



Bundesministerium  
für Ernährung  
und Landwirtschaft



# Nutztierstrategie

Zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland

# Inhalt

---

<b>1</b>	<b><i>Einleitung</i></b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b><i>Nutztierhaltung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme</i></b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b><i>Zwischenbilanz – Ausgangspunkt</i></b>	<b>12</b>
<b>3.1</b>	Forschung/Modell- und Demonstrationsvorhaben	13
<b>3.2</b>	Förderung	16
<b>3.3</b>	Eine Frage der Haltung/freiwillige Vereinbarungen	18
<b>3.4</b>	Zukunftsstrategie Ökologische Landwirtschaft	18
<b>3.5</b>	Spannungsfeld Tierwohl – Umweltschutz	19
<b>3.6</b>	Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats zum Tierwohl	20
<b>4</b>	<b><i>Handlungsfelder</i></b>	<b>22</b>
<b>4.1</b>	Bundesprogramm Nutztierhaltung	23
<b>4.2</b>	Förderung	28
<b>4.3</b>	Staatliches Tierwohlkennzeichen	29
<b>4.4</b>	Tierzucht	29
<b>4.5</b>	Ordnungsrecht	30
<b>4.6</b>	Konsum von tierischen Erzeugnissen	33
<b>4.7</b>	Internationaler Agrarhandel	34
<b>4.8</b>	Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik/GAP	35
<b>4.9</b>	Grünlandstrategie	35
<b>4.10</b>	Folgenabschätzung	36
<b>4.11</b>	Weiteres Vorgehen	37
<b>5</b>	<b><i>Zusammenfassung</i></b>	<b>38</b>

## Liebe Leserinnen und Leser,

die Haltung von Nutztieren, also von Schweinen, Rindern, Ziegen, Schafen und Geflügel, gehört zur Landwirtschaft wie die Luft zum Atmen. Deshalb freue ich mich, dass Sie sich für dieses wichtige Thema interessieren!

Deutschland hat einen sehr hohen Tierschutzstandard. Und wer mit Landwirten spricht, der merkt, dass sie nicht nur mit viel Herzblut bei der Sache sind, sondern auch sensibel mit dem Thema Tierhaltung umgehen. Ihnen ist bewusst, dass ihre Arbeit in der Gesellschaft intensiv begleitet und diskutiert wird: die Art und Weise, wie moderne Tierhaltung funktioniert, die Frage, welche Auswirkungen die Tierhaltung auf Klima und Boden hat.

Diese Diskussionen sind wichtig, denn sie tragen dazu bei, dass sich Tierhaltung weiterentwickelt, noch besser wird. Damit das gelingt, haben wir in meinem Ministerium eine Nutztierstrategie erarbeitet, die den Weg weisen soll in eine Tierhaltung mit Zukunft. In eine Nutztierhaltung, die breite Zustimmung in der Gesellschaft findet und ökonomisch gut aufgestellt ist. Deshalb nimmt die Strategie – neben dem Tierwohl – Umwelt- und Klimaschutz genauso in den Blick wie Fragen der Wirtschaftlichkeit.

Im Moment sind wir dabei mitten in einem spannenden Prozess. Wir testen, wie neue Ställe aussehen



könnten und werten hierzu die ersten Erfahrungen aus sogenannten Modell- und Demonstrationsvorhaben aus. Experten und Landwirte aus der Praxis sind eingebunden, unterstützen mit Fachwissen und Empfehlungen.

Teil des Prozesses ist auch das staatliche Tierwohlkennzeichen, das es für uns alle einfacher machen soll, selbst Einfluss auf das Thema Tierhaltung zu nehmen. Einfach, indem wir an der Ladenkasse mit unserem Geldschein entscheiden, wie viel uns das Tierwohl wert ist.

Mehr dazu und wie es weitergeht, erfahren Sie in dieser Broschüre. Ich wünsche Ihnen eine informative Lektüre!

Mit herzlichen Grüßen

Ihre

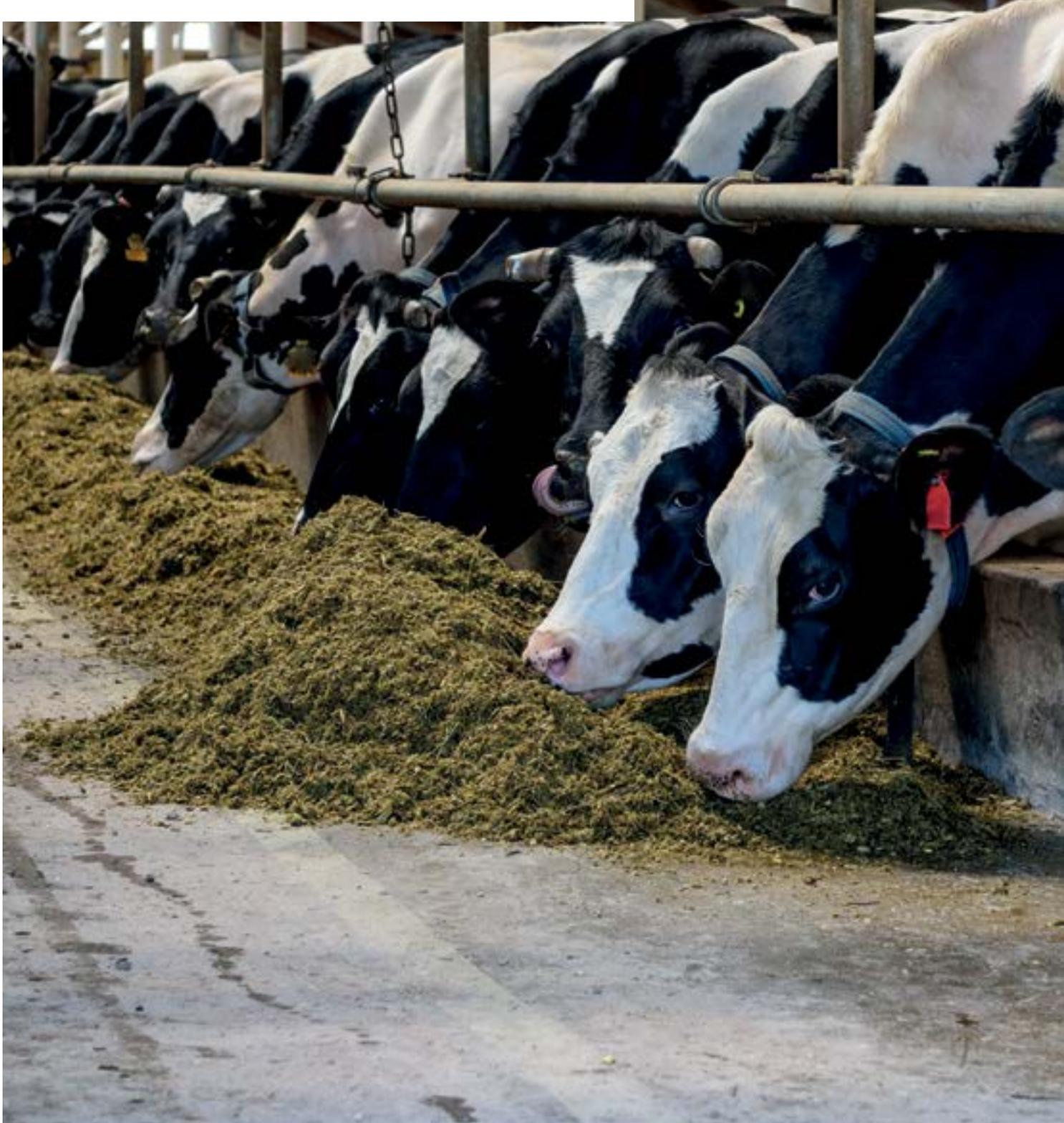
**Julia Klöckner**

Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft

# 1 Einleitung

---

*Die Nutztierhaltung in Deutschland muss eine Zukunft haben.*



Die Landwirtschaft in Deutschland hat sich in den zurückliegenden Jahrzehnten zu einem starken, innovativen Wirtschaftssektor entwickelt. Land- und Forstwirtschaft und Fischerei erzielten 2015 einen Produktionswert von 52 Mrd. Euro. Insgesamt waren über 630.000 Personen in diesem Sektor tätig. Innerhalb des „Agribusiness“ nimmt die Landwirtschaft eine Schlüsselstellung ein: Einem landwirtschaftlichen Arbeitsplatz stehen sieben weitere Arbeitsplätze in den vor- und nachgelagerten Wirtschaftsbereichen gegenüber.

Das gesamte Agribusiness erbrachte 2015 einen Produktionswert von geschätzten 445 Mrd. Euro oder gut 8 % des gesamtwirtschaftlichen Produktionswertes. In den letzten Jahren ist es gelungen, diese Position international auszubauen, Marktanteile zu gewinnen, die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, Exportchancen zu nutzen und dabei den heimischen Verbraucherinnen und Verbrauchern qualitativ hochwertige Lebensmittel anzubieten. Die Tierhaltung hat an dieser Entwicklung des Agrarsektors einen entscheidenden Anteil.

Dieser positiven Entwicklung stehen allerdings große Herausforderungen gegenüber. In Teilen der Gesellschaft sinkt die Akzeptanz für die intensive Nutztierhaltung. Ohne gesellschaftliche Akzeptanz ist die erfolgreiche Nutztierhaltung in Deutschland gefährdet. Im Mittelpunkt der Diskussionen stehen oft Platzbedarf, die Art der Haltung, Zuchtmerkmale, Fütterung der Tiere, nicht kurative Eingriffe und der Einsatz von Antibiotika sowie die Emissionen aus der Tierhaltung. Gleichzeitig wird der nationale und internationale Wettbewerb tendenziell schärfer. Aufgabe der Politik muss es deshalb sein, über bereits vollzogene Veränderungen zu sprechen und auf die ökonomischen Rahmenbedingungen hinzuweisen. Diese Rahmenbedingungen sind so zu gestalten, dass die Gegensätze abgebaut und gesellschaftlich akzeptierte Produktionsverfahren auch ökonomisch tragfähig sind. Das gesellschaftlich Wünschenswerte muss mit dem ökonomisch Machbaren in Einklang gebracht werden. Der nationalen Nutztierstrategie kommt damit eine herausragende Bedeutung zu. Die Erzeugung von Milch, Fleisch und Eiern gehört traditionell zur deutschen Landwirtschaft und zum ländlichen Raum und ist unverzichtbar. Verbraucher schätzen Qualität und Vielfalt der hochwertigen Produkte.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft setzt sich für eine zukunftsfähige und stabile deutsche Nutztierhaltung ein.



Die Ansprüche zur Veränderung der Tierhaltung, die immer wieder formuliert werden, müssen sich auch der kritischen Bewertung stellen, soweit sie nicht vom Ziel geleitet sind, die Veredelungswirtschaft in Deutschland insgesamt infrage zu stellen. Das BMEL bekennt sich zu einer zukunftsfähigen und stabilen deutschen Nutztierhaltung. Es sind dazu bereits Maßnahmen in die Wege geleitet und umgesetzt. Dazu gehören verbesserte Handlungsstandards, erhebliche Forschungsanstrengungen, eine zielgerichtete Förderung und Vereinbarungen mit der Wirtschaft. Die Tierhaltung ist damit in den vergangenen Jahren unter Beteiligung von Wissenschaft, Forschung, Ausbildung und Beratung kontinuierlich weiterentwickelt worden. Das betrifft die Verbesserung der Haltung und Stalltechnik, Entwicklung aussagefähiger Tiergesundheitsparameter, die Verringerung des Antibiotikaeinsatzes sowie die Verbesserung der Futter und Flächeneffizienz. Dieser Weg einer ständigen Verbesserung und regelmäßiger Kontakte mit den Stakeholdern wird fortgesetzt.

Nutztierhaltung ist eine langfristige Wirtschaftsform mit Bedarf an Kontinuität. Die nationale Nutztierstrategie soll auch durch einen stetigen EU-Bund-Länder-Dialog weitgehende administrative Sicherheit und Planbarkeit bieten. Damit soll die Unsicherheit beseitigt werden, der sich viele Tierhalterinnen und Tierhalter ausgesetzt sehen.

Mit der Novellierung des Düngegesetzes und der Düngeverordnung ist im Frühjahr 2017 ein neues Düngerecht in Kraft getreten. Dabei ist ein ausgewogener Kompromiss zwischen den Umweltinteressen und einer praxistauglichen Lösung für die Landwirtschaft gelungen. Das neue Düngerecht schützt vor Überdüngung und kommt dem Gewässerschutz und der Umwelt zugute. Mit dem Düngerecht schaffen wir auch eine spürbare Verminderung der Ammoniakemissionen. Es sind allerdings weitere entschlossene Schritte zur Verbesserung des Tierwohls und zur Reduzierung der Umweltbelastungen notwendig. Dem BMEL liegen dazu fundierte Vorschläge des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik und des Kompetenzkreises Tierwohl vor; diese sind wichtige Bausteine. Zukünftig soll ein starkes Augenmerk auf die Praxis gerichtet werden, das Praktikernetzwerk wird einbezogen.

**Die Begriffe „Tierwohl“** und „Tiergerechtheit“ verbinden die Bereiche Tiergesundheit, Tierverhalten und Emotionen. Wenn Tiere gesund sind, ihr Normalverhalten ausführen können und negative Emotionen vermieden werden (z. B. Angst und Schmerz) kann von einer guten Tierwohl-Situation, bzw. einer tiergerechten Haltung ausgegangen werden.

Deutschland soll Vorreiter im Umgang mit Nutztieren werden. Das BMEL will eine Strategie, die auf den Qualitätswettbewerb ausgerichtet ist. Tierwohl erhält eine besondere Präferenz. In einem umfassenden Maßnahmenpaket werden die dafür notwendigen Rahmenbedingungen entwickelt und stufenweise umgesetzt. Dabei geht es nicht allein um die Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens und dessen frühzeitige Ankündigung. Mit flankierenden Maßnahmen zur Produktdifferenzierung durch anspruchsvollere Prozessqualitäten (staatliche Tierwohlkennzeichnung), einer fokussierten Förderung und zielgerichteter Forschung und Innovationen kann ein Beitrag zum Ausgleich bzw. zur Vermeidung von höheren Kosten für tier- und umweltgerechtere Formen der Tierhaltung geleistet werden. Damit wird dauerhaft die Wettbewerbsfähigkeit der Tierhaltung gesichert.

**Ziel der Nutztierstrategie** ist es, der Nutztierhaltung in Deutschland eine Zukunft zu geben und sie als hochentwickelten Sektor weiterhin zu verbessern, in dem Tier- und Umweltschutz genauso beachtete Kriterien sind wie Qualität bei der Produktion und Marktorientierung. Dafür soll das Tierwohl in der Nutztierhaltung weiter verbessert, die Wirkungen auf die Umwelt deutlich vermindert und gleichzeitig die wirtschaftliche Grundlage für die Betriebe und die Versorgung der Verbraucher mit nachhaltig erzeugtem Fleisch gesichert werden.

Damit soll eine breite Zustimmung in der Mitte der Gesellschaft erreicht und den Landwirten ein verlässlicher Rahmen für eine akzeptierte und wettbewerbsfähige Tierproduktion in Deutschland abgesteckt und Planungssicherheit zugesichert werden.

**Deutschland soll Vorreiter im Tierwohl werden.**

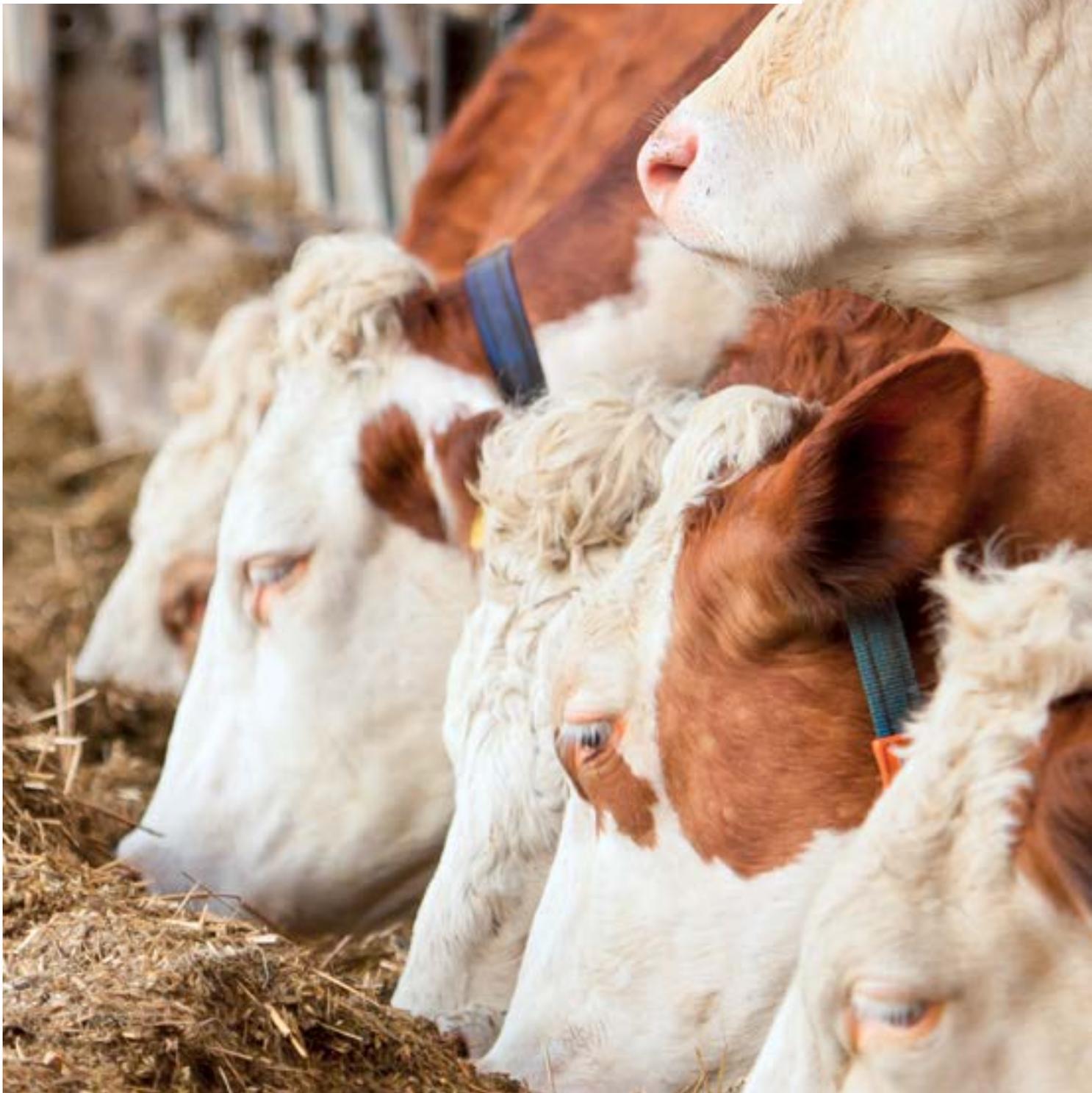


# 2

## Nutztierhaltung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme

---

*Die Nutztierhaltung durchläuft einen permanenten Strukturwandel mit steigenden Bestandsgrößen und zunehmendem Einsatz von Technik.*



Die Nutztierhaltung durchläuft einen permanenten Strukturwandel. Die prägenden Merkmale des Wandels sind in allen Industrieländern ähnlich: Anstieg der durchschnittlichen Bestandsgrößen und der Leistungen je Tier, ein zunehmender Einsatz von Technik und zunehmende regionale Konzentration der Tierhaltung. Ein wichtiger Treiber des Wandels waren und sind technologische und züchterische Entwicklungen, die es ermöglichen, dass je Arbeitskraft mehr Tiere gehalten und höhere Tierleistungen erreicht werden. Zum anderen wird der Wettbewerb zwischen den landwirtschaftlichen Betrieben durch die weitgehende Integration in den Markt und die Weltagrarwirtschaft bestimmt. Die zunehmenden internationalen Verflechtungen der wirtschaftlichen Beziehungen, die für alle Akteure der Wertschöpfungskette Tier (Landwirtschaft – Verarbeitungsindustrie – Handel) gelten, sind ein wichtiger Bestimmungsfaktor für den Wettbewerb und damit für die wettbewerbliche Situation der Erzeuger tierischer Produkte, die am Anfang dieser Wertschöpfungskette stehen. Insbesondere dann, wenn sich dieser Wettbewerb als Kostenwettbewerb (Preisdruck) vollzieht (im Unterschied zum Qualitätswettbewerb), hat er betriebliches Wachstum, Rationalisierung und steigende Tierleistungen zur Folge. In der Fleischwirtschaft in Deutschland gibt es noch Potenzial im Bereich der Produkt- und damit Preisdifferenzierung. In der Milchwirtschaft zeigen sich Anfangstendenzen einer Differenzierung. Hinzu kommt, dass Anbieter vom Markt andere Signale bekommen, als sie aus der gesellschaftlichen Diskussion zu erwarten wären. Das BMEL freut sich über die Unterstützung von Agrarkommissar Hogan, die Stellung der Landwirtschaft in der Wertschöpfungskette zu stärken.

Im internationalen Wettbewerb hat sich die deutsche Nutztierbranche in den zurückliegenden Jahren erfolgreich behauptet. Mit hochwertigen Produkten wird sie auch weiterhin Erfolg in kaufkräftigen Märkten von EU- und Drittstaaten haben, zumal weltweit eine Steigerung der Nachfrage zu erwarten ist

Die Erzeugerpreise und die Einkommen der Nutztierhalter weisen von Jahr zu Jahr teilweise starke Veränderungen auf. Der langjährige Trend der durchschnittlichen Einkommen zeigt keine eindeutige Tendenz nach oben oder unten. Für jede Teilbranche (Milch, Schwein, Geflügel usw.) ist aber festzustellen, dass es innerhalb der Branche große Einkommensunterschiede zwischen dem erfolgreichsten und dem wenig erfolgreichen Drittel der Betriebe gibt. Vielen Betrieben gelang es bisher

nicht ausreichend, sich nachhaltig im Wettbewerb zu behaupten. Hier sind branchenspezifische als auch einzelbetriebliche Beratungsstrategien angezeigt.

## Milcherzeugung

Die nationale Milcherzeugung ist zwischen 2006 und 2016 von 28 Mio. Tonnen auf 32,7 Mio. Tonnen um 14 % angestiegen. Seit Auslaufen der Quotenregelung zum 1. April 2015 hat die jährliche Milcherzeugung nach einem vorübergehenden Anstieg nicht weiter zugenommen. Der Verbrauch wuchs ebenfalls, aber in deutlich geringerem Maße. Der deutsche Molkereisektor ist seit Jahrzehnten intensiv in den internationalen Handel eingebunden. Im Jahr 2014 wurden Milchprodukte im Wert von 9,1 Mrd. Euro exportiert, im Jahre 2016 in Höhe von 8,4 Mrd. Euro. Die Importe gingen von 6,6 Mrd. Euro 2014 auf 5,9 Mrd. Euro 2016 zurück. Der weitaus größte Teil des Außenhandels vollzieht sich innerhalb des EU-Binnenmarktes.

Die Zahl der Betriebe mit Milchviehhaltung nimmt seit Jahrzehnten ab und entsprechend steigen die Betriebsgrößen an. Mittlerweile steht ungefähr jede zweite Milchkuh Deutschlands in einer Herde mit mehr als 100 Kühen. Je nach Region und Betriebsgröße gibt es große Unterschiede im Produktionssystem. Im Jahr 2010 hielten noch 57 % der Milchviehbetriebe Deutschlands ihre Milchkuhe in Anbindehaltung. Diese Haltungsform ist agrarstrukturell bedingt vor allem bei kleineren Betrieben in Süddeutschland noch verbreitet, aber tendenziell rückläufig. Regelmäßigen Weidegang im Sommer haben 42 % der Milchkuhe. Die Weidehaltung ist vor allem bei Bestandsgrößen zwischen 50 und 200



Milchkühen häufig anzutreffen (über 50 %), während in der Bestandsgrößenklasse von mehr als 500 Milchkuhen je Betrieb nur weniger als 10 % der Milchkuhe auf der Weide gehalten werden. Mit dem Milchmarktbericht 2017 hat das BMEL eine Bestandsaufnahme, Herausforderungen und Handlungsfelder für die Milchwirtschaft und Milchpolitik auf nationaler und EU-Ebene vorgelegt und mit der Branche diskutiert.

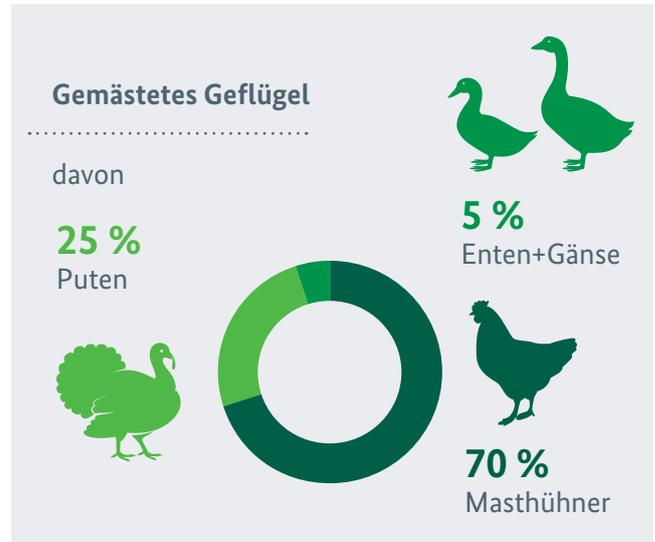
## Fleischerzeugung

Während der Fleischverbrauch in Deutschland in den vergangenen zehn Jahren relativ konstant blieb, hat sich die Fleischerzeugung um fast 25 % erhöht. Seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts ist Deutschland Nettoexporteur. Im Jahr 2015 wurden ca. 4,3 Mio. Tonnen Fleisch exportiert und ca. 2,5 Mio. Tonnen Fleisch importiert. Der starke Anstieg der Exporte vollzog sich vor allem bei Schweinefleisch und in geringerem Umfang bei Geflügelfleisch; hingegen sind die Exporte von Rindfleisch leicht rückläufig.

Bei Schweinefleisch stieg die Erzeugung stark an, während der Verbrauch längere Zeit stagnierte und seit 2010 leicht rückläufig ist. Seit 2005 ist Deutschland Nettoexporteur, inzwischen beträgt der mit Schweinefleisch erzielte Exportüberschuss fast 3 Mrd. Euro pro Jahr. Das Wachstum der Branche vollzog sich allerdings regional sehr unterschiedlich und war im Wesentlichen auf Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen beschränkt.

Der Strukturwandel führte dazu, dass inzwischen ca. 70 % der Mastschweine in Beständen mit über 1.000 Mastschweinen gehalten werden, mehr als 10 % in Betrieben mit mehr als 5.000 Mastschweinen. Über 90 % der Schweine stehen in Warmställen auf Voll- oder Teilspaltenboden. Produktionsverfahren mit Stroheinstreu oder Außenklimaställen weisen höhere Produktionskosten auf; sie konnten sich bisher nur in kleinen Marktsegmenten etablieren.

Die deutsche Rindfleischproduktion ist stark mit der Milchviehhaltung verflochten. Die nicht für die Bestandsergänzung benötigten Tiere werden gemästet. Die Mutterkuhhaltung spielt in Deutschland eine vergleichsweise geringe Rolle. Die Produktion von Rindfleisch ist von rund anderthalb Mio. Tonnen im Jahr 1995 auf gut eine Million Tonnen im Jahr 2015 zurückgegangen. Auch der Rindfleischverbrauch ging in diesem Zeitraum zunächst zurück, hat sich aber in den letzten Jahren wieder erholt. Er lag 2015 bei 1,1 Mio. Tonnen (rund 13 kg Rind- und Kalbfleisch pro Kopf). In den letzten 10 Jahren lag der Exportanteil an der Schlachtmenge zwischen 39 und 47 %. Insgesamt ist die Handelsbilanz in etwa ausgeglichen.



Die durchschnittliche Bestandsgröße von Mastbullen lag 2015 bei 13 Tieren. Nur 2 % der Betriebe haben Bestände von mehr als 100 Mastbullen, fast 28 % der Mastbullen befinden sich allerdings in dieser Betriebsgrößenklasse.

Etwa 70 % des gemästeten Geflügels entfällt auf Masthühner, auf Puten rund 25 % und 5 % auf Enten und Gänse.

Bei Geflügelfleisch stieg die Erzeugung noch stärker an als bei Schweinefleisch. Bspw. ist der Bestand an Trut- hühnern seit dem Jahr 2000 um etwa 59 % auf gut 13 Mio. angestiegen. Der Verbrauch von Geflügelfleisch nimmt, anders als bei Schweinefleisch, leicht zu. Nachdem Deutschland früher ein starker Nettoimporteur war, ist die Außenhandelsposition inzwischen nahezu ausgeglichen.

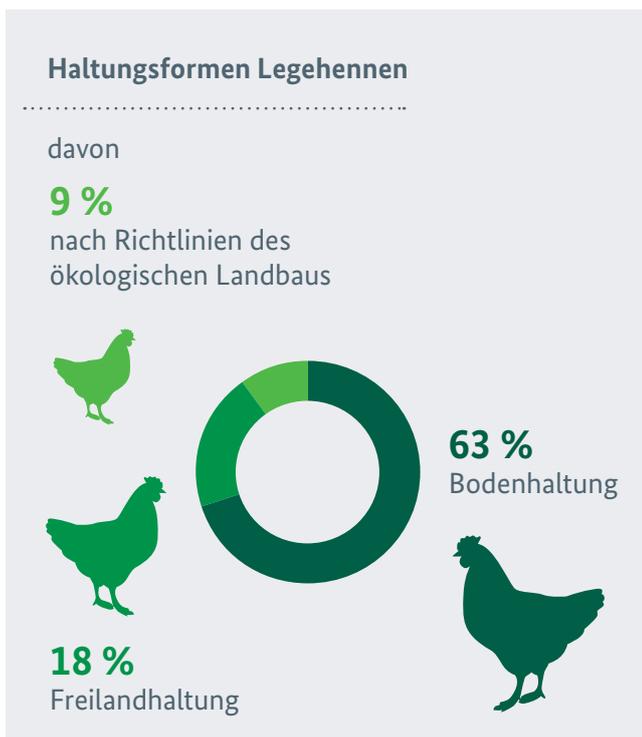
Die regionale und betriebliche Konzentration hat ein hohes Ausmaß erreicht. Mehr als drei Viertel aller Masthühner Deutschlands stehen in Betrieben mit mehr als 50.000 Tieren. Fast die Hälfte der nationalen Erzeugung findet im südlichen Weser-Ems-Gebiet statt. Die Mast erfolgt in Bodenhaltung auf Einstreu. Die Besatzdichte variiert je nach Produktionsverfahren (Kurz-, Mittellang-, Langmast) zwischen 14 und 23 Tieren je Quadratmeter.

## Eiererzeugung

Die Erzeugung von Konsumeiern nahm in Deutschland vor allem 2009/2010 stark ab. Ausschlaggebend hierfür war das Verbot der Käfighaltung von Legehennen. Ab 2010 kam es dann zu einem Wiederanstieg der Bestände. Bei Schaleiern und Eiprodukten ist Deutschland seit langem Nettoimporteur; derzeit werden jährlich ca. 19 Mrd. Eier verbraucht und ca. 13 Mrd. Eier erzeugt.

Ungefähr ein Drittel aller Legehennen werden in Beständen mit mehr als 100.000 Tieren gehalten. Laut amtlicher Statistik war die Bedeutung der obersten Bestandsgrößenklassen für die nationale Produktion in den letzten Jahren rückläufig; das stärkste Wachstum verzeichneten die Bestandsgrößenklassen von 10.000 bis 100.000 Tieren. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch zu berücksichtigen, dass viele tierhaltende Unternehmen dazu übergegangen sind, ihre Produktion in mehrere selbstständige Betriebe aufzuteilen.

Die Haltungsformen haben sich infolge des Verbots der klassischen Käfighaltung stark verändert. Ungefähr 63 % der Legehennen werden derzeit in Bodenhaltung gehalten, 18 % in Freilandhaltung und 9 % nach den Richtlinien des ökologischen Landbaus. Dieser Wandel wurde zum einen durch die Nachfrage des Lebensmitteleinzelhandels ausgelöst; diese machte es für tierhaltende Betriebe in Deutschland lohnend, in alternative Haltungsformen zu investieren. Zwei weitere Faktoren traten unterstützend hinzu, zum einen das EU-weite Verbot nicht ausgestalteter Käfige und zum anderen der relativ hohe Zollschatz für Schaleier. Beide Faktoren schränkten die Möglichkeit des Lebensmitteleinzelhandels und der Verbraucherschaft, auf billigere Schaleier aus Drittländern auszuweichen, stark ein.





# 3

## Zwischenbilanz - Ausgangspunkt

---

*Mit einem umfangreichen Maßnahmenpaket konnten Verbesserungen der Hal-  
tungsbedingungen für landwirtschaftliche  
Nutztiere erreicht werden.*

Außer im Bereich Rindfleisch haben Erzeugung und Bestände in den letzten Jahren zugenommen; in der Veredlung hat sich die regionale Konzentration fortgesetzt. Mit einem umfangreichen Maßnahmenpaket konnten gleichwohl Verbesserungen der Haltingsbedingungen für landwirtschaftliche Nutztiere erreicht werden (z. B. Verbot nicht ausgestalteter Käfige bei Legehennen, Verzicht auf Schnabelkupieren bei Legehennenküken, Einführung der Gruppenhaltung von Sauen im Wartebereich, Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration ab 2021, wobei für die tierhaltenden Betriebe wirtschaftlich tragfähige Lösungen gesucht werden, Rückgang der Anbindehaltung bei Milchkühen). Gleichzeitig hat das BMEL rund 132 Mio. Euro für Forschung und Innovation bereitgestellt und die Einzelbetriebliche Investitionsförderung auf Tierwohl ausgerichtet. Auf dieser Grundlage wird aufgebaut (vgl. Kap. 4).

### 3.1 Forschung/Modell- und Demonstrationsvorhaben

Ziel der durch das BMEL finanzierten, breit angelegten Forschung ist es, technischen Fortschritt zu fördern, damit neue Erkenntnisse zu gewinnen und in die Praxis zu tragen, um das Tierwohl deutlich zu verbessern.

Bestehende Haltingsverfahren sollen weiterentwickelt, zukunftsfähig gemacht und Zielkonflikte, wie zwischen Tierwohl und Umweltwirkung der Tierhaltung, vermindert werden. Es soll eine Brücke zwischen Ökonomie, Umwelt und Tierwohl gebaut werden.

Im Mittelpunkt der im Folgenden beschriebenen Förderbereiche stehen die Tierarten Schwein, Geflügel und Rind.

#### Entwicklung von Tierwohlindikatoren

Ziel dieser Forschungsvorhaben ist die Entwicklung von Indikatoren zur Messung, Steuerung und Bewertung von Tierwohl. Dabei sollen in erster Linie bereits vorhandene Daten, z. B. aus der Milchkontrolle und den Schlachtbefunden, nutzbar gemacht werden. Umgesetzt in entsprechende Instrumente werden sie der Betriebsleitung zur Verbesserung der Bestandsführung, für die gesetzlich vorgeschriebene betriebliche Eigenkontrolle sowie Beratungsstellen zur Unterstützung der Betriebe angeboten. Auf der Grundlage geeigneter Indikatoren kann schließlich über ein entsprechendes Monitoring der Erfolg der auf der Grundlage der Nutztierstrategie ergriffenen Maßnahmen bewertet werden. Zwischenergebnisse der laufenden Forschung liegen seit Mitte 2018 vor, die Abschlussberichte werden ab 2020 vorliegen.

**Tabelle: 1:** Forschungsförderung des BMEL zur Nutztierhaltung seit 2012

Förderbereich	Fördervolumen (Mio. Euro)	Stand
Entwicklung von Tierwohlindikatoren	9	Zwischenergebnisse ab Mitte 2018, Abschlussberichte ab Anfang 2020
Tiergesundheit	38	kontinuierlich neue Erkenntnisse aus laufenden Projekten
Tierschutz	21	kontinuierlich neue Erkenntnisse aus laufenden Projekten
Haltingsverfahren	24	erste Zwischenberichte liegen vor , Abschlussberichte ab 2018
Weidehaltung/Grünlandnutzung	4	Bekanntmachung und Auswertung abgeschlossen, neue Projekte ab Ende 2017
Nutztierhaltung und Umwelt	6	kontinuierlich neue Erkenntnisse aus laufenden Projekten, neue Projekte ab Anfang 2018
Verschiedenes (z. B. Ernährung, Zucht, Aquakultur, Bienen)	30	kontinuierlich neue Erkenntnisse aus laufenden Projekten
<b>Summe</b>	<b>132</b>	

## Tiergesundheit

Ziel ist die Verbesserung der Gesundheit der Nutztiere. Dadurch kann auch der Antibiotikaeinsatz weiter vermindert werden. Im Gegensatz zu anderen wichtigen Produktionsländern (z. B. USA) ist der Einsatz von Antibiotika zur Leistungsförderung in der EU bereits seit über 10 Jahren verboten. Als G20-Vorsitzland hat Deutschland den weltweiten „Einstieg in den Ausstieg“ aus dieser abzulehnenden Praxis bis 2020 vereinbaren können. Ziel der deutschen Antibiotikaresistenzstrategie (DART 2020) ist es, die Verbreitung von Antibiotikaresistenzen weiter einzudämmen. 2014 wurde ein Benchmarkingsystem eingeführt. Seitdem ist die Verwendung deutlich gesunken. Im Jahr 2015 betrug die jährliche Abgabemenge 805 Tonnen; im Vergleich waren es im ersten Jahr der Erfassung (2011) noch über 1.700 Tonnen. Weitere Themen sind die Erforschung von Zoonosen und die Entwicklung entsprechender Bekämpfungsmaßnahmen, die Früherkennung von Krankheiten, epidemiologische Untersuchungen und die Entwicklung von Impfstoffen sowie von Management- und Hygienemaßnahmen zur Minimierung sog. Produktionskrankheiten.

## Tierschutz

Ziel dieses Forschungsbereichs ist der Schutz der Unversehrtheit der Tiere. Ein Kernthema ist der Verzicht auf nicht kurative Eingriffe am Tier. Dazu gehört die Vermeidung des Schnabelkupierens in der Geflügelhaltung, des Schwänzekupierens beim Schwein und der betäubungslosen Ferkelkastration, sowie der schmerzhaften Enthornung von Rindern. Ein besonderer Schwerpunkt der letzten Jahre lag auf der Vermeidung der Ferkelkastration. Mit einem breiten Ansatz von der Zucht über die Fütterung bis zur automatisierten Geruchserkennung wurden bereits wesentliche Fortschritte erzielt.

Die extreme Ausrichtung der Zucht von Legehennenrassen auf die Eierzeugung hat dazu geführt, dass die männlichen Tiere dieser Linien ökonomisch wertlos geworden sind. Ihr Wachstum und damit ihr wirtschaftlicher Nutzen bleiben weit hinter den Tieren von Mastlinien zurück. Derzeit werden diese Tiere deshalb nach dem Schlüpfen getötet. Diese Praxis muss so schnell wie möglich abgestellt werden. BMEL hat deshalb in den letzten Jahren erhebliche Mittel in die Forschung zur Geschlechtsbestimmung im Ei investiert. Erfolgversprechende Verfahren sind inzwischen marktreif. Daneben wird der Einsatz eines Zweinutzungshuhns erprobt. In begrenztem Umfang werden Eier und Fleisch von Zweinutzungsrassen im Handel bereits angeboten.

## Haltungsverfahren und Zucht

Ziel dieser Maßnahmen sind schnelle Fortschritte in bestehenden Haltungsverfahren. Mit der Entwicklung von Beschäftigungsmaterialien, der Verbesserung von Stalleinrichtungen und der Optimierung des Stallklimas wird das Wohlbefinden der Tiere verbessert. Unter anderem ist die Weiterentwicklung der Haltungsbedingungen von Sauen nach der Zeit des Abferkelns und der Säugezeit ein wichtiges Tierwohlthema. Haltungseinrichtungen und -verfahren sollen verbessert und entsprechende Fortschritte in der Zucht erreicht werden. In der Milchviehhaltung werden insbesondere Robustheit und Gesundheit sowie ein ausbalancierter Stoffwechsel als Zuchtziele unterstützt. Auch in der Geflügelhaltung erfolgt eine Verbesserung der Bedingungen u. a. durch die Optimierung der Fütterung und Züchtung insbesondere für den ökologischen Landbau und durch Hilfsmittel zur Verbesserung des Managements.

## Weidehaltung/Grünlandnutzung

Für viele Verbraucherinnen und Verbraucher gehören Weidegang und Milchviehhaltung zusammen. Das BMEL hat das Thema „nachhaltige Grünlandnutzung“ deshalb in einem Aufruf zum Einreichen von Projektideen aufgegriffen. Es sollen Forschungsvorhaben u. a. aus den Bereichen der Tierzucht, Tierernährung und Tiergesundheit zu den Themen Fleischvermarktungskonzepte, Nutzungs- und Managementkonzepte für die Weide, technische Entwicklungen für die Grünlandbewirtschaftung, Inwertsetzung von Ökosystemleistungen, Beratungstools, Giftpflanzenbekämpfung sowie Erhöhung der Biodiversität gefördert werden. Ziel dieses Maßnahmenpakets ist es, Produktionsverfahren in diesem Bereich unter ökonomischen, ökologischen sowie Tierwohl- und Tiergesundheitsaspekten weiterzuentwickeln und zu optimieren.

Beim Julius Kühn-Institut hat das BMEL eine Stabsstelle Grünland eingerichtet. Mit der Stabsstelle wird gemeinsam eine Grünlandstrategie erarbeitet (vgl. Kap. 4.9). Das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Biodiversität und genetische Ressourcennachhaltigkeit und die Forschungsstrategie Grünland der Deutschen Agrarforschungsallianz (DAFA) fließen in die Arbeiten ein.

## Nutztierhaltung und Umwelt

Diese Forschungsmaßnahmen haben zum Ziel, die Umweltbelastungen durch Tierhaltung deutlich zu reduzieren. Dazu gehören die Quantifizierung von Emissionen aus Tierhaltungsanlagen und die Entwicklung von Minderungsmaßnahmen. Zusätzlich zu den laufenden

Projekten wurden Ende 2016 Bekanntmachungen zur Emissionsminderung von klimarelevanten Gasen sowie zur Anpassung der Produktionsverfahren an den Klimawandel veröffentlicht. Mit Ergebnissen aus den Projekten ist ab 2020 zu rechnen.

### EU-Ebene

Das BMEL ist auch auf europäischer Ebene in wichtigen Forschungsaktivitäten engagiert und stellt den Vorsitz in der gemeinsamen Arbeitsgruppe für nachhaltige Tierhaltung, einer Gruppe des Ständigen Agrarforschungsausschusses. Ziel ist die Initiierung und Koordination gemeinsamer Forschungsaktivitäten auf europäischer Ebene. Die Arbeitsgruppe hat einen Vorschlag für ein europäisches Forschungsnetzwerk „nachhaltige Tierhaltung“ (era-net sustainable animal

Production - Susan) mit Forschungsprojekten u. a. zu den Themen Tierwohl, Umwelt und Ökonomie entwickelt.

### Deutsche Agrarforschungsallianz

Zur Unterstützung der vielfältig angestoßenen Forschungsaktivitäten ist das Fachforum Nutztiere der Deutschen Agrarforschungsallianz in die kontinuierliche Nachverfolgung und Bewertung des Erkenntnisfortschritts eingebunden. Aufgabe wird es sein, den Fortschritt der vom BMEL geförderten Projekte und auch weitere national und international erzielte Erkenntnisse auszuwerten. Aus der gemeinsamen Bewertung der laufenden Forschungsprojekte sollen Schlussfolgerungen und Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Forschungsförderung zur Nutztierhaltung abgeleitet werden.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat in den letzten Jahren erhebliche Mittel in die Forschung zur Geschlechtsbestimmung im Ei investiert.



## Modell- und Demonstrationsvorhaben

Motivation und Bereitschaft vieler Landwirte für Verbesserungen sind groß. Ziel der Modell- und Demonstrationsvorhaben ist die zeitnahe Einführung von Forschungsergebnissen und neuen Entwicklungen in die Praxis. Modell- und Demonstrationsvorhaben „Tierschutz“ sind Teil der Tierwohl-Initiative „Eine Frage der Haltung – neue Wege für mehr Tierwohl“ (vgl. Kap. 3.3). Es wurden bundesweit ca. 250 Betriebe in acht Beratungsinitiativen (z. B. Verzicht auf Schwänzekupieren bei Schweinen, Verzicht auf Schnabelkürzen bei Geflügel) durch kostenlose Intensivberatung gefördert; weitere Projekte sollen folgen. Die Beratung sieht zunächst eine Status-quo-Analyse vor. Gemeinsam mit den landwirtschaftlichen Betrieben werden alle relevanten Faktoren wie Haltungssystem, Management, Besatzdichte, Fütterung und Stallklima analysiert. Auf dieser Basis werden wirtschaftliche Handlungsempfehlungen konzipiert und in die Produktionsprozesse integriert. In der Umstellungsphase erfolgt eine intensive Betreuung. Derzeit werden ca. 50 Demonstrationsbetriebe in Netzwerken bei dem Wissenstransfer und der Umsetzung von neuen Verfahren in die landwirtschaftliche Praxis unterstützt. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass betriebsindividuelle Ansätze sehr erfolgreich bei der Lösung von Tierschutzproblemen sind. Die Identifizierung von Schwachstellen durch externe Fachleute sowie die kontinuierliche Beratung von Betrieben sind wichtige Komponenten in der Erarbeitung von Lösungsansätzen. Auch der Austausch von Wissen und Erfahrung zwischen Landwirten bringt Fortschritte.

## 3.2 Förderung

### Investitionsförderung

Neue Ställe und Modernisierungen werden mit und ohne staatliche Förderung realisiert. Die Ausgestaltung kann – neben den gesetzlichen Rahmenbedingungen – naturgemäß von Seiten des Bundes nur bei geförderten Ställen beeinflusst werden. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe zur „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) sind einzelbetriebliche Investitionen in Stallbauten im Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) generell förderfähig. Bund und Länder beschließen gemeinsam den Förderungsgrundsatz. Für die Umsetzung der Förderung sind die Länder zuständig. Die „Charta für Landwirtschaft und Verbraucher“ hat im Jahr 2014 eine Neuausrichtung des AFP bewirkt. Danach wird eine Investitionsförderung nur noch unter der Voraussetzung gewährt, dass besondere Anforderungen in mindestens einem der Bereiche Verbraucher-, Umwelt- oder Klimaschutz und – im

Falle von Stallbauinvestitionen – zusätzlich im Bereich Tierschutz erfüllt werden. Investitionen in Stallbauten werden nur noch gefördert, wenn besondere Anforderungen im Bereich Tierschutz erfüllt werden. Die Anforderungen gehen über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinaus und sind tierartenspezifisch in der Anlage 1 des AFP-Fördergrundsatzes definiert. Differenziert wird zwischen der Basisförderung, für die ein Zuschuss in Höhe von bis zu 25 % gewährt werden kann, und der Premiumförderung mit einem Zuschuss von bis zu 40 % für besonders tiergerechte Haltungsverfahren. Die Anforderungen in der Premiumstufe sind z. B:

- Außenauslauf oder regelmäßiger Weidegang bei Milchkühen,
- mehr Platz für Mastbullen (bis 350 kg Lebendgewicht mind. 3,5 m<sup>2</sup>/Tier, darüber hinaus mind. 4,5 m<sup>2</sup>).
- 20 % mehr Stallfläche als rechtlich vorgeschrieben für Sauen, Absatzferkel und Mastschweine, in Verbindung mit drei verschiedenartigen Beschäftigungselementen
- mindestens 6 m<sup>2</sup> große Abferkelbuchten für Jung- und Zuchtsauen, deren Schutzkörbe nach dem Abferkeln dauerhaft geöffnet werden können,
- reduzierte Besatzdichte bei Puten, Masthühnern und Legehennen sowie ausreichend große Kalscharräume für Puten und Hennen.

Landwirtinnen und Landwirte nutzen die Fördermöglichkeiten und investieren in mehr Tierwohl. Von den insgesamt 2016 in Deutschland neu bewilligten rund 900 Stallbauvorhaben erfüllen gut 80 % den Premium-Standard und rund 20 % den Basis-Standard. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen zur Zeit nur die Premiumvariante anbieten. Zudem liegt der Förderschwerpunkt mit rund zwei Dritteln aller Förderfälle im Bereich Milchviehhaltung.

### Markt- und standortangepasste sowie umweltgerechte Landbewirtschaftung einschließlich Verträgnaturschutz und Landschaftspflege (MSUL)

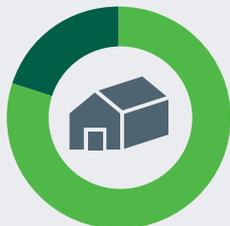
Derzeit werden im Rahmenplan der GAK 2017-2020 für Honorierung von Tierwohlleistungen vier Maßnahmen angeboten:

- Sommerweidehaltung von Milchkühen, deren Nachkommen in der Aufzuchtphase oder von Mastrindern.

**900**  
neu bewilligte Stallbauvorhaben  
2016 in Deutschland

davon

**20 %**  
Basis-  
Standard



**80 %**  
Premium-Standard

- Haltung von Milchkühen, von Rindern zur Aufzucht, von Mastrindern in Laufställen oder Schweinen in Gruppenbuchten mit planbefestigten oder teilperforierten Flächen und mit Weidehaltung.
- Haltung von Milch- oder Mutterkühen, Rindern zur Aufzucht, Mastrindern in Laufställen oder Schweinen in Gruppenbuchten mit planbefestigten oder teilperforierten Flächen und Aufstallung mit Stroh.

- Haltung von Milchkühen, Rindern zur Aufzucht, Mastrindern oder Schweinen in Laufställen bzw. Gruppenbuchten mit planbefestigten oder teilperforierten Flächen jeweils mit Außenauslauf sowie Aufstallung mit Stroh.

Mit den Vorgaben der Maßnahme können gute Bedingungen für die Ausführung des Normalverhaltens der Tiere geschaffen werden. Um Verbesserungen im Bereich der Tiergesundheit zu erreichen, wäre die Einbeziehung ergebnisorientierter Ansätze notwendig.

Neben tiergerechten Haltungsverfahren können im Rahmen der GAK auch die Berücksichtigung von Merkmalen für Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere in Leistungsprüfung und Zuchtwertschätzung sowie die Zucht gefährdeter einheimischer Nutztierassen gefördert werden.

Die Maßnahmen werden derzeit nur von wenigen Bundesländern angeboten. Die Ursachen sind vielschichtig. Die Länder scheuen in erster Linie den oftmals hohen Kontroll- und Verwaltungsaufwand und damit verbundene Anlastungsrisiken. Die Voraussetzungen für eine höhere Inanspruchnahme müssen verbessert werden (vgl. Kap. 4.2).

Im Rahmen der GAK werden tiergerechte Haltungsverfahren gefördert.



### 3.3 Eine Frage der Haltung/ freiwillige Vereinbarungen

Leitprinzip der Initiative des BMEL „Eine Frage der Haltung – Neue Wege für mehr Tierwohl“ ist die „freiwillige Verbindlichkeit“. Sie setzt zunächst auf die Eigeninitiative der Wirtschaft. Wo das Engagement der Wirtschaft nicht zu den notwendigen Verbesserungen führt, kann aber auch eine Änderung des Rechtsrahmens erforderlich sein. In der Legehennenhaltung konnte die Lösung von drei wesentlichen Tierschutzproblemen vorangetrieben werden. Im Sommer 2015 hat Bundesminister Christian Schmidt eine freiwillige Vereinbarung mit der Geflügelwirtschaft abgeschlossen. Diese hat dazu geführt, dass seit August 2016 in den Brütereien bei den für die deutsche Legehennenproduktion vorgesehenen Küken keine Schnäbel mehr kupiert werden. Der Ausstieg aus der Käfighaltung wurde durch Verordnung besiegelt und die Entwicklung von Verfahren zur Geschlechtsbestimmung im Ei steht vor der Praxisreife.

Im Bereich der Rinder- sowie der Schweinehaltung ist es noch nicht gelungen, freiwillige Vereinbarungen abzuschließen, obwohl auch in diesen Bereichen Tierschutzprobleme bekannt sind. Die Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz haben sich als wertvolles Instrument erwiesen, um Erkenntnisse aus der Forschung in die Praxis zu überführen, Landwirte zu unterstützen, Innovationen umzusetzen und Tierschutzprobleme in den Betrieben zu lösen. (vgl. Kap. 3.1)

Eine wichtige, aus der Initiative „Eine Frage der Haltung“ hervorgegangene Maßnahme ist die Initiative zur Einführung eines staatlichen Tierwohlkennzeichens (s. Kap. 4.3).

Tierschutz sollte vor allem auch auf EU-Ebene vorangebracht werden. Damit werden mehr Tiere erreicht und gleichzeitig werden Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt vermieden. Derzeit gibt es aber keine weiteren ambitionierten Tierschutzprogramme auf EU-Ebene. Deshalb hat sich Deutschland mit den Niederlanden, Dänemark, Schweden und Belgien zu einem Bündnis zusammengeschlossen. Auf Initiative dieses Bündnisses wurde eine EU-Tierschutzplattform eingerichtet, die im Juni 2017 erstmals tagt. Konkrete Forderungen des Bündnisses an die Europäische Kommission zur EU-Tierschutzrechtsetzung im Bereich Schweinehaltung, Transport, Junghennen- und Putenhaltung wurden bisher nicht aufgegriffen. Das Bündnis wird die Verbesserung des Tierschutzes in der EU weiter einfordern. Die Tierschutzplattform ist ein erster, aber wichtiger Schritt, um Fortschritte auf EU- Ebene zu erreichen.

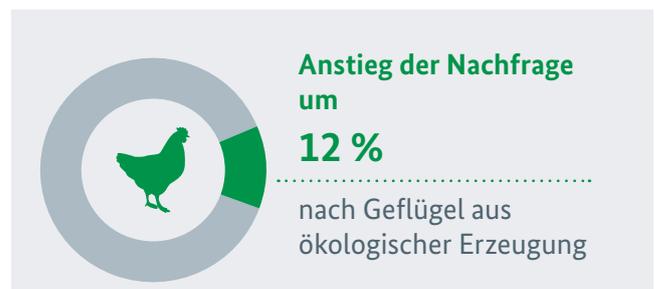
### 3.4 Zukunftsstrategie ökologische Landwirtschaft

Die Nachfrage nach ökologischen Produkten wächst dynamisch. Das gilt auch für Milchprodukte, Eier und Fleisch. Die Nachfrage nach ökologischer Konsummilch stieg 2016 im Vergleich zum Vorjahr um 8,8 % auf einen Anteil von 6,8 % der privat nachgefragten Milch in Deutschland. Die Einkaufsmenge bei Bio-Eiern nahm im Vergleich zum Vorjahr um 3,6 % zu. 2016 stammten damit rund 12 % der von deutschen Privathaushalten eingekauften Eier aus ökologischer Erzeugung. Die Nachfrage nach ökologischem Geflügel entwickelte sich im Jahr 2016 mit einem Plus von 12 % im Vergleich zum Vorjahr besonders dynamisch. Sie macht damit einen Anteil von 1,4 % der privaten Nachfrage aus. Der Anteil von ökologischem Rind- und Schweinefleisch an der privaten Nachfrage lag 2016 bei 2,4 % bzw. 1,2 %. Die privaten Haushalte kauften damit 4,2 % bzw. 5,5 % mehr Bio-Rind- und Schweinefleisch als 2015. Wir können von einem Anhalten dieses Trends ausgehen.

Die Anforderungen an die Tierhaltung liegen bei der ökologischen Wirtschaftsweise über den schon ambitionierten in der konventionellen Landwirtschaft. Für Nutztiere wird grundsätzlich Weidegang bzw. Auslauf vorgeschrieben. Den Tieren steht mehr Fläche in den Ställen zur Verfügung und die Ausstattung ist anspruchsvoller. Stroh in den Liegebereichen steigert den Komfort für die Tiere.

Gleichwohl gibt es auch in der ökologischen Tierhaltung Tierschutzprobleme. Die Anbindehaltung in der Milchproduktion ist weiter verbreitet als in konventionellen Betrieben. Nicht kurative Eingriffe werden auch in einigen ökologisch wirtschaftenden Betrieben durchgeführt.

Das Handeln des BMEL orientiert sich am Prinzip: Konventioneller und Öko-Landbau erfahren beide Unterstützung. Konventionelle Landwirtschaft ist agrarstrukturell nach wie vor dominant. Das BMEL hat mit Wissenschaft, Wirtschaft und der Branche eine Zukunftsstrategie zur Stärkung des ökologischen



Landbaus entwickelt. Im Mittelpunkt der Zukunftsstrategie stehen fünf Handlungsfelder, die als nationale Schlüsselbereiche für ein stärkeres Wachstum identifiziert wurden und zentrale Herausforderungen der Öko-Branche ansprechen:

1. den Rechtsrahmen zukunftsfähig und kohärent gestalten,
2. die Zugänge zur ökologischen Landwirtschaft erleichtern,
3. die Leistungsfähigkeit ökologischer Agrarsysteme verbessern,
4. das Nachfragepotenzial voll ausnutzen und weiter ausbauen sowie
5. die Umweltleistungen angemessen honorieren.

Zentrale Finanzierungsinstrumente zur Verwirklichung der Vorhaben der Zukunftsstrategie werden weiterhin die Titel des Bundesprogramms Ökologischer Landbau und andere Formen nachhaltiger Landwirtschaft (BÖLN) sowie der Eiweißpflanzenstrategie (EPS) sein. Die Mittel des BÖLN werden 2019 auf 30 Mio. Euro aufgestockt und die Mittel für die EPS in den kommenden Jahren auf dem derzeitigen Niveau von 6 Mio. Euro pro Jahr weiter fortgeführt.

Die Maßnahmen der kommenden Jahre sind in einer Roadmap zusammengefasst. So ist es vorgesehen, 2019 eine erste Zwischenbilanz zu ziehen und 2022 einen Fortschrittsbericht zu verfassen, der den Umsetzungsstand der einzelnen Maßnahmen beurteilt. Darauf aufbauend beabsichtigt das BMEL, eine erste Neufassung der Strategie für den Zeitraum 2023 bis 2030 zu erarbeiten.

Mit der Zukunftsstrategie ökologischer Landbau wird auch ein wirkungsvoller Beitrag zur Verbesserung der Nutztierhaltung in Deutschland geleistet. Dazu gehören auch Lösungsansätze für die in der ökologischen Tierhaltung bestehenden Probleme. Gerade im Bereich der Nutztierhaltung gilt es, die Erfahrungen aus der konventionellen und ökologischen Landwirtschaft auszutauschen und voneinander zu lernen.

## 3.5 Spannungsfeld Tierwohl – Umweltschutz

### Tierhaltungsverfahren und Emissionen

Im Spannungsfeld Tierwohl – Umweltschutz liegt eine besondere Herausforderung für Tierhalter. In nicht auflösbaren Fällen von gegensätzlichen Interessen muss das Vorrangprinzip dem Tierschutz und nicht dem Umweltschutz gelten. Haltungsverfahren mit höherem Tierkomfort beinhalten in der Regel ein größeres Platzangebot für die Tiere und/oder eine freie Lüftung bzw. die Möglichkeit eines Auslaufs sowie Einstreu. Bei einem größeren Platzangebot und Außenkontaktkontakt ist im Grundsatz davon auszugehen, dass auch die Emissionen – insbesondere Ammoniak – zunehmen. Gegenüber zwangsbelüfteten Ställen mit Abluftreinigung weisen Außenklimaställe insbesondere mit Auslauf höhere Gesamtemissionen auf. In den BMEL-Forschungsvorhaben EmiDat und EmiMin werden die Emissionsfaktoren für verschiedene Haltungsverfahren in der Milchviehhaltung und Schweinemast derzeit überprüft und entsprechende Messungen vorgenommen. Dies schließt die Messung von Haltungsverfahren mit Auslauf ein. Darauf aufbauend sollen Möglichkeiten identifiziert werden, Emissionen in den verschiedenen Haltungssystemen effizient zu minimieren. Dazu läuft bereits ein Forschungsprojekt.

### NERC-Richtlinie

Die europäische Richtlinie über nationale Emissionsminderungsverpflichtungen (NERC) ist am 31.12.2016 in Kraft getreten. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich dort verpflichtet, bestimmte Luftschadstoffe innerhalb definierter Zeiträume zu reduzieren. Um die Minderungsverpflichtungen für Schadstoffe aus der Landwirtschaft zu erfüllen, müssen weitere Maßnahmen auch im Tierhaltungssektor umgesetzt werden. Die Ammoniak-(NH<sub>3</sub>-)Emissionen sollen bezogen auf das Referenzjahr 2005 ab 2020 um 5 % und ab 2030 um 29 % gemindert werden. Hierfür müssen gegenüber dem Jahr 2014 ca. 235 Kilotonnen/Jahr NH<sub>3</sub>-Emissionen eingespart werden. Ein großes Potenzial besteht in Maßnahmen zur emissionsarmen Ausbringung von Wirtschaftsdüngern. Je nachdem, wie ambitioniert Maßnahmen ergriffen werden, lassen sich zwischen 100 und maximal 160 Kilotonnen NH<sub>3</sub>/Jahr einsparen. Bei der Lagerung von Wirtschaftsdüngern und der Ausbringung von Mineraldüngern besteht das Potenzial zur Einsparung von 50 bis 60 Kilotonnen/Jahr NH<sub>3</sub>. Von diesem Senkungspotenzial werden mit den Maßnahmen der neuen Düngeverordnung bis 2030 rund 110 Kilotonnen NH<sub>3</sub>/Jahr Ammoniak dauerhaft reduziert.

Um die restlichen Emissionsminderungen zu erzielen und eine deutlich Reduzierung der Nutztiere zu vermeiden, sind neben einer Verbesserung der Stickstoffeffizienz bei der Düngung und Fütterung auch emissionsmindernde Maßnahmen in den Ställen zu ergreifen. In zwangsgelüfteten Ställen steht derzeit die Abluftreinigung im Fokus. Berechnungen ergaben, dass eine Abluftreinigung für alle zwangsbelüfteten Ställe ab 2.000 Mastschweinen, 750 Sauen und 40.000 Mastgeflügel das Potenzial zur Minderung der  $\text{NH}_3$ -Emissionen um 15 Kilotonnen/Jahr hat. Bei Haltungsverfahren mit Auslauf sind dagegen steigende Emissionen zu erwarten. Geeignete Minderungsmaßnahmen stehen bisher nicht zur Verfügung. Potenziale zur Minderung von  $\text{NH}_3$ -Emissionen zum Schutz von Umwelt und Gesundheit sind in der Landwirtschaft also vorhanden. Diese müssen stärker ausgeschöpft werden. Hier müssen die Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen zur Emissionsminderung deutlich verstärkt werden. Ziel muss sein, auch bei tiergerechten Haltungsverfahren die Emissionen möglichst stark zu reduzieren (vgl. Kap. 4.1). Von der Erkenntnis ausgehend, dass Nahrungsmittelproduktion nie völlig klimaneutral sein kann, gilt das Gebot der praktikablen Reduzierung.

### Tierhaltungsverfahren und Immissionsschutz

Errichtung und Betrieb von Ställen sind genehmigungspflichtig entweder nach Baurecht oder für größere Betriebe, z. B. ab 1.500 Mastschweineplätze, nach Immissionsschutzrecht. Auch Änderungen von Stallanlagen sind genehmigungspflichtig. Dies gilt auch für Maßnahmen, die dem Tierwohl dienen, wie Stallerweiterungen um Ausläufe, den Umbau eines zwangsgelüfteten Stalles zu einem frei gelüfteten Stall, weil damit höhere Emissionen und Umwelteinwirkungen durch Gerüche und Ammoniak verbunden sein können. Der Schutz der Nachbarschaft und der Umwelt vor diesen Einwirkungen ist eine wesentliche Voraussetzung für die Genehmigung. Ställe müssen – abhängig von Größe, Emissionen sowie der Windverteilung – ausreichend große Abstände zur Wohnbebauung oder empfindlichen Biotopen einhalten.

Die als besonders tiergerecht eingestuften Haltungsverfahren mit freier Lüftung und Auslauf haben im Vergleich zur konventionellen Tierhaltung deutlich höhere Anforderungen an den Standort: Aufgrund der höheren Emissionen und deren bodennaher Freisetzung sind regelmäßig größere Abstände zu Schutzgütern nötig. Bei der Änderung bestehender Betriebe hin zu mehr Tierwohl ist daher in der Regel der Bestand abzustocken, wenn die Abstände nicht ausreichen. Das Ausmaß hängt davon ab, inwieweit emissionsmindernde Maßnahmen verfügbar sind (Forschungsbedarf,

s. o.). Hier muss der Tierschutz als grundsätzlich bestimmender Faktor auch bei Erweiterung/Änderung bestehender Anlagen gelten.

Bestrebungen zur Förderung des Tierwohls und tiergerechter Ställe bzw. Modernisierung des Anlagenbestandes (Neubau und Sanierung) würden erheblich erschwert, wenn die entsprechenden immissionsschutzrechtlichen Regelungen über die geltenden Anforderungen hinaus verschärft werden sollten. Die Regelungen der aktuell geplanten Neufassung der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) sind daraufhin genau zu prüfen und entsprechend anzupassen.

### Baurechtliche Privilegierung

Tierhaltungsbetriebe, die über ausreichend landwirtschaftliche Flächen verfügen, um den größten Teil des Futters selbst zu erzeugen, sind unabhängig von ihrer Größe nach dem Baurecht privilegiert: Sie benötigen im Außenbereich für ein Stallbauvorhaben keinen Bebauungsplan. Dies gilt nicht für sog. gewerbliche Tierhaltungsanlagen ohne ausreichende eigene Futtergrundlage. Diese sind immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftig. Sie können seit einer Baurechtsänderung im Jahr 2013 ein Bauvorhaben nur mit einem Bebauungsplan realisieren. Bereits existierende gewerbliche Betriebe haben Bestandsschutz. Würde die Privilegierung auch für landwirtschaftliche Betriebe eingeschränkt, die nur baurechtlich genehmigungsbedürftig sind, würde dies zwar die Einflussmöglichkeiten der Gemeinden und der Anwohner stärken; allerdings die flächengebundene Tierhaltung schwächen.

## 3.6 Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats zum Tierwohl

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik (WBA) beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat in seinem Gutachten „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ eine kritische Bestandsaufnahme der derzeitigen Haltungsbedingungen vorgelegt und Empfehlungen für eine gesellschaftlich akzeptierte Nutztierhaltung entwickelt. Der WBA hält den zentralen Zielkonflikt zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Tierschutz für lösbar. Im Bereich des Tierschutzes nennt er folgende wichtige Punkte als Leitlinien für die Entwicklung einer zukunftsfähigen, in weiten Teilen der Bevölkerung akzeptierten Tierhaltung:

1. Zugang aller Nutztiere zu verschiedenen Klimazonen, vorzugsweise Außenklima,

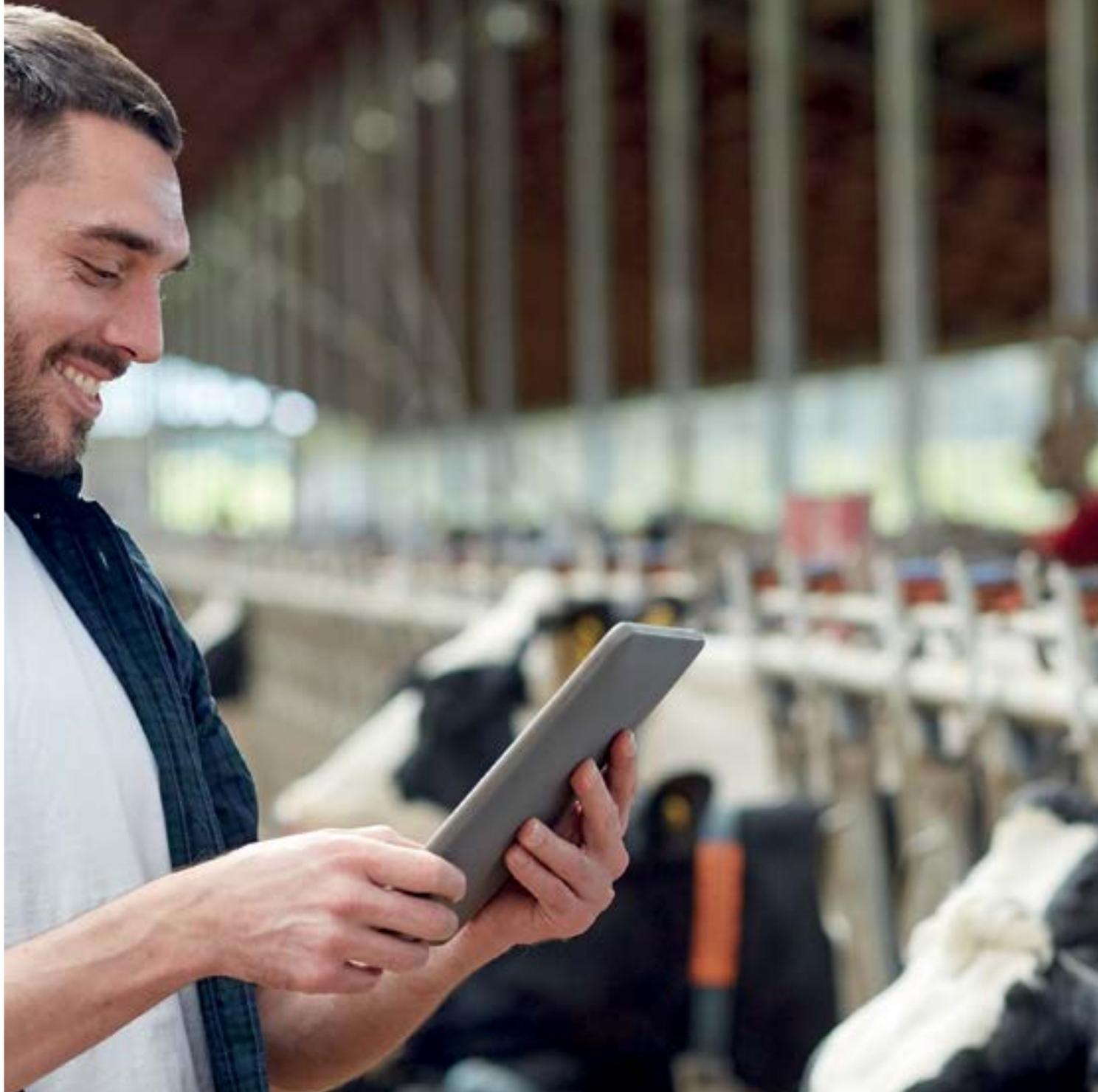
2. Angebot unterschiedlicher Funktionsbereiche mit verschiedenen Bodenbelägen,
3. Angebot von Einrichtungen, Stoffen und Reizen zur artgemäßen Beschäftigung, Nahrungsaufnahme und Körperpflege,
4. Angebot von ausreichend Platz,
5. Verzicht auf Amputationen,
6. routinemäßige betriebliche Eigenkontrollen anhand tierbezogener Tierwohlintikatoren,
7. deutlich reduzierter Arzneimitteleinsatz,
8. verbesserter Bildungs-, Kenntnis- und Motivationsstand der im Tierbereich arbeitenden Personen und
9. eine stärkere Berücksichtigung funktionaler Merkmale in der Zucht.

Der WBA schätzt die Mehrkosten für die Umsetzung der Leitlinien auf 3 bis 5 Mrd. Euro jährlich. Er sieht diese Kostensteigerung zwar im Rahmen der von einem großen Teil der Bevölkerung vorhandenen Zahlungsbereitschaft; befürchtet aber vor dem Hintergrund fehlender Finanzierungskonzepte und der internationalen Marktintegration der deutschen Tierhaltung die Abwanderung von Teilen der Produktion in Länder mit geringeren Tierschutzstandards. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der WBA einen Poltikmix sowie eine Finanzierungsstrategie, die ein staatliches Tierschutzlabel und einen starken Ausbau staatlicher Tierwohlprämien umfasst.

Das BMEL sieht in den Empfehlungen Ansatzpunkte für eine zukunftsfähige Nutztierhaltung. Es ist Aufgabe der Politik, die Vorschläge hinsichtlich ihrer politischen und ökonomischen Machbarkeit zu bewerten. Die Herausforderungen liegen darin, konkrete Politikmaßnahmen zu entwickeln, die zu den notwendigen Fortschritten in der Nutztierhaltung führen und gleichzeitig die ökonomische Tragfähigkeit für die landwirtschaftlichen Betriebe sichern.

Die Herausforderungen liegen darin, Fortschritte in der Nutztierhaltung zu erzielen und gleichzeitig landwirtschaftlichen Betrieben die ökonomische Tragfähigkeit zu sichern.





# 4 Handlungsfelder

---

*Ein stimmiges Gesamtkonzept für eine finanziell verkräftbare, leistungsfähige und vertrauenswürdige Tierwohl-Förderung zu schaffen, ist die Aufgabe der nächsten Jahre.*

Eine weitere spürbare Verbesserung der Haltungsbedingungen für Nutztiere kostet Geld. Die zentrale Herausforderung für eine Nutztierstrategie besteht darin, einen Weg aufzuzeigen, wie diese Mittel dauerhaft und verlässlich aufgebracht werden können. Grundsätzlich kommen hier drei Ansatzpunkte in Betracht: Beiträge der Wertschöpfungskette bis zur Verbraucherschaft, Kosteneinsparungen durch Innovationen sowie Zahlungen aus den öffentlichen Haushalten.

Insbesondere in der langfristigen Perspektive erscheint die Option „eingesparte Kosten“ besonders vielversprechend: Es ist vernünftig, verbesserte Haltungsbedingungen

- möglichst kostengünstig umzusetzen und
- zugleich möglichst wirksam, denn dies führt zu robusteren Tieren, die seltener krank werden. Je besser dies gelingt, desto geringer können Preissteigerungen und/oder staatliche Transferzahlungen ausfallen. Eine Quantifizierung der Effekte ist derzeit noch nicht möglich. Um die Entwicklung voranzubringen sind staatliche Investitionen in Forschung, Technologieentwicklung, Förderung, Praxiseinführung, Beratung und Ausbildung wichtig.

Technologieentwicklung und Förderung haben noch einen weiteren wichtigen Vorteil: Wenn es gelingt, Produktionssysteme so weiterzuentwickeln, dass Tierwohl und Wettbewerbsfähigkeit gleichermaßen verbessert werden, dann steigt die Chance, dass sich diese Innovationen nicht nur in Deutschland, sondern weltweit verbreiten und vorteilhaft für das Tierwohl auswirken.

Mehr Innovation, Beratung und Ausbildung allein werden allerdings nicht ausreichen, um Probleme der Nutztierhaltung zu lösen. Wenn die Nutztierhalter in Deutschland dauerhaft Tierwohl-Ansprüche erfüllen sollen, die deutlich über den im weltweiten Kostenwettbewerb üblichen Standards liegen, dann müssen ihnen hierfür auch zusätzliche Finanzmittel bereitgestellt werden. Mit diesen Mitteln ist zum einen der erhöhte Finanzbedarf von Investitionsmaßnahmen abzudecken (z. B. erhöhte Stallbaukosten), zum anderen – und das ist oft noch wichtiger – der zusätzliche Aufwand im laufenden Betrieb. Deshalb sollen Mittel aus der 1. und 2. Säule der GAP zielgerichteter zugunsten der Tierhaltung eingesetzt werden.

Zu welchem Anteil diese zusätzlichen finanziellen Lasten über höhere Preise oder staatliche Transferzahlungen ausgeglichen werden, wird letztlich durch die Märkte und die Politik zu entscheiden sein.

Die Brancheninitiative Tierwohl hat eine vierte hoch interessante Finanzierungsform geschaffen. Die wertvolle konzeptionelle Arbeit der Brancheninitiative kann bei einer Entwicklung zur Nämlichkeit auch für ein staatlich geschütztes freiwilliges Tierwohlskennzeichen genutzt werden. Hier werden die Mittel durch freiwillige, aber untereinander abgestimmte Beiträge des Lebensmitteleinzelhandels bereitgestellt. In welchem Maße die Handelsunternehmen diese Belastungen dann auf die Verbraucherpreise tierischer Produkte überwälzen und in welchem Maße auf die Preise anderer Produkte, bleibt zu beobachten.

Jedes Programm, welches Tierhaltern regelmäßig Finanzmittel für zusätzliche Tierwohlleistungen ausreichen möchte, muss

- einen Katalog von Kriterien, Indikatoren, Prämienhöhen und Sanktionen entwickeln sowie
- eine Organisationsstruktur aufbauen, mit der diese Programmregeln rechtssicher administriert werden können. Angesichts der Vielzahl von Betrieben mit ganz unterschiedlichen Standortbedingungen ist dies eine erhebliche organisatorische Herausforderung.

Ein stimmiges Gesamtkonzept für eine finanziell verkraftbare, leistungsfähige und vertrauenswürdige Tierwohl-Förderung zu schaffen, ist die Aufgabe der nächsten Jahre. Im Folgenden werden jene Handlungsfelder beschrieben, die aus heutiger Sicht für eine verbesserte Nutztierhaltung geeignet erscheinen und schnell in Angriff genommen werden können. Dauerhaft tragfähige Lösungen müssen dabei letztlich am „point of sale“ ansetzen.

## 4.1 Bundesprogramm Nutztierhaltung

Ziel ist eine konsequente Weiterentwicklung der Haltungsbedingungen in Neu- und Bestandsbauten zur Verbesserung des Tierwohls und der Umweltauswirkungen. Diese Teilziele sind Daueraufgaben des BMEL und erfordern ein Bündel unterschiedlicher Maßnahmen. Um ein koordiniertes Vorgehen, eine längerfristig verlässliche finanzielle Ausstattung und damit kalkulierbare Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft sicherzustellen, ist ein Bundesprogramm als übergeordnetes Lenkungs- und Finanzierungsinstrument besonders geeignet. Im Bundesprogramm werden sowohl die Aktivitäten zur Verbesserung des Tierwohls als auch die Maßnahmen zur Verminderung der Umweltauswirkungen gebündelt. Die Module greifen ineinander, um innovative Techniken zu entwickeln und schnell in der breiten Praxis einzuführen. Das

Bundesprogramm Nutztierhaltung wird mit bestehenden Forschungsaktivitäten (BÖLN, Innovationsprogramm, Entscheidungshilfeporhaben (EH), internationale Forschungsk Kooperationen) vernetzt. Die Ergebnisse werden über Modell- und Demonstrationsvorhaben, Netzwerke, Kompetenzzentren und eine Wissensplattform in die Praxis transferiert und für die Praxis nutzbar gemacht. Umgekehrt werden Forschungs- und Entwicklungsfragen formuliert und entweder durch praxisnahe Forschung im Bundesprogramm Nutztierhaltung oder in Netzwerken beantwortet. Das Bundesprogramm Nutztierhaltung enthält mehrere Module. Erste Schwerpunkte werden die Entwicklung und Praxiseinführung von Ställen für die Zukunft sein. Mit neuen Technologien soll auch der Zielkonflikt zwischen Tierwohl und Umweltbelastungen vermindert werden.

### Modul 1 „Tierwohl-Monitoring“

Für eine objektive Bewertung der Entwicklung der Tierschutzsituation in einem Betrieb, aggregiert in einer Region oder in Deutschland ist ein auf wissenschaftlicher Basis entwickeltes objektives Messsystem erforderlich. Ein solches System basiert auf der Auswahl, Erhebung und Bewertung geeigneter Indikatoren für die Tiergesundheit und das Verhalten der Tiere. Trotz bestehender Erhebungssysteme und Forschungsvorhaben (vgl. Kap. 3.1) sind hier noch weitere Anstrengungen notwendig, um die Erhebung für die unterschiedlichen Zwecke zu optimieren, Indikatoren auf ihre Eignung zu überprüfen und die Erhebungen in Teilbereichen zu vereinfachen, zu validieren und bestehende Daten, wie etwa aus der amtlichen Fleischuntersuchung, einschließlich Schlachtkörperbefunddaten, der Milchkontrolle und dem Antibiotikamonitoring zu integrieren. Auch Fragen des Datenschutzes

Erste Schwerpunkte des Bundesprogramms Nutztierhaltung werden die Entwicklung und Praxiseinführung von Ställen für die Zukunft sein.



sind besonders zu beachten. Das Ergebnis bildet auch die Grundlage für ein Tierwohl-Monitoring für die Bewertung des Standes und der Entwicklung des Tierwohls in der Nutztierhaltung. Genutzt werden kann es weiterhin für zielgerichtete Fortbildung und Beratung sowie die betriebliche Eigenkontrolle. Die Antibiotika-Minimierungsstrategie belegt den Erfolg von Benchmarkingsystemen zur Verbesserung betrieblicher Standards. Ein entsprechendes System, in dem betriebliche Daten und Daten aus den Verarbeitungsstufen ermittelt, überbetrieblich verglichen und bewertet werden, kann schnell zu spürbaren Fortschritten in der Nutztierhaltung führen.

---

*Es wird ein anonymisiertes Tierwohl-Monitoring als Grundlage für einen Tierwohlbericht, wie er in anderen Ländern erstellt wird, entwickelt und aufgebaut.*

---

## **Modul 2 – „Praxisnahe Forschung und Auswertung laufender Forschungsprojekte“**

Mit dem Innovationsprogramm, dem Zweckvermögen bei der Landwirtschaftlichen Rentenbank sowie dem „Bundesprogramm Ökologischer Landbau und andere Formen nachhaltiger Landwirtschaft“ hat das BMEL in den letzten Jahren viele Forschungsprojekte unterstützt, die Erkenntnisfortschritte für eine bessere Nutztierhaltung erbringen werden (vgl. 3.1). Das BMEL hat mit der Deutschen Agrarforschungsalianz (DAFA) verabredet, dass die DAFA den Erkenntnisfortschritt in den sechs Clustern der DAFA-Nutztierstrategie fortlaufend bewertet und daraus Vorschläge für die Ausrichtung künftiger Forschungsfördermaßnahmen ableitet. Hierbei werden nicht nur die vom BMEL geförderten Projekte betrachtet, sondern die einschlägige nationale und internationale Forschung insgesamt. An dieser Gemeinschaftsaktivität der DAFA beteiligen sich führende Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus einer Vielzahl von Forschungseinrichtungen in ganz Deutschland. Neben den forschungsstrategischen Empfehlungen sollen auch Empfehlungen zur Umsetzung der Erkenntnisse in die Praxis erarbeitet werden. Diese Arbeiten sollen mit den forschungsbezogenen und innovationsfördernden Aktivitäten des Bundesprogramms Nutztierhaltung verzahnt werden.

---

*Auswertung laufender Forschungsvorhaben zur Verbesserung des Tierwohls und zur Verminderung der Umweltauswirkungen als Grundlage für Innovationsentwicklung und Praxiseinführung sowie Beratung und Weiterbildung. Ziel ist ein überparteilicher Konsens über akzeptierte Technologien und damit Vertrauensschutz für die Landwirtschaft.*

---

## **Modul 3 „Innovationsnetzwerk „Stall der Zukunft“**

Beim Stallbau ist die Entscheidung über Stalltyp und Stalleinrichtung prägend für die späteren Ergebnisse der Tierhaltung (Tierwohl, Tiergesundheit, Emissionen, Biosicherheit, Arbeitsbedarf usw.). Eine besondere Herausforderung ist dabei der Umgang mit den Zielkonflikten (z. B. zwischen Tierwohl und Emissionsminderung). Hier muss eine Abwägung zugunsten des Tierwohls vorgenommen werden (vgl. Kapitel 4.5.3).

Ziel eines zweiten Schwerpunkts in der Stallentwicklung ist es, konkrete Hilfestellung für betriebspezifische Optimierungsmaßnahmen z. B. zum Verzicht auf das Schwanzkupieren beim Schwein zu geben. Die Bedingungen für Haltungsverfahren, die ohne Schwanzkupieren auskommen, sind weitgehend bekannt. Sie sind allerdings in ihrer Idealform aufwändig und teuer. Ein sinnvoller Ansatz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit liegt darin, die vorbeugenden Maßnahmen schrittweise zu reduzieren, ohne die positiven Ergebnisse zu verlieren („vom Maximum zum Optimum“). Um die tierhaltenden Betriebe bei der notwendigen Tierkontrolle zu unterstützen, sollten parallel verschiedene innovative Methoden der Früherkennung von Schwanzbeißen entwickelt und getestet werden.

Die Nutztierbranche steht mehr denn je vor der Herausforderung, diese Probleme mit Hilfe innovativer Stallbaukonzepte zu minimieren. Entsprechende Experimente sind jedoch teuer und entsprechend klein ist die Zahl der verfügbaren Experimentierställe. Um die Kapazitäten des Bundes und der Länder optimal zu nutzen und die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten bestmöglich aufeinander abzustimmen, soll je ein bundesweites Innovationsnetzwerk „Stall der Zukunft“ für die Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltung eingerichtet werden.

Einrichtung von Bund/Länder-Innovationsnetzwerken und Experimentierställen zum „Stall der Zukunft“ für die Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltung“

---

*Grundsätzlich muss eine Abwägung zugunsten des Tierwohls vorgenommen werden.*

---

## Modul 4 „Wissenstransfer und Umsetzung praxistauglicher Erkenntnisse in die breite Landwirtschaft“

### „Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz (MuD)“

Bei der Umsetzung von neuen Erkenntnissen und Ergebnissen aus Praxis und Forschung in die Praxis spielen die Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz eine herausragende Rolle. Die Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz werden durch das BMEL dauerhaft gefördert und von der BLE als Projektträger betreut. Sie schließen die Lücke zwischen Theorie und Praxis und knüpfen an die Module 2 und 3 an. Der Schwerpunkt der Förderung liegt dabei auf der modellhaften Umsetzung neuer Erkenntnisse und innovativer Technologien und Systeme in Tierhaltungsbetrieben. Die Identifizierung von Schwachstellen mit Hilfe externer Beratung sowie die kontinuierliche Beratung und Unterstützung von Betrieben sind wichtige Komponenten in der Erarbeitung von Lösungsansätzen. Die Abstimmung und enge Zusammenarbeit zwischen den Betrieben der einzelnen Produktionsphasen (z. B. für Zucht und Mast) spielt für die Reduzierung von Verhaltensstörungen wie Schwanzbeißen und Federpicken eine wesentliche Rolle.

### Ausbau und Verstetigung des MuD Tierschutz

#### Bildung von Netzwerken

Der praxisbezogene Austausch zwischen landwirtschaftlichen Betrieben befördert im besonderen Maße die Verbreitung von Wissen und Erfahrungen. Dazu werden themenbezogene Demonstrationsbetriebe (vgl. BÖLN) mit vorbildlichen Maßnahmen zum Tierwohl ausgewählt und unterstützt. Diese Betriebe arbeiten in Themennetzwerken zusammen und tauschen ihre Erfahrungen direkt oder in „Stable Schools“ untereinander aus. Stable Schools nutzen das Prinzip des Voneinander-Lernens: Die Situation des eigenen Betriebes wird bei einer Betriebsbesichtigung mit anderen Landwirtinnen und Landwirten diskutiert und Verbesserungen erarbeitet. In Fortbildungsveranstaltungen werden Wissen und Kenntnisse aktualisiert und vertieft.

- *Einrichtung und Vernetzung von Praxisbetrieben mit vorbildlichen Maßnahmen zum Tierwohl (Demonstrationsbetriebe, Themennetzwerke),*
- *Einführung von „Stable Schools“*
- *Intensivierung und Förderung von Fortbildungsmaßnahmen*

#### „Ideenwettbewerb“

Unter Landwirtinnen und Landwirten gibt es viele kreative Köpfe, die in ihrem Betrieb Ideen entwickeln und ausprobieren oder vorhandene Technik weiterentwickeln. Auf diesem Erfindergeist soll auch zur Verbesserung des Tierwohls und der Umwelt aufgebaut werden. Größere praktische Innovationen können schnell an Grenzen der Finanzierbarkeit und der Risikobereitschaft stoßen. Durch einen finanziell gut ausgestatteten Ideenwettbewerb soll dieses praktische Innovationspotenzial stärker erschlossen werden. Der Wettbewerb wird jährlich ausgelobt. Die Gewinner werden bei der Realisierung ihrer Innovation in die Praxis aktiv sowie finanziell unterstützt. Weiterhin sollen diese Betriebe der breiten Landwirtschaft ihre Neuerungen zeigen.

#### „Tierwohlkompetenzzentren“

Für Schweine, Geflügel und Wiederkäuer wird jeweils ein Tierwohlkompetenzzentrum eingerichtet. Die Tierwohlkompetenzzentren können als virtuelle Knotenpunkte verstanden werden, die das Wissen bündeln und den landwirtschaftlichen Betrieben Fachinformationen zur Verfügung stellen beziehungsweise kompetente Informationsstellen vermitteln. Die Kompetenzzentren sichern die Vernetzung der Demonstrationsbetriebe und Themennetzwerke. Darüber hinaus hat das BMEL das Bundesinformationszentrum für Landwirtschaft als zentrale Anlaufstelle für landwirtschaftliche Betriebe und Verbraucherinnen und Verbraucher geschaffen.

*Einrichtung von Tierwohlkompetenzzentren in Zusammenarbeit von Bund und Ländern, auch unter Nutzung bestehender Einrichtungen mit wertvollen, einschlägigen Erfahrungen.*

## Modul 5 „Information und Kommunikation“

Im Bereich der Nutztierhaltung gibt es mittelfristig viele Entwicklungsfortschritte. Diese sollen für Landwirtschaft und die Kommunikation in der Gesellschaft erschlossen werden. Dafür sind in erster Linie die Landwirtinnen und Landwirte selbst als Botschafter ihres Berufsstandes sowie Verbände, wie z. B. der Deutsche LandFrauenverband, gefordert. Sie werden dabei vom BMEL und der BLE unterstützt. Die komplexen Informationen werden insbesondere durch Einrichtungen des BMEL aufgearbeitet und verfügbar gemacht. Dazu gehören neben der Ressortforschung, insbesondere das Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL). Weiterhin erarbeitet und bündelt das in der BLE neu eingerichtete Bundesinformationszentrum Landwirtschaft (BZL) Fachinformationen und stellt sie der Landwirtschaft, Multiplikatoren und der Öffentlichkeit zur Verfügung. Erster Schwerpunkt der Arbeit des BZL ist das Thema Tierhaltung und Tierwohl. Eine Aufgabe ist es, Erkenntnisse und Erfahrungen aus Wissenschaft, angewandter Forschung und Modellprojekten effizient in die landwirtschaftliche Praxis zu bringen. Die Ergebnisse werden in die Wissensplattform (Modul 7) eingestellt und medial umgesetzt.

Der Einsatz intelligenter Technik bietet die Chance, Haltung und Management tierindividuell anzupassen.



Das Bild der Landwirtschaft in der Gesellschaft ist in Teilen umstritten und verzerrt; es entspricht in weiten Teilen nicht mehr der Realität einer modernen Landwirtschaft. Gleichzeitig besteht ein wachsendes Interesse der Gesellschaft an landwirtschaftlichen Themen. Das BZL stellt sachliche Informationen für Praxis und Öffentlichkeit bereit und nutzt dabei die modernen Medien und ist darin als objektiver Informant präsent.

- *Bereitstellung von Fachinformationen für verschiedene Zielgruppen (für Berufsgruppen in Land- und Forstwirtschaft, Gartenbau, Journalismus, Bildung und Beratung sowie für die interessierte Öffentlichkeit)*
- *Nutzung geeigneter Medien, Newsletter, Social Media, Initiierung und Beteiligung an Foren, Blogs*
- *Öffentlichkeitsarbeit auch in Form von Veranstaltungen, Schulprojekten, Seminaren und Workshops*
- *Unterstützung von Praxisbetrieben bei der Ausrichtung von Hoftagen, Demonstration guter fachlicher Praxis, auch als außerschulischer Lernort*

## Modul 6 „Automatisierung und Digitalisierung“

Das Modul „Automatisierung und Digitalisierung“ ist eine Querschnittsaufgabe und wird in den Gesamtansatz integriert. Die Digitalisierung verändert die Produktionssysteme und Wirtschaftsstrukturen gerade im Agrarbereich. Das BMEL hat deshalb ein Bundesprogramm Digitalisierung geschaffen. In der Tierhaltung bietet der Einsatz intelligenter Technik und die Nutzung eines umfassenden Datenpools die Chance, tierindividuelle Daten zu erheben, auszuwerten und dadurch Haltungs- und Managementparameter „tierindividuell“ anzupassen. Zahlreiche innovative Ansätze zur Digitalisierung und Automatisierung der Tierhaltung sind auf dem Markt oder in einem weit fortgeschrittenen Stadium der Entwicklung. Die Forschungsprogramme des BMEL fördern bereits Neuentwicklungen im Bereich der Digitalisierung. Auch in diesem Bereich soll der Transfer in die Praxis unterstützt werden.

- *Förderung von Entwicklungsvorhaben*
- *Modellhafte Erprobung im Rahmen von MuD*
- *Vernetzung der Bundesprogramme Nutztierhaltung und Digitalisierung*
- *Verbindung zum „Kompetenznetzwerk Digitalisierung“ des BMEL*
- *Rückverfolgbarkeit tierischer Produkte im Rahmen von Kennzeichnung*
- *Qualitätsmanagement sowie Vereinfachung der Kontrolle durch die zuständigen Behörden*

## Modul 7 „Wissensplattform“

In einer Wissensplattform werden Informationen aus allen Modulen aufgearbeitet und tierartspezifisch eingestellt und für alle Beteiligten nutzbar gemacht. Die Wissensplattform bietet zudem themenspezifische Foren, in denen ein Austausch zwischen Praktikern, Demonstrationsbetrieben, Beratung und Wissenschaft ermöglicht wird. Damit wird ein schneller Informationsfluss und Informationsaustausch sichergestellt.

---

*Einrichtung einer Wissensplattform „Tierwohl“*

---

## 4.2 Förderung

Die einzelbetriebliche Investitionsförderung und die markt- und standortangepasste sowie umweltgerechte Landbewirtschaftung einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege (MSUL) werden als Instrument der Nutztierstrategie zielgerichtet weiterentwickelt und ausgebaut.

### 4.2.1 Investitionsförderung

Die Grundstruktur und -ausrichtung des Agrarinvestitionsförderprogramms (AFP) hat sich bewährt. Die Struktur der Investitionsförderung ist bereits stark auf Tierschutzbelange ausgerichtet. Auf dieser Grundlage wird das AFP als wichtige Säule der Nutztierstrategie für Stallneu- und -umbauten weiterentwickelt.

Der Vorschlag des Kompetenzkreises Tierwohl, ein Bund/Länder-Programm Tierschutz primär finanziert über die GAK aufzulegen, wird aufgegriffen. Ausgangspunkt dafür ist das bestehende und bereits stark auf Tierschutzaspekte ausgerichtete AFP. Mit Schaffung der rechtlichen Grundlagen für das Tierwohlkennzeichen (vgl. Kap. 4.3) soll das AFP insbesondere hinsichtlich der besonderen baulichen Anforderungen, die mit dem Tierwohlkennzeichen verknüpft sind, angepasst werden. Ziel ist es, mit Einführung des neuen Tierwohlkennzeichens eine dazu passgenaue Investitionsförderung deutschlandweit anbieten zu können. Zeitgleich mit der Einführung des freiwilligen staatlichen Tierwohlkennzeichens soll deshalb ein überarbeiteter Fördergrundsatz für die Förderung von Stallbauinvestitionen in Kraft gesetzt werden. Dabei soll die Investitionsförderung auf die sogenannte „Premiumförderung“ konzentriert werden.

Der GAK-Rahmenplan ab 2019 sieht bereits eine verbesserte Förderung von Um- und Anbaumaßnahmen in bestehenden Stallbauten für Sauen und Rinder in Anbindehaltung vor. Weitere offene rechtliche Fragen müssen geklärt werden.

- 
- *Die Förderung wird auf eine flächengebundene Nutztierhaltung ausgerichtet*
  - *Den Ländern soll zur Entzerrung der regionalen Konzentration mehr Handlungsspielraum bei der AFP-Förderung eingeräumt werden*
  - *Bund und Länder stellen zusätzliche Finanzmittel für Neu- und Umbauten von tierwohl- und umweltgerechteren Haltungsverfahren bereit*
- 

### 4.2.2 Markt- und standortangepasste sowie umweltgerechte Landbewirtschaftung einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege (MSUL)

Mit der Investitionsförderung können die fixen Kosten der Tierhaltung gesenkt werden. Als Beitrag zur Deckung der höheren variablen Kosten eignen sich jährliche Zahlungen im Rahmen von MSUL. Die Analyse der bisher angebotenen Maßnahmen zeigt eine sehr große Zurückhaltung der Länder. Vielfach werden eigene Maßnahmen außerhalb der GAK angeboten (vgl. Kap. 3.2).

---

*Die tier- und umweltbezogenen MSUL-Maßnahmen sollen attraktiver ausgestaltet werden. Hierzu werden Vorschläge erarbeitet.*

*Die MSUL-Maßnahmen werden durch eine grundlegende Überarbeitung zu einem breiten, attraktiven Angebot für mehr Tierwohl und Umweltschutz weiterentwickelt.*

---

Die Umstellungs- und Beibehaltungsprämie hat erheblich zum Wachstum der ökologischen Landwirtschaft beigetragen. Die Landwirte erhalten zuverlässig und dauerhaft einen finanziellen Beitrag zu den mit der Umstellung verbundenen höheren Kosten und Risiken.

---

*Zur Verbesserung der Haltungsbedingungen in der Nutztierhaltung werden (analog zur Förderung des ökologischen Landbaus) tierwohlgerechte Produktionsverfahren gefördert.*

---

### 4.3 Staatliches Tierwohlkennzeichen

Das staatliche Tierwohlkennzeichen ist kein Selbstzweck. Es soll dem Verbrauchervertrauen dienen und die Wertschöpfung vor allem für die Tierhaltung verbessern. Die gesellschaftliche Akzeptanz für die Nutztierhaltung kann damit verbessert werden. Gleichzeitig werden Einkommensperspektiven entwickelt und damit die Zukunftsfähigkeit der Tierhaltung in Deutschland gestärkt. Das staatliche Tierwohlkennzeichen ist ein zentraler Baustein, um einen Teil der höheren Produktionskosten für höhere Tierwohlstandards zu decken. Damit haben Verbraucherinnen und Verbraucher eine Wahlfreiheit und können durch ihr Einkaufsverhalten Verantwortung übernehmen und Impulse für mehr Tierwohl in der Erzeugung setzen. Die Kostendeckung über den Produktpreis und damit die Weitergabe an die Kundschaft ist damit marktwirtschaftlich grundsätzlich der Königsweg; er stößt jedoch an Grenzen. Insbesondere die breite Markteinführung stellt Landwirtschaft, Schlachtunternehmen, Einzelhandel und schließlich die Verbraucherinnen und Verbraucher vor große Herausforderungen. Das Kennzeichen wird deshalb zumindest in der Anfangszeit den notwendigen Finanzbedarf zur Verbesserung der Haltungsbedingungen nicht decken können. Deshalb sind weitere Finanzierungsquellen notwendig (vgl. Kap. 4.8).

---

*Das BMEL entwickelt ein staatliches Tierwohlkennzeichen. Mit der Einführung dieser Kennzeichnung wird eine breite Marktdurchdringung angestrebt. Dabei sollen die vorhandenen Initiativen (z. B. Brancheninitiative Tierwohl, Deutscher Tierschutzbund „Für Mehr Tierschutz“) einbezogen werden.*

---

Angestrebt wird eine Kennzeichnung, die über dem gesetzlichen Standard liegende Anforderungen an alle Stufen der Tierhaltung, von der Erzeugung bis zur Schlachtung, beinhaltet. Sie soll in der Breite der Tierhaltung wirken und gleichzeitig ein ambitionierter, glaubwürdiger und transparenter Schritt hin zu mehr Tierschutz sein. Das Tierwohlkennzeichen soll auf gesetzlicher Grundlage mit den Nutztieren Schwein und Mastgeflügel starten und perspektivisch auf andere wichtige Tierarten ausgedehnt werden.

Das Kennzeichen ist ein Ansatz partizipativen Handelns in der Marktwirtschaft. Es beansprucht die Bereitschaft von allen Stakeholdern, ihren Teil beizutragen. Es wird funktionieren, wenn der Markt es so annimmt wie das Ökolabel. Die Voraussetzungen müssen beharrlich entwickelt und umgesetzt werden.

Die Initiative Tierwohl der Branche und das Label des Deutschen Tierschutzbundes „Für mehr Tierschutz“ bilden eine gute Ausgangsbasis, die mit einem staatlichen Tierwohlkennzeichen weiterentwickelt werden kann, denn jede bereits erfolgte Umstellung von Haltungsbedingungen bildet eine gute Grundlage für Tierhalter, sich mit ihren Betrieben in den Umstellungsprozess zur Nutzung des Tierwohlkennzeichens zu begeben. Gastronomie, Großverbraucher, Handwerk und Verarbeitungsindustrie sollen in den Prozess einbezogen werden, um eine möglichst große Marktbreite zu erreichen. Das Tierwohlkennzeichen wird auf gesetzlicher Basis eingeführt. Die erforderliche Rechtsetzung wird auch die Organisationsstruktur sowie die Kontrollen regeln. Die Markteinführung soll staatlicherseits durch eine breite Informationskampagne unterstützt werden.

### 4.4 Tierzucht

Der züchterische Fortschritt bei Nutztieren wird in Deutschland von leistungsfähigen Züchtervereinigungen und international ausgerichteten Zuchtunternehmen erbracht. Die Züchterinnen und Züchter können sich flexibel an die Entwicklung der Nachfrage in den einzelnen Sektoren anpassen. In Deutschland liegt der Schwerpunkt der züchterischen Aktivitäten zu stark auf Leistungsmerkmalen wie Steigerung der Milchleistung und Fleischzunahmen. Erst in Teilen werden bei züchterischen Aktivitäten neben ökonomisch begründeten Mengenleistungsmerkmalen auch sog. funktionelle Merkmale, die Gesundheit und Robustheit sowie die Umweltwirkung der Tiere einbezogen. Es bestehen züchterisch bedingte Tierschutzprobleme, z. B. durch Selektion auf die Leistung weiblicher Tiere (Eier, Milch), die zu einer Entwertung männlicher Tiere führt.

Mit gezielter Förderung bei Forschung, Modellvorhaben, der Erhebung von Merkmalen (GAK) und der Durchführung von Zuchtprogrammen (Länder) soll der Trend zur Berücksichtigung funktioneller Merkmale weiter verstärkt werden. So kann die natürliche Abwehrkraft und Gesundheit der Tiere einen weit höheren Stellenwert als Zuchtziel erhalten. Ziel ist eine nachhaltige Zucht. Eine nachhaltige Tierzucht berücksichtigt die Ausgewogenheit der Zuchtziele zwischen den Merkmalen zur Mengenleistung einerseits und Gesundheit und Robustheit der Tiere sowie zur Umweltwirkung andererseits.

---

*Mit den Zuchtorganisationen und -unternehmen werden freiwillige Vereinbarungen getroffen, die Zucht auf Gesundheit und Robustheit und Fitness in der Praxis deutlich zu verstärken und weiterzuentwickeln. Es wird erwartet, dass zeitnah wesentliche Entwicklungen durch Wirtschaft und Zuchtorganisationen eingeleitet und nachdrücklich vorangetrieben werden.*

---

In dem Entwurf „Vereinbarung zur Verbesserung des Tierwohls bei Rindern, insbesondere zum Enthornen von Kälbern“ ist auch der Aspekt Tiergesundheit in der Zucht von Rindern enthalten. Über die Vereinbarung wird derzeit verhandelt.

Das nationale Fachprogramm zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung tiergenetischer Ressourcen in Deutschland ist in der nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt eingebettet. Das Fachprogramm sieht ein Monitoring über die in Deutschland vorhandenen Rassen vor. Eine deutsche Genbank für landwirtschaftliche Nutztiere von Bund und Ländern wurde eingerichtet. Die Schaffung weiterer Kapazitäten – wie z. B. für Robustrassen aus anderen Mitgliedsstaaten, wird vorangetrieben. Die Maßnahmen des nationalen Fachprogramms werden damit zur Sicherung einer nachhaltigen Tierzucht intensiviert.

## 4.5 Ordnungsrecht

### 4.5.1. Prüf- und Zulassungsverfahren

Serienmäßig hergestellte Stalleinrichtungen für Nutztiere werden derzeit ohne vorherige obligatorische Prüfung in Verkehr gebracht. Eine tiergerechte Haltung in den Anlagen und die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen nach dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik sind damit nicht in jedem Fall sichergestellt. Das BMEL wird deshalb eine Verordnung über die Prüfung und Bauartzulassung serienmäßig hergestellter Stalleinrichtungen erlassen.

Mit der Einführung eines Prüf- und Zulassungsverfahrens soll sichergestellt werden, dass serienmäßig hergestellte Stalleinrichtungen den Anforderungen des Tierschutzes genügen.

Maßstab für die Zulassung sind die Anforderungen der geltenden tierschutzrechtlichen Regelungen in Verbindung mit dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik.

Die Verordnung sieht ein behördliches Prüf- und Zulassungsverfahren vor – zunächst für den Bereich der Hennenhaltung. Dieser Bereich mit vergleichsweise hoher Standardisierung der Stalleinrichtungen eignet sich besonders für die Praxis-einführung entsprechender Regelungen. Die Beteiligten können damit Erfahrungen in einem Haltungsbereich sammeln, auf denen dann bei anderen Tierarten aufgebaut werden kann.

Mit dem Prüf- und Zulassungsverfahren soll erreicht werden:

- Optimierung neuer Stalleinrichtungen unter besonderer Berücksichtigung des Tierschutzes,
- Intensivierung des tierschutzfachlichen Dialogs zwischen den Beteiligten,
- Sicherstellung, dass die betroffenen Tiere langfristig nur noch in als tierschutzkonform geprüften und zugelassenen Stalleinrichtungen untergebracht werden.

---

*Wesentliches Ziel des angepassten Verfahrens ist es, den Bestandschutz sowie die Investitionssicherheit über deutlich längere Zeiträume als bisher zu erreichen.*

---

### 4.5.2. Sachkunde

Das Wohlbefinden der Tiere hängt einerseits von der Ausstattung der Ställe, der Futterqualität, in hohem Maße aber auch von der Qualifikation des Managements und der Arbeitserledigung ab. Der Qualifikationsstand der Fach- und Führungskräfte in der deutschen Landwirtschaft ist im Vergleich zu anderen europäischen Ländern hoch. Absolventinnen und Absolventen landwirtschaftlicher Ausbildungsgänge haben mit dem erfolgreichen Abschluss ihrer Berufsausbildung eine berufliche Handlungsfähigkeit erworben, die sie befähigt, landwirtschaftliche Nutztiere sachkundig aufzuziehen, zu versorgen, zu füttern, zu halten, Reproduktionsprozesse (Zuchtmaßnahmen, Geburt, Bedeckung und Besamung) zu betreuen und zu steuern, zu pflegen und zu beobachten. Die Berufsausbildung wird im Ausbildungsbetrieb und der Berufsschule auf der Basis des aktuell geltenden Rechts und unter Beachtung der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen durchgeführt.

Knapp 200.000 Betriebsleiterinnen und -leiter und damit der überwiegende Teil der landwirtschaftlichen Betriebe in Deutschland verfügen über eine abgeschlossene landwirtschaftliche Berufsausbildung (Stand 2013). Davon haben knapp ein Viertel einen Meister- bzw. Fachabschluss und 11 % eine höhere Landbau- oder Technikerschule bzw. Fachakademie absolviert. Die erforderliche berufliche Weiterbildung von Führungskräften und ihren Beschäftigten sichern die Lehr- und Versuchsanstalten für Tierproduktion der Länder (Landwirtschaftskammern oder staatliche Landwirtschaftsverwaltungen).

Der Einsatz nicht oder wenig geschulter Hilfskräfte kann die ordnungsgemäße Behandlung und Versorgung der Tiere – insbesondere bei ungenügender Aufsicht – infrage stellen. Diese wenig professionellen und imageschädlichen Praktiken müssen abgestellt werden.

---

*In Zukunft soll die berufliche Qualifikation als Voraussetzung für Nutztierhaltung belegt (Ausbildung) und eine qualifizierte Fort- und Weiterbildung durch ein breites Qualifizierungsangebot sichergestellt werden. Das BMEL wird den Qualifizierungsbereich durch die Ressortforschung evaluieren lassen, dabei auch die Frage unqualifizierter Hilfskräfte einbeziehen und ggf. weitergehende Regelungen treffen.*

---

#### 4.5.3 Luftreinhaltung

Die Nutztierhaltung einschließlich Wirtschaftsdüngermanagement soll so ausgerichtet werden, dass Emissionen, die zu einer Beeinträchtigung von Umwelt und Gesundheit führen, reduziert werden. Die in der neuen Düngeverordnung festgelegten Regelungen zur Ausbringtechnik für flüssige Wirtschaftsdünger und harnstoffhaltige Düngemittel sind ein wichtiger Schritt zur Verringerung von Ammoniakemissionen. Sie müssen aber in Zukunft noch ausgeweitet werden, um die Ziele von internationalen Vereinbarungen (NERC) einzuhalten. Übergangsfristen und Fördermaßnahmen sollen die Investitionen der Landwirte in die notwendige Technik planbar machen.

Neben dem Wirtschaftsdüngermanagement sind, insbesondere für regionale Anforderungen an die Luftreinhaltung, auch weitere Maßnahmen zur Minderung der Emissionen aus Ställen notwendig. Dazu sollen ergänzende Maßnahmen im Stallbau gefördert und Genehmigungsverfahren erleichtert werden, die zu einer Verminderung der Emissionen führen. Das BMEL wird

prüfen, ob mit Kompensationsmöglichkeiten die Ammoniakbelastung vermindert werden kann und wie entsprechende Maßnahmen auszugestalten wären.

Einige Haltungsverfahren, die unter Tierwohlaspekten erwünscht sind, können zu einer Erhöhung der NH<sub>3</sub>- und Geruchsemissionen führen (Offenställe mit Auslauf). Hier soll eine Abwägung zugunsten des Tierwohls vorgenommen und zugleich Maßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, die auch in diesen Haltungssystemen die Emissionen vermindern.

Die in der Novellierung befindliche TA-Luft wird auf die Erreichbarkeit dieser Ziele überprüft und in der interministeriellen Abstimmung soll sichergestellt werden, dass zu unflexible Regulierungen nicht hemmend auf den Umbau und die Optimierung von Stallbauten hinsichtlich Tierwohl- und Umweltaspekten wirken. Beispielsweise sollten im Rahmen der Neufassung der TA Luft die geltenden Immissionschutzstandards (insb. Geruchsimmissionen, Ammoniakkonzentration und Stickstoffdeposition) beibehalten und nicht weiter verschärft werden. Das BMEL wird ebenfalls darauf drängen, dass der Verwaltungs- und Bürokratieaufwand für die Betriebe reduziert und die Wirtschaftlichkeit beachtet wird.

- 
- *Die Erhebung von Emissionsdaten und die Entwicklung und Untersuchung verfahrensintegrierter emissionsmindernder Maßnahmen soll verstärkt fortgesetzt werden, damit die notwendigen Planungsdaten zur Verfügung gestellt werden können.*
  - *Die Abwägungsklausel soll beibehalten werden. Diese Ausnahmeregelung ist für die praktische Anwendung in Genehmigungsfällen zu konkretisieren.*
  - *Das BMEL wird prüfen, ob mit Kompensationsmöglichkeiten die Ammoniakbelastung vermindert werden kann*
- 

#### 4.5.4 Bauplanungs- und Genehmigungsrecht

Das Bauplanungs- und Genehmigungsrecht hat für die Tierhaltung weitreichende Auswirkungen. Es geht in erster Linie um die Entschärfung von Raumnutzungskonflikten, zum Beispiel zwischen Wohnbevölkerung und Landwirten. Mit der Begrenzung der Privilegierung für das Bauen im Außenbereich im Baugesetzbuch 2013 wurde ein tragfähiger Ausgleich gefunden. Das Bauplanungs- und Genehmigungsrecht führt zu einem Zielkonflikt mit dem Tierwohl. Schon geringfügige Umbauten mit Verbesserungen der Haltungsbedingungen für Nutztiere können zum Verlust des

Bestandsschutzes führen. Dadurch werden mögliche Verbesserungen in bestehenden Ställen blockiert. Diese Blockade muss aufgelöst werden.

Das BMEL wird weiter darauf hinwirken, dass Möglichkeiten der Vereinfachung von Genehmigungsverfahren geschaffen werden, um Verbesserungen beim Tierwohl durch Stallumbauten möglich zu machen.

---

*Bei Umbauten insbesondere mit Verfahren, die dem Tierwohl dienen, soll es einen Bestandsschutz geben.*

---

#### 4.5.5 Flächenbindung

Die teilweise hohe Konzentration der Tierhaltung und damit auch die hohe Tierdichte pro Hektar – insbesondere in der Veredlung – ist in Deutschland kein flächendeckendes, sondern ein regionales Thema. Die Zahl z. B. der Mastschweine in den nordwestdeutschen Veredlungsregionen stabilisiert sich derzeit auf hohem Niveau. Im November 2014 wurden in NRW 3,5 Mio. und im November 2016 3,6 Mio. Mastschweine gezählt. In Niedersachsen waren es im gleichen Zeitraum jeweils 4,3 Mio. Mastschweine. Weiterhin entfernt sich die strukturelle Entwicklung in einigen Regionen Deutschlands zunehmend vom klassischen landwirtschaftlichen Einzelbetrieb hin zu großen Unternehmensverbänden aus formal selbstständigen Einzelunternehmen. Die Gründe dafür liegen sowohl in steuerlichen als auch in genehmigungsrechtlichen Rahmenbedingungen.

Das Tierwohl kann nicht in einen Zusammenhang mit der regionalen Tierdichte gebracht werden. Dennoch sprechen neben Umweltbelastungen die wirtschaftlichen Risiken eines Seuchenausbruchs in hochverdichteten Regionen und die im Falle eines großen Seuchenzuges eintretenden Härten für die Tierhalter für eine perspektivische regionale Diversifizierung der Tierbestände. Hierbei helfen nicht definierbare Begriffe wie „Massentierhaltung“ nicht weiter.

Mit der Verbringungsverordnung, dem Düngegesetz und der Düngeverordnung hat die Bundesregierung bereits Umweltregelungen getroffen. Insbesondere mit der Weiterentwicklung des Düngerechts wird ein wichtiger Beitrag zur bedarfsgerechten Ausbringung von Wirtschaftsdünger geleistet. Zukünftig werden u. a. Gärreste in die Ausbringungsgrenze (170 kg/ha) einbezogen, eine verbindliche Düngebedarfsermittlung vorgeschrieben und die Kontrollen und Bußgeldvorschriften deutlich verschärft. Bis 2018 müssen zunächst größere Betriebe mit hoher

Tierdichte den betrieblichen Nährstoffsaldo in einer Stoffstrombilanz ermitteln. Ab 2023 werden alle Betriebe oberhalb einer Bagatelle dazu verpflichtet. Die überbetriebliche Verwertung von Wirtschaftsdünger ist ein geeignetes Instrument zur bedarfsgerechten Ausbringung von Wirtschaftsdünger.

Zur Unterstützung einer flächengebundenen Nutztierhaltung tragen auch die Förderangebote im Rahmen der Markt- und standortangepassten sowie umweltgerechten Landbewirtschaftung (MSUL) bei. Im Förderbereich „Nachhaltige Landbewirtschaftung“ ist als Grundsatz für die Förderung z. B. die „Förderung extensiver Grünlandnutzung“ aufgenommen worden. Im ökologischen Landbau sind Regelungen zur flächengebundenen Tierhaltung sowie die Grundregeln für die Haltung der Tiere in der EU-Öko-Verordnung rechtlich verankert.

Einige Länder haben bereits die Investitionsförderung auf eine maximale Tierbesatzdichte von 2 Großvieheinheiten/ha begrenzt. Damit wollen sie einer weiteren Konzentration der Tierhaltung entgegenwirken.

- 
- *Eine flächengebundene Tierhaltung bleibt langfristig Ziel der Bundesregierung.*
  - *Landwirtschaftliche Tierhaltung und Fläche gehören zusammen. Das BMEL wird die bereits ergriffenen Maßnahmen evaluieren und gemeinsam mit den Stakeholdern an weiteren Vorschlägen arbeiten.*
- 

Die Anforderungen des staatlichen Tierwohlkennzeichens sehen in allen Stufen einen erhöhten Platzbedarf für die Nutztiere vor (Kap. 4.3). Das bedeutet: Mit der Einführung der Kennzeichnung werden im Rahmen der bestehenden Stallkapazitäten insgesamt weniger Tiere gehalten. Mit dieser Entwicklung kann eine Entspannung der Konzentration und der Umweltbelastungen einhergehen.

#### 4.5.6 Minimierung der Verwendung von Antibiotika

Nutztiere und Menschen werden oft von den gleichartigen Krankheitserregern infiziert. Für die Behandlung steht eine ebenfalls vergleichbare Auswahl an Antibiotika zur Verfügung. Bei jeder Behandlung können Resistenzen entstehen. Diese Problematik ist der Bundesregierung bereits seit Jahren bekannt. Sie hat daher mit der Deutschen Antibiotikaresistenzstrategie DART bereits frühzeitig entsprechende Maßnahmen ergriffen. Seit 2011 werden die jährlichen

Antibiotika-Abgabemengen an Tierärzte erfasst. 2014 wurde durch die 16. AMG-Novelle eine bundesweite Erfassung der Therapiehäufigkeiten mit einem Benchmarkingsystem auf Betriebsebene eingeführt.

Bemerkenswert ist, dass die Abgabe von Antibiotika an Tierärzte sich seit 2011 mehr als halbiert hat und auch die bundesweiten Kennzahlen der Therapiehäufigkeit bei den meisten Nutztieren kontinuierlich abnehmen. Dennoch bestehen vor allem im Bereich der Vorbeugung von Krankheiten und bei einigen Therapieansätzen noch weitere Verbesserungspotenziale.

Problematisch ist der Einsatz so genannter Reserveantibiotika. Die Anwendung dieser Wirkstoffe (z. B. Cephalosporine der 3. und 4. Generation oder Fluorchinolone) wird an hohe Hürden (z. B. keine Umwidmung, Pflicht, ein Antibiotogramm anzufertigen) geknüpft, da sie in der Humanmedizin häufig eingesetzt werden. Im Sinne der Antibiotika-Resistenzstrategie sollen antibiotische Wirkstoffe, die bisher nur der Humanmedizin zur Verfügung stehen, nur dann als Tierarzneimittel zugelassen werden, wenn eine

Die Abgabe von Antibiotika an Tierärzte hat sich seit 2011 mehr als halbiert.



Risikobewertung dies als unbedenklich einstuft. Die Erhaltung der Gesundheit der Menschen darf nicht dadurch gefährdet werden, dass kranke Nutztiere mit bedeutsamen Wirkstoffen für den Humaneinsatz behandelt werden.

#### 4.5.7 Weitere gesetzliche Regelungen

Freiwillige Vereinbarungen sind zur Verbesserung unerwünschter Formen der Nutztierhaltung anzustreben. Gegenüber der betroffenen Wirtschaft muss aber auch deutlich gemacht werden, dass die notwendigen Maßnahmen in einem angemessenen Zeitraum erbracht werden müssen. In den Bereichen Rinder-, Schweine- und Geflügelhaltung bestehen weitere Herausforderungen (vgl. Kap. 3.3).

---

*Um die Nutztierhaltung zu verbessern, werden zeitnahe Vereinbarungen angestrebt. Dabei bleibt das Prinzip der freiwilligen Verbindlichkeit das Mittel der Wahl.*

---

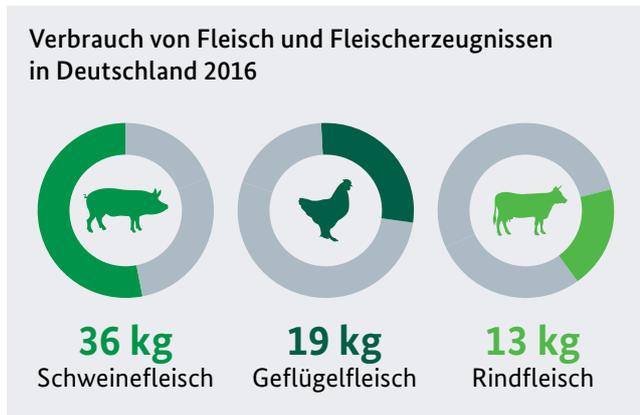
## 4.6 Konsum von tierischen Erzeugnissen

Weltweit nimmt der Konsum von tierischen Erzeugnissen durch Bevölkerungs- und Wohlstandswachstum und geänderte Essgewohnheiten zu. Dadurch steigt auch der Bedarf an Futter (Flächen) und Wasser; die Emissionen aus der Tierhaltung wachsen und der ökologische Fußabdruck der landwirtschaftlichen Tierhaltung wird größer.

Tierische Erzeugnisse sind Teil der vielfältigen Ernährung des weit überwiegenden Teils der deutschen Bevölkerung. Dabei sinkt der Verbrauch von Fleisch und Fleischerzeugnissen in Deutschland insgesamt leicht. Der Rindfleischverbrauch stagniert in Deutschland bei 13 kg/Kopf und Jahr, während der Verbrauch von Geflügelfleisch leicht zunimmt, auf derzeit über 19 kg/Kopf und Jahr. Der Fleischkonsum beim Hauptsortiment „Schwein“ hingegen sinkt merkbar, von 2011 rund 40 kg auf 2016 35,8 kg; -10,7 %. Ursachen für diese Entwicklung sind neben dem demografischen Wandel, gesundheitlichen und religiösen Gründen sowie Ernährungstrends auch ethische und ökologische Motive (einschließlich Tierwohl und Klimaschutz).

Tierische Erzeugnisse sollen bei gesundheitsbewusster Ernährungsweise selbstverständlicher Teil des Speiseplans sein. Die Information der Verbraucherinnen und Verbraucher über gesundheitsfördernde Ernährung schließt tierische Erzeugnisse ein und soll so einem gesundheitsgefährdenden, übermäßigen Konsum entgegenwirken.

Im Rahmen der Nutztierstrategie geht es darum, die Produkt- und Prozessqualität (Tierwohl) und die Effizienz des Einsatzes der Ressourcen (Futter, Wasser) in der Tierhaltung zu erhöhen. Dadurch wird der ökologische Fußabdruck der Tierhaltung verkleinert und ein bewusster Umgang mit tierischen Erzeugnissen befördert.



- *Das BMEL verfolgt weiterhin seine gesundheitsorientierte Ernährungspolitik*
- *Das BMEL informiert auf wissenschaftlich gesicherter Grundlage über Umweltwirkungen der Tierhaltung und fördert so einen nachhaltigen Konsum*
- *Mit dem Maßnahmenmix der Nutztierstrategie wird die Wertschätzung der Verbraucherinnen und Verbraucher für tierische Produkte gestärkt*

## 4.7 Internationaler Agrarhandel

Internationaler Handel ist eine Triebfeder für Wohlstand und Entwicklung in allen beteiligten Ländern. Die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft gehört zu den leistungsstärksten Branchen in Deutschland. Mit rund 4,5 Mio. Beschäftigten und rund 6 % Anteil an der Bruttowertschöpfung spielt der Sektor in den ländlichen Räumen eine große Rolle. Landwirtschaft und Ernährungsindustrie erlösen jeweils etwa jeden dritten Euro durch den Export. Die weltweit steigende Nachfrage nach Fleisch- und Milchprodukten nutzen deutsche Unternehmen zum Ausbau ihrer Marktstellung. In den letzten Jahren ist es ihnen gelungen, ihre Position international auszubauen und Marktanteile zu gewinnen. Voraussetzung dafür ist auch der Import wichtiger Futtermittel (Soja) zur Eiweißversorgung der Nutztiere. Insbesondere der Export von Lebensmitteln mit hoher Wertschöpfung und Qualität stärkt die Landwirtschaft und die Unternehmen der Ernährungswirtschaft in den ländlichen Räumen. Dabei sind

eine möglichst hohe Wertschöpfung anzustreben und zunehmend knappe Ressourcen bei den Produktionsfaktoren (Fläche) und Umweltgütern (Wasser, Luft) möglichst optimal zu nutzen.

Erfolg auf den Weltmärkten verlangt ein wettbewerbsfähiges Angebot. Im Inland stehen aber insbesondere die auf Kostensenkungen ausgerichteten Produktionsbedingungen mit negativen Auswirkungen auf Tierwohl, Wasser, Boden und Luft in der Kritik. Auch werden die Auswirkungen der landwirtschaftlichen Exporte aus Europa auf die Entwicklung der heimischen Produzenten angeprangert. Dem ist entgegenzuhalten, dass viele Entwicklungsländer WTO-rechtlich die Möglichkeit haben, sehr hohe Zölle zu erheben. Davon machen sie aber oft keinen Gebrauch, um ihren Verbrauchern Zugang zu preiswerten Nahrungsmitteln zu sichern. Exportsubventionen werden in der EU seit 2013 nicht mehr gewährt. Die Bundesregierung hat sich nachdrücklich für die Abschaffung der Exporterstattungen eingesetzt.

Nicht subventionierte Exporte in Märkte außerhalb der EU sind Ausdruck der Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Wirtschaft. Sie führen zu Vorteilen für die Verbraucher in den Zielländern. Der Aufbau der heimischen Produktion kann durch Menge und Zusammensetzung der deutschen Exporte nicht systematisch behindert werden, da sich der Export auf Industrie- und Schwellenländer mit wachsender Kaufkraft richtet. In die Gruppe der am wenigsten entwickelten Länder (LDC), die insgesamt 48 Länder vornehmlich in Afrika sowie im asiatischen und pazifischen Raum umfasst, wird ein sehr geringer Teil der deutschen Agrarausfuhren geliefert. Der Anteil der deutschen Lieferungen in diese Ländergruppe liegt bei deutlich unter einem Prozent der gesamten deutschen Agrarausfuhren. Deutschland ist zudem weltweit Nummer 3 der Agrarimporteure und insgesamt ein Nettoimporteur von Agrarprodukten. So verzeichnete Deutschland im Durchschnitt der Jahre 2013–2015 im Handel mit den LDC einen Einfuhrüberschuss von 311 Mio. Euro und im Handel mit allen Entwicklungsländern von 11,3 Mrd. Euro.

Es bleibt zu prüfen, welche Auswirkungen die unterschiedlichen Handelserwartungen zum Tierwohl in Drittstaaten für die deutsche Produktion haben können.

Die deutsche Tierhaltung basiert bei Eiweißkomponenten etwa zu einem Viertel auf dem Zukauf von Futtermitteln aus dem Ausland. Vor allem die großen Importmengen von Eiweißfuttermitteln nach Deutschland stehen wegen Auswirkungen auf die Weltwaldbestände, die Biodiversität und nicht zuletzt die Gesundheit und Entwicklungsmöglichkeiten der heimischen

Bevölkerung im Fokus der Kritik. Die Bundesregierung ist daher bestrebt, den Einsatz von umweltfreundlich produzierten Importeiweißfuttermitteln und einheimischen Eiweißfuttermitteln zu erhöhen.

- *Es wird ein Premiumniveau auch beim Export tierischer Erzeugnisse angestrebt.*
- *Zunehmend knappe Ressourcen bei den Produktionsfaktoren (Fläche) und Umweltgüter (Wasser, Luft) sollten über Veredlung und hohe Produkt- und Prozessqualitäten optimal genutzt werden. Dabei wird weiterhin Wert auf eine effiziente und vollständige Verwertung aller Tierteile gelegt, v. a. solche Teilstücke, die auf dem heimischen Markt eine niedrige, in anderen Ländern eine hohe Wertschätzung genießen.*
- *Die Wirkungen von Exporten tierischer Produkte und von Futtermittelimporten sollen in den Ziel-/Herkunftsländern analysiert und ggfs. Maßnahmen entwickelt werden.*

Die deutsche Agrar- und Ernährungswirtschaft gehört zu den leistungsstärksten Branchen in Deutschland.



## 4.8 Weiterentwicklung der Gemeinsamen Agrarpolitik/GAP

Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit einer nachhaltigen Tierhaltung sollen Finanzmittel aus der Gemeinsamen Agrarpolitik zielgerichtet eingesetzt werden. Das Tierwohlkennzeichen ist ein Instrument, um die mit höheren Tierwohl- und Umweltstandards verbundenen höheren Kosten durch höhere Verbraucherpreise zu refinanzieren. Dies funktioniert naturgemäß jedoch nur für die Betriebe, die an der Kennzeichnung teilnehmen. Die Gemeinsame Agrarpolitik soll flankierend dazu beitragen, dass die landwirtschaftlichen Betriebe die steigenden Anforderungen höherer Tierschutzstandards sowie des Umwelt- und Klimaschutzes bewältigen können. Neben den Maßnahmen der zweiten Säule im Rahmen der markt- und standortangepassten sowie umweltgerechten Landbewirtschaftung einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege (vgl. Kap. 4.1.2) sollen die Direktzahlungen stärker auf kleine und mittlere Betriebe und damit auf Betriebe mit Tierhaltung konzentriert werden.

*In der GAP (1. und 2. Säule) sollen Anreize und Rahmenbedingungen für die künftige Förderperiode geschaffen werden, um durch die Förderung kleinere und mittlere tierhaltende Betriebe bei der Anpassung an höhere Tierwohl- und Umweltstandards zu unterstützen.*

## 4.9 Grünlandstrategie

Mit 4,7 Mio. ha hat das Dauergrünland 2016 einen Anteil von ca. 28 % an der landwirtschaftlichen Nutzfläche in Deutschland. Im Jahr 2002 betrug der Grünlandanteil noch über 30 %. Grünland gilt als ökologisch wertvoller als Ackerland, ist jedoch wirtschaftlich meist weniger rentabel. Grünlandflächen tragen aber auch in erheblichem Umfang zur Lebensmittelproduktion bei, ohne in Konkurrenz zur direkten Lebensmitteleherzeugung zu stehen. Traditionell erfolgt die Grünlandnutzung durch Weidehaltung und Futterwerbung. Milchviehhaltung mit Weidegang, extensive Formen der Rindermast und Schaf- und Ziegenhaltung haben bis heute ein positives Bild der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung als tiergerechte und naturnahe bodengebundene Form der Nutztierhaltung in der Gesellschaft geprägt. Der lange Zeit rückläufige Grünlandanteil ist durch agrarpolitische Maßnahmen inzwischen wirksam gestoppt. Die ökologische Wertigkeit und die besondere Wertschätzung für Grünland könnten auch durch eine höhere Flächenprämie als für Ackerland untermauert werden.

In den letzten Jahrzehnten hat der Anteil der Milchkühe, die ganzjährig im Stall gehalten werden, zugenommen. Weniger als 50 % der Milchkühe haben einen Zugang zu Weideflächen. Gleichzeitig hat die Haltung von Milchkühen in freigelüfteten tiergerechten Laufställen zugenommen. Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielfältig. Es besteht zunächst ein direkter Zusammenhang zwischen Bestandsgrößen und Anteil an Weidegang. Je größer die Milchviehbetriebe, je höher das Leistungsniveau der Milchkühe und je stärker der Einsatz automatischer Melksysteme, umso geringer ist der Anteil der Weidenutzung.

Ein Konzept für eine nachhaltige Milchviehhaltung in Deutschland ist wegen ihrer Bedeutung für den Erhalt der Grünlandnutzung, der hohen gesellschaftlichen Akzeptanz und nicht zuletzt der positiven Effekte im Klimaschutz ein wichtiger Beitrag für eine Nutztierstrategie. Die mit der nachhaltigen Grünlandnutzung verbundenen Herausforderungen sind komplex und erfordern einen eigenen strategischen Ansatz. Die DAFA hat bereits einen Forschungsansatz vorlegt. Weiterhin hat das BMEL beim Julius Kühn-Institut eine Stabsstelle Grünland eingerichtet. Dort wird gemeinsam mit dem BMEL eine Grünlandstrategie erarbeitet.

- 
- *Das BMEL strebt eine Erhöhung des Grünlandanteils an und wird eine Grünlandstrategie entwickeln*
  - *Eine stärkere Unterstützung der Grünlandbewirtschaftung wird geprüft*
- 

## 4.10 Folgenabschätzung

Die Umsetzung von Tierschutzmaßnahmen ist in der Regel sowohl im Hinblick auf notwendige Investitionen als auch im Hinblick auf die laufende Produktion mit Mehraufwand verbunden, der zu Wettbewerbsnachteilen für die Betriebe führen kann.

Solche Wettbewerbsnachteile treten allerdings nur dann ein, wenn die Politik den verbesserten Tierschutz durch verschärfte Auflagen vorschreibt und den landwirtschaftlichen Betrieben die auflagenbedingten Mehrkosten nicht ausgeglichen werden bzw. sie nicht über höhere Preise hereingeholt werden können. Wird eine andere Politikstrategie gewählt, beispielsweise die Verbesserung des Tierschutzes im Rahmen von Förderprogrammen oder von Kennzeichnungsstrategien, kann mehr Tierschutz auch zu Wettbewerbsvorteilen für die Betriebe führen.

Aus diesem Grunde dürfen sich Folgenabschätzungen, die für weitreichende Änderungen der Tierschutzpolitik vorgenommen werden sollten, nicht auf das Ausrechnen einzelbetrieblicher Mehrkosten beschränken. Sie müssen umfassend ausgelegt sein und die Auswirkungen auf Tierwohl, Umwelt und natürliche Ressourcen internalisieren sowie die Wettbewerbsfähigkeit und Verbraucherpreise analysieren.

---

*Die Ressortforschung des BMEL wird eine umfassende Folgenabschätzung der Nutztierstrategie durchführen.*

---



## 4.11. Weiteres Vorgehen

Das BMEL stellt sich den Herausforderungen zur notwendigen Weiterentwicklung der Nutztierhaltung in Deutschland. Mit der beschriebenen Strategie und den daraus abgeleiteten Maßnahmen wird es gelingen, das Tierwohl deutlich zu verbessern und die Umweltwirkungen zu vermindern. Die vorgelegte Nutztierstrategie ist das Ergebnis eines internen Diskussionsprozesses im BMEL. Der Prozess wurde unterstützt von einem hochkarätigen externen Beraterkreis aus Wissenschaft, Politik und Technologietransfer.

### Beraterkreis „Nutztierstrategie“:

Gert Lindemann	Minister a. D.
Prof. Dr. Harald Grethe	Vorsitzender Wissenschaftlicher Beirat
Prof. Dr. Folkhard Isermeyer	Präsident Thünen-Institut
Dr. Lars Schrader	Friedrich-Loeffler-Institut, Leiter des Instituts für Tier-schutz und Tierhaltung
Dr. Martin Kunisch	Hauptgeschäftsführer Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft
Dr. Christine Natt	Vizepräsidentin der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

Das vorgelegte Diskussionsergebnis beschreibt die Haltung des BMEL. Mit diesen Vorschlägen stellt sich das BMEL der Diskussion auf bundespolitischer Ebene, mit Ländern und Verbänden. Dazu werden weiterhin Vertreterinnen und Vertreter der genannten Bereiche eingeladen, die Vorschläge zu diskutieren und weiterzuentwickeln.



# 5 Zusammenfassung

---

*Ziel der Nutztierstrategie ist es, das Tierwohl in der Nutztierhaltung spürbar zu verbessern und negative Wirkungen auf die Umwelt zu vermindern.*



Die Landwirtschaft in Deutschland hat sich in den zurückliegenden Jahrzehnten zu einem starken, innovativen Wirtschaftssektor entwickelt. Dem stehen allerdings große Herausforderungen gegenüber.

Ziel der Nutztierstrategie ist es, das Tierwohl in der Nutztierhaltung spürbar zu verbessern und negative Wirkungen auf die Umwelt zu vermindern. Dabei sollen gleichzeitig die wirtschaftlichen Grundlagen der landwirtschaftlichen Betriebe und die Versorgung der Verbraucher mit nachhaltig erzeugtem Fleisch gesichert werden. Es soll wieder eine breitere Zustimmung in der Mitte der Gesellschaft erreicht und den Landwirten ein verlässlicher Rahmen für eine akzeptierte und wettbewerbsfähige landwirtschaftliche Tierhaltung in Deutschland abgesteckt werden.

Die Nutztierhaltung durchläuft einen permanenten Strukturwandel. Die prägenden Merkmale des Wandels sind in allen Industrieländern ähnlich: Anstieg der durchschnittlichen Bestandsgrößen und der Leistungen je Tier, ein zunehmender Einsatz von Technik und in vielen Fällen auch eine zunehmende regionale Konzentration der Tierhaltung. Im internationalen Wettbewerb hat sich die deutsche Nutztierbranche in den zurückliegenden Jahren erfolgreich behauptet. Bei Milch und Fleisch verzeichnete sie eine insgesamt steigende Produktion, was bei stagnierendem nationalen Verbrauch zu einem Ausbau des Außenhandelsüberschusses führte.

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat in den letzten Jahren mit einem umfangreichen Maßnahmenpaket deutliche Verbesserungen bei den Haltungsbedingungen für landwirtschaftliche Nutztiere und beim Umweltschutz erreicht. Mit der Novellierung des Düngegesetzes und der Düngeverordnung ist im Frühjahr 2017 ein neues Düngerecht in Kraft getreten. Auch im Bereich Tierschutz wurden Fortschritte erzielt. Hierzu gehören das Verbot nicht ausgestalteter Käfige bei Legehennen, der Verzicht auf Schnabelkupieren bei Legehennenküken, die Einführung der Gruppenhaltung von Sauen im Wartebereich, das Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration ab 2021, wobei wirtschaftlich tragfähige Lösungen für die tierhaltenden Betriebe im Vordergrund stehen, und der Rückgang der Anbindehaltung bei Milchkühen. Gleichzeitig hat das BMEL seit 2012 rund 132 Mio. Euro für Forschung und Innovation bereitgestellt und die Einzelbetriebliche Investitionsförderung auf Tierwohl ausgerichtet. Auf dieser Grundlage wird aufgebaut.

Die Umsetzung der Nutztierstrategie und die Änderung der Haltungsbedingungen werden Zeit und Geld kosten. Die zentrale Herausforderung für eine Nutztierstrategie besteht darin, die notwendigen Mittel für

Fortschritte beim Tierwohl und Umweltschutz in der Nutztierhaltung und der gleichzeitigen Sicherung der ökonomischen Tragfähigkeit für die landwirtschaftlichen Betriebe dauerhaft aufzubringen. Grundsätzlich kommen hier drei Ansatzpunkte in Betracht: Zahlungen der Verbraucher, eingesparte Kosten durch Innovationen und Zahlungen aus dem Staatshaushalt.

Durch ein Bundesprogramm Nutztierhaltung sollen Innovationen entwickelt und in die breite landwirtschaftliche Praxis getragen werden. Ein Schwerpunkt ist die Verminderung des Zielkonflikts zwischen Tierwohl und Umweltschutz. Motivation und Bereitschaft vieler Landwirte für Verbesserungen in der Tierhaltung sind groß. In den kommenden Jahren werden so „Ställe der Zukunft“ entwickelt.

Die Struktur der Investitionsförderung (AFP) ist bereits stark auf Tierschutzbelange ausgerichtet. Auf dieser Grundlage wird das AFP als wichtige Säule der Nutztierstrategie für Stallneu- und -umbauten weiterentwickelt. Die tier- und umweltbezogenen MSUL-Maßnahmen sollen attraktiver ausgestaltet werden.

Die Einführung eines staatlichen Tierwohlkennzeichens wird die Transparenz bei tiergerechten Halungsverfahren fördern und dem Verbraucher die Möglichkeit für Kaufentscheidungen pro Tierwohl geben.

**132 Mio. €** stellte das BMEL seit 2012 für Forschung und Innovation bereit.





Diese zentralen Ansatzpunkte werden ergänzt durch ein Maßnahmenbündel aus den Bereichen Züchtung und Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen. Gesundheit und Robustheit müssen einen höheren Stellenwert in der Tierzucht bekommen. Das soll durch freiwillige – aber verbindliche – Vereinbarungen mit einzelnen Branchen erreicht werden. Tierhalterinnen und Tierhalter verfügen über eine hohe berufliche Qualifikation und nutzen das verbesserte Fortbildungsangebot. Anforderungen an die Genehmigung von Neu- und Umbau von Ställen werden überprüft – insbesondere im Zusammenhang mit Verbesserungen bei Tierwohl- und Umweltwirkungen. Das BMEL prüft gemeinsam mit dem BMI und den Ländern Vereinfachungen im Genehmigungsrecht, um Verbesserungen durch Stallumbauten möglich zu machen. Wenn es nicht gelingt, die Zielkonflikte auszuräumen, muss Tierwohl Vorfahrt haben.

Tierhaltung und Flächen gehören zusammen. Gefördert werden sollen nur noch landwirtschaftliche

Betriebe mit einem ausgewogenen Verhältnis zwischen Tierbesatz und Fläche.

Antibiotika werden in der Nutztierhaltung nur nach einer vorherigen Risikobewertung zugelassen. Das BMEL verfolgt weiterhin seine gesundheitsorientierte Ernährungspolitik und informiert auf wissenschaftlich gesicherter Grundlage über Umweltwirkungen der Tierhaltung und fördert so einen nachhaltigen Konsum tierischer Erzeugnisse.

Beim Export tierischer Erzeugnisse wird ein Premiumniveau angestrebt. Zunehmend knappe Ressourcen bei den Produktionsfaktoren (Fläche) und Umweltgütern (sauberes Wasser und saubere Luft) sollten über Veredelung und hohe Produkt- und Prozessqualitäten optimal genutzt werden. Die Wirkungen von Exporten tierischer Produkte und von Futtermittelimporten sollen in den Ziel-/Herkunftsländern analysiert und ggfs. Maßnahmen entwickelt werden.



Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit einer nachhaltigen Tierhaltung sollen Finanzmittel aus der Gemeinsamen Agrarpolitik zielgerichtet eingesetzt werden. Die Gemeinsame Agrarpolitik soll dazu beitragen, dass die landwirtschaftlichen Betriebe die steigenden Anforderungen höherer Tierschutzstandards sowie des Umwelt- und Klimaschutzes bewältigen können. Neben den Maßnahmen der zweiten Säule sollen die Direktzahlungen stärker auf kleine und mittlere Betriebe und damit auf Betriebe mit Tierhaltung konzentriert werden, damit diese die steigenden Anforderungen bewältigen können.

Das Grünland wird als Futtergrundlage für die Haltung von Nutztieren und wegen seiner ökologischen Funktionen aufgewertet. Das BMEL entwickelt hierfür eine Grünlandstrategie.

Die Ressortforschung des BMEL wird schließlich eine umfassende Folgenabschätzung der Nutztierstrategie durchführen.

Mit der Nutztierstrategie stellt sich das BMEL den Herausforderungen bei der notwendigen Weiterentwicklung der Nutztierhaltung in Deutschland. Das BMEL will eine Strategie, die auf den Qualitätswettbewerb und nicht auf den Mengenwettbewerb ausgerichtet ist. Mit der beschriebenen Strategie und den daraus abgeleiteten Maßnahmen wird es gelingen, das Tierwohl deutlich zu verbessern und die Umweltwirkungen zu vermindern. Die vorgelegte Nutztierstrategie ist das Ergebnis eines Diskussionsprozesses im BMEL. Der Prozess wurde unterstützt von einem hochkarätigen externen Beraterkreis aus Wissenschaft, Politik und Technologietransfer. Das vorgelegte Diskussionsergebnis beschreibt die Haltung des BMEL. Mit den unterbreiteten Vorschlägen stellt sich das BMEL der Diskussion mit Politik und Verbänden.





## HERAUSGEBER

Bundesministerium für Ernährung  
und Landwirtschaft (BMEL)  
Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

## STAND

Januar 2019

## GESTALTUNG

design\_idee, büro\_für\_gestaltung, Erfurt

## TEXT

BMEL

## DRUCK

Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG, Frankfurt am Main

## BILDNACHWEIS

S. 1: Philippe Prudhomme/AdobeStock.com; S. 3: Steffen Kugler/Bundesregierung; S. 4: Suslov Denis/AdobeStock.com; S. 5: Countrypixel/AdobeStock.com; S. 8: karepa/AdobeStock.com; S. 12: monticelllo/AdobeStock.com; S. 15: OliverFoerstner/AdobeStock.com; S. 17: Martin/AdobeStock.com; S. 21: Budimir Jevtic/AdobeStock.com; S. 22: Syda Productions/AdobeStock.com; S. 24: chris74/AdobeStock.com; S. 27: Dario Sabljak/AdobeStock.com; S. 33: hedgehog94/AdobeStock.com; S. 35: K-Nick, Sky Designs, Macrovector/Shutterstock.com; S. 36: upixa/AdobeStock.com; S. 37: Jürgen Fälchle/AdobeStock.com; S. 38: upixa/AdobeStock.com; S. 39: RGtimeline/AdobeStock.com; S. 40: Countrypixel/AdobeStock.com

## BESTELLINFORMATIONEN

Diese und weitere Publikationen können Sie kostenlos bestellen:

Internet: [www.bmel.de/publikationen](http://www.bmel.de/publikationen)

E-Mail: [publikationen@bundesregierung.de](mailto:publikationen@bundesregierung.de)

Fax: 01805-77 80 94  
(Festpreis 14 ct/Min., abweichende Preise  
a. d. Mobilfunknetzen möglich)

Tel.: 01805-77 80 90  
(Festpreis 14 ct/Min., abweichende Preise  
a. d. Mobilfunknetzen möglich)

Schriftlich: Publikationsversand der Bundesregierung  
Postfach 48 10 09 | 18132 Rostock

**Diese Publikation wird vom BMEL kostenlos  
herausgegeben. Sie darf nicht im Rahmen  
von Wahlwerbung politischer Parteien oder  
Gruppen eingesetzt werden.**

Weitere Informationen unter

[www.bmel.de](http://www.bmel.de)

[@bmel](https://twitter.com/bmel)

[Lebensministerium](https://www.instagram.com/Lebensministerium)

