



**GEMEINSAMER OFFENER BRIEF AN DEN VORSITZENDEN DES *KOMPETENZNETZWERKS*
*NUTZTIERHALTUNG***

JOCHEN BORCHERT, BUNDESMINISTER A.D.

25. Mai 2021

In den Arbeitsgruppen des *Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung* ist kein Tierwohl in Sicht

Sehr geehrter Herr Borchert,

2019 wurde als Beratungsgremium zur Umsetzung und Weiterentwicklung der Nutztierstrategie vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft das *Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung* unter Ihrer Leitung eingerichtet. In diesem Zusammenhang wurden auch Arbeitsgruppen gebildet, in denen die heterogenen Interessengruppen gemeinsam über Problemlagen und Lösungen diskutieren sollten. Im Februar 2020 veröffentlichte das Kompetenznetzwerk seine Empfehlungen für einen Umbau der Nutztierhaltung.¹

Die Empfehlungen und die weitere Arbeit des *Kompetenznetzwerks* haben von Anfang an großes Interesse und nicht geringe Erwartungen hervorgerufen – nicht nur in der Politik, der Wissenschaft und in den Medien, sondern auch in der Gesellschaft insgesamt. In öffentlichen Darstellungen, zuletzt und wiederholt etwa im Zusammenhang mit der Vorstellung der so genannten „Machbarkeitsstudie“², ist von Ihnen der Eindruck vermittelt worden, der bisherige Verlauf und die zu erwartenden Resultate seien von Konsens unter den beteiligten Gruppen geprägt und von allen mitgetragen. Für die an den Arbeitsgruppen Schwein, Geflügel, Rind und Bauen beteiligten Organisationen Deutscher Tierschutzbund, Deutsche Umwelthilfe, PROVIEH und VIER PFOTEN ist auf diese Weise jedoch ein verzerrtes Bild gezeichnet worden, das ganz wesentlicher Korrekturen bedarf. Uns ist es daher wichtig, unsere ursprünglichen Erwartungen, bisherigen Erfahrungen und aktuellen Einschätzungen darzulegen und darauf hinzuweisen, dass es für uns ganz grundsätzliche Probleme gibt.

¹ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

² https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/machbarkeitsstudie-borchert.pdf?__blob=publicationFile&v=8.



Kein Erkenntnisproblem, aber viel zu schwache Maßnahmen

Es gehört zum Selbstverständnis aller hier unterzeichnenden Organisationen, politische Vorhaben konstruktiv zu begleiten, welche das Ziel einer zukunftsfähigen Tierhaltung in Deutschland unter die Maßgabe von mehr Nachhaltigkeit und Tierschutz stellen. Gerade die so genannten „Borchert-Empfehlungen“ waren ein wichtiger Schritt – wichtig vor allem deshalb, weil am Anfang des Papiers die massiven Missstände in der aktuellen landwirtschaftlichen Tierhaltung in wünschenswerter Klarheit dargelegt wurden.³ Verschiedene Tier- und Umweltschutzorganisationen haben jedoch mehrmals darauf hingewiesen, dass auf Grundlage dieser Empfehlungen weitergedacht und vor allem darüber hinausgegangen werden muss, weil die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht geeignet sind die erkannten Missstände zu beseitigen.⁴

Das Problem der Freiwilligkeit

Die Grundidee der „Borchert-Empfehlungen“ besteht darin, über ein dreistufiges Modell das Tierwohlniveau in der Nutztierhaltung sukzessive zu erhöhen, indem für die Umstellung zuerst Anreize für eine jeweils höhere Stufe gesetzt und zudem Zeit für die Anpassung eingeräumt werden. Darüber hinaus wurde eine schrittweise Anhebung des gesetzlichen Mindeststandards in Aussicht gestellt, auch wenn nicht klar ist, wie das vor dem Hintergrund der angedachten Freiwilligkeit im Detail umgesetzt werden soll. Ein zentraler Punkt und wesentliches Kernproblem des „Borchert-Plans“ ist die einseitige Bindung an die niedrigen Kriterien der freiwilligen Kennzeichnungen des Lebensmittel-einzelhandels und des vom Bundeslandwirtschaftsministerium geplanten freiwilligen Tierwohlskennzeichens. Die hier unterzeichnenden Organisationen kritisieren deswegen, dass die Arbeit des *Kompetenznetzwerks* und insbesondere die der Arbeitsgruppen einen Verlauf genommen hat, der Alternativen zu einem vom Bundeslandwirtschaftsministerium geplanten Tierwohlskennzeichens schon früh ausgeschlossen hatte.⁵ In einem Bereich wie der landwirtschaftlichen Tierhaltung, in dem gesetzliche Regelungen entweder gänzlich fehlen oder bestehende Regelungen so offensichtlich ungenügend sind und in dem selbst gegen bestehende Regelungen unter langjähriger Duldung der Politik oftmals flächendeckend und systematisch verstoßen wird, kommen bloß freiwillige Maßnahmen einer Verkennung des gesamten Problems gleich. Wie ein Großteil der Nicht-Regierungsorganisationen fordern wir daher eine gesetzliche und verbindliche Lösung und kritisieren, dass ordnungsrechtliche Maßnahmen und die Ausgestaltung des gesetzlichen Mindeststandards nicht Inhalt der Arbeitsgruppen sind.

³ Selbst der Deutsche Ethikrat hatte sich aufgrund dieser Missstände veranlasst gesehen Stellung zu beziehen: <https://www.ethikrat.org/fileadmin/Publikationen/Stellungnahmen/deutsch/stellungnahme-tierwohllachtung.pdf>.

⁴ Siehe hierzu etwa: https://files.albert-schweitzer-stiftung.de/1/20200619_Schreiben_Tierschutzorganisationen_Kompetenznetzwerk_Nutztierhaltung.pdf.

⁵ Verschiedene Tier- und Umweltschutzorganisationen hatten hier schon früh Kritik am geplanten Tierwohlskennzeichen geäußert – siehe hierzu etwa: https://provieh.de/downloads_provieh/Stellungnahme%20PROVIEH%20zur%20Tierwohlskennzeichenverordnung.pdf und https://media.4-paws.org/9/2/3/f/923f12c8b76c4e4e2cc7764f32a8d581dfd7a0d7/VIER_PFOTEN_Position_Kompetenznetzwerk_Nutztierhaltung_0421.pdf. Kritik kam diesbezüglich auch kürzlich vom Bundesrechnungshof – siehe hierzu etwa: <https://www.agrarheute.com/politik/exklusiv-bundesrechnungshof-schießt-julia-kloeckners-tierwohllabel-ab-579646>.



Fehlender Mindeststandard

Wie oben bereits erwähnt, werden auf Freiwilligkeit setzende Instrumente dem Problem noch nicht einmal im Grundsatz gerecht. Zudem wird bei den derzeit geführten Diskussionen über eine freiwillige Kennzeichnung jede Chance auf Glaubwürdigkeit verspielt. Denn die Wirksamkeit eines solchen Modells hängt nicht zuletzt davon ab, wie transparent und tierwohlorientiert diese Stufen definiert sind und dass es auch von unabhängiger Seite so beurteilt wird. Nur auf diese Weise können die Menschen, die letztlich durch ihre Kaufentscheidung das Mehr an Tierwohl honorieren sollen, Vertrauen in die Aussagekraft einer solchen Kennzeichnung gewinnen. Zur Logik eines *freiwilligen* Stufenmodells gehört es, dass schon die Stufe 1 merklich über den gesetzlichen Mindeststandard hinausgehen muss, zu dessen Einhaltung alle anderen ohnehin verpflichtet sind. Zur diesbezüglichen Logik gehört weiterhin, dass schon auf der Grundlegungsstufe eines solchen gesetzlichen Mindeststandards (und nicht etwa erst auf einer der nachgelagerten freiwilligen Stufen) gesetzeswidrige, etwa tierschutzgesetzwidrige Praktiken ausgeschlossen sein müssen. Zudem muss ein gesetzlicher Mindeststandard durch entsprechende Handlungsverordnungen konkretisiert sein. Da letztere aber derzeit für viele Tierarten noch fehlen, ist die aktuelle Ausgestaltung der Tierwohl-Kennzeichnungsstufen, welche im Wesentlichen die aktuelle Arbeit des *Kompetenznetzwerks*, zumindest die Arbeit der Arbeitsgruppen, ausmacht, schon *formal*, d.h. selbst unter Absehung von den konkreten Inhalten, problematisch, weil ihr damit das Fundament fehlt. Trotz unserer grundsätzlichen Ablehnung der hier angedachten Freiwilligkeit, war es uns wichtig, tierschutzfachliche Aspekte in die Debatten der Arbeitsgruppen mit einfließen zu lassen.

Tierschutzwidrige Praktiken dürfen nicht mit „Tierwohl“ ausgezeichnet werden

Problematisch ist vor allem, dass die Arbeit zwar früh unter dem Titel „Tierwohl“ beworben wurde und weiterhin wird, es aber von Anfang an zur nicht verhandelbaren Prämisse gemacht wurde, dass die Stufe 1 des Tierwohlkennzeichens so nah an bisherigen, teils gesetzeswidrigen Praktiken angesiedelt sein soll, dass nahezu alle tierhaltenden Betriebe ohne weitere Anstrengung und merkliche Fortschritte im Tierschutz mit dem Prädikat „Tierwohl“ ausgezeichnet werden sollen. Als Beispiel sei hier genannt, dass die Einstiegsstufe des Tierwohlkennzeichens das routinemäßige Kupieren der Ringelschwänze bei Schweinen erlaubt, obwohl dies bereits seit 1994 EU-weit verboten ist. Eine eingestreute Liegefläche ist in dieser Stufe ebenso nicht verpflichtend und das minimal vergrößerte Platzangebot erlaubt keine geeignete Buchtenstrukturierung. Das bedeutet, dass Schweine weiterhin mit kupierten Ringelschwänzen auf engstem Raum auf Betonspaltenboden ohne Einstreu gehalten werden und dies mit mehr Tierwohl ausgelobt werden soll. Aus unserer Sicht hat dies nichts mit Tierwohl zu tun. Es kommt vielmehr einer Täuschung der Menschen gleich. Der Anreiz für den dringend benötigten Umbau der Tierhaltung wird so nicht gesetzt und es ist damit weder den Tieren geholfen noch wird es das Vertrauen der Menschen in diese Art der Kennzeichnung stärken.

Kostenargument verhindert wirkungsvolle Maßnahmen

In der oben erwähnten „Machbarkeitsstudie“ wurde richtigerweise festgehalten: „Eine konsensorientierte und wissenschaftsbasierte Festlegung der Tierwohlstandards für alle in die Tierwohlstrategie einbezogenen Tierarten ist [...] prioritär“.⁶ Stattdessen wird aber die Definition dessen, was „Tierwohl“ sein soll, von vermeintlichen Unzumutbarkeiten für die tierhaltenden Betriebe,

⁶ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/machbarkeitsstudie-borchert.pdf?__blob=publicationFile&v=8 (S. 1).



Praktikabilitätsbeschränkungen und Kostenargumenten abhängig gemacht. Der nachvollziehbare Grundgedanke, wonach nicht gegen die Möglichkeiten der tierhaltenden Landwirtschaft gehandelt werden darf, konterkariert damit aber die Wirksamkeit eines solchen Vorhabens, die wesentlich auf das Vertrauen der Menschen angewiesen ist und die durch genannte Festlegung verunmöglicht wird. Zudem hätte diesem Grundgedanken, gerade unter der Zielsetzung einer *Vereinigung* von langfristiger Planbarkeit und Einkommenssicherung für die tierhaltenden Betriebe, gesellschaftlicher Akzeptanz und ehrgeizigem Tierschutz, durch ambitioniertere und zielgerichtetere Förderungsinstrumente entsprochen werden können. Das meint Instrumente, die ausschließlich wirklich tiergerechte Systeme fördern, z.B. solche mit wesentlich mehr Platz für die Tiere, Stallstrukturen mit artgemäßen Ruhebereichen, Beschäftigung und Auslauf im Freien. Die hier unterzeichnenden Organisationen sind sich bewusst, dass damit andere finanzielle Summen aufgerufen werden müssten als sie derzeit diskutiert werden, aber das bislang dominierende Kostenargument würde dann relativiert, wenn auf einen wirklichen Konsens gezielt würde, den alle beteiligten Gruppen dann gemeinsam öffentlich vertreten und dessen Finanzierung sie dann geschlossen einfordern könnten.

Partikularinteressen sollten den Prozess nicht dominieren

Problematisch ist in diesem Zusammenhang zudem die nicht-paritätische Zusammensetzung der Arbeitsgruppen, wodurch die „Nutzerperspektive“ überwiegt und die Positionen der Organisationen, die gesellschaftlich breit geteilte Forderungen vertreten, zu Minderheitenpositionen degradiert worden sind. Gerade dann, wenn die beworbenen Ziele des gesamten Vorhabens mehr Tierschutz und gesellschaftliche Akzeptanz sein sollen, ist es wichtig, die tierschutzfachliche Expertise bei personeller Unterbesetzung stärker zu gewichten und die Entscheidungs- und Diskussionsformate so zu gestalten, dass sich diese Organisationen sichtbar und ergebnisoffen einbringen können. Hierfür wäre ein klares Bekenntnis zu einem Konsensprinzip notwendig. Die hier unterzeichnenden Organisationen kritisieren unzureichende Einflussmöglichkeiten in den Arbeitsgruppen und fehlende Transparenz darüber, was die Zielsetzungen und Zeitpläne angeht. Wir kritisieren zudem, dass auch der Weg, *wie* der Umbau in der Tierhaltung vollzogen werden soll, durch die vom BMEL vorgegebene Zusammensetzung der Arbeitsgruppen von den Interessen der Tiernutzenden und der Stallbaubranche dominiert ist. Das Resultat ist, dass der Status quo nicht nur den Ausgangspunkt der Diskussion markiert, sondern auch die Zieldefinition selbst dominiert, wodurch auch weithin wissenschaftlich belegte Notwendigkeiten wie eine Reduktion der Tierzahlen, eine Abkehr von der Exportorientierung sowie die Förderung von nicht-tierischen Alternativen in der Diskussion außen vor gelassen werden.

Fazit

Den Erwartungen, die Gesellschaft, Politik, Wissenschaft und nicht zuletzt wir als Tier- und Umweltschutzorganisationen mit der Arbeit des *Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung* verbunden hatten, kann auf diese Weise nicht entsprochen werden. Ständen schon die in den „Borchert-Empfehlungen“ vorgeschlagenen Maßnahmen in der Gefahr, den am Anfang der Empfehlungen formulierten Problemanalysen und Missstandsbeschreibungen nicht gerecht zu werden, zeichnet sich für uns nach den Erfahrungen in den Arbeitsgruppen eine Entwicklung ab, die der Grundintention der Empfehlungen im Grundsatz zuwiderläuft.



Sehr geehrter Herr Borchert, wir möchten Sie bitten, deutlich Stellung zu beziehen und ambitioniertere Zielsetzungen einzufordern, damit nicht Ergebnisse produziert werden, die das ganze Vorhaben ad absurdum führen.

Für ein Gespräch und Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung. Bitte wenden Sie sich hierfür an Ludwig Krüger, Leiter des Hauptstadtreferats PROVIEH e.V., E-Mail: krueger@provieh.de.

Mit freundlichen Grüßen

PROVIEH e. V.
Deutscher Tierschutzbund e. V.
Deutsche Umwelthilfe
VIER PFOTEN – Stiftung für Tierschutz