

Agrarfabriken im Aufwind?

Über den Versuch, Umweltschutz und Tierschutz gegeneinander auszuspielen

von Tilman Uhlenhaut

Die „Abkehr von den Agrarfabriken“ forderte Bundeskanzler Schröder auf dem Höhepunkt der BSE-Krise im November 2000. Und erklärte damit den Paradigmenwechsel in der Tierproduktion zu einem entscheidenden Faktor der proklamierten Agrarwende. Doch inzwischen hat es fast den Anschein, als befänden sich die „Agrarfabriken“ wieder im Aufwind. Bauern, die auf tiergerechte Haltungssysteme mit Auslauf setzen, erscheinen plötzlich als Umweltsünder, während Betreiber konventioneller Intensivtierhaltung als vorbildlich in Sachen Umweltschutz gelten. Sind Tierschutz und Umweltschutz tatsächlich nicht zu vereinen? Was steckt hinter diesem geballten Gegenwind gegen eine Wende in der Nutztierhaltung?

Trotz aller Beteuerungen der Politik geht der Strukturwandel in Richtung industrialisierte Tierhaltung unvermindert weiter. Eine im Auftrag des BUND erstellte Studie vom Mai 2002 belegt, dass bei Masthähnchen, Puten und Enten, aber auch bei Schweinen von einer Wende in der industriellen Massentierhaltung (noch) nicht die Rede sein kann. Insbesondere in Niedersachsen, Schleswig-Holstein, in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt, aber auch in Bayern werden nach wie vor Anträge für den Bau neuer Großanlagen gestellt und in der Regel auch bewilligt (1).

Dabei spielt das Argument eine immer größere Rolle, unter Umweltschutzaspekten sei eine nach industriellen Maßstäben betriebene Tierproduktion der alternativen Fleischerzeugung etwa nach NEULAND-Kriterien weit „überlegen“. Es bestimmt nicht nur die akademische Debatte, sondern wirkt sich direkt auf die Bewilligungspraxis aus. So beklagen bäuerliche Betriebe, heutzutage sei es trotz „Agrarwende“ mittlerweile leichter, Genehmigungen für Großanlagen als für tiergerechte Haltungssysteme zu bekommen. Dies hat auf dem im März 2002 in Berlin veranstalteten Kongress über die „Agrarwende in der Nutztierhaltung“ dazu geführt, dass namhafte Organisationen der Landwirtschaft und des Umwelt- und Tierschutzes sich in einer gemeinsamen Resolution gegen den derzeit zu beob-

achtenden Versuch ausgesprochen haben, Tierschutz und Umweltschutz gegeneinander auszuspielen (2).

Klar zur Wende?

Eine Wende stößt viele Entwicklungen an, nicht alle gehen schnell genug voran, besonders wenn jahrzehntelang der gleiche Kurs anlag. Die, die segeln und mitsegeln, wissen: So eine Wende hat es in sich. Wenn sie gelingen soll, dann muss die Abfolge der einzelnen Schritte gut abgewogen sein. Bevor das Manöver gelingen kann, sollte das Material intakt sein: Instrumente müssen geprüft werden, welche werden benötigt, welche sind veraltet und bedürfen der Neuausrichtung, welche müssen neu angeschafft werden? Die Frau- und Mannschaft an Bord muss informiert, geschult und überzeugt werden, dass ein neuer Kurs einen besseren Weg in die Zukunft bedeutet. Nicht nur Informationen über den neuen Kurs sind zu sammeln, auch die vielen Felsen der Futtermittelskandale und der Gegenwind bestimmter Lobbygruppen müssen genau im Auge behalten werden.

Wichtige Voraussetzungen für eine Agrarwende in der Nutztierhaltung sind Informationen über Tiergerechtigkeit und Umweltschutz. Engagierte Menschen auf den Höfen, in der Politik und in den

Verwaltungen werden benötigt. Dann können Strukturen aufgebaut werden, um den VerbraucherInnen die so erzeugten Lebensmittel „schmackhaft“ zu machen. Unter solchen Bedingungen kann dann auf die Frage „Klar zur Wende?“ ein eindeutiges, lautes „Klar ist!“ geantwortet werden.

Artgerechte Haltungssysteme: Gegenwind bei der Genehmigung, Flaute bei der Förderung

Sowohl die NEULAND-Kriterien (3) als auch die EU-Richtlinie zur Ökologischen Tierhaltung (4) verlangen Außenhaltung. Doch bereits beim Stellen eines Antrages zur Umnutzung eines Altgebäudes oder für den Neubau eines artgerechten Auslaufstalles kann es vorkommen, dass Bäuerinnen und Bauern den ersten Gegenwind spüren. Denn oftmals herrscht bei den Genehmigungsbehörden Unklarheit darüber, ob Haltungssysteme, die die Bedürfnisse der Tiere stärker berücksichtigen, umweltbelastender sind als Ställe, deren Emissionen zuvor durch einen Filter gegangen sind.

Die Unklarheit resultiert daraus, dass bei tiergerechten Haltungsformen der Emissionsumfang entweder nicht bekannt ist oder aber falsch bewertet wird. So ist beispielsweise fraglich, ob die vorhandenen Modelle, mit denen die Ausbreitung von Emissionen erfasst werden, überhaupt auf die Auslaufhaltung übertragbar sind. Wer aber als Angestellter einer Verwaltung nicht weiß, wie er handeln soll, handelt entweder gar nicht oder legt seiner Entscheidung alte, nicht zutreffende Bewertungsmuster zugrunde. Dies führt dann für den antragstellenden Bauern im besten Falle dazu, dass er ein Gutachten vorlegen muss, das nicht nur teuer, sondern auch von begrenzter Aussagekraft ist, insofern es die Besonderheiten artgerechter Haltungsformen nicht angemessen erfasst (*Interview I*).

Aus Sicht der Verwaltung verfügen Ställe mit Spaltenböden über einen entscheidenden Vorteil: Da hier Grundlagendaten über die Emission und die Ausbreitung von Schadgasen vorliegen, herrscht Rechtssicherheit. Die Folge der mangelhaften Verwaltungsvorschriften für artgerechte Haltungssysteme ist eine verkehrte Welt: Trotz proklamierter Agrarwende sind Genehmigungen für konventionelle Spaltenbodenställe leichter zu bekommen als solche für artgerechte Haltungssysteme.

Unerwartete Flaute schließlich tritt bei der Förderung zu Tage. Einige Bundesländer gewähren bei der Aufstockung des Schweinebestandes keine ein-

zelbetriebliche Förderung für den Bau von Ställen, Ausnahmeregelungen für Bio-Betriebe und NEULAND-Betriebe werden von Seiten der Behörden nur zögerlich akzeptiert und umgesetzt.

Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die Genehmigung von Anlagen zur Intensivtierhaltung von Schweinen und Geflügel muss in den EU-Mitgliedsstaaten nach den Vorgaben der so genannten IVU-Richtlinie erteilt werden (5). Diese Richtlinie gilt für alle Umweltverschmutzungen; im Agrarbereich sind die Intensivtierhaltungen betroffen. Der Geltungsbereich umfasst neben der Stallhaltung auch die Lagerung, Behandlung und Ausbringung der Wirtschaftsdünger. Unter die IVU-Richtlinie fallen Anlagen zur Intensivhaltung oder -aufzucht von Geflügel oder Schweinen mit mehr als

- 40.000 Plätzen für Geflügel,
- 2.000 Plätzen für Mastschweine (Schweine über 30 Kilogramm),
- 750 Plätzen für Säue.

Die IVU-Richtlinie schreibt das Verursacherprinzip und das Vorsorgeprinzip in Bezug auf Vermeidung und Verminderung von Umweltverschmutzung fest. Damit die Vorsorge ernst genommen wird, verlangt die EU-Richtlinie, dass nur die „Besten Verfügbaren Techniken“ (BVT) eingesetzt werden. Dabei sind die BVT nicht statisch gefasst, sondern bedürfen der Weiterentwicklung. Unter der „Besten Verfügbaren Technik“ versteht die Richtlinie „den effizientesten und fortschrittlichsten Entwicklungsstand der Tätigkeit und entsprechende Betriebsmethoden, der spezielle Techniken als praktisch geeignet erscheinen lässt, grundsätzlich als Grundlage für die Emissionsgrenzwerte zu dienen, um Emissionen in und Auswirkungen auf die gesamte Umwelt allgemein zu vermeiden oder, wenn nicht möglich, zu vermindern“.

Um herauszufinden, was die beste verfügbare Technik in der Tierhaltung ist, haben sich Experten der Europäischen Union zum so genannten „Sevilla-Prozess“ zusammengeschlossen. Ihr Auftrag ist es, BVT-Merkblätter zur Intensivtierhaltung zu erarbeiten. Dazu steuern die Mitgliedsstaaten der EU Informationen über den jeweiligen nationalen Stand der Technik bei. In Deutschland hat das Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) im Auftrag des Umweltbundes-

Interview I

Martin Schulz, Bauer in Quickborn aus dem Landkreis Lüchow-Dannenberg, hat vor sieben Jahren den elterlichen Betrieb übernommen. Er hält 45 Sauen und ihre Ferkel, Mastschweine und Rinder nach NEULAND-Kriterien. Die Sauen und Ferkel leben in Hüttenhaltung, die Mastochsen in Weidehaltung.

Uhlenhaut: Herr Schulz, Sie wollen aus wirtschaftlichen Gründen auf Ihrem Betrieb zusätzlich zu den bereits bestehenden 50 Schweinemastplätzen weitere 180 Plätze einrichten. Welche Reaktion hat dies bei den Behörden hervorgerufen?

Schulz: Zur Aufstockung des Mastschweinebestandes habe ich Ende 2000 beim Landkreis einen Antrag auf Umnutzung eines Altgebäudes gestellt. Die Reaktion hat mich überrascht: Erst einmal musste ich ein Geruchsgutachten beim TÜV in Auftrag geben. Es kam zu dem Ergebnis, dass ich nur um achtzig Mastplätze aufstocken kann.

Uhlenhaut: Bekanntlich haben neue Schweinemastställe unter 500 Plätzen in Niedersachsen eher Seltenheitswert. Wie kommt der TÜV zu seinem Ergebnis?

Schulz: Die Begründung lautete: Die Strohhaltung meiner Tiere führe zu wesentlich höheren Emissionen als wenn ich meine Schweine im geschlossenen Stall auf Vollspalten mit Gülle halten würde. Da 130 Mastplätze insgesamt aber für die Existenz meines Betriebes nicht ausreichen und ich der festen Überzeugung bin, dass meine artgerechte Tierhaltung weniger Emissionen verursacht und weniger riecht als die mit

Gülle, habe ich ein zweites Gutachten in Auftrag gegeben. Dieses Gutachten wurde auch wieder sehr teuer. Das lag daran, dass der Gutachter nur sehr mühselig Datenmaterial bekommen konnte. Er hat ein anderes Verfahren als das in Niedersachsen übliche gewählt und kam schließlich zu einem anderen Ergebnis als der TÜV. Nach diesem zweiten Gutachten hätte ich mehr Tiere halten können. Der Landkreis erkannte jedoch das zugrunde gelegte Ausbreitungsmodell für die Geruchsemissionen nicht an und lehnte meinen Antrag im November 2001 ab.

Uhlenhaut: Gaben Sie sich damit zufrieden?

Schulz: Natürlich nicht! Die Agrarwende sollte kommen, die Nachfrage nach NEULAND-Fleisch steigt, und ich sollte als Bauer in dieser Situation meinen Tierbestand nicht aufstocken dürfen? Dass konnte ich nicht einsehen. Ich habe alle angeschrieben und um Unterstützung gebeten. Eine Petition ging an den niedersächsischen Landtag; selbst dem Landwirtschafts- und Umweltminister habe ich Briefe geschrieben. Schließlich bekamen auch die Medien Wind von der Sache. Danach hat sich die Verwaltung meines Falles wieder angenommen.

Erreicht habe ich nun, dass ich eine Genehmigung für die Umnutzung in der Tasche habe, die es mir erlaubt, 180 Mastschweineplätze einzurichten. Damit bin ich für meinen Betrieb zufrieden. Unzufrieden bin ich damit, dass durch die Regeln zu Geruchsbelästigungen in Zukunft viele andere Betriebe gezwungen werden, aus dem Dorf zu ziehen, um draußen zu bauen. Das kann sich nicht jeder leisten, und Dörfer gibt's dann nur noch ohne Bauern und Tiere.

amtes (UBA) ein Gutachten zu den BVT in der Intensivtierhaltung verfasst (6).

Sofern sich die BVT-Merkblätter auf ihren ursprünglichen Untersuchungsgegenstand beschränken und die Emissionen aus Intensivtierhaltungen erfassen und als Quellen für Luft-, Wasser- und Bodenbelastungen benennen, leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der IVU-Richtlinie.

Dort aber, wo das KTBL-Gutachten sich dem Tierschutz zuwendet, wird es problematisch. So betont das Gutachten, die Tiergerechtigkeit ebenfalls beurteilt zu haben. Jedoch wurden Auslaufställe gar nicht untersucht. Tieflaufställe, bei denen über-

wiegend mit Stroh auf der gesamten Lauffläche eingestreut wird, erhalten eine negative Bewertung, weil sie aus der Sicht des technischen Emissionsschützers eine nur geringe Verfahrenssicherheit aufweisen. Ein Verfahren gilt dann als sicher, wenn es über möglichst wenige verschiedene unsichere Variablen verfügt. Die Haltung mit Stroheinstreu hingegen ist reich an unsicheren Variablen: Welches Stroh wird verwendet und mit welcher Qualität? Wie viel wird eingestreut? Wie oft wird entmistet? Im Vergleich dazu schneidet ein Spaltenboden aus Beton besser ab: er ist viel „sicherer“ – eben „verfahrenssicherer“ (*Interview II*).

Interview II

Bernd Kuhn, Ringleiter Beratung tiergerechte Nutztierhaltung Lüneburg

Uhlenhaut: Herr Kuhn, Sie haben sich in Anhörungen des Verbraucherministeriums zur Besten Verfügbaren Technik (BVT) für die Integration von Tier- und Umweltschutz eingesetzt. Was haben Sie erreicht?

Kuhn: Von der Seite der landwirtschaftlichen Beratung zu tiergerechter Haltung ging es uns um zweierlei: Informationen über die Auslaufhaltung zu vermitteln und zu verdeutlichen, vor welchen Schwierigkeiten Betriebe bei der Beantragung neuer Ställe stehen. Wichtig ist, dass auf der Ebene, wo die Regeln, Richtlinien, Gesetze und Verordnungen entwickelt werden, auch Sachverstand von Praktikern der artgerechten Nutztierhaltung einfließt. Deswegen bin ich froh, dass wir erreicht haben, dass ab Herbst 2002 ein Arbeitskreis im Bundesverbraucherministerium zur „Zukunft der Tierhaltung“ geplant ist, an dem wir teilnehmen werden.

Uhlenhaut: Gibt es andere Hürden, die überwunden werden müssen?

Kuhn: Bei der Teilnahme an den Anhörungen konnte ich feststellen, dass die Kommunikation zwischen den Umweltschützern des Umweltministeriums und den Tierschützern des Verbraucherministeriums zuweilen noch etwas hakt. Und es fehlen – gerade bei Genehmigungs-

verfahren – koordinierte Absprachen und Festlegungen zwischen Bund, Ländern und ausführenden Ämtern. Nicht zu vernachlässigen in den derzeit laufenden Diskussionen sind natürlich auch die traditionellen Lobbygruppen, die mit dem Umweltschutzargument für den Fortbestand der industriellen Tierhaltung werben.

Uhlenhaut: Was ist aus Ihrer Sicht jetzt wichtig, damit die Agrarwende im Bereich der Nutztierhaltung umgesetzt wird ?

Kuhn: Die einzelbetriebliche Förderung von Baumaßnahmen für artgerechte Haltung auch bei der Aufstockung von Tierbeständen muss in allen Bundesländern möglich sein. Es kann nicht angehen, dass der verkehrte Weg der Intensivtierhaltung in den letzten Jahrzehnten mit Fördermitteln geradezu überschüttet wurde und ausgerechnet nach Ausrufen der Agrarwende artgerechte Haltung aus den Förderkonzepten herausfällt.

Außerdem benötigen wir vermehrt Forschung zur Weiterentwicklung von tiergerechten Haltungsverfahren. Auch Untersuchungen zu Emissionsmengen und -ausbreitungen in tiergerechten Haltungsverfahren sind dringend erforderlich, um so zu einheitlichen Vorgaben für die Genehmigungspraxis zu kommen. Hierfür muss es Feldversuche geben. Ebenfalls sehr wichtig: die Förderung regionaler Strukturen, gerade im Bereich der Futtermittellieferung.

Parallel zum „Sevilla-Prozess“ auf europäischer Ebene wurde in Deutschland die Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA-Luft) erarbeitet und im Dezember 2001 verabschiedet (7). Die TA-Luft gilt auch seit längerem für Tierhaltungsanlagen. Vorrangig soll sie auf genehmigungsbedürftige Tierbestände angewendet werden. Auch in der TA-Luft wird die Abwägung mit dem Tierschutz verlangt: „Die baulichen und betrieblichen Anforderungen sind mit den Erfordernissen einer artgerechten Tierhaltung abzuwägen, soweit die Form der Tierhaltung zu höheren Emissionen führt.“ Wie bei den BVT-Merkblättern wurden bei der Entwicklung der TA-Luft ebenfalls keine Informationen zu artgerechter Tierhaltung einbezogen. Wichtigster Punkt der TA-Luft in Bezug auf Tierhaltung: Die dort festgelegten Abstandsregelungen schließen künftig Tierhaltung in Dorflage aus.

Neben den Messungen von Schadgasmengen hat in den letzten Jahren die Frage der *Geruchsbelästigungen* durch Anlagen zunehmend an Bedeutung gewonnen. Die Geruchsbelästigungen von Nachbarn durch Tierställe werden weitgehend mit Hilfe von Geruchsausbreitungsrechnungen beurteilt. Ställe, die in der freien Landschaft stehen, können einfacher beurteilt werden. Da bekommen Bauern schon mal von wohlwollenden Menschen aus Genehmigungsbehörden zu hören: „Wenn Sie einen neuen Stall im Außenbereich bauen, haben Sie das ganze Problem nicht.“ Das spart dann auch die Auseinandersetzung mit den Nachbarn – weil's keine gibt.

Technikern, die eine „beste verfügbare Technik“ herausfinden sollen und eine technische Anleitung zur Luftreinhaltung und die Richtlinien des Verbandes Deutscher Ingenieure umzusetzen haben,

fällt es offenbar schwer, sich mit Themen wie Tiergerechtigkeit auseinander zu setzen. Dem „Ingeniör“ ist es eben doch zu „schwör“. So allein gelassen, verfahren die Genehmigungsbehörden bei bäuerlichen, ökologischen und tiergerechten Tierhaltungen wie bei großen Tierhaltungen.

Keine Frage, NEULAND-Betriebe und ökologisch wirtschaftende Höfe müssen umweltschonender arbeiten als andere. Das tun sie auch. Verfahren für Großindustrie und Massentierhaltung sind zur Beurteilung aber nicht geeignet. Man kann auch nicht einfach die Werte aus der Massentierhaltung herunterrechnen, um festzustellen, was in der bäuerlichen Landwirtschaft an Emissionen zu erwarten ist. Außerdem ist es wichtig, dass andere gesetzliche und gesellschaftliche Ansprüche wie das grundgesetzlich verbriefte Schutzrecht der Tiere in die Entscheidungen tatsächlich mit aufgenommen werden.

Ausblick

Die Grundlagen für den Emissionsschutz und die gesetzlichen Regelungen entstammen den Auseinandersetzungen mit industriellen Großanlagen und industriellen Ballungsräumen. Hier passen die historisch entwickelten Instrumente und die Verfahren. Die Luftreinhaltung hat große Fortschritte gemacht. Schlüssig war der Schritt, auch die industrielle Tierhaltung in die Emissionsschutzgesetze und -verordnungen einzubeziehen.

Regelwerke haben Lücken und müssen sich der Diskussion stellen. BVT-Gutachten und TA-Luft haben den Umweltschutz im Blick. In beiden Regelwerken wird von den Genehmigungsbehörden verlangt, dass sie die Erfordernisse artgerechter Tierhaltungsverfahren bei ihren Entscheidungen abzuwägen haben. Dem Umweltministerium, dem Umweltbundesamt und dem KTBL und vor allem den Genehmigungsbehörden fehlen hier Informationen. Was ist artgerechte Haltung? Welche Emissionen verhalten sich wie bei diesen Haltungsformen? Wie kann man artgerechte Nutztierhaltung mit der möglichen Belastung durch Emissionen abwägen?

Umweltministerium und Verbraucherministerium müssen mit externem Sachverstand die Aufgabe in Angriff nehmen, Umweltschutz und Tiergerechtigkeit unter einen Hut zu bringen. Nach Jahren der Entwicklung von Umweltschutz und Tierschutz als zwei getrennten Disziplinen steht es nun an, integrative Modelle aufzubauen, entsprechende Regeln festzulegen und diese dann umzusetzen.

NEULAND ist ein Beispiel für die Integration von Tierschutz, Umweltschutz, Verbraucherschutz und sozialen Fragen.

In der Wende kann man Informationen, wie die Segeltrimmung, immer wieder korrigieren. Das nimmt zwar erst einmal etwas Fahrt, aber alle können sich auf den neuen Kurs besser einstellen und nach der Wende kann schneller wieder Fahrt aufgenommen werden.

Anmerkungen

- (1) BUND-Studie: „Aktueller Stand der Anträge und Bewilligungen für den Bau neuer Geflügel- und Schweinehaltungsanlagen in Deutschland“ (2002).
- (2) Die gemeinsame Erklärung der Verbände findet sich im Internet unter: www.bund.net bzw. unter www.schweisfurth.de/index.php?id=235.
- (3) NEULAND-Richtlinien – aktuell unter www.NEULAND-Fleisch.de.
- (4) EU-Richtlinien ökologische Tierhaltung: Verordnung (EG) Nr. 1804/1999 des Rates vom 19. Juli 1999 zur Einbeziehung der tierischen Erzeugung in den Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 2092/91 über den ökologischen Landbau und entsprechende Kennzeichnung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse und Lebensmittel – Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft 24.8.1999 L 222/1.
- (5) IVU-Richtlinie: Richtlinie des Rates vom 24. September 1996 über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft vom 10.10.1996, Nr. L 257, S. 26–40.
- (6) BVT-Entwurf: Entwurf für die Erstellung eines Gutachtens für einen deutschen Beitrag zur Vollzugsvorbereitung zur Umsetzung der IVU-Richtlinie für den Bereich Intensivtierhaltung. UBA Vorhaben FKZ 360 08 001, Stand November 2001, im Auftrag vom Umweltbundesamt, durchgeführt vom Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL).
- (7) TA-Luft: Technische Anleitung zur Luftreinhaltung. Beschluss der Bundesregierung vom 21. Dezember 2001 (Kabinettsvorlage).

Autor

Tilman Uhlenhaut, Diplom-Agraringenieur, Geschäftsführer der NEULAND GmbH Produktvermarktung aus tiergerechter und umweltschonender Nutztierhaltung aus Norddeutschland.

Schillerstraße 11
21335 Lüneburg
E-Mail: neulandgmbh@t-online.de
www.NEULAND-Fleisch.de