

# Markt und Agrarpolitik für mehr Tierwohl

Referat von Dr. sc. nat. Hansuli Huber, Geschäftsführer Fachbereich des Schweizer Tierschutz STS, anlässlich der 14. STS-Nutztiertagung „Tierwohl, Konsum und Ethik“ vom 1. März 2012 in Olten

Wer selber einmal nachschaut wie Bauern heute ihre Tiere halten, wird erstaunt sein. Das Gotthelfsche Huhn auf dem Miststock wird er zwar nicht mehr finden. Die Tierhaltungen vergrösserten sich stark im Vergleich zu früher und viele technische Einrichtungen bis hin zum Melkroboter und Fütterungscomputer hielten Einzug. Doch tierfreundliche Haltungsformen wie Freilaufstall, Auslauf und Weide sind inzwischen recht verbreitet und keine Ausnahmererscheinung mehr wie dies noch vor 20 Jahren der Fall war. Erhebliche Teile der Schweizer Landwirtschaft und Nutztierhaltung heben sich mittlerweile positiv vom Ausland ab.

Allerdings: Unter den Blinden ist der Einäugige König. Noch immer leben hierzulande 10 Millionen Nutztiere in beengten Ställen ohne Auslauf ins Freie. Kälber werden für helles Fleisch gefüttert, sodass sie häufiger als jede andere Tierkategorie mit Antibiotika behandelt werden müssen. Milchkühe werden zu immer höheren Leistungen getrieben und Schweinemütter gebären mehr Ferkel als sie Zitzen haben. Karge Buchten zur Mast von Munis und Schweinen, ohne Stroh zum Liegen und ohne Auslauf ins Freie sind legal. Und die (Agrar)Politik will die Grenzen öffnen für immer mehr Nahrungsmittel aus bei uns verbotenen Produktionsbedingungen und Massentierhaltungen. Sie setzt damit die Bestrebungen für mehr Tierwohl im Inland unter massiven Druck.

Der Handlungsbedarf in punkto Tierwohl ist also auch heute gegeben. Dabei sollten wir Tierschützer nicht allzu stark auf die Tierschutzgesetzgebung setzen. Einerseits wurde sie erst vor drei Jahren neu in Kraft gesetzt und viele Übergangsfristen sind noch am Laufen. Der politische Wille für eine Revision dürfte entsprechend gering sein. Zudem gilt es zu beachten, dass die Tierschutzgesetzgebung ja nicht besonders tierfreundliche Haltungsformen vorschreibt. Vielmehr legt sie die Grenze zwischen Erlaubtem und Unerlaubtem fest.

Als effizientestes Mittel zur Verbesserung des Tierwohls hat sich meiner Meinung nach eine Kombination von marktwirtschaftlichen und staatlichen Massnahmen herausgestellt. Nämlich das Schaffen von Konsumenten-Nachfrage nach Labelprodukten sowie die Förderung tierfreundlicher Haltungsformen mittels spezifischer Direktzahlungen. Im Folgenden versuche ich diese Behauptung zu belegen, um am Schluss den Handlungsbedarf bei Markt und Agrarpolitik aufzuzeigen.

## STS-Leitlinien

Gestatten Sie mir eingangs einige grundlegende Annahmen und Gedanken vorzustellen, die das Engagement unseres Verbandes am Markt und in der Agrarpolitik leiten:

1. Der Tierschutz verlangt nach dem eigenverantwortlichen Menschen und erst in zweiter Linie nach dem Staat. Den Tierschutz kann man zwar verordnen. Er muss aber von Bauern und Konsumenten tagtäglich und motiviert gelebt werden, damit die Paragraphen zugunsten der Tiere wirksam werden.
2. Konsumenten müssen den Zusammenhang zwischen ihrem Einkaufsverhalten und dem Tierwohl auf den Bauernhöfen erkennen können. Nur ein informierter Verbraucher kann sein Einkaufsverhalten überdenken und wird bereit sein, für Produkte aus tierfreundlicher Haltung den erforderlichen Mehrpreis zu entrichten.
3. Der STS predigt keinen Konsumverzicht, sondern einen vertretbaren Konsum. Wenn schon Eier, Milchprodukte und Fleisch gegessen werden, dann muss wenigstens

eine anständige Haltung und ein schonender Umgang mit den Tieren gewährleistet sein. Auch wenn Büro-Idealisten und Salon-Ethiker gerne den schnöden Mammon ausblenden: Es gilt im Tierschutz wirtschaftliche Gegebenheiten nicht aus den Augen zu verlieren. Einerseits wollen auch die tierfreundlichsten Bauern von ihren Tieren leben und andererseits können selbst tierschützerisch hochmotivierte Konsumenten nicht unbeschränkt Geld für Lebensmittel ausgeben.

4. Diese pragmatische Sichtweise schliesst nicht aus, dass sich der STS auch stark einsetzt für eine Konsumreduktion tierlicher Produkte sowie für vegetarische und vegane Ernährungsweisen. Das Beschreiten beider Wege –Einsatz für einen vertretbaren Konsum von Produkten aus tierfreundlicher Haltung und Aufzeigen von Alternativen zu tierlichen Produkten - stellt weder einen Widerspruch noch eine Inkonsistenz dar. Vielmehr ist es eine Notwendigkeit für diejenigen Tierschutzorganisationen, die sich messen lassen wollen an den erreichten konkreten Verbesserungen für die Tiere - im Stall, auf dem Transport und beim Schlachten. Echter Tierschutz muss mehr sein als nur zu predigen und den moralischen Zeigefinger zu erheben, um sich billig ein gutes Gewissen als besserer Mensch zu verschaffen!
5. Wer mit Tieren und Produkten tierlicher Herkunft Geld verdient - seien dies Bauern, Transporteure, Metzger, Detaillisten oder Gastronomen - hat gegenüber Tieren eine klare ethische Verpflichtung, die er in seinem Umfeld und mit seinen Möglichkeiten wahrnehmen muss. Der STS nagelt die Nahrungsmittelbranche immer wieder darauf fest.
6. Ein hohes Tierwohl liegt im ureigenen Interesse der Menschen. Es gibt einen Zusammenhang zwischen dem Tierwohl einerseits und der Produktequalität und -sicherheit andererseits. Das Einhalten der gängigen Labelanforderungen oder der Vorschriften der staatlichen Tierwohl-Förderprogramme können gemäss Studien der Bundesämter für Landwirtschaft und Veterinärwesen die Tiergesundheit verbessern. Sie erhöhen in Teilbereichen auch die Produktequalität (z.B. Weidevorschrift Kühe: mehr CLA und Omega 3 Fettsäuren in der Milch; Freilandpouletsfleisch: saftiger, geschmacklich besser) und die Lebensmittelsicherheit (BTS/RAUS-Schweinehaltungen weisen deutlich weniger antibiotikaresistente Keime auf). Die Weidehaltung der Rauhfutterverzehrer verringert zudem die Ammoniakemissionen und den CO<sub>2</sub>-Ausstoss.
7. Der Staat muss tätig werden um Missbräuche und tierschutzwidrige Praktiken und Haltungen abzustellen, Übertretungen zu verfolgen und zu ahnden (Tierschutzgesetzgebung). Im weiteren soll er im Falle von Marktversagen - also dort, wo Markt und Konsumenten alleine es nicht richten können, weil es etwa kein Angebot von Labelprodukten gibt, resp. der Markt gar tierschutzwidrige Haltungen fördert wie im Falle von Billigimporten aus ausländischer Massentierhaltung - eingreifen, beispielsweise indem er tierquälerische Importe untersagt, eine Tierschutz-Deklaration von Lebensmitteln fordert oder tierfreundliche Stallbauten und Auslaufhaltungen fördert.

Dieser Einsatz des Staates zugunsten des Tierwohls bezieht seine Legitimität aus der Tatsache, dass für die Schweizer Bevölkerung die tierfreundliche Haltung der Nutztiere das grösste Anliegen an die Landwirtschaft ist und man bereit ist, hier in relativ hohem Masse Steuergelder einzusetzen.

### **Entwicklung der Tierwohl-Label**

Wenden wir uns nun dem Markt und den Konsumenten zu. Als KAGfreiland und Schweizer Tierschutz STS in den 1970er Jahren als Erste begannen, Schweizer Boden- und Freiland-eier speziell zu bewerben und zu vermarkten, hätte niemand Produkten aus tierfreundlicher Haltung eine derartige Entwicklung prophezeit. Anfangs 1990 sagten «Experten» nicht mehr als 2–5% Umsatz voraus und die meisten Landwirtschaftsverbände waren sehr skeptisch eingestellt.

Der Durchbruch bei den Tierwohl-Label kam 1989 mit der Kooperation von „Agri-Natura“ der Genossenschaftsverbände, heute FENACO, und „Gourmet mit Herz“ von MUT-Stiftung und STS. Der Konsumverein Zürich, der später von Coop geschluckt wurde, bot in seinen 70 Filialen ein entsprechend breites Sortiment an „Agri-Natura/Gourmet mit Herz“-Labelfleisch und –eiern an. Die sehr zufriedenstellende Nachfrage animierte Migros und Coop, entsprechende Labelprojekte aufzubauen.

Diese wirkten in der Folge als Label-Entwicklungsmotoren. Dank ihrem Einsatz schafften Freiland Eier und Labelfleisch nach der Jahrtausendwende den Sprung von Nischen- zu Standardprodukten. Mit „Naturaplan“ (Bio) und „Naturafarm“ platzierte Coop in den 1990er Jahren die konsequentesten und bis heute bestbekanntesten Label. Migros änderte die Labelnamen und –anforderungen mehrmals, hat sich nun aber mit „TerraSuisse“ und der Zusammenarbeit mit den IP-Bauern Konstanz und Glaubwürdigkeit gegeben. Je nach Fleischart liegt der Labelfleischumsatz bei den Grossverteilern zwischen 20 bis 70%.

Das Beispiel der Grossverteiler und die zunehmende Nachfrage nach Produkten aus tierfreundlicher Haltung haben auch andere Detaillisten bewogen, verstärkt auf Labelprodukte zu setzen. Dies betrifft etwa Manor, Spar und VOLG. Spar bietet mittlerweile über die TopCC Geschäfte auch den Gastronomen ein tierfreundliches Angebot. Und selbst der Newcomer aus Deutschland, Aldi, bietet Schweizer Bio- und Freiland Eier an und seit Anfang Februar ein Sortiment an Label-Schweinefleisch.

Mittlerweile hat bei den Label eine Flurbereinigung stattgefunden. Die Spreu hat sich vom Weizen getrennt, ihre Anzahl ist zurückgegangen und überschaubar geworden. Die Vorschriften der staatlichen Tierwohl-Förderprogramme BTS und RAUS werden von den allermeisten Label als Grundvoraussetzung akzeptiert, sodass garantiert ist, dass der Grossteil der Label den Tieren tatsächlich Verbesserungen bringen.

Auch wenn noch immer gewisse Landwirtschaftsfunktionäre die Tierschutz-Label-Idee diffamieren, die Tierwohl-Programme sind eine kleine Erfolgstory. Sie bieten tausenden von Landwirten eine Existenz, verbesserten das Image der Schweizer Bauern, sprechen Millionen von Konsumenten an, die mittlerweile jährlich für rund drei Milliarden Franken Labelprodukte kaufen. Das Allerwichtigste aber: mehrere Millionen Tiere haben deswegen heute ein wesentlich besseres Leben.

### **Agrarpolitik und Tierwohl**

Nebst den Konsumenten und dem Engagement des Detailhandels hängt der Erfolg der Tierwohl-Label auch mit der 1993 völlig umgestellten Agrarpolitik zusammen. Das Tierwohl stellt nämlich nur teilweise eine marktfähige Leistung dar, die über das Schaffen von Label und entsprechender Konsumenten-Nachfrage abgegolten werden kann. Für viele der in der Landwirtschaft genutzten, rund 25 Tierkategorien gibt es denn auch keine Tierwohl-Label mit denen sich eine bessere Tierhaltung via Markt und Konsumentennachfrage fördern liesse. Das gilt etwa für alle Jung- und Aufzuchttiere, für Muttersauen, Ziegen, Schafe und Pferde.

Deshalb führte der Bund mit dem Direktzahlungssystem Mitte der 1990er Jahre Förderprogramme für besonders tierfreundliche Haltungsformen ein. Der STS hatte sich für diese Idee stark gemacht und sie politisch mit Hilfe der Umwelt- und Naturschutzorganisationen sowie des Bauernverbandes durchgesetzt. In Ergänzung zu den Möglichkeiten des Marktes sollten sich Landwirte auf freiwilliger Basis an staatlichen Programmen zur Tierwohl-Förderung beteiligen.

Tierfreundliche Haltungsformen verursachen in der Regel höhere Kosten als lediglich gesetzeskonforme Systeme. Sie bringen Mehrarbeit und erfordern zusätzliche Infrastruktur (Ausläufe, verhaltensgerechte Einrichtungen) und Unterhaltskosten (Einstreu zum Liegen statt kahler Betonböden). Besonders hoch fallen die Mehrkosten beim Mastgeflügel aus, indem

durch die Wahl entsprechender Rassen, welche langsamer wachsen und weniger Fleisch ansetzen, je Stall und Jahr nur etwa die Hälfte an Mastpoulets erzeugt werden kann, wie in konventionellen Schweizer Ställen.

Indem sie einen Teil dieses Mehraufwandes abdecken, bieten BTS- und RAUS-Beiträge den Bauern einen gewissen Anreiz, die gesellschaftlich erwünschte Mehrleistung für das Tierwohl zu erbringen. Die Stärke dieses Anreizes hängt primär von drei Punkten ab:

- Motivation und Sensibilisierung des Landwirtes für das Tierwohl.
- Vorhandene Infrastruktur und Hilfsmittel (z.B. Stallsystem; Ausläufe; Weiden; Einstreu) auf dem Betrieb.
- Synergie BTS/RAUS und Markt: Ist der Einstieg in ein Label möglich?

Ideale Voraussetzungen sind motivierte Tierhalter, deren Betrieb gute bauliche Voraussetzungen für BTS/RAUS besitzen und die eine Tierkategorie auf BTS/RAUS umstellen wollen, für deren Produkte ein Label existiert. Die allermeisten Betriebe, die sich heute an BTS/RAUS beteiligen, dürften zwei oder gar alle drei dieser Voraussetzungen mitbringen.

### **Handlungsbedarf Detailhandel**

Die einstigen Entwicklungsmotoren bei den Tierwohl-Produkten, Migros und Coop, scheinen etwas auf der Stelle zu treten. Ihre Strategie, eine breitestmögliche Lebensmittelpalette anzubieten, konkurrenziert die Tierwohl-Angebote. Diese sind heute nur mehr ein Angebot unter vielen, angefangen von Billigpreislinsen, über ein Sammelsurium von Speziallinien – Heidi, Anna's Best, Betty Bossi, Pro Montagna, Jamie Oliver - bis hin zu Premiumlinien und Kinderlinien. Entsprechend schmilzt der Werbe- und PR-Etat für Tierwohl-Produkte und es besteht die Gefahr, dass punkto Tierwohl-Engagement von Migros und Coop das Interesse und die Kreativität des Managements aber auch die Glaubwürdigkeit gegen aussen leiden.

Ich würde mir bei Coop und Migros eine Besinnung auf die wirklich wahren und notwendigen Werte im Zusammenhang mit dem Verkauf von Lebensmitteln wünschen, wozu ganz klar eine möglichst naturnahe und tierfreundliche Erzeugung im Zentrum stehen muss. Unabhängig davon ob die Produkte dann in Billig- oder Premium- oder Ökolinien verkauft werden. Man müsste sich vielleicht auch einmal fragen, ob den Kunden und Unternehmen mit der heutigen Vielzahl von Linien tatsächlich gedient ist oder ob das lediglich zu einer unnötigen Verteuerung bei Beschaffung und Verkauf führt.

Während Migros und Coop ein relativ breites Tierwohl-Sortiment anbieten, ist dieses bei den meisten anderen Detaillisten noch ausbaufähig. Beispielsweise führen nur wenig Detaillisten Freiland-Poulets oder Label-Kaninchen und -Lammfleisch – dafür leider umso mehr Importware aus bei uns verbotener Massentierhaltung, wo man immer wieder feststellen muss, dass „Kontrolle“ ein Fremdwort ist.

Ich wünsche mir, dass alle Detaillisten ihre in Prospekten und auf der Homepage toll aufgemachten Nachhaltigkeits- und Tierwohl-Absichten konsequenter mit Nachdruck umsetzen. Das betrifft neben der Beschaffungspolitik insbesondere die Information der Konsumenten über die Qualität der Tierwohl-Produkte. Die Kunden sollen inskünftig in jeder Ladenkette wenigstens die Wahl haben. Das gilt auch für Discounter wie Denner, Aldi und Lidl.

### **Handlungsbedarf Gastronomie**

Die Gastronomie stellt die grösste Tierwohl-Baustelle dar. 2008 wurden in der Schweiz mehr als 13 Milliarden Franken für Essen ausser Haus ausgegeben. Gemäss einer Studie von amPuls aus dem Jahre 2009 ist Fleisch als Bestandteil eines Gerichtes/Menüs nach wie vor die bedeutendste Speisekategorie ausser Haus. Ein Viertel aller auswärts konsumierten Fleischgerichte enthält Schweinefleisch, welches damit die beliebteste Fleischart ausser Haus war, dicht gefolgt von Rindfleisch mit einem Anteil von 23%. Geflügelfleisch zeigt einen

wachsenden Trend und hat aktuell einen Anteil von 18%.

Betreffend der Verwendung von Fleisch von Tieren aus artgerechter Haltung stechen drei Gastrounternehmen hervor. Aufgrund von Empfehlungen des Schweizer Tierschutz STS bietet McDonald's - umsatzmässig Nr. 1 im Gastrogeschäft der Schweiz - seit Februar 2010 nur noch Schweizer Rindfleisch aus Tierhaltung mit regelmässigem Auslauf ins Freie (RAUS) an. McDonald's Schweiz bezog im Jahr 2009 3'900 Tonnen Rindfleisch von Schweizer Bauern, was 4,5% des in der Schweiz konsumierten Rindfleisches entspricht. Schon etwas länger hat die Migros, der zweitgrösste Schweizer Gastroakteur, Labelfleisch in ihrem Restaurantangebot. Konsequenter setzt die Nummer sechs der Systemgastronomie, die Coop Restaurants, auf Labelfleisch. Sie verwenden ausschliesslich Coop Naturafarm Rind- und Schweinefleisch sowie Bio Kalbfleisch.

Die Stiftung «Gout Mieux» ([www.goutmieux.ch](http://www.goutmieux.ch)) zeichnet 65 Restaurants aus, die sich verpflichtet haben, bei der Beschaffung konsequent auf Bio- und tierfreundliche Herkünfte zu setzen. Die Aktion «Essen mit Herz» des Schweizer Tierschutz STS führt unter [www.essenmitherz.ch](http://www.essenmitherz.ch) rund 120 Restaurants, die angeben, stets mindestens Vegiménüs sowie ein Menü oder mehrere Menüs mit Produkten aus tierfreundlicher Haltung anzubieten.

Das Gros der weit über 20'000 Restaurants, Personalrestaurants und Schnellimbisse in der Schweiz hingegen verwendet eher wenig Produkte aus tierfreundlicher Haltung, sondern bietet den Gästen entweder konventionelles Schweizer- und noch häufiger Importfleisch und -eier an. Häufig sind die Wirte über die Tierhaltungsbedingungen im In- und Ausland und die verschiedenen Tierwohl-Label gar nicht richtig informiert.

Noch immer scheint in der Gastrobranche primär der Preis statt die Qualität im Vordergrund zu stehen. Dabei machen die Rohstoffpreise eher wenig aus: Bei einem Tiramisu von CHF 6.60 liegen die Kosten für ein Freilandei bei nur 4%. Bei einem Menü Steak, Pommes und Gemüse für CHF 23.-- macht der Fleischpreis Schweizer Herkunft konventionell 33%, bei tierfreundlicher Herkunft/Labelfleisch 37% aus, also knapp einen Franken. Ob nun etwas teurere aber tierfreundliche Produkte vom Wirt verwendet werden, wird der Gast im Portemonnaie kaum bemerken. Für die Tiere und die Qualität der Mahlzeit bedeutet es aber viel!

Da fast die Hälfte des in der Schweiz konsumierten Fleisches von Restaurants umgesetzt wird, ist es von grösster Wichtigkeit, dass die Gastrobranche ihre Verantwortung gegenüber den Tieren und deren Wohlergehen endlich wahrnimmt. Es gäbe genügend Gäste, die solche Angebote honorieren würden. Gemäss einer STS-Gastro-Umfrage von 2011 veranschlagten selbst die Wirte das Gäste-Potential beim Tierwohl auf 50%. Ich wünsche mir, dass alle Restaurants mindestens Schweizer Freiland Eier verwenden und 2,3 Labelfleisch-Menüs anbieten.

### **Handlungsbedarf Agrarpolitik**

Für rund die Hälfte der Tierkategorien lassen sich keine Tierwohl-Label und entsprechende marktgängige Produkte schaffen resp. existieren keine solchen; beispielsweise alle Aufzuchttiere, Muttersauen, Schafe, Ziegen. Die sonst prächtig laufenden Synergien zwischen Label-Markt und BTS/RAUS-Agrarpolitik können hier nicht spielen. Der Anreiz, auf eine tierfreundliche Haltung umzustellen, hängt bei diesen Tierkategorien ausschliesslich von der Beitragshöhe der staatlichen Tierwohl-Förderprogramme BTS/RAUS ab. Der Anreiz des Marktes mit Abnahmeverträgen und einem Mehrpreis entfällt. Kommen dann noch ungünstige betriebliche Voraussetzungen dazu, z.B. Aufstallungssysteme oder gar ganze Gebäude, welche einen hohen Aufwand (Bau, Infrastruktur, Kosten, etc.) an die Anpassungen an BTS/RAUS erwarten lassen, sind die allermeisten der heutigen BTS/RAUS-Ansätze viel zu tief, um in betriebswirtschaftlicher Hinsicht einen echten Anreiz darzustellen.

Die seit 2006 feststellbare Stagnation bei der BTS/RAUS-Beteiligung hat ihre Ursache in diesen Gegebenheiten. Kein Wunder, nur knapp 8% der 2.5 Milliarden Franken Direktzahlungen werden bislang in die Tierwohl-Förderung investiert. Zum Vergleich: lediglich für den Tatbestand, dass ein Bauer Vieh hält und die Minimalvorschriften der Tierschutzgesetzgebung einhält, schüttet der Bund 5 x mehr tierbezogene Direktzahlungen an die Betriebe aus, nämlich 960 Millionen jährlich! Klar, dass bei dieser Konstellation, d.h. wenn der Bauer ohne Mehrleistungen für seine Tiere zu erbringen bereits 80% der tierbezogenen Direktzahlungen abholen kann, viele sich damit zufrieden geben und auf eine BTS/RAUS-Umstellung verzichten.

Dieser Systemfehler begünstigt Tierschutz-Minimalisten und unterstützt die tierfreundlichen Bauern viel zu wenig. Und er steht völlig im Widerspruch zu den Anliegen der Steuerzahler, welche ja die 2.5 Milliarden Franken Direktzahlungen jährlich finanzieren. Sie wünschen sich eine verstärkte Tierwohl-Förderung und möchten nicht, dass Tierschutz-Minimalisten unterstützt werden. Das gilt es, bei der Revision des Landwirtschaftsgesetzes und des Direktzahlungssystems zu ändern. Gesellschaftlich erwünschte und fachlich sinnvolle Tierwohl-Mehrleistungen müssen stärker gefördert werden.

### **Ziel: Freilandhaltungsland Schweiz**

Wenn es gelingt, den Markt für Tierwohl-Produkte im Detailhandel und im Gastrokanal weiter auszubauen und das Parlament dieses Jahr eine stärkere Förderung des Tierwohles beschliesst, rückt das Ziel eines Freilandhaltungslandes Schweiz in greifbare Nähe. Ich bin fest überzeugt, dass das zu schaffen ist, wenn jeder an seinem Ort mit seinen Möglichkeiten seine Verantwortung gegenüber dem Tier wahrnimmt.