

Antrag

der Abgeordneten Karlheinz Busen, Frank Sitta, Dr. Gero Clemens Hocker, Carina Konrad, Nicole Bauer, Dr. Christoph Hoffmann, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Britta Katharina Dassler, Hartmut Ebbing, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Otto Fricke, Thomas Hacker, Reginald Hanke, Peter Heidt, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Katja Hessel, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Dr. Christian Jung, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Dr. Lukas Köhler, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Michael Georg Link, Till Mansmann, Alexander Müller, Dr. Martin Neumann, Hagen Reinhold, Bernd Reuther, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Dr. Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Stephan Thomae, Dr. Florian Toncar, Gerald Ullrich, Sandra Weeser, Nicole Westig und der Fraktion der FDP

Tierwohl europäisch denken und baurechtlich ermöglichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Verbraucher interessieren sich zunehmend dafür, wie das Fleisch, das sie konsumieren, produziert wurde. Sie wollen wissen, wie viel Platz ein Tier zur Verfügung hatte, wie es ernährt und letztlich geschlachtet wurde. Dieses Interesse bietet die Chance für Tierhalter, über moderne Tierhaltungsbedingungen zu informieren und zusätzliche Einnahmen durch die Vermarktung von „Tierwohl“-Fleisch zu generieren. Entsprechend hat sich am Markt eine Vielzahl von Labels etabliert, die den Verbrauchern einfach und transparent darlegen sollen, wie ein Tier gehalten wurde. Neben dem Tierschutzlabel des Deutschen Tierschutzbunds existieren die Fondslösung der Initiative Tierwohl (ITW) sowie die Haltungskennzeichnungen des Lebensmitteleinzelhandels mit jeweils unterschiedlichen Marktanteilen. Mit dem geplanten Tierwohlkennzeichnungsgeesetz (TierWKG) will die Bundesregierung als zusätzlicher Akteur auf den Markt drängen. Ziel der Bundesregierung ist es, mit einem staatlichen Label eine Vereinheitlichung im vermeintlichen Label-Dschungel zu erreichen. Da die Teilnahme am Label freiwillig sein wird, steht jedoch zu befürchten, dass genau das Gegenteil erreicht wird: Das staatliche Label wird sich im Kampf um die Marktanteile mit den privatwirtschaftlichen Labels kannibalisieren, anstatt neue Marktanteile zu erschließen. Hinzu kommt, dass das Label der Bundesregierung ein rein nationales Label sein wird. Ein zentrales Problem der unterschiedlichen Labelanbieter bleibt damit ungelöst. Denn in den höheren Stufen der einzelnen Labels werden nicht ausreichende Mengen gehandelt, für die sich der Aufbau separater Wertschöpfungsketten von der Erzeugung bis zum Endverbraucher unter Berücksichtigung einer Nämlichkeit der

Produkte lohnt. Folglich werden die Preisaufschläge von den Kunden kaum akzeptiert. Dies belegt auch eine Studie der Hochschule Osnabrück, wonach die Verbraucher nur geringe Preisaufschläge von 9 bis 13 % bei Tierwohlprodukten hinnehmen würden (Enneking, 2019: Kaufbereitschaft bei verpackten Schweinefleischprodukten im Lebensmittelhandel, Hochschule Osnabrück). Stattdessen wird auf ungelabeltes Fleisch aus dem Ausland, das oftmals zu deutlich niedrigeren Standards produziert wurde, zurückgegriffen. Der Anspruch der Bundesregierung an einer Verbesserung des Tierwohls darf daher nicht an nationalen Grenzen enden. Der Anspruch der Bundesregierung muss es sein, die gesetzlichen Tierhaltungsstandards innerhalb Europas zu harmonisieren. Darauf aufbauend gilt, es ein verpflichtendes europäisches Tierwohllabel entlang der gesamten Wertschöpfungskette für die wichtigsten Nutztierarten zu etablieren. Die kommende Zeit der deutschen EU-Ratspräsidentschaft sollte dazu genutzt werden, einen Dialog für eine solche europäische Nutztierstrategie anzustoßen.

Gleichwohl ist festzuhalten, dass die Veränderung der Tierhaltungsstandards ein fortwährender Prozess ist, der nur gemeinsam mit der Landwirtschaft erreicht werden kann. Ein solcher Prozess läuft in vielen kleinen und nicht wenigen großen Schritten ab. Vor diesem Hintergrund sind die Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung der Bundesregierung ein Meilenstein. Sie zeigen erstmals einen lang angelegten Entwicklungspfad für die Tierhaltungsbedingungen in Deutschland auf und berücksichtigen somit auch die berechtigten Anliegen der zahlreichen Tierschutzorganisationen in diesem Land. Eine derartige Nutztierstrategie kann und muss die Blaupause für ein entsprechendes Vorgehen auf europäischer Ebene darstellen. Kritisch anzumerken ist jedoch, dass die Vorschläge der sogenannten Borchert-Kommission sich im Wesentlichen um Finanzierungsfragen drehen. Sicherlich: Der Umbau der Tierhaltung hin zu einem gesellschaftlich akzeptierteren Modell kostet Geld. So befand bereits der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik und Ernährung (WBAE) im Jahr 2015, dass für einen solchen Umbau 3 bis 5 Mrd. Euro jährlich an fixen und variablen Kosten zu veranschlagen seien. Hieraus wurden jedoch zahlreiche falsche Schlüsse gezogen: Anstatt richtigerweise eine Finanzierung über den Markt anzustreben, soll stets die Staatskasse herhalten. So schlägt beispielsweise die Borchert-Kommission eine Sonderabgabe auf tierische Produkte in Höhe von 2 Cent pro kg Butter bis zu 40 Cent pro kg Fleisch und Fleischverarbeitungsprodukte vor, während sich unter den Mitgliedern des WBAE Verfechter einer Mehrwertsteuererhöhung für tierische Produkte finden. Beiden Vorhaben sind gemein, dass die Finanzierungsmittel umständlich über die Staatskassen umverteilt werden sollen. Abgesehen von einer Zweckbindungs- und Bund-/Länder-Verteilungsproblematik kommt es hier zu administrativ bedingten Effizienzverlusten. Darüber wird mit den Geldern die Grundproblematik des fehlenden Angebotes in der Erzeugungsstufe überdeckt: Das größte Hindernis zum Umbau der Tierhaltung sind (bau-)bürokratische Auflagen und eine mangelnde Planungssicherheit.

Mittlerweile sinkt der Schweinebestand in Deutschland jährlich um rund 2 %. Die Anzahl der Schweinehalter ist seit 2010 bereits um 34 % gesunken (www.topagrar.com/schwein/news/dbv-deutsche-schweineerzeugung-hat-ihren-zenit-ueberschritten-11946449.html). Nicht nur infolge der überfälligen Änderung der Tierschutznutztierhaltungs-Verordnung müssen viele Betriebe die baulichen Gegebenheiten in ihren Betrieben anpassen. Auch die Verordnungen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen oder die jüngst novellierte Düngeverordnung lösen oftmals einen Investitionszwang aus, beispielsweise durch eine verlängerte Lagerungsnotwendigkeit für organische Düngemittel. An einer fehlenden Finanzierungszusage mangelt es in der Regel nicht, jedoch scheuen die Betriebe langwierige und kostspielige Genehmigungsprozesse sowie unzuverlässige Halbwertszeiten gesetzlicher Vorschriften. Nicht wenige Betriebe befürchten, dass durch Teilbetriebsumbauten bzw. Erweiterungen der gesamte Betrieb in den Regelungsbereich des Bundes-Immissionsschutzgesetzes oder des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes fällt. Die Summe der Auflagen, die gerade für kleine Betriebe kaum zu stemmen ist, ist es letztlich, die die Landwirte

zur Betriebsaufgabe bewegt. Einer Umfrage zu Folge denkt mittlerweile jeder zweite Sauenhalter darüber nach, die Tierhaltung in den kommenden zehn Jahren einzustellen (www.schweine.net/news/isn-umfrage-deutsche-ferkelerzeuger-steigen-aus.html).

Dabei sind die Betriebsleiter oftmals hochmotiviert und willens, tierwohlfördernde Maßnahmen in ihren Stallungen baulich umzusetzen. Wenn jedoch tierwohlfördernde Außenklimaställe nicht gebaut werden, da die Genehmigungsbehörden den Einbau einer Abluftreinigungsanlage fordern, was de facto bei Außenklimaställen nicht möglich ist, und daher nicht als „Stand der Technik“ gelten kann, zeigt dies die Absurdität der deutschen Genehmigungspraxis (vgl. Maisack und Felde, 2019: Tierschutz bei Außenklimaställen und Ställen mit Auslauf ins Freie, <https://doi.org/10.1007/s10357-019-3486-7>). Die oftmals zu Grunde liegende Problematik ist die einer komplizierten Rechtsgüterabwägung zwischen Umwelt- und Immissionschutz sowie dem Tierschutz. Mit Verweis auf den im Art. 20a des Grundgesetzes verankerten Tierschutz, schreibt selbst das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, dass in nicht auflösbaren Fällen von gegensätzlichen Interessen das Vorrangprinzip dem Tierschutz und nicht dem Umweltschutz gelten müsse (vgl. BMEL, Nutztierhaltungsstrategie – zukunftsfähige Tierhaltung in Deutschland, S. 23). Und weiter: „Der Tierschutz müsse als grundsätzlich bestimmender Faktor auch bei der Erweiterung/Änderung bestehender Anlagen gelten“ (vgl. ebenda, S. 25).

Um für ausreichende Mengen tierwohlgerecht erzeugter Lebensmittel in den einzelnen Haltungsstufen unterschiedlicher Labelanbieter zu sorgen, sollte der Gesetzgeber tierwohlgerechten Verfahren im Bau- und Immissionsrecht endlich Vorfahrt einräumen und somit für Rechtsklarheit und Planungssicherheit sorgen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. auf europäischer Ebene auf eine Harmonisierung der Nutztierhaltungsstandards hinzuwirken. In Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedstaaten muss eine EU-Nutztierstrategie entwickelt werden, die einen langfristigen Entwicklungspfad für Tierhaltungsbedingungen in Europa aufzeigt, Wettbewerbsverzerrungen vermeidet und für einheitliche Produktionsbedingungen sorgt;
2. auf europäischer Ebene unverzüglich ein Konzept für die Einführung eines bindenden, mehrstufigen Tierwohl- und Herkunftskennzeichens für alle tierischen Erzeugnisse über die gesamte Wertschöpfungskette hinweg voranzubringen. Grundlage für die Haltungsstufen innerhalb des Tierwohlkennzeichens müssen einheitliche Standards in der EU sein;
3. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Baugesetzbuches vorzulegen, der vorsieht, den Privilegierungsausschluss für gewerbliche Tierhaltungsanlagen, die einer UVP-Vorprüfungspflicht unterliegen, zu beseitigen, da es für das Tierwohl unerheblich ist, ob die Tierhaltung gewerblich oder landwirtschaftlich betrieben wird und die Dokumentation des Verbleibens der Wirtschaftsdünger über die Stoffstrombilanzverordnung gewährleistet ist. Stattdessen sollte die explizite Privilegierung auch für gewerbliche Tierhaltungsanlagen an einem Standort aufgenommen werden, wenn durch die Änderung, Errichtung oder Erweiterung der baulichen Anlagen zur Tierhaltung die bereits gehaltene Anzahl der Tiere am Standort nur unwesentlich verändert wird;
4. einen Gesetz- und Verordnungsentwurf zur Änderung des Bundes-Immissionschutzgesetzes (BImSchG) und der 4. Bundes-Immissionschutzverordnung vorzulegen, der vorsieht, die Pflicht zur Herbeiführung einer Genehmigung nach dem vorgenannten Gesetz bzw. der vorgenannten Verordnung entfällt, wenn es sich bei dem Bauvorhaben um eines zur Verbesserung des Tierwohls handelt, welches gesetzliche Tierhaltungsmindeststandards übererfüllt und durch welches die Gesamtanzahl der an einem Standort im räumlich funktionalen Zusammenhang gehaltenen Tiere nur unwesentlich verändert wird;

5. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung vorzulegen, um die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bzw. einer allgemeinen oder standortbezogenen Vorprüfung dahingehend zu ändern, dass bei Änderungen, Neuerrichtungen oder Erweiterungen von Tierhaltungsanlagen, die eine Verbesserung des Tierwohls zum Zweck haben und gesetzliche Tierhaltungsmindeststandards übererfüllen, nur die tatsächlich geänderten, neu errichteten oder erweiterten Anlagenteile kumuliert werden. Zudem sollte die Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung vollständig entfallen, wenn durch ein Bauvorhaben zur Verbesserung des Tierwohls, welches gesetzliche Tierhaltungsstandards übererfüllt, die an einem Standort in einem räumlich funktionalen Zusammenhang stehende Anzahl der gehaltenen Tiere nur unwesentlich verändert wird;
6. die gemäß der Technischen Anleitung zur Reinhaltung der Luft (TA Luft) und dem LAI-Leitfaden sowie der gemäß GIRL und den VDI-Richtlinien 3894 und 4250 festgesetzten bzw. abgeleiteten Emissionsfaktoren von Tierhaltungsanlagen für Stickstoff, Ammoniak, Gerüche und Bioaerosole wissenschaftlich fundiert zu überprüfen und geltende Mindestabstandsregelungen zu Wäldern und anderen Ökosystemen sowie zu Wohnbebauungen und weiteren Tierhaltungsanlagen anzupassen;
7. im Rahmen der Novellierung der TA Luft auf die Aufnahme der VDI-Richtlinie (Bioaerosole Blatt 1 und Blatt 3) in die TA Luft als Schutzvorschrift wegen fehlender Dosis-Wirkungsbeziehungen zu verzichten (vgl. Urteile AZ 2A 104-08, AZ 5B 1651-11).
8. im Rahmen der Novellierung der TA Luft auf eine Festschreibung der Grenzwerte gemäß GIRL in der TA Luft zu verzichten, da die Immissionswerte gemäß GIRL Orientierungswerte sind und keine Grenzwerte. Bezüglich der Geruchsimmisionswerte muss weiterhin immer eine einzelfallbezogene Betrachtung zulässig sein, insbesondere vor dem Hintergrund einer Schutzgüterabwägung (Tierwohl vs. Umwelt vs. Geruchsbelästigung Anwohner);
9. im Rahmen der Novellierung der TA Luft auf eine unrealistische Absenkung der Ammoniak-Gesamtbelastung von 10 auf 3 µg/m³ zu verzichten, da diese bereits den gängigen Hintergrundwerten entspricht und somit vielen Betrieben sämtliche Umbaumöglichkeiten genommen werden würden;
10. im Rahmen der Novellierung der TA Luft grundsätzlich zu prüfen, ob naturschutzrechtliche Fragen über Immissionsschutzrecht geregelt werden müssen. Wegen uneinheitlicher Prüfgrenzen auf Bundesebene und um Investitionshindernisse auszuschalten, sollte die Erweiterung des Anwendungsbereiches der TA-Luft auf FFH-Verträglichkeitsprüfungen gestrichen werden;
11. im Rahmen der Novellierung der TA Luft auf die Festlegung unrealistischer Nachrüstfristen von vier bzw. fünf Jahren zu verzichten;
12. den Bestandsschutz für Tierhaltungsanlagen im Immissionsrecht sowie dem Tierschutzgesetz zu stärken, damit dieser für einen ausreichenden Zeitraum ab Bewirtschaftungsbeginn in Anlehnung an steuerliche Abschreibungszeiträume gilt, um so für Planungs- und Rechtssicherheit zu sorgen.

Berlin, den 16. Juni 2020

Christian Lindner und Fraktion