

Für eine zukunftsfähige Nutztierhaltung in Niedersachsen

Strategiepapier des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur Transformation der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung

I. STRATEGISCHE ZIELE

1. Eine zukunftsfähige Nutztierhaltung in Niedersachsen sichern

Niedersachsen ist der führende Standort für die Nutztierhaltung in Deutschland und einer der wichtigsten Standorte für die Erzeugung von Lebensmitteln tierischen Ursprungs in ganz Europa. Die Nutztierhaltung bildet vor allem im nordwestlichen Niedersachsen das wirtschaftliche Rückgrat der Agrar- und Ernährungswirtschaft sowie der ländlichen Räume.

Die nutztierhaltenden Betriebe müssen sich in einem ökonomisch schwierigen Umfeld behaupten, das u.a. durch einen scharfen internationalen Wettbewerb, stark schwankende, im Mittel der Jahre vergleichsweise niedrige Preise sowie hohe Arbeits-, Bau-, Energie- und Flächenkosten gekennzeichnet ist. In der jüngeren Vergangenheit sind die Betriebe durch gestiegene gesellschaftliche Erwartungen im Hinblick auf das Tierwohl sowie die ökologische Nachhaltigkeit, die sich u.a. in Verschärfungen des Tierschutz-, des Immissionsschutz- und des Düngerechts niedergeschlagen haben, unter erheblichen zusätzlichen Anpassungsdruck geraten. Zudem schränkt der Ausbruch von Tierseuchen, wie z. B. der Afrikanischen Schweinepest, den Absatz in Drittländern ein.

Viele Betriebe können und wollen sich diesem Druck und den ungewissen Zukunftsaussichten nicht mehr stellen und überlegen, aus der Nutztierhaltung auszusteigen. Damit wären ein Strukturbruch sowie erhebliche negative ökonomische und soziale Folgen für die bäuerlichen Familienbetriebe, die der Landwirtschaft vor- und nachgelagerten Wertschöpfungsstufen sowie die bislang durch eine bedeutende Veredlungswirtschaft gekennzeichneten ländlichen Räume verbunden. Darüber hinaus widerspräche eine massive Verlagerung der Nutztierhaltung ins Ausland dem in der Bevölkerung verbreiteten Wunsch nach einer Versorgung mit einheimischen Lebensmitteln und wäre mit negativen Auswirkungen auf das Tierwohl verbunden, da im Ausland oftmals deutlich niedrigere Tierwohlstandards als in Niedersachsen gelten.

Das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) bekennt sich zu einer zukunftsfähigen landwirtschaftlichen Nutztierhaltung.

Ein Strukturbruch in der niedersächsischen Nutztierhaltung mit seinen weitreichenden negativen Auswirkungen auf die ökonomische und soziale Nachhaltigkeit im ländlichen Raum ist unter allen Umständen zu vermeiden. Das ML ist bestrebt, die gegenwärtige Phase der tiefgreifenden Verunsicherung der Nutztierhalterinnen und Nutztierhalter möglichst rasch zu beenden und ihnen durch klare Weichenstellungen für die Tierhaltung der Zukunft wirtschaftliche Perspektiven zu eröffnen.

2. Herausforderungen der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung konsequent angehen

Die niedersächsische Landwirtschaft ist aufgrund naturräumlicher Gegebenheiten und aus historischen sowie ökonomischen Gründen durch eine starke betriebliche und daraus resultierende regionale Spezialisierung gekennzeichnet. Dies hat zur Herausbildung von Regionen geführt, die deutliche Schwerpunkte im Ackerbau, im Futterbau oder in der Veredlung erkennen lassen. In der Folge sind die nordwestlichen Landesteile durch sehr hohe, die östlichen und südöstlichen Landesteile dagegen durch sehr geringe Viehdichten geprägt. Unter ökologischen Aspekten stellt diese Schwerpunktbildung eine Herausforderung dar. Exemplarisch wird dies am Nährstoffmanagement deutlich: Während im nordwestlichen Niedersachsen hohe Nährstoffüberschüsse zu Problemen im Bereich des Schutzes von Grund- und Oberflächengewässern vor N- und P-Einträgen führen, werden in den östlichen Landesteilen vorwiegend mineralische Düngemittel eingesetzt, die nur endlich verfügbar oder sehr energieintensiv herzustellen sind.

Das ML strebt eine Reduzierung des Nährstoffaufkommens, die Schließung von Stoffkreisläufen und eine Entlastung der Emissionssituation an. Die Erreichung dieses Ziels erfolgt durch ein Bündel von Maßnahmen, das u.a. auch eine N-/P-reduzierte Fütterung, die Nutzung von Stallbauinnovationen sowie den Einsatz von Separationstechniken zur teilweisen oder vollständigen Aufbereitung von Wirtschaftsdüngern und Gärresten umschließt. Soweit vor dem Hintergrund der Umsetzung des Konzepts des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung („Borchert-Kommission“) Reduktionen der Tierzahlen landwirtschaftlicher Betriebe die Folge sind, ist es das Ziel des ML, die Wertschöpfung im Bereich der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung insgesamt zu erhöhen, um den Betrieben gleichbleibende Einkommenschancen zu eröffnen, den Strukturwandel in der Nutztierhaltung nicht weiter zu beschleunigen und einem Strukturbruch entgegenzuwirken. Soweit Tier-

bestände in vieharmen Regionen aufgebaut werden, soll dies aufgrund der gesellschaftlichen Erwartungen unter besonderer Berücksichtigung tiergerechter Haltungsverfahren und unter Berücksichtigung lokaler Stakeholder-Interessen geschehen.

3. Die niedersächsische Nutztierhaltung in die Mitte der Gesellschaft rücken

Zahlreiche Umfragen belegen, dass für die Verbraucherinnen und Verbraucher die Tierwohlstandards in der Nutztierhaltung eine große Bedeutung haben. In einer wiederholt durch den Deutschen Bauernverband bei einem Marktforschungsinstitut in Auftrag gegebenen Studie zum Image der deutschen Landwirtschaft beispielsweise fordern 88 % der Befragten, dass die deutschen Landwirtinnen und Landwirte verantwortungsvoll mit ihren Tieren umgehen sollen. Damit liegt das Thema ‚Tierwohl‘ klar auf Platz 1 aller abgefragten Themen. Gleichzeitig wird – ungeachtet der in der Vergangenheit bereits erzielten Verbesserungen der Haltungsbedingungen – im Hinblick auf das Tierwohl in der Nutztierhaltung die größte, gegenüber der Befragung im Jahr 2012 sogar weiter angewachsene Differenz zwischen Wunsch und Wirklichkeit deutlich. Auch mit Blick auf die ökologische Nachhaltigkeit sehen weite Teile der Gesellschaft ihre Erwartungen an die Landwirtschaft nicht erfüllt. Steigende gesellschaftliche Erwartungen, u.a. an den Klimaschutz und die Reduzierung der Emissionen aus der Nutztierhaltung, sowie die zum Teil kaum auflösbaren Zielkonflikte zwischen ökologischem Anspruch und der Forderung nach mehr Tierwohl stellen große Herausforderungen für die Branche dar.

Insgesamt wird deutlich, dass die landwirtschaftliche Nutztierhaltung den gesellschaftlichen Erwartungen nur sehr eingeschränkt gerecht wird und in der Folge erheblich an gesellschaftlicher Akzeptanz eingebüßt hat. Will sie sich wieder in der Mitte der Gesellschaft verankert sehen, muss sie besser als bislang die gesellschaftlichen Erwartungen erfüllen.

Das ML verfolgt das Ziel, die landwirtschaftliche Nutztierhaltung wieder in die Mitte der Gesellschaft zu rücken, indem diese besser als bisher die Erwartungen breiter Bevölkerungsschichten an das Tierwohl und die ökologische Nachhaltigkeit erfüllt. Das ML unterstützt die dazu notwendigen weitreichenden Veränderungen der Haltungssysteme, ohne jedoch die produktionstechnische Machbarkeit und ökonomische Tragbarkeit der zu ergreifenden Maßnahmen aus dem Blick zu verlieren. Das ML hat sich an der Erarbeitung der Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung unter Leitung von Min. a.D. Jochen Borchert, die am 11. Februar 2020 der Öffentlichkeit vorgestellt wurden, beteiligt und unterstützt nachdrücklich ihre möglichst rasche Umsetzung.

II. STRATEGISCHE KONZEPTE UND MAßNAHMEN

1. Durch Ausbau der Innovationsführerschaft den Zielkonflikt zwischen Ökonomie, Ökologie und Tierwohl entschärfen

Niedersächsische Stallbau- und Stalleinrichtungsunternehmen begleiten die Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung auch im Tierschutz mit zahlreichen Innovationen. Zunehmend werden diese Innovationen durch den Einzug der Digitalisierung und tiergerechterer Stallsysteme in die landwirtschaftliche Nutztierhaltung geprägt. Im Rahmen des sog. ‘Smart Livestock Farming‘ unterstützt die Digitalisierung das Herdenmanagement durch die umfangreiche Erhebung und Auswertung tierbezogener Daten in Echtzeit. Die Erfassung und Verarbeitung umfangreicher Datenbestände bildet die Grundlage für die zielgerichtete Weiterentwicklung u.a. der Zucht, des Tiergesundheitsmanagements, der Fütterung und des Melkens. Zudem können zahlreiche für das Tierwohl relevante Aspekte, wie z. B. das Stallklima, optimiert sowie eine Verbesserung des Gesundheitszustandes einzelner Tiere und ganzer Bestände erreicht werden. Der Einsatz von Robotern ist in Teilen der Tierhaltung bereits Routine und wird weiter ausgebaut.

Innovationen in der Nutztierhaltung können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, den an vielen Stellen offenkundig werdenden Zielkonflikt zwischen der ökonomischen Nachhaltigkeit auf der einen Seite sowie Ökologie und Tierwohl auf der anderen Seite zu entschärfen. Gesundere Tiere bspw. fühlen sich wohler; zugleich sparen sie Behandlungskosten und zeichnen sich durch bessere biologische Leistungen aus. Noch fristen viele dieser Innovationen jedoch ein Nischendasein und warten auf ihren Durchbruch in der landwirtschaftlichen Praxis.

Das ML bekennt sich zu Innovationen in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung und strebt einen Ausbau der Innovationsführerschaft an, die die niedersächsische Nutztierhaltung innehat. Ziel ist es, Ökologie, Tierwohl und Ökonomie besser als bislang in Einklang zu bringen. Das ML fördert daher u.a. aus Mitteln des Sondervermögens Digitalisierung gemeinsam mit Akteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft Netzwerke aus Modell- und Demonstrations-Betrieben, in denen innovative digitale Lösungen auf ihr Zusammenspiel mit weiteren tiergerechten Stallbau- und Stalleinrichtungsinnovationen im Stall der Zukunft erprobt, zur Datengewinnung genutzt und ggf. weiterentwickelt werden können.

2. Die landwirtschaftliche Nutztierhaltung in vieharmen Regionen im Einklang mit gesellschaftlichen Erwartungen weiterentwickeln

Im Zuge der regionalen Spezialisierung sind in den östlichen und südöstlichen Landesteilen im Laufe der Jahrzehnte die Viehbestände sehr stark verringert worden. In der Folge haben sich auch viele Verarbeitungs- und Vermarktungsunternehmen aus der Region zurückgezogen. Diese Entwicklung ist der ökologischen Nachhaltigkeit der Landwirtschaft abträglich gewesen, da in anderen Regionen in erheblichem Umfang Tierbestände aufgebaut und regionale Nährstoffkreisläufe aufgebrochen wurden. Ein das Klima schonender und die Bodenfruchtbarkeit verbessernder Humusaufbau gelingt wesentlich besser mit landwirtschaftlicher Nutztierhaltung als ohne sie; die anfallenden Wirtschaftsdünger ermöglichen zudem eine zumindest partielle Substitution nur endlich verfügbarer bzw. energieintensiv zu erzeugender mineralischer Düngemittel. Ein Aufbau der Nutztierhaltung in Ackerbauregionen ist ein Beitrag zu mehr ökologischer Nachhaltigkeit der Landwirtschaft. Dieser Aufbau wird aber nur gelingen, wenn er im Einklang mit gesellschaftlichen Erwartungen – einschließlich der Berücksichtigung von Anwohnerinteressen – erfolgt. Auf Seiten der Landwirtschaft müssen das Bewusstsein und die Bereitschaft für notwendige Veränderungen weiterhin gestärkt und entsprechende Anreize geschaffen werden.

Das ML strebt die Stärkung der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung in vieharmen Landesteilen an. Es begleitet zu diesem Zweck finanziell die Etablierung von „Modellregionen nachhaltige Nutztierhaltung“, die die Umsetzung gesellschaftlich akzeptierter, tiergerechter und flächengebundener Formen der Nutztierhaltung zum Ziel haben. Tiergerechte Neu- und Umbauvorhaben von Ställen werden aus Mitteln des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) gezielt gefördert. Flankierend werden Initiativen zum Aufbau und zur Stärkung regionaler Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen gezielt finanziell unterstützt, z. B. im Rahmen des Förderprogramms „Verarbeitung und Vermarktung“ oder der Richtlinie „Absatzförderung“. Daneben ist entscheidend, die Rahmenbedingungen einschließlich der gesetzlichen Vorgaben an die Erfordernisse kleiner und mittlerer Schlacht- und Zerlegebetriebe anzupassen, um sie zu entlasten und im Wettbewerb nachhaltig zu stärken. Hierzu ist zusammen mit dem Bund ein umfassendes Konzept zu erarbeiten.

3. Höhere Tierwohlstandards definieren und für Verbraucherinnen und Verbraucher erkennbar machen

Die gesellschaftlich gewünschte Weiterentwicklung des Tierwohls in der Nutztierhaltung setzt die Neuausrichtung der Zucht sowie die Definition von Standards bezüglich Haltung, Transport und Schlachtung voraus, die erkennbar über den gegenwärtigen gesetzlich oder anderweitig definierten Mindestbedingungen in der Tierhaltung liegen. Dies muss in differenzierter Weise erfolgen, da – wie empirische Erhebungen wiederholt gezeigt haben – die Erwartungen der Verbraucherinnen und Verbraucher an die Tierwohlstandards in der Nutztierhaltung sowie ihre Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft sehr unterschiedlich ausgeprägt sind. Die Kennzeichnung von Produkten tierischen Ursprungs durch ein längerfristig verpflichtend konzipiertes mehrstufiges Tierwohl-Label ist daher notwendig, um die Markttransparenz zu verbessern und die im Markt – wenn auch nur begrenzt und im Einzelfall in sehr unterschiedlichem Maße – vorhandene Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft für höhere Tierwohlstandards und inländische Produkte zu mobilisieren.

Im Rahmen der Arbeiten am niedersächsischen Tierschutzplan 4.0 identifiziert das ML mit Unterstützung externer Experten Ansatzpunkte für höhere Tierwohlstandards in der Nutztierhaltung. Das ML unterstützt nachdrücklich die Einführung eines mehrstufigen staatlichen verpflichtenden Tierwohl-Labels durch die Bundesregierung unter Einbeziehung einer Herkunftskennzeichnung für Lebensmittel tierischen Ursprungs. Das ML begrüßt entsprechende Aktivitäten der Bundesregierung auf europäischer Ebene.

4. Höhere Tierwohlstandards angemessen honorieren

Höhere Tierwohlstandards gehen mit höheren Kosten in der Erzeugung einher. So beziffern beispielsweise das KTBL und die DLG bei Schweinen nach ersten überschlägigen Berechnungen die Mehrkosten je kg Schlachtgewicht in Stufe 1 des staatlichen Tierwohl-Labels mit 9 %, in Stufe 2 mit 23 % und in Stufe 3 mit 36 % gegenüber dem gesetzlichen Mindeststandard. Ähnliche Erfahrungen werden aus dem Geflügelbereich berichtet, wo es etwa in der Putenhaltung vor allem aufgrund freiwilliger Branchenvereinbarungen, z. B. zur Reduktion der Besatzdichte, mittlerweile zu Mehrkosten gegenüber wichtigen europäischen Wettbewerbern von rund 20 % gekommen ist. Diese Mehrkosten können angesichts des auf den Betrieben lastenden ökonomischen Drucks nicht von den landwirtschaftlichen Nutztierhalterinnen und Nutztierhaltern getragen werden; gleichzeitig werden die Mehrkosten gegenwärtig nur in kleinen Marktnischen angemessen durch die Nachfrager entgolten. Eine weitere

Erhöhung der Tierwohlstandards in der Nutztierhaltung setzt daher die Entwicklung eines Finanzierungskonzepts einschließlich der Einführung einer „Tierwohl-Abgabe“ voraus, das - die Forderungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung aufgreifend - eine angemessene Vergütung für höhere, am Markt nicht in vollem Umfang honorierte Tierwohlstandards gestattet und den landwirtschaftlichen Nutztierhalterinnen und Nutztierhaltern eine wirtschaftliche Perspektive angesichts der gesellschaftlichen Tierwohldebatte eröffnet. Andernfalls wären eine verminderte internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Nutztierhaltung, eine erhebliche Gefährdung der gesamten niedersächsischen Erzeugung, ein Strukturbruch in der Nutztierhaltung einschließlich der ihr vor- und nachgelagerten Wirtschaftszweige, eine Schwächung der Wirtschaftskraft der ländlichen Regionen und nicht zuletzt auch die Verlagerung der Tierschutzproblematik in das Ausland die Folgen.

Das ML begrüßt die Bestrebungen der Bundesregierung, ein entsprechend der Forderungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung gestaltetes Finanzierungskonzept zu entwickeln, das u. a. mit Hilfe einer „Tierwohl-Abgabe“ dazu beiträgt, landwirtschaftlichen Nutztierhalterinnen und Nutztierhaltern eine angemessene Honorierung der Mehrkosten höherer Tierwohlstandards zu ermöglichen, ihnen eine wirtschaftliche Zukunftsperspektive eröffnet und die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Erzeugung bei gesellschaftlich gewünschten höheren ökologischen und Tierwohlstandards sicherstellt. Das ML setzt sich dabei für die Nutzung der Erfahrungen ein, die u.a. im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien sowie des Ökolandbaus gesammelt wurden. Parallel dazu fordert das ML die Bundesregierung auf, die Beratungen mit den Ländern fortzuführen, um entsprechende Fördergrundsätze zur Unterstützung der Tierhalter bei der Anpassung der Haltungsverfahren an Tierwohl und Umweltschutz im Rahmen der GAK zielgerichtet weiterzuentwickeln und finanziell auszustatten.

5. Die Honorierung höherer Tierwohlstandards verlässlich und unbürokratisch gestalten

Die landwirtschaftliche Nutztierhaltung geht mit umfangreichen Investitionen in Ställe und Stalleinrichtungen mit langer Nutzungsdauer einher. Der Steuergesetzgeber setzt z. B. die Abschreibungsdauer von Ställen in Massivbauweise mit 25 Jahren an. Stallneu- und Umbauten für mehr Tierwohl benötigen daher verlässliche rechtliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen, damit landwirtschaftliche Betriebe das mit den Investitionen verbundene wirtschaftliche Risiko auch eingehen können und wollen. Dies bedeutet, dass z. B. Ställen in

Massivbauweise, die zum Investitionszeitpunkt rechtskonform ausgestaltet waren, dieser rechtliche Status über einen angemessenen Zeitraum zugestanden werden muss. Ebenso müssen Landwirtinnen und Landwirte sicher sein können, dass ihnen der finanzielle Ausgleich für Mehrkosten, die durch Investitionen in Maßnahmen zur Gewährleistung höherer Tierwohlstandards entstehen, über die jeweilige Nutzungsdauer der Investitionen verlässlich und möglichst unbürokratisch gewährt wird.

Das ML fordert die Bundesregierung auf, den rechtlichen Rahmen der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung so weiterzuentwickeln, dass Landwirtinnen und Landwirte, die in höhere Tierwohlstandards investieren, die notwendige Rechtssicherheit über die gesamte Nutzungsdauer der tiergerechter gestalteten Ställe hinweg erhalten.

Das ML setzt sich dafür ein, Vertragslösungen zu entwickeln und anzubieten, die für Landwirtinnen und Landwirte, die in höhere Tierwohlstandards investieren wollen, einen verlässlichen wirtschaftlichen Rahmen sowie eine sichere und unbürokratische Kompensation ihrer Mehrkosten sicherstellen. Dabei sollen u. a. die Erfahrungen, die im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien gesammelt wurden, genutzt werden.

6. Mehr Tierwohl durch Weiterentwicklung des Umwelt- und Baurechts ermöglichen

Gesellschaftlich akzeptierte Nutztierhaltungssysteme sind vielfach durch den Zugang der Tiere zu Außenklimareizen gekennzeichnet. Offenställe gehen nicht zwangsläufig mit höheren Emissionen je Tierplatz einher, wenn Managementmaßnahmen wie z. B. verminderte Besatzdichten oder die Trennung von Kot und Harn genutzt werden. Trotzdem erweist es sich in der betrieblichen Praxis aufgrund steigender Anforderungen des Immissionsschutzrechtes (insb. der TA Luft) für Landwirtinnen und Landwirte in Intensivregionen der Nutztierhaltung als sehr schwierig, genehmigungspflichtige Neu- und Umbauten von Ställen für mehr Tierwohl durchzuführen. Regelungen im Baurecht führen zudem zu einem sehr vorsichtigen Agieren auf Seiten landwirtschaftlicher Betriebe. So kann z. B. die baurechtliche Privilegierung bei der Änderung eines Stallgebäudes entfallen, wenn die erforderliche Flächenausstattung des Betriebs nicht (mehr) vorliegt und der Stall nach erfolgter Änderung zudem die Schwelle zur Vorprüfungspflicht nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung überschreitet. Gesellschaftlich gewünschte höhere Tierwohlstandards werden sich in nennenswertem Maße nur umsetzen lassen, wenn das Bau- und das Umweltrecht im Einklang mit den Anforderungen tiergerechterer Ställe weiterentwickelt sowie noch bestehende

Datenlücken, etwa im Hinblick auf das Emissionsverhalten von Offenställen, schnellstmöglich geschlossen werden.

Unter Vorsitz des ML hat der Interministerielle Arbeitskreis (IMAK) „Nachhaltige Nutztierhaltung“ die vor allem rechtlichen Barrieren, die Investitionen in mehr Tierwohl in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung entgegenstehen, identifiziert und dazu einen Abschlussbericht fertiggestellt. Dadurch wird ein Beitrag zur notwendigen Weiterentwicklung des Rechtsrahmens für einen tiergerechten Umbau der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung geleistet.

Das ML fordert die Bundesregierung auf, das Umweltrecht so weiterzuentwickeln, dass eine Fortentwicklung der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung im Einklang mit den gesellschaftlichen Erwartungen an höhere Tierwohlstandards möglich wird. Das ML setzt sich ferner dafür ein, dass Stallumbauten für mehr Tierwohl genehmigungsfähig sind, wenn das bisherige Emissionsniveau nicht überschritten wird. Das ML appelliert ferner an die Bundesregierung, die Anstrengungen zur Schließung von Datenlücken zwecks Verbesserung der Genehmigungsfähigkeit tiergerechterer Haltungssysteme zu intensivieren.

Das ML begrüßt den bereits vom Bundesrat gebilligten Gesetzentwurf der Bundesregierung, das Baurecht so zu novellieren, dass eine Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung im Einklang mit den gesellschaftlichen Erwartungen an höhere Tierwohlstandards möglich ist. Landwirtinnen und Landwirte, die in höhere Tierwohlstandards investieren wollen, dürfen u.a. im Hinblick auf den Bestandsschutz bestehender Ställe nicht schlechter als nicht investitionswillige Betriebe gestellt werden. Das ML fordert die Bundesregierung ferner auf, ein Stallumbauvereinfachungs- und -beschleunigungsgesetz vorzulegen, damit der tiergerechte Umbau von Ställen einfacher und schneller und ohne vermeidbare Rechtsrisiken für die umbauwilligen Betriebe möglich ist, sofern die Umbaumaßnahmen nicht mit einer Aufstockung der Bestände verbunden sind und immissionsschutzrechtliche Vorgaben eingehalten werden.

7. Eine nachhaltige Nutztierhaltung erfolgreich lokal gestalten

All business is local – dies gilt in besonderer Weise für die landwirtschaftliche Nutztierhaltung, die – namentlich im Falle genehmigungspflichtiger (Um-)Bauvorhaben – auf das erfolgreiche Zusammenspiel mit den örtlichen Genehmigungsbehörden angewiesen ist. Letz-

tere agieren in einem durch zum Teil widersprüchliche Erwartungen und Anforderungen geprägten Spannungsfeld aus rechtlichen Rahmenbedingungen sowie örtlichen und überörtlichen Stakeholder-Interessen. Genehmigungspflichtige Stallneu- und Umbauvorhaben zugunsten höherer Tierwohlstandards stellen speziell in den Intensivregionen der Nutztierhaltung u.a. aufgrund hoher Hintergrundbelastungen sowie des Bestandsschutzes für leerstehende Altställe für das rechtssichere Agieren der Landkreise eine erhebliche Herausforderung dar. Zugleich ist das Austarieren der verschiedenen Nutzungsansprüche sowohl im Rahmen der Regionalplanung als auch in der Bauleitplanung für die Kommunen und Landkreise ein schwieriges Unterfangen, da widersprüchliche Interessen gegeneinander abgewogen und in einen fairen Ausgleich gebracht werden müssen.

Das ML unterstreicht die Notwendigkeit des Ausgleichs verschiedener Interessen in den Kommunen und Landkreisen sowie des rechtssicheren Handelns durch die örtlichen Planungs- und Genehmigungsbehörden. Es unterstützt die örtlichen Planungs- und Genehmigungsprozesse durch die Intensivierung des Dialogs mit den Landkreisen mit hoher Viehdichte sowie die Organisation eines regelmäßig tagenden „Runden Tisches“ mit Vertretern und Vertreterinnen dieser Landkreise.

Das ML erkennt die Notwendigkeit des Austarierens unterschiedlicher Stakeholder-Interessen vor Ort an. Es begrüßt daher Bestrebungen von Kommunen, im Interesse einer im Einklang mit verschiedenen Zielen stehenden Weiterentwicklung der Nutztierhaltung für das gesamte Gemeindegebiet Flächennutzungs- und Bebauungspläne zu erstellen.

Das ML setzt sich dafür ein, nach dem Vorbild Baden-Württembergs den Bestandsschutz für nicht mehr genutzte, innerorts gelegene Altställe zu befristen, um mehr Planungssicherheit für die Kommunen und Genehmigungsbehörden, mehr Entwicklungsmöglichkeiten für aktive landwirtschaftliche Betriebe mit Nutztierhaltung sowie mehr Spielraum für die Innenentwicklung ländlicher Gemeinden zu schaffen. Das ML setzt sich darüber hinaus dafür ein zu prüfen, inwieweit die Regelung der Landesbauordnung für Baden-Württemberg (LBO BW) auch auf im Außenbereich liegende Ställe, deren Nutzung unterbrochen wurde, übertragen werden kann.

III. UMSETZUNG UND ERFOLGSKONTROLLE

1. Eine nachhaltige Nutztierhaltung partizipativ gestalten

Zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung ist das Zusammenwirken verschiedener Anspruchsgruppen (Stakeholder) notwendig. Gleichzeitig müssen die bisher bereits initiierten Projekte aufgegriffen sowie bestehende Aktivitäten gebündelt und intensiver als bislang koordiniert werden.

Das ML wird über den Lenkungsausschuss der Niedersächsischen Nutztierstrategie – Tierschutzplan 4.0 den Prozess der Weiterentwicklung der niedersächsischen Nutztierhaltung begleiten und bei Bedarf durch die Tätigkeiten der Arbeits- und Projektgruppen unterstützen lassen. In diesem Zusammenhang lädt das ML alle wichtigen Anspruchsgruppen zu einem „Zukunftsgespräch Nutztierstrategie“ ein, das der Analyse des Status quo sowie der Vorstellung und Diskussion der niedersächsischen Transformationsstrategie für die Nutztierhaltung dient.

2. Den Missbrauch von Marktmacht durch Herstellung von Markttransparenz verhindern

Die Wertschöpfungsketten des Agribusiness sind durch erhebliche Marktmachtunterschiede gekennzeichnet. Diese Marktmacht kann u. a. eingesetzt werden, um Zahlungsströme und Wertschöpfungspotenziale zum Nachteil von Wertschöpfungspartnern mit weniger Marktmacht zu beeinflussen. Ein Finanzierungsmodell zur fairen Honorierung höherer Tierwohlstandards muss daher ergänzt werden um den wirksamen Schutz vor dem Missbrauch von Marktmacht, damit die Zahlungen für mehr Tierwohl auch tatsächlich in vollem Umfang die Landwirtinnen und Landwirte erreichen und nicht durch andernorts in der Wertschöpfungskette erzwungene Preissenkungen indirekt reduziert werden.

Das ML fordert die Bundesregierung auf, die wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen daraufhin zu überprüfen, wie sie den Missbrauch von Marktmacht in den Wertschöpfungsketten für Lebensmittel tierischen Ursprungs sowie die Abschöpfung von Zahlungen für höhere Tierwohlstandards durch marktmächtigere Marktpartner wirksam verhindern können. Positiv zu bewerten ist insoweit die aktuelle Novelle des Agrarmarktstrukturgesetzes, welche die UTP-Richtlinie vom 17. April 2019 in nationales Recht umsetzt. Ziel ist dort die Stärkung der Stellung der Primärerzeuger und Lieferanten in der Lebensmittel-

versorgungskette. Zu diesem Zweck sollen verschiedene Handelspraktiken gänzlich verboten (sog. schwarze Liste), andere Praktiken für den Fall untersagt werden, dass sie vorher nicht klar und eindeutig vereinbart wurden (sog. graue Liste). Verstöße sollen auch entsprechend sanktioniert werden.

Das ML begrüßt die Überarbeitung der Marktordnungswaren-Meldeverordnung. Es fordert die Bundesregierung auf zu prüfen, inwieweit zur Erreichung des Ziels der Markttransparenz die Verbesserung der Datenlage im Bereich der von Bund und Ländern gemeinsam beauftragten Markt- und Preisberichterstattung oder die Schaffung der rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen für die Einrichtung einer Marktbeobachtungsstelle nach dem Vorbild der Marktbeobachtungsstelle Milch der EU sinnvoll ist.

3. Regelmäßige Berichterstattung

Die Weiterentwicklung der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung ist ein vielschichtiger Prozess mit weitreichenden Auswirkungen auf die ökonomische, ökologische und soziale Nachhaltigkeit sowie das Tierwohl. Die verschiedenen Wirkungen sowie ggf. bestehende Zielkonflikte sind möglichst transparent abzubilden, um die Zielerreichung in regelmäßigen Abständen überprüfen sowie ggf. mit geeigneten Maßnahmen nachsteuern zu können.

Das ML legt beginnend mit dem Jahr 2021 nach dem Vorbild des Nährstoffberichts einen regelmäßigen Bericht zur Zukunftsfähigkeit der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung in Niedersachsen vor. Dieser Bericht wird unter Federführung des ML erstellt sowie der Öffentlichkeit präsentiert.