



Finanzierungsstrategien für Tierwohl

Harald Grethe

Fachgebiet Internationaler Agrarhandel und Entwicklung
Humboldt-Universität zu Berlin

Vortrag auf der DAF-Tagung „Nutztierhaltung, Herausforderungen und Implikationen für die Forschung“, 26.10.2016

1 / 21

1) Einführung

- Wenn man der Auffassung ist, dass eine deutliche Verbesserung des Tierwohlniveaus in der deutschen Nutztierhaltung notwendig ist.....
- Und wenn man der Auffassung ist, dass eine solche Verbesserung zu viel Kosten verursacht, um sie alleine den Landwirten anzulasten....
- Dann braucht man eine Finanzierungsstrategie, die verschiedene Finanzierungsinstrumente sinnvoll miteinander kombiniert!

2 / 21

1) Einführung

1. Warum so schwierig in einer offenen VW?
2. Steuerungsoptionen
3. Kombination von Steuerungsoptionen
4. Implikationen für die Forschung
5. Fazit

3 / 21

1) Warum ein hohes Tierwohlniveau in einer offenen Volkswirtschaft schwer zu realisieren ist

Kostenabschätzung des WBA (2015)

Tabelle 7.3.3: Einschätzung des tierschutzinduzierten Anstiegs der Produktionskosten in Deutschland

	Produktionswert	Niedrigste Kosten-erhöhung	Kosten-erhöhung	Einschätzung Kosten-erhöhung	Kosten-erhöhung	Maximale Kosten-erhöhung	Kosten-erhöhung
	Mio. € ¹⁾	%	Mio. €	%	Mio. €	%	Mio. €
Schweinefleisch	6.603	28	1.830	34	2.268	41	2.740
Legehennen (Eier) ²⁾	651	7	44	13	82	18	120
Hühnerfleisch	1.372	9	126	15	212	22	299
Milchviehhaltung (Milch) ³⁾	9.676	2	225	3	338	5	451
Rindfleisch ⁴⁾	3.942	18	710	22	880	27	1.064
Gesamt	22.244	Ø 13	2.936	Ø 18	3.780	Ø 23	4.673
In % des Bruttonationaleinkommens ⁵⁾			0,10		0,13		0,17
In % der landwirtschaftlichen Direktzahlungen ⁶⁾			59,80		76,90		95,10

¹⁾ Produktionswert für 2013 nach Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (2014). Für Hühnerfleisch wurde der Anteil am

4 / 21

1) Warum ein hohes Tierwohlniveau in einer offenen Volkswirtschaft schwer zu realisieren ist

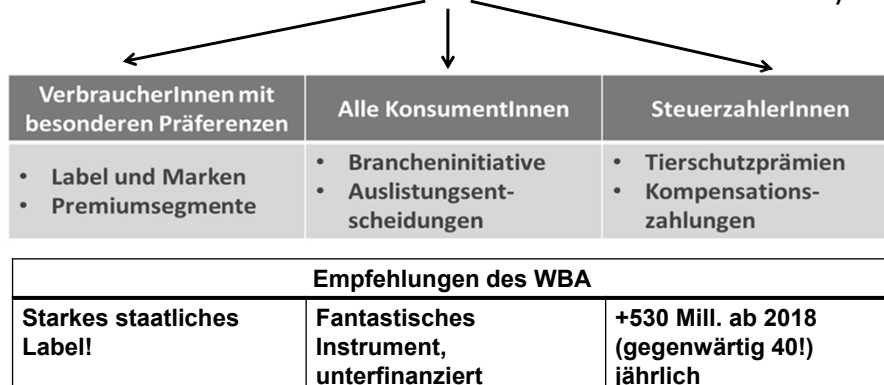
- Das Dilemma: Wir haben keine geschlossene Volkswirtschaft!
- Produktionskosten steigen:
 - Erhöhter Importdruck,
 - verringerte Wettbewerbsfähigkeit auf Exportmärkten.
- Produktion wird in das Ausland verlagert.
- Tierschutzziel wird zumindest teilweise verfehlt.
- Wir müssen neue Zahlungsströme schaffen und verstetigen, über die Tierwohl finanziert wird!
- **Wir haben also die falschen Rahmenbedingungen!!**
- **Und dürfen deshalb keine einseitigen Schuldzuweisungen an die Landwirtschaft treffen!**
- ***Globale Kostenführerschaft für Standardprodukte ist nicht zu schaffen!***

5 / 21



2) Finanzierungsoptionen

Optionen, wir müssen sie alle nutzen! (das kommt zunehmend auch bei den Akteuren an)



Tierschutzinduzierte Mehrkosten, die nicht durch einen Preisanstieg, Zahlungen des Staates oder aus der Brancheninitiative aufgefangen werden, zahlen die Landwirte/-innen.

6 / 21



2) Finanzierungsoptionen

■ Herausforderungen Kennzeichnung:

- Kritische Mengen erreichen (sonst kein moderater Preisaufschlag zu erreichen!)
 - Mehrstufigkeit!
- Nationale Einheitlichkeit (Durchlässigkeit zwischen den Vermarktungskanälen um die Kleinstmengenproblematik zu bewältigen)!
- Transparenz & Glaubwürdigkeit!
- (Weiter-) Entwicklung tierbezogener Kriterien!
 - Daraus folgt: Öko-Produkte nicht automatisch höchste Stufe!
- Marketingbudget!
- Langfristig: Europäische (und darüber hinausgehende) internationale Durchlässigkeit!

7 / 21



2) Finanzierungsoptionen

■ Chancen Kennzeichnung:

- 20% des Marktes abschöpfen,
- Wirkt nicht nur direkt über den Konsumenten!
- Auch Potential in der Verarbeitungsware, bis hin zu Auslistungen!
- Gibt es derzeit Alternativen zu einer staatlichen Kennzeichnung auf nationaler Ebene?
- Eile tut Not: Dänemark will noch in 2017 absetzen....
- Gegenwärtige Initiative des Bundesministers („Prüfauftrag“)
- „Vision“: 20% wird unter dem Stichwort „Tierwohl“ abgesetzt: 0,6-1 Mrd. €

8 / 21



2) Finanzierungsoptionen

- Herausforderungen Brancheninitiative:
 - Marketing: Sichtbarkeit bei hinreichender „Bescheidenheit“!
 - Interner Zusammenhalt!
 - Einbindung der Zivilgesellschaft!
 - Weiterentwicklung der Kriterien!
 - Erfolgsbezogene Honorierung
 - Abstimmung mit anderen Steuerungsinstrumenten!
 - Erweiterung (weitere LEH, Großverbraucher)!
 - Deutliche Aufstockung des Budgets:
 - Kartellrechtliche Bedenken werden oft vorgeschoben
 - Neue Allianzen?

9 / 21



2) Finanzierungsoptionen

- Herausforderungen Brancheninitiative:
 - Ziele?
 - Flächendeckend vs. Innovationsmotor?
 - Anschlussstellen (Label? Zukünftige Gesetzgebung?)
 - Budget 0,5-1 Mrd. € statt 100 Mio.?

10 / 21



2) Finanzierungsoptionen

- „Fleisch-“ oder „Tierwohl-; -abgabe oder -steuer“
 - Aus zwei Gründen:
 - i) für die Finanzierung von Tierwohl
 - ii) als Anreiz für die Verringerung des Konsums (Gesundheit eher nicht, aber Ressourcenanspruch)
 - Herausforderungen:
 - Politische Umsetzbarkeit, neue Steuern und Abgaben...
 - Idee kommt aus „der praktischen Agrarpolitik“, vor allem getrieben von dem Wunsch, die Erste Säule nicht anzufassen!
 - Wie wird sie von Finanzpolitikern vor dem Hintergrund bewertet, dass wir über die GAP in D 5 Mrd. € an DZ mit unklaren Zielen „verrieseln“?

11 / 21



2) Finanzierungsoptionen

- Herausforderungen „Fleisch-“ oder „Tierwohl-; -abgabe oder -steuer“ (2)
 - Bei Abgabe: Rechtliche Bedenken...
 - Bei Steuer: Rechtfertigung einer „Feinsteuerung“?
 - Gesundheit???
 - Klima?! Warum dann keine anderen tierischen Produkte? Warum nicht eingebettet in Steuerungsstrategie „nachhaltiger Konsum“ (z.B. Flugbenzin)?
 - „Low level“ Einstieg: Tierische Produkte von Reduzierung des Ust.-Satzes ausnehmen?

12 / 21



2) Finanzierungsoptionen

■ Herausforderungen staatliche Tierwohlszahlungen:

- Woher nehmen?
 - Naheliegende Finanzierungsquelle = „1. Säule“ der EU-Agrarpolitik.
 - Linke T/rechte T: Aber das Geld „ist schon weg“!
 - Schon ab 2018 eine Vervielfältigung des heutigen Budgets machbar“:
 - Von 4,5% auf 15% „Modulation“: +530 Mio. € in der zweiten Säule

13 / 21



2) Finanzierungsoptionen

■ Herausforderungen staatliche Tierwohlszahlungen (2):

- Gestaltungs- und Finanzierungsverantwortung überwiegend bei den Ländern:
 - Aus Sicht des Berufsstandes fehlende Einheitlichkeit und zeitliche Stabilität
 - Schaffung neuer/Stärkung bestehender Koordinationsmechanismen?

14 / 21



3) Kombination von Finanzierungsoptionen

- Entwicklung und Koordination einer Finanzierungsstrategie:
- Umsetzung der oben genannten Elemente in zwei Formen:
 1. Freiwillige Tierwohlverbesserungen
 - Funktion: Förderung von Pionieren, Innovation, Anreize für vorgelagerte Bereiche
 2. Tierwohlverbesserungen in der Fläche
 - Funktion: Breite gesellschaftliche Akzeptanz

15 / 21



3) Kombination von Finanzierungsoptionen

- Flächendeckende Tierwohlverbesserungen durch
 - Wirtschaft auf Ebene des LEH: Auslistungen
 - Hilfreich aus Wettbewerbsgründen!
 - Aber nur eingeschränkt möglich!
 - Auf Ebene der Produzenten
 - Privatwirtschaftlich: Freiwillige Selbstverpflichtung – verpflichtende Freiwilligkeit.....
 - Kann gut für einen breit getragenen Umbau der Tierhaltung sein!
 - Kann aber m.E. gesetzliche Mindeststandards nicht ersetzen!
 - Staat: Gesetzliche Mindeststandards
 - Problem bei Beiden: Kostenwettbewerb mit dem Ausland!

16 / 21



3) Kombination von Finanzierungsoptionen

- Problem: Kostenwettbewerb mit dem Ausland.
Lösungsbeiträge:
 - Staatliche Lösungen:
 - **Massive Unterstützung von freiwilligen Pionieren**
 - Siehe Zahlungsströme oben
 - Und andere Maßnahmen: Beratung, Forschung, Monitoring,
 - **Internationale Koordination auch unterhalb EU-Ebene:** Allianzen mit nordwesteuropäischen Mitgliedstaaten
 - **Vollzugsdefizite im Inland beenden und auf Einhaltung der EU-Partner drängen** (Amputationsverbot)
 - **Strategie für Verhandlungen in der WTO entwickeln!**

17 / 21



3) Kombination von Finanzierungsoptionen

- Problem: Kostenwettbewerb mit dem Ausland.
Lösungsbeiträge:
 - Staatliche Lösungen (2):
 - **Und schließlich... GAP-konforme staatliche Zahlungen** für über EU-Niveau liegende Standards
 - Standard-Defensive: Keine nationalen Alleingänge!
 - Aber: Nationale Alleingänge müssen möglich werden“
 - Optionen:
 - Wie FFH-Nachteilsausgleich innerhalb der 2. Säule
 - Als „legitimer Grund“ für Kopplung eines Teilbetrags der DZ

18 / 21



4) Implikationen für die Forschung

- Implikationen für die Forschung (im Bereich „Finanzierung von Tierwohl“): Viele interessante Themen!
 - Wie funktionieren Privatwirtschaftliche Initiativen wie die BI Tierwohl und welches Potenzial haben sie?
 - Nicht antizipiert...
 - Kooperation vs. Konkurrenz, Mehrstufigkeit der Wertschöpfungskette, spieltheoretische Modellierung?
 - Warum haben wir noch immer DZ in ihrer heutigen Form, obwohl wir das Geld dringend woanders brauchen?
 - Beforschung von Lobbyeinfluss und politischen Diskursen mit politikwissenschaftlichen Methoden

19 / 21



4) Implikationen für die Forschung

- Implikationen für die Forschung (im Bereich „Finanzierung von Tierwohl“) (2)
 - Welche Optionen gibt es, um Tierwohlmaßnahmen stärker in der WTO und der EU abzusichern?
 - Auch juristische Fragestellungen
 - Welche Governance-Strukturen sind geeignet, um staatliche und privatwirtschaftliche Finanzierungsmechanismen aufeinander abzustimmen?
 - Folgenabschätzung von nationalen (Teil-)alleingängen im Ordnungsrecht!
 - Marktbilanzen
 - Strukturelle Effekte

20 / 21



5) Fazit

- Der politische und privatwirtschaftliche Willen zu einem höheren Tierwohlniveau lässt sich anhand der Bemühungen um entsprechende Finanzierungsoptionen, die wir dringend brauchen, messen!

