

Positionspapier «Tierwohl»



Herausgeber: Agrarallianz/Alliance Agraire
Kornplatz 2, 7000 Chur

Kontaktpersonen: Dr. Stefan Flückiger, Schweizer Tierschutz STS, 079 621 29 84
stefan.flueckiger@tierschutz.com

Dr. Daniel Flückiger, Mutterkuh Schweiz, 079 226 52 76
daniel.flueckiger@mutterkuh.ch

Jakob Treichler, KAG Freiland, 079 775 95 18
jakob.treichler@kagfreiland.ch

1. Zielsetzung/Vision

Mit dem vorliegenden Positionspapier zeigt die Agrarallianz auf, wie sie sich mittel- bis langfristig im Thema «Tierwohl» positionieren will und welche Forderungen für die AP22+ daraus abgeleitet werden. Dabei sollen v. a. dort Schwerpunkte gesetzt werden, wo Synergien zwischen den Dimensionen der Nachhaltigkeit bestehen: Ökologie, Ökonomie, Soziales und Tierwohl. Dort wo Zielkonflikte möglich sind, wie z. B. zwischen den ökologischen und ökonomischen Zielen, werden wegweisende Lösungen vorgeschlagen. Vom Grundsatz her soll die Tierhaltung die Umwelt schonen, für die Tiere artgemässe Lebensbedingungen bieten, für die Bauernfamilien akzeptable Arbeitsbedingungen und Lebensqualität gewährleisten und hinsichtlich ökonomischer Gesichtspunkte kostendeckend sein.

Die einzelnen Positionen beschränken sich auf die Haupttierkategorien der Nutztierhaltung. Meist werden nur die Raufutterverzehrer und Nicht-Raufutterverzehrer erwähnt. Auf Besonderheiten von Kategorien wie Pferde oder Fische (Aquakultur) wird nicht eingegangen. Auch die soziale Dimension und die Wechselwirkungen zwischen Mensch und Tier lassen sich im verfügbaren Rahmen nicht ausführlich und in einem ganzheitlichen Sinn diskutieren.

Die Positionen sind nach Themenbereichen gegliedert (Abschnitt 4). Die daraus abgeleiteten agrarpolitischen Forderungen mit Massnahmen für die AP22+ haben das Ziel, das Tierwohlniveau insgesamt zu verbessern (Tiere werden tierfreundlich gehalten) und den Mehraufwand der Produzenten und Produzentinnen für die nicht marktfähigen Leistungen fair abzugelten (Abschnitt 5). Dabei übernehmen auch Detailhandel und Konsumenten und Konsumentinnen Verantwortung.

2. Definition Tierwohl

Gemäss der Weltorganisation für Tiergesundheit OIE¹ wird das Tierwohl mit den „Fünf Freiheiten“ definiert: Freiheit von Hunger, Unterernährung und Durst; Freiheit von Angst und Not; Freiheit von Hitzestress oder körperlichen Beschwerden; Freiheit von Schmerzen, Verletzungen und Krankheiten und die Freiheit, normale Verhaltensmuster auszudrücken.² Der «One Welfare»-Ansatz³ geht noch weiter und verbindet das Wohl der Tiere mit den Menschen und mit funktionierenden Ökosystemen. Gemäss Tierschutzverordnung Art. 3ff sind «Tiere so zu halten und mit ihnen ist so umzugehen, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird».⁴ In diesem Papier bezieht sich das Tierwohl auf tier- und artgemässe Haltings- bzw. Lebensbedingungen in der Nutztierhaltung, Transport und Schlachtung.

¹ Weltorganisation für Tiergesundheit (<https://www.oie.int/>)

² Im wissenschaftlichen Kontext wird das Tierwohl oft mithilfe von den „Fünf Domänen“ (= five Domains) definiert (Ernährung, Umgebung (Haltung), Gesundheit, Ausführbarkeit von normalen Verhaltensweisen («Normalverhalten») und das emotionale/psychische Wohlbefinden (vgl. Mellor, D.J.; Beausoleil, N.J. Extending the 'Five Domains' model for animal welfare assessment to incorporate positive welfare states. Anim. Welfare 2015, 24, 241–253).

³ <https://www.onewelfareworld.org/>

⁴ <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20080796/index.html>

3. Tierwohlprogramme BTS und RAUS

Die statistischen Zahlen aus dem Agrarbericht des Bundesamtes für Landwirtschaft geben einen Überblick über Beteiligung und Beiträge der Tierwohlprogramme BTS und RAUS:⁵ Die Beteiligung am BTS-Programm lag im Jahr 2017 insgesamt bei 58.5 % (Milchkühe 48.9 %) und am RAUS-Programm bei 76.4 % (Milchkühe 84.5 %). Gemäss Swissmilk werden 91 % der Milchkühe entweder in einem RAUS- oder BTS-Programm gehalten (Zahlen 2019). Die RAUS-Beiträge belaufen sich gemäss Agrarbericht insgesamt auf ca. 190 Millionen, die BTS-Beiträge auf knapp 82 Millionen Franken, was insgesamt ungefähr 9.5 % der gesamten Direktzahlungen entspricht. Weil die Anbindehaltung im Berggebiet noch verbreitet ist, finden sich die grösste Anzahl an beteiligten Betrieben sowie die meisten nach den BTS-Vorschriften gehaltenen Tiere im Talgebiet. Hingegen ist die Beteiligung am RAUS-Programm in den Berg-, Hügel- und Talregionen etwa gleich hoch.

4. Position der Agrarallianz

4.1 Tierwohl als Teil der Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit bezieht sich auf die vier Pfeiler Ökologie, Ökonomie, Soziales und Tierwohl. Die Agrarallianz setzt sich für die Stärkung des Tierwohls ein und fordert gleichzeitig die Einhaltung der Umweltziele Landwirtschaft (UZL). Die ökologische Nachhaltigkeit und hohe Tierwohlstandards werden also mit derselben Priorität gewichtet. Die Agrarallianz setzt dort Schwerpunkte, wo Synergien zwischen diesen Anliegen bestehen und eine grosse Wirkung erzielt werden kann, wie z. B. bei der Weidehaltung.

Die Förderung der Tierwohleistungen soll über den Markt und den Staat (nicht marktfähige Leistungen) erfolgen, so dass Investitionen und der Mehraufwand der Produzenten und Produzentinnen zugunsten des Tierwohls entschädigt werden. Der marktfähige Teil der Mehrleistungen soll durch höhere Preise am Markt fair abgegolten werden (mehr Leistung, mehr Produkterlös).⁶ Nicht marktfähige Leistungen sollen mittels Direktzahlungen kostendeckend entschädigt werden.

4.2 Nährstoffbilanz, Überdüngung und Fütterung

Die Haltung und damit auch die Fütterung der Nutztiere erfolgt standortangepasst⁷, der Nutztierbestand entspricht der regionalen Futtergrundlage. Das Raufutter hat Priorität, Kraftfutter⁸ soll nur

⁵ <https://www.agrarbericht.ch/de/politik/direktzahlungen/produktionssystembeitraege>

⁶ Synergien zwischen Produktionssystembeiträgen und Märkten sollen gestärkt werden, indem eine entsprechende Vermarktung subsidiär vom Bund unterstützt wird. Gemäss Erläuternder Bericht des Bundesrates soll er gestützt auf Artikel 70 Absatz 3 und Artikel 70a Absatz 4 eine Leistung am Markt im Sinne der Marktausrichtung gemäss Art. 104a BV als Voraussetzung festlegen können (vgl. Erläuternder Bericht).

⁷ Definition standortangepasst (Aus Bericht der WAK-S zu 104a vom 3. November 2016): Unter standortangepasster Produktion ist einerseits die Ausnutzung des agronomischen Potenzials für die Lebensmittelproduktion zu verstehen. Andererseits wird damit zum Ausdruck gebracht, dass sich die Produktion innerhalb der ökologischen Grenzen bewegen soll bzw. die Tragfähigkeit der Ökosysteme nicht überbelastet werden darf. Eine Verbesserung der Ressourceneffizienz soll dazu beitragen, die Beanspruchung der Ressourcen und die Emissionen in die Umwelt unter Erhaltung des Beitrags der Inlandproduktion zur Versorgungssicherheit zu reduzieren (Ressourcenschonung). Nur eine Inlandproduktion, die dem Nachhaltigkeitsprinzip gerecht wird, kann langfristig eine tragende Säule der Versorgungssicherheit bleiben. https://www.parlament.ch/centers/kb/Documents/2015/Kommissionsbericht_WAK-S_15.050_2016-11-03.pdf

⁸ Definition Kraftfutter gemäss Agridea-Merkblatt Produktionssystem-Beiträge: Graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion (GMF): «Alle nicht als Grundfutter geltenden Futtermittel fallen in die Kategorie Kraftfutter»

ergänzend eingesetzt werden und möglichst Schweizer Herkunft sein. Die Ackerfläche soll vorwiegend für die direkte menschliche Ernährung genutzt werden («Feed no Food»). Der Nutztierbestand wird so ausgerichtet, dass die Nährstoffüberschüsse und negativen Umweltwirkungen der Landwirtschaft reduziert und die UZL eingehalten werden.

4.3 Intensität Landnutzung und Biodiversität

Die Produktion und Nutztierhaltung erfolgt so, dass die Tragfähigkeit der Ökosysteme eingehalten und die Biodiversität im Kulturland gefördert werden und gesichert sind. Die Sicherung und Förderung der Biodiversität wird mit einer artgerechten Tierhaltung, standortangepassten Landnutzung und einer spezifischen Biodiversitätsförderung erreicht.

4.4 Tierdichte und Ammoniakemissionen

Es wird eine tierfreundliche und artgerechte bäuerliche Nutztierhaltung angestrebt (keine Massentierhaltung⁹), die den Tieren täglich möglichst Weidegang/Vollweide oder zumindest Auslauf ermöglicht. In Zusammenhang mit einer standortangepassten Futtergrundlage ist der Nutztierbestand so auszurichten, dass die Nährstoffüberschüsse stark reduziert und bei den Ammoniakemissionen 25'000 t N/Jahr (Umweltziele Landwirtschaft) nicht überschritten sowie auch regional unter den critical loads¹⁰ gehalten werden.

Das Einhalten der UZL kann entweder mit Änderungen am System (z. B. mehr Weidehaltung) oder mit technischen Massnahmen (z. B. bauliche Massnahmen) erreicht werden. Investitionshilfen für Stallbauten sollen nur noch in Kombination mit Reduktionsmassnahmen bei den Nährstoffüberschüssen und beim Ammoniak bewilligt werden (geschlossene Nährstoffkreisläufe). Ausgangspunkt für die Berechnung von Reduktionszielen auf den Betrieben soll ein tierfreundliches Stallsystem sein (Konflikt Anbinde- vs. Freilaufställe).

4.5 Grenzöffnung und Import von Nahrungsmitteln

An die Importe sollen hinsichtlich Qualitätsstandards hohe Auflagen gestellt werden (Gleichwertigkeit mit TSchG), damit der CH-Markt nicht mit Produkten aus tierquälerischer Massentierhaltung überschwemmt wird. Die Importe sollen also den hohen Anforderungen des Schweizer Tierschutzgesetzes mindestens gleichwertig sein.

4.6 Konsum von Nahrungsmitteln

Eine gute Ernährung soll ausgewogen sein und auf Lebensmitteln basieren, die betr. Tierschutz und Ökologie strenge Auflagen erfüllen. Reduziert werden soll der Konsum von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft, die insbesondere mit importierten Futtermitteln erzeugt worden sind. Gemäss Qualitätsstrategie sollen regional und saisonal hergestellte Nahrungsmittel im Vordergrund stehen. Nahrungsmittelabfälle sollen auf allen Stufen vermieden werden. Unvermeidbare Abfälle und Nebenprodukte aus der Nahrungsmittelverarbeitung werden für die Fütterung von Schweinen, Hühnern

Quelle: Agridea http://www.focus-appa.ch/Portals/0/Dokumente/Factsheet_GMF_D_14%2005%202014_kor_FSU_bearbeitete%20Vers%20%20SSI.pdf

⁹ Es fehlt eine allgemein anerkannte Definition von Massentierhaltung, v. a. im Kontext der Schweizer Landwirtschaft. Oft werden die Bestandesgrößen, die ungenügende Ausstattung von Ställen oder einige Tierhaltungspraktiken damit in Verbindung gebracht (z. B. keinen Auslauf ins Freie).

¹⁰ Mit den sogenannten Critical Loads und Critical Levels wurden Wirkungsschwellen für Stickstoff-Deposition und Ammoniak-Konzentrationen festgelegt (ökologische Belastungsgrenzen für den Eintrag in Ökosysteme)
Quelle: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/luft/fachinformationen/luftqualitaet-in-der-schweiz/stickstoffhaltige-luftschadstoffe-beeintraechtigen-auch-die-biod.html>

etc. genutzt. Diese Ziele sollen auch bei sich ändernden Einkaufs- und Ernährungsgewohnheiten erreicht werden (z. B. Trend zu Ausserhausverpflegung).

4.7 Tiergesundheit und Antibiotikaeinsatz

Die Gesundheit und Widerstandsfähigkeit der Tiere hat oberste Priorität. Gesundheitsmassnahmen können erst ihre volle Wirkung entfalten, wenn sie mit dem Tierwohl optimal koordiniert werden. Der Hauptfokus ist somit auf das gesunde Tier zu richten und ihm ein Lebensumfeld zur Verfügung zu stellen, in dem es bestmöglich gedeihen kann. Die Haltung, Fütterung, aber auch die Züchtung der Nutztiere ist so auszurichten, dass sie artgemäss gehalten, das Immunsystem gestärkt und letztlich der Einsatz von Medikamenten (Antibiotika) reduziert werden kann.

4.8 Tierzucht

Die Tierzucht ist nicht nur auf Leistung auszurichten, sondern muss auch ethische, tierschützerische und Umweltaspekte berücksichtigen. Die bisherigen staatlichen Fördermassnahmen im Bereich Tierzucht haben die bekannten tierschutzrelevanten Konsequenzen der einseitigen Hochleistungszucht gefördert. Das Tierwohl und die Tiergesundheit müssen im Zentrum stehen, Leistungsoptimierungen dürfen diese nicht beeinträchtigen.

5. Forderungen für die Agrarpolitik AP22+

5.1 Aufwertung von RAUS und bessere Inwertsetzung am Markt

Die Anreize für mehr Tierwohl müssen ergänzend zum Markt genügend attraktiv sein und eine Dynamik bewirken. Das Programm für graslandbasierte Milch- und Fleischproduktion GMF ist inhaltlich zu stärken (Feed no Food). Die Weide muss für alle Rindviehkategorien mehr Gewicht erhalten - mit der AP22+ soll mehr geweidet werden, mehr Auslauf für Schweine und Geflügel. Die Direktzahlungen für den Tierbereich dürfen keine Anreize setzen, die einen nicht standortgemässen und nicht umweltgerechten Tierbestand fördern. Demgegenüber sind Abreize bei der «Giesskannenförderung» intensiver Tierhaltung vorzunehmen (Fehlansätze durch Direktzahlungen, Strukturverbesserungsmassnahmen, Absatzförderung etc.).

Die Stärkung der Tierwohlprogramme erfordert mehr Mittel. Die Zielgrössen der Tierwohlbeiträge sollen entsprechend angehoben werden (RAUS Stufe 1: Anheben von 80 auf 90 %; bei RAUS Stufe 2 Zielwert 70 bis 80 %). Substanziell sollen die höheren Anforderungen z. B. bei RAUS mit Stufe 1 (minimale Fläche 5a/GVE und 26x Weide/Auslauf ganzes Jahr) und Stufe 2 (minimale Fläche 18a/GVE) entschädigt werden. Zusätzlich sollen Mittel für innovative und zukunftsfähige Projekte zur Verfügung gestellt werden (z. B. Muttergebundene Kälberaufzucht, Zweinutzungshühner, Jungebermast statt Kastrieren, behornete Kühe und Ziegen). Die Mittel stammen aus den Versorgungssicherheitsbeiträgen und aus der Umlagerung der Mittel aus den Abreizen intensiver Tierhaltungsförderung.

➔ Anpassungen in LwG Art. 75 Produktionssystembeiträge

5.2 Forderungen im Bereich Nährstoffbilanz, Überdüngung und Fütterung

Der Bund sorgt für eine standortangepasste Landwirtschaft, welche die Tragfähigkeit der Ökosysteme und die von der Landwirtschaft erbrachten Ökosystemleistungen langfristig gewährleistet.

Dem Kreislaufgedanken bezüglich Futtermittel und Tierbestände ist mit einer Herabsetzung der erlaubten DGVE (von 3 auf 2.5 GVE/ha, abgestuft nach den Produktionszonen) Rechnung zu tragen. Das bisherige GMF-Programm soll in Richtung Feed no Food weiterentwickelt werden.

Bei den Wiederkäuern sollen die hofeigene Futtergrundlage oder regionale Konzepte im Vordergrund stehen; auf importiertes Eiweiss ist möglichst zu verzichten (Reduktion Gesamtimporte bis 2025 20 %). Der Kraftfutteranteil in der Milchviehration ist weiter zu reduzieren. Kraftfutter soll grundsätzlich ergänzend eingesetzt und möglichst Schweizer Herkunft sein. Für die Nicht-Raufutterverzehrer (Schwein, Geflügel) sollen die Abfälle aus der Lebensmittelindustrie, Nebenprodukte aus dem Ackerbau oder einer vielfältigen Fruchtfolge Priorität haben. Auch importiertes Kraftfutter soll aus nachhaltigen Quellen stammen.

- ➔ Anpassungen in LwG Art. 75 Produktionssystembeiträge und GSchG Art. 14 Düngergrossvieheinheiten

5.3 Forderungen im Bereich Biodiversität

Mit der AP22+ sollen die Biodiversitätsprogramme ausgebaut werden. Das Niveau soll ambitioniert sein. (vgl. Agrarallianz-Positionspapier zur Biodiversität).

- ➔ Anpassungen in LwG Art. 73 Biodiversitätsbeiträge

5.4 Forderungen im Bereich Tierdichte und Ammoniakreduktion

Der Bund kann in der AP22+ die Ammoniakreduktion wie folgt aktiv beeinflussen: Zum einen durch das Haltingsmanagement: mehr Weidehaltung reduziert grundsätzlich die Ammoniakemission. Zum anderen durch die Nutzungsdauer des Milchviehs (siehe unten Tierzucht). Drittens über technische und bauliche Massnahmen. So soll er beispielsweise Beiträge an die Kosten für bauliche Ammoniakreduktionsmassnahmen sprechen (siehe Agrarallianz-Positionspapier Stickstoff, in Erarbeitung). Neue Stallbauten und zusätzliche Tierkapazitäten sollen nur noch dort bewilligt werden, wo die «critical loads» nicht überschritten sind und nur unter der Voraussetzung, dass in Bezug auf die N-Emissionen der Stand der Technik angewendet wird. Damit sollen auf breiter Ebene bei der Entstehung, Lagerung und Ausbringung die Emissionen von Ammoniak reduziert werden.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Formulierung eines verbindlichen Absenkpfad mit Etapenzielen sowie das Ausrichten der Direktzahlungen auf den Absenkpfad.

- ➔ Anpassungen in LwG Art. 75 Produktionssystembeiträge und Art. 87 Investitionskredite

5.5 Forderungen im Bereich Grenzöffnung und Import von Nahrungsmitteln

Der Grenzschutz ist grundsätzlich kein Thema in der AP22+, einzig die Frage der Verteilung von Zollkontingenten ist vom Bundesrat thematisiert worden: Unabhängig davon, ob bei der Inlandleistung eine Systemänderung zu einem Versteigerungssystem stattfindet, muss der Bundesrat aufzeigen, ob Importsysteme die Qualität (Tierwohl) der Importe beeinflussen. Es muss sichergestellt werden, dass der Auftrag von BV Art. 104a erfüllt wird und bei der Verteilung der Importkontingente die nachhaltigen Produktionssysteme privilegiert werden.

Parallel zur AP22+ laufen Verhandlungen im Rahmen von Freihandelsabkommen (z. B. Mercosur). Solche Abkommen sollen im Sinne von Art. 104a die Nachhaltigkeit stärken. Im Tierwohl setzt sich die Agrarallianz bei Importen tierischer Produkte für Anforderungen ein, die dem Schweizer Tierschutzgesetz gleichwertig sind.

- ➔ Anpassungen in LwG Art. 22 und 48 Verteilung Zollkontingente und Mitwirkung bei Freihandelsabkommen

5.6 Forderungen im Bereich Konsum von Nahrungsmitteln

Die Agrarallianz hat sich auch dort einzubringen, wo die Gesetzgebung und Anreizsysteme des Bundes angepasst werden müssen (z. B. öffentliche Beschaffung für Gemeinschaftsverpflegung). Auch Anreizsysteme (Bonus/Malus) müssen thematisiert werden (eigenes Positionspapier in Diskussion).

5.7 Forderungen im Bereich Tiergesundheit und Antibiotikaeinsatz

Die Agrarallianz setzt sich für eine Tierhaltung ein, in der Antibiotika einzig in Notsituationen eingesetzt werden. Alternativen zu Antibiotika, wie dies das Programm Kometian vorsieht, sind zu fördern. Tierwohl- und Tiergesundheitsmassnahmen müssen optimal ineinandergreifen und dürfen sich nicht konkurrenzieren. Die Tiergesundheitsbeiträge des Bundes werden begrüsst, sollen aber nur ausbezahlt werden, wenn minimale Tierwohlanforderungen erfüllt sind.

- ➔ Anpassungen in LwG Art. 75 (Ergänzung in Absatz 1 Buchstabe d)

5.8 Forderungen im Bereich Tierzucht

Der Bund hat eine Tierzucht zu fördern, in der Gesundheit, Tierwohl, Langlebigkeit und Widerstandsfähigkeit der Tiere im Mittelpunkt stehen und das angeborene Verhalten der Tiere nicht durch die einseitige Hochleistungszucht verunmöglicht oder beeinträchtigt wird. Im Tierzuchtartikel LwG Art. 141 ist die Langlebigkeit und Standortanpassung aufzunehmen. Standortangepasste Rassen sind zu fördern. Die Tierzuchtstrategie des Bundes geht in die richtige Richtung.

- ➔ LwG Art. 141 Abs. 1 Zuchtförderung