

# Agrarpolitik im Stillstand

Das Bundeslandwirtschaftsministerium unter Führung der Union –  
Bilanz einer Ära der politischen Versäumnisse



CDU  
CSU

Merkels Minister:innen	
<b>Klientelpolitik ohne Perspektive</b>	<b>3</b>
Vorwort	
<b>Aussitzen statt Umsetzen</b>	<b>4</b>
Tierwohl	
<b>Gegen geltendes Recht</b>	<b>5</b>
Düngeverordnung	
<b>Unter dem Druck der EU</b>	<b>10</b>
Klimaschutz	
<b>Weit entfernt vom Ziel</b>	<b>13</b>
Insektenschutz	
<b>Im Sinne der Industrie</b>	<b>15</b>
Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP)	
<b>Verpasste Reformchance</b>	<b>18</b>
<b>Fazit</b>	<b>20</b>

## ➔ Kein Geld von Industrie und Staat

Greenpeace ist eine internationale Umweltorganisation, die mit gewaltfreien Aktionen für den Schutz der Lebensgrundlagen kämpft. Unser Ziel ist es, Umweltzerstörung zu verhindern, Verhaltensweisen zu ändern und Lösungen durchzusetzen. Greenpeace ist überparteilich und völlig unabhängig von Politik und Wirtschaft. Mehr als 630.000 Fördermitglieder in Deutschland spenden an Greenpeace und gewährleisten damit unsere tägliche Arbeit zum Schutz der Umwelt, der Völkerverständigung und des Friedens.

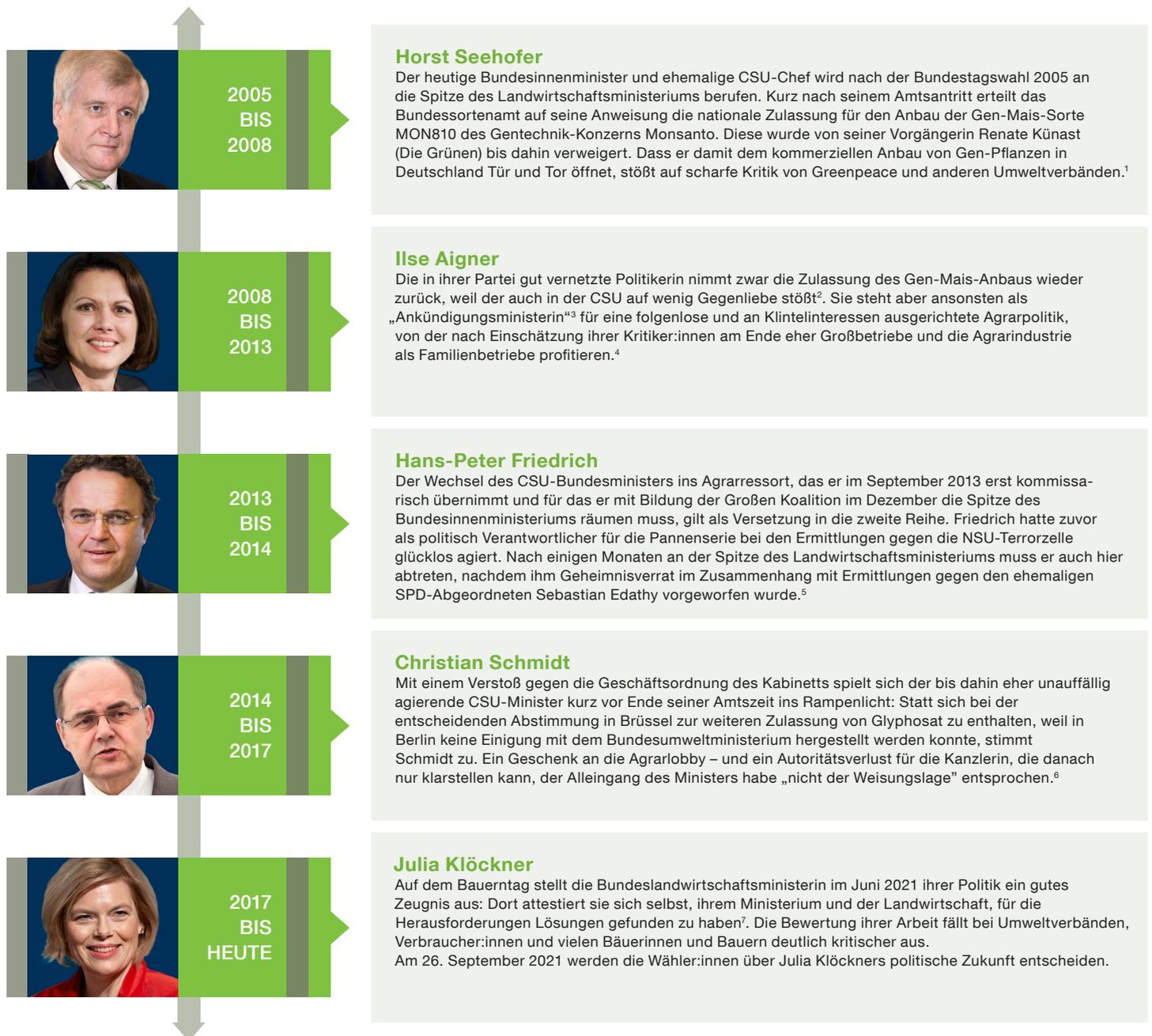
### Impressum

Greenpeace e.V., Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg, Tel. 040/3 06 18-0 **Pressestelle** Tel. 040/3 06 18-340, F 040/3 06 18-340, presse@greenpeace.de, www.greenpeace.de  
**Politische Vertretung Berlin** Marienstraße 19–20, 10117 Berlin, Tel. 030/30 88 99-0 **V.i.S.d.P.** Martin Hofstetter **Redaktion** Matthias Lambrecht  
**Produktion** Maria Ljungdahl **Fotos** Titel: Andreas Schoelzel/Greenpeace: l. o.; Paul Langrock/Greenpeace: m. o. und r. u.; dpa: r. o. und l. u.; Hintergrund: Shutterstock;  
 Seite 3: Paul Langrock/Greenpeace: o. und m. o.; dpa: m. und m. u.; Andreas Schoelzel/Greenpeace: u.; Seite 4: Lucas Wahl/Greenpeace **Gestaltung** Klasse 3b

# Merksels Minister:innen

Seit vier Legislaturperioden bestimmen Politiker:innen der CDU und CSU an der Spitze des Bundeslandwirtschaftsministeriums die Agrarpolitik der Bundesregierung

Der Amtsantritt der stellvertretenden CDU-Vorsitzenden Julia Klöckner im Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung setzt im Frühjahr 2018 die inzwischen fast 16 Jahre währende Führung des Ministeriums durch Politiker:innen der Union fort. In den verschiedenen Koalitionen der Regierungszeit von Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) fiel das Agrarressort stets an eine der beiden Schwesterparteien.



1 [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/Factsheet\\_Bilanz\\_Seehofer\\_08\\_2008\\_0.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/Factsheet_Bilanz_Seehofer_08_2008_0.pdf)

2 <https://www.stern.de/panorama/wissen/-/gefahr-fuer-die-umwelt--aigner-verbietet-genmais-anbau-3560658.html>

3 <https://www.sueddeutsche.de/politik/bilanz-zur-amtszeit-von-ilse-aigner-die-ankuendigungsministerin-1.1784559>

4 [https://www.deutschlandfunk.de/jongliieren-kann-ich-leider-nicht.862.de.html?dram:article\\_id=234705](https://www.deutschlandfunk.de/jongliieren-kann-ich-leider-nicht.862.de.html?dram:article_id=234705)

5 <https://www.dw.com/de/minister-hans-peter-friedrich-tritt-zur-%C3%BCck/a-17432065>

6 <https://www.sueddeutsche.de/politik/streit-um-unkrautvernichter-minister-schmidt-hat-glyphosat-alleingang-monatelang-geplant-1.3769947>

7 <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/kloeckners-rechenschaftsbericht-beim-bauerntag-12601233.html>

# Aussitzen statt Umsetzen



**Kurz vor der Bundestagswahl 2021 ist die Landwirtschaft in Deutschland in keinem guten Zustand. In den vergangenen zehn Jahren haben mehr als 35.000 Betriebe aufgegeben.**

Ein Überangebot an austauschbarer Massenware ermöglicht es den Einzelhandelsketten, Fleisch- und Milchpreise permanent zu drücken. Die Erzeuger:innenpreise sind häufig zu niedrig, um den Landwirtschaftsfamilien ein ausreichendes Einkommen zu ermöglichen. Gleichzeitig wird aus Wissenschaft und Gesellschaft zunehmend Kritik an den Folgen der Intensivierung, Spezialisierung und Exportorientierung der Landwirtschaft laut. Über eine wachsende Zahl von Protestaktionen und Demonstrationen wird die Aufforderung zur Agrarwende an die Politik herangetragen. Das „Wir haben es satt“-Bündnis geht gegen Massentierhaltung, Artensterben, und Monokulturen auf die Straße. Mit Volksbegehren fordern Bürger:innen und Bürger in immer mehr Bundesländern bessere Gesetze zum Schutz der Artenvielfalt ein. Mit Treckerdemos und grünen Kreuzen auf den Äckern halten konventionelle Landwirt:innen dagegen, um schärfere Auflagen beim Einsatz von Pestiziden und Dünger zu verhindern.

**Die gesellschaftliche Spaltung und die Entfremdung zwischen Stadt und Land, Erzeuger:innen und Verbraucher:innen ist groß. Wie konnte es dazu kommen?**

Der aktuelle Zustand der Landwirtschaft in Deutschland ist das Ergebnis der Politik von CDU und CSU. Seit Gründung der Bundesrepublik gab es nur wenige Jahre ohne Unionspolitiker:innen an der Spitze des Agrarressorts. Seit fast 16 Jahren ist sie durchgehend von Bundesminister:innen der CDU und CSU besetzt: Der heutige Innenminister Horst Seehofer (CSU) übernahm im ersten Kabinett von Kanzlerin Merkel diese Aufgabe. Es folgten seine Parteifreund:innen Ilse Aigner, Hans-Peter Friedrich und Christian Schmidt.

**Es gibt nur wenige Ministerien, in denen der Stillstand seit Jahren so unbeirrt verwaltet wird wie im Bundeslandwirtschaftsministerium.**

Die ungelösten Probleme stauen sich immer weiter auf. Die amtierende Bundesagrarministerin Julia Klöckner (CDU) und ihre Vorgänger:innen aus der Union haben während der Amtszeit von Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) Lösungsansätze und Vorschläge ihrer eigenen wissenschaftlichen Beiräte ebenso wie von unabhängigen Wissenschaftler:innen konsequent ignoriert – etwa beim Kampf gegen das Artensterben<sup>8</sup>. Selbst eigens einberufene Expert:innenrunden wie die Borchert-Kommission zur Tierhaltung oder zuletzt die Zukunftskommission Landwirtschaft laufen ins Leere, weil Klöckner deren Empfehlungen aussitzt statt sie umzusetzen<sup>9</sup>.

Die Probleme in der Landwirtschaft kumulieren häufig solange, bis Lösungen durch EU-Vertragsverletzungsverfahren, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts oder von Verwaltungsgerichten vorgegeben werden, die das Bundeslandwirtschaftsministerium zum Handeln zwingen – und oftmals zu überhasteten unzureichenden Nachbesserungen von Gesetzen und Verordnungen führen. Unter der Führung der Minister:innen von CDU und CSU wird in diesem Ressort seit 2005 nicht mit Einsicht und Vorausschau, sondern mit falsch verstandener Klientelpolitik regiert.

Die Folge ist zunehmende Unzufriedenheit auf allen Seiten, die sich auch durch freundliche Worte und geschickte Stellungswechsel der Ressortchefin nicht mehr wegmoderieren lässt. Der Lebensmittelhandel, die Wasserwirtschaft oder auch die Ernährungsindustrie machen sich derweil selbst auf den Weg, weil sie nicht länger warten wollen oder können, bis endlich die zuständigen Minister:innen zukunftsfähige Politik durchsetzen. Jüngstes Beispiel dafür ist der Vorstoß des Lebensmittel-Discounters Aldi, Frischfleisch aus schlechter Haltung bis 2030 vollständig aus seinen Supermärkten zu verbannen.

**Im vorliegenden Report zieht Greenpeace die Bilanz einer Ära der politischen Versäumnisse, die mit der kommenden Bundestagswahl zu Ende gehen sollte.**

Die Forderung nach einer anderen Politik, mit klarem Kompass, frischen Ideen und Durchsetzungskraft, die unsere Landwirtschaft endlich zukunftsfähig macht und Probleme löst, statt sie weiter auszusetzen, ist unüberhörbar geworden. Wir brauchen jetzt den Neuanfang in diesem Ministerium – für eine echte Agrarwende!

**Martin Hofstetter**  
Greenpeace-Agrarexperte

8 <https://www1.wdr.de/daserste/monitor/sendungen/kloeckner-126.html>

9 <https://www.greenpeace.de/themen/landwirtschaft/weckruf-gegen-ignoranz>

# Gegen geltendes Recht

Als Julia Klöckner im März 2018 ihr Amt als Bundeslandwirtschaftsministerin antritt, erwähnt sie das Tierwohl in ihrer ersten Pressemitteilung gleich zwei Mal. Es solle, bekräftigt sie, einer der Schwerpunkte ihrer Arbeit in den nachfolgenden Jahren werden. „Mein Ziel ist, dass Deutschland eine Spitzenposition beim Tierwohl in der Nutztierhaltung einnimmt“, verkündet sie kurz darauf in der „Lebensmittelzeitung“.<sup>10</sup>

Wie diese Spitzenposition aussehen wird, zeigt die neue Ministerin wenig später: Im November des gleichen Jahres entscheiden die Koalitionsfraktionen, dass Millionen Ferkel weitere zwei Jahre ohne Betäubung kastriert werden dürfen. Von Julia Klöckner hört man dazu nichts. Dabei wäre das eigentlich für Ende 2018 anstehende Verbot für die Landwirt:innen keine Überraschung gewesen: Es sollte eine bereits geltende fünfjährige Übergangsfrist für die Ferkelzüchter beenden. Über die Proteste von Tierschutz- und Umweltschutzorganisationen, darunter Greenpeace, die diese Verlängerung verfassungsrechtlich anzweifeln, setzt sich die Große Koalition hinweg und beschließt eine Fristverlängerung.<sup>11</sup> Interne Unterlagen, die das Landwirtschaftsministerium auf Verlangen der überparteilichen Internetplattform abgeordnetenwatch.de herausgeben muss, belegen, wie das Bundesministerium dabei darauf bedacht war, die Interessen der Agrarwirtschaft durchzusetzen.<sup>12</sup>

Dabei gibt es seit langem Alternativen gegen den unerwünschten Geruch von Eberfleisch, wie etwa eine Impfung, für die die EU bereits 2009 einen Impfstoff zugelassen hat. Diese Impfung bezeichnet das BMEL später in einer Broschüre als „beste Alternative zur betäubungslosen Kastration“ und nennt auch die zweite Alternative, die Ebermast.<sup>13</sup> Zahlreiche Länder, darunter die Schweiz, die Niederlande, Schweden, Großbritannien und Portugal haben zum Zeitpunkt der Verlängerung bereits – teilweise seit Jahren – die betäubungslose Kastration verboten, oder auch die Ebermast.<sup>14</sup> Die Ministerin hindert das nicht daran, das endgültige Verbot der Kastration 2021 deutlich zu loben: Deutschland sei „auch hier in der Klarheit der Regelung Vorreiter“.<sup>15</sup>

Das Verzögern, Hinwegsehen und Schönreden bleibt kein Einzelfall beim Thema Tierschutz. Dabei hatte sich die Große Koalition bereits in der vorangegangenen Legislaturperiode auf eine „nationale Tierwohl-Offensive“ geeinigt<sup>16</sup>: Im damaligen Koalitionsvertrag wurde festgehalten, dass man sich auf EU-Ebene für ein Tierwohllabel „nach deutschem Vorbild“<sup>17</sup> einsetzen werde. Im Koalitionsvertrag von 2018 – und damit in Klöckners Amtsperiode – wird erneut eine „Vorreiterrolle beim Tierwohl“ postuliert. Dazu will die Bundesregierung endlich ein staatliches Label einführen.<sup>18</sup>

Denn die Rufe nach mehr Tierschutz wurden und werden immer lauter, und kommen bei weitem nicht nur von Natur- und Tierschutzverbänden. Rund 41 Prozent der Bürger:innen gehen davon aus, dass es den Tieren schlechter geht als früher. Es gebe eine „sehr skeptische Einschätzung der landwirtschaftlichen Entwicklung“, belegen die Ergebnisse einer Umfrage schon 2016.<sup>19</sup> Fast 80 Prozent der Verbraucher:innen halten es nach einer Umfrage der Verbraucherzentrale aus dem Jahr 2018 für wichtig, dass sie erkennen können, ob ein tierisches Produkt aus tierfreundlicher Haltung stammt.<sup>20</sup>

## Ausnahmeregelungen statt Tierschutz

Die Skepsis ist angebracht: Denn der Schutz der Tiere ist zwar seit 2002 im Grundgesetz verankert. Umgangen wird dies in Deutschland allerdings mit flächendeckenden Ausnahmeregelungen.<sup>21</sup> So sind zahlreiche Praktiken in der Landwirtschaft, wie das Enthornen von Kälbern oder das Kupieren von Schwänzen und Schnäbeln, nach dem Tierschutzgesetz eigentlich nicht erlaubt, weil sie „nicht-kurativ“ sind, also keine Krankheiten heilen. Ebenso ist etwa das Kupieren der Ringelschwänze bei Schweinen seit 1994 in der EU verboten. Dennoch sind solche Verstöße gegen geltendes Tierschutzrecht dank lang laufender Übergangsregelungen herrschende Praxis in der Landwirtschaft.

10 Lebensmittelzeitung, 18.05.2018 „Das Tierwohl ist nicht der einzige Baustein“

11 [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/offener\\_brief\\_spd\\_abgeordnete\\_fristverlaengerung\\_ferkelkastration.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/offener_brief_spd_abgeordnete_fristverlaengerung_ferkelkastration.pdf)

12 <https://www.abgeordnetenwatch.de/blog/lobbyismus/wie-das-landwirtschaftsministerium-den-forderungen-der-agrar-lobby-nachgab>

13 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/alternativen-zur-betaeubungslosen-ferkelkastration.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/alternativen-zur-betaeubungslosen-ferkelkastration.pdf?__blob=publicationFile&v=10),

14 ebenda

15 <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/259-ferkelkastration-tierschutz.html>

16 <https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/union-und-spd-wollen-bei-der-tierhaltung-in-die-offensive-kommen-9605377.html>

17 <https://archiv.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>, S.89

18 <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>, S.14

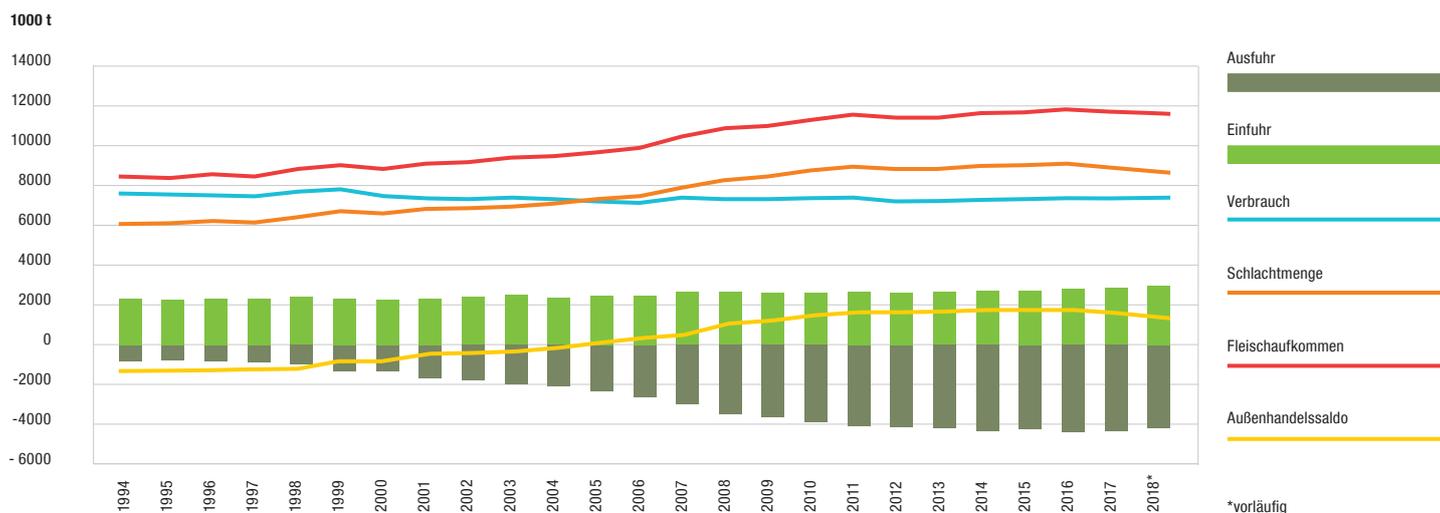
19 <https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/Tierschutz-Umfrage-Ergebnisbericht-vzbv-2016-01.pdf>

20 <https://www.verbraucherzentrale.de/wissen/lebensmittel/kennzeichnung-und-inhaltsstoffe/verwirrende-tierwohllabel-die-frage-nach-mehr-transparenz-bleibt-33213>

21 Tierschutzgesetz § 5 und 6

## Sinkender Verbrauch, doch steigende Fleischerzeugung und Exporte

Abb. 1 → Versorgungsbilanz für Fleisch in Deutschland



Immer wieder berichten Medien über die Qualen, die Tiere in Ställen, auf Transportern und in Schlachthöfen erleiden. Auch Greenpeace zeigt Tierhalter:innen wegen Verstößen gegen das Tierschutzgesetz und geltende Nutztierhaltungsverordnungen an. Für mehrere Tierarten fehlen Nutztierverordnungen sogar ganz, wie bei der Putenhaltung. Andere entsprechen nicht dem aktuellen wissenschaftlichen Stand. Trotz wiederkehrender Berichte über die elenden Lebensbedingungen dieser Tiere ändert sich daran in 16 Jahren konservativer Landwirtschaftspolitik nichts – sie fallen offenbar nicht unter die Schöpfung, die man bewahren möchte.

Zentraler politischer Ansatz für besseren Tierschutz ist während der 2005 beginnenden Unions-Regentschaft im Bundeslandwirtschaftsministerium auch nie eine gesetzliche Verschärfung des Tierschutzgesetzes gewesen. Helfen soll vor allem die Kennzeichnung - allerdings stets nur freiwillig. Nicht Vorschriften und Kontrollen sollen die Landwirt:innen zu einer besseren Tierhaltung bewegen, sondern der Markt, geleitet von den Verbraucher:innen. Klöckner beharrt stets darauf, dass die Haltungskennzeichnung ein freiwilliges Label sein muss, weil eine verpflichtende Kennzeichnung aller Fleischartikel ähnlich wie bei der europäischen Eier-Kennzeichnung nicht EU-konform sei und nicht finanziert werden könne.

### Label-Wirrwarr statt klare Kennzeichnung

Dabei spricht sich selbst der Bauernverband schon früh für ein Pflichtkennzeichen aus.<sup>22</sup> Auch der Lebensmitteleinzelhandel, die Systemgastronomie und sogar die fleischverarbeitende Industrie wären dabei, wenn es eine verpflichtende Haltungskennzeichnung gäbe, die für alle gelten würde.<sup>23</sup> Greenpeace weist bereits Anfang 2018 mit einem Gutachten nach, dass es sehr wohl möglich ist, eine verpflichtende Kennzeichnung einzuführen.<sup>24</sup> Doch dafür fehlt in der CDU/CSU der politische Wille. Alle Versuche der Bundesministerin, auf Europaebene

eine verpflichtende Kennzeichnung voranzutreiben, bleiben halbherzig – selbst als Deutschland 2020 die EU-Ratspräsidentschaft übernimmt.

Als Klöckners freiwilliges Tierwohllabel in der Großen Koalition auf Widerstände beim Koalitionspartner SPD und schließlich auch in den eigenen Reihen stößt, versucht sie das Label auf EU-Ebene schmackhaft zu machen, anstatt sich für eine verbindliche und verpflichtende Haltungskennzeichnung einzusetzen. Damit offenbart sie nur ein weiteres Mal, dass sie kein Interesse an einer gesetzlichen Kennzeichnungspflicht hat, bei der auch die schlechte Tierhaltung für die Verbraucher:innen beim Kauf von Fleisch transparent gemacht werden müsste.

Die Einführung eines freiwilligen Kennzeichens gelingt also auf nationaler Ebene nicht, obwohl unter anderem auch der hochkarätig besetzte Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik (WBAE) in einem Gutachten zur Nutztierhaltung schon 2005 dafür plädiert, und diese Empfehlung 2011 bekräftigt: „Da eine einheitliche europäische Lösung in naher Zukunft nicht in Sicht ist, sollte eine nationale Pionierlösung angestrebt werden“. Vorbild könne der Blaue Engel sein, der auf vielen Recycling-Produkten prangt<sup>25</sup>. Im März 2015 legt der Beirat wieder nach, und der Ton verschärft sich. Da sich das Spannungsfeld zwischen gesellschaftlichen Erwartungen und Realität zur landwirtschaftlichen Nutztierhaltung nicht löse, könne man „ein gewisses „Politikversagen“ konstatieren“, schreiben die wegen ihrer fachlichen Expertise ausgewählten Berater:innen des Ministeriums und fordern einen ganzen Katalog an Maßnahmen, um endlich für mehr Tierschutz zu sorgen.<sup>26</sup>

Parallel wächst der Druck von außen. Im November 2015 bestätigt das Oberlandesgericht Magdeburg, dass die so genannte Kastenstandhaltung bei Schweinen, die Tier- wie Naturschützer immer wieder kritisiert hatten, es den Tieren mindestens erlau-

22 <https://www.agrarheute.com/politik/kloeckner-verteidigt-staatliches-tierwohllabel-551005>

23 <https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20180328-greenpeace-landwirtschaft-umfrage-haltungskennzeichnung.pdf>

24 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Stellungnahmen/Tierwohllabel/020\\_Greenpeace.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Stellungnahmen/Tierwohllabel/020_Greenpeace.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

25 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/StellungnahmeTierschutzlabel.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2, S 2](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/StellungnahmeTierschutzlabel.pdf?__blob=publicationFile&v=2, S 2)

26 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2, S 266](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=2, S 266)

ben muss, „jederzeit eine Liegeposition in beiden Seitenlagen einzunehmen, bei der ihre Gliedmaßen auch an dem vom Körper entferntesten Punkt nicht an Hindernisse stoßen“<sup>27</sup>. 2016 unterzeichnen über 100.000 Menschen in Brandenburg das „Volksbegehren Massentierhaltung“<sup>28</sup>. Im Mai 2017 legt Greenpeace mit einem Rechtsgutachten nach, wonach die Haltungsvorschriften in der konventionellen Schweinemast gegen das Tierschutzgesetz verstoßen und verfassungswidrig sind.<sup>29</sup> Auf diesen massiven Druck hin kündigt Klöckners Vorgänger Christian Schmidt (CSU) auf der Grünen Woche im Januar 2017 an, endlich das freiwillige Tierwohllabel zumindest für die Schweinehaltung einzuführen und stellt auch kurz darauf ein Design vor. Details, heißt es, würden „bis Ostern geklärt“.<sup>30</sup>

Doch weder legt Schmidt diese Details bis Ostern vor, noch kommt in dem Jahr ein Gesetzentwurf. Der sei aber schon in der Schublade, kündigt er dann Anfang 2018 an, und werde mit der neuen Regierung sofort ins parlamentarische Verfahren.<sup>31</sup> Allerdings hat Schmidt die Rechnung ohne seine Nachfolgerin gemacht.

Klöckner präsentiert zwar wenige Monate nach ihrem Amtsantritt im März 2018 einen Referentenentwurf, doch auch darin fehlen konkrete Kriterien für die Haltungsformen. Zudem soll das Siegel nur für Schweinefleisch gelten. Alle anderen Tierarten sind erst einmal außen vor. Die SPD als Koalitionspartner lehnt eine Zustimmung ab, solange es keine konkreten Kriterien gibt und einen Zeitplan für die Kriterien anderer Fleischerzeugnisse außer Schweinefleisch.

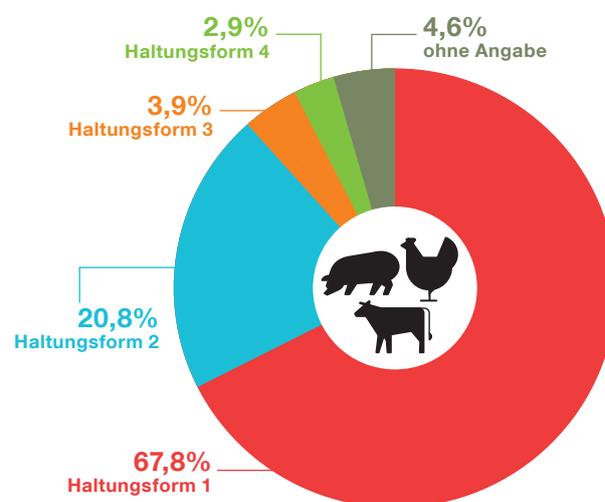
Während Klöckner die Einführung des Labels weiter verzögert, wächst der öffentliche Druck auf den Lebensmitteleinzelhandel – unter anderem durch die Greenpeace-Kampagne mit Aktionen vor Filialen der Supermarktketten Lidl<sup>32</sup> und Edeka<sup>33</sup>. Im Januar 2019 kündigen die vier größten Supermarktketten eine Kennzeichnung nach Haltungsformen für frisches Fleisch an und ziehen damit an der Ministerin vorbei.<sup>34</sup>

Was Klöckner zügig vorlegt, ist eine Novelle der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung für Sauen, die den Kastenstand neu regelt und dabei auch weiterhin vor allem den wirtschaftlichen Interessen in der industriellen Tierhaltung dient. Die Sauenhaltung ist seit dem Magdeburger Urteil noch stärker im Visier von Umwelt- und Tierschützern. Die Kontrollbehörden der Bundesländer weisen immer wieder Landwirt:innen an, dass sie nur jeden zweiten Kastenstand belegen dürften, wenn diese zu eng

sind, um den Sauen das ungestörte Ruhen zu ermöglichen. Julia Klöckner räumt in einer Presseerklärung zwar ein, dass es in der Sauenhaltung täglich zu Ordnungswidrigkeiten kommt: „Im Lichte dieses Urteils entspricht der überwiegende Teil der deutschen Sauen haltenden Betriebe derzeit nicht der geltenden Rechtslage.“<sup>35</sup> Doch vier Jahre nach dem Urteil des Magdeburger Gerichts, lässt die Ministerin in der gleichen Erklärung verlauten: „Eine kurzfristige Durchsetzung der Rechtslage auf Basis des Urteils des OVG Sachsen-Anhalt durch die zuständigen Behörden der Länder würde für viele Betriebe zu erheblichen Belastungen führen und nicht zu leisten sein“. Nach der Vorgabe aus der Schweinehaltungsverordnung von 1988, dass Sauen ihre Gliedmaßen in Seitenlage im Kastenstand ausstrecken können müssen, haben drei Jahrzehnte „Übergangsfrist“ nicht ausgereicht, um in den Betrieben geltendes Recht durchzusetzen.

## Billigfleisch im Angebot

Abb. 2 → **Frischfleischsortiment der Supermarkt-Eigenmarken nach Haltungsformen (2020)**



Haltungsform 1=gesetzlicher Mindeststandard    Haltungsform 2=Stallhaltung plus

Haltungsform 3=Außenklima    Haltungsform 4= Premium/Bio

Gewichtung: 75% SB-Ware, 25% Theke (Auf Basis von Statista-Dossier).

Supermärkte gleich gewichtet.

27 <https://www.agrarheute.com/tier/schwein/straathof-klage-abgewiesen-kastenstand-urteil-rechtskraeftig-529175>

28 <https://www.pnn.de/brandenburg/volksbegehren-gegen-megastaele-erfolgreich-mehr-als-100-000-brandenburger-gegen-massentierhaltung/21457234.html>

29 <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/rechtsgutachten-zur-konventionellen-schweine>

30 <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/gruene-woche-die-kru-x-mit-schmidts-neuem-tierwohllabel/19275984.html?ticket=ST-7655958-peqC5EaD6OfJUCyJcEI-ap1>

31 <https://www.agrarheute.com/politik/staatliches-tierwohl-label-schmidt-verspricht-schnellstart-541920>

32 <https://www.greenpeace.de/presse/presseerklarungen/erfolg-der-greenpeace-kampagne-lidl-kennzeichnet-fleischsortiment>

33 <https://www.greenpeace.de/presse/presseerklarungen/edeka-unternimmt-nichts-fuer-eine-bessere-tierhaltung>

34 <https://www.greenpeace.de/themen/landwirtschaft/bewusst-essen/edeka-hat-ein-einsehen>

35 <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/113-neuregelung-kastenstandhaltung.html>

Anstatt den Kastenstand gänzlich abzuschaffen und so das Tierschutzgesetz gewissenhaft umzusetzen, unterläuft Julia Klöckner mit der Novelle das Gerichtsurteil von 2015. Im Entwurf der Verordnung zur Sauenhaltung aus ihrem Ministerium lässt sie den Passus zum ungestörten Ruhen der Sauen, der bereits seit 27 Jahren gilt, einfach streichen.

Doch Klöckners dreistes Manöver stößt in Bundestag<sup>36</sup> und Bundesrat auf Widerstand: Diverse Änderungen gehen ein, es wird gestritten. Endgültig beschlossen wird die Verordnung erst 2020<sup>37</sup>. Eine kurzfristige Änderung der skandalösen Zustände in den Ställen wird es damit nicht geben: Die neuen Regelungen, mit denen die Sauen nur geringfügig mehr Platz bekommen sollen, treten im Deckzentrum erst mit einer Übergangsfrist von acht Jahren in Kraft. Im Abferkelbereich soll die Haltungszeit während des Geburtszeitraums sogar erst nach 15 Jahren auf maximal fünf Tage begrenzt werden. Trotzdem lobt Klöckner die Regelung als „richtungsweisend“ innerhalb der EU<sup>38</sup> – und übersieht dabei, dass der Kastenstand sowohl in Schweden als auch in Österreich längst verboten ist.

Das Land Berlin nimmt Anfang 2019 das von Greenpeace bereits 2017 vorgelegte Rechtsgutachten zur Schweinehaltung<sup>39</sup> zum Anlass, eine Normenkontrollklage beim Bundesverfassungsgericht einzureichen. Weil das Gutachten zeigt, dass andere EU-Länder in Sachen Tierschutz wesentlich weiter sind und die deutschen Haltungsbedingungen sowohl auf nationaler wie auf EU-Ebene weder den Tierschutzgesetzen noch dem Stand der Wissenschaft entsprechen, lässt sich Berlin auch vom Beschluss des Bundesrates zur Kastenstandshaltung nicht beeindrucken: Das Land hält an der Klage vor dem Verfassungsgericht fest<sup>40</sup>. Schließlich geht es in der Normenkontrollklage nicht nur um Sauen und Ferkel, sondern auch um die elende Haltung der Mastschweine – auf die Klöckner ausschließlich mit dem freiwilligen Label reagieren will.

### Verzögerungstaktik statt besserer Haltung

Klöckner setzt derweil die im unionsgeführten Bundeslandwirtschaftsministerium seit Jahren erprobte Verzögerungstaktik fort: Ungeachtet der bereits zahlreichen Gutachten und Vorschläge zum Tierschutz in den Ställen beruft sie im April 2019 eine Kommission, die sich nun ganzheitlich dem Thema Umbau der Tierhaltung widmen soll: das „Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung“ oder auch Borchert-Kommission, benannt nach dem Leiter, dem ehemaligen Bundeslandwirtschaftsminister Jochen Borchert (CDU, 1993–1998).

Das BMEL überträgt der Borchert-Kommission folgende Aufgaben:

- ▶ „Die aktuellen Entwicklungen und Herausforderungen aus allen Bereichen der Nutztierhaltung zu analysieren und Lösungswege für das BMEL vorzuschlagen.
- ▶ Ansätze für die Verbesserung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Nutztierhaltung in Deutschland aufzuzeigen und
- ▶ Ideen und Vorschlägen zur Weiterentwicklung und Umsetzung der Nutztierstrategie zu entwickeln und dem BMEL vorzuschlagen.“

### Gesellschaftliche Akzeptanz schwindet

Das Kompetenznetzwerk arbeitet vergleichsweise schnell und legt schon im Februar 2020 einen Bericht vor. Darin führt man sorgfältig alle Nutztierprogramme sowie Initiativen und Forschungsförderungen der Vergangenheit und Gegenwart auf, um dann festzustellen: Viel hilft nicht viel. „Ungeachtet dieser Aktivitäten sind große Teile der Nutztierhaltung gegenwärtig weit von den gesellschaftlich gewünschten Haltungsbedingungen entfernt. Offenbar sind punktuelle, zum Teil durch das Ordnungsrecht erzwungene, zum Teil freiwillig umgesetzte Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls nicht ausreichend, um im gesamten Sektor ein hinreichendes Tierwohlniveau zu erreichen. Ganz im Gegenteil: Die Akzeptanz der gegenwärtigen Haltungsbedingungen von Nutztieren in der breiten Öffentlichkeit habe in den letzten Jahren weiter nachgelassen.“<sup>41</sup>

Die Empfehlung der Kommission zur Kennzeichnung ist zwar wenig überraschend, sorgt aber wegen ihrer Klarheit für einige Aufmerksamkeit: Die Einführung einer „zunächst freiwilligen“ Tierwohlkennzeichnung erst beim Schwein, dann auch bei anderen Tierarten, bis zu einer Kennzeichnungspflicht auf EU-Ebene 2025.<sup>42</sup> Statt den Empfehlung nun unverzüglich Taten folgen zu lassen, spielt Klöckner erneut auf Zeit: Erst Monate nach Veröffentlichung des Kommissionsberichts gibt sie im September 2020 eine Machbarkeitsstudie in Auftrag, die die Kosten und Finanzierung des Kennzeichens und des Umbaus berechnen soll. Die Borchert-Kommission hatte zur Finanzierung der öffentlichen Förderung von Investitionen in bessere Haltungsbedingungen unter anderem eine „Tierwohlabgabe“ sowie die Anpassung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für Fleisch von 7 auf 19 Prozent vorgeschlagen. Die Machbarkeitsstudie liegt erst im Frühjahr 2021 vor.<sup>43</sup> Zur Umsetzung der Vorschläge der Borchert-Kommission kommt es in der zu Ende gehenden Legislaturperiode nicht mehr.

Während die Borchert-Kommission noch an ihrem Bericht arbeitet, verabschiedet das Bundeskabinett im September 2019

36 <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/schweinehaltung-kastenstand-neue-regeln-100.html>

37 <https://www.topagrar.com/schwein/news/bundesrat-stimmt-fuer-abschaffung-des-kastenstandes-12103433.html>

38 <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/17-sauenhaltung.html>

39 <https://www.greenpeace.de/presse/publikationen/rechtsgutachten-zur-konventionellen-schweine>

40 <https://www.berlin.de/sen/justva/presse/pressemitteilungen/2020/pressemitteilung.955782.php>

41 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3, S. 7](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 7)

42 ebenda, S.12

43 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Tiere/Nutztiere/machbarkeitsstudie-borchert.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/machbarkeitsstudie-borchert.html)

den lange angekündigten Gesetzentwurf für ein freiwilliges Tierwohllabel. Klöckner lobt ihren Vorstoß als „entscheidenden Schritt zu mehr Tierwohl, mehr Orientierung und Transparenz für die Verbraucher sowie zur Einkommenssicherung der Tierhalter“. <sup>44</sup> Doch im Bundestag bleibt der Entwurf monatelang stecken. Längst hat der Koalitionspartner der Union begriffen, dass die Geduld der Verbraucher:innen endlich ist – die SPD setzt sich nun auch für eine verpflichtende Haltungskennzeichnung ähnlich wie bei Eiern ein, die für alle Fleischarten gelten soll. Kritiker:innen aus Tier- und Umweltschutzverbänden kritisieren den Gesetzesvorschlag von Klöckner ebenfalls scharf.

Schließlich fällt der Gesetzentwurf im März 2021 auch in einem Prüfungsbericht des Bundesrechnungshofs (BRH) durch: Weder habe das Ministerium die erforderliche Wirtschaftlichkeitsprüfung durchgeführt, noch den für das Kennzeichen und seine Kontrolle erforderlichen bürokratischen Aufwand beziffert. Auch das Argument, schärfere Gesetze und Vorgaben würden nur dazu führen, dass die Fleischproduktion ins nahe Ausland abwandere, wischt der BRH vom Tisch: Die gesetzlichen Regelungen in Deutschland blieben hinter einigen europäischen Ländern zurück. Die Empfehlung des BRH: Das BMEL solle doch erst einmal prüfen, ob „eine Verschärfung der gesetzlichen Mindestanforderungen zum Tierschutz, für die keine Werbekampagne notwendig“ sei, nicht wirkungsvoller zu einer Verbesserung der Tierhaltung beitrage.<sup>45</sup>

Auf EU-Ebene treibt inzwischen die EU-Kommissarin für Gesundheit Stella Kyriakides Tierwohl und Tierwohllabel voran – für 2023 wird ein Gesetzentwurf angestrebt.<sup>46</sup> Das Label soll allerdings auch nur ein freiwilliges sein und nicht eine verpflichtende Haltungskennzeichnung, ähnlich wie bei Eiern.

---

44 <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/181-tierwohllabel-kabinett.html>

45 <https://www.agrarheute.com/politik/exklusiv-bundesrechnungshof-schiesst-julia-kloeckners-tierwohllabel-ab-579646>

46 <https://www.agrarheute.com/politik/tierwohl-label-eu-macht-urspruenglichen-kloeckner-plan-ueberfluessig-572453>

# Unter dem Druck der EU

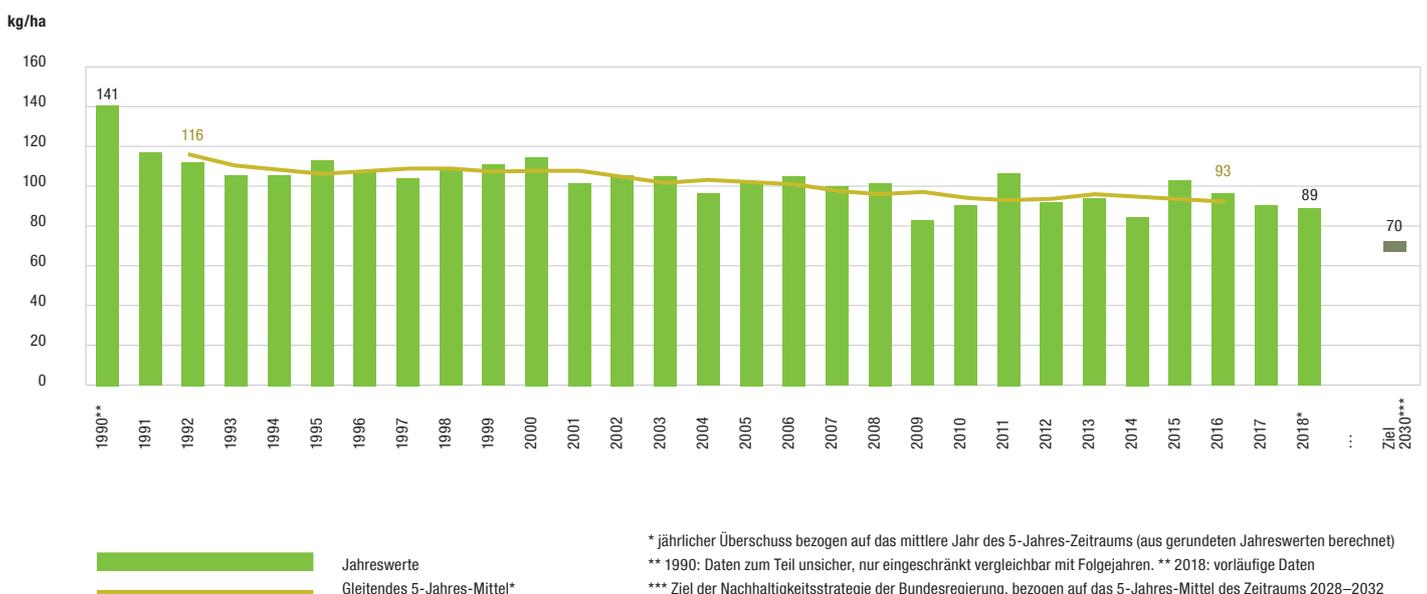
Nach 25 Jahren Beschwerden, Mahnungen, Klagen und Hinweisen verliert die EU-Kommission 2016 die Geduld mit der Landwirtschaftspolitik der Bundesregierung und verklagt Deutschland wegen des langjährigen Verstoßes gegen die EU-Nitratrichtlinie: Der Europäische Gerichtshof (EuGH) gibt der Kommission im Sommer 2018 in allen Punkten Recht. Deutschland muss beim Grundwasser- und Gewässerschutz nachjustieren und endlich den Eintrag der schädlichen Substanzen reduzieren.

Die Vorgeschichte ist lang: 1991 wird die EU-Nitratrichtlinie erlassen, mit der Grenzwerte für die Nitratbelastung im Wasser eingezogen werden. Hauptverursacher für die Belastung: Gülle und Mineraldünger aus der Landwirtschaft. 2002 stellt der Europäische Gerichtshof eine Vertragsverletzung der Deutschen fest. 2012 mahnt die Europäische Kommission Änderungen beim Düngerecht an. 2014 wird die Verordnung in Deutschland deswegen ein wenig verschärft, aber es reicht weiterhin nicht. Der Grenzwert von 50 Milligramm Nitrat je Liter Wasser wird an zu vielen Messstellen überschritten, besonders in den Regionen mit industrieller Tierhaltung, wie in Niedersachsen.

Die Millionen Schweine, Rinder und Hühner produzierten 2017 über 200 Millionen Kubikmeter Gülle, Jauche und Gärreste, die als Dünger in den Boden gebracht werden.<sup>47</sup> Der Stickstoffdünger kann gesundheitsschädlich sein, wenn er als Nitrat über das Grundwasser oder Ammoniak über die Luft zum Menschen kommt. 68 Prozent der Fläche empfindlicher Ökosysteme Deutschlands waren 2015 zudem durch zu hohe Stickstoffeinträge bedroht, warnt das Umweltbundesamt.<sup>48</sup> 2017 bessert Landwirtschaftsminister Christian Schmidt mit einer Novelle nach, die aber ebenfalls nicht ausreicht: Die Hälfte der Betriebe hätte danach eine der zahlreichen Ausnahmeregelungen nutzen können.<sup>49</sup> Eine breite Allianz aus Wasserwerken, Umweltorganisationen und der Gewerkschaft Verdi fordern deswegen mittels einer Petition eine deutliche Verschärfung. Aber für eine substanzielle Veränderung braucht es erst das Urteil des EuGH 2018 mit einer Strafandrohung von 850.000 Euro am Tag gegenüber Deutschland und weiter drohende Vertragsverletzungsverfahren.

## Hohe Stickstoffeinträge bedrohen Ökosysteme

Abb. 3 → Saldo der landwirtschaftlichen Stickstoff-Gesamtbilanz in Bezug auf die landwirtschaftlich genutzte Fläche



47 [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/publikationen/massentierhaltung/massentierhaltung\\_fleischatlas\\_2018.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/massentierhaltung/massentierhaltung_fleischatlas_2018.pdf)

48 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-eutrophierung-durch-stickstoff#die-wichtigsten-fakten>

49 <https://www.bdew.de/wasser-abwasser/nitrat-im-grundwasser/klaerungsbedarf-die-gute-landluft-stinkt-laengst-zum-himmel/#Sprungmarke1>

Das Konzept, das die zuständige Ministerin Klöckner daraufhin zusammen mit dem Umweltministerium erarbeitet und 2019 vorlegt, erntet vor allem Kritik. Wie zu erwarten vom Deutschen Bauernverband, der die geplanten Maßnahmen, 25 Jahre Vorlauf hin oder her, für zeitlich nicht umsetzbar hält; und von den Wasserwerken, die immer häufiger teure Maßnahmen ergreifen, Brunnen schließen oder das belastete Wasser verschneiden oder aufbereiten müssen und die Vorschläge als nicht ausreichend bewerten.<sup>50</sup>

Als Reaktion auf die überfällige Verschärfung der Düngeregeln ziehen tausende Bäuerinnen und Bauern im November 2019 mit ihren Traktoren nach Berlin. Klöckner zeigt angesichts der zunehmenden Proteste Nerven und hält den Landwirt:innen vor, wegen der von der Agrarlobby durchgesetzten Verzögerungs- und Vermeidungspolitik seien sie mitverantwortlich für die Misere<sup>51</sup>: „Was ist Stand der Dinge bei der Düngeverordnung? Sie wissen, wir mussten hier aktiv werden, weil wir in den vergangenen Jahren nicht ambitioniert genug waren.“ Schließlich hätten andere Länder wie Dänemark und die Niederlande schon lange vorher die EU-Auflagen erfüllt. „Zur Ehrlichkeit gehört: Es gab pauschalen Widerstand des Berufsstandes, und das über Jahre“, greift sie die Landwirt:innen an. Landesbauernverbände, Landwirtschaftsverbände und Ministerpräsident:innen hätten den Widerstand organisiert. 2017 wurde die Düngeverordnung deswegen nur leicht verschärft: „Wir alle haben damit gerechnet, dass das ausreicht.“ Es reichte nicht.

2021 tritt die nun novellierte Düngeverordnung in Kraft. Damit sind die landwirtschaftlichen Betriebe unter anderem verpflichtet, in den besonders hoch mit Nitrat belasteten Gebieten den Einsatz von Düngemitteln um 20 Prozent zu reduzieren. Sie müssen neue Sperrfristen einhalten, Abstände zu Gewässern beachten und zusätzliche Auflagen bei der Art der Ausbringung erfüllen.

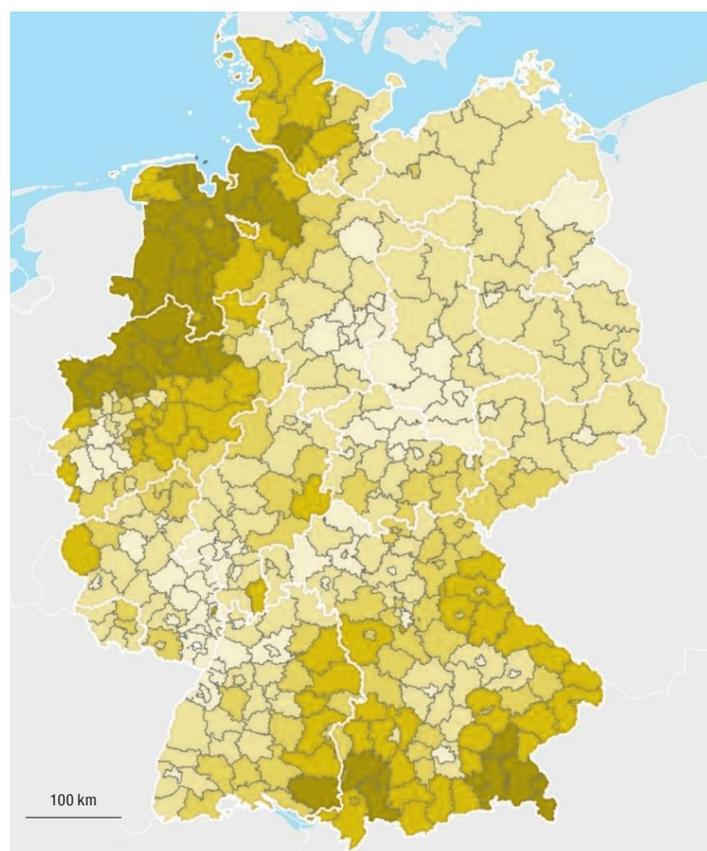
Doch vom Tisch ist das Problem damit weiterhin nicht: Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft hält das neue Düngerecht immer noch nicht für ausreichend: „Leider entsprechen auch die aktuellen Änderungen des Düngerechts nicht den EU-Vorgaben“. Es drohe ein „künstliches ‚Wegrechnen‘ der tatsächlichen Grenzwertüberschreitungen. Um die Nitratreinträge effektiv zu reduzieren und den drohenden Strafzahlungen an die EU-Kommission zu entgehen, brauchen wir endlich eine vollumfängliche Anpassung der Düngeverordnung an die europäischen Vorgaben und eine Transparenz über die Dünge­daten.“<sup>52</sup> Auch Greenpeace bewertet die neue Verordnung als nicht ausreichend: Im Sinne des Verursacherprinzips

müssten landwirtschaftliche Betriebe verpflichtet werden, die Zu- und Abflüsse von Nährstoffen in sogenannten Hoftorbilanzen lückenlos zu erfassen. Mit dieser Bilanzierung wären die Stickstoffemissionen der einzelnen Betriebe transparent.<sup>53</sup> Die Kommission fordert im Juni 2021 erneut Nachbesserungen im Düngerecht, insbesondere bei der Ausweisung der besonders betroffenen Regionen.<sup>54</sup>

Vor allem aber ignoriert die Novelle die Ursachen der Gülleflut: Dazu müsste es Anreize für Betriebe geben, die Zahl der Tiere in Intensivregionen zu reduzieren, wie es der Vorschlag von Greenpeace vorsieht.<sup>55</sup> Diese Reduktion hält auch der Agrarfor-

## Belastete Gebiete mit intensiver Tierhaltung

Abb. 4 → Viehdichte in Deutschland nach Regionen



Großvieheinheiten je Hektar Landwirtschaftliche Nutzfläche

○ = 0   ○ > 0,0 bis ≤ 0,3   ○ > 0,3 bis ≤ 0,6   ○ > 0,6 bis ≤ 0,9   ○ > 0,9 bis ≤ 1,4   ○ > 1,4 bis ≤ 3,6

50 [https://www.welt.de/print/die\\_welt/wirtschaft/article199333004/Kloeckners-Nitrat-Konzept-sorgt-fuer-Streit.html](https://www.welt.de/print/die_welt/wirtschaft/article199333004/Kloeckners-Nitrat-Konzept-sorgt-fuer-Streit.html)

51 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-der-bundesministerin-fuer-ernaehrung-und-landwirtschaft-julia-kloeckner--1701728>

52 <https://www.bdew.de/presse/presseinformationen/viele-gute-ansatze-entscheidend-ist-jetzt-die-schnelle-umsetzung/>

53 <https://www.greenpeace.de/presse/presseerklarungen/greenpeace-protest-gegen-aufweichung-der-duengeverordnung-im-bundesrat>

54 [https://www.duh.de/fileadmin/user\\_upload/download/Pressemittellungen/Naturschutz/Landwirtschaft/2021-06-24\\_EU-KOM\\_an\\_Deutschland\\_Umsetzung\\_D%C3%BCnge-VO.pdf](https://www.duh.de/fileadmin/user_upload/download/Pressemittellungen/Naturschutz/Landwirtschaft/2021-06-24_EU-KOM_an_Deutschland_Umsetzung_D%C3%BCnge-VO.pdf)

55 <https://www.greenpeace.de/themen/landwirtschaft/keinen-mist-machen>

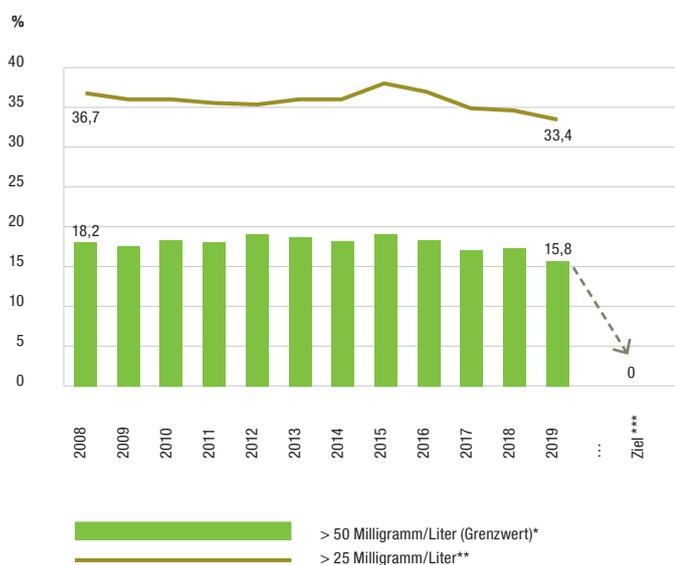
scher Heinz Flessa vom staatseigenen Thünen-Institut für sinnvoll<sup>56</sup>: „Wenn man längerfristig denkt, dann sollte man an dieses Strukturproblem herangehen: dass ich in manchen Regionen viel zu viele Tiere habe, bezogen auf die Fläche.“

In Deutschland wurden zur Herbstzählung 2020 rund 26 Millionen Schweineplätze erfasst.<sup>57</sup> Insgesamt wurden im Laufe des Jahres rund 53 Millionen Tiere geschlachtet.<sup>58</sup> Die Zahlen sind nach einem starken Anstieg bis 2015 in den vergangenen Jahren leicht gesunken. Was sich allerdings drastisch geändert hat, ist die Zahl der Tiere pro landwirtschaftlichem Betrieb: Zwischen 2005 und 2020 hat sich die durchschnittliche Anzahl der Schweine pro Betrieb von 303 auf 1244 mehr als vervierfacht.<sup>59</sup> Die Konzentration führt unter anderem zu einem teilweise europaweiten „Güleetourismus“, weil in der Umgebung der Tierfabriken die Nitratbelastung regelmäßig über den Grenzwerten liegen. Recherchen von Greenpeace belegen, dass mit der Gülle antibiotikaresistente Keime aus Regionen mit vielen tierhaltenden Betrieben in hunderte Kilometer weit entfernte Gebiete gefahren werden.<sup>60</sup>

Statt aber wie in den Niederlanden den Schweinebetrieben in den belasteten Intensivregionen einen Ausstieg zu finanzieren, pumpt Klöckner lieber 300 Millionen Euro in den Bau von Ställen.<sup>61</sup> Und sie versucht die von Insektenschutzprogrammen und Düngeverordnung erbosten Landwirt:innen mit Geld zu befrieden: 2020 legt sie ein Förderprogramm in Höhe von einer Milliarde Euro auf: „Wir werden jetzt mit jedem Euro nur Technik fördern, die spürbare Einsparungen an Dünger und auch Pflanzenschutzmittel garantieren.“<sup>62</sup>

## Verstoß gegen EU-Vorgaben

Abb. 5 → Anteil der Messstellen mit Überschreitung des Grenzwertes für Nitrat im Grundwasser\*



\* Basis: EUA-Messnetz; Grenzwert: 50 Milligramm pro Liter im Jahresmittel  
 \*\* Der Wert schließt den Anteil der Messstellen mit > 50 mg/l ein.  
 \*\*\* Ziel der Nitratrichtlinie sowie der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung

56 [https://www.deutschlandfunk.de/recycling-in-der-landwirtschaft-das-beste-aus-der-guelle.676.de.html?dram:article\\_id=469942](https://www.deutschlandfunk.de/recycling-in-der-landwirtschaft-das-beste-aus-der-guelle.676.de.html?dram:article_id=469942)

57 <https://www.destatis.de/DE/Themen/Branchen-Unternehmen/Landwirtschaft-Forstwirtschaft-Fischerei/Tiere-Tierische-Erzeugung/Tabellen/betriebe-schweine-bestand.html>

58 [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/02/PD21\\_052\\_413.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/02/PD21_052_413.html)

59 <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1174729/umfrage/anzahl-der-schweine-je-betrieb-in-deutschland/>

60 <https://www.greenpeace.de/themen/landwirtschaft/keime-auf-achse>

61 <https://www.agrarheute.com/politik/niederlande-unterstuetzt-ausstiegswillige-schweinehalter-559948>

62 [https://www.deutschlandfunk.de/landwirtschaftsministerin-kloeckner-odu-zur-bauern.694.de.html?dram:article\\_id=489018](https://www.deutschlandfunk.de/landwirtschaftsministerin-kloeckner-odu-zur-bauern.694.de.html?dram:article_id=489018)

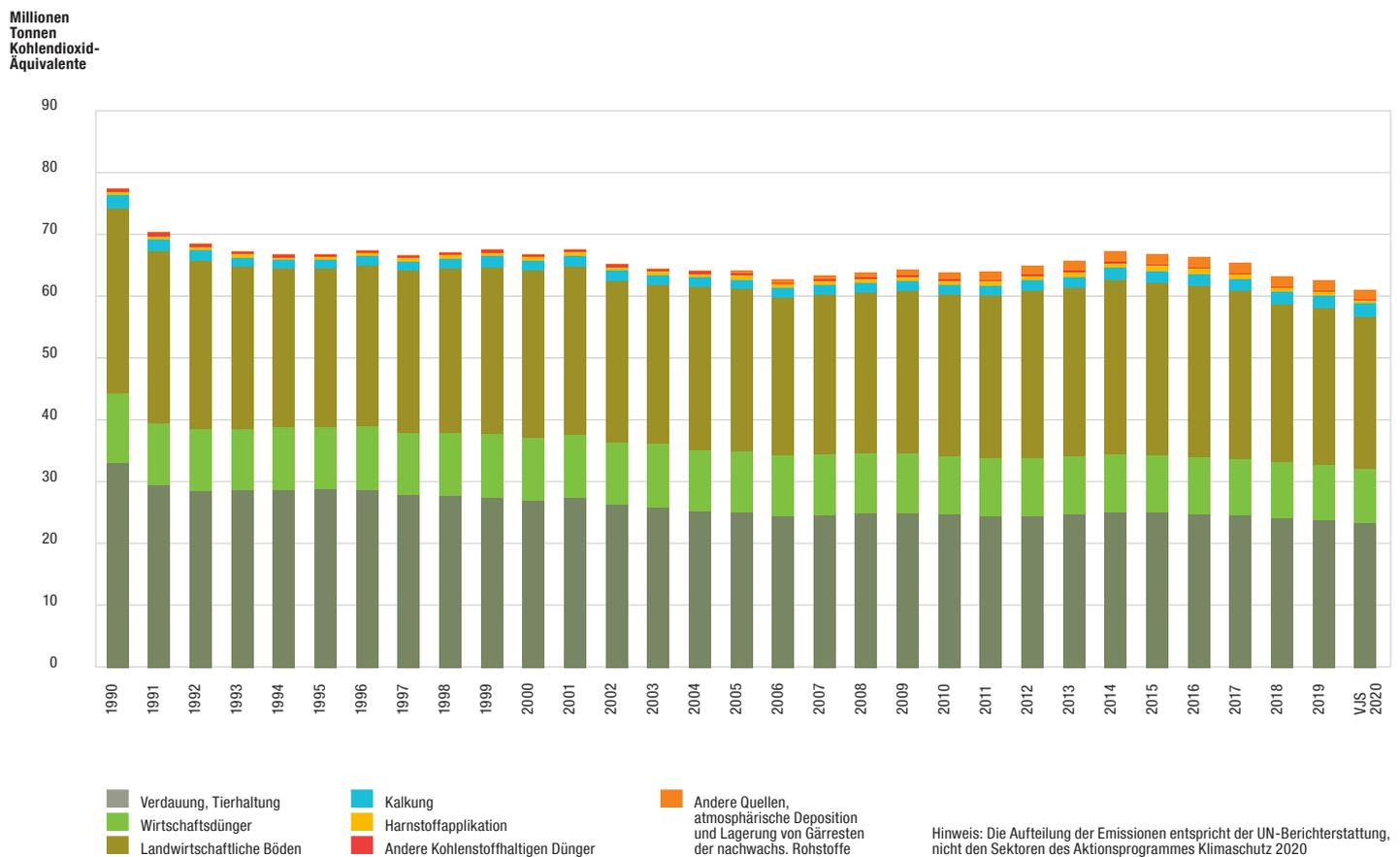
# Weit entfernt vom Ziel

Ein deutlicher Abbau der Tierzahlen wäre auch angesichts der Treibhausgasemissionen aus der Landwirtschaft dringend notwendig, wie eine Studie der Klima-Allianz 2019 belegt: 70 Prozent der Agraremissionen stammen aus der Tierhaltung, inklusive der notwendigen Futterproduktion. Ohne eine Reduzierung der Tierbestände sei das Klimaziel daher nicht zu erreichen, heißt es.<sup>63</sup> Bei Lachgas, Methan und Ammoniak ist die Landwirtschaft der größte Emittent.<sup>64</sup> Lachgas und Methan sind weit klimafährlicher als Kohlendioxid: Lachgas ist 300 Mal so schädlich wie CO<sub>2</sub>, Methan 25 Mal so schädlich.<sup>65</sup>

Nach dem alten Klimaschutzgesetz sollen die jährlichen Emissionen in der Landwirtschaft bis 2030 gegenüber 2014 um 14 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente reduziert werden.<sup>66</sup> Um dieses Ziel zu erreichen, hat Klöckner Anfang 2019 einen 10-Punkte-Plan aufgestellt. Die Vorschläge reichen von der Vergärung der Gülle bis zu Förderung des Ökolandbaus und dem Schutz von Moorböden. Konzepte, um die Zahl der Tiere in der Landwirtschaft zu verringern, fehlen auch hier. Die Begründung des Ministeriums für das Festhalten am Status Quo ist die weiter uneingeschränkte Vorfahrt für die industrielle Tierhaltung – ohne Rücksicht auf den Schutz des Klimas: Es darf „keine Produktionseinschränkung und wettbewerbliche Benachteiligung für die Land- und Forstwirtschaft in Deutschland“ geben, lautet weiterhin die Prämisse.<sup>67</sup>

## Kein Fortschritt beim Klimaschutz

Abb. 6 → Treibhausgas-Emissionen der Landwirtschaft nach Kategorien



63 <https://www.agrarheute.com/management/betriebsfuehrung/studie-klimaziele-nur-abbau-tierbestaende-erreichen-553652>

64 <https://www.thuenen.de/de/thema/nutztiershyhaltung-und-aquakultur/emissionen-mehr-als-nur-gestank/>

65 <https://www.umweltbundesamt.de/themen/boden-landwirtschaft/umweltbelastungen-der-landwirtschaft/lachgas-methan>

66 <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/klimaschutz/landwirtschaft-und-klimaschutz.html>

67 <https://www.bmel.de/DE/themen/landwirtschaft/klimaschutz/landwirtschaft-und-klimaschutz.html>

Als im Frühsommer 2021 nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes das Klimaschutzgesetz nachgeschärft werden muss, werden auch für die Landwirtschaft neue Ziele festgelegt: Statt wie bisher geplant die Treibhausgasemissionen in der Landwirtschaft von 66,4 Millionen Tonnen bis 2030 auf 58 Millionen Tonnen zu senken, sollen es zunächst 54 Millionen, später dann 56 Millionen Tonnen sein.<sup>68</sup> In einer Protokollerklärung zum neuen Klimagesetz macht Klöckner sofort klar, wozu sie in ihrem Verantwortungsbereich bereit ist. Ihre Vorschläge lauten jetzt: Gülle in Biogasanlagen, mehr Ökolandbau, Minimalbodenbearbeitungstechnik (gekoppelt mit der Zulassung von Herbiziden) und neue Züchtungstechniken.

Nur keine Auflagen, bloß keine Einschnitte. Lieber weiter durchwursteln wie bisher, als unvermeidliche Reformen vorausschauend anzupacken, auch unbequeme Wahrheiten auszusprechen, dafür aber den immer noch meist familiengeführten Betrieben in der Landwirtschaft eine klare Perspektive mit verlässlichen Rahmenbedingungen zu bieten. Schließlich ist Wahljahr. Und die Landwirt:innen gelten CDU und CSU immer noch als treue Klientel.

#### **Union verliert Rückhalt bei Landwirt:innen**

Doch nach 16 Jahren konservativer Agrarpolitik, nach Verzögern, Verwässern, fehlenden Leitplanken und mangelnder Planungssicherheit, nach ständiger Verschiebung von Insektenschutzprogramm und Düngeverordnung und einer immer größeren Ansammlung ungelöster Probleme, haben nicht nur Umweltschützer:innen, sondern auch immer mehr Bäuerinnen und Bauern offenbar die Schnauze voll: Die Union ist in einer Umfrage von agri Experts, einem der führenden Marktforschungsspezialisten für die Agrarbranche, nicht mehr erste Wahl sondern die FDP. Die verspricht den Landwirt:innen ein Ende der Bürokratie und weniger Ordnungsrecht.<sup>69</sup>

Aber zum Erreichen der Klimaziele und der Bewahrung der Artenvielfalt in der Landwirtschaft haben auch die Liberalen kein tragfähiges Modell anzubieten.

---

<sup>68</sup> <https://www.agrarheute.com/management/betriebsfuehrung/klimaziele-kosten-viele-bauern-existenz-gewollt-582161>

<sup>69</sup> <https://www.agrarheute.com/politik/so-wuerden-landwirte-2021-waehlen-579397>

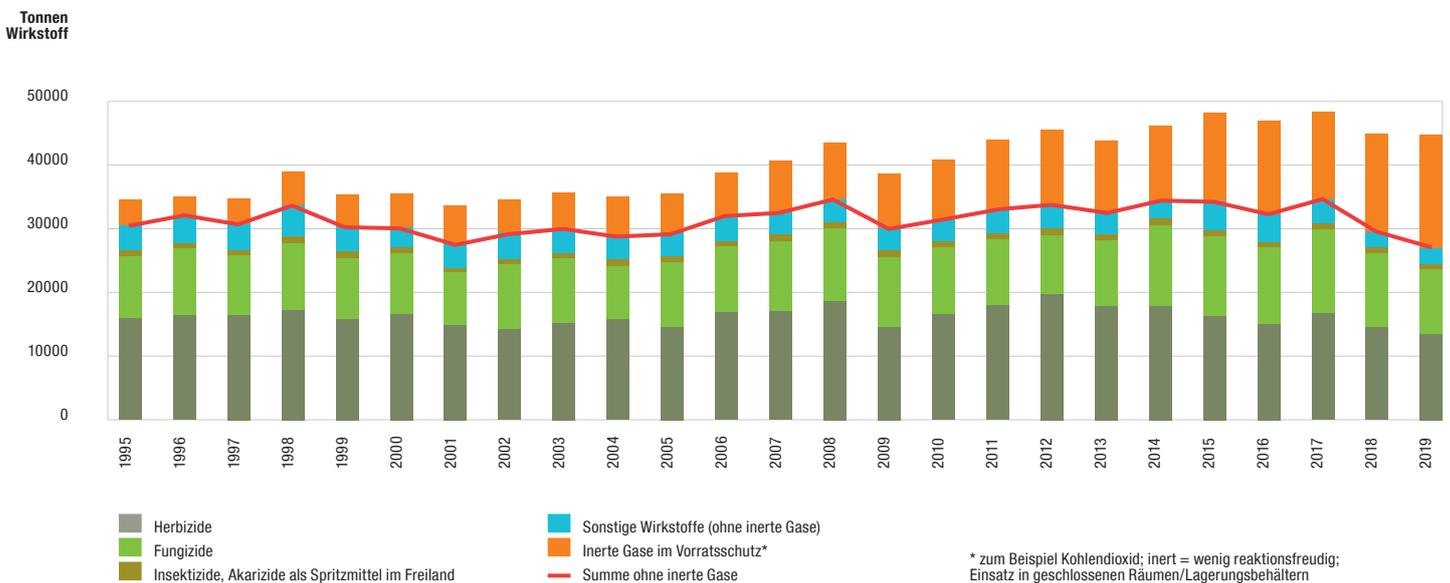
# Im Sinne der Industrie

Beim Thema Artenvielfalt tritt Klöckner ein schwieriges Erbe an, das ihr die Vorgänger:innen im Amt durch Untätigkeit hinterlassen haben. Ihr eigener wissenschaftlicher Beirat (Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz, WBAE) konstatiert 2019 in einer Stellungnahme zum „Nationalen Aktionsplan Pflanzenschutz“ (NAP): „Der Rückgang der Biodiversität in der Agrarlandschaft ist markant. So haben Schmetterlings- und Vogelpopulationen

der Nationale Aktionsplan zur nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln (NAP, 2013) etwas geändert. Dieses Ergebnis war absehbar: Aus dem NAP-Prozess waren Umwelt-, Verbraucher und Imkerverbände bereits 2011 ausgestiegen, bevor der Aktionsplan 2013 beschlossen wurde. Ihr Argument schon damals: Das Dokument sei – trotz zahlreicher Anregungen und kritischer Stellungnahmen – wirkungslos. Die politische Verantwortung für dieses jahrelange Versäumnis tragen die

## Aktionsplan ohne Wirkung

Abb. 7 → Inlandsabsatz einzelner Wirkstoffgruppen in Pestiziden



seit 1990 bzw. 1980 um 50 Prozent und die Biomasse der fliegenden Insekten seit 1989 um 75 Prozent abgenommen“. Es gebe, so der Beirat, eine Vielzahl an Studien, Berichten, Veröffentlichungen, die das dokumentieren. Zentral: Die Lebensraumänderungen durch Menschen. Hauptakteurin: Die intensive Landwirtschaft. „Die derzeitige landwirtschaftliche Praxis wirkt sich negativ auf die Biodiversität vieler Artengruppen aus.“ Den Einsatz von Pestiziden bewerten die Autor:innen dabei als „bedeutenden Einflussfaktor mit meistens signifikant negativen Auswirkungen“. Hier werde zu wenig getan, schreibt der WBAE: Es gebe für „Anwender zu wenige Anreize, um die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zu minimieren und die unterschiedlichen Risikopotentiale der einzelnen Pflanzenschutzmittel in die Entscheidung mit einzubeziehen.“<sup>70</sup>

An diesem erschreckenden Fazit haben weder die Agrobiodiversitätsstrategie (2007 verabschiedet), noch die nationale Strategie zur biologischen Vielfalt (Biodiversitätsstrategie, NBS, 2007) oder

Unionsagrarminister:innen, die vor Klöckner im Kabinett saßen. Welcher Geist im Landwirtschaftsministerium unter Führung von CDU und CSU weht, wenn es um den Schutz der Schöpfung geht, zeigt besonders Klöckners unmittelbarer und eigentlich eher blasser Vorgänger, Christian Schmidt: Als 2017 auf EU-Ebene die Entscheidung ansteht, ob die Zulassung des hoch umstrittenen Totalherbizids Glyphosat verlängert werden soll, soll sich Schmidt, so die Anweisung der Bundesregierung, enthalten – damit wäre die Verlängerung gescheitert. Doch Schmidt hält sich nicht an die Geschäftsordnung des Kabinetts und stimmt eigenmächtig dafür. Glyphosathaltige Mittel, die in Deutschland weitflächig eingesetzt werden, sind damit bis 2024 zugelassen – obwohl ihre schädliche Wirkung auf die Artenvielfalt und natürliche Lebensräume von Tieren seit Jahren bekannt ist.<sup>71</sup> Sie stehen zudem im Verdacht, bei Menschen krebserregend zu wirken.

Was wie ein spontaner Alleingang des Ministers aussieht, ist von langer Hand geplant – sein Ministerium hatte die Zusage

70 [https://www.nap-pflanzenschutz.de/fileadmin/SITE\\_MASTER/content/Bilder/Gremien\\_Arbeitsgruppen/WBR\\_NAP/19\\_PSunBiodiversitaet\\_Stellungnahme\\_WBR.pdf](https://www.nap-pflanzenschutz.de/fileadmin/SITE_MASTER/content/Bilder/Gremien_Arbeitsgruppen/WBR_NAP/19_PSunBiodiversitaet_Stellungnahme_WBR.pdf)

71 <https://www.umweltbundesamt.de/themen/chemikalien/pflanzenschutzmittel/glyphosat>

schon im Sommer vorgeschlagen. Die Kanzlerin, im November 2017 in ohnehin schwierigen Koalitionsverhandlungen, reagiert verärgert. Sie rügt zwar Schmidts Vorgehen<sup>72</sup>, im Koalitionsvertrag der Großen Koalition setzt die Union aber dennoch wachswenige Formulierungen durch: Danach soll die Bundesregierung das Insektensterben „umfassend bekämpfen“, und den Einsatz glyphosathaltiger Pflanzenschutzmittel „deutlich einschränken“, mehr Transparenz bei der Zulassung schaffen, und mit einem „Aktionsprogramm Insektenschutz“ die Lebensbedingungen für Insekten verbessern – doch zur Umsetzung findet sich im Vertrag wenig Konkretes und viel Interpretationsspielraum.<sup>73</sup>

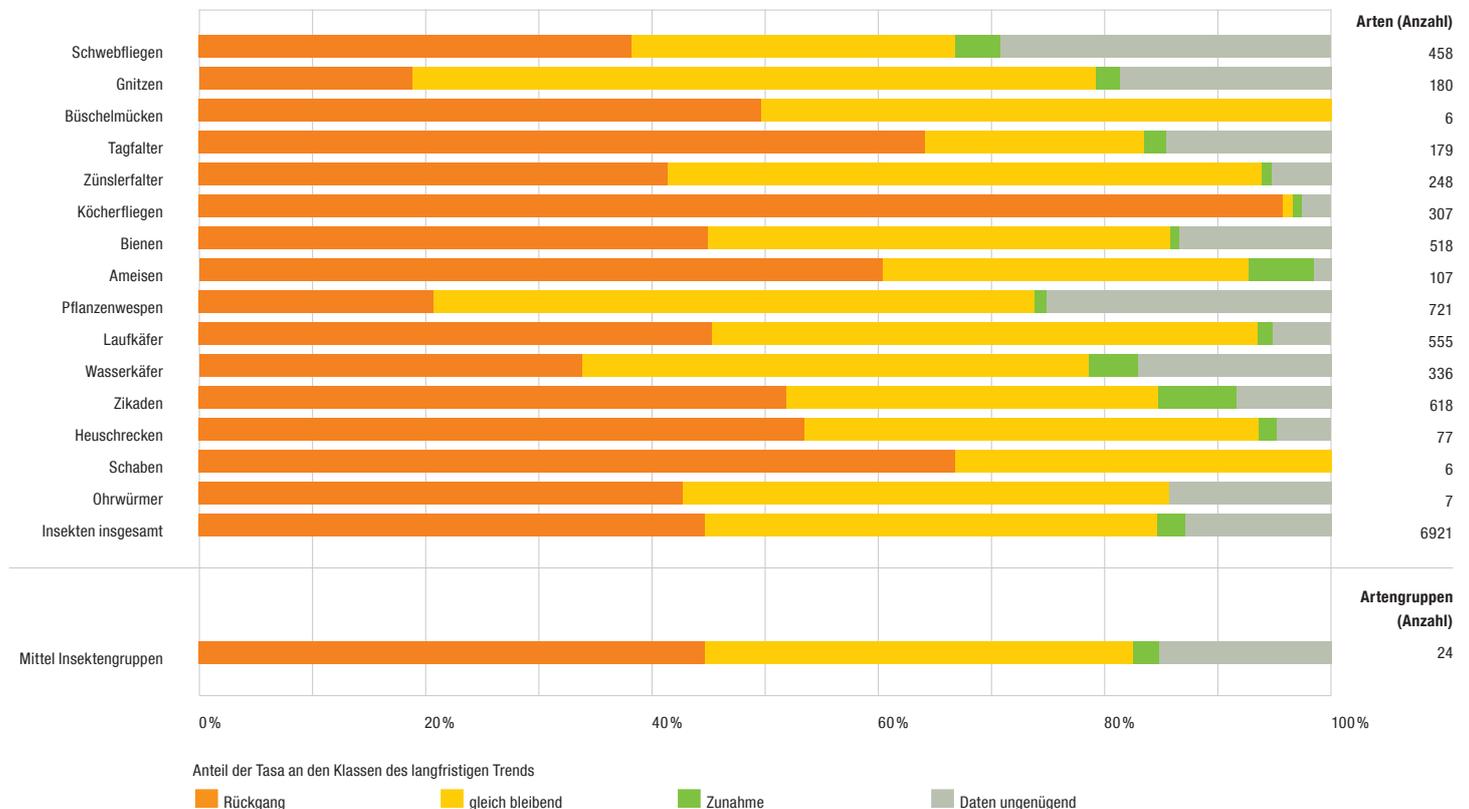
Schmidts Nachfolgerin Julia Klöckner lässt sich ohnehin nicht irritieren. Auch nicht vom bayerischen Volksbegehren „Rettet die Bienen“, an dem zuletzt 200 Bündnispartner arbeiten, und das innerhalb weniger Monate – von der Idee im Mai 2018 bis zur Gesetzgebung 2019 – von mehr als 1,7 Millionen Menschen unterstützt wird.<sup>74</sup> Wie beim Tierwohl lautet der Ansatz der Ministerin auch hier: Möglichst wenig für die Bäuerinnen

und Bauern ändern, um die traditionell der CDU und CSU zugeneigte Wählerklientel nicht zu verärgern. Und möglichst wenig Regeln zum Schutz von Klima, Tieren oder Artenvielfalt, um das Geschäft der industriellen Landwirtschaft, ihrer großen Zulieferer und der großen Abnehmer ihrer Produkte nicht zu stören.

So bleibt es bei dem Jahre währenden, erbitterten Zulassungsstreit zwischen dem Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) und dem Umweltbundesamt (UBA): Pestizide müssen nach einer EU-Zulassung, die schon kontrovers diskutiert wird, auch national bewilligt werden. Zuständig ist dafür das BVL – allerdings in Zusammenarbeit mit anderen Behörden, die Wirkungen bewerten, darunter das UBA. Immer wieder streiten besonders diese beiden Behörden über die Zulassungen; während das BVL glyphosathaltige Pestizide bewilligen will, solange die EU das erlaubt, bremst das UBA und versucht, zumindest in manchen Bereichen, Auflagen daran zu knüpfen. Klöckner mahnt im Winter 2018 zwar an,

## Artenvielfalt in Gefahr

Abb. 8 → Bestandstrends und Gefährdung der Insekten



72 <https://www.sueddeutsche.de/politik/streit-um-unkrautvernichter-minister-schmidt-hat-glyphosat-alleingang-monatelang-geplant-1.3769947>

73 <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b9bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>

74 <https://www.sueddeutsche.de/bayern/bayern-volksbegehren-bienen-bilanz-1.4794789>

in diesem Streit „zügig zu gemeinsamen Ergebnissen zu kommen“, aber die gibt es bis heute nicht.<sup>75</sup>

Klößner sieht die Ursachen für den Rückgang der Insektenzahlen ohnehin weniger bei den Pestiziden. Insektenschwund habe viele Gründe, erklärt sie und zählt lieber Lichtverschmutzung, Steinvorgärten und eine „wahnsinnige Flächenversiegelung“ auf, bevor sie sich den drängenden Problemen in ihrem Verantwortungsbereich zuwendet. Ihr Fazit: „Wir brauchen ein bundesweites Insektenmonitoring, um besser zu verstehen, wo und warum Insekten verschwinden.“<sup>76</sup> Statt einzugreifen, will sie erstmal Runde Tische organisieren, zu Alternativen forschen lassen und die Förderung ausbauen. Im Rahmen des Aktionsprogramms Insektenschutz wird auch die Anwendung des Totalherbizids Glyphosat angegangen. Hier entscheidet die Ministerin, dass es nun mal nicht möglich sei, Glyphosat auf nationaler Ebene zu verbieten, solange es die EU zulasse. Daher lässt sie sich nur abringen, die Anwendungsbereiche des Herbizids zu reduzieren.

Aber auch nicht zu sehr: Nachdem das Kabinett Ende 2019 das Insektenschutzprogramm von Bundesumweltministerin Svenja Schulze (SPD) beschlossen hat, hält Klößners Ministerium weiter dagegen. So heißt es in einer Broschüre zur Agrarpolitischen Standortbestimmung: „Bei der konkreten Umsetzung des Insektenschutzprogramms werden wir vor allem die Verhältnismäßigkeit jeder einzelnen Maßnahme sorgfältig prüfen“<sup>77</sup>. Den gleichzeitig heftig protestierenden Landwirtinnen und Landwirten erklärt Klößner, dass etwas passieren muss: „Die Verantwortung der Landwirtschaft können wir nicht leugnen. Jetzt können wir so verfahren wie bei der Düngung und das Problem wegschieben – und nochmal wegschieben. Aber was passiert dann? Wir hatten Volksbegehren in Baden-Württemberg, in Bayern. Die Bauern aus Bayern wissen, wovon ich spreche. Was also sollen wir tun? Warten, bis über immer mehr Volksentscheide Vorgaben gemacht werden und wir immer weniger Möglichkeiten zum Handeln haben? Dann ist es besser, wir handeln jetzt.“<sup>78</sup>

### **Insektenschutz im Sinne der Industrie**

Also handelt die Ministerin für Landwirtschaft und Verbraucherschutz – allerdings ganz im Sinne der Agrarindustrie: Seit 2019 bekriegen sich Landwirtschafts- und Umweltministerium über das geplante „Insektenschutzpaket“, bestehend aus einem Insektenschutzprogramm und einer Pflanzenschutzanwendungs-Verordnung, mit der die Ausbringung der Gifte wenigstens teilweise reduziert werden soll. Wie scharf der Streit ge-

führt wird, zeigt ein Brief, den BMEL-Staatssekretär Hermann Onko Aeikens 2019 an den Bauernverband schreibt, weil dieser die Maßnahmen als zu weitreichend kritisiert. Darin verteidigt Aeikens nicht etwa, dass endlich etwas in dieser Sache geschehen muss – sondern weist akribisch und wütend nach, dass die geplanten Maßnahmen nur auf deutlich weniger Flächen Auswirkungen haben werden, als es der Bauernverband behauptet.<sup>79</sup>

75 [https://www.t-online.de/finanzen/boerse/news/id\\_84737982/unkrautgift-regierung-im-streit-ueber-glyphosat-minimierung.html](https://www.t-online.de/finanzen/boerse/news/id_84737982/unkrautgift-regierung-im-streit-ueber-glyphosat-minimierung.html)

76 <https://www.bmel.de/SharedDocs/Interviews/DE/2020/2020-1-13-tagesspiegel.html>

77 [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/AgrarpolitischeStandortbestimmung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/AgrarpolitischeStandortbestimmung.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

78 <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/bulletin/rede-der-bundesministerin-fuer-ernaehrung-und-landwirtschaft-julia-kloekner--1701728>

79 [https://www.agrarheute.com/media/2019-09/190920\\_schreiben\\_sta\\_an\\_dbv\\_drei\\_millionen\\_hektar.pdf](https://www.agrarheute.com/media/2019-09/190920_schreiben_sta_an_dbv_drei_millionen_hektar.pdf)

# Verpasste Reformchance

**Es geht um fast 400 Milliarden Euro – den größten Posten im EU-Haushalt. Die fließen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) als Agrarfördermittel in die Landwirtschaft. Die GAP ist damit der größte Hebel und das wichtigste Werkzeug im Instrumentenkasten der Agrarpolitik. Nur wenn es gelingt, die Fördergelder in den kommenden Jahren gezielt einzusetzen, um Anreize für Klimaschutz in der Landwirtschaft zu bieten, kann dieser Sektor seinen Teil zum Erreichen der Klimaneutralität bis 2045 beitragen. Dazu braucht es eine grundlegende Reform der Landwirtschaft und damit ein absehbares Ende von Subventionszahlungen, die bisher vor allem nach der Größe der bewirtschafteten Fläche vergeben werden.**

Umfassendes Handeln sei jetzt auch im Kampf gegen das Artensterben wichtig, unterstreicht die Nationale Akademie der Wissenschaften Leopoldina in einer im Herbst 2020 gemeinsam mit anderen Wissenschaftsverbänden herausgegebenen Stellungnahme mit politischen Handlungsempfehlungen: „Für eine Trendumkehr beim Artenverlust in der Agrarlandschaft muss sich die europäische Agrarpolitik, sofern sie die biologische Vielfalt erhalten und fördern will, tiefgreifend ändern.“<sup>80</sup>

Für die aktuelle Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) standen die Chancen eigentlich gut: 2018 verkündet die EU-Kommission, dass es bei der GAP umfassende Reformen geben soll. Mit Ursula von der Leyen (CDU) sitzt seit 2019 eine Deutsche an der Spitze der Kommission, die Ende 2019 mit dem European Green Deal Vorgaben zum Erreichen der Klimaziele in der EU vorgelegt hat. Anfang 2020 verabschiedet die Kommission zudem die Biodiversitäts- und die „Farm-To-Fork-Strategie“, mit deren Hilfe der Einsatz von Pestiziden bis 2030 halbiert und der Mineräldüngereinsatz um 20 Prozent reduziert werden soll. Gleichzeitig soll der Ökolandbau auf 25 Prozent der Fläche ausgeweitet werden.

Klößner lobt die Farm-To-Fork-Strategie ausdrücklich – kein Wunder, denn sowohl die Strategien als auch der Green Deal enthalten einen zentralen Webfehler: Nichts davon ist rechtsverbindlich für die Mitgliedsländer, auch wenn die Kommission das gerne hätte.<sup>81</sup>

Aber: Deutschland übernimmt Mitte 2020 die Ratspräsidentschaft, just in dem Moment, wo die Verhandlungen für eine GAP-Reform wichtig werden und die Weichen für die nächsten sieben Jahre für den größten EU-Etat in Höhe von insgesamt 387 Milliarden Euro gestellt werden. Eine hervorragende Gelegenheit, zentrale Anliegen wie Umbau der Tierhaltung, Ökolandbau, Insektenschutz oder Klimaschutz künftig gezielt zu fördern. Doch die Steilvorlage bleibt ungenutzt: Der Kompromiss, der unter der Leitung von Klößner im Herbst 2020 im

Rat der europäischen Agrarminister:innen gefunden wird, sei „Greenwashing übelster Sorte“ konstatiert Greenpeace, begleitet von ähnlicher Kritik des WWF und des BUND<sup>82</sup>. Das EU-Parlament stimmt zeitgleich zum Rat ebenfalls über seine Position zur GAP ab. Die Position des Parlamentes ist zwar besser als die des Rates, doch auch hier hat die CDU ihre Finger im Spiel und sorgt dafür, dass das Ambitionsniveau bescheiden bleibt. Peter Jahr (CDU) ist im mächtigen Agrarausschuss des EU-Parlamentes der Berichterstatter für die GAP und führt damit die Verhandlungen mit Rat und Kommission an. Norbert Lins (CDU) ist Vorsitzender ebendieses Ausschusses und gestaltet damit maßgeblich die GAP-Reform mit.

Im sich anschließenden „Trilog“ wird zwischen EU-Kommission, Rat und Parlament lange und hart über die Kernpunkte der GAP-Reform verhandelt, bis im Juni 2021 endlich eine Einigung erzielt werden kann. Die EU heizt mit diesem Kompromiss, der in weiten Teilen die derzeitige Agrarpolitik fortführt, die Klimakrise weiter an. Sie ignoriert damit ihre eigenen Klimaschutzpläne und alle Warnungen der Wissenschaft, die Fördermittel endlich effektiv für den Umbau der Landwirtschaft einzusetzen. Der Europäische Rechnungshof hat kurz vor Ende des Trilogs zum wiederholten Male festgestellt, dass die GAP trotz Subventionen von 100 Milliarden Euro zwischen 2014 und 2020 nichts zum Klimaschutz beigetragen hat.<sup>83</sup> Daran ändert sich auch in der nächsten Förderperiode leider nur wenig. Die EU verteilt den Hauptteil der Subventionen weiter als Direktzahlungen nach dem Motto: Der größte Acker bekommt das meiste Geld. Für wirksamen Klimaschutz, wie etwa Maßnahmen zur Wiedervernässung von Mooren, ist dagegen auch in den kommenden Jahren keine nennenswerte Förderung vorgesehen.

## Fakten schaffen vor der Wahl

Nun muss sich zeigen, wie die Länder ihre Spielräume bei der Umsetzung der Agrarreform in den nationalen Strategien nutzen werden. Genau hier legt Klößner im ersten Halbjahr 2021 einen bemerkenswerten Sprint hin: Während andere EU-Länder die endgültige Entscheidung des Trilogs zur Agrarpolitik abwarten, dringt sie darauf, bei der nationalen Strategie noch vor der Bundestagswahl Fakten zu schaffen. Die Empfehlungen der mit Spitzenvertreter:innen aus Landwirtschaft, Umwelt und Wissenschaft besetzten Zukunftskommission Landwirtschaft ignorierte Klößner vollständig. Die Kommissionsmitglieder hatten nach intensivem Ringen einen Ausstieg aus den Direktzahlungen erarbeitet. Die Missachtung des Gremiums führte zum Ausstieg von Greenpeace aus der Kommission.

Die Motivation der CDU-Ministerin kurz vor Ende ihrer Amtszeit ist offensichtlich: Die Regierung, die im September gewählt wird, mit hoher Wahrscheinlichkeit unter Beteiligung der Grünen, soll vor vollendete Tatsachen gestellt und die GAP-Reform

80 [https://www.leopoldina.org/uploads/tx\\_leopublication/2020\\_Akademien\\_Stellungnahme\\_Biodiversita%CC%88t.pdf](https://www.leopoldina.org/uploads/tx_leopublication/2020_Akademien_Stellungnahme_Biodiversita%CC%88t.pdf)

81 <https://www.agrarheute.com/politik/krach-bruessel-um-farm-to-fork-strategie-579467>

82 <https://www.spiegel.de/wirtschaft/agrarreform-eu-staaten-einigen-sich-nach-kloeckners-kompromissvorschlag-a-36a0dc48-7e04-4a2f-8bb7-8cfaa3e3b59b>

83 <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=58913>

nicht neu verhandelt werden. Entsprechend zufrieden bewertet auch der Deutsche Bauernverband die Eile, dem mit Blick auf die Grünen ebenfalls nichts Gutes schwant. Ende März verabschiedet das Kabinett die drei entsprechenden Gesetzentwürfe, Anfang Juni stimmt der Bundestag mit minimalen Änderungen dem Entwurf zu, ebenso der Bundesrat kurz darauf.

## Subventioniertes Höfesterben

Abb. 9 → Anzahl Landwirtschaftlicher Betriebe



Entscheidende Details werden noch in den Verordnungen geregelt, aber schon jetzt ist klar, dass die Agrarwende ausbleibt. Greenpeace hat wie viele andere Umweltorganisationen, aber auch Wissenschaftler die Gesetzentwürfe als völlig unzureichend kritisiert. Denn damit wird in weiten Teilen lediglich das Mindestmaß der EU-Vorgaben zu den Umwelanforderungen umgesetzt.<sup>84</sup> Den von ihr verkündeten Systemwechsel hat Klöckner mit diesen Gesetzentwürfen nicht eingeleitet – im Gegenteil: Es droht sogar ein Rückschritt, weil das Budget der Umweltinstrumente nicht ausgebaut, sondern gekürzt wird. Zu diesem Fazit kommt eine Studie des Ökoinstituts, in der die Wissenschaftler:innen der Ministerin akribisch vorrechnen, dass das Klimaziel mit den von ihr geplanten Maßnahmen nicht erreicht werden kann: Es fehle an Anreizen, um die klimarelevanten Lachgasemissionen aus Dünger zu reduzieren, heißt es dort, und die Aufstockung der nicht-produktiven Flächen sei so minimal, dass es „keine zusätzliche Klimaschutzwirkung“ gebe<sup>85</sup>.

Für alle Landwirt:innen, die besonders nachhaltig wirtschaften wollen und sich dabei finanzielle Unterstützung erhofft haben, ist das keine gute Nachricht.

84 [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/210316\\_i04451\\_gp\\_kloeckner\\_agrar\\_gesetz\\_a4\\_fly02.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/210316_i04451_gp_kloeckner_agrar_gesetz_a4_fly02.pdf),

85 [https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/klimaschutz\\_thg-einsparung\\_0.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/klimaschutz_thg-einsparung_0.pdf)

# Fazit

Im Koalitionsvertrag von 2018 betitelt die Union sich selbst noch, als „Partei der Land- und Forstwirtschaft“. In Julia Klöckners Amtszeit ist es aber immer weniger gelungen, die konservative Klientelpolitik im lange bewährten engen Zusammenspiel mit der etablierten Agrarlobby und weitgehend unbemerkt von der breiten Öffentlichkeit durchzusetzen. Denn Klima- und Artenschutz auf dem Land, Tierschutz in den Ställen und die nachhaltige Erzeugung von hochwertigen und gesunden Lebensmitteln interessieren immer breitere Kreise der Gesellschaft.

Klöckners Strategie ist somit nicht aufgegangen, weder für die Landwirt:innen, noch für die Verbraucher:innen. Die Ministerin hat zwar einen Rekordhaushalt aufgestellt, eine Digitalisierungsabteilung gegründet und zahlreiche Projekte breit gefördert. Aber gleichzeitig ist sie zentralen Herausforderungen ausgewichen, hat Entscheidungen verzögert, Kompromisse schön geredet, und hat, wann immer möglich, für die industrielle Landwirtschaft den Schonkurs ihrer Vorgänger:innen weiterverfolgt. Der Versuch, die Verantwortung für die Zustände in den Ställen und auf den Äckern auf die Verbraucher:innen zu schieben, statt den Landwirt:innen belastbare Leitplanken einzuziehen, hat die Konflikte zusätzlich verschärft. Klöckner stand dabei, wie ihre Vorgänger:innen, unter dem Druck einer der mächtigsten Lobbyorganisationen Deutschlands, dem Deutschen Bauernverband. Allein 13 der 17 Vertreter:innen der Union im Agrarausschuss des Deutschen Bundestages sind Landwirt:innen oder stammen aus der Landwirtschaft.

Die Landwirt:innen auf der anderen Seite, eingeklemmt in eine absurde und visionsfreie EU-Subventionspolitik und Bürokratie, müssen zusätzlich erste Folgen des Klimawandels wie Dürre, Stürme, Starkregen und neue Schädlinge verkraften, ohne dass die Politik ihnen eine Perspektive bietet.

Die neue Bundesregierung muss endlich die längst überfällige Agfarwende einleiten. Mit einer Agrarpolitik, die mit dem Umwelt- und Naturschutz kooperiert, statt ihn zu bekämpfen, die Landwirt:innen und Verbraucher:innen zusammenführt, die eine europäische Vision hat und innovative Wege geht.

## Quellen der Grafiken im Text

### Abb. 1

[https://literatur.thuenen.de/digbib\\_extern/dn061458.pdf](https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn061458.pdf)  
Seite 3

### Abb. 2

[https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/i04591\\_ranking\\_abfrage\\_billigfleisch.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/i04591_ranking_abfrage_billigfleisch.pdf)

### Abb. 3

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-stickstoffueberschuss-der-landwirtschaft#die-wichtigsten-fakten>

### Abb. 4

[https://literatur.thuenen.de/digbib\\_extern/dn061458.pdf](https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn061458.pdf)  
Seite 12

### Abb. 5

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/umweltindikatoren/indikator-nitrat-im-grundwasser>

### Abb. 6

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/land-forstwirtschaft/beitrag-der-landwirtschaft-zu-den-treibhausgas#klimagase-aus-landwirtschaftlich-genutzten-boden>

### Abb. 7

<https://www.umweltbundesamt.de/daten/land-forstwirtschaft/pflanzenschutzmittelverwendung-in-der#absatz-von-pflanzenschutzmitteln>

### Abb. 8

<https://www.bfn.de/themen/insektenrueckgang-daten-fakten-und-handlungsbedarf/bestand-und-gefaehrung.html>

### Abb. 9

<https://www.bauernverband.de/situationsbericht/3-agrarstruktur/33-betriebe-und-betriebsgroessen#:~:text=Die%20Zahl%20der%20landwirtschaftlichen%20Betriebe%20nahm%20zwischen%202007%20und%202017,Abnahmerate%20von%201%2C7%20Prozent>