

Inhalt	Seite
Vorwort	5
Institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen als Bestimmungsfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweinehaltung in Spanien, Dänemark, den Niederlanden und Deutschland von Dr. Bente Jacobsen, Klaus Knippertz, Dr. Mario Mahlau, Hermann Schieß, Dr. Stephan Schlitz	11
Erfolgsfaktoren und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Ernährungsindustrie - Analyse und Bewertung von Jan Schiefer und Prof. Dr. Monika Hartmann	55
Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit ökologischer Gemüsebaubetriebe und Chance für umstellungsinteressierte Ackerbaubetriebe durch eine Qualitätsführerschaft als integrale Unternehmensstrategie Anforderungen an Erzeuger-, Verarbeiter- und Handelsstufe; Wirtschaftlichkeit, Konzeptentwicklung und –umsetzung von Dr. Brigitte Engelking, Dr. Karl Kempkens, Markus Puffert und Petra Schöngens	107
Entwicklung eines einheitlichen Informationssystems in landwirtschaftlichen Unternehmen für Anforderungen aus Rechtsetzung, Cross Compliance und Handelsstandards von Dipl.-Ing. agr. (FH) Joachim Hesse und Prof. em. Dr. agr. Hermann Seufert	147
Das EU-System zum Schutz geographischer Herkunftsangaben und Ursprungsbezeichnungen: Eine vergleichende Studie zur Effektivität des Instruments zur Förderung des ländlichen Raums und Implikationen für die deutsche Agrarförderung von Prof. Dr. Achim Spiller, Julian Voss und Mark Deimel	187

Landwirtschaftliche Rentenbank
Hochstraße 2 60313 Frankfurt am Main
Postfach 10 14 45 60014 Frankfurt am Main
www.rentenbank.de

Vorwort

Die Rahmenbedingungen in der Landwirtschaft haben sich im letzten Jahrzehnt fundamental verändert. Für das Kuratorium der Edmund Rehwinkel-Stiftung war dies der Grund, die Wettbewerbsfähigkeit des Sektors in den Fokus der Ausschreibung 2006 zu stellen. Wettbewerbsfähigkeit, so besagt eine gängige Definition, ist die anhaltende Fähigkeit gewinnbringende Marktanteile zu sichern oder auszuweiten. Diese Erklärung impliziert eine dynamische Komponente, so sind nicht allein bestehende Marktanteile, sondern auch Marktpotenziale eines Unternehmens oder Sektors ausschlaggebend.

Wohl wissend, dass eine umfassende Analyse dieses weit gefassten Themas im Rahmen dieses Bandes nicht zu leisten ist, sollten mit der Entscheidung für das Schwerpunktthema *„Zur Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Agrarwirtschaft – politische, institutionelle und betriebliche Herausforderungen“* wissenschaftliche Arbeiten gefördert werden, die analysieren, welche Erfolgsfaktoren Unternehmen der Land- und Ernährungswirtschaft kennzeichnen und welche Perspektiven sich für sie in einem zunehmenden Wettbewerb ergeben. Bei der Auswahl der Anträge waren für die Kuratoren diese Teilaspekte von besonderem Interesse:

- eine erste Zwischenbilanz der Luxemburger Beschlüsse des EU-Agrarrates und Auswirkungen einer verstärkten Förderung von Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (2. Säule),
- Effekte der nationalen Umsetzung der Cross Compliance-Standards und auch nationaler Hygienestandards,
- Chancen und Grenzen der deutschen Agrarförderung,
- Erfolgsfaktoren landwirtschaftlicher und ernährungswirtschaftlicher Betriebe im Standortwettbewerb oder
- Unternehmensstrategien für eine Kosten- oder Qualitätsführerschaft.

Internationale Vergleiche ermöglichen Aussagen zur Wettbewerbsfähigkeit eines Sektors, dies ist das Ziel der Studie *„Institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen als Bestimmungsfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweinehaltung in Spanien, Dänemark, den Niederlanden und Deutschland“*. In der Schweineerzeugung findet eine zunehmende gesetzliche Vereinheitlichung auf europäischer Ebene statt. Jedoch bestehen in den o.g. Erzeugerländern zum Teil deutliche Unterschiede in den Rahmenbedingungen. Zahlreiche rechtliche Vorgaben werden infolge föderaler Strukturen nach wie vor auf regionaler Ebene standortbezogen festgelegt. Kleinräumige Unterschiede in der Gestaltung der Rahmenbedingungen sind die Folge.

Der Einfluss des Sektors auf die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen ist sehr unterschiedlich. Dänemark und die Niederlande haben aufgrund geeigneter institutioneller Strukturen eine gemeinsame Interessenvertretung. Deutschland und Spanien hingegen sind durch das Fehlen formaler Strukturen zur Vereinheitlichung der Interessenvertretung gekennzeichnet. Die Autoren beobachten, insbesondere für den Export, Vorteile in einem hohen Integrationsniveau des Veredelungssektors. Eine umfassende Integration besteht vor allem in Dänemark, eine erhebliche Abhängigkeit der Erzeuger ist allerdings die Folge. In den anderen Untersuchungsländern besteht daher vielfach nur eine eingeschränkte Bereitschaft zur Kooperation, so dass eine Integration auf horizontaler und vertikaler Ebene mit Vorbehalten erfolgt.

Die Verschärfung des europäischen Rechtes bei der Umsetzung auf nationaler Ebene ist nicht allein ein deutsches Phänomen. Es besteht eine generelle Tendenz zu immer zahlreicheren und strengeren Auflagen für Schweinehalter. In einigen europäischen Regionen haben Umweltprobleme der Schweinehaltung bereits eine Einschränkung der Produktion zur Folge. Neubauten von Schweinemastanlagen zeichnen sich in allen Ländern durch zum Teil langwierige und kostenaufwändige Genehmigungsverfahren aus, wobei sich in deren Ausgestaltung regionale Interessenlagen widerspiegeln.

Die deutsche Ernährungswirtschaft befindet sich in einer Situation steigender Wettbewerbsintensität, gleichzeitig ergeben sich für sie neue Exportchancen auf Wachstumsmärkten, wie in Osteuropa oder im asiatischen Raum. Wachstumschancen hängen davon ab, ob es den Unternehmen gelingt, die Potenziale sich verändernder Rahmenbedingungen erfolgreich zu nutzen und durch frühzeitige strategische Anpassung, Risiken abzuwenden. Hierfür ist es wichtig, die zentralen Bestimmungsfaktoren der Wettbewerbsfähigkeit des Sektors zu kennen. Gegenstand der Untersuchung *„Erfolgsfaktoren und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Ernährungsindustrie - Analyse und Bewertung“* sind dabei die Fragen: welche einzelbetrieblichen Entscheidungen und unternehmensspezifischen Charakteristika erklären Wettbewerbsvorteile einzelner Marktteilnehmer und welchen Einfluss haben die Rahmenbedingungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen?

Die Autoren zeigen in ihren Ergebnissen, dass den stärksten Einfluss auf den Erfolg die Faktoren haben, die dem Bereich Produktion und Verarbeitungstechnologie zuzuordnen sind. Einen hohen Einfluss weisen insbesondere Investitionen in Anlagegüter und Prozessinnovationen auf. Eng verbunden mit dem Erfolg sind auch die Möglichkeiten zur Finanzierung von Investitionen sowie die Fähigkeiten der Unternehmensführung. Darüber hinaus scheinen Unternehmen mit Verhandlungsmacht gegenüber ihren Abnehmern, mit

einer hohen Beziehungsqualität zu ihren Lieferanten und/oder einer hohen Reputation beim Handel erfolgreicher zu sein als ihre Wettbewerber.

Der Markt für ökologisches Gemüse weist zurzeit die höchsten Zuwachsraten im Bio-Segment auf, gleichzeitig steigen die Anforderungen des Handels an die Produktqualität. Für die Erzeuger ergeben sich daraus Chancen am Markt, die nur bei einer qualitativ hochwertigen Erzeugung realisierbar sind. Ziel der Studie *„Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit ökologischer Gemüsebaubetriebe – Anforderungen an Erzeuger-, Verarbeiter- und Handelsstufe“* ist es, Strategien für Erzeuger zu erarbeiten, die es ihnen ermöglichen, die Qualitätsführerschaft dauerhaft zu übernehmen. Zusätzlich werden Anforderungen an Verarbeiter- und Handelsstufen aufgezeigt.

Die Autoren zeigen in ihrer Untersuchung des Marktes, dass die gelieferten Qualitäten den Anforderungen des Marktes in weiten Teilen nicht genügen. Neben Defiziten im Bereich bei der Einhaltung der Handelsklassen bzw. Vermarktungsnormen gibt es Beanstandungen bei Frische, Geschmack und Gesundheit sowie auch im Hinblick auf Menge, Kontinuität und Zeitpunkt der Warenlieferungen. Beim Management wurden die Kommunikation und die Arbeitsorganisation bemängelt. Anhand der Befragungsergebnisse wurden die Einflussfaktoren in den Produktionsbetrieben herausgearbeitet, die Auswirkungen auf die geforderte Produktqualität sowie die geschäftlichen Beziehungen haben. Aus diesen Faktoren wurden Strategien abgeleitet, die es mit Hilfe von Checklisten ermöglichen, Schwachstellen zu beseitigen. Im Ergebnis zeigt die Studie Handlungsoptionen für Erzeuger, Beratung, Verarbeiter und Handel auf, die es den Betrieben langfristig ermöglichen, herausragende Qualitäten zu erzeugen und damit Marktanteile nachhaltig zu sichern.

Landwirtschaftliche Unternehmer werden zunehmend mit einer Vielzahl von Dokumentationsaufgaben konfrontiert. Der bereits vorhandene Aufwand Daten zu erfassen und zu dokumentieren steigt infolge der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 und den zugehörigen Folgeverordnungen, dem so genannten Hygienepaket einschließlich der Futtermittelhygieneverordnung erheblich an. Der Lebensmitteleinzelhandel entwickelte parallel dazu internationale Standards zur Umsetzung globaler Handelsstrukturen mit dem Ziel auch die Primärproduktion in ein Qualitätsmanagement mit eigenen Standards wie EUREPGAP und Q+S einzubeziehen. Diese Entwicklungen stellen das betriebliche Management vor neue Herausforderungen.

Das Ziel der Studie *„Entwicklung eines einheitlichen Informationssystems in landwirtschaftlichen Unternehmen für Anforderungen aus Rechtsetzung, Cross Compliance und Handelsstandards“* ist eine konzeptionelle Entwicklung eines flächengestützten Informationssystems für landwirtschaftliche Un-

ternehmen, das in seinen Funktionen die Daten nur einmal erfasst. Dieses Informationssystem soll betriebliche Auswertungen ermöglichen und angeforderte Informationen aus Verwaltung, Handel und Partnerunternehmen in rechtswirksamer Form weiterleiten können. Die Autoren setzen bei ihrer Entwicklung auf ein überbetriebliches Informationssystem zur rechtssicheren Datenspeicherung und Informationserstellung. Die Kosten werden exemplarisch für 500 landwirtschaftliche Betriebe auf 1.100 km² Gemarkungsfläche mit 45.000 ha LF kalkuliert. Für den Einzelbetrieb ergeben sich Kosten in Höhe von 830 €/Jahr bzw. 9 €/ha.

Die Autoren sehen das skizzierte Informationssystem Landwirtschaft als Synchronring zwischen Produktions- und Vermarktungseinheiten. Den Unternehmen ermöglicht es eine rechtswirksame Dokumentation ihrer Produktion. Dieses System bietet darüber hinaus gemeinsam mit den hinterlegten Zertifikaten für Qualitätsmanagementsysteme eine erforderliche Kommunikationsschnittstelle für den Erfassungshandel, die verarbeitende Industrie und den Lebensmitteleinzelhandel. Über das Informationssystem Landwirtschaft werden die beteiligten landwirtschaftlichen Unternehmen damit zu kommunizierenden Partnern in der Lebensmittelkette, was letztlich als Zugangsvoraussetzung für die fortgesetzte Teilnahme am Marktgeschehen angesehen wird.

Die EU bietet im Rahmen einer Verordnung zum Schutz geographischer Herkunftsangaben und Ursprungsbezeichnungen die Möglichkeit, regionale Lebensmittelspezialitäten als eine geschützte geographische Angabe (g. g. A.) oder geschützte Ursprungsbezeichnung (g. U.) zu registrieren. Der Schutz bietet Spezialitäten einer Herkunftsregion ein starkes Alleinstellungsmerkmal. Innerhalb der EU erzielen vor allem die romanischen Länder große Erfolge mit dem Herkunftssystem, sie stärken so gezielt die Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Ernährungswirtschaft in den jeweiligen Regionen. Da dieses Instrument in Deutschland kaum Beachtung findet, geht die Arbeit *„Das EU-System zum Schutz geographischer Herkunftsangaben und Ursprungsbezeichnungen: Eine vergleichende Studie zur Effektivität des Instruments zur Förderung des ländlichen Raums und Implikationen für die deutsche Agrarförderung“* den Fragen nach, ob die EU-Verordnung auch für Deutschland neue Perspektiven in der Vermarktung regionaler Lebensmittelspezialitäten bietet und welche Faktoren den Vermarktungserfolg der Lebensmittelspezialitäten bestimmen?

Eine europaweit durchgeführte empirische Analyse kommt u.a. zu dem Ergebnis, dass die Monopolisierung der Herstellung die Exklusivität und Wettbewerbsfähigkeit des Erzeugnisses steigert. Umsatzsteigerungen stehen in enger Verbindung mit der Erschließung neuer Absatzmärkte. Überregional und international können im Sinne eines „Spezialitätenmarketings“ Markter-

weiterungen vorgenommen werden. Durch den EU-Schutz kann die Spezialität durch entsprechende Marketingmaßnahmen nachhaltiger positioniert werden. In Folge dessen sind Preissteigerungen realisierbar. Dies trägt auch deutlich zur Umsatzrendite der geschützten Produkte bei. Der Beitrag liefert praxisorientierte Hinweise, wie Schutzgemeinschaften Lebensmittelspezialitäten mit geschützter Herkunftsangabe zu einem anhaltenden Markterfolg führen können. Eine Diskussion der Verordnung zeigt, dass diese die Landwirtschaft sowie kleine und mittelständische Nahrungsmittelbetriebe stärkt und interessante Perspektiven für regionale Wertschöpfungsketten bietet.

Politik, Industrie und Absatzförderungsgesellschaften stehen der Verordnung zumeist kritisch gegenüber. Die Autoren sind der Meinung, Deutschland verpasse hier eine interessante Entwicklung und dem Instrument sollte zukünftig größere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Auch wenn es berechtigte Gründe gibt, die mit konzeptionellen Unstimmigkeiten der Verordnung zu tun haben und im Bericht diskutiert werden, fordern sie Institutionen wie z.B. die CMA auf, die Verbreitung des EU-Herkunftsschutzes in Deutschland verstärkt zu forcieren.

Mit dem Band 22 der Schriftenreihe werden Interessenten aus Wissenschaft und Praxis, Agribusiness und Politik angesprochen. Die Kuratoren der Edmund Rehwinkel-Stiftung – Dr. Reinhard Grandke, Adalbert Kienle, Prof. Dr. P. Michael Schmitz und der Unterzeichnete – erhoffen sich von diesem Band, dass er der landwirtschaftlichen Praxis wichtige Impulse für eine weiterführende Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Agrar- und Ernährungswirtschaft bieten kann.

Frankfurt am Main
im Mai 2007

Dr. h.c. Uwe Zimpelmann
Sprecher des Vorstandes der
Landwirtschaftlichen Rentenbank

Institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen als Bestimmungsfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweinehaltung in Spanien, Dänemark, den Niederlanden und Deutschland

Dr. Bente Jacobsen, Klaus Knippertz, Dr. Mario Mahlau,
Hermann Schieß, Dr. Stephan Schlitz

Inhaltsverzeichnis

1	Problemstellung und Zielsetzung der Arbeit.....	12
2	Spanien	13
2.1	Institutionelle Rahmenbedingungen	13
2.1.1	Organisation der politischen Willensbildung	13
2.1.2	Interessenvertretung der Branche.....	13
2.1.3	Kooperation und vertikale Integration	14
2.1.4	Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche.....	14
2.2	Rechtliche Rahmenbedingungen	14
2.2.1	Planungs- und Baurecht.....	14
2.2.2	Tierschutzrecht.....	15
2.2.3	Umweltrecht	15
2.2.4	Steuer- und Kartellrecht	16
2.3	Staatliche Fördermaßnahmen.....	16
3	Dänemark	17
3.1	Institutionelle Rahmenbedingungen	17
3.1.1	Politische Willensbildung	17
3.1.2	Interessenvertretung der Branche.....	17
3.1.3	Kooperation und vertikale Integration	17
3.1.4	Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche.....	18
3.2	Rechtliche Rahmenbedingungen	18
3.2.1	Planungs- und Baurecht.....	18
3.2.2	Tierschutzrecht.....	19
3.2.3	Umweltrecht	19
3.2.4	Steuer- und Kartellrecht	20
3.3	Staatliche Fördermaßnahmen.....	20
4	Niederlande	21
4.1	Institutionelle Rahmenbedingungen	21
4.1.1	Politische Willensbildung	21
4.1.2	Interessenvertretung der Branche.....	21
4.1.3	Kooperation und vertikale Integration	22
4.1.4	Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche.....	22
4.2	Rechtliche Rahmenbedingungen	22

4.2.1	Planungs- und Baurecht	22
4.2.2	Tierschutzrecht	23
4.2.3	Umweltrecht	23
4.2.4	Steuer- und Kartellrecht	24
4.3	Staatliche Fördermaßnahmen	24
5	Deutschland	25
5.1	Institutionelle Rahmenbedingungen	25
5.1.1	Politische Willensbildung	25
5.1.2	Interessenvertretung der Branche	25
5.1.3	Kooperation und vertikale Integration	25
5.1.4	Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche	25
5.2	Rechtliche Rahmenbedingungen	26
5.2.1	Planungs- und Baurecht	26
5.2.2	Tierschutzrecht	27
5.2.3	Umweltrecht	27
5.2.4	Steuer- und Kartellrecht	27
5.3	Staatliche Fördermaßnahmen	28
6	Wichtigste Ergebnisse und Empfehlungen zur Verbesserung der deutschen Wettbewerbsstellung	28
	Literaturverzeichnis	30
	Anhang	31

Institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen als Bestimmungsfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweinehaltung in Spanien, Dänemark, den Niederlanden und Deutschland

1 Problemstellung und Zielsetzung der Arbeit

Die Entwicklung der Schweineproduktion verläuft in den europäischen Ländern sehr unterschiedlich. Als Hauptursache für die zu beachtende Differenzierung und die darin zum Ausdruck kommende relative Wettbewerbsfähigkeit wird vielfach die Höhe der Produktionskosten angeführt. Der enge wirtschaftliche Spielraum in der Schweinemast hat zur Folge, dass zu hohe Produktionskosten den Standort gefährden. In zahlreichen Studien wird dieser Zusammenhang thematisiert. Allerdings lässt sich allein anhand der Produktionskosten keine abschließende Erklärung für die unterschiedlichen Entwicklungen in der Schweineproduktion in Europa geben.

Wettbewerbstheoretische Ansätze zur Erklärung von Wettbewerbsfähigkeit weisen auf weitere wichtige Einflussgrößen hin. Das Porter-Modell (vgl. PORTER, 1999, S. 177 ff.) z. B. berücksichtigt als Einflussgrößen neben den Faktorbedingungen u. a. auch staatliche Einflüsse sowie die Struktur des Sektors.

Aus diesem Grund werden in dieser Arbeit zusätzliche wichtige wettbewerbsrelevante Faktoren analysiert. Dem Umwelt- und dem Tierschutz geschuldete Produktionsauflagen, zunehmend strenger und komplexer werdende verwaltungsrechtliche Vorschriften sowie die institutionellen Strukturen in der Schweineproduktion werden regelmäßig in der Diskussion um deren Wettbewerbsstärke diskutiert. Zielsetzung dieses Beitrags ist die Klärung, inwieweit die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen der Schweineproduktion einen bedeutenden Einfluss auf deren Wettbewerbsstellung nehmen.

Die vorliegende Untersuchung beleuchtet die Schweineproduktion in den Ländern Spanien, Dänemark, den Niederlanden und Deutschland. Die Länderauswahl berücksichtigt die für den deutschen Markt interessantesten Wettbewerber. Jedes der Untersuchungsländer ist durch spezifische Charakteristika in der Entwicklung seiner Schweineproduktion gekennzeichnet.

Spanien zeichnet sich durch eine stark expandierende Schweineproduktion aus, deren Dynamik sich in einer beachtlichen Ausweitung der Tierbestände in den vergangenen zehn Jahren zeigt (vgl. Tab. 1). Demgegenüber

ist in der niederländischen Schweineproduktion bereits ein Verdrängungswettbewerb zu erkennen. Die Begrenzungen in den Produktionsmöglichkeiten führen dazu, dass die Schweinebestände mittlerweile deutlich abnehmen. In Dänemark hat sich eine sehr leistungsfähige, hoch technisierte Schweineproduktion etabliert, deren Absatz sich bei einem sehr hohen Selbstversorgungsgrad vor allem auf die Exportmärkte richtet. Die Darstellung der deutschen Gegebenheiten erfolgt als Referenz zur Einordnung und Beurteilung der Situation im Ausland.

Tabelle 1: Kennzahlen der Schweineproduktion für Spanien, die Niederlande, Dänemark und Deutschland - Jahr 2005

	E	NL	DK	D
Anzahl Schweinehalter (2003)	65.000	11.000	11.000	103.000
Schweinebestand (Tiere) 2005 1995	24,9 Mio. 18,1 Mio.	11,0 Mio. 14,4 Mio.	12,6 Mio. 11,1 Mio.	27,0 Mio. 24,7 Mio.
Mastschweine (> 50 kg) je Halter (2004)	203,6	392,6	378,8	135,0
Schweineproduktion (t)	3.280.000	1.612.000	1.912.000	4.208.000
Export (2004) - Lebendtiere (Anzahl) - Fleisch (t)	910.988 504.518	6,2 Mio. 886.242	2,5 Mio. 1,2 Mio.	829.507 622.189
Pro-Kopf-Verbrauch (kg)	61,0	41,9	57,3	54,5
Selbstversorgungsgrad (%) 2005 1995	125 104	236 264	617 453	94 77

Quelle: eigene Darstellung nach Zahlen von ZMP, Marktbilanz Vieh und Fleisch, 2006, und PRODUCTSCHAPPEN VEE, VLEES EN EIEREN (PVE), 2006

2 Spanien

2.1 Institutionelle Rahmenbedingungen

2.1.1 Organisation der politischen Willensbildung

Gemäß der spanischen Verfassung unterliegen einige Regelungsbereiche der ausschließlichen Gesetzgebung des Staates (z. B. Außen- und Wirtschaftspolitik). Hierbei legt der Staat grundlegende rechtliche Bedingungen fest, die regionalen Verwaltungseinheiten können darüber hinaus weitere Normen erlassen (z. B. Umweltschutz). Die regionalen Verwaltungen der Autonomen Regionen haben im Bereich von Landwirtschaft und Fischerei weitgehende Befugnisse, sie müssen dabei jedoch die vom Staat festgelegten Grundsätze und die Koordinierung der Wirtschaftspolitik durch den Staat berücksichtigen. Weiterhin sind die regionalen Verwaltungen u. a. für die Raumplanung, die wirtschaftliche Förderung der Region und das Management von Umweltschutzaktivitäten im Rahmen der vom Staat festgelegten Richtlinien zuständig (Art. 148).

Die Gemeindeverwaltungen spielen in der Schweinehaltung insbesondere bei der Genehmigung von Neubauten eine bedeutende Rolle, bei denen neben den nationalen und regionalen Verordnungen bzw. sonstigen rechtlichen Gegebenheiten auch die lokalen Verhältnisse von Bedeutung sind.

2.1.2 Interessenvertretung der Branche

Eine Vielzahl von Organisationen vertritt die Interessen der Branche. Die wichtigsten Bauernverbände Spaniens sind der Dachverband von regionalen Verbänden von kleinen und mittleren landwirtschaftlichen Betrieben COAG (Coordinadora de Organizaciones Agrarias y Ganaderas), der Verband der Kleinbauern UPA (Unión de Pequeños Agricultores) und der Verband der Junglandwirte ASAJA (Asociación Agraria de Jóvenes Agricultores). Einige Verbände sind stärker als die allgemeinen Bauernverbände auf die spezifischen Interessen der Schweinehalter ausgerichtet, wie z. B. der Verband der Schweineproduzenten ANPROGAPOR (Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino), der schwerpunktmäßig die Interessen der großen Schweinehalter vertritt, der Dachverband der Tierzüchter FEAGAS (Federación Española de Asociaciones de Ganado Selecto) und der Verband der Züchter von iberischen Schweinen (Asociación Española de Criadores de Ganado Porcino Selecto de Tronco Ibérico). In einigen Bereichen arbeiten die Bauernverbände zusammen. So vertritt z. B. ASAJA auf europäischer Ebene auch die Interessen von ANPROGAPOR.

Mehrere Verbände vertreten die Interessen der Frischfleisch- und Fleischwarenindustrie. Die repräsentativste Organisation ist der Dachverband der Verbände der Fleischwirtschaft CONFECARNE (Confederación Española de Organizaciones empresariales del Sector Cárnico de España).

2.1.3 Kooperation und vertikale Integration

In Spanien gibt es in der Schweineproduktion eine Tendenz zu geschlossenen Systemen und integrierten Ketten. Zahlreiche landwirtschaftliche Betriebe sind vertraglich an bestimmte Geschäftspartner oder Genossenschaften gebunden. Vertikale Integrationen sind in Spanien ursprünglich überwiegend von den Unternehmen der Futtermittelindustrie ausgegangen. In zunehmendem Maße werden inzwischen landwirtschaftliche Betriebe und Futtermittelhersteller in Integrationsprozesse mit Schlachthöfen bzw. Unternehmen der Fleischwarenindustrie einbezogen, so dass die Integrationen den gesamten Produktionsprozess umfassen.

Erwähnenswert sind weiterhin meist kleinere, horizontale Integrationen, z. B. zwischen Ferkelerzeugern und Mästern, die als landwirtschaftliche Kapitalgesellschaften oder GmbHs organisiert sind. Der Anteil unabhängig wirtschaftender Schweinehalter geht tendenziell zurück.

In der Mast haben Integrationen und Genossenschaften einen Marktanteil von jeweils 40 % und unabhängige Landwirte von knapp 20 %, während der Marktanteil der multinationalen Unternehmen mit Schwerpunkt Fleischverarbeitung und eigener Rohstoffproduktion sehr gering ist (< 2 %) (vgl. LEHNERT, MENNERICH, 2003, S. 30 f.).

2.1.4 Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche

Es hat bisher keinen spezifischen Entwicklungsplan für den Sektor gegeben. Es gibt jedoch Einzelinitiativen, wie z. B. den „Plan zur Verbesserung des Marktzugangs von tierischen Erzeugnissen in Drittländer“, der im Jahr 2005 in Zusammenarbeit von Landwirtschaftsministerium, Gesundheitsministerium und Verbänden der Fleischwirtschaft erarbeitet worden war. 2005 haben vier Verbände der Fleischwirtschaft (AICE, FECIC, APROSA-ANEC und Fundación del Jamón Serrano) gemeinsam das Exportbüro OECE (Oficina de la exportación de la carne de España) gegründet, mit dem Ziel, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der spanischen Fleischwirtschaft – u. a. durch eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen und Verbänden der Fleischwirtschaft sowie zwischen der Verwaltung und den Exportunternehmen – zu erhöhen (vgl. CONFECARNE, 2006).

Für die Absatzförderung von spanischen Lebensmitteln im Inland ist auf nationaler Ebene das Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Fischerei zuständig, für die Exportförderung das dem Wirtschaftsministerium zugehörige Handelsinstitut ICEX (Instituto de Comercio Exterior) (vgl. ABSATZFÖRDERUNGSFONDS, 2000, S. 51 ff.). Exportförderung für Fleisch und Fleischwaren findet weiterhin durch verschiedene regionale Institutionen, wie z. B. die Agencia Andaluza de Promoción Exterior (Extenda), die Handelskammern und das erwähnte Exportbüro OECE statt.

Die Kommission für Forschung und Entwicklung (Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología) aus Vertretern mehrerer Ministerien legt im Rahmen von Vierjahresplänen die Prioritäten für Forschung und Entwicklung auf nationaler Ebene fest. Im Jahr 2003 haben die Regierung, FIAB und der Fleischsektor ein Fleischforschungszentrum (Centro de Competencia Científico-Técnica en Productos Transformados de la Carne) gegründet. Dieses übt einen direkten Einfluss auf die Politik hinsichtlich der Forschungs- und Entwicklungspläne im Fleischsektor aus.

2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

2.2.1 Planungs- und Baurecht

Bis vor wenigen Jahren gab es in Spanien keine scharfen gesetzlichen Auflagen wie in anderen EU-Staaten. Die starke Konzentration von Schweinebeständen in einigen Produktionsgebieten hat jedoch zu immer größeren Umweltproblemen geführt. Daraufhin erließ die Regierung im Jahr 2000 eine Verordnung, die vorher mit den drei Bauernverbänden und dem Schweinehalter-Dachverband ANPROGAPOR abgestimmt worden war (Real Decreto (RD) 324/2000, modifiziert durch RD 441/2000 und RD 1323/2002).

Die maximale Bestandsgröße für Neubauten beläuft sich demnach auf 720 GVE. Die regionalen Regierungen können aber auch härtere Vorschriften erlassen. Sie haben auch die Befugnis, die maximale Bestandsgröße um 20 %, d.h. auf maximal 864 GVE, zu erhöhen. Im geschlossenen System (Ferkelerzeugung und Mast aller erzeugten Tiere) dürfen somit höchstens 750 (in einigen Regionen 900) Sauen gehalten werden. Spezialisierte Mastanlagen dürfen maximal 6.000 (7.200) Plätze aufweisen.

Neubauten müssen mindestens 1 km von anderen Anlagen entfernt errichtet werden, für Zucht- und Vermehrungsbetriebe sowie Eberstationen gilt sogar der doppelte Mindestabstand. Allenfalls kleinere Stallkomplexe für maximal 100 Sauen (96 GVE) dürfen näher (höchstens 500 m) zu anderen Anlagen stehen. Bei hoher regionaler Viehdichte ist mindestens 1 ha Acker-

und Güllefläche je 3 GVE nachzuweisen, in weniger belasteten Gebieten reicht 1 ha für 4 GVE. Ausgenommen von diesen Bestimmungen sind die Betriebe mit extensiven Haltungssystemen (iberisches Schwein) sowie Kleinbetriebe (maximal 4,80 GVE an Schweinen).

Gegenwärtig analysieren die zuständigen Behörden und die Interessenvertreter der Landwirte, ob und gegebenenfalls welche Änderungen der Verordnung RD 324/2000 angemessen erscheinen. Die Verordnung sieht ausdrücklich eine derartige Revidierung fünf Jahre nach Inkrafttreten vor.

In den Regionen, in denen intensiv Schweinehaltung betrieben wird, haben bauwillige Schweineproduzenten hohe Hürden vor sich. Sie müssen über ein, oft sogar bis zu zwei Jahre warten, bis die Behörden über die Baugenehmigung entschieden haben. Das Genehmigungsverfahren kostet bis zu 70.000 Euro. Hingegen sind die regionalen Verwaltungen von Regionen, die wenig entwickelt und dünn besiedelt sind und noch keine Probleme mit der Viehdichte haben, oft bestrebt, Investoren und Arbeitsplätze in ihre Region zu holen (vgl. LEHNERT, MENNERICH, 2003, S. 31).

Nach der im spanischen Umweltrecht (Ley 16/2002) veröffentlichten Norm IPPC-EPER, die die EU-Richtlinie 96/61/EU in spanisches Recht umsetzt, müssen Neubauten und Ställe, die umgebaut werden, mit den „besten verfügbaren Technologien“ im Hinblick auf den Umweltschutz und den Tiererschutz ausgestattet werden. Tatsächlich fehlt jedoch bislang eine konkrete Definition, was die geforderten technischen Ausstattungen angeht. Zudem wird nach derzeitigem Kenntnisstand die gesetzliche Regelung nur bei den größten Betrieben angewandt. Die Erzeuger wollen eine Durchsetzung der Vorschriften auch bei kleineren Anlagen und bestehenden Stallungen davon abhängig machen, dass ihnen Beihilfen für notwendige Investitionen gewährt werden.

2.2.2 Tierschutzrecht

Die spanische Verordnung RD 1135/2002 setzt die EU-Verordnungen 2001/88/EG und 2001/93/EG in spanisches Recht um. Die Mindestflächen für die Haltung von Schweinen entsprechen den Vorgaben der EU-Verordnung (vgl. Tab. 2). Darüber hinaus müssen die Abteilungen für Sauen neben einer Kotfläche und einem Bereich für die Fütterung auch eine gemeinsame Ruhefläche mit mindestens 1,3 m² je Sau (0,95 m² bei Jungsau) enthalten.

Tabelle 2: Gesetzliche Regelungen in ausgewählten EU-Ländern zur Haltung von Schweinen in landwirtschaftlichen Betrieben; Mindestflächen bei neuen Stallanlagen (in m²)

		EU-Richtlinie 91/630/EG	D	DK	NL	E
Ferkel ¹	bis 10 kg	0,15	0,15	0,15	0,25	0,15
	11 bis 20 kg	0,20	0,20	0,20	0,20 ⁴	0,20
	21 bis 30 kg	0,30	0,35	0,30	0,30	0,30
Zuchtläufer ¹	31 bis 50 kg	0,40	0,50	0,40	0,50	0,40
Mastschweine ¹	51 bis 85 kg	0,55	0,75	0,55	0,65	0,55
	86 bis 110 kg	0,65	0,75	0,65	0,80	0,65
	über 110 kg	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Jungsaunen ²		1,64 ¹	1,65 ¹	1,50 - 1,90	2,25 ¹	1,65 ¹
Sauen ²		2,25 ¹	2,25 ¹	2,25 - 2,80	2,25 ¹	2,25 ¹
Eber ³		6,00	6,00	6,00	6,00 ⁵	6,00

¹ Zuschlag (10 %) bei Kleingruppen, Abschlag (10 %) bei Großgruppen
² Mindestlänge jeder Buchtenseite 2,8 m
³ bzw. 10 m², wenn die Bucht auch zum Decken benutzt wird bei Einzelhaltung
⁴ abweichende Gewichtsklassifizierung: 11 bis 15 kg = 0,20 m² und 16 bis 20 kg = 0,30 m²
⁵ Jungeber: 4 bis 6 m²

Quelle: Eigene Darstellung aus den jeweiligen nationalen gesetzlichen Regelungen

2.2.3 Umweltrecht

Obwohl die Umweltbelastungen durch die Tierproduktion in Spanien wegen der relativ geringen Viehdichte geringer sind als in anderen Ländern, und auch das Umweltbewusstsein der Bevölkerung weniger ausgeprägt ist, haben in einigen Veredlungsregionen, insbesondere in Katalonien, die stark expandierenden Schweinebestände zu Reaktionen auf gravierende Umweltprobleme geführt. Die Verordnung RD 324/2000 gibt für Stallneubauten Bestandsobergrenzen und Mindestabstände vor. In einigen viehstarken Regionen führt dieses Gesetz dazu, dass weniger neue Produktionsstätten für Schweine gebaut werden oder die Viehzüchter bei der Erweiterung in andere Regionen

ausweichen, beispielsweise nach Kastilien-La Mancha, wo es keine Probleme mit der Viehdichte gibt und die Erlasse zur Begrenzung des Viehbesatzes und der Emissionen nicht so streng sind wie in den viehstarken Regionen (vgl. LEHNERT, MENNERICH, 2003, S. 31 f.; RD 324/2000).

Das spanische Umweltrecht (Ley 16/2002) schreibt im Bereich der Schweinehaltung die Einführung von Systemen zur Vorbeuge und integrierten Kontrolle von Schadstoffen der Umwelt vor. Es sieht weiterhin vor, dass für die Schweinehalter bis zum 30. Oktober 2007 eine Integrale Umweltgenehmigung (Autorización Ambiental Integrada) erforderlich sein wird (Antragsstellung vor dem 1.1.2007).

RD 324/2000 legt Vorgaben für die Güllelagerung und -ausbringung fest (Art. 5 B, Art. 10.1 und Disposición adicional 1,2,3). Nach Art. 5B müssen die Schweinehalter über genügend Kapazität verfügen, um die Gülle mindestens drei Monate lang zu lagern. Bei der Gülleausbringung sind zur Verhinderung von Tierkrankheiten Mindestabstände zu anderen Betrieben mit Schweinehaltung einzuhalten, die in Abhängigkeit von der Betriebsgröße variieren (z. B. 100 m Abstand bei Betrieben mit bis zu 120 GVE und 200 m bei Betrieben mit über 120 GVE und in Ortschaften). Bei der Ausbringung der Gülle sind die Verordnungen über Gewässer, wie z. B. RD 849/1996, zu beachten. Weiterhin müssen die Landwirte gegenüber der zuständigen regionalen Behörde einen Nachweis darüber erbringen, dass sie über genügend Fläche verfügen, um die anfallenden Exkremate aus der Tierhaltung auszubringen. Für sensible Gebiete (Zonas vulnerables) werden die zulässigen Höchstwerte in RD 849/1996 festgelegt, dort gelten schärfere Bestimmungen als für die übrigen Gebiete. In letzteren müssen die Betriebsleiter nur dann einen Plan über das Management der Gülle vorweisen, wenn sie pro Jahr über die Gülle mehr als 210 kg Stickstoff je ha ausbringen. Das Gesetz legt weiterhin Vorgaben für die Erzeugung von Festmist und die Trocknung der Gülle, die Ausbringung der Gülle in bestimmten Zonen und die Ablieferung an „Güllemanagementzentren“ (centros de gestión de estiércoles) fest. In der Verordnung RD 324/2000 wird darauf hingewiesen, dass einige Aspekte dieser Vorgaben in späteren Verordnungen genauer zu spezifizieren sind.

Die im Gesetz 16/2002 (Gesetz zur integralen Vorbeuge und Kontrolle der Umweltverschmutzung) veröffentlichte Norm IPPC-EPER hebt die Güllelagerung und -ausbringung als den im Hinblick auf den Umweltschutz bedeutendsten Bereich der Schweinehaltung hervor. Sie schlägt u. a. auch einige Maßnahmen vor, um die Produktion an Gülle zu reduzieren und durch eine geeignete Fütterung der Tiere die Zusammensetzung der Gülle im Hinblick auf ihre Wirkung auf die Umwelt gezielt positiv zu beeinflussen. Die einzelnen Bestimmungen müssen noch in einer Verordnung ausgearbeitet werden.

Die EU-Verordnung 91/630/EG fordert für Stallanlagen angemessene Bedingungen der Luftqualität, obwohl sie keine konkreten Werte festlegt. Die Bauten und die Heizungs- und Belüftungsanlagen sollen gewährleisten, dass die Luftzirkulierung, die Staubkonzentration, die Temperatur, die relative Luftfeuchtigkeit und die Konzentration von Gasen für die Tiere nicht schädlich sind. Im RD 1135/2002 sind spezifische Werte für das Licht und den Lärm festgelegt. Demnach müssen in Stallungen, in denen Schweine gehalten werden, ein kontinuierlicher Lärm von über 85 dB sowie ständige und plötzliche Geräusche vermieden werden. Weder die EU-VO 2001/93/EG noch die spanische RD 1135/2002 legen zulässige Höchstwerte für Ammoniak und andere für die Tiere schädliche gasförmige Emissionen fest.

Das Nationale Programm zur Fortschreitenden Verminderung von Nationalen Emissionen (Programa Nacional de Reducción Progresiva de Emisiones) sieht in Anlehnung an das Göteborg-Protokoll verschiedene Maßnahmen zur Verminderung von Gas mit Treibhauseffekt sowie von Ammoniak vor. Für letztere empfiehlt das Programm u. a. die Förderung von geeigneten Maschinen für die Ausbringung von flüssigen und festen organischen Düngern. Das Programm umfasst weiterhin verschiedene spezifische Maßnahmen für die Verminderung von Ammoniakemissionen in der Tierproduktion.

2.2.4 Steuer- und Kartellrecht

Die Landwirtschaft genehmigt in Spanien einige steuerliche Vergünstigungen. In diesem Kontext sind insbesondere die Methode für die Schätzung der Einkünfte der Landwirte, das spezielle, vereinfachte Mehrwertsteuersystem und die bei der Schätzung der Einkommen anwendbaren Abschreibungen in der Tierproduktion und im Pflanzenbau zu nennen.

2.3 Staatliche Fördermaßnahmen

Die Investitionsförderung in Erzeugerbetrieben findet im Wesentlichen im Rahmen der Agrarstrukturpolitik und von EU-Programmen zur Ländlichen Entwicklung statt. Maßgeblich ist hierbei die Verordnung RD 613/2001 über die Verbesserung und Modernisierung der Produktionsstrukturen in den landwirtschaftlichen Betrieben. Sämtliche Beihilfen im Rahmen der Programme zur Ländlichen Entwicklung werden unter der Voraussetzung gewährt, dass die Produktionskapazitäten nicht ausgeweitet und die Vorschriften hinsichtlich des Umweltschutzes, des Tierschutzes und der Beschäftigung im Agrarsektor erfüllt werden. Beihilfefähig sind u. a. der Stallbau und der Erwerb von Zuchttieren. In benachteiligten Gebieten machen die Subventionen maximal 50 % der Investitionen aus, in den restlichen Gebieten maximal 40 %. Diese Werte

erhöhen sich bei Junglandwirten, die mit ihrer Aktivität beginnen, auf 50 % bzw. 60 %. In der Schweinehaltung werden generell weniger Beihilfen für die Investitionsförderung in Erzeugerbetrieben gewährt als in anderen landwirtschaftlichen Sektoren.

Zahlreiche öffentliche Institutionen (z. B. Ministerium für Forschung und Technologie, Landwirtschaftsministerium, regionale Behörden, die Forschungsanstalt Consejo Superior de Investigaciones Cientificas CSIC) und private Stiftungen stellen Finanzmittel zur Innovationsförderung bereit oder engagieren sich bei der Organisation von Seminaren in den Bereichen Erzeugung und Verarbeitung für Tierärzte und andere Fachleute, die in Genossenschaften bzw. in Programmen zur Ländlichen Entwicklung beschäftigt sind. Sowohl diese als auch weitere Ausbildungsprogramme für Mitglieder von Genossenschaften, die sich in Ziel-1-Regionen befinden, werden zu 70 % aus dem EU-Sozialfonds finanziert. In den übrigen Regionen beläuft sich der Finanzierungsanteil des Sozialfonds an den Kosten der Ausbildung und der technischen Hilfe auf 40 %.

Für die Förderung der Beratung in der Landwirtschaft sind überwiegend die regionalen Institutionen zuständig. Im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik hat das nationale Landwirtschaftsministerium einen Beratungsservice für Landwirte eingerichtet, der dazu beitragen soll, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen sowie ein umweltfreundliches Management und eine tiergerechte Haltung der Nutztiere zu fördern. Für dieses Beratungsprogramm stehen anfangs 50 Mio. Euro jährlich zur Verfügung, die überwiegend aus EU-Mitteln und zum Teil auch aus Mitteln des Landwirtschaftsministeriums (9,6 Mio. Euro) finanziert werden. Später soll das jährliche Budget auf 75 Mio. Euro ausgeweitet werden. Die Landwirte erhalten einen Zuschuss von bis zu 80 % der Beratungskosten, max. 800 Euro bis 1.500 Euro je Betrieb. Die Betriebe können den Beratungsdienst einmal in drei Jahren in Anspruch nehmen.

3 Dänemark

3.1 Institutionelle Rahmenbedingungen

3.1.1 Politische Willensbildung

Die Aufgaben der öffentlichen Hand verteilen sich in Dänemark auf die staatliche Zentralregierung in Kopenhagen, auf 13 Kreise (amter) und 271 Gemeinden (kommuner). So sind z. B. für Polizei und Justiz die Zentralregie-

rung, für den öffentlichen Nahverkehr und die Umweltverträglichkeitsprüfung von Betrieben die Kreise sowie für die Bauplanung die Gemeinden zuständig. Im Zuge einer einschneidenden Gebietsreform wird zum 1. Januar 2007 die Anzahl der Gemeinden auf 98 verringert und die 13 Kreise werden zu fünf Regionen zusammengelegt. Besonders durch die Eingemeindung zahlreicher Dörfer wird sich voraussichtlich der bisher große Einfluss landwirtschaftlicher Kommunalpolitiker auf lokaler Ebene verringern.

3.1.2 Interessenvertretung der Branche

In Dänemark gibt es im Agrarbereich zahlreiche Interessenverbände, die über Lobbyaktivitäten und festgelegte Mitwirkungsrechte im Gesetzgebungsverfahren Einfluss auf die nationale und die EU-Sektorpolitik nehmen. An vorderster Stelle ist der Dänische Bauernverband (Dansk Landbrug) zu nennen, der seit Anfang 2003 als einzige bedeutende Dachorganisation die Interessen der inländischen Landwirte produktübergreifend und landesweit vertritt. Starken Einfluss hat der Bauernverband auf die Tätigkeit des wichtigsten sektorspezifischen Verbandes Landwirtschaftsrat LBR (Landbrugsraadet). In dieser einflussreichsten agrarwirtschaftlichen Interessenorganisation sind neben dem Bauernverband nahezu alle bedeutenden produktspezifischen Branchenorganisationen und zahlreiche Genossenschaften vertreten (LOK, 2005).

Zu den LBR-Mitgliedsverbänden gehört auch die Branchenorganisation Dänische Schlachtereien DS (Danske Slagterier), die vornehmlich die Interessen von Erzeugern, Schlachtereien und Fleischverarbeitern im Schweine-sektor wahrnimmt. Mit einem Etat von jährlich rund 40 Mio. Euro¹ ist DS die bedeutendste produktspezifische Branchenorganisation im dänischen Agrar-sektor.

Seit April 2006 betreibt DS zusammen mit zwei anderen Verbänden die neue Dachorganisation DMA (Danish Meat Association) als Sprachrohr für die gesamte dänische Fleisch- und Eierbranche. Als spezielle interessenpolitische Organisation tritt daneben noch der Verband Dänische Schweineproduzenten (Danske Svineproducenter) auf. Zurzeit sind rund 1.700 Erzeuger dem Verband als Mitglieder angeschlossen, auf die insgesamt etwa zwei Drittel der dänischen Schweineproduktion entfallen.

3.1.3 Kooperation und vertikale Integration

Begünstigt durch den hohen Konzentrationsgrad im Schlachtereie- und Fleischverarbeitungssektor ist die vertikale Integration in der dänischen

¹ Umrechnungskurs: 100 dkr = 13,45 Euro

Schweinebranche stark ausgeprägt. Bei den beiden marktbeherrschenden Schlachtereigenossenschaften Danish Crown und TiCan, die zusammen rund 95 % der dänischen Mastschweine erfassen, können die angeschlossenen Landwirte ihre Lieferverträge nur mit einer Kündigungsfrist von 12 Monaten auflösen. Die Mitgliedserzeuger beider Großgenossenschaften müssen ihre vertraglichen Lieferpflichten erfüllen, ansonsten drohen ihnen Geldstrafen. Beide Schlachtereien, die im Rahmen der Branchenorganisation DS und ihrer Tochterfirmen intensiv zusammenarbeiten, setzen auf spezielle Verträge mit den Schweinemästern im Rahmen geschlossener, unterschiedlich gestalteter Erzeugungs- und Vermarktungsketten. Durch diese geschlossenen Produktionssysteme können die Firmen auf einzelnen bedeutenden Auslandsmärkten besonders aussichtsreiche Fleischqualitäten und Erzeugnisstandards anbieten (vgl. KROGSDAM, 2006).

Als wichtigste Brancheninitiative zur Gütesicherung gilt in Dänemark die von DS im Jahr 1995 initiierte „DANISH“-Qualitätssicherungsgarantie (QSG). Bei QSG handelt es sich um ein stufenübergreifendes Gütesicherungs- und Kontrollsystem für Schweinefleisch, bei dem staatliche Maßnahmen und Aktivitäten der Branche unter der Ägide von DS eng miteinander verwoben sind. Aufgrund dessen gibt es im Rahmen dieses Systems zahlreiche staatliche Vorschriften und Branchenbestimmungen für die verschiedenen Stufen der Produktions- und Vermarktungskette, wobei aber der Groß- und Einzelhandelsbereich weitgehend ausgeklammert ist.

Die QSG, deren Teilnehmer seit Anfang 2005 Ferkel, Schlachtschweine und Schweinefleisch direkt in das deutsche QS-Qualitätssicherungssystem liefern dürfen und deren Audits von QS anerkannt werden, umfasst alle Mitglieder von DS. Neben den meisten dänischen Schweinehaltern, Schlachtereien, Zerlegebetrieben und Fleischwarenherstellern sind auch vorgelagerte Bereiche wie die Futtermittelindustrie und nachgelagerte Vermarktungsstufen wie beispielsweise die Exporteure in das QSG-Konzept integriert. Zurzeit sind in das Konzept mehr als 95 % der dänischen Schweineerzeugung und alle für den Export bestimmten Schweinefleischerzeugnisse eingebunden.

3.1.4 Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche

Schon seit dem EU-Beitritt verfügt Dänemark über einen nationalen Rechtsrahmen zur Steuerung und finanziellen Förderung der Agrarbranche, der eine enge Kooperation, insbesondere der Unternehmen und Verbände im gleichen Produktsektor, begünstigt. Das Anfang 1973 in Kraft getretene „Ermächtigungsgesetz“ (Bemyndigelseslov) bietet die rechtliche Möglichkeit, auf Initiative einzelner Branchen so genannte Produktionsabgabefonds (Produktionsabgabefonds) zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zu gründen.

Auf der Basis dieses Gesetzes, das in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach modifiziert wurde, wurde 1973 der öffentlich-rechtliche Schweineabgabefonds (Svineafgiftsfonden) etabliert. Diese von DS verwaltete Einrichtung übt ihre Fördertätigkeit unter der Aufsicht des dänischen Ministeriums für Lebensmittel, Landwirtschaft und Fischerei aus. Sie ist der gemessen am Mitteleinsatz wichtigste Produktionsabgabefonds in Dänemark.

Der Schweineabgabefonds, der von einem mehrheitlich mit Vertretern der Schweine- und Agrarbranche besetzten Verwaltungsrat geführt wird, wird größtenteils über parafiskalische Abgaben der Schweinemäster und der Schweineexporteure finanziert. Die Abgabenerträge des Schweineabgabefonds werden seit 1977 noch durch zweckgebundene staatliche Beihilfen aus dem „Promilleabgabefonds“ (Promilleafgiftsfonden) aufgestockt (vgl. Kapitel 3.3). Der Fonds verzeichnete im Rechnungsjahr 2004/05 Gesamtausgaben in Höhe von rund 33 Mio. Euro. Der größte Teil dieser Mittel wurde für die Verwendungszwecke Absatzförderung, Forschung und Versuchswesen sowie Produktentwicklung eingesetzt.

3.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

3.2.1 Planungs- und Baurecht

Die rechtlichen Rahmenvorschriften für den Bau von Ställen und anderen landwirtschaftlichen Betriebsgebäuden sind im Gesetz Nr. 883 vom 18. August 2004 (Planlov) des dänischen Umweltministeriums vorgegeben. In diesem Gesetz und seinen Durchführungsverordnungen sind u. a. die bautechnischen Anforderungen hinsichtlich Wärmedämmung und einsetzbaren Baumaterialien fixiert. Allerdings können die Gemeinden strengere Vorschriften vorschreiben. Bauanträge sind derzeit noch bei den Kommunal- und den Kreisverwaltungen zu stellen. Ab Anfang 2007 müssen sie nur noch bei den Gemeinden eingereicht werden, was zu einer kürzeren Bearbeitungszeit führen soll (vgl. KROGSDAM, 2006).

Beim Bau von Betriebsgebäuden und Ställen müssen auch die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 947 vom 12. September 2006 (Lov om landbrugs-ejendomme) eingehalten werden, die ein privilegiertes Bauen auf agrarwirtschaftlichen Flächen ermöglichen. Auf der Basis des Gesetzes hat der Agrarminister bereits ab 1. August 2006 die maximale Bestandsgröße von 750 auf 950 VE je Betrieb erhöht, wobei aber in keinem Stall über 500 VE untergebracht werden dürfen.

Bei Gründung oder Erweiterung der Veredelungsbetriebe müssen die einschlägigen Umweltschutzvorschriften, primär die Verordnung Nr. 814 vom

13. Juli 2006, eingehalten werden. Demnach müssen bei der Errichtung von Ställen, Güllebehältern und Festmistlagern bestimmte Mindestabstände berücksichtigt werden (z. B. zu Wasserläufen, Seen, Straßen, Nachbargrundstücken und Gebäuden auf dem gleichen Betrieb 15 m, zu öffentlichen Wassergewinnungsanlagen 50 m). Falls dies aus Platzgründen unmöglich ist, kann die Gemeinde Ausnahmegenehmigungen erteilen.

Um Geruchsbelästigungen durch die Massentierhaltung zu minimieren, sollen ab Anfang 2007 im Rahmen des geplanten Gesetzes über Umweltgenehmigungen u. ä. von Nutztierbetrieben (Lov om miljøgodkendelse m. v. af husdyrbrug) für expansionswillige bzw. neu gegründete Mastschweinebetriebe erstmals landesweit einheitliche Mindestabstände zu Nachbarn gelten. In Abhängigkeit von Siedlungsform, Bestandsgröße und Beschaffenheit der Stallböden schwankt künftig der Mindestabstand zwischen 80 m und 1.110 m.

Bisher gelten in Dänemark keine national verbindlichen Mindestabstände für Mastschweinebetriebe. Allerdings schreiben die meisten Gemeindeverwaltungen Mindestabstände zwischen 80 m und 660 m vor, die sich zumeist an den Vorgaben einer Empfehlungsliste (FMK-vejledningen) kommunaler Umweltexperten orientieren. Die ab 2007 geltenden Abstandsforderungen sind für Mastschweinebestände mit über 75 VE teilweise deutlich strenger als in der Empfehlungsliste. Zudem wird bei vielen Betrieben die Anschaffung technischer Anlagen zur Verringerung von Geruchsbelästigungen notwendig werden (vgl. KROGSDAM, 2006).

Bei Bauinvestitionen in Naturschutzgebieten und in Betrieben, die nach der Etablierung oder Erweiterung über mehr als 250 VE verfügen, muss ein spezielles Umweltgutachten erstellt werden.

3.2.2 Tierschutzrecht

Der Tierschutz hat in Dänemark einen hohen Stellenwert. Deshalb gehen die Standards im Tierschutzgesetz (Dyreværnslov) vom 6. Juni 1991 und seinen für die Nutztierhaltung geltenden Durchführungsverordnungen Nr. 707 vom 18. Juli 2000 und Nr. 323 vom 6. Mai 2003 in einigen Punkten über die in den einschlägigen EU-Richtlinien geforderten Normen hinaus. Nach der zuletzt genannten Verordnung und dem Gesetz Nr. 295 vom 30. April 2003 liegt aber die Mindeststallfläche je Tier bei Schweinen im Bereich der EU-Normen: Für Mastschweine werden je nach LG 0,30 bis 1,00 m² und bei Zuchtsauen mindestens 2,25 m² freie zugängliche Stallfläche verlangt (vgl. Tab. 2). Für ältere Ställe gelten Übergangsvorschriften.

Seit Frühjahr 2003 ist die Anbindehaltung trächtiger Sauen in neuen Ställen untersagt. Die dänischen Tierschutzvorschriften für Schweine liegen besonders in folgenden Bereichen über den geforderten EU-Standards: In neuen Ställen müssen die Buchten für Ferkel mindestens zu 50 % und die Buchten für Mastschweine mindestens zu einem Drittel feste oder saugfähige Böden aufweisen. Seit Mitte 2000 in Betrieb genommene Ställe für Schweine mit über 20 kg LG müssen über eine Besprühungsanlage oder eine ähnliche Einrichtung zur Regulierung der Körpertemperatur verfügen. Für freilaufende trächtige Sauen und Erstlingssauen gilt diese Bestimmung bereits seit Anfang 1999. Ab Anfang 2014 ist sie für alle Schweineställe verbindlich. Derartige Maßnahmen zum Tierschutz fordert die EU bisher genauso wenig wie Krankenbuchten, die seit Anfang 2005 in Dänemark in neuen Ställen Pflicht sind. Aus Tierschutzgründen soll in den Ställen eine Lärmbelastung von über 85 dB vermieden werden (vgl. KROGSDAM, 2006).

Auch beim Tiertransport gelten in Dänemark teilweise deutlich schärfere Bestimmungen als im EU-Recht vorgegeben. So ist z. B. zum 15. August 2006 der Platzbedarf bei Schweinetransporten um 20 % auf 0,42 m² je 100 kg LG erhöht worden (vgl. Tab. 3).

Tabelle 3: Vorgaben zur Mindestbodenfläche beim Straßen- und Schienen-transport von Schweinen (je Tier in m²)¹

Lebendgewicht (kg)	40	50	75	100	200	> 250
Dänemark	0,22	0,26	0,33	0,42	0,70	0,80
Deutschland	0,26	0,30	0,37 ²	0,45	0,70	0,70

¹ Die EU-Tierschutztransportverordnung (1/2005) sieht keine Differenzierung der Mindestbodenfläche beim Straßentransport von Schweinen vor
² bei 70 kg

Quelle: Eigene Darstellung aus den jeweiligen nationalen gesetzlichen Regelungen

3.2.3 Umweltrecht

Das Boden- und Wasserschutzrecht basiert in Dänemark auf dem Wasserschutzplan III (Vandmiljøplan III), der bis zum Jahr 2009 auf eine deutliche Verringerung der landwirtschaftlichen Umweltbelastungen abzielt. In Betrieben mit neuen Stallbauten soll die Phosphatbelastung von durchschnittlich 33 kg (2003) auf 24,8 kg je ha reduziert werden. Zudem sollen bis zu 1.000 m breite „Pufferzonen“ mit verschärften Emissionsvorschriften für Ammoniak rings um besonders schützenswerte Naturflächen (z. B. Heideareale) sowie Maßnahmen zur Eindämmung von Geruchsbelästigungen eingeführt

werden. Dabei sollen in 300 m breiten Pufferzonen rings um diese Flächen Nutztierbestände nur dann aufgestockt werden, wenn dies zu keiner Erhöhung des Ammoniaketrags in der Schutzzone führt (vgl. KROGSDAM, 2006).

Nach dem am 26. Oktober 2006 vorgelegten Gesetzentwurf „Forslag til Lov om miljøgodkendelse m. v. af husdyrbrug“ sollen ab 2007 bei der Etablierung oder Aufstockung der Tierbestände alle Betriebe mit über 75 VE eine so genannte „Umweltzulassung“ beantragen, die für acht Jahre gilt und bei der Nachbarn ein Anhörungsrecht haben. Die mit der Umweltzulassung verbundenen Auflagen erfordern im Allgemeinen die Einführung neuer Umwelttechnologien. Falls die Betriebe in besonderen Schutzgebieten tätig sind oder über mehr als 250 VE verfügen, müssen sie sich einer aufwändigeren Umweltverträglichkeitsprüfung gemäß EU-Recht unterziehen.

Auf der Basis des Gesetzentwurfs soll die Emission von Ammoniak in der Nutztierhaltung im kommenden und im übernächsten Jahr um 15 % bzw. 20 % reduziert werden. Bis zum Jahr 2015 sollen die Schweineerzeuger die Ammoniak-Belastung um rund 40 % vermindern.

Nach den Bestimmungen der Verordnung Nr. 814 vom 13. Juli 2006 müssen die Betriebe für ausreichende Güllelagerkapazitäten sorgen. Die Lagerkapazität muss mindestens der innerhalb von sechs Monaten anfallenden Güllemenge einschließlich Abwasser entsprechen. Betriebe, die ihre Gülle anderweitig, z. B. über Biogasanlagen, verwerten, benötigen keine eigenen Lagerkapazitäten.

Die Gülleausbringung, die nur mit bestimmten Geräten erfolgen darf, unterliegt zahlreichen Restriktionen. So besteht z. B. an Wochenenden und Feiertagen auf Flächen, die weniger als 200 m von Wohngebieten entfernt sind, ein grundsätzliches Ausbringungsverbot. Jeder Landwirt muss nachweisen, dass er über ausreichende Flächen zur Gülleausbringung verfügt, z. B. durch Verträge über Pachtland.

Auf den Nutzflächen eines schweinehaltenden Betriebs darf im Einjahreszeitraum 1. August bis 31. Juli höchstens der Tierdung von 1,4 VE (EU: 1,7 VE) je ha ausgebracht werden. Dies entspricht den Exkrementen von durchschnittlich 49 Mastschweinen. Zur Kalkulation der genauen Ausbringungsmenge, die schriftlich in einer Düngerbilanz dokumentiert werden muss, müssen die im Gesetz Nr. 767 vom 8. Juli 2004 (Lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække) vorgeschriebenen Normen eingehalten werden. Die Normen für die Stickstoff-, Phosphat- und Kaliumdüngung werden jährlich im Rahmen einer Verordnung für die einzelnen Anbaukulturen festgelegt. Dabei sind die Phosphat- und Kaliumwerte für jede Kultur einheitlich, während die zulässigen Stickstoffgaben bei den einzelnen Anbaupflan-

zen in Abhängigkeit von der Vorfrucht, dem Bodentyp und dem Ertrag variieren. So schwankte z. B. im Wirtschaftsjahr 2005/06 die Stickstoff-Norm bei Sommergerste in Abhängigkeit vom Bodentyp zwischen 115 kg und 135 kg pro ha, während die Phosphat-Norm bei 23 kg und die Kalium-Norm bei 55 kg je ha lag. Bei der Ausbringung von Schweinegülle wurden 2005/06 im Rahmen des oben genannten Gesetzes in der Düngerbilanz lediglich 75 % der vorhandenen Nährstoffe berücksichtigt.

3.2.4 Steuer- und Kartellrecht

In Dänemark gilt das allgemeine Einkommensteuerrecht für alle Landwirtschaftsbetriebe unabhängig von ihrer Größe. Es besteht also kein landwirtschaftliches Steuerprivileg. Im Rahmen des dänischen Einkommensteuerrechts werden investitionsfreudige Unternehmen durch attraktive Abschreibungsmöglichkeiten begünstigt. Diese Abschreibungsregeln und andere für alle Unternehmen geltenden Steuerprivilegien (Verlustvorträge etc.) führen dazu, dass die Schweinebetriebe selten über 10 % ihres Gewinns als Einkommensteuer abführen müssen. Bei der Umsatzbesteuerung bestehen für landwirtschaftliche Betriebe in Dänemark keine besonderen Privilegien.

Die dänische Kartellbehörde Konkurrencestyrelsen hat im Rahmen ihrer wettbewerbsrechtlichen Aufsichtsfunktion gerade in der Schweinebranche Großfusionen und branchenweite Kartelle zugelassen, die den inländischen Wettbewerb weitgehend ausgeschaltet haben. Die Behörde hat z. B. im Mai 2002 die Fusion der Schlachtereier Steff-Houlberg mit dem Marktführer Danish Crown genehmigt, der seitdem über 90 % der dänischen Mastschweine erfasst (DANSKE SLAGTERIER, 2002).

3.3 Staatliche Fördermaßnahmen

Staatliche Einrichtungen unterstützen den dänischen Schweinesektor auf vielfältige Weise. Der Sektor profitiert wegen seiner überragenden wirtschaftlichen Bedeutung von der Durchführung vieler allgemeiner und branchenspezifischer Beihilfeprogramme besonders stark. So zählt er z. B. bei den staatlichen Forschungs-, Export- und Investitionsförderprogrammen sowie bei den Beratungs- und Produktinnovationsbeihilfen zu den am intensivsten subventionierten Wirtschaftsbereichen.

Zur Finanzierung von Forschungsaktivitäten stehen dem Ministerium für Lebensmittel, Landwirtschaft und Fischerei im Jahr 2006 Haushaltsmittel von etwa 84 Mio. Euro zur Verfügung. Zusätzlich stellen noch andere Ministerien Gelder für die Agrar- und Lebensmittelforschung bereit. Das dänische Außenministerium unterstützt über die Organisation DE (Denmarks Eksportråd)

den Absatz inländischer Produkte im Ausland. Dafür setzte DE 2005 staatliche Mittel von rund 48 Mio. Euro ein.

Der dänische Staat fördert durch mehrere Subventionsprogramme Investitionen in der Agrar- und Ernährungsbranche. Im Jahr 2006 stehen z. B. für Investitionen zur Verbesserung der Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse 13,5 Mio. Euro und für Investitionen in neue Umwelttechnologien, u. a. zur Verringerung von Geruchsbelästigungen und Ammoniakemissionen, ca. 7 Mio. Euro zur Verfügung.

Für die landwirtschaftliche Beratung ist die Organisation Dansk Landbrugsrådgivning zuständig. Die Organisation nahm 2005 56,5 Mio. Euro ein. Davon entfielen 23 Mio. Euro auf nationale und EU-Beihilfen.

Das Agrarministerium fördert die Beratung über mehrere Programme. Betriebe, die z. B. Beratungsleistungen zu den „Cross Compliance“-Vorschriften oder zur Ausarbeitung so genannter „Naturpläne“ in Anspruch nehmen, können Beihilfen von bis zu 80 % bzw. 75 % der Kosten erhalten. Die Förderung ist auf 1.345 Euro bzw. 2.018 Euro je Betrieb begrenzt. Das Agrarressort subventioniert auf der Basis des nationalen Innovationsgesetzes (Innovationslov) auch Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sowie Innovationsvorhaben und Marketingprojekte. Im Jahr 2005 hat es Beihilfen von 20 Mio. Euro für 176 derartige Vorhaben gewährt.

Der staatlich finanzierte Promilleabgabefonds fördert den Schweineabgabefonds über zweckgebundene Zuweisungen. Diese erreichten 2004/05 eine Höhe von 13 Mio. Euro. Davon war der größte Teil für die Kofinanzierung von Forschungs-, Absatzförderungs- und Produktentwicklungsmaßnahmen bestimmt.

4 Niederlande

4.1 Institutionelle Rahmenbedingungen

4.1.1 Politische Willensbildung

Für die Umsetzung der vom Parlament beschlossenen Gesetze sind die Verwaltungen der zwölf Provinzen zuständig. Dies gilt auch für agrarrelevante Themen wie Raumordnung und Umwelt. Die Provinzverwaltungen arbeiten eng mit den Gemeinden zusammen, die dabei möglichst auch ihre eigenen Vorstellungen verwirklicht sehen wollen. Deshalb können die entsprechenden Rahmenbedingungen für den Schweinesektor in den einzelnen Provinzen

und Gemeinden recht unterschiedlich ausfallen - vor allem in Hinblick auf die Naturschutzbestimmungen und das Baurecht. Dagegen sind z. B. die Vorgaben für die Haltungsbedingungen von Schweinen auf den landwirtschaftlichen Betrieben landesweit einheitlich.

4.1.2 Interessenvertretung der Branche

Der niederländische Schweinesektor wird von relativ wenigen Interessengruppen vertreten. Wichtigster Produzentenvertreter ist der Niederländische Bauernverband LTO (Land- en Tuinbouw Organisatie) mit seinen regionalen Organisationen ZLTO (Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie), LLTO (Limburgse Land- en Tuinbouwbond) und LTO Noord. Eine weitere wichtige Organisation der Produzenten ist der Niederländische Verband der Schweinehalter NVV (Nederlandse Vakbond Varkenshouders), dessen Mitglieder rund 50 % der niederländischen Schweine erzeugen.

Die Interessen der übrigen Stufen in der Vermarktungskette werden von wenigen zentralen Organisationen vertreten. Dazu gehören beispielsweise der Verband der Viehhändler (NBHV (Nederlandse Bond van Handelaren in Vee)), als Vertreter der Verarbeitungsindustrie der Zentralverband des Fleischsektors COV (Centrale Organisatie voor de Vleessector) und der Verband der Niederländischen Fleischwarenindustrie VNV (Vereniging voor de Nederlandse Vleeswarenindustrie).

Die Interessengruppen haben die Möglichkeit, bei Gesetzgebungsverfahren mitzuwirken, im Rahmen von Verwaltungsverfahren eigene Stellungnahmen abzugeben und durch Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit auf die politische Willensbildung Einfluss zu nehmen. Dafür bietet die Wirtschaftsgruppe für Vieh und Fleisch PVV (Productschap Vee en Vlees) als öffentlich-rechtliche Körperschaft auf der Grundlage des niederländischen Grundgesetzes ein besonderes sektorspezifisches Forum zur effizienten Vorbereitung von gemeinsamen Stellungnahmen zu Fragen der nationalen und internationalen Agrarpolitik. Um Lobbyarbeit auch auf EU-Ebene zu betreiben, ist die Productschap auch in Brüssel präsent. Daneben ist sie befugt, als dezentralisierte Einrichtung unter Aufsicht des Landwirtschaftsministeriums sektorspezifische Verordnungen zu erlassen, z. B. zur Bekämpfung von Tierkrankheiten und zur Erhöhung der Lebensmittelsicherheit (vgl. SOCIAAL ECONOMISCHE RAAD (Hrsg.), 2006).

4.1.3 Kooperation und vertikale Integration

Der Grad der vertikalen Integration im niederländischen Schweinesektor ist nach Ansicht des Zentralverbandes des Fleischsektors COV noch deutlich verbesserungsfähig (vgl. ENGWERDA, 2005, S. 7). Noch zu wenige Schweinehalter seien bereit, sich als Lieferant langfristig an einen Schlachtbetrieb zu binden. Ursachen für diese Situation sind oft mangelndes Vertrauen der Landwirte gegenüber den Schlachtunternehmen und das Interesse der Mäster an kurzfristiger Gewinnmaximierung (vgl. BONDT, HOSTE, INGENBEEK, 2004, S. 46).

Tatsächlich hat sich der Grad der vertikalen Integration im niederländischen Schweinesektor in den vergangenen zwei Jahren aber deutlich erhöht. Diese Entwicklung lässt sich vor allem mit dem rasanten Wachstum des niederländischen Fleischkonzerns Vion in den Niederlanden und im Ausland belegen (Umsatz 2006: etwa 6,3 Mrd. Euro). Rund 90 % der Mäster, die Vion beliefern, nehmen nach Angaben des Konzerns an Qualitätsprogrammen des Unternehmens mit längerfristigen Liefervereinbarungen teil.

In Hinblick auf die Qualitätssicherung kann bereits von einem sehr hohen Integrationsgrad gesprochen werden, denn rund 90 % des niederländischen Schweinefleisches werden im Rahmen des stufenübergreifenden Qualitätssicherungssystems IKB-Schweine erzeugt (vgl. PVE, 2004), das von der Wirtschaftsgruppe Vieh und Fleisch gesteuert wird.

4.1.4 Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche

Die Wirtschaftsgruppe Vieh und Fleisch ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, die auch gemeinsame Initiativen von Politik und Schweinefleischbranche koordiniert. Die Einrichtung wird im Wesentlichen mit parafiskalischen Sektorabgaben finanziert. Die Wirtschaftsgruppe verwendet ihr Budget u. a. für die Absatzförderung und Forschungsprojekte.

Die Steuerung des stufenübergreifenden Qualitätssicherungssystems IKB, das die Wirtschaftsgruppe vor rund zehn Jahren initiiert hatte, soll so bald wie möglich von einer privaten Einrichtung in Form einer Stichting übernommen werden. Dieses Vorhaben steht im Zusammenhang mit dem Rückzug der Wirtschaftsgruppe aus der generischen Absatzförderung, die auch die B2B-Werbung für das IKB-System umfasste.

Für produktionstechnische Forschungsprojekte, mit denen vorrangig die Universität in Wageningen beauftragt wird, hat die Productschap im laufenden Jahr einen Etat von 1,3 Mio. Euro eingeplant. Ein vorrangiges Thema ist die Verbesserung der Tiergesundheit in der Schweinehaltung.

4.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

4.2.1 Planungs- und Baurecht

Bei der Errichtung von Gebäuden gelten für Schweinehaltungen dieselben nationalen Gesetze wie für alle Unternehmen. Die nach dem Wohnungsbau-gesetz erforderliche Baugenehmigung der Gemeinde kann jedoch zur unüberwindbaren Hürde werden. Allerdings gibt es auch Gemeinden, die die Landwirtschaft als förderungswürdig betrachten und entsprechend flexibel reagieren. In der Regel ist mit einer Entscheidung innerhalb von 12 Wochen bis 24 Wochen nach der Beantragung zu rechnen.

Voraussetzung für die Erteilung einer Baugenehmigung ist, dass das neue Stallgebäude in den Flächennutzungsplan der Gemeinde passt. Außerdem ist eine „Umweltzulassung“ (milieuvergunning) durch die Gemeinde erforderlich. Der Flächennutzungsplan der Gemeinde muss die Anforderungen des jeweiligen Landschaftsplanes berücksichtigen, der von den Provinzen formuliert wird. In diesen Plänen ist festgelegt, welche Landnutzungen Priorität haben. Wenn der Naturschutz im Vordergrund steht, gelten für die Landwirtschaft strenge Auflagen. Um die Dynamik der Landwirtschaft dennoch zu erhalten, haben sich die niederländische Regierung und die Provinzen darauf geeinigt, im Osten und Süden der Niederlande so genannte Rekonstruktionsgebiete auszuweisen. Wenn im Flächennutzungsplan der Gemeinde keine Bebauung mit Tierhaltungsanlagen vorgesehen ist, kann ein potenzieller Bauherr Einspruch erheben. In diesem Fall kann eine definitive Entscheidung bis zu anderthalb Jahre auf sich warten lassen.

Die Kosten für eine Baugenehmigung unterscheiden sich je nach Gemeinde deutlich. In der „schweinefreundlichen“ Stadt Twente belaufen sich die Kosten auf 40 Euro bis 60 Euro je m² Stallfläche oder 190 Euro je Ferkelplatz, 310 Euro je Mastschweineplatz, 835 Euro je Platz für trüchtige Sauen und 1.905 Euro je Muttersauplatz.

Im Jahr 2008 soll landesweit ein Genehmigungsverfahren eingeführt werden, das die inzwischen bis zu 13 erforderlichen Einzelgenehmigungen vereinfachend zusammenfassen soll. Für das neue Genehmigungsverfahren sollen die Gemeinden weiter verantwortlich sein. Ob die Errichtung von neuen Ställen durch das neue Verfahren erleichtert wird, dürfte damit weiterhin von der Gemeinde abhängen.

4.2.2 Tierschutzrecht

Die (Übergangs-) Regeln der niederländischen Schweinehaltungsverordnung (varkensbesluit) gehen in einigen Punkten über die Vorgaben der EU-Richtlinie 91/630/EG hinaus. Beispielsweise ist die Stallfläche je Tier in vor und nach 1998 errichteten Ställen für Schweine zwischen 30 und 110 kg LG in den Niederlanden höher als es die EU-Richtlinie verlangt (vgl. Tabelle 2). Außerdem müssen Sauen bereits vier Tage nach dem Besamen in Gruppen gehalten werden.

Noch strenger sind einige Regeln des niederländischen Qualitätssicherungssystems IKB-Schweine, nach dessen Vorgaben rund 90 % der niederländischen Schweine gehalten werden. Die Anforderungen der Qualitätssicherung liegen auch über dem Niveau des EU-Rechts zum Schutz von Tieren beim Transport. Beispielsweise müssen die Transporteure über ein GTP (Good Transport Practice)-Zertifikat verfügen und der Anteil der Tiere ohne Ohrmarken darf 1 % nicht übersteigen (vgl. SAATKAMP, VELTHUIS, VAN DER WALLE, 2004, S. 11 ff).

4.2.3 Umweltrecht

Für die niederländischen Schweinehalter sind vor allem die EU-Richtlinien zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen (Richtlinie 91/676/EEG) und über nationale Emissionshöchstmengen für bestimmte Luftschadstoffe (Richtlinie 2001/81/EG) zur Begrenzung der Ammoniakemissionen maßgeblich (vgl. BOSMA, VAN BUITEN, ENTING, 2006, S. 18). Um die Nitratrichtlinie ordnungsgemäß umzusetzen, hat die niederländische Regierung im Januar 2006 eine entsprechende Neuregelung in Kraft gesetzt. Der Neuregelung zufolge dürfen maximal 170 kg Stickstoff aus Schweinegülle je ha und Jahr ausgebracht werden.

Die Höchstgrenze für die Stickstoffdüngung (Wirtschaftsdünger und/oder chemisch-synthetischer Dünger) ist abhängig von der Bodenart und der Ackerkultur und liegt zwischen 0 kg (Luzerne nach dem 1. Anbaujahr auf Sand- und Lössboden) und 385 kg (Grünland mit 100 % Mahd auf leichten und schweren Böden) wirksamen Stickstoff je ha. Außerdem gelten auf Grünland je nach Monat bestimmte Restriktionen der Düngerausbringung (u. a. Ausbringungsverbot von Oktober bis Januar). Um den wirksamen Stickstoff im Wirtschaftsdünger zu berechnen, werden je nach Wirtschaftsdünger Wirkungskoeffizienten angesetzt. Bei Schweinegülle gilt ein Wirkungskoeffizient von 60 % (vgl. LNV (Hrsg.) a, 2006). Ab dem Jahr 2008 werden die Höchstgrenzen bei den meisten Ackerkulturen herabgesetzt.

Außerdem gelten seit dem Jahr 2006 Höchstgrenzen für die Ausbringung von Phosphat: auf Grünland 110 kg Phosphat je ha und Jahr und auf Ackerland 95 kg Phosphat je ha und Jahr. Diese Höchstmengen verringern sich bis zum Jahr 2008 auf 100 bzw. 85 kg Phosphat je ha und Jahr. Für phosphatbindende oder -arme Böden kann eine Phosphat-Ausbringungshöchstgrenze von 160 kg je ha und Jahr beantragt werden. Ebenfalls zur Verringerung des landesweiten Phosphatüberschusses führte die niederländische Regierung im Jahr 1994 tierartenspezifische Produktionsrechte nach Maßgabe der entsprechenden Phosphatausscheidung der Tiere ein. Um die Schweinebestände und damit die Überdüngung zu verringern, setzte die Regierung im Jahr 1998 Betriebsaufgabe- und Umzugsregeln für Schweinehaltungen in den naturschutzgebietsnahen Veredelungsregionen – vor allem in den Süd- und Ostniederlanden – als flankierende Maßnahmen in Kraft, die u. a. den staatlichen Aufkauf von Schweine-Produktionsrechten unter der Voraussetzung der Betriebszweigaufgabe vorsahen. Im Jahr 2000 kamen weitere Regeln zur staatlich subventionierten Aufgabe der Viehhaltung über den Aufkauf von Schweinerechten hinzu (ABSATZFÖRDERUNGSFONDS (Hrsg.), 2005). Im Konzentrationsgebiet der Schweinehaltung in den Südniederlanden kostete zum Ende des Jahres 2005 ein Produktionsrecht für ein Schwein etwa 260 Euro und in den übrigen Gebieten etwa 190 Euro (OHNE VERFASSER, 2005).

Um den Weg von Wirtschaftsdünger (-überschüssen) kontrollieren zu können, gelten strenge Vorschriften: Anfuhr- und Abfuhrdaten von Tieren werden zentral gespeichert, Futterlieferungen müssen registriert werden und die Wirtschaftsdünger-Transporteure müssen genau Buch über ihre Ladung führen und die Ergebnisse von Nährstoffanalysen der beförderten Wirtschaftsdünger aufbewahren. Lagerung und Ausbringung der Wirtschaftsdünger müssen ebenfalls genau dokumentiert werden.

Auf Basis der EU-„Ammoniak-Richtlinie“ müssen die Niederlande im Vergleich zu den anderen Ländern ihre Ammoniakemissionen am deutlichsten reduzieren (im Vergleich zum Jahr 1990 um 43 % auf 127.000 t Ammoniak im Jahr 2010). Deshalb schreiben die entsprechenden Landesgesetze vor, dass neue Schweineställe um mehr als 70 % emissionsärmer sein müssen als herkömmliche Ställe. Außerdem soll Wirtschaftsdünger emissionsarm gelagert und ausgebracht werden (vgl. BOSMA, VAN BUITEN, ENTING, 2006, S. 20).

4.2.4 Steuer- und Kartellrecht

Landwirte, die eine Fläche von über 1 ha landwirtschaftlich bewirtschaften, können die Umsatzsteuer pauschalieren. Ein pauschalierender Landwirt braucht keine Umsatzsteuererklärung beim Finanzamt abzugeben und muss die Differenz aus Vorsteuer und einbehaltener Umsatzsteuer nicht an das Finanzamt abführen. Landwirte zahlen beim Einkauf von bestimmten Gütern (z. B. Futtermittel, Medikamente, Wasser) und Dienstleistungen (z. B. von Zuchteinrichtungen und für künstliche Besamung) den ermäßigten Mehrwertsteuersatz in Höhe von 6 % und bei anderen Gütern (z. B. Baumaterial, Maschinen, landwirtschaftliche Geräte) und Diensten (z. B. Leistungen des Tierarztes) den regulären Mehrwertsteuersatz in Höhe von 19 %. Die beim Verkauf von Produkten (Schweinen) in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer behält der Schweinehalter als Erlös. Unternehmer, die Leistungen eines pauschalierenden Landwirtes beanspruchen, können darüber hinaus einen Vorsteuerabzug in Höhe von 5,1 % (Landbouwforfait) des Abrechnungspreises inklusive Mehrwertsteuer beim Finanzamt geltend machen. Durch diese Regelung ergeben sich für den pauschalierenden Landwirt finanzielle Vorteile, wenn die Vorsteuersumme geringer als die Umsatzsteuersumme ist. Allerdings nimmt wegen des Spezialisierungsgrades und des intensiven Vorleistungseinsatzes nur noch etwa ein Drittel der Schweinehalter diese Vergünstigung in Anspruch. Von 1990 bis 2001 stieg der Anteil der für die Regelbesteuerung optierenden Schweinehalter um etwa 30 Prozentpunkte auf rund 65 %. (vgl. VAN EVERDINGEN, 2004).

Neben der Pauschalierungsregelung bei der Umsatzsteuer gibt es noch einige einkommensteuerliche Vergünstigungen für Junglandwirte sowie bei energiesparenden und anderen umweltfreundlichen Investitionen. Wichtigster Ansatzpunkt sind vorteilhafte Abschreibungsregeln (vgl. LEI (Hrsg.), 2006, S. 48 ff.)

Die niederländische Kartellbehörde NMa (Nederlandse Mededingsautoriteit) hat den Fleischkonzern Vion bislang nicht am Wachstum durch Übernahmen gehindert. Die Behörde sieht bislang keine Anzeichen dafür, dass durch diese Unternehmenskonzentration eine wirtschaftliche Machtposition entsteht, die die Funktion des niederländischen Marktes beeinträchtigen könnte (vgl. z. B. NMa, 2006).

4.3 Staatliche Fördermaßnahmen

Der niederländische Schweinesektor genießt keine besondere staatliche Unterstützung, kann jedoch von zahlreichen Förderprogrammen für die Landwirtschaft profitieren. Das niederländische Landwirtschaftsministerium

hat im Jahr 2006 einen Etat in Höhe von insgesamt 860 Mio. Euro für Forschung, Entwicklung und Ausbildung bereitgestellt (vgl. LNV (Hrsg.) b, 2006). Für das Programm für ländliche Entwicklung verfügte das Ministerium über ein eigenes Budget in Höhe von insgesamt 45 Mio. Euro und erwartete EU-Beihilfen in Höhe von 65 Mio. Euro. Zusätzlich waren fast 18 Mio. Euro für Maßnahmen zur Verbesserung der Tiergesundheit eingeplant und 16 Mio. Euro zur Mitfinanzierung der Tierkörperverwertung. Etwa 6 Mio. Euro waren für die Güllepolitik bestimmt. U. a. wurden damit auch Pilotprojekte zur Gülleverarbeitung und zum Gülletransport finanziert. Außerdem stellte das Ministerium 3 Mio. Euro bereit, um innovative Projekte in der Schweine-, Geflügel-, Ziegen- und Kaninchenhaltung zu fördern (vgl. LNV (Hrsg.), 2006). 2,8 Mio. Euro waren für die Förderung transparenter Lebensmittelketten vorgesehen. Daneben standen Fördermittel für Junglandwirte in Höhe von 10 Mio. Euro und 700.000 Euro zur Vermittlung von Fachwissen über die Güllegesetzgebung zur Verfügung.

Die staatliche flankierende Unterstützung für den Absatz niederländischer Agrarerzeugnisse wird konzeptionell vorwiegend vom Landwirtschaftsministerium koordiniert. Dabei sind die rund 40 Beamten der Abteilung Industrie und Handel I & H die Ansprechpartner für die gesamte Agrar- und Nahrungsmittelbranche. Die jährlichen Personalkosten für diese Abteilung belaufen sich auf schätzungsweise gut 2 Mio. Euro. I & H arbeitet eng mit den niederländischen agrardiplomatischen Vertretungen in etwa 40 Ländern zusammen. Für den agrardiplomatischen Dienst gibt das Landwirtschaftsministerium jährlich etwa 17 Mio. Euro aus.

Neben dem „Programm Bilaterale Wirtschaftliche Zusammenarbeit“ (Jahresbudget gut 3 Mio. Euro) des Landwirtschaftsministeriums gibt es noch einige nicht sektorspezifische Programme des Wirtschaftsministeriums zur Stärkung von kleinen und mittleren Unternehmen im Ausland. Dazu gehören das Programm PSO (Programma Samenwerking Oost-Europa) zur Positionierung von niederländischen Betrieben in Mittel- und Osteuropa, das Programm PESP (Programma Economische Samenwerking Projecten) zur Finanzierung von Machbarkeitsstudien zu niederländischen Exportvorhaben und Investitionsprojekten in Nicht-OECD-Ländern. Das Programm PSB (Programma Starters Buitenlandse Markten) hilft kleinen und mittleren Unternehmen mit wenig oder ohne Erfahrung im Ausland beim Markteintritt, und die Regelung für technische Hilfe auf zukünftigen Märkten TA-OM (Technische Assistentie Opkomende Marktenregeling) unterstützt Investitionen von kleinen und mittleren Unternehmen im Ausland durch die Beratung des Managements und entsprechende Schulungen.

5 Deutschland

5.1 Institutionelle Rahmenbedingungen

5.1.1 Politische Willensbildung

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für den hier betrachteten Produktionssektor können in Deutschland in den 16 Bundesländern durchaus unterschiedlich gestaltet sein. Dies trifft insbesondere für die Bereiche zu, bei denen der Bund nur eine Rahmengesetzgebung vornimmt; die Auslegung erfolgt auf Bundesländerebene. Dies ist der Fall z. B. beim Naturschutzrecht oder beim Baurecht. Einheitliche Regelungen existieren demgegenüber etwa in den Bereichen Tierschutz und im Steuerrecht, u. a. als Folge der Umsetzung von bindenden EU-rechtlichen Vorgaben.

5.1.2 Interessenvertretung der Branche

Die Wahrnehmung der Interessen von Interessengruppen geschieht im Wesentlichen auf drei Ebenen: 1. formal geregelte Mitwirkung im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren, 2. Abgabe von Stellungnahmen in Rahmen von Verwaltungsverfahren, 3. Einflussnahme auf die politische Willensbildung durch Lobby- und Öffentlichkeitsarbeit. Diese Funktionen nehmen für den Schweinesektor eine Vielzahl von Organisationen wahr, die für sehr unterschiedliche Interessengruppen auf den verschiedenen Aktionsebenen tätig sind.

Als wichtigster Produzentenvertreter besonders für politische Fragen ist der Deutsche Bauernverband mit seinen regionalen Organisationen zu nennen. Weit weniger Mitglieder vertritt der vorwiegend in Ostdeutschland aktive Deutsche Bauernbund. Als Branchenverband auf Bundesebene ist der Zentralverband der Deutschen Schweineproduktion tätig. Auf Länderebene existiert eine Vielzahl von regionalen Produzentenvereinigungen.

Neben anderen Aufgaben nehmen die Landwirtschaftskammern, die in Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland als öffentlich-rechtliche Körperschaften bestehen, Interessen der Landwirtschaft gegenüber Gesetzgeber und Verwaltung wahr.

Während die Mitgliedschaft bei den nach Vereinsrecht organisierten Berufs- und Branchenverbänden freiwillig ist, gibt es bei den Kammern eine Pflichtmitgliedschaft und eine Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen.

5.1.3 Kooperation und vertikale Integration

Eine gesetzliche oder anderweitig verbindliche Verpflichtung zur Zusammenarbeit der Akteure des Sektors gibt es in Deutschland nicht. Zusammenschlüsse auf horizontaler Ebene oder stufenübergreifend kommen durch vertragliche Vereinbarungen zwischen den Beteiligten zustande. Die Mitwirkung im Rahmen solcher Kooperationen ist demzufolge freiwillig.

Es wurden allerdings rechtliche Voraussetzungen dafür geschaffen, dass insbesondere auf der Erzeugerebene Kooperationen gegründet werden, die eine Bündelung der Produktion erreichen und Marktungleichgewichte zwischen einer atomistischen Angebotsstruktur auf der Produzentenebene und einer stärker konzentrierten Nachfrage durch Verarbeitung und/oder Handel abbauen sollen. Kernelemente dieser Rahmensetzung sind das Genossenschaftsrecht und das Marktstrukturgesetz.

Die Tätigkeit von Erzeugergemeinschaften beschränkt sich i. d. R. darauf, die von den beteiligten Betrieben erzeugten Schlachttiere gemeinsam zu vermarkten. Der in der Vergangenheit von Erzeugergemeinschaften versuchte Einstieg in Schlachtung und Verarbeitung war mit einer Ausnahme nicht dauerhaft erfolgreich.

Stufenübergreifende Kooperation wird im Rahmen von Genossenschaften praktiziert. Insgesamt gab es in Deutschland 2004 noch etwa 100 Genossenschaften, die im Vieh und Fleischsektor aktiv waren. Diese erwirtschafteten einen Umsatz von insgesamt gut 5 Mrd. Euro. Die Andienungs- und Abnahmeverpflichtungen zwischen den Genossenschaftserzeugern und den Genossenschaften werden im Einzelfall in den jeweiligen Statuten bzw. in Liefer- und Abnahmeverträgen geregelt.

5.1.4 Gemeinsame Initiativen von Politik und Branche

Einen staatlichen Entwicklungsplan für den Sektor Schweineproduktion gibt es in Deutschland nicht, wie überhaupt die Aufstellung von Sektorplänen kein übliches Instrument der deutschen Wirtschaftsförderung ist. Die Vertreter der Branche haben die Möglichkeit, im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren mitzuwirken und die politisch Verantwortlichen im Rahmen der Lobbyarbeit auf notwendige Maßnahmen hinzuweisen. Darüber hinausgehende institutionalisierte Formen der Abstimmung von Aktionen zwischen staatlicher Politik und Sektorinteressen gibt es nicht.

Für die Absatzförderung auch der Schweinefleischerzeugnisse ist der Absatzförderungsfonds der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft zuständig. Dieser ist auf der Grundlage des Absatzfondsgesetzes von 1969 (zwischenzeitlich novelliert) die zentrale Gemeinschaftsmarketingorganisation

für die Förderung des Absatzes deutscher Agrarprodukte. Finanziert wird die Tätigkeit des Fonds durch parafiskalische Abgaben der Erzeuger. Zur Durchführung seiner Aufgaben bedient sich der Absatzfonds der CMA (Absatzförderung im In- und Ausland) und der ZMP (Marktberichterstattung).

Eine wesentliche Aktivität zur stufenübergreifenden Entwicklung des Sektors und zur Absatzförderung ist der Aufbau eines Qualitätssicherungssystems für Agrarprodukte, das neben Fleisch und Fleischwaren auch frisches Obst, Gemüse und Kartoffeln umfasst. Die zu diesem Zweck 2001 gegründete QS Qualität und Sicherheit GmbH vereinigt als Gesellschafter den Deutschen Raiffeisenverband, den Deutschen Bauernverband, den Verband der Fleischwirtschaft, den Bundesverband der deutschen Fleischwarenindustrie, die Handelsvereinigung für Marktwirtschaft und die CMA. Die Zahl der Systempartner betrug im Oktober 2006 knapp 83.000. Davon waren etwa 66.000 landwirtschaftliche Betriebe (ca. 2.400 im europäischen Ausland) und 17.000 Betriebe der vor- und nachgelagerten Industrie bzw. des Handels (davon 272 im Ausland). Von den 77.000 QS-Partnern im QS-System Fleisch waren 61.000 landwirtschaftliche Betriebe, die gut 85 % der deutschen Schlachtschweine nach QS-Anforderungen produzieren (QS QUALITÄT UND SICHERHEIT GMBH, 2006). Die Tätigkeit von QS (Personal, Kontrollen) wird finanziert über Teilnahmegebühren, die je nach Umsatz gestaffelt und differenziert für die jeweiligen Stufen erhoben werden. Die CMA übernimmt die Kommunikation des Systems.

5.2 Rechtliche Rahmenbedingungen

5.2.1 Planungs- und Baurecht

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für das Errichten und Verändern landwirtschaftlicher Gebäude sind im Baugesetzbuch (BauGB) definiert. Eine für das landwirtschaftliche Bauen wesentliche Sonderbestimmung des BauGB enthält der § 35. Danach gehört ein Gebäude, das einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dient, zu den Bauvorhaben, deren Errichtung im Außenbereich zulässig ist. Diese Privilegierung bedeutet für die Landwirtschaft ganz erhebliche Vorteile bei der Standortwahl, weil diese nicht auf überplante Bereiche beschränkt ist. Insbesondere bietet sie die Möglichkeit, ein Bauvorhaben auf einer zum Betrieb gehörenden geeigneten Fläche zu realisieren, was die Gesamtkosten eines Bauvorhabens deutlich verringern kann. Das Privileg des § 35 BauGB ist allerdings nicht unumstritten. Besonders in Regionen mit hoher Viehhaltungsdichte und dementsprechend starken Emissionen wird die Erleichterung landwirtschaftlichen Bauens kritisch gesehen. Bemängelt wird auch, dass damit der Zersiedelung der Landschaft Vorschub geleistet würde.

Grundsätzlich muss auch ein nach § 35 BauGB privilegiertes Bauvorhaben die Darstellung eines Flächennutzungsplanes und ggf. eines Landschaftsplanes berücksichtigen. Zu beachten sind ferner die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege.

Von besonderer Relevanz für die Errichtung von Gebäuden für die Tierhaltung sind die Vorschriften des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes (UVPG) und des Bundesimmissionschutzgesetzes (BimSchG). Diese stellen die Umsetzung verschiedener EU-Richtlinien (UVP-Änderungsrichtlinie, IVU-Richtlinie) in nationales Recht dar. Die für das Genehmigungsverfahren zuständige Behörde muss demnach feststellen, ob eine Tierhaltungsanlage bestimmte Grenzen überschreitet (vgl. Tab. 4) und deshalb ein Genehmigungsverfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt werden muss, und ob außerdem eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist.

Relevant für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit einer Stallanlage ist die potenzielle Geruchsbelästigung der Wohnbevölkerung. Deshalb müssen bestimmte Mindestabstände zwischen Stallgebäude und Wohnbebauung eingehalten werden, die sich je nach Anlagengröße an der TA Luft bzw. der VDI-Richtlinie Emissionsminderung Tierhaltung orientieren.

Tabelle 4: *Genehmigungsverfahren von Stallbauten für die Schweinehaltung in Abhängigkeit von den Bestandsgrößen*

	BimSch-Genehmigung (ohne Veröffentlichung) und Standortbezogene Vorprüfung	BimSch-Genehmigung (mit Veröffentlichung) und Umweltverträglichkeitsprüfung	BimSch-Genehmigung (ohne Veröffentlichung) und Allgemeine Vorprüfung
Mastschweine	1.500	2.000	Ab 50 GV <u>und</u>
Zuchtsauen	560	750	mehr als
Ferkel	4.500	6.000	2 GV/ha

Quelle: KNAACK, 2003

Je nach der Größe des Bauvorhabens und der Notwendigkeit aufwändiger Vorprüfungen kann ein Genehmigungsverfahren von sechs Monaten bis zu mehreren Jahren dauern. Die Kosten alleine für die BimSch-Antragsunterlagen und die UVP werden auf rund 10.000 bis 15.000 Euro (KNAACK, 2003, S. 3) veranschlagt. Nicht zu unterschätzen ist das Risiko erheblicher zeitlicher Verzögerungen der Realisierung eines Bauvorhabens durch die Beteiligung der Öffentlichkeit und die nicht selten notwendigen juristischen

Auseinandersetzungen um die Genehmigungsfähigkeit und eventuelle Auflagen.

5.2.2 Tierschutzrecht

Den Rahmen für das bundesdeutsche Tierschutzrecht in der Schweinehaltung geben die einschlägigen EU-Richtlinien (u. a. 91/630/EG, zuletzt geändert durch 2001/93/EG, 91/628/EWG, und 93/119/EG) vor.

Seit August 2006 gilt in Deutschland die 2. Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung. Die wesentlichen Vorgaben dieser Verordnung in Bezug auf die Schweinehaltung sind in der Tabelle 2 zusammengestellt.

Die Regelungen der deutschen Nutztierhaltungsverordnung gehen in einigen Punkten über die Vorgaben der einschlägigen EU-Richtlinien hinaus (vgl. Tab. 2). Die wirtschaftlichen Folgen der gegenüber der bislang geltenden Schweinehaltungsverordnung verschärften Auflagen für die Schweinehaltenden Betriebe werden dadurch abgemildert, dass einige Punkte nur bei Neubauten sofort erfüllt werden müssen. Für bestehende Anlagen gilt im Hinblick auf solche Parameter, die umfangreichere bauliche Maßnahmen erforderlich machen, eine Übergangsfrist in der Regel bis 31.12.2012.

Das einschlägige EU-Recht zum Schutz von Tieren beim Transport wird durch die Tierschutztransportverordnung in deutsches Recht umgesetzt.

5.2.3 Umweltrecht

Die gesetzlichen Regelungen zum Schutz der Umwelt greifen auf verschiedenen Ebenen: In Bezug auf umweltrelevante Wirkungen von Tierhaltungsanlagen gelten die in Kapitel 2.2.1 erläuterten Vorschriften des UVPG und des BimSchG (einschließlich der TA Luft). Für den laufenden Betrieb der Anlagen und die Entsorgung von Wirtschaftsdünger gibt es weitere Regelungen, die z. B. im Ammoniakminderungsprogramm (Umsetzung der NEC-Richtlinie 2001/81/EG) und der Düngeverordnung (Umsetzung der EU-Nitratrichtlinie) enthalten sind.

Nach dem Nationalen Programm zur Einhaltung von Emissionshöchstmengen soll bis 2010 die nationale Gesamtfracht der Emissionen gegenüber dem Basisjahr 1990 um etwa drei Viertel verringert werden. Die landwirtschaftliche Nutztierhaltung ist an der Produktion von klimaschädlichen Emissionen (Methan, Kohlendioxid, Ammoniak) in unterschiedlichem Ausmaß beteiligt. Die Programmziele sollen vor allem durch die einzelbetriebliche

Förderung des Einsatzes von emissionsreduzierenden Techniken bei der Güllelagerung und -ausbringung erreicht werden.

Mit der Verordnung über die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln (DüV) wird der Einsatz auch von Wirtschaftsdüngern aus der Schweinehaltung geregelt. Die DüV fordert verbindlich eine bedarfsgerechte Nährstoffversorgung der landwirtschaftlichen Nutzflächen, die eine Feststellung des Düngebedarfs und eine Ermittlung des Saldos von Nährstoffeintrag und Nährstoffabfuhr voraussetzt (für Stickstoff und Phosphat). Die bei der Saldierung ermittelten Überschüsse dürfen im Mittel von drei Jahren bis einschließlich 2008 bei Stickstoff nicht mehr als 90 kg pro ha betragen. Bis 2011 wird diese Höchstgrenze auf 60 kg pro ha reduziert. Für Phosphat wurde der maximal erlaubte Überschuss auf 20 kg pro ha im Mittel von sechs Jahren festgelegt.

Die DüV gibt verbindliche Normen für die Ermittlung der Nährstoffgehalte in landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Wirtschaftsdüngern, die bei der Bilanzierung verwendet werden, vor. Sie definiert außerdem bestimmte Restriktionen bei der Ausbringung von Wirtschaftsdünger, etwa das Verbot der Ausbringung auf gefrorenem oder schneebedecktem Boden, Abstandsaufgaben zu Gewässern und Sperrzeiten, in denen eine Ausbringung generell verboten ist.

Die maximal aus Wirtschaftsdünger ausgebrachte Stickstoffmenge darf 170 kg pro ha und Jahr im Betriebsdurchschnitt nicht überschreiten. Vorbehaltlich einer Ausnahmegenehmigung der EU-Kommission gilt für Grünland eine Höchstgrenze von 230 kg pro ha und Jahr.

5.2.4 Steuer- und Kartellrecht

Grundsätzlich ist das Steuerrecht in der BR Deutschland national geregelt. Es gibt allerdings Steuerarten, bei denen die Festlegung eines Steuersatzes durch kommunale Satzungen erfolgen kann. Für die Schweinehaltung relevant sind die Regelungen des Einkommensteuerrechtes zur Abgrenzung zwischen Landwirtschaft und Gewerbe, die Möglichkeit zur Pauschalierung der Umsatzsteuer und in geringem Maß die Sonderregelung zur Rückerstattung der Mineralölsteuer.

Bis zu einer im Bewertungs- und Einkommensteuerrecht festgelegten Gewerblichkeitsgrenze zählen Tierhaltungen in vollem Umfang zum landwirtschaftlichen Betrieb. Die Einkünfte aus der Tierhaltung sind demnach voll dem LuF-Einkommen zuzurechnen. Gerade für investierende Unternehmer (die in ihrer Bilanz hohe Abschreibungen ausweisen) und für Betriebsinhaber mit weiteren Einkünften kann die Möglichkeit zur Verrechnung von LuF-

Verluste mit anderen positiven Einkünften unter Liquiditätsaspekten interessant sein. Zudem entfällt bei der Gewinnermittlung für den Landwirtschaftsbetrieb einschließlich der Tierhaltung gegenüber der getrennten Gewinnermittlung für Landwirtschaftsbetrieb einerseits und gewerblicher Tierhaltung andererseits die Notwendigkeit für zwei Buchführungen und Steuererklärungen mit dem entsprechenden Kostenaufwand.

Für die Umsatzbesteuerung ist von Interesse, dass für landwirtschaftliche Unternehmen die Möglichkeit zur Pauschalierung besteht. Für landwirtschaftliche Betriebe mit vergleichsweise geringem Vorleistungseinsatz ergibt sich aus dieser Regelung ein positiver finanzieller Saldo. Der pauschalierende Landwirt spart zudem die Kosten für die Umsatzsteuerbuchführung und -erklärung. Den möglichen Wechsel zur Regelbesteuerung, an den der betreffende Unternehmer dann für fünf Jahre gebunden ist, haben nach Angaben des Deutschen Bauernverbandes weniger als 10 % der Landwirte vollzogen, so dass rund 75 % aller Umsätze von pauschalierenden Landwirten erbracht werden (DEUTSCHER BAUERNVERBAND (Hrsg.), 2005, S. 209).

5.3 Staatliche Fördermaßnahmen

Das zentrale Instrument für die Förderung der deutschen Landwirtschaft im Rahmen der nationalen Agrarpolitik ist die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes". Der Rahmenplan für die Förderung ab 2007 passt die nationale Förderpolitik an die Vorgaben der EU (1698/2005/EG, ELER-Verordnung) an. Die EU gibt für die Förderschwerpunkte Mindestbudgets vor: 25 % für den Schwerpunkt Umwelt, je 10 % für die Schwerpunkte Wettbewerbsfähigkeit und Lebensqualität/Diversifizierung und 5 % für den Schwerpunkt LEADER.

Für die Gemeinschaftsaufgabe waren im Jahr 2005 rund 1,1 Mrd. Euro an Bundes- und Landesmitteln vorgesehen (61 % Bundesmittel, 39 % Landesmittel). Nach den Etatansätzen waren davon 35 % für die Verbesserung der ländlichen Strukturen, 25 % für die Verbesserung der Produktions- und Vermarktungsstrukturen, 24 % für die Nachhaltige Landbewirtschaftung und 16 % für sonstige Maßnahmen (u. a. Forst, Küstenschutz) vorgesehen.

Von besonderer Relevanz für die Schweinehaltung sind die Bedingungen im Rahmen der Investitionsförderung (Regelfördersatz: 25 %). Ab 2007 werden die Förderungsvoraussetzungen neu gestaltet: Danach entfällt die bisherige konkrete Vorgabe einer Flächenbindung für die Tierhaltung, die 2 GVE-Grenze wird damit aufgehoben. Eine seither bestehende weitere Einschränkung der Förderung durch den Ausschluss von Investitionen, wenn damit

eine Ausdehnung der Produktionskapazität verbunden war, wird ebenfalls aufgegeben. Eine Förderung solcher Investitionen war nur dann erlaubt, wenn im Rahmen regionaler Programme dargelegt wurde, dass auf der gegebenen Ebene Marktpotenzial vorhanden ist. Damit oblag es den Länderbehörden, im Rahmen der Antrags- und Genehmigungsverfahren entsprechende Prüfungen vorzunehmen. Der Nachweis von Absatzmöglichkeiten bei Aufstockungsinvestitionen wird deshalb überflüssig.

Nicht mit konkreten Etatangaben zu belegen sind die staatlichen Mittel, die dem Sektor Landwirtschaft durch die Bereitstellung von Beratungsleistungen seitens öffentlicher Institutionen (Ämter, Kammern) zu Gute kommen. Insgesamt dürften allein mehr als 2.000 Landwirtschaftsberater in Behörden oder bei staatlich geförderten Beratungsringen tätig sein (BOLAND, 2005, S. 51). Darüber hinaus wurde im Zuge der EU-Agrarreform die Möglichkeit geschaffen, im Rahmen von Länderprogrammen die Beratung landwirtschaftlicher Betriebe im Hinblick auf die Einhaltung der Cross Compliance-Vorschriften mit Beihilfen von bis zu 80 % zu fördern.

Neben der universitären Forschung, die aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, ist insbesondere die Tätigkeit der spezialisierten Tierzucht-Forschungsinstituten und der Lehr- und Versuchsanstalten zu nennen. Das vom BMELV und vom Umweltbundesamt gemeinsam geförderte Forschungsprojekt „Nationaler Bewertungsrahmen zur Beschreibung des Standes der Technik bei Tierhaltungsverfahren“ wurde im Frühjahr 2006 abgeschlossen.

Im Etat des Bundesministeriums waren 2006 198 Mio. Euro für die Ressortforschung vorgesehen.

6 Wichtigste Ergebnisse und Empfehlungen zur Verbesserung der deutschen Wettbewerbsstellung

Im Fokus der vorliegenden Untersuchung steht ein Vergleich der Schweineproduktion in Spanien, den Niederlanden, Dänemark und Deutschland. Trotz zunehmender gesetzlicher Vereinheitlichung auf europäischer Ebene ist die Schweineerzeugung in diesen Ländern zum Teil durch deutliche Unterschiede in den Rahmenbedingungen gekennzeichnet.

Föderale Strukturen sowie kommunale Zuständigkeiten haben zur Folge, dass zahlreiche rechtliche Vorgaben auf regionaler Ebene standortbezogen festgelegt werden. Aus diesem Grund sind in allen Ländern kleinräumige Unterschiede in der Gestaltung der Rahmenbedingungen festzustellen.

Der Einfluss des Sektors auf die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen ist dabei unterschiedlich ausgeprägt. Während in Dänemark und in den Niederlanden aufgrund des hohen Konzentrationsniveaus bzw. geeigneter institutioneller Strukturen eine gemeinsame Interessenvertretung erfolgt, sind in Deutschland und Spanien die Gegebenheiten durch das Fehlen formaler Strukturen zur Vereinheitlichung der Interessenvertretung gekennzeichnet.

Insbesondere für den Export erscheint ein hohes Integrationsniveau vorteilhaft. Besonders Dänemarks Veredelungssektor zeichnet sich durch eine umfassende Integration aus, womit jedoch eine erhebliche Abhängigkeit der Erzeuger verbunden ist. In den anderen Untersuchungsländern besteht vielfach nur eine eingeschränkte Bereitschaft zur Kooperation, so dass die Integration auf horizontaler und vertikaler Ebene mit Vorbehalten erfolgt.

In keinem der untersuchten Länder existiert ein staatlicher Sektorplan, der Entwicklungsziele speziell für den Schweinesektor festlegen würde. Vielmehr sind Aktivitäten zugunsten des Schweinesektors eingebettet in einzelne Politikbereiche wie Absatzförderung, Technologieförderung sowie Exportförderung. In Dänemark und den Niederlanden wird auf diesem Wege die Verbesserung der Produktions-, Zucht- und Bewirtschaftungstechniken angestrebt, in Spanien steht der Ausbau der Exportmärkte im Vordergrund. Ähnliche Ansätze sind bei den rein staatlich finanzierten Fördermaßnahmen zu beobachten, wobei in den Niederlanden und in Dänemark aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung eine besondere Bereitschaft besteht, den Schweinesektor finanziell zu fördern.

Alle Länder sind durch zum Teil langwierige und kostenaufwändige Genehmigungsverfahren beim Neubau von Schweinemastanlagen gekennzeichnet, wobei sich in deren Ausgestaltung regionale Interessenlagen widerspiegeln. Bestrebungen zur vereinfachten Handhabung sind in den Niederlanden und in Dänemark erkennbar. Zielsetzung der Auflagen sind der Gewässerschutz, der Schutz vor Geruchsbelästigung sowie der Tierschutz. Generell gilt, dass hohe Standards beim Tierschutz einzuhalten sind. Die entsprechenden Auflagen betreffen sowohl das Platzangebot für die Schweine als auch die Transportbedingungen.

Die Verschärfung des europäischen Rechtes bei der Umsetzung auf nationaler Ebene ist nicht auf Deutschland beschränkt. Es zeichnet sich ein grundsätzlicher Trend zu immer zahlreicheren und strengeren Auflagen für Schweinehalter ab, mit denen umweltschädliche Auswirkungen der intensiven Schweinehaltung gemindert werden sollen. Umweltrechtliche Einschränkungen der Produktion beziehen sich vor allem auf die Emission von Ammoniak, Nitrat und Phosphat. Durch die Schweinehaltung verursachte massive Umweltprobleme haben in einigen europäischen Regionen bereits eine Einschränkung der Produktion zur Folge. Dies gilt insbesondere für die durch

einen hohen Flächendruck gekennzeichneten Niederlande, wo mit Hilfe von Produktionsrechten der Umfang der Schweineerzeugung reguliert wird.

Die graphische Aufbereitung der vorliegenden Ergebnisse veranschaulicht die Möglichkeiten einer formalen Darstellung (vgl. Abbildung 1). Sie unterstützt die Strukturierung der Diskussion über die Wettbewerbssituation in der Schweineproduktion.

Abbildung 1: Positionierung von Spanien (▲), den Niederlanden (●), Dänemark (◆) und Deutschland (■) bezüglich ausgewählter Indikatoren

Indikator	nachteiligste Ausprägung	-2	-1	0	+1	+2	vorteilhafteste Ausprägung
Politischer Einfluss	sehr niedrig			▲	■●	◆	sehr hoch
Einigkeit des Sektors	sehr niedrig		■		▲●	◆	sehr hoch
Spezielle Sektorpolitik	sehr gering	■	▲			◆●	sehr umfangreich
Kooperationsbereitschaft	sehr niedrig		■		▲●	◆	sehr hoch
Integrationsniveau	sehr niedrig	■		▲	●	◆	sehr hoch
Baurecht	sehr restriktiv		▲◆	■●			sehr liberal
Tierschutzrecht	sehr restriktiv		◆■ ●		▲		sehr liberal
Umweltrecht	sehr restriktiv		◆■	●	▲		sehr liberal
Beratungsangebot	sehr gering			▲	■●	◆	sehr umfangreich
Steuerrecht	sehr restriktiv			●	▲◆	■	sehr liberal
Investitionsförderung	sehr gering	▲		◆■ ●			sehr umfangreich
Forschungsförderung	sehr gering		▲	■	●	◆	sehr umfangreich
Absatzförderung	sehr gering		▲	■	●	◆	sehr umfangreich

Quelle: Eigene Darstellung

Damit der deutsche Schweinesektor seine Marktanteile auch in Zukunft sichern kann, ist er gefordert, den Herausforderungen einer zunehmenden internationalen Konkurrenz sowie den durch eine Intensivierung der Produktion verursachten Umweltrisiken mit geeigneten Maßnahmen angemessen zu begegnen. Abgeleitet aus den vorgestellten Ergebnissen liegen wichtige Ansatzpunkte in der Straffung der sektoralen Interessenvertretung, der Stärkung des Kooperationswillens sowie der Förderung und Nutzung technologischer Möglichkeiten zur Minderung der Umweltbelastungen. Hinzuweisen ist auf die Tatsache, dass das hohe Integrationsniveau des dänischen Schweinesektors auf den deutschen Markt nur bedingt übertragbar ist. Auf regionaler Ebene gilt es jedoch zu prüfen, inwieweit positive Effekte horizontaler und vertikaler Integrationen stärker genutzt werden können.

Mit der vorliegenden Studie werden Ansatzpunkte zur Analyse der Wettbewerbssituation der Schweineproduktion über die Untersuchung der Produktionskosten hinaus geliefert. Weiterführende Untersuchungen können eine ökonomische Bewertung der hier untersuchten Einflussgrößen zum Gegenstand haben, indem ihre monetären Auswirkungen auf die Produktionskosten kalkuliert werden.

Literaturverzeichnis

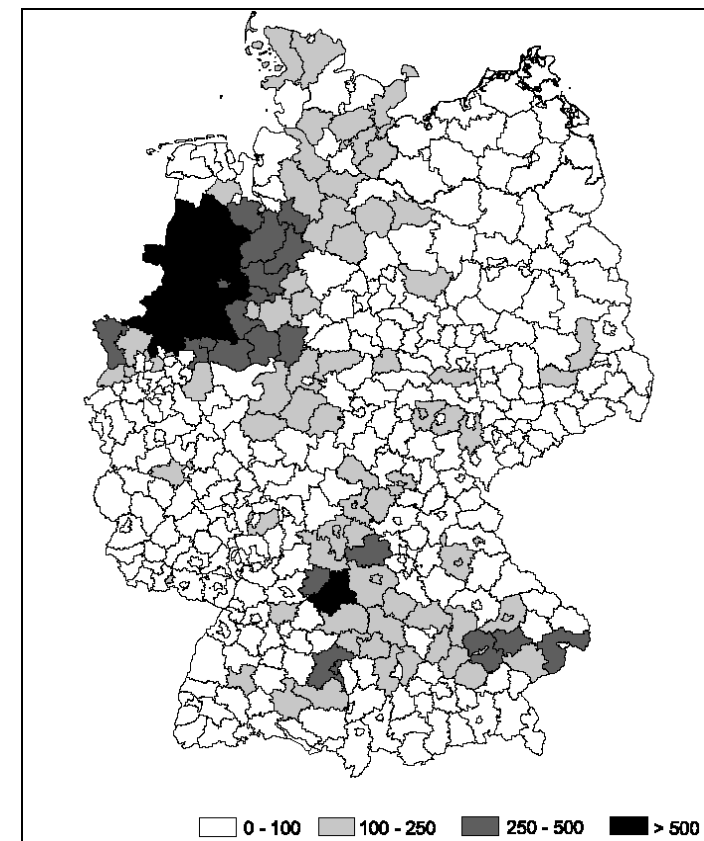
- ABSATZFÖRDERUNGSFONDS
Entwicklungsperspektiven für den Schweinesektor in Spanien, Bonn 2000
- ABSATZFÖRDERUNGSFONDS
Güllepolitik in den Niederlanden, Bonn 2005
- BOLAND, H.
Expertise zur Beratung landwirtschaftlicher Unternehmen in Deutschland, Gießen 2005
- BONDT, N; HOSTE, R.; INGENBEEK, P.
Visie op de varkenskolom, Rapport 207, Wageningen 2004, S. 46
- BOSMA, A. J. J.; VAN BUITEN, A.; ENTING, J.
Level playing field in de varkenshouderij - Implementatie, interpretatie en controle op naleving van EU-richtlijnen voor de varkenshouderij, Wageningen 2006, S. 18
- CONFECARNE
Unveröffentlichte Unterlagen, 2006
- DEUTSCHER BAUERNVERBAND
Situationsbericht 2006, Berlin 2005
- ENGWERDA, J.
Ketensamenwerking thema op nieuwjaarsbijeenkomsten varkenssector. In: Agrarisch Dagblad, 18.01.2005, S. 7
- EUROCARNE
El sector cárnico en España. Guía de empresas y productos, Madrid 1999
- GARCÍA DíEZ, A. J.
Bienestar animal en los mataderos. In: HERRANZ HERRANZ, A. und LÓPEZ COLMENAREJO, J. (Hrsg.), Bienestar Animal, Madrid 2003, S. 275 - S. 301
- KNAACK, K.
Verschärfung bei der Neuregelung der Genehmigungsverfahren. Veröffentlicht im Internet www.lwk-sh.de, 2003
- KROGSDAM, A. K.
Rapport om svinesektoren og miljølovgivningen i Danmark (unveröffentlichtes Manuskript), Kopenhagen 2006
- LEHNERT, H; MENNERICH, J.
Spanien drängt an die Spitze. In: Top Agrar, 2003, Heft 10, S. 28 - S. 35 und S. 8 - S. 11
- LEI
Land- en tuinbouwcijfers 2006, `s-Gravenhage 2006

- LVN [a]
Mestbeleid 2006: tabellen, Den Haag 2006
- LVN [b]
LVN-beleid in 2006 - De plannen van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in kort bestek, Den Haag 2006
- LVN [c]
Stimuleringsregeling innovatie markt en concurrentiekracht; Vaktechnische kennis mestbeleid KKA; Subsidieregeling jonge agrariers. Veröfentlicht im Internet www.minInv.nl/loket
- LOK
Landbrugets Organisationssystem, Kopenhagen 2005
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓ (Hrsg.)
La Agricultura, la Pesca y la Alimentación en España, Madrid diverse Jahrgänge
- MONTERO GARCÍA, A.
El cooperativismo agroalimentario y formas de integración, Madrid 1996
- NMA
Besluit Nummer 5460/26 betreffend Dumeco - Slachthuis Goenlo, Den Haag 2006
- PORTER, M. E.
Wettbewerb und Strategie, München 1999
- PRODUCTSCHAPPEN VEE, VLEES EN EIEREN (PVE)
Begroting 2006 Productschap Vee en Vlees, Zoetermeer 2005, S. 3 ff.
- PRODUCTSCHAPPEN VEE, VLEES EN EIEREN (PVE)
Percentage vleesvarkens bij vernieuwde IKB Varkens even hoog als bij oude regeling. Veröfentlicht im Internet bedrijfsnet.pve.agro.nl, 07.01.2004
- PRODUCTSCHAPPEN VEE, VLEES EN EIEREN (PVE)
Vee, Vlees en Eieren in Cijfers, Zoetermeer 2006
- QS QUALITÄT UND SICHERHEIT GMBH
Unveröfentlichte Unterlagen sowie mündliche Auskünfte, 2006
- SAATKAMP, H. W.; VELTHUIS, A. G. J.; VAN DER WALLE, K.
Quality Control Systems in german and dutch pig production: The differences between QS and IKB, Wageningen 2004, S. 11 ff.
- SOCIAAL ECONOMISCHE RAAD
De product- en bedrijfschappen: Instrument voor sectoraall kwaliteitsbeleid. Veröfentlicht im Internet www.ser.nl, letzter Zugriff 30.10.2006
- VAN EVERDINGEN
Steeds meer boeren in ondernemersregeling. In: LEI, Agri-Monitor, Wageningen 2004

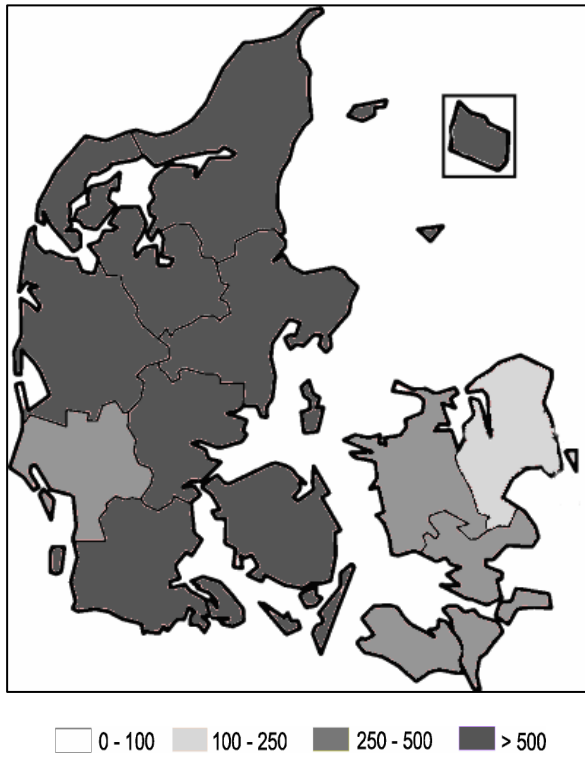
- OHNE VERFASSER
Niederländische Gesetze wie Varkensbesluit usw. Veröfentlicht im Internet wetten.overheid.nl
- OHNE VERFASSER
Varkenshouders in Zuid kopen vaker rechten in overig Nederland. Veröfentlicht im Internet www.agriholland.de, 01.11.2005

Anhang

*Karte A-1: Intensität der Schweinehaltung in Deutschland
(Anzahl der Schweine je 100 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche)*



Karte A-2: Intensität der Schweinehaltung in Dänemark
 (Anzahl der Schweine je 100 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche im Jahr 2005)



Karte A-3: Intensität der Schweinehaltung in Spanien
 (Anzahl der Schweine je 100 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche)

