



«Tierwohl» als Gegenstand der Ökonomie

Ruth BADERTSCHER FAWAZ, Institut für Agrarwirtschaft, ETH Zürich, CH-8092 Zürich

Tierschutzfragen haben eine hohe Aktualität. Medienberichte über eine abscheuerregende Behandlung von Tieren bei Haltung, Transport und Schlachtung werden für den Rückgang des Fleischkonsums verantwortlich gemacht. Tierschützer fordern die Durchsetzung von Tierrechten. Gegenseitiges Unverständnis prägt die aktuelle Diskussion. Die ökonomische Betrachtungsweise des Tierschutzproblems kann einen Beitrag leisten, diese Situation zu entschärfen.

Die Ökonomie befasst sich mit dem Verhalten der Menschen gegenüber Gütern. Sie geht davon aus, dass die Menschen ihren eigenen Nutzen maximieren. Das Wohl der Tiere spielt nur dann eine Rolle, wenn die Menschen ihm einen Wert zuweisen. Das in der Ökonomie betrachtete Tierwohl ist also das subjektiv von den Menschen empfundene Tierwohl. Je nach Gesellschaft und ökonomischer Situation hat das Tierwohl eine unterschiedliche Bedeutung. Während zum Beispiel in Italien bisher keine eigenen nationalen Vorschriften zur Nutztierhaltung erlassen worden sind, verfügt die Schweiz über eine Tierschutzgesetzgebung, die im internationalen Vergleich als streng eingestuft werden darf (Blumenstock 1994).

Nachfrage nach Tierwohl

Die Wertschätzung des Tierwohls drückt sich in der Nachfrage nach Tierwohl aus. Diese kann unterschieden werden in die Nachfrage nach Tierwohl beim eigenen Konsum tierischer Produkte (privates Gut) und die Nachfrage nach Tierwohl bei der Produktion tierischer Produkte unabhängig vom eigenen Konsum (öffentliches Gut).

Personen, die beim eigenen Konsum tierischer Produkte «Wert» auf die Art der Tierhaltung legen, tun dies, weil für sie die Produkte aus einer besonders tierfreundlichen Haltung einen höheren Nutzen als solche aus einer konventionellen Haltung aufweisen. Entsprechend diesem zusätzlichen Nutzen sind diese Personen bereit, mehr für Produkte aus besonders tierfreundlicher Haltung zu bezahlen, das heisst, ihre Zahlungsbereitschaft ist höher. Umgekehrt kann sich die Wertschätzung

der Tierhaltung als negativer Nutzen oder Wohlfahrtsverlust auswirken, wenn Produkte aus nicht tierfreundlicher Haltung gekauft werden. Dieser Fall ist in Abbildung 1 dargestellt. Aus dem Konsum tierischer Produkte entsteht ein Nutzen, wobei der Nutzenzuwachs bei zunehmender Menge abnimmt (abnehmender Grenznutzen). Dem gegenüber stehen die Kosten für den Kauf der Produkte (direkte Produktkosten). Das Nutzenmaximum liegt bei der Menge q_1 , weil dort die Differenz zwischen dem Nutzen und den direkten Produktkosten am grössten ist. Personen, die beim Konsum tierischer Produkte an ungenügendes Tierwohl denken, erfahren neben den direkten Produktkosten einen zusätzlichen Wohlfahrtsverlust. Unter der Annahme, dass dieser Wohlfahrtsverlust mit zunehmender Menge steigt, liegt das neue Nutzenmaximum bei der tieferen Menge q_2 . Die konsumierte Menge tierischer Produkte geht durch den Einbezug des Tierwohls zurück; ein Problem für alle, deren Einkommen auf der tierischen Produktion basiert.

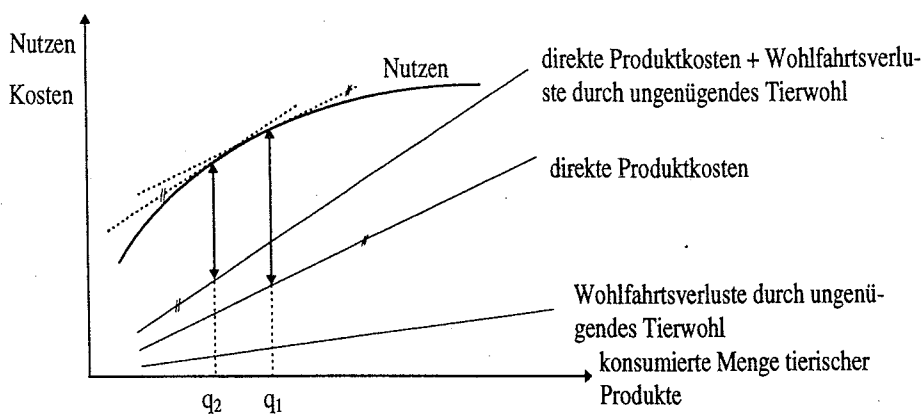
Die Wertschätzung des Tierwohls kann sich jedoch auch als zusätzliche Zahlungsbereitschaft für Produkte aus besonders tierfreundlicher Haltung äussern, falls eine Differenzierung der Produkte nach Haltungsweise besteht. Dann kann sich ein Marktgleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach besonders tierfreundlicher Haltung einstellen. Aber auch bei einer Produktdifferenzierung kann dieses Gleichgewicht bei einer tieferen Menge liegen als vor dem Einbezug des Tierwohls. Da Produkte aus besonders tierfreundlicher Haltung teurer sind, müsste für die gleiche Menge ein grösserer Teil des Haushaltseinkommens ausgege-

ben werden. Durch die Produktdifferenzierung können Tierhaltungsfragen auch für Personen, die sich vorher nicht damit beschäftigt haben, eine Bedeutung erlangen. Die beschriebenen Mechanismen wirken sich dann auf einen weiteren Personenkreis aus und der Konsum tierischer Produkte kann weiter abnehmen.

Die vorangehenden Ausführungen befassen sich mit der Nachfrage nach Tierwohl beim eigenen Konsum tierischer Produkte. Davon zu unterscheiden ist die Nachfrage nach Tierwohl bei der Produktion tierischer Produkte, unabhängig vom eigenen Konsum. Ein Konsument kann seinen Wunsch, dass es allen Tieren besser geht, und nicht nur denjenigen, deren Produkte er konsumiert, nicht über den Konsum tierischer Produkte ausdrücken. Hier kann kein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach Tierwohl über den Markt zustandekommen. Staatliche Eingriffe sind nötig.

Angebot an Tierwohl

Zwischen der Produktivität (Verhältnis zwischen Output und Input) in der Tierhaltung und dem Tierwohl besteht eine enge Beziehung. Sie ist in Abbildung 2 dargestellt. Im Naturzustand leben die Tiere in freier Wildbahn. Um die Produktivität der Tiere zu steigern, begannen die Menschen, ihnen Futter und Unterkunft zur Verfügung zu stellen und sie vor Krankheiten und Raubtieren zu schützen. Das Wohlergehen der Tiere wird dadurch bis zu einem bestimmten Punkt gesteigert. Die weiteren Produktivitätssteigerungen gehen zulasten der Tiere. Auch den Produktivitätssteigerungen sind Grenzen gesetzt. Nach einem bestimmten Punkt geht aufgrund von Krankheiten, Verletzungen und Todesfällen in einer zu intensiven Haltung die Produktivität zurück. Die Gesellschaft kann bei einem effizienten Ressourceneinsatz einen Punkt auf der Kurve zwischen dem maximalen Tierwohl und der maximalen Produktivität wählen. Auf dem restlichen



Quelle: Nach Bennett, 1994, S. 51

Abb. 1. Nutzenmaximierung bei Nutzenverlust aufgrund der Tierhaltung.

Teil der Kurve kann gleichzeitig die Produktivität und das Tierwohl gesteigert werden. Welcher Punkt optimal ist, ist abhängig vom Wert, den die Bevölkerung dem Tierwohl beimisst. Eine Gesellschaft, bei der das Wohl der Tiere keinen Wert an sich hat, wird die grösstmögliche Produktivität wählen. Je mehr Wert eine Gesellschaft dem Tierwohl beimisst, desto höher wird ihre Bereitschaft sein, Produktivitätseinbussen hinzunehmen. Für eine Erhöhung des Tierwohls müssen dabei, ausgegangen vom Punkt der höchsten Produktivität, nur kleine Produktivitätseinbussen in Kauf genommen werden. Zusätzliche Erhöhungen des Tierwohls bedeuten immer grössere Produktivitätseinbussen.

Warum der Markt nicht funktioniert

Es können drei Ursachen unterschieden werden, warum der Markt im Bereich Tierwohl nicht funktioniert: externer Effekt / öffentliches Gut, unvollständige Information und ungenügender Wettbewerb.

Mit jeder tierischen Produktion ist ein gewisses Mass an Tierwohl verbunden. Dieses schlägt sich jedoch nicht direkt in den Märkten nieder; es ist ein externer Effekt der tierischen Produktion. Die Produzenten erhalten über den Markt für tierische Produkte wenig Anreize für eine tierfreundlichere Haltung, obwohl eine Nachfrage nach höherem Tierwohl besteht.

Zudem wird das Tierwohl nicht als eigenständiges Gut gehandelt; es ist ein öffentliches Gut. Ein öffentliches Gut wird durch zwei Eigenschaften charakterisiert, nämlich die fehlende Ausschliessbarkeit

vom Konsum und die fehlende Konkurrenz beim Konsum. Die fehlende Konkurrenz beim Konsum bedeutet, dass alle Personen einen Nutzen aus dem Tierwohl ziehen können. Eine zusätzliche Person, die einen Nutzen aus dem Tierwohl hat, verringert das Tierwohl nicht. Die fehlende Ausschliessbarkeit vom Konsum bedeutet, dass alle von einer Verbesserung der Tierhaltung profitieren können, niemand kann davon ausgeschlossen werden. Eine Person kann vom erhöhten Tierwohl profitieren, ohne dass sie dafür bezahlen muss. Niemand hat daher einen ökonomischen Anreiz, für das öffentliche Gut Tierwohl zu bezahlen.

Die beiden weiteren Ursachen für das Versagen des Marktes beim Tierwohl sind die unvollständige Information und der ungenügende Wettbewerb. Die unvollständige Information beruht auf der ungenügenden oder fehlenden Kennzeichnung der Produktionsweise bei tierischen Produkten. Die Konsumentinnen

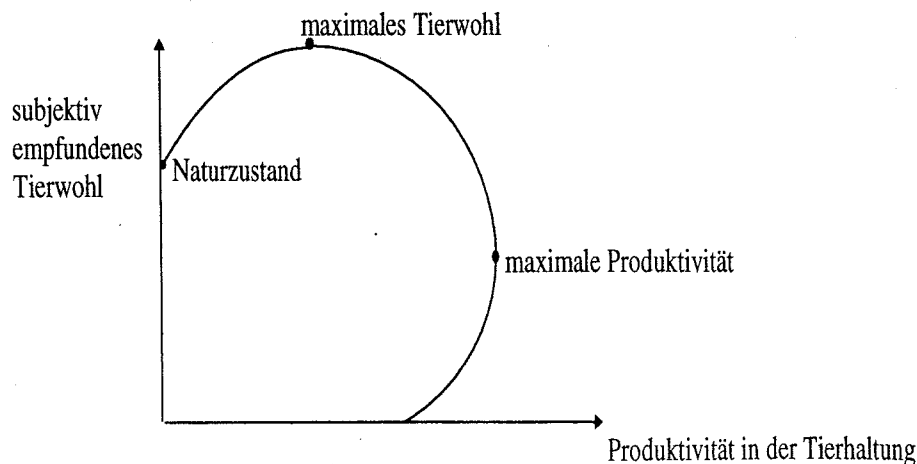
und Konsumenten können dadurch beim Kauf tierischer Produkte ihre Präferenzen für eine bestimmte Haltungsweise höchstens teilweise einbringen. Der ungenügende Wettbewerb bezieht sich auf die staatlichen Marktordnungen und die marktbeherrschende Stellung weniger Grossverteiler.

Das Versagen des Marktes führt dazu, dass zu wenig Tierwohl angeboten wird. Es braucht staatliche Eingriffe, um die Nachfrage und das Angebot an Tierwohl besser in Übereinstimmung zu bringen. Welche Instrumente soll der Staat dabei anwenden?

Instrumente im Bereich Tierwohl

Verbote und Gebote: Bisher hat der Staat auf das Versagen des Marktes beim Tierwohl hauptsächlich mit Verboten und Geboten reagiert. Diese legen klar fest, wie gross zum Beispiel ein Liegeplatz für ein Tier sein muss. Auch die Schweiz ging diesen Weg. Sie verfügt im internationalen Vergleich über eine strenge Tierschutzgesetzgebung, indem sie den Schutz aller Wirbeltiere regelt, eine Reihe von Bewilligungsverfahren vorsieht und verbindliche Mindestabmessungen in der Tierhaltung vorschreibt. Dazu gehört das implizite Verbot der Käfighaltung von Legehennen, bei dem die Schweiz die Vorreiterrolle spielt.

Zunehmend zeigen sich jedoch bei der Förderung des Tierwohls mittels Verboten und Geboten Probleme. Einerseits rufen die bestehenden Vollzugsdefizite Skepsis gegenüber der Durchsetzbarkeit strenger Anforderungen hervor. Je nach



Quelle: Nach Bennett, 1994, S. 48

Abb. 2. Beziehung zwischen Tierwohl und Produktivität in der Tierhaltung.

Quelle erfüllen 40 - 60 % der Rindviehbetriebe die Tierschutzgesetzgebung nicht (GPK des Ständerates 1993). Andererseits wird die Wirkung von Geboten und Verboten auf das Tierwohl bei sich öffnenden Märkten vermindert. Bei geschlossenen Märkten können die Kosten aufgrund strenger Tierschutznormen weitgehend auf die Konsumentinnen und Konsumenten überwältigt werden. Mit zunehmender Öffnung der Märkte ist dies immer weniger möglich. Die strenge Tierschutzgesetzgebung wird zu einem Wettbewerbsnachteil für die einheimischen Landwirte und bewirkt die Verlagerung eines Teils der Produktion in Länder mit weniger strengen Normen. Mit dem Import von Produkten aus wenig tierfreundlichen Haltungen wird auch Tierleid importiert. Das GATT-Abkommen und die EU-Annäherung bewirken eine zunehmende Öffnung für Agrarprodukte aus dem Ausland und damit eine Verschärfung dieser Problematik. Alternativen zu Verboten und Geboten sind gesucht.

Die Antwort sind marktorientierte Instrumente wie Abgeltungen, Investitionshilfen, Abgaben oder die Deklarationspflicht. Im Vergleich zu Verboten und Geboten sind diese Instrumente effizienter. Das bedeutet, dass die gewünschte Wirkung mit minimalen Kosten erreicht oder mit den zur Verfügung stehenden Mitteln eine maximale Wirkung erzielt wird.

Abgeltungen: Abgeltungen für Betriebe mit besonders tierfreundlicher Haltung sollen die Ertragseinbußen beziehungsweise den Mehraufwand, den diese Haltungweise mit sich bringt, ausgleichen. Die Beiträge für die Kontrollierte Freilandhaltung sind eine solche Abgeltung. Die Landwirte mit den geringsten Kosten für die Freilandhaltung beteiligen sich an diesem Programm. Dadurch wird mit den zur Verfügung stehenden Mitteln die grösstmögliche Wirkung erzielt. Mit der Erhöhung der Beiträge kann die Beteiligung an den Programmen verbessert werden. Mit zunehmender Beteiligung wird jedoch die Erhöhung des Tierwohls teurer, wie sich auch anhand der Abbildung 2 zeigen lässt.

Negativ zu beurteilen ist bei diesen Abgeltungen die Erhöhung der Staatsquote durch den Mehreinsatz von Steuergeldern. Die langfristige Sicherung der Gelder ist nicht garantiert.

Neben dem Effizienzgewinn gegenüber Verboten und Geboten spricht auch die

agrarpolitische Situation (Trennung von Preis- und Einkommenspolitik, zunehmende Öffnung der Märkte) für dieses Instrument.

Investitionshilfen: Für die Hilfen für besonders tierfreundliche Investitionen gelten die gleichen Aussagen wie für die Abgeltungen. Sie können allerdings gezielter eingesetzt werden, da Investitionshilfen auf die betrieblichen Verhältnisse abgestimmt werden. Allerdings ist ihr Einsatz beschränkt auf Tierschutzmassnahmen, die Investitionen bedingen. Die Arbeitsgruppe Investitionshilfen (Reinhard 1995) berücksichtigt in ihren Vorschlägen für eine Reform der Investitionshilfen auch die Mehrkosten bei besonders tierfreundlichen Investitionen.

Abgaben: Das Ziel von Abgaben auf Produkten aus zuwenig tierfreundlicher Haltung ist, die negativen externen Effekte dieser Haltungweise nach dem Verursacherprinzip zu internalisieren. Eine gute Wirksamkeit dieser Massnahme besteht nur, wenn die Abgaben sowohl auf inländischen als auch auf ausländischen Produkten erhoben werden. Mehrere Punkte erschweren die Umsetzbarkeit. Einerseits sind nach dem GATT zum Beispiel Eier aus verschiedenen Haltungsformen gleichartige Ware und können deshalb an der Grenze nicht unterschiedlich behandelt werden (Richli und Ruf 1994). Andererseits betreffen diese Abgaben inländische Produzenten mit zuwenig tierfreundlicher Haltung stärker als die ausländischen, wenn die schweizerischen Tierschutznormen nicht gesenkt werden. Die inländischen Produzenten müssten neben den Abgaben noch erhöhte Produktionskosten aufgrund der Tierschutzgesetzgebung in Kauf nehmen.

Deklarationspflicht: Durch die obligatorische Deklaration der Haltungweise werden die Konsumentinnen und Konsumenten über die Art der Tierhaltung informiert. Das Marktversagen aufgrund von unvollständiger Information wird behoben. Eine wesentliche Vorbedingung für den Erfolg dieses Instruments ist die Erarbeitung eines Katalogs einfacher kontrollierbarer Kriterien, die für das Tierwohl relevant sind und nach denen eine Einteilung der Produkte in eine von wenigen Kategorien gemacht werden kann.

Fazit: Verbote und Gebote sollten so eingesetzt werden, dass sie einen gesell-

schaftlich akzeptierten Minimalstandard beim Tierwohl garantieren können. Darüber hinaus kann das Tierwohl mit Hilfe von marktorientierten Instrumenten effizienter gefördert werden.

LITERATUR

Die Literaturliste kann bei der Autorin bezogen werden.

RÉSUMÉ

Le bien-être des animaux en économie

Le bien-être des animaux contribue au bien-être de la société. La valeur économique attribuée au bien-être des animaux est déterminée par la société. On distingue deux types de demande de bien-être concernant les animaux : une demande liée à la consommation des animaux et des produits animaliers (biens privés) et une demande pour le bien-être des animaux, indépendante de leur consommation (biens publics). En cas de défaillance du deuxième type de marché, l'Etat peut intervenir. Ce dernier a, jusqu'alors, essentiellement mis en place des mesures telles que des interdictions et des prescriptions. Ce type de mesures est toutefois économiquement moins efficace que les instruments comme les aides à l'investissement, les paiements directs et les taxes (instruments conformes au marché). Le problème de non-transparence des marchés (information incomplète) peut être résolu par une obligation de déclaration concernant la détention d'animaux.

SUMMARY

Animal welfare in economy

Animal welfare contributes to the society's welfare. The economic value attributed to animal welfare is determined by the society. Demand for animal welfare can be divided in two parts. The first is connected with the consumption of animal products (private goods). The second is the demand for animal welfare independent of animal consumption (public good). Society's welfare may be reduced when animal welfare market is biased. This bias can be overcome by state intervention. Until now mainly regulation and prohibitions have been used. Economically, these instruments are not as efficient as market oriented measures such as direct payments, investment aids and taxation. The state can influence the level of market information by compelling a declaration of animal keeping (management).

KEY WORDS: animal welfare, market failure, policy instruments