

**MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM UND VERBRAUCHERSCHUTZ
BADEN-WÜRTTEMBERG**

Postfach 10 34 44 70029 Stuttgart
E-Mail: poststelle@mlr.bwl.de
FAX: 0711/126-2255 oder 2379 (Presse)

An den
Präsidenten des Landtags
von Baden-Württemberg
Herrn Wilfried Klenk MdL
Haus des Landtags
Konrad-Adenauer-Str. 3
70173 Stuttgart

Datum 17.04.2015
Name Dr. Wilhelm Pflanz
Durchwahl 0711 126-2269
Aktenzeichen Z(26)-0141.5/519F
(Bitte bei Antwort angeben)

nachrichtlich:
Staatsministerium

**Antrag der Abg. Karl Rombach u. a. CDU
- Zukunft der Schafhaltung in Baden-Württemberg
- Drucksache 15/6679**

Ihr Schreiben vom 30. März 2015

Anlagen: 1

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz nimmt zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen*

zu berichten,

- 1. welche politischen Initiativen mit welchen Begründungen ergriffen wurden, um die Fördermöglichkeit einer Weideprämie zu realisieren;*

Zu 1.:

Zur Stärkung der Schäfereibetriebe sowie zur Honorierung der durch sie erbrachten Umweltleistungen wurden das Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT) und die Landschaftspflegerichtlinie (LPR) mit vielfachen Maßnahmenangeboten gegenüber dem Vorgängerzeitraum fachlich ausgebaut und diese Bereiche finanziell aufgestockt.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) sah von der Einführung einer Weideprämie im Rahmen von FAKT für Schafe aufgrund des hohen Bürokratie- und Kontrollaufwands sowie aufgrund deren Unvereinbarkeit mit dem EU-Recht ab. Nach EU-Recht muss mit dieser Fördermaßnahme eine Verbesserung des vorhandenen Tierhaltungsstandards erfolgen. Bei Schafen ist der Zugang ins Freie in der Regel gegeben, weshalb für diese Tiergruppe keine spezielle Weideförderung im Sinne des Tierwohls möglich ist. Die EU-Kommission hat sich mit dieser Sichtweise wiederholt Deutschland gegenüber entsprechend geäußert. Österreich hat eine EU-Zustimmung zur Weideprämie für Schafe nur mit dem Argument erreicht, dass aufgrund der Kleinstruktur der Betriebe, die Schafe sonst keinen Auslauf bekämen. Diese Argumentation wäre für Baden-Württemberg aber nicht hilfreich, da die Stallhaltung von Schafen in Baden-Württemberg bekanntermaßen nicht üblich ist. Bei der oftmals in diesem Zusammenhang genannten Weideprämie für Kühe im FAKT-Programm ist eine Verbesserung mit der Maßnahme gegeben, da Kühe in der Regel im Stall gehalten werden. Das Ziel, das Tierwohl für diese Tierart zu verbessern, kann somit erreicht werden.

Im Rahmen der Landschaftspflegeberichtlinie können Beweidungsmaßnahmen mit Schafen auch finanziell unterstützt werden, da hier ein hoheitliches Interesse an der Pflege der Flächen besteht. Zu weiteren Förderangeboten, die insbesondere auch für die Offenhaltung und Schafbeweidung in Anspruch genommen werden können, wird auf Ziffer 2 verwiesen. Für den häufig genannten Vergleich mit Bayern wird festgestellt, dass die dort angebotene Weideprämie für Schafe ebenfalls Teil der Landschaftspflegeförderung ist.

2. welche Fördermittel künftig dem einzelnen Schafhalter zur Verfügung stehen können und welche Voraussetzungen hierfür zu erfüllen sind;

Zu 2.:

Den schafhaltenden Betrieben stehen ab 2015 im Grund alle Maßnahmen der Förderung wie den anderen landwirtschaftlichen Betrieben offen.

Aus dem Bereich der flächenbezogenen Förder- und Ausgleichsverfahren, die über das Gemeinsame Antragsverfahren gebündelt beantragt werden können, sind zu nennen:

a) EU-Direktzahlungen aus der 1. Säule der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik (GAP)

- Basisprämie je Hektar beihilfefähige Fläche (2015: ca. 162 Euro/ha)
- Greeningprämie (2015: 87 Euro/ha)
- Umverteilungsprämie je Hektar beihilfefähige Fläche (50 Euro/ha für die ersten 30 Hektar und 30 Euro für die nächsten 16 Hektar)
- Junglandwirteprämie (44 Euro/ ha für max. 90 Hektar über 5 Jahre)

b) Maßnahmen der 2. Säule der Gemeinsamen EU-Agrarpolitik

- Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (Fortsetzung der bisherigen Förderung) mit Fördersätzen von 43 bis 150 Euro/ha für Flächen in abgegrenzten Gebieten. Die Förderhöhe ist abhängig von der Schwere der Bewirtschaftungs Nachteile. Die Benachteiligung wird über die Flächenbewertung auf Basis der Landwirtschaftlichen Vergleichszahl (LVZ) oder der Ertragsmesszahl (EMZ) ermittelt.
- Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT) als Nachfolgeprogramm des bisherigen MEKA-Programms. Das Programm enthält zahlreiche Bausteine, insbesondere zur Förderung der extensiven Grünlandbewirtschaftung, die für Schäferinnen und Schäfer von hohem Interesse sind. Die FAKT-Maßnahme B1.2 für Betriebe mit extensiven Weideflächen (ohne mineralische und organische Stickstoffdüngung) stellt mit 150 €/ha eine gut dotierte Alternative zur Weideprämie dar und hat den Vorteil, dass kein Weidetagebuch geführt werden muss.
- Landschaftspflege richtlinie mit den vertraglichen Möglichkeiten zur extensiven und naturschutzgemäßen Bewirtschaftung von Grünlandflächen bis hin zur gezielten Schafbeweidung (Beweidungsprämie).

c) Landesförderprogramm

- Förderung der Bewirtschaftung von steilem Grünland über 25 bzw. 50 % Hangneigung als De-minimis-Beihilfe durch das Land. Die Förderung ergänzt als weiterer Baustein die Grünlandförderung im FAKT und bündelt die bisherig getrennten Förderungen aus MEKA III, LPR und der Ausgleichzulage in den neuen Förderperiode. (Fördersätze: 25 bis 50 % Steilheit 120 Euro/ha und bei Steilheit von 50 % und größer 170 Euro/ha)

Ab dem Antragsjahr 2015 wird der Marktentlastungs- und Kulturlandschaftsausgleich (MEKA III) durch das Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT) abgelöst. FAKT zeichnet sich gegenüber dem Vorgängerprogramm durch eine verbesserte Grünlandförderung aus. Die Prämiensätze wurden deutlich angehoben und liegen i.d.R. über den Fördersätzen des GAK-Rahmenplans. So erhalten viehhaltende Betriebe gegenüber den bisherigen 100 € je Hektar im MEKA jetzt in FAKT 150 € für die Bewirtschaftung von extensivem Grünland unter Verzicht auf mineralische Stickstoffdüngung. Insbesondere für Schäfereibetriebe bietet das Land eine Einzelflächen bezogene Grünlandförderung an, die auf den Einzelflächen den Verzicht auf Stickstoffdüngung verlangt, aber eine Beweidung zulässt. Auf den Restflächen ist auch mineralische und organische Düngung erlaubt. Die Fördersätze für artenreiches Grünland, FFH-Mähwiesen, §32 Biotop auf Grünland und für die Grünlandflächen innerhalb der Maßnahme „Verzicht auf chemisch-synthetische Produktionsmittel“ und „Ökologischer Landbau“ wurden deutlich erhöht. Schafmilch erzeugende Betriebe können an der neuen Maßnahme „Silageverzicht im

gesamten Unternehmen“ teilnehmen und dafür 80 € je Hektar Grünland erhalten. Die FAKT-Maßnahmen „Begrünung im Acker-/Gartenbau“ und „Begrünungsmischungen im Acker-/Gartenbau“ lassen eine Beweidung des Aufwuchses durch Wanderschäfer zu.

Die Landschaftspflegerichtlinie (LPR) bietet eine breite Palette an flächenbezogenen wie auch investiven Maßnahmen an, mit denen schafhaltende Betriebe unterstützt werden können. So werden im Rahmen des Vertragsnaturschutzes verschiedene Möglichkeiten zur extensiven und naturschutzgemäßen Bewirtschaftung von Grünlandflächen - etwa durch differenzierte Beweidungsprämien - angeboten. Darüber können nach der LPR auch Investitionen in den landwirtschaftlichen Betrieb (z.B. Stallbauten) oder Landschaftspflegemaßnahmen mit dem Ziel der Offenhaltung und Erweiterung der Schafweiden unterstützt werden. Im Rahmen des Vertragsnaturschutzes nach der Landschaftspflegerichtlinie ist ab 2015 vorgesehen, die Ausgleichssätze für Beweidungsmaßnahmen durchgängig deutlich zu erhöhen und um Angebote für weitere Beweidungsformen auszudehnen. So sind auch Zuschläge für das Mitführen von Ziegen bei Hütehaltung bzw. bei Koppelhaltung/Standweide vorgesehen. Das Land hat die Förderung z. B. der Hütehaltung mit ein bis zwei Weidegängen von 195 €/ha auf 360 €/ha und bei mehr als zwei Weidegängen von 320 €/ha auf 550 €/ha erhöht. Für das Mitführen von Ziegen kann darüber hinaus eine Zulage von 150 €/ha zusätzlich gewährt werden.

3. *in welchem Umfang Flächen in Baden-Württemberg ausschließlich durch Schafbeweidung bewirtschaftet werden;*

Zu 3.:

Es sind hierzu keine konkreten Daten verfügbar. Nach aktualisierten repräsentativen Modellkalkulationen der Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume (LEL) Schwäbisch Gmünd sind von 549.300 ha Grünland im Jahr 2014 in Baden-Württemberg ca. 80.000 ha und somit 14 % der Fläche in Nutzung durch Schafe. Dies entspricht weiterhin bei 1.300 schafhaltenden Betrieben ca. 62 ha Grünland je Betrieb. Dabei können diese Flächen sowohl ertragreiches Dauergrünland wie auch Magerrasen, Biotopflächen und/oder weitere extensive Nutzungen beinhalten.

Da viele schafhaltende Betriebe auch andere raufutterfressende Tiere halten und/oder als Wanderschäfer z.B. bestimmte Flächen nur als zeitlich begrenzte Herbst- oder Winterweide nutzen, ist eine exakte Aussage hinsichtlich des alleine durch Schafhaltung verwerteten Grünlands nicht möglich.

4. *wie viele hauptamtliche schafhaltende Betriebe es in Baden-Württemberg gibt und wie sich die Entwicklung der letzten 15 Jahre darstellt;*

Zu 4.:

In Baden-Württemberg halten ca. 180 Haupterwerbsschäferinnen und -schäfer, davon etwa 20 Wanderschäferinnen und -schäfer, derzeit etwa 60 % des Schafbestandes im Land. Die durchschnittliche Betriebsgröße liegt bei über 600 Tieren. Die Tendenz der Bestandszahlen war in den vergangenen 15 Jahren stark zunehmend, die der Betriebszahlen jedoch abnehmend. Analog zum generellen Rückgang der landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe in Baden-Württemberg um ca. 45 % in den vergangenen 15 Jahren ist auch bei den Schäfereien nahezu von einer Halbierung der Betriebszahl auszugehen.

5. *wie sich die Entwicklung der Nutztierzahlen in Baden-Württemberg der letzten 15 Jahre darstellt;*

Zu 5.:

Im November 2014 hielten laut repräsentativer Umfrage des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg 1.300 Halterinnen und Halter ca. 215.700 Schafe, davon ca. 150.900 Mutterschafe sowie 2.300 Milchschafe (Erfassungsgrenze mindestens 20 Schafe je Betrieb). Das entspricht einem Tierbestand je Halter von rund 166 Schafen bzw. 116 Mutterschafen. Seit Anfang der 2000-er Jahre ging der Schafbestand um ca. 30 % in Baden-Württemberg zurück, die Zahl der Betriebe um ca. 40 %.

Generell nahm die Anzahl der Nutztiere in Baden-Württemberg in den letzten 15 Jahren kontinuierlich ab. Nach den allgemeinen Agrarstrukturerhebungen für die Jahre 1999 und 2013 ging die Zahl der Rinder einschließlich Milchkühe um 22 % zurück. Die Zahl der Schweine ist um 16 % gesunken, bei den Zuchtsauen ging die Zahl sogar um 45 % zurück. Die Zahl der Hühner ging um 15 % zurück. Eine detaillierte Aufstellung der Nutztierzahlen in Baden-Württemberg seit 1999 ist Anlage 1 zu entnehmen.

6. *wie sich nach ihrer Kenntnis die Strukturen der Nutztierhaltung (Tierbesatz je ha, Anzahl Nutztierhalter, Anzahl Tiere) in Baden-Württemberg im bundesweiten Vergleich in den letzten 15 Jahren entwickelt haben und wie es um die Wettbewerbsfähigkeit der tierhaltenden Betriebe bei weiterer Anhebung von Standards für die Nutztierhaltung bestellt wäre;*

Zu 6.:

Die Entwicklung der Strukturen der Nutztierhaltung in Baden-Württemberg im bundesweiten Vergleich seit dem Jahr 1999 ist in Anlage 1 dargestellt. Grundsätzlich zeichnet sich die Entwicklung zu weniger Betrieben mit Tierhaltung auch bundesweit ab.

Eine Anhebung von Standards bedeutet häufig auch eine Erhöhung der Produktionskosten. Hinsichtlich der Auswirkungen ist daher immer von Bedeutung, in welchem wirtschaftlichen Umfeld derartige Standardanhebungen stattfinden und ob alle Marktbeteiligten gleichermaßen davon betroffen sind. Unabhängig werden die strukturellen Auswirkungen höherer Standards in einem einheitlichen Markt tendenziell eher überbewertet, da viele Betriebe die Entscheidung über die Zukunft eines Produktionsverfahrens im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten einer Neuregelung umsetzen und es daher zeitweilig zu einer Zunahme von Betriebs(-zweig)aufgaben kommt.

7. *wie mit Blick auf die De-Minimis-Regelung sichergestellt werden kann, dass den aktiven Schafhaltern durch nachhaltige Bewirtschaftung von Hanglagen im Sinne des Naturschutzes keine berechtigten Ausgleichszahlungen verlorengehen, z. B. für Agrar-Diesel, Tiergesundheit, etc.;*

Zu 7.:

Grundsätzlich sind staatliche Beihilfen nach Art. 108 Absatz 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union bei der Europäischen Kommission anzumelden. Von einer Anmeldung kann abgesehen werden, wenn die Beihilfen nach der Freistellungsverordnung angezeigt werden oder wenn sie als De-minimis-Beihilfen gewährt werden.

Eine Anzeige nach der Freistellungsverordnung ist dann möglich, wenn die Beihilfen die Voraussetzungen der VO (EU) Nr. 702/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Freistellungsverordnung) erfüllen.

De-minimis-Beihilfen sind Beihilfen, welche einen bestimmten Schwellenwert nicht überschreiten und aus diesem Grund von der Anmeldepflicht freigestellt sind. Es gibt De-minimis-Verordnungen für verschiedene Sektoren (agrar, gewerblich, Fischerei). Die VO (EU) Nr. 1408/2013 der Kommission über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen im Agrarsektor gilt für Beihilfen an Unternehmen, die in der Primärerzeugung landwirtschaftlicher Erzeugnisse tätig sind und ist damit für die Schafhalterinnen und Schafhalter einschlägig. Nach dieser Verordnung darf die einem Unternehmen gewährte Beihilfe - bezogen auf einen Zeitraum von drei Steuerjahren - insgesamt 15.000 Euro nicht überschreiten.

Auf das Instrument der De-minimis-Beihilfen wird vor allem dann zurückgegriffen, wenn Beihilfen, z.B. nach der ELER-Verordnung, nicht genehmigungsfähig oder nach der Freistellungsverordnung nicht anzeigefähig sind oder wenn der Verwaltungsaufwand gegen ein Genehmigungsverfahren spricht. Dabei kann es im Einzelfall dazu kommen, dass Unternehmerinnen und Unternehmer die einzelbetriebliche Höchstgrenze erreichen, so dass keine weiteren De-minimis-Beihilfen mehr gewährt werden können. Auch hinsichtlich der neuen Maßnahme Steillagenförderung Dauergrünland, welche ab 2015 als De-minimis-Beihilfe gewährt wird, kann es Betriebe geben, welche den Höchstbetrag erreichen. Leider hat die Kommission im Vorfeld der Genehmigung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum Baden-Württemberg 2014 – 2020 (MEPL III) mitgeteilt, dass sie die ursprünglich im neuen Förderprogramm FAKT und in der Landschaftspflegerichtlinie vorgesehene Förderung der Grünlandbewirtschaftung ab 25-Prozent Hangneigung nicht genehmigen wird. Um hier dennoch eine Förderung anbieten zu können, hat das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz kurzfristig ein eigenständiges Förderprogramm aus Landesmitteln aufgelegt, welches bereits im Jahr 2015 angeboten wird.

Die Steuerentlastung für Agrardiesel nach dem Energiesteuergesetz ist eine Beihilfe, die für landwirtschaftliche Betriebe von der Europäischen Kommission genehmigt wurde. Das heißt Betriebe, die in der landwirtschaftlichen Primärerzeugung tätig sind, erhalten in diesem Bereich keine De-minimis-Beihilfe nach der VO (EU) Nr. 1408/2013. Lediglich für Betriebe, die im Forstsektor tätig sind, wird die Steuerentlastung für Agrardiesel als De-minimis-Beihilfen gewährt (und zwar nach der VO (EU) Nr. 1407/2013 der Kommission über die Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf De-minimis-Beihilfen, wonach die einem Unternehmen gewährte Beihilfe – bezogen auf einen Zeitraum von drei Steuerjahren – insgesamt 200.000 Euro nicht überschreiten darf).

Beihilfen für die Tiergesundheit, die von der Tierseuchenkasse gewährt werden, sind - soweit möglich – nach der Freistellungsverordnung anzuzeigen. Soweit es sich um Tierseuchen handelt, dürfen gem. Artikel 26 Abs. 4 der Freistellungsverordnung Beihilfen nur für solche Tierseuchen gewährt werden, die von der Weltorganisation für Tiergesundheit oder in den Anhängen I und II der Verordnung (EU) Nr. 652/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates gelistet sind. Bei Beihilfen, die Tierseuchen betreffen, die dort nicht aufgeführt sind, ist eine Freistellung nicht zulässig. Die Gewährung einer De-minimis-Beihilfe ist daher bei anderen Tierkrankheiten die einzige Möglichkeit, eine Beihilfe überhaupt zu gewähren.

8. *wie sie im Hinblick auf eine wirkungsvolle Naturschutzpolitik den umgerechneten Stundenlohn eines freiberuflichen Schäfers von 4,27 Euro (Südkurier, 23. März 2015, Seite 23) mit der Befürwortung eines Mindestlohns von 8,50 Euro vereinbart;*

Zu 8.:

Grundsätzlich sind die nationalen Mindestlohn-Regelungen nicht auf freiberufliche Tätigkeiten anzuwenden sondern auf abhängige Beschäftigungsverhältnisse. Es leitet sich somit kein Anspruch für eigenständige Unternehmerinnen bzw. Unternehmer, wie dies landwirtschaftliche Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter und damit auch freiberufliche Schäferinnen und Schäfer sind, ab.

Zweifelsohne ist jedoch der zitierte Stundenlohn von 4,27 € für Schäfer nicht befriedigend. Die genannte Stundenvergütung wurde im Rahmen des ersten, vom MLR initiierten, Schafreports 2011 für das Wirtschaftsjahr 2008/2009 ermittelt, richtigerweise jedoch mit 4,74 € je Stunde. Auswertungsgrundlage waren hierfür 36 Vollerwerbsbetriebe mit einer durchschnittlichen Herdengröße von 733 Mutterschafen. Damit stellt die Stichprobe nur einen begrenzten Ausschnitt an Betrieben dar. Der niedrige Stundensatz resultiert aus einem durchschnittlichen Betriebsgewinn von 27.468 €, welcher vergleichbar zu anderen Tierhaltungsbetrieben ist, dividiert durch einen sehr hohen hierfür benötigten Arbeitsaufwand von 5.790 Arbeitsstunden pro Betrieb bei mehreren eingesetzten Arbeitskräften. Dieser hohe Arbeitsaufwand ist durch einen relativ geringen Mechanisierungs- und Automatisierungsgrad in der Schafhaltung bedingt. Hier bestehen nach Expertenaussagen noch Effizienzpotentiale.

9. *welchen konkreten Nutzen die 28 Landschaftserhaltungsverbände über Beratung hinaus für die Schäfer bieten.*

Zu 9.:

Die Landschaftserhaltungsverbände (LEV) sind Dienstleister für ein regionales Natur- und Landschaftsmanagement und unterstützen dabei insbesondere auch Schäfereien in den Bereichen Vertragsnaturschutz und Biotoppflege. Neben den beratenden Tätigkeiten liegt der Schwerpunkt auf den fachlichen und organisatorischen Vorarbeiten zum Vertragsnaturschutz und zu Biotoppflegemaßnahmen. Ihre paritätisch zusammengesetzte Organisationsform aus Interessenvertretern des Naturschutzes, der Land- und Forstwirtschaft und der Kommunen ermöglicht die Berücksichtigung fachlicher Anforderungen beim Erhalt und der Entwicklung unserer durch extensive Beweidungsformen geprägten Kulturlandschaft und der betrieblichen Belange der Schäfereibetriebe.

Es wird erwartet, dass sich der Umfang des Vertragsnaturschutzes bei Schäfereien durch die Aktivitäten der LEV weiter erhöht. Ebenso wird der Umfang von Biotoppflegemaßnahmen mit dem Ziel der Schaffung von Biotopverbundsystemen, zu denen extensive Beweidungsformen wesentlich beitragen, zunehmen. Die ökologischen Zusammenhänge der durch traditionelle Landnutzungsformen entstandenen Kulturlandschaften aufzuzeigen, ist ein wichtiger Bestandteil der Öffentlichkeitsarbeit der LEV, von denen auch die Schäfereien profitieren werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

gez. Wolfgang Reimer