

Antrag

des Abg. Reinhold Pix u. a. GRÜNE

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

Herausforderungen und Lösungsmöglichkeiten für die Schäferei in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich die Struktur der Schäfereibetriebe in Baden-Württemberg darstellt, unterteilt nach Betriebsgrößen und Betriebstypen (u. a. Haupt- oder Nebenerwerb, eigene Flächen/Pachtflächen/nahezu flächenlose Betriebe, Wanderschäferei- sowie Landschaftspflegebetriebe);
2. wie sich die Einkommenssituation der Schäferinnen und Schäfer in Baden-Württemberg darstellt, unterteilt nach Betriebsgrößen und Betriebstyp, auch ihrer Kenntnis nach im bundesweiten Vergleich und im Vergleich zu den europäischen Ländern in denen eine Tierprämie für Schafe gewährt wird;
3. wie hoch der jeweilige Anteil der Netto- bzw. Bruttoflächen bei den beantragten Flächen innerhalb der gemeinsamen Anträge der Schäfereibetriebe ist;
4. wie hoch der Anteil der antrags- und prämienfähigen Flächen für Schäfereibetriebe ist, im Vergleich zu den tatsächlich beweideten Flächen (beispielsweise bei der Nutzung nur eines Schnitts durch Schäfereibetriebe und dem Verbleib der Prämien beim Flächeneigentümer);
5. bei wie vielen Schäfereibetrieben die maximale De-minimis-Beihilfehöhe (Artikel 3 [2] der EU-VO 1408/2013) erreicht wird, differenziert nach den oben abgefragten Kategorien Betriebsgröße und Betriebstyp unter Angabe der den Betrieben entgehenden Förderung;
6. welche Argumente für bzw. gegen die Notifizierung einer eigenen De-minimis-Beihilfe analog zu Niedersachsen sprechen;

7. inwiefern und wie sich die Umgestaltung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum (MEPL-Förderprogramm) der Landesregierung für die Förderperiode 2014 bis 2020 auf die Einkommenssituation der Schäfereinnen und Schäfer in Baden-Württemberg, differenziert nach Betriebsgröße und Betriebstyp, ausgewirkt hat;
8. welche Ursachen aus Sicht der Landesregierung zur in weiten Teilen unbefriedigenden Einkommenssituation der Schäfereibetriebe – gerne unterschieden nach verschiedenen Betriebstypen und Betriebsgrößen – führen;
9. welche Maßnahmen das Land über die Umgestaltung der Förderprogramme hinaus ergriffen hat, die Einkommenssituation der Schäferei und insbesondere der Wanderschäferei mit geringem oder keinem Flächenbesitz oder gepachteten Flächen, sowie Landschaftspflegebetrieben in Baden-Württemberg zu verbessern und welche Maßnahmen, die nicht im Einflussbereich der Landesregierung liegen ihrer Kenntnis nach ergriffen wurden und ergriffen werden könnten;
10. welche Instrumente es zur Einkommensstabilisierung der Schäfereinnen und Schäfer (differenziert nach Betriebsgröße und Betriebstyp) in der neuen Förderperiode der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU geben könnte und welche Anreize sie jeweils zusätzlich setzen;
11. in welcher Höhe welche Betriebsgrößenklassen sowie Betriebstypen inklusive Wanderschäfereibetriebe und Landschaftspflegebetriebe durchschnittlich von einer Weidetierprämie in Höhe von 38 € pro Tier wie sie die Schäfereiverbände fordern, profitieren würden und welchen Beitrag zur Einkommenssicherung sie jeweils leisten könnten;
12. welche Argumente für bzw. gegen eine Prämie pro Tier oder pro Hektar sprechen, im Hinblick auf Anreize, Wirkung, Kosten und Zielgenauigkeit der Förderung;
13. welche Ergebnisse ihr von wissenschaftlicher Seite zur Bewertung der geforderten Weidetierprämie sowie weiterer Maßnahmen zur Unterstützung der Schäferei vorliegen.

22.05.2018

Pix, Braun, Grath, Schoch, Böhlen GRÜNE

Begründung

Die ca. 2.600 verbliebenen Schäfereibetriebe in Baden-Württemberg produzieren regionale Qualitätsprodukte und tragen wesentlich zum Erhalt der baden-württembergischen Kulturlandschaften bei, indem sie rund 60.000 ha Grünland durch extensive Beweidung pflegen. Durch die Offenhaltung der Landschaft leisten sie einen unersetzlichen Beitrag zur Erfüllung von Naturschutzzielen und sind gleichzeitig regionaler Wirtschafts- und Tourismusfaktor.

Dennoch ging die Zahl der Schafe in Baden-Württemberg seit 2003 von 300.000 auf 215.000 Tiere um 30 Prozent zurück. Die Zahl der Betriebe sank gar um 40 Prozent und es trifft besonders kleinere Betriebe mit wenigen Tieren. Geringe Erlöse aus Lammfleisch, Wolle und Zuchtieren, hoher Konkurrenzdruck aus dem EU-Ausland und enorme Arbeitsbelastung sind Merkmale der Schäferei geworden.

Durch die Neugestaltung der Förderprogramme in Baden-Württemberg insbesondere im Grünlandbereich für die GAP-Förderperiode 2014 bis 2020 Landschaftspflegerichtlinie konnte die Situation der Schäferei in Baden-Württemberg in der letzten Legislatur bereits verbessert werden. Diese Linie gilt es, auch im Hinblick auf die neue Förderperiode der GAP weiterzuverfolgen.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 27. Juni 2018 Nr. Z(26)-0141.5/302F nimmt das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

1. wie sich die Struktur der Schäfereibetriebe in Baden-Württemberg darstellt, unterteilt nach Betriebsgrößen und Betriebstypen (u. a. Haupt- oder Nebenerwerb, eigene Flächen/Pachtflächen/nahezu flächenlose Betriebe, Wander- schäferei- sowie Landschaftspflegebetriebe);

Zu 1.:

Im Rahmen der Agrarstrukturhebung (ASE) werden alle drei bis vier Jahre u. a. auch Daten zur Schafhaltung auf landwirtschaftlichen Betrieben im Rahmen der gültigen Erfassungsgrenzen der ASE ermittelt. Die bei der ASE ermittelten Tierzahlen sind höher als die Tierzahlen der jährlich bundesweit durchgeführten repräsentativen Viehbestandserhebung, da bei der jährlichen Erhebung nur Tierbestände mit über 20 Schafen berücksichtigt werden. Die folgenden zwei Tabellen basieren auf den umfangreicheren Daten der ASE, die zuletzt 2016 erhoben wurden.

Tabelle 1: Betriebe mit Haltung von Schafen in Baden-Württemberg am 1. März 2016 nach Bestandsgrößenklassen

Betriebe mit ... bis ... Schafen	Betriebe	Bestand an Schafen		Viehbestand insgesamt	Landw. genutzte Fläche
	Anzahl		GV		ha
Insgesamt	2 716	243 558	20 568	67 075	97 908
1 – 19	1 271	9 620	839	32 338	38 942
20 – 49	688	21 687	1 820	9 836	14 092
50 – 99	312	21 744	1 805	4 567	6 385
100 – 199	197	27 110	2 234	4 062	6 393
200 – 499	119	39 219	3 315	4 633	7 756
500 – 999	90	66 401	5 705	6 553	13 381
1 000 und mehr	39	57 777	4 850	5 085	10 958

Quelle: Statistisches Landesamt, Agrarstrukturhebung 2016

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Die in Tabelle 1 dargestellten *Bestandsgrößenklassen* lassen erkennen, dass in den 129 größten Betrieben mit über 500 Schafen mit insgesamt 124.178 Tieren etwas über 50 % des Gesamtbestandes von 243.558 Tieren gehalten werden. In den zahlreichen Kleinbeständen mit weniger als 50 Schafen (72 % der Betriebe) werden nur rd. 13 % der Schafe gehalten. Die Schafe nehmen in diesen Größenklassen bezogen auf den gesamten Viehbestand in Großvieheinheiten (GV) in den schafhaltenden Betrieben jedoch nur einen untergeordneten Teil ein.

Die Erwerbsform *Haupt- oder Nebenerwerb* wird nur bei den Einzelunternehmen unterschieden (vgl. Tabelle 2). Bei den schafhaltenden Betrieben überwiegen, wie bei der Landwirtschaft insgesamt und auch bei den beispielhaft in Tabelle 2 ebenfalls aufgenommenen Mutterkuhhaltern (in Tabelle 2 „Andere Kühe“), die Nebenerwerbsbetriebe. Die Mehrzahl der Schafe wird jedoch in den größeren Haupterwerbsbetrieben gehalten. Bedingt durch die Erhebungssystematik unterscheiden sich die absoluten Zahlen für die Schafe/Schafhalter der Tabellen 1 und 2, da die Daten der Tabelle 1 auf einer Totalerhebung basieren, während die Angaben der Tabelle 2 aus einer Stichprobe hochgerechnet sind.

Tabelle 2: Bodennutzung und Viehhaltung in landwirtschaftlichen Betrieben in Baden-Württemberg 2016 nach Rechtsformen

Gegenstand der Nachweisung	Einheit		Insgesamt	Davon				juristische Personen
				Einzelunternehmen	davon		Personen-gemeinschaften,-gesellschaften	
					Haupterwerbsbetriebe	Nebenerwerbsbetriebe		
in 1 000								
Landwirtschaft insgesamt	Betriebe	Anzahl	40,48	36,03	13,51	22,53	4,07	(0,37)
Landwirtschaft insgesamt	LF	ha	1 421,6	1 121,4	700,7	420,7	283,6	16,6
Rinder	Betriebe	Anzahl	14,91	13,19	6,41	6,78	1,62	/
Rinder	Tiere	Anzahl	992,4	755,6	565,1	190,5	226,5	/
Milchkühe ¹⁾	Betriebe	Anzahl	7,43	6,26	4,59	1,67	1,12	/
Milchkühe ¹⁾	Tiere	Anzahl	345,2	253,2	219,8	33,4	90,5	/
Andere Kühe	Betriebe	Anzahl	5,61	5,19	1,44	3,75	0,36	/
Andere Kühe	Tiere	Anzahl	57,6	49,5	19,1	30,4	6,6	/
Schafe	Betriebe	Anzahl	2,55	2,33	0,63	1,69	(0,17)	/
Schafe	Tiere	Anzahl	236,8	193,6	112,3	81,4	40,1	(3,1)

1) Berechnet auf Basis der Produktionsrichtungen der Haltungen.

Quelle: Statistisches Landesamt, Agrarstrukturerhebung 2016

2. wie sich die Einkommenssituation der Schäferinnen und Schäfer in Baden-Württemberg darstellt, unterteilt nach Betriebsgrößen und Betriebstyp, auch ihrer Kenntnis nach im bundesweiten Vergleich und im Vergleich zu den europäischen Ländern in denen eine Tierprämie für Schafe gewährt wird;

Zu 2.:

Auf Grundlage der im Testbetriebsnetz ausgewerteten Buchführungen stehen jährlich detaillierte Berichte zur Entwicklung der wirtschaftlichen Situation der landwirtschaftlichen Betriebe zur Verfügung. Für die Betriebsform Schafe ist anzumerken, dass es sich dabei nur um 11 Betriebe handelt, sodass die Ergebnisse nur bedingt belastbar sind.

Die Landesanstalt für Entwicklung der Landwirtschaft und der Ländlichen Räume (LEL) hat auf dieser Basis Erfolgskennzahlen der Betriebsform Schafhaltung mit anderen „Grünlandpflegern“, den Pferde-, Mutterkuh- und Milchviehhaltern, verglichen. In Tabelle 3 sind betriebswirtschaftliche Kennzahlen dieser Betriebstypen in Baden-Württemberg dargestellt. Die Zahlen beziehen sich ausschließlich auf das Wirtschaftsjahr 2016/2017. Es handelt sich stets um Haupterwerbsbetriebe nach den Kriterien des Testbetriebsnetzes. Ein Haupterwerbsbetrieb liegt danach vor, wenn ein Betrieb mehr als 1 AK (Arbeitskraft) und mehr als 50.000 € Standardoutput aufweist, wobei der Standardoutput in der Größenordnung des Jahresumsatzes liegt.

Um die generelle Einkommenslage der unterschiedlichen Betriebstypen miteinander vergleichen zu können, muss beachtet werden, ob die Ergebnisse des Wirtschaftsjahres 2016/2017 repräsentativ sind und ob die Betriebsgruppen von der Größe miteinander vergleichbar sind. Bei den Milchviehbetrieben stellte das Wirtschaftsjahr 2016/2017 ein aus betriebswirtschaftlicher Sicht durchschnittliches Jahr dar.

Tabelle 3: Kennzahlen unterschiedlicher Betriebsformen in Baden-Württemberg

Betriebsform	Pferde (26)		Schafe (11)		Mutterkühe (11)		Milchkühe (339)	
	2016/2017		2016/2017		2016/2017		2016/2017	
	insg.	je ha LF	insg.	je ha LF	insg.	je ha LF	insg.	je ha LF
ha LF	69,8		167,4		96,6		69,8	
dv. Ackerfläche	26,9		3,5		37,9		32,8	
dv. Dauergrünland	42,9		163,7		58,6		36,8	
Milchkühe	0		0		0		59	
Mutter- und Ammenkühe	0		0		43		0	
Pferde (eigen u. Pensionstiere)	54							
Mutterschafe	0		484		0		0	
Arbeitskräfte insgesamt	2,0		1,8		1,5		1,8	
darunter nicht entlohnte AK	1,2		1,3		1,5		1,5	
Anlagevermögen ohne Tiere	636.795	9.124	242.228	1.447	752.139	7.788	754.346	10.815
Verbindlichkeiten insgesamt	208.867	2.993	137.279	820	190.834	1.976	203.112	2.912
Bruttoinvestitionen	46.484	666	28.140	168	29.475	305	41.013	588
Erträge insg.	247.601	3.547	207.791	1.241	145.470	1.506	257.657	3.694
dav. Tierhaltung	177.203	2.539	55.452	331	67.038	694	176.956	2.537
Sonstige betriebliche Erträge	42.180	604	110.139	658	55.282	572	41.780	599
dav. Zulagen und Zuschüsse	28.569	409	101.184	605	46.856	485	30.899	443
dar. entkoppelte Betriebsprämie	19.147	274	48.905	292	25.997	269	19.600	281
dar. Ausgleichszulage	1.452	21	19.229	115	3.844	40	1.814	26
dar. Prämien f. umweltger. Agrarerzeug.	5.712	82	29.335	175	14.756	153	4.534	65
Aufwand insgesamt	190.141	2.724	132.862	794	127.096	1.316	202.205	2.899
dav. Personalaufwand	18.943	271	9.575	57	399	4	5.999	86
dav. Pachtaufwand	8.636	156	4.821	46	5.979	82	10.466	233
Ordentliches Ergebnis	46.959	673	65.645	392	9.137	95	45.647	654
“ je nicht entlohnte AK bereinigte	37.988	544	49.560	296	6.044	63	30.230	433
Eigenkapitalveränderung	3.318	48	18.427	110	8.590	89	4.394	63

Quelle: Testbetriebsnetz/LEL 2018

Die ausgewerteten Schafbetriebe halten zwischen 250 und 800 Mutterschafe und bewirtschaften zwischen 60 ha und 400 ha. Das Ordentliche Ergebnis streut zwischen 5.000 € und 158.000 €. Lässt man das obere und untere Quartil außen vor, liegen die mittleren 50 % der Betriebe zwischen 42.000 € und 88.000 € Ordentlichem Ergebnis.

Betrachtet man das durchschnittliche Ordentliche Ergebnis der vergleichbaren Betriebe (Pferde, Schafe, Milchvieh), fällt auf, dass die Schafbetriebe mit 65.600 € das höchste Ergebnis erzielen. Die Pferdebetriebe kommen auf 47.000 €, die Milchviehbetriebe auf 45.600 €. Pro Betrieb fallen bei den Schafbetrieben 605 € an Zulagen und Zuschüssen pro ha oder auch 101.200 € pro Betrieb an.

Die Erträge aus der reinen Schafhaltung betragen dagegen nur 55.500 €. Auf Ebene der Einzelergebnisse fällt allerdings auf, dass flächenstarke Betriebe mit geringem Viehbesatz pro Fläche einen deutlich höheren Gewinn erreichen, als Betriebe mit weniger Fläche und einem höheren Tierbesatz. Ohne staatliche Unterstützung liefert die Schafhaltung in den untersuchten 11 Betrieben fast immer einen negativen Gewinnbeitrag. Einzelne Betriebe mit weniger als 100 ha Fläche erwirtschaften kaum Gewinne.

Bei den jetzigen Rahmenbedingungen bedeutet das, dass Schafhaltung auch auf schlechteren Standorten mit guter Flächenverfügbarkeit wirtschaftlich sein kann. Auf besseren Standorten mit höherer Flächenkonkurrenz wird das deutlich schwerer. Dies zeigt unter anderem das ordentliche Ergebnis pro ha. Das bei Schafbetrieben bei 392 €/ha, bei Milchviehbetrieben bei 654 €/ha liegt. Dabei liegt bei den Milchviehbetrieben mit 233 €/ha bereits das höchste Pachtniveau vor. Bei den Schafbetrieben werden nur 46 € pro ha bezahlt. Bei einem deutlich höheren Pachtniveau verliert die Schafhaltung schnell an Konkurrenzfähigkeit. Ausreichende Flächenverfügbarkeit (deutlich über 100 ha) und niedriges Pachtniveau tragen also ganz maßgeblich zur Wirtschaftlichkeit der Schafhaltung bei. Dies ist bei der Bewertung der Ergebnisse zu beachten.

Für einen bundesweiten Vergleich gibt es eine länderübergreifende Auswertung der Länder Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Thüringen. Allerdings ist die Gesamtzahl der Betriebe relativ gering, sodass auch hier die Ergebnisse nur bedingt belastbar sind. Die Auswertung bezieht sich auf das durchschnittliche Ergebnis der Wirtschaftsjahre 2013/2014 bis 2015/2016 und ist in Tabelle 4 dargestellt. Für den Durchschnittswert wurden nur die Ergebnisse identischer Betriebe, d. h. Betriebe für die die Ergebnisse aus allen 3 Jahren vorliegen, ausgewertet.

Tabelle 4: Betriebsergebnisse von Schafbetrieben in Baden-Württemberg im Vergleich mit ausgewählten anderen Ländern (Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen, Thüringen, Brandenburg, Sachsen-Anhalt) für die Wirtschaftsjahre 2013/2014–2015/2016

Betriebsform	Schafbetriebe BW		Schafbetr. Süd- + Ostdeutschland	
	Ø WJ 2013/2014–2015/2016 insg. je Mutterschaf		Ø WJ 2013/2014–2015/2016 insg. je Mutterschaf	
Anzahl Betriebe	7		44	
ha LF	160,2		170,5	
Ackerfläche	3,2		9,6	
Dauergrünland	96,8		90,3	
Mutterschafe	480		560	
Arbeitskräfte insgesamt darunter nicht entlohnte AK	1,6 0,1		2,2 0,7	
Anlagevermögen ohne Tiere	200.444	418	259.930	464
Verbindlichkeiten insgesamt	72.360	151	92.696	166
Bruttoinvestitionen	15.674	33	22.002	39
Erträge insg.	171.734	358	179.665	321
dav. Tierhaltung	46.652	97	52.471	94
dav. Pflanzenbau	16.950	35	5.691	10
Sonstige betriebliche Erträge	100.894	210	115.538	206
dav. Zulagen und Zuschüsse	89.729	187	106.417	190
dar. entkoppelte Betriebsprämie	44.700	93	49.766	89
dar. Ausgleichszulage	9.121	19	13.499	24
dar. Prämien f. umweltgerechte Agrarerzeugung	31.318	65	39.460	70
Aufwand insgesamt	112.893	235	128.250	229
dav. Personalaufwand	4.346	9	16.157	29
dav. Pachtaufwand	5.058	11	7.136	13
Ordentliches Ergebnis	54.351	113	46.976	84
Ordentliches Ergebnis + Personalaufwand/AK	36.309		28.919	
bereinigte Eigenkapitalveränderung	12.400	26	9.756	17

Quelle: Testbetriebsnetz/LEL 2018

Die Betriebe in allen Ländern sind mit 560 Mutterschafen und 170 ha LF etwas größer als die Betriebe in Baden-Württemberg (480 Mutterschafe, 160 ha LF). Will man die Rentabilität beider Gruppen vergleichen, bietet sich das Ordentliche Ergebnis incl. Personalaufwand/Arbeitskraft an, da so Familienarbeitsbetriebe mit Fremdarbeitsbetrieben gut verglichen werden können. Hier schneiden die Betriebe aus Baden-Württemberg mit 36.300 € im Vergleich zu 28.900 € bei allen Betrieben besser ab. Die baden-württembergischen Betriebe erzielen mit 97 € pro Mutterschaf ähnliche Erlöse aus Tierhaltung wie alle Betriebe. Außerdem erreichen sie rund 11.000 € höhere Gesamterträge aus dem Pflanzenbau (z. B. Heu- oder Getreideverkauf).

Vor allem aufgrund des geringeren Anteils an Fremdarbeitskräften ist der betriebliche Aufwand pro Betrieb um rund 13.000 € geringer. Bei den Zulagen und Zuschüssen weisen die baden-württembergischen Betriebe mit rund 90.000 € gegenüber allen ausgewerteten Ländern 16.000 € weniger auf. Dennoch betragen die Prämien mehr als das eineinhalbfache des Ordentlichen Ergebnisses. Gründe sind die etwas geringere Fläche, die in den ausgewerteten Jahren noch um etwa 30 € bis 40 € pro ha geringere Betriebsprämie (ab 2019 gleiches Niveau in allen Ländern) und geringere Umweltprämien. Es kann dabei vermutet werden, dass damit u. a. eine verstärkte Beweidung von Pflegeflächen in allen Ländern (3,3 Schafe pro ha) im Vergleich zu Baden-Württemberg (3,0 Schafe pro ha) honoriert wird. Die hiesigen Betriebe können dafür einen gewissen Futterüberschuss verkaufen (Ertrag Pflanzenbau).

Grundsätzlich stellt sich auf Grundlage der ausgewerteten Zahlen die wirtschaftliche Lage der Schafbetriebe in den verschiedenen Ländern nicht signifikant verschieden dar. Die unterschiedlichen Ergebnisse sind u. a. durch einzelbetriebliche Unterschiede bedingt.

Für einen europäischen Vergleich liegen keine geeigneten Daten vor.

3. wie hoch der jeweilige Anteil der Netto- bzw. Bruttoflächen bei den beantragten Flächen innerhalb der gemeinsamen Anträge der Schäfereibetriebe ist;

Zu 3.:

Die Beantragung der Förder- und Ausgleichsleistungen für flächenbezogene Beihilfen erfolgt auf Basis der beihilfefähigen Höchstfläche (= Bruttofläche Landwirtschaft). Die Bruttofläche Landwirtschaft enthält die landwirtschaftlich genutzten Flächen sowie verschiedene Arten von Landschaftselementen, die ebenfalls als beihilfeberechtigt anerkannt sind und somit gefördert werden.

Nicht förderfähige Bestandteile der Flächen in den Anträgen werden bestenfalls erhoben, wenn im Rahmen von Kontrollen Teilflächen abgelehnt werden oder die Abgrenzung nicht entsprechend den Vorgaben war. Die genannte Nettofläche wäre gemäß dem früheren Sprachgebrauch aus den Flächenbeihilfen bis zum Jahr 2004 die reine landwirtschaftlich bewirtschaftete Fläche. Durch die Aufnahme von Landschaftselementen in die Förderung und damit der Erweiterung des Begriffs der beihilfefähigen Fläche wird die Nettofläche weder in den Anträgen, noch im EDV-System der Verwaltung separat geführt. Deshalb sind Aussagen hierzu nicht möglich.

4. wie hoch der Anteil der antrags- und prämienfähigen Flächen für Schäfereibetriebe ist, im Vergleich zu den tatsächlich beweideten Flächen (beispielsweise bei der Nutzung nur eines Schnitts durch Schäfereibetriebe und dem Verbleib der Prämien beim Flächeneigentümer);

Zu 4.:

Die von schafhaltenden Betrieben bewirtschafteten Flächen gemäß den Angaben im Gemeinsamen Antrag sind in Tabelle 7 (unter Frage 7) dargestellt. Es handelt sich dabei um die von den Betrieben auf eigene Rechnung und ganzjährig bewirtschafteten Flächen, für die eine Förderung bewilligt wurde. Für landwirtschaftliche Flächen, die z. B. im Rahmen der Herbst- und Winterweide über die Gemeinden gepachtet werden oder Flächen, deren Beweidung geduldet wird (z. B. Dämme, Böschungen, Graswege usw.) für die aber keine Antragstellung und Förderung erfolgt, gibt es keine Erhebungen.

Eine Fläche kann nur von einem Antragsteller beantragt und gefördert werden, somit werden Nachnutzungen durch Schafbeweidung nicht erfasst.

Insbesondere bei Herbst- und Winterweiden, die über die Gemeinden verpachtet werden, fließen die in der Regel geringen Pachteinahmen zentral an die Gemeinde und nicht an den einzelnen Grundstücksbesitzer. Diese Sonderregelung gilt schon seit Einführung des MEKA im Jahr 1993. Im Rahmen der Regelungen für die Greening-Auflagen bei ökologischen Vorrangflächen oder bei der Nutzung von Begrünungsmaßnahmen im Rahmen des Förderprogramms für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT) wurden die zusätzlichen Nutzungsmöglichkeiten durch Beweidung von Schäfereibetrieben eröffnet, um damit den Tierhaltern zusätzliche Futterflächen und/oder Betriebsflächen zur Beweidung zur Verfügung zu stellen.

5. bei wie vielen Schäfereibetrieben die maximale De-minimis-Beihilfeshöhe (Artikel 3 [2] der EU-VO 1408/2013) erreicht wird, differenziert nach den oben abgefragten Kategorien Betriebsgröße und Betriebstyp unter Angabe der den Betrieben entgehenden Förderung;

Zu 5.:

De-minimis-Beihilfen werden sowohl durch Gemeinden, Landkreise als auch vom Land gewährt. Die Steillagenförderung für Dauergrünland (SLG) stellt dabei die größte Maßnahme dar, die als De-minimis-Beihilfe über den Gemeinsamen Antrag umgesetzt wird. An der Steillagenförderung nehmen auch Schäfereibetriebe in nennenswertem Umfang teil.

Diese bekommen ggf. auch weitere De-minimis-Beihilfen aus kommunalen Programmen. Aussagen zur Überschreitung der De-minimis-Obergrenze können nur für Betriebe, die auch eine Steillagenförderung durch das Land erhalten, getroffen werden. Unternehmen, die rein kommunale, städtische oder Kreisförderungen auf De-minimis-Basis in Anspruch nehmen, werden auf Landesebene nicht erfasst. Insoweit beschränkt sich die hier getroffene Aussage auf Teilnehmer am Förderprogramm für steiles Dauergrünland.

Im Jahr 2017 wurden 9.018 Anträge auf Förderung für steiles Grünland gestellt mit einem Fördervolumen von rund 5,3 Mio. €. Davon betreiben 2.271 Unternehmen Schaf-/Ziegenhaltung. Von diesen Betrieben waren 40 Antragstellende von der Überschreitung der De-minimis-Obergrenze (15.000 € in drei Jahren) betroffen. Der dadurch nicht auszahlbare Mittelumfang betrug rund 114.570 €. Die Betriebsgröße der betroffenen schafhaltenden Betriebe bewegt sich zwischen 10 und 240 Hektar. Zusammen bewirtschaften die 40 „gekappten“ Betriebe eine Gesamtfläche von rund 4.600 ha.

Tabelle 5: Betriebsgröße der o. g. 2.271 Schaf- und Ziegenhaltungsbetriebe mit SLG-Beantragung

Gruppirt nach Anzahl Schafe/Ziegen	Fläche in ha	Anzahl Schafe/Ziegen laut GA	SLG Bewilligungsbetrag 2017	Anzahl Antragsteller
Unter 20	52.050,6286	10.213	1.116.199,18	1.470
> 20 – < 100	13.190,4855	21.598	378.969,68	518
100 – < 250	4.623,4289	19.395	122.360,04	128
250 – < 500	5.222,8334	25.107	110.580,94	70
500 – < 1000	8.265,9871	40.909	142.554,41	57
1.000 – 3.700	7.126,6461	39.274	70.096,87	28
	90.480,0096	156.496	1.940.761,12	2.271

Tabelle 6: Bewirtschaftung im Haupt- oder Nebenerwerb für

a) die o. g. 2.271 Schaf- und Ziegenhaltungsbetriebe mit SLG Beantragung (Spalte 4)

b) die 40 o. g. Betriebe, die von Überschreitung der De-minimis-Obergrenze betroffen sind (Spalte 5).

	Fläche in ha	Anzahl Schafe/Ziegen	SLG Bewilligungs- betrag 2017	Anzahl An- tragsteller	Anzahl AST mit Überschreitung der De-minimis-Ober- grenze
Spalte	1	2	3	4	5
Haupterwerb	41.339	76.994	656.494	528	19
Nebenerwerb	49.140	79.502	1.284.266	1.743	21
	90.480	156.496	1.940.761	2.271	40

6. welche Argumente für bzw. gegen die Notifizierung einer eigenen De-minimis-Beihilfe analog zu Niedersachsen sprechen;

Zu 6.:

Grundsätzlich sind gemäß Artikel 107 Absatz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar und somit grundsätzlich verboten. Allerdings lässt das EU-Beihilferecht bestimmte Ausnahmen von diesem prinzipiellen Verbot zu.

Zunächst besteht die Möglichkeit, eine Beihilferegulung bei der Europäischen Kommission anzumelden (Notifizierung). Die Kommission kann, sofern die Beihilferegulung die Voraussetzungen der Rahmenregelung der Europäischen Union für staatliche Beihilfen im Agrar- und Forstsektor und in ländlichen Gebieten 2014 bis 2020 erfüllt, diese Beihilferegulung genehmigen.

Des Weiteren besteht bei bestimmten Beihilferegulungen die Möglichkeit der Anzeige nach der Agrar-Freistellungsverordnung, sofern die in dieser Verordnung genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Auch in diesem Fall darf die Beihilfe ohne die Inanspruchnahme der De-minimis-Regelung gewährt werden.

Sollte eine Notifizierung keine Aussicht auf Erfolg haben oder eine Anzeige nicht möglich sein, kann die Beihilfe als De-minimis-Beihilfe gewährt werden. In den sogenannten De-minimis-Verordnungen werden Schwellenwerte festgelegt, bis zu denen Beihilfen als De-minimis-Beihilfen gewährt werden können.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) hat hinsichtlich der Steillagenförderung Dauergrünland im Jahr 2017 eine Genehmigung durch die Europäische Kommission angestrebt. Dabei sollten allerdings keine Verschlechterungen oder Mehraufwand gegenüber dem bisherigen Verfahren auf De-minimis-Basis erfolgen. Die Kommission signalisierte, dass sie eine Genehmigung als Agrarumweltmaßnahme nicht erteilen wird und wenn, dann nur mit zusätzlichen Auflagen und für einen sehr eingeschränkten Bereich der Handarbeitsstufe. Ebenso wurde die Möglichkeit einer Förderung als Staatsbeihilfe in Anlehnung an die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete geprüft. Auch hier wären die Nachteile gegenüber bisher erheblich gewesen und hätten Antragsteller bzw. Regionen ausgeschlossen.

Insofern bleibt die Förderung des steilen Dauergrünlandes in Baden-Württemberg als De-minimis-Beihilfe die einzige Möglichkeit, diese Förderung in relativ einfacher und sehr zielgerichteter Form beizubehalten.

Das MLR hat keine Kenntnis von einer niedersächsischen notifizierten Beihilferegulung, welche mit der baden-württembergischen Steillagenförderung Dauergrünland vergleichbar ist. Die dortige „Erschwernisausgleichsverordnung Grünland“ (Verordnung trat Ende 2017 außer Kraft) regelte die Gewährung eines an-

gemessenen Ausgleichs für Eigentümer und Nutzungsberechtigte, denen aufgrund von Vorschriften zum Schutz von Naturschutzgebieten, Nationalparks, Teilen von Biosphärenreservaten, die die Voraussetzung eines Naturschutzgebiets erfüllen, oder gesetzlich geschützten Biotopen die rechtmäßig ausgeübte landwirtschaftliche Nutzung von Grundstücken wesentlich erschwert wurde.

7. inwiefern und wie sich die Umgestaltung des Maßnahmen- und Entwicklungsplans Ländlicher Raum (MEPL-Förderprogramm) der Landesregierung für die Förderperiode 2014 bis 2020 auf die Einkommenssituation der Schäferinnen und Schäfer in Baden-Württemberg, differenziert nach Betriebsgröße und Betriebstyp, ausgewirkt hat;

Zu 7.:

Eine nach Betriebstypen differenzierte Auswertung zu den Veränderungen der Fördervolumen für die Förderperiode 2014 bis 2020 ist aus dem Gemeinsamen Antragsverfahren nicht darstellbar. Allerdings lassen sich über die Auswertung der schafhaltenden Betriebe nach Größenklassen, z. B. über die Zahl der gehaltenen Mutterschafe, die gewährten Förder- und Ausgleichszahlungen über die im Gemeinsamen Antrag gewährten Fördermittel darstellen [s. Tabelle 7 a) „für das Antragsjahr 2017“ und Tabelle 7 b) „für das Antragsjahr 2014“].

Im Rahmen der Neugestaltung des MEPL für die Förderperiode 2014 bis 2020 wurden in den verschiedenen Förderverfahren die einkommenswirksamen Maßnahmen für Schäferinnen und Schäfer in Baden-Württemberg verbessert. Eine einzelbetriebliche Auswertung über die Einkommenseffekte ist nicht möglich, da die betrieblichen Entwicklungen und die Gesamtdaten der Einzelbetriebe nicht erhoben werden.

Tabelle 7: Übersicht zu den schafhaltenden Betrieben und deren Förderung für das Jahr 2017 (Ziffer a) und vergleichsweise auch für das Jahr 2014 (Ziffer b)
a) Antragsjahr 2017

Übersicht über Schafhalter;
Förderbeträge aus dem Gemeinsamen Antrag 2017

Schafhaltende Betriebe in Baden-Württemberg												
					2. Säule-Maßnahmen							
	Anzahl AST	Summe Mutter-schafe	Grünland (ha)	Land-wirt-schaftl. Fläche (LF) gesamt (ha)	Direkt-Zahlungen (€)	FAKT (€)	AZL (€)	LPR aus dem GA (€)	Förderung von steilem Dauer-grünland - SLG* (€)	Summe der ELER- Leis-tungen ins-gesamt in €	Summe der Leistungen insgesamt in €	Anzahl AST mit Ökolog. Landbau
AST BW-Gesamt	3.064	168.217	67.905	89.455	3.062	2.195	1.676	-	1.299	5.170	5.170	352
Förder-summe BW-Gesamt					23.620.131	10.103.787	3.650.742	7.610.170	1.066.125	22.430.824	46.050.955	
1 - 10 Schafe	1.486	7.835	17.852	29.226	7.899.902	3.377.488	940.019	556.304	308.107	5.181.918	12.525.516	180
> 10-50	1.066	23.771	12.803	19.286	5.218.143	2.298.112	685.789	688.536	250.397	3.922.834	8.452.441	100
> 50-100	205	14.598	4.687	5.966	1.640.712	840.597	257.530	307.308	95.015	1.500.450	2.833.854	30
> 100-200	109	15.418	4.273	5.073	1.395.575	718.655	222.151	549.806	73.393	1.564.005	2.409.774	22
> 200-500	118	39.973	10.129	10.941	2.809.310	1.099.362	564.434	1.734.322	165.874	3.563.992	4.638.980	16
> 500-1.000	73	50.687	13.556	14.240	3.466.070	1.264.830	750.329	3.119.924	149.617	5.284.700	5.630.846	4
> 1.000	11	15.935	4.605	4.723	1.190.419	504.743	230.490	653.970	23.722	1.412.925	1.949.374	0

AST = Antragsteller * SLG bis 2014 Teil des MEKA, ab 2015 Landesmaßnahme

Quelle: Betriebsauswertung zum GA 2017

b) Antragsjahr 2014

**Übersicht über Schafhalter;
Förderbeträge aus dem Gemeinsamen Antrag 2014**

Schafhaltende Betriebe in Baden-Württemberg												
2. Säule-Maßnahmen												
	Anzahl AST	Summe Mutter-schafe	Grünland (ha)	Land-wirt-schaftl. Fläche (LF) gesamt (ha)	Einheitliche Betriebs-prämie (€)	MEKA III (€)	AZL (€)	LPR aus dem GA (€)	Förderung von steilem Dauer-grünland - SLG* (€)	Summe der ELER-Leis-tungen ins-gesamt in €	Summe der Leistungen insgesamt in €	Anzahl AST mit Ökolog. Landbau
AST BW-Gesamt	4.229				4.063	2.927	2.451	890	0			280
Fördersumme BW-Gesamt					24.135.790	7.742.888	3.644.283	3.657.233		15.044.404	39.180.194	
> 1-10 Schafe	1.518	7.964	16.723	36.252	8.437.208	2.509.543	1.038.533	478.333		4.026.409	12.463.617	133
> 10-50	1.104	24.651	11.744	22.117	5.183.333	1.657.022	688.924	389.011		2.734.957	7.918.290	83
> 50-100	191	13.714	4.115	5.859	1.478.879	519.061	239.823	178.386		937.270	2.416.149	25
> 100-200	107	14.870	3.860	4.774	1.287.957	451.237	235.556	240.672		927.465	2.215.422	20
> 200-500	121	40.693	10.060	11.688	3.019.186	1.028.007	552.468	1.016.703		2.597.178	5.616.364	15
> 500-1.000	75	50.809	13.493	14.877	3.776.263	1.231.006	722.802	1.354.128		3.307.936	7.084.199	4
> 1.000	8	13.566	3.632	3.850	952.964	347.012	166.177			513.189	1.466.153	0

AST = Antragsteller * SLG bis 2014 Teil des MEKA, ab 2015 Landesmaßnahme

Quelle: Betriebsauswertung zum GA 2014

8. *welche Ursachen aus Sicht der Landesregierung zur in weiten Teilen unbefriedigenden Einkommenssituation der Schäfereibetriebe – gerne unterschieden nach verschiedenen Betriebstypen und Betriebsgrößen – führen;*

Zu 8.:

Wie in der Antwort zu Nr. 2 ausgeführt, kann nicht generell von einer unbefriedigenden Einkommenssituation der im Haupterwerb geführten Schäfereibetriebe gesprochen werden. Eine unbefriedigende Einkommenssituation ist nach den dort dargestellten Ergebnissen bei „ungünstigen“ betrieblichen Voraussetzungen, d. h. einer geringen Flächenausstattung oder höheren Pachtpreisen auf besseren Grünland- und Ackerbaustandorten zu erwarten. Auf „schlechteren“ Standorten und bei guter Flächenverfügbarkeit kann die Schafhaltung unter den aktuellen Rahmenbedingungen im Vergleich mit anderen Tierhaltungen zur Grünlandbewirtschaftung wirtschaftlich sein.

Wie in anderen Betriebsformen hat das einzelbetriebliche Management einen sehr erheblichen Einfluss auf das wirtschaftliche Ergebnis. Eine ausführliche Auswertung von Einflussfaktoren auf die Wirtschaftlichkeit in der Schafhaltung erfolgte im Schafreport 2015. Beim Vergleich der dort ausgewerteten erfolgreichen und weniger erfolgreichen Betriebe zeichnen sich die besseren Betriebe insbesondere durch höhere Agrarumwelleistungen je Mutterschaf, sowie eine höhere Zahl verkaufter Lämmer und einen effizienteren Einsatz von Kraftfutter aus.

9. *welche Maßnahmen das Land über die Umgestaltung der Förderprogramme hinaus ergriffen hat, die Einkommenssituation der Schäferei und insbesondere der Wanderschäferei mit geringem oder keinem Flächenbesitz oder gepachteten Flächen, sowie Landschaftspflegebetrieben in Baden-Württemberg zu verbessern und welche Maßnahmen, die nicht im Einflussbereich der Landesregierung liegen ihrer Kenntnis nach ergriffen wurden und ergriffen werden könnten;*

Zu 9.:

Das Land hat sich bei der Ausgestaltung der Greening-Maßnahmen bei den Direktzahlungen, insbesondere der Ökologischen Vorrangflächen beim Bund dafür ausgesprochen, Streifenelemente und Brachen usw. für eine Beweidung durch Wandertierhalter zu öffnen. Dieses wurde auch entsprechend im Bundesrecht umgesetzt.

Bei den Fördermaßnahmen ergaben sich folgende Veränderungen:

a) Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete:

– Aufhebung der betrieblichen Obergrenze von 12.000 € je antragstellendes Unternehmen bzw. von 48.000 € bei Kooperationen.

b) Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT):

– Anhebung der Fördersätze für extensives Grünland von 50 € (N-B1) bzw. 100 € (N-B2) auf 150 € pro Hektar.

– Einführung einer speziellen Förderung für extensives Grünland auf Einzelflächen, FAKT-Maßnahme-B 1.2., um insbesondere schafhaltenden Betrieben die Möglichkeit der mineralischen Stickstoffdüngung auf Flächen für die Winterfuttererzeugung zu ermöglichen.

– Anhebung der Fördersätze für artenreiches Grünland bei vier Kennarten von 60 € auf 230 € pro Hektar sowie die Einführung der Förderung von Flächen mit sechs Kennarten mit einem Fördersatz von 260 € pro Hektar.

– Anhebung der Fördersätze für FFH-Flachland und Bergmähwiesen auf 280 € pro Hektar.

– Anhebung der Fördersätze für Biotopgrünland von 150 € auf 280 € pro Hektar.

- Anhebung der Fördersätze für die Maßnahme D1 „Völliger Verzicht auf chemisch-synthetische Pflanzenschutz- und Düngemittel“ von bisher 90 € auf 190 € pro Hektar.
- Anhebung der Fördersätze für Ökologischen Landbau sowie die Einführung einer Einstiegsstufe für Ökologischen Landbau. Die Fördersätze betragen für die Einführung 350 € pro Hektar für Acker/Grünland, 935 € pro Hektar für Gartenbau und 1.275 € pro Hektar für Dauerkulturen. Für die Beibehaltung werden 230 € pro Hektar für Acker/Grünland, 550 € pro Hektar für Gartenbau und 750 € pro Hektar für Dauerkulturen gezahlt.
- Aufnahme von Sommerschafweiden und Hutungen (Weide geringer Qualität) in die Förderung nach D1 und D2, die bisher aufgrund der extensiven Nutzung bereits ohne Einsatz von chemischen Pflanzenschutz- und Düngemitteln bewirtschaftet wurden.
- Nutzungsmöglichkeit für Wandertierhalter von Begrünungsflächen in FAKT bei den Maßnahmen E 1.1 Herbstbegrünung, E 1.2 Begrünungsmischungen und F1 Winterbegrünung.

c) Förderung von steilem Dauergrünland:

- Als Ersatz für die von der EU-Kommission nicht mehr genehmigte Förderung von steilem Dauergrünland als Agrar-Umweltmaßnahme in FAKT und in der Landschaftspflegerichtlinie wurde eine Landesmaßnahme auf Basis der Demimis-Förderung für steiles Grünland ab 25% Hangneigung bzw. ab 50% Hangneigung eingeführt. Die Fördersätze betragen 120 € für die erste Stufe zwischen 25% und 50% Hangneigung und 170 € für die Bewirtschaftung von Flächen über 50% Hangneigung. Der Teilnahmeumfang und das Fördervolumen sind gegenüber den früheren MEKA-Antragstellungen deutlich angestiegen und betragen für das Jahr 2017 5,2 Millionen €.

d) Landschaftspflegerichtlinie:

- Im Rahmen des Vertragsnaturschutzes nach der Landschaftspflegerichtlinie (LPR) haben die Schäfereibetriebe die Möglichkeit, insbesondere auf naturschutzfachlich wertvollen Flächen wie den Wacholderheiden für unterschiedliche Beweidungsvarianten Verträge abzuschließen. Hierzu zählen die Hütehaltung mit ein bis zwei Weidegängen (Fördersatz 360 €/ha), die Hütehaltung mit mehr als zwei Weidegängen (550 €/ha), die extensive Standweide (250 €/ha) sowie die Koppelweide (310 €/ha).
- Um die Leistungen der Schafhaltung auf naturschutzfachlich wertvollen Weiden angemessen zu honorieren, wurden die Fördersätze nach der LPR in 2015, insbesondere für die Hüteschafhaltung, deutlich erhöht. Auch das Mitführen von Ziegen kann nun gefördert werden: zusätzlich 150 €/ha. Es wird weiterhin die Weidenachpflege gefördert: zusätzlich 85 €/ha. Darüber hinaus sind Zuschläge bei besonderen Artenschutzmaßnahmen oder für das Stehenlassen von Altgrasbeständen möglich.
- Auf 12.300 Hektar Fläche wurden LPR-Weideverträge mit 700 Schafhaltern abgeschlossen und werden mit rund 6,7 Mio. € jährlich gefördert. Diese Förderung über die LPR trägt zu den Zweidritteln des Einkommens von Schäfereibetrieben aus staatlichen Einnahmen bei.

Für Wanderschäfereien ergaben sich Zunahmen im Erhalt von Direktzahlungen bzw. auch im Erhalt von Fördermitteln über FAKT durch vorteilhaftere Förderbedingungen (siehe Ziffer 7).

Die Anzahl der Wanderschäfereien wird statistisch nicht erfasst, weshalb dem MLR hierzu keine Daten vorliegen. Einen Hinweis auf deren Anzahl geben die gemäß § 10 der Viehverkehrsverordnung bei den Veterinärämtern der Landratsämter und Bürgermeisterämter der Stadtkreise beantragten Triebgenehmigungen für Wanderschafherden, die über das Gebiet mehrerer Kreise oder kreisfreier Städte getrieben werden sollen. Im Jahr 2017 wurde durch 81 Schäfereien eine kreisübergreifende Triebgenehmigung beantragt.

Es ist anzumerken, dass die Zahl der Wanderschäfereien in Baden-Württemberg nach Auswertung der Daten des Gemeinsamen Antrags nur 28 potenzielle Betriebe umfasst. Davon können neun Betriebe aufgrund der Betriebsstruktur als echte Wanderschäfereien mit nur sehr geringen Eigenflächen gewertet werden. Bei diesen Betrieben besteht ein deutliches Missverhältnis zwischen beantragten Flächen und gehaltenen Tierzahlen. D. h. echte Wanderschafhaltungsbetriebe sind in Baden-Württemberg nur noch als Einzelfall vorhanden. Insoweit wären für solche Betriebe individuelle Unterstützungsmaßnahmen sinnvoll.

10. welche Instrumente es zur Einkommensstabilisierung der Schäferinnen und Schäfer (differenziert nach Betriebsgröße und Betriebstyp) in der neuen Förderperiode der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der EU geben könnte und welche Anreize sie jeweils zusätzlich setzen;

Zu 10.:

Am 2. Mai 2018 hat die EU-Kommission den Vorschlag für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) für die kommende Förderperiode 2021 bis 2027 veröffentlicht. Dieser räumt der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) wieder einen hohen Stellenwert ein. Der Legislativvorschlag der EU-Kommission vom 1. Juni 2018 zur GAP ab 2020 zeigt das klare Festhalten an bewährten Instrumenten auf und damit die Beibehaltung des Zwei-Säulensystems.

Dass die Umweltleistungen zukünftig noch weiter in den Vordergrund rücken sollen, geht ebenfalls aus dem Legislativvorschlag hervor. Hier wird im großen Zielkanon ein klarer Fokus gelegt auf nachhaltige Landwirtschaft sowie auf Umwelt-, Natur- und Klimaschutz. Ebenso sollen kleinere und mittlere Betriebe stärker gefördert werden.

Gemäß den Vorschlägen soll es weiterhin sowohl eine pauschalierte Direktzahlungsprämie als Basiseinkommenskomponente für alle Betriebe mit entsprechend beihilfeberechtigten Flächen als auch die Umverteilungsprämie auf die ersten Hektare geben. Dadurch werden kleinere/mittlere Betriebe grundsätzlich in gewissem Maße bevorzugt.

Mit Blick auf die kommende Förderperiode sind die Ziele für Baden-Württemberg im grün-schwarzen Koalitionsvertrag von 2016 festgelegt. Zu den inhaltlichen Kernpunkten gehören u. a. die Stärkung nachhaltiger Bewirtschaftungsverfahren mit hohen Beiträgen zu Umwelt-, Natur- und Klimaschutz, sowie Biodiversität.

Dass die Schäferinnen und Schäfer diese wichtigen Leistungen erbringen, ist sich die Landesregierung bewusst. Für die neue Förderperiode können bei den Direktzahlungen aus der 1. Säule die Schäfereien je nach Umfang bewirtschafteter Fläche oder bei gekoppelten Prämien je nach Anzahl der gehaltenen Tiere direkt partizipieren. Außerdem schlägt die EU-Kommission ebenfalls in der ersten Säule eine sogenannte Ökoregelung vor, an der die Antragstellenden freiwillig teilnehmen können. Je nach Ausgestaltung und Mittelausstattung können auch diese Zahlungen zur Einkommensbildung der Schäfereien beitragen. Des Weiteren soll es möglich sein, Direktzahlungen nach Zielgruppen oder Gebieten differenzieren zu können. Dies könnte genutzt werden, um Schäfereien höhere Direktzahlungen zu gewähren. Zusätzlich tragen in Baden-Württemberg mehrere kumulierbare Förderprogramme aus der 2. Säule zur Einkommensbildung bei.

Genannt seien hier das Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT), die Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (AZL) sowie der Vertragsnaturschutz über die Landschaftspflegerichtlinie (LPR). Beispielsweise erhalten die zwölf Schafhaltungsbetriebe mit mehr als 50 Schafen im baden-württembergischen landwirtschaftlichen Testbetriebsnetz durchschnittlich 595 € pro Hektar und über 93.000 € pro Betrieb öffentliche Zuwendungen.

Differenziert betrachtet werden muss die Gruppe der traditionell wirtschaftenden Wanderschäfer ohne feste ganzjährige Flächenverfügbarkeit, bzw. mit minimalem Eigenflächenbesitz. Für sie hat sich die seit 2005 geltende Entkoppelung mit Umstellung auf ausschließlich flächenbezogene Prämien eher nachteilig ausgewirkt. Der Anteil dieser Betriebe an der Schäferei im Land beträgt weniger als 1 %.

Die Wiedereinführung gekoppelter Prämien unter Berücksichtigung der Tierzahl würde vor allem für diese Betriebe eine Verbesserung der Einkommenssituation bringen, da deren Leistungen für das Gemeinwohl nicht über die Erzeugerpreise ausgeglichen werden. Eine gekoppelte Prämie könnte für solche Betriebe bei der Bewältigung der anstehenden Herausforderungen deshalb eine zusätzliche Unterstützung sein, unabhängig von der Verfügungsmöglichkeit über beihilfeberechtigte Antragsflächen des Betriebes.

Innerhalb der ersten Säule der GAP gibt es in der laufenden Förderperiode ausdrücklich die Möglichkeit, vom Grundprinzip der von der Produktion entkoppelten Förderung auf nationaler Ebene abzuweichen. Diese Möglichkeit wurde 2013 erweitert.

Produktionsverfahren mit besonderer Bedeutung für die Gesellschaft können demnach innerhalb der ersten Säule der GAP unterstützt werden, indem ausnahmsweise an die Produktion gekoppelte Direktzahlungen eingeführt werden. Gekoppelte Prämien sollten Mitgliedstaaten „in bestimmten Sektoren oder Regionen mit speziellen Gegebenheiten“ zahlen, „in denen bestimmten Landwirtschaftsformen oder Agrarsektoren aus wirtschaftlichen, ökologischen und/oder sozialen Gründen eine ganz besondere Bedeutung zukommt“ (Verordnung [EU] Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates).

Die Möglichkeit gekoppelter Prämienzahlungen ist auch im am 1. Juni 2018 veröffentlichten Legislativvorschlag der EU-Kommission für die GAP nach 2020 enthalten.

Zudem plant die EU-Kommission für die neue Förderperiode, den Mitgliedstaaten mehr Eigenverantwortung für Umsetzung und Kontrollen einzuräumen. Hier gilt es noch abzuwarten wie die zukünftigen (EU-)Regelungen für die Mitgliedstaaten aussehen werden und wie sich auf das Verwaltungssystem der Mitgliedstaaten und der Regionen auswirken, um dann eine Einführung von gekoppelten Prämien prüfen zu können.

11. in welcher Höhe welche Betriebsgrößenklassen sowie Betriebstypen inklusive Wanderschäfereibetriebe und Landschaftspflegebetriebe durchschnittlich von einer Weidetierprämie in Höhe von 38 € pro Tier wie sie die Schäfereiverbände fordern, profitieren würden und welchen Beitrag zur Einkommenssicherung sie jeweils leisten könnten;

Zu 11.:

Wie oben beschrieben ist die Zahl der „echten“ Wanderschäfereibetriebe in Baden-Württemberg nicht klar, auf jeden Fall aber sehr gering, sodass die Schafhaltungsbetriebe überwiegend von der Förderung von Grünlandflächen oder Landschaftspflegeverträgen profitieren. In Tabelle 8 sind die verschiedenen Betriebsgrößenklassen und die durch diese Betriebe bewirtschafteten Flächen und die dort gezahlten Ausgleichsleistungen dargestellt. Ergänzend wird mit einer Hochrechnung der Effekt einer zusätzlichen Mutterschafprämie (zusätzlich zu den Flächenzahlungen) in Höhe von 38 € je Mutterschaf (dieser Betrag wird derzeit in den Forderungen der Schäfereibetriebe genannt) dargestellt.

Demnach profitieren von einer „Einzeltier-Prämie“ insbesondere die Schäfereibetriebe mit hohen Tierzahlen, die in der Regel auch schon flächenstark sind. Eine Sonderauswertung für Landschaftspflegebetriebe ist nicht möglich, da diese über den Gemeinsamen Antrag nicht speziell abgebildet werden. Sofern diese Betriebe in der Schafhaltung aktiv sind, sind sie in der jeweiligen Gruppe der gehaltenen Tiere enthalten und bewertet. Dazu kommen noch insbesondere Betriebe, die zusätzliche Leistungen im Rahmen der Landschaftspflegerichtlinie nach Teil B durchführen. Hinsichtlich der Einkommenssituation auch ohne die Unterstützung nach der Landschaftspflegerichtlinie Teil B kann festgehalten werden, dass unter den 100 größten Zahlungsempfängern aus dem Gemeinsamen Antragsverfahren 46 Schäfereibetriebe enthalten sind, die rund 41.000 Mutterschafe sowie Lämmer und sonstige Schafe halten. Wie aber bereits bei Frage 2 dargestellt, greift eine reine Betrachtung der Fördersummen bei der Analyse der Einkommenssituation zu kurz, dabei ist das gesamte Betriebsergebnis zu betrachten.

Tabelle 8: Auswirkungen einer Mutterschafprämie

Übersicht über Schafhalter;
Förderbeträge aus dem Gemeinsamen Antrag 2017 und Auswirkung einer Schafprämie

Schafhaltende Betriebe in Baden-Württemberg											
	Anzahl AST	Summe Mutterschafe	Summe alle Schafe	Durchsch. Bestand an Schafen	Summe der Fördermaßnahmen GA	LPR aus dem GA	Summe Förderung aktuell 2017	Durchschnittl. Förderung je Betrieb (2017)	Potenzielle Prämie für Schafe* (bei 38 € je Mutter-schaf)	Durchschnittl. Prämie je Betrieb	Potenzielle Summe Förderung zukünftig
AST BW-Gesamt	3.064	168.217	220.730	72	38.440.785	7.610.170	46.275.327	15.103	6.392.246	2.086	52.667.573
1-10 Schafe	1.486	7.835	11.812	8	12.525.516	556.304	13.093.640	8.811	297.730	200	13.391.370
> 10-50	1.066	23.771	34.268	32	8.452.441	688.536	9.175.277	8.607	903.298	847	10.078.575
> 50-100	205	14.598	21.444	105	2.833.854	307.308	3.162.711	15.428	554.724	2.706	3.717.435
> 100-200	109	15.418	22.681	208	2.409.774	549.806	2.982.469	27.362	585.884	5.375	3.568.353
> 200-500	118	39.973	38.722	328	4.638.980	1.734.322	6.412.352	54.342	1.518.974	12.873	7.931.326
> 500-1.000	73	50.687	69.738	955	5.630.846	3.119.924	8.821.463	120.842	1.926.106	26.385	10.747.569
> 1.000	11	15.935	22.065	2.006	1.949.374	653.970	2.627.415	238.856	605.530	55.048	3.232.945

AST = Antragsteller

Quelle: Betriebsauswertung zum GA 2017

*Angenommene Prämie in Höhe von 38 € je Mutterschaf

12. welche Argumente für bzw. gegen eine Prämie pro Tier oder pro Hektar sprechen, im Hinblick auf Anreize, Wirkung, Kosten und Zielgenauigkeit der Förderung;

Zu 12.:

Prämie pro Hektar

Eine Förderung pro Hektar Grünlandfläche wird bereits bisher bei den Direktzahlungen sowie in Form von Grünlandförderungen über das Förderprogramm für Agrarumwelt, Klimaschutz und Tierwohl (FAKT) sowie einer speziellen Weideprämie durch die Landschaftspflegeleitlinie gewährt. Eine generelle hektarbezogene Prämie der 1. Säule speziell für Schäfereien hätte notwendigerweise Einflüsse auf die Gestaltung der Fördersätze für die Grünlandbewirtschaftung bei allen großen Förderprogrammen. Bisher erfolgt die Grünlandförderung der 1. Säule – unabhängig von der Bewirtschaftungsform (Mähen, Weiden, Verfütterung im eigenen Betrieb oder Heuverkauf) – einheitlich, sodass der Betriebsinhaber für jede Fläche bzw. für seinen Betrieb entscheiden kann, welche Nutzungsform er sinnvollerweise und vor dem Hintergrund arbeitswirtschaftlicher und ökonomischer Aspekte durchführt. Sofern auf besonders naturschutznahen Standorten eine Beweidung vor dem Hintergrund der Erhaltung besonderer Arten, ein Verbiss bzw. ein Tritt der Weidetiere gewünscht ist, sind Fördermöglichkeiten über die Landschaftspflegeleitlinie bereits bisher gegeben. Bei einer gezielten Förderung der Schafhalterinnen und Schafhalter müsste die Förderung mit gegebenenfalls unterschiedlichen Fördersätzen vorgenommen werden. Aus Sicht des MLR bedeutet dies aber für jeden einzelnen bewirtschafteten Schlag, dass die Bewirtschafter an die mit einer Beantragung ggf. eingegangenen Bewirtschaftungsverpflichtungen gebunden sind und damit wesentlich unflexibler auf die jährlichen Bewirtschaftungssituationen reagieren können. Ferner muss davon ausgegangen werden, dass gerade auf extensiven Standorten die Kosten für eine Beweidung gegebenenfalls niedriger sind als der Aufwand für Heu- oder Silagegewinnung auf den durchschnittlichen Standorten. Aufgrund der vorher genannten Situation würde sich im Gesamtverfahren eine deutliche Verkomplizierung für alle Landwirte und damit auch ein erhöhtes Fehlerrisiko und Beschränkung bei der Flexibilität der Landnutzung für die landwirtschaftlichen Betriebe ergeben. Ferner wäre dies bei einer differenzierten Nutzungsform der landwirtschaftlichen Flächen bei entsprechenden Betriebskontrollen besonders zu beachten und das Gesamtverfahren der Betriebskontrollen würde zusätzlich erschwert und durch weitere Auflagen verkompliziert.

Aus Sicht des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft sind vor dem Hintergrund der von der europäischen Kommission vorgeschlagenen Kürzungen der 2. Säule gezielte Fördermöglichkeiten in der 1. Säule zu prüfen. Eine Möglichkeit wäre die Erhöhung der Grundförderung für alle Grünlandflächen (siehe auch Antwort zu Frage 10), von der dann auch die Schäferinnen und Schäfer profitieren würden.

Tierbezogene Beihilfe

Eine tierbezogene Beihilfe/Mutterschaftprämie hätte den Vorteil, dass die tatsächliche Haltung der Tiere ergänzend unterstützt würde. Damit könnten insbesondere Betriebe mit höherem Tierbesatz, aber geringer Eigenfläche unterstützt werden. Dieser Vorteil beschränkt sich jedoch auf die wenigen flächenarmen Schafhalter/echten Wanderschäfer. Auch intensive Mastbetriebe oder Haltungsbetriebe könnten bei geringer Flächenausstattung eine hohe Tierdichte halten, was gegebenenfalls unter dem Aspekt der gewerblichen Erzeugung zu beurteilen wäre.

Vor dem Hintergrund der Entkoppelung der Beihilfen von der Produktion mit dem Ziel falsche Produktionsanreize auszuschließen, wurden die gekoppelten Beihilfen, wie die Mutterkuh- und Mutterschaftprämie, im Rahmen der GAP-Reform 2005 in Deutschland eingestellt. Die Wiedereinführung einer gekoppelten Beihilfe für Schafhalter würde auch andere Tierhalter mit Weidetieren auf den Plan rufen und somit mit Blick auf eine Gleichbehandlung weitere Fördermaßnahmen implizieren. Durch das System der entkoppelten Beihilfen können die Betriebsleiter losgelöst von Produktionsrichtungen und gegebenenfalls dort ent-

stehenden Verwerfungen ihre optimale Betriebsorganisation und standortgerechte Bewirtschaftung durchführen. Anreize für hohe Viehdichten aufgrund der „Kopfprämien“ werden dadurch vermieden.

Bei den schafhaltenden Betrieben ist der Einkommensanteil und somit die Abhängigkeit von öffentlichen Zahlungen insbesondere durch die Flächenbeihilfen sowie Landschaftspflegemaßnahmen bereits sehr hoch. Eine gekoppelte Mutterschaftsprämie müsste als zusätzliche Zahlung ausgebracht werden, und die Finanzmittel hierfür an anderer Stelle eingeworben oder durch Verlagerung z. B. aus den entkoppelten Betriebsprämien bei allen landwirtschaftlichen Betrieben umgeschichtet werden.

Eine Besserstellung der extensiven Tierhalter und flächenstarken Grünlandbetriebe erfolgte mit der Reform 2005 durch die Förderung von Grünland und Angleichung der Fördersätze für Grünland und Ackerflächen im System der Direktzahlungen. Aus Sicht des MLR sind die Effekte dadurch erkennbar, dass bei den 100 größten Zahlungsempfängern im Gemeinsamen Antragsverfahren insbesondere in Verbindung mit den Landschaftspflege- und Agrarumweltmaßnahmen der Anteil mit 46 Schäfereibetrieben recht hoch ist.

Die Auswirkungen einer Mutterschaftsprämie auf die Bewirtschafter in unterschiedlichen Betriebsklassen zeigt Tabelle 8, wonach von einer Kopfprämie eindeutig die Schafhalter mit hohem Tierbesatz und auch hoher Flächenausstattung profitieren.

Neben den oben genannten Punkten sprechen aus Sicht des MLR gegen eine Kopfprämie, die damit zwangsweise verbundenen Verwaltungs- und Kontrollaufwände, die seitens des Landes zu tragen wären und durch die betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe vorzuhalten sind. Eine tierbezogene Prämie kann im aktuellen Förderzeitraum – analog den bereits in FAKT angebotenen Fördermaßnahmen im Bereich der Tierhaltung und dem Tierwohl – nur unter der Einhaltung von Auflagen und der Beachtung und Kontrolle nachfolgender Punkte angeboten werden. Dies ergibt sich aufgrund des eigentlichen Förderziels und der Einzeltiergewährung:

1. Es sind Bestandslisten zu führen und die Tiere bei Kontrollen zu zählen.
2. Im Rahmen der Kontrollen werden die üblichen Grundanforderungen an Tiererschutz, Tiergesundheit und Haltungsbedingungen sowie die rechtzeitige Meldung und Kennzeichnung nach der Vieh-Verkehrsverordnung zu prüfen sein. Bereits jetzt stellen diese Maßnahmen für viele Betriebe ein hohes Fehlerrisiko und damit Sanktionsrisiko dar.
3. Eine Bestandskontrolle bei wechselnden Haltungsstandorten und Beweidungsregionen führt letztendlich dazu, dass die Betriebe entsprechende Aufzeichnungen führen und ein System der Meldung und Nachweis über die jeweilige Standorte der Herden haben müssen.
4. Aufgrund der Manipulationsmöglichkeiten bei Tierbeständen, wurde bereits in der Vergangenheit bei der früheren Mutterschaft- und Mutterkuhprämie seitens der EU-Kommission darauf gedrungen, dass Tierbestandskontrollen möglichst unangekündigt stattzufinden haben. Dies erschwert für Landwirte und Verwaltung den Kontrollbereich.
5. Damit Manipulationen und kurzfristige Zu- und Abgänge von größeren Tierbeständen vermieden werden, sind üblicherweise Mindesthaltungszeiträume für die Tierbestände und die beantragten Tierzahlen durch die Tierhalter vorzuhalten. Tierkontrollen und Förderkontrollen der beantragten Tiere können dann nur innerhalb dieses Haltungszeitraumes durchgeführt werden. Dies bindet zu bestimmten Zeiten Ressourcen und bei unterschiedlichen Haltungszeiträumen der Einzelbetriebe bestehen hier permanent Unsicherheiten über den Standort der Herde, das vorzuhaltende Kontrollpersonal, die Zu- und Abgangsmöglichkeiten bei Verkauf oder Verlust von beantragten Tieren.

6. Gerade bei Weidetieren stellt die Tierkennzeichnung eine besondere Herausforderung dar, da sehr häufig die erforderlichen Ohrmarken nach Viehverkehrsverordnung, insbesondere auch in größeren weidenden Beständen, verloren gehen können und damit Probleme bei der Nachkennzeichnung und fristgerechten Nachmeldung im Hit-System auftreten. Bisher ist dies eine der größten Fehlerursachen im Bereich der Cross-Compliance-Prüfungen im Tierbereich.

Vor dem Hintergrund der oben genannten, sich zwangsweise ergebenden Restriktionen bei Einzeltierförderungen zur Sicherstellung der korrekten Beihilfegewährung, in Verbindung mit den Anforderungen an Tierhaltung, Tierschutz usw., ergibt sich derzeit ein hoher Verwaltungs- und Kontrollaufwand, der ohne jegliche Erstattung durch EU-Finanzmittel vom Land zu leisten ist und gleichzeitig ein erhebliches Fehlerisiko und damit Sanktionsrisiko bei den tierhaltenden Betrieben birgt. Bei vielen Versäumnissen und nicht aufgedeckten Mängeln haftet das Land mit Anlastungen seitens der EU-Kommission.

Für die neue Förderperiode sind im Vorschlag der europäischen Kommission bereits Vereinfachungen bei der Tierkennzeichnung enthalten. Diese gilt es zu nutzen und auszubauen, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren.

13. welche Ergebnisse ihr von wissenschaftlicher Seite zur Bewertung der geforderten Weidetierprämie sowie weiterer Maßnahmen zur Unterstützung der Schäferei vorliegen.

Zu 13.:

Wissenschaftliche Studien im engeren Sinne zum Thema Weideprämie oder andere finanzielle Förderung der Schafhaltung sind der Landesregierung nicht bekannt.

Es kann in diesem Zusammenhang jedoch auf den Bericht des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) zu TOP 8 „Modifizierung der nationalen Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) zur Stärkung der Schafhaltung“ im Rahmen der Amtschef- und Agrarministerkonferenz im September 2017 in Lüneburg verwiesen werden (siehe *Anlage*). Im Bericht wird explizit auf die wirtschaftliche Situation der Schafhalter, auf die bestehende Förderung und die Entwicklung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik in den letzten Jahren sowie auf eine Förderung über gekoppelte Beihilfen Stellung genommen. Im Bericht wird umfassend die Gesamtsituation in der Branche dargestellt.

Da es in Deutschland vergleichsweise nur wenige Betriebe mit Schafhaltung gibt, ist die Abbildung dieser sehr speziellen Betriebsgruppe durch das BMEL-Testbetriebsnetz nur eingeschränkt möglich.

Die Auswertung der Betriebe des BMEL-Testbetriebsnetzes zeigt, dass die Haupterwerbsschäfereien über ihre produktionsbezogenen Erlöse das durchschnittliche Einkommen aller landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe nicht erreichen, da ihre Leistungen für das Gemeinwohl nicht über die Erzeugerpreise ausgeglichen werden.

Lediglich etwa ein Drittel der Betriebseinnahmen stammen aus den Erlösen der Tierhaltung (Lammfleisch, Wolle, Zuchttiere), der überwiegende Teil (etwa zwei Drittel) wird durch staatliche Ausgleichsleistungen abgedeckt.

Dies zeigt, dass die Schafhalter in erheblichem Maße von einer Förderung durch die Direktzahlungen in der 1. Säule und die Maßnahmen in der 2. Säule abhängig sind.

Dass die Direktzahlungen als direkte Einkommensstütze für die Schaf- und Ziegenhalter wichtig sind, zeigen auch die „impact assessments“ zum Legislativvorschlag der EU-Kommission auf. Ebenso geht daraus hervor, dass es den Mitgliedsstaaten erlaubt sein soll, einen gewissen Anteil Direktzahlungen an diejenigen Produktionssysteme zu koppeln, die einen besonderen Beitrag zur ökologischen Nachhaltigkeit und dem Erhalt von Dauergrünland leisten. Mit Verweis auf die derzeitigen Regelungen der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit der Möglichkeit vom Grundprinzip der von der Produktion entkoppelten Förderung auf nationaler Ebene abzuweichen, sind Mutterkühe, Schafe und Ziegen explizit genannt.

In seiner Stellungnahme vom April 2018 – Für eine gemeinwohlorientierte GAP der EU nach 2020: Grundsatzfragen und Empfehlungen – weist der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik, Ernährung und gesundheitlichen Verbraucherschutz beim BMEL ebenfalls darauf hin, dass gekoppelte Direktzahlungen möglich sind. Diese sollen aber strikt auf die Erbringung eng definierter Gemeinwohlleistungen beschränkt werden (z. B. extensive Beweidung). Der Förderungsumfang sollte sich an den Kosten der Erbringung dieser Gemeinwohlleistungen orientieren.

Hauk

Minister für Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz



Amtschef- und Agrarministerkonferenz vom 27. bis 29. September 2017 in Lüneburg

TOP 8: Modifizierung der nationalen Umsetzung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) zur Stärkung der Schafhaltung

hier: Bericht des BMEL

(Beschluss der ACK vom 19.01.2017 in Berlin – TOP 6)

Vorbemerkungen

Auf der Amtschefkonferenz am 19.01.2017 in Berlin wurde das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) gebeten, über die Möglichkeiten zur Stärkung der Schaf- und Ziegenhaltung in der GAP sowie der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ bis zur Herbst-AMK 2017 zu berichten. Dabei sollen auch der mögliche Verwaltungs- und Kontrollaufwand betrachtet sowie Erfahrungen aus den Ländern zusammengetragen werden. Darüber hinaus wurde auch angeregt, Hemmnisse bei der Wertschöpfung der Produkte - insbesondere bei Wolle - abzubauen.

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über den Markt für Schaf- und Ziegenfleisch in Deutschland und der EU gegeben. Danach schließt sich eine ausführliche Darstellung der Förderung von Schaf- und Ziegenhaltern über die Direktzahlungen in der 1. Säule und Fördermöglich-

- 2 -

keiten innerhalb und außerhalb der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) in der 2. Säule an. Da die Förderung in der 2. Säule in Zuständigkeit der Bundesländer erfolgt, wurden hierzu vom BMEL Abfragen bei den Bundesländern durchgeführt, deren wesentliche Ergebnisse dargestellt werden.

1. Situation der Schaf- und Ziegenhaltung in Deutschland

In der Erhebung über die Viehbestände werden Schafbestände erst ab 20 Schafen je Betrieb erfasst. In der Agrarstrukturhebung erfolgt die Erfassung auch bei geringeren Tierzahlen, wenn diese Schafe in Betrieben gehalten werden, die andere Erfassungsgrenzen überschreiten.

Die Versorgungsbilanzen für Deutschland und die EU weisen Schaf- und Ziegenfleisch zusammen aus. Aufgrund des geringen Anteils an Ziegenfleisch (schätzungsweise 1 % dieser Summe) werden im Folgenden ggf. die jeweiligen Gesamtzahlen als „Schaffleisch“ zugrunde gelegt.

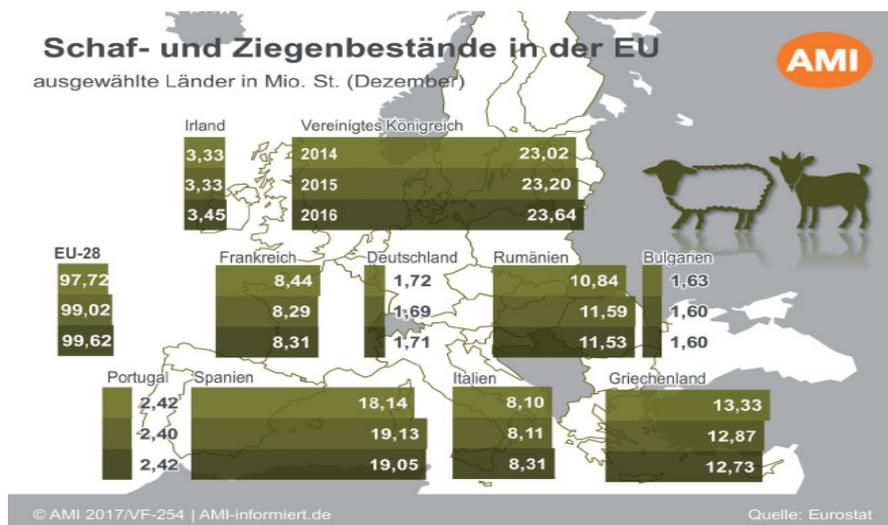
1.1 Marktlage bei Schaffleisch

Mit einer jährlichen Bruttoeigenerzeugung von ca. 32.000 t (im Jahr 2016) ist Schaffleisch nach wie vor ein Nischenprodukt. Hauptsächlich wird Lammfleisch vermarktet, da das Fleisch von Altschafen nur unter größten Schwierigkeiten wirtschaftlich sinnvoll abgesetzt werden kann. Im Jahr 2016 ist die deutsche Schaffleischproduktion bei insgesamt rückläufigem Trend in den Jahren 2012 bis 2015 erstmalig wieder leicht gewachsen (plus 1 %). Der Anteil der Bio-Fleischproduktion liegt bei beachtlichen 13 %. Die Schlachtungen (Nettoerzeugung) fielen aufgrund gesteigerter Lebendimporte gegenüber dem Vorjahr um rund 3 % größer aus.

In Deutschland gibt es vergleichsweise wenige Betriebe mit Schafhaltung. Generell ist die Schafhaltung in Deutschland rückläufig. 2010 wurden knapp 22.300 landwirtschaftliche Betriebe mit insgesamt etwa 2,09 Millionen Schafen gezählt. 2016 waren es nach den Ergebnissen der Agrarstrukturhebung noch 19.600 Betriebe, die am Stichtag 1. März rund 1,83 Millionen Schafe hielten (entspricht einem Rückgang um 12 %), wobei sich allerdings zuletzt der bisherige Trend rückläufiger Bestände nicht mehr fortgesetzt hat. 9.600 Betriebe hielten 2016 mehr als 20 Schafe. Die mit Abstand größte Zahl an Betrieben mit Schafen und auch an gehaltenen Schafen gibt es in Bayern, gefolgt von Baden-Württemberg. Es ist eine Zunahme der Erzeugung von Schafsmilch – wenn auch auf sehr niedrigem Niveau – zu beobachten.

Wie die nachstehende Grafik zeigt, ist in Deutschland die Schaf- und Ziegenhaltung im EU-Vergleich nur von relativ geringer Bedeutung, wobei es sich bei den dargestellten Daten um die jeweiligen Bestände im November/Dezember (Viehbestandserhebung) handelt.

- 3 -



Der **Verbrauch** an Schaffleisch in Deutschland liegt mit aktuell 75.400 t mehr als doppelt so hoch wie die Produktion. Er ist in den letzten Jahren insbesondere aufgrund des Flüchtlingszustroms und der damit verbundenen erhöhten Nachfrage nach Schaffleisch leicht gestiegen. Damit wurden etwas mehr Fleisch und deutlich mehr Schafe aus dem Ausland geordert. Der Pro-Kopf-Verbrauch stagniert mit etwa 0,9 kg seit Jahren und liegt deutlich unter dem Durchschnitt der EU-28 (Pro-Kopf-Verbrauch bei 2,1 kg).

Mehr als die Hälfte des in Deutschland verzehrten Schaffleisches wird **importiert**. EU-Lieferanten sind hauptsächlich Exporteure aus dem Vereinigten Königreich, den Niederlanden und Irland. Knapp zwei Drittel des von Deutschland importierten Schaffleisches kommen aus Neuseeland (NZL). NZL als Hauptexporteur liefert kontinuierlich und in gleichbleibender Qualität Convenience-Produkte, wie sie vor allem von den großen Lebensmittelketten nachgefragt werden. Die deutschen Erzeuger können diese nicht regelmäßig in der erforderlichen Menge bereitstellen. NZL orientiert sich bei der Preisgestaltung strikt an den vergleichbaren Marktpreisen in der EU.

Der Export spielt nur eine untergeordnete Rolle, wie die nachstehende Grafik über den deutschen Außenhandel mit Schaffleisch zeigt.

- 4 -

Deutscher Außenhandel mit Schaffleisch¹⁾

Land	2006-08	2012-14	2016 (v)	2006-08	2012-14	2016 (v)
	t			% von Gesamt		
Einfuhr						
Gesamt	40.109	32.327	34.521	100	100	100
EU-28	6.625	11.085	11.097	17	34	32
dar. VK	2.836	5.294	5.286	7	16	15
NL	683	2.362	2.203	2	7	6
Irland	1.277	2.080	2.118	3	6	6
Drittländer	33.484	21.242	23.425	83	66	68
dar. Neuseeland	31.354	20.027	22.216	78	62	64
Australien	1.157	547	413	3	2	1
Ausfuhr						
Gesamt	9.483	6.633	5.598	100	100	100
EU-28	9.146	6.152	5.007	96	93	89
dar. Schweden	1.364	1.131	486	14	17	8
Niederlande	701	910	1.273	7	14	23
Österreich	1.269	836	960	13	13	17
Dänemark	1.897	707	546	20	11	10
Drittländer	337	481	590	4	7	11

1) Schaf- und Lammfleisch frisch, gekühlt oder gefroren; ohne Schlachtnieberzeugnisse und Zubereitungen.
Quelle: Statistisches Bundesamt

Der Selbstversorgungsgrad (SVG) liegt in Deutschland trotz **leicht gestiegener Erzeugung 2016** bei 42 %. Der Rückgang im Vergleich zu 2015 (44 %) ergibt sich durch den im Vergleich zur Erzeugung stärker gestiegenen Verbrauch. Die **Versorgungsbilanz für Deutschland** ist der nachstehenden Tabelle zu entnehmen.

SG in 1.000 t	2011	2012	2013	2014	2015	2016v
Bruttoeigenerzeugung	42,0	38,6	34,4	31,7	31,4	31,7
Lebende Schafe und Ziegen						
+ Einfuhr	1,1	1,1	1,5	1,6	1,6	2,2
- / Ausfuhr	0,7	0,7	0,4	0,4	0,2	0,2
Nettoerzeugung	42,5	39,0	35,6	32,8	32,8	33,8
Fleisch und Erzeugnisse:						
+ Einfuhr	52,6	41,0	45,3	42,3	47,4	49,0
davon aus EU	13,0	12,2	14,3	16,4	17,5	13,0
- / Ausfuhr	9,7	8,7	9,9	8,7	8,4	7,4
davon nach EU	9,1	8,1	9,1	7,9	7,4	6,5
Verbrauch ²⁾	85,3	71,3	71,0	66,4	71,7	75,4
dgl., kg/Kopf	1,1	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9
Selbstversorgungsgrad, %	49,3	54,1	47,2	44,2	43,7	42,0
Menschlicher Verzehr kg/Kopf ³⁾	0,7	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6

¹⁾ Außenhandel einschl. Zuschätzungen für Intrahandelsstatistik nach Vergleich mit nationalen Statistiken anderer EU-Länder. ²⁾ Nahrungsverbrauch, Futter, industrielle Verwertung, Verlust. ³⁾ Ohne Knochen, Futter, industrielle Verwertung und Verluste. Quelle: AMI, BMEL, BLE, DESTATIS.

- 5 -

1.2 EU-Versorgungsbilanz mit Schaffleisch

Um das Bild zu komplettieren, ist der EU-Schaffleischmarkt insgesamt mit in die Betrachtung einzubeziehen. Hinsichtlich der Versorgungsbilanz ergibt sich hier für 2016 folgendes Bild:

- Die Produktion ist leicht angestiegen und liegt bei rund 943.000 t.
- Der Verbrauch liegt mit 1.067.000 t leicht unter dem Vorjahreswert.
- Der Selbstversorgungsgrad beträgt somit 88 %.
- Auch die EU ist Nettoimporteur, die Einfuhren kommen insbesondere aus NZL und liegen insgesamt bei rund 200.000 t Schlachtgewicht (SG).
- Die Einfuhren erfolgen fast ausschließlich im Rahmen der von der EU gewährten präferenziellen Zollkontingente, die insgesamt rund 287.000 t SG umfassen und somit noch nicht einmal voll ausgeschöpft werden.
- Insofern wird der EU-Binnenmarkt durch die Eigenproduktion sowie präferenzielle Einfuhrkontingente versorgt.

Tabelle 11.10 Selbstversorgungsgrad der Europäischen Union mit Schaf- und Ziegenfleisch

in %	2011	2012	2013	2014	2015	2016v
Tschechien	84	104	135	88	100	100
Deutschland	49	54	49	48	44	42
Estland	100	108	129	126	120	118
Griechenland	92	97	118	78	100	104
Spanien	120	124	136	142	144	147
Frankreich	52	44	53	52	57	59
Irland	369	391	298	228	271	369
Italien	44	45	53	34	37	33
Zypern	71	83	85	100	100	100
Lettland	100	84	94	100	100	120
Litauen	100	96	95	100	99	110
Ungarn	257	286	289	294	293	233
Malta	10	15	20	16	18	15
Niederlande	73	82	108	105	106	100
Österreich	71	79	105	100	100	110
Polen	285	151	194	180	180	110
Portugal	81	97	142	123	123	114
Rumänien	127	115	146	133	133	170
Slowenien	200	86	158	122	100	98
Slowakei	120	66	119	110	100	98
Finnland	50	29	32	33	33	33
Schweden	42	38	36	33	36	33
Vereinigtes Königreich	103	103	100	108	100	104
EU-27/EU-28¹⁾	84	85	88	89	87	88

Ohne Innereien. 1) Ab 2013 EU-28 inkl. Kroatien.

Quelle: AMI nach EUROSTAT, nationalen Statistiken, eigenen Berechnungen und Schätzungen.

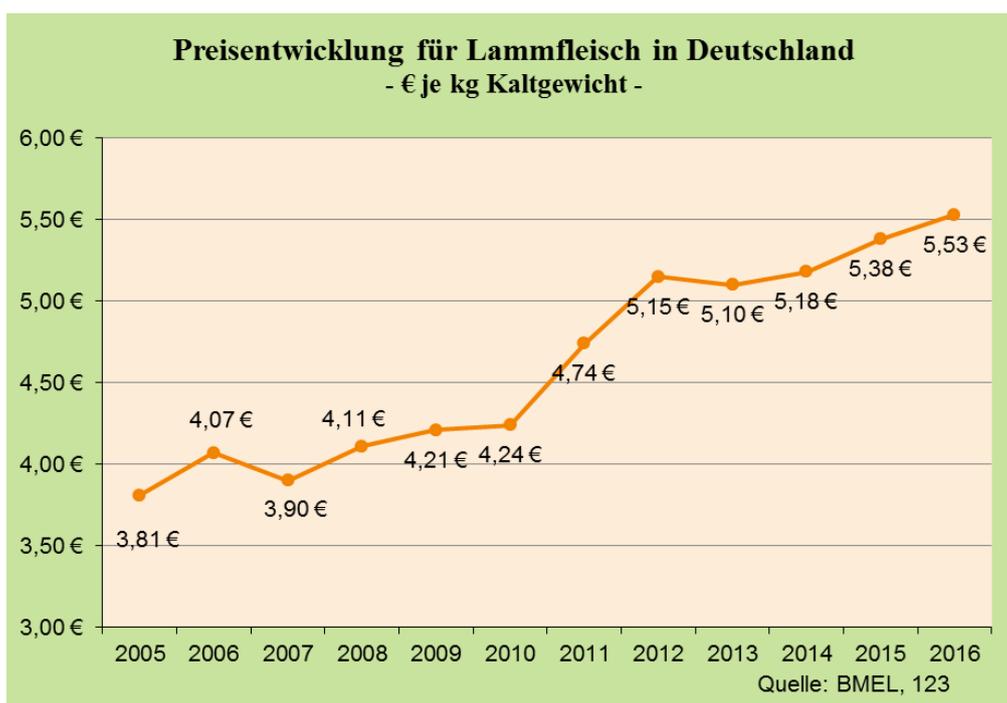
1.3 Vermarktung in Deutschland

Der Konsum von Lammfleisch spielt für die meisten Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland nur zu Ostern und Weihnachten eine nennenswerte Rolle. Die Nachfrage nach Lammfleisch fällt zu Ostern traditionell relativ groß aus und kann vom heimischen Aufkommen bei weitem nicht gedeckt werden. In dieser Zeit sind für deutsche Erzeuger die höchsten Preise zu

- 6 -

erzielen. Der weitaus größere Teil der heimischen Erzeugung wird durch in Deutschland lebende Verbraucherinnen und Verbraucher muslimischen Glaubens konsumiert.

Seit 2005 ist bei den Preisen für Schlachtlämmer ein deutlicher Preisanstieg zu verzeichnen. Mit 5,53 €/kg Schlachtgewicht im Kalenderjahr 2016 lag der Preis wesentlich über dem Niveau vor der Entkopplung der Tierprämien.



In Deutschland haben sich hinsichtlich der Vermarktung drei Vermarktungsschienen für Lammfleisch herausgebildet:

- Ein hochpreisiges Premiumfleisch-Segment aus zumeist definierter regionaler Herkunft aus Deutschland mit fütterungsbedingten besonderen Geschmackseigenschaften wie z.B. Salzwiesenlämmer oder Heidelämmer. Aus diesem Segment werden vor allem die gehobene Gastronomie und Feinkostgeschäfte beliefert. Hier ist auch ein sehr großer Anteil an Bio-Ware zu finden.
- Das übrige im Inland erzeugte Lammfleisch und damit der größte Teil wird überwiegend von den in Deutschland lebenden Menschen muslimischen Glaubens nachgefragt. Die Schlachtkörper werden über auf Verbraucherinnen und Verbraucher mit Migrationshintergrund spezialisierte Einzelhandelsgeschäfte sowie den entsprechenden Fleischgroßhandel abgegeben und in der Regel als Frischfleisch vermarktet.

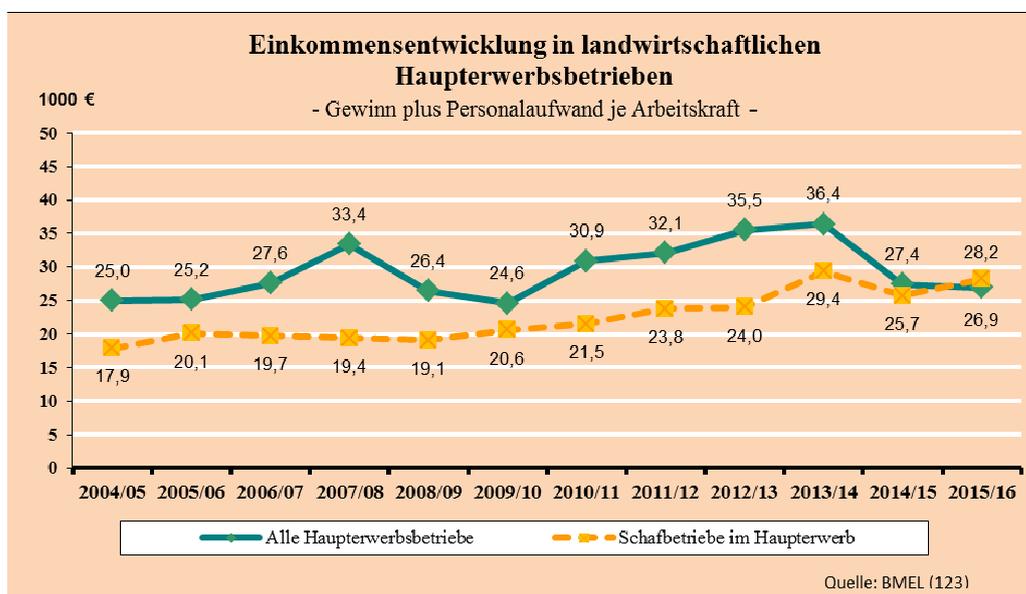
- 7 -

- Das importierte Lammfleisch, das überwiegend gefroren nach Deutschland gelangt, ist zu-
meist bereits portioniert oder wird in küchenfertiger Zubereitung in Lebensmittelketten und
Discountgeschäften angeboten. Diese Angebotsform zielt auf den deutschen Durchschnitts-
verbraucher ab und entspricht am besten dessen Kaufverhalten.

1.4 Ökonomische Situation der Schafbetriebe in Deutschland

In Deutschland gibt es vergleichsweise nur wenige Betriebe mit Schafhaltung. Die Abbildung dieser sehr speziellen Betriebsgruppe durch das BMEL-Testbetriebsnetz ist deshalb nur eingeschränkt möglich.

Die im Testbetriebsnetz vorhandenen spezialisierten Schafbetriebe werden weit überwiegend im
Haupterwerb bewirtschaftet. Mit etwa 2 Arbeitskräften halten sie im Durchschnitt rd. 880 Schafe,
darunter etwa 500 Mutterschafe. Im Wirtschaftsjahr 2015/16 erzielten sie Umsatzerlöse von etwa
60.700 €. Die von den wenigen Betrieben zur Verfügung stehenden Daten zeigen außerdem, dass
die Einkommen (Gewinn plus Personalaufwand je Arbeitskraft) dieser Betriebe erstmals im Wirt-
schaftsjahr 2015/16 über den durchschnittlichen Einkommen aller landwirtschaftlichen Haupter-
werbsbetriebe in Deutschland lagen (siehe Schaubild). Der Grund hierfür liegt vor allem in dem
starken Rückgang der Einkommen der landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe insgesamt ab
dem Wirtschaftsjahr 2014/15.



Die Buchführungsergebnisse der landwirtschaftlichen Betriebe enthalten neben den Umsatzerlösen auch **unternehmensbezogene Direktzahlungen und Zuschüsse** (u. a. entkoppelte Betriebsprämie, Agrardieselvergütung, Ausgleichszulage). Diese Zahlungen betragen im WJ 2015/16 im Durchschnitt aller landwirtschaftlichen Haupterwerbsbetriebe rd. 30.500 €. Im Durch-

- 8 -

schnitt der Schafbetriebe im Haupterwerb waren das ca. 94.000 € je Unternehmen. Dies zeigt, dass die Schafhalter in erheblichem Maße von einer Förderung durch die Direktzahlungen in der 1. Säule und die Maßnahmen in der 2. Säule profitieren.

1.5 Ausblick/Perspektiven

- Das positive Image der Schaffleischerzeugung (naturnahe Weidehaltung, hoher Anteil an Bioerzeugung, regionale Vermarktung etc.) sowie demographische Faktoren können sich positiv auf die Nachfrageentwicklung auswirken.
- Schaf- und Ziegenmilch sind derzeit begehrte Rohstoffe. Mit einer Steigerung der Milchproduktion kann auch eine Steigerung der Fleischproduktion einhergehen (Koppelproduktion).
- Von Erzeugerseite werden die hohen Kosten, insbesondere in Folge der bestehenden Konkurrenz um das Grünland beklagt. Insofern dürfte die Grünlandnutzung einer der begrenzenden Faktoren sein.
- Wie oben dargestellt, besteht der Großteil der Importe aus standardisierten, küchenfertigen und hochwertigen Teilstücken aus NZL. In diesem Markt mit der erforderlichen Stückzahl und gleichbleibender Qualität in nennenswertem Umfang Marktanteile zu erobern, dürfte bei den bestehenden deutschen Strukturen nur sehr schwer möglich sein.
- Dabei sind auch die Mitbewerber auf dem Binnenmarkt ins Kalkül zu ziehen, die häufig günstigere natürliche Produktionsvoraussetzungen, -strukturen und -kosten haben.
- Gleichwohl dürfte in Deutschland die Nischenproduktion von Schaffleisch in der Ausrichtung auf
 - = Qualität, Regionalität und Bio-Ware sowie
 - = Lebendvermarktung und Frischfleischein gewisses – wenn auch eher geringes – Entwicklungspotenzial haben.

2. Stärkung der Schaf-und Ziegenhaltung in der 1. Säule

2.1 Stärkung des Sektors durch das deutsche Entkopplungsmodell 2005 - 2013

Unter dem bis einschließlich 2004 praktizierten System gekoppelter Direktzahlungen gab es eine gekoppelte Prämie in Höhe von ca. 21 €/Mutterschaf. Mit der Entkopplung der Direktzahlungen im Jahr 2005 hat der Bund einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für die extensive Grünlandbewirtschaftung durch Schafe geleistet. Die Schafhalter haben zum einen entsprechend ihrem durchschnittlichen Prämienvolumen für die Mutterschafprämie im Bezugszeitraum 2000-2002 betriebsindividuelle Beträge erhalten. Für die

- 9 -

ihnen am Stichtag 17. Mai 2005 zur Verfügung stehenden Dauergrünlandflächen haben sie zusätzlich den flächenbezogenen Betrag für Dauergrünland („Grünlandprämie“) erhalten, d. h. dem Sektor stand bereits von Beginn der 2005 vollzogenen Entkopplung der Direktzahlungen an insgesamt mehr Prämienvolumen zur Verfügung als unter dem vorherigen System gekoppelter Direktzahlungen.

Im deutschen Entkopplungsmodell erfolgte ab 2010 eine schrittweise Änderung der Werte aller Zahlungsansprüche in einer Region an den regionalen Zielwert (= Durchschnitt), so dass in 2013 jeder Zahlungsanspruch in einer Region den gleichen Wert hatte (je nach Region zwischen 296 und 366 €). Der 2010 einsetzende Anpassungsprozess hin zu einheitlichen Zahlungsansprüchen konnte zwar in wenigen Einzelfällen dazu führen, dass flächenarme bzw. flächenlose Schafhalter mit besonderen Zahlungsansprüchen nennenswerte Prämienverluste in Kauf nehmen mussten. Aufgrund der gemeinsamen Anstrengungen der betroffenen Verbände, der Bundesländer und des BMEL war es im Vorfeld der Einführung der Betriebsprämienregelung aber gelungen, den Umfang potentieller Schafhalter mit besonderen Zahlungsansprüchen zu minimieren. Die Masse der Schafhalter (80 %) lag mit dem Durchschnittswert ihrer Zahlungsansprüche unter dem regionalen Zielwert. Dies bedeutet, dass sich der Gesamtwert ihrer Zahlungsansprüche im Anpassungsprozess zwischen 2010 und 2013 nochmals deutlich erhöht hat. Der Schafsektor gehört damit auch insgesamt zu den Gewinnern des Anpassungsprozesses. Der Schafsektor erhielt in 2013 schätzungsweise drei Mal so viel Prämienvolumen, wie dies unter dem alten System gekoppelter Schafprämien der Fall war.

2.2 Umsetzung der GAP-Reform von 2013

Im Zuge der Beratungen über die nationale Umsetzung der GAP-Reform von 2013 wurden auch Möglichkeiten der Kopplung für bestimmte Produktionssektoren – darunter Schafe und Ziegen – diskutiert. Auf einer Sonderagrarministerkonferenz in München haben sich die Agrarminister/-innen der Länder einvernehmlich darauf verständigt, keine gekoppelten Direktzahlungen einzuführen. Es sollten aber 4,5 Prozent der nationalen Obergrenze für Direktzahlungen in den Jahren 2015 – 2019 in die 2. Säule umgeschichtet werden, um diese dann auf Länderebene zweckgebunden zu verwenden für:

- eine nachhaltige Landwirtschaft, insbesondere für Grünlandstandorte,
- für Raufutterfresser,
- für flächenbezogene Agrarumwelt- und Klimaschutzmaßnahmen,
- für die Stärkung von besonders tiergerechter Haltung und des Tierwohls sowie den ökologischen Landbau und
- für die Ausgleichszulage in von der Natur benachteiligten Gebieten.

- 10 -

Diese Maßnahmen sollen auch den Schaf- und Ziegenhaltern zugutekommen. Dies eröffnet den Ländern die Möglichkeit, entsprechende Maßnahmen im Rahmen ihrer Zuständigkeit anzubieten (vgl. Kapitel 3).

Die Umschichtung von 4,5 % wurde im Direktzahlungen-Durchführungsgesetz geregelt. Darin wurden auch weitere wesentliche Maßnahmen geregelt, die auch den Schafhaltern zugutekommen:

- Kleine und mittlere Schaf- und Ziegenhalter profitieren seit dem Antragsjahr 2014 von der Umverteilungsprämie für die ersten Hektare (ca. 50 €/ha für die ersten 30 Hektare, ca. 30 €/ha für weitere 16 Hektare). Damit werden kleine und mittlere Betriebe bis 95 Hektar spürbar besser gestellt.
- Zusatzförderung für Junglandwirte: Jungschäfer erhalten wie auch alle anderen Landwirte bis 40 Jahre auf Antrag seit 2015 für maximal fünf Jahre und 90 Hektar Landwirtschaftsfläche eine Zusatzförderung von etwa 44 € pro Hektar.
- Durch die geänderte Definition für Dauergrünland wurden zusätzliche Flächen beihilfefähig, die traditionell von Schäfern bewirtschaftet werden.

In der Direktzahlungen-Durchführungsverordnung wurden weitere für die Schaf- und Ziegenhalter vorteilhafte Regelungen festgelegt:

- Zur Verbesserung der Futtermittellieferung der Schafhalter wurde die Möglichkeit vorgesehen, dass auf Flächen mit Zwischenfrüchten und Begrünung, die als ökologische Vorrangfläche angemeldet werden, eine Beweidung mit Schafen zulässig ist.
- Ferner darf der Aufwuchs von als ökologischen Vorrangflächen angemeldeten Brachflächen ab dem 1. August mit Schafen und Ziegen beweidet werden.

2.3 Option gekoppelter Direktzahlungen

Von verschiedenen Seiten wird für die Zukunft die Wiedereinführung gekoppelter Direktzahlungen für den Schaf- und Ziegensektor vor dem Hintergrund der hohen ökologischen Bedeutung für den Naturschutz zur Diskussion gestellt.

Die Forderung nach Wiedereinführung gekoppelter Direktzahlungen widerspricht dem erklärten Ziel der Bundesregierung, auf EU-Ebene die gekoppelten Direktzahlungen schrittweise abzuschaffen. Damit sollen für Deutschland bestehende Wettbewerbsverzerrungen abgebaut werden.

Eine Wiedereinführung gekoppelter Direktzahlungen für den Schaf- und Ziegensektor wäre darüber hinaus ein Präjudiz für andere Sektoren, ebenfalls eine Wiedereinführung gekoppelter Direktzahlungen zu fordern.

- 11 -

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Gewährung gekoppelter Direktzahlungen den Verwaltungsaufwand weiter erhöhen würde. Insbesondere müsste die Einhaltung der Prämienvoraussetzungen vor Ort kontrolliert werden.

Daher sollte aus Sicht des BMEL an dem bisherigen Ansatz einer vollständigen Entkopplung der Direktzahlungen und einer zielgerichteten Förderung in der 2. Säule festgehalten werden.

3. Fördermöglichkeiten für die Schaf- und Ziegenhaltung in der 2. Säule innerhalb und außerhalb der GAK

Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) unterstützt der Bund die Länder finanziell bei Agrarstrukturmaßnahmen, die für die Gesamtheit der landwirtschaftlichen Betriebe bedeutsam sind. Grundsätzlich kann die GAK-Förderung auch von Schaf- und Ziegenhaltern in Anspruch genommen werden, sofern sie die jeweils hierfür erforderlichen Zuwendungsvoraussetzungen erfüllen. Insbesondere folgende GAK-Maßnahmen kommen potentiell für Schaf- und Ziegenhalter in Frage:

- Agrarinvestitionsförderungsprogramm,
- Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen landwirtschaftlicher Erzeugnisse,
- Maßnahmen der markt- und standortangepassten sowie umweltgerechten Landbewirtschaftung einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege,
- Verbesserung von Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere sowie
- Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten (Ausgleichszulage).

Die Länder entscheiden unabhängig vom Bund, von welchen der im Rahmen der GAK eröffneten Fördermöglichkeiten sie Gebrauch machen und sind für die Bewilligung der Förderanträge zuständig. D. h. die tatsächlichen Fördermöglichkeiten können je nach Bundesland unterschiedlich sein.

Außerhalb der GAK ist insbesondere die Vermarktung von Produkten aus der Schaf und Ziegenhaltung gelegentlich Projektgegenstand einer Förderung im Rahmen von LEADER, dann allerdings in einem räumlich fest umgrenzten Kontext.

3.1. Agrarinvestitionsförderungsprogramm

Die Förderung im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP) für den Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung wird derzeit von allen Ländern angeboten. Die Mehrzahl der Länder misst der Förderung im Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung darüber hinaus mittels der Projektauswahlkriterien besonderes Gewicht bei.

Die bereits bestehenden Möglichkeiten zur Förderung der Schaf- und Ziegenhaltung im Rahmen des AFP werden von den Ländern insgesamt weitestgehend ausgeschöpft. Aufgrund der derzeiti-

- 12 -

gen Zuschusshöhe von bis zu 40 % des förderfähigen Investitionsvolumens hält es die überwiegende Zahl der Länder nicht für erforderlich, die Schaf- und Ziegenhaltung im Rahmen des AFP künftig noch stärker zu berücksichtigen. In den letzten Jahren konnten nach Angaben mehrerer Länder im Rahmen des AFP nahezu alle eingegangenen Förderanträge im Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung bewilligt werden.

3.2 Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen landwirtschaftlicher Erzeugnisse

Eine Förderung nach Maßgabe des Förderbereichs 3A „Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsstrukturen landwirtschaftlicher Erzeugnisse“ (im Folgenden FB3A) des GAK-Rahmenplans ist im Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung grundsätzlich möglich, da es sich bei Schaf- und Ziegenfleisch um ein sogenanntes Anhang I-Erzeugnis handelt. Demnach können anerkannte Erzeugerorganisationen sowie Erzeugerzusammenschlüsse für Qualitätsprodukte und deren Vereinigungen (Erzeugerzusammenschlüsse) sowie Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung gemäß dem FB3A Zuwendungen für die Maßnahmen „Gründung und Tätigwerden von Erzeugerzusammenschlüssen“, „Investitionen zur Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse“ und „Kooperationen (Zusammenarbeit)“ erhalten.

Im Jahr 2014 gab es in Deutschland im Bereich Schaf- und Ziegenfleisch sechs anerkannte Erzeugerorganisationen.

Übereinstimmend gehen die Bundesländer davon aus, dass mit dem FB3A ausreichende Fördermöglichkeiten im Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung gegeben sind. Eine Erweiterung der Maßnahmen ist daher nicht geplant.

In den Bundesländern werden im Bereich der Schaf- und Ziegenhaltung allerdings nur wenige Vorhaben gefördert. Als mögliche Gründe für die geringe Förderquote werden angeführt:

- Rückgang der Schaf- und Ziegenbestände;
- wenige anerkannte und geförderte Erzeugerorganisationen in diesem Warenbereich;
- Erzeuger mit kleineren Tierbeständen können nur unregelmäßig und sehr inhomogene Schlachtkörper liefern, wobei die Rassevielfalt erschwerend dazu kommt; Erzeuger mit größeren Tierbeständen können ihre Produkte in der Regel über die Direktvermarktung gut absetzen oder haben schon langfristig gewachsene Lieferverträge und somit kein Interesse an einer Mitgliedschaft in einer Erzeugerorganisation;
- sehr unterschiedliche Bedürfnisse und Bedingungen von Koppelschaf- bzw. -ziegenhaltern einerseits und Tierhaltern mit spezieller Naturschutz- oder Landschaftspflegeausrichtung andererseits sowie

- 13 -

- allgemein das aufwendige Verwaltungs- und Kontrollverfahren, das insbesondere in den ELER-kofinanzierten Maßnahmen hohe Anforderungen sowohl an den Zuwendungsempfänger als auch die Bewilligungsbehörde stellt.

3.3 Maßnahmen der markt- und standortangepassten sowie umweltgerechten Landwirtschaft einschließlich Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege

Betriebe mit Schaf- und Ziegenhaltung können grundsätzlich an allen Fördermaßnahmen im Rahmen der Bund-Länder-Förderung nach dem Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) im Förderbereich 4 (MSUL-Maßnahmen) teilnehmen. Eine Fördermaßnahme explizit für die Schaf- und Ziegenhaltung wird im Rahmen der GAK nicht angeboten.

Schaf- und ziegenhaltende Betriebe nutzen häufig folgende Maßnahmen der GAK:

- extensive Nutzung des Dauergrünlandes,
- extensive Bewirtschaftung von Dauergrünlandflächen (teilweise mit zusätzlichen Anforderungen wie Beweidung durch eine bestimmte Nutztierart, z. B. Schafe),
- ökologische Anbauverfahren,

vereinzelt auch die Maßnahmen:

- extensive Bewirtschaftung zur Erhaltung pflanzengenetisch wertvoller Grünlandvegetation,
- Förderung extensiver Obstbestände

sowie Maßnahmen aus den Fördergrundsätzen

- Erhaltung der Vielfalt der genetischen Ressourcen in der Landwirtschaft
- nicht-produktiver investiver Naturschutz.

Die Umsetzung der GAK-Maßnahmen liegt in der Verantwortlichkeit der Länder, d.h. nicht jedes Land bietet alle möglichen Maßnahmen an. Einige Länder fördern die o. g. Maßnahmen auch **außerhalb der GAK**, z.B. mit Landesmitteln oder mit EU- und Landesmitteln. Hier sind beispielsweise in Bayern die Maßnahmen „Umwandlung von Acker in Grünland entlang von Gewässern und sonstigen sensiblen Gewässern“ oder „Extensive Grünlandnutzung entlang von Gewässern und sonstigen sensiblen Gebieten“ zu nennen, die von vielen schaf- und ziegenhaltenden Betrieben genutzt werden. Ebenso planen einige Länder eine Förderung der Maßnahme „Schaffung von Halboffen- und Offenland-Lebensräumen“ über den Fördergrundsatz „Nicht-produktiver investiver Naturschutz“.

Schaf- und ziegenhaltende Betriebe können auch die **Förderungen des Naturschutzes** nutzen. Hier sind beispielhaft folgende Maßnahmen der Länder zu nennen:

- 14 -

- Vertragsnaturschutz (extensive Weidenutzung, Beweidung mit Schafen/Ziegen),
- Erhalt und Pflege von Biotopen (Weidepflege, Gehölzpflege, Entbuschung von Weideflächen etc.),
- Investitionen in Ställe, Zäune und Maschinen,
- Arten- und Biotopschutz im Offenland,
- Naturschutzgerechte Hütehaltung und Beweidung mit Schafen und Ziegen,
- Natura 2000-Management (Beweidung von Naturschutz-/FFH-Gebieten mit Hüteschafherden).

Mit der Änderung des GAK-Gesetzes im September 2016 sind die Maßnahmen einer markt- und standortangepassten Landbewirtschaftung um den Punkt Vertragsnaturschutz und Landschaftspflege erweitert worden. Voraussetzung ist, dass diese Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur dienen. Im Rahmenplan 2017 wurde bereits der Fördergrundsatz „Nicht-produktiver investiver Naturschutz“, 2018 soll zusätzlich der Fördergrundsatz „Vertragsnaturschutz“ aufgenommen werden. Ziel ist die Schaffung, Wiederherstellung und Entwicklung von Lebensräumen sowie Lebensstätten wildlebender Tier- und Pflanzenarten der Agrarlandschaft. Der Vorschlag zum Vertragsnaturschutz bedarf noch der Zustimmung der HUK-Referenten sowie des PLANAK. Bei Zustimmung der genannten Gremien bestünde für die Länder zukünftig die Möglichkeit, Teile des bisherigen Vertragsnaturschutzes über die GAK zu fördern.

Einige Länder beabsichtigen dann die vorgenannten Vertragsnaturschutzmaßnahmen über die GAK zu fördern. In anderen Ländern ist eine Umsetzung des Vertragsnaturschutzes auf der Basis des GAK-Rahmenplans in der laufenden EU-Förderperiode (2014-2020) nicht vorgesehen.

Auf die Frage, welche weiteren Ländermaßnahmen zur Stärkung der Schaf- und Ziegenhaltung in den Ländern angeboten werden, wurde von vier Ländern (SH, ST, TH und SN) die Prävention vor Wolfsschäden / Herdenschutz / Wolfmanagement angegeben. Ferner wurden Maßnahmen zu Deichflächen, Förderung von Dauergrünlandsteillagen ab 25 % Hangneigung, Förderung von Beratung, Vermarktung, Zuchtorganisation, unabhängiger Forschung sowie Dienstleistungsverträge mit Schaf- und Ziegenhaltern auf landeseigenen Flächen aufgeführt.

Der Verwaltungs- und Kontrollaufwand bei allen Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (AUKM) wird von den Ländern als relativ hoch eingestuft. Bezogen auf die Stärkung der Schaf- und Ziegenhaltung entsteht allerdings kein zusätzlicher Verwaltungs- und Kontrollaufwand. Als Schwierigkeit wird von diversen Ländern angemerkt, dass die Angaben der Antragsteller, bei denen Schafe und Ziegen berücksichtigt werden, nicht über eine Datenbank verifiziert werden können (z.B. HIT-Datenbank bei Rindern).

- 15 -

Als Gründe, warum bestimmte Maßnahmen nicht angeboten werden, nennen die Länder personelle Engpässe, ein ausgeschöpftes Finanzbudget sowie ein ausreichendes anderweitiges Förderangebot für schaf- und ziegenhaltende Betriebe. Als geplante zukünftige Maßnahmen werden vereinzelt die Verbesserung der Weidehaltung sowie die Prävention zum Wolfschutz genannt. Allerdings planen die meisten Länder, zumindest in dieser EU-Förderperiode, keine neuen Maßnahmen.

3.4 Verbesserung von Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere

Der GAK-Fördergrundsatz „Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere“ zielt darauf ab, die Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere auf züchterischem Wege zu verbessern. Gefördert wird die Datenerhebung über die Ausprägung relevanter Merkmale. Bei der Neufassung des Fördergrundsatzes ab Jahr 2014 wurden, neben den bereits geförderten Mastlämmern, auch Schafe und Ziegen mit in den Fördergrundsatz aufgenommen.

Aufgrund des verhältnismäßig hohen bürokratischen Aufwandes wurde in der Milchschaaf- und Milchziegenzucht der Fördergrundsatz „Verbesserung von Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere“ nur in zwei Bundesländern umgesetzt. Durch die Regelung der Antragsstellung durch den Landwirt (als Begünstigter) und durch die Zucht- bzw. Kontrollorganisation (als Zahlungsempfänger) entsteht bei den Behörden der Länder ein sehr hoher Verwaltungsaufwand. Insbesondere in Regionen mit vielen kleinen Betrieben, die einer öffentlichen Förderung besonders bedürfen, ist der administrative Aufwand sehr hoch.

Im Jahr 2015 haben daher nur zwei Bundesländer, Baden-Württemberg und Sachsen-Anhalt, den Fördergrundsatz „Verbesserung der Gesundheit und Robustheit landwirtschaftlicher Nutztiere“ bei Schafen und Ziegen angewendet.

Land	Schafe	Ziegen	insgesamt
Baden-Württemberg	2.000,00 €	13.000,00 €	15.000,00 €
Sachsen-Anhalt	12.135,34 €	3.862,80 €	15.998,14 €

Für die Tierhalter ist insbesondere in größeren Herden der Aufwand für die Prüfungen und eine umfassende Erfassung aller relevanten Daten sehr hoch. Bei den Züchtern und Züchterinnen ist zwar ein starkes Interesse an der Erfassung und züchterischen Verwendung der Daten vorhanden. Aufgrund des hohen Aufwandes reicht jedoch der aktuelle Fördersatz als Anreizfaktor nicht aus. Somit war nur ein Teil der Züchter bereit, den mit der Förderung verbundenen hohen Aufwand zu betreiben. Da eine Umsetzung der Maßnahme aus züchterischer Sicht jedoch nur dann zielführend ist, wenn möglichst alle Züchter einer Zuchtorganisation daran teilnehmen, war die Beteiligung seitens der Zuchtverbände gering.

- 16 -

Verstärkt wird das Problem durch die o.g. Modalitäten der Antragstellung. Aufgrund der Züchterstruktur in der Schaf- und Ziegenzucht (viele Hobbyhalter) konnten bzw. wollten nicht alle Züchter der Zuchtorganisation an der Förderung teilhaben.

Das BMEL prüft derzeit, ob zur Stärkung der Anreize für eine Förderung

- die Förderhöhen angehoben werden können und
- der Förderempfänger auf die Kontrollorganisation umgestellt werden kann.

Diese Maßnahmen sollen spätestens zur neuen Förderperiode ab 2021 umgesetzt werden.

3.5 Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten (Ausgleichszulage)

Schaf- und Ziegenhalter können generell auch eine Ausgleichszulage (AZ) erhalten, wenn sie Flächen in benachteiligten Gebieten bewirtschaften und alle sonstigen Förderbedingungen erfüllen. Eine gezielte Förderung der Schaf- und Ziegenhaltung ist mit der AZ nicht möglich.

4. Abbau von Hemmnissen bei der Wertschöpfung der Produkte (insbesondere Wolle)

4.1 Aufnahme von Wolle in den Anhang I des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) zur Förderung von Marketingmaßnahmen für Wolle

Eine Förderung nach Maßgabe des FB3A für **Rohwolle** ist nicht gegeben, da es sich hier nicht um ein Anhang I-Erzeugnis handelt. In Anbetracht der marginalen wirtschaftlichen Bedeutung von Wolle sind Überlegungen für eine diesbezügliche Änderung des AEUV-Vertrages unrealistisch.

In Bayern ist für kleinere Vorhaben der Verarbeitung und Vermarktung von Rohwolle im Programm „Verarbeitung und Vermarktung von regionalen landwirtschaftlichen Erzeugnissen (VuV-regio) und regionalen ökologischen landwirtschaftlichen Erzeugnissen (VuVöko)“ auf Basis der De-minimis-Regelung geplant, eine Antragsmöglichkeit zu schaffen.

4.2 Verarbeitung von Wolle: Anforderungen an das Waschen und Behandeln von Wolle und dabei entstehenden Abwässern

Für Wolle als tierisches Nebenprodukt gilt in der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 bereits die günstigste Kategorie in Bezug auf die Tiergesundheitsanforderungen. Es gibt keine spezifischen Anforderungen an die Sammlung von Wolle. Für die Behandlung von Abwasser aus der Verarbeitung von Wolle gelten ebenfalls keine gesonderten Vorschriften als tierisches Nebenprodukt.

Mit der Verordnung (EU) Nr. 1063/2012 wurde in Artikel 3 Buchstabe e der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 142/2011 die Festlegung eines Endpunktes für Wolle und Haare aufgenommen. Dieser beinhaltet u. a. Wolle von Schafen, die auf direktem Wege an eine Anlage zur Herstellung

- 17 -

von Folgeprodukten aus Wolle oder Haaren für die Textilindustrie versandt wird und davor entsprechend nachfolgender Tabelle gelagert wurde:

Lagertemperatur	37 °C	18 °C	4 °C
Lagerdauer	8 Tage	28 Tage	120 Tage

Wolle, die diesen spezifischen Anforderungen an den Endpunkt der Produkte entspricht, kann ohne Einschränkungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 in den Verkehr gebracht werden und unterliegt nicht mehr den amtlichen Kontrollen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009.

Die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1069/2009 obliegt der nach Landesrecht zuständigen Behörde. Ausnahmen können nur von der zuständigen Behörde genehmigt werden.

Die Auflagen für Sammelstellen und für das Waschen und Behandeln von Wolle sind daher leistbar. Eine Gesetzesänderung im Bereich der tierischen Nebenprodukte oder des Abwasserrechts wird daher nicht für erforderlich gehalten.

5. Schlussfolgerungen

Die agrarpolitischen Rahmenbedingungen im Bereich der 1. Säule seit der Entkopplung der Direktzahlungen im Jahr 2005 haben zu einer deutlichen Erhöhung des Fördervolumens an Direktzahlungen für den Schaf- und Ziegensektor geführt. Die Situation auf dem Markt für Schaf- und Ziegenfleisch hat sich in den vergangenen Jahren ebenfalls positiv entwickelt.

Im Rahmen der 2. Säule steht ein umfangreiches Spektrum an Maßnahmen zur Verfügung, das den Ländern einen breiten Spielraum für eine Förderung des Schaf- und Ziegensektors ermöglicht.

Angesichts der vielfältigen gesellschaftlichen Leistungen der Schaf- und Ziegenhaltung - insbesondere für die Pflege der Natur und der Landschaft - ist auch künftig eine angemessene Förderung erforderlich. Aus Sicht des BMEL sollten daher die zielgerichteten Fördermaßnahmen in der 2. Säule künftig noch weiter optimiert werden.