

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Nicole Maisch, Harald Ebner und der Fraktion der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/6140 –**

Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik durch die Bundesregierung

Vorbemerkung der Fragesteller

Im März 2015 hat der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft das Gutachten „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ veröffentlicht. Der Wissenschaftliche Beirat (WBA) gilt als das ranghöchste Gremium der deutschen Agrarwissenschaft. Der Beirat stellt in diesem Gutachten fest, dass in deutschen Ställen erhebliche Defizite in den Bereichen Tier- und Umweltschutz existieren. Des Weiteren seien die derzeitigen Haltungsbedingungen eines Großteils der Nutztiere vor dem Hintergrund des gesellschaftlichen Wandels und neuer wissenschaftlicher Bewertungsansätze nicht zukunftsfähig. Es wurden in dem Gutachten Leitlinien formuliert, die durch ein umfangreiches Maßnahmen- und Finanzierungskonzept auf den Ebenen von Bund, Ländern, Einzelhandel, Tierhalterinnen und Tierhaltern, Verbraucherinnen und Verbrauchern zu einer zukunftsfähigen Tierhaltung führen sollen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Für die Zukunft des Veredelungsstandorts Deutschland wird es entscheidend sein, die richtige Balance zwischen wirtschaftlichen Erfordernissen im internationalen Wettbewerb und einem Mehr an gesellschaftlicher Akzeptanz für die intensive Tierhaltung zu finden. Dabei gilt es, das Leitbild der Bundesregierung zur Landwirtschaft nachhaltig – ökologisch verantwortbar, ökonomisch leistungsfähig und multifunktional ausgerichtet – zu bewahren.

Das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ legt überzeugend dar, dass die gesellschaftliche Akzeptanz der Nutztierhaltung deutliche Verbesserungen beim Tierwohl erfordert. Insgesamt gesehen zielt es auf einen Zustand, der in etwa 15 bis 20 Jahren erreicht werden soll. Ein vergleichbar umfassendes Gutachten zu Perspektiven der Nutztierhaltung in Deutschland gibt es bislang nicht.

1. Inwiefern schätzt die Bundesregierung die für die Bundesebene empfohlenen Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls grundsätzlich als sinnvoll und umsetzbar ein?

Das Gutachten bietet ein Bündel von Maßnahmen an, mit denen die gesellschaftliche Akzeptanz der Nutztierhaltung deutlich verbessert werden kann. Diese Maßnahmen sind nicht durchweg als unmittelbare Handlungsanleitung geeignet, enthalten aber Ansätze, die längerfristig bei politischen Entscheidungen berücksichtigt werden sollten.

Bei vielen seiner Empfehlungen berücksichtigt der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik (WBA) nicht hinreichend den Aufwand, der mit der Umsetzung verbunden ist. Dies gilt nicht nur für die finanzielle Belastung der Landwirtschaft, sondern insbesondere auch für den Verwaltungsaufwand. Technisch vorhandene Zielkonflikte, wie z. B. zwischen Tier- und Umweltschutz, werden im Gutachten nicht ausgeräumt. Im europäischen und internationalen Bereich überschätzt der WBA den Einfluss der deutschen Politik; bereits innerhalb der Europäischen Union (EU), insbesondere aber auch innerhalb der Welthandelsorganisation (WTO), gibt es keinen breiten Konsens zu Fragen des Tierschutzes. Diese Begrenzungen schränken die Umsetzbarkeit vieler Maßnahmen stark ein.

2. Hält die Bundesregierung den Vorschlag des Aufbaus eines nationalen Tierwohl-Monitorings für sinnvoll (vgl. Kapitel 8.1.2.1.1, WBA-Gutachten), und plant die Bundesregierung, diesen Vorschlag umzusetzen, um gleichzeitig auch derselben Forderung des Kompetenzkreises Tierwohl nachzukommen?

Falls ja, mit welchem Zeitplan, und mit welchen Haushaltsmitteln?

Wenn nein, warum nicht?

Die Einschätzung des Tierwohls mittels Auswertung von Tierwohlindikatoren für eine Bewertung der Tierhaltungen in Deutschland kann ein wichtiger Beitrag für eine wissenschaftsbasierte Politik sein. Das Thünen-Institut führt deshalb derzeit ein Pilotprojekt „Nationales Monitoring der Tiergerechtigkeit“ durch. Aufgrund der Ergebnisse dieses Projekts wird die Bundesregierung entscheiden, wann und in welcher Ausgestaltung ein nationales Monitoring durchgeführt werden sollte.

3. Plant die Bundesregierung, die Vorschläge bezüglich der Qualifizierung und Fortbildung der Tierhalter im Kapitel 8.1.2.1.3 des WBA-Gutachtens mithilfe von Ergänzungen im Tierschutzgesetz umzusetzen?

Wenn ja, wie sieht dafür die zeitliche Planung zur Umsetzung aus?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Wissenschaftlichen Beirats, dass die Kenntnisse und Fähigkeiten der Tierhalter Schlüsselfaktoren für die Gewährleistung des Tierwohls sind. Die Verbesserung der Sachkunde der Tierhalter ist deshalb Bestandteil der Initiative „Eine Frage der Haltung – Neue Wege für mehr Tierwohl“. Das Tierschutzgesetz enthält bereits die Regelung, dass derjenige, der ein Tier hält oder betreut, über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen muss. Außerdem dürfen bereits jetzt bestimmte Tätigkeiten nur durchgeführt werden, wenn Sachkunde- bzw. Befähigungsnachweise vorliegen. Wie die Sachkunde weiter verbessert werden kann, erörtert die Bundesregierung gemeinsam mit den für die Berufsausbildung zuständigen Ländern u. a. im Staatssekretärsausschuss Tierschutz. Auch der Kompetenzkreis Tierwohl hat sich

in seinen Beratungen intensiv mit der Sachkunde der Tierhalter befasst und plant, hierzu Empfehlungen an das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) zu richten. Abhängig vom weiteren Verlauf dieser Erörterungen wird das BMEL den Handlungsbedarf prüfen.

4. Hält die Bundesregierung die Einführung eines staatlichen Tierschutzlabels für besonders tiergerecht erzeugte Produkte in Deutschland für sinnvoll (vgl. Kapitel 8.1.2.1.4, WBA-Gutachten), und wenn ja, wann genau und mit welchen Haushaltsmitteln wird die Bundesregierung das Label einführen?

Wenn nein, warum nicht, und durch welche konkreten Maßnahmen will die Bundesregierung stattdessen die Verbraucherinformation verbessern?

Die Bundesregierung setzt bei der Frage der Tierwohlkennzeichnung zuerst auf die Eigeninitiative der Wirtschaftsbeteiligten. Die Entwicklung des Labels „Für mehr Tierschutz“ des Deutschen Tierschutzbundes hat die Bundesregierung mit Forschungsmitteln unterstützt. Daneben gibt es bereits weitere Siegel und Kennzeichnungen, die unter anderem für bestimmte Anforderungen beim Tierschutz stehen, wie das staatliche Bio-Siegel, die Logos der ökologischen Anbauverbände sowie die Siegel der Tierschutzverbände. Die Bundesregierung setzt sich darüber hinaus für ein Tierwohllabel auf Ebene der EU ein. Eine neue Internetplattform des BMEL stellt die bestehenden Informationsmöglichkeiten über tierschutzbezogene Kennzeichnungen für den Verbraucher dar (www.tierwohl-staerken.de/einkaufshilfen/).

5. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den benannten Defiziten bezüglich der Täuschung von Verbraucherinnen und Verbrauchern insbesondere im Gastronomiebereich und bei loser Ware sowie bei irreführenden Abbildungen auf Verpackungen (vgl. Kapitel 5.3.6, WBA-Gutachten)?

Der Wissenschaftliche Beirat sagt in seinem Gutachten bereits selbst, dass mit der Verordnung (EU) Nr. 1169/2011 (sogenannte Lebensmittelinformationsverordnung - LMIV) und der neuen Herkunftskennzeichnungspflicht für frisches, gekühltes und gefrorenes Fleisch von Schwein, Schaf, Ziege und Geflügel (EU-Durchführungsverordnung 1337/2013) der Weg zum Besseren eingeschlagen wurde: „Die Klarstellungen und Kennzeichnungsverpflichtungen der im Dezember 2014 in Kraft getretenen Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) verbessern den Täuschungsschutz bei tierischen Produkten in erheblichem Ausmaß.“

Weitere in der LMIV vorgesehene Berichte der Europäischen Kommission zu Herkunftskennzeichnungspflichten liegen nun vor; sie zeigen, dass die Zahlungsbereitschaft der Verbraucherinnen und Verbraucher für Herkunftsangaben in der Regel gering ist. Die Beratungen in den EU-Fachgremien zu den Berichten dauern an bzw. wurden zu den im Mai 2015 veröffentlichten Berichten noch nicht aufgenommen.

Neben den konkreten Regelungen zu Imitaten in der LMIV gilt zusätzlich das Gebot der Lauterkeit der Information nach Artikel 7 LMIV bzw. das allgemeine Täuschungsverbot nach § 11 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB). Diese gelten auch für lose abgegebene Lebensmittel. Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von den Lebensmittelüberwachungsbehörden der Länder kontrolliert.

6. Welche konkreten Möglichkeiten der Unterstützung der Tierwohlinitiative der Privatwirtschaft sieht die Bundesregierung, und wann wird sie diese umsetzen (vgl. Kapitel 8.1.2.1.4, WBA-Gutachten)?

Die Bundesregierung begrüßt die Initiative Tierwohl der Branche als wichtigen Schritt, die Verantwortung für den Tierschutz und die Finanzierung von Tierschutzmaßnahmen auf eine breitere Basis zu stellen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich um eine rein privatwirtschaftliche Initiative handelt, ohne entscheidungsmaßgebliche Beteiligung staatlicher Institutionen. Diese Initiative der Privatwirtschaft ergänzt die Bundesregierung mit ihren eigenen Maßnahmen im Rahmen der Initiative „Eine Frage der Haltung – Neue Wege für mehr Tierwohl“.

7. Hält die Bundesregierung die Empfehlung eines „Bundesprogramms Tierwohl“ zur Koordination und Bündelung sämtlicher Tierschutzaktivitäten auf Bundesebene sowie die Gründung einer Bundesstiftung Tierschutz für sinnvoll (vgl. Kapitel 8.1.2.1.6, WBA-Gutachten)?

Wird die Bundesregierung die Vorschläge jeweils realisieren?

Falls ja, welchen Zeitplan und welche Haushaltsmittel veranschlagt sie dafür?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat einen Staatssekretärsausschuss Tierschutz initiiert, um die vielfältigen Aktivitäten von Bund und Ländern im Bereich des Tierschutzes mit den für den Tierschutz zuständigen Staatssekretären und Amtschefs der Länder aufeinander abzustimmen. Die Bundesregierung berät mit den Ländern auch darüber, wie der Tierschutz besser in den bestehenden Förderprogrammen der Länder berücksichtigt werden kann. Allerdings können nach der Zuständigkeitsverteilung von Bund und Ländern nicht sämtliche Maßnahmen im Bereich Tierschutz auf Bundesebene gebündelt werden. Im Vordergrund steht für die Bundesregierung nicht die Schaffung neuer Einrichtungen und neuer Strukturen, sondern die Durchführung der bereits begonnenen Maßnahmen der Initiative „Eine Frage der Haltung – Neue Wege für mehr Tierwohl“. Die Bundesregierung sieht in den im Haushalt des BMEL eingeplanten Mitteln eine gute Grundlage, um mit den damit finanzierten Maßnahmen erhebliche Impulse im Bereich Tierschutz zu setzen.

8. Wird die Bundesregierung mit Blick auf das Staatsziel Tierschutz, das seit nunmehr zehn Jahren im Grundgesetz verankert ist, Änderungen im Tierschutzgesetz oder in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vornehmen, die laut WBA-Gutachten nötig wären, um die bestehenden Vollzugsdefizite im Tierschutz zu reduzieren und um eine größere Wettbewerbsgleichheit zu gewährleisten (vgl. Kapitel 8.1.2.1.7, WBA-Gutachten: Sachkundenachweis, Fortbildungsverpflichtung, Tierwohl-Monitoring, Datenverfügbarkeit für zuständige Behörden, Erlaubnisvorbehalt Tierhaltung, Präzisierung bestehender Detailvorschriften, Einführung eines nationalen Verbandsklagerechts)?

Wenn ja, welche dieser Änderungen wird sie als erstes angehen, und wann?

Wenn nein, warum schließt die Bundesregierung eine Novellierung des Tierschutzgesetz bzw. der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung bezüglich dieser Punkte aus?

9. Wird die Bundesregierung die in Kapitel 8.1.2.1.7 (Punkt 1) des WBA-Gutachtens vorgeschlagene Erhöhung der Obergrenzen für Bußgelder bei Verstößen gegen das Tierschutzrecht vornehmen?

Falls ja, mit welchem Zeitplan?

Wenn nein, warum nicht?

10. Plant die Bundesregierung, ein Tierschutz-Verbandsklagerecht für Tierschutzverbände auf Bundesebene einzuführen (vgl. Kapitel 6.3.10, WBA-Gutachten), um Vollzugsdefiziten entgegenzuwirken?

Wenn ja, mit welchem Zeitplan?

Wenn nein, warum nicht?

Die Fragen 8 bis 10 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung plant derzeit keine Änderungen der in der Frage angesprochenen gesetzlichen Regelungen im Tierschutzgesetz. Bei künftigen Gesetzesvorhaben werden die Vorschläge des Wissenschaftlichen Beirats in die Beratungen der Bundesregierung einbezogen werden. Die Zuständigkeit für den Vollzug des Tierschutzrechts einschließlich der organisatorischen und personellen Voraussetzungen liegt in der Verantwortung der Länder. Die Bundesregierung führt einen regelmäßigen Austausch mit den Ländern über den effektiven und einheitlichen Vollzug des Tierschutzrechts. In Bezug auf die Einführung eines Verbandsklagerechtes wird die Bundesregierung die Erfahrungen jener Länder, die dieses Instrument eingeführt haben, beobachten.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 verwiesen.

11. Inwieweit plant die Bundesregierung, zum nächstmöglichen Zeitpunkt den derzeit maximal möglichen Transferanteil in Höhe von 15 Prozent der Direktzahlungen in die zweite Säule zu verlagern, sodass diese für die Entlohnung konkreter Leistungen im Bereich Tierschutz zur Verfügung stehen (wie es beispielsweise derzeit in Niedersachsen in Form der „Ringelschwanzprämie“ erfolgt) (vgl. Kapitel 8.1.2.1.9, WBA-Gutachten)?

Falls die Bundesregierung dies nicht plant, warum nicht?

Gemäß dem EU-Recht kann Deutschland beschließen, den mit dem Direktzahlungen-Durchführungsgesetz gefassten Beschluss zur Umschichtung von Direktzahlungsmitteln in die zweite Säule mit Wirkung ab dem Kalenderjahr 2018 zu überprüfen, wobei ein solcher Beschluss nicht zu einer Verringerung des ursprünglich beschlossenen Prozentsatzes von 4,5 Prozent führen darf. Die zusätzlichen Mittel stünden dann in den Jahren 2019 und 2020 für Fördermaßnahmen in der zweiten Säule zur Verfügung. Die Bundesregierung wird 2016/2017 eine ergebnisoffene Überprüfung durchführen.

12. Inwieweit zieht die Bundesregierung Vergabeordnungen für öffentliche Institutionen (insbesondere für Gemeinschaftsverpflegung) in Erwägung (vgl. Kapitel 8.1.2.1.11, WBA-Gutachten), um die Nachfrage nach Produkten aus besonders tiergerechten Haltungsverfahren zu erhöhen, und inwiefern sähe die Bundesregierung dabei die Wahrnehmung der Vorbildfunktion durch die öffentlichen Institutionen gestärkt?

Die Vergabeordnungen für öffentliche Institutionen sind grundsätzlich geeignet, Aspekte der Nachhaltigkeit und des Tierwohls zu berücksichtigen. Vor einer kon-

kreten Umsetzung beispielsweise in der Gemeinschaftsverpflegung im Geschäftsbereich des Bundes sind jedoch Fragen zu klären, wie die Definition geeigneter Kriterien, die Verfügbarkeit der Ausgangswaren sowie mögliche Preiseffekte. Dies ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand auch auf andere Bereiche ausstrahlen kann.

13. In welchem Umfang und wann wird die Bundesregierung die in Kapitel 8.1.3.4 des WBA-Gutachtens vorgeschlagenen Empfehlungen zu Kontrollsystemen und zur Rechtsdurchsetzung durchsetzen?

Die im Unterabschnitt 8.1.3.4. des Gutachtens des Wissenschaftlichen Beirats genannten Maßnahmen richten sich an die Ebene der für die Rechtsdurchsetzung zuständigen Länder. Die Bundesregierung steht mit den Ländern sowohl auf Fachebene als auch im Staatssekretärsausschuss Tierschutz im Austausch über einen effektiven Vollzug des Tierschutzrechts.

14. Inwieweit wird die Bundesregierung dem Vorschlag des WBA folgen, langfristig und schrittweise eine Umschichtung der Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik von der ersten in die zweite Säule zu erreichen, damit öffentliche Gelder für die Bereitstellung öffentlicher Güter verwendet werden und um damit zielgerichtet Maßnahmen im Bereich Tierschutz zu honorieren?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, warum?

Der Ansatz, öffentliche Gelder für die Bereitstellung öffentlicher Güter zu verwenden, wurde bereits vor der neuerlichen Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik durch die Auflagenbindung (Cross Compliance) verfolgt. Die Beschlüsse zur Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik und deren nationaler Umsetzung verschaffen diesem Ansatz noch mehr Geltung, insbesondere durch die Einführung des sogenannten Greenings und die Umschichtung von Direktzahlungen in die zweite Säule. In den nächsten Jahren müssen zunächst Erfahrungen mit der Umsetzung des Greenings sowie mit der Umschichtung von Direktzahlungsmitteln in die zweite Säule gesammelt und anschließend bewertet werden.

