

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Kirsten Tackmann, Kersten Steinke, Dr. Gesine Löttsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. sowie der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/1691 –**

Weidetierprämie für Schafe und Ziegen jetzt auf den Weg bringen

A. Problem

Die Antragsteller weisen darauf hin, dass insbesondere die Halterinnen und Halter Kleiner Wiederkäuer mit ihrer Arbeit zum Natur-, Arten-, Hochwasser- und Klimaschutz, zum Schutz der biologischen Vielfalt und zur Versorgung mit hochwertigen Produkten beitragen. Gleichzeitig ist die Weidehaltung nach Aussage der Antragsteller die in der Gesellschaft anerkannteste Nutztierhaltung. Dennoch sinkt laut der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Zahl der schafhaltenden Betriebe und der Schafe in Deutschland. Ursache für diese Entwicklung ist für sie die prekäre Einkommenssituation der Weidehalterinnen und -halter Kleiner Wiederkäuer.

Die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legen dar, dass es innerhalb der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit gibt, vom in der GAP verankerten Grundprinzip der von der Produktion entkoppelten Förderung auf nationaler Ebene abzuweichen, um einzelne Sektoren oder Produktionsverfahren der Landwirtschaft mit besonderer Bedeutung für die Gesellschaft, wie z. B. die naturverträgliche Weidehaltung, fördern zu können.

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, eine gekoppelte Stützung für Schafe und Ziegen in Weidehaltung als besonders naturverträgliche und tiergerechte Art der Nutztierhaltung zu beschließen und zum 1. August 2018 der Europäischen Kommission mitzuteilen, dass Deutschland zum 1. Januar 2019 eine gekoppelte Stützung einführen will und damit die wichtige Arbeit der Schäferinnen und Schäfer für den Grünlanderhalt, die Landschaftspflege, die biologische Vielfalt und den Klimaschutz anerkennt.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/1691 abzulehnen.

Berlin, den 13. Juni 2018

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Alois Gerig
Vorsitzender

Hermann Färber
Berichterstatter

Rainer Spiering
Berichterstatter

Wilhelm von Gottberg
Berichterstatter

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Hermann Färber, Rainer Spiering, Wilhelm von Gottberg, Dr. Gero Clemens Hocker, Dr. Kirsten Tackmann und Friedrich Ostendorff

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 26. Sitzung am 19. April 2018 den Antrag der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 19/1691** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und den Ausschuss für Tourismus überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller weisen darauf hin, dass insbesondere die Halterinnen und Halter Kleiner Wiederkäuer mit ihrer Arbeit zum Natur-, Arten-, Hochwasser- und Klimaschutz, zum Schutz der biologischen Vielfalt und zur Versorgung mit hochwertigen Produkten beitragen. Gleichzeitig ist die Weidehaltung nach Aussage der Antragsteller die in der Gesellschaft anerkannteste Nutztierhaltung. Dennoch sinkt laut der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Zahl der schafhaltenden Betriebe und der Schafe in Deutschland. Ursache für diese Entwicklung ist für sie die prekäre Einkommenssituation der Weidehalterinnen und -halter Kleiner Wiederkäuer. Sie tritt ihnen zufolge bei den Wanderschäferinnen und -schäfern verschärfend auf, da diese in der Regel keine eigenen Flächen besitzen und damit keinen Anspruch auf eine Flächenprämie, d. h. flächenbezogene Direktzahlungen im Rahmen der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU), haben. Hinzu kommt laut Antragsteller, dass die Leistungen für das Gemeinwohl bei den Halterinnen und -haltern Kleiner Wiederkäuer nicht über die Erzeugerpreise ausgeglichen werden.

Die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legen dar, dass es innerhalb der 1. Säule der GAP für die Mitgliedstaaten der EU die Möglichkeit gibt, vom in der GAP verankerten Grundprinzip der von der Produktion entkoppelten Förderung auf nationaler Ebene abzuweichen, um einzelne Sektoren oder Produktionsverfahren der Landwirtschaft mit besonderer Bedeutung für die Gesellschaft, wie z. B. die naturverträgliche Weidehaltung, fördern zu können. Demnach können die Mitgliedstaaten der EU in Ausnahmefällen bzw. im begrenzten Umfang an die Produktion gekoppelte Direktzahlungen, z. B. mit einer Koppelung an die Beweidung, einführen. Mit der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (Verordnung (EU) Nr. 1307/2013) können Mitgliedstaaten der EU gekoppelte Prämien „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.“ Alle Mitgliedstaaten der EU mit Ausnahme von Deutschland haben laut Antragsteller von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht; 22 von ihnen leisten gekoppelte Zahlungen im Bereich Schaf- und Ziegenfleisch. Nach Aussage der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sorgen Schäferinnen und Schäfer für den Erhalt von Grünland und eine tiergerechtere Haltung. Sie stehen aufgrund ihrer prekären Einkommenssituation unter wirtschaftlichem Druck. Aufgrund dessen treffen laut Antragsteller für sie die in der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 genannten Voraussetzungen für gekoppelte Prämien vollumfänglich zu.

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, eine gekoppelte Stützung für Schafe und Ziegen in Weidehaltung als besonders naturverträgliche und tiergerechte Art der Nutztierhaltung zu beschließen und zum 1. August 2018 der Europäischen Kommission mitzuteilen, dass Deutschland zum 1. Januar 2019 eine gekoppelte Stützung einführen will und damit die wichtige Arbeit der Schäferinnen und Schäfer für den Grünlanderhalt, die Landschaftspflege, die biologische Vielfalt und den Klimaschutz anerkennt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit** hat in seiner 11. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/1691 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat in seiner 9. Sitzung am 13. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/1691 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Antrag der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/1691 in seiner 9. Sitzung am 13. Juni 2018 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, die Mehrheit der Schaf haltenden Betriebe besitze eigenes Weideland und verfüge mit den an sie ausgezahlten Flächenprämien im Rahmen der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) über ein solides Grundeinkommen. Es könne darüber gestritten werden, was über die 1. Säule und was über die 2. Säule der GAP gefördert würde. Tatsache sei, dass die Schafhalter heute für ihre beihilfefähigen Flächen in etwa das Dreifache an Direktzahlungen erhielten, die sie vor der Entkopplung an Mutterschafprämien bekommen hätten. Sie erhielten aktuell mehr als das 2,5-fache des durchschnittlichen landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebs an Prämien. Die Schafhalter erhielten im Durchschnitt 86.000 Euro an unternehmensbezogenen Direktzahlungen und Zuschüssen, während sich diese Zahlungen im Durchschnitt aller landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebe auf 33.800 Euro beliefen. Es existiere gleichwohl die Gruppe der Berufs- bzw. Wanderschäfer, die über wenige eigene Flächen verfügten und somit über die Flächenprämie weniger Geld akquirieren könnten. Für diese speziellen Fälle sei die 2. Säule der GAP geschaffen worden. Dass bei ihr, wie von der Fraktion DIE LINKE. kritisiert worden sei, das Instrument des Kostenersatzes zum Tragen komme, sei in Bezug auf die Wanderschäfer ein Problem. Daher müsse versucht werden, die 2. Säule der GAP dermaßen umzugestalten, dass dieser kleinen Gruppe gerecht werden könne. So werde schon heute über die 2. Säule der GAP u. a. auch Heidepflege und Magerwiesenpflege bezahlt.

Die **Fraktion der SPD** stellte fest, der Antrag beschreibe die Situation der Schaf haltenden Betriebe in Deutschland zutreffend. Gleichwohl lehne sie den Antrag aus den bereits von der Fraktion der CDU/CSU genannten Gründen ab. Sie plädiere dafür, dass sich die Agrarpolitik mit den Wanderschäfern, die u. a. im Norden des Landes mit ihrer Arbeit wesentlich zur Deicherhaltung beitragen und auch in vielen anderen Regionen Deutschlands große Dienste vollbrächten, dringend beschäftigen müsse. Die Wanderschäfer verfügten im Regelfall über kein eigenes Land. Zahlungen der Bundesländer an sie über Maßnahmen im Rahmen der 2. Säule der GAP reichten „vorne und hinten nicht“. Jenseits einer Grundsatzdiskussion über die 1. und 2. Säule der GAP müsse sich daher Gedanken darüber gemacht werden, wie dieser kleinen Gruppe möglichst schnell geholfen werden könne. Die Fraktion der SPD werbe dafür, eine „Schafprämie“ zu initiieren und hierfür im Rahmen des Bundeshaushaltes 2019 eine zweistellige Millionensumme einzustellen. Es müsse bei den Beratungen zum Bundeshaushalt 2019 ein „kreativer“ Weg gefunden werden, wie dieser Gruppe ohne zusätzlichen bürokratischen Aufwand nachhaltig geholfen werden könne. In Bezug auf die Äußerungen der Fraktion der FDP zur Wolfsproblematik mache sie darauf aufmerksam, dass für die Schafzuchtverbände der Wolf nicht das Grundproblem sei, sondern vielmehr „der Tropfen, der das Fass zum Überlaufen gebracht habe“.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, die problematische Situation der Weidetierhaltung in Deutschland habe der Ausschuss in seiner 4. Sitzung am 14. März 2018 ausführlich diskutiert, sodass bereits ausführlich alle Argumente miteinander ausgetauscht worden seien. Die aktuelle Diskussion habe gezeigt, dass es Gründe gebe, die sowohl

für als auch gegen den Antrag sprächen. Es gehe daher nicht um eine Entscheidung zwischen falsch und richtig, sondern allenfalls um etwas mehr richtig und etwas weniger falsch oder umgekehrt. Unter Abwägung aller Aspekte unterstütze sie den Antrag, weil mit ihm eine kurze und schnelle Hilfe für die betroffene Gruppe der Wanderschäfer gewährleistet werden könnte. Es handele sich bedauerlicherweise nur noch um eine kleine dreistellige Zahl von Betroffenen, sodass eine schnelle Unterstützung erforderlich sei. Betont werden müsse, welche große Bedeutung die Wanderschäfer für viele Kommunen in Deutschland hätten. Es seien die Wanderschäfer, die kostenlos öffentliche Flächen im Besitz der Kommunen pflegten. Wenn diese Pflege durch sie gänzlich wegfallen würde, weil immer mehr von ihnen ihren Beruf aufgeben müssten, würden der öffentlichen Hand, insbesondere der kommunalen Ebene, erhebliche Kosten entstehen. Der im Antrag vorgeschlagene Weg sei vernünftig und helfe den Wanderschäfern. Möglicherweise könne der Antrag auch dazu dienen, dass der eine oder andere Wanderschäfer weiter machen werde.

Die **Fraktion der FDP** bemerkte, es sei grundsätzlich erfreulich, dass die prekäre Situation, in der sich viele Weideschäfer gegenwärtig befänden, in einem Antrag aufgegriffen werde. Sie appelliere allerdings insbesondere an die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, bei ihren politischen Überlegungen die Wolfsmigration als eine der Ursachen, warum es den Schäfern gerade so schlecht gehe, mit zu berücksichtigen. Die Entkoppelung der EU-Agrarförderung von der Produktion und damit der Prozess weg von der Beeinflussung der Märkte wäre ein Meilenstein in der Weiterentwicklung der GAP gewesen. Deutschland sei diesen Weg mit der vollständigen Entkopplung der Direktzahlungen am konsequentesten gegangen. Die Fraktion der FDP halte es für unverzichtbar, ihn konsequent weiterzuerfolgen und nicht durch neue produktionsbezogene Prämien umzukehren, die die vielzitierten „Milchseen und Butterberge“ einst hervorgerufen hätten. Dieser Grundsatz gelte auch für ein noch so gutes Ziel, nämlich die Würdigung der Leistungen für Umwelt- und Naturschutz, die die Schafhaltung ohne Zweifel in einem bedeutenden Umfang für die Gesellschaft erbringe. Konsequenterweise müsse die Würdigung dieser Leistungen jedoch über die 2. Säule der GAP erfolgen, die genau dafür vorgesehen sei. Aus diesen Gründen lehne die Fraktion der FDP den Antrag ab.

Die **Fraktion DIE LINKE.** legte dar, die seit Jahren anhaltende prekäre soziale Situation in der Schäferei betreffe nicht nur die Wanderschäferei, sondern die Schäferei insgesamt. Sie sei der Verlierer der Agrarreformen der vergangenen Jahre. Bei ihr sei die Flächenausstattung – als Voraussetzung für die Zahlung von Prämien in der 1. Säule der GAP – in der Regel nicht gegeben. Der jüngste Verweis der Bundesministerin Julia Klöckner (BMEL) auf die Fördermöglichkeiten im Rahmen der 2. Säule der GAP sei falsch, weil die 2. Säule der GAP nach dem Prinzip der Kostenerstattung funktioniere, d. h. es würden nur die Dinge über Programme finanziert, bei denen Kosten tatsächlich entstünden. Eine für die Schäferei notwendige zusätzliche Hilfe sei über diesen Weg nicht möglich. Das Prinzip der Entkoppelung der Direktzahlungen von der Produktion habe die Fraktion DIE LINKE. seinerzeit mitgetragen. Dennoch sollten auch begründete Ausnahmen von dieser Regel gemacht werden, wenn es um die Sicherung des Gemeinwohls gehe. Die Schäferinnen und Schäfer würden nicht für die Produktion von Schaffleisch – wofür sie zu wenig Geld bekämen – und für Wolle, sondern für den Deichschutz, den Naturschutz und den Grünlanderhalt dringend gebraucht. Wenn die Politik keine soziale Perspektive für die Schäfereien ermögliche, dann werde deren Existenz gefährdet. Schon gegenwärtig nutzten 22 Mitgliedstaaten der EU u. a. Weidetierprämien. Es gebe keinen Grund, nicht auch den Schäfereien in Deutschland über dieses Mittel der GAP zu helfen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, sie schließe sich den Ausführungen der Fraktion DIE LINKE. inhaltlich vollumfänglich an. Die Agrarpolitik auf Bundesebene müsse sich die Frage stellen, was sie für die Schäferinnen und Schäfer angesichts deren schwierigen Situation jetzt machen wolle. Die Schäfereien in Deutschland seien vom Aussterben bedroht. Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft des Deutschen Bundestages sollte daher das deutliche Signal senden, dass er nicht auf dem Rücken der Schäferinnen und Schäfer irgendwelche mehrheitspolitischen „Spielchen“ spielen wolle. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordere stattdessen alle Fraktionen ausdrücklich dazu auf, sich gemeinsam der fatalen Lage der hiesigen Schäfereien zu widmen und eine Lösung zu finden. Der gemeinsam mit der Fraktion DIE LINKE. vorgelegte Antrag solle alle Fraktionen dazu „aufzurütteln“, den Schäferinnen und Schäfern ein positives Signal zu senden, wie die Politik ihnen helfen könne, dass sie ihre jahrhundertelange Tradition, die gut für die Natur, für die beweideten Flächen und für das Produkt Schaf gewesen sei und sei, perspektivisch fortsetzen könne.

2. Abstimmungsergebnis

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/1691 abzulehnen.

Berlin, den 13. Juni 2018

Hermann Färber
Berichtersteller

Rainer Spiering
Berichtersteller

Wilhelm von Gottberg
Berichtersteller

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichtersteller

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstellerin

Friedrich Ostendorff
Berichtersteller

