

Punkte für das Gespräch mit Ministerin Heinen-Esser am 13.11.2018

Stand: 10.11.2018

Bearbeitung: Andreas.Schenk@berufsschaefer.de & Josef.Tumbrinck@nabu-nrw.de

A. Verschiedene Themen

A.1. Elektronisches Frühwarnsystem

Es sollte erstmalig in Deutschland ein elektronisches Frühwarnsystem eingerichtet werden, das interessierte Menschen per SMS, Email oder Smartphone über neue Eintragungen auf der Homepage des Landes direkt informiert und womöglich in einem zweiten Schritt über gehäufte Sichtungen in ihrer Region unterrichtet.

A.2. Rechtssicherheit für den Einsatz von Herdenschutzhunden

Der bestimmungsgemäße Einsatz von Herdenschutzhunden ist durch die geltende TierSchHuV für ihre Halter mit hohen rechtlichen Risiken verbunden. Wir bitten das Land

- eine Bundesratsinitiative zur Änderung der TierSchHuV einzuleiten, damit der Einsatz von Herdenschutzhunden bundesweit tierschutzkonform möglich wird. Ein entsprechender Änderungsvorschlag wurde im Mai 2018 vom Deutschen Tierschutzbund, NABU, Bundesverband Berufsschäfer und sechs weiteren Verbänden veröffentlicht,ⁱ
- sich bis zur angestrebten Änderung der TierSchHuV per Erlass an die nachgeordneten Veterinärbehörden der entsprechenden Rechtsauffassung des BMEL anzuschließen, die den obersten Veterinärbehörden der Länder mit Schreiben vom 12. Juli 2017 mitgeteilt wurde.ⁱⁱ

A.3. Landesverordnung zur Entnahme von problematischen Wölfen

Die Entnahme von problematischen Wölfen sollte frühzeitig durch eine Verordnung auf Landesebene geregelt werden. Die Brandenburgische Wolfsverordnung kann dabei als Orientierung dienen.ⁱⁱⁱ Allerdings sollten Entnahmen möglich sein, sofern ein Wolf

- zweimal sorgfältig umgesetzte Herdenschutzmaßnahmen überwindet, die den Standards nach Nummer 2.4.1.2. der Förderrichtlinie Wolf des Landes NRW (Förderrichtlinie) entsprechen oder^{iv}

A.4. Herdenschutzberatung durch die Landwirtschaftskammer

Es wäre wünschenswert, wenn durch die Landwirtschaftskammer eine kostenlose Herdenschutzberatung angeboten werden könnte.

B. Beihilfen

Die Rückkehr des Wolfes belastet Weidetierhalter in Wolfsgebieten wirtschaftlich durch Mehraufwand für erhöhten Herdenschutz und Schäden durch Übergriffe auf Nutztiere.

Aus einer Studie der KTBL lässt sich für einen haupterwerblichen Betrieb mit 180 Hektar eine Mehrbelastung von mindestens 10.000 Euro im Jahr ableiten. Abhängig von Flächenmix und Haltungform kann diese Belastung um ein Vielfaches höher liegen.^v

Im Mittel erwirtschafteten typische haupterwerbliche Betriebe im WJ 2015/16 ein ordentliches Ergebnis von 45.000 Euro bei Privatentnahmen von 23.000 Euro.^{vi} Die wirtschaftliche Belastung durch den Mehraufwand für Herdenschutz gegen den Wolf entspricht selbst im günstigen Fall über 20% des mittleren Betriebsergebnisses. Sie ist unverhältnismäßig und gefährdet die Existenz der betroffenen Betriebe sowie des Sektors.

Die Rückkehr des Wolfes führt zu signifikanten wirtschaftlichen Lasten für extensive Haltungssysteme der Sektoren Schaf- und Ziege, sowie Rind. Dadurch wird ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber anderen Sektoren der Tierhaltung sowie der Landwirtschaft insgesamt gemindert. Beihilfen zum vollständigen Ausgleich dieser Benachteiligung beheben die damit verbundenen Marktverzerrungen. Sie führen nicht zu einer Begünstigung der betreffenden Sektoren oder Betriebe. Sie sind daher grundsätzlich mit Artikel 107 Absatz 1 AEUV vereinbar.^{vii}

Dies gilt besonders für Deutschland, dessen Erzeugung und Handeln mit Lamm innergemeinschaftlich weitgehend unbedeutend ist. Die heimische Selbstversorgung bei Lamm lag 2016 mit 45% deutlich unter dem europäischen Mittelwert von 83%.^{viii} Importen im Wert von 350 Millionen Euro standen lediglich Exporte im Umfang von 57 Millionen Euro gegenüber.^{ix} Dabei entfiel 56% des Handelsvolumens auf Drittländer.^x Die innereuropäische Handelsbilanz Deutschlands für Lamm- und Ziegenfleisch betrug 2016 also schätzungsweise 200 Millionen Euro. Im gleichen Jahr wurden in Europa 979.000 Tonne Lamm erzeugt, mit einem Wert von rund 5.000 Millionen Euro.^{xi}

Dennoch bestehen in den geltenden beihilferechtlichen Verordnungen und Erlassen der Europäischen Kommission teils deutliche Einschränkungen der Beihilfefähigkeit von Herdenschutzmaßnahmen. Diese Einschränkungen sind allerdings weder mit Blick auf die signifikanten betrieblichen Kosten solcher Maßnahmen angemessen noch beihilferechtlich notwendig oder vereinbar mit den Zielen der Unionspolitiken für Arten- sowie Naturschutz und Landwirtschaft. Die kürzliche Anpassung des Beihilferechts durch die Kommission ist ein erster Schritt zur Behebung dieser Einschränkungen. Künftig sind zusätzliche Investitionskosten für den Herdenschutz grundsätzlich zu 100% förderfähig. Auch die Beihilfefähigkeit für Folgekosten von Rissen wurde verbessert. Insbesondere ist es nun möglich, auch den Arbeitsaufwand zu erstatten, der durch die Suche und das Einfangen von Tieren nach einem Übergriff entsteht. Wir beglückwünschen alle Beteiligten zu diesem Erfolg. Wir bitten das Land diese Änderungen zeitnah in die Förderrichtlinie umzusetzen (<https://www.bmu.de/pressemitteilung/hundertprozentige-staatliche-unterstuetzung-fuer-vorsorge-und-entschaedigung-bei-wolfsrissen-moeglich/>).

B.1. Geographische und sektorale Ausweitung der Präventionsförderung

Aufgrund des Wanderverhaltens von Wölfen ist geographisch punktueller Herdenschutz für nur wenige Weidetierarten unzureichend, um Übergriffe auf Nutztiere effektiv zu begrenzen und damit dem Erlernen problematischen Jagdverhaltens vorzubeugen. Flächendeckende Prävention ist unabdingbar. Daher sollte die Förderung für Präventionsmaßnahmen nach Nummer 3 der Förderrichtlinie

- auf alle Weidetiere erweitert und
- landesweit angeboten werden.

B.2. Übergangszeit für Billigkeitsleistungen trotz fehlendem Herdenschutz

Der Aufbau von Herdenschutz- und Förderpraxis wird anfangs Zeit brauchen. Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Schäden durch Übergriffe sollten daher abweichend von Nummer 2.4.1.2 der Förderrichtlinie für eine Übergangsperiode bis 2020 auch bei fehlendem Herdenschutz geleistet werden.

B.3. Richtlinienänderung

Der unter Punkt 4.2 in den Richtlinien über die Gewährung von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen zur Minderung oder Vermeidung von durch den Wolf verursachten wirtschaftlichen Belastungen gefassten Satz: "Billigkeitsleistungen erfolgen nur, wenn und soweit die wirtschaftlichen Nachteile nicht von Dritten ausgeglichen oder unterstützt werden" sollte ersatzlos gestrichen werden.

B.4. Beihilfeinstrumente

Das Land Nordrhein-Westfalen nutzt für Beihilfen zum Herdenschutz und bei Rissen die De-Minimis-Regelung. Diese Beihilfen sind auf 15.000 Euro innerhalb von drei Jahren begrenzt. Über diese Regelung werden bereits andere Beihilfen wie die Agrardieselerstattung abgewickelt. Daher können viele Betriebe nur einen Teil ihres De-Minimis-Budgets für Herdenschutz und Rissausgleiche nutzen.

Für einen Zeitraum von drei Jahre sind bei typischen Haupterwerbsbetrieben wie gezeigt Mehrkosten für Herdenschutz in Wolfsgebieten von mindestens 30.000 Euro anzunehmen. Diese Mehrkosten können selbst bei vollständiger Verfügbarkeit des De-Minimis-Budgets und geringstem Kostenansatz höchstens zu 50% gedeckt werden.

Über die De-Minimis-Regelung ist also kein hinreichendes Beihilfeniveau zu gewährleisten. Daher schlagen wir dem Land vor, die

- Beihilfen möglichst aus De-Minimis in andere Instrumente zu überführen, wie Notifizierung, Gruppenfreistellung und ELER-Maßnahmen, beispielsweise im Rahmen der Förderung von Investitionen (Artikel 45, ELER-VO)^{xii} oder Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen (Artikel 28, ELER-VO),
- Kombination von verschiedenen Beihilfeformen für unterschiedliche Zwecke zu erwägen, beispielsweise Risschäden über De-Minimis, Investitionszuschüsse über eine notifizierte Beihilfe und Erhaltungszuschüsse über eine Agrarumwelt- und Klimamaßnahme im ELER in Verbindung mit einer Ausnahme nach Anhang II Fußnote 2 der ELER-VO.

B.5. Umfang und Höhe der Beihilfen für Prävention und Risschäden

Grundsätzlich sollten Beihilfen die direkten und indirekten Mehrkosten des Herdenschutzes gegen Wölfe und entsprechende Schäden durch Übergriffe vollständig ausgleichen. Eine Verrechnung der Zuwendungen von Dritten sollte nur in diesem Fall erfolgen.

B.6. Weiterentwicklung des Beihilferechts aktuell und in der GAP 2020

Wir bitten das Land sich dafür einzusetzen, dass

- schon vor der GAP 2020 die unangemessenen europarechtlichen Beschränkungen für Beihilfen zum Herdenschutz abgebaut werden, damit ein umfassender Ausgleich der Mehrkosten für die Weidetierhaltung möglich wird,
- die für die GAP 2020 nach Artikel 65 des Kommissionsentwurfs geplanten Gestaltungsspielräume im ELER erhalten bleiben, keine unnötigen Beihilfegrenzen eingeführt werden und im deutschen Strategieplan ein umfassendes Förderinstrument für den Herdenschutz geschaffen wird.^{xiii}

ⁱ Änderungsvorschlag zur TierSchHuV, 2018,

<https://drive.google.com/file/d/1pwsFmh4tnMPKXvrzW08V2RgP7EYyoy6Y/view?usp=sharing>

ⁱⁱ Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland: „Tierschutz; Tierschutz-Hundeverordnung - Anforderungen an das Halten von Herdenschutzhunden“, Schreiben, Az 321-34805/0019, 12.07.2017, <http://www.lsv-st.de/landesschafzuchtverband/userfiles/downloads/Diverses/L%C3%A4nder-Auslegung%20Herdenschutzhunde.pdf>.

ⁱⁱⁱ Verordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften für den Wolf (Brandenburgische Wolfsverordnung - BbgWolfV) vom 26. Januar 2018 (GVBl.II/18, [Nr. 8]), <https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/bbgwolfv>

^{iv} Richtlinien über die Gewährung von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen zur Minderung oder Vermeidung von durch den Wolf verursachten wirtschaftlichen Belastungen (Förderrichtlinien Wolf) Runderlass des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz III-4 – 615.14.01.01 vom 3. Februar 2017, [https://wolf.nrw/wolf/web/babel/media/17_02_03_f%C3%B6rderrichtlinien%20wolf%20\(ver%C3%B6ffentlicht\).pdf](https://wolf.nrw/wolf/web/babel/media/17_02_03_f%C3%B6rderrichtlinien%20wolf%20(ver%C3%B6ffentlicht).pdf)

^v Bereits bei Hütehaltung auf Heideflächen mit Einsatz von Netzen und Hunden entstehen Mehrkosten von 54 Euro je Hektar Betriebsfläche.

Vgl. S. 17, Schroers J: „Kosten von Herdenschutzmaßnahmen in der Schafhaltung“, Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e. V. (KTBL), Darmstadt, 2018,

https://www.ktbl.de/fileadmin/user_upload/artikel/Tierhaltung/Andere_Tiere/Kosten_Herdenschutz/Herdenschutz.pdf.

^{vi} Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie des Landes Sachsen: „Buchführungsergebnisse spezialisierter Schafbetriebe in ausgewählten Bundesländern; WJ 2015/2016“, 2017, <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/30434>

^{vii} Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union Fassung aufgrund des am 1.12.2009 in Kraft getretenen Vertrages von Lissabon (Konsolidierte Fassung bekanntgemacht im ABl. EG Nr. C 115 vom 9.5.2008, S. 47) zuletzt geändert durch die Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Kroatien und die Anpassungen des Vertrags über die Europäische Union, des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. EU L 112/21 vom 24.4.2012) m.W.v. 1.7.2013, <https://dejure.org/gesetze/AEUV/107.html>

^{viii} S. 192, Tabelle 205b, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland: „Statistisches Jahrbuch über Ernährung, Landwirtschaft und Forsten der Bundesrepublik

-
- Deutschland 2016“, 2016, https://www.bmel-statistik.de/fileadmin/user_upload/010_Jahrbuch/Agrarstatistisches-Jahrbuch-2016.pdf
- ix <http://www.fao.org/faostat/en/#data/TP>
- x Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland: „Versorgungsbilanz Fleisch 2016“, 2016, <https://www.bmel-statistik.de/ernaehrung-fischerei/versorgungsbilanzen/fleisch/>
- xi S. 92, European Commission: “EU Agricultural Outlook”, 2016, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/markets-and-prices/medium-term-outlook/2016/2016-fullrep_en.pdf.
- xii Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005
- xiii Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the Common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council and Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council, COM(2018) 392 final, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-cap-strategic-plans_en.pdf