

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Sitta, Dr. Gero Clemens Hocker, Carina Konrad, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/21458 –**

Pläne der Bundesregierung zur Finanzierung von Tierwohl

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Februar dieses Jahres hat das Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung seine Empfehlungen für einen umfassenden Umbau der Nutztierhaltung in Deutschland vorgestellt. Die sogenannte Borchert-Kommission taxiert die Kosten für einen solchen Umbau auf bis zu 3,6 Mrd. Euro jährlich. Zur Gegenfinanzierung hält die Borchert-Kommission eine „mengenbezogene Abgabe auf tierische Produkte (die z. B. als Tierwohlabgabe bezeichnet werden könnte und technisch als Verbrauchssteuer umgesetzt wird)“ für am besten geeignet (https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.pdf;jsessionid=84C99CE89D81A8B37F4384B95C3854E1.intranet922?__blob=publicationFile&v=2). Konkret schlägt die Borchert-Kommission eine Abgabenhöhe von 40 Cent pro kg Fleisch und Fleischverarbeitungsprodukte, 2 Cent pro kg Milch und Frischmilchprodukte sowie Eier und 15 Cent pro kg Käse, Butter und Milchpulver vor.

Am 3. Juli 2020 haben die Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und AfD dem Antrag „Empfehlungen des Kompetenznetzwerkes Nutztierhaltung konsequent umsetzen und Zukunftsperspektiven für die Tierhaltung in Deutschland schaffen“ im Deutschen Bundestag zugestimmt. Der Antragstext fordert „die Empfehlungen des Kompetenznetzwerkes Nutztierhaltung in Konsequenz und in Gänze aufzugreifen“.

Die Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft, Julia Klöckner, spricht sich indes auch für die Erhebung einer Sonderabgabe auf tierische Produkte aus (<https://www.topagrar.com/schwein/news/kloeckner-fuer-tierwohlabgabe-12091216.html>).

Zudem hält die Bundeslandwirtschaftsministerin Julia Klöckner als Teil der Finanzierung für Tierwohl neben der „sogenannten Tierwohlabgabe“ eine „Umstellungs- und Beibehaltungsprämie für Landwirte, die ihre Betriebe umbauen“ für möglich (<https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/krisengespraech-mit-julia-kloeckner-ist-fleisch-zu-billig-16833331.html>).

Die Fraktion der FDP unterstützt ausdrücklich die durch die Borchert-Kommission langfristig aufgezeigte Entwicklungsperspektive eines Umbaus der Nutztierhaltung in Deutschland. Im Idealfall können die Empfehlungen in

Bezug auf die Haltungsbedingungen als Vorbild für eine europaweite Harmonisierung und Verbesserung von Tierhaltungsstandards dienen. Die von der Borchert-Kommission vorgeschlagene Sonderabgabe auf tierische Produkte zur Finanzierung besserer Haltungsbedingungen ist nach Auffassung der Fragestellerinnen und Fragesteller jedoch nicht der richtige Weg. Vielmehr müssen nach Auffassung der Fraktion der FDP die Landwirte selbst durch marktwirtschaftliche Anreize wie eine verbindliche Tierwohlkennzeichnung auf europäischer Ebene in die Lage versetzt werden, die Mehrkosten durch den Verkauf ihrer Produkte erlösen zu können.

1. Welche der von der Borchert-Kommission vorgeschlagenen Finanzierungsmöglichkeiten präferiert die Bundesregierung unter Berücksichtigung der von der Bundeslandwirtschaftsministerin öffentlich getätigten Aussagen?

Anfang April 2019 wurde das „Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung“ eingesetzt, um u. a. Lösungswege für den Umbau der Nutztierhaltung zu erarbeiten. Die Anfang 2020 vorgelegten Empfehlungen des Kompetenznetzwerks, welche auch unterschiedliche Finanzierungsoptionen aufzeigen, werden seitens der Bundesregierung derzeit umfassend und ohne Präferenz für eine bestimmte Finanzierungsmöglichkeit geprüft. Hierzu wird auch externer Sachverstand einbezogen.

2. Sind der Bundesregierung Gründe bekannt, die dazu geführt haben, dass sich die Borchert-Kommission dafür ausgesprochen hat, eine Verbrauchssteuer als „Tierwohlabgabe“ zu bezeichnen?
 - a) Aus welchem Grund bezeichnet die Bundeslandwirtschaftsministerin das von der Borchert-Kommission angeführte Finanzierungsmodell wiederholt als „Tierwohlabgabe“?
 - b) Folgt die Bundesregierung zukünftig der Empfehlung der Borchert-Kommission, wonach das Finanzierungsmodell als „Tierwohlabgabe“ bezeichnet werden soll?
Falls ja, aus welchem Grund?
Falls nein, welche alternativen Bezeichnungen schlägt die Bundesregierung vor?
3. Sieht die Bundesregierung allgemein Probleme darin, eine Verbrauchssteuer auf tierische Produkte als „Tierwohlabgabe“ zu bezeichnen, und falls ja, welche wären dies?
4. Kann sich die Bundesregierung vorstellen, dass die Bezeichnung „Tierwohlabgabe“ für eine Verbrauchssteuer in der Bevölkerung irreführend wahrgenommen wird?

Aufgrund des Sachzusammenhangs werden die Fragen 2 bis 4 zusammen beantwortet.

Der Begriff der Abgabe stellt einen Oberbegriff dar, der Steuern, Gebühren, Beiträge und Sonderabgaben umfasst. In diesem Sinne ist auch der Begriff Tierwohlabgabe zu verstehen. Losgelöst von allen in Betracht kommenden Finanzierungsoptionen hat die Bezeichnung „Tierwohlabgabe“ zudem den Grund, dem Abgabepflichtigen schon im Namen einen Zweck der Abgabe zu verdeutlichen. Ob und wie dieser Begriff angepasst wird, wird im Nachgang der Ergebnisse der Prüfung der Finanzierungsoptionen unter Berücksichtigung des Aspekts der Wahrnehmung in der Bevölkerung eingehend erwogen werden.

5. Zieht die Bundesregierung die Einführung einer Tierwohlabgabe in Form einer Sonderabgabe in Erwägung?
- a) Falls ja, bis wann wird die Bundesregierung Pläne zur Einführung einer Tierwohlabgabe vorlegen?
 - b) Falls ja, wird die Bundesregierung sich an den vorgeschlagenen Abgabenhöhen der Borchert-Kommission orientieren?
 - c) Falls ja, welche Produkte werden mit welcher Abgabenhöhe belegt werden (bitte tabellarisch nach Produkt und Höhe der Abgabe angeben)?
 - d) Falls ja, an welcher Stelle in der Wertschöpfungskette wird die Abgabe erhoben, bzw. wer wird zum Kreis der Abgabepflichtigen gehören (Landwirte, Schlachthöfe, Molkereien, Lebensmitteleinzelhandel, Gastronomie, Verbraucher)?
 - e) Falls ja, wie hoch wäre das Gesamtaufkommen nach Einschätzung der Bundesregierung bei diesem Ansatz?
 - f) Falls ja, wird auch auf Fleisch, das nicht oberhalb des gesetzlichen Standards produziert wurde, eine Abgabe erhoben werden?
 - g) Falls ja, werden Produkte aus der biologischen Landwirtschaft mit einer geringeren Abgabenhöhe versehen als Produkte aus konventioneller Landwirtschaft, die nicht oberhalb des gesetzlichen Standard produziert wurden?
 - h) Falls ja, wird auch auf importierte tierische Produkte eine Abgabe erhoben?
 - i) Falls ja, wird auch auf (un-)zerlegte Schlachtkörper, die importiert werden, aber noch nicht konsumfertig sind, eine Abgabe erhoben?
 - j) Falls ja, wird auch auf exportierte tierische Produkte eine Abgabe erhoben?
 - k) Falls ja, wird auch auf (un-)zerlegte Schlachtkörper, die exportiert werden, aber noch nicht konsumfertig sind, eine Abgabe erhoben?
 - l) Falls ja, werden auch Betriebe, die nach den Kriterien privatwirtschaftlicher Initiativen, wie der Initiative Tierwohl, produzieren wollen, eine Förderung aus den Einnahmen der Tierwohlabgabe erhalten?
 - m) Falls ja, in welchen Zeiträumen wird die Bundesregierung die Kriterien zur Notwendigkeit der Erhebung einer Sonderabgabe auf Fleisch überprüfen?
 - n) Falls ja, wird die Abgabe auch weiterhin erhoben, wenn auf europäischer Ebene eine verbindliche Tierwohlkennzeichnung eingeführt wurde?
 - o) Falls ja, sieht die Bundesregierung verfassungsrechtliche Gründe, die gegen die Einführung einer Tierwohlabgabe sprechen?

Die Bundesregierung wird dem Deutschen Bundestag gemäß dem verabschiedeten Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD (Drs. 19/20617) Vorschläge bis zum Ende der Legislaturperiode vorlegen. Die Bundesregierung prüft derzeit die Finanzierungsoptionen, auch im Hinblick auf die Höhe der Abgaben.

6. Zieht die Bundesregierung die Einführung einer Verbrauchssteuer auf tierische Produkte in Erwägung?
- a) Falls ja, bis wann wird die Bundesregierung Pläne zur Einführung einer Verbrauchssteuer auf tierische Produkte vorlegen?
 - b) Falls ja, wird die Bundesregierung sich an den Steuersätzen der Borchert-Kommission orientieren?
 - c) Falls ja, welche Produkte werden mit welchem Steuersatz belegt werden (bitte tabellarisch nach Produkt und Höhe des Steuersatzes angeben)?
 - d) Falls ja, an welcher Stelle in der Wertschöpfungskette wird die Steuer erhoben, bzw. wer wird zum Kreis der Steuerpflichtigen gehören (Landwirte, Schlachthöfe, Molkereien, Lebensmitteleinzelhandel, Gastronomie, Verbraucher)?
 - e) Falls ja, wie hoch wäre das Gesamtaufkommen nach Einschätzung der Bundesregierung bei diesem Ansatz?
 - f) Falls ja, wie wird die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass Steuern nicht zweckgebunden erhoben werden, gewährleisten, dass die Einnahmen einer solchen Verbrauchssteuer den tierhaltenden Betrieben zu Gute kommen?
 - g) Falls ja, wird auch auf importierte tierische Produkte eine Verbrauchssteuer erhoben?
 - h) Falls ja, wird auch auf (un-)zerlegte Schlachtkörper, die importiert werden, aber noch nicht konsumfertig sind, eine Verbrauchssteuer erhoben?
 - i) Falls ja, wird auch auf exportierte tierische Produkte eine Verbrauchssteuer erhoben?
 - j) Falls ja, wird auch auf (un-)zerlegte Schlachtkörper, die exportiert werden, aber noch nicht konsumfertig sind, eine Verbrauchssteuer erhoben?
 - k) Falls ja, erwägt die Bundesregierung Maßnahmen, um die Erhebung einer Verbrauchssteuer sozialpolitisch zu flankieren, und welche Maßnahmen sind dies?
 - l) Falls ja, wie wird die Bundesregierung gewährleisten, dass im Etat des Einzelplan 10, der derzeit rund 6 Mrd. Euro umfasst, ausreichend ausgestattete Haushaltstitel eingeräumt werden, die einen Umbau der Tierhaltung nach den Plänen der Borchert-Kommission ermöglichen?
 - m) Falls ja, wie wird die Bundesregierung gewährleisten, dass vor dem Hintergrund der jährlichen Haushaltsberatungen dauerhaft und über Legislaturperioden hinweg ausreichende Mittel im Einzelplan 10 zur Gegenfinanzierung der laufenden Kosten gem. den Plänen der Borchert-Kommission bereitgestellt werden?
 - n) Falls ja, wird die Verbrauchssteuer auch weiterhin erhoben, wenn auf europäischer Ebene eine verbindliche Tierwohlkennzeichnung eingeführt wurde?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

7. Zieht die Bundesregierung die Einführung von Umstellungsprämien und Beibehaltungsprämien für Betriebe, die oberhalb des gesetzlichen Standards entsprechend der Vorstellungen der Borchert-Kommission tierische Produkte erzeugen, in Erwägung?
- Falls ja, an welche Kriterien soll der Erhalt von Umstellungsprämien und Beibehaltungsprämien geknüpft werden?
 - Falls ja, über welchen Zeitraum hinweg sollen Beibehaltungsprämien gewährt werden?
 - Falls ja, zieht die Bundesregierung in Erwägung, zusätzliche Haushaltstitel zum Umbau der Nutztierhaltung im Einzelplan 10 zu schaffen, und mit welchen Beträgen sollten diese Haushaltstitel ausgestattet werden?
 - Falls ja, wie sollen die Haushaltstitel nach Auffassung der Bundesregierung gegenfinanziert werden?
 - Falls ja, wie wird die Bundesregierung gewährleisten, dass vor dem Hintergrund der jährlichen Haushaltsberatungen dauerhaft und über Legislaturperioden hinweg ausreichende Mittel im Einzelplan 10 zur Finanzierung von Beibehaltungsprämien bereitgestellt werden?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

8. Wie hoch ist der Anteil von Produkten bei einem durchschnittlichen Warenkorb, wie ihn das statistische Bundesamt zugrunde legt, die von einer Preiserhöhung durch eine Sonderabgabe oder Verbrauchssteuer nach Plänen der Borchert-Kommission betroffen wären?

Im Wägungsschema des vom Statistischen Bundesamt berechneten Verbraucherpreisindex haben die nach den Vorschlägen der Borchert-Kommission mit einer Tierwohlabgabe zu belegenden Produkte einen Wägungsanteil von rd. 3,4 Prozent. Dabei sind die folgenden Positionen der Systematik der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte in der für den Verbraucherpreisindex geltenden Fassung (SEA-VPI-Positionen) einbezogen:

0112 (Fleisch und Fleischwaren)	Gewicht 18,60 Promille
0114 (Molkereiprodukte und Eier)	Gewicht 14,19 Promille
01151 (Butter)	Gewicht 1,19 Promille.

9. Welche Mehrbelastung würden sich nach Kenntnis der Bundesregierung für einen durchschnittlichen Haushalt vor dem Hintergrund der Fragen 5c und 6c ergeben?

Gemäß den Empfehlungen des Kompetenznetzwerks, die auf wissenschaftlicher Grundlage beruhen, wird derzeit mit 40 ct/kg Fleisch und fleischverarbeiteten Produkten, 2 ct/Ei und für den Liter Milch bzw. Frischmilchprodukte und 15 ct/kg Käse, Butter und Milchpulver gerechnet. Daraus ergibt sich eine Mehrbelastung von ca. 35 € pro Kopf und Jahr, wie aus nachfolgender Tabelle ersichtlich wird (Quelle: Berechnungen basierend auf Versorgungsbilanzen für Milch und Milcherzeugnisse, Fleisch und Eier der BLE).

Tab. 1: Finanzielle Mehrbelastungen (€ pro Kopf) aufgrund der geplanten Tierwohlabgabe

Konsumgut	Konsum pro Kopf in kg (2019)	Aufschlag in €/kg	Mehrkosten pro Kopf (€)
Konsummilch	49,5	0,02 €	0,99 €
Frischmilchprodukte ¹	36,9	0,02 €	0,74 €
Käse	25,1	0,15 €	3,77 €
Butter	5,8	0,15 €	0,87 €
Milchpulver	0,9	0,15 €	0,14 €
Fleisch/ Fleischverarbeitungsprodukte	59,5	0,40 €	23,80 €

Konsumgut	Konsum pro Kopf in Stück (2019)	Aufschlag in €/St.	Mehrkosten pro Kopf (€)
Eier	236	0,02 €	4,72 €
Gesamte Mehrbelastung pro Kopf			35,02 €

¹ Differenz aus Gesamtverbrauch an Frischmilcherzeugnissen und Konsummilchverbrauch

10. Wie beabsichtigt die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass der Lebensmitteleinzelhandel lediglich etwa 30 Prozent des in Deutschland erzeugten Frischfleischs vermarktet, sicherzustellen, dass beispielsweise die Außer-Haus-Verpflegung ebenfalls zur Erhebung der Abgabe oder Verbrauchssteuer herangezogen wird?

Die Bundesregierung prüft derzeit die Optionen einer Tierwohlabgabe, auch im Hinblick auf die Erhebung der Abgabe bei der Außer-Haus-Verpflegung. Die Bundesregierung wird dem Deutschen Bundestag gemäß dem verabschiedeten Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD (Drs. 19/20617) Vorschläge bis zum Ende der Legislaturperiode vorlegen.

11. Hält die Bundesregierung an der geplanten Einführung eines nationalen Tierwohlkennzeichens gemäß des vom Kabinett beschlossenen Tierwohlkennzeichengesetzes fest?

Wann ist mit einer parlamentarischen Befassung zu rechnen?

Die Bundesregierung hält an dem geplanten staatlichen Tierwohlkennzeichen fest. Das geplante Tierwohlkennzeichengesetz liegt dem Bundestag vor. Der Entwurf der Tierwohlkennzeichenverordnung befindet sich derzeit in der Resortabstimmung und ist noch nicht von der Bundesregierung beschlossen. Parallel wurde bereits die Länder- und Verbändeabstimmung eingeleitet. Wann es zu einer Befassung des Parlaments mit dem Tierwohlkennzeichengesetz kommt, ist abhängig davon, wann dieses auf die Tagesordnung gesetzt wird. Darauf hat die Bundesregierung keinen Einfluss.

12. Welcher Teil der sogenannten Bauernmilliarde soll für den Umbau der Nutztierhaltung nach den Vorstellungen der Borchert-Kommission genutzt werden?

Die finanziellen Mittel der sogenannten „Bauernmilliarde“ sind nicht für den Umbau der Nutztierhaltung vorgesehen, sondern zur Unterstützung der Landwirtschaft für die Anforderungen aus der 2020 novellierten Düngeverordnung. Die Bundesregierung wird ein Investitions- und Zukunftsprogramm umsetzen, mit dem die Landwirtschaft innerhalb von vier Jahren mit insgesamt 1 Mrd. Euro zusätzlich unterstützt wird. Schwerpunkt der Maßnahmen soll die Förderung von Investitionen in Güllelagerung, -ausbringungstechnik und -aufbereitung im Rahmen eines neuen Bundesprogramms sein.

13. Welche Kriterien müssen landwirtschaftliche Betriebe erfüllen, um nach den Vorstellungen der Bundesregierung als förderberechtigt für den Titel 892 02 – 523 im Kapitel 1010 des Einzelplan 10 zu gelten, der laut den Beschlüssen des Koalitionsausschusses insbesondere für die Umsetzung der neuen Anforderungen im Kastenstand geschaffen und mit 300 Mio. Euro für die Jahre 2020 und 2021 ausgestattet wurde?

Mit der Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, die am 03.07.2020 vom Bundesrat beschlossen wurde, wurde die Sauenhaltung neu geregelt. Die Verordnung sieht die Abschaffung des Kastensstands im Deckzentrum und die Einführung von Bewegungsbuchten im Abferkelbereich, in denen die Sauen nur noch 5 Tage um den Zeitpunkt des Abferkelns fixiert werden, vor. Zur Umsetzung dieser wesentlichen Fortschritte im Tierschutz ist eine Übergangsfrist von 8 bzw. 15 Jahren geregelt. Daher sollen Betriebe gefördert werden, die die Vorgaben der Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung kurzfristig und vor Ablauf der oben genannten Übergangszeit umsetzen oder darüber hinausgehen. Die Richtlinie zur Förderung des Stallumbaus zur Verbesserung der Haltungsbedingungen von Sauen und die diesbezüglichen Förderkriterien werden kurzfristig veröffentlicht. Die Förderung soll über ein Bundesprogramm erfolgen. Die einzelnen Kriterien zur Erfüllung der Voraussetzungen der Förderberechtigung werden durch die Veröffentlichung der Förderrichtlinie bekanntgegeben.

14. Plant die Bundesregierung, den vorgenannten Haushaltstitel für die kommenden Jahre vom Umfang zu verstetigen bzw. auszubauen?

Die veranschlagten Haushaltsmittel stehen in den Jahren 2020 und 2021 zur Verfügung. Eine Verstetigung bzw. Ausbau des Umfangs der vorgesehenen Haushaltsmittel ist nicht geplant.

15. Ist vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Borchert-Kommission damit zu rechnen, dass haushalterisch ausreichend dimensionierte Titel im Einzelplan 10 für das Jahr 2021 nebst Verpflichtungsermächtigungen geschaffen werden, um die Pläne der Borchert-Kommission umzusetzen, und falls ja, welche Gesamtsumme wäre aus Sicht der Bundesregierung dafür notwendig?

Mitteinsatz und -höhe von Haushaltsmitteln zur Umsetzung der Empfehlungen der Borchert-Kommission im Jahr 2021 werden zurzeit geprüft.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.