



EUROPÄISCHE KOMMISSION
GENERALDIREKTION GESUNDHEIT UND LEBENSMITTELSICHERHEIT

Gesundheits- und Lebensmittelaudits und Analysen

DG(SANTE)/2018-6445

BERICHT ÜBER EIN AUDIT
IN
DEUTSCHLAND
12. BIS 21. FEBRUAR 2018

BEWERTUNG DER MASSNAHMEN DER MITGLIEDSTAATEN ZUR VERHÜTUNG
VON SCHWANZBEISSEN UND ZUR VERMEIDUNG DES ROUTINEMÄSSIGEN
KUPIERENS VON SCHWÄNZEN BEI SCHWEINEN

Aufgrund von Hinweisen der zuständigen Behörde wurden im Berichtsentwurf festgestellte sachliche Fehler berichtigt; Klarstellungen erscheinen als Fußnote.

Zusammenfassung

Der Bericht enthält die Ergebnisse eines Auditbesuchs in Deutschland vom 12. bis 21. Februar 2018. Ziel des Audits war die Bewertung der Eignung und Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bei Schweinen.

In dem Bericht wird der Schluss gezogen, dass die Strategien der Bundes- und Länderbehörden zur Reduzierung des Schwanzbeißens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bei Schweinen zu keinen konkreten Ergebnissen geführt haben und in Deutschland nach wie vor routinemäßig Schwänze kupiert werden, obwohl beträchtliche Summen für die Forschung aufgewendet und die jeweiligen Ergebnisse weiterverbreitet wurden.

Durch Fördermittel für Landwirte auf Bundes- und Länderebene konnten höhere Standards erzielt werden, um die Aufzucht eines kleinen Anteils an Tieren mit intakten Schwänzen zu ermöglichen, allerdings zu hohen Kosten. Die Finanzanreize der EU werden nicht koordiniert genutzt, um durch die Verbesserung der Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen Schwanzbeißen zu reduzieren und das routinemäßige Schwanzkupieren bei Schweinen zu vermeiden, obwohl dies im Jahr 2015 von einem Beratungsgremium auf Bundesebene (Kompetenzkreis) empfohlen worden war.

Die Behörden haben einen Aktionsplan zur besseren Durchsetzung der Rechtsvorschriften in Bezug auf das Schwanzkupieren bei Schweinen entworfen. Dessen Vorteil besteht darin, dass er Anforderungen an die Erfassung von Vergleichsdaten zum Auftreten von Schwanzbeißen, betrieblichen Risikobewertungen und laufenden betrieblichen Verbesserungsmaßnahmen enthält. Allerdings kann der Einigungsprozess auf Arbeitsgruppen- und Ministerebene sowie die Einführung zusätzlicher Maßnahmen wie besser definierter Einhaltungskriterien unter Umständen mehrere Jahre dauern.

Obwohl die nationalen Anforderungen an Schweinehaltungsbetriebe ausführlicher sind als die EU-Vorschriften und dies eine Möglichkeit zur Verbesserung der Bedingungen in den Betrieben bietet, enthalten die nationalen Rechtsvorschriften und Hilfestellungen für viele Aspekte der geltenden Rechtsvorschriften generell keine eindeutigen Einhaltungskriterien, anhand derer die Kontrolleure und Landwirte beurteilen können, ob diese in den Betrieben eingehalten werden. Auslegungshinweise, die auf Länderebene verabschiedet werden, sind in manchen Ländern verbindlich, in anderen dagegen werden sie lediglich zu Rate gezogen.

Bescheinigungen niedergelassener Tierärzte, in denen die Notwendigkeit des Kupierens begründet wird, basieren nicht auf hinreichenden Nachweisen, dass andere Maßnahmen zur Vermeidung des Schwanzbeißens ergriffen wurden. Dies und die fehlende Verifizierung dieser Bescheinigungen bei amtlichen Kontrollen führen zum routinemäßigen Schwanzkupieren.

Die amtlichen Kontrollen sorgen für ein gutes Überwachungsniveau hinsichtlich der Tierschutznormen. Die Behörden nutzen jedoch bestimmte verfügbare Daten – wie Daten zu Schwanzverletzungen oder sonstige in Schlachthöfen erfasste tierbezogene Kriterien – nicht zur Messung des Auftretens von Schwanzbeißen in den Betrieben; somit entgeht ihnen die Chance zur Festlegung von Interventionsschwellen für Folgemaßnahmen in den Betrieben und zur Erhöhung

des Niveaus bei den risikobasierten Kontrollen.

Die elf Millionen kultierten Schweine (Absetzferkel mit einem Gewicht von 30 kg), die aus anderen Mitgliedstaaten importiert werden, stellen die zuständige Behörde vor die Herausforderung, die Haltungspraktiken in den Betrieben zu ändern, an die diese Schweine geliefert werden. Positiv hervorzuheben ist, dass der Aktionsplan Vorschläge enthält, diese Problematik gegenüber den Partnerländern im Schweinehandel anzusprechen.

Der Bericht enthält eine Reihe von Empfehlungen an die deutschen Behörden, wie die festgestellten Mängel behoben werden können.

Inhalt

1	Einführung.....	1
2	Ziele und Anwendungsbereich.....	1
3	Rechtsgrundlage.....	2
4	Hintergrund.....	3
5	Feststellungen und Schlussfolgerungen.....	4
5.1	Durchführungsmassnahmen.....	4
5.2	Wirtschaftliche Faktoren.....	16
5.3	Amtliche Kontrollen.....	18
6	Allgemeine Schlussfolgerungen.....	22
7	Schlussbesprechung.....	23
8	Empfehlungen.....	24

IN DIESEM BERICHT VERWENDETE ABKÜRZUNGEN UND DEFINITIONEN

Abkürzung	Bedeutung
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
EU	Europäische Union
LAV	Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz
SchwIP	Schwanzbeiß-Interventionsprogramm
Die Empfehlung	Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission vom 8. März 2016 zur Anwendung der Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen
Schweineschutzrichtlinie	Richtlinie 2008/120/EG des Rates

1 EINFÜHRUNG

Der Auditbesuch in Deutschland fand vom 12. bis 21. Februar 2018 statt und war Teil des geplanten Auditprogramms der GD Gesundheit und Lebensmittelsicherheit. Am 12. Februar 2018 fand die Eingangsbesprechung statt, an der Vertreter der zuständigen deutschen Behörden teilnahmen. Bei dieser Besprechung bestätigte das Auditteam die Ziele und das Programm des Besuchs und forderte weitere Informationen an, die für den zufriedenstellenden Abschluss des Audits benötigt wurden.

Das Auditteam bestand aus zwei Auditoren der GD Gesundheit und Lebensmittelsicherheit und einem nationalen Sachverständigen eines Mitgliedstaats und wurde während des gesamten Besuchs von Vertretern der zuständigen Bundesbehörde – des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) – begleitet.

2 ZIELE UND ANWENDUNGSBEREICH

Ziel des Audits war die Bewertung der Eignung und Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bei Schweinen.

Das Audit erstreckte sich auf

- - in erster Linie Maßnahmen und Unterlagen aus dem Zeitraum März 2015 bis Dezember 2017; frühere Maßnahmen der zuständigen Behörde und anderer Stellen wurden jedoch ebenfalls als Feststellungen im Auditbericht festgehalten;
- - Aktivitäten der zuständigen Behörden;
- - Aktivitäten von Bauernverbänden, der Fleisch- und Futtermittelbranche, der Forschung und von nichtstaatlichen Organisationen zum Thema;
- - freiwillige (Qualitäts-)Regelungen, finanzielle Anreize oder sonstige Faktoren, die Landwirte dazu ermutigen, auf das Kupieren von Schwänzen zu verzichten, und sie dabei unterstützen.

Die wichtigsten Anforderungen finden sich in folgenden Rechtsvorschriften:

- Richtlinie 2008/120/EG des Rates¹;
- Richtlinie 98/58/EG des Rates²;
- Verordnung (EG) Nr. 854/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates³;

¹ Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (ABl. L 47 vom 18.2.2009, S. 5);

² Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere (ABl. L 221 vom 8.8.1998, S. 23);

³ Verordnung (EG) Nr. 854/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 mit besonderen Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von zum menschlichen Verzehr

- Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates⁴;

Bei der Bewertung der Übereinstimmung mit der Richtlinie 2008/120/EG des Rates wird das Auditteam die Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission (im Folgenden: „die Empfehlung“) und die begleitende Arbeitsunterlage⁵ hinzuziehen.

Dazu fanden folgende Treffen statt:

Treffen mit zuständigen Behörden			Bemerkungen
Zuständige Behörde	Bund	2	Eingangs- und Schlussbesprechungen, einschließlich Besprechungen mit Vertretern der Länder (Land 1 und Land 2), Verbänden der Schweineproduktion, Forschungsinstituten und der Deutschen Veterinärmedizinischen Gesellschaft
	Länder	2	Land 1 und Land 2
Landwirtschaftliche Betriebe		4	Betrieb 1: 900 Sauen, 5000 Absetzferkel, 1000 Mastschweine. Betrieb 2: 1500 Mastschweine. Betrieb 3: 100 Zuchtsauen, 950 (Absetzferkel und Mastschweine) Betrieb 4: 1400 Mastschweine.
Schlachthof		1	Besuch in einem Schlachthof
Treffen der Interessenträger		1	Treffen mit Forschern aus Land 1 und Land 2, Schweinehalterverband (Land 1).

3 RECHTSGRUNDLAGE

Rechtsgrundlage für das Audit waren die allgemeinen Bestimmungen der EU-Rechtsvorschriften und vor allem Artikel 45 der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz sowie Artikel 10 der Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (im Folgenden „die Schweineschutzrichtlinie“).

bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs (ABl. L 139 vom 30.4.2004, S. 206).

⁴ Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz (ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1).

⁵ Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission vom 8. März 2016 zur Anwendung der Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (ABl. L 62 vom 9.3.2016, S. 20) und Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu bewährten Verfahren im Hinblick auf die Vermeidung routinemäßigen Schwanzkupierens und die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial für Schweine (C(2016) 1345 final).

Die in diesem Bericht zitierten EU-Rechtsakte sind in Anhang 1 aufgeführt und beziehen sich jeweils auf die letztgültige Fassung.

4 HINTERGRUND

Deutschland ist mit rund 23 500 Schweinehaltungsbetrieben (8400 Zuchttierbetriebe und 19 700 Mastbetrieben) der größte Schweinefleischproduzent und der zweitgrößte Schweineproduzent in der EU. In deutschen Sauenhaltungen leben rund 1,9 Millionen Sauen, und es werden jährlich etwa 45 Millionen Absetzferkel mit einem Gewicht von 30 kg produziert. Jedes Jahr werden ca. 11 Millionen Absetzferkel mit einem Gewicht von unter 50 kg nach Deutschland transportiert, überwiegend aus Dänemark (6,2 Millionen) und den Niederlanden (4,7 Millionen). Darüber hinaus werden jährlich rund 4,5 Millionen überwiegend aus den Niederlanden stammende Mastschweine mit einem Gewicht von über 50 kg zur Schlachtung nach Deutschland importiert. Insgesamt werden in Deutschland jedes Jahr 59 Millionen Schweine geschlachtet. Etwa 95 % der in Deutschland geborenen bzw. nach Deutschland importierten kommerziell aufgezogenen Schweine haben kupierte Schwänze. Die Nachfrage nach unkupierten Schweinen ist in Deutschland gering. Dies erschwert es sehr, die Bemühungen um einen Kupierverzicht zu verstärken.

2014 verfassten Vertreter Dänemarks, Deutschlands und der Niederlande ein Positionspapier, das von den zuständigen Ministern dieser drei Länder sowie Schwedens unterzeichnet wurde. Es wird auch von den belgischen Behörden unterstützt. In diesem Positionspapier wird eine dringende Aktualisierung der Schweineschutzrichtlinie gefordert, insbesondere in Bezug auf die Bestimmung zum Kupieren der Schwänze. Die betreffenden Länder forderten die Kommission zur Änderung der Rechtsvorschriften auf, um künftig zu gewährleisten, dass die Bedingungen, die vor dem Kupieren der Schwänze gelten, auch für die Haltung der kupierten Schweine gelten müssen, um die Schlachtbetriebe ebenfalls für die Eindämmung dieser Praxis verantwortlich zu machen.

2014 veröffentlichte das Europäische Parlament eine Studie, in der auf die extrem geringe Umsetzung der Schweineschutzrichtlinie hinsichtlich des Schwanzkupierens hingewiesen wurde.

2016 veröffentlichte die Kommission eine Empfehlung, in der bewährte Verfahren genannt werden, mit denen die Notwendigkeit des Kupierens von Schwänzen verringert werden kann, sowie eine dazugehörige Arbeitsunterlage zu bewährten Verfahren im Hinblick auf die Vermeidung routinemäßigen Schwanzkupierens und die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial für Schweine⁶.

Dieses Audit ist Teil eines Projekts der Kommission zur Verbesserung der Umsetzung und Durchsetzung der Schweineschutzrichtlinie über Mindestanforderungen für den Schutz von

⁶ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu bewährten Verfahren im Hinblick auf die Vermeidung routinemäßigen Schwanzkupierens und die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial für Schweine (C(2016) 1345 final).

Schweinen, insbesondere zur Verringerung des systematischen Schwanzkupierens bei Schweinen in der EU.

Im Rahmen des Projekts der GD SANTE zur Verringerung des routinemäßigen Schwanzkupierens bei Ferkeln in der EU wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, bis Ende Januar 2018 Aktionspläne vorzulegen, in denen sie darlegen sollten, wie sie die Einhaltung der Anforderungen der Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG in Bezug auf Schweine und insbesondere in Bezug auf das Thema Verhütung von Schwanzbeißen und Vermeidung des routinemäßigen Kupierens gewährleisten werden.

Die Richtlinie überlässt den Mitgliedstaaten, wie und anhand welcher Methoden sie die Einhaltung dieser allgemeinen Bedingungen sicherstellen.

5 FESTSTELLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

5.1 DURCHFÜHRUNGSMASSNAHMEN

Rechtliche Anforderungen

Anhang I Kapitel I Nummern 4 und 8 der Richtlinie 2008/120/EG

Feststellungen

1. Die Anforderungen der Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG werden im Tierschutzgesetz und in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung umgesetzt.
2. Die Anforderungen von Anhang I Kapitel I Nummer 4 der Schweineschutzrichtlinie betreffend die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial werden durch § 26 Absatz 1 Nummer 1 der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung umgesetzt.
3. In der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung ist die Beispielliste für Beschäftigungsmaterial nicht enthalten und die in der Schweineschutzrichtlinie organischen Eigenschaften dieser Beispiele für Beschäftigungsmaterialien wurden nicht in deutsches Recht umgesetzt.
4. Die Anforderungen von Anhang I Kapitel I Nummer 8 Unterabsatz 2 der Schweineschutzrichtlinie zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen werden durch § 6 Absatz 1 Nummer 3 des Tierschutzgesetzes in Verbindung mit § 5 Absatz 3 Nummer 3 des Tierschutzgesetzes in deutsches Recht umgesetzt.
5. Einige Anforderungen des deutschen Rechts enthalten Kriterien, die spezifischer sind als die Anforderungen der Richtlinie 2008/120/EG des Rates oder über diese hinausgehen. Nähere Ausführungen dazu finden sich im Abschnitt über amtliche Kontrollen und in Anhang 2. Es ist hervorzuheben, dass die nationalen Anforderungen hinsichtlich der angemessenen Temperatur für die verschiedenen Schweinekategorien zwar Temperaturuntergrenzen vorsehen, aber keine Obergrenzen enthalten, bei deren Überschreitung die Schweine Schaden nehmen könnten. Die

Absetzferkeln/Mastschweinen zur Verfügung gestellten Flächen sind größer; zudem gibt es Vorschriften für Futter und Wasser.

6. Die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung umfasst Regelungen zur tagesrationierten Fütterung, die in der Richtlinie nicht vorgesehen sind. In der Richtlinie ist Folgendes vorgeschrieben: Werden Schweine in Gruppen und nicht ad libitum oder mittels eines automatischen Systems einzeln gefüttert, so müssen alle Schweine einer Gruppe gleichzeitig Zugang zum Futter haben. Der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung zufolge muss bei tagesrationierter Fütterung für jeweils höchstens zwei Absatzferkel eine Fressstelle vorhanden sein, was nicht dem gleichzeitigen Zugang bei gleichzeitiger Fütterung einer Gruppe entspricht und daher nicht im Einklang mit Anhang I Kapitel I Nummer 6 der Schweineschutzrichtlinie steht.
7. Die für Schweine zuständige Arbeitsgruppe Tierschutz der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV) hat das Handbuch „Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen“ (im Folgenden „Handbuch“) veröffentlicht, um die Umsetzung der Schweine betreffenden Tierschutzvorschriften auf Ebene der Bundesländer zu harmonisieren. Die zuständigen Landesministerien müssen einen Erlass oder eine Weisung zur Umsetzung des Handbuchs erlassen, damit es für die Kontrolleure verbindlich wird: Geschieht dies nicht, hat das Handbuch nur beratenden Charakter. Die Bundesbehörde hat bestätigt, dass das Handbuch nicht in allen Ländern Anwendung findet. In beiden während des Audits besuchten Ländern (Land 1 und Land 2) waren entsprechende Erlasse oder Weisungen in Kraft.
8. Gemäß § 11 Absatz 8 des Tierschutzgesetzes müssen Tierhalter tierbezogene Tierschutzindikatoren bewerten. Die Ergebnisse dieser Bewertungen müssen jedoch nicht aufgezeichnet werden, was der zuständigen Behörde die Überwachung der Einhaltung dieser Vorgabe extrem erschwert. Im Rahmen seines Tierschutzplans entwickelt Land 1 derzeit Tierschutzindikatoren für zahlreiche Arten, was auch eine Vereinbarung mit der Industrie umfassen könnte, die Ergebnisse der Bewertungen der Tierschutzindikatoren im Betrieb zu dokumentieren.

Sanktionen und Vollstreckung

9. Die Behörden können bei Verstößen gegen die Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG Bußgelder auferlegen, wenn die entsprechende rechtliche Anforderung entweder in § 18 des Tierschutzgesetzes oder in § 44 der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung enthalten ist. Es wurde festgestellt, dass einige in den Bestimmungen der Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG enthaltene Anforderungen anhand dieses Systems nicht direkt sanktionierbar sind, wie beispielsweise Merkmale und ausreichende Mengen an Beschäftigungsmaterial, angemessene Temperatur des Bodens und trockener Liegebereich.
10. Gemäß § 17 des Tierschutzgesetzes verweisen die Behörden Durchsetzungsmaßnahmen in Bezug auf Fälle, in denen Tieren nachweisbar länger anhaltende Leiden oder sich

wiederholende erhebliche Leiden oder Schmerzen zugefügt werden, zur Ahndung an die Staatsanwaltschaft.

11. Mithilfe von § 16a des Tierschutzgesetzes können die Behörden Durchsetzungsmaßnahmen ergreifen, um den Haltern notwendige Änderungen anzuordnen, wenn Bußgelder oder § 17 TierSchG nicht anwendbar sind. Weisen die Behörden nach, dass einer Anordnung nicht nachgekommen wurde, können sie auch entsprechende Sanktionen auferlegen. Für sämtliche zu diesem Zwecke durchzuführenden Nachkontrollen kommt der jeweilige Landwirt auf.

Strategie zur Verhütung des Schwanzkupierens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen

12. Die zuständige Bundesbehörde schätzt, dass das Schwanzkupieren in Deutschland bei über 95 % der Schweine angewandt wird.
13. Außer im Rahmen von Forschungs- bzw. Projektvorhaben werden Daten zur Häufigkeit des Schwanzbeißens bzw. zu Schwanzverletzungen bei Schweinen in Betrieben oder Schlachthöfen nicht systematisch gesammelt. Die Bundesbehörde schätzt jedoch, dass es in rund 5 % der Betriebe, die die Schwänze kupieren, und bei Schweinen im Rahmen von Forschungsvorhaben, bei denen die Schwänze nicht kupiert wurden, bei etwa 70 % der Schweine (zwischen 24 und 94 %) zu Schwanzbeißen bzw. Schwanzverletzungen kommt.
14. Die seit 2011 bestehende (nicht zeitlich definierte) mittel- bis langfristige Strategie der Landes- und Bundesbehörden zur Verhütung des Schwanzkupierens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bestand in
 - der Bereitstellung von Forschungsmitteln, um die Ursachen für das Schwanzbeißen zu ergründen und Studien und Projekte zur Entwicklung von Beratungsstrategien zu unterstützen (Bund und Länder); Ergebnisse aus der Forschung in die Praxis umzusetzen und diese anhand von Modell- und Demonstrationsvorhaben zum Thema Tierschutz (Bund) Landwirten zugänglich zu machen und auf einer Website zu veröffentlichen (geplant);
 - einem intensiven Austausch mit der Wirtschaft (Bund und Länder);
 - der Beteiligung an zwei Arbeitsgruppen für Tierschutz bei Schweinen zusammen mit Vertretern u. a. aus den Niederlanden und Dänemark sowie in einer der beiden Gruppen Vertretern aus Schweden und Belgien. Ziel ist unter anderem ein Erfahrungsaustausch und eine möglichst harmonisierte Umsetzung. In den letzten beiden Sitzungen der einen Arbeitsgruppe ging es vor allem um die Umsetzung der Empfehlung. Bisher wurden jedoch keine konkreten Vereinbarungen bezüglich einer Harmonisierung der Durchsetzung getroffen. Bei den nächsten Sitzungen wird es um Lösungen für die Frage des grenzüberschreitenden Handels mit kupierten Ferkeln zwecks weiterer Mast gehen.

- dem Angebot einer ergebnisorientierten Förderung zur Reduzierung des Schwanzkupierens (Ringelschwanzprämie) eines Landes; siehe Abschnitte 55-58.

Aktionsplan

15. Ein wichtiges neues Element der Strategie Deutschlands zur Verhütung des Schwanzkupierens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen ist der dazugehörige Aktionsplan zur Einhaltung der Rechtsvorschriften in Bezug auf das Schwanzkupieren bei Schweinen. Dieser wurde von der Arbeitsgruppe Tierschutz (AGT) der Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV) entworfen und von der Amtschefkonferenz der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre von Bund und Ländern im Januar 2018 grundsätzlich genehmigt. Er beinhaltet folgende Vorschläge:

- eine individuelle betriebsspezifische Risikobewertung in Bezug auf Schwanz- oder Ohrbeißen, einschließlich betriebsspezifischer Tierschutzindikatoren und Schlachtbefunddaten;
- Umsetzung betriebsspezifischer Verbesserungsmaßnahmen zur Reduzierung des Risikos von Schwanz- oder Ohrbeißen, bis bei mindestens 95 % der kupierten Tiere keine Verletzungen mehr auftreten;
- Aufzucht kleiner Gruppen mit unkupierten Schwänzen als „Kontrollgruppen“;
- Erhöhung des Anteils unkupierter Tiere zur vollständigen Vermeidung des Kupierens bzw. Einleitung weiterer Verbesserungsmaßnahmen;
- systematische Erfassung der in Bezug auf Schwänze oder Ohren festgestellten Ergebnisse;
- Vorschläge für den Umgang mit dem Handel mit kupierten Schweinen;
- Weiterentwicklung des Systems zur Erfassung und Übermittlung der Schlachtbefunde;
- einschlägige Schulungen – insbesondere für Landwirte;
- Aufzeichnung der Fortschritte bei den oben genannten Maßnahmen sowie der wirtschaftlichen Folgen/Auswirkungen.

16. Der Aktionsplan soll mit der Landwirtschaft, Forschungseinrichtungen und der Arbeitsgruppe Tierschutz der LAV weiter erörtert werden. Anschließend wird er der Amtschef- und Agrarministerkonferenz im April 2018 vorgelegt. Die Bund-Länder Arbeitsgruppe (Tierschutzthemen Schwein) wird dann für die Ausarbeitung von Umsetzungsmaßnahmen bis Herbst 2018 zuständig sein; danach wird der Aktionsplan zur Umsetzung und Durchsetzung an die Länder übermittelt.

17. Das Auditteam machte folgende Feststellungen:

- Es gibt keinen Vorschlag zur Ausarbeitung zusätzlicher Einhaltungskriterien für Rechtsanforderungen in Bezug auf Risikofaktoren für Schwanzbeißen, die derzeit nicht angemessen umgesetzt werden können (siehe Anhang II).

- Es wurde das Konzept der obligatorischen betrieblichen Risikobewertung vorgeschlagen. Es gibt keine festgelegten Parameter oder Indikatoren für die betriebliche Risikobewertung.
- Es wurde das Konzept der obligatorischen betrieblichen Verbesserungsmaßnahmen bis zur Erreichung der Ziele in Bezug auf das Schwanzbeißen vorgeschlagen. Bisher wurden noch keine definierten spezifischen Verbesserungsmaßnahmen vorgebracht.
- Es existieren zwar Termine für die Erörterung der Vorschläge, jedoch keine Fristen für die Annahme und Umsetzung des Plans und auch keine Vorschläge für die Priorisierung seiner Umsetzung oder eine verstärkte Kontrolle seiner Überwachung bzw. der Einhaltung der Umsetzungsfristen. Es kann lange dauern, bis Arbeitsgruppen im Rahmen der LAV in Tierschutzfragen zu einer Einigung gelangen.

Hilfestellungen der zuständigen Behörde zur Verringerung der Risiken für Schwanzbeißen und zur Vermeidung des routinemäßigen Schwanzkupierens

18. Das Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen enthält Hilfestellungen und Anweisungen für die Durchführung amtlicher Kontrollen in Schweinehaltungsbetrieben; doch wie bereits in Abschnitt 7 erwähnt, ist das Handbuch nicht in allen Ländern für die Kontrolleure verbindlich.
19. Die nationalen Rechtsvorschriften und Hilfestellungen enthalten keine eindeutigen Einhaltungskriterien und Leitlinien, anhand derer die Kontrolleure und Landwirte beurteilen können, ob in den Betrieben die geltenden Rechtsvorschriften eingehalten werden. Auch nach Ansicht der Kontrolleure müssen die Anweisungen klarer gefasst werden, damit sie Umsetzungsentscheidungen treffen können.

Anweisungen und Leitlinien der Länder

20. Das Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit von Land 1 hat folgende Leitfäden verfasst (nähere Einzelheiten dazu in Anhang II), die Folgendes umfassen:
 - Leitlinien zur Erläuterung, welche Arten von Beschäftigungsmaterial deutschem Recht entsprechen;
 - Hilfestellung zur Umsetzung der Empfehlung;
 - einen Maßnahmenkatalog zur Hilfestellung bei der Umsetzung der rechtlichen Anforderungen bezüglich des Schwanzkupierens;
 - zusätzliche Informationen zu Beschäftigungsmaterial für Schweinehaltungsbetriebe, die nach wie vor Schwänze kupieren bzw. kupierte Schweine halten.
21. Die Behörden in Land 2 haben folgende Leitfäden entworfen:
 - Behördenpersonal und Beratern, das/die Betriebsbesichtigungen durchführen, stehen zwei Leitfäden zur Verfügung, die von der Landesanstalt für Landwirtschaft in Land 2 zu Maßnahmen gegen das Schwanzbeißen, geeigneten

Beschäftigungsangeboten und Durchführungsmaßnahmen der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung verfasst wurden.

22. Sämtliche oben genannten Leitfäden bieten unterschiedliche Informationsebenen mit Orientierungswerten für verschiedene Zielgruppen (Schweinebranche, Amtstierärzte), doch kein einziges Dokument enthält spezifische verbindliche Kriterien, anhand derer die Kontrolleure und Landwirte erkennen können, was mit den bestehenden Rechtsvorschriften zum Nachweis von entstandenen Verletzungen an Ohren oder Schwänzen übereinstimmt, und es werden auch keine Bedingungen oder Haltungsformen genannt, die vor dem Kupieren geändert werden müssen.

Betriebliche Risikobewertung

23. Es liegen keine Daten auf Bund- oder Länderebene darüber vor, wie viele Landwirte in Deutschland eine Risikobewertung zu den Ursachen für das Schwanzbeißen durchgeführt haben.
24. Das Friedrich-Loeffler-Institut – das Bundesforschungsinstitut für Tiergesundheit – hat ein validiertes Schwanzbeiß-Interventionsprogramm (SchwIP) mit betriebs-individueller Risikobewertung entwickelt, in dem tierbezogene und ressourcenbezogene Indikatoren kombiniert werden (anhand der Erfahrungen Deutschlands mit der Schweineaufzucht, d. h. der Aufzucht überwiegend kupierter Schweine). Es wird derzeit ausschließlich freiwillig und überwiegend in Betrieben angewandt, die an Forschungsstudien, Förderprogrammen und anderen Projekten teilnehmen.
25. In einigen Ländern wird darüber nachgedacht, eine jährliche betriebliche Risikobewertung vorzuschreiben, vorzugsweise anhand eines validierten Instruments wie dem SchwIP. Die Bundesbehörde und das Bundesforschungsinstitut für Tiergesundheit halten das SchwIP dafür weder technisch noch inhaltlich für geeignet. Das Auditteam war der Ansicht, dass die Nutzung des SchwIP (in einer noch zu bestimmenden Häufigkeit) als Nachweis einer betrieblichen Risikobewertung in Kombination mit der Umsetzung laufender betrieblicher Verbesserungsmaßnahmen als konkreter Nachweis für das Ergreifen von Maßnahmen zur Bewältigung von Risikofaktoren in Betrieben dient und sich den Forschungsergebnissen zufolge als wirksam für die Reduzierung des Schwanzbeißens insgesamt erwiesen hat. Ein Teil der Kriterien, die in SchwIP-Fragebögen/Datenblättern zur Berechnung des Risikos für Schwanzbeißen verwendet werden, geht jedoch nicht über die nationalen gesetzlichen Mindestanforderungen oder Industriestandards (Kühleinrichtungen, Fressstellen, Futterzusammensetzung) hinaus, weshalb deren Nutzen bezüglich der Erzielung wesentlicher Fortschritte bei der Haltung von unkupierten Schweinen fraglich ist.
26. Es gibt zwar einige zusätzliche allgemeine Checklisten und ein Entscheidungsdiagramm zu den Risiken für Schwanzbeißen auf der Ringelschwanz-Website der Schweinebranche, die jedoch nicht die Anforderungen der Empfehlung bezüglich des abzudeckenden Geltungsbereichs und der Kombination von tierbezogenen und nicht-tierbezogenen Tierschutzindikatoren erfüllen.

Initiativen in Land 1 und Land 2

27. Land 1 hat im Rahmen seines Tierschutzplans (2011-2018) mehrere Initiativen zur Beratung und Finanzierung der Verhütung von Schwanzbeißen und Vermeidung des routinemäßigen Kupierens entwickelt:
- - den Ratgeber zur Reduzierung des Risikos für Schwanzbeißen bei Schweinen;
 - - die Einrichtung eines Expertennetzwerks im Jahr 2015 zur Unterstützung der Landwirte bei ihren Bemühungen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Vermeidung des Kupierens. Das Expertennetzwerk führt Schulungen für Berater und Landwirte durch und bietet Landwirten, die an der Ringelschwanzprämie teilnehmen, die Möglichkeit, ihre Erfahrungen mit der Haltung unkupierter Schweine auszutauschen;
 - - die Ringelschwanzprämie.
28. In Betrieben oder Schlachthöfen erfolgt keine systematische Datensammlung zu Verletzungen an Schwänzen und Ohren. Es gibt eine Initiative, die im Rahmen des Tierschutzplans von Land 1 finanziert wird, um die Schlachtbefunde zu harmonisieren und zu dokumentieren. Bei dieser Studie wurde festgestellt, dass in mehr als 80 % der Schlachthöfe in den Schlachtprotokollen Schwanzverletzungen erfasst wurden. Daten bzw. Auswertungen zur Häufigkeit bzw. Schwere der Schwanzverletzungen lagen jedoch nicht vor.
29. Land 2 verfolgt die Strategie, durch Förderung von Investitionen in besonders tiergerechte Stallungen, durch Praxisprojekte und durch Informationen der Betriebe, die Voraussetzungen zu schaffen, dass mittelfristig ein zunehmender Teil der Schweinehalter in die Lage versetzt wird, auf das Kupieren zu verzichten. Dies wird angestrebt durch Fördergelder für Demonstrationsbetriebe, die das Kupieren vermeiden (rund 1 Mio. EUR), Investitionen in verbesserte Anlagen und Haltungsformen, und Informationen zu Beschäftigungsmaterial und Maßnahmen zur Verhinderung des Schwanzbeißen für die Landwirte.
30. Die Regierung von Land 2 hat im Jahr 2012 einen Runden Tisch für tiergerechte Nutztierhaltung mit Vertretern der Landwirtschaft, u. a. der Schweinebranche, der Wissenschaft und der Verbraucher eingerichtet. Dieser gab 2015 eine Gemeinsame Erklärung zum Tierschutz heraus. Einer der sieben Punkte dieser Erklärung gilt dem Schwanzkupieren bei Ferkeln.
31. Seit Oktober 2016 hat Land 2 eine Reihe kleinerer Vorhaben (20-40 Schweine) zur Vermeidung des Schwanzkupierens in kombinierten Betrieben finanziert. Dabei erfolgte eine Beratung zu den Risikofaktoren, eine Ergebnisauswertung und eine Besprechung im Rahmen eines Workshops mit Beratern und Tierärzten. Ziel ist die Ausdehnung der Vorgehensweise auf weitere Betriebe. Derzeit haben zwölf Betriebe einen ersten Durchgang mit insgesamt ca. 330 Ferkeln abgeschlossen; acht Betriebe nehmen an einen zweiten Durchgang teil.

Andere Initiativen

32. Die Initiative Tierwohl geht auf den Einzelhandel, die Fleischindustrie und Bauernverbände zurück, die eine am Tierwohl orientierte und nachhaltige Fleischproduktion unterstützen und den Tierschutz in Nutztierhaltungen verbessern möchten. Sie stellt kein Tierschutzlabel dar. Die teilnehmenden Einzelhändler zahlen pro Kilogramm Fleisch einige Cent an die Initiative, um Tierwohl-Maßnahmen in den teilnehmenden Betrieben zu finanzieren. Die Betriebe müssen dabei Basiskriterien erfüllen (von denen eines über die Mindestanforderungen/grundlegenden Industriestandards hinausgeht) und sich für mindestens ein weiteres Förderkriterium entscheiden (die Förderkriterien gehen zum Teil über die Mindestanforderungen/grundlegenden Industriestandards hinaus). In Abhängigkeit von den gewählten Kriterien erhalten die Landwirte eine Aufwandsentschädigung für jedes verkaufte Schwein. Ein intakter Schwanz stellt hierbei kein Kriterium dar.
33. Zurzeit wird in Deutschland ein freiwilliges Tierwohllabel erarbeitet, an dem sich Vertreter aus Landwirtschaft, Schlachtbranche und Forschung beteiligen. Vorgesehen sind eine Eingangs- und eine Premiumstufe innerhalb eines nationalen Rechtsrahmens und eine Rückverfolgbarkeit der Produkte; das Label soll auch anderen Mitgliedstaaten und Drittstaaten offenstehen. Die Kriterien der Eingangsstufe sollen Folgendes umfassen: bis zu 30 % mehr Platz; ständiger Zugang zu Raufutter und wühlbarem Beschäftigungsmaterial; planbefestigte Böden in Liegebereichen für Absetzferkel; Aktionspläne zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen sowie ein Mindestalter von 28 Tagen für Ferkel, die abgesetzt werden. Die Premiumstufe entspricht grob dem Standard für Bio-Produkte (70-100 % mehr Platz, Freilandhaltung, kein Kupieren). Es wird eine standardunabhängige Überwachung der Einhaltung der Kriterien geben. Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Labels sollen Ende 2018 erlassen werden. Das Auditteam stellte fest, dass gemäß dem derzeitigen Diskussionsstand das Halten von unkupierten Schweinen kein Kriterium der Eingangsstufe darstellt und auch keine spezifischen Anforderungen und Fristen bezüglich der betriebsbezogenen Aktionspläne zur Vermeidung des Kupierens vorgesehen sind.

Verbände der Schweinebranche

34. Die Strategie der Schweinebranche besteht darin, bei der Verbreitung von Forschungsergebnissen und Beispielen bewährter Verfahren zur Verhütung des Schwanzkupierens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen mit Interessenträgern zusammenzuarbeiten.
35. Nach Ansicht der deutschen Verbände der Schweinebranche ist es aufgrund der vielen Faktoren, die zu den Risiken für Schwanzbeißen beitragen, noch zu früh, eine Frist für die Erreichung der Ziele oder ein Datum festzulegen, ab dem nicht mehr kupiert werden darf. Den Verbänden zufolge ist ferner die Erklärung der Deutschen Veterinärmedizinischen Gesellschaft, nach der die Bedingungen für die Haltung von Schweinen an die Tiere angepasst werden sollten, statt dass sich die Schweine, wie es derzeit der Fall ist, an ihre Haltungsbedingungen anpassen müssen (was zu Problemen in

Bezug auf Tierschutz und Produktion innerhalb konventioneller Aufzucht- und Haltungssysteme führt), eher eine zu treffende politische Entscheidung als ein zu lösendes technisches Problem oder eine Frage der Sicherstellung der Einhaltung bestehender Rechtsvorschriften. In der Schweineschutzrichtlinie ist in Anhang I Kapitel I Nummer 8 eindeutig festgelegt, dass vor dem Kupieren von Schwänzen „andere Maßnahmen zu treffen [sind], um Schwanzbeißen und andere Verhaltensstörungen zu vermeiden, wobei die Unterbringung und Bestandsdichte zu berücksichtigen sind“ und „aus diesem Grund [...] ungeeignete Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen geändert werden [müssen].“

36. Der Bundesverband Rind und Schwein e. V. (BRS) organisiert seit sechs Jahren ein jährliches Treffen der Interessenträger zum Erfahrungsaustausch zu den Risiken für Schwanzbeißen und zur Vermeidung des Kupierens von Schwänzen bei Schweinen. Er hat eine Website erstellt, die Informationen über die Vermeidung des Schwanzkupierens und die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial enthält, die Website [Ringelschwanz-Info](#). Sie enthält ein Online-Entscheidungsdiagramm, Checklisten für die betriebliche Risikobewertung und Verbesserungsmaßnahmen sowie eine Liste der [Fach-Berater](#).
37. Die Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands e.V. (ISN) beteiligt sich an den Forschungsprojekten zu Schweinen auf Bundes- und Länderebene und leitet die Ergebnisse an ihre 10 000 Mitglieder weiter.
38. Drei von vier Landwirten, die im Rahmen des Audits besucht wurden, war keine der Initiativen zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bekannt.

Forschung

39. Eine Liste der Forschungsaktivitäten der EU (einschließlich Deutschlands) zum Thema Schwanzbeißen und Vermeidung des Schwanzkupierens kann auf der Website des Bundesforschungsinstituts für Tiergesundheit heruntergeladen werden⁷. Unter dem Reiter „Projekte“ auf der [Ringelschwanz-Website](#) (<http://www.ringelschwanz.info/projekte/projekte.html>) werden in Kürze Länderprojekte zum Thema aufgeführt.
40. In diesem Bereich wurden seit 2011 über 50 Forschungsprojekte durchgeführt und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat seitdem 3 bis 4 Mio. EUR in die Forschung investiert und für den Zeitraum 2013 bis 2020/21 2,5 Mio. EUR für Demonstrationsbetriebe veranschlagt. Seit 2014 wurden vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft im Rahmen des Modell- und Demonstrationsvorhabens Tierschutz zur Risikominimierung des Schwanzbeißen beim Schwein neun Modell-Demonstrationsbetriebe gefördert. Außerdem wurden im Rahmen des Projekts Modell- und Demonstrationsvorhaben Tierschutz mehrere Beratungsprojekte gefördert, in denen

⁷ <https://www.fli.de/de/institute/institut-fuer-tierschutz-und-tierhaltung-itt/forschungsbereiche-arbeitsgruppen/ag-schweine/forschungsprojekte-zum-thema-schwanzbeissen/>

verschiedene Leitlinien und die App „Stallcheck“ erarbeitet und veröffentlicht wurden. Diese Hilfsmittel sollen Landwirte und Berater unterstützen.

41. Die Bundesbehörde kommt hinsichtlich der von ihr geförderten Forschungsprojekte zu dem vorläufigen Schluss, dass die Änderungen der Haltungsbedingungen und -formen für die Aufzucht von unkupierten Schweinen alle mit einem relativen hohen Aufwand und nicht unerheblichen Kosten einhergehen. Die Ergebnisse der Forschungs- und Demonstrationsvorhaben wurden nicht zur Verbesserung der Durchsetzungsstrategien zur Gewährleistung der Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG genutzt.
42. Die Schweinebranche verbreitet Informationen zu den Risiken für Schwanzbeißen und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen, ist an Beratungen beteiligt und hat Treffen, jedoch keine Forschungsprojekte zu diesem Thema finanziert.

Veterinärverband

43. Von der Bundestierärztekammer gibt es keine konkreten Empfehlungen oder Leitlinien zum Schwanzkupieren bzw. zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen. Sie hat eine Betriebs-Checkliste für alle niedergelassenen Tierärzte veröffentlicht, die in manchen Ländern alle sechs Monate herangezogen wird, um zu bescheinigen, dass Landwirte in ihren Betrieben Maßnahmen zur Vermeidung des Schwanzbeißens ergriffen haben. Die niedergelassenen Tierärzte unterzeichnen daraufhin anhand der Checkliste eine Bescheinigung über die Notwendigkeit des Kupierens, die von den Landwirten aufbewahrt wird.
44. Amtstierärzte in Land 1 berichteten, dass für fast alle Ferkelproduktionsbetriebe entsprechende Bescheinigungen ausgestellt wurden. Die Ausnahme des routinemäßigen Schwanzkupierens bei Ferkeln basierte nie auf nachgewiesenen Ohr- oder Schwanzverletzungen in den Betrieben, wie es in Anhang I Kapitel I Nummer 8 der Richtlinie 2008/120/EG vorgeschrieben ist.
45. Das Auditteam stellte fest, dass der Nachweis in der Bescheinigung über die Notwendigkeit des Kupierens nicht immer den Informationen der Checkliste entsprach. Nur als Reaktion auf eklatante Fälle von Schwanzbeißen wurden Maßnahmen ergriffen. Erklärungen zur Notwendigkeit des Kupierens basierten nicht auf einer nachweisbaren Bewertung von Maßnahmen, die zur Verbesserung ungeeigneter Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen getroffen werden sollten, die gemäß Anhang I Kapitel I Nummer 8 der Richtlinie 2008/120/EG vor dem Kupieren erfolgen müssen. Obwohl es sich hier nicht um gesetzlich vorgeschriebene Bescheinigungen handelt, entsprechen sie nicht dem Geist und den Grundsätzen der Richtlinie über Bescheinigungen (Artikel 3 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 1996/93/EG⁸) und den allgemeinen Grundsätzen für das Ausstellen von Bescheinigungen des Europäischen Tierärzteverbandes (FVE)⁹.

⁸ Richtlinie 96/93/EG des Rates vom 17. Dezember 1996 über Bescheinigungen für Tiere und tierische Erzeugnisse (ABl. L 13 vom 16.1.1997, S. 28).

46. Ähnliche Bescheinigungen werden in Land 1 in vielen Mastschweinbetrieben verwendet, die kupierte Schweine bekommen. In Land 1 berichteten die Amtstierärzte (Kreisbehörden) in zwei der vier Kreise von entsprechenden Erkundigungen bei den Landwirten, um zu gewährleisten, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Unterbringungsbedingungen ergriffen und erfasst wurden. Ein Kreis verlangte von den ansässigen Ferkelproduktionsbetrieben, die die Schwänze ihrer Tiere kupierten, dass sie von den – ebenfalls in Deutschland ansässigen – Mastbetrieben ein Dokument einholten, in dem die Notwendigkeit des Kupierens begründet wurde. Die Amtstierärzte berichteten, dass sie keine Maßnahmen ergreifen konnten und ergriffen, wenn Mastbetriebe kupierte Schweine aus anderen Mitgliedstaaten erhielten. Die Amtstierärzte hatten die Plausibilität der Bescheinigungen niedergelassener Tierärzte nicht infrage gestellt.

Schlussfolgerungen zu den Durchführungsmaßnahmen

47. Die Strategie der zuständigen Bundesbehörde und der Länder zur Reduzierung des Schwanzbeißens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bei Schweinen hat nicht zu einer besseren Einhaltung der entsprechenden Bestimmungen oder zu einer wesentlichen Reduzierung der Anzahl der routinemäßig kupierten Schweine geführt.
48. Auch wenn der kürzlich verfasste Aktionsplan zur besseren Durchsetzung der Rechtsvorschriften in Bezug auf das Schwanzkupieren bei Schweinen eine positive Entwicklung darstellt, fehlt es ihm an definierten Einhaltungskriterien und Durchführungsdetails; außerdem wurde er noch nicht von der Agrarministerkonferenz genehmigt. Ausgehend von bisherigen ähnlichen Verfahren kann der Einigungsprozess auf Arbeitsgruppen- und Ministerebene unter Umständen mehrere Jahre dauern.
49. Die nationalen Rechtsvorschriften und Hilfestellungen enthalten generell keine eindeutigen Einhaltungskriterien und Leitlinien, anhand derer die Kontrolleure und Landwirte beurteilen können, ob in den Betrieben die geltenden Rechtsvorschriften eingehalten werden. Auslegungshinweise, die auf Länderebene verabschiedet werden, sind nicht in allen Ländern im Hinblick auf ihre Verbindlichkeit oder Umsetzung einheitlich.
50. Das Vorhandensein detaillierter nationaler Anforderungen an Schweinehaltungsbetriebe bietet eine Möglichkeit, die Bedingungen in den Betrieben zu verbessern. Ein Fehler bei der Umsetzung von Fütterungsanforderungen sowie das Fehlen der in der Schweineschutzrichtlinie vorgeschriebenen Liste mit organischem Beschäftigungsmaterial bedeutet, dass die deutschen Rechtsvorschriften Probleme bei der Auslegung und Durchsetzung dieser Anforderungen der EU verursachen.
51. Niedergelassene Tierärzte stellen Bescheinigungen aus, um das Kupieren in Betrieben zu rechtfertigen, in denen die Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen vor dem Kupieren nicht geändert wurden. Diese Erklärungen bzw. Bescheinigungen führen in Kombination mit der fehlenden amtlichen Prüfung zum routinemäßigen Schwanzkupieren bei

⁹ <http://www.fve.org>

Ferkeln.

52. Die Anzahl kupierter Schweine (Absetzferkel mit einem Gewicht von 30 kg), die aus anderen Mitgliedstaaten importiert werden, stellen die zuständigen Behörden vor die Herausforderung, die Haltungspraktiken in den diese Schweine importierenden Betrieben zu ändern. Positiv hervorzuheben ist, dass der Aktionsplan Vorschläge enthält, diese Problematik gegenüber den Partnerländern im Schweinehandel anzusprechen.

5.2 WIRTSCHAFTLICHE FAKTOREN

Rechtliche Anforderungen

Artikel 33 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013¹⁰.

Feststellungen

Europäische und nationale Finanzierungsmaßnahmen in der Schweinebranche

53. 2014 wurde ein Beratungsgremium (Kompetenzkreis) der Bundesregierung eingerichtet, um den zuständigen Bundesminister in Tierschutzfragen unter anderem zum Schwanzkupieren zu beraten. Ihm gehörten Branchenvertreter, nichtstaatliche Organisationen, Tierärzte, Einzelhändler und Forscher an. Er empfahl der Bundesregierung und den Regierungen der Länder, die Maßnahmen zur Vermeidung des routinemäßigen Schwanzkupierens konsequent an die Länder-Programme des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums anzupassen und die Fördergelder für die Verbesserungen der Ställe in Projekte fließen zu lassen, die die Aufzucht von unkupierten Schweinen begünstigen. Er empfahl, dass der Planungsausschuss für Agrarstruktur und Küstenschutz die bestehenden Gesetze und Leitlinien zu Maßnahmen zur Verbesserung des Tierschutzes prüfen und ändern und, sofern möglich, die Vermeidung des Schwanzkupierens und einen ergebnisorientierten Ansatz berücksichtigen sollte.
54. Informationen zur Förderung von Agrarprogrammen und Programmen für die Entwicklung des ländlichen Raums in Deutschland, die vom Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums finanziert oder kofinanziert werden, finden sich unter: https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020/country-files/de_de

¹⁰ 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) (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 487).

Land 1

55. Land 1 finanziert seit 2015 (mit EU-Mitteln im Rahmen von Maßnahme 14 des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums) die Ringelschwanzprämie. Das Programm für Mastschweine begann 2015 mit einer Prämie von 16,50 EUR pro Mastschwein und umfasst eine einjährige Verpflichtung zur Aufzucht von Gruppen mit maximal 1000 unkupierten Mastschweinen pro Zyklus (3000 pro Jahr). Die teilnehmenden Betriebe müssen über die gesamte Förderperiode etliche Tierwohlkriterien einhalten; eines davon besteht darin, dass mindestens 70 % der geförderten Schweine einen intakten (weder kupierten noch gebissenen) Schwanz haben müssen. Im ersten Jahr ergaben die Vor-Ort-Kontrollen, dass im Schnitt 93 Prozent der Ringelschwänze intakt waren. 2017 wurde das Programm auf Absetzferkel ausgeweitet und ein weiteres Programm für die Stallungen von Sauen aufgelegt.
56. Die Fördermittel betragen (in etwa): 3,3 Mio. EUR für 201 000 Mastschweine im Jahr 2016. 5 Mio. EUR im Zeitraum 2017-2018 für:
- Mastschweine: 216 000 Tiere 3,5 Mio. EUR
 - Ferkel: 183 000 Tiere 1,5 Mio. EUR
57. Die Höhe der Aufwandsentschädigung für die einzelnen Tierwohl-Maßnahmen wurde von der Landwirtschaftskammer des Landes 1 folgendermaßen berechnet: 16,50 EUR pro Mastschwein; 5 EUR pro Absetzferkel. Folglich kann ein Betrieb mit geschlossenem Kreislauf pro aufgezogenem Schwein mit einem Gewicht von 6 bis 115 kg eine Prämie in Höhe von 21,50 EUR erhalten. Das dänische Schweineforschungszentrum hat für die zusätzlichen Kosten der Aufzucht von unkupierten Schweinen mit einem Gewicht von 7 bis 110 kg in Dänemark einen deutlich davon abweichenden Betrag von 6,70 EUR pro Schwein errechnet.
58. Die Ringelschwanzprämie wird von den landwirtschaftlichen Betrieben sehr gut angenommen und wird für rund 1,1 % der in Land 1 gemästeten Schweine gezahlt. Dies hat jedoch nicht zu einer signifikanten Änderung des Anteils der Betriebe geführt, die Schweine mit intakten Schwänzen halten. Von den 16 500 Beständen, die in Land 1 kontrolliert werden, nehmen rund 150 an der Ringelschwanzprämie teil. Darüber hinaus handelt es sich bei einem Drittel der an der Ringelschwanzprämie teilnehmenden Betriebe um Ökobetriebe bzw. Betriebe, die an einem bestehenden Tierschutzlabel teilnehmen und daher bereits vor dem Einstieg in das Förderprogramm Schweine mit intakten Schwänzen hielten.
59. Land 1 investierte im Rahmen des Agrarinvestitions-Förderprogramms, das Teil der EU-Förderung für die Entwicklung des ländlichen Raums zur Förderung von Investitionen in materielle Vermögenswerte ist, im Zeitraum 2015 bis 2017 rund 15 Mio. EUR in 19 Schweinehaltungsbetrieben.
60. Tierschutzrechtliche Anforderungen zur Erlangung von 20 % Fördermitteln für die Basisstufe der Prämie des Agrarinvestitions-Förderprogramms beziehen sich auf die

Vorschriften bezüglich der Liegeflächen: Material der Liegefläche; Liegefläche aus Stroh oder Komfortliegefläche und Angebot von mindestens drei verschiedenen Beschäftigungsmaterialien. Zur Erlangung der Premiumstufe mit Fördermitteln in Höhe von 40 % muss ein 20 % höheres Flächenangebot vorhanden sein. Eine Mindestanforderung für die Haltung von Schweinen ohne routinemäßiges Schwanzkupieren wurde nicht genannt.

Land 2

61. Land 2 investierte im Rahmen des Agrarinvestitions-Förderprogramms im Zeitraum 2015 bis 2017 rund 8,4 Mio. EUR in 66 Schweinehaltungsbetrieben. Es gab zwar keine Mindestanforderung, dass das Ziel in der Vermeidung des routinemäßigen Schwanzkupierens bestehen sollte, aber im Rahmen eines „Sonderprogramms Landwirtschaft“ werden Investitionen zur Verbesserung des Tierwohls in bestehenden Ställen unterstützt, z. B. Verbesserungen der Ställe durch den Bau von Tierausläufen, Einrichtungen zur Vorlage von Raufutter, organischem Beschäftigungsmaterial oder Wühlerde sowie strukturierte Buchten¹¹.

Schlussfolgerungen zu den wirtschaftlichen Faktoren

62. Durch Fördermittel für Landwirte auf Bundes- und Länderebene konnten höhere Standards erzielt werden, um die Aufzucht eines kleinen Anteils an Tieren mit intakten Schwänzen zu ermöglichen, allerdings zu hohen Kosten.
63. Die Finanzanreize der EU werden nicht koordiniert genutzt, um durch die Verbesserung der Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen Schwanzbeißen zu reduzieren und das routinemäßige Schwanzkupieren bei Schweinen zu vermeiden, obwohl dies im Jahr 2015 von einem Beratungsgremium auf Bundesebene empfohlen worden war.

5.3 AMTLICHE KONTROLLEN

Rechtliche Anforderungen

Richtlinie 2008/120/EG

Richtlinie 98/58/EG

Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 854/2004 in Verbindung mit deren Anhang I Abschnitt I Kapitel II Buchstaben B.1 und C und den einschlägigen Bestimmungen in Abschnitt II Kapitel I dieses Anhangs.

Artikel 3 und Artikel 43 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 882/2004.

¹¹ *In ihrer Stellungnahme zum Berichtsentwurf erklärten die Behörden, seit 2017 würden nur solche Baumaßnahmen gefördert, die in wichtigen Punkten, die auch dem Schwanzbeißen entgegenwirken, über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen (z. B. größere uneingeschränkt nutzbare Bodenfläche (z. B. 0,9 m² für Mastschweine von 50 bis 100 kg) und mindestens drei verschiedenartige Beschäftigungselemente). Im Auswahlverfahren würden Investitionen in Ställe mit strukturierten Buchten und mit Systemtechniken zur automatisierten Rau- und Grundfuttermittelvorgabe bzw. zum Einstreuen bevorzugt.*

Feststellungen

64. Der mehrjährige Kontrollplan für Deutschland besagt, dass Betriebe auf der Grundlage von Risikoanalysen und nach dem Zufallsprinzip sowie zur Weiterverfolgung von gemeldeten Zwischenfällen auf die Einhaltung der Tierschutzverordnungen hin überprüft werden sollten. Keines der besuchten Länder hatte amtliche Tierschutzkontrollen anhand der im Handbuch beschriebenen Vorgaben zur Risikoauswahl von Betrieben für (die Durchführung von) amtlichen Kontrollen geplant.
65. In den meisten Ländern werden die Risikoauswahl von Betrieben und die geplanten Kontrollen zwischen den für die Cross Compliance (Zahlstellen) und Tierschutzkontrollen zuständigen Behörden koordiniert. Dies wurde in den besuchten Ländern bestätigt.
66. Eine lokale Behörde hatte die Betriebe entsprechend dem Risiko anhand der vor Ort vorhandenen Kenntnisse kategorisiert und eine der drei „Ampelfarben“ für die Kennzeichnung des Betriebs als Betrieb mit geringem, mittlerem oder hohem Risiko verwendet. Betriebe, bei denen Verstöße festgestellt worden waren, die jedoch anschließend beseitigt wurden, wurden sodann „grün“ markiert, sodass der Verstoß im System nicht mehr erkennbar war. In Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 ist vorgeschrieben, dass bei der Durchführung amtlicher Kontrollen das bisherige Verhalten der Unternehmer hinsichtlich der Einhaltung des Rechts berücksichtigt wird.
67. 2016 wurden in Deutschland bei 8666 Schweinehaltungsbetrieben, die einen Förderantrag gestellt hatten, 321 CC-Kontrollen im Hinblick auf den Tierschutz durchgeführt. Im selben Jahr wurden laut dem jährlichen Tierschutzbericht der Bundesbehörde an die Kommission (der gemäß der Entscheidung 2006/778/EG der Kommission vorzulegen ist) in 4665 der 76 475 deutschen Schweinehaltungsbetriebe amtliche Kontrollen durchgeführt.
68. Diesem Bericht zufolge beruhten die Verstöße hauptsächlich auf unzureichenden Kenntnissen oder Fertigkeiten der Landwirte sowie auf zu hoher Besatzdichte in den Betrieben und wurden in 22 % der Schweinehaltungsbetriebe Verstöße festgestellt. Zu diesem Bericht gehört eine Liste der Maßnahmen zur Beseitigung der schwerwiegendsten Verstöße, die in einer Zusammenstellung der von den einzelnen Ländern vorgeschlagenen Maßnahmen besteht. In dem Bericht wird nicht aufgeführt, welche Länder welche Maßnahmen vorgeschlagen haben; zudem werden in den Berichten für die Jahre 2015, 2016 und 2017 dieselben Maßnahmen aufgezählt, die um ein oder zwei weitere pro Jahr ergänzt werden.
69. Die während des Audits besuchten lokalen Behörden berichteten bezüglich der Schweinehaltungsbetriebe über Verstoßquoten, die viel höher waren als der nationale Durchschnittswert (22 %). Grund dafür ist, dass diese Behörden viele Tierschutzkontrollen durchführten, als sie die Betriebe aus anderen Gründen besuchten, insbesondere aufgrund der Schweinehaltungshygieneverordnung, die eine Kontrolle von

10 % der Schweinehaltungsbetriebe vorschreibt. Alle lokalen Behörden hatten diese Besuche zur Überwachung der Tierwohlbedingungen genutzt und im Falle eines Verstoßes Tierschutzkontrollen durchgeführt.

70. Darüber hinaus führten sie ungeplante Tierschutzkontrollen in Schweinehaltungsbetrieben durch, wenn aus Schlachthöfen und Tierkörperverwertungsanlagen potenzielle oder tatsächliche Probleme gemeldet worden waren. Je nach Schwere des Verstoßes und Verfügbarkeit von Personal wurden Nachkontrollen priorisiert; besondere Personalknappheit gab es in einem Kreis mit einer hohen Besatzdichte, in dem der Bearbeitung von aus Schlachthöfen und Tierkörperverwertungsanlagen neu gemeldeten Fällen Vorrang eingeräumt wurde und Nachkontrollen nicht immer vorschriftsgemäß durchgeführt werden konnten.
71. Die beiden während des Audits besuchten Länder hatten keinen Überblick über den Umfang der Verstöße und die auf lokaler Ebene in den Schweinehaltungsbetrieben durchgeführten Kontrollen, weil nicht alle Kontrollen gemeldet wurden; es wurden nur die Kontrollen gemeldet, die zur Erfüllung der Kriterien von Entscheidung 2006/778/EG erforderlich waren. Keines der Länder ließ die Ergebnisse der Kontrollen in seine Tierschutz-Strategien zur Verringerung des Schwanzbeißen und des routinemäßigen Schwanzkupierens einfließen.
72. In beiden besuchten Ländern erfolgten die Kontrollen im Rahmen eines Qualitätsmanagementsystems, und die vorhandenen Dokumente und Verfahren trugen dazu bei, dass die Durchführung der Kontrollen einheitlich war. Die jährliche Berichterstattung über die Kontrollergebnisse an die nächst höhere Behördenebene sorgte ebenfalls für ein bestimmtes Maß an Fachaufsicht der lokalen Behörden, aber in diesem Prozess war es nicht gelungen, Schwächen im Kontrollsystem wie die oben genannten auszumachen: kein Überblick über den Umfang der Verstöße; das bisherige Verhalten des Unternehmers wird bei den risikobasierten Kontrollen nicht berücksichtigt; Ausschluss der Kontrollen, die gleichzeitig mit Kontrollen aus anderen Gründen, beispielsweise auf der Grundlage der Schweinehaltungshygieneverordnung stattfanden.
73. Die lokalen Behörden ergriffen etliche Durchsetzungsmaßnahmen, insbesondere in Fällen, in denen die Tiere eindeutig leiden mussten, und bei den rechtlichen Anforderungen, bei denen es klare Hilfestellungen oder Verfahren für eine praktische Bewertung gab und die Verstöße unmittelbar sanktioniert werden konnten, beispielsweise bei der nationalen Anforderung bezüglich der Anzahl der Schweine pro Tränkstelle.
74. Die Kontrolleure hatten Schwierigkeiten, zuverlässige Nachweise für Verstöße zusammenzutragen. Sie setzten rechtliche Anforderungen in den meisten Fällen nicht durch, wenn die gesetzlichen Anforderungen, die Einkriterien und Hilfestellungen nicht sehr spezifisch waren, z. B. in Bezug auf das Beschäftigungsmaterial, die Sauberkeit der Schweine und Stallungen, die Anforderungen

an trockene Komfortliegeflächen und angemessene Unterkünfte für kranke oder verletzte Tiere, die Gewährleistung von Temperaturen, die für die Tiere nicht schädlich waren, und die maximal zulässigen Gaskonzentrationen (nähere Ausführungen dazu in Anhang II).

75. Die Checklisten für die Kontrollen enthielten keine Anforderungen in Bezug auf die Vermeidung des routinemäßigen Schwanzkupierens, weshalb diese nicht durchgesetzt werden. Bei den amtlichen Kontrollen wird nicht gewährleistet, dass nachgewiesene Ohr- oder Schwanzverletzungen bewertet und vor dem Schwanzkupieren präventive Methoden angewandt werden, was gegen Anhang I Kapitel I Nummer 8 der Richtlinie 2008/120/EG des Rates verstößt.
76. Bei den amtlichen Kontrollen in Betrieben oder Schlachthöfen wird gewährleistet, dass im Falle von festgestellten Schwanzbeißattacken entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.
77. Das Auditteam besuchte einen Schlachthof. Im Rahmen der Schlachtier- und Fleischuntersuchung wurde der Befund „Schwanzbeißen“ als relevanter Befund im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 854/2004 erhoben. Die Landwirte werden über schwerwiegende Schwanz- und Ohrverletzungen informiert und die für den Herkunftsbetrieb zuständige lokale Behörde enthält ebenfalls einen entsprechenden Bericht.
78. Es existiert kein harmonisiertes System zur Bewertung von Schwanzbeißen und Ohrverletzungen bei Schweinen; die Bewertung wird zwar dem tierärztlichen Sachverstand im Schlachthof überlassen, aber es werden jedoch bestimmte Referenzdokumente verwendet. Bei einem Projekt in Land 1 wurde der Schluss gezogen, dass eine angemessene Schulung und Beaufsichtigung der Hilfskräfte die Art der Datenerfassung in den Schlachthöfen erheblich beeinflusst hatte und dass für jeden Schlachthof Grenzen für die Indikatoren der Schlachtbefunde festgelegt werden sollten, da es schwierig war, bei den verschiedenen Schlachthöfen Einheitlichkeit zu erreichen. Diesem Projekt zufolge sollten ein Jahr lang Daten erhoben werden, bevor diese als Indikator verwendet werden können. Der Schweinegesundheitsdienst der Landwirtschaftskammer in Land 1 nutzt diese Daten, um die schlechtesten Landwirte zu beraten, deren Tiere nicht nur hinsichtlich des Schwanzbeißens immer wieder schlechte Ergebnisse verzeichnen, sondern auch bei der Fleischuntersuchung zahlreiche Veränderungen aufweisen, die auf Atemwegserkrankungen (Lungen- und Rippenfellentzündung) hindeuten, die mit schlechten Unterbringungs- und Haltungsbedingungen in Verbindung gebracht werden.

Schlussfolgerungen zu den amtlichen Kontrollen

79. Die Häufigkeit der amtlichen Kontrollen in den Schweinehaltungsbetrieben zur Überprüfung der Anforderungen der nicht tierschutzbezogenen Rechtsvorschriften und zur Reaktion auf gemeldete Zwischenfälle sorgt für ein gutes Überwachungs-niveau und

verschafft die Möglichkeit, schwerwiegende Verstöße gegen das Tierwohl aufzudecken. Die Regelungen gemäß Artikel 8 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 zur Verifizierung der Wirksamkeit des Kontrollsystems verifizierten nicht immer die Wirksamkeit von Kontrollen für die Auswahl der Betriebe oder die Wirksamkeit von Inspektionen für die Sicherstellung der Compliance.

80. Außer bei einem kleinen Anteil von Schweinehaltungsbetrieben, die im Rahmen von Cross-Compliance-Kontrollen besucht werden, nutzen die Kreis- und Landesbehörden die Ergebnisse der amtlichen Kontrollen in den Betrieben weder für gezielte risikobasierte Tierschutzkontrollen noch für entsprechende Rückmeldungen bzw. Einbeziehung in die Bundes- oder Länderstrategien zur Verringerung des Schwanzbeißens. Schlachthofdaten werden nicht routinemäßig zur Messung des Auftretens von Schwanzbeißen in den Betrieben und zur Festlegung von Interventionsschwellen in Schlachthöfen verwendet, die Folgemaßnahmen in den Betrieben nach sich ziehen könnten. Durch die Rückmeldungen der Schlachthöfe wird allerdings gewährleistet, dass den schwerwiegendsten Fällen von Schwanzbeißen nachgegangen wird, und durch die routinemäßig erfassten Schlachtkörperdaten werden die Landwirte auch über einige Probleme im Zusammenhang mit Schwanzbeißen informiert. Die Schlachthofdaten zu Schwanzverletzungen führen zwar zu einer Unterschätzung des tatsächlichen Ausmaßes des Schwanzbeißens in den Betrieben, stellen jedoch einen nützlichen Indikator für die Bedingungen in den Mastbetrieben dar.
81. Die lokalen Behörden ergreifen Maßnahmen gegen die Verstöße und bringen Wiederholungstäter von erneuten Verstößen ab, soweit ihnen klare und praktische Kriterien für die Bewertung der rechtlichen Anforderungen zur Verfügung stehen. Wo Kriterien oder Verfahren fehlen und praktische Bewertungen schwierig sind, setzen die Behörden die entsprechenden Anforderungen größtenteils nicht durch.
82. Bestehende Anweisungen und Hilfestellungen reichen nicht aus, damit die Kontrolleure die Bestimmungen der Richtlinie – ob vor dem routinemäßigen Schwanzkupieren wirksame Änderungen der Haltungs- oder Unterbringungsformen vorgenommen wurden – angemessen durchsetzen können. Bestehende Anweisungen werden nicht angewendet.

6 ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Obwohl die Bundes- und Länderbehörden beträchtliche Summen für die Forschung aufgewendet und die jeweiligen Ergebnisse weiterverbreitet haben, haben ihre Strategien zur Reduzierung des Schwanzbeißens und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bei Schweinen nicht zu konkreten Ergebnissen geführt, und in Deutschland werden nach wie vor routinemäßig Schwänze kupiert.

Durch Fördermittel für Landwirte auf Bundes- und Länderebene konnten höhere Standards erzielt werden, um die Aufzucht eines kleinen Anteils an Tieren mit intakten Schwänzen zu ermöglichen, allerdings zu hohen Kosten. Die Finanzanreize der EU werden nicht koordiniert

genutzt, um durch die Verbesserung der Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen Schwanzbeißen zu reduzieren und das routinemäßige Schwanzkupieren bei Schweinen zu vermeiden, obwohl dies im Jahr 2015 von einem Beratungsgremium auf Bundesebene (Kompetenzkreis) empfohlen worden war.

Die Behörden haben einen Aktionsplan zur besseren Durchsetzung der Rechtsvorschriften in Bezug auf das Schwanzkupieren bei Schweinen entworfen. Dessen Vorteil besteht darin, dass er Anforderungen an die Erfassung von Vergleichsdaten zum Auftreten von Schwanzbeißen, betrieblichen Risikobewertungen und laufenden betrieblichen Verbesserungsmaßnahmen enthält. Allerdings kann der Einigungsprozess auf Arbeitsgruppen- und Ministerebene sowie die Einführung zusätzlicher Maßnahmen wie besser definierter Einhaltungskriterien unter Umständen mehrere Jahre dauern.

Obwohl die nationalen Anforderungen an Schweinehaltungsbetriebe ausführlicher sind als die EU-Vorschriften und dies eine Möglichkeit zur Verbesserung der Bedingungen in den Betrieben bietet, enthalten die nationalen Rechtsvorschriften und Hilfestellungen für viele Aspekte der geltenden Rechtsvorschriften generell keine eindeutigen Einhaltungskriterien, anhand derer die Kontrolleure und Landwirte beurteilen können, ob diese in den Betrieben eingehalten werden. Auslegungshinweise, die auf Länderebene verabschiedet werden, sind in manchen Ländern verbindlich, in anderen dagegen werden sie lediglich zu Rate gezogen.

Bescheinigungen niedergelassener Tierärzte, in denen die Notwendigkeit des Kupierens begründet wird, basieren nicht auf hinreichenden Nachweisen, dass andere Maßnahmen zur Vermeidung des Schwanzbeißens ergriffen wurden. Dies und die fehlende Verifizierung dieser Bescheinigungen bei amtlichen Kontrollen führen zum routinemäßigen Schwanzkupieren.

Die amtlichen Kontrollen sorgen für ein gutes Überwachungsniveau hinsichtlich der Tierschutznormen. Die Behörden nutzen jedoch bestimmte verfügbare Daten – wie Daten zu Schwanzverletzungen oder sonstige in Schlachthöfen erfasste tierbezogene Kriterien – nicht zur Messung des Auftretens von Schwanzbeißen in den Betrieben; somit entgeht ihnen die Chance zur Festlegung von Interventionsschwellen für Folgemaßnahmen in den Betrieben und zur Erhöhung des Niveaus bei den risikobasierten Kontrollen.

Die elf Millionen kupierten Schweine (Absetzferkel mit einem Gewicht von 30 kg), die aus anderen Mitgliedstaaten importiert werden, stellen die zuständige Behörde vor die Herausforderung, die Haltungspraktiken in den Betrieben zu ändern, an die diese Schweine geliefert werden. Positiv hervorzuheben ist, dass der Aktionsplan Vorschläge enthält, diese Problematik gegenüber den Partnerländern im Schweinehandel anzusprechen.

7 SCHLUSSBESPRECHUNG

Am 21. Februar 2018 fand eine Schlussbesprechung mit Vertretern der zuständigen Behörden statt, bei der das Auditteam die wichtigsten Feststellungen und vorläufigen Schlussfolgerungen des Audits vorstellte. Die zuständigen Behörden stimmten zu, dass die Initiativen des Aktionsplans noch nicht voll zum Tragen gekommen sind, stellten jedoch klar,

dass es sich hierbei um ein langfristiges Vorhaben handelt und sie davon ausgehen, dass durch die kontinuierliche Einbindung der Interessenträger und die Einrichtung neuer Arbeitsgruppen eine entsprechende Wirkung erzielt werden wird.

Land 1 gab an, bereits Maßnahmen ergriffen zu haben, um die Feststellungen des Auditteams anzugehen, nämlich: Investitionen in Ausrüstungen zur Messung von Parametern der Luftqualität, Verbreitung von Informationen zu den Risiken für Schwanzbeißen, erste Arbeiten an Leitlinien für Kontrolleure zu Buchten für kranke Tiere und Beschäftigungsmaterial.

8 EMPFEHLUNGEN

Die zuständigen Behörden werden aufgefordert, innerhalb von 25 Arbeitstagen nach Erhalt dieses Berichts Einzelheiten über die zur Umsetzung der unten stehenden Empfehlungen ergriffenen bzw. geplanten Maßnahmen vorzulegen und anzugeben, wann diese abgeschlossen sein werden.

Nr.	Empfehlung
1.	<p>Berichtigung der Fehler bei der Umsetzung der Richtlinie 2008/120/EG des Rates in nationales Recht in Bezug auf die Bestimmungen über die Fütterung gemäß Anhang I Kapitel I Nummer 6 der Richtlinie 2008/120/EG und Bereitstellung der Beispielliste für Beschäftigungsmaterial nach Anhang I Kapitel I Nummer 4 der Richtlinie 2008/120/EG.</p> <p>Schlussfolgerungen 50 und 81 Feststellungen 3, 6, 73, 74</p>
2.	<p>Bereitstellung eindeutiger Einhaltungskriterien für die Landwirte und Kontrolleure, damit den Landwirten die Anforderungen klar sind und die Kontrolleure die rechtlichen Anforderungen der Richtlinie 2008/120/EG des Rates und der Richtlinie 98/58/EG des Rates, die in Zusammenhang stehen mit Risikofaktoren für Schwanzbeißen, wirksamer durchsetzen können.</p> <p>Schlussfolgerungen 48, 49, 50, 81, 82 Feststellungen 17, 19, 22, 74, 75 und Auditfeststellungen in Anhang 2.</p>
3.	<p>Entwicklung messbarer Kriterien in Bezug auf die Risikofaktoren und Bereitstellung von Anweisungen und Hilfestellungen für die Kontrolleure, damit sie die Bestimmung zur Verhütung von Schwanzbeißen und Vermeidung des routinemäßigen Kupierens gemäß Anhang I Kapitel I Nummer 8 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2008/120/EG durchsetzen können; Bereitstellung von Anweisungen und Leitlinien bezüglich der Bewertung des Nachweises von Ohr- oder Schwanzverletzungen in Betrieben und zu ausreichenden Maßnahmen seitens der Landwirte zur Änderung ungeeigneter Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen vor dem Kupieren der Schwänze.</p> <p>Schlussfolgerungen 49, 50, 81, 82 Feststellungen 17, 19, 22, 24, 25, 74, 75 und Auditfeststellungen in Anhang 2.</p>
4.	<p>Berücksichtigung von festgestellten Risiken wie des bisherigen Verhaltens (einschließlich Analyse eines kompletten Datensatzes der amtlichen Kontrollen) –</p>

Nr.	Empfehlung
	<p>wie in Artikel 3 Buchstabe a der Verordnung 882/2004 des Rates vorgeschrieben – , Einhaltung der nationalen Vorschriften bezüglich der Schwanzlänge kupierter Schweine sowie Nachweis suboptimaler Leistung seitens der Schlachthöfe, um Schweinehaltungsbetriebe weiteren Kontrollen zu unterziehen und Maßnahmen zur Minderung der Risiken für Schwanzbeißen in den betreffenden Betrieben zu ergreifen.</p> <p>Schlussfolgerung 80 Feststellungen 64, 66 und 78</p>
5.	<p>Bewertung der Inzidenz des Schwanzbeißen und der Wirksamkeit der im Betrieb ergriffenen Verbesserungsmaßnahmen gemäß Anhang I Kapitel I Nummer 8 der Richtlinie 2008/120/EG, auch bei Ferkeln, die zur weiteren Mast in Aufzuchtbetriebe gebracht werden sollen, sowie Durchführung von Kontrollen zur Verifizierung der Erklärungen niedergelassener Tierärzte zur Begründung des Schwanzkupierens.</p> <p>Schlussfolgerungen 51, 52, 82 Feststellungen 43, 44, 45, 46 und Auditfeststellungen in Anhang 2.</p>
6.	<p>Gewährleistung, dass Kontrolleure amtliche Kontrollen gemäß dokumentierten Verfahren nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 882/2004 durchführen. In diesem Zusammenhang ist der Stand der Umsetzung des Handbuchs Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen zu klären, um eine einheitliche und wirksame Umsetzung der Kontrollen in Schweinehaltungsbetrieben in Bezug auf die Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG des Rates zu gewährleisten.</p> <p>Schlussfolgerung 49 Feststellung 7 und Auditfeststellungen in Anhang 2</p>
7.	<p>Verbindung mit anderen Regierungsstellen, die mit EU-Fördermitteln gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 für die Finanzierung neuer Gebäude, in denen Schweine gehalten werden sollen, und die Renovierung bestehender Gebäude zuständig sind, um zu gewährleisten, dass nicht nur Zahlungen für solche Anlagen für die über die relevanten obligatorischen Standards hinausgehenden, den Tierschutz betreffenden Verpflichtungen geeignet sind, sondern auch dass alle geförderten Anlagen generell mindestens die einschlägigen obligatorischen Auflagen (der Richtlinien 2008/120/EG und 98/58/EG) erfüllen, einschließlich der Vermeidung des routinemäßigen Kupierens, z. B. Güllesysteme, die die Verwendung von optimalen Beschäftigungsmaterialien ermöglichen, verschiedene Temperaturbereiche, geeignete Böden, Fütterung, Besatzdichte usw. Hier sollten die Empfehlungen des Beratungsgremiums des Bundes aus dem Jahr 2015 berücksichtigt werden.</p> <p>Schlussfolgerung 63 Feststellungen 53, 59, 60, 61</p>

Die Stellungnahme der zuständigen Behörde zu den Empfehlungen ist abrufbar unter:

http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/rep_details_en.cfm?rep_inspection_ref=2018-6445

ANHANG 1 – RECHTSVORSCHRIFTEN

Rechtsgrundlage	Amtsblatt	Titel
Verordnung (EG) Nr. 882/2004 – Artikel 45 (Mitgliedstaaten)	ABl. L 165 vom 30.4.2004, S. 1, berichtigt und erneut veröffentlicht im ABl. L 191 vom 28.5.2004, S. 1	Verordnung (EG) Nr. 882/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über amtliche Kontrollen zur Überprüfung der Einhaltung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts sowie der Bestimmungen über Tiergesundheit und Tierschutz

ANHANG 2

Hinweis: Die Ergebnisse des Audits der GD SANTE sind kursiv gedruckt

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
Enrichment material	<p>“permanent access to a sufficient quantity of material to enable proper investigation and manipulation activities” (Directive 2008/120/EC Annex I, Chapter I, 4)</p>	<p>§ 26 Absatz 1 Nr. 1 der TierSchNutztV folgt nicht der Richtlinie, da er keine Beispielliste für Beschäftigungsmaterial nach Anhang I Kapitel I Nummer 4 enthält:</p> <p>„wie z. B. Stroh, Heu, Holz, Sägemehl, Pilzkompost, Torf oder eine Mischung dieser Materialien, durch die die Gesundheit der Tiere nicht gefährdet werden kann.“</p> <p><i>Die fehlende Aufzählung könnte zu Problemen bei der Auslegung der allgemeinen Absicht des Rechtsakts führen – da die Tatsache, dass es sich um organisches Beschäftigungsmaterial handelt, nicht in die TierSchNutztV aufgenommen wurde</i></p> <p>Nur die Nichteinhaltung der Bedingung „ständiger Zugang zu Beschäftigungsmaterial“ ist mit einem Bußgeld sanktionierbar. Die übrigen Merkmale („ausreichende Menge an Materialien, die sie untersuchen und bewegen können“) sind bei Nichtvorhandensein nicht (unmittelbar) mit Bußgeldern sanktionierbar.</p> <p><i>Die Kontrolleure gehen bei der Durchsetzung der fehlenden Anforderungen unterschiedlich vor, da dafür komplexere Nachkontrollen erforderlich sind.</i></p> <p><i>Für Hilfestellung bezüglich des Beschäftigungsmaterials verwiesen die Amtstierärzte in Land 1 bezüglich der Auslegung der betriebsbezogenen Ergebnisse auf die Homepage des Landesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) und in Land 2 auf das Mitarbeiterportal des Landwirtschaftsressorts und das Mitarbeiterportal des Verbraucherschutzressorts (FIS-VL). Das Fehlen von Beschäftigungsmaterial wurde unmittelbar sanktioniert, wobei es Unterschiede gab, welche Art von Material als annehmbar erachtet wurde. Einige Amtstierärzte waren der Ansicht, dass Ketten die Mindestanforderungen</i></p>	<p><i>Keine Hilfestellung bezüglich der Angemessenheit und Menge des Beschäftigungsmaterials, der Häufigkeit der Auffüllung sowie kein eindeutiger Ausschluss von Kunststoffgegenständen.</i></p> <p>Ketten, einschließlich Ketten mit Kunststoffüberzug, Lecksteine, Nippeltränken und automatische Fütterssysteme als einziges Beschäftigungsmaterial bzw. eine Kombination aus diesen Vorrichtungen werden nicht als ausreichend erachtet.</p> <p><i>Keine Auflistung von tierbezogenen Indikatoren.</i></p>	<p>1 Die LAVES-Homepage enthält Empfehlungen zur Angemessenheit des Beschäftigungsmaterials, aber nicht zu dessen Menge oder zur Häufigkeit der Auffüllung.</p> <p>2 Die LGL-Homepage enthält Empfehlungen sowie illustrierten Text und Abbildungen zum Beschäftigungsmaterial</p>

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
		erfüllten, während andere wiederum beim ausschließlichen Vorhandensein von Ketten anordneten, das korrekte Beschäftigungsmaterial zur Verfügung zu stellen, und Geldbußen auferlegten, wenn ihrer Anordnung beim Folgebesuch nicht nachgekommen worden war.		
Cleanliness	“a lying area physically and thermally comfortable as well as adequately drained and clean which allows all the animals to lay at the same time” (Directive 2008/120/EC, Annex I, Chapter I, 3)	Größere Klarheit liefert § 22 Absatz 3 Nummer 7 der TierSchNutzV: Der Boden der Halteeinrichtung muss „im Liegebereich so beschaffen sein, dass eine nachteilige Beeinflussung der Gesundheit der Schweine durch zu hohe oder zu geringe Wärmeableitung vermieden wird“. <i>Da keine Kriterien für die Sauberkeit des Liegebereichs oder die Sauberkeit der Schweine selbst existieren, gaben die Amtstierärzte bei der Bewertung der Sauberkeit der Tiere keine schlüssigen Erklärungen ab. Manche Tierärzte stützten sich bei ihrer Bewertung auf Hilfestellungen im Mitarbeiterportal des Landwirtschaftsressorts und Verbraucherschutzressorts, das jedoch keine verbindlich zu verwendende Datenbank darstellt.</i>	<i>Keine Hilfestellung bei der Bewertung dieser Anforderung. Keine Auflistung von tierbezogenen Indikatoren.</i>	Die LAVES-Homepage enthält einige Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf die Buchtenstruktur (einschließlich Liegebereiche): LAVES-Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf die Buchtenstruktur
Thermal comfort and air quality	“air circulation, dust levels, temperature, relative air humidity and gas concentrations must be kept within limits which are not harmful to the animals” (Directive 98/58/EC Annex, 10)	1 Zusätzliche Anforderungen zu Gaskonzentrationen sind in § 26 Absatz 3 Nummer 1 TierSchNutzV aufgeführt: Im Aufenthaltsbereich der Schweine sollen hinsichtlich der Gaskonzentration folgende Werte nicht dauerhaft überschritten werden (je Kubikmeter Luft): Ammoniak 20, Kohlendioxid 3 000, Schwefelwasserstoff 5. 2 Anforderung zur Verminderung der Wärmebelastung der Schweine: § 22 Absatz 2 Nummer 4 TierSchNutzV: Halteeinrichtungen müssen so beschaffen sein, dass „eine geeignete Vorrichtung vorhanden ist, die eine Verminderung der Wärmebelastung der Schweine bei hohen Stalllufttemperaturen ermöglicht.“ 3 Temperaturanforderungen für Saugferkel (und Absetzferkel) sind in § 27 Absatz 2 der TierSchNutzV festgelegt: Durchschnittsgewicht bis 10 Kilogramm: mit Einstreu, Mindesttemperatur 16 Grad Celsius	1 <i>Keine Hilfestellung für die Bewertung dieser Anforderung. Keine Auflistung von tierbezogenen Indikatoren.</i> <i>Die TierSchNutzV enthält maximal zulässige Gaskonzentrationen, die jedoch schwer durchzusetzen sind, da die zuständigen Behörden nachweisen müssen, dass diese „dauerhaft überschritten“ wurden. Dennoch schreibt das Handbuch den zuständigen Behörden vor, dass sie über Ausrüstungen zur Messung der Gaskonzentrationen verfügen müssen – allerdings hatten nicht alle zuständigen Behörden Vorkehrungen zur Erfüllung dieser Anforderung getroffen. Das Handbuch enthält keine Hilfestellung zur Durchführung dieser Messungen. Da diese Anforderung nicht durchgesetzt werden konnte, verwiesen einige Amtstierärzte die Landwirte zur Überprüfung der Funktion der Lüftungsanlage an Berater, allerdings ohne entsprechende Folgemaßnahmen.</i>	Die LAVES-Homepage enthält Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf die angemessene Temperatur und Luftqualität: LAVES-Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf die angemessene Temperatur und Luftqualität

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
		<p>Durchschnittsgewicht bis 10 Kilogramm: ohne Einstreu, Mindesttemperatur 20 Grad Celsius</p> <p>Durchschnittsgewicht über 10 bis 20 Kilogramm: mit Einstreu, Mindesttemperatur 14 Grad Celsius</p> <p>Durchschnittsgewicht über 10 bis 20 Kilogramm: mit Einstreu, Mindesttemperatur 18 Grad Celsius</p> <p>Durchschnittsgewicht über 20 Kilogramm: mit Einstreu, Mindesttemperatur 12 Grad Celsius</p> <p>Durchschnittsgewicht über 20 Kilogramm: ohne Einstreu, Mindesttemperatur 16 Grad Celsius</p> <p><i>Obwohl in der TierSchNutzV für die verschiedenen Schweinekategorien Mindesttemperaturen festgelegt sind, sind keine Höchsttemperaturen vorgeschrieben. In Nummer 10 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG wird das Halten in einem Bereich vorgeschrieben, der für die Tiere unschädlich ist. Daher merkten Amtstierärzte bei einigen besuchten Betrieben an, dass die Temperaturen für bestimmte Schweinekategorien „zu heiß“ waren. Ihnen lag jedoch keine rechtliche Anforderung vor, um den Landwirten Abhilfemaßnahmen anzuordnen.</i></p>	<p><i>Dem Auditteam der GD SANTE fiel auf, dass in beiden Mastschweinbetrieben stickige Luft mit nachweisbarem NH₃-Gehalt herrschte. In diesen Betrieben wurde viel gehustet und geniest; zudem wurde an den Wänden einiger anderer Gebäude Schimmel entdeckt, der auf hohe Luftfeuchtigkeit schließen lässt. Obwohl die Belüftung in diesen Gebäuden nicht optimal war, waren die Betriebe von der zuständigen lokalen Behörde als richtlinienkonform eingestuft worden. Das Auditteam stellte fest, dass Atemprobleme, die durch schlechte Belüftung hervorgerufen werden können, zu den schwerwiegendsten Gründen für die schlechte Bewertung von Schlachthöfen zählten. Die Kontrolleure hatten Schwierigkeiten bei der Auslegung und Durchsetzung dieser Anforderung, was an der Formulierung „sollten nicht dauerhaft überschritten werden“ in der TierSchNutzV lag, die die Durchsetzung erheblich erschwert.</i></p> <p>2 Weitere Hilfestellung: Neben Dusch- oder Lüftungsanlagen, die in der offiziellen Begründung zur Verordnung als Beispiel aufgeführt werden, kann dies auch durch geeignete Klimaführung, Gestaltung der Bodenflächen und / oder Dämmung im Stall erreicht werden (Hilfestellung bei der Bewertung liefern z. B. die Veröffentlichungen des KTBL, der DLG und die DIN-Normen).</p> <p>3 Keine weitere Hilfestellung vorhanden</p>	
Competition for food and space	<p>1 “unobstructed floor area” (Directive 2008/120/EC, Article 3, 1a)</p> <p>2 "measures taken to prevent fighting (...) adequate opportunities to escape and hide from other pigs" (Directive 2008/120/EC, Annex</p>	<p>1 Die Bestandsdichte ist bei folgenden Tieren geringer als in der Richtlinie:</p> <p>Absetzferkel mit einem Durchschnittsgewicht über 20 bis 30 Kilogramm: 0,35 Quadratmeter pro Schwein (statt 0,30 Quadratmeter in der Richtlinie)</p> <p>Mastschweine mit einem Durchschnittsgewicht über 30 bis 50 Kilogramm: 0,50 Quadratmeter (statt 0,4 Quadratmeter in der Richtlinie)</p> <p>Mastschweine mit einem Durchschnittsgewicht über 50 bis 110 Kilogramm: 0,75 Quadratmeter (statt 0,55 / 0,65 Quadratmeter in der Richtlinie)</p>	<p>Keine Auflistung von tierbezogenen Indikatoren für die Anforderungen 1-4.</p> <p>1 Es gibt Hilfestellung zur uneingeschränkt benutzbaren Bodenfläche und was von der Gesamtfläche für deren Berechnung abzuziehen ist.</p> <p>Es gibt Hilfestellung zur Verwendung von Balkonen usw.</p> <p>2 Keine weitere Hilfestellung vorhanden</p> <p>3 Bei rationierter Fütterung ist hinsichtlich der Fressstellen mindestens Folgendes einzuhalten:</p>	<p>Die LAVES-Homepage enthält Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf Wettbewerb um Futter und Raum:</p> <p>https://www.laves.niedersachsen.de/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/beispielhafte-managmentabelle-zur-hilfestellung-bei-der-umsetzung-der-</p>

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
	<p>I, Chapter II, D 1, 2)</p> <p>3 "feeding and watering equipment must be designed constructed and placed so that (...) the harmful effects of competition between the animals are minimised" (Directive 98/58/EC, Annex, 17)</p> <p>4 "permanent access to a sufficient quantity of fresh water" (Directive 2008/120/EC, Annex I, Chapter I, 7)</p>	<p>2 <i>Keine zusätzlichen Anforderungen zu denen der Richtlinie.</i></p> <p>3 In § 28 Absatz 3 Nummern 3 und 4 und § 29 Absatz 3 der TierSchNutzV wird die Anzahl der Absatzferkel und Mastschweine pro Fressstelle festgelegt.</p> <p><i>Die TierSchNutzV schreibt eine „tagesrationierte Fütterung“ vor, die in der Richtlinie nicht vorgesehen ist. Da diese nicht ad libitum erfolgt, ist in der Richtlinie vorgeschrieben, dass alle Schweine gleichzeitig fressen können, sodass der Wettbewerb um Futter minimiert wird; in der TierSchNutzV ist für diese Art der Fütterung für jeweils höchstens zwei Tiere eine Fressstelle vorgesehen, was nicht dem gleichzeitigen Zugang bei gleichzeitiger Fütterung einer Gruppe entspricht.</i></p> <p>4 § 26 Absatz 1 Nummer 2 der TierSchNutzV schreibt vor, dass jedes Schwein jederzeit Zugang zu Wasser in ausreichender Menge und Qualität hat; bei einer Haltung in Gruppen sind räumlich getrennt von der Futterstelle zusätzliche Tränken in ausreichender Anzahl vorzuhalten.</p> <p>Gemäß § 28 Absatz 3 Nummer 5 und § 29 Absatz 3 der TierSchNutzV muss bei Verwendung von Selbsttränken für jeweils höchstens zwölf Absatzferkel / Mastschweine eine Tränkstelle vorhanden sein.</p>	<p>bei Tieren bis 25 Kilogramm: 18 Zentimeter</p> <p>bei Tieren zwischen 26 und 60 Kilogramm: 27 Zentimeter</p> <p>bei Tieren zwischen 61 und 120 Kilogramm: 33 Zentimeter</p> <p>bei Tieren über 120 Kilogramm: 40 Zentimeter</p> <p>Bei Ad-libitum-Fütterung dürfen sich nur mehr als vier Tiere eine Fressstelle teilen, wenn eine Transponder-Fütterung oder eine „Nass-und Trocken“-Fütterung erfolgt</p> <p><i>Darüber hinaus werden die Anforderungen in Bezug auf die verschiedenen Fütterarten näher ausgeführt: rationierte Fütterung, tagesrationierte Fütterung und Ad-libitum-Fütterung.</i></p> <p>4 Die Anforderung in Bezug auf den Zugang zu Wasser gilt für Ferkel ab dem ersten Lebenstag, d. h., alle Ferkel müssen auch in der Abferkelbucht jederzeit Zugang zu Wasser haben.</p> <p><i>Es gibt Hilfestellung bezüglich der Angemessenheit und Positionierung der Tränken.</i></p>	<p>rechtsanforderungen-bezuglich-des-schwanzkupierens--156336.html</p> <p>3 Keine zusätzlichen Angaben.</p> <p>4 Die LGL-Homepage enthält Hilfestellungen zur Bereitstellung von Wasser</p>
Health status	<p>1 "sufficient number of staff who possesses the appropriate ability, knowledge and professional competence" (Directive 98/58/EC, Annex, 1)</p> <p>2 "sick or injured animals shall be accommodated in suitable accommodation with, where appropriate,</p>	<p>1 1. Wer Nutztiere hält, hat sicherzustellen, dass „für die Fütterung und Pflege der Tiere ausreichend viele Personen mit den hierfür erforderlichen Kenntnissen und Fähigkeiten vorhanden sind“ (§ 4 Absatz 1 Nummer 1 TierSchNutzV)</p> <p>§ 26 Absatz 1 Nummer 3 der TierSchNutzV geht über die Anforderungen des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG hinaus und klärt die Anforderungen an das Personal:</p> <p>Wer Schweine hält, hat sicherzustellen, dass Personen, die für die Fütterung und Pflege verantwortlich sind,</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kenntnisse über die Bedürfnisse von Schweinen im Hinblick auf Ernährung, Pflege, Gesundheit und 	<p><i>Keine Auflistung von tierbezogenen Indikatoren.</i></p> <p>1 <i>Keine weitere Hilfestellung vorhanden</i></p> <p>2 <i>Keine weitere Hilfestellung vorhanden</i></p> <p><i>In der Praxis waren die harten Gummimatten weder weich noch Komfortliegeflächen und auch nicht groß genug, dass die Tiere liegen konnten. Zudem gab es keinerlei Hilfestellung zu ihrer Größe oder Anzahl, d. h., wie viele pro Bucht oder pro Tier zur Verfügung zu stellen sind.</i></p> <p>3 Mindestanforderungen der Richtlinie. <i>Keine Hilfestellung zu angemessenen Ställen für früh abgesetzte Ferkel und zur Beurteilung des Absatzalters in den Produktionssystemen der Betriebe mit eng</i></p>	<p>Die LAVES-Homepage enthält Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf den Gesundheitszustand:</p> <p>LAVES-Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf den Gesundheitszustand</p>

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
	<p>dry comfortable bedding” (Directive 98/58/EC, Annex, 4)</p> <p>3 "specialised housings (for piglets weaned less than 28 days of age) which are separated from housings where sows are kept" (Directive 2008/120/EC, Annex I, Chapter II, C3)</p>	<p>Haltung,</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grundkenntnisse der Biologie und des Verhaltens von Schweinen, • Kenntnisse über tierschutzrechtliche Vorschriften haben (§ 26 Absatz 1 Nummer 3 TierSchNutztV) <p>2. <i>Mindestanforderungen der Richtlinie.</i></p> <p><i>Die Durchsetzung der Anforderungen in Bezug auf trockene Komfortliegeflächen und angemessene Unterkünfte für kranke oder verletzte Tiere (Nummer 4 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG) erfolgte nicht einheitlich. Unzureichende Kriterien für die Bewertung dieser Anforderungen bedeuteten, dass die Amtstierärzte hierzu sehr unterschiedliche Auffassungen hatten. Ihnen zufolge entsprachen harte Gummimatten, die mitunter sogar klein und schmutzig waren, den Anforderungen. Manche Amtstierärzte bezogen sich bei der Anzahl der Schweineplätze erneut auf Referenzmaterial wie Leitfäden der Branche zur Anzahl der Buchten für kranke Tiere, aber auch dies war nicht verbindlich. Diese fehlende Klarheit hinsichtlich der Anforderungen führt zu suboptimalen Bedingungen für kranke Schweine.</i></p> <p>3. <i>Mindestanforderungen der Richtlinie.</i></p>	<p><i>definierten Zeiträumen bezüglich des Abferkelns und Entwöhrens</i></p>	
Diet	<p>“animals are fed a wholesome diet appropriate to their age and species and which is fed to them in sufficient quantity to maintain them in good health and satisfy their nutritional needs.” (Directive 98/58/EC Annex, 14)</p>	<p>Mindestanforderungen der Richtlinie.</p>	<p>Mindestanforderungen der Richtlinie.</p> <p><i>Keine Hilfestellung bei der Bewertung dieser Anforderung.</i></p> <p><i>Keine Auflistung von tierbezogenen Indikatoren.</i></p>	<p>Die LAVES-Homepage enthält Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf die Ernährung:</p> <p>LAVES-Beispiele für Verbesserungsmaßnahmen in Bezug auf die Ernährung</p>
	<p>"Neither tail-docking nor reduction of corner teeth must be carried out</p>	<p>„Verboten ist das vollständige oder teilweise Amputieren von Körperteilen.“ Das Verbot gilt nicht, „wenn der Eingriff im Einzelfall für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen</p>	<p>Routinemäßiges Schwanzkupieren ist verboten (siehe auch Richtlinie 2008/120/EG vom 18.12.2008). Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot des Amputierens sind nur zulässig,</p>	<p>Die LAVES-Homepage enthält eine Hilfestellung zur Umsetzung der</p>

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
	<p>routinely but only where there is evidence that injuries to sows' teats or to other pigs' ears or tails have occurred. Before carrying out these procedures, other measures shall be taken to prevent tail-biting and other vices, taking into account environment and stocking densities. For this reason, inadequate</p> <p>Point 8 of Annex I of Chapter I of Directive 2008/120/EC</p> <p>environmental conditions or management systems must be changed."</p>	<p>Schutz oder zum Schutz anderer Tiere unerlässlich ist“ (TierSchG § 6 Absatz 1 Nummer 3 in Kombination mit § 5 Absatz 3 Nummer 3).</p>	<p>wenn der Eingriff im Einzelfall für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen Schutz oder zum Schutz anderer Tiere unerlässlich ist. Zu hohe Bestandsdichte, unangemessenes Klima, hohe Lärmbelastung, mangelhafter Spaltenboden oder fehlendes Beschäftigungsmaterial können zu Schwanzbeißen führen. Bevor die Schwänze der Ferkel kupiert werden, sind diese Einflussfaktoren zu überprüfen und potenzielle Unzulänglichkeiten anzugehen. Werden die rechtlichen Anforderungen erfüllt, kann die Schwanzspitze von weniger als vier Tage alten Ferkeln ohne Betäubung gekürzt werden.</p> <p>Es darf höchstens ein Drittel des Schwanzes kupiert werden, eine vollständige Amputation ist verboten.</p> <p><i>Was die Befugnisse der Amtstierärzte bezüglich der Durchsetzung der Anforderungen an die Schwanzlänge betrifft, besteht innerhalb der zuständigen Behörde kein Einvernehmen. Es wird noch diskutiert, ob die Amtstierärzte zur Durchsetzung dieser Anforderungen befugt sind und ob die im Handbuch aufgeführten Anforderungen tatsächlich durchsetzbar sind.</i></p> <p><i>Die Vermeidung des routinemäßigen Kupierens steht nicht auf den Checklisten für die Kontrollen und bei den Kontrollen mussten die Landwirte Schwanz- und Ohrverletzungen nicht nachweisen und auch nicht die Verbesserungsmaßnahmen angeben, die zur Begründung der Notwendigkeit des Kupierens ergriffen wurden. Die Amtstierärzte überprüfen zwar die Einhaltung der einschlägigen rechtlichen Auflagen zu Bestandsdichte, Klima, Lärmbelastung, Spaltenboden oder Beschäftigungsmaterial, verknüpfen dies aber nicht systematisch mit der Verhütung von Schwanzbeißen und Vermeidung des routinemäßigen Kupierens.</i></p> <p><i>Dem Handbuch zufolge darf beim Kupieren nur ein Drittel des Schwanzes entfernt werden. Das Auditteam der GD SANTE stellte fest, dass die Schweine in den besuchten Schlachthöfen und Betrieben deutlich kürzere Schwänze hatten. Obwohl die Amtstierärzte zustimmten, dass die Schwänze zu kurz waren, hatten sie diese Tatsache nicht als</i></p>	<p>Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission: https://www.laves.niedersachsen.de/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/reduzierung-der-notwendigkeit-des-schwanzkupierens-156135.html</p>

Parameter Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission	Rechtliche Anforderungen Richtlinien 2008/120/EG, 98/58/EG	Rechtliche Anforderungen TierschutzG/TierschutzV	Hilfestellung im Handbuch Tierschutzüberwachung in Nutztierhaltungen (Ausführungshinweise). <i>Nicht in allen Ländern verbindlich</i>	Nicht verbindliche Empfehlungen/ Hilfestellung 1 LAVES (Land 1) 2 LGL/LfL (Land 2)
			<p><i>durchsetzbare Auflage erachtet.</i></p> <p><i>Mehrere Fälle von Schwanzbeißen bei Schweinen wurden von den Schlachthöfen gemeldet oder bei den Kontrollen beobachtet. Die Amtstierärzte überprüften zwar, ob Maßnahmen ergriffen wurden, aber da dafür kein spezielles Verfahren vorgesehen war, wurden verschiedenste Maßnahmen ergriffen, ohne dass eine allgemeine Risikobewertung des Betriebs oder eine Untersuchung der Ursachen erfolgte. Da es Berichten zufolge in bestimmten Betrieben erneut zu Schwanzbeißen kam, hat sich dieses Vorgehen als nicht effektiv für die Bewältigung der zugrunde liegenden Probleme erwiesen.</i></p>	