

Tierschutz;
**Umsetzung des nationalen Aktionsplans zur Verbesserung
der Kontrollen zur Verhütung von Schwanzbeißen
und zur Reduzierung des Schwanzkupierens bei Schweinen**

RdErl. d. ML v. 26.6.2019 — 204.1-42503/4-204 —

— VORIS 78530 —

1. Allgemeine Informationen

Die Europäische Kommission hat Deutschland im November 2017 mitgeteilt, dass die bisher ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18.12.2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (ABl. EU 2009 Nr. L 47 S. 5; 2016 Nr. L 39 S. 63), geändert durch Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15.3.2017 (ABl. EU Nr. L 95 S. 1), als nicht ausreichend erachtet werden und einen Aktionsplan zur Verbesserung der Kontrollen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Reduzierung des Schwanzkupierens bei Schweinen angefordert. Im Februar 2018 wurde Deutschland von der Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit der Europäischen Kommission überprüft, um die Eignung und Wirksamkeit der bestehenden Maßnahmen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Vermeidung des routinemäßigen Schwanzkupierens zu bewerten. Das Audit ergab, dass die bisherigen Strategien der Bundes- und Länderbehörden sowie der Wirtschaftsbeteiligten nicht zu einer verbesserten Umsetzung der europäischen Rechtsanforderungen bezüglich des Schwanzkupierens geführt haben und in Deutschland routinemäßig Schwänze kupiert werden.

Der in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe gemeinsam mit den Wirtschaftsbeteiligten erarbeitete Aktionsplan zur Verbesserung der Kontrollen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Reduzierung des Schwanzkupierens bei Schweinen (im Folgenden: Aktionsplan) (**Anlage 1**) wurde in der Agrarministerkonferenz am 28.9.2018 beschlossen und am 17.10.2018 an die Europäische Kommission übermittelt. Ziel des Aktionsplans ist auch, Rechtssicherheit für die Schweine haltenden Betriebe und die für die Überwachung zuständigen Behörden zu gewährleisten. Der Aktionsplan sieht eine sofortige Umsetzung durch die Schweine haltenden Betriebe auf allen Produktionsstufen vor. Dafür haben Tierhalterinnen und Tierhalter, die die Schwänze ihrer Schweine kupieren und/oder die kupierte Tiere einstellen, ab dem 1.7.2019 eine Tierhalter-Erklärung (**Anlage 2**) mit den dafür zusätzlich erforderlichen Dokumentationen zum Nachweis der Unerlässlichkeit des

Kupierens vorzuhalten. Eine Handreichung (FAQ) zur Umsetzung des Aktionsplans und zur Hilfestellung bei den durch die Landwirtinnen und Landwirte zu ergreifenden Maßnahmen wird derzeit zwischen den Bundesländern abgestimmt und anschließend auf der Internetseite des LAVES unter <https://www.laves.niedersachsen.de/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/nationaler-aktionsplan-zur-verbesserung-der-kontrollen-zur-verringering-der-notwendigkeit-des-schwanzkupierens-bei-schweinen--174707.html> und auf dem Portal „Ringelschwanzinfo“ unter folgendem Link <http://www.ringelschwanz.info/> zur Verfügung gestellt.

2. Rechtslage

2.1 EU-Recht

Alle Eingriffe, die nicht therapeutischen oder diagnostischen Zielen oder der Identifizierung dienen und die zu Beschädigung oder Verlust eines empfindlichen Teils des Körpers oder einer Veränderung der Knochenstruktur führen, sind verboten. Für das Kupieren der Schwänze von Schweinen gilt eine Ausnahme, wenn nachgewiesen werden kann, dass bereits Verletzungen an den Ohren oder Schwänzen anderer Schweine entstanden sind, es darf aber nicht routinemäßig durchgeführt werden. Bevor der Eingriff vorgenommen wird, sind andere Maßnahmen zu treffen, um Schwanzbeißen und andere Verhaltensstörungen zu vermeiden, wobei Unterbringung und Bestandsdichte zu berücksichtigen sind. Ungeeignete Unterbringungsbedingungen oder Haltungsformen sind zu ändern (Kapitel 1 Nr. 8 des Anhangs I der Richtlinie 2008/120/EG).

Die Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission vom 8.3.2016 zur Anwendung der Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen im Hinblick auf die Verringerung der Notwendigkeit, den Schwanz zu kupieren (ABl. EU Nr. L 62 S. 20) konkretisiert die bestehenden Regelungen bezüglich des Angebots von Beschäftigungsmaterial sowie der Verringerung der Notwendigkeit, den Schwanz zu kupieren und zeigt auf, wie das Risiko für Schwanzbeißen mithilfe von betriebsindividuellen Risikobewertungen und Schwachstellenbehebungen reduziert werden kann.

2.2 Nationales Recht

§ 6 Abs. 1 Satz 1 des Tierschutzgesetzes (im Folgenden: TierSchG) verbietet das vollständige oder teilweise Amputieren von Körperteilen eines Wirbeltieres. Ausnahmen sind zulässig, wenn der Eingriff im Einzelfall für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen Schutz unerlässlich ist (§ 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG). Die Unerlässlichkeit der

Amputation und in der Folge der Einstellung kupierter Tiere ist der zuständigen Behörde auf Verlangen glaubhaft darzulegen (§ 6 Abs. 5 TierSchG).

Der Zeitraum der vorgesehenen Nutzung eines Mast- oder Zuchtschweins betrifft die gesamte Lebenszeit. Der Nachweis der Unerlässlichkeit des Eingriffs ist somit nur dann erbracht, wenn in allen Lebensstadien eines Mast- oder Zuchtschweins sichergestellt wird, dass „andere Maßnahmen“ gemäß Kapitel 1 Nr. 8 des Anhangs I der Richtlinie 2008/120/EG getroffen wurden und das Kupieren trotzdem unerlässlich ist. In den Begleitdokumenten des Aktionsplans (**Anlagen 2 bis 4**) wird konkretisiert wie die Tierhalterin oder der Tierhalter den Nachweis der Unerlässlichkeit des Eingriffs erbringen kann. Der Nachweis der Unerlässlichkeit des Eingriffs gilt als erbracht, wenn in den letzten zwölf Monaten bei mehr als 2 % der Tiere Verletzungen aufgetreten sind, eine Risikoanalyse in Hinblick auf Schwanzbeißen durchgeführt wurde und geeignete Optimierungsmaßnahmen eingeleitet wurden.

3. Spezielle Informationen zum Aktionsplan und zu seinen Anlagen

3.1 Tierhalter-Erklärung

Die Tierhalter-Erklärung (Anlage 2) dient zum Nachweis der Unerlässlichkeit zur Vorlage bei der zuständigen Behörde (§ 6 Abs. 5 TierSchG) und bei vorgelagerten und nachgelagerten Fremdbetrieben (Ferkelerzeuger, Ferkelaufzüchter, Mäster) sowohl innerhalb Deutschlands als auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten. Die Plausibilität der Tierhalter-Erklärung ist mit folgenden Nachweisen zu belegen:

- Nachweis über die systematische Erfassung von Verletzungen an den Ohren und Schwänzen der Schweine,
- Nachweis über eine geeignete, mindestens jährlich durchgeführte, betriebsindividuelle Risikoanalyse in Bezug auf das Schwanzbeißen und
- Nachweis über die eingeleiteten Optimierungsmaßnahmen.

3.2 Risikoanalyse

Tierhalterinnen und Tierhalter, die die Schwänze ihrer Schweine kupieren und/oder kupierte Schweine einstellen und keine Kontrollgruppe mit unkupierten Tieren halten (Option 1 gemäß Ablaufplan, Anlage 3), müssen zum Nachweis der Unerlässlichkeit des Eingriffs

gemäß § 6 Abs. 5 TierSchG i. V. m. der Richtlinie 2008/120/EG und der Empfehlung (EU) 2016/336 eine Risikoanalyse zur Beurteilung der betriebsindividuellen Risikofaktoren in Bezug auf das Auftreten von Schwanzbeißen durchführen. Dabei sind mindestens die Parameter Beschäftigungsmaterial, Stallklima, Gesundheit und Fitness, Wettbewerb um Ressourcen, Ernährung sowie Struktur und Sauberkeit der Bucht zu berücksichtigen.

Die im Rahmen der Erstellung des Aktionsplans abgestimmte, mindestens jährlich durchzuführende Risikoanalyse Kupierverzicht (Anlage 4) entspricht den Anforderungen der Empfehlung (EU) 2016/336 und ist geeignet, um die betriebsindividuellen Risikofaktoren in Bezug auf das Auftreten von Schwanzbeißen zu bewerten. Alternativ kann die Risikoanalyse durch die Tierhalterin oder den Tierhalter auch durch das Schwanzbeiß-Interventions-Programm (SchwIP) des Friedrich-Loeffler-Instituts, Institut für Tierschutz und Tierhaltung (<https://schwip.fli.de>) — einzeln oder in Kombination — mit einer geschulten Beraterin oder einem geschulten Berater durchgeführt werden. Die Risikoanalyse muss alle Produktionsstufen umfassen. Sie dient u. a. dazu, anzuzeigen, in welchem Bereich Optimierungsmaßnahmen vorzunehmen sind.

Die Erhebung und Dokumentation von tierbezogenen Indikatoren, die auch Schwanz- und Ohrenverletzungen umfassen, ist Teil dieser Risikoanalyse. Zum Nachweis der Unerlässlichkeit des Kupierens oder der Einnistung kupierter Schweine sind an den Ohren oder Schwänzen entstandene Verletzungen gemäß Aktionsplan mindestens zweimal jährlich systematisch in allen Produktionsstufen zu erfassen.

Es wird empfohlen, die den Tierbestand betreuende Haustierärztin oder den den Tierbestand betreuenden Haustierarzt mit einzubeziehen.

Hinweis zu § 11 Abs. 8 TSchG:

Die mindestens jährliche Durchführung der betriebsindividuellen Risikoanalyse, die systematische Erfassung von Verletzungen an Ohren und Schwänzen und das Ergreifen von geeigneten Optimierungsmaßnahmen dienen — außer bei der Sauenhaltung, wo zusätzliche Indikatoren zu berücksichtigen sind — gleichzeitig der Erfüllung der Anforderungen des § 11 Abs. 8 TSchG an die Durchführung von Eigenkontrollen.

3.3 Optimierungsmaßnahmen

Tierhalterinnen und Tierhalter, die aufgrund der Unerlässlichkeit des Kupierens den Eingriff vornehmen und/oder kupierte Schweine einstellen und die noch nicht in den Kupierverzicht einsteigen können (Option 1 gemäß Ablaufplan, Anlage 3), müssen gemäß § 6 Abs. 5 TierSchG und Kapitel 1 Nr. 8 des Anhangs I der Richtlinie 2008/120/EG die Haltungsbedingungen und das Betriebsmanagement in ihren Betrieben dahingehend optimieren, dass Schwanzbeißen zukünftig möglichst vermieden wird und ermöglicht wird, zunächst bei einem Teil des Bestandes auf das Kupieren der Schwänze zu verzichten. Informationen zu geeigneten Optimierungsmaßnahmen sind über die Homepage des LAVES verfügbar

(<https://www.laves.niedersachsen.de/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/beispielhafte-manamentabelle-zur-hilfestellung-bei-der-umsetzung-der-rechtsanforderungen-bezueglich-des-schwanzkupierens--156336.html>).

3.4 Schrittweiser Einstieg in den Kupierverzicht

Betriebe, die mit einer kleinen Gruppe, d. h. mindestens 1 % der Mastplätze bei Mastschweinen, unkupierter Tiere schrittweise in den Kupierverzicht einsteigen (Option 2 gemäß Ablaufplan, Anlage 3), müssen alle unkupiert verbliebenen Ferkel dauerhaft kennzeichnen, um diese plausibel von den anderen Tieren im Betrieb unterscheiden zu können. Entstehende Verletzungen sind zu erfassen. Wenn Verletzungen auftreten, sind durch die Tierhalterinnen und Tierhalter gemäß § 6 Abs. 5 TierSchG und Kapitel 1 Nr. 8 des Anhangs I der Richtlinie 2008/120/EG geeignete Optimierungsmaßnahmen zu ergreifen. Wenn bei weniger als 2 % der Tiere Verletzungen an den Schwänzen oder Ohren auftreten, ist die Anzahl an unkupierten Tieren schrittweise zu erhöhen.

3.5 Maßnahmenplan

Tritt in einem Betrieb in einem Zeitraum von zwei Jahren anhaltend Schwanzbeißen mit Verletzungen bei jeweils mindestens 2 % der stichprobenhaft untersuchten Tiere auf, hat die Tierhalterin oder der Tierhalter zum Nachweis der anhaltenden Unerlässlichkeit nach § 6 Abs. 5 TierSchG gemäß Aktionsplan einen schriftlichen Plan, der weitergehende Maßnahmen zur Risikominimierung enthält, zu erstellen und der zuständigen Behörde vorzulegen. Dies ist z. B. der Fall, wenn bei jeder mindestens halbjährlichen Erfassung aufgrund der vorliegenden Verletzungen die Unerlässlichkeit für das Kupieren dargelegt wird.

3.6 Ursachen von Schwanzbeißen, Beschäftigungsmaterial

Ein Mangel an geeignetem Beschäftigungsmaterial, ein nicht optimales Stallklima, Gesundheitsprobleme, ein Wettbewerb um Ressourcen wie Futter und Wasser, eine nicht optimale Ernährung sowie eine mangelnde Strukturierung und Sauberkeit der Bucht können die Ursache von Schwanzbeißen sein (Empfehlung [EU] 2016/336). Dem Beschäftigungsmaterial wird in der Empfehlung (EU) 2016/336 ein besonderer Stellenwert eingeräumt. Es sollte sicher, essbar (zumindest „schnüffelbar“, vorzugsweise aber mit ernährungsphysiologischen Nutzen), kaubar, untersuchbar, beweg- und bearbeitbar sein. Gemäß der Empfehlung (EU) 2016/336 sollten die Schweine mit dem Beschäftigungsmaterial ihre Grundbedürfnisse befriedigen können, ohne dass ihre Gesundheit Schaden nimmt.

Als Beschäftigungsmaterial sollte daher organisches Material eingesetzt werden (z. B. Gabe von Stroh oder Raufutter auf planbefestigten Böden, Angebot von Stroh, Strohpresslingen, Maissilage und anderem Raufutter in Raufen oder Automaten, idealerweise mit bodennaher Auffangschale). In Großgruppen können z. B. auch Wühlecken oder Wühlareale mit Stroh und/oder Raufutter eingerichtet werden, siehe auch Homepage des LAVES (<https://www.laves.niedersachsen.de/tiere/tierschutz/tierhaltung/beschaeftigungsmaterial-fuer-schweine-125541.html>). Auch Baumwollseile, Jutesäcke und Weichholz stellen ein geeignetes Beschäftigungsmaterial dar. Metallketten und Kunststoffelemente werden im Gegensatz zu organischem Beschäftigungsmaterial in der Empfehlung 2016/336 als „marginal interessant“ eingestuft und sollten daher durch weitere Materialien ergänzt werden.

4. Kontrolle der Umsetzung durch die zuständigen Behörden

Zur Umsetzung des Aktionsplans ist ab dem 1.7.2019 wie folgt vorzugehen:

4.1 Information der Betriebe

Alle Schweine haltenden Betriebe sind anzuschreiben und über den Sachverhalt zu informieren, um sicherzustellen, dass die Informationen allen Betroffenen zugehen.

4.2 Anforderung des plausiblen Nachweises der Unerlässlichkeit des Schwanzkupierens

Es wird empfohlen, die Schweine haltenden Betriebe, die die Schwänze kupieren oder kupierte Tiere einstellen und die vorerst aufgrund der Unerlässlichkeit des Eingriffs beim Vorliegen von Schwanz- und Ohrverletzungen nicht in den Kupierverzicht einsteigen können (Option 1 gemäß Ablaufplan, Anlage 3), gemäß § 6 Abs. 5 TierSchG i. V. m. der Empfehlung (EU) 2016/336 und der Richtlinie 2008/120/EG aufzufordern, den Nachweis der Unerlässlichkeit glaubhaft darzulegen. Dies kann durch das Einreichen der Tierhalter-Erklärung und der Darlegung der notwendigen Nachweise im Betrieb erfolgen.

4.3 Verifizierung des Nachweises der Unerlässlichkeit des Schwanzkupierens

Der Nachweis (gemäß Aktionsplan die Tierhalter-Erklärung) ist mit allen zugrundeliegenden Informationen auf geeignete Art und Weise risikobasiert auf Plausibilität und Umsetzung im Betrieb zu kontrollieren (z. B. ob die geplanten und umgesetzten Optimierungsmaßnahmen auf den Ergebnissen der betrieblichen Risikoanalyse beruhen, die anhand der Anlage 4 dokumentiert werden kann).

4.4 Planung und Durchführung von Schwerpunktkontrollen

Bei der risikobasierten Kontrollplanung sollte basierend auf den eingegangenen Nachweisen der Unerlässlichkeit, ggf. auch von vor- und nachgelagerten Betrieben ein Schwerpunkt in der Schweinehaltung gesetzt werden. Alle Produktionsstufen sollten dabei einbezogen werden.

Bei einer Vor-Ort-Kontrolle der Umsetzung des Aktionsplans ist neben der zugehörigen Dokumentenkontrolle zu prüfen, ob Verletzungen an Schwänzen oder Ohren vorliegen und — aufgrund der Relevanz für das Auftreten der Verhaltensstörung Schwanzbeißen — der Situation entsprechend ausreichend geeignetes Beschäftigungsmaterial zur Verfügung steht. Weitere Kontrollschwerpunkte sind auf die Bereiche Stallklima, Gesundheitszustand, Futter- und Wasserversorgung, Besatzdichte, Strukturierung und Sauberkeit der Buchten, Ausgestaltung von Krankbuchten und Fürsorge für verletzte und erkrankte Schweine zu legen (die für diese Risikobereiche relevanten Rechtsanforderungen sind über die Homepage des LAVES verfügbar [<https://www.laves.niedersachsen.de/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/beispielhafte-manamentabelle-zur-hilfestellung-bei-der-umsetzung-der-rechtsanforderungen-bezueglich-des-schwanzkupierens--156336.html>]). Es sind eine systematische Überprüfung und Bewertung des Managements und der geplanten und bereits durchgeführten Optimierungsmaßnahmen der Tierhalterin oder des Tierhalters vorzunehmen. Das

Kontrollpersonal hat für den Bedarfsfall geeignete Mess- und Prüfmittel vorzuhalten, z. B. für Schadgasmessungen. Falls keine eigenen Messgeräte verfügbar sind, können z. B. die technischen Sachverständigen des LAVES angefragt werden oder die Tierhalterin oder der Tierhalter aufgefordert werden, durch eine externe Firma einen geeigneten Nachweis beizubringen.

4.5 Maßnahmenpläne

Eingehende Maßnahmenpläne zum Nachweis der anhaltenden Unerlässlichkeit sind durch die zuständige Behörde daraufhin zu prüfen, ob ein ordnungsbehördliches Eingreifen nach § 16 a TierSchG erforderlich ist und Maßnahmen zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG anzuordnen sind.

5. Möglichkeiten der Durchsetzung und Ahndung

Werden durch den Ferkelerzeuger die Schwänze der Ferkel kupiert oder durch den Ferkelaufzuchtbetrieb oder Mastbetrieb kupierte Tiere eingestallt, ohne dass die Unerlässlichkeit hinreichend belegt werden kann, sollte geprüft werden, ob gemäß § 18 Abs. 1 Nr. 8 TierSchG ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten ist.

Gemäß § 16 a i. V. m. § 2 Nr. 1 und § 6 Abs. 5 TierSchG kann eine Erfassung von Schwanz- und Ohrverletzungen, die Durchführung einer betriebsindividuellen Risikoanalyse und die Vornahme von Optimierungsmaßnahmen angeordnet werden.

Bei einem dabei ggf. auftretenden Beratungsbedarf kann z. B. auch auf die LWK oder andere Beratungsorganisationen verwiesen werden.

Bei einem Verstoß gegen eine derartige bestandskräftige Anordnung kann ein Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 18 Abs. 1 Nr. 20 a TierSchG eingeleitet werden.

Fehlender Zugang zu Beschäftigungsmaterial kann durch ein Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 44 Abs. 1 Nr. 31 TierSchNutzTV geahndet werden.

6. Schlussbestimmungen

Dieser RdErl. tritt am 27.6.2019 in Kraft und mit Ablauf des 31.12.2024 außer Kraft.

An
die Region Hannover, Landkreise, kreisfreien Städte
den Zweckverband Veterinäramt JadeWeser

Nachrichtlich:

An
die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsen
das Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
die Tierärztekammer Niedersachsen
die Landwirtschaftskammer Niedersachsen