

Bundesministerium für Verbraucher-
schutz, Ernährung und Landwirt-
schaft BMVEL
Referat 321
zHd. Herrn MinDir B. Kühnle
Rochusstraße 1
D – 53123 Bonn

8. Dezember 2005

Stellungnahme zum Entwurf vom 9.11.2005 für eine dritte Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Schweinehaltung)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung (IGN) dankt Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf vom 9.11.2005 für eine dritte Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Schweinehaltung) Stellung nehmen zu können. Der Termin vom 23.11.2005 konnte nicht eingehalten werden, wir gehen jedoch davon aus, dass unsere Stellungnahme allen am Entscheidungsprozess Beteiligten (einschl. den Mitgliedern der Bundestierschutzkommission) zugänglich gemacht wird. Die Fristsetzung erschien uns angesichts der weitreichenden Veränderungen, die der jetzige Verordnungsentwurf enthält, außerordentlich kurz.

Die IGN verweist auf die Stellungnahme, die sie am 15.5.2003 zum Entwurf vom 11.4.2003 (BR-Drucks. 574/03) abgegeben hat. Die dort beschriebenen wissenschaftlichen Erkenntnisse über die physiologischen und ethologischen Bedürfnisse von Schweinen und die daraus resultierenden Anforderungen an eine artgemäße Haltung dieser Tiere sind nach wie vor aktuell.

Da der jetzt vorliegende Entwurf von der damals vorgesehenen Verordnung in einigen wesentlichen Punkten abweicht, wird folgende ergänzende Stellungnahme für notwendig gehalten:

Zu § 17 Abs. 2 Nr. 3:

Um Schweinen das artgemäße Ruhen zu ermöglichen, muss der Liegebereich nicht nur sauber und trocken, sondern auch bequem sein (vgl. dazu Kap. I Nr. 11 des Anhangs zur Richtlinie 91/630/EWG: „Die Fläche zum Liegen muss bequem, sauber und ausreichend drainiert sein“). Eine entsprechende Forderung findet sich im Bericht des Wissenschaftlichen Veterinärausschusses zur Schweinehaltung (vgl. EU-Kommission, Scientific Veterinary Committee, Report on the welfare of intensively kept pigs 1997, S. 141 No. 13: „comfortable“). § 17 Abs. 2 Nr. 3 sollte deshalb entsprechend ergänzt werden.

Zu § 17 Abs. 2 Nr. 4

Die IGN hat in ihrer obgenannten Stellungnahme vom 15.5.2003 folgende Formulierung vorgeschlagen: „... im Aufenthaltsbereich der Schweine eine Vorrichtung vorhanden ist, die den Schweinen die Abkühlung der Haut bei hohen Temperaturen ermöglicht“. Damit soll zum Ausdruck kommen, dass den Tieren die Möglichkeit gegeben werden sollte, nach Bedarf selbst eine kühle Fläche aufzusuchen, was ihrem Bedürfnis nach Eigenkörperpflege entsprechen und außerdem die Wahl eines Kotbereichs abseits der Liegefläche fördern würde. An diesem Vorschlag wird festgehalten.

Zu § 17 Abs. 3 Nr. 4

Die IGN hält daran fest, dass die Spaltenweite für nicht abgesetzte Ferkel 9 mm und für abgesetzte Ferkel 11 mm nicht überschreiten darf. Größere Spaltenweiten verursachen vermeidbare Verletzungsgefahren und stehen damit in Widerspruch zu § 3 Abs. 2 Nr. 1 der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV), wonach Verletzungen und Gesundheitsgefahren so sicher ausgeschlossen sein müssen, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist. Im Verordnungsentwurf vom 11.4.2003 (BR-Drs. 574/03) war zur Begründung des damaligen § 17 Abs. 3 Nr. 4 noch ausgeführt: „Die Spaltenweite hat großen Einfluss auf das Verletzungsrisiko und sollte bei Saugferkeln nicht über 9 mm liegen“. Am Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse hierzu hat sich seither nichts geändert; deshalb sollte erklärt werden, weshalb jetzt für Saugferkel 10 und teilweise sogar 11 mm zugelassen werden sollen.

Zu § 17 Abs. 3 Nr. 5

Damit die Tiere mit dem ganzen Fuß auftreten können, ohne zwangsweise immer mit einer Klaue im Spalt einzusinken, müssen die Auftrittsweiten 8-10 cm betragen. Die jetzt vorgesehenen Breiten von 5-8 cm führen voraussehbar zu Verletzungen. Nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 TierSchNutzV müssen aber die Auftrittsweiten und Spaltenweiten so gestaltet werden, dass Verletzungen „so sicher ausgeschlossen werden, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist“. Dieser Anforderung entspricht § 17 Abs. 3 Nr. 5 nicht.

Zu § 17 Abs. 3 Nr. 8

Ein Perforationsgrad von 15% im Liegebereich widerspricht dem obgenannten Gebot, den Liegebereich so komfortabel wie möglich auszugestalten. Im Liegebereich sollte auf jegliche Perforation verzichtet werden, da anderenfalls die Tiere gezwungen sind, mit ihrer empfindlichen Nase direkt über der Gülle zu liegen. Schweine besitzen sogar mehr Riechzellen als Hunde. Anderweitige Lösungen zum Ableiten von Kot und Harn (z.B. eine Bodenneigung von über 2% und eine Klappe oder ein Schlitz am Rand der Liegefläche) sind nach dem Stand der Technik möglich und sollten bevorzugt werden. Wenn die Forderung nach einem nicht-perforierten Liegebereich aus politischen Gründen für nicht durchsetzbar gehalten wird, sollte zumindest am ursprünglichen Vorhaben, die Perforierung der Liegefläche auf 10% zu beschränken, festgehalten werden. Hygienische Gründe, die einen höheren Perforationsgrad erfordern würden, gibt es nicht. Auch in einem Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten aus dem Jahre 2002 ist festgehalten worden, dass eine 10%-ige Perforierung zur Erreichung des Zieles „Sauberkeit“ ausreichen würde. Eine Perforierung des Liegebereiches, die sich vom Perforationsgrad anderer Bereiche nicht oder nur wenig unterscheidet, läuft dem Ziel zuwider, die Tiere zur Einrichtung und Einhaltung unterschiedlicher Funktionsbereiche und zur Trennung von Kot- und Liegeplatz anzuregen.

Zu § 17 Abs. 4

Der Entwurf anerkennt zu Recht die Bedeutung von Tageslicht für die Gesundheit und das Wohlbefinden der Schweine. Damit ist aber unvereinbar, dass Tiere in bereits bestehenden Haltungseinrichtungen davon gänzlich ausgenommen bleiben sollen. Auch bestehenden Betrieben kann der nachträgliche Einbau von Fensterflächen in der Regel zugemutet werden, wenn dafür eine ausreichende Übergangsfrist vorgesehen wird (vgl. dazu den Entwurf vom 11.4.2003). Eine Fensterfläche von nur 3% der Stallgrundfläche

ergibt eine Beleuchtungsstärke von weniger als 15 Lux und bleibt damit weit hinter den 80 Lux zurück, die in § 21 Abs. 2 zu Recht als notwendige Beleuchtungsstärke genannt werden.

Zu § 18 Abs. 2 und Abs. 3 und zu § 19 Abs. 2 vgl. die Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003

Zu § 19 Abs. 3

Auch hier muss darauf verwiesen werden, dass ein artgemäßes Ruhen im Sinn von § 2 Nr. 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) nur möglich ist, wenn der Liegebereich so komfortabel wie möglich ausgestaltet ist und dass aus diesem Grund auf eine Perforierung hier vollständig verzichtet werden muss; zu anderen Lösungen, die Hygiene und Sauberkeit gewährleisten s. o. zu § 17 Abs. 3 Nr. 8. Keinesfalls darf hier ein Perforationsgrad von mehr als 10% zugelassen werden.

Zu § 19 Abs. 4 und Abs. 5 vgl. die Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003

Zu § 21 Abs. 1 Nr. 1

Geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten müssen bearbeitbar, kaubar und abschluckbar sein und dürfen keine Toxizität aufweisen (vgl. Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003). Nur so kann den angeborenen Bedürfnissen der Schweine zum Kauen, Wühlen und Erkunden Rechnung getragen werden. Nach den Erkenntnissen des Wissenschaftlichen Veterinärausschusses dient die Bereitstellung von Stroh dem Wohlbefinden von Schweinen im mehrfachen Hinsicht: Stroh erhöht den Liegekomfort; Stroh ermöglicht Kauen, Wühlen und andere orale Tätigkeiten; Stroh kann außerdem den Mangel an Ballaststoffen im handelsüblichen Futter ausgleichen; schädigende Verhaltensweisen wie Schwanzbeißen oder orale Stereotypen vermindern sich, wenn den Tieren Zugang zu Stroh gewährt wird (EU-Kommission, Scientific Veterinary Committee aaO S. 36). Auch Flüssigmistverfahren tolerieren eine gewisse Strohmenge (0,5 - 1,0 kg pro Tag pro Großvieheinheit; vgl. dazu Grauvogl. u. a., Artgemäße und rentable Nutztierhaltung, München/Frankfurt-M 1987 S. 91). Keinen Ersatz für Stroh bilden dagegen künstliche Materialien wie Ketten mit daran befestigten Holzteilen, Reifen, Holzklötze oder Bälle; das Erkundungsinteresse daran nimmt parallel zum Neuigkeitswert ab (EU-Kommission, Scientific Veterinary Committee S. 141 No. 11).

Zu § 21 Abs. 3

Wir wiederholen zunächst unseren Hinweis in der Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003, dass eine zulässige Konzentration von 20 ppm Ammoniak zu hoch ist; dasselbe gilt für 5 ppm Schwefelwasserstoff. Der Wissenschaftliche Veterinärausschuss schlägt für Ammoniak einen Grenzwert von 10 ppm und für Schwefelwasserstoff 0,5 ppm vor. Die ohnehin zu hohen Grenzwerte werden durch den Entwurf in dreierlei Hinsicht relativiert: Durch die Formulierung „sollen“ statt „dürfen“, durch die Beschränkung des Verbotes auf eine „dauerhafte“ Überschreitung (was eine effektive Kontrolle erschwert) und durch die Nicht-Erwähnung von § 21 Abs. 3 bei den nach § 26 mit Bußgeld verbundenen Vorschriften. Der Bedeutung niedriger Schadstoffkonzentrationen für das Wohlbefinden der Tiere wird damit unzureichend Rechnung getragen.

Zu § 22 Abs. 1 Satz 2

Die Ausnahmeregelung, die ein Absetzen der Ferkel bereits im Alter von drei Wochen zulässt, ist so abgefasst, dass sie in der Praxis von fast jedem Betrieb in Anspruch genommen werden kann. Das gewollte Regel-Ausnahme-Verhältnis (Absetzalter von vier Wochen als Regel und von drei Wochen als begründungspflichtige Ausnahme), das auch den Empfehlungen des Wissenschaftlichen Veterinärausschusses entspricht (vgl. EU-Kommission, Scientific Veterinary Committee aaO S. 146 No. 83) wird so ins Gegenteil verkehrt.

Zu § 22 Abs. 2 und zu § 23 Abs. 1 vgl. die Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003

Zu § 23 Abs. 2 Nr. 2 und Zu § 24 Abs. 2

In den Verordnungs-Entwürfen vom 11.4.2003 (BR-Drucks. 574/03) und vom 9.6.2004 (BR-Drucks. 482/04) war sowohl für Ferkel als auch für Mastschweine eine deutliche Vergrößerung der bisher üblichen Bodenflächen vorgesehen (z.B. für Ferkel im Gewichtsbereich über 20 kg je nach Gruppengröße 0,37-0,46 m² je Tier und für Mastschweine im Gewichtsbereich zwischen 85 bis 110 kg 0,9-1,1 m² je Tier). Die IGN hat diese Änderungen nachdrücklich begrüßt. Umso mehr bedauert sie, dass in dem nun vorgelegten Entwurf nur noch 0,35 m² für Ferkel im Gewichtsbereich über 20 kg und nur 0,75 m² für Mastschweine im Gewichtsbereich bis 110 kg vorgeschrieben sind. Die jetzt vorgesehenen minimalen Bodenflächen dürften noch nicht einmal ausreichen, um das gleichzeitige ungestörte Ruhen aller Tiere zu gewährleisten. Der Wissenschaftliche Veterinärausschuss hat die Fläche, die für ein gleichzeitiges Liegen in gestreckter Seitenlage („lateral recumbency“) erforderlich ist, nach der Petherick-Formel ($\text{Area m}^2 = 0,047 \times \text{Lebendgewicht hoch } 0,67$) errechnet (vgl. EU-Kommission, Scientific Veterinary Committee aaO S. 55, 58). Zwar wird gleichzeitig erklärt, dass man bei geringeren Bodenflächen, die nach der Edwards-Formel berechnet seien ($\text{Area m}^2 = 0,03 \times \text{Lebendgewicht hoch } 0,67$), „keine negativen Effekte auf die Leistung“ habe feststellen können; da in § 2 Nr. 1 TierschG aber nicht die leistungsbezogene, sondern die verhaltensgerechte Unterbringung vorgeschrieben wird, dürfte es allein der höhere Wert sein, der bei einer am Bedarfsdeckungskonzept ausgerichteten Gesetzesauslegung als Fläche für das Ruhen angeboten werden muss.

Für eine verhaltensgerechte Unterbringung genügt es selbstverständlich nicht, dass Schweine nur diejenige Fläche erhalten, die sie für ein tiergerechtes Ruhen benötigen. Die Tiere müssen darüber hinaus auch die Möglichkeit haben, unterschiedliche Funktionsbereiche einzurichten und insbesondere die Kotfläche vom Liegebereich räumlich deutlich zu trennen. Zu einem tiergerechten Sozialverhalten gehört außerdem, dass Individualabstände eingehalten werden können und schwächere Tiere bei Auseinandersetzungen ausweichen und Deckung suchen können. All das ist bei Bodenflächen von nur 0,35 m² für über 20 kg schwere Ferkel und nur 0,75 m² für über 85 kg schwere Schweine nicht möglich.

Dass die auf einem politischen Minimalkompromiss beruhenden Bodenflächen der Richtlinie 91/630/EWG längst nicht mehr den Realitäten entsprechen, wird inzwischen auch von den Berufsverbänden der Schweinezüchter eingeräumt: In einem Thesenpapier des Zentralverbandes der Deutschen Schweinehalter (ZDS) vom 18.12.2001 wird dazu ausgeführt, dass es „gängiger Praxis“ entspreche, im Gewichtsbereich zwischen 85 und 110 kg anstelle des EU-Wertes eine Bodenfläche von 0,75-0,80 m² je Tier zu gewähren und dieses Platzangebot außerdem durch vorzeitiges Aussortieren einzelner Tiere weiter zu erhöhen. Der im jetzigen Verordnungsentwurf enthaltene Wert von 0,75 m² für Schweine in diesem Gewichtsbereich entspricht nicht einmal dem, was die Halter den Tieren bereits von sich aus gewähren.

In einer Anhörung im Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg am 27.5.2002 hat ein dem Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) angehörender Sachverständiger ausgeführt, die Maße der EU-Richtlinie seien „unsinnig“, da bei ihrer Anwendung mit einer Leistungsdepression auf Seiten der Tiere zu rechnen sei; selbst eine Fläche von 0,85 m² pro Tier im Gewichtsbereich von 85 bis 110 kg sei bei einer Gruppe von 10 Tieren zu gering, da die Tiere dann nicht mehr in der Lage seien, unterschiedliche Funktionsbereiche einzurichten. Vor diesem Hintergrund sollte die neue Verordnung am Vorbild des Schweineexportlandes Niederlande ausgerichtet werden. Dort wird Mastschweinen im Gewichtsbereich zwischen 85 kg und 110 kg in Anlehnung an die obgenannte Petherick-Formel eine Bodenfläche von 1,0 m² je Tier zur Verfügung gestellt, ohne dass es hierdurch zu wesentlichen wirt-

schaftlichen Nachteilen gekommen wäre. Aus diesen Gründen müssen die in den Verordnungs-Entwürfen vom 11.4.2003 und vom 9.6.2004 vorgesehenen Bodenflächen als unerlässliche Mindestvoraussetzung für eine artangemessene verhaltensgerechte Unterbringung im Sinn von § 2 Nr. 1 TierSchG angesehen werden.

Zu § 23 Abs. 2 Nr. 3 und § 24 Abs. 2 Satz 2

Es wird nochmals darauf hingewiesen, dass der Liegebereich nicht perforiert sein darf, wenn ein artgemäßes Ruhen ermöglicht werden soll.

Zu § 23 Abs. 2 Nr. 4 und 5 und § § 24 Abs. 3 vgl. die Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003

Zu § 25 Abs. 1 vgl. die Stellungnahme der IGN vom 15.5.2003

Zu § 25 Abs. 7

Das Gebot, der Jungsau oder Sau in der Woche vor dem voraussichtlichen Abferkeltermin ausreichend Stroh oder anderes Material zur Verfügung zu stellen, ist sehr zu begrüßen. Das Nestbauverhalten stellt bei abferkelnden Sauen ein besonders dringendes Bedürfnis dar. Mit dem Nachsatz „... soweit dies nach dem Stand der Technik mit der vorhandenen Anlage zur Kot- und Harnentsorgung vereinbar ist“ wird dieses wichtige Gebot jedoch stark relativiert, und es entsteht die Gefahr, dass die Halter hierüber nach Belieben entscheiden. Das zum Nestbau erforderliche Material muss unabhängig von der Art des Haltungssystems zur Verfügung gestellt werden, da es nicht darum gehen kann, die Tiere dem Haltungssystem anzupassen, sondern umgekehrt das Haltungssystem den Bedürfnissen der Tiere entsprechen muss.

Zusammenfassung

Rechtsverordnungen zur Haltung von Tieren müssen den §§ 2, 2a TierSchG entsprechen. Das Bundesverfassungsgericht hat dazu in seinem Legehennen-Urteil vom 6.7.1999 einige Grundsätze entwickelt, die für jede Tierhaltung gelten und damit auch bei einer Neuregelung der Schweinehaltung Anwendung finden müssen. Danach hat in § 2 Nr. 1 TierSchG der Gedanke der „Pflege des Wohlbefindens der Tiere in einem weit verstandenen Sinne“ Ausdruck gefunden. Der Ordnungsgeber darf sich nicht auf ein „tierschutzrechtliches Minimalprogramm“ beschränken. Vielmehr muss er einen ethisch begründeten Tierschutz bis zu der durch die Grundrechte der Tierhalter und die verfassungsrechtlich gezogene Grenze fördern. Die durch die gesetzlichen Begriffe „Ernährung“, „Pflege“ und „verhaltensgerechte Unterbringung“ umschriebenen Verhaltensbedürfnisse sind als Grundbedürfnisse umfassend geschützt und dürfen nicht unangemessen zurückgedrängt werden (vgl. BVerfGE 101, 1, 32-37).

Der jetzt vorgelegte Verordnungs-Entwurf für eine Neuregelung der Schweinehaltung genügt diesen Grundsätzen nicht. Er wird, wenn er ohne wesentliche Veränderungen in Kraft gesetzt wird, dazu führen, dass wichtige Grundbedürfnisse von Ferkeln und Mastschweinen lebenslang unangemessen zurückgedrängt werden. Damit würde die Verordnung die Grenzen der gesetzlichen Ermächtigung in den §§ 2, 2a TierSchG überschreiten. Dies gilt besonders mit Blick auf die geringen Bodenflächen, die in § 23 Abs. 2 Nr. 2 und § 24 Abs. 2 vorgesehen sind.

Wir fassen zusammen:

- Die für jede verhaltensgerechte Unterbringung unerlässliche räumliche Trennung von Liege- und Aktivitätsbereich und insbesondere die Einhaltung einer deutlichen räumlichen Entfernung zwischen Kotfläche und Liegebereich werden durch die geringen Bodenflächen nach § 23 Abs. 2 Nr. 2 und § 24 Abs. 2 unmöglich.
- Ein ungestörtes, artgemäßes Ruhen kann auf einem harten, perforierten Boden, durch dessen Spalten die Tiere ständig den Gerüchen der eigenen und fremden Exkremente ausgesetzt sind, nicht stattfinden.

- Die vorgesehenen Auftrittsbereiten und Spaltenweiten gewährleisten nicht die Sicherheit vor Verletzungen, wie sie nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 TierSchNutzTV in allen Haltungseinrichtungen hergestellt werden muss.
- Die unbestimmte Fassung von § 21 Abs. 1 Nr. 1 schafft die Gefahr, dass einzelne Halter auch weiterhin das Aufhängen einer Kette mit einzelnen daran befestigten Holzteilen für ausreichend halten werden, obwohl damit weder dem Erkundungsverhalten noch dem Wühlbedürfnis der Schweine ausreichend Rechnung getragen wird.
- Wichtige Gebote wie die Bereitstellung von Nestmaterial für abferkelnde Sauen oder die Einhaltung bestimmter Grenzwerte bei Luftschadstoffen werden zwar angesprochen, zugleich aber so stark relativiert, dass ihre Durchsetzung ernsthaft gefährdet erscheint.
- Das vom Bundesverfassungsgericht in seinem Legehennen-Urteil besonders hervorgehobene Gebot, sozial lebenden Tieren die gleichzeitige Nahrungsaufnahme zu ermöglichen, bleibt in § 23 Abs. 2 Nr. 5 und in § 24 Abs. 3 weitgehend unberücksichtigt; die Ernährungssysteme sollten aber den Bedürfnissen der Tiere angepasst werden und nicht umgekehrt die Tiere den Ernährungssystemen.
- Aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse, wonach in tiergerecht gestalteten Bewegungsbuchten nicht mehr Totgeburten bzw. erdrückte Ferkel während der Geburt auftreten als in Abferkelbuchten mit Kastenständen, finden keinerlei Beachtung. Dasselbe gilt für die praktische Erfahrung, dass – wenn Sauen vor dem Beginn der Nidationsphase gruppiert werden – der Zeitraum der Kastenstandhaltung auf max. 10 Tage nach dem Belegen eingegrenzt werden kann, ohne dass eine höhere Abortrate befürchtet werden muss. In Kleinbetrieben soll die Kastenstandhaltung nach § 25 Abs. 2 Satz 4 unbegrenzt zulässig bleiben, was mit den schwerwiegenden Verhaltens- und Funktionsstörungen, zu denen diese Haltungsform führt, unvereinbar ist.

Wir bitten um Berücksichtigung unserer Anregungen und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Andreas Steiger, Prof.
Präsident der IGN