

11.10.2024

## **Abschlussbericht: Anfragen zum Thema „Aktionsplan Kupierverzicht“**

Das routinemäßige Kupieren von Schwänzen bei Schweinen ist seit 1991 EU-weit verboten (RL 2008/120/EG Anhang Kap. 1 Nr. 8). Dieses Verbot wurde in § 6 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 5 Abs. 3 Nr. 3 TierSchG national umgesetzt, wonach das Kupieren nur gestattet ist, wenn der Eingriff im Einzelfall für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen Schutz oder zum Schutz anderer Tiere unerlässlich ist. Im Jahr 2018 wurde bei einem Audit der Europäischen Kommission in Deutschland jedoch festgestellt, dass das Kupieren der Schwänze weiterhin routinemäßig stattfindet (DG[SANTE]/2018-6445). Daraufhin wurde Deutschland verpflichtet, einen Aktionsplan zu erarbeiten, welcher die Einhaltung des Verbots in Zukunft sicherstellen sollte. Im September 2018 beschloss die Agrarministerkonferenz folglich den nationalen Aktionsplan Kupierverzicht, dessen Umsetzung Aufgabe der Länder ist.

Der Aktionsplan Kupierverzicht zielt darauf ab, schrittweise die Anzahl kupierter Schweine in deutschen Betrieben zu reduzieren. Deshalb bietet er Tierhaltern die Option, zunächst weiterhin kupierte Schweine zu halten, sofern bei über zwei Prozent der gehaltenen Tiere Schwanz- oder Ohrenverletzungen bestehen. Ziel ist es, die Zahl der Verletzungen auf unter zwei Prozent zu reduzieren. Sodann haben Betriebe die Möglichkeit, anstatt eines kompletten Kupierverzichts, zunächst bei einer kleinen Kontrollgruppe auf das Kupieren zu verzichten. Damit Tierhalter weiterhin Schwänze kupieren dürfen, müssen sie aber der Veterinärbehörde die Unerlässlichkeit der Maßnahme nachweisen. Um diesen Nachweis zu führen, muss der Tierhalter eine betriebsindividuelle Risikoanalyse durchführen und dadurch Risikofaktoren für das Schwanzbeißen identifizieren. Er muss weiterhin die Anzahl und Art der auftretenden Verletzungen der Schweine dokumentieren und geeignete Optimierungsmaßnahmen vornehmen, um das Schwanzbeißen zu minimieren. Schließlich muss der Tierhalter einmal im Jahr der Veterinärbehörde eine Tierhaltererklärung vorlegen, in der er angibt, dass er eine Risikoanalyse durchgeführt hat und falls Verletzungen bei mehr als zwei Prozent der Tiere auftraten, geeignete Optimierungsmaßnahmen eingeleitet wurden. Welche Maßnahmen getroffen wurden, musste der Behörde zunächst nicht zur aktiven Prüfung mitgeteilt werden. Für Betriebe, in denen nach zwei Jahren weiterhin bei über zwei Prozent der Tiere Verletzungen auftreten, besteht seit 2021 zusätzlich die Pflicht, einen Maßnahmenplan vorzulegen, wie das

Risiko für Schwanzbeißen weiter minimiert werden soll. Zwar werden die Angaben der Tierhalter durch die Veterinärbehörden sukzessiv bei Betriebskontrollen auf ihre Plausibilität geprüft. In erster Linie basiert die Durchsetzung und der Erfolg des Aktionsplans aber auf der Eigenkontrolle des Tierhalters.

Aus der geplanten Neufassung des Tierschutzgesetzes geht hervor, dass die derzeitige Handhabung des Aktionsplans beibehalten werden soll. Durch den vorgesehenen § 11 Abs. 9 TierschG-E würden die für die Betriebe bereits verbindlichen Anforderungen, welche im Aktionsplan Kupierverzicht aufgeführt sind, lediglich konkretisiert. Die durch die Länder geregelte verpflichtende Anwendung des Aktionsplans bliebe hiervon unberührt. Insbesondere solle durch die Klarstellung im neuen TierSchG weder ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Betriebe noch für die kontrollierenden Behörden entstehen (BR-Drs. 256/24, Vorgabe 4.2.10 und 4.3.9).

Die Bundesregierung hält die derzeitige Umsetzung des Aktionsplans folglich für ein geeignetes und ausreichendes Mittel, um das routinemäßige Kupieren von Schweinen zu beenden und somit den EU-Vorgaben gerecht zu werden. Aus diesem Anlass erscheint es erforderlich, zu überprüfen, welche Auswirkungen der Aktionsplan Kupierverzicht auf die Anzahl kupierter Tiere bisher tatsächlich hatte. Dafür hat PROVIEH e.V. folgende Informationen bei den zuständigen Ministerien von 13 Bundesländern<sup>1</sup> angefragt:

1. Anzahl der Betriebe mit Schweinehaltung zum Stichtag 31.12.2018, hilfsweise zu einem anderen Erfassungstichtag des Jahres 2018.
2. Als Teilmenge zu 1) Anzahl der Betriebe, in denen Schweinen die Schwänze kupiert bzw. kupierte Tiere eingestallt wurden.
3. Anzahl der Betriebe mit Schweinehaltung zum Stichtag 31.12.2022, hilfsweise zu einem anderen Erfassungstichtag des Jahres 2022.
4. Als Teilmenge zu 3) Anzahl der Betriebe, in denen Schweinen die Schwänze kupiert bzw. kupierte Tiere eingestallt wurden.

---

<sup>1</sup> **Keine Anfragen** in Bayern, Niedersachsen und Berlin; **Rücknahme der Anfrage** in Hamburg aufgrund zu hoher Gebühren.

5. Als Teilmenge zu 3) Anzahl der Betriebe, die gegenüber der zuständigen Behörde eine oder mehrere Tierhalter-Erklärungen abgegeben haben.
6. Als Teilmenge zu 3) Anzahl der Betriebe, die der zuständigen Behörde einen schriftlichen Plan über weitergehende Maßnahmen zur Risikominimierung vorgelegt haben.

Darauf erhielt PROVIEH e.V. derzeit Rückmeldungen von zehn Ministerien, namentlich aus Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Dabei fällt zunächst auf, dass kein Ministerium Angaben zur Anzahl der Betriebe mit kupierten Tieren aus dem Jahr 2018 machen konnte, sodass ein Vergleich der Zahlen von 2018 mit 2022 nicht möglich ist.

Zudem konnten sechs Ministerien (Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein) auch keine Angaben zur Anzahl der Betriebe mit kupierten Tieren aus dem Jahr 2022 machen.

Sowohl in Nordrhein-Westfalen als auch in Rheinland-Pfalz und Sachsen wurde auf die Zuständigkeiten der Lebensmittelüberwachungs- und Veterinärbehörden, der Kreise oder kreisfreien Städte verwiesen, welchen weder eine Berichtserstattungspflicht noch eine Transparenzpflicht zukommt. In Schleswig-Holstein bestehe zudem keine Pflicht der Betriebe, den Veterinärbehörden mitzuteilen, ob sie kupierte Tiere halten.

Lediglich die Ministerien von Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen können kleine Einblicke in die Umsetzung des „Aktionsplans Kupierverzicht“ geben. Dem Ministerium für Ernährung, Ländlicher Raum und Verbraucherschutz Baden- Württemberg lagen für das Jahr 2018 keine Informationen zu Betrieben mit kupierten Tieren vor. Auch bis heute werden diese Daten nicht systematisch erhoben, statistisch erfasst und gemeldet. Allerdings wurde im Erhebungszeitraum vom 01.08.2021 bis zum 28.02.2022 eine Evaluierung der Umsetzung des Aktionsplans durchgeführt. In 1.823 Betrieben wurden kupierter Schweine gehalten, dafür lag auch eine Tierhaltererklärung vor. 312 Betriebe gaben zudem einen schriftlicher Maßnahmenplan zur Risikominimierung ab. Dabei kam es allerdings nicht zu einer systematischen Erhebung in allen der 5.252 schweinehaltenden Betrieben, sodass eine Relation zur gemeldeten Gesamtzahl schweinehaltender Betriebe nicht hergestellt werden konnte. Dennoch habe sich im Rahmen der Evaluierung abgezeichnet, dass im Bereich der

konventionellen Tierhaltung weiterhin der größere Anteil schweinehaltender Betriebe kupierte Tiere halte.

Auch beim Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern lagen für die erfragten Daten zum Jahr 2018 keine Informationen vor, da Daten von den Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämtern (VLÄ) nicht systematisch erhoben wurden. Im Mai 2022 wurden dann allerdings 2.912 schweinehaltende Betriebe durch die VLÄ erfasst, wobei diese Gesamtzahl nicht vollständig ist, da die Daten von einem Landkreis nicht vorlagen. Als Teilmenge dazu belief sich die Anzahl der Betriebe, welche Schwänze kupierten oder Schweine mit kupierten Schwänzen hielten, auf 138. Wie viele der 2.912 Betriebe letztlich auf Schweine mit kupierten Schwänzen kontrolliert wurden, ist nicht ersichtlich. Da es keine Zusendungspflicht für Tierhalte gegenüber der zuständigen Behörde in Bezug auf Tierhalter-Erklärungen gibt, war eine Aussage zur Frage nach der Anzahl der Betriebe, die Tierhaltererklärungen abgegeben haben, ebenso nicht möglich. Jedoch wurde mitgeteilt, dass die VLÄ 96 Betriebe kontrollierte, die Schwänze der Schweine kupieren oder kupierte Tiere halten. In diesen Betrieben lagen Tierhalter-Erklärungen vor. Darüber hinaus legten 40 Betriebe der zuständigen Behörde einen schriftlichen Maßnahmenplan zur Risikominimierung vor.

Dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie (Referat für Tierschutz, Tierarzneimittel, Berufsangelegenheiten) in Thüringen lagen 2022 folgende Zahlen einer Evaluierung zum Aktionsplan vor. Insgesamt wurden von 1.136 relevanten schweinehaltenden Betrieben nur 169 Betriebe bei der Evaluierung berücksichtigt. 128 Betriebe hielten kupierte Tiere und legten eine Tierhaltererklärung vor. 54 Betriebe gaben zudem einen schriftlichen Plan zu Maßnahmen der Risikominimierung ab. Außerdem wurde darauf verwiesen, dass einschlägige tierschutzrechtliche Vorschriften für die Haltung von Schweinen durch die zuständigen Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter vollzogen werden und weitergehende Informationen zu durchgeführten Kontrollen bei diesen vorliegen.

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz (Referat 33 für Tierschutz und Tierarzneimittelüberwachung) Brandenburg gab an, dass zum Erfassungstichtag am 01.03.2022 von 2.971 schweinehaltenden Betrieben 170 Betriebe kupierte Tiere hielten. Diese gaben ebenfalls eine Tierhaltererklärung ab. Auch hier wird jedoch nicht ersichtlich, wie viele der 2.971 Betriebe auf Tiere mit kupierten Schwänzen untersucht wurden. Zudem gingen 54 schriftliche Maßnahmenpläne zur Risikominimierung ein.

In Hessen wurden bis April 2022 bei 4.708 schweinehaltenden Betrieben 146 schriftliche Maßnahmenpläne vorgelegt. Auch Schleswig-Holstein gab an, dass 114 Tierhaltererklärungen

und 27 Maßnahmenpläne für das Jahr 2021 vorgelegt wurden. Ohne Informationen zur Anzahl der Betriebe mit kupierten Tieren sind diese Zahlen jedoch nur in geringem Maße aussagekräftig. Im Allgemeinen kristallisierte sich heraus, dass unsere eindeutig auf die Entwicklung der Lage von 2018 bis 2022 abzielende Anfrage keine derartigen Aussagen hervorbringen kann. Insbesondere das Beziehen auf unterschiedliche Bezugsgrößen in den Jahren 2018 und 2022 im Rahmen der Erfassung der Anzahl der vorliegenden Betriebe, macht eine Vergleichbarkeit der Zahlen unmöglich.

Letztlich fällt somit auf, dass den mit der Umsetzung des Aktionsplans betrauten Ländern in überwiegenden Teilen keine Daten zur tatsächlichen Situation in den schweinehaltenden Betrieben vorliegen. Es wird deutlich, dass die Zuständigkeiten ohne Pflicht zur Datenübermittlung an Lebensmittelüberwachungs- und Veterinärbehörden, Kreise oder kreisfreie Städte ausgelagert werden. Dadurch ist es den Ländern nicht möglich, belastbare, aussagekräftige und systematisch erhobene Informationen zur bisherigen Durchsetzung des Aktionsplans auszuwerten oder an den Bund zur Evaluierung des nationalen Aktionsplans weiterzuleiten.

Die (nicht systematisch erhobenen und somit nicht belastbaren) Daten aus Baden-Württemberg und Thüringen zeigen jedoch weiterhin den Trend, dass das routinemäßige Kupieren von Schwänzen auch im Jahre 2022 und vermutlich noch heute eine gängige Praxis darstellt, der auch die verpflichtete Abgabe einer Tierhaltererklärung und die damit einhergehende Eigenkontrolle der Betriebe keine Abhilfe schaffen wird. Somit ist es unerlässlich, für mehr Transparenz zu sorgen, um die Umsetzung einer europäischen Richtlinie gewährleisten zu können und geltendes Recht nicht zu missachten.

Juristischer Beirat, PROVIEH, AG Ringelschwanz

Kontakt: [fachundpolitik@provieh.de](mailto:fachundpolitik@provieh.de)