

Tierschutzüberwachung

staatlich vs. privat

Baden-Württembergischer Tierärztetag
28. Juni 2019 Stuttgart

Dr. Christine Bothmann
Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz
und Lebensmittelsicherheit (LAVES),
Abteilungsleitung Tiergesundheit

1. Einleitung

2. Tierschutzrecht und Tierschutzkontrollen in Deutschland

3. Staatliche und Private Label

Eier – Kennzeichnung: staatliches Kontrollsystem zur Haltung

Ökokontrollstellen: Ökolandbau Kontrolle der Kontrollstellen

QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke

4. Tierwohlkennzeichnung: staatlich - privates Label

Kontrolle: private Kontrollstellen im Staat

5. Zusammenfassung



Niedersachsen Behörden für die Lebensmittel- und Veterinärüberwachung

<https://www.laves.niedersachsen.de/startseite/>



Niedersachsen

- Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, und Verbraucherschutz (ML)
- **Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES)**
- 40 Kommunale Ämter für Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung der Landkreise und kreisfreien Städte

Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES)

- **Obere Landesbehörde für den gesundheitlichen Verbraucherschutz**
- **Gründung:** 1. Juli 2001
- **Beratungs-, Vollzugs- und Untersuchungsaufgaben**
 - Präsident LAVES: Prof. Eberhard Haunhorst seit 2002
 - 6 Untersuchungsinstitute
 - 11 Fachdezernate, 3 Querschnittsdezernate
 - 1 Stabsstelle
 - ca. 980 MitarbeiterInnen (ca. 730 VZE)
 - Budget 2017: 65 Millionen Euro



Foto: LAVES

1. Einleitung

2. Tierschutzrecht und Tierschutzkontrollen in Deutschland

3. Staatliche und Private Label

Eier – Kennzeichnung: staatliches Kontrollsystem zur Haltung

Ökokontrollstellen: Ökolandbau Kontrolle der Kontrollstellen

QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke

4. Tierwohlkennzeichnung: staatlich - privates Label

Kontrolle: private Kontrollstellen im Staat

5. Zusammenfassung

- **Artikel 20a Grundgesetz**

"Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung."

▪ § 1 Tierschutzgesetz

Zweck dieses Gesetzes ist es,
aus der Verantwortung des Menschen
für das Tier als Mitgeschöpf
dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen.

Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund
Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.

▪ § 2 Tierschutzgesetz

Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,

1. muss das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen,
2. darf die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden, ...

▪ § 2 Tierschutzgesetz

Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,

...

3. muss über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.

- **Tierschutz-Nutztierhaltungs-Verordnung**
 - Diese Verordnung gilt für das Halten von Nutztieren zu Erwerbszwecken.
 - Nähere Bestimmungen werden getroffen zur Betreuung von Nutztieren und Haltungseinrichtungen
 - „Nutztiere“ sind hier *lediglich* Kälber, Legehennen, Masthähnchen, Zucht- und Mastschweine, Kaninchen
 - Es fehlen u.a. Mastrinder, Milchkühe, Puten, Junghennen, Schafe und Ziegen

- **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 191 vom 28.5.2004, S. 1)

Futtermittel und Lebensmittel sollten sicher und bekömmlich sein... Tiergesundheit und Tierschutz sind wichtige Faktoren für die Qualität und Sicherheit von Lebensmitteln, für die Verhütung der Ausbreitung von Tierkrankheiten und für eine humane Behandlung von Tieren.

- **EU-Kontroll-Verordnung (VO (EU) 2017/625)**

über amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und **Tierschutz**, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel...

Löst die Verordnung (EG) Nr. 882/2004 ab 19.12.2019 ab.

- **EU-Kontroll-Verordnung (VO (EU) 2017/625)**

...Vorschriften der Union gewährleisten ferner ein hohes Schutzniveau der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie

ein hohes Tierschutzniveau entlang der Lebensmittelkette

und in allen Tätigkeitsbereichen, in denen die Verhinderung einer möglichen Verbreitung von Tierkrankheiten, die in manchen Fällen auf Menschen übertragbar sind...

- **EU-Kontroll-Verordnung (VO (EU) 2017/625)**

 - **Tierschutz**

 - Amtliche Kontrollen allgemein und spezifisch im *Artikel 21*

Besondere Bestimmungen über amtliche Kontrollen und Maßnahmen der zuständigen Behörden in Bezug auf die Tierschutzauflagen

 - Gefahren und Risiken
 - Tierschutzindikatoren
 - MNKP

- **EU-Kontroll-Verordnung (VO (EU) 2017/625)**
Tierschutz
- Verbringen von Tieren und Waren aus Drittländern
- Recht auf Rechtsbehelf - Sofortvollzug
- Amtshilfe und IMSOC
- Übertragbaren Tierseuchen und Antibiotikaresistenz
- Kommissionsaudits, Delegierte Rechtsakte
- Benennung von Referenzzentren der Europäischen Union für Tierschutz (*Artikel 95 bis 99*)

▪ Tierschutz-Gesetz \leftrightarrow Begriff Tierwohl

➤ (Such)-Begriff „Tierwohl“

nicht Wikipedia sondern „Initiative Tierwohl“ des BMEL:

➤ „Schließlich wollen Verbraucher Milch und Fleisch
mit gutem Gewissen kaufen...“

➤ „Die Tiergesundheit, die Möglichkeit für die Tiere, ihren
natürlichen Verhaltensweisen nachzugehen, und ihr
Wohlbefinden...“

➤ „Klar, wahr und verlässlich“

Bundeslandwirtschaftsministerin Julia Klöckner hat die Kernelemente der geplanten
staatlichen Tierwohl-Kennzeichnung vorgestellt.

<https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierwohl/texte/Einfuehrung-Tierwohllabel.html>

▪ Tierschutzgesetz – Begriff Tierwohl

Fünf Freiheiten

- **Freiheit von** Hunger, Durst und Fehlernährung,
Freiheit von Unbehagen,
Freiheit von Schmerz, Verletzung und Krankheit,
Freiheit von Angst und Leiden,
Freiheit zum Ausleben normalen Verhaltens.

John Webster: *Animal Welfare: Freedoms, Dominions and “A Life Worth Living”*.

In: *Animals : an Open Access Journal from MDPI*. Band 6, Nr. 6, 24. Mai 2016,

[ISSN 2076-2615](https://doi.org/10.3390/ani6060245)

▪ Tierschutzgesetz – Begriff Tierwohl

... und was gibt es sonst noch:

– EU Recht: humane Behandlung von Tieren

– CH Tierschutzgesetz:

Würde der Tiere

1. Einleitung
2. Tierschutzrecht und Tierschutzkontrollen in Deutschland
- 3. Staatliche und Private Label**
 - Eier – Kennzeichnung: staatliches Kontrollsystem zur Haltung**
 - Ökokontrollstellen: Ökolandbau Kontrolle der Kontrollstellen**
 - QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke**
4. Tierwohlkennzeichnung: staatlich - privates Label
Kontrolle: private Kontrollstellen im Staat
5. Zusammenfassung

Kontrolle Kennzeichnung Eier

- Die Kennzeichnung der Eier ist EU-weit verbindlich geregelt.
- Niedersachsen: LAVES - Dez. Marktüberwachung
- Erzeugercode:

1. Haltungssystem

- 0 = Ökologische Erzeugung
- 1 = Freilandhaltung
- 2 = Bodenhaltung
- 3 = Käfighaltung

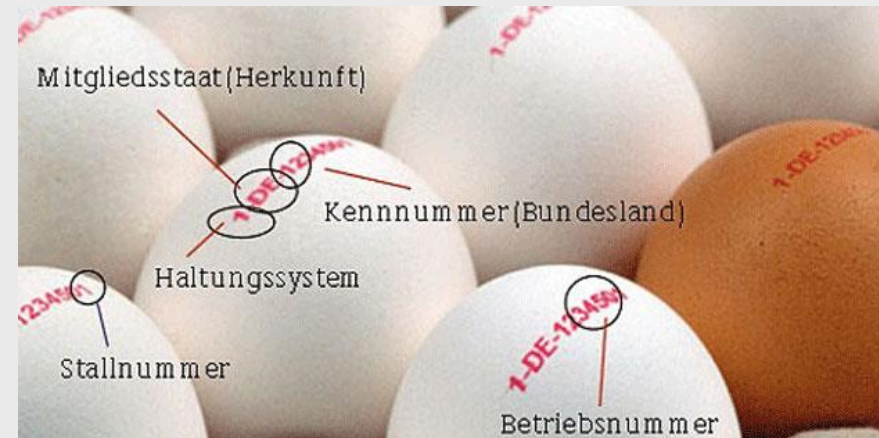


Bild: BMEL

2. Ländercode (DE, NL etc.)
3. Kennnummer Bundesland, z.B. 03 = Niedersachsen; 12 Brandenburg
4. Betriebsnummer + Stallnummer

➔ **Erfahrungen mit Kontrolle Ei-Kennzeichnung in Nds.: gut**

Kontrolle Kennzeichnung Ökolandbau



www.ökolandbau.de

- Landwirtschaftliche Erzeugnisse, Lebensmittel und Futtermittel mit Kennzeichnung „**Bio**“ oder „**Öko**“
unterliegen Kontrolle durch zugelassene, private Kontrollstellen
- Kontrolleure der privaten Kontrollstellen überprüfen die Betriebe(z.B. Eierpackstellen) mindestens einmal jährlich (Kosten trägt der Betrieb)
 - **Kontrolle:** Felder, Ställe, Verarbeitung, Lager, Waren, Proben
 - **Dokumentation:**
 - sämtliche Arbeitsschritte
 - zugekaufte Betriebsmittel (Saatgut, Dünge- oder Futtermittel...)
 - Tierzugänge und Tierabgänge, tierärztlichen Behandlungen
 - Rezepturen offen legen
 - Warenstrombilanz mit Zukaufs- und Verkaufsmengen

Kontrolle Kennzeichnung Ökolandbau



www.ökolandbau.de

- Überwachung der Tätigkeit privater Kontrollstellen
Objektivität und der Wirksamkeit der Kontrollen im ökologischen Landbau in Niedersachsen durch LAVES - Dez. Ökologischer Landbau:
https://www.laves.niedersachsen.de/wir_ueber_uns/institute_fachdezernate/fachdezernat-oekologischer-landbau-73469.html
 - Zulassung und Überwachung der Ökokontrollstellen
 - Erfassung und Sanktionierung der festgestellten Unregelmäßigkeiten und Verstöße
 - Überwachung Einhaltung Meldepflicht nach EG-Öko-Verordnung
 - Genehmigungen nach EG-Öko-Verordnung
 - Kontrollen der ordnungsgemäßen Kennzeichnung „Bio“ und „Öko“

Kontrolle Kennzeichnung Ökolandbau



www.ökolandbau.de

- **Erfahrungen mit staatlicher „Kontrolle der Kontrollstellen“**
- **mäßig**
 - **„Scharfe“ Kontrollstellen werden von Betrieben nicht beauftragt**
 - **Ohne Kunden keinen Antrag mehr auf Zulassung**
Damit ist eine qualifizierende Auswahl der Behörde mittels Zulassung nicht möglich
 - **Verständnis für Konsequenzen und Ahndung bei den Kontrollstellen nicht gefordert, lediglich ein Meldeverpflichtung**
Eigene Ermessensentscheidungen müssen unterbleiben

QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke

Das QS-System: Start Oktober 2001

Ziel: Vertrauen schaffen nach der BSE-Krise

- Bündnis für geprüfte Qualitätssicherung
- Verpflichtung zur Eigenkontrolle konsequent umzusetzen
- Produktbereiche Rind-, Schweine- und Geflügelfleisch
- Produktbereiche Frisches Obst, Gemüse und Kartoffeln
- Systempartner haben
- umfassende Dokumentationspflichten und
- Eigenkontrollmaßnahmen.
- Unabhängige Zertifizierungsstellen
- Internes Kontrollsystems wacht über die Integrität des gesamten QS-Systems. Zertifizierungsstellen, Bewertung Auditberichte, zentrale Datenbank, die Begleitung von Audits und Stichprobenkontrollen.



<https://www.q-s.de/>

QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke

→ Erfahrungen mit QS in Nds.:

→ Gut, aber...

→ QS-Datenschutz (Vertrag Landwirt – QS)
sieht keinen Austausch mit Behörden vor

→ Unternehmens-Philosophie sorgt für
strikt Trennung Behörde – QS-Daten

→ Tierschutz bisher nicht im Fokus des Audits

→ Integration < 100% der Betriebe, abhängig von Tierart

→ Ergebnisse können bei Betriebsbesuch durch Amtstierarzt
eingesehen werden (Pauschale Freigabe für Risikobasierten
Ansatz durch Landwirt möglich)



<https://www.q-s.de/>

1. Einleitung
2. Tierschutzrecht und Tierschutzkontrollen in Deutschland
3. Staatliche und Private Label
Eier – Kennzeichnung: staatliches Kontrollsystem zur Haltung
Ökokontrollstellen: Ökolandbau Kontrolle der Kontrollstellen
QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke
- 4. Tierwohlkennzeichnung: staatlich - privates Label**
Kontrolle: private Kontrollstellen im Staat
5. Zusammenfassung

Label bietet die Kombination staatlich und privat:

Ist ein Nachteil des einen Systems wirklich ausgeglichen, und er gleichzeitig ein Vorteil des anderen Systems ist?

Gibt es eine Win – Win – Win Situation am Point of Sale?

- Was will/braucht der Verbraucher?
- Was will/braucht die Wirtschaft?
- Was will/braucht das Tier?

Hier gibt es echte Zielkonflikte!

Das Ergebnis ist der kleinste gemeinsame Nenner

Ziel der Politik, also auch Ziel des Staates und der Wirtschaft:

- Akzeptanz landwirtschaftlicher Produkte auf Grund der Haltungskennzeichnung beim Verbraucher verbessern
- Abwanderung von Tierhaltung aus Deutschland vermeiden
- „Klar, wahr und verlässlich“

Bundeslandwirtschaftsministerin Julia Klöckner hat die Kernelemente der geplanten staatlichen Tierwohl-Kennzeichnung vorgestellt.

https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierwohl/_texte/Einfuehrung-Tierwohllabel.html

Was macht ein System aus?

Wissenschaft – Verbraucher – Politik – Wirtschaft:

Wer weiß Was? und Wer bestimmt was?

Wer will wohin? (Tiere nutzen: ja oder nein)

Staatlich oder privat?

Staatlich: Verpflichtung für 100% der Zielgruppe
qualifiziertes Personal (Kosten mit Verursacherprinzip)

Wissensbasiert – nicht verbraucherorientiert (?),

Rechtstaatlichkeit

Was ist staatlich? Weltmarkt, EU, Staat, Föderalismus

Was macht ein System aus?

Privat: Akzeptanz durch Teilnehmer, Fördermöglichkeit
Beteiligung der Kraft der sozialen Marktwirtschaft
Wirtschaftlichkeit

Ziel = Grundsätze eines Kontrollsystems

- Förderung, Vermarktung und Tierschutz als Mischung
- Kriterien – Festlegung – Überprüfung – Schnittstellen
- Personal – Qualifikation – Kosten – Unabhängigkeit

Was ist dann **freiwillig staatlich**?

Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt“

Gewaltenteilung

Legislative – Executive – Judikative – ...

...Label als 4. Gewalt



Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt <-> Exekutive“

1. Eingriffsverwaltung nach § 16a TierSchG: Sofortvollzug, Ordnungsverfügung, Fortnahme der Tiere, Tierhaltungsverbot, Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht, Gebühren
2. Grundsätze des Verwaltungshandelns: Gesetzmäßigkeit, Willkürverbot, Bestimmtheit, Ermessen, Verhältnismäßigkeit = Zweck-Mittel-Relation (Wirtschaftlichkeit, Kundenorientierung)
3. Risikoorientierte Tierschutzkontrollen zuständiger Behörden: Kontrollquoten, Personalausstattung, nicht nur Nutztiere, Datenzugriff (LFGB, AMG, Tiergesundheitsrecht, praktische TÄ, VTN, QS, Label)

Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt <-> Legislative“

4. TWK: Über gesetzlichem Standard = mehr an Tierwohl
Erfüllung gesetzlicher Standard als Einstiegsvoraussetzung
5. Novellierungsstau Gesetzgebung: Stand Stufe Null < Stufe 1-3
Weiterentwicklung wissenschaftsbasiertes Fachrecht
noch gewünscht oder noch erforderlich?
6. Akzeptanz der Nutztierhaltung im gesetzlichen Rahmen aber
unterhalb des Tierwohllabels geht gegen null – zu Recht? Wenn
alle Landwirte beteiligt sind oder wenn die gesetzlichen
Anforderungen steigen, erlischt das aufgebaute Kontrollsystem?

Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt <-> Judikative“

7. Bestätigung der Tierschutzkonformen Haltung bei Antragstellung: Durch wen? Mit welcher Checkliste?
8. Wer kontrolliert hier mit welchem Rechtshintergrund?
Ist die Einstiegsbescheinigung ggf. gerichtssentscheidend?
9. Vertrag: Nachkontrolle, Anhörung, Aberkennung Label
10. Verbraucherschutz Straftat Täuschung
nicht Straftat Tierschutz

Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt <-> Garantenpflicht“

10. Tierschutz (~ Herkunft/Haltung) ist substantiell am Lebensmittel **nicht** nachzuweisen! (Ein Schwein wird von etwa 400 Verbrauchern verzehrt)
11. Ist ein Rückruf / Umkennzeichnung / Vernichtung der Ware bei Missbrauch gerechtfertigt?
12. Diskussion um den Straftatbestand „Beihilfe“ für Amtstierärzte, die einen Missstand dulden, nicht vorhersehen oder nicht bzw. nicht rechtzeitig unterbinden.

Kontrolleuer im Label -> BLE -> zuständige Behörde:

Meldung, wenn erhebliche oder wiederholte Verstöße...

Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt <-> Landwirt“

12. Zielkonflikte der verschiedenen Akteure / Beteiligten
gegeben Mehr Platz: 20% - 47% - 100%
Längere Säugezeit: 25 Tage - 28 Tage - 35 Tage
Stufe 2 = hart verhandelt - Stufe 3 = Vision am Horizon
13. Viele Landwirte skeptisch, da viele gestartete Initiativen
nicht von Bestand und zukunftsfähig – Planungssicherheit
Landwirtschaft oder Abwanderung Tierhaltung
14. Was ist ein Betrieb (VVVO-Nr.) und was passiert mit dem
„Rest“ Benchmark, Teilnehmer obere 25% (ITW: ~ 1%
Beanstandung)

Was ist von Bedeutung? = „Vierte Gewalt<-> Verbraucher“

15. Bewertung von Handlungsformen und nicht vom Management
(Qualifikation, Sachkunde, Tierbetreuungszeiten)
16. Gesellschaftliche Wertschätzung für Neubauställe notwendig,
sonst sind alle Bemühungen hinfällig
17. Messbares ist gesellschaftlich nicht gewünscht
„Harte Fakten/Faktoren“ gegen „Softskills“
Emotionen als Verbrauchererwartung
18. Der Ruf eines Labels kann nur einmal verloren gehen,
denn der Markt vergisst nicht – Mehr Vertrauen in den Staat?

1. Einleitung
2. Tierschutzrecht und Tierschutzkontrollen in Deutschland
3. Staatliche und Private Label
 - Eier – Kennzeichnung: staatliches Kontrollsystem zur Haltung
 - Ökokontrollstellen: Ökolandbau Kontrolle der Kontrollstellen
 - QS: Vom Landwirt bis zur Ladentheke
4. Tierwohlkennzeichnung: staatlich - privates Label
 - Kontrolle: private Kontrollstellen im Staat
- 5. Zusammenfassung**

- Wird eine ethisch und moralische Weiterentwicklung der Gesellschaft vom Staat verordnet oder vom Verbraucher/Bürger erkauft?
- Schwächen bei der staatlichen Aufgabenerfüllung werden gefüllt, z.B. auf Kosten der Tierhalter/der Tiere (Label) ...oder mit Videos

- Das **Staatsziel Tierschutz** ist und bleibt unabdingbar Aufgabe des Staates. Die Überwachung des Tierschutzes muss frei sein von wirtschaftlichen Interessen, Beliebigkeit und Willkür
- **Alle Tiere** zu schützen ist eine ethische Verpflichtung unserer Gesellschaft, also auch für Gesetzgeber, Wirtschaftsbeteiligte und Marktteilnehmer! Siehe dazu § 1 Tierschutzgesetz!

Tierschutz ist unteilbar!

**Die dafür bereits etablierten Mittel und Wege
des Rechtsstaates sind zu stärken,
neue Wege sind sinnvoll daran zu koppeln!**

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!