

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Katharina Jensen (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
namens der Landesregierung

**Tierschutz in der niedersächsischen Nutztierhaltung: Wo sieht die Landesregierung Kontroll-
lücken, und wie will sie diese schließen?**

Anfrage der Abgeordneten Katharina Jensen (CDU), eingegangen am 08.02.2023 - Drs. 19/501
an die Staatskanzlei übersandt am 13.02.2023

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
namens der Landesregierung vom 13.03.2023

Vorbemerkung der Abgeordneten

Nach einer *dpa*-Meldung vom 03.01.2023 und mehreren Presseberichten vom 04.01.2023 will Landwirtschaftsministerin Miriam Staudte ein effektiveres, mit mehr Personal ausgestattetes Kontrollsystem für landwirtschaftliche Betriebe, zugleich aber auch mehr sozioökonomische Unterstützungs- und Beratungsangebote für Landwirtinnen und Landwirte, die sich ihren Aufgaben nicht mehr gewachsen fühlen. Wie der Presseberichterstattung zu entnehmen ist, zielt diese Initiative insbesondere auf nutztierhaltende Betriebe sowie dort gegebenenfalls festzustellende Tierschutzverstöße ab. Landwirtschaftsministerin Staudte sagte der *dpa*: „Das bedeutet vor allem mehr Personal für diejenigen, die kontrollieren.“, also Veterinärämter. Sie kündigte zudem die Einrichtung einer Vertrauensperson für den Tierschutz an.

Ebenfalls am 03.01.2023 wird der Präsident des Landvolks Niedersachsen im *Weser-Kurier* mit der Aussage zitiert, dass das von der Landwirtschaft einzuhaltende Regelwerk zu kleinteilig sei. Er fordert daher „eine Abrüstung bei der Menge der Vorschriften“; die verbleibenden Vorschriften müssten dann wirkungsvoll und gut kontrollierbar sein.

1. Welche für den Tierschutz relevanten gesetzlichen und untergesetzlichen Vorschriften müssen landwirtschaftliche Betriebe mit Nutztierhaltung in Niedersachsen einhalten?

Maßgebliche Vorschriften für Nutztierhalter sind auf nationaler Ebene das Tierschutzgesetz, die Tierschutznutztierhaltungsverordnung und die Tierschutztransportverordnung, welche der Umsetzung der unmittelbar geltenden EU-Tierschutztransportverordnung dient. Ferner bestehen Erlasse zu einzelnen Nutztierarten (Rinder, Schweine, Geflügel). Empfänger von EU-Direktzahlungen haben zusätzlich die Anforderungen der Konditionalität gemäß EU-Recht einzuhalten.

2. Welche weiteren für den Tierschutz relevanten Regelungen müssen landwirtschaftliche Betriebe mit Nutztierhaltung in Niedersachsen einhalten, etwa aufgrund der Teilnahme an Zertifizierungssystemen oder Qualitätsfleischprogrammen?

Landwirtschaftliche Betriebe mit Nutztierhaltung, die aufgrund der EU-Öko-Verordnung (EU) 2018/848 zertifiziert sind, und die sich damit zur ökologisch/biologischen Tierproduktion verpflichtet haben, unterliegen dem bundesweit einheitlichen System der Öko-Kontrolle durch die von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) zugelassenen privaten Öko-Kontrollstellen. Diese Kontrollen werden in den Ländern durch die zuständigen Behörden überwacht, in Niedersachsen durch das Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES).

Tierschutzrelevante Regelungen, die über die rechtlichen Vorgaben hinausgehen, sind in der Regel davon abhängig, welche Erzeugungs-, Vermarktungs- und Absatzwege durch einen Tierhalter auf privatrechtlicher Grundlage genutzt werden. Die Vorgaben der unterschiedlichen Institutionen wie z. B. Ökoverbände betreffen u. a. Landschafts- und Naturschutzpflfegemaßnahmen oder Tierschutzmaßnahmen.

3. Durch welche staatlichen und nicht-staatlichen Stellen wird die Einhaltung dieser Vorschriften in Niedersachsen kontrolliert?

Staatliche Kontrollen obliegen den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie den einschlägigen Ökokontrolleinrichtungen.

Die Kontrolle der nicht-staatlichen Vorgaben obliegt den jeweiligen Vertragspartnern der Tierhalter.

Die privaten Öko-Kontrollstellen werden von den zuständigen Behörden überwacht, in Niedersachsen vom LAVES (s. a. Antwort zu Frage 2.).

4. Wie hat sich die Zahl der Kontrollen von landwirtschaftlichen Betrieben mit Nutztierhaltung durch staatliche und nicht-staatliche Stellen in den vergangenen zehn Jahren in Niedersachsen entwickelt?

Landesweit erfolgte bis ins Jahr 2019 der Bericht zu Tierschutz-Kontrollen in Nutztierhaltungen gemäß der Entscheidung 2006/778/EG. Seit dem Jahr 2020 wird im Format für den Jahresbericht zum mehrjährigen nationalen Kontrollplan (MNKP) nach der Verordnung (EG) Nr. 2019/723 gemeldet. Es wurden Definitionen gegenüber der Entscheidung 2006/778/EG verändert, sodass eine Vergleichbarkeit der Daten nicht gegeben ist. Darüber hinaus werden Tierschutzaspekte auch bei Kontrollen aus anderem Anlass (z. B. Kontrollen auf Grundlage des Tiergesundheitsrechts, des Lebensmittelrechts und des Tierarzneimittelrechts) kontrolliert, sodass die realen Zahlen deutlich höher sind. Die Tierschutzkontrollen werden durch die zuständigen kommunalen Behörden risikoorientiert und anlassbezogen durchgeführt, erfasst und dem Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML) gemeldet. Nach den vorliegenden Kontrollberichten (2011 bis 2022) liegen die Zahlen auf einem konstanten Niveau.

Zu den Kontrollen durch nicht-staatliche Stellen liegen der Landesregierung keine Informationen vor.

5. Bei der Kontrolle welcher für den Tierschutz relevanten gesetzlichen und untergesetzlichen Vorschriften sieht die Landesregierung Defizite, und wie groß sind nach Einschätzung der Landesregierung die gegebenenfalls existierenden Kontrolllücken?

Anders als beim Vollzug des Lebensmittelrechts sind im Tierschutzrecht keine Kontrollintervalle festgelegt. Der Schwerpunkt der tierschutzrechtlichen Kontrollen in Niedersachsen liegt bei risikoorientierten und insbesondere anlassbezogenen Kontrollen von Nutztierhaltungen. Nach der Auswertung der Bundesregierung im Zuge einer Kleinen Anfrage (Drs. 19/3195) zum Vollzug von Tier- und Verbraucherschutzrecht betrug das Kontrollintervall bei kontrollpflichtigen Betrieben in den Jahren 2009 bis 2017 je nach Bundesland durchschnittlich 2,6 (Berlin) bis 48,1 (Bayern) Jahre. Für Niedersachsen wurde ein statistisches Kontrollintervall von 21 Jahren ermittelt.

Diese langen Kontrollintervalle sollten nach Einschätzung der Landesregierung im Sinne einer flächendeckenden, wirksamen staatlichen Tierschutzüberwachung kürzer ausfallen.

6. Wie groß ist der zusätzliche Personalbedarf in den für die Kontrolle der Einhaltung des Tierschutzrechts zuständigen Behörden?

Um die Anzahl an zusätzlichem Kontrollpersonal für die zuständigen Überwachungsbehörden zu ermitteln, bedarf es einer grundlegenden Analyse, die zurzeit durch das ML in Zusammenhang mit einer geplanten Gesetzesinitiative der Landesregierung (s. 8.) erstellt wird.

7. Ist das für zusätzliche Kontrollen notwendige Personal auf dem Arbeitsmarkt in ausreichendem Umfang verfügbar, und welche Maßnahmen hat die Landesregierung bereits ergriffen bzw. wird sie noch ergreifen, um eine gegebenenfalls bestehende Personallücke zu schließen?

Das ML hat der demografischen Entwicklung im Bereich der Ausbildung für den amtstierärztlichen Dienst in Niedersachsen bereits im Jahr 2019 durch Erhöhung der für Veterinärreferendare vorgesehenen Planstellen von 22 auf 30 Stellen Rechnung getragen. Grundlage war eine Bedarfsabfrage bei den kommunalen Veterinärbehörden und dem LAVES im Frühjahr 2018.

Im Hinblick auf den (drohenden) Fachkräftemangel wurde im Jahre 2019 eine „Verordnung über die Ausbildung und Prüfung zur amtlichen Veterinärassistentin und zum amtlichen Veterinärassistenten“ erlassen. In Zusammenarbeit mit den kommunalen Behörden und dem LAVES werden seitdem Ausbildungslehrgänge organisiert. Seit Juli 2022 werden in kommunalen Behörden ausgebildete Veterinärassistentinnen und Veterinärassistenten eingesetzt und unterstützen dort die amtlichen Tierärztinnen und Tierärzte im Rahmen der amtlichen Überwachung.

8. Wird die Landesregierung den in Niedersachsen für die Kontrolle der Einhaltung des Tierschutzrechts zuständigen Behörden die notwendigen finanziellen Mittel zur Deckung des zusätzlichen Personalbedarfs zur Verfügung stellen? Wenn ja, in welchem Umfang, und wann wird dies gegebenenfalls geschehen?

Die kommunalen Behörden nehmen die Kontrolle der Einhaltung des Tierschutzrechts im übertragenen Wirkungsbereich wahr. Die Zuweisung der Mittel erfolgt derzeit über den kommunalen Finanzausgleich vorrangig nach einem Einwohnerschlüssel. Im bisherigen System des kommunalen Finanzausgleiches ist eine landesseitige Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen z. B. für Tierschutzkontrollen nur schwerlich zu realisieren.

Daher plant die Landesregierung die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Ausführung der EU-Kontrollverordnung 2017/625, des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches, des Tierarzneimittelgesetzes und weiterer Vorschriften in Niedersachsen noch in dieser Legislatur. Damit soll die Rechtsgrundlage für die Festlegung weitergehender, spezifischer Kontrollanforderungen geschaffen werden. Weiterhin soll hiermit eine aufgabenbezogene Finanzzuweisung an die kommunalen Behörden unter Festlegung von Kriterien für die Zuweisung verbunden werden.

9. Verordnung (EU) 2017/625 sowie von der Europäischen Kommission ergänzend erlassene Durchführungsrechtsakte regeln amtliche Kontrollen und andere amtliche Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebens- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz. Hält die Landesregierung die Vorgaben der Europäischen Union zur Durchführung von Kontrollen im Bereich des Tierschutzes für ausreichend, und werden die europarechtlichen Vorgaben in Niedersachsen mit Blick auf die Durchführung von Tierschutzkontrollen vollumfänglich eingehalten?

Europarechtlich bestehen keine Vorgaben für Kontrollzahlen. Allerdings wird seitens der Europäischen Kommission die Wirksamkeit der Kontrollen gefordert. Derzeit gibt es Bestrebungen seitens der Europäischen Kommission, Rechtsänderungen zu initiieren, um die Wirksamkeit staatlicher Kontrollen zu erhöhen.

10. Verordnung (EU) 2017/625 geht vom Grundsatz wirksamer, risikoorientierter Kontrollen aus. Wie ist die durch Landwirtschaftsministerin Staudte angekündigte Veränderung des Kontrollsystems im Bereich des Tierschutzes im Lichte der europäischen Vorgaben einzuordnen, und plant die Landesregierung, vom Grundsatz der risikoorientierten Kontrollen nutztierhaltender Betriebe abzurücken?

Die Landesregierung wird den Grundsatz risikoorientierter Kontrollen auch weiterhin berücksichtigen. Um die Wirksamkeit der Kontrollen zu erhöhen, soll auch ihre Häufigkeit erhöht werden.

11. Welche sozioökonomischen Unterstützungs- und Beratungsangebote für Landwirtinnen und Landwirte, die sich ihren Aufgaben nicht mehr gewachsen fühlen, gibt es derzeit in Niedersachsen, und welche zusätzlichen Angebote plant die Landesregierung, bzw. in welchem Umfang sollen bestehende Angebote ausgeweitet werden?

Im Interesse einer resilienten und zukunftsfähigen niedersächsischen Landwirtschaft ist es das Ziel der Landesregierung, landwirtschaftliche Betriebe in Krisensituationen wirtschaftlicher, persönlicher und sozialer Art mit professioneller Hilfe zu unterstützen. Hierzu wird insbesondere die sozioökonomische Beratung von Landwirtinnen und Landwirte wie folgt gefördert:

1. Landwirtschaftliche Sorgentelefone:

Familien in Not können die von der Landesregierung geförderten landwirtschaftlichen Sorgentelefone als anonyme Anlaufstelle nutzen. Die Ansprechpersonen erfassen die wirtschaftliche Situation und entwickeln gemeinsam mit den Betroffenen Strategien, um bestehende Krisen zu meistern. Bei Bedarf vermitteln die Beraterinnen und Berater weiter an die sozioökonomische Beratung durch die Landwirtschaftskammer Niedersachsen oder weitere Stellen.

2. Sozioökonomische Beratung der Landwirtschaftskammer Niedersachsen:

Die ebenfalls von der Landesregierung geförderte sozioökonomische Beratung durch die Landwirtschaftskammer Niedersachsen, welche die Gesamtheit von Familie und Betrieb betrachtet, wurde ausgeweitet. Sie bietet den betroffenen Menschen Unterstützung und gibt Handlungsempfehlungen für einen Weg aus der Krise. Das Land Niedersachsen hat für die Wahrnehmung dieser Aufgabe in 2022 die entsprechenden Finanzmittel der Landwirtschaftskammer Niedersachsen auf gut 805 000 Euro erhöht. In 2022 konnten damit rund zehn Arbeitskräfte in der sozioökonomischen Beratung finanziert werden. Die Landwirtschaftskammer Niedersachsen hat das Spezialberatungsteam auf insgesamt 17 Personen in Zentrale, Bezirks- und Außenstellen erhöht. Der Tätigkeitsschwerpunkt der Spezialberaterinnen und -berater hat sich im Laufe der Jahre deutlich verändert. Neben den klassischen Themen der Finanzgefährdung und Arbeitsüberlastung treten zunehmend die steigende psychische Belastung sowie Kommunikationsprobleme in den landwirtschaftlichen Familien auf. Eine Folge aus beidem ist auch die zunehmende Konfrontation der Beratungskräfte mit Problemen in Tierhaltungsbetrieben. In diesem Bereich erfolgt in der Regel eine enge Abstimmung und Zusammenarbeit mit den Landkreisen (z. B. Veterinärämter und sozialpsychiatrischer Dienst).

3. Präventionsangebot - Kooperation der Landwirtschaftskammer Niedersachsen mit der landwirtschaftlichen Sozialversicherung (SVLFG):

Die zunehmende Belastung der landwirtschaftlichen Betriebe und der darin involvierten Familien kann zu psychischen Problemen führen. Die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) sieht einen Anstieg an psychischen Erkrankungen unter ihren Versicherten. Seit 2021 gibt es aus diesem Grund eine Kooperation der SVLFG und der Landwirtschaftskammer Niedersachsen: Mediation und sozioökonomische Beratung als Gesundheitsangebot. Ziele sind die Reduktion der außergewöhnlichen Belastungen und damit eine Verbesserung des allgemeinen Gesundheitszustands, die Schaffung gesunder Arbeitsstrukturen für zukunftsfähige Betriebe sowie der Erhalt der Arbeitsfähigkeit bis zur Verrentung. Die SVLFG übernimmt dazu unter bestimmten Voraussetzungen die Kosten für jeweils zehn Stunden sozioökonomischer Beratung und/oder Mediation durch speziell qualifizierte Beraterinnen und Berater der Landwirtschaftskammer Niedersachsen.

Neben den oben genannten Hilfsangeboten gibt es weitere Beratungsangebote im sozialen Bereich, wie z. B. die Familienberatung und die Kirchlichen Dienste auf dem Lande. Auch die landwirtschaftlichen Beratungsringe spielen eine wichtige Rolle in der landwirtschaftlichen Familienberatung.

12. Welche Aufgaben, die durch das bisherige Kontrollsystem sowie die derzeitigen sowie die gegebenenfalls erweiterten Unterstützungs- und Beratungsangebote nicht erfüllt werden, soll die Vertrauensperson für den Tierschutz wahrnehmen, wo wird sie organisatorisch angesiedelt sein, und wie wird diese Stelle personell und finanziell ausgestattet sein?

Die Vertrauensperson für den Tierschutz soll in Abgrenzung zu den Aufgaben der kommunalen Behörden und der Fachaufsicht einerseits präventiv im Tierschutz tätig sein, andererseits bei bestehenden Problemen lösungsorientiert vermitteln. Tierschutzprobleme entstehen häufig durch persönliche Notsituationen der Tierhalterinnen und Tierhalter. So können finanzielle oder gesundheitliche Probleme, Probleme in der Partnerschaft oder Suchterkrankungen dazu führen, dass es zu unzureichender Versorgung der gehaltenen Tiere kommt. Oft wird seitens der Betroffenen keine Hilfe bei den Behörden gesucht, da das Vertrauen fehlt und Sanktionen befürchtet werden. Ziel ist, ein niedrigschwelliges fachspezifisches Angebot zur Verfügung zu stellen und Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten, um Tierschutzverstöße im Vorfeld zu verhindern oder bei bestehenden Verstößen zu vermitteln und zu helfen, angeordnete Maßnahmen der Behörden umzusetzen. Die Vertrauensperson soll sich mit dem evangelischen kirchlichen Dienst auf dem Lande, dem katholischen Beratungsdienst, den Beratungsstellen der Landwirtschaftskammer Niedersachsen und weiteren sozialen Einrichtungen vernetzen, um die ländlichen Familienbetriebe zu unterstützen. Eigene Initiativen aus der Landwirtschaft, wie z. B. der Bau eines regionalen Schlachthofes, Ausbau der hofnahen Schlachtung, Konzepte zur Direktvermarktung, sollen begleitet und unterstützt werden. Über Alternativen zur Tierhaltung und Diversifizierung wird im Bedarfsfall aufgeklärt.

Das Angebot soll sich auch auf die Tierhalterinnen und Tierhalter von Heimtieren und auf Tierheime und tierheimähnliche Einrichtungen erstrecken.

Die Vertrauensperson soll bei der Stabstelle der Landesbeauftragten für den Tierschutz angesiedelt sein. Die entsprechende personelle und finanzielle Stärkung der Stabstelle der Landestierschutzbeauftragten steht unter Haushaltsvorbehalt.

13. Wie beurteilt die Landesregierung mit Blick auf das Tierschutzrecht die Forderung des Präsidenten des Landvolks Niedersachsen, die Zahl der Vorschriften zu reduzieren und zugleich sicherzustellen, dass die verbleibenden Vorschriften wirkungsvoll und gut kontrollierbar sind?

Um mehr Entscheidungsfreiheit für alle zu gewinnen, soll nach den Vorgaben der Landesregierung zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung nur das in Gesetzen und Verordnungen geregelt werden, was unbedingt regelungsbedürftig ist.

14. In ihrem Koalitionsvertrag hat die aktuelle Landesregierung vereinbart, dass die Fachaufsicht über die Veterinärämter im Ministerium gestärkt werden soll. Warum wird diese Stärkung der Fachaufsicht für notwendig erachtet, und in welcher Form soll sie umgesetzt werden?

Die EU-Kontroll-Verordnung (Verordnung (EU) 2017/625), die überwiegend seit dem 14. Dezember 2019 gilt, legt die grundsätzlichen Anforderungen an den Aufbau und die Durchführung der amtlichen Lebensmittel-, Futtermittel- und Tierschutzkontrollen innerhalb der EU für alle Mitgliedstaaten verbindlich fest. Eine besondere Verantwortung kommt dabei der Fachaufsicht zu, die Verfahren und/oder Regelungen treffen muss,

- die die Wirksamkeit und Angemessenheit der amtlichen Kontrollen und der anderen amtlichen Tätigkeiten gewährleisten,

- die die Unparteilichkeit, die Qualität und die Einheitlichkeit der amtlichen Kontrollen und der anderen amtlichen Tätigkeiten auf allen Ebenen gewährleisten,
- die gewährleisten, dass die amtlichen Kontrollen und die anderen amtlichen Tätigkeiten von Personal durchgeführt werden, das keinem Interessenkonflikt ausgesetzt ist.

Um den Anforderungen der EU-Kontroll-Verordnung umfassend und dauerhaft gerecht werden zu können, ist eine Stärkung der Fachaufsicht erforderlich. Hierfür sind zusätzliche Stellen im Ministerium zu schaffen.