

MEMORANDUM

Datum: 8. März 2013 WLR/ba/vg/memo_060313
Betreff: Plädoyer Winkelmüller
Reg.-Nr.: 57/01419-10

Sehr verehrte Herren Richter,
Herr Generalanwalt,

Die Schäfer und Ziegenhalter in der EU haben ein höchstes Interesse an einem funktionierenden System der Registrierung und Kennzeichnung ihrer Tiere. Sie sind darauf existenziell angewiesen. Wenn eine Tierseuche ausbricht, müssen ihre Tiere getötet werden. Das ist für jeden Tierhalter nicht nur ein emotionaler Schaden, sondern häufig auch ein wirtschaftlicher Schaden, der den Betrieb die Existenz kosten kann.

Die Kommission, der Rat, das vorliegende Gericht, die Beteiligten des Ausgangsverfahrens und die Mitgliedstaaten, die eine Stellungnahme eingereicht haben, sind sich darin einig, dass die Verordnung Nr. 21/2004 die **unternehmerische Freiheit** der Halter von Schafen und Ziegen gravierend **beschränkt**. Unterschiedliche Meinungen gibt es lediglich über die Frage, ob die Einzeltierkennzeichnung und die elektronische Kennzeichnung zur Tierseuchenbekämpfung **geeignet, erforderlich** und **verhältnismäßig** sind. Die Kommission, der Rat, Frankreich und die Niederlande meinen, die elektronische Einzeltierkennzeichnung sei zwar möglicherweise nicht optimal, aber nicht offensichtlich ungeeignet oder unverhältnismäßig. Polen vertritt die Ansicht, dass die elektronische Kennzeichnung für die **extensive Landwirtschaft unverhältnismäßig** ist. Deutschland hat keine Stellungnahme abgegeben, der deutsche Bundesrat hat allerdings die elektronische Einzeltierkennzeichnung als eine „Bürokratiemaßnahme ohne jeden Nutzen für die Tierseuchenbekämpfung“ bezeichnet, die abgeschafft werden sollte. Alle Stellungnahmen von Verbänden berichten von gravierenden Problemen in ihren Mitgliedstaaten.

Dabei gibt es in der EU ein gut funktionierendes System: Die **Bestandskennzeichnung**.

Damit Tierseuchen bekämpft werden können, müssen folgende vier Parameter gegeben sein:

- **Rückverfolgbarkeit der Herdenkontakte:** Das System muss es ermöglichen, zurückzuverfolgen, welche **Tierbestände miteinander Kontakt hatten**. Wenn in einem Betrieb infizierte Tiere festgestellt werden, müssen die Landwirte und die Behörden feststellen können, aus welchen **Betrieben** Tiere aufgenommen wurden und an welche Betriebe Tiere abgegeben wurden. Diese **Betriebe** müssen ebenfalls untersucht werden, damit infizierte Tiere dort identifiziert und entweder unter Quarantäne gestellt oder getötet werden können. Auf diese Weise kann die Tierseuche von ihrem Entdeckungsort aus verfolgt und bekämpft werden.
- **Zuverlässigkeit:** Das System muss **zuverlässig** und **genau** funktionieren. Kleine Fehler bei der Identifizierung von Tierbewegungen können große Auswirkungen haben, wenn dadurch die Verbringung infizierter Tiere zu einem großem Betrieb übersehen wird.
- **Geschwindigkeit:** Das System muss **schnell** und **effektiv** funktionieren. Manche gefährliche Tierseuchen sind sehr schnell. Die Inkubationszeit von Maul- und Klauenseuche beträgt 2 – 14 Tage. Die Landwirte und die Behörden müssen **innerhalb dieser kurzen Zeit** in der Lage sein, zu ermitteln, welche **Tierbestände miteinander Kontakt hatten**.
- **Effektive Anwendung in der Praxis:** Der vierte Parameter ist an sich eine Selbstverständlichkeit. Ich betone diesen deshalb, weil er nicht übersehen werden darf. Dieser vierte Parameter ist: Das System muss auch tatsächlich in der Praxis angewandt werden.

Die Bestandskennzeichnung erfüllt alle diese Parameter. Im Bestandsregister der Betriebe wird dokumentiert, aus welchen Betrieben Tiere aufgenommen wurden und an welche Betriebe Tiere abgegeben wurden. Damit sind alle Herdenkontakte rückverfolgbar. Das System ist einfach und funktioniert zuverlässig und schnell.

Die Tierseuchenbekämpfung in der EU hat einmal gravierend versagt: Bei dem großen Ausbruch der Maul- und Klauenseuche in Großbritannien 2001. Der Grund dafür lag aber nicht im gesetzlichen System der Bestandskennzeichnung. Die Bestandskennzeichnung hat **nicht nicht funktioniert**. Die Bestandskennzeichnung ist **vorsätzlich nicht angewendet worden**. Viele Tiere waren absichtlich nicht gekennzeichnet worden. Sie wurden in Lastwagen von einem Betrieb in den anderen verbracht, um höhere Schafzahlen vorzuspiegeln und höhere Subventionen zu erhalten, die seinerzeit von der Zahl der Tiere abhingen.

Das ist heute aus mehreren Gründen nicht mehr möglich. In allen Mitgliedstaaten besteht ein **Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem**. Die Tierkennzeichnung wird sorgfältig kontrolliert. Die Kommission überwacht die integrierten Verwaltungs- und Kontrollsysteme aller Mitgliedstaaten. Die Tierkennzeichnung nach allen EU-Vorschriften wird heute tatsächlich in der Praxis angewandt. Das ist der erste Grund, aus dem heraus betrügerische Manipulationen wie 2001 in Großbritannien nicht mehr möglich sind. Der zweite Grund besteht darin, dass die wirtschaftlichen Anreize weggefallen sind. Landwirtschaftliche Subventionen werden heute nicht mehr nach der Zahl der Tiere bemessen, sondern nach der bewirtschafteten Fläche.

In der Zwischenzeit sind mehrere Male Tierseuchen ausgebrochen, die mit dem System der Bestandskennzeichnung schnell und effektiv in den Griff bekommen wurden: 2003 ist in Großbritannien die Maul- und Klauenseuche erneut ausgebrochen. Mit der Bestandskennzeichnung wurde die Tierseuche in wenigen Wochen bekämpft, und eine Verbreitung über wenige Betriebe hinaus wurde vermieden. 2006 ist in den Niederlanden und Deutschland die Schweinepest ausgebrochen. Auch dort wurde mit dem System der Bestandskennzeichnung die Tierseuche schnell und effektiv bekämpft.

Gleichwohl war in der **Schocksituation** nach dem Ausbruch der Maul- und Klauenseuche 2001 beschlossen worden, die elektronische Einzeltierkennzeichnung für Schafe und Ziegen einzuführen. Geplant war dabei ursprünglich, eine **Rückverfolgbarkeit aller individuellen Tierbewegungen in der EU bis Ende 2012** sicherzustellen. Die elektronische Einzeltierkennzeichnung von Schafen und Ziegen war ein **Pilotprojekt**. In diesem Sektor sollte das neue System der Einzeltierkennzeichnung und die neue Technik der elektronischen Kennzeichnung ausprobiert werden, und anschließend sollte sie auf andere Sektoren wie den der Schweine und den der Rinder ausgeweitet werden.

Heute möchte **niemand** die elektronische Einzeltierkennzeichnung bei Schweinen einführen. Auch im Rindersektor soll **keine obligatorische elektronische Kennzeichnung** eingeführt werden.

Denn heute, 10 Jahre nach der Einführung, wissen wir: Die elektronische Einzeltierkennzeichnung funktioniert nirgendwo in Europa nach den Vorgaben der Kommission. In allen vier **Parametern**, die für das Funktionieren des Systems erforderlich sind, **versagt die elektronische Einzeltierkennzeichnung**. EU-Kontrollen konnten bisher in keinem einzigen Mitgliedstaat die von der Kommission geforderte Genauigkeit vorfinden, nicht einmal mit den

teuersten Geräten. Die manuelle Registrierung der Einzeltierkennzeichen ist unwirtschaftlich und fehleranfällig. Ein unzuverlässiges System ist zwangsläufig langsam. Erfassungen der Tiere müssen wiederholt werden und zwar unter Praxisbedingungen in der freien Natur und auf dem Feld. Zwölfstellige Zufallsnummern sind nicht selbsterklärend. Sie können von niemandem ohne Zugriff auf die Datenbank zugeordnet werden. Und schließlich: Die europäischen Datenbanken sind bis heute **nicht miteinander kompatibel**. Das alles sind Feststellungen, die in einer von Tierseuchen freien Zeit und unter Laborbedingungen getroffen wurden. Das System der Einzeltierkennzeichnung muss damit als **ungeeignet** angesehen werden, um Tierseuchen effektiv zu bekämpfen.

Zur Bekämpfung von Tierseuchen ist die Einzeltierkennzeichnung auch nicht **erforderlich**. Zur Bekämpfung von Tierseuchen ist es erforderlich, die **Kontakte der Herden** zu ermitteln. Das ist mit der Bestandskennzeichnung schnell und zuverlässig möglich. Es ist nicht erforderlich, die individuellen Tiere zu ermitteln, die den Kontakt zwischen den Herden hergestellt haben. Für diese Schlussfolgerungen brauchen wir keine Gutachten von Experten. Es entspricht der **eigenen Beurteilung des EU-Gesetzgebers**. Wäre es anderes, wäre im gesamten Sektor der Schweine keine effektive Tierseuchenbekämpfung gewährleistet. In Deutschland gibt es 1,6 Mio. Schafe und über 30 Mio. Schweine.

Die Einzeltierkennzeichnung ist außerdem **unverhältnismäßig**. Die wirtschaftliche Situation der Schäfer und Ziegenhalter ist **äußerst schlecht**. Die Schafhaltung in Deutschland ist ganz überwiegend extensiv, ähnlich wie in Polen. Ein deutscher Berufsschäfer hat ein durchschnittliches Familieneinkommen von nur **23.000 € im Jahr bei 1,9 Arbeitskräften**.

Die Einzeltierkennzeichnung und die elektronische Kennzeichnung sind als Pilotprojekt im Schaf- und Ziegen Sektor gestartet worden. Die EU hat erkannt, dass ein so teures und so bürokratisches System keinen Nutzen bringt. Sie hat beschlossen, das System nicht auf andere Tierarten auszudehnen. Es ist unverhältnismäßig, die Schaf- und Ziegenhalter als schwächste Gruppe der Landwirte **damit als einzige** weiter zu belasten.

Unverhältnismäßig sind auch die Verletzungen, die den Tieren entstehen. Die deutschen Untersuchungen haben gezeigt, dass die elektronische Einzeltierkennzeichnung zu viel mehr Verletzungen und Erkrankungen der Tiere führt als die Bestandskennzeichnung. Aus allen EU-Mitgliedstaaten werden vergleichbare Probleme berichtet.

Die elektronische Einzeltierkennzeichnung verletzt das Gebot der **Gleichbehandlung**. In **14 Staaten**, mehr als die Hälfte der EU-Staaten, ist die elektronische Kennzeichnung nicht verpflichtend. Bei **Schweinen** gilt das einfache, effektivere und unbürokratischere System der

Bestandskennzeichnung. Bei **Rindern** hat die EU erst **vor kurzem darauf verzichtet**, die elektronische Kennzeichnung verpflichtend einzuführen. Ein Rechtfertigungsgrund dafür ist nicht ersichtlich. Die Bestandskennzeichnung funktioniert bei Schweinen. Schweine sind viel anfälliger für Tierseuchen als Schafe und Ziegen. Sie werden viel häufiger aus unterschiedlichen Beständen zusammengebracht. Sie werden fast ausschließlich intensiv gehalten. Es gibt **keinen Grund** für diese Schlechterbehandlung der Landwirte, die Schafe und Ziegen halten.

Wenn man diese Argumente berücksichtigt, kommt man zwangsläufig zu dem Schluss, dass die Einzeltierkennzeichnung und die elektronische Kennzeichnung für Schafe und Ziegen die unternehmerische Freiheit, den Gleichheitssatz und den Tierschutz verletzt – und den eigenen Anforderungen der Kommission widerspricht. Demgegenüber steht mit der Bestandskennzeichnung ein System zur Verfügung, das für die Behörden, die Allgemeinheit und die Tierhalter eindeutig das bessere System ist.

Wir sind in der glücklichen Situation, dass in den letzten Jahren bei Schafen und Ziegen keine Tierseuche ausgebrochen ist. Wir konnten seit zehn Jahren mit der Einzeltierkennzeichnung und mit der elektronischen Kennzeichnung Erfahrungen sammeln, sowohl unter Laborbedingungen als auch in den Betrieben in allen EU-Mitgliedstaaten. Aber wir müssen aus diesen Erfahrungen nach zehn Jahren nunmehr Schlussfolgerungen ziehen.

Wir sind außerdem in der glücklichen Situation, dass nach dem Urteil des Gerichtshofs **kein rechtsfreier Raum** entsteht. Es sind alle Möglichkeiten gegeben, um **sofort** wieder auf das Prinzip der Bestandskennzeichnung umzusteigen. Die Bestandskennzeichnung gilt nach wie vor für Schlachtlämmer, die direkt zum Schlachthof gebracht werden. Sie kann deshalb auch für andere Schafe völlig problemlos wieder in Kraft gesetzt werden.

Ich danke Ihnen.