Beitrag des Programms zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung

Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL)

Angela Bergschmidt, Julia Bosch, Henrik Ebers, Stefan Schwarze

5-Länder-Evaluation 22/2026

Finanziell unterstützt durch:

Publiziert:

DOI-Nr.:10.3220/253-2026-192
www.eler-evaluierung.de

Beiträge der Autor:innen:

- Angela Bergschmidt: Gesamtkonzept, Manuskripterstellung, Datenanalyse und Visualisierung
- Julia Bosch: Datenanalyse (statistische Daten) und EIP-Bewertung
- Henrik Ebers: Datenanalyse (Förderdaten), Überarbeitung
- Stefan Schwarze: Datenanalyse (Befragungsdaten) und Visualisierung, Überarbeitung

Der nachfolgende Text wurde in geschlechtergerechter Sprache erstellt. Wenn geschlechtsneutrale Formulierungen nicht möglich sind, wird mit dem Doppelpunkt im Wort markiert, dass Frauen, Männer und weitere Geschlechtsidentitäten angesprochen sind. Feststehende Begriffe aus Richtlinien und anderen Rechtstexten bleiben unverändert.

Thünen-Institut für Betriebswirtschaft

Angela Bergschmidt

Bundesallee 63, 38116 Braunschweig
Telefon: 0531 2570-1075
E-Mail: angela.bergschmidt@thuenen.de

Johann Heinrich von Thünen-Institut
Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei
Bundesallee 50
38116 Braunschweig

Braunschweig, August/2026

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis **III**

Tabellenverzeichnis **IV**

0 Zusammenfassung und Summary **1**

Zusammenfassung **1**

Summary **2**

1 Einleitung **3**

1.1 Bewertungsauftrag und Umsetzung im Kontext fehlender Daten 4

1.2 Definition, Messung und Bewertung von Tierwohl 6

1.3 Aufbau des Berichtes 6

2 Relevanz der Förderung **7**

2.1 Handlungsbedarf 7

2.2 Eignung des ELER zur Problemlösung 8

2.3 Bedeutung des Programms im Vergleich zu anderen politischen Instrumenten 9

2.4 Fazit 17

3 Relevante PFEIL-Maßnahmen **18**

3.1 Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung (ELER-Code TM1.1) 18

3.1.1 Daten und Methoden 19

3.1.2 Beschreibung der Maßnahme 19

3.1.3 Umsetzung und Reichweite 19

3.1.4 Bewertung 21

3.1.5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 21

3.2 Einzelbetriebliche Beratung (ELER-Code TM2.1) 23

3.2.1 Daten und Methoden 23

3.2.2 Beschreibung der Maßnahme 24

3.2.3 Umsetzung und Reichweite 24

3.2.4 Bewertung 27

3.2.5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 28

3.3 Agrarinvestitionsförderungsprogramm – AFP (ELER-Code TM4.1) 29

3.3.1 Daten und Methoden 29

3.3.2 Beschreibung der Maßnahme 30

3.3.3 Umsetzung und Reichweite 31

3.3.4 Ergebnisse der Befragungen von Zuwendungsempfänger:innen 33

3.3.5 Ergebnisse des AFP-Workshops 44

3.3.6 Bewertung 45

3.3.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 45

3.4 Verarbeitung und Vermarktung (ELER-Code TM4.2) 47

3.5 Ökologischer Landbau (ELER-Code TM11.1/2) 48

3.5.1 Daten und Methoden 48

3.5.2 Beschreibung der Maßnahme 49

3.5.3 Umsetzung und Reichweite 49

3.5.4 Bewertung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen 50

3.6 Tierschutzzahlungen (ELER-Code TM14.1) 51

3.6.1 Material und Methoden 51
3.6.2 Beschreibung der Maßnahme 52
3.6.3 Umsetzung 53
3.6.4 Ergebnisse der Befragungen und Literaturanalysen 56
3.6.5 Bewertung 61
3.6.6 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 61
3.7 Europäische Innovationspartnerschaften „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“ (ELER-Code TM16.1) 62
3.7.1 Daten und Methoden 62
3.7.2 Umsetzung der tierwohlrelevanten EIP-Vorhaben 63
3.7.3 Bewertung 66
3.7.4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen 71
4 Gemeinsame Bewertung aller Maßnahmen: Beitrag des Programms zur Verbesserung des Tierwohls 73
Literaturverzeichnis 77

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Schematische Darstellung der Teilnahme an einer Tierwohlmaßnahme in Abhängigkeit von den Grenzkosten	9
Abbildung 2:	Konsumanteile nach Haltungsform für das Jahr 2022	13
Abbildung 3:	ISN-Darstellung der Anteile der gehaltenen Schweine nach Haltungsstufen	14
Abbildung 4:	Anteilige Berücksichtigung von Tierarten in Veranstaltungen des Netzwerks Fokus Tierwohl in Niedersachsen	16
Abbildung 5:	Durchgeführte Beratungen nach Beratungsthemen im Programmzeitraum (2016 - 2022)	25
Abbildung 6:	Anzahl AFP-geförderter Stallbauten 2014 - 2022, differenziert nach Anlage 1 und Anlage 2	32
Abbildung 7:	Ergebnisse der ZWE-Befragung: am häufigsten genannte Hauptziele bei Stallbauinvestitionen	34
Abbildung 8:	Andere Umsetzung der Investition ohne AFP-Förderung in % der Förderfälle („Hätten Sie die Investition ohne AFP-Förderung wesentlich anders umgesetzt?“)	35
Abbildung 9:	Veränderungen in den Tierzahlen in den unterschiedlichen Haltungsverfahren im Zuge der geförderten Investition	37
Abbildung 10:	Veränderungen in den Tierzahlen mit unterschiedlichen Liegeflächen im Zuge der geförderten Investition	38
Abbildung 11:	Entwicklung der Weidehaltung in Niedersachsen*	39
Abbildung 12:	Gründe für Stallhaltung ohne Weidegang aus Sicht der ZWE	39
Abbildung 13:	Veränderung der Buchten bei Mastschweinen im Zuge der geförderten Investition	41
Abbildung 14:	Haltungsverfahren in der Schweinemast in Niedersachsen, Stallhaltungsplätze für Schweine nach Haltungsverfahren (in Tausend)	41
Abbildung 15:	Haltungsverfahren bei geförderten Legehennen-Ställen (nach der Investition)	42
Abbildung 16:	Was sind aus Ihrer Sicht die maßgeblichen Hemmnisse, die Investitionen in mehr Tierwohl erschweren?	43
Abbildung 17:	Anzahl der geförderten Öko-Betriebe in Niedersachsen und Bremen 2015, 2020 und 2022	49
Abbildung 18:	Betriebe mit Öko-Förderung im Jahr 2022 in Niedersachsen und Bremen	50
Abbildung 19:	Anzahl geförderter Tiere nach Jahren	54
Abbildung 20:	Teilnehmende Betriebe nach Jahren (Antragsjahren) und Teilmaßnahmen	55
Abbildung 21:	Im Zuge der Teilnahme an der Maßnahme T3 umgesetzte Managementänderungen	60
Abbildung 22:	Ergebnisse der Nutzwertanalyse und Einordnung der Tierwohlrelevanz für „SmartTail“ und „Watersafe“	71

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Herausforderungen für die Bewertung des Beitrags des Programms zur Verbesserung der Tierwohls und Konsequenzen für die Durchführung der Bewertung	5
Tabelle 2:	Kriterien zur Beurteilung der Relevanz der Förderung	7
Tabelle 3:	Themen und Maßnahmen mit Korrespondenz zu PFEIL-Maßnahmen im Niedersächsischen Tierschutzplan	11
Tabelle 4:	Bewilligungen (Anzahl Betriebe nach Bestandsgrößen) im Bundesprogramm Stallumbau für die Sauenhaltung (Stand 12/2021)	17
Tabelle 5:	PFEIL-Maßnahmen mit potenziellem Tierwohlwirkungen Öffentliche Mittel und ZWE 2015 - 2024	18
Tabelle 6:	Tierbezogene BMQ-Veranstaltungen	20
Tabelle 7:	Beratungsstunden und durchgeführte Beratungen im Bereich Tierwohl/Tierschutz 2016 - 2022	25
Tabelle 8:	Geförderte Stallbauten in Niedersachsen und Bremen, Anteil Betriebe und Tiere an allen Betrieben und Tieren in Niedersachsen und Bremen	33
Tabelle 9:	Veränderung der Haltungsverfahren bei Milchkühen im Zuge der geförderten Investition	36
Tabelle 10:	Veränderung der Haltungsverfahren bei Mastschweinen im Zuge der geförderten Investition	40
Tabelle 11:	Ergebnisse des AFP-Expert:innenworkshops im Februar 2024 in Braunschweig	44
Tabelle 12:	Angaben zu Betriebs- und Tierzahlen des ökologischen Landbaus aus der Agrarstatistik	50
Tabelle 13:	Anteil der Tiere auf den geförderten ökologisch wirtschaftenden Betrieben am Tierbestand in Niedersachsen und Bremen (Reichweite)	50
Tabelle 14:	Übersicht der geförderten Tiere und der verausgabten Mittel für Maßnahme M14 im Förderzeitraum 2014 - 2023	53
Tabelle 15:	Reichweite der Maßnahme: Anteil geförderte Betriebe und Tiere an allen Betrieben und Tieren in Niedersachsen	56
Tabelle 16:	EIP-Vorhaben mit Zuordnung zum Thema Tierwohl in der DVS-Tabelle und weitere Projekte mit potenziellem Tierwohlbezug	64
Tabelle 17:	Einschätzung des Beitrags der EIP-Vorhaben zur Verbesserung des Tierwohls in der Schweinehaltung auf der Basis der Abschlussberichte	66
Tabelle 18:	Ergebnisse der Nutzwertanalyse	70
Tabelle 19:	Bewertungen der PFEIL-Maßnahmen hinsichtlich ihres Beitrags zur Verbesserung des Tierwohls	74

0 Zusammenfassung und Summary

Zusammenfassung

Das Tierwohl in der Nutztierhaltung wird in Deutschland intensiv diskutiert. Meinungsumfragen belegen die Bedeutung, die Bürger:innen der Thematik zusprechen und deren Unzufriedenheit mit der aktuellen Situation. Gleichzeitig werden in wissenschaftlichen Untersuchungen regelmäßig hohe Krankheitsinzidenzen und die fehlende Ausführbarkeit des Normalverhaltens von Nutztieren festgestellt. Tierwohl ist ein gesellschaftlich relevantes Thema und weist Charakteristika eines öffentlichen Gutes auf. Es wird nicht in ausreichendem Umfang vom Markt bereitgestellt und fällt in den Einflussbereich der Politik. Da ein großer Anteil der Schweine und Hühner in Deutschland in Niedersachsen gehalten wird, ist die Thematik hier von besonderer Bedeutung.

Im Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL) wurden verschiedene Maßnahmen angeboten, die eine Verbesserung des Tierwohls zum Ziel hatten. Das waren insbesondere das Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) und die Tierschutzzahlungen[1]. Ein Teil der Bildungs- und Beratungsmaßnahmen und einige Vorhaben der Europäischen Innovation-Partnerschaft (EIP) hatten einen direkten Tierwohlbezug. Weitere Maßnahmen, wie die Förderung des Ökolandbaus oder die Förderung von Investitionen in Verarbeitung und Vermarktung, können ebenfalls Tierwohleffekte haben. Der Beitrag dieser Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls wurde im Rahmen der Ex-post-Evaluierung von PFEIL untersucht.

Dabei hat die Evaluierung die Aufgabe, die Wirksamkeit der Fördermaßnahmen im Hinblick auf deren Zielerreichung zu bewerten. Dies sollte gemäß den Vorgaben der Europäischen Kommission im Vergleich von geförderten und nicht geförderten Betrieben über die Zeit erfolgen. Tierwohl wird anhand von Indikatoren gemessen, aber aufgrund des Fehlens eines Monitoringsystems für Tierwohl standen keine entsprechenden Daten zur Verfügung.

Um Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Maßnahmen ableiten zu können, wurden Förderdaten ausgewertet, Befragungen bei Zuwendungsempfänger:innen durchgeführt und Literaturbeiträge analysiert. Auf dieser Basis wurden folgende Ergebnisse generiert:

- Im Rahmen der Fördermaßnahmen wurden auf den geförderten Betrieben Verbesserungen umgesetzt und Betriebe mit tiergerechteren Haltungs- und Managementverfahren honoriert.
- Über alle Maßnahmen mit Tierwohlbezug hinweg betrachtet, hat etwa die Hälfte der Betriebe infolge der Teilnahme an Tierwohl-Fördermaßnahmen Änderungen in den Haltungs- und/oder Managementverfahren umgesetzt.
- Mit den Fördermaßnahmen wurden überwiegend Milchkühe, Mastschweine und Legehennen erreicht. Mastrinder und Mastgeflügel waren hingegen seltener ‚Gegenstand' der Förderung.
- Die Reichweite der einzelnen Fördermaßnahmen ist relativ gering. Mit Ausnahme der Beratung wurden mit der Förderung weniger als 5 % der in Niedersachsen und Bremen gehaltenen Tiere erreicht.

Aufgrund der begrenzten Reichweite der Maßnahmen und der Tatsache, dass nur ein Teil der teilnehmenden Betriebe Änderungen umgesetzt hat, wird in der Summe der Maßnahmen von einem geringen positiven Beitrag von PFEIL auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung Niedersachsens und Bremens ausgegangen.

Um eine größere Zielgenauigkeit und Effektivität der Tierwohlförderung bei knappen Mitteln zu erreichen, wird für zukünftige EPLR-Tierwohl-Maßnahmen eine Priorisierung der Förderung empfohlen. Hierzu sollten unter Beteiligung eines Expert:innengremiums einerseits die wichtigsten Tierwohlprobleme definiert und andererseits geprüft werden, in welchen Bereichen mit ELER-Maßnahmen die größten Veränderungen erzielt werden können.

Aufgrund der Freiwilligkeit der Teilnahme an Fördermaßnahmen und der begrenzten Mittel kann mit der Förderung generell nur ein relativ kleiner Teil der Betriebe erreicht werden. Ohne ein Konzept, in dem rechtliche

[1] Während die Maßnahme (ELER-Code TM 14.1) im PFEIL-Programm unter dem Begriff „Tierschutz" geführt wird, ist bei der Bewertung der Maßnahmenwirkungen der Begriff „Tierwohl" verbreiteter. Abschnitt 1.2 Definition, Messung und Bewertung von Tierwohl erläutert die Unterschiede zwischen den beiden Begriffen.

Rahmenbedingungen, marktorientierte Instrumente und Förderung ineinandergreifen, lassen sich zwar Verbesserungen realisieren, das gesellschaftlich erwünschte Niveau des Tierwohls wird aber nicht erreicht.

Summary

Animal welfare in livestock farming is the subject of intense debate in Germany. Opinion polls demonstrate the importance citizens attach to this issue and their dissatisfaction with the current situation. At the same time, scientific studies regularly identify high disease incidence rates and the inability of animals to exhibit normal behaviour. As a large proportion of pigs and chickens in Germany are reared in Lower Saxony, the issue is of particular importance here.

The Rural Development Programme (RDP) 2014–2022 in Lower Saxony and Bremen (PFEIL) offered various measures aimed at improving animal welfare. These included, in particular, Investments in Agricultural Holdings (M4.1) and Payments for Animal Welfare (M14). Some of the Vocational Training and Skills Acquisition Actions (M1.1) and Advisory Services (M2.1), as well as certain projects under the European Innovation Partnership (M16.1), were also directly related to animal welfare. Other measures, such as Organic Farming (M11) and Investments in Processing and Marketing (M4.2), may also have an impact on animal welfare. The contribution of these measures to improving animal welfare was examined as part of the ex-post evaluation of PFEIL.

The evaluation's task was to assess the effectiveness of the support measures. In accordance with the European Commission's guidelines, this was to be done by comparing funded and non-funded farms over time. Animal welfare is measured using indicators, but due to the fact that no monitoring system for animal welfare has been implemented yet, no relevant data was available.

In order to derive recommendations for the further development of the measures, funding data was analysed, surveys were conducted among supported farms, and relevant literature was reviewed. On this basis, the following results were generated:

- Improvements in housing systems and management were implemented on the supported farms, and farms with welfare-friendly husbandry and management practices were rewarded.
- Across all animal welfare-related measures, around half of the farms implemented changes to their husbandry and/or management practices as a result of participating in the measures.
- The support measures primarily reached dairy cows, fattening pigs and laying hens. Fattening cattle and fattening poultry, by contrast, were less frequently the subject of support.
- The reach of the individual support measures is relatively low. With the exception of advisory services, the support impacts fewer than 5 % of the animals kept in Lower Saxony and Bremen.

Due to the limited scope of the measures and the fact that not all participating farms have implemented changes, it is assumed that the PFEIL measures as a whole make a modestly positive contribution to improving animal welfare in livestock farming in Lower Saxony and Bremen.

To achieve greater effectiveness in animal welfare support given limited resources, it is recommended that funding for future RDP animal welfare measures be prioritised. To this end, with the involvement of experts, the most significant animal welfare issues should be defined, and an assessment should be made of the areas where RDP measures can bring about the greatest changes.

Due to the voluntary nature of participation in support measures and the limited funds available, funding can generally only reach a relatively small proportion of farms. Without a strategy in which legal framework conditions, market-oriented instruments and funding are interlinked, improvements can be achieved, but the level of animal welfare desired by society will not be attained.

1 Einleitung

Die Nutztierhaltung in Deutschland ist seit rund zwei Jahrzehnten mit einer an Intensität zunehmenden Tierwohldiskussion konfrontiert, bei der es sowohl um das Vermeiden von Leiden durch Krankheiten und Eingriffe als auch um das Ausleben angeborener Verhaltensmuster geht (WBA, 2015). Diese Vorstellung kontrastiert mit der Realität, in der die Tiere ihr Normalverhalten vielfach nicht ausführen können, Eingriffe wie Kastration, Schwanzkupieren und Enthornung übliche Verfahren sind und in wissenschaftlichen Untersuchungen regelmäßig hohe Krankheitsprävalenzen festgestellt werden (siehe z. B. Hoedemaker, 2020).

Verbesserungen im Tierwohl können insbesondere über Verschärfungen gesetzlicher Regelungen sowie Förderung tiergerechter Haltungs- und Managementverfahren, aber auch marktorientierte Instrumente wie Produktkennzeichnungen erreicht werden. Entsprechende Fördermaßnahmen werden insbesondere in den Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum (EPLR) im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) – der 2. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) der Europäischen Union (EU) – umgesetzt. Für deren Ausgestaltung und Umsetzung waren in der Förderperiode 2014-2022 federführend die Bundesländer zuständig. Jedes Bundesland erstellte ein EPLR, das die EU-Kommission genehmigte. Niedersachsen und Bremen setzten mit dem Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 (PFEIL) ein gemeinsames ELER-Programm um.

Die Interventionen der 2. Säule sollen zur nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums beitragen, indem sie verschiedene Ziele unterstützen. Die EU hat für die Förderperiode 2014 - 2022 sechs Prioritäten für ländliche Entwicklung festgelegt:

1. Wissenstransfer und Innovation
2. Existenzfähigkeit und Wettbewerbsfähigkeit landwirtschaftlicher Betriebe
3. Organisation der Lebensmittelkette und Risikomanagement
4. Erneuerung, Schutz und Verbesserung von Ökosystemen
5. Ressourcenschonende, klimaresistente Wirtschaft
6. Soziale Inklusion und wirtschaftliche Entwicklung

Die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung nimmt im ELER-Zielsystem keine bedeutende Stellung ein. Der Begriff Tierwohl erscheint in der Priorität 3 „Organisation der Lebensmittelketten und Risikomanagementsysteme“, in der neben tierwohlorientierten Maßnahmen eine Sammlung sehr unterschiedlicher Interventionen gefördert wird.

In PFEIL steht das Ziel „Stärkung des Tierwohls“ in Priorität 3A[2] (ML, 2015: S. 108). Letztendlich wird das Thema aber in unterschiedlichen Fördermaßnahmen adressiert, zu denen beispielsweise auch das Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP, ELER-Code 4.1) gehört.

In diesem Bericht wird untersucht, welchen Beitrag PFEIL zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung in Niedersachsen und Bremen geleistet hat.

[2] Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Primärerzeuger durch ihre bessere Einbeziehung in die Nahrungsmittelkette durch Qualitätsregelungen, die Erhöhung der Wertschöpfung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die Absatzförderung auf lokalen Märkten und kurze Versorgungswege, Erzeugergemeinschaften und -organisationen und Branchenverbände

1.1 Bewertungsauftrag und Umsetzung im Kontext fehlender Daten

Aufgabe der Ex-post-Bewertung von PFEIL ist es, Zweckdienlichkeit/Relevanz (relevance), Wirkungen (impacts), Wirksamkeit (effectiveness) und Kosten-Wirksamkeit (efficiency) der Politik zu überprüfen (Art. 57, VO (EU) 1303/2013; Art. 68, VO (EU) 1305/2013). Relevant ist die Förderung, wenn es einen Handlungsbedarf im Programmgebiet gibt und die betreffende Intervention (Maßnahme) geeignet ist, einen Beitrag zur Problemlösung bzw. zur Zielerreichung zu leisten. Unter Wirkungen werden die Veränderungen gefasst, die in Folge der Intervention entstanden sind. Sie werden als Differenz zwischen der Situation mit (beobachtete Situation) und ohne die Intervention (kontrafaktische Situation) bestimmt. Die Wirksamkeit setzt die erreichte Wirkung ins Verhältnis zu den gesetzten Zielen. Die Kosten-Wirksamkeit ist das Verhältnis der für die Förderung aufgewendeten Mittel zu den erreichten Wirkungen. Mit ihr soll ermittelt werden, ob mit denselben Mitteln eine größere Zahl an Wirkungen hätte erzielt werden können oder ob dieselben Wirkungen kostengünstiger zu erreichen gewesen wären (EU-KOM, 2021).

Die spezifischen Anforderungen für die Ex-post-Bewertung des ELER sind im Common Monitoring Evaluation Framework (CMEF) festgelegt (Anhang IV und V, DVO (EU) Nr. 808/2014). Der CMEF enthält 30 gemeinsame Bewertungsfragen, die unter Nutzung EU-weit einheitlicher Output-, Ergebnis- und Wirkungsindikatoren zu beantworten sind (EU-KOM, 2018).

Die Evaluierung des Beitrags des Programms zur Verbesserung der Tierwohls in der Nutztierhaltung ist mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert, die in Tabelle 1 beschrieben sind. Knapp zusammengefasst kann als Folge fehlender Daten bzw. eines fehlenden Zugangs zu Daten zur Tierwohlsituation keine Messung der Tierwohlwirkungen des Programms erfolgen. Da die Wirkungsmessung die Basis für die Bewertung der Wirksamkeit und der Kosten-Wirksamkeit ist, müssen auch diese Bewertungsschritte entfallen.

Um trotz fehlender Daten Aussagen zum Beitrag des Programms zur Verbesserung der Tierwohls in der Nutztierhaltung treffen zu können und Informationen für die Weiterentwicklung der Maßnahmen zu generieren, wurden für die Evaluierung in Absprache mit den Auftraggebern Bewertungskriterien und Indikatoren definiert (Bathke et al., 2024).

Als Datenbasis dienen Auswertungen der Förderdaten für alle im Hinblick auf das Tierwohl relevanten Maßnahmen, Befragungen, die für die Maßnahmen mit einem starken Tierwohlfokus durchgeführt wurden, sowie Literaturauswertungen. In die Evaluierung werden sowohl Maßnahmen mit einer auf das Tierwohl bezogenen Zielsetzung (z. B. Tierwohlprämien) als auch Maßnahmen ohne entsprechende Zielsetzung, aber mit möglichen Wirkungen (z. B. Ökolandbau) einbezogen.

Tabelle 1: Herausforderungen für die Bewertung des Beitrags des Programms zur Verbesserung der Tierwohls und Konsequenzen für die Durchführung der Bewertung

	Herausforderung	Konsequenz
Relevanz	keine	Die Relevanz der Tierwohlförderung kann bewertet werden.
Wirkungen	Für die Bewertung der Wirkungen der Fördermaßnahmen auf das Tierwohl wurden von Seiten der EU-KOM keine Bewertungsfragen formuliert und keine Wirkungsindikatoren definiert.[3] Daten zu Tierwohl-Indikatoren sind nicht verfügbar. • Fehlende Baseline: Bislang werden nur wenige Daten zum Tierwohl erfasst und ausgewertet. Im Gegensatz bspw. zur Treibhausgasberichterstattung oder dem Waldzustandsbericht liegen keine Angaben zum Status quo vor, von denen ausgehend eine Veränderung gemessen werden kann. • Fehlende repräsentative Erhebung: Tierwohl-Indikatoren werden zwar in wissenschaftlichen Untersuchungen erhoben. Die überwiegend kleinen Stichprobenumfänge, die freiwillige Teilnahme und die mangelnde Repräsentierung geförderter und nicht geförderter Betriebe in diesen Studien führen dazu, dass die Daten nicht für die Evaluierung verwendet werden können. • Fehlender Datenzugang zu bereits erfassten Daten: Daten, die Aussagen zum Tierwohl für geförderte und nicht geförderte Betriebe erlauben würden, wie z. B. Tiergesundheitsdaten aus der Schlachttier- und Fleischuntersuchung (SFU), Daten des Herkunfts- und Informationssystems für Tiere (HIT) oder die Daten der Milchleistungsprüfung (MLP) stehen nicht für die Evaluation von PFEIL zur Verfügung.[4]	Entwicklung von geeigneten Indikatoren bzw. Verwendung der in verschiedenen nationalen und internationalen Projekten entwickelten Tierwohlbewertungssystemen. Es kann keine Bewertung der Wirkungen gemäß der CMEF-Definition erfolgen, da Veränderungen, die in Folge der Intervention entstanden sind, nicht gemessen werden können: Die Differenz zwischen der Situation mit und ohne die Intervention lässt sich nicht ermitteln. Die Reichweite der Maßnahmen wurde anhand von Auswertungen der Förderdaten und statistischer Daten bestimmt. Es wurden anhand von Befragungen Informationen zu den von den geförderten Betrieben umgesetzten Änderungen erfasst und Literaturauswertungen zu den möglichen Tierwohlwirkungen durchgeführt.
Wirksamkeit	Die Voraussetzung für die Bewertung der Wirksamkeit ist eine erfolgte Wirkungsmessung.[5]	Es kann keine Bewertung der Wirksamkeit erfolgen.
Kosten-Wirksamkeit	Die Voraussetzung für die Durchführung von Kosten-Wirksamkeits-Analysen ist eine erfolgte Bewertung der Wirksamkeit.	Es kann keine Bewertung der Kosten-Wirksamkeit erfolgen.

Quelle: Eigene Darstellung

[3] Diese Tatsache wurde vom Europäischen Rechnungshof kritisch angemerkt (European Court of Auditors (2018))

[4] Für Nordrhein-Westfalen wurden für die Evaluierung HIT und MLP-Daten zur Verfügung gestellt.

[5] Aufgrund fehlender Daten kann derzeit ohnehin keine Messung der Wirksamkeit erfolgen. Sollte dieses Problem in Zukunft behoben werden, ist für die Messung der Wirksamkeit zusätzlich die Definition konkreter Ziele notwendig. Die im PFEIL zum Thema Tierwohl angegebenen Ziele sind überwiegend allgemein formuliert und erlauben keine konkrete Messung der Zielerreichung: Das liegt daran, dass Tierwohl anhand von Indikatoren gemessen wird, die sich auf einzelne Bereiche bzw. Dimensionen des Tierwohls beziehen.

1.2 Definition, Messung und Bewertung von Tierwohl

Der Begriff Tierwohl wird als deutschsprachige Entsprechung des englischsprachigen „animal welfare“ verwendet. Im Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik (WBA, 2015) wird der Unterschied zwischen Tierschutz und Tierwohl wie folgt erläutert: „Basierend auf dem unmittelbaren Wortsinn bezieht sich Tierwohl darauf, wie es dem Tier geht, wohingegen Tierschutz sich auf das stützt, was getan wird, um das Tierwohl zu sichern, z. B. auf die rechtlichen Bestimmungen oder darüberhinausgehende Standards“ (S. 89). Tiergerechtheit beschreibt die (Haltungs-)Umwelt der Tiere und beurteilt, inwiefern sie den Bedürfnissen der Tiere gerecht wird und ihnen Möglichkeiten zur Sicherung ihres Wohlbefindens bietet. Die drei Begriffe werden allerdings vielfach als Synonyme verwendet.

In den 1980er-Jahren entwickelte der britische Farm Animal Welfare Council (FAWC) das Konzept der „Fünf Freiheiten“. Es bildet die Grundlage für verschiedene Mess- und Bewertungssysteme für das Tierwohl und wurde inzwischen um Tierwohlziele weiterentwickelt (Mellor, 2016). Die fünf Freiheiten sind:

- Freiheit von Hunger und Durst – die Tiere haben Zugang zu frischem Wasser und gesundem, gehaltvollem Futter.
- Freiheit von haltungsbedingten Beschwerden – die Tiere sind geeignet untergebracht, zum Beispiel auf adäquaten Liegeflächen.
- Freiheit von Schmerz, Verletzungen und Krankheiten – die Tiere werden durch schnelle Diagnose und Behandlung sowie den Verzicht auf Amputationen versorgt.
- Freiheit von Angst und Stress – durch Verfahren und Management werden Angst und Stress vermieden, zum Beispiel durch Verzicht auf Treibhilfen.
- Freiheit zum Ausleben normaler Verhaltensmuster – die Tiere können sich artgemäß verhalten, zum Beispiel durch ein ausreichendes Platzangebot.

Die verschiedenen Aspekte von Tierwohl können drei übergeordneten Dimensionen zugeordnet werden: der Tiergesundheit (engl. *basic health and functioning*), der Ausführung natürlicher Verhaltensweisen (engl. *natural living*) und dem affektiven/emotionalen Zustand (engl. *affective states*) (Fraser et al., 1997; Fraser, 2008). Diese Dimensionen überschneiden sich teilweise; so haben beispielsweise sowohl Erkrankungen als auch die Ausführung bzw. die Nichtausführbarkeit natürlicher Verhaltensweisen Effekte auf das emotionale Befinden. Sie sind zum Teil aber auch voneinander unabhängig oder stehen sogar in Konkurrenz zueinander. Welche Bedeutung den verschiedenen Dimensionen zugesprochen wird, hängt von den Werturteilen der Beurteilenden ab. Jedoch besteht inzwischen weitgehende Übereinstimmung, dass für eine breit akzeptierte Beurteilung des Tierwohls keine der genannten drei Dimensionen außer Acht gelassen werden sollte (BMEL, 2019). So kann z. B. nicht von einer guten Tierwohlsituation ausgegangen werden, wenn Tiere einen guten Gesundheitsstatus haben, ihr Normalverhalten aber nicht ausführen können.

Die Messung der verschiedenen Aspekte des Tierwohls erfolgt auf Basis von Indikatoren, die einzelne Aspekte des Tierwohls messen. Zu unterscheiden sind:

- Ressourcenbezogene Indikatoren: Sie stellen Informationen über Haltungsverfahren und Platzangebot bereit und geben damit beispielsweise Auskunft über die Möglichkeiten der Tiere, ihr Normalverhalten auszuführen.
- Managementbezogene Indikatoren: Sie erfassen Praktiken wie die Enthornung von Rindern oder die Kastration von Mastschweinen, aber auch die Fütterung und den Umgang mit den Tieren.
- Tierbezogene Indikatoren: Sie werden direkt am Tier gemessen; Beispiele sind Fußballenentzündungen bei Mastgeflügel, Lahmheiten bei Milchkühen, aber auch Verhaltensstörungen wie das Stangenbeißen bei Sauen. Viele gesundheitlichen Aspekte des Tierwohls können nur über tierbezogene Indikatoren erfasst werden.

1.3 Aufbau des Berichtes

Kapitel 2 beleuchtet die Relevanz der ELER-Förderung für die Verbesserung des Tierwohls und ordnet diese vor dem Hintergrund weiterer Instrumente ein. In Kapitel 3 werden die für die Verbesserung des Tierwohls potenziell wirksamen Maßnahmen dargestellt und dabei auch die verwendeten Daten und Methoden für die Analyse beschrieben. Kapitel 4 geht auf Kohärenz und Synergien ein, während Kapitel 5 mit Empfehlungen schließt.

2 Relevanz der Förderung

Die Relevanz der Förderung wird anhand der Kriterien Handlungsbedarf im Programmgebiet, Eignung des ELER zur Problemlösung und Kontext der ELER-Förderung beurteilt. Die Begriffe sind in Tabelle 2 erläutert.

Tabelle 2: Kriterien zur Beurteilung der Relevanz der Förderung

Kriterien	Erläuternde Frage
Handlungsbedarf	Gibt es ein Ziel oder ein zu adressierendes Problem im Programmgebiet?
Eignung des ELER	Sind die Instrumente des ELER geeignet, einen Beitrag zur Problemlösung bzw. Zielerreichung zu leisten?
Kontext der Förderung	Wie sind die Bedeutung des Programms bzw. seine Wirkungen im Vergleich zu anderen politischen Instrumenten mit gleicher Zielausrichtung einzuschätzen?

Quelle: (Schwarze et al., 2026)

Maßgeblich für die Bewertung der Relevanz ist der Handlungsbedarf im Programmgebiet. Weicht der Handlungsbedarf im Programmgebiet von dem auf EU-Ebene ab, so wird dies entsprechend eingeordnet. Die Eignung des ELER zur Problemlösung beurteilt, inwieweit das Interventionsfeld der ELER-VO (z. B. hinsichtlich Instrumente, Ansatzpunkte, Abgrenzung förderfähiger Gebiete oder Begünstigter) geeignet ist, einen Beitrag zur Problemlösung zu leisten. Dabei ist es unerheblich, ob es neben dem ELER noch andere Instrumente zur Zielerreichung gibt. Es geht um das theoretische Potential des ELER, landespezifische Problemlagen zu adressieren. Der Kontext der Förderung soll die Bedeutung des Programms im Verhältnis zu alternativen, bestehenden oder möglichen Instrumenten zur Problemlösung bzw. Zielerreichung aufzeigen. Alternative Instrumente können andere Förderprogramme, rechtliche Standards oder marktwirtschaftliche Instrumente sein.

2.1 Handlungsbedarf

Die EU führt seit 2007 regelmäßig repräsentative Umfragen zur gesellschaftlichen Wahrnehmung des Tierwohls in der Nutztierhaltung durch (EU-KOM, 2007, 2016; European Commission, 2010)(EU-KOM, 2023). In diesen äußern die Befragten konstant eine hohe Bedeutung des Tierwohls in der Nutztierhaltung. 2023 antworteten 92 % der Deutschen auf die Frage „Wie wichtig ist der Tierschutz von Nutztieren (z. B. Schweine, Rinder, Geflügel usw.) Ihrer Meinung nach (…)?“ mit „wichtig“ (EU-Durchschnitt 94 %). Auf die Frage „Sind Sie der Meinung, dass der Tierschutz von Nutztieren im Allgemeinen besser sein sollte als das derzeit der Fall ist?“ antworteten 90 % mit „Ja“ (EU-Durchschnitt: ebenfalls 90 %). Auch nationale Umfragen zu diesem Thema (BMLEH, 2025) kommen zu einem ähnlichen Ergebnis: Für die deutsche Bevölkerung ist Tierwohl in der Nutztierhaltung ein wichtiges Thema, und sie ist mit dem derzeitigen Zustand nicht zufrieden. Auch wenn die Befragungen nicht bundeslandspezifisch ausgewertet wurden, ist nicht davon auszugehen, dass die Bevölkerung im Programmgebiet eine andere Einschätzung vertritt.

Da ein entsprechendes Monitoring fehlt, existiert keine repräsentative Datenlage zum Status quo und Entwicklung des Tierwohls, sodass es nicht möglich ist, auf der Grundlage einer fundierten Datenbasis die Bereiche, in denen die Entwicklung besonders problematisch ist, zu identifizieren. Tierwohlprobleme in der Nutztierhaltung werden aber in wissenschaftlichen Studien für alle Tierarten und Nutzungsrichtungen festgestellt. Beispiele sind:

- Über alle Tierarten hinweg: nicht-tierschutzkonforme Tiertransporte (EFSA, 2011) und Nottötung (Prottengeier, 2024) (große Beilage, 2017), Schlachtung trächtiger Tiere (Rolzhäuser, 2025)
- Milchkühe: Lahmheiten, Euterentzündungen und Stoffwechselerkrankungen (Hoedemaker, 2020), Verhaltenseinschränkungen durch ganzjährige Stallhaltung oder Anbindehaltung (EFSA, 2009)
- Mastrinder: fehlende Ausführbarkeit des Normalverhaltens in den verbreitetsten Haltungsverfahren (KTBL, 2006), Schwanzspitzennekrosen und Gelenkerkrankungen (Freitag, 2025)

- Kälber: hohe Mortalitätsraten, Darm- und Atemwegserkrankungen, eingeschränkte Ausführung des Sozialverhaltens (inkl. Mutter-Kind-Verhalten), Schmerzen bei Enthornung (EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Nielsen, Søren Saxmose et al., 2023)
- Ferkel und Mastschweine: hohe Mortalitätsraten bei Ferkeln (EFSA, 2005), Schwanzbeißen und Kannibalismus (EFSA, 2007b), eingeschränkte Ausführbarkeit des Normalverhalten, Infektionskrankheiten, Gelenk- und Hautverletzungen (EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Nielsen, Søren Saxmose et al., 2022)
- Sauen: Verhaltenseinschränkung durch Fixierung, Lahmheiten und Fundamentprobleme, Gelenk- und Hautverletzungen (ebd.).
- Legehennen: Kannibalismus, Federpicken, Knochenbrüche, eingeschränkte Verhaltensmöglichkeiten (z. B. Nahrungssuche, Sandbaden, Aufbaumen, Eiablage), Schmerzen, Schäden und Stress beim Fang (ebd.).
- Masthühner: eingeschränkte Ausführbarkeit des Normalverhaltens, Fußballennekrosen, Kontaktdermatidien, Schmerzen, Schäden und Stress beim Fang (ebd.).

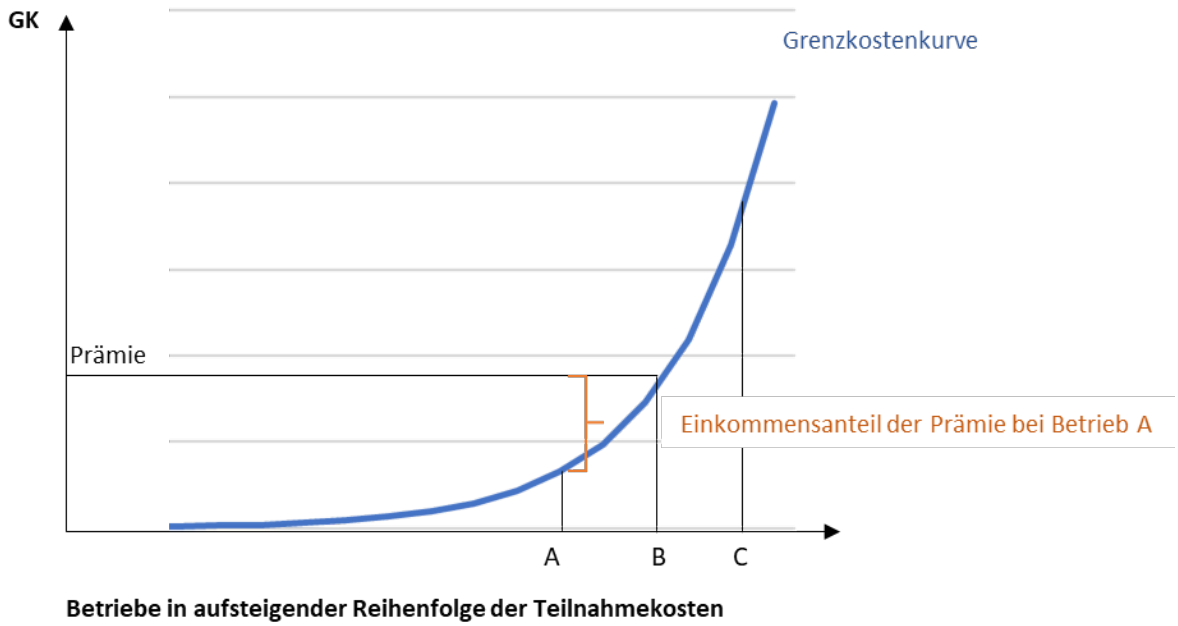
Während Bremen im Hinblick auf die Anzahl der in Deutschland gehaltenen Tiere keine entscheidende Rolle spielt, steht in Niedersachsen ein substanzieller Anteil der Nutztiere. Im Jahr 2020 hatte Niedersachsen einen Anteil von 21 % an allen in Deutschland gehaltenen Rindern, 33 % der Schweine, 50 % der Hühner und 43 % des sonstigen Geflügels (eigene Berechnung auf der Basis Fachserie 3 Reihe 2.1.3 Viehhaltung der Betriebe 2020). Daher sind Verbesserungen in der niedersächsischen Tierhaltung auch für die gesamtdeutsche Tierwohlsituation von großer Bedeutung.

2.2 Eignung des ELER zur Problemlösung

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die im ELER zur Verfügung stehenden Instrumente wie Investitionsförderung, Prämien für tiergerechte Haltungs- und Managementverfahren, Bildung und Beratung und EIP geeignet sind, einen Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung zu leisten. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass mit diesen freiwilligen Fördermaßnahmen nur ein Teil der Betriebe erreicht werden kann.

Die Höhe der Förderung wird bei Prämien üblicherweise auf der Basis von Durchschnittskostenansätzen ermittelt, was bedeutet, dass die realen Kosten für einen Teil der Betriebe niedriger und für einen Teil der Betriebe höher ausfallen. Abbildung 1 zeigt diese Zusammenhänge beispielhaft. Bei Betrieben, deren Umstellungskosten auf tiergerechtere Verfahren hoch sind (in der Abbildung Betrieb C), können die Fördermaßnahmen die entstehenden Kosten nicht decken. Im Gegenzug haben Betriebe, die die Anforderungen der Fördermaßnahmen ohnehin erfüllen, positive Einkommenswirkungen (in der Abbildung Betrieb A). Bei der Investitionsförderung werden anteilige Zuschüsse (z. B. 30 % der Investitionskosten) gewährt. Auch hier können die Kosten für tiergerechte Ställe, je nach Voraussetzung des investierenden Betriebes und der umzusetzenden Investition, durch die Förderung über- oder unterkompensiert werden.

Abbildung 1: Schematische Darstellung der Teilnahme an einer Tierwohlmaßnahme in Abhängigkeit von den Grenzkosten



Quelle: Verändert nach Latacz-Lohmann et al., 2019

Für eine deutliche Verbesserung des Tierwohls ist daher eine Kombination von Förderung und der Anpassung des gesetzlichen Standards notwendig, wie sie vom Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung vorgeschlagen wurde (Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung, 2020).

2.3 Bedeutung des Programms im Vergleich zu anderen politischen Instrumenten

Neben den Tierwohl-Maßnahmen in PFEIL existieren verschiedene weitere Maßnahmen, die eine Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung anstreben. Die im Folgenden skizzierten Maßnahmen streben Verbesserungen im Tierwohl an; allerdings ist es auf der Basis der zur Verfügung stehenden Daten nicht möglich, eine Aussage über die Bedeutung ihrer Wirkungen im Vergleich der PFEIL-Maßnahmen abzuleiten.

(1) Rechtliche Rahmenbedingungen.

(2) Tierschutzplan Niedersachsen,

(3) Initiative Tierwohl und die Haltungskennzeichnung des Einzelhandels,

(4) Investive Förderung außerhalb des ELER.

Zudem wurde in Bremen ab 2021 eine Weideprämie für Rinder angeboten, auf die aufgrund der kurzen Zeitspanne, in dem PFEIL und die Weideprämie überlappten, an dieser Stelle nicht im Detail eingegangen wird.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Tierschutzgesetze, Verordnungen und Leitlinien setzen den Rahmen für die Tierhaltung. Grundsätzlich gelten die Tierschutzgesetze und Verordnungen in Deutschland bundesweit. Das Tierschutzgesetz (TierSchG) regelt dabei die grundlegenden Rahmenbedingungen des Tierschutzes (z. B. § 2 das Verbot der Zufügung von Schmerzen, Leiden oder Schäden an Tieren ohne vernünftigen Grund), während die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutztV) die Anforderungen an die Haltung von Nutztieren konkretisiert. Während für einige Tierarten und Nutztierarten sehr spezifische Anforderungen in der TierSchNutztV definiert sind, ist dies für andere (bspw. für Rinder über sechs Monate, Junghennen, Puten und die Elterntiere der Masthühner) nicht der Fall.

Im Zeitraum 2014 bis 2022 erfolgten eine Reihe von zum Teil sehr komplexen Anpassungen am Tierschutzgesetz mit Bezug auf die Nutztierhaltung, auf die an dieser Stelle nicht detailliert eingegangen werden kann. Ausführliche Informationen dazu können den Tierschutzberichten der Bundesregierung entnommen werden (BMELV, 2011; BMEL, 2015a; BMEL, 2019). Beispiele für Änderungen, die sich auch auf PFEIL-Fördermaßnahmen auswirken können, sind:

- Verbot der Kastenstandhaltung von Sauen im Deckzentrum (ab 2024 bzw. 2029)[6]
- Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration ab Januar 2021. Der Bundestag hat 2013 eine Änderung des Tierschutzgesetzes beschlossen, nach der ab 2019 die Ferkelkastration in Deutschland nur noch unter Betäubung zulässig sein sollte. Diese Frist wurde Ende 2018 um zwei Jahre verlängert.
- April 2016: Verbot der Haltung von Legehennen in ausgestalteten Käfigen[7] (mit Nesten und Sitzstangen) ab 2021, für Käfigsysteme der sogenannten „Kleingruppenhaltung“ (u. a. mind. 800 cm^2 pro Henne, Einstreu, Gruppennest, Sitzstangen) ab 2026.[8]

Weitere Tierwohlthemen, die bereits vor, aber auch während der Programmlaufzeit in der Diskussion waren, sind das Kupieren der Schwänze von Ferkeln (seit 1991 verboten, aber weiterhin gängige Praxis) sowie ein Verbot der Anbindehaltungen von Rindern in der TierSchNutztV. In diesen beiden Bereichen wurden aber keine Änderungen umgesetzt.

Auch Gesetzesänderungen in anderen Bereichen können Auswirkungen auf die Haltung auf landwirtschaftlichen Betrieben zur Folge haben. Dies gilt für die Änderung der Tierschutztransportverordnung, in der geregelt ist, dass ab Anfang 2023 Kälber erst ab einem Alter von mehr als 28 Tagen transportiert werden dürfen. Da die Kälber länger auf dem Hof bleiben, kann dies bei den Betrieben dazu führen, dass mehr Haltungsplätze für Kälber geschaffen werden müssen.

Nicht gesetzlich definiert, sondern durch eine Absprache mit der Industrie (Bundesverband Deutsches Ei und dem Zentralverband der Deutschen Geflügelwirtschaft (ZDG)), wurde ein Ausstieg aus dem Kupieren des Schnabels bei Legehennen umgesetzt. Seit dem 1. Januar 2017 wird in Legehennenhaltungen in Deutschland auf die Einstallung schnabelgekürzter Hennen (BMELV, 2011) verzichtet.

Tierschutzplan Niedersachsen

Der 2011 ins Leben gerufene „Tierschutzplan Niedersachsen“ hat das Ziel, Lösungen zu Fragen tiergerechter Haltungsbedingungen zu erarbeiten und in vorgegebenen Zeithorizonten in die Praxis umzusetzen.[9] Dafür wurden Ziele, Maßnahmen und ein Zeithorizont definiert sowie Verantwortliche benannt. In vielen Bereichen sind als Maßnahme die Erarbeitung von Handlungsanweisungen, die Erstellung von Leitlinien oder die Änderung von rechtlichen Rahmenbedingungen angegeben. Für identifizierte Problembereiche wurden Projekte aufgesetzt um Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Ein Beispiel sind Projekte zur Haltung und Betreuung von Puten, die das Ziel hatten, das Risiko des Auftretens von Federpicken und Kannibalismus vorzubeugen. Für Schweine sind der Verzicht auf betäubungslose Kastration (1) Maßnahmen zur Verhinderung von Schwanzbeißen (2), die

---

[6] Für die Einhaltung der Vorgaben wurde eine 8-Jahres Übergangsfrist festgesetzt, die Februar 2029 ausläuft. Bis Februar 2024 müssen Sauenhalter ein Konzept zur Umstellung auf die oben genannten Vorgaben vorlegen, bis Februar 2026 einen Bauantrag gestellt haben und der Um- oder Neubau bis Februar 2029 erfolgt sein. Betriebe, die ihre Sauenhaltung nicht anpassen, müssen die Sauenhaltung zum Februar 2026 einstellen. (https://lsz.landwirtschaft-bw.de/,Lde/Startseite/Aktuelles/Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung)

[7] Herkömmliche, nicht ausgestaltete Batteriekäfige (d. h. ohne Nest, Sitzstangen oder Einstreu) sind in Deutschland bereits seit 2010 verboten.

[8] In Härtefällen kann eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2028 beantragt werden.

[9] https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/tiergesundheit_tierschutz/niedersachsischer_tierschutzplan_fur_nachhaltige_nutztierhaltung/tierschutzplan_niedersachsen_2011_2018/

Etablierung von Managementvorgaben zur Verringerung von Verletzungen und Erkrankungen (3) sowie die Förderung tiergerechter Haltung von Sauen (4) als Vorhaben angegeben (ML, 2011).

Um die fehlenden Regelungen (bspw. in der TierSchNutztV) zu kompensieren, wurden in Niedersachsen für verschiedene Bereiche Leitlinien erstellt. Im Rahmen des Tierschutzplans Niedersachsen wurde 2017 die „Tierschutzleitlinie für die Mastrinderhaltung" erarbeitet.[10] Die Leitlinie ist kein Gesetz, konkretisiert aber die allgemeinen Anforderungen, die im Tierschutzgesetz und der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung genannt sind. (https://www.lwk-niedersachsen.de/lwk/news/32554_Tierschutzleitlinie_Mastrinderhaltung)

Zwar ist die ELER-Förderung im Tierschutzplan nicht explizit aufgeführt, bei einer Reihe von Themen sind aber als Maßnahme Instrumente angegeben, die im PFEIL-Portfolio enthalten sind (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3: Themen und Maßnahmen mit Korrespondenz zu PFEIL-Maßnahmen im Niedersächsischen Tierschutzplan

Tierart/ Nutzungsrichtung	Thema	Maßnahme
Masthühner	Stallklima	Managementanweisungen für Einstreuqualität, Klimasteuerung/Schulungen
	Umgang bei Einfangen und Verladung / Verletzungen	Schulungen Fänger/Verladepersonal
	Besatzdichte / Tierzahlen mit Auswirkungen auf Fußballen-veränderungen i. V. mit Arznei-mitteleinsatz	managementabhängige Besatzdichte über Festlegung von Tierschutzindikatoren mit Rückmeldungen von betrieblichen und amtlichen Befunden aus Schlachtung an Erzeugerbetrieb und ggf. Behörde, Pflichtberatung, Nachschulung, Reduzierung der Besatzdichte
Puten	Fußballenveränderungen (Tierschutzindikator) i. V. mit Arzneimitteleinsatz	Leitlinien für die gute betriebliche Praxis unter Berücksichtigung von Tierschutzindikatoren, Rückmeldesystem Schlachtbetrieb - Erzeugerbetrieb und ggf. Behörde, Pflichtberatung, Nachschulung, Reduzierung der Besatzdichte
Bullen	Strohlose Haltung auf Vollspalten-boden, hohe Besatzdichte, schlechtes Stallklima, Schwanzspitzenkürzen	Tierschutzleitlinien für die Bullenhaltung, Verzicht auf Schwanzspitzenkürzen, Förderprogramme für tiergerechte Haltung
Sauen/Ferkel	eingeschränktes arteigenes Verhalten durch fehlendes Nestbaumaterial z. B. in Kastenständen	Förderung der tiergerechten Haltung von Sauen; Umstrukturierung der Haltungseinrichtungen
Tiertransporte	unsachgemäße Verladevorgänge und Transportabwicklung, uneinheitliche Umsetzung in den EU-Mitgliedstaaten	Eigenkontrollsystem zur Einhaltung der Vorgaben, Schulung des Personals für Erhalt der Sachkunde, Vorschlag für Nachschulungen, Überarbeitung der EU-Tierschutztransportverordnung

Quelle: Tierschutzplan Niedersachsen 2011-2018 (ML, 2011)

Initiative Tierwohl (ITW)

Im Jahr 2015 startete das Programm für Tierwohl der ITW, einem Verbund aus Beteiligten der Landwirtschaft, Fleischwirtschaft, Lebensmittelhandel und Gastronomie. Die ITW zahlt den Landwirt:innen eine Kompensation für den Mehraufwand, den sie durch die Umsetzung von definierten Tierwohlkriterien haben, und kontrolliert die Umsetzung

[10] Die „Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung" wurde bereits 2007 veröffentlicht (LAVES (2007).

der Maßnahmen.[11] Die Landwirt:innen erhalten den Preisaufschlag von ihren direkten Abnehmer:innen, die den Mehrpreis entlang der Wertschöpfungskette bis in den Handel und die Gastronomie weitergeben.

Ursprünglich beteiligte sich der Handel durch Zahlung eines Tierwohlbeitrags pro Kilogramm Verkaufsmenge – unabhängig davon, ob es aus einem teilnehmenden Betrieb kommt – in Höhe von 0,04 EUR auf das Sortiment von Fleisch und Wurstwaren. Die Betriebe mussten für eine Teilnahme Grundanforderungen einhalten, erhielten dafür einen Sockelbetrag von 500 Euro und konnten dann aus einem Katalog Wahlpflichtkriterien und Wahlkriterien auswählen, die mit unterschiedlichen Zahlungen kompensiert wurden.

Das Ziel der ITW ist eine Verbesserung des Tierwohls in der konventionellen Landwirtschaft „in der Breite, nicht in der Nische“, daher wurden die ITW-Kriterien so ausgewählt, dass ein Großteil der landwirtschaftlichen Betriebe sie umsetzen könnte (bspw. 10 % mehr nutzbare Stallfläche).

Seit 2019 werden die Produkte der teilnehmenden Betriebe mit dem Siegel der ITW gekennzeichnet und sind daher für den Kunden erkennbar.

Damit einher ging die Umstellung auf ein festes Set an Kriterien (mit einigen Wahlmöglichkeiten).

Da die ITW-Teilnahme ähnlich wie die PFEIL-Maßnahme M14 „Besonders tiergerechte Haltung von Mastschweinen „Ringelschwanzprämie“ (T2)“ aus einer Zahlung pro Tier besteht, werden hier beispielhaft die Kriterien für die Schweinemast dargestellt:

Neben der Teilnahme an QS sind das:[12]

- Teilnahme am indexierten Schlachtbefunddatenprogramm,
- Stallklimacheck,
- Tränkwassercheck,
- Fortbildung,
- Tageslicht: lichtdurchlässige Fläche muss im Durchschnitt des Betriebes (VVVO-Nr.) mindestens 1,5 % der Abteilgrundflächen betragen,
- 12,5 % mehr Platzangebot,
- Buchtenstrukturierung: Allen Tieren müssen in jeder Bucht mindestens drei der nachfolgenden Buchtenstrukturierungselemente angeboten werden: Kontaktgitter, Trennwände, erhöhte Ebenen, Mikroklimabereich, unterschiedliche Lichtverhältnisse, Scheuervorrichtungen, offene Tränken, weicher Liegebereich, Abkühlmöglichkeit, unterschiedliche Bodengestaltung, Auslauf,
- (Bezug von ITW-Ferkeln),
- Raufutter.

Das Bonussystem in der Schweinemast beinhaltet seit dem 1. April 2025 für Schweinemastbetriebe, die ausschließlich ITW-Ferkel beziehen, eine Aufpreisempfehlung von 7,50 Euro pro ITW-Mastschwein. Für Schweinemastbetriebe, die (auch) nicht-ITW-Ferkel beziehen, gilt eine Aufpreisempfehlung von 6,50 Euro pro ITW-Mastschwein (Quelle: https://initiative-tierwohl.de/tierhalter/schweinemaester/ am 20.11.2025)

Im Vergleich dazu liegt die Zahlung der PFEIL-Tierschutzmaßname „Tiergerechte Haltung von Mastschweinen (T2)“ mit 16,50 Euro pro Tier und Jahr deutlich höher, die ITW beinhaltet aber auch nicht die Anforderungen an die Haltung unkupierter Schweine mit intakten Ringelschwänzen.

---

[11] Auf jedem Betrieb erfolgt zweimal pro Jahr ein Programmaudit und ein unangekündigter Bestandscheck.

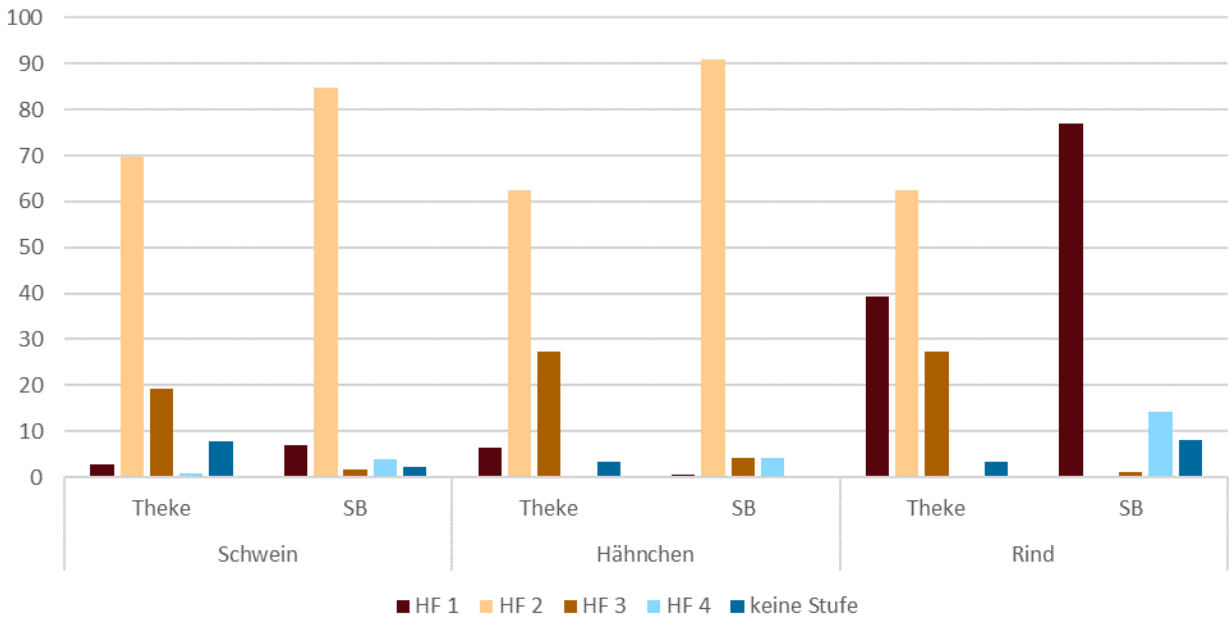
[12] https://initiative-tierwohl.de/wp-content/uploads/2025/10/20241105_Handbuch_Kriterienkatalog_Schweinemast.pdf

Die ITW gibt an, 13.300 landwirtschaftliche Betriebe zu fördern (davon 6.600 Schweinemastbetriebe, 1.100 Sauenhaltungen, 1.500 Ferkelhaltungen, 2.800 Geflügelbetriebe und 1.300 Rinderbetriebe).[13] Die angegebenen Marktanteile erreichen 90 % bei Hähnchen und Puten, 60 % bei Mastschweinen und 20 % bei Rindern.

Haltungsform-Kennzeichnung

2019 führten ALDI, Edeka, Kaufland, Lidl, Netto, Penny und Rewe das 4-stufige „Haltungsform" Kennzeichen ein, um Fleisch nach dem einheitlichen System zu kennzeichnen. Das Kennzeichen ordnete die bereits bestehenden Qualitäts-, Tierwohl- und Biosiegel für Schweine, Geflügel und Rinder in einem vierstufigen System ein und führte dadurch zu einer Vereinfachung und besseren Erkennbarkeit der Verfahren, in denen die Nutztiere gehalten werden.[14] Im Juli 2024 wurde das System in Reaktion auf das 5-stufige staatliche Haltungskennzeichen[15] des BMEL (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft) um die Bio-Produktstufe erweitert.

Abbildung 2: Konsumanteile nach Haltungsform für das Jahr 2022



HF: Haltungsstufe
Quelle: Eigene Darstellung, Daten übermittelt von Haltungsform (per E-Mail am 20. Februar 2025)

Ein Überblick der Konsumanteile im Einzelhandel (Abbildung 2) zeigt, dass der Großteil der vermarkteten Mengen im Jahr 2022 aus Haltungsstufe 2 stammt. Lediglich beim Rindfleisch stellt die HF 1 das verbreitetste Verfahren

[13] Angaben für 2025, https://initiative-tierwohl.de/initiative/zahlen-und-fakten/

[14] https://q-s.de/news-pool-de/handel-vereinheitlicht-haltungskennzeichnung.html

[15] Die Kennzeichnungspflicht des staatlichen Haltungskennzeichen gilt zunächst nur für frisches Schweinefleisch aus Deutschland, wobei die Umsetzung bis zum 1. März 2026 verlängert wurde (https://www.verbraucherzentrale-bawue.de/wissen/lebensmittel/lebensmittelproduktion/umsetzung-staatliches-tierhaltungskennzeichen-111379).

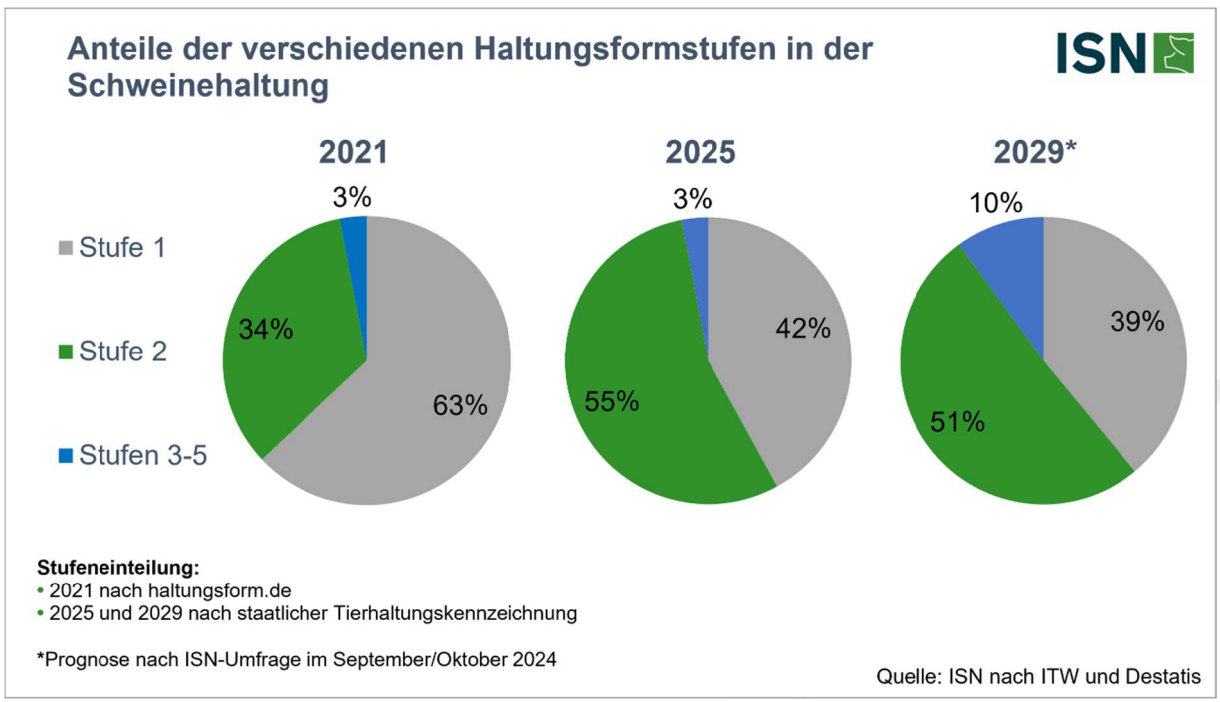
dar. Daten aus dem Jahr 2023 (Quelle: per E-Mail am 24.11.2025) zeigen für alle Tierarten eine leichte Verschiebung (von 0,1 bis max. 6,7 Prozentpunkte) in Richtung höherer Haltungsformen. Zudem wurden die noch nicht eingeordneten Betriebe („keine Stufe“) weitgehend zugeordnet.

Einige Handelsunternehmen definieren eine Strategie im Hinblick auf das Auslisten der niedrigen Haltungsform-Stufen. So hat Aldi beispielsweise schon im Juni 2021 angekündigt, bis zum Jahr 2030 Fleisch aus den Haltungsformen 1 und 2 auszulisten und eine Reihe von Wettbewerbern hat sich dieser Bekanntmachung angeschlossen.[16] 2025 gab Aldi an, bereits ab Januar 2026 kein Eigenmarken-Fleisch mehr aus Stufe 1 zu verkaufen und auch Rewe und Penny verkündeten, bis dahin auf Stufe 2 umgestellt zu haben (Quelle: Tagesschau am 20.10.2025 „Auch Aldi Süd streicht Fleisch aus Haltungsform 1“).

Unternehmen der Verarbeitung und Vermarktung wie z. B. Westfleisch bieten Landwirt:innen zum Teil längerfristige Verträge an, die eine Umstellung auf höhere Stufen absichern sollen („HF3-Mäster gesucht“[17]). Für Betriebe, die auf tiergerechte Verfahren umstellen wollen, bietet sich dementsprechend die Möglichkeit, Fördermaßnahmen und marktorientierte Programme zu kombinieren.

Im Vergleich von Produktion (hier am Beispiel von Schweinefleisch) zu Konsumdaten fällt auf, dass die Haltungsstufe 1 (gesetzlicher Standard), die in den Verkaufszahlen des Einzelhandels an der Theke und im Bereich der Selbstbedienung (SB Bereich) unter 10 % liegt, in der Produktion 2021 bei 63 % lag und auch 2025 mit 42 % weiterhin eine hohe Bedeutung aufweist; laut Schätzung der Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands e.V. (ISN) werden sich bis 2029 die Haltungsstufen 3 bis 5 deutlich von drei auf zehn Prozent erhöhen (siehe Abbildung 3). Die Ursache zwischen diesen Differenzen liegt einerseits an den Exporten und am Außer-Haus-Konsum, die bei Schweinefleisch ca. 30 % bzw. 20 % der Produktion ausmachen[18]; bei diesen Vermarktungswegen erfolgt üblicherweise keine Deklaration der Haltungsform bzw. wird kein hoher Tierwohlstandard gefordert.

Abbildung 3: ISN-Darstellung der Anteile der gehaltenen Schweine nach Haltungsstufen



Quelle: https://www.schweine.net/services/files/pressefotos/ISN-Factsheet%20Schweinehaltung_Februar%2025-2.pdf

[16] https://agrardebatten.de/agrarzukunft/bis-2030-nur-noch-fleisch-aus-stufe-3-und-4-im-deutschen-lebensmittelhandel/

[17] https://www.westfleisch.de/landwirtschaft/vertragspartnerschaft/hf3-maester-gesucht

[18] Quelle: https://www.schweine.net/services/files/pressefotos/ISN-Factsheet%20Schweinehaltung_Februar%2025-2.pdf

Netzwerk Fokus Tierwohl

Im Jahr 2020 startete das bundesweite Projekt „Netzwerk Fokus Tierwohl“ mit dem Ziel, den Wissenstransfer zum Thema Tierwohl unter Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und des Umweltschutzes in die landwirtschaftliche Praxis zu verbessern und die Vernetzung zwischen Expert:innen und Landwirt:innen zu fördern (Brase, 2026). In dem Projekt sind die Landwirtschaftskammern (LWK) und landwirtschaftlichen Einrichtungen (z. B. Landesanstalten, Bildungszentren, Landesbetriebe Landwirtschaft etc.) aller Bundesländer vertreten.

Das Projekt hat das Ziel, fachspezifisches Wissen zu bündeln und frei verfügbar bereitzustellen und den Erfahrungsaustausch zwischen Praktiker:innen, Wissenschaftler:innen, Berater:innen und anderen Gruppen zu organisieren. Da landwirtschaftliche Einrichtungen (Landwirtschaftskammern, Landesämter für Landwirtschaft, Landwirtschaftliche Zentren) aller Bundesländer am Projekt beteiligt sind, kann davon ausgegangen werden, dass durch das Projekt Abstimmungsprozesse zwischen den Projektpartnern begünstigt werden, die zu einer Vereinheitlichung der bislang vielfach regional unterschiedlichen Empfehlungen führen.

Die Organisationsstruktur besteht aus:

- Tierartspezifischen Tierwohl-Kompetenzzentren (TWZ) für Rind, Schwein und Geflügel und deren Geschäftsstellen,
- Tierartspezifischen Expert:innenbeiräten, die sich aus Vertreter:innen aus der Wissenschaft, den Landesdienststellen (Landwirtschaftskammern und Landesanstalten), Landwirt:innen und den Dachverbänden sowie Unternehmen entlang der Wertschöpfungskette zusammensetzen und die Schwerpunktthemen für die Arbeit bilden, zu denen Arbeitsgruppen gebildet werden,[19]
- Tierwohlmultiplikator:innen (TWM), die in die Veranstaltungsplanung und -organisation sowie die Wissensvermittlung und Moderation vor Ort eingebunden sind,
- Impulsbetrieben (35 Geflügelbetriebe, 39 Rinderbetriebe, 47 Schweinebetriebe), die in das Projekt eingebunden sind und sowohl als Resonanzboden für Befragungen, Multiplikatoren bei Veranstaltungen und Praxisbetriebe für Betriebsbesuche dienen.

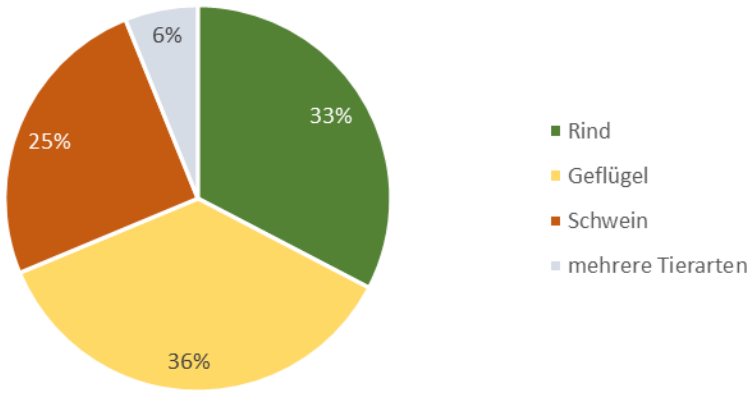
Vom Netzwerk Fokus Tierwohl wurden und werden eine Vielzahl an Präsenz- und Online-Veranstaltungen durchgeführt sowie Podcasts, Videos und Handreichungen erstellt, die kostenfrei auf der Internetseite https://fokus-tierwohl.de/ zur Verfügung gestellt werden. Bis Ende 2023 wurden aus den tierartspezifischen Arbeitsgruppen 58 Beiträge zu Rind, 57 Beiträge zu Schwein und 70 Beiträge zu Geflügel auf der Homepage veröffentlicht. Es wurden 12 Podcast-Episoden erstellt, mit denen jeweils vierstellige Zuhörerzahlen erreicht wurden. Darüber hinaus wurden inzwischen 37 Fachvideos auf dem YouTube-Kanal des Netzwerks Fokus Tierwohl veröffentlicht (über 35.000 Aufrufe).

In Bremen wurden im Zeitraum 2020 bis 2023 vom Netzwerk Fokus Tierwohl 42 Veranstaltungen durchgeführt, die auf die im Land bedeutsame Rinderhaltung ausgerichtet waren. Beispiele für Themen, die behandelt wurden sind „Low-Stress Stockmanship“ auf Milch- und Mutterkuhbetrieben, Weideparasiten und Weidemanagement, teilmobile Schlachtung von Rindern oder alternative Haltungssysteme in der Bullenmast. In Niedersachsen wurden im selben Zeitraum 147 Netzwerk Fokus Tierwohl-Veranstaltungen durchgeführt (Verband der Landwirtschaftskammern e. V., 2025). Die verschiedenen Nutztierarten waren dabei in etwa gleichgewichtig vertreten (siehe Abbildung 4). Angebotene Themen waren beispielsweise Indikatoren für die betriebliche Eigenkontrolle, Tierwohl am Schlachthof, die Gestaltung von Ausläufen, Hygienemaßnahmen, Parasiten, Weidehaltung, Beschäftigungsmaterial etc. Weitere 40 Veranstaltungen waren (online) als bundesweite

[19] Für Rind waren dies bspw.: AG „Geburtshilfe und -management", AG „Haltungssysteme in der Bullenmast”, AG „Hitzestress”, AG „Hygiene in der Kälberhaltung”, AG „Emissionen”, AG „Klauengesundheit”, AG „Männliche Kälber”, AG „Tränkesysteme in der Kälberhaltung”, AG „Umgang mit kranken und verletzten Rindern”, AG „Weidehaltung von Mutterkühen”, AG „Verlängerte Zwischenkalbezeit”

Veranstaltungen organisiert und daher ebenfalls für Interessierte aus Niedersachsen zugänglich. Diese Veranstaltungen hatten einen Schwerpunkt in der Geflügelhaltung (57 % der Termine). Themen waren Brustbeinfrakturen in der Legehennenhaltung, Biosicherheitsmaßnahmen zur Vermeidung von Geflügelpest sowie eine 6-tägige Veranstaltung „Einführung in die Legehennenhaltung zur Absicherung des Tierwohls“ mit Modulen zu Haltungssystemen, Technik, Fütterung, Zucht, Krankheiten und Verhaltensstörungen.

Abbildung 4: Anteilige Berücksichtigung von Tierarten in Veranstaltungen des Netzwerks Fokus Tierwohl in Niedersachsen



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten des Netzwerk Fokus Tierwohl (Brase, 2026)

Im Hinblick auf die ELER-Förderung ergeben sich insbesondere Anknüpfungspunkte zu den Bildungs- und Beratungsmaßnahmen, da vom Netzwerk viele Veranstaltungen mit Tierwohlthemen durchgeführt wurden und umfangreiches Informations- und Schulungsmaterial entwickelt wurde. Die vom Projekt erstellten Dokumente (Fachartikel, Unterrichtsmaterialien, Videos, Podcasts, Leitfäden, Checklisten) können beispielsweise auch für Schulungen und Beratungen genutzt werden und die im Projekt aktive Landwirtschaftskammer Niedersachsen ist selbst in Bildungs- und Beratungsangebote im Rahmen der ELER-Maßnahmen eingebunden.

Investive Fördermaßnahmen

Im September 2020 wurde vom BMEL das Bundesprogramm zur Förderung des Stallumbaus zur Verbesserung der Haltungsbedingungen von Sauen aufgelegt, um die Betriebe bei Stallum- sowie Stallersatzbauten zu unterstützen, die sie infolge des Verbots der Kastenstandhaltung im Deckzentrum umsetzen mussten. Das Budget für die Maßnahme betrug 300 Mio. Euro, die Zuschusshöhe lag bei 40 % der förderfähigen Ausgaben und die Förderhöchstgrenze betrug 500.000 Euro pro landwirtschaftlichen Betrieb und Investitionsvorhaben. Eine Voraussetzung für die Förderung war, dass der Tierbestand nicht aufgestockt wird. Ursprünglich waren Anträge bis spätestens März 2021 einzureichen und das Bauvorhaben musste bis Ende des Jahres 2021 abgeschlossen sein. Diese Fristen wurden auf September 2021 (Antrag) und Ende 2022 (Abschluss des Bauvorhabens) verlängert (o.A., 2020).

Zahlen zum Bundesprogramm wurden nicht im Detail veröffentlicht, eine Übersicht der Bewilligungen für Deutschland insgesamt und für Niedersachsen ist Tabelle 4 zu entnehmen (für Bremen lagen keine Angaben vor).

Tabelle 4: Bewilligungen (Anzahl Betriebe nach Bestandsgrößen) im Bundesprogramm Stallumbau für die Sauenhaltung (Stand 12/2021)

	Anzahl Betriebe	nach Bestandsgröße		
		<250 Sauen	250 - 700 Sauen	> 700 Sauen
Deutschland gesamt	125	39	71	15
Niedersachsen	72	20	43	9

Quelle: Datenzusendung des BMLEH, Ref. 811 am 17.12.2025 (per E-Mail)

Bis Ende 2021 gingen 133 Anträge bei der BLE ein und davon konnten zunächst 125 Anträge bewilligt werden. Das Investitionsvolumen betrug ca. 75 Mio. Euro und die bewilligten Zuschüsse beliefen sich auf ca. 29 Mio. Euro. Von den 125 Antragstellern haben einzelne ihren Antrag zurückgezogen, sodass letztendlich ca. 120 Anträge gefördert wurden (Quelle: Information des BMLEH, Ref. 811 per E-Mail am 17.12.2025).

Weitere investive Maßnahmen:

- Durch die Landwirtschaftliche Rentenbank wurden zinsverbilligte Programmkredite vergeben, unter denen sich auch Stallbauten befanden (Landwirtschaftliche Rentenbank, 2020). Diese waren aber nicht mit dem Ziel der Verbesserung des Tierwohls verknüpft und es liegen keine Informationen über die geförderten Haltungsverfahren vor.
- Erst nach Abschluss der Förderperiode, im Jahr 2024, wurde das Bundesprogramm zum Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung (BUT) aufgesetzt, mit dem tiergerechte Schweineställe mit einem Förderzuschuss von bis zu 60 % gefördert und auch die laufenden Mehrkosten tiergerechter Verfahren bezuschusst werden konnten. Im Jahr 2026 wird die investive Förderung im BUT wieder eingestellt, die BUT-Prämienförderung für laufende Kosten endet 2028.[20]

2.4 Fazit

Tierwohl in der Nutztierhaltung ist für die Gesellschaft von hoher Bedeutung und es besteht diesbezüglich Verbesserungsbedarf. Aufgrund der hohen Tierbestände ist das Thema in Niedersachsen von besonderer Bedeutung. Die ELER-Maßnahmen wirken im Kontext rechtlicher Rahmenbedingungen, landespezifischer Initiativen wie dem Tierschutzplan Niedersachsen, marktwirtschaftlicher Tierwohlinstrumente wie der Haltungskennzeichnung, großer bundesweiter Projekte wie dem „Netzwerk Fokus Tierwohl“ und investiver Fördermaßnahmen des Bundes.

In der Förderperiode 2014 bis 2022 hat der Handel das Thema Tierwohl durch die ITW und die Haltungskennzeichen vorangetrieben. Mittelfristig haben die Betriebe dadurch eine Option, die höheren Kosten tiergerechter Verfahren kompensiert zu bekommen. Ähnlich wie bei den Fördermaßnahmen sind die Umstellungen in die höheren Haltungsstufen insbesondere für die Betriebe interessant, die relativ geringe Umstellungskosten haben. Durch die Kombination von höheren Preisen (ITW oder Haltungsstufen > 1) können sich auch teurere Tierwohl-Maßnahmen lohnen. Gleichzeitig hat sich die Informationslage zum Thema Tierwohl für Betriebe und die Beratung durch die Vielzahl an Veranstaltungen, die vom Projekt „Netzwerk Fokus Tierwohl“ durchgeführt wurden, deutlich verbessert.

Während Tierschutzgesetze grundsätzlich für alle Betriebe gelten, kann mit den Fördermaßnahmen immer nur ein Teil der Nutztierhaltungen erreicht werden, und zwar die, für die eine Teilnahme mit vergleichsweise geringen Kosten verbunden ist, oder die durch eine tiergerechtere Erzeugung höhere Erlöse erzielen können (bzw. erwarten). Daher ist das Potenzial von Fördermaßnahmen, Veränderungen im Tierwohl herbeizuführen, im Vergleich zu gesetzlichen Regelungen als geringer einzustufen. Dies gilt auch für die PFEIL-Maßnahmen. Die PFEIL-Maßnahmen, die Instrumente des Handels und das Projekt „Netzwerk Fokus Tierwohl“ haben gemeinsam für Betriebe, die an tiergerechteren Verfahren interessiert sind, entsprechende Angebote bereitgestellt, die sich im optimalen Fall ergänzen konnten.

[20] https://www.nutztierhaltung.de/nachrichten/details/bundesprogramm-umbau-der-tierhaltung-1/

3 Relevante PFEIL-Maßnahmen

PFEIL bietet ein breites Spektrum von Maßnahmen an, die potenziell einen Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung leisten können (siehe Tabelle 5). Neben den spezifisch auf die Verbesserung des Tierwohls ausgerichteten Prämienmaßnahmen (Zahlungen für den Tierschutz (M14)), können auch einzelbetriebliche Investitionen (TM4.1) sowie Humankapital bildende Fördermaßnahmen einen Beitrag dazu leisten, das Tierwohl auf den Betrieben zu verbessern. Als Maßnahmen, die potenziell eine positive Wirkung auf das Tierwohl haben können, werden zudem der Ökolandbau und die Maßnahme Verarbeitung und Vermarktung berücksichtigt.

Bei der Darstellung in Tabelle 5 ist zu berücksichtigen, dass es sich hier um die Gesamtzahl der geförderten Vorhaben handelt und bei den meisten Fördermaßnahmen auch Betriebe/Personen ohne Tierhaltung bzw. nicht tierwohlrelevante Vorhaben gefördert wurden. Beispielsweise fanden Schulungen zu Obstbauthemen und Energieberatungen statt. Nur bei den Tierwohlprämien (TM14.1) handelt es sich um eine Maßnahme, die ausschließlich die Tierhaltung adressiert.

Tabelle 5: PFEIL-Maßnahmen mit potenziellem Tierwohlwirkungen Öffentliche Mittel und ZWE 2015 - 2024

Code	Kurzname	Titel	Öffentliche Mittel (Euro)	Begünstigte (Anzahl)*
1.1	BMQ	Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung	3.527.444	6.247 Teilnehmer:innen an Schulungen
2.1	EB	Einzelbetriebliche Beratung	8.608.848	9.424 Beratene
4.1	AFP	Agrarinvestitionsförderung	91.752.112	622 Investitionsvorhaben
4.2	V&V	Verarbeitung und Vermarktung	43.149.294	79 Investitionsvorhaben
11.1/2	ÖKO	Einführung und Beibehaltung des ökologischen Landbaus	226.249.504	2071 ZWE
14.1	T1, T2, T3, T4	Tierschutzzahlungen	39.141.562	476** ZWE
16.1	EIP Agri	Europäische Innovationspartnerschaften	22.253.031	63 EIP-Projekte***
Gesamtsumme der öffentlichen Ausgaben in PFEIL			2.589.510.984	

Quelle:
* Angaben zu Begünstigten: (ML, 2025) und (ML, versch. Jgg.)
** Die Anzahl der Zuwendungsempfänger lässt sich nicht ohne weiteres aufsummieren, da ein Teil der Betriebe über mehrere Jahre und an mehreren Teilmaßnahmen (z. B. T3 für Sauen und T4 Ferkel) teilgenommen haben. Hier dargestellt ist der Höchststand der geförderten Betriebe, der im Jahr 2018 erreicht wurde
*** (Raue, 2026a)

3.1 Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung (ELER-Code TM1.1)

Lebenslanges Lernen ist eine wichtige Voraussetzung für eine Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung, denn das Wissen um die Bedürfnisse von Tieren und wie dem durch tiergerechte Haltungsverfahren und geeignetes Management entsprochen werden kann, wird erst seit kurzem in der landwirtschaftlichen Ausbildung und im Studium gelehrt. Zudem handelt es sich beim Tierwohl um ein relativ neues Forschungsgebiet, sodass der Stand des Wissens sich noch kontinuierlich weiterentwickelt. Bildungsmaßnahmen stellen eine Möglichkeit dar, aktuelle Informationen bereitzustellen und Wissenslücken zu füllen.

Für eine Verbesserung des Tierwohls sind Veränderungen im Handeln der Nutztierhalter:innen entscheidend. Bildungsmaßnahmen, wie die in PFEIL angebotene Fördermaßnahme „Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung“ (BMQ), können das dafür notwendige Wissen vermitteln und Impulse setzen.

3.1.1 Daten und Methoden

Die Informationen zur Fördermaßnahme sind dem Evaluationsbericht zur Maßnahme (Eberhardt, 2025) entnommen, dessen Bewertung sich im Wesentlichen auf eine Sekundärdaten- und Dokumentenanalyse stützt. Diese beinhaltet die maßnahmenbezogenen Förderdaten der Jahre 2016 bis 2023 sowie Lehrgangsbewertungsbögen der Teilnehmenden zu den besuchten Maßnahmen. Zudem wurden von der LWK Niedersachsen Unterlagen zu einzelnen tierbezogenen Angeboten angefragt.

Um zu bewerten, welche Wirkung die Maßnahme auf das Tierwohl hatte, wurden folgende Fragen beantwortet:

(1) Was wurde an tierwohlbezogenen Inhalten vermittelt (Quantität, Inhalt)?

(2) Wie viele Teilnehmer:innen wurden erreicht?

(3) Wie wahrscheinlich ist die Umsetzung des Gelernten?

3.1.2 Beschreibung der Maßnahme

Die Förderung erhielten in der Förderperiode 2014-2022 die Bildungsträger und nicht wie in der vorangegangenen Förderperiode die Teilnehmer:innen von Veranstaltungen. Gefördert wurden die durch die Durchführung der Qualifizierungsmaßnahmen entstandenen Personal- und Sachkosten der jeweiligen Bildungsträger. Die Höhe der Förderung betrug zunächst 60 % und ab dem Jahr 2019 80 % der als förderfähig anerkannten Ausgaben. Zu den förderfähigen Veranstaltungen gehörten Lehrgänge, Workshops, Coachings sowie Exkursionen und Betriebsbesuche mit einer Mindestdauer von insgesamt 24 Unterrichtseinheiten bzw. drei Tagen. Die Teilnehmerzahl war auf mindestens sechs und maximal 30 Personen festgelegt. Die durch die Förderung vergünstigten Teilnahmegebühren stellten einen Anreiz dar, an Fort- und Weiterbildung teilzunehmen[21].

Kernziel von BMQ war „eine Erhöhung der fachlichen Qualifikation“ bzw. „durch Wissenstransfer eine Erhöhung der fachlichen Qualifikationen zu erreichen und somit langfristig Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum zu sichern und neue Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen“ (ML, 2015). Die Angebote waren nach verschiedenen Akteuren strukturiert:

- A: Erwerbstätige aus Land- und Forstwirtschaft sowie dem Gartenbau,
- B: Beratungskräfte,
- C: Landfrauen und Frauen in der Landwirtschaft,
- D: ländliche Akteure aus Dörfern mit Interesse an Dorfentwicklungsprozessen.

Für das Themenfeld relevante Inhalte wurden ausschließlich für Gruppe A angeboten, für die eines der Bildungsthemen „Verbesserung der umweltbezogenen Methoden und Praktiken einschließlich besonders tiergerechter Haltung von Nutztieren (Tierschutz)“ war. Für die anderen Gruppen wurden entweder keine oder keine auf das Tierwohl bezogenen Veranstaltungen angeboten.

3.1.3 Umsetzung und Reichweite

Die Maßnahme hatte eine Reihe von administrativen Schwierigkeiten (Eberhardt, 2025), die sich negativ auf die Umsetzung ausgewirkt haben. Elf Bildungsträger hatten sich zu Beginn der Förderperiode für die Durchführung von BMQ anerkennen lassen. Auf zwei Träger, den Bauckhof bzw. Bäuerliche Bildung und Kultur GmbH (BBuK)[22] und die LWK Niedersachsen, entfiel ein Anteil von über 90 % der gesamten Lehrgänge. Dies sind auch die beiden Bildungsträger, die Inhalte zur Tierhaltung im Programm hatten.

---

[21] Es ist nicht bekannt, welche Kosten die Betriebe letztendlich für die Kurse zu tragen hatten.

[22] BBuK bietet zahlreiche Kurse im Rahmen der freien Ausbildung in der biologisch-dynamischen Landwirtschaft an.

Insgesamt wurden mit der Maßnahme 427 Veranstaltungen unterstützt, an denen rund 6.350 Personen teilgenommen haben (Eberhardt, 2025). Fast 80 % der Teilnehmenden besuchten Kurse mit einer Dauer von 3 bis 6 Lehrgangstagen. Der Bereich A4 „Umwelt und tiergerechte Haltung“ hatte mit 64 Veranstaltungen einen Anteil von etwa 15 % der Teilnehmenden, Ausgaben, Kursen und Lehrgangstagen[23]. Von den 64 Veranstaltungen dieses Themenbereichs bezogen sich etwa die Hälfte ausschließlich auf Pflanzenbauthemen (z. B. Ökologisch wirtschaftende Gartenbaubetriebe im Vergleich, Betriebsentwicklungsplan Getreidezüchtung) oder konnten keinem Produktionsbereich zugeordnet werden. Bei der Auswertung der Projektthemen bzw. Titel konnten 31 Veranstaltungen identifiziert werden, bei denen die Tierhaltung adressiert wurde. Diese sind mit ihren Projekttiteln Tabelle 6 zu entnehmen. An diesen Veranstaltungen haben rund 300 Personen aus der Landwirtschaft teilgenommen. Bezogen auf den Anteil der Nutztierhaltungen in Niedersachsen (23.900 im Jahr 2023[24]) und Bremen (155 landwirtschaftliche Betriebe)[25] liegt der Anteil der Teilnehmenden damit bei 1,2 %. Auffällig ist die vergleichsweise große Zahl der Angebote in den Jahren 2016 und 2017 (28 Kurse) im Vergleich zu den Folgejahren, in denen nur noch drei Kurse durchgeführt wurden.

Tabelle 6: Tierbezogene BMQ-Veranstaltungen

Jahr	Kurszahl	Projektthema / -titel
2016	1	Ökologischer Getreide- und Kartoffelanbau, Milchschafe
2016	3	Einführung in die biologisch-dynamische Landwirtschaft III - IV
2016	1	Erhaltungszüchtung bei Gemüse, Hühnerzüchtung sowie ökologischer Obstbau
2016	1	Verbesserung der Bodenfruchtbarkeit und umweltverträgliche Tierhaltung und Düngung
2016	1	Der Hof als Landschaftsgestalter, Rotviehzucht, Schlachten auf dem eigenen Betrieb
2016	7	Naturheilverfahren in der Rinderhaltung Teil I (Grundkurs) bis VIII
2016	1	Naturheilverfahren in der Schweinehaltung Teil I (Grundkurs)
2016	1	Grundlagen für biologisch-dynamisch wirtschaftenden Betrieb
2016	1	Der biologisch-dynamische Betriebsorganismus
2016	1	Der biologisch-dynamische Betrieb, Optimierung in der Milchviehhaltung
2016	1	Grundlagen landwirtschaftlicher Nutztierhaltung und der Bodenkunde
2016	1	Verdauung der Kuh, Futterrationsberechnung, Biologisch-dynamische Präparate
2017	5	Einführung in die biologisch-dynamische Landwirtschaft II bis VI
2017	1	Bodenentstehung und artgerechte Tierhaltung: Bienen, Schafe, Schweine
2017	1	Arbeiten mit dem Pferd auf ökologischen Betrieben, insbesondere Gemüsebau
2017	1	Bodenkunde, Bodenleben, Bodenbearbeitung auf schweren Standtort, Ziegenhaltung
2019	1	Lernwerkstatt Geflügel
2020	1	Mutterkuhhaltung
2021	1	Tierwohl im Milchviehstall

Quelle: Eigene Auswertung auf der Basis der BMQ-Projektlisten 2016-2023

Ob bzw. welche tierwohlbezogenen Inhalte diese Veranstaltungen vermittelt haben, lässt sich anhand des Kurstitels nicht ohne Weiteres feststellen. Daher wurde für einige Kurse der LWK eine Anfrage nach Übermittlung

[23] Die Zuordnung der Kurse zu den Themenbereichen erfolgte durch die Bewilligungsstelle anhand der Maßnahmentitel im Antrag. Nicht immer wurden dieselben Titel durchgehend demselben Themenbereich zugeordnet. Die Angaben sind daher nicht exakt, sondern als Orientierungswerte zu verstehen.

[24] https://www.statistik.niedersachsen.de/presse/agrarstrukturerhebung-2023-erste-ergebnisse-fuer-niedersachsen-228674.html

[25] https://umwelt.bremen.de/umwelt/landwirtschaft-52765

der Lerninhalte für die Bildungsangebote gestellt[26]. Daraufhin stellte die LWK die Maßnahmenbeschreibungen für die Projekte Mutterkuhhaltung (2020) und Tierwohl im Milchviehstall (2021) zur Verfügung.[27] Aus diesen Dokumenten geht hervor, dass es bei den Veranstaltungen neben den behandelten Tierwohlthemen (bei der Mutterkuhhaltung z. B. um „low stress stockmanship“) auch betriebswirtschaftliche Lerninhalte vermittelt wurden, bei der „Tierwohl im Milchviehstall“ z. B. auch die Einsparung von Medikamenten und die Erhöhung der Wirtschaftlichkeit.

In den Befragungen der Teilnehmenden anhand der Lehrgangsbewertungsbögen am Ende der Veranstaltung bzw. des Lehrgangs sahen über 90 % gute Möglichkeiten, die Seminarinhalte umsetzen zu können (Eberhardt, 2025). Dies sind generell gute Voraussetzungen für eine Umsetzung, allerdings können diese nur zum Tragen kommen, wenn auch relevante tierwohlbezogene Inhalte vermittelt werden.

3.1.4 Bewertung

Der Einfluss der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls bei den teilnehmenden Betrieben lässt sich nicht abschätzen, da weder ausreichende Informationen über die vermittelten Lerninhalte noch Daten zu Tierwohl-Indikatoren vorliegen. Die zu beobachtende Kombination von Inhalten zu Tierwohl mit anderen Themen (z. B. „Rotviehzucht / Schlachten auf dem eigenen Betrieb“) kann durchaus sinnvoll sein, um einen breiten Kreis an Personen zu erreichen. Allerdings besteht das Risiko, dass nicht genügend Zeit bleibt, um zu komplexen Tierwohlthemen zu schulen.

Deutlich wird aufgrund der geringen Anzahl entsprechender Veranstaltungen, dass Tierwohl kein Schwerpunkt dieser Maßnahme war. Zudem ist erkennbar, dass die angebotenen Inhalte für den Bereich des Tierwohls keine thematischen Schwerpunkte setzen. Wegen ihrer starken Verbreitung in der Nutztierhaltung besonders wichtige Themen wie z. B. Lahmheiten bei Milchkühen oder Schwanzbeißen bei Mastschweinen sind beispielsweise kein expliziter Teil des Angebots.

Wegen der fehlenden thematischen Ausrichtung auf relevante Tierwohlthemen, der geringen Anzahl tierwohlbezogener Bildungsangebote und der geringen Reichweite wird nicht von einem positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.

3.1.5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Generell stellt sich die Frage, inwieweit sich mit freiwilligen Bildungsmaßnahmen ein geeignetes Wissensniveau im Hinblick auf das Tierwohl in der Nutztierhaltung erreichen lässt. Verpflichtende Schulungen und/oder regelmäßig zu aktualisierende Sachkundenachweise wären in dieser Hinsicht ein verlässlicheres Instrument. Gesetzliche Regelungen, die einen Sachkundenachweis für das Halten der Tiere einfordern, existieren nur für Masthühner und Kaninchen (§§ 17 Abs. 1, 35 a Abs. 1 TierSchNutztV).[28]

Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik hat in seinem Gutachten „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“ (WBA, 2015) sowohl einen Sachkundenachweis als auch verpflichtende Fortbildungen empfohlen und entsprechende Änderungen in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung bzw. dem Tierschutzgesetz angeregt. Dabei sollten zurückliegende Ausbildungen (z. B. zum Landwirt) nicht generell

---

[26] Die Kursinhalte wurden angefragt zu: a) Naturheilverfahren in der Rinderhaltung (diverse Kurse im Bewilligungszeitraum 2016B), b) Naturheilverfahren in der Schweinehaltung (... 2016B), c) Lernwerkstatt Geflügel (2019B), e) Mutterkuhhaltung (2020_5), d) Tierwohl im Milchviehstall (2021_5)

[27] Für die Maßnahmen aus den Jahren 2016 und 2017 lagen keine digitalen Maßnahmenbeschreibungen vor und die Akten dazu waren zur Zeit der Anfrage bereits im Archiv abgelegt, sodass eine zeitnahe Beschaffung der Informationen nicht umsetzbar war.

[28] Zudem müssen Tierhalter:innen für die Durchführung der Betäubung von unter acht Tage alten männlichen Schweinen zum Zweck der Kastration gemäß § 2 Ferkelbetäubungssachkundeverordnung einen Sachkundenachweis erbringen. ML (2023).

als Sachkundenachweis anerkannt werden, da in den bisherigen Ausbildungen Tierschutz vielfach nur randständig behandelt wurde. Durch regelmäßige Fortbildungsverpflichtungen sollen die Tierhalter*innen kontinuierlich über neue Erkenntnisse aus Wissenschaft und Praxis informiert werden. „Fortbildungsmöglichkeiten sollen von anerkannten öffentlichen oder privaten Einrichtungen angeboten und zunächst staatlich gefördert werden. Betriebsspezifische Beratungsangebote, wie der Tierwohlcheck (Kapitel 6.3.2.3) sollten als Fortbildungsmaßnahme anerkannt werden." (WBA 2015, S. 311). Rechtlich vorgeschriebene Sachkundenachweise oder Bildungsangebote sind mit ELER-Maßnahmen allerdings nicht förderfähig. Zudem hatte der WBA empfohlen, dass der Bund die Länder beim Ausbau des Beratungs- und Fortbildungsangebots für den Bereich Tierwohl und bei der Überprüfung der Lehrpläne in Bezug auf tierwohlrelevante Inhalte fachlich und finanziell unterstützen solle. Dies ist mit dem Projekt Netzwerk Fokus Tierwohl (siehe Kapitel 2.3) erfolgt.

Für die Weiterentwicklung der Maßnahme können vor dem Hintergrund der eingeschränkten Informationen, die zu den Tierwohlangeboten der BMQ vorliegen, nur allgemeine Empfehlungen abgeleitet werden. Sollten mit der Maßnahme in Zukunft in stärkerem Maße Tierwohlziele verfolgt werden, so werden folgende Anpassungen empfohlen:

Definition relevanter Schulungsthemen: In welchen Bereichen des Tierwohls besonderer Handlungs- und daher Bildungsbedarf besteht, wäre optimalerweise den Daten eines nationalen Tierwohl-Monitorings zu entnehmen (Bergschmidt et al., 2023). Da ein entsprechendes Monitoring bisher nicht umgesetzt wurde, wäre die zweitbeste Option, die Auswahl der relevantesten Tierwohlthemen für Bildungsmaßnahmen durch ein Expert:innengremium durchführen zu lassen. Hier kann beispielsweise die Vorgehensweise im Niedersächsischen Tierschutzplan oder vom Netzwerk Fokus Tierwohl als Beispiel dienen, bei dem der Expert:innenbeirat Themen benennt und priorisiert. Wichtig wäre, dass ein entsprechendes Gremium fachlich interdisziplinär besetzt ist (z. B. wäre es hilfreich, amtliche Veterinäre mit im Gremium zu haben, die sich mit den auf den Betrieben festgestellten Verstößen auskennen)[29]. Gegebenenfalls könnten die existierenden Expert:innenbeiräte mit der Aufgabe beauftragt werden, wodurch sich gleichzeitig eine Abstimmung zwischen verschiedenen Bildungsmaßnahmen erreichen lässt.

Beispiele für Themen, für die davon ausgegangen werden kann, dass erheblicher Bildungsbedarf besteht, ist die Durchführung von Nottötungen auf landwirtschaftlichen Betrieben[30] (Prottengeier, 2024; große Beilage, 2017) sowie die Schlachtung von trächtigen Tieren (Rolzhäuser, 2025). Bei Letzterem wäre es wichtig, neben Landwirt:innen auch Beratungskräfte, bestandsbetreuende Tierärzt:innen, Zuchtunternehmen, Besamungstechniker:innen und Schlachthofpersonal mit entsprechenden Veranstaltungen zu erreichen und die zu vermittelnden Inhalte zielgruppenspezifisch zuzuschneiden (z. B. Erkennung und Vermeidung von Trächtigkeit bei Schlachttieren für Landwirt:innen, Umgang mit trächtigen Tieren und Föten für Schlachtpersonal). Dabei sollten sowohl Rinder als auch Schweine, Schafe und Ziegen abgedeckt werden.

Formate und Referent:innen: Für manche Tierwohlthemen kann es sinnvoll sein, sie nicht als „stand-alone" Veranstaltung, sondern zusammen mit anderen Themen anzubieten. So können auch Betriebe erreicht werden, die eventuell keine intrinsische Motivation zur Verbesserung des Tierwohls haben. Allerdings ist es wichtig darauf zu achten, dass dem Thema ausreichend Raum gegeben wird und qualifizierte Referent:innen gewonnen werden. Tierwohl-Bildungsmaßnahmen sollten zudem (auch) als alleinige Themen angeboten werden, damit ausreichend Zeit zur Verfügung steht, um komplexe Zusammenhänge zu erläutern und Abläufe einzuüben. Bei den

[29] Expert:innengremien können einen Bedarf definieren, stehen aber auch vor der Herausforderung, dass sie aufgrund der fehlenden Informationen zum Tierwohl mit einer eingeschränkten Wissenslage eine Entscheidung treffen müssen.

[30] Die Fach-Arbeitsgruppe ‚Schlachtung und Tötung' des Niedersächsischen Tierschutzplans für nachhaltige Nutztierhaltung hat bspw. eine Übersicht erstellt zu „Themen, die in Schulungen zur Erlangung der Sachkunde beim Töten von moribunden Tieren im landwirtschaftlichen Betrieb gelehrt werden sollen". https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/tiergesundheit_tierschutz/niedersachsischer_tierschutzplan_fur_nachhaltige_nutztierhaltung/niedersachsische_nutztierstrategie_tierschutzplan_4_0_2018_2023/projektgruppe-schlachten-und-toten-240451.html

Referent:innen ist es von zentraler Bedeutung, dass diese im Hinblick auf das präsentierte Tierwohlthema auf dem aktuellsten Stand des Wissens sind.

Erhöhung der Akzeptanz: Einer fehlenden Akzeptanz von Bildungsmaßnahmen, bei denen es um die Bereitstellung öffentliche Güter geht, könnte durch eine enge Kopplung mit anderen Fördermaßnahmen entgegengewirkt werden. Für die ZWE der Tierwohl-Prämienmaßnahme für Mastschweine („Ringelschwanzprämie“ T 2) war eine Teilnahme an einer Schulung zur Haltung von Mastschweinen mit unkupierten Schwänzen verpflichtend. Eine Verpflichtung zur Teilnahme an Tierwohl-Bildungsmaßnahmen kann auch für investive Maßnahmen (Stallbauförderung im AFP, Schlachtstätten in V&V) und die Ökolandbauförderung umgesetzt werden. So können insbesondere die auf die Dimension „Gesundheit“ bezogenen Aspekte des Tierwohls adressiert werden, die mit der Stallbauförderung und den Vorgaben des ökologischen Landbaus nicht hinreichend abgedeckt sind.

Abstimmung mit anderen Bildungsmaßnahmen: Neben den geförderten BMQ-Maßnahmen finden weitere, von verschiedenen Veranstaltern durchgeführte Bildungsangebote statt. Das sind z. B. Angebote des Projekts „Netzwerk Fokus Tierwohl“, Veranstaltungen im Rahmen von EIP oder Modell- und Demonstrationsvorhaben (MuD), aber auch Sachkundenachweise. Die Abstimmung mit den weiteren Anbietern ist sinnvoll, um zu definieren, welche Inhalte und Zielgruppen durch die BMQ-Angebote abzudecken sind. Da viele der anderen Angebote weniger umfangreich sind (z. B. Abend- oder Nachmittagsveranstaltungen), bieten sich aufgrund der finanziellen Förderung die kostengünstigen BMQ insbesondere für komplexe Themen an.

Zielgruppen erweitern: Es ist wichtig, alle relevanten Gruppen zu Tierwohlthemen (weiter)zu bilden. Neben Landwirt:innen und Tierpfleger:innen sind dies beispielsweise auch Fahrer:innen von Tiertransporten, Schlachthofpersonal und die Beratungskräfte (Akteursgruppe B).

3.2 Einzelbetriebliche Beratung (ELER-Code TM2.1)

Bei der Einzelbetrieblichen Beratung (EB) wird der Betrieb individuell beraten, konkrete Probleme analysiert und Verbesserungen aufgezeigt. Der qualifizierte Blick „von außen“ auf Haltungsverfahren, Management und Tiere kann helfen, das Tierwohl zu verbessern. Wichtige Voraussetzungen sind qualifizierte Beratungskräfte, die bezüglich des Tierwohls auf dem aktuellen Stand des Wissens sind.

Die Tierwohl-Beratung kann Betriebe auf bestehende Probleme hinweisen und Veränderungen der Nutztierhalter:innen anstoßen.

3.2.1 Daten und Methoden

Die Informationen zur Fördermaßnahme sind zu einem großen Teil den beiden Evaluationsberichten zur Maßnahme entnommen, deren Bewertung sich auf eine Sekundärdaten- und Dokumentenanalyse sowie eine Befragung stützt. Die Berichte beinhalten die maßnahmenbezogenen Förderdaten der Jahre 2016 bis 2018 (Eberhardt, 2018) sowie 2019-7/2020 (Eberhardt, 2021) sowie jeweils eine Auswertung der Erfahrungsberichte/Befragung aller aktiven Beratungsanbieter zum 1. Vergabezeitraum (2016 bis 6/2018) bzw. zum 2. Vergabezeitraum (1/2019 bis 6/2022). Ergänzend erfolgte für diesen Themenfeldbericht eine Auswertung der Beratungsdaten von 8/2020 bis 6/2022, dem Zeitpunkt des Abschlusses dieser Maßnahme.

Analog zur Bildungsmaßnahme werden folgende Fragen bearbeitet, um zu bewerten, welche Wirkung die Maßnahme auf das Tierwohl hatte:

- Was wurde an tierwohlbezogenen Inhalten vermittelt (Quantität und Inhalt)
- Wie viele Betriebe wurden erreicht?
- Wie wahrscheinlich ist die Umsetzung der Beratungsempfehlungen?

3.2.2 Beschreibung der Maßnahme

In der Maßnahme „Einzelbetriebliche Beratung“ wurden die Anbietenden von Beratungsdienstleistungen über ein öffentliches Vergabeverfahren ausgewählt[31] und gefördert. Unter diesen waren beispielsweise die LWK Niedersachsen, das Landvolk, Beratungsringe, der Landeskontrollverband (LKV), Ingenieurbüros sowie freiberuflich tätige Berater. Als zuständige Bewilligungs- und Kontrollstelle für die Zuwendungsverfahren (u. a. Antragsverfahren und Prüfung der Verwendungsnachweise) fungierte die LWK Niedersachsen (Geschäftsbereich Förderung).

Die Zuschusshöhe pro Beratung betrug maximal 1.500 Euro pro Betrieb und Jahr, die untere Grenze einer Zuwendung (Bagatellgrenze) pro Betrieb waren 200 Euro. Die Umwelt- und Tierwohlthemen hatten einen 100 % Fördersatz, der Betrieb zahlte (bei pauschalierender Veranlagung) die Mehrwertsteuer der Beratung. Da der Beratungsanbieter Zuwendungsempfänger war, hatte der beratene Betrieb keinen Verwaltungsaufwand. Das maximale Budget je Beratungsanbieter war im 1. Vergabezeitraum auf 850.000 Euro, im zweiten auf 400.000 Euro begrenzt.[32]

Folgende Beratungsthemen wurden beispielhaft für den Bereich „Beratung zur Verbesserung des Tierschutzes, insbesondere von Haltungsbedingungen und des Managements“ aufgeführt (Eberhardt, 2021)

- Weidemanagementsysteme
- Umsetzung der betrieblichen Eigenkontrolle Tierwohl
- Erkennung kranker und nicht heilbarer Tiere, zu geeigneten Handlungsoptionen und zur tierschutzgerechten Tötung (Schweine, Rinder, Geflügel)
- Umsetzung der Nutztierhaltungsstrategie Niedersachsen
- Tiergerechte Haltung von Legehennen (z. B. besonderes Management zur Tiergesundheit bei der Haltung von Legehennen mit unkupiertem Schnabel, vorbeugende Maßnahmen gegen Kannibalismus und Federpicken, Sofortmaßnahmen beim Auftreten von Kannibalismus und Federpicken)
- Tiergerechte Haltung von z. B. Ferkeln, Mastschweinen, Rindern und Geflügel zur Minimierung des Einsatzes von Antibiotika und sonstigen Arzneimitteln zur Behandlung von Erkrankungen sowie die Erfassung der Therapiehäufigkeit beim Antibiotikaeinsatz
- Einsatz alternativer Heilungsmethoden und Naturheilverfahren sowie Erstellung und Umsetzung von präventiven Maßnahmenkonzepten

3.2.3 Umsetzung und Reichweite

Im Förderzeitraum wurden im 1. Vergabezeitraum zu 15 Themenbereichen und im 2. Vergabezeitraum zu 12 Themenbereichen Beratungsleistungen durchgeführt. Im 1. Zeitraum waren 23 und im 2. Vergabezeitraum 32 Beratungsanbieter aktiv. Bei rund der Hälfte der beratenen Betriebe bestehen bereits seit 10-20 Jahren Kontakte zu ihrem Beratungsanbieter.

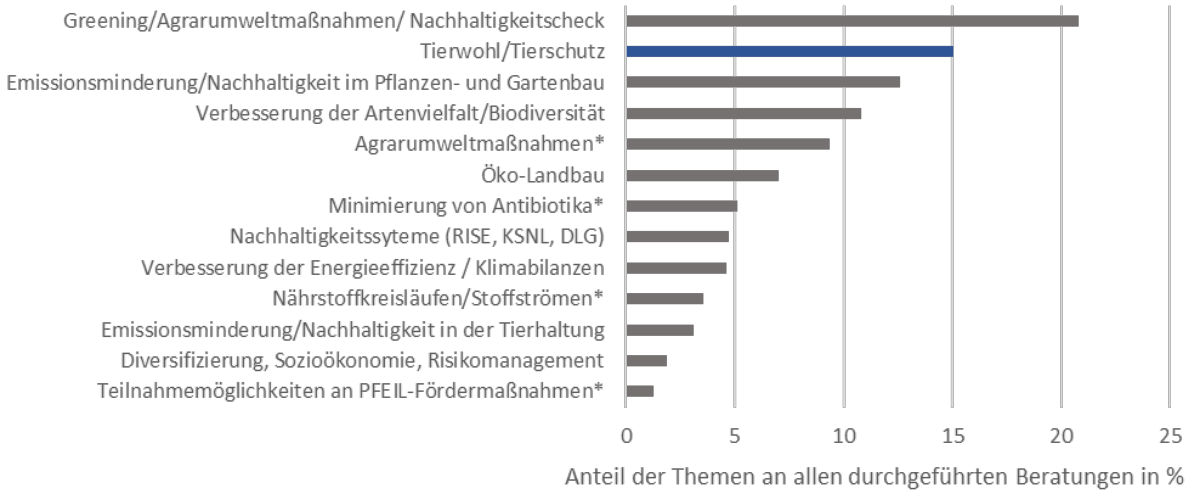
Es wurden insgesamt ca. 24.000 Beratungen mit rund 134.000 Beratungsstunden zu einer Vielzahl unterschiedlicher Themen durchgeführt (siehe Abbildung 5). Die beiden in EB angebotenen Tierwohlkategorien „Verbesserung des Tierschutzes“ sowie „Tiergerechte Haltung von Schweinen“ sind für die Abbildung zusammengeführt worden. Ihr Anteil an den durchgeführten Beratungen liegt bei 15 % (3.644 Beratungen). Je nach Beratungsanbieter erhalten die Betriebe neben dem Beratungsprotokoll mit Empfehlungen auch zusätzliches Informationsmaterial.

---

[31] Für die Vergabeverfahren war das Logistik Zentrum Niedersachsen (LZN) zuständig.

[32] Diese Obergrenze wurde reduziert, damit mehr Beratungsanbieter als bisher für die TM 2.1 EB zum Zuge kommen können.

Abbildung 5: Durchgeführte Beratungen nach Beratungsthemen im Programmzeitraum (2016 - 2022)



* Beratungsthemen, die nur 2016 - 2018 angeboten wurden
Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Förderdaten der Jahre 2016 - 2022

Die Anzahl und der Anteil der tierwohlrelevanten Beratungsstunden und Beratungen ist in Tabelle 7 angegeben. Die durchschnittliche Länge der tierwohlrelevanten Beratungen lag mit 5,7 bzw. 6,3 Stunden etwas über dem Durchschnitt aller Beratungen.

In 2016 - 2022 wurden rund 3.644 Beratungen zum Thema Tierwohl/Tierschutz durchgeführt, was bei insgesamt 23.900 Betrieben mit Tierhaltung im Jahr 2023 in Niedersachsen und 155 in Bremen einem Anteil von 15 % der Betriebe entspricht. Eine Berechnung des Anteils der landwirtschaftlichen Nutztiere, die mit der Maßnahme erreicht worden ist (der aus Tierwohlsicht maßgeblichen Bezugsgröße), wäre mit hohen Unsicherheiten und hohem Aufwand verbunden und ist daher nicht erfolgt.

Tabelle 7: Beratungsstunden und durchgeführte Beratungen im Bereich Tierwohl/Tierschutz 2016 - 2022

	Anzahl (Anteil) Beratungsstunden	Anzahl (Anteil) durchgeführte Beratungen	Durchschnittliche Beratungsdauer
1. Verbesserung des Tierschutzes	18.622 (14 %)	2.960 (12 %)	5,7 Stunden
2. Tiergerechte Haltung von Schweinen	3.884 (3 %)	684 (3 %)	6,3 Stunden
1. + 2.	22.507 (17 %)	3.644 (15 %)	6,2 Stunden
ALLE THEMEN	133.849 (100 %)	24.185 (100 %)	5,5 Stunden

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Förderdaten der Jahre 2016-2022

Im Vergleich zu den anderen Tierwohlmaßnahmen hat die Beratung (bezogen auf die Betriebe) eine relativ hohe Reichweite. Inwiefern durch sie substanzielle Verbesserungen im Tierwohl auf den Betrieben erreicht wurde, hängt von den Inhalten der Beratungen ab.

Zu den Beratungsinhalten liegen Informationen aus den Befragungen vor, die in den Jahren 2018 (Eberhardt, 2018) und 2020 (Eberhardt, 2021) im Rahmen der Maßnahmenevaluation durchgeführt wurden. An der ersten Befragung nahmen 21 Beratungsorganisationen und 11 Bezirksstellen der LWK teil, an der zweiten 30 Beratungsanbieter. Folgende Aussagen wurden zu Tierwohlberatungen gemacht:

- Auf die Frage „Bei welchen Beratungsthemen kam es zu mehr Beratungen als von Ihnen erwartet?“ wurden in der Befragung von 2018 zusätzliche Beratungen zur Ringelschwanzprämie und der Initiative Tierwohl (ITW) angegeben. Die Einträge der Beratung zeigen das Interesse der Betriebe der Thematik aber auch die begrenzten Möglichkeiten der Beratung, Verbesserungen zu erreichen: „bei den Betrieben findet eine Art Umdenken statt. (…) das Thema ‚Ringelschwanz‘ haben wir auf den Betrieben intensiv diskutiert, ist aber

speziell bei reinen Ferkelerzeugern aufgrund der Vermarktung oft nicht umsetzbar. Hier ging die Beratung oft nur in die Richtung Minimierung des Schwanzbeißrisikos bei kupierten Tieren“; „Speziell beim Ringelschwanzthema ist Zeit (und damit auch Geld) der wichtigste Faktor für ein Scheitern der Umsetzung, die Betriebe wollen mehr Tierwohl, aber nicht, wenn es nur Geld kostet“.

- Auf die Frage: „Welche Defizite auf den Betrieben waren beim jeweiligen Beratungsthema zu verzeichnen?“ gaben die Berater:innen folgende Probleme an:
  - Zu hohe Besatzdichten,
  - Stalleinrichtung mit Mängeln, teilweise Reparaturstau,
  - unzureichende Wasserversorgung,
  - schlechtes Stallklima, Probleme mit der Lüftung (Landwirte haben Schwierigkeiten, ihre Lüftungscomputer zu bedienen),
  - (fehlendes bzw. ungeeignetes) Beschäftigungsmaterial,
  - Fehlende Tierbeobachtung,
  - Umgang mit kranken Tieren nicht regelkonform („das Management bei der Behandlung und Isolation von kranken Tieren muss sich erheblich verbessern“),
  - Fehler beim Nottöten („Die Kenntnisse und Fertigkeiten im Bereich des fachgerechten Nottötens müssen verbessert werden und in entsprechende Schulungen und Arbeitsanweisungen an die Mitarbeiter weitergegeben werden“),
  - mangelhafte oder fehlende Dokumentation (Medikamentenbuch, Bestandsregister).
- Auf die Frage nach den ausgesprochenen Empfehlungen gaben die Berater:innen an, Empfehlungen zu folgenden Themen abgegeben zu haben:
  - zur Vergrößerung des Platzangebots,
  - zur Wasserhygiene,
  - Einführung einer geregelten Klauenpflege und der Untersuchung des Erregerspektrum bei Eutergesundheitsproblemen zur zielgerichteten Antibiotikabehandlung bei Milchkühen,
  - Einbau weicher Liegeflächen in Rinderställen, Weidegang, Umsetzung der Niedersächsischen Tierschutz-Leitlinien für Milchkühe und Mastrinder,
  - Kolostrumgaben in der Kälberaufzucht verbessern und ad libitum Fütterung einführen,
  - Verbesserungen der Hygiene,
  - Optimierung der Lichtverhältnisse,
  - Stallklimaführung sowie
  - Tier-Fressplatz-Verhältnissen und
  - speziell in der Schweinehaltung Empfehlungen zu Beschäftigungsmöglichkeiten, Besatzdichte und Raufutter-Fütterung.

Die Angaben der Berater:innen aus der Befragung zeigen eine Reihe von Problembereichen beim Tierwohl in der Nutztierhaltung auf. Probleme für die Umsetzung der Empfehlungen sehen die Beratenden generell dann, wenn diese mit einem Rückgang der Produktivität oder mit hohen Investitionskosten verbunden wären. Insbesondere ein Rückgang der Produktivität ist bei vielen der oben angegebenen auf das Tierwohl bezogenen Empfehlungen der Fall. Die Umsetzung von Empfehlungen erfolgt eher, wenn die Veränderungen ohne großen Aufwand umgesetzt werden können und mit Produktionssteigerungen einhergehen (z. B. bei Verbesserung des Stallklimas durch geeignete Einstellung der Technik). Zum „Umsetzungserfolg“ der Empfehlungen liegen von wenigen Beratungen Angaben vor und nur bei einzelnen Beratungen konnten anhand von quantitativen Daten

Verbesserungen dokumentiert werden (Eberhard 2021)[33]. Aufgrund fehlender Daten (siehe Kapitel 1.1) ist es für den größten Teil der Beratungen nicht möglich, die Wirkungen zu messen. Lägen geeignete Daten vor, wäre es beispielsweise möglich, den Gesundheitsstatus von Mastschweinen vor und nach der Beratung und im Vergleich zur Grundgesamtheit anhand der Schlachttier- und Fleischuntersuchungsdaten zu messen. Dieser Aspekt wird auch von den Beratenden kritisch angemerkt, denen die Möglichkeit fehlt, eine Erfolgskontrolle durchzuführen.

Der Anteil der Betriebe, der generell keine Bereitschaft zur Teilnahme an einer geförderten Beratung hat, wird von Beratungsanbietern auf ca. 10 % bis 20 % geschätzt, wobei als mögliche Gründe beispielsweise eine unzureichende Betriebsgröße und fehlende Perspektiven für die Weiterführung des Betriebs genannt werden.

Nach möglichen Verbesserungen gefragt, schlugen die Berater:innen Vereinfachungen bei den Fortbildungsmaßnahmen vor, die sich insbesondere auf die kurzfristige Anerkennung überregionaler Anbieter (z. B. Haus Düsse) beziehen. In der Befragung wurde auch angegeben, dass die Beschaffung aktueller Informationen zu Beratungsthemen aufwändig sei, da sie von jedem Beratungsanbieter in Eigenregie übernommen werde und eine landesweite Plattform/Datenbank nicht existiere. Für den Bereich des Tierwohls ist davon auszugehen, dass diese Lücke inzwischen durch die umfangreichen Materialien, die vom Projekt Netzwerk Fokus Tierwohl kostenlos zur Verfügung gestellt werden, geschlossen werden konnte.

Generell wird auch der Zeitmangel für die eigene Weiterbildung angegeben („Die Pflichtaufgaben erlauben keine zweitägige Pause (inkl. Hin- und Rückfahrt)“).

Ob das Thema Tierwohl auch in Zukunft mit einem hohen Beratungsbedarf verbunden sein wird, sahen die Befragten unterschiedlich. Manche gingen davon aus, dass die steigenden gesetzlichen Anforderungen (inkl. der des Baurechts), Vermarktungsfragen, nicht-staatliche Förderprogramme zu einem weiterhin hohen Bedarf an qualifizierter Beratung führen. Andere gaben an, dass sie für den Bereich Tierwohl/Tierschutz „keinen Bedarf für Beratung“ sehen und gaben als Argument die intensive Überwachung und die wenigen festgestellten Verstöße in der Praxis an.[34]

Die geförderte einzelbetriebliche Beratung macht in der Regel nur einen geringen Anteil unter allen Beratungen eines Anbieters aus.

3.2.4 Bewertung

Grundsätzlich kann die Beratung die Umsetzung neuer Erkenntnisse fördern, der Beratungserfolg hängt aber von der Motivation der Betriebsleitungen ab, eine Beratung in Anspruch zu nehmen. Gerade Betriebe mit deutlichen Problemen im Bereich Tierwohl sind mit Beratungsangeboten oft schwer zu erreichen.

Ein weiterer Faktor – bei einer erfolgten Bereitschaft zur Beratung – ist die Qualifikation der Beratenden. Landwirtschaftliche Beratungsdienste und Berater:innen weisen hinsichtlich des Themas Tierwohl/Tierschutz sehr unterschiedliche Kenntnisse auf, deren Aktualität vom institutionellen Kontext, der Art des Dienstleisters und dem Tierschutzthema abhängt. Zum Teil werden in der Beratung Qualitätssicherungssysteme angewandt, die aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse einbeziehen und den Wissensstand auf dem neuesten Stand halten. Oft bestehen allerdings erhebliche Zeitverzögerungen zwischen der Generierung von Forschungserkenntnissen

[33] Ein Berater gab eine Verbesserung der Eutergesundheit an, die mit den Daten der Milchleistungsprüfung belegt werden konnte (Senkung des somatischen Zellzahlgehalts von 371.000 Zellen (2019) auf 142.000 Zellen (Mai 2020)).

[34] Die Einschätzung, dass Tierschutz ausreichend kontrolliert würde und es nur zu wenigen Verstößen komme, wird nicht allgemein geteilt (https://www.landwirtschaft.de/tier-und-pflanze/tier/nutztiere-allgemein/wie-oft-werden-tierhaltende-betriebe-kontrolliert)

und deren Umsetzung in der Beratungspraxis. Noch bis vor einigen Jahren wurde beispielsweise die strohlose Schweinehaltung als Erfolg gefeiert und das Kupieren der Schweineschwänze als unproblematisch angesehen[35].

Der Beratungserfolg, also die Umsetzung von Beratungsempfehlungen, die das Tierwohl erhöhen würden, ist vielfach mit erhöhtem Zeitaufwand (z. B. Tierbeobachtung), Aufwendungen für Betriebsmittel und Investitionen in bauliche Verbesserungen verbunden. Diesen Kosten stehen nicht notwendigerweise höhere Erlöse gegenüber und bei größeren Investitionen spielt zudem die Liquidität der Betriebe, aber auch Themen, die die Hofnachfolge betreffen, für die Umsetzung eine Rolle.

Es ist nicht möglich, die EB und die anderen von Betrieben in Anspruch genommenen Beratungen in ihrer Wirkung voneinander zu trennen.

Wegen der relativ hohen Reichweite der Maßnahme, aber begrenzten Umsetzungsmöglichkeiten der Beratungsempfehlungen durch die Betriebe (Tierwohl kostet oft mehr Geld), wird von einem geringen positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.

3.2.5 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Durch die vom Projekt „Netzwerk Fokus Tierwohl“ entwickelten Unterlagen stehen derzeit eine Vielzahl an Informationen für Beratende kostenfrei zur Verfügung. Diese können einen Beitrag dazu leisten, die Beratung mit aktuellem Wissen zu versorgen. Allerdings ist die weitere Finanzierung von „Netzwerk Fokus Tierwohl“ nicht gesichert, sodass diese Materialien in Zukunft nicht zwangsläufig die notwendigen Aktualisierungen erhalten werden.

Sollte die Maßnahme in Zukunft in stärkerem Maße Tierwohlziele verfolgen, so werden Anpassungen empfohlen, die in manchen Bereichen ähnlich sind wie für BMQ:

- Strukturierte Auswahl wichtiger Tierwohlthemen für Beratungen durch ein Expert:innengremium. Auch wenn die Beratungen immer einen starken betriebsindividuellen Charakter haben sollten, kann es sinnvoll sein, Themen von großer (aktueller) Bedeutung für das Tierwohl zu definieren, die Beratenden zu diesen Themen zu schulen und ihnen spezifische Handreichungen mitzugeben.
- Das wichtigste Kapital der Beratenden ist ihre Qualifikation. Gerade in Bezug auf Tierwohlthemen ist es von zentraler Bedeutung, dass die Beratenden regelmäßig geschult werden, um auf dem aktuellen Stand des Wissens zu sein. Die Teilnahme an (kostenfreien) Schulungen für die Beratenden zum aktuellen Wissensstand der in der Beratung vermittelten Tierwohlthemen sollte verpflichtend sein.
- Gleichzeitig ist es hilfreich, wenn eine Tierwohlberatung auch Kenntnisse aus anderen Disziplinen hat, da dies helfen kann, einen Beitrag zur Lösung von Interessenskonflikten zwischen Tierwohl und Ökonomie zu leisten. Wenn die Beratungskraft beispielsweise zusätzlich zu Tierwohl- auch Vermarktungskenntnisse hat, kann sie einen Betrieb dabei unterstützen, seine Produkte zu höheren Preisen abzusetzen und damit Maßnahmen umzusetzen, die das Tierwohl verbessern (z. B. Stroheinstreu, Freilandhaltung), aber mit höheren Kosten verbunden sind.
- Zur Erfolgsmessung der Beratung im Tierwohlbereich sollten geeignete Indikatoren definiert und Daten bereitgestellt werden (z. B. Ergebnisse der Schlachttier- und Fleischuntersuchung bei Masttieren).

[35] "Nicht umsonst haben sich einstreulose Systeme in den vergangenen Jahrzehnten in der Praxis durchgesetzt. (…) Auf dem Weg zu einstreulosen Haltungssystemen haben natürlich arbeitswirtschaftliche und ökonomische Gründe eine wesentliche Rolle gespielt. Aber das allein war es längst nicht – denn auch hygienische Aspekte und die daraus resultierenden Konsequenzen für die Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit haben dazu geführt, dass Stroh und andere vergleichbare organische Materialien aus den Schweineställen verbannt wurden.“ (https://www.schweine.net/news/stroh-im-schweinestall-fluch-oder-loesung-1.html)

3.3 Agrarinvestitionsförderungsprogramm – AFP (ELER-Code TM4.1)

Mit dem Agrarinvestitionsförderungsprogramm (AFP) wurden in PFEIL Betriebe bei Investitionen mit einem Zuschuss von bis zu 40 % der förderfähigen Kosten unterstützt. Im Vergleich zur vorherigen Förderperiode erfolgte 2014-2022 eine Neuausrichtung mit einem stärkeren Fokus auf eine umweltschonende und tiergerechte Landwirtschaft. Ziel des AFP war zwar weiterhin auch die Verbesserung der Produktions- und Arbeitsbedingungen, Rationalisierung und Senkung der Produktionskosten und Erhöhung der betrieblichen Wertschöpfung (RL AFP 2017). Mithilfe der Anlage 1 (Premiumförderung) und Anlage 2 (bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung) wurde den Anforderungen an eine tiergerechte Haltung aber in höherem Maße Rechnung getragen als bisher.

Im folgenden Abschnitt wird zunächst die Vorgehensweise für die Evaluierung des Beitrags des AFP zur Verbesserung des Tierwohls dargestellt und anschließend auf die Ergebnisse der Auswertungen eingegangen.

3.3.1 Daten und Methoden

Die Daten- und Informationsbasis für die Evaluierung des Beitrags des AFP zur Verbesserung des Tierwohls sind:

- Förderdaten (Investitionskonzepte, Bewilligungsdaten, Buchführungsdaten),
- statistische Daten zu Betriebszahlen und Tierbeständen,
- die Ergebnisse eines 2024 durchgeführten AFP-Expert:innen-Workshops sowie
- quantitative und qualitative Daten aus schriftlichen Befragungen der Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger (ZWE) in den Jahren 2018 und 2024.

Für eine Bewertung der Tierwohlwirkungen ist die Anzahl der mit der Maßnahme erreichten Tiere die relevante Kenngröße. Anhand der Förderdaten kann eine Differenzierung der Förderfälle nach geförderten Tierarten und Nutzungsrichtungen erfolgen. Allerdings ist es auf der Basis dieser Daten nicht unmittelbar möglich, die Anzahl der Tiere zu ermitteln, die von der geförderten Investition betroffen ist. Diese Zahl muss geschätzt werden, wobei Bewilligungs- und Buchführungsdaten zum Einsatz kommen. Ebenfalls können auf der Basis der Förderdaten nur in begrenztem Umfang dazu Aussagen gemacht werden, ob ein Vorhaben nach Anlage 1 („besonders tiergerechte Haltung“) oder Anlage 2 („bestmögliche tiergerechte Haltung“) gefördert wurde. In den Investitionskonzepten, die an sich detaillierte Angaben zum Vorhaben enthalten, wurde die entsprechende Zeile ab 2017 nicht mehr ausgefüllt.[36] Da die Betriebe vielfach unterschiedliche Vorhaben mit unterschiedlichen Förderbeträgen durchgeführt haben (z. B. Stallneubau, Siloplatte, Zuschuss für Junglandwirte) lässt sich diese Information nicht nachträglich aus der Zuschusshöhe ableiten.

Statistische Daten der Viehzählungen und Agrarstrukturerhebungen erlauben eine Einordnung der Reichweite der Maßnahme. Damit wird ausgedrückt, welcher Anteil der Tiere an allen in Niedersachsen und Bremen gehaltenen Tieren durch die Stallbauinvestition erreicht wurde.

Anhand der Befragungsergebnisse kann eine Aussage darüber getroffen werden, welche Ziele die ZWE mit der Investition verfolgen, wie sie die Wirkungen einschätzen und wie sich die Haltungsbedingungen im Zuge der umgesetzten Stallbauinvestition entwickelt haben. Die quantitativen Angaben der ZWE wurden deskriptiv ausgewertet; die qualitativen Angaben (Freitexteinträge) wurden codiert und inhaltsanalytisch ausgewertet.
Wie in Kapitel 1.1 erläutert, ist eine Wirkungsmessung entsprechend der CMEF-Vorgaben aufgrund fehlender Daten zur Baseline und zur Situation auf nicht geförderten Betrieben nicht möglich.

[36] In der Excel-Datei, in die das Investitionskonzept eingetragen wird, war ab 2017 die Zeile mit der Angabe zur Anlage 2 ausgeblendet und konnte daher nicht ausgefüllt werden. Für die Evaluation stehen daher auch keine entsprechenden Angaben zur Verfügung.

3.3.2 Beschreibung der Maßnahme

Die Angaben zur Maßnahmenausgestaltung basieren überwiegend auf dem Evaluationsbericht 5/2020 (Forstner et al.).

Mit dem AFP erhielten Landwirt:innen eine Zuwendung in Form einer Anteilsfinanzierung, die als Zuschuss bewilligt wurde. Das förderfähige Mindestinvestitionsvolumen lag bei 20.000 Euro, das maximal förderfähige Investitionsvolumen lag bis 2018 bei 1,0 Mio. Euro und wurde im Bewilligungsjahr 2019 auf 1,5 Mio. Euro und 2021 auf 2 Mio. Euro erhöht. Die maximale Fördersumme lag ursprünglich bei 400.000 Euro und wurde 2021 auf 500.000 Euro angehoben (Schwarze et al., 2026). Die Leistungen für eine Baubetreuung waren förderfähig, wenn das förderfähige bauliche Investitionsvolumen 100.000 Euro überschritt.

Mit der Gewährung der Investitionszuschüsse waren Förderauflagen verbunden. Für die Tierhaltung galten die in Anlage 1 der Förderrichtlinie genannten Mindestanforderungen („besonders tiergerechte Haltung"). Diese entsprachen den im GAK-Rahmenplan als „Premiumförderung" bezeichneten Anforderungen. Die in der GAK angebotene „Basisförderung" wurde in Niedersachsen/Bremen nicht angeboten. Höhere Anforderungen an die Tiergerechtheit der Ställe waren in Niedersachsen/Bremen in Anlage 2 der Förderrichtlinie („bestmöglich tiergerechte Haltung") definiert. Im Anhang 1 sind beispielhaft für Milchkühe, Mastschweine und Legehennen die Vorgaben der Anlagen 1 und 2 im Vergleich zur GAK aufgeführt. In der Anlage 2 waren über die Haltungsverfahren hinausgehende Anforderungen an das Management definiert, wie etwa die Verpflichtung, bei Kälbern die Enthornung nur mit Betäubung durch den Tierarzt und bei Ferkeln die Kastration mit Schmerzausschaltung durchzuführen[37]. Allerdings stellen sie für die Kontrolle sicherlich eine Herausforderung dar.

Die anspruchsvolleren Vorgaben der Anlage 2 wurden mit einem höheren Fördersatz honoriert, um den größeren Investitionskosten dieser Ställe Rechnung zu tragen. Die Höhe der Zuwendung für Investitionen zur Tierhaltung nach Anlage 2 der Förderrichtlinie betrug für alle Ställe 40 %. Für Investitionen nach Anlage 1 der Förderrichtlinie wurden Stallbauten für Schweine und Geflügel mit 30 % bezuschusst. Für Investitionen in Rinder-, Schaf-, Ziegen- und Pferdeställe nach Anlage 1 sowie für Investitionen außerhalb der Tierhaltung lag die Zuwendung bei 20 % des förderungsfähigen Investitionsvolumens.

Die Tierbesatzdichte von 2,0 GV/ha durfte während der Zweckbindungsfrist nicht überschritten werden. Zusätzlich waren bis zum Bewilligungsjahr 2018 für bestimmte Tierarten absolute Obergrenzen festgelegt (z. B. 300 Rinder, 1.500 Mastschweine, 560 Sauen, 15.000 Legehennen). Landwirte, die bei der Antragstellung jünger als 40 Jahre alt waren, konnten einen zusätzlichen Zuschuss von 10 % der förderfähigen Investitionssumme erhalten, die maximale Förderung von 40 % konnte allerdings nicht überschritten werden.

Eine Besonderheit des AFP in Niedersachsen und Bremen waren die Bestimmungen zur Güllelagerung. Tierhaltende Betriebe mussten innerhalb einer Frist von fünf Jahren jederzeit eine Lagerkapazität für Wirtschaftsdünger von neun Monaten vorweisen können, die mit einer Abdeckung zu versehen war.

Durch die Entscheidung, die Basisförderung der GAK nicht anzubieten und Vorgaben für eine „bestmöglich tiergerechte Haltung" zu definieren, gingen die Anforderungen der AFP-Förderung an die Tiergerechtheit in PFEIL zum Teil deutlich über die Bundesvorgaben hinaus. Eine Bewertung jeder einzelnen Vorgabe kann im Rahmen der Evaluierung nicht durchgeführt werden. Es wird aber darauf hingewiesen, dass die Vorgaben der Anlage 1 in manchen Bereichen nicht dem Wissensstand bezüglich der Anforderungen an eine tiergerechte Haltung entsprechen. Als Beispiel hierfür kann die „uneingeschränkt nutzbare Bodenfläche von mindestens 20 % größer als nach TierSchNutztV" bei Mastschweinen genannt werden. Die in der GAK „Premium"-Förderung vorgegebenen 20 % erlauben keine Strukturierung der Bucht in Funktionsbereiche, eine der Bedingungen für eine tiergerechte Schweinehaltung. Hierfür sollte der Liegebereich bei bis zu 110 kg schweren Tieren mindestens

[37] Est seit dem 1.1.2021 ist die betäubungslose Kastration von Ferkeln rechtlich nicht mehr zulässig.

0,6 m² und der Aktivitätsbereich mind. 0,5 m² betragen. Dies würden in der Summe 1,1 m² bedeuten bzw. etwa 45 % mehr Platz als nach TierSchNutztV[38].

Auch kann festgestellt werden, dass die Vorgaben nicht für alle Tierarten/Nutzungsrichtungen gleich anspruchsvoll waren. Während beispielsweise für Milchkühe die Weide in der Anlage 2 verpflichtend war, gab es für die Schweinemast keine entsprechende Vorgabe für einen Auslauf oder Zugang zum Freiland, obwohl Schweine von Außenklima und den Möglichkeiten, das Erkundungsverhalten auszuführen, ebenso profitieren würden wie Milchkühe (KTBL, 2006). Die Ausgestaltung der AFP-Richtlinien bewegten sich in einem Spagat zwischen dem aus Tierwohlsicht wünschenswerten Zustand und dem, was hinsichtlich Praktikabilität und Wirtschaftlichkeit eine höhere Wahrscheinlichkeit hat, in der Praxis umgesetzt zu werden.

3.3.3 Umsetzung und Reichweite

Laut Bewilligungsdaten wurden im AFP insgesamt 635 Investitionsvorhaben bewilligt (davon 4 in Bremen), die Anzahl der geförderten Stallbauten belief sich auf 410 (davon 2 in Bremen), was einem Anteil von 65 % an allen geförderten Vorhaben entspricht. Da es sich bei den Stallbauten um vergleichsweise umfangreiche Investitionen handelt, ist deren Anteil an den verausgabten öffentlichen Mitteln mit 86 % an den insgesamt bewilligten 95 Mio. Euro höher. Für Stallbauvorhaben wurden insgesamt 84 Mio. Euro an Zuwendungen bewilligt, was einem durchschnittlichen Zuschuss von 205.000 Euro pro Förderfall entspricht.

Abbildung 6 gibt einen nach Nutzungsrichtungen disaggregierten Überblick über die Anzahl geförderter Stallbauten im Förderzeitraum und zeigt die Bedeutung der Legehennen- (188 Ställe, 41 %) und Milchviehställe (166 Ställe, 36 %). In der Mastschweinehaltung, der Sauenhaltung (die auch über das Bundesprogramm gefördert werden konnte), bei Mutterkühen, in der Rindermast und beim Mastgeflügel wurden vergleichsweise wenig Stallbauten gefördert.

Von den AFP-geförderten Stallbauten erfüllten insgesamt 32 % die höheren Anforderungen der Anlage 2. Dieser Anteil war bei Mastschweinen und Mastrindern mit jeweils über 60 % deutlich höher, bei Milchviehställen und Mastgeflügel mit jeweils 14 % deutlich niedriger. Für Milchviehställe hat sicherlich eine Rolle gespielt, dass die Vorgaben der Anlage 1 weitgehend dem „Standardneubau“ entsprachen, während die Vorgaben der Anlage 2 (insbes. zum Tier-Fressplatzverhältnis[39] und Liegeplätzen) mit Mehrkosten für den Bau verbunden waren, die in den meisten Fällen die höheren Förderbeiträge überstiegen.[40] Auch die verpflichtende Vorgabe zur Weide dürfte eine Rolle gespielt haben. Ähnlich wie für Milchviehställe führten auch die Vorgaben der Anlage 2 für Legehennenställe (z. B. geringere Besatzdichten, flächenintensivere Ausläufe, zusätzliche Strukturierung) zu höheren Investitionskosten pro Stallplatz, die nicht unbedingt durch den höheren Fördersatz abgedeckt werden konnten. Hinzu kommt, dass am Eiermarkt die Mehrerlösmöglichkeiten für einen „noch besseren“ Standard als die üblichen Bio-/Freilandstandards begrenzt und unsicher sind. Damit fehlte ein verlässlicher Mehrerlös, der die nach der Investition auftretenden höheren laufenden Kosten abgedeckt hätte.

Der vergleichsweise höhere Anteil der Anlage 2-Förderung bei Mastschweinen kann unter anderem damit erklärt werden, dass die „2 GV-Grenze“ einen großen Teil der konventionellen Schweinemäster in Niedersachsen von der Förderung ausgeschlossen hat. Für ökologisch wirtschaftende Betriebe passte hingegen die Anlage 2 weitestgehend zu den einzuhaltenden Haltungsvorgaben.

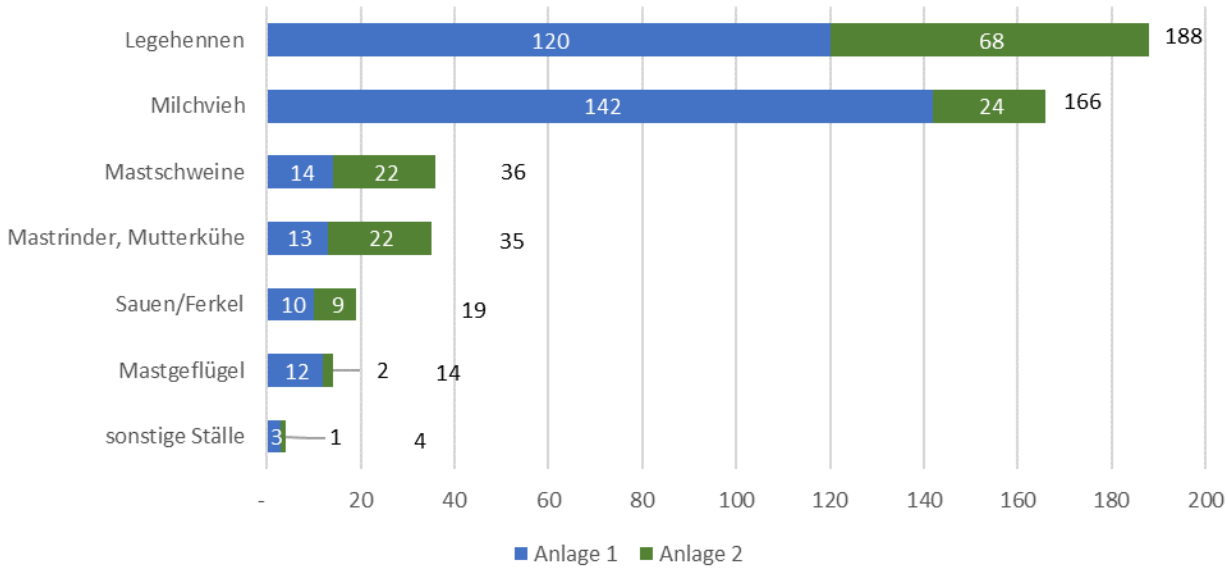
---

[38] Einschätzung des FLI zum AFP-Richtlinienentwurf für BMEL aus 2012 (unveröffentlicht)

[39] Baulich bedeutete diese Auflage, dass in der Regel kein dreireihiger, sondern ein zweireihiger Boxenlaufstall gebaut werden musste.

[40] In diesem Zusammenhang spielte auch die maximale Förderhöhe eine Rolle. Ein Betrieb, der 2018 für 1,6 Mio. Euro einen neuen Milchviehstall gemäß Anlage 2 bauen wollte, musste dafür bei einem Fördersatz von 40 % und einer maximalen Förderung von 400.000 Euro 1,2 Mio. Euro selbst aufbringen. Wenn er für denselben Betrag die Förderung nach Anlage 1 in Anspruch nahm (20 % von 1,6 Mio. = 320.000 Euro), musste er 1.28 Mio. Euro selbst aufbringen, konnte dafür aber deutlich mehr Stallplätze bauen.

Abbildung 6: Anzahl AFP-geförderter Stallbauten 2014 - 2022, differenziert nach Anlage 1 und Anlage 2



Andere Tierarten: Ziegen, Schafe, Pferde
Quelle: Eigene Berechnungen[41], eigene Darstellung auf der Basis von Bewilligungsdaten

Mit der Reichweite der Maßnahme wird berechnet, welcher Anteil der Betriebe in Niedersachsen und Bremen mit AFP-Förderung Ställe gebaut hat und welcher Anteil Tiere davon betroffen war bzw. ist.

Um eine Information zu den nach dem Stallbau gehaltenen Tieren zu erhalten, wurden die Investitionskonzepte (IK) mit den Jahresabschlüssen der Auflagenbuchführung (BF) verknüpft[42]. Dafür wurde die jeweils von der Investition betroffene Tierart und Nutzungsrichtung identifiziert. Um sicher zu gehen, dass der Stall bereits in Nutzung ist, erfolgt die Verknüpfung für n+3: die IKs aus dem Jahr 2014 wurden also mit den BF-Daten aus 2017 verknüpft. Das letzte Jahr, für das BF-Abschlüsse zur Verfügung standen, war 2022/2023, welches mit den IK von 2020 verknüpft wurde. Für rund 60 % der geförderten Stallbauten konnte eine Verknüpfung hergestellt werden, bei den verbleibenden 40 % war dies nicht möglich, z. B. weil sich im Förderzeitraum die Betriebsnummer geändert hat. Für die Bestimmung der Reichweite wurden die verfügbaren Angaben zu den Tierzahlen auf die Gesamtzahl der geförderten Betriebe aller Stallbauinvestitionen der Jahre 2014 - 2022 hochgerechnet (dem letzten Bewilligungsjahr der Förderperiode). Als Quelle für die Betriebs- und Tierzahlen in Niedersachsen und Bremen diente die Viehbestandserhebung für das Jahr 2023.

Für die Berechnung der Reichweite wurden die Kategorien aus dem AFP und die Kategorien in der Viehzählung in Abgleich gebracht. Beispielsweise existieren in der Viehzählung für Rinder 11 Kategorien, die den Investitionstypen Milchvieh- und Jungviehstall sowie Mastrinderstall zugeordnet werden mussten. Eine Berechnung der Reichweite für Kälberställe war nicht möglich, da es hierfür in der Statistik nur eine Kategorie gibt, in der die Kälber aus der Mast und der Milchproduktion zusammen aufgeführt sind.

---

41 Bei der Zuordnung zu den einzelnen Tierarten und Nutzungsrichtungen gibt es in einigen Förderfällen Ermessenspielräume, da Betriebe bspw. angegeben haben, Kombiställe für Milch- und Mastrinder gebaut zu haben.

42 In den IK ist der Investitionsschwerpunkt angegeben (z. B. Milchviehstall) sowie der Tierbestand zum Zeitpunkt der Erstellung des IK (Ist) und der geplante Tierbestand nach der Investition (Ziel). Da zwischen der Planungsphase und dem tatsächlichen Einzug in den neuen Stall üblicherweise einige Jahre vergehen, können deutliche Abweichungen zwischen den Zielangaben und der Realität beobachtet werden. Die von den Betrieben nach der Inbetriebnahme des neuen Stalls gehaltenen Tierzahlen wurden zwar auch in den ZWE-Befragungen 2018 und 2024 abgefragt, insbesondere in der 2018er Befragung haben jedoch nur wenige Betriebe zu dieser Frage belastbare Angaben gemacht.

Die Ergebnisse der Reichweitenberechnung sind in Tabelle 8 dargestellt. Es wird deutlich, dass insbesondere die Förderung von Legehennenställen mit 6,5 % der Tiere und 4,2 % der Betriebe einen vergleichsweise hohen Anteil aller Tiere und Betriebe erreicht hat. Für die Milchkühe lag der Anteil bei 2,3 % der Tiere. Für alle anderen Tierarten und Nutzungsrichtungen liegt der Anteil der mit der Förderung erreichten Tiere bei etwa einem Prozent.

Tabelle 8: Geförderte Stallbauten in Niedersachsen und Bremen, Anteil Betriebe und Tiere an allen Betrieben und Tieren in Niedersachsen und Bremen

Ställe für…	AFP-geförderte Stallbauten in NI und HB 2014 - 2022	Betriebe in NI (Schweine u. Geflügel) und NI und HB (Rinder)	Anteil geförderte Betriebe in NI und HB in %	Tiere in AFP-geförderten Stallbauten in NI und HB 2014 - 2022*	Tiere in NI (Schweine u. Geflügel) in NI und HB (Rinder) (Viehzählung 2023)	Anteil mit der Förderung erreichte Tiere an allen in NI und HB gehaltenen Tieren in %
Mastgeflügel	12	840	1,4 %	278.820	49.106.500	0,6 %
Legehennen	169	4.020	4,2 %	1.317.799	20.169.600	6,5 %
Rinder	176	18.717	0,9 %	23.366	2.344.111	1,0 %
Davon Milchkühe	146	7.661,50	1,9 %	18.544	794.638	2,3 %
Mastschweine	41	3.520	1,2 %	38.184	3.601.500	1,1 %
Zuchtschweine	8	1.245	0,6 %	839	367.350	0,2 %
Sonstige Tiere	4	-	-	-	-	-
Gesamt	410	[1]		1.677.551	76.383.699	2,2 %

* Hochrechnung (siehe Absatz vor der Tabelle)

[1] Die hier verwendeten Angaben zu Betrieben mit Schweinen, Rindern und Geflügel lassen sich nicht aggregieren, da die Betriebe zum Teil mehrere Nutztierarten halten. Die Angabe zur Gesamtzahl der Betriebe mit Nutztieren in der Statistik schließt hingegen auch Betriebe mit Tierhaltungen ein, die in der AFP-Förderung keine Rolle spielen (Schafe, Ziegen, Pferde etc.).

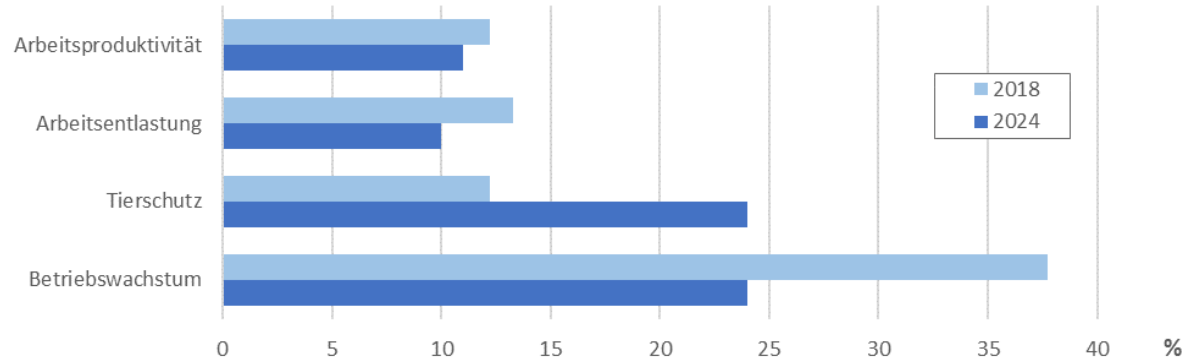
Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Bewilligungsdaten, BF und Daten der Viehbestandserhebung (Rinder und Schweine) und Landwirtschaftszählung (Geflügel). Für Bremen standen nur Angaben zu Rindern zur Verfügung.

3.3.4 Ergebnisse der Befragungen von Zuwendungsempfänger:innen

Ziele der geförderten Investition und Wirkungen des AFP auf das Tierwohl aus Sicht der ZWE: Ergebnisse der Befragungen

Auf die Frage nach den Hauptzielen der geförderten Stallbauinvestition (Mehrfachantworten waren möglich) wurde im Jahr 2018 das Betriebswachstum am häufigsten genannt (siehe Abbildung 7). Dessen Anteil sank von 38 % der Befragten 2018 auf 24 % im Jahr 2024, wohingegen das Ziel Tierwohl an Bedeutung gewann. Nannten 2018 noch 12 % der befragten ZWE dieses Ziel, waren es 2024 24 % und damit war Tierwohl/Tierschutz zusammen mit dem Betriebswachstum das meistgenannte Ziel. Weitere mit den Investitionen verfolgte Ziele waren die Verringerung der Arbeitsbelastung sowie die Erhöhung der Arbeitsproduktivität.

Abbildung 7: Ergebnisse der ZWE-Befragung: am häufigsten genannte Hauptziele bei Stallbauinvestitionen



2018: n = 98, 2024: n = 482

Quelle: eigene Zusammenstellung aus Schwarze et al. (2025) und Forstner et al. (2020)

In beiden Befragungen wurden die ZWE gebeten, die erzielten Wirkungen der geförderten Investitionen für die genannten Ziele mithilfe einer fünfstufigen Skala von „deutlich negativ" bis „deutlich positiv" zu bewerten. Insgesamt stellte sich aus Sicht der befragten ZWE in allen Bereichen im Vergleich zur Ausgangssituation vor Umsetzung des geförderten Vorhabens überwiegend eine Verbesserung ein (Schwarze et al., 2026). Für den Tierschutz gaben 2018 knapp 95 % der Befragten eine positive Wirkung an (2024: 93 %). In beiden Befragungen war dies der Bereich, in dem die ZWE am häufigsten von positiven Effekten ausgingen. Die Einschätzungen zu den Wirkungen der geförderten Vorhaben korrespondieren mit den zuvor angegebenen Investitionszielen der ZWE.

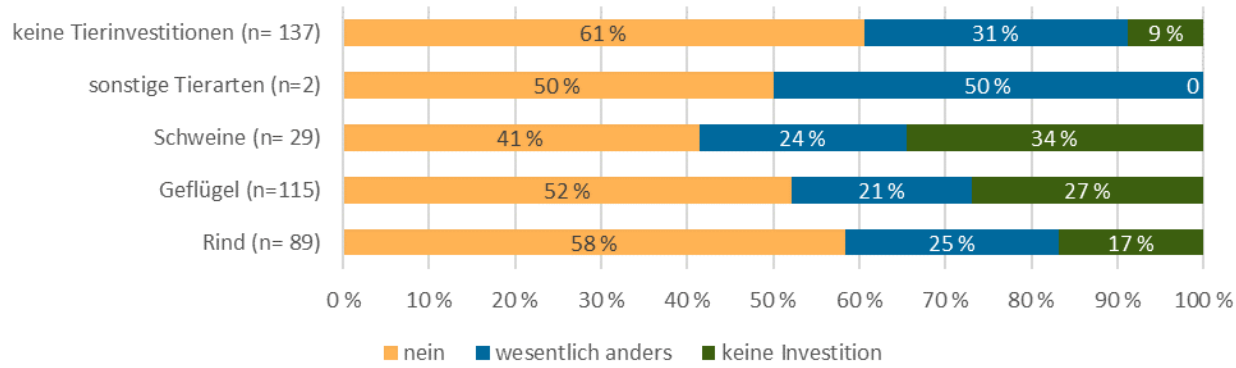
Umgesetzte Änderungen

Veränderungen in den Haltungsverfahren können nur teilweise direkt der Förderung zugeordnet werden, da 53 % (2018) bzw. 56 % (2024) der befragten ZWE die Investition ohne Förderung nicht wesentlich anders umgesetzt hätten (Forstner et al., 2020 und Schwarze et al., 2025).[43] Eine differenzierte Auswertung der Antworten nach den jeweiligen Investitionsschwerpunkten (siehe Abbildung 8) zeigt, dass insbesondere bei Investitionen in Bereiche außerhalb des Stallbaus („keine Tierinvestition": 61 %) sowie Rinderställe (58 %) weniger Änderungen durch die Förderung induziert wurden. Der Anteil der ZWE, die den Bau ohne Förderung genauso umgesetzt hätten, ist bei Schweineställen mit 41 % deutlich geringer. Bei letzterem ist der Anteil der Anlage 2 höher, was darauf hindeutet, dass die höheren Förderauflagen einen Beitrag an den Änderungen hatten.

Die ZWE, die ohne eine Förderung ihre Investition wesentlich anders umgesetzt hätten, hätten vor allem baulich oder technisch anders gebaut und sie hätten ihre Investition ohne AFP später oder in mehreren Einzelschritten umgesetzt. Eine Auswertung der Kommentare zu dieser Frage macht deutlich, dass die ZWE in Niedersachsen und Bremen auch weniger tiergerecht gebaut hätten. Einige Rinderhalter gaben an, dass sie ohne die Förderung eher auf den Bau eines Laufhofes verzichtet hätten und mit einem engeren Verhältnis von Tier- zu Fressplatz oder Tier- zu Liegeplatz gebaut hätten.

[43] In den ZWE-Befragungen wurden die ZWE gebeten anzugeben, ob sie ihre Investition auch ohne Förderung umgesetzt hätten („Hätten Sie die Investition ohne AFP-Förderung wesentlich anders umgesetzt?"). Das Ziel dieser Frage war es herauszufinden, ob und in welcher Höhe mögliche Mitnahmen der Förderung aufgetreten sind.

Abbildung 8: Andere Umsetzung der Investition ohne AFP-Förderung in % der Förderfälle („Hätten Sie die Investition ohne AFP-Förderung wesentlich anders umgesetzt?“)



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auswertungen der ZWE-Befragung 2024

Auswirkungen der geförderten Investitionen auf Haltungsverfahren und Weidegang

Die im Zuge der Investitionen umgesetzten Änderungen am Haltungsverfahren können sich dahingehend auf das Tierwohl auswirken, dass sie die Möglichkeiten der Tiere zur Ausführung artgemäßen Verhaltens (Normalverhalten) verbessern oder verschlechtern. Die Haltungsverfahren haben zudem einen Einfluss auf die Tiergesundheit. So kann mit weichen Liegeflächen beispielsweise Verletzungen an den Gelenken vorgebeugt werden. Um eine Aussage über die Veränderungen treffen zu können, werden Angaben zu den in den verschiedenen Haltungsverfahren gehaltenen Tieren vor und nach der Investition benötigt.

Da in den Monitoringsystemen bisher keine entsprechenden Informationen erfasst werden[44], wurden in den ZWE-Befragungen von 2018 und 2024 die Haltungsverfahren vor und nach der Durchführung der Investition abgefragt. Die 2018er Befragung war noch als ausgedruckter Fragebogen in Papierform versandt worden und die Angaben der Betriebe zu den Tierzahlen in den verschiedenen Haltungsverfahren vor und nach der Investition erwiesen sich vielfach als unvollständig und zum Teil als unplausibel.[45] In der 2024 online durchgeführten ZWE-Befragung konnte die Abfrage durch die Verwendung von Filterfragen deutlich vereinfacht werden und die Angaben sind zu einem großen Teil plausibel. Allerdings haben nicht alle ZWE Angaben zu den Haltungsverfahren und Tierzahlen gemacht, was die Repräsentativität der Ergebnisse einschränkt. In die Auswertung einbezogen wurden die Nutzungsrichtungen, für die mindestens 20 der befragten ZWE eine Investition angegeben haben. Dies ist für die Verfahren bei Milchkühen, Aufzuchtrindern und Legehennen der Fall.

Von Interesse sind einerseits die im Zuge der geförderten Investition umgesetzten Veränderungen (absolut und im Hinblick auf die gehaltenen Tiere bzw. Stallplätze), aber auch die generelle Situation. Damit ist gemeint, welcher Anteil der Tiere in einem als tiergerecht bewerteten Verfahren gehalten werden. Dabei wurde auf der Basis der im Nationalen Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren beschriebenen Ausstattungsmerkmale der Verfahren eine Bewertung vorgenommen (KTBL, 2006). Die Bewertung in der Tabelle bezieht sich dabei auf die Veränderung im Zuge der geförderten Investition. Im Text wird zudem auf die generelle Situation eingegangen.

[44] Aus den Investitionskonzepten können in manchen Bundeländern die Informationen zur Situation vor der Investition abgerufen werden. Für die Situation nach der Investition liegen aber nur Plandaten vor.

[45] Zwar war nur für die geförderte Investition nach den Tierzahlen in den unterschiedlichen Haltungsverfahren gefragt worden, viele ZWE machten aber bspw. auch Angaben zu den Altställen und zu Stallbauten, für die sie keine Förderung erhalten hatten.

Veränderung der Haltungsverfahren bei Milchkühen

Die ZWE, die Angaben zu dieser Frage gemacht haben, haben im Zuge der Investition ihre Bestände aufgestockt. Vor der Investition hielten sie insgesamt 4.776, nach der Investition 7.634 Milchkühe, was einem durchschnittlichen Bestand von 82 Milchkühen vor und 132 nach der Investition entspricht.

Tabelle 9: Veränderung der Haltungsverfahren bei Milchkühen im Zuge der geförderten Investition

		Vorher Kühe (Anteil Kühe*)	**Nachher** Kühe (Anteil Kühe)	**Änderung** Prozentpunkte/m²	**Bewertung Veränderung**
insgesamt		4.776	7.634		
Anbindestall		423 (8,6 %)	0	- 9	+
Boxenlaufstall		4.257 (86,5 %)	7.189 (92,2 %)	+ 6	+
Eingestreuter-, Tiefstreu- oder Tretmiststall		246 (5,0 %)	608 (7,8 %)	+ 3	+
Liegefläche	keine Auflage	40 (0,8 %)	0	- 1	+
	Gummimatte	1.695 (33,8 %)	579 (7,3 %)	- 27	+
	Komfortliegematte	211 (4,2 %)	984 (12,4 %)	+ 8	+
	eingestreut	3.070 (61,2 %)	6.373 (80,3 %)	+ 19	+
Stallhülle	Offenfrontstall	2.036 (40,6 %)	7.080 (89,2 %)	+ 49	+
	geschlossener Stall	2.985 (59,5 %)	857 (10,8 %)		
Auslauf	mit Laufhof	1.591 (31,8 %)	5.476 (69,2 %)	+ 37	+
	ohne Laufhof	3.412 (68,2 %)	2.438 (30,8 %)		
Weidegang	mit Weide	3.467 (72,6 %)	3.832 (50,2 %)	- 22	~
	ohne Weide	1.309 (27,4 %)	3.802 (49,8 %)		
nutzbare Bodenfläche		6,9 m²	7,2 m²	+ 0,3 m²	+

* Anteil Kühe an allen Kühen, die von der geförderten Investition betroffen waren

n = 58 Betriebe, 75 Ställe vorher und 78 Ställe nachher, Angaben zu Tierzahlen 47-49 Betriebe für 37-67 Ställe[46]

Quelle: ZWE-Befragung 2024, eigene Auswertung, eigene Darstellung

In Tabelle 9 sind die von den ZWE angegebenen Veränderungen in den Haltungsverfahren bewertet. So ist beispielsweise der Rückgang der Anbindehaltung positiv zu bewerten, denn unabhängig davon, ob die Tiere danach in einem Boxenlaufstall oder in einem Tiefstreu-/Tretmiststall stehen, haben sich ihre Möglichkeiten, das Normalverhalten auszuführen, verbessert.

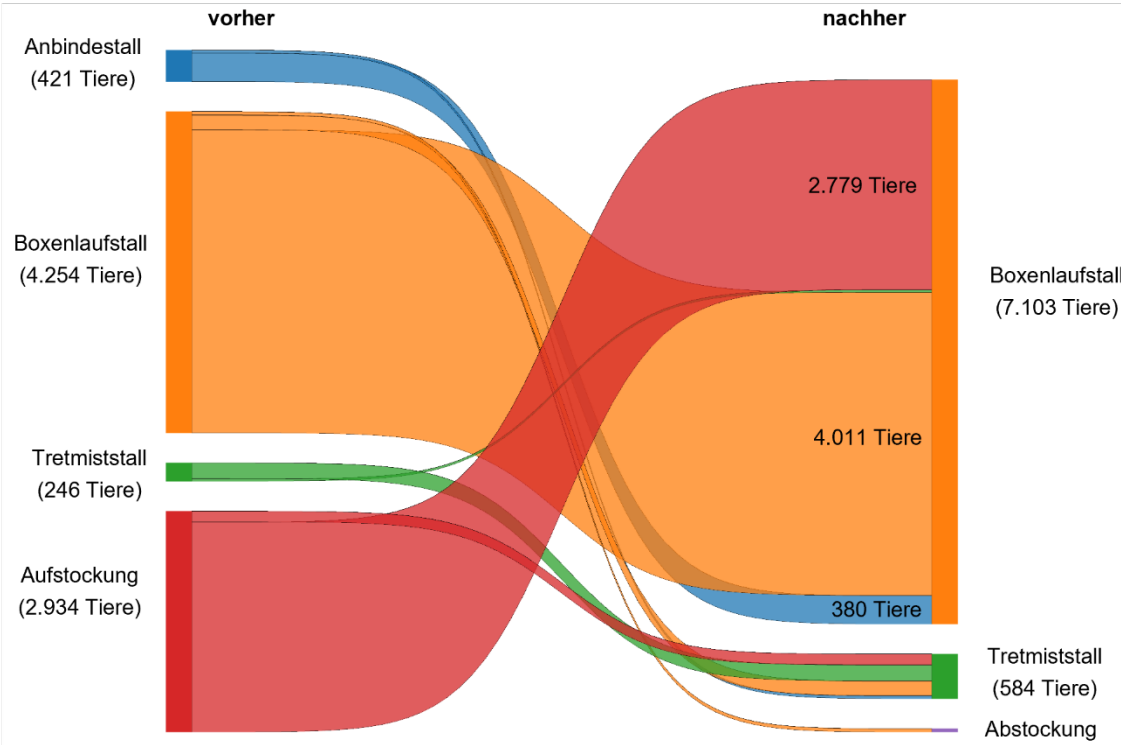
Auch hinsichtlich der Liegeflächen ist eine positive Entwicklung zu beobachten, da sich Anzahl und Anteil der Tiere mit Komfortliegeflächen und eingestreuten Liegeflächen erhöht haben. Eingestreute Liegeflächen werden von Milchkühen vorgezogen, wenn sie eine (dicke) weiche Strohmatratze haben; ansonsten schneiden Komfortmatten bei Wahlversuchen am besten ab (Shewbridge Carter et al., 2021; Norring et al., 2010). Beide Liegeflächen haben im Vergleich zu nicht eingestreuten Betonböden und harten Gummimatten auch Vorteile für die Tiergesundheit (weniger Gelenkprobleme und Verletzungen). Ebenfalls positiv zu bewerten ist der Anstieg des Anteils der Tiere in Offenfrontställen und mit Auslauf, da sie so Zugang zu unterschiedlichen Temperaturbereichen haben. Bei der Bewertung dem aus Tierwohlsicht positiv zu bewertenden Zugang zur Weide ist der Effekt zwiespältig. Während der Anteil der Tiere mit Weide um 22 % zurückgegangen ist, hat sich die Anzahl der Tiere mit Weidegang durch die Aufstockungen erhöht (von 3.467 auf 3.832).

[46] Bei den Antworten zu der Frage nach den Haltungsverfahren sind stark schwankende Teilnahmeraten zu verzeichnen. Bspw. haben 59 ZWE Angaben zur Liegefläche gemacht, aber nur 31 Angaben zur nutzbaren Stallfläche. Da viele Betriebe Angaben für mehrere Ställe gemacht haben, ist das „n“ für die ZWE anders als für die Ställe.

Im Hinblick auf die Entwicklung aller Milchviehställe in Niedersachsen und Bremen ergeben Auswertungen der Daten der LZ/ASE 2010 und 2020 eine Zunahme der Haltungsplätze in Laufställen (von 698.900 auf 814.200) und eine Abnahme der Anbindehaltungen (von 156.900 auf 45.400). Da die Informationen zu den Haltungsverfahren in der Statistik weniger ausdifferenziert sind als die für das Agrarinvestitionsförderprogramm erfassten Angaben, lässt sich für Rinder/Milchkühe kein direkter Vergleich zwischen der Grundgesamtheit und den geförderten Betrieben herstellen.

Abbildung 9 und Abbildung 10 verdeutlichen für Haltungsverfahren und Liegeflächen, welche Änderungen im Zuge der geförderten Investition zu beobachten waren. So wurden alle vor der Investition in Anbindehaltungen gehaltenen Tiere in Boxenlaufställen aufgestallt und auch ein Großteil der aufgestockten Tiere wurde in Boxenlaufställen untergebracht. Die Aufstockung bezieht sich auf die Tiere, die im Zuge der Investition zum Bestand hinzugekommen sind. Für diese Tiere liegen keine Informationen zum Haltungsverfahren vor der Investition vor.

Abbildung 9: Veränderungen in den Tierzahlen in den unterschiedlichen Haltungsverfahren im Zuge der geförderten Investition

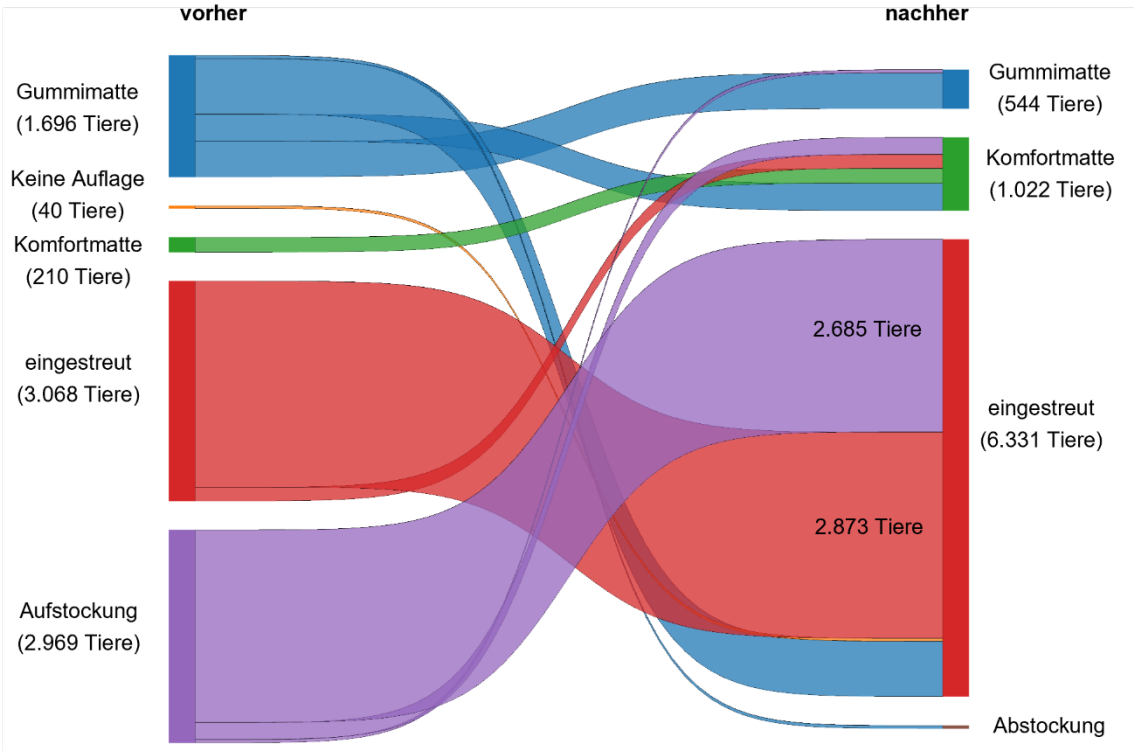


n = 48 Betriebe

Quelle: ZWE-Befragung 2024, eigene Auswertung, eigene Darstellung

Hinsichtlich der Liegeflächen erhielt der Großteil der aufgestockten Tiere eingestreute Liegeflächen. Tiere, die vor der Investition mit einer einfachen Gummimatte oder ohne Auflage auskommen mussten, erhielten zum Teil Komfortmatten oder wechselten ebenfalls in eingestreute Liegeflächen.

Abbildung 10: Veränderungen in den Tierzahlen mit unterschiedlichen Liegeflächen im Zuge der geförderten Investition



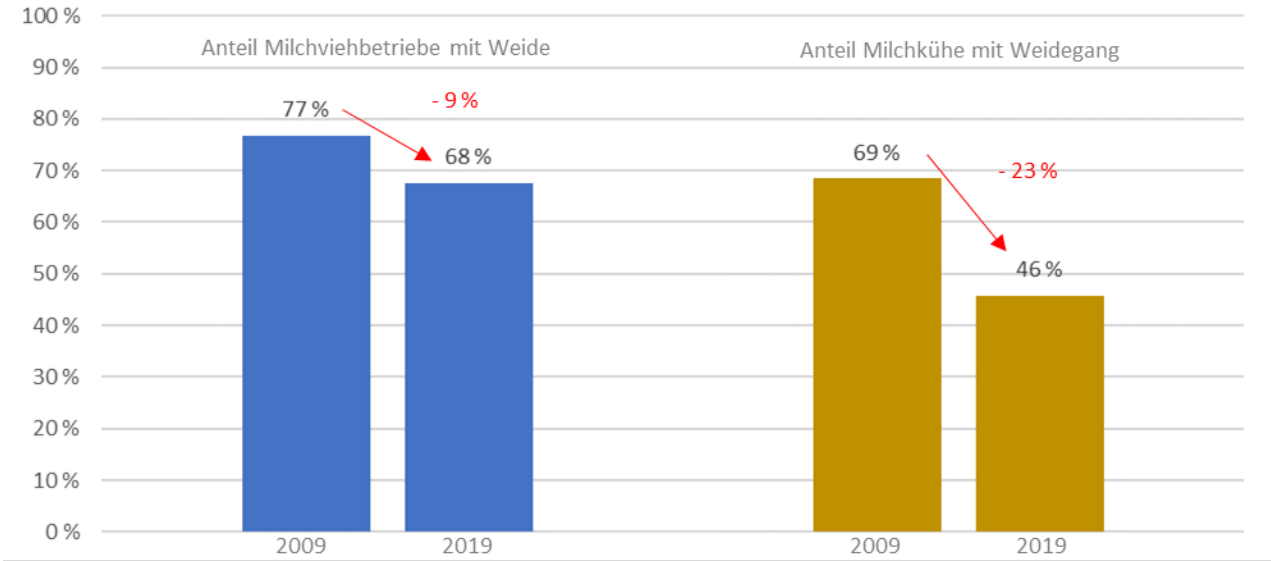
n = 49 Betriebe

Quelle: ZWE-Befragung 2024, eigene Auswertung, eigene Darstellung

AFP und Weidegang

Die Weide ist das Haltungsverfahren, welches den Tieren die meisten Optionen bietet, ihr Normalverhalten auszuführen (KTBL, 2006). Zudem wirkt sich der Weidegang bei einer gut geführten Weide positiv auf Gesundheitsparameter wie Lahmheit und Eutergesundheit aus (Arnott et al., 2017). Die Auswertung statistischer Daten, bei der die Weidehaltung in den Jahren 2009 und 2019 für eine repräsentative Stichprobe landwirtschaftlicher Betriebe erfasst wurde, zeigt einen Rückgang der Weide in fast allen Bundesländern (Destatis, 2011; StBA, 2021). Für Niedersachsen ist der Rückgang der Weidehaltung bei Milchkühen in Abbildung 11 dargestellt.

Abbildung 11: Entwicklung der Weidehaltung in Niedersachsen*

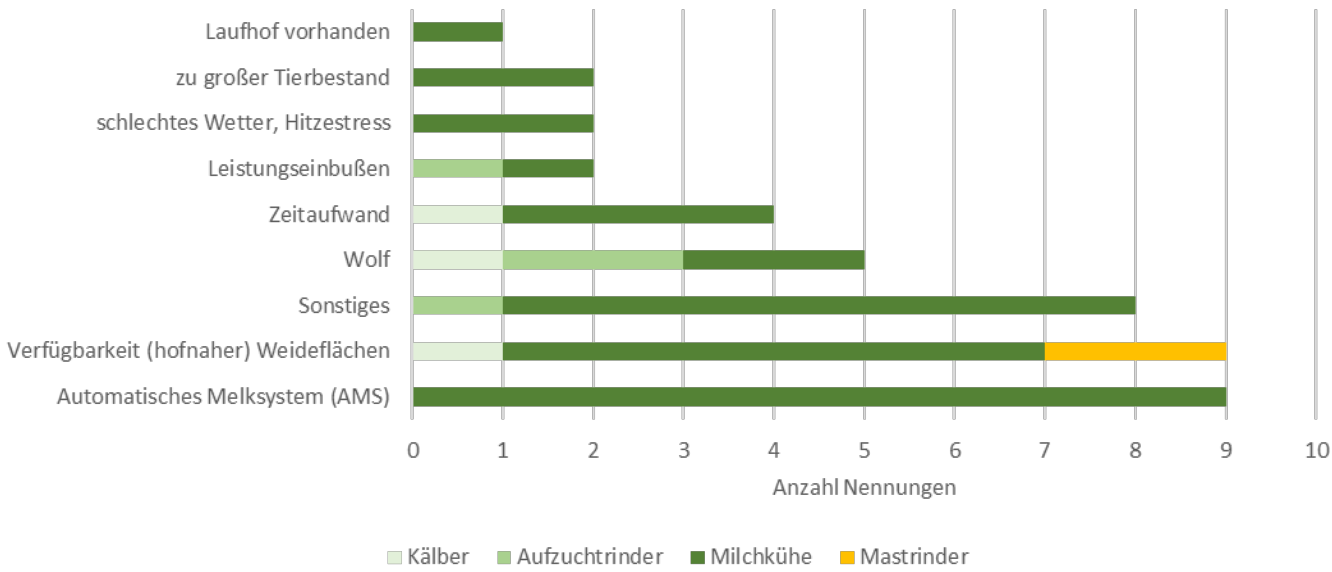


* Für Bremen sind in der Statistik 2020 keine Angaben für Milchkühe ausgewiesen. Der Anteil aller Rinder mit Weide lag 2019 bei 55 % (Anteil Betriebe 75 %).

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten aus: Statistisches Bundesamt, Fachserie 3, Heft 6, 2010 und 2020

In der ZWE-Befragung 2024 wurden vor diesem Hintergrund die Betriebe, die nach der Investition keinen Weidegang hatten, nach den Gründen gefragt („Falls die Tiere nach der Investition keinen Weidegang haben: Was sind die Gründe dafür?“). Die Ergebnisse der Auswertung dieser offenen Frage sind in Abbildung 12 für alle Rinder dargestellt. Bei Milchkühen ist die Umstellung auf ein Automatisches Melksystem (AMS) der am häufigsten genannte Grund für die Abschaffung der Weide, gefolgt von der fehlenden Verfügbarkeit hofnaher Weideflächen.

Abbildung 12: Gründe für Stallhaltung ohne Weidegang aus Sicht der ZWE



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auswertungen der ZWE-Befragung 2024

n = 32 (Dokumente mit Code, ZWE, die auf diese Frage geantwortet haben)

Unter „Sonstiges“ wurden beispielsweise die ungleichmäßigere Futteraufnahme auf der Weide im Vergleich zur Stallfütterung sowie die mit der Weide verbundenen Kosten genannt.

Veränderung der Haltungsverfahren bei Mastschweinen

Die von den ZWE in der Befragung angegebenen Änderungen in den Haltungsverfahren sind in Tabelle 10 aufgeführt. Auch hier sind die im Zuge der durchgeführten Investition vorgenommenen Änderungen der Haltungsverfahren aus Tierwohlsicht positiv zu bewerten.

Tabelle 10: Veränderung der Haltungsverfahren bei Mastschweinen im Zuge der geförderten Investition

Mastschweine		Stallplätze vor der Investition		Stallplätze nach der Investition		Änderung in Prozentpunkten	Bewertung
		Anzahl	Anteil (%)	Anzahl	Anteil (%)		
Bucht	Teilspaltenbucht	1767	21,8	4435	46,9	+ 25,1	~
	Vollspaltenbucht	5187	64,0	1608	17,0	- 47,0	+
	plan befestigte Bucht	1151	14,2	3414	36,1	+ 21,9	+
Liegefläche	eingestreut	1370	16,9	5144	54,4	+ 37,5	+
	strohlos	6735	83,1	4312	45,6		
Stallhülle	Offenfrontstall	898	13,4	3341	39,5	+ 26,1	+
	geschlossener Stall	5807	86,6	5117	60,5		
Auslauf	mit Auslauf	449	6,7	3848	45,5	+ 38,8	+
	ohne Auslauf	6256	93,3	4610	54,5		
Freiland	mit	0	0,0	0	0,0	0,0	
	ohne	4800	100,0	5834	100,0		-
nutzbare Bodenfläche in m^2		0,96		1,53		+ 59 %	+

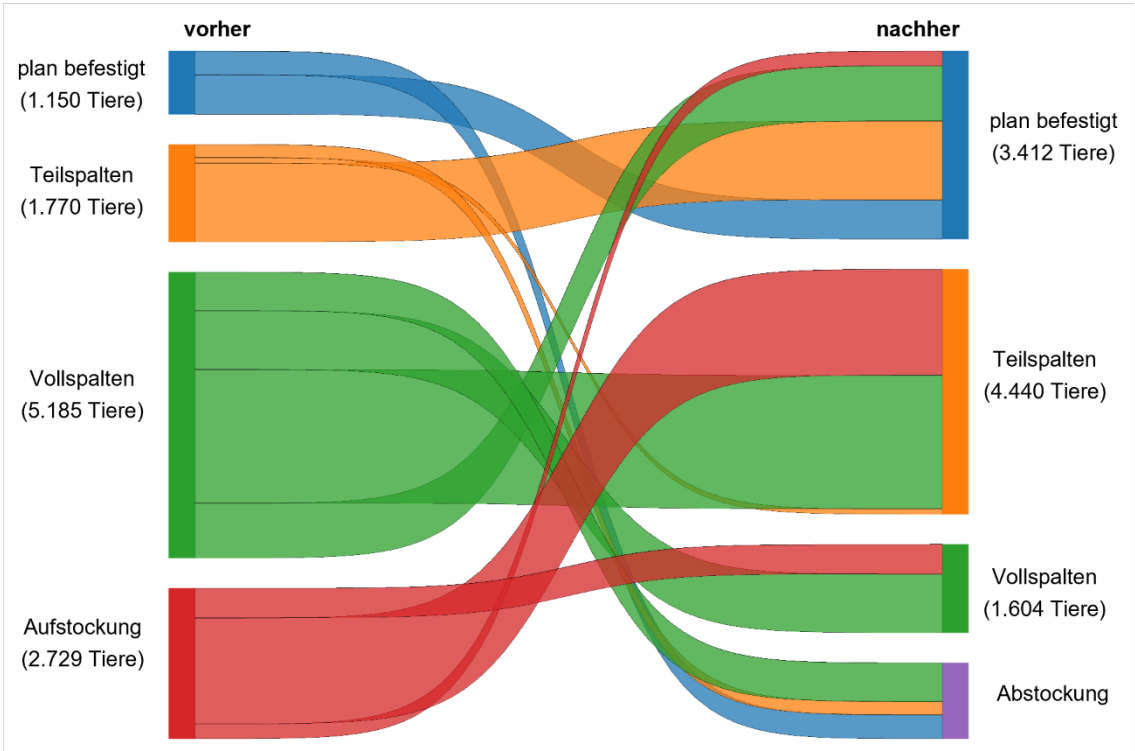
n = 20 ZWE mit Investitionen in Mastschweineställe, n = 7-12 ZWE haben Angaben zu Tieren und Haltungsverfahren gemacht

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auswertungen der ZWE-Befragung 2024

Bei der Erhöhung des Anteils an Offenfrontställen ist festzustellen, dass die Betriebe, die in Offenfrontställe investierten, vielfach im Zuge der geförderten Investition auch einen Auslauf gebaut haben. Die Erhöhung der eingestreuten Liegeflächen, der Offenfrontställe sowie der Laufhöfe sind positiv zu bewerten. Allerdings ist kritisch anzumerken, dass auch nach der Investition noch 45 % der Tiere mit strohlosen Liegeflächen auskommen mussten, 60 % der Tiere keinen Außenklimaeinfluss und 55 % der Tiere keinen Auslauf hatten. Keiner der befragten ZWE hatte Freilandhaltung – weder vor noch nach der Investition. Im Hinblick auf die Ausführbarkeit des Normalverhaltens wäre ein Haltungsverfahren, bei dem die Tiere die Wahl zwischen Stall und Freiland haben (analog zum permanenten Weidezugang bei Milchkühen), das optimale Verfahren.

Für die Bewertung des erhöhten Anteils Teilspaltenbuchten ist es wichtig zu wissen, in welchem System die Tiere ursprünglich gehalten wurden. Während ein Übergang von einer Vollspaltenbucht zu einer Teilspaltenbucht positiv zu bewerten ist, wäre dies nicht notwendigerweise der Fall, wenn von einer plan befestigten eingestreuten Bucht auf Teilspalten umgestellt würde. Abbildung 13 zeigt, dass es Betriebe mit Vollspaltenbuchten waren, die mit der Investition ihr Haltungsverfahren auf Teilspaltenbuchten umgestellt haben. Außerdem ist ein Großteil der aufgestockten Tiere in Teilspaltenbuchten aufgestallt worden. Betriebe, die vor der Investition Teilspaltenbuchten hatten, haben in plan befestigte Buchten investiert.

Abbildung 13: Veränderung der Buchten bei Mastschweinen im Zuge der geförderten Investition

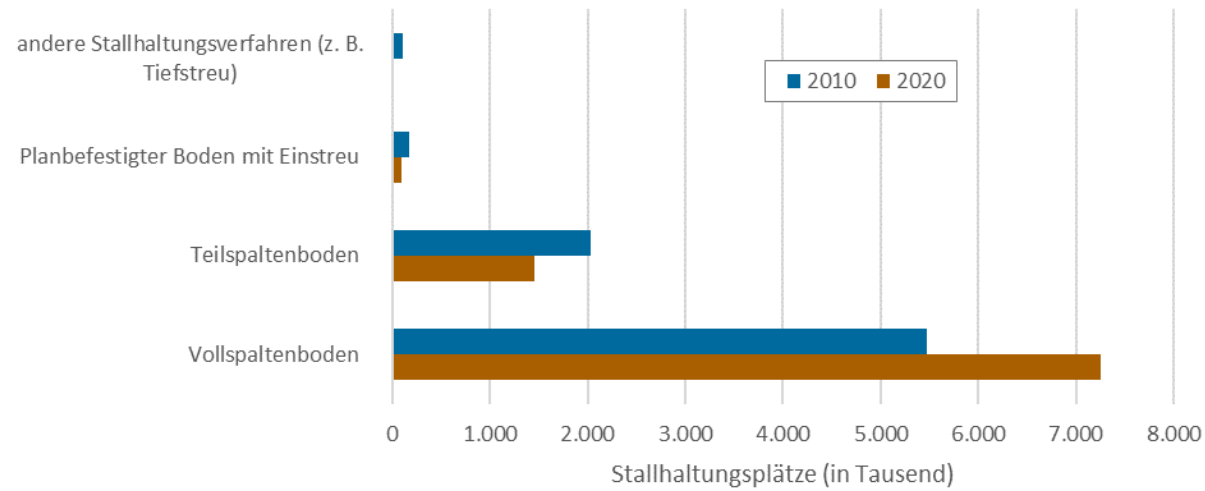


n = 20 ZWE mit Investitionen in Mastschweineställe, n = 11 ZWE haben Angaben zu Tieren und Haltungsverfahren vor und nach der Investition gemacht

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auswertungen der ZWE-Befragung 2024

Im Vergleich zur Grundgesamtheit der niedersächsischen Mastschweinehaltungen (siehe Abbildung 14) sind die mittels AFP geförderten Schweineställe mit 47 % Teilspalten, 36 % plan befestigten Buchten und 17 % Vollspalten deutlich tiergerechter. Denn trotz der bereits seit langem andauernden Diskussion und Kritik an den Vollspaltenbuchten (Deblitz et al., 2023), ist die Anzahl an Stallplätzen in diesem Verfahren in Niedersachsen zwischen 2010 und 2020 weiter angestiegen (2020 waren 82 % der Stallplätze in Vollspaltenbuchten, 2010: 70 %).

Abbildung 14: Haltungsverfahren in der Schweinemast in Niedersachsen, Stallhaltungsplätze für Schweine nach Haltungsverfahren (in Tausend)



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten aus der Landwirtschaftszählungen 2010 (Destatis, 2011) und 2020 (Destatis, 2021)

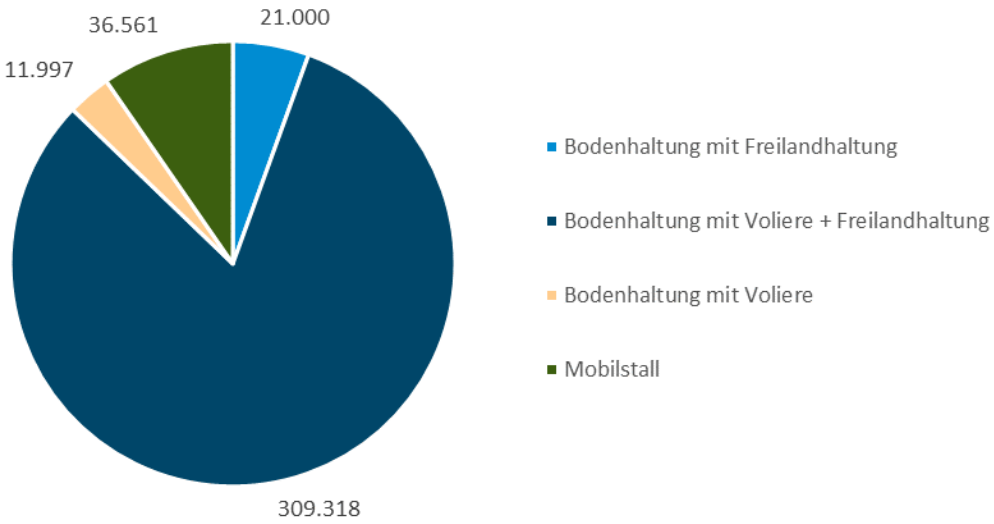
Haltungsverfahren bei Legehennen

Die Herausforderung bei der Bewertung des AFP im Hinblick auf die bei Legehennen umgesetzten Veränderungen ist, dass die Betriebe entweder

- eine weitere Legehennenhaltung zusätzlich zu dem/den bestehenden Stall/Ställen gebaut haben oder
- neu in die Legehennenhaltung eingestiegen sind.

Er fehlt daher die Referenz zum Haltungsverfahren vor der Investition. Von den 2024 befragten ZWE gaben 92 an, Investitionen in Legehennenställe durchgeführt zu haben. Vergleichende Angaben zur Situation vor und nach der Investition liegen jedoch für weniger als 20 ZWE vor. Daher erfolgte kein Vorher-nachher Vergleich, sondern nur eine Darstellung der Verfahren nach der Investition (siehe Abbildung 15).

Abbildung 15: Haltungsverfahren bei geförderten Legehennen-Ställen (nach der Investition)



n = 68 ZWE mit Investitionen in Legehennenställe haben Angaben zu den Tierzahlen im neuen Stall gemacht
Alle Bodenhaltungen haben Kaltscharrräume, daher wird auf eine gesonderte Nennung verzichtet.

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auswertungen der ZWE-Befragung 2024

Die größte Anzahl an Legehennen (309.318 Tiere) wird nach der Investition in Bodenhaltungen mit Volieren (mehreren Etagen im Stall) und Freiland gehalten (Abbildung 15), was einem Anteil von 82 % entspricht. An zweiter Stelle folgen die Mobilställe mit 36.561 Tieren (10 %), gefolgt von der „einfachen“ Bodenhaltung (ohne Volieren) mit Freilandhaltung (6 %). Das einzige Haltungsverfahren, bei dem die Tiere keinen Zugang zu einem Außengelände haben, ist die Bodenhaltung mit Voliere. In diesem Verfahren werden rund 12.000 Tiere gehalten (3 %).

Der Bau von Mobilställen wurde in Niedersachsen durch eine liberale Auslegung des Baugesetzbuchs erleichtert. Während es in NRW für Mobilställe einer Baugenehmigung bedurfte und zwar nicht nur fürs Aufstellen, sondern auch fürs Umsetzen (weil die Baugenehmigung lagegenau erteilt wurde), war dies in Niedersachsen nicht nötig.

In der Agrarstrukturerhebung 2020 (Destatis, 2021) wurden die Haltungsverfahren in der Legehennenhaltung erfasst. Zu diesem Zeitpunkt waren:

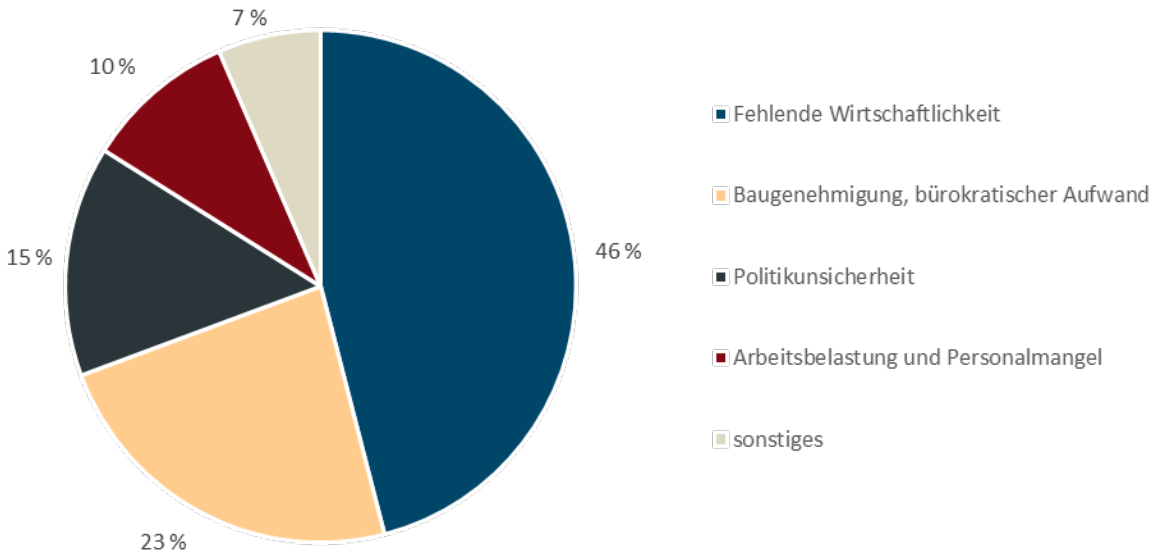
- 36 % der Haltungsplätze für Legehennen in Freilandhaltungen (inkl. Mobilställe) und
- 64 % der Haltungsplätze in Bodenhaltungen mit (39 %) und ohne Voliere (25 %) und ohne Zugang zu Freiland.

Im Vergleich zu den in Niedersachsen verbreiteten Verfahren haben die befragten ZWE einen deutlich höheren Anteil an Freilandhaltungen und somit tiergerechtere Verfahren.

Zukünftige Investitionen in mehr Tierwohl

Abbildung 16 gibt einen Überblick auf die Antworten der ZWE auf die Frage: „Was sind aus Ihrer Sicht die maßgeblichen Hemmnisse, die Investitionen in mehr Tierwohl erschweren?“. Für die Darstellung wurden die Freitextantworten in Kategorien gruppiert. Die fehlende Wirtschaftlichkeit wird von 51 % der ZWE, die Antworten auf diese Frage gegeben haben (n = 159), als Hemmfaktor genannt. Die ZWE schreiben beispielsweise: „schlechtes Kosten/Nutzenverhältnis, keine positiven Auswirkungen auf das Einkommen“, „zu hohe Kosten für die bauliche und technische Umsetzung, wohingegen keine deckenden Mehreinnahmen entgegenstehen“ oder beziehen ihre Antworten auf die unzureichende Entlohnung von Tierwohl am Markt: „Verträge an Händler oder Schlachthöfe nicht zu bekommen, oder wenn, dann mit nicht zufriedenstellenden Preisen“.

Abbildung 16: Was sind aus Ihrer Sicht die maßgeblichen Hemmnisse, die Investitionen in mehr Tierwohl erschweren?



n = 159

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auswertungen der ZWE-Befragung 2024

Mit 26 % am zweithäufigsten genannt wurde der Erhalt der Baugenehmigung bzw. der hohe bürokratische Aufwand, der damit verbunden ist. Ein ZWE schreibt hierzu: „Hohe Umweltauflagen und Hürden bei Genehmigungsanfragen oder Genehmigungsprozessen führen dazu, dass viele Ideen gar nicht erst realisiert werden, weil die Angst oder Sorge besteht, dass Genehmigungen abgewiesen werden oder sich sehr lange hinziehen“. Ein anderer ZWE bemängelt „zu hohe Auflagen für z. T. einfache Bauvorhaben lähmen Investitionen“.

An dritter Stelle (16 %) wurde die Politikunsicherheit genannt. Hier ist zu beachten, dass die Umfrage vor dem vorzeitigen Auslaufen des Bundesprogramms (BUT) durchgeführt wurde; sonst wäre dieser Anteil vermutlich höher ausgefallen, da die Fachpresse ausgesprochen kritisch auf die Politikänderung reagiert hat.[47]

Die höhere Arbeitsbelastung tiergerechter Haltungsverfahren wurde von 11 % der ZWE als Hemmnis genannt („mehr Tierwohl bedeutet auch häufig geringere Arbeitsproduktivität / Mehrarbeit (z. B. im Bereich Legehenne: tägliche Auslaufkontrolle: bei 14.990 Tieren sind das 6 ha, der Auslauf ist täglich zu kontrollieren, dieses kostet sehr viel Zeit“).

[47] So wurde bspw. der Präsident des Deutschen Bauernverbands in einem Artikel der TOP-Agrar zitiert mit: „Eine verlässliche Co-Finanzierung und die dazu notwendigen Veränderungen im Bau- und Genehmigungsrecht seien für den Umbau der Tierhaltung entscheidende Voraussetzungen.“ https://www.topagrar.com/management-und-politik/news/bundesprogramm-umbau-der-tierhaltung-lauft-aus-rainer-setzt-kunftig-auf-gak-20017987.html

Unter Sonstiges wurde genannt, dass der Betrieb bereits über ein hohes Tierwohlniveau verfügt („bestmöglicher Stall“, ökologische Haltung), aber auch fehlende Liquidität, Umweltauflagen und die Ablehnung der Vorgaben in Label/Haltungsstufen waren weitere genannte Aspekte.

3.3.5 Ergebnisse des AFP-Workshops

In einem Workshop am Thünen-Institut waren im Jahr 2024 AFP-Referent:innen der Ministerien, Mitarbeiter:innen der Bewilligungsbehörden sowie von Bauberatungen (Landgesellschaft, Bauernsiedlung) eingeladen, ihre Erfahrungen zu den Stallbauaktivitäten in der Förderperiode auszutauschen, mögliche Investitionshemmnisse für tiergerechte Ställe zu benennen und Lösungsansätze zur Behebung der Investitionshemmnisse zu diskutieren.

Die von den Expert:innen aus Niedersachsen genannten Investitionshemmnisse waren:

- die Auslegung, dass der gesamte Betrieb die Förderauflagen erfüllen musste, nicht nur das geförderte Vorhaben (zu Beginn der Förderperiode),
- die 2-GV-Grenze in der Förderrichtlinie, die dazu führte, dass Schweinehaltungen kaum förderfähig waren,
- über das Fachrecht hinausgehenden Anforderungen hinsichtlich der Lagerkapazität für Wirtschaftsdünger,
- im Biobereich Vermarktungsprobleme,
- die hohen Anforderungen der Anlage 2, mit der Produkte erzeugt werden, für die es derzeit keinen Markt (also keine Entlohnung) gibt[48].

In Niedersachsen wurden viele Förderanträge abgelehnt, weil trotz Umschichtungen am Jahresende nicht genügend Mittel zugunsten des AFP für die Bewilligung aller vorliegenden Anträge bereitgestellt werden konnten.

Die aus Evaluationssicht wichtigsten Ergebnisse aus der Diskussion um Hemmnisse und Lösungsansätze sind in Tabelle 11 zusammengefasst.

Tabelle 11: Ergebnisse des AFP-Expert:innenworkshops im Februar 2024 in Braunschweig

Hemmnis für den Bau von Tierwohlställen	Lösungsansatz
Überfrachtung der Investitionsförderung mit verschiedenen Zielen, keine Priorisierung bei Zielkonflikten.	Fokussierung der Förderung auf Anlage-2-Ställe („bestmöglich tiergerechte Haltungsformen“) ohne weitere Auflagen wie Obergrenzen bei Tierbeständen, Tierbesatz oder Güllelagerkapazität, die über das Fachrecht hinaus gehen. Positiver Nebeneffekt: Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens (Entbürokratisierung, Wegfall der dazugehörigen förderrechtlichen Prüfungen).
Zu geringe Mittelausstattung für den gesellschaftlich gewünschten Umbau der Nutztierhaltung.	Aufstockung der Mittel bzw. Umschichtung
Das Ziel „Verbesserung des Tierwohls“ anhand von Ställen mit Außenklima kann zu Zielkonflikten mit Emissions- und Klimaschutzzielen führen.	Klarstellung, dass Tierwohl nur am Tier erreicht werden kann, während es viele (deutlich effektivere) Möglichkeiten gibt, um die CO_2 Emissionen aus der Landwirtschaft zu reduzieren (z. B. Verzicht auf Bewirtschaftung von Moorböden, Reduzierung der Tierbestände).
Fördermaßnahmen setzen beim Angebot an; die verhaltene Nachfrage nach tiergerecht erzeugten Produkten darf aber nicht vernachlässigt werden, da sie ein weiteres wichtiges Element für den Umbau der Nutztierhaltung darstellt.	Entwicklung einer kohärenten Strategie zur Verbesserung des Tierwohls unter Einbeziehung der verschiedenen Einflussfaktoren und Instrumente, einschließlich einer Steigerung der Nachfrage nach tiergerecht hergestellten Produkten.

Quelle: Protokoll des Expert:innenworkshops vom 20.02.2024 (unveröffentlicht)

[48] Zu diesem Aspekt wurde auch genannt, dass in manchen Betrieben die Legehennen-Mobilställe nur wegen der Zweckbindungsfrist weiter betrieben werden, obwohl sie kaum oder nicht rentabel zu betreiben seien.

3.3.6 Bewertung

Das AFP mit seinem Investitionszuschuss ist grundsätzlich ein geeignetes Instrument, um die höheren Investitionskosten tiergerechter Ställe zu kompensieren. In PFEIL wurde die Stallbauförderung im AFP nur als „Premium“ und „bestmöglich tiergerechte Haltung“ umgesetzt. Dadurch wurden Ställe gefördert, die hinsichtlich des Tierwohls deutlich besser zu bewerten sind als die Ställe in der Basisförderung.

Die ZWE-Befragung hat gezeigt, dass mit den AFP-geförderten Investitionen Verbesserungen in den Haltungsverfahren umgesetzt wurden, die zum Teil durch die Förderung induziert wurden. Im Vergleich zu den insgesamt in Niedersachsen im Förderzeitraum entstandenen Stallhaltungsplätzen in der Nutztierhaltung sind die AFP-geförderten Haltungsverfahren insbesondere in der Schweinehaltung deutlich tiergerechter. Daten zu Tierwohl-Indikatoren liegen nicht vor, sodass keine entsprechenden Aussagen zur Wirkung und Wirksamkeit der Maßnahme möglich sind.

Folgende Aspekte haben die Möglichkeiten eingeschränkt, mit dem AFP das Tierwohl in der Nutztierhaltung zu verbessern:

- Es waren auch Verfahren förderfähig, die gemäß dem Stand des Wissens nicht tiergerecht sind (z. B. erlauben 20 % mehr Platz als in der TierSchNutztV vorgegeben Mastschweinen keine Buchtenstrukturierung).
- Eine Deckelung der Förderbeträge führte bei hohen Fördersummen, wie sie z. B. bei größeren Milchviehställen üblich sind, dazu, dass die höheren Fördersätze der Anlage 2 nicht zum Tragen kamen und der Abstand zwischen Anlage 1 (20 - 30 %) und Anlage 2 (40 %) reduziert wurde.
- Die geförderten Investitionen erreichten für die meisten Tierarten/Nutzungsrichtungen nur eine geringe Reichweite (unter 1 %, außer bei Legehennen 6,5 %, Milchkühen 2,3 % und Mastschweinen bei 1,1 %).
- Relativ hohe Mitnahmen von ca. 50 % (insbesondere bei den Anlage 1 Ställen) führten generell zu einer Reduzierung der Förderwirkungen.
- Die Verknüpfung von Umwelt-, Struktur- und Tierwohlzielen hat dazu geführt, dass viele tierhaltende Betriebe nicht gefördert werden konnten.
- Höhere laufende Kosten als Folge tiergerechter Ställe konnten nicht immer durch höhere Erlöse (oder Prämien) kompensiert werden, Investitionen in tiergerechte Ställe waren dann – trotz Förderung – nicht wirtschaftlich und wurden nicht umgesetzt.
- Vorgaben aus dem Bau- und Umweltrecht schränkten für viele Betriebe die Möglichkeiten ein, in tiergerechte Ställe zu investieren.

Auf der Basis der zur Verfügung stehenden Informationen wird von einem geringen positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.

3.3.7 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das Tierwohl in der Nutztierhaltung lässt sich nur durch eine Kombination von tiergerechten Haltungs- und Managementverfahren verbessern. Mit einem Stallneu- oder Umbau können insbesondere die Voraussetzungen für eine gute Ausführbarkeit des Normalverhaltens geschaffen werden. Die Dimension „Gesundheit“ des Tierwohls ist hingegen in deutlich höherem Maße von den Managementfähigkeiten der Betriebsleitung abhängig und kann beispielsweise durch Maßnahmen wie Bildung und Beratung sowie Tierwohlprämien gefördert werden.

Generell kann mit der AFP-Förderung ein Teil der Hemmnisse für den Bau von Tierwohlställen adressiert werden, nämlich die höheren Investitionskosten. Die fehlende Wirtschaftlichkeit von Investitionen in tiergerechte Ställe, die auch durch höhere laufende Kosten verursacht wird, kann nur durch eine höhere Nachfrage nach höherpreisigen Tierwohlprodukten oder flankierende Prämien kompensiert werden, während die Vorgaben aus der Bau- und Umweltgesetzgebung durch entsprechende Gesetzgebungsverfahren angepasst werden können.

Aktuell gibt es sehr unterschiedliche Einschätzungen darüber, wie die Tierhaltung aussehen soll bzw. in welche Richtung neue Investitionen gehen sollen. Diese reichen von Positionen, die eine Tierhaltung auf dem Niveau der gesetzlichen Vorgaben für wünschenswert halten („HF 3 bis 5 gehören nicht in die Region Weser-Ems“ (Hortmann-Scholten, 2025) zu Prognosen, dass solche Bauten schon mittelfristig keinen Bestand haben werden („Ich warne (…) davor, künftig in Ställe, die nur dem gesetzlichen Mindeststandard entsprechen, zu investieren. Das ist risikoreich, denn diese Ställe werden ihren Abschreibungszeitraum voraussichtlich ohne Umbau nicht überleben.“ (Grethe, 2026).

Wenn mit dem AFP ein höherer Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung erreicht werden soll, werden folgende Anpassungen empfohlen:

- Die AFP-Förderung sollte auf Verfahren ausgerichtet sein, die für alle Tierarten und Nutzungsrichtungen die Voraussetzungen für ein hohes Tierwohlniveau bietet. Eine Differenzierung nach Anlage 1 und Anlage 2 Förderung entfällt dadurch (und damit auch das Problem, dass die Förderung für weniger tiergerechte Ställe ökonomisch attraktiver sein kann als für tiergerechtere).
- Die AFP-Förderung sollte in Kombination mit einer verpflichtenden Tierwohlberatung und/oder Tierwohlschulungen angeboten werden[49], um auch die managementbezogenen Aspekte des Tierwohls zu verbessern. So kann gewährleistet werden, dass die verbesserten Optionen für das Ausführen des Normalerhaltens der Tiere im neuen Stall den Tieren auch tatsächlich zugutekommen und neue Techniken wie AMS eingesetzt werden, ohne auf den Weidegang verzichtet wird.[50]
- Bei knappen Mitteln kann es sinnvoll sein, Tierarten und Nutzungsrichtungen zu priorisieren, bei denen der höchste Handlungsbedarf für den Bau oder Umbau tiergerechter Ställe besteht. Hierfür kann ggf. ein Expert:innengremium eingesetzt werden.
- Die Förderbeträge sollten so kalkuliert sein, dass sie in der Lage sind, die Investitionsmehrkosten tiergerechter Ställe zu kompensieren. Damit auch große tiergerechte Ställe gefördert werden können, sind zudem Anpassungen in der maximale Fördersumme notwendig.
- Substanzielle Verbesserungen im Tierwohl in der Schweine- und Geflügelhaltung lassen sich nur erreichen, wenn auch flächenschwache Betriebe und Betriebe mit großen Tierbeständen erreicht werden. Daher sollte die Verknüpfung der Förderung tiergerechter Ställe mit Umwelt- und agrarstrukturellen Zielen aufgelöst werden.

Um auch die Investitionshemmnisse für tiergerechte Ställe abbauen zu können, bedarf es einer kohärenten Strategie zur Verbesserung des Tierwohls. Die Empfehlungen der Borchert-Kommission haben gezeigt, wie Prämien, Investitionsförderung und eine Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen in geeigneter Weise kombiniert werden können (Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung, 2020).

---

[49] Die Teilnahme an der geförderten EB wurde im Ranking mit Zusatzpunkten honoriert, war aber keine Voraussetzung für die Förderung.

[50] Tatsächlich kann AMS insbesondere in Kombination mit dem Fehlen hofnaher Flächen bei Weidehaltung die Milchleistung reduzieren (Tiere gehen seltener zum Melken) bzw. zu erhöhtem Arbeitsaufwand führen (längere Treibwege). Allerdings gibt es Methoden, mit denen dieser Effekt deutlich reduziert werden kann (z. B. Selektionstore, die Tiere erst nach dem Melken auf die Weide lassen, Tiere länger weiden lassen, im Stall füttern; Worthmann und Wasmuth (2015) Philipsen et al. (2015).

3.4 Verarbeitung und Vermarktung (ELER-Code TM4.2)

Mit der Fördermaßnahme Verarbeitung und Vermarktung (V&V) werden Unternehmen und Erzeugerzusammenschlüsse in der Verbesserung der Effizienz des Energieeinsatzes unterstützt. Dadurch soll neben einem Beitrag zum Klimaschutz auch die Wettbewerbsfähigkeit der geförderten Unternehmen gesteigert werden, da die Energiekosten ein wichtiger Kostenfaktor sind (Schwarze et al., 2026). Die Verbesserung des Tierwohls war kein Fokus der Maßnahme. Grundsätzlich lassen sich aber mit der Maßnahme Verbesserungen im Tierwohl erreichen, wenn Investitionen in die Schlachtung gefördert werden. Im Bereich der Schlachtung waren nur Kleinst- und kleine Unternehmen förderfähig[51], während für andere Bereiche auch mittelgroße Unternehmen gefördert werden konnten. Verbesserungen des Tierwohls in der Schlachtung lassen sich beispielsweise durch einen geeigneten Zutrieb, tiergerechte Wartebereiche, effektive und tiergerechtere Betäubungsmaßnahmen, die Überprüfung der Betäubungseffektivität und die Installation von Videoüberwachungssystemen erreichen. Durch dezentralere Schlachtungen (inkl. mobiler Schlachtung) können außerdem (lange) Transportzeiten für die Tiere vermieden werden.

Für die Maßnahme waren ursprünglich insgesamt 52,5 Mio. Euro an öffentlichen Mitteln eingeplant (ML, 2015). Diese Summe wurde im 1. Änderungsantrag auf 47,9 Mio. Euro abgesenkt (ML, 2017). In der Förderperiode wurden insgesamt 79 Investitionsprojekte mit öffentlichen Mitteln in Höhe von 43,15 Mio. Euro unterstützt (ML, 2024a). Die Förderung erfolgte hauptsächlich in den Bereichen Landhandel (Getreide) sowie Obst und Gemüse (Forstner, 2020). Von den 79 geförderten Vorhaben wurden drei Investitionen in Schlachtungen gefördert, die potenziell eine positive Wirkung auf das Tierwohl haben könnten:

- Neubau einer Gänseschlachterei
- Neubau einer Metzgerei mit Schlachtung inklusive Technik
- Modernisierung und Automatisierung der Schlachterei

Inwiefern die geförderten Investitionen zu einer Verbesserung des Tierwohls bei der Schlachtung geführt haben, lässt sich aus den für die Evaluierung zur Verfügung stehenden Angaben der ZWE nicht ermitteln. Aufgrund der geringen Anzahl an Förderfällen ist die Reichweite der Maßnahme insgesamt sehr gering.

Generell könnten mit der V&V-Investitionsförderung für den im Hinblick auf das Tierwohl von Nutztieren sehr wichtigen Bereich der Schlachtung positive Wirkungen erzielt werden. Dies wäre einerseits durch den Bau/Einbau/Nachrüstung tiergerechterer Betäubungseinrichtungen, Wartebereiche und Treibwege etc. zu realisieren. Mit der Förderung mobiler Schlachtanlagen bestünde zudem die Option, den Transportstress für Schlachttiere zu vermeiden. Eine wichtige Voraussetzung ist in jedem Fall eine qualifizierte Tierwohlberatung bereits in der Planungsphase der Investition durch Expert:innen für tiergerechte Schlachtungen.

Kleinere Schlachtanlagen haben allerdings deutlich höhere Schlachtkosten pro Tier. Dieser Kostenpunkt bezieht sich nicht nur auf die Skaleneffekte der Schlachtung (z. B. geringere Lohn- und Kapitalkosten pro Schlachttier), sondern auch auf die von der öffentlichen Hand veranschlagten Gebühren für die Schlachttier- und Fleischuntersuchung. Diese sind für kleine Schlachtbetriebe vielfach doppelt so hoch[52] wie für große Schlachtstätten (siehe z. B. Landkreis Celle, 2019). Dieses Problem ließe sich lösen, wenn einheitliche Gebühren pro geschlachtetem Tier für die amtliche Überwachung angesetzt würden. Ansonsten kommen die Schlachtungen auf kleinen handwerklichen Betrieben sowie mobile Schlachtungen nur in Frage, wenn sich für das Endprodukt (bspw. wegen Selbstvermarktung) deutlich höhere Preise realisieren lassen.

---

[51] Die Definition basiert nicht auf der Anzahl der geschlachteten Tiere, der Anzahl der beschäftigten Personen (< 10 Personen bei Kleinstunternehmen und < 50 Personen bei kleinen Unternehmen) und dem Jahresumsatz (<= 2 Mio. Euro, und <= 10 Mio. Euro).

[52] Für Rinder z. B. 27 Euro (Schweine 14 Euro) wenn bis zu 35 Tiere/Tag geschlachtet werden, 13,50 Euro (Schweine 7 Euro) wenn mehr als 119 Tiere/Tag geschlachtet werden

3.5 Ökologischer Landbau (ELER-Code TM11.1/2)

Die Förderung des ökologischen Landbaus ist eine Flächenförderung mit 5-jährigem Verpflichtungszeitraum, die unabhängig von der Tierhaltung an Betriebe ausgezahlt wird, welche die gesetzlichen Anforderungen der EU-Öko-Verordnung (EU 2018/848) einhalten. Die Vorgaben des ökologischen Landbaus definieren für die Tierhaltung Anforderungen, die im Hinblick auf das Tierwohl deutlich über die Tierschutzgesetze hinausgehen, die den Rahmen für die Nutztierhaltung bilden. Dies bezieht sich beispielsweise auf Platzvorgaben, den Zugang zu Außenklima, die Gestaltung von Liegeflächen, Beschäftigungsmaterial, Eingriffe an Tieren oder die Säugezeiten.

Die Analysen der wirtschaftlichen Lage ökologisch wirtschaftender Betriebe zeigen, dass Ackerbaubetriebe in den vergangenen Jahren stets einen höheren Gewinn hatten als Betriebe mit Tierhaltung (Kuhnert und Offermann, 2025). Der Grünlandanteil im Ökolandbau liegt bei ca. 50 % der gesamten Ökolandbaufläche. Der Ökolandbau ist vor allem in ertragsschwächeren Regionen verbreitet, weil extensiv wirtschaftende Betriebe (z. B. Milchviehbetriebe mit Weidehaltung) leichter auf die Kriterien des ökologischen Landbaus umstellen konnten als Betriebe in Intensivregionen. Welchen Beitrag die Flächenprämie zur Unterstützung der Tierhaltung im ökologischen Landbau leistet, ist nicht klar, da keine wissenschaftlichen Untersuchungen vorliegen, die sich mit dieser Thematik befasst haben.

Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen sind mit 6 % die Bundesländer mit dem geringsten Anteil ökologisch bewirtschafteter Fläche (Kuhnert, 2025). In Bezug auf die Bedeutung Niedersachsens als Produktionsstandort für ökologische tierische Lebensmittel ergibt sich ein differenzierteres Bild: Von den deutschen Öko-Legehennen standen knapp 32 % in niedersächsischen Ställen (Destatis, 2021). An allen Schweinen in ökologischer Haltung hatte Niedersachsen einen Anteil von rund 14 %, während der Anteil an den Milchkühen 7 % betrug (Landwirtschaftszählung 2020). Bremen hat gemäß den Daten der Landwirtschaftszählung 2020 (ebd.) 16 ökologisch wirtschaftende Betriebe mit Tierhaltung, davon drei mit Geflügelhaltung, zwei mit Schweinehaltung und 12 mit Rindern. Der Anteil der ökologisch bewirtschafteten Flächen liegt in Bremen bei rund einem Drittel der LF und Bremen hat damit den höchsten Anteil der ökologisch bewirtschafteten Flächen in Deutschland (BfN, 2024).

3.5.1 Daten und Methoden

Da es sich bei der Förderung des ökologischen Landbaus um eine Flächenmaßnahme handelt, die keinen direkten Bezug zur Tierhaltung hat, wurden im Rahmen der PFEIL-Evaluierung keine eigenen Analysen oder Untersuchungen durchgeführt. Die Ergebnisse vergleichender empirischer Studien zum Tierwohl auf konventionell und ökologisch bewirtschafteten Betrieben wurden im Projekt „Leistungen des Ökolandbaus für Umwelt und Gesellschaft" ausgewertet (Sanders und Heß, 2019). Dabei wurde festgestellt, dass entsprechende Studien sich überwiegend auf Rinder beziehen, während zu Schweinen und Geflügel nur wenige Untersuchungen vorliegen. Zudem wird in den Studien überwiegend die Tierwohldimension Gesundheit untersucht, während wenige Studien zu Verhalten und emotionalem Zustand vorliegen. In den einbezogenen Untersuchungen wurden die untersuchten Tierwohlbereiche auf den ökologisch wirtschaftenden Betrieben überwiegend positiver bewertet als auf den konventionellen Vergleichsbetrieben. Allerdings traten auch auf ökologisch wirtschaftenden Betrieben in verschiedenen Bereichen Tierwohlprobleme auf. Für die Dimension Gesundheit wurde beispielsweise im Vergleich zur konventionellen Referenzgruppe eine bessere Situation auf rund 30 % der Betriebe festgestellt, kein Unterschied auf 50 % der Betriebe und eine schlechtere Situation auf 20 % der Betriebe. Die Autoren der Untersuchung fassen die Ergebnisse so zusammen, dass die ökologische Landwirtschaft ein großes Potenzial für hohes Tierwohl bietet, der derzeitige Rechtsrahmen dies aber nicht garantiere.

3.5.2 Beschreibung der Maßnahme

Das definierte Förderziel der Maßnahme „Ökologischer Landbau“ in PFEIL war eine gewässerschonende sowie naturschutzgerechte Landbewirtschaftung zur Erhaltung und Wiederherstellung der Biodiversität. Zur Auszahlung der Prämie mussten sich die ZWE verpflichten, den gesamten Betrieb für die Dauer von mindestens fünf Jahren nach der EU-VO für den ökologischen Landbau zu betreiben. Im Laufe der Förderperiode wurden die Prämiensätze für Ackerland und Grünland von 364 auf 403 Euro/ha für das erste und zweite Jahr bzw. von 234 auf 273 Euro/ha für die Jahre 3 bis 5 und die Beibehaltung erhöht (Reiter et al., 2025).

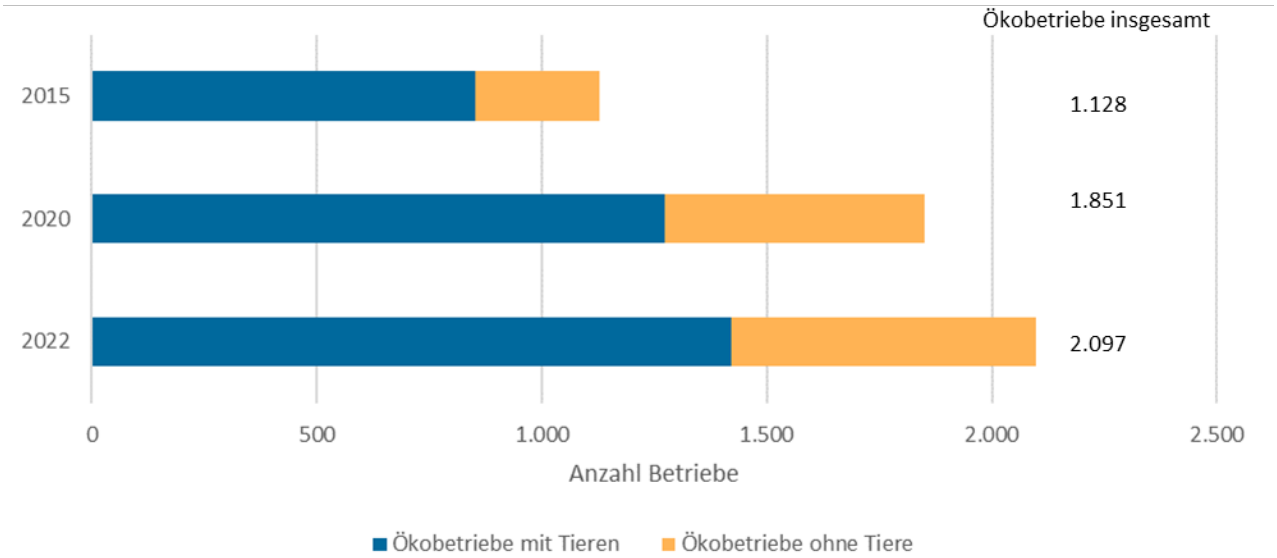
3.5.3 Umsetzung und Reichweite

Tierhaltung auf den Betrieben mit flächenbezogener Förderung für Einführung oder Beibehaltung des ökologischen Landbaus

Mit dem Sammelantrag zur Förderung machen die Betriebe Angaben zum voraussichtlichen Jahresdurchschnittsbestand ihrer Tiere, was den belegten Stallplätzen entspricht. Diese Angaben wurden exemplarisch für die Jahre 2015, 2020 und 2022 ausgewertet, um einen Eindruck der Tierhaltung der geförderten Ökobetriebe zu erhalten. Da die Angaben für die Auszahlung der Förderung keine Rolle spielen und nicht überprüft werden, gelten sie allerdings als begrenzt belastbar. Daher sind in Tabelle 12 zusätzlich die Angaben aus der Agrarstatistik (Destatis, 2021) angegeben. Generell kann es neben fehlerhaften Angaben der Betriebe im InVeKoS auch durch den 5-jährigen Verpflichtungszeitraum der Förderung zu Abweichungen zwischen den geförderten und allen ökologisch wirtschaftenden Betrieben kommen.

Gemäß den InVeKoS-Angaben hielten rund 70 % der Betriebe mit Öko-Förderung Nutztiere, wobei der Anteil über die Jahre leicht zurückging (von 75 % 2015 auf 68 % 2022). Generell ist ein deutlicher Anstieg in den Zahlen der geförderten Betriebe von 1.128 auf 2.097 zu beobachten (siehe Abbildung 17).

Abbildung 17: Anzahl der geförderten Öko-Betriebe in Niedersachsen und Bremen 2015, 2020 und 2022

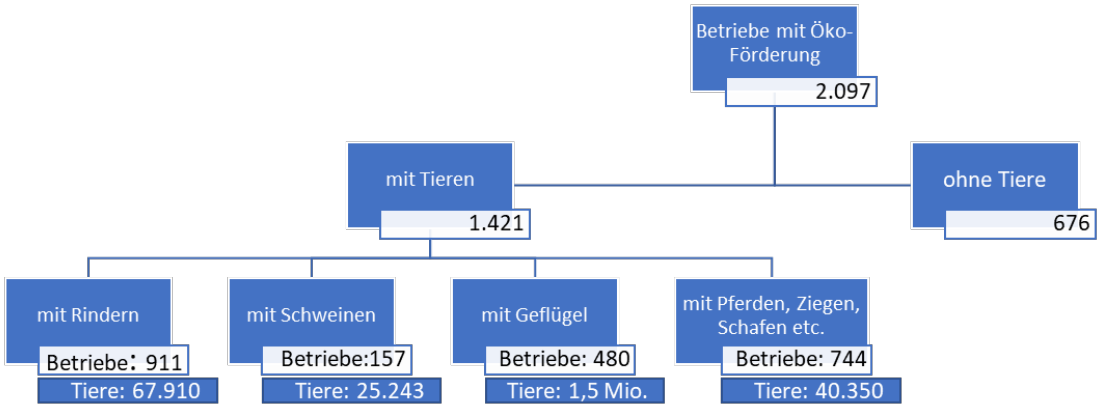


Quelle: Eigene Abbildung auf Basis von InVeKoS-Daten.

Abbildung 18 vermittelt einen Eindruck der Bedeutung der unterschiedlichen Tierarten, die auf den PFEIL-geförderten Öko-Betrieben in Niedersachsen und Bremen im Jahr2022 gehalten wurden. 911 und damit ca. 65 % der Betriebe mit Tierhaltung hielten Rinder, an zweiter Stelle stehen die Geflügelhaltungen (480 Betriebe), während nur 157 Betriebe Schweine hielten. Ebenfalls eine große Rolle spielen die sonstigen Tiere, in denen die

Angaben zu Schafen und Ziegen zusammen mit den Pferden und weiteren Tierarten erfasst wurden. Die Abweichungen zu den statistischen Daten (siehe Tabelle 12) sind in manchen Bereichen gering, in anderen substanziell. Zum Beispiel ist die Anzahl Betriebe mit Geflügel in den InVeKoS-Daten fast gleich denen der Statistik, die Anzahl gehaltener Tiere aber liegt in den InVeKoS-Daten um ein Vielfaches höher.

Abbildung 18: Betriebe mit Öko-Förderung im Jahr 2022 in Niedersachsen und Bremen



Quelle: Eigene Abbildung auf Basis von InVeKoS-Daten

Tabelle 12: Angaben zu Betriebs- und Tierzahlen des ökologischen Landbaus aus der Agrarstatistik

	Insgesamt	Geflügel	Rinder	Schweine	Schafe	Ziegen	Pferde, Esel
Betriebe	1.136	481	739	123	213	89	346
Tiere		2.387.933	54.207	30.331	29.124	2.765	2.776

Quelle: (Destatis, 2021)

Bei der Interpretation der Angaben zur Reichweite (Tabelle 13) muss berücksichtigt werden, dass die ökologisch gehaltenen Tiere nicht wie bei den Tierschutzmaßnahmen M14 eine Prämie pro Tier erhalten. Der Betrieb erhält die Prämie unabhängig von seiner Tierhaltung. Die Daten geben aber einen Eindruck über den Anteil der Tierhaltung auf den Betrieben mit Öko-Förderung.

Tabelle 13: Anteil der Tiere auf den geförderten ökologisch wirtschaftenden Betrieben am Tierbestand in Niedersachsen und Bremen (Reichweite)

	Tiere in Betrieben mit Öko-Förderung in NI und HB 2022	Tiere in NI (Schweine und Geflügel) sowie NI und HB (Rinder) (Viehzählung 2023)	Anteil der mit der Förderung erreichten Tiere an allen in NI und HB gehaltenen Tieren in %
Geflügel	1.500.000	69.276.100	2,17%
Rinder	67.910	2.344.111	2,90%
Schweine	25.243	3.968.850	0,64%

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten aus InVeKoS und der Viehbestandserhebung (Destatis, 2023)

3.5.4 Bewertung, Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Förderung des Ökolandbaus ist aufgrund der reinen Flächenförderung nicht darauf ausgerichtet, Verbesserungen beim Tierwohl zu erzielen. Es ist aber möglich, dass auch die ökologische Tierhaltung von der Förderung profitiert, die zu einer höheren Rentabilität des Gesamtbetriebes führt.

Eine stärkere Berücksichtigung von Tierwohlzielen wäre auch in der Förderung des ökologischen Landbaus grundsätzlich möglich. Da die Vorgaben des ökologischen Landbaus bereits gute Voraussetzungen für die

Ausführung des Normalverhaltens bieten, wäre insbesondere der Bereich der Tiergesundheit zu adressieren. Hierfür sind ergebnisorientierte Ansätze geeignet (Bergschmidt et al., 2019). Mit ihnen kann beispielsweise anhand von Daten aus der Milchleistungsprüfung der Anteil der eutergesunden Tiere ermittelt werden und, je nach erzieltem Wert und Ausgestaltung der Maßnahme, eine Prämie ausgezahlt (bei einem hohen Anteil gesunder Tiere) oder eine Sanktion (bei einem hohen Anteil kranker Tiere) verhängt werden. In der Debatte darüber, wie der ökologische Landbau einen höheren Zielerreichungsgrad erlangen kann (die allerdings überwiegend in Bezug auf Umweltziele geführt wird), werden ergebnisorientierte Ansätze als zielführend beschrieben (Vicario et al., 2025). Für das Tierwohl wird im Projekt ÖKoTier[53] ein ergebnisorientierter Ansatz für die Öko-Kontrolle entwickelt, mit dem Problembetriebe identifiziert werden können, um anschließend eine Verbesserung des Tierwohls auf diesen Betrieben zu veranlassen und ggf. – bei nicht erfolgter Verbesserung – Sanktionen abzuleiten. Dieser Ansatz ist auch für die Förderung anwendbar.

Inwiefern eine Kopplung von Tierwohlaspekten an die Förderung im ökologischen Landbau sinnvoll wäre oder die Möglichkeit der ökologisch wirtschaftenden Betriebe an bestehenden Tierwohl-Fördermaßnahmen teilzunehmen ausreicht, hängt von der politischen Zielsetzung ab.

3.6 Tierschutzzahlungen (ELER-Code TM14.1)

In der Förderperiode 2014 bis 2022 wurden in Niedersachsen im Rahmen von PFEIL die einjährigen Maßnahmen „Tiergerechte Haltung von Legehennen (T1)“, „Tiergerechte Haltung von Mastschweinen (T2)“, „Tiergerechte Sauenhaltung (T3)“ und „Tiergerechte Ferkelaufzucht (T4)“ gefördert. Die Maßnahmen wurden vollständig aus Umschichtungsmitteln finanziert, also ohne GAK-Mittel und ohne eine Kofinanzierung aus Landesmitteln.

Während die Betriebe für die Maßnahmen T1 und T2 im Jahr 2015 erstmalig einen Antrag stellen konnten (Verpflichtungszeitraum 1.12.2015 bis 30.11.2016), sind die Maßnahmen T3 und T4 erst ein Jahr später in die Förderung aufgenommen worden. Die Maßnahme T1 wurde nur bis 2018 angeboten.

Für die Maßnahme 14 „Tierwohl“ wurden ursprünglich Mittel in Höhe von 27,5 Mio. Euro programmiert (ML, 2015). Die aus dem ELER finanzierte Förderung sollte 1,92 % der landwirtschaftlichen Betriebe zugutekommen und innerhalb der Gesamtlaufzeit des Programms eine Summe von 800 teilnehmenden Betrieben erreichen. Diese Werte wurden in Änderungsanträgen angepasst und lagen zum Ende der Förderperiode bei 39,4 Mio. Euro und 2,4 % der landwirtschaftlichen Betriebe (ML, 2024b).

3.6.1 Material und Methoden

Daten, die eine Wirkungsanalyse im Sinne der Vorgaben der EU erlauben würden, liegen nicht vor (siehe Kapitel Bewertungsauftrag und Umsetzung im Kontext fehlender Daten 1.1). Um dennoch Hinweise für den Beitrag der Maßnahme zur Verbesserung des Tierwohls zu erhalten und potenziellen Änderungsbedarf in der Ausgestaltung der Maßnahmen zu identifizieren, wurden schriftliche ZWE-Befragungen durchgeführt, bei denen die ZWE nach ihren Haltungs- und Managementverfahren, im Zuge der Maßnahmenteilnahme umgesetzten Änderungen und Verbesserungsvorschlägen gefragt wurden. Die ZWE-Befragung für die Maßnahmen T1 und T2 erfolgten im Jahr 2018 und 2017, die ZWE-Befragungen für T3 und T4 2024. Es wurden jeweils alle Betriebe befragt, die im vorangegangenen Jahr an der Maßnahme teilgenommen hatten. Eine detaillierte Beschreibung der Vorgehensweise, Rücklaufquoten etc. kann den jeweiligen Evaluationsberichten entnommen werden (Gröner, 2019; Bergschmidt, 2019; Bergschmidt und Schwarze, 2025)

[53] https://www.thuenen.de/de/fachinstitute/oekologischer-landbau/arbeitsgruppen/arbeitsgruppe-tierwohl/oe-ko-tier

3.6.2 Beschreibung der Maßnahme

T1 Besonders tiergerechte Haltung von Legehennen

Mit der Fördermaßnahme T1 für Legehennen sollten Haltungsbedingungen gefördert werden, die geeignet sind, Federpicken und Kannibalismus bei Legehennen mit unkupierten Schnäbeln zu vermeiden. Im Rahmen der Maßnahme war die Haltung von Tieren mit kupierten Schnäbeln verboten, die in der konventionellen Landwirtschaft bis 2017 üblich war.[54] Zudem war eine geringere als die gesetzlich zulässige Besatzdichte[55] vorgeschrieben (7 Tiere/m² bei nutzbarer Bodenfläche auf einer Ebene) und es gab Vorgaben zu Management und Haltung, beispielsweise. zur Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial sowie zur Nestgröße und -verteilung. Teilnehmende Betriebe waren verpflichtet, taggenaue Bestandsaufzeichnungen zu führen und den Gesundheitszustand der Herde durch einen Tierarzt/eine Tierärztin begutachten zu lassen. Die Prämie lag bei 500 Euro je GVE (ca. 1,7 Euro je Legehenne) und Jahr und wurde für maximal 6.000 Tiere gewährt.

Die Vorgaben der Fördermaßnahme entsprechen in vielen Bereichen den Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften für den ökologischen Landbau, in dem auch vor 2017 bereits die Verpflichtung bestand, intakte Tiere aufzustallen.

T2 Besonders tiergerechte Haltung von Mastschweinen (Ringelschwanzprämie)

Mit der Ringelschwanzprämie wurde eine ergebnisorientierte Honorierung auf der Basis des Merkmals „Anteil intakter Ringelschwänze“ angewandt. Die Fördermaßnahme wies folgende Charakteristika auf:

- Zuwendung: 16,50 Euro pro Tier und Jahr.
- Zuwendung für maximal 1.000 Tiere je Mastdurchgang.
- Jederzeit mindestens 70 % der unkupierten Tiere mit intaktem Ringelschwanz.
- Einmalige Teilnahme an anerkannter Beratung/Schulung zur Ferkelaufzucht/Haltung von Mastschweinen.
- Begutachtung des Bestandes (mindestens einmal pro Mastdurchgang) durch einen Tierarzt / eine Tierärztin.
- Erreichung von mindestens 10 Punkten in der Liste der spezifischen Kriterien (z. B. plan befestigter Liegebereich: 3 Punkte, Haltung eines nicht kupierten Schweinebestandes seit mindestens zwei Jahren: 7 Punkte).

T3 Tiergerechte Sauenhaltung

Mit der Maßnahme „Tiergerechte Sauenhaltung (T3)“ sollte insbesondere die freie Abferkelung gefördert werden. Die Vorgaben konnten in der Stall- oder Freilandhaltung umgesetzt werden und bezogen sich insbesondere auf:

- ein Verbot der Fixierung (freies Abferkeln) und ein Flächenangebot von mindestens 7 m² in der Abferkelbucht,
- die Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial (z. B. Stroh, Heu, Silage, Raufutter), Nestbaumaterial und Raufutter,
- die Ausgestaltung des Liegebereichs von mindestens 1,3 m² je Sau (planbefestigt, mit Einstreu oder Gummimatte),
- gleichzeitiges Fressen für die Sau und die Ferkel ab einem Lebensalter der Ferkel von 14 Tagen sowie
- eine Säugezeit von mehr als 4 Wochen.

Der Förderbetrag lag bei 150 Euro pro Zuchtsau und Jahr.

---

[54] Das Kupieren der Schnäbel von Legehennen wurde 2017 durch eine freiwillige Vereinbarung der Geflügelbranche beendet.

[55] In Bodenhaltung dürfen bis zu neun Legehennen auf einem Quadratmeter gehalten werden (https://www.landwirtschaft.de/infothek/infografiken/uebersicht-aller-infografiken/wie-viel-platz-hat-eine-legehenne-im-stall).

T4 Tiergerechte Ferkelaufzucht

Mit der Integration von Ferkelaufzuchtbetrieben in die Förderung sollte der Tatsache Rechnung getragen werden, dass Schweinemäster für eine Teilnahme an der Maßnahme unkupierte Tiere aufstallen müssen. Zudem tritt Schwanzbeißen auch bereits in der Aufzucht auf. Die „Tiergerechte Ferkelaufzucht (T4)“ war eine ergebnisorientierte Maßnahme, bei der die Betriebe den Zielwert von 80 % intakten Schwänzen erreichen mussten, um die Förderung von 5 Euro pro Ferkel zu erhalten. Zusätzliche handlungsorientierte Vorgaben der Maßnahme bezogen sich auf ständigen Zugang zu Raufutter und eine tierärztliche Tiergesundheitsbescheinigung (dreimalige Begutachtung des Bestands pro Jahr). Teilnehmende Betriebe mussten an einer anerkannten Beratung zur Ferkelaufzucht teilnehmen und im Antrag waren Kriterien zur Verbesserung des Tierwohls anzugeben. Diese bezogen sich z. B. auf die Erfahrung mit der Haltung unkupierter Schweine (7 Punkte), die Durchführung einer betriebsindividuellen Risikoanalyse (2 Punkte), ein erhöhtes Platzangebot (3 Punkte) oder einen Stallklimacheck (2 Punkte). Es mussten mindestens 10 Punkte erreicht werden, um an der Förderung teilnehmen zu können.

Genaue Angaben zu den Fördermaßnahmen können den Richtlinien zur Förderung (ML, Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (2015, 2021)) entnommen werden.

3.6.3 Umsetzung

Mit der Maßnahme wurden im Förderzeitraum 3,2 Mio. Legehennen, jeweils 1,4 Mio. Aufzuchtferkel und Mastschweine sowie 27.000 Sauen gefördert. Die Ausgaben beliefen sich auf insgesamt rund 39 Mio. Euro, wovon der größte Teil auf die Maßnahme T2 für Mastschweine entfiel (siehe Tabelle 14).

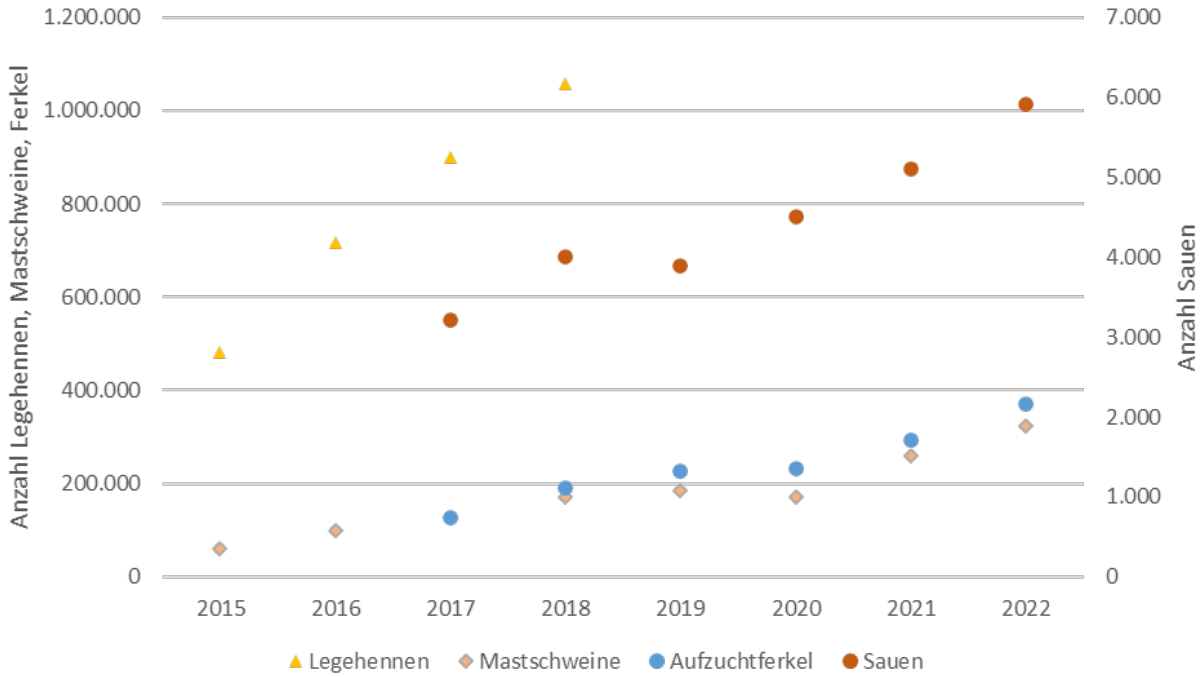
Tabelle 14: Übersicht der geförderten Tiere und der verausgabten Mittel für Maßnahme M14 im Förderzeitraum 2014 - 2023

	T1	T2	T3	T4
Tiere	3.159.349	1.395.812	26.638	1.439.369
öffentliche Mittel	5.332.796	22.678.894	3.989.800	7.073.954

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis von Auszahlungsdaten

Die Anzahl der geförderten Tiere und Betriebe stieg im Laufe der Förderperiode kontinuierlich an (siehe Abbildung 19 und Abbildung 20)

Abbildung 19: Anzahl geförderter Tiere nach Jahren



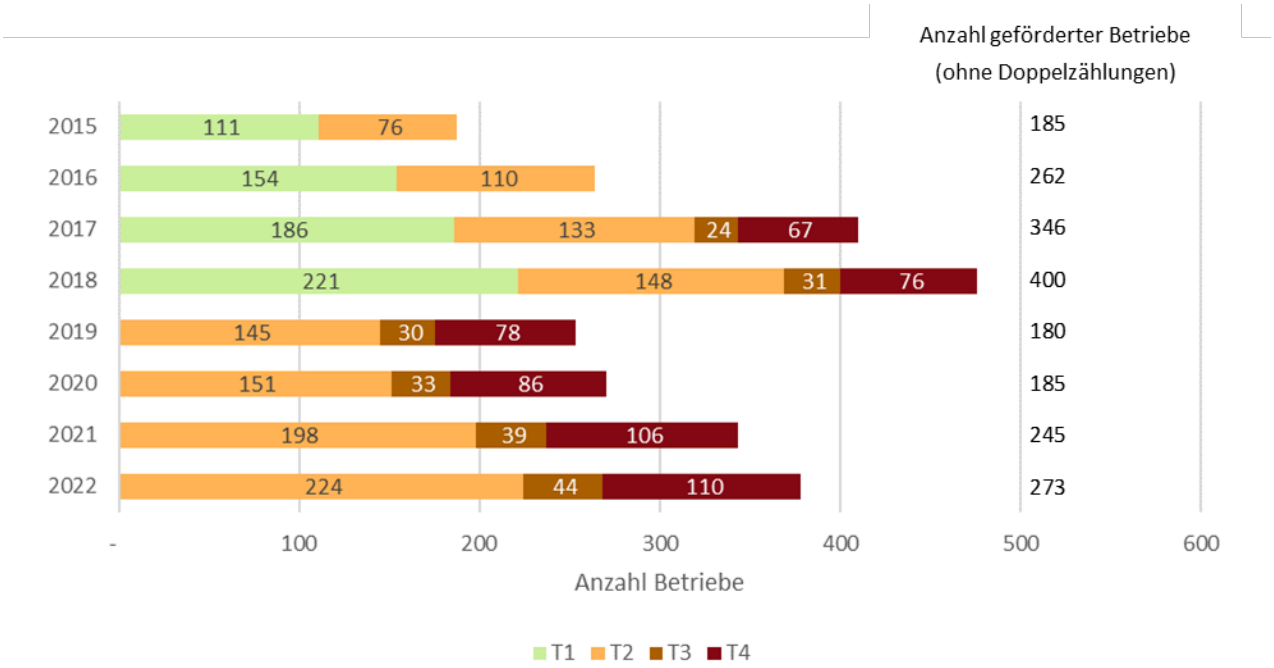
Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auszahlungsdaten

Da ein Teil der Betriebe über mehrere Jahre und an mehreren Teilmaßnahmen (z. B. T3 für Sauen und T4 Ferkel) teilgenommen hat, führt eine Summierung der Anzahl der Zuwendungsempfänger der Teilmaßnahmen zu Doppelzählungen.[56] Abbildung 20 gibt einen Überblick der teilnehmenden Betriebe nach Teilmaßnahmen und Jahren und zeigt die Abschaffung der Maßnahme für Legehennen (T1), bei der das letzte Umsetzungsjahr 2018 war, sowie die Einführung der Maßnahmen für Sauen (T3) und Ferkel (T4) ab 2017. In den hinter den Balken aufgeführten Betriebszahlen ist die Anzahl der insgesamt pro Jahr geförderten Betriebe (ohne Doppelzählungen) zu entnehmen.[57]

[56] Im Monitoring erfolgt allerdings eine entsprechende Summierung über alle Jahre und Betriebe und es wird festgestellt, dass „bis einschließlich 2024 nahmen über alle Jahre insgesamt 2.065 Betriebe teil, womit der Zielwert von 1.000 Betrieben weit übertroffen wurde“ (ML, 2024).

[57] Die 111 Betriebe, die im Jahr 2015 an der Maßnahme T1 und die 76 Betriebe, die im selben Jahr an der Maßnahme T2 teilgenommen haben, würden in der Summe 187 Betriebe ergeben. Da 3 Betriebe an beiden Teilmaßnahmen teilgenommen haben, liegt die Anzahl der teilnehmenden Betriebe bei 185.

Abbildung 20: Teilnehmende Betriebe nach Jahren (Antragsjahren)[58] und Teilmaßnahmen



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Auszahlungsdaten

Im Gegensatz zu den anderen in diesem Bericht einbezogenen Fördermaßnahmen kann für die Berechnung der Reichweite die Anzahl der Betriebe nicht summiert werden, da viele Betriebe über mehrere Jahre an der Maßnahme teilgenommen haben. Um einen Anhaltspunkt für die Reichweite zu erhalten, wurde der Mittelwert der Betriebe verwendet, die über die Jahre teilgenommen haben.[59] Die Reichweite bezüglich der Tierzahlen kann bei Legehennen und Sauen, die länger als ein Jahr gehalten werden, direkt mit den Stichtagsdaten aus der Agrarstatistik verglichen werden. Für Mastschweine und Ferkel ist das nicht der Fall. Hier wurden die Vorgehensweise von Gröner (2019) angewandt[60].

[58] Bei der Darstellung nach Jahren ist zu beachten, dass wenn bspw. die Betriebe im Jahr 2022 einen Antrag gestellt haben, der Verpflichtungszeitraum 1.12.2022-30.11.2023 ist und die Auszahlung bis zum 30.6.2024 erfolgt. Das Jahr, in dem die Betriebe (für 11 Monate) an der Maßnahme teilgenommen haben, ist das Jahr vor dem Auszahlungsjahr.

[59] Eine andere Option wäre es, das Jahr mit der höchsten Anzahl teilnehmender Betriebe zu wählen, um die maximale Reichweite zu bestimmen. Dies hätte allerdings den Nachteil, dass die Förderdaten mit den Daten aus der Statistik für unterschiedliche Jahre verglichen werden müssten.

[60] „Zur Berechnung der Reichweite für die Mastschweine wurden nur die direkt in der Viehbestandserhebung ausgewiesenen Mastschweine und Betriebe mit Mastschweinen als Referenzwert genutzt und die Tiere, die sich anteilig in der Kategorie „Jungschweine bis unter 50 kg Lebendgewicht“ „verstecken“, aus Gründen der Praktikabilität nicht einbezogen. An dieser Stelle ist demnach ein Schätzfehler enthalten, und der Anteil geförderter Tiere wird tendenziell überschätzt. Zudem wurde die Annahme getroffen, dass 2,8 Durchgänge pro Mastplatz und Jahr durchgeführt werden (Brüggemann et al., 2018). Die Anzahl Aufzuchtferkel wurde aus den Jungschweinen bis unter 50 kg Lebendgewicht abgeleitet und die Annahme getroffen, dass es 6,4 Durchgänge pro Aufzuchtplatz und Jahr gibt (Deblitz et al., 2019).“ (S. 36)

Tabelle 15: Reichweite der Maßnahme: Anteil geförderte Betriebe und Tiere an allen Betrieben und Tieren in Niedersachsen

	geförderte Betriebe (Mittelwert 2014 - 2022)	Grund-gesamtheit Betriebe (2023)	Anteil geförderter Betriebe in %	geförderte Tiere (Mittelwert 2014 - 2022)*	Grund-gesamtheit Tiere (2023)**	Anteil geförderter Tiere in %
Legehennen	168	4.020	4,2%	789.837	20.169.600	3,9%
Mastschweine	169	3.520	4,2%	174.477 62.313	3.601.500	1,7%
Sauen	34	1.245	2,7%	4.440	367.350	1,2%
Aufzuchtferkel	87	2.125	4,1%	239.895 37.484	1.299.150	2,9%

*: berechnete Tiere Mastschweine 2,8 und Aufzuchtferkel 6,4 Durchgänge pro Mastplatz und Jahr
**: Mittelwert aus der Viehbestandserhebung Mai und November

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis Auszahlungsdaten und Daten der Viehbestandserhebung (Schweine) und Landwirtschaftszählung (Geflügel).

Mit der Maßnahme konnten zwischen 2,7 % und 4,2 % der Betriebe und 1,2 bis 3,9 % der Tiere in der jeweiligen Nutzungsrichtung erreicht werden (siehe Tabelle 8). Die Reichweite der Maßnahme T1 (Legehennen) dar dabei am höchsten, bei den Sauen (T3) war sowohl der Anteil der erreichten Betriebe als auch der Tiere am geringsten.

3.6.4 Ergebnisse der Befragungen und Literaturanalysen

T1 Tiergerechte Haltung von Legehennen

Die Ausführungen zur Legehennen-Maßnahme (T1) basieren auf dem Evaluationsbericht aus 2019 (Gröner). Federpicken und Kannibalismus sind Verhaltensstörungen, die häufig in der Legehennenhaltung vorkommen. Um die negativen Auswirkungen dieses Verhaltens zu reduzieren, wurde bis Ende 2016 bei nahezu allen konventionell gehaltenen Legehennen der Schnabel gekürzt (Spindler et al., 2013; Moritz, 2014; BMEL, 2015b). Dieser Eingriff steht in der Kritik, da bei der Amputation des Schnabels nicht die Ursachen der Verhaltensstörung behoben werden, der Eingriff für die Tiere mit Schmerzen verbunden ist und mit der Schnabelspitze ein für das Tierverhalten bedeutendes Organ beschädigt wird, weil der mit Nerven und Tastkörperchen versehene Schnabel zur Kontaktaufnahme mit der Umwelt und den Artgenossen dient (Lugmair et al., 2005). Der 2011 eingeführte Tierschutzplan Niedersachsen legte die Umsetzung des Verzichts auf das Schnabelkupieren bei Legehennen bis Ende 2016 fest. Die Fördermaßnahme wurde programmiert, um einen Anreiz zur freiwilligen und vorzeitigen Umsetzung eines Verzichts auf das Schnabelkupieren zu geben (ML, o.J.).

Legehennenhalter:innen entstehen durch die Haltung intakter Legehennen Mehrkosten, zum Beispiel durch einen erhöhten Betreuungsaufwand und einen erhöhten Materialeinsatz zur Beschäftigung. Diese Mehrkosten wurden je nach Bedingungen auf 2,25 Euro (Garrelfs et al., 2016) bis zu 2,50 Euro (Kümmel, 2016) je Anfangshenne und Jahr berechnet, wobei in diesen Kalkulationen keine geringere Besatzdichte berücksichtigt wurde. Der finanzielle Anreiz der Prämie von 1,70 Euro pro Henne und Jahr dürfte daher für die meisten konventionellen Betriebe nicht attraktiv gewesen sein. Für ökologische Betriebe, die ohnehin unkupierte Tiere halten, stellte sich die Situation anders dar. Sie hatten (ausgenommen der Transaktionskosten der Maßnahme) keine höheren Kosten und können die Prämie als Zusatzverdienst verbuchen.

Gemessen an den Bewilligungszahlen lag der Anteil ökologisch wirtschaftender Betriebe an allen geförderten Betrieben bei rund 70 %, der Anteil der Betriebe mit konventioneller Freilandhaltung bei ca. 25 % und rund 5 % der Betriebe in der Maßnahme waren konventionelle Bodenhaltungsbetriebe. Im Vergleich dazu lag der Anteil ökologisch wirtschaftender Betriebe mit Legehennenhaltung in Niedersachsen 2016 nur bei knapp 7 %, während konventionelle Bodenhaltungsbetriebe ca. die Hälfte der Betriebe ausmachte (Gröner, 2019).

In der Befragung gaben 14 % der ZWE an, dass sie Änderungen umsetzen mussten, um an der Maßnahme teilnehmen zu können (überwiegend zusätzliches Beschäftigungsmaterial). Gleichzeitig kam es trotz der Anforderungen der Maßnahme an Haltung und Management bei 55 % der Betriebe zu Federpicken und/oder Kannibalismus. Die Tatsache, dass die am häufigsten eingeleitete Maßnahme (63 % der befragten ZWE) das Dimmen bzw. Ändern der Lichtfarbe war, ist kritisch zu bewerten auf, da auch eine ausreichende Beleuchtung aus Tierwohlsicht wichtig ist.

Ein weiteres problematische Befragungsergebnis war, dass über die Hälfte der ZWE (56 %) angab nicht zu wissen, wie viele Tiere im eigenen Bestand von Federpicken und Kannibalismus betroffen sind sowie die relativ hohen Verlustraten auf den geförderten Betrieben (25 % der Betriebe hatten Verlustraten von über 10 %, die durchschnittliche Mortalität am Ende des Durchgangs lag bei 9 % der Legehennen). Da keine repräsentativen Daten zum Gefiederzustand und zur Mortalität auf Legehennenbetrieben erhoben und veröffentlicht werden, liegen keine Informationen darüber vor, ob sich die geförderten Betriebe bezüglich dieser Tierwohlindikatoren von der Grundgesamtheit unterscheiden.

Die Schlussfolgerung aus den Angaben der Befragung war, dass die Ausgestaltung der Maßnahme nicht zu einer deutlichen Verbesserung des Tierwohls auf den befragten Betrieben geführt hat. Dies lag zum einen daran, dass die geförderten Betriebe zum großen Teil keine Veränderungen umsetzen mussten, um an der Maßnahme teilnehmen zu können. Zum anderen wurde das Ziel, Federpicken und Kannibalismus zu vermeiden, von weniger als der Hälfte der ZWE (45 %) erreicht und die Verhaltensstörungen somit nicht wirksam verhindert.

Die Empfehlungen zur Verbesserung der Maßnahme waren:

- Einführung gestaffelter Prämien (geringerer Förderbetrag für ökologisch wirtschaftenden Betriebe).
- Einführung ergebnisorientierter Komponenten, um die Betriebe darin zu unterstützen, betriebsindividuelle Lösungen für die Vermeidung von Federpicken und Kannibalismus zu finden.
- Beratung der teilnehmenden Betriebe und verpflichtende Tierkontrolle zum Tiergesundheitsstatus inklusive Aufzeichnungspflicht.
- Erfassung von Tierwohlindikatoren der betrieblichen Eigenkontrolle (KTBL) inklusive Mortalität und deren Ursachen.

Die Maßnahme wurde ab dem Jahr 2019 nicht mehr angeboten.

T2 Tiergerechte Haltung von Mastschweinen

Die Ausführungen zur Ringelschwanzprämie (T2) basieren auf dem Evaluationsbericht von 2019 (Bergschmidt). Schwanzbeißen ist eine Verhaltensstörung in der Schweinehaltung, die ein eingeschränktes Tierwohl ausdrückt und zur Folge hat (Veit et al., 2016). Die Ursachen für Schwanzbeißen sind vielfältig, die mangelnde Ausführung des Normalverhaltens stellt aber einen wichtigen Parameter dar. Beeinträchtigungen durch das Schwanzbeißen ergeben sich aus der Verletzung selbst, in einigen Fällen aber auch durch Infektionen, die beispielsweise zur Bildung von Abszessen führen kann. Auf konventionellen Betrieben erfolgt als Maßnahme zur Verhinderung des Schwanzbeißens überwiegend ein routinemäßiges Kupieren der Schwänze. Diese Praxis steht in der Kritik, weil der Prozess für die Tiere schmerzhaft ist, mehr noch aber aufgrund der Tatsache, dass das Tier durch den Eingriff an die Haltungsbedingungen angepasst wird und nicht die Haltungsbedingungen an die Bedürfnisse der Tiere.[61]

Trotz eines grundsätzlichen Verbots des Schwänzekupierens gemäß § 5 und § 6 Tierschutzgesetzes ist dieses Verfahren weiterhin übliche Praxis. Die meisten niedersächsischen Ferkelerzeuger kupieren die Schwänze ihrer Ferkel. Einzelne Schlachthöfe erfassen zwar den Zustand (Länge und Verletzungen) der Schweineschwänze, die

[61] "It is an acutely painful mutilation, which masks the underlying risk factors that lead to tail biting, which are in themselves harmful to other aspects of pig welfare. It has been argued that docking enables suboptimal environments to be used" (D'Eath et al. (2016)).

Ergebnisse dieser Bonituren werden aber nicht veröffentlicht und es existiert keine für Niedersachsen oder die Bundesrepublik repräsentative Erfassung.

Bezogen auf den Standarddeckungsbeitrag pro Mastschwein in einem konventionellen Haltungsverfahren gemäß KTBL-Wirtschaftlichkeitsrechner Tier (Berechnung von 7/2025) von ca. 40 Euro, konnte die Prämie von 16,50 Euro pro Mastschwein durchaus einen substanziellen Beitrag zum Betriebsergebnis haben. Darüber, inwieweit mit der Prämie die Kosten möglicher Anpassungsmaßnahmen an die Haltung unkupierter Tiere abgedeckt werden, kann keine pauschale Aussage getroffen werden, da die Betriebe unterschiedliche Ausgangssituationen haben und unterschiedliche Maßnahmen umsetzten.

In der ZWE-Befragung gab die Mehrheit der Betriebe auf die Frage nach den Haltungsverfahren an, ihre Tiere in Vollspaltenbuchten zu halten. 67 % der Tiere stand in Vollspaltenbuchten, während die anderen Haltungsverfahren (Teilspalten, planbefestigte Buchten) etwa ein Drittel ausmachen und die Freilandhaltung mit 0,2 % der gehaltenen Tiere eine marginale Rolle spielte.

Etwas über die Hälfte der Betriebe gab an, im Zuge der Maßnahmenteilnahme keine Änderungen umgesetzt zu haben. Insbesondere die ökologisch wirtschaftenden Betriebe (24 % der ZWE 2016)[62], in denen aufgrund der Vorgaben der Öko-Verordnung keine Schwänze kupiert werden dürfen, konnten zu über zwei Dritteln (75 %) an der Maßnahme teilnehmen, ohne Anpassungen vorzunehmen.

Die Betriebe, die Änderungen umsetzten, gaben folgende Anpassungen an:

- Verringerung der Gruppengröße von durchschnittlich 42 auf 29 Tiere
- Verstärkung der Tierbeobachtung um 2 Stunden und 52 Minuten pro Woche = ~ ½ Minute pro Stallplatz und Woche
- Absondern von Beißern
- Bereitstellung von zusätzlichem Beschäftigungsmaterial
- Erhöhung des Platzangebots (um durchschnittlich 0,44 m^2 pro Mastschwein)

Etwa ein Drittel der Betriebe (29 %) schaffte es, 90 - 100 % der Tiere mit intakten Schwänzen zu halten. Die Zahl derer, die knapp am Schwellenwert der 70 % intakten Schwänze lag, war ähnlich hoch (28 %). Aus Tierwohlsicht ist ein Anteil von 30 % Tieren, die Opfer des Schwanzbeißens werden, keine gute Situation.

In der Analyse der Befragungsdaten konnte ein signifikanter Zusammenhang zwischen dem Haltungsverfahren und Schwanzbeißen festgestellt werden: Die Wahrscheinlichkeit, dass es in Warmställen mit Vollspaltenböden zu Schwanzbeißen kam, war erheblich höher als in den anderen Ställen (Außenklimastall, Kaltstall, Freilandhaltung) bzw. in den anderen Buchten (z. B. Teilspaltenbuchten, planbefestigten Buchten). Einen noch stärkeren Effekt zeigt die Variable „Einstreu“, die allerdings in einem engen Zusammenhang mit der Buchtenausgestaltung steht, da Vollspaltenbuchten nicht eingestreut werden können. Die Wahrscheinlichkeit, dass es auf einem einstreulosen Betrieb in stärkerem Umfang zu Schwanzbeißen kam, lag um ein Vielfaches höher als auf einem Betrieb mit Einstreu. Auch die Ergebnisse verschiedener Projekte zum Kupierverzicht legen nahe, dass es in konventionellen Haltungssystemen mit Vollspaltenbuchten für die meisten Betriebe schwer ist, über einen längeren Zeitraum Tiere mit intakten Schwänzen zu halten.[63]

Mit der Ringelschwanzprämie honorierte Niedersachsen einen kleinen Anteil der Schweinehalter:innen und Schweine (rund 4,2 % der Betriebe und 1,7 % der Tiere). Eine flächendeckende Förderung aller niedersächsischen

---

[62] Anteil der ökologisch wirtschaftenden Schweine haltenden Betriebe in Niedersachsen betrug hingegen 2 %, und der Anteil der ökologischen Schweine an allen Schweinen war mit 0,4 % noch deutlich geringer (Statistisches Bundesamt, 2016b).

[63] „The occurrence of tail biting has a multi-factorial origin and there is evidence (…) that some causal factors have more weight, such as the absence of straw, the presence of slatted floors and a barren environment. It was concluded that there is little evidence that provision of toys such as chains, chewing sticks and balls can reduce the risk of tail biting” (EFSA, 2007).

Mastschweinehalter:innen mit der Ringelschwanzprämie ist schwer vorstellbar, einerseits, weil hierfür jährlich ca. 200 Mio. Euro bereitgestellt werden müssten (im 7-Jahres-Förderzeitraum wären das 1,4 Mrd. Euro und damit mehr als die Hälfte der für PFEIL zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel von 2,3 Mrd. Euro) und andererseits, weil die Umsetzung und Kontrolle der Maßnahme (bei einer angenommenen Kontrollquote von weiterhin 100 %) die Verwaltung vor große Herausforderungen stellen würde. Ein Ende des Schwänzekupierens allein durch Förderung wäre daher schwierig umzusetzen.

Mit dem AFP wurden zwar Offenfront-Schweineställe mit eingestreuten Liegeflächen gefördert. Gleichzeitig hat sich aber im Förderzeitraum die Anzahl der Stallplätze in Vollspaltenbuchten weiter erhöht (siehe Abbildung 14). Um die Praxis des Schwänzekupierens zu beenden, wäre eine stringentere Durchsetzung der existierenden rechtlichen Rahmenbedingungen notwendig. Allerdings setzt die Haltung intakter Tiere Veränderungen in den Haltungs- und Managementbedingungen voraus, die mit Kosten verbunden sind. Daher wäre – um Verzerrungen in den Wettbewerbsbedingungen zwischen den Ländern zu vermeiden – ein gemeinsames Vorgehen der EU-Mitgliedsländer die beste Lösung. Trotz der Audits, die die EU-Kommission 2018 in verschiedenen Mitgliedstaaten zum Schwänzekupieren durchgeführt hat (siehe European Commission, 2018), scheint eine europaweite Durchsetzung der seit 1991 geltenden EU-Regelungen nicht unmittelbar bevorzustehen.

T3 Tiergerechte Sauenhaltung

Die Aussagen in diesem Abschnitt basieren auf dem Evaluationsbericht „Ergebnisse einer Online-Befragung bei Zuwendungsempfänger:innen der Maßnahmen Tiergerechte Sauenhaltung (T3) und Tiergerechte Ferkelaufzucht (T4)“ (Bergschmidt und Schwarze, 2025).

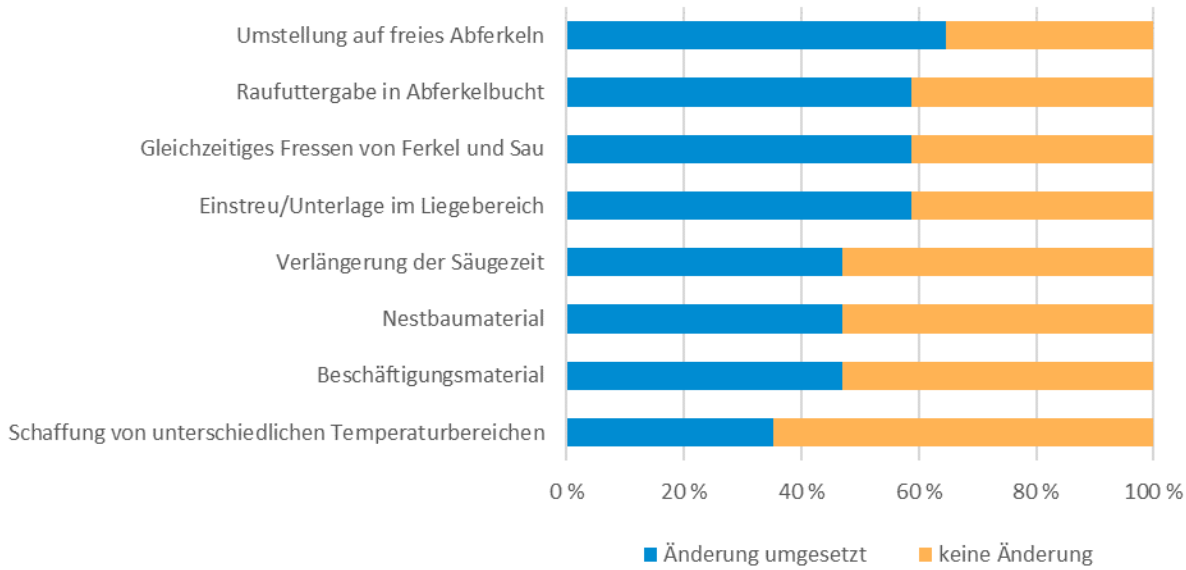
Von den rund 21 Wochen, die ein Produktionszyklus im Durchschnitt umfasst, verbringen Sauen in konventionellen Haltungsverfahren neun bis zehn Wochen fixiert in einem Kastenstand (im Deckzentrum und im Abferkelstall). Je nach Anzahl der Würfe je Sau und Jahr stehen Sauen somit ca. fünf Monate pro Jahr in Kastenständen[64]. In dieser Haltung ist das Normalverhalten der Tiere stark eingeschränkt bzw. nicht ausführbar (KTBL, 2006), zudem zeigen im Kastenstand gehaltene Sauen ein erhöhtes Risiko für Erkrankungen und Verhaltensstörungen (EFSA, 2007a).

Im Hinblick auf die Haltungsverfahren in Deckzentrum, Wartebereich und Abferkelbereich haben die Betriebe während der Maßnahmenteilnahme in begrenztem Umfang Änderungen umgesetzt. So stieg der Anteil der Betriebe mit Auslauf im Wartebereich von 65 % (vor Teilnahme) auf 74 % (während Teilnahme) an; Freilandhaltung erhöhte sich von 17 % auf 21 %. Im Abferkelbereich stieg der Anteil der freien Abferkelbuchten von 63 % auf 81 % und die nutzbare Bodenfläche pro Sau erhöhte sich von 9,1 auf 9,6 m^2.

In der ZWE-Befragung gaben 39 % der Betriebe an, eine oder mehrere Änderungen im Management umgesetzt zu haben. Eine Übersicht der Managementanpassungen gibt Abbildung 21: Die Umstellung auf freies Abferkeln steht dabei an erster Stelle, gefolgt von der Ausstattung der Liegeflächen mit Einstreu oder Gummimatten, der Einführung der gemeinsamen Fütterung von Sauen und Ferkeln und der Raufuttergabe.

[64] https://www.landwirtschaft.de/tier-und-pflanze/tier/schweine/kastenstaende-in-der-schweinehaltung

Abbildung 21: Im Zuge der Teilnahme an der Maßnahme T3 umgesetzte Managementänderungen



Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis von Daten der ZWE-Befragung

Die von den ZWE angegebenen Produktionsdaten weisen darauf hin, dass bei einer geringen Anzahl an Würfen pro Jahr (2,1 im Vergleich zu 2,3 (BRS, 2024)) die durchschnittlichen Ferkelverluste in der freien Abferkelung nicht höher waren als bei einer Fixierung. Sie lagen bei 13,4 % bei den ZWE im Vergleich zu 13,9 % bei den Betrieben, die an der Erzeugerringdatenbank Schwein teilnahmen (BRS, 2024).

Hinsichtlich des Förderverfahrens äußerte die Mehrheit der ZWE Zufriedenheit, wobei die finanzielle Anerkennung der Tierwohlleistungen und die spezifische Unterstützung der Sauenhaltung positiv hervorgehoben wurden. Kritikpunkte waren vor allem der Bürokratie- und Dokumentationsaufwand, der als zeitintensiv und belastend empfunden wurde, sowie das späte Auszahlen der Fördermittel und die Unsicherheit hinsichtlich der Auslegung von Kontrollen. Viele Befragte äußerten zudem Bedenken, dass das Auslaufen der Maßnahme zu einer Rückkehr zu weniger tiergerechten Haltungsformen führen könne.

T4 Tiergerechte Ferkelhaltung

Die Aussagen in diesem Abschnitt basieren auf dem Evaluationsbericht „Ergebnisse einer Online-Befragung bei Zuwendungsempfänger:innen der Maßnahmen Tiergerechte Sauenhaltung (T3) und Tiergerechte Ferkelaufzucht (T4)“ (Bergschmidt und Schwarze, 2025). Die grundsätzlichen Ausführungen zur Problematik des Schwänzekupierens, die für die Teilmaßnahme T2 erläutert wurden, gelten auch für die Ferkelhaltung als Vorstufe der Schweinemast.

Hinsichtlich der Haltungsverfahren gaben nur wenige Betriebe an, im Zuge der Maßnahmenteilnahme Änderungen umgesetzt zu haben. Der Anteil planbefestigter, eingestreuter Buchten stieg leicht an (von 39 % auf 43 %) und der Anteil der Betriebe mit Auslauf erhöhte sich von 40 % auf 47 %.

Deutlich häufiger, von 47 % der ZWE, wurden im Zuge der Maßnahmenteilnahme Änderungen im Management umgesetzt. Diese waren insbesondere:

- Intensivere Tierbeobachtung (zur frühzeitigen Erkennung von Gesundheits- bzw. Verhaltensproblemen)
- Einführung einer Raufuttergabe
- Bereitstellung von mehr bzw. anderem Beschäftigungsmaterial
- Absondern von Beißern

Auf die Frage, wie häufig Schwanzbeißen auf ihrem Betrieb auftritt, antworteten 23 % „Nie“, 65 % „Selten“ und 12 % „Es kommt häufiger vor“.

Auch bei der Maßnahme T4 war die allgemeine Zufriedenheit mit dem Förderverfahren hoch; die finanzielle Honorierung der Tierwohlleistung und die Möglichkeit, an einer zielgerichteten Beratung teilzunehmen, wurden als positive Aspekte genannt. Kritische Anmerkungen fokussierten auf den Bürokratieaufwand (z. B. zeitaufwändige Dokumentation der intakten Schwänze), die späte Auszahlung der Fördermittel und Unklarheiten bei Kontrollen (z. B. bezüglich der Interpretation von Flächenangaben). Das Auslaufen der Maßnahme wurde von vielen Betrieben kritisch beurteilt; einige befürchteten eine Rückkehr zum Schwanzkupieren, andere gaben an, dies auch ohne Förderung nicht zu tun.

3.6.5 Bewertung

Für die Maßnahme T1 (Legehennen) wird nicht von einem Beitrag zum Erhalt und/oder zur Verbesserung des Tierwohls ausgegangen, für die Maßnahmen T2, T3 und T4 konnten bei den ZWE tiergerechte Verfahren unterstützt und Veränderungen induziert werden, die positive Effekte auf das Tierwohl auf den Betrieben haben.

Aufgrund der geringen Reichweite wird von einem geringen positiven Beitrag der Maßnahme auf sektoraler Ebene ausgegangen.

3.6.6 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Grundsätzlich sind Tierwohlprämien in allen Bereichen sinnvoll, in denen nicht allein mit einer Investition oder durch Bildungs- und Beratungsmaßnahmen das Tierwohl verbessert werden kann. Dies dürfte für einen großen Teil der Tierwohlthemen in der Nutztierhaltung der Fall sein.

Mit Tierwohlprämien können Betriebe dazu bewegt werden, tiergerechte Verfahren einzusetzen bzw. Betriebe honoriert werden, die ihr Management bereits entsprechend aufgestellt haben. Grundsätzlich bieten ergebnisorientierte Ansätze die Möglichkeit für Landwirt:innen, ihre eigenen Lösungen zur Verbesserung des Tierwohls zu entwickeln. Aber auch handlungsorientierte Ansätze haben ihre Berechtigung. Weder ein intakter Ringelschwanz noch ein Verzicht auf Fixierung können allein ein hohes Tierwohlniveau garantieren.

Falls die Tierwohlprämien erneut aufgelegt werden sollten, könnten folgende Möglichkeiten zur Weiterentwicklung in Erwägung gezogen werden:

- Einbeziehung weiterer Tierarten: Die Haltung von Mastputen und Masthühnern ist im Hinblick auf das Tierwohl mit großen Herausforderungen verbunden. Bei Mastputen werden weiterhin routinemäßig die Schnäbel kupiert und Masthühner werden zum allergrößten Teil in extrem reizarmen Verfahren ohne Zugang zu Außenklima/Freiland gehalten. In der Milchviehhaltung wurden hohe Prävalenzen bei Lahmheiten und Euterentzündungen festgestellt (Hoedemaker, 2020) und in der Mastrinderhaltung sind Vollspaltenbuchten, die das Normalverhalten der Tiere stark einschränken, die Regel. Auch für diese Tierarten/Nutzungsrichtungen könnten geeignete Prämienmaßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls konzipiert werden.
- Kombination von Handlungs- und ergebnisorientierten Elementen: Da Tierwohl mehrere Dimensionen hat, kann die Zielerreichung von Tierwohlmaßnahmen erhöht werden, wenn alle Dimensionen adressiert werden. Dies kann durch eine Kombination von handlungs- und ergebnisorientierten Maßnahmen erreicht werden. Wenn Schweine z. B. ihr Normalverhalten in Vollspaltenbuchten, die nicht über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehen, nicht oder nur eingeschränkt ausführen können, dann machen Vorgaben zur Haltung Sinn (z. B. Außenklima, Auslauf, Einstreu, Trennung von Funktionsbereichen). Auch die Einbeziehung weiterer ergebnisorientierter Indikatoren sollte in Erwägung gezogen werden. Beispielsweise können auch Tiere mit intakten Ringelschwänzen unter Krankheiten wie Lungen- oder Herzbeutelentzündungen leiden. Auch wenn die Verwendung dieser Befunde aus der SFU bisher nicht

uneingeschränkt empfohlen werden kann, weil die Erfassung nicht hinreichend standardisiert ist: In Zukunft könnten solche Gesundheitsparametern ohne Vorort-Kontrollen in die Förderung einbezogen werden. Für die Definition von Ziel- und Grenzwerten können die Ergebnisse von Forschungsprojekten wie EiKoTiGer (https://www.ktbl.de/themen/eikotiger) Anhaltspunkte liefern.

3.7 Europäische Innovationspartnerschaften „Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft“ (ELER-Code TM16.1)

Die 2013 von der EU-Kommission entwickelte Europäische Innovationspartnerschaft (EIP Agri) hat das Ziel, Innovationsprozesse und den Innovationstransfer in die Land- und Ernährungswirtschaft durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen landwirtschaftlicher Praxis, Beratung und Wissenschaft und weiteren Akteuren im ländlichen Raum auszubauen.[65] Im Kern geht es darum, den Transfer relevanter Forschungsergebnisse zu beschleunigen.

Gefördert werden sogenannte Operationelle Gruppen (OG), die sich aus Landwirt:innen, Forschungseinrichtungen sowie weiteren Akteur:innen wie Verbänden, Beratungsanbietern, oder Unternehmen des vor- und nachgelagerten Bereichs zusammensetzen. Ab dem 2. Call war der finanzielle Umfang der Förderung auf max. 500.000 Euro je Vorhaben begrenzt.[66]

In der Förderperiode 2014 – 2022 wurden in Niedersachen 153 Bewerbungen eingereicht, von denen 63 bewilligt wurden (Raue, 2026b). Dem Thema Tierwohl wurden im Förderzeitraum 25 EIP zugeordnet (DVS, 2024; Raue, 2026b); von diesen beschäftigten sich 9 Vorhaben mit der Schweinehaltung, 9 Vorhaben mit der Geflügelhaltung, 5 Vorhaben mit der Rinderhaltung und je ein Vorhaben mit der Kaninchen- und Schafhaltung.

In Bremen wurde die Maßnahme EIP nicht angeboten.

3.7.1 Daten und Methoden

Aufgrund der Vielzahl der unterschiedlichen Themen, die in den EIP-Projekten bearbeitet wurden, war es nicht möglich, eine Analyse aller Tierwohl-EIP hinsichtlich ihres Beitrags zur Verbesserung des Tierwohls durchzuführen. Die Bewertung der Niedersächsischen EIP erfolgte in Zusammenarbeit mit Julia Bosch, die den Beitrag von EIP-Vorhaben in Niedersachen und Baden-Württemberg zur Verbesserung des Tierwohls in der Schweinehaltung im Rahmen ihrer Masterarbeit untersuchte (Bosch, 2026).[67]

Als Methode wurde eine Nutzwertanalyse durchgeführt. Nutzwertanalysen werden beispielsweise zur Entscheidungsfindung angewandt, da sie die Einbeziehung unterschiedlicher qualitativer und quantitativer Kriterien erlauben, die gewichtet werden können, um der unterschiedlichen Bedeutung einzelner Kriterien Rechnung zu tragen (Bosch, 2026). Sie erlauben eine transparente Einbeziehung der Einschätzung von externen Expert:innen.

Für die Nutzwertanalyse wurden folgende Arbeitsschritte durchgeführt:

(1) Beschreibung der EIP-Vorhaben auf der Basis der Abschlussberichte,

(2) Vorauswahl von Tierwohl-EIP-Vorhaben für die Nutzwertanalyse auf der Basis einer eigenen Bewertung,

---

[65] https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/landwirtschaft/agrarforderung/europaische_innovationspartnerschaft/europaische-innovationspartnerschaft-121675.html

[66] In der Förderperiode 2014-2022 gab es insgesamt 6 Calls (5 Bewilligungsrunden)

[67] Die Masterarbeit wurde von der Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen (HfWU) und dem Thünen-Institut für Betriebswirtschaft betreut.

(3) Definition von Bewertungskriterien für die Nutzwertanalyse: Innovationspotenzial, langfristiger Nutzen, Praktikabilität, Übertragbarkeit

(4) Gewichtung der Bewertungskriterien anhand eines Analytischen Hierarchieprozesses (AHP) mit Wissenschaftler:innen des Thünen-Instituts (n = 5),

(5) Festlegung des Bewertungsmaßstabs: Für jedes der Kriterien wurde eine Aussage formuliert[68] , die von den Expert:innen in fünf Kategorien zu bewerten war („Stimme gar nicht zu (1), Stimme eher nicht zu (2), Teils/teils (3), Stimme zu (4), Stimme voll und ganz zu (5)“). Zudem wurde eine gesonderte Abfrage für die Tierwohlrelevanz der EIP-Vorhaben formuliert („Das im EIP-Projekt adressierte Tierwohlthema ist sehr relevant.“ „Das EIP-Projekt trägt wesentlich zur Lösung des adressierten Tierwohlproblems bei.“).

(6) Bewertung der EIP im Rahmen von Online-Workshops, mit Wissenschaftler:innen (n = 7) und Praktiker:innen (Landwirt:innen, Leiter:innen landwirtschaftlicher Versuchseinrichtungen) (n = 6),

(7) Auswertung: Für die Ermittlung des Nutzwertes werden die Antworten pro Kriterium mit dem Gewichtungsfaktor multipliziert und anschließend diese Teilnutzwerte zum Gesamtnutzwert summiert.

(8) Interpretation der Ergebnisse

3.7.2 Umsetzung der tierwohlrelevanten EIP-Vorhaben

Die in Tabelle 16 aufgeführten EIP-Vorhaben wurden dem Thema Tierwohl zugeordnet (DVS, 2024; Raue, 2026b). Deutlich wird die große Vielfalt unterschiedlicher Themen für die verschiedenen Nutztierarten und Nutzungsrichtungen.

[68] z.B. „Der Ansatz des EIP-Projekts ist innovativ.“

Tabelle 16: EIP-Vorhaben mit Zuordnung zum Thema Tierwohl in der DVS-Tabelle und weitere Projekte mit potenziellem Tierwohlbezug

Nr.	Projektname	Tierart	Projektlaufzeit	Projektbeschreibung	Anz. Betriebe
1	Claw Condition Score	Rind	2/20 – 9/23	Frühwarnsystem für die Erkennung von Klauenerkrankungen bei Rindern durch Claw Condition Scoring mittels Ultraschall.	3
2	MUHH Make Udder Health Happen	Rind	2/19 – 8/22	Entwicklung eines praxisnahen Gesamtkonzepts zur Eutergesundheit, das Tierwohl stärkt, Antibiotikaeinsatz senkt und Resistenzen reduziert.	6
3	PlaWaKiRi	Rind	5/20 – 8/23	Einsatz von plasmaaktiviertem Trinkwasser zur antibiotikafreien Therapie von Klaueninfektionen.	1
4	Schnelltestbasierte selektive Trockenstelltherapie	Rind	3/21 – 8/23	Entwicklung eines Schnelltests für den gezielten Antibiotikaeinsatz bei Mastitis im Rind und Verminderung des Einsatzes antibiotischer Trockenstellpräparate in der Milchviehhaltung.	11
5	PIG Health Lern-Netzwerk	Schwein	5/16 – 6/20	Netzwerk zur Reduktion von Antibiotikaeinsatz durch praxisnahe Lösungen und Wissenstransfer.	9
6	SmartPigProduction	Schwein	2/19 – 8/22	Verbesserung von Tiergesundheit u. Wettbewerbsfähigkeit auf ökologisch und konventionell wirtschaftenden Betrieben durch Einsatz von 4.0 Sensortechnik	9
7	Salmo-SaFe	Schwein	5/16 – 2/20	Reduktion der Salmonelleninfektion durch Optimierung der Ferkelentwicklung und Stabilisierung der Bestandsimmunität.	86
8	Watersafe	Schwein	3/21 – 8/24	Konzept für ein Reinigungssystem für Tränkwasserleitungen zur Verbesserung der Wasserqualität in Ferkelställen.	2
9	Multiserologie via Microarray	Schwein	5/16 – 2/20	Entwicklung eines kosteneffizienten und routinetauglichen Diagnostikums zur kontinuierlichen Tiergesundheits- und Lebensmittelsicherheitsoptimierung in Schweinebetrieben.	60
10	PlaLuSt - Plasmaluftreinigung im Schweinestall	Schwein	6/22 – 4/25	Untersucht wird der Einsatz von Plasmaluftreinigung im Schweinestall, um Ammoniak zu reduzieren und das Tierwohl durch bessere Luftqualität zu erhöhen.	1
11	SmartTail	Schwein	2/20 – 1/23	KI-gestützte Früherkennung von Schwanzbeißen bei Schweinen.	2
12	EVELIN	Geflügel	3/19 – 2/22	Nutzung von Insektenlarven als alternative Eiweißquelle in der Legehennenfütterung.	1
13	Poultry Activity Farm	Geflügel	5/16 – 8/19	Entwicklung einer automatischen Beschäftigungsanlage für Legehennen und Puten.	8
14	AniWeb	Geflügel	4/20 – 4/23	KI-basiertes Frühwarnsystem für Verhaltensanalysen in Masthühnerställen.	1

15	PuMaZu	Geflügel	2/19 – 12/22	Entwicklung eines Haltungssystems für Mastputen mit besserem Stallklima und Tiergesundheit.	3
16	CarboFeet	Geflügel	5/16 – 8/19	Untersuchung der Wirkung von Pflanzenkohle im Geflügelfutter auf die Fußballengesundheit sowie auf Tierwohl und Stallklima.	6
17	Broilermaststall 2023: Ein Musterhaus für Masthühner	Geflügel	3/22 – 4/25	Entwicklung eines modernen Broilermaststalls als Musterhaus, das tiergerechte Haltung, Energieeffizienz und innovative Stalltechnik miteinander verbindet.	2
18	Mee(h)r im Stall - Gesundes Stallklima für Tier und Mensch	Geflügel	5/22 – 6/25	Entwicklung einer technischen Lösung, um Temperaturspitzen im Stall abzumildern sowie Ammoniak-, Keim- und Feinstaubgehalte in der Stallluft zu reduzieren.	2
19	Rabbit Welfare Comfort Housing (Rawecoh Le)	Kaninchen	5/16 – 2/20	Entwicklung eines Haltungssystems für die konventionelle Mastkaninchenhaltung, welches die Umsetzung aller in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung aufgeführten Anforderungen beinhaltet.	1
20	Robustpute	Geflügel	2/19 – 8/22	Kreuzung einer gesunden, widerstandsfähigen und für eine Haltung unter extensiven Bedingungen geeigneten Pute aus am Markt vorhandenen Genetiken und Rassetieren.	7
21	Plasmadip	Rind	3/21 – 4/24	Entwicklung und Erprobung einer neuartigen Zitzen- und Melkzeugdesinfektionstechnik auf der Basis von technischen Plasmen zur Prävention von Mastitiden unter Vermeidung der Irritationen und Schädigungen der Zitzenhaut durch die sonst üblichen chemischen Desinfektionsmittel.	3
22	Select for Milk	Schwein	2/19 – 8/22	Entwicklung moderner Thermografiemethoden und Managementtools zur Optimierung der Selektion für Milchleistung und Langlebigkeit in der Sauenhaltung.	2
23	Alte Rasse neue Zukunft	Schwein	2/19 – 8/22	Erprobung von Genetiken, bei denen Sauen der üblichen Schweinerassen mit alten Schweinerassen wie Schwäbisch Hällische und Bunte Bentheimer belegt werden. Test des Verhaltens gegenüber Buchtengenossen	4
24	Geflügel in Obst	Geflügel	11/18 – 7/22	Untersuchung, inwiefern die Haltung von Geflügel in Mobilställen in ökologisch bewirtschafteten Obstanlagen zu einer Verringerung des Schädlingsdrucks und einer Differenzierung der Betriebsstrukturen führt.	3
25	Smart Grazing	Schafe	3/21 – 8/23	Erprobung einer Beweidung von ökologisch bewirtschafteten Körnermaiskulturen mit Heidschnucken zur Reduktion von Unkräutern.	1

EIP Nr. 1-19 aus der DVS-Tabelle Zuordnung „Tierwohl“, EIP Nr. 20 – 25: weitere potenziell tierwohlrelevante EIP

Bei einer Prüfung der Projektinhalte kann festgestellt werden, dass einige der von der DVS unter Tierwohl eingeordneten EIP-Vorhaben im Schwerpunkt eine andere Zielsetzung haben. Dies trifft beispielsweise auf das Projekt „EVELIN“ zu, bei dem es um die Verfütterung von Insektenlarven an Legehennen ging, mit dem Ziel neue Eiweißquellen zu erschließen.[69]

3.7.3 Bewertung

Nicht alle Projekte, die tierwohlrelevante Themen bearbeiteten, konnten im Projektablauf die erwarteten Ergebnisse erzielen. Für eine Einschätzung der erreichten Ergebnisse für die Projekte in der Schweinehaltung wurden Ziele, Vorgehensweisen und Ergebnisse aus dem Abschlussberichten ausgewertet und der Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls eingeordnet (siehe Tabelle 17).

Tabelle 17: Einschätzung des Beitrags der EIP-Vorhaben zur Verbesserung des Tierwohls in der Schweinehaltung auf der Basis der Abschlussberichte

Kurztitel: SmartTail	Laufzeit: 02.2020 - 01.2023	Fördersumme: 479.608 Euro	
Problemstellung	Schwanzbeißen in der Schweinehaltung		
Zielsetzung	Frühzeitige Erkennung von Schwanzbeißen mit Hilfe eines KI-Ansatzes auf Basis von Sensortechnik. Entwicklung einer Warn-App zur Information der Betriebsleitung.		
Vorgehensweise im Projekt	Schweinebuchten wurden mit RGB- und/oder 3D-Kameras ausgerüstet. Die Videodaten wurden zu einem Deep-Learning-Server übertragen und dort ausgewertet, um Schwanzbeißen frühzeitig und automatisiert erkennen zu können. Es wurde eine Alarmierungs-App für Smartphones entwickelt, um Landwirt*in/Tierbetreuer*in über mögliches Beißgeschehen zu informieren.		
Ergebnisse	Die erfassten Videodaten wurden auf einem Deep-Learning-Server ausgewertet, zur Ursachenanalyse mit Daten aus der vorhandenen Stalltechnik kombiniert und eine Alarmierungs-App für Smartphones entwickelt.		
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Grundsätzlich bietet die KI-gestützte Erkennung von Schwanzbeißgeschehen das Potenzial für eine deutliche Verbesserung des Tierwohls. Auf den beiden Testbetrieben gab es zu wenig Vorfälle von Schwanzbeißen, um das KI-gestützte System hinreichend trainieren zu können.		
Kurztitel: SmartPigProduction	Laufzeit: 02.2019 – 08.2022	Fördersumme: 414.603 Euro	
Problemstellung	Mangelnde gesellschaftliche Akzeptanz der Schweinehaltung, hohe Antibiotikaanwendung, Probleme beim Tierwohl		
Zielsetzung	Verbesserung von Tiergesundheit und Wettbewerbsfähigkeit in ökologisch und konventionell wirtschaftenden Betrieben mithilfe von Sensortechnik zur Erfassung des Stallklimas.		
Vorgehensweise im Projekt	Entwicklung von Vorhersagemodellen für bestimmte Krankheitskategorien in der Schweinehaltung auf der Basis von sensorbasierten Stallklimadaten		
Ergebnisse	Es konnte kein Zusammenhang zwischen der relativen Anzahl erkrankter Tiere und Stallklimadaten erkannt werden. Auf den konventionell wirtschaftenden Betrieben wirkten sich niedrige Temperaturen sowie eine erhöhte CO_2-Konzentration negativ auf den Atemwegsapparat der Tiere		

[69] Das bedeutet aber nicht notwendigerweise, dass mit den Projekten keine Tierwohlwirkungen erreicht werden konnten. Bspw. wurde im Projekt EVELIN festgestellt, dass die Larven gerne von den Tieren aufgenommen wurden.

	aus. Ökologische Betriebe wurden aus der Modellbildung zur Vorhersage von Krankheiten ausgeschlossen, da aufgrund der Temperaturschwankungen im Stall keine Krankheitsvorhersage-Modellrechnungen umgesetzt werden konnten.	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Die Ergebnisse sind durch den Ausschluss der Öko-Betriebe nur eingeschränkt aussagekräftig. Tierwohl/Krankheitsrisiken rein über Klimadaten vorherzusagen, unterschätzt die Komplexität der Haltungsbedingungen: Krankheiten werden nicht nur durch das (Stall)Klima hervorgerufen, auch das Management (z. B. Fütterung und Hygiene) sowie der Stallbau haben einen Einfluss. Dass niedrige Temperaturen und hohe CO_2-Werte zu mehr Atemwegsprobleme führen, ist bereits aus anderen Studien bekannt.	●
Kurztitel: Salmo-SaFe	Laufzeit: 05.2016 – 02.2020	Fördersumme: 436.355 Euro
Problemstellung	Salmonelleninfektionen in der Ferkelaufzucht sind eine Ursache für Neuinfektionen in der Schweinemast	
Zielsetzung	Konzept zur Optimierung der Ferkelentwicklung und Stabilisierung der Bestandsimmunität zwecks Reduktion der Salmonelleninfektion	
Vorgehensweise im Projekt	Etablierung eines Maßnahmenplanes in salmonellenauffälligen Ferkelerzeugerbetrieben inkl. der Entwicklung von Fütterungskonzepten für Sauen und Ferkel sowie eines Impfprogramms.	
Ergebnisse	Durch eine optimierte Sauenration konnte die Kolostrumversorgung der Ferkel verbessert werden, ein Effekt auf die Salmonellenseroprävalenz[70] konnte aber nicht nachgewiesen werden. Auch die alleinige Sauenimpfung führte zu keiner längerfristigen Reduktion der Seroprävalenz von Salmonellen bei Ferkeln. Auffällige Betriebe hatten eine bessere Biosicherheit, aber trotzdem mehr Salmonellen.	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Salmonellen sind kein Tierwohlthema, da die Infektion im Normalfall für die Tiere keine substanzielle Einschränkung zur Folge hat. Im Projekt konnte kein wirksamer Maßnahmenplan entwickelt werden, um den Salmonellenbefall nachhaltig zu reduzieren.	●
Kurztitel: Watersafe	Laufzeit: 03.2021 – 08.2024	Fördersumme: 89.794 Euro
Problemstellung	Suboptimale Wasserverfügbarkeit und -qualität durch fehlende Tränkwasserleitungshygiene in der Schweinehaltung führen zu Stress für die Tiere und können Gesundheitsbeeinträchtigungen hervorrufen, die anderen Krankheiten wie Ohr- und Schwanzveränderungen oder Durchfall Vorschub leisten.	
Zielsetzung	Durchführung eines Praxistests eines neuen Tränkwasserleitungsreinigungskonzepts für Ferkelaufzuchtbetriebe	
Vorgehensweise im Projekt	Durch die Einführung einer mobilen Spüleinrichtung sowie einer Substanz aus Weinsäure und katalytischen Additiven sollen mit Belägen („Biofilm“) behaftete Wasserleitungen gereinigt, Salmonellenreservoire in den Leitungen zerstört und eine mögliche Endotoxinbelastung des Tränkwassers reduziert werden. Das Tränkwasserleitungsreinigungskonzept für Ferkelaufzuchtbetriebe wird in zwei Aufzuchtställen getestet.	

[70] Die Salmonellenseroprävalenz misst den Anteil in der Tiergruppe, der Antikörper gegen Salmonellen im Blut aufweist und gibt Aufschluss über den Anteil der Tiere, die infiziert waren, eine Impfung erhalten haben oder momentan infiziert sind.

Ergebnisse	Positiver Einfluss der Tränkwasserleitungsreinigung auf die Tageszunahmen von Aufzuchtferkeln. Unterschiede im Gesundheitszustand der Tiere in den Kontroll- und Versuchsabteilen konnten nicht festgestellt werden.	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Eine Verbesserung der Dimension „Gesundheit“ des Tierwohls ist wahrscheinlich, konnte aber anhand der gemessenen Indikatoren nicht belegt werden.	
Kurztitel: Multiserologie via Microarray	Laufzeit: 05.2016 – 02.2020	Fördersumme: 443.807 Euro
Problemstellung	In der Schweinemast ist bisher lediglich ein Monitoringsystem für Salmonellen gesetzlich vorgeschrieben und umgesetzt. Für andere Zoonoseerreger wie Toxoplasmen oder Hepatitis-E-Viren fehlt hingegen ein entsprechendes Kontrollprogramm.	
Zielsetzung	Ziel des Projektes war es, für relevante Zoonose- und Produktionserkrankungen des Schweins ein Informationssystem zu etablieren und zu erproben, das jeder Schlachthof in Deutschland vollautomatisiert in den Routineablauf integrieren kann.	
Vorgehensweise im Projekt	Entwicklung eines Protein Microarray basierten Tests zum simultanen Nachweis von Immunglobulin-Antikörpern gegen Zoonose-Erreger und Erreger von Atemwegserkrankungen bei Schweinen. Anwendung am Schlachthof auf der Basis von Blutserum- und Fleischsaftproben (analog zu Proben aus dem deutschen Schweine-Salmonellen-Monitoring) von 60 Schweinemastbetrieben.	
Ergebnisse	Im Feldversuch wurden 3.600 Proben im Microarray mit Streifenformat in zwei Laboren untersucht. Dabei zeigte sich, dass die Microarray-Technologie in Routinelabore einfach integrierbar ist und gute Voraussetzungen für die Erstellung serologischer Bestandsprofile bietet.	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Der Beitrag des Projekts zur Verbesserung des Tierwohls ist unklar, da zwar auch tierwohlrelevante Krankheitserreger untersucht wurden (Lungenerkrankungen), für diese aber bereits etablierte Kontrollen in der Schlachttier- und Fleischuntersuchung existieren.	
Kurztitel: PIG Health Lern-Netzwerk	Laufzeit: 05.2016 – 06.2020	Fördersumme: 353.380 Euro
Problemstellung	Ein hoher Einsatz von Antibiotika führt zu Antibiotikaresistenzen bei Mensch und Tier.	
Zielsetzung	Reduzierung des Antibiotikaeinsatzes auf Schweinemastbetrieben mithilfe eines Lern-Netzwerks (einem Ansatz aus dem Maschinenbau).	
Vorgehensweise im Projekt	Schweinehaltende Landwirt:innen, Berater:innen, Veterinär:innen und Wissenschaftler:innen bilden ein Lern-Netzwerk. Auf der Basis praxisbezogener Erfahrungen und wissenschaftlicher Erkenntnisse werden kontinuierliche Verbesserungsprozesse entwickelt und in den Betrieben umgesetzt.	
Ergebnisse	Im Lern-Netzwerk wurden Kommunikationshürden in der Zusammenarbeit zwischen Landwirt:in – Tierarzt/Tierärztin – Berater:in bei Fragestellungen zur Tiergesundheit und zum Antibiotikaeinsatz abgebaut, die CCP-Methode (Critical Control Points) weiterentwickelt und ein Überprüfungsverfahren zur Sichtbarmachung des Reinigungs- und Desinfektionserfolges entwickelt.	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Der Beitrag des Projekts zur Verbesserung des Tierwohls ist unklar, da im Endbericht keine Analyse-Ergebnisse zu den adressierten Tiergesundheitsthemen enthalten sind.	
Kurztitel: PlaLuSt	Laufzeit: 05.2022 – 04.2025	Fördersumme: 303.626,29 Euro
Problemstellung	Ammoniak in Schweinemastställen belastet die Gesundheit von Schweinen. Hohe Ammoniakgehalte in der Stallluft können in	

	Verhaltensstörungen wie Ohrenbeißen und einer Zunahme von Atemwegs- und Infektionskrankheiten resultieren.	
Zielsetzung	Reduzierung des Ammoniakgehalts im Schweinestall durch Plasmaluftreinigung.	
Vorgehensweise im Projekt	Entwicklung einer plasmabasierten Luftreinigungsanlage. Bei diesem Verfahren werden durch Anlegen einer Spannung an elektrisch isolierten Elektroden hochreaktive Stick- und Sauerstoffradikale sowie kurzwellige Strahlung erzeugt, wodurch Ammoniak abgebaut und Keime abgetötet werden.	
Ergebnisse	Die technischen Entwicklungsziele wurden größtenteils erreicht. Allerdings wurde die angestrebte Reduktion der Ammoniakkonzentration im Stall nicht erreicht. Aufgrund des niedrigen Technologiereifegrad ist nicht abzusehen, ob das Verfahren generell die erforderliche Reinigungswirkung entfalten kann	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Die angestrebte Reduktion des Ammoniakgehalts in der Luft wurde nicht erreicht und es konnte keine Verbesserung des Tierwohls festgestellt werden.	●
Kurztitel: Old Breed New House	Laufzeit: 02.2019 – 08.2022	Fördersumme: 468.489 Euro
Problemstellung	In der Praxis beobachtete Verschlechterung des Sozialverhaltens (Beißen, agonistisches Verhalten) leistungsstarker Schweineherkünfte während der Aufzucht und Mast.	
Zielsetzung	Untersuchung der Wirkung der Einkreuzung alter Schweinerassen auf das Tierverhalten, insbesondere Schwanzbeißen.	
Vorgehensweise im Projekt	Belegung von Sauen der gängigen Herkünfte mit Ebern der Rassen Schwäbisch Hällische und Bunte Bentheimer und Vergleich von Parametern des Tierverhaltes (Schwanzbeißen), Tiergesundheit und Leistung mit einer Kontrollgruppe (Belegung mit Pietrain-Eber).	
Ergebnisse	Nicht durchgehend bessere Ergebnisse der alten Rassen im Hinblick auf Schwanzbeißen. Bunte Bentheimer schnitten besser, Schwäbisch Hällische schlechter ab als die Pietrain-Vergleichsgruppe. Gleichzeitig wiesen die Bunten Bentheimer die geringsten Tageszunahmen auf.	
Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Die Rasse ist ein Einflussfaktor unter vielen für das Schwanzbeißgeschehen. Aufgrund der geringeren Leistung der Bunten Bentheimer steht der Reduzierung beim Schwanzbeißen Produktivitätseinbußen gegenüber, die einer breiteren Verwendung der Rasse in der Praxis entgegen steht.	●
Kurztitel: Select for Milk	Laufzeit: 05.2019 – 02.2023	Fördersumme: 484.154,25 Euro
Problemstellung	Die in den letzten Jahren stark angestiegenen Ferkelzahlen pro Wurf haben zu sinkenden Geburtsgewichten der Ferkel, einer steigenden Anzahl untergewichtiger Ferkel (< 1 kg) und gesundheitlichen Risiken für Sau und Ferkel geführt.	
Zielsetzung	Entwicklung eines Instruments zur Selektion von Sauen nach Milchleistung und Langlebigkeit sowie zur Früherkennung von Erkrankungen.	
Vorgehensweise im Projekt	Erfassung von Ferkelgewichten (Geburt und Hochlaktation), Klinische Untersuchung und Infrarot-Thermografie des Gesäuges der Sauen, Analyse von Kolostrum- und Milchproben und Entwicklung des Milk Scores zur Bewertung der Aufzuchtleistung von laktierenden Sauen.	
Ergebnisse	Thermografie ist ein vielversprechender Ansatz zur Früherkennung, aber noch kein Praxistool. Hinsichtlich des entwickelten Milk Scores wurde festgestellt, dass die Wurfgröße einen signifikanten Einfluss auf die Leistung der laktierenden Sauen hat (Sauen mit geringerer Wurfgröße haben eine bessere Aufzuchtleistung)	

Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls	Thermografie ist ein vielversprechender Ansatz zur Früherkennung, aber noch kein ausgereiftes Praxistool. Aufgrund des engen Zusammenhangs zwischen Wurfgröße und Milk Score ist eine Anwendung in der Praxis fraglich.	●

● eingeschränktes Potenzial/Wirkung hinsichtlich der Verbesserung des Tierwohls
● erwartbare positive Wirkung auf das Tierwohl

Quelle: Angepasst auf der Basis von (Bosch, 2026), eigene Darstellung

Viele der in der Tabelle 17 beschriebenen EIP-Vorhaben haben nur ein sehr eingeschränktes Potenzial, um das Tierwohl in der Schweinehaltung zu verbessern bzw. konnten die erwarteten Ergebnisse nicht erzielen. Die EIP-Vorhaben, bei denen ein solches Potenzial auf der Basis der Auswertungen der Abschlussberichte erkennbar war, waren für Niedersachsen die Projekte „SmartTail“ und „Watersafe“[71]. Für diese beiden Projekte wurde die Bewertung anhand der Nutzwertanalyse durchgeführt. Die Ergebnisse der Nutzwertanalyse sind in Tabelle 18 und Abbildung 22 dargestellt. Hierfür wurden die Ergebnisse der Einschätzungen der Praktiker:innen und Wissenschaftler:innen zunächst zu Mittelwerten aggregiert (für eine disaggregierte Betrachtung sowie eine Beschreibung der Unterschiede in den Einschätzungen zwischen den Gruppen, siehe Bosch 2026) und dann mit den Gewichtungsfaktoren[72] multipliziert.

Die in der Abbildung 22 mit dargestellte Tierwohlrelevanz war nicht Teil der Nutzwertanalyse, sondern dient der Einordnung des potenziellen Beitrags des EIP-Vorhabens zur Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung.

Tabelle 18: Ergebnisse der Nutzwertanalyse

	Gewichtungs-faktoren (AHP)	SmartTail		Watersafe	
		Mittelwerte Expert:innen	gewichtet	Mittelwerte Expert:innen	gewichtet
Innovationspotenzial	13 %	3,69	0,48	2,46	0,32
Praktikabilität	31 %	2,73	0,85	4,42	1,37
Langfristiger Nutzen	28 %	3,00	0,84	3,54	0,99
Übertragbarkeit	28 %	3,54	0,99	4,62	1,29
Nutzwert			**3,16**		**3,97**

Quelle: Eigene Darstellung auf der Basis der Daten aus Bosch, 2026

Insgesamt schneidet „WaterSafe“ in der Bewertung anhand der Nutzwertanalyse besser ab als „Smart Tail“. Das lag einerseits daran, dass „Smart Tail“ zwar als innovativ eingeschätzt wurde, aufgrund der technischen Anforderungen (z. B. Installation von Kameras) aber nicht als übertragbar auf alle Haltungsverfahren der Schweinemast eingeschätzt wurde. Dies gelte beispielsweise für Betriebe mit Außenklimabereichen und Ausläufen. Hinsichtlich der Praktikabilität bestand die Einschätzung, dass das System unter den üblichen Stallbedingungen (Staub, Schmutz) störungsanfällig sein werde. Das Wasserreinigungssystem „Watersafe“ wurde als übertragbar eingeschätzt und auch die Handhabbarkeit und Robustheit (Praktikabilität) wurde positiv bewertet. Der Innovationsgrad wurde als niedrig eingeschätzt, da entsprechende Systeme (von anderen

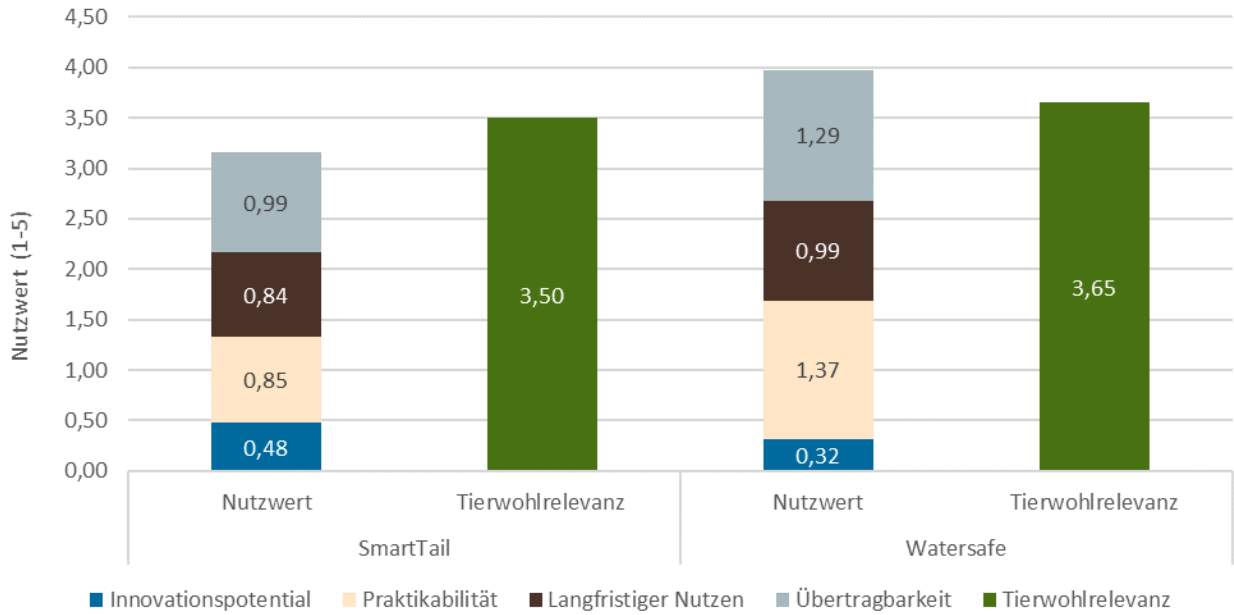
[71] Aus Sicht des ML tragen auch die Projekte SalmoSafe, Multiserologie via Microarray, Pig Health Lern Netzwerk und OldBreed new House zum Tierwohl bei.

[72] Anhand der AHP-Methode wurden folgende Gewichtungsfaktoren erarbeitet:

- Praktikabilität: 31 %
- Übertragbarkeit: 28 %
- Langfristiger Nutzen: 28 %
- Innovationspotenzial: 13 %

Herstellern) bereits auf dem Markt etabliert seien. Die Tierwohlrelevanz beider Vorhaben wurde annährend gleich bedeutsam eingeschätzt.

Abbildung 22: Ergebnisse der Nutzwertanalyse und Einordnung der Tierwohlrelevanz für „SmartTail“ und „Watersafe“



Quelle: Bosch, 2026

In den Expert:innendiskussionen zeigte sich, dass die Bewertung der EIP auch für die Praktiker:innen und Wissenschaftler:innen eine Herausforderung darstellte, die zur Verfügung stehenden Information eine Bewertung der Ergebnisse unter Unsicherheit erforderlich machte und es zu verschiedenen Kriterien durchaus divergierende Einschätzungen gab.

Zusammenfassende Bewertung

Die durchgeführte Analyse bezieht lediglich einen sehr begrenzten Teil der EIP-Vorhaben mit potentiellen Tierwohlwirkungen für die Schweinehaltung ein. EIP-Projekte, die eine Verbesserung des Tierwohls bei Geflügel und Rindern zum Ziel hatten, können andere Erfolge und Herausforderungen gehabt haben.

Auf der Basis der vorliegenden Informationen und Analyse wird wegen der zum Teil fehlenden Erfolge hinsichtlich der Entwicklung tiergerechter Verfahren, der geringen Fokussierung auf relevante Tierwohlthemen und der relativ geringen Reichweite der EIP-Vorhaben von einem geringen positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.

3.7.4 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Für den Bereich der untersuchten EIP-Vorhaben fällt auf, dass viele Projekte, die von der DVS unter Tierwohl eingeordnet wurden, das Thema eher randständig bearbeitet haben und dass Projekte, die auf Tierwohl fokussierten, die erwarteten Ergebnisse vielfach nicht erreichen konnten (zum Teil bedingt durch das frühe Entwicklungsstadium).

Im Hinblick auf potenziell positive Tierwohlwirkungen stellen EIP-Vorhaben dennoch grundsätzlich einen interessanten Ansatz dar, da mit ihnen die Möglichkeit besteht, neue Forschungserkenntnisse in die Praxis umzusetzen. Da die Forschung zum Tierwohl noch relativ jung ist, sind in den kommenden Jahren weiterhin viele

neue Forschungserkenntnisse zu erwarten. Um zeitnah positive Effekte zu haben, müssten die Projekte aber auch eine Umsetzungsreife aufweisen. Wenn im Rahmen der EIP Agri-Forschungsvorhaben gefördert werden, bei denen der grundlegende „proof of concept“ noch nicht erfolgt ist, kann das Ziel „Umsetzung von Forschungsergebnissen in die Praxis“ nicht realisiert werden. Hier besteht bei der Bewilligung der EIP-Vorhaben die Herausforderung, zwischen Innovation und Umsetzbarkeit abzuwägen.

Für die Auswahl der Projekte gilt es zu entscheiden, inwiefern eine nachfrageorientierte Förderung sinnvoll ist, um innovative Lösungsansätze für viele Bereiche der Nutztierhaltung zu entwickeln oder ob aufgrund knapper Mittel die wichtigsten Tierwohlprobleme der Nutztierhaltung prioritär adressiert werden sollen. Falls eine Fokussierung auf die wichtigsten Tierwohlprobleme erfolgen soll, könnte analog zu den Bildungs- und Beratungsmaßnahmen ein Expert:innengremium Themen für die EIP Agri priorisieren[73]. Aufgrund der Komplexität der in den EIP-Vorhaben zum Einsatz kommenden Forschungsansätze wären (ggf. zusätzlich zum Auswahlausschuss)[74] Auswahlverfahren analog zu solchen in der Forschungsförderung denkbar, bei denen (unabhängige) Wissenschaftler:innen die Vorhaben im Hinblick auf ihr wissenschaftliches Potenzial sowie die Tierwohlrelevanz einordnen.

Bei den Projekten, mit denen Verbesserungen im Tierwohl umgesetzt werden konnten, ist es wichtig, dass deren Erkenntnisse gezielt in die Wissensvermittlung (Bildungsmaßnahmen, Beratung, Schulungen) eingespeist werden, um tatsächlich einen Brückenschlag zwischen Forschung und Praxis in der Landwirtschaft zu erreichen.

[73] Die „Projektauswahlkriterien für die Auswahl von Operationellen Gruppen und der von ihnen durchgeführten Innovationsprojekte im Rahmen der EIP Agri“ erfüllen diese Aufgabe nicht, da mit ihnen keine tierwohlspezifischen Kriterien definiert sind, sondern allgemeine Aspekte wie der „interaktive Innovationsansatz“ oder die „Bedeutung für die regionale Entwicklung der ländlichen Räume in Niedersachsen“ bepunktet werden.

[74] Die Auswahl erfolgte in PFEIL durch den Auswahlausschuss, der sich aus acht Mitgliedern zusammensetzte, von denen sechs stimmberechtigt waren (MU, ML, MWK, MW, NBank, KTBL) und der LWK NI (Bewilligungsstelle) und des Innovationsdienstleisters (Reiter 2018). Dabei werden zudem die relevanten Fachreferate um Einschätzung gebeten.

4 Gemeinsame Bewertung aller Maßnahmen: Beitrag des Programms zur Verbesserung des Tierwohls

Tierwohl umfasst die Dimensionen Tiergesundheit, Tierverhalten und emotionaler Zustand und wird anhand von Indikatoren gemessen. Tiergerechte Management- und Haltungsverfahren sind darauf ausgerichtet, einen guten Tierwohlstatus zu erreichen. Dies erfolgt z. B. durch den Verzicht auf Eingriffe wie Schnabel- oder Schwänze kupieren sowie durch die Realisierung von Haltungsverfahren, die es den Tieren erlauben, ihr Normalverhalten auszuführen und dazu beitragen, Verletzungen zu vermeiden (z. B. durch weiche Liegeflächen). Im Rahmen der Evaluierung konnte eine Messung der Tierwohlwirkungen der PFEIL-Maßnahmen aufgrund fehlender Daten (siehe Kapitel 1.1) nicht durchgeführt werden. Vielmehr wurde von den Vorgaben der Maßnahmen sowie den auf den Betrieben festgestellten Verfahren und umgesetzten Veränderungen auf mögliche Beiträge des Programms zur Verbesserung des Tierwohls geschlossen.

Eine Verbesserung wird im unmittelbaren Sinne dann erreicht, wenn Betriebe Änderungen im Management und/oder Haltungsverfahren vornehmen, die zu einer tiergerechteren Haltung beitragen bzw. zu einer besseren Tierwohlsituation führen. Daher wurde in den Befragungen, die für einen Teil der Maßnahmen durchgeführt wurden, nach diesen Veränderungen gefragt.

Betriebe, die bereits tiergerechte Verfahren einsetzen bzw. einen guten Tierwohlstatus auf ihrem Betrieb haben, tragen nicht zu einer Veränderung bei. Die Förderung kann aber einen Beitrag dazu leisten, dass diese Betriebe keine Änderungen vornehmen, die zu einer Verschlechterung führen würden. In diesem Sinne kann auch die Beibehaltung eines tiergerechten Verfahrens ein Beitrag zur Erreichung des Ziels leisten. In der Förderung des ökologischen Landbaus wird dieser Überlegung (allerdings mit Bezug auf Umweltziele) explizit durch die Förderung der Umstellung und Beibehaltung Rechnung getragen.

Wenn Betriebe keine Anpassungen vornehmen müssen, um an einer Maßnahme teilzunehmen bzw. die vorgenommenen Änderungen auch ohne Förderung umgesetzt hätten, wird dies bei der Förderung privater Güter (z. B. Verbesserung der Rentabilität) als Mitnahmeeffekt verbucht. Bei der Bereitstellung öffentlicher Güter werden hingegen keine Mitnahmeeffekte berechnet, sondern es wird davon ausgegangen, dass die Förderung die Bereitstellung dieser von der Gesellschaft erwünschten Güter honoriert. Mit vielen Maßnahmen werden mehrere Ziele erreicht (z. B. führt ein AFP-geförderter Boxenlaufstall auf einem Betrieb, der seine Milchkühe vorher in Anbindehaltung hielt, zu einer Verbesserung der Tiergerechtheit und der Produktivität), und mit der Förderung wird – wenn der Betrieb die Investition auch ohne AFP umgesetzt hätte - daher sowohl die Bereitstellung eines öffentlichen Gutes honoriert als auch ein Mitnahmeeffekt verursacht. Da in diesem Bericht der Beitrag der Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls im Fokus steht, wurde auf die Betrachtung der Mitnahmen verzichtet.

Um für die Nutztierhaltung der Förderregion Niedersachsen/Bremen einen substanziellen Beitrag zur Beibehaltung tiergerechter Verfahren oder Veränderungen hin zu tiergerechteren Verfahren erzielen zu können, muss ein nennenswerter Anteil der gehaltenen Tiere mit den Maßnahmen erreicht werden. Für manche Maßnahmen (Bildungs- und Beratungsmaßnahmen, EIP, Verarbeitung und Vermarktung) liegen keine Informationen zu den mit der Förderung erreichten Tieren vor, sondern nur zur Anzahl geförderter Betriebe. Generell handelt es sich bei der Frage, was ein substanzieller Beitrag ist oder sein kann, um eine subjektive Einschätzung der Evaluierenden.

Tabelle 19 gibt einen Überblick über den Beitrag der einzelnen Maßnahmen zur Verbesserung des Tierwohls.

Tabelle 19: Bewertungen der PFEIL-Maßnahmen hinsichtlich ihres Beitrags zur Verbesserung des Tierwohls

ELER-Code	Name	Umgesetzte Änderung	Reichweite (Tiere, Betriebe)	Bewertung
TM 1.1	Bildung BMQ	unbekannt	Gering (1,2 % der Betriebe in NI/HB)	Wegen der fehlenden thematischen Ausrichtung auf relevante Tierwohlthemen, der geringen Anzahl tierwohlbezogener Bildungsangebote und der geringen Reichweite wird nicht von einem positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.
TM 2.1	Einzelbetriebliche Beratung – EB	begrenzt	Mittel (15,0 % der Betriebe in NI/HB)	Wegen der relativ hohen Reichweite der Maßnahme einerseits und der begrenzten Umsetzungsmöglichkeiten der Beratungsempfehlungen durch die Betriebe (Tierwohl kostet mehr Geld) andererseits wird ein geringer positiver Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung angenommen.
TM 4.1	Agrarinvestitions-förderungsprogramm – AFP	Geflügel: k.A.* Rind 48 % Schweine: 77 %	Mastgeflügel: 0,6 % Legehennen: 6,5 % Rinder insg.: 1 % Milchkühe: 2,3 % Mastschweine: 1,1 % Zuchtschweine: 0,2 %	Wegen der langen Nutzungsdauer baulicher Veränderungen und der im Hinblick auf das Tierwohl positiven baulichen Veränderungen - insbes. bei Anlage 2-Förderung - wird trotz der geringen Reichweite für die meisten Tierarten/Nutzungsrichtungen ein geringer positiver Beitrag des AFP auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung angenommen.
TM 4.2	V&V	unbekannt	k. A.	Eine Bewertung des Beitrags der drei geförderten Investitionen in Schlachtungen zur Verbesserung des Tierwohls war aufgrund fehlender Daten nicht möglich.
TM 14	Tierschutzmaßnahmen	14 % T1 Legehennen 47 % T2 Mastschweine 39 % T3 Sauen 47 % T4 Aufzuchtferkel	Legehennen 3,9 % Mastschweine: 1,7 % Sauen 1,2 % Aufzuchtferkel 2,9 %	Der Beitrag zum Erhalt und zur Verbesserung des Tierwohls wird für die Maßnahme T1 (Legehennen) mit Null bewertet, für die Maßnahmen T2, T3 und T4 konnten bei den ZWE tiergerechte Verfahren unterstützt und Veränderungen induziert werden. Aufgrund der relativ begrenzten Reichweite wird von einem geringen positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.
TM 11.1/2	Öko-Landbau	unbekannt	Geflügel: 2,2 % Rinder: 2,9 % Schweine: 0,6 %	Betriebe, die nach den Kriterien des ökologischen Landbaus wirtschaften, haben über alle Tierarten hinweg betrachtet tiergerechtere Haltungs- und Managementverfahren als konventionelle Betriebe. In ihrer derzeitigen Ausgestaltung als Flächenförderung ist die Maßnahme nicht auf eine Verbesserung des Tierwohls ausgerichtet und der Beitrag der Förderung auf die ökologische Tierhaltung ist nicht klar.
TM 16.1	EIP	Auf allen teilnehmenden Betrieben umgesetzt	passt nicht zum Ansatz der Innovationsförderung	Auf der Basis der vorliegenden Informationen und Analysen wird wegen der zum Teil fehlenden Erfolge hinsichtlich der Entwicklung tiergerechter Verfahren, der geringen Fokussierung auf relevante Tierwohlthemen und der relativ geringen Reichweite der EIP-Vorhaben von einem geringen positiven Beitrag der Maßnahme auf die Verbesserung des Tierwohls in der Nutztierhaltung ausgegangen.[75]

AFP Rind und Schwein: es handelt sich um Schätzwerte, die Berechnung wird nachgereicht

* da viele Betriebe neu in die Haltung von Legehennen eingestiegen sind lassen sich keine Veränderungen bez. der Haltungsverfahren messen

[75] Aus Sich des ML hatte und hat jedes Projekt das Ziel der Tierwohlerhöhung. Wenn die Hälfte der Betriebe ihr Management hinsichtlich des Tierwohles ändert (s. Zusammenfassung, 2 Punkt) ist dies für die betroffenen Tiere ein substanzieller Beitrag zum Tierwohl

In der Summe der Maßnahmen kann ein geringer positiver Beitrag von PFEIL auf das Tierwohl angenommen werden. Es ist aber festzustellen, dass einige Tierarten mit der Förderung kaum erreicht wurden (z. B. Mastputen, Mastrinder), während andere Tierarten über verschiedene Maßnahmen eine Förderung erhalten konnten und somit besonders umfangreich gefördert wurden (z. B. Legehennen)

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Da die Teilnahme an der ELER-Förderung freiwillig ist, werden mit vielen Maßnahmen insbesondere Betriebe erreicht, die bereits höhere Tierwohlstandards umsetzen oder nur wenige Veränderungen vornehmen müssen, um die Fördervoraussetzungen zu erreichen (Pufahl et al., 2022). Dies schränkt das Potenzial ein, mit freiwilligen Maßnahmen Veränderungen zu erreichen. Die Ergebnisse der Befragungen haben gezeigt, dass im Durchschnitt etwa 50 % der Betriebe im Zuge der Maßnahmenteilnahme keine Änderungen umsetzen mussten. Auch wenn Betriebe keine Änderungen umgesetzt haben, kann mit der Förderung allerdings eine Honorierung einer gesellschaftlich erwünschten Leistung – in diesem Fall einer tiergerechteren Haltung - erfolgen.

Das Budget der ELER-Fördermaßnahmen reicht allerdings nicht aus, um die Nutztierhaltung bezüglich des Tierwohls auf ein gutes Niveau anzuheben. Hierfür wurde auf nationaler Ebene ein Finanzbedarf von 2,5–3,5 Mrd. Euro pro Jahr geschätzt (Deblitz et al., 2021). Da im PFEIL-Programmgebiet ein substanzieller Anteil der in Deutschland gehaltenen Nutztiere steht, wären grob geschätzt etwa ein Drittel dieser Mittel für Niedersachsen und Bremen einzuplanen. Das wären über die Programmlaufzeit von sieben Jahren 6,3 Mrd. Euro und damit mehr als doppelt so viel wie für alle Fördermaßnahmen im PFEIL 2014-2022 verausgabt wurde.

Auch die weiter fortschreitende Verbreitung nicht tiergerechter Haltungsverfahren wie beispielsweise Vollspaltenbuchten für Mastschweine im Förderzeitraum (Abbildung 14) zeigt die Grenzen der Förderung auf. Haltungs- und Managementverfahren, die aus Tierwohlsicht problematisch sind, aber eine rentable Produktion ermöglichen, werden nicht durch freiwillige Fördermaßnahmen zurückgedrängt. Hierfür wären Verschärfungen der Tierschutzgesetze sowie eine stringente Durchsetzung existierender Tierschutzregelungen (in diesem Fall das Verbot des Kupierens der Schwänze bei Schweinen) notwendig. Entsprechende Verbote müssten – wenn sie nicht in ganz Europa umgesetzt werden – durch geeignete Fördermaßnahmen flankiert werden können. Hier besteht die Problematik, dass die derzeitigen EU-Regelungen keine Förderung von gesetzlich vorgegebenen Verfahren erlauben (Karpenstein et al., 2021).

Der aktuelle Vorstoß des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, die Anbindehaltung von Mastrindern und Milchkühen zu verbieten[76] zeigt, dass es für einige Tierwohlprobleme auf Bundeslandebene möglich ist, Gesetzesvorhaben anzustoßen. Genauso wie die ganzjährige Anbindehaltung, wurde auch die Haltung von Mastschweinen in Ställen mit Vollspaltenbuchten[77] und die Bodenhaltung von Masthühnern in geschlossenen Ställen bereits 2006 im Nationalen Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren (KTBL) im Hinblick auf das Tierverhalten mit der schlechtesten Note C („Das Normalverhalten ist stark eingeschränkt ausführbar.“) bewertet. Ein guter Tierwohlstatus ist in solchen Ställen selbst bei guter Tiergesundheit nicht möglich. Im Gegensatz zum relativ geringen Anteil der Rinder in Anbindehaltungen (2020 7 % der Stallplätze) wird der Großteil der Schweine und Masthühner in Niedersachsen in diesen Verfahren gehalten. Konsequent im Sinne einer Verbesserung des Tierwohls wäre es daher, nicht nur die Anbindehaltung von Rindern zu verbieten, sondern auch die Schweinehaltung in Vollspaltenbuchten und die Mastgeflügelhaltung in geschlossenen Gebäuden. Aufgrund der hohen Kosten, die mit einer Umstellung auf tiergerechtere Verfahren verbunden ist, würde allerdings ein Alleingang dazu führen, dass die Tierhaltung in andere (Bundes)Länder abwandern würde.

---

[76] https://www.ml.niedersachsen.de/presse/pressemitteilungen/mehr-tierschutz-in-der-nutztierhaltung-anbindehaltung-fur-rinder-soll-untersagt-werden-248453.html

[77] Verfahrensdefinition: Einflächenbucht, geschlossenes, wärmegedämmtes Gebäude, unterteilt in Abteile mit perforierten Buchten; keine separaten Funktionsbereiche; Flüssigmistverfahren; Zwangslüftung; Breifutterautomat

Um substanzielle Verbesserungen für alle Nutztierarten zu erzielen, wäre daher die Umsetzung einer Tierschutzstrategie auf nationaler Ebene notwendig. Mit den Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik (WBA, 2005; WBA, 2015) sowie den darauf aufbauenden Empfehlungen der Borchert-Kommission (Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung, 2020) liegt ein konkretes Konzept vor, wie rechtliche Rahmenbedingungen, Fördermaßnahmen und marktwirtschaftliche Instrumente zielgerichtet verknüpft werden könnten. Für die Umsetzung braucht es einerseits eine Anpassung der europäischen Fördergrundsätze dahingehend, dass eine Tierwohlförderung zur Kompensation von höheren gesetzlichen Anforderungen gewährt werden kann, und andererseits politische Handlungsfähigkeit. Letzteres wird von ehemaligen Mitgliedern des WBA kritisch gesehen: „Nicht der Mangel an Erkenntnis ist das Nadelöhr. Teilweise fehlt politischer Wille. Entscheidend ist jedoch der Mangel an Strategiefähigkeit im BMLEH“ (Spiller, 2026).[78]

Empfehlungen auf Maßnahmenebene sind in den Kapiteln dieses Berichts enthalten. Übergreifend wird empfohlen auf nationaler Ebene die Umsetzung einer Strategie zur Verbesserung des Tierwohls zu unterstützen ebenso wie die Nutzung von Eco-Schemes für flächenbezogene Tierwohlangebote sowie die an die Tierzahl gekoppelten Prämien für Mutterkühe, -schafe und -ziegen, um ohne Kofinanzierung Maßnahmen wie Weide für Rinder, Schafe und Ziegen sowie Freilandhaltungen für Schweine und Geflügel fördern zu können.

Um auf den Landesebenen trotz einer fehlenden nationalen Tierwohlstrategie Verbesserungen erreichen zu können, sind bundeslandspezifische Gremien wie der Tierschutzplan Niedersachsen sowie Regelungen wie die Tierschutzleitlinien für Milchkühe (LAVES, 2007) und Mastrinder (LAVES, 2017) sinnvoll. Bei knappen Mitteln ist zudem eine Priorisierung der ELER-Förderung zu empfehlen. Hierbei sollten, unter Beteiligung eines Expert:innengremiums, einerseits die wichtigsten Tierwohlprobleme definiert und andererseits geprüft werden, in welchen Bereichen mit ELER-Maßnahmen die größten Veränderungen erzielt werden können.

Abschließend lässt sich festhalten, dass mit PFEIL ein Beitrag zur Verbesserung des Tierwohls geleistet wurde und dass ELER-Maßnahmen grundsätzlich in der Lage sind, Verbesserungen herbeizuführen. Um die grundlegenden Probleme des Tierwohls in der Nutztierhaltung zu lösen, ist die ELER-Förderung jedoch nicht ausreichend, sondern es bedarf einer nationalen oder sogar europäischen Strategie.

[78] Ähnlich sieht es auch ein weiteres ehemaliges Mitglied des WBA: „Im August 2023 wurde die Borchert-Kommission aufgelöst – nicht wegen mangelnder Qualität, sondern wegen politischer Blockade.“ Martinez (2026).

Literaturverzeichnis

Arnott G, Ferris CP, O'Connell N (2017) Review: welfare of dairy cows in continuously housed and pasture-based production systems. animal(11:2):261-273.

Bathke M, Becker S, Bergschmidt A, Eberhardt W, Ebers H, Fengler B, Flint L, Franz K, Forstner B, Grajewski R, Peter H, Pollermann K, Raue P, Reiter K, Roggendorf W, Rorig F, Sander A, Schwarze S, Scholz J (2024) Feinkonzept zum Bewertungsplan PFEIL - Programm zur Förderung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen. Stand 02/2024 (unveröffentlicht), 232 p.

Bergschmidt A (2019) Tierwohlmaßnahme des PFEIL – Programms 2014 bis 2020 - Besonders tiergerechte Haltung von Mastschweinen „Ringelschwanzprämie" (T2).: 5-Länder-Evaluation 4/19. Braunschweig

Bergschmidt A, Andersson R, Bielicke M, Brinkmann J, Gröner C, Heil N, Hillmann E, Johns J, Kauselmann K, Kernberger-Fischer I, Klase K, Koch M, Lugert V, Magierski V, March S, Over C, Prottengeier B, Reiser S, Treu H, Wieczorreck L (2023) Empfehlungen für die Einführung eines nationalen Tierwohl-Monitorings: 6 Punkte zur Umsetzung. Braunschweig: Konsortium des Projektes Nationales Tierwohl-Monitoring (NaTiMon), 160 p.

Bergschmidt A, March S, Mohr R, Renziehausen C, Wagner K, Brinkmann J (2019) Entwicklung einer ergebnisorientierten Tierwohl-Fördermaßnahme für Milchkühe. Berichte über Landwirtschaft 97(2)

Bergschmidt A, Schwarze S (2025) Ergebnisse einer Online-Befragung bei Zuwendungsempfänger:innen der Maßnahmen „Tiergerechte Sauenhaltung (T3)" und „Tiergerechte Ferkelaufzucht (T4)": Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL). 5-Länder Evaluation 8/2025

BfN [Bundesamt für Naturschutz] (2024) Ökologischer Landbau in Deutschland

BMEL BfEuL (2015a) Tierschutzbericht der Bundesregierung 2015 - Bericht über den Stand der Entwicklung des Tierschutzes

BMEL [Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (2015b) Verzicht auf Schnabelkürzen bei Legehennen und Puten, zu finden in <https://www.bmel.de/DE/Tier/Tierwohl/_texte/Schnabelkuerzen.html> [zitiert am 8.8.2018]

BMEL [Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (2019) Tierschutzbericht 2019, 164 p.

BMELV [Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2011) Tierschutzbericht der Bundesregierung 2011

BMLEH [Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat] (2025) Deutschland, wie es isst: Der BMLEH-Ernährungsreport 2025, 32 p.

Bosch J (2026) Bewertung des Tierwohlpotenzials in EIP-Agri-Projekten in Niedersachsen und Baden-Württemberg im Bereich Schwein, Fakultät Argarwirtschaft, Volkswirtschaft und Management (FAVM), Hochschule für Wirtschaft und Umwelt Nürtingen-Geislingen (HFWU). Masterarbeit

Brase K (2026) Abschlussbericht 28N-4-013-01 BLE: Fortschritte mit Kompetenz und Spezialwissen für eine tierwohlgerechte, umweltschonende und nachhaltige Nutztierhaltung (Fokus Tierwohl). Verband der Landwirtschaftskammern e. V. (VLK)

BRS [Bundesverband Rind und Schwein] (2024) Rinder- und Schweineproduktion 2023. Bonn

D'Eath RB, Niemi JK, Vosough Ahmadi B, Rutherford KMD, Ison SH, Turner SP, Anker HT, Jensen T, Busch ME, Jensen KK, Lawrence AB, Sandøe P (2016) Why are most EU pigs tail docked? Economic and ethical analysis of four pig housing and management scenarios in the light of EU legislation and animal welfare outcomes. Animal 10(4):687-699.

Deblitz C, Efken J, Banse M, Isermeyer F, Rohlmann C, Tergast H, Thobe P, Verhaagh M (2021) Politikfolgenabschätzung zu den Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung. Thünen Working Paper 173

Deblitz C, Verhaagh M, Efken J (2023) Steckbriefe zur Tierhaltung in Deutschland: Ferkelerzeugung und Schweinemast

Destatis [Statistisches Bundesamt] (2011) Wirtschaftsdünger, Stallhaltung, Weidehaltung - Landwirtschaftszählung/Agrarstrukturerhebung 2010, Fachserie 3, Heft 6. Wiesbaden

Destatis [Statistisches Bundesamt] (2021) Land- und Forstwirtschaft, Fischerei: Stallhaltung, Weidehaltung. Landwirtschaftszählung 2020

Destatis [Statistisches Bundesamt] (2023) Fachserie 3 Reihe 4.1. Land und Forstwirtschaft, Fischerei. Viehbestand: 3. November 2022

DVS [Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume] (2024) Zuordnung der EIP-Projekte nach Themenbereichen und Bundesländern (Stand: Januar 2024). E-Mail vom 21.02.2024

Eberhardt W (2018) PFEIL - Programm zur Förderung im ländlichen Raum 2014 bis 2020 in Niedersachsen und Bremen: Einzelbetriebliche Beratung (TM 2.1) - Auswertung der Erfahrungsberichte der Beratungsanbieter zum 1. Vergabezeitraum. Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 12/2018

Eberhardt W (2021) Evaluierung der Einzelbetrieblichen Beratung (TM 2.1) zum 2. Vergabezeitraum 2019-2020: Umsetzung, Corona-Auswirkungen und künftige Ausrichtung: PFEIL – Programm zur Förderung im ländlichen Raum 2014 bis 2020 in Niedersachsen und Bremen. Braunschweig: Thünen-Institut für Ländliche Räume (TI-LR), 5-Länder-Evaluation 4/2021

Eberhardt W (2025) Evaluierung der Umsetzung der Fördermaßnahme „Bildungsmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung (BMQ)“ (ELER-Code TM1.1): PFEIL – Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen. 5-Länder-Evaluation

EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Nielsen, Søren Saxmose, Alvarez J, Bicout DJ, Calistri P, Canali E, Drewe JA, Garin-Bastuji B, Gonzales Rojas JL, Gortazar Schmidt C, Herskin M, Michel V, Miranda Chueca MA, Padalino B, Pasquali P, Roberts HC, Spoolder H, Stahl K, Velarde A, Viltrop A, Jensen MB, Waiblinger S, Candiani D, Lima E, Mosbach-Schulz O, van der Stede Y, Vitali M, Winckler C (2023) Welfare of calves. EFSA J 21(3)

EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Nielsen, Søren Saxmose, Alvarez J, Bicout DJ, Calistri P, Canali E, Drewe JA, Garin-Bastuji B, Gonzales Rojas JL, Schmidt G, Herskin M, Michel V, Miranda Chueca MÁ, Mosbach-Schulz O, Padalino B, Roberts HC, Stahl K, Velarde A, Viltrop A, Winckler C, Edwards S, Ivanova S, Leeb C, Wechsler B, Fabris C, Lima E, van der Stede Y, Vitali M, Spoolder H (2022) Welfare of pigs on farm. EFSA J 20(8)

EFSA [European Food Safety Authority] (2005) The welfare of weaners and rearing pigs: Effects of different space allowances and floor types. Opinion of the Scientific Panel on Animal Health and Welfare on a request from the Commission related to welfare of weaners and rearing pigs

EFSA [European Food Safety Authority] (2007a) Animal health and welfare aspects of different housing and husbandry systems for adult breeding boars, pregnant, farrowing sows and unweaned piglets: Scientific Opinion of the Panel on Animal Health and Welfare

EFSA [European Food Safety Authority] (2007b) The risks associated with tail biting in pigs and possible means to reduce the need for tail docking considering the different housing and husbandry systems: Scientific Opinion of the Panel on Animal Health and Welfare. EFSA Journal

EFSA [European Food Safety Authority] (2009) Effects of farming systems on dairy cow welfare and disease. Report of the Panel on Animal Health and Welfare

EFSA [European Food Safety Authority] (2011) Scientific Opinion Concerning the Welfare of Animals during Transport. EFSA Journal 9(1)(1966)

EU-KOM [Europäische Kommission] (2007) Special Eurobarometer: Attitudes of EU citizens towards Animal Welfare

EU-KOM [Europäische Kommission] (2016) Attitudes of Europeans towards Animal Welfare. Special Eurobarometer 442. Brüssel

EU-KOM [Europäische Kommission] (2023) Attitudes of Europeans towards Animal Welfare. Special Eurobarometer. Brüssel

EU-KOM [Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung] (2018) Impact indicators, zu finden in <https://ec.europa.eu/info/files/impact-indicator-fiches_en> [zitiert am 22.4.2020]

EU-KOM [Europäische Kommission, GD Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung] (2021) Glossar. Schlüsselwörter zur Bewertung der LE-Programme 2014-2020. Brüssel, zu finden in <https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/glossary-key-terms-related-evaluation-rural-development-programmes-2014-2020_en> [zitiert am 20.1.2026]

European Commission (2010) Special Eurobarometer Food-related risks. Brüssel

European Court of Auditors (2018) Animal welfare in the EU: closing the gap between ambitious goals and practical implementation, zu finden in <https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_31/SR_ANIMAL_WELFARE_EN.pdf> [zitiert am 31.3.2026]

Forstner B (2020) Evaluation des Programms zur Förderung von Investitionen in die Verarbeitung und Vermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse (V&V-Förderung – TM 4.2 des EPLR): Programm zur Förderung der Entwicklung

im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2014-2020 (PFEIL). Braunschweig: Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (TI-BW), 5-Länder-Evaluation 12/2020

Forstner B, Ebers H, Roggendorf W, Bergschmidt A 5/2020 - Evaluation des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP – TM 4.1 des EPLR): Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2014-2020 (PFEIL), 80 p

Forstner B, Ebers H, Roggendorf W, Bergschmidt A (2020) Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum Niedersachsen und Bremen 2014-2020 (PFEIL) - Evaluation des Agrarinvestitionsförderungsprogramms (AFP - TM 4.1 des EPLR). Braunschweig: Thünen-Institut für Betriebswirtschaft (TI-BW), 5-Länder-Evaluation 5/2020

Freitag M (2025) Untersuchungen zu Schwanzspitzennekrosen bei Mastbullen. forschungsnetzwerk nrw agrar, zu finden in <https://www.nrw-agrar.de/projekt/untersuchungen-zu-schwanzspitzennekrosen-bei-mastbullen/>

Garrelfs I, Hiller P, Sagkob S, Diekmann L (2016) Minimierung von Federpicken und Kannibalismus bei Legehennen mit intaktem Schnabel: Neue Wege für die Praxis: Managementleitfaden, hg. v. Landwirtschaftskammer Niedersachsen

(2019) Gebührenverzeichnis des Landkreis Celle für die Schlachttier- und Fleischuntersuchung. Landkreis Celle, zu finden in <https://www.landkreis-celle.de/media/custom/3314_1755_1.PDF?1668163588> [zitiert am 18.2.2026]

Grethe H (2026) Prof. Dr. Grethe: „Stillstand beim Tierwohl ist keine Option!“. Top Agrar online, zu finden in <https://www.topagrar.com/schwein/news/stillstand-beim-tierwohl-ist-keine-option-20022255.html> [zitiert am 30.3.2026]

Gröner C (2019) Tierwohlmaßnahme des PFEIL – Programms 2014 bis 2020 - Besonders tiergerechte Haltung von Legehennen (T1).: 5-Länder-Evaluation 5/19. Braunschweig

Gröner C, Bergschmidt A (2019) Tierwohl-Förderprämien der Bundesländer. Thünen Working Paper 125

große Beilage E (2017) Untersuchungen an verendeten/getöteten Schweinen in Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte, hg. v. Deutsche Veterinärmedizinische Gesellschaft, Stiftung Tierärztliche Hochschule Hannover, 177 p

Hoedemaker M (2020) Tiergesundheit, Hygiene und Biosicherheit in deutschen Milchkuhbetrieben – eine Prävalenzstudie (PraeRi): Abschlussbericht

Hortmann-Scholten A (2025) Hortmann-Scholten: „FH 3 bis 5 gehören nicht in die Region Weser-Ems“. Top Agrar online, zu finden in <https://www.topagrar.com/schwein/news/hortmann-scholten-hf-3-bis-5-gehoren-nicht-in-die-region-weser-ems-20020214.html>

Karpenstein U, Fellenberg F, Schink A, Johann C, Dingemann K, Kottmann M, Augustin J, Gausing B (2021) Machbarkeitsstudie zur rechtlichen und förderpolitischen Begleitung einer langfristigen Transformation der deutschen Nutztierhaltung, zu finden in <https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/machbarkeitsstudie-borchert.pdf?__blob=publicationFile&v=11> [zitiert am 28.1.2022]

Kompetenznetzwerk Nutztierhaltung (2020) Empfehlungen des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung

KTBL KfTuBidLeV (2006) Nationaler Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren. Darmstadt

Kuhnert H (2025) Ökolandbau in Zahlen, zu finden in <https://www.thuenen.de/de/themenfelder/oekologischer-landbau/aktuelle-trends-der-deutschen-oekobranche/oekolandbau-in-zahlen> [zitiert am 5.2.2026]

Kuhnert H, Offermann F (2025) Analyse der wirtschaftlichen Lage ökologisch wirtschaftender Betriebe im Wirtschaftsjahr 2023/24, zu finden in <https://www.thuenen.de/media/institute/bw/Downloads/1431_2025_06_30_WJ2324_Kuhnert_Offermann_Wirtschaftlichkeit-Oekolandbau_final.pdf> [zitiert am 2.2.2026]

Kümmel S (2016) Legehennehaltung unter neuen Vorzeichen: Ökonomische Auswirkungen der Haltung von Legehennen mit intaktem Schnabel, 26 p, zu finden in <http://www.alb-hessen.de/downloads/Kuemmel_02112016.pdf>

Landwirtschaftliche Rentenbank (2020) Geschäftsbericht 2020. Frankfurt/Main, zu finden in <https://www.rentenbank.de/export/sites/rentenbank/dokumente/Geschaeftsbericht-2020-Deutsch.pdf> [zitiert am 20.1.2026]

Latacz-Lohmann U, Bahlmann A, Birner R, Christen O, Gauly M, Grajewski R, Grethe H, Martinez J, Nieberg H, Pischetsrieder M, Renner B, Röder N, Schmid J, Spiller A, Taube F, Voget-Kleschin L, Weingarten P (2019) Zur effektiven Gestaltung der Agrarumwelt- und Klimaschutzpolitik im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU. Berichte über Landwirtschaft, Sonderheft 227

LAVES [Niedersächsisches Landesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz] (2007) Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung

LAVES [Niedersächsisches Landesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz] (2017) Tierschutzleitlinie für die Mastrinderhaltung

Lugmair A, Velik M, Zaludik K, Gruber B, Thenmair I, Zollitsch W, Troxler, J., Niebuhr, K. (eds) (2005) Leitfaden zum Management von Legehennen: in Freiland- und Bodenhaltung mit besonderer Berücksichtigung der Verhaltensstörungen Kannibalismus und Federpicken

Martinez J (2026) Transformation der Tierhaltung in Deutschland: Die Arbeit der Borchert-Kommission

Mellor DJ (2016) Moving beyond the “Five Freedoms” by Updating the “Five Provisions” and Introducing Aligned “Animal Welfare Aims”. Animals : an Open Access Journal from MDPI 6(10)

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (o.J.) ELER-Förderung zum Tierwohl, zu finden in <http://www.ml.niedersachsen.de/themen/landwirtschaft/agrarfoerderung/elerfoerderung_zum_tierwohl/eler-foerderung-zum-tierwohl-132013.html> [zitiert am 8.8.2018]

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (versch. Jgg.) Finanztabelle für den jährlichen Durchführungsbericht über die Umsetzung von PFEIL 2014-2022

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2015) PFEIL - Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 - 2020. Zuletzt geändert am 29.05.2015. Von der Europäischen Kommission angenommen. Version 1.6 (mit nationaler Rahmenregelung konsolidiert 2014DE06RDNF001 - v1.3)

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2017) Germany - Rural Development Programme (Regional) - Lower Saxony + Bremen (Version 2.2), Stand: 1. Programmänderung. Hannover

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2023) Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß § 46 Abs. 1 GO LT mit Antwort der Landesregierung: Niedersächsischer Landtag – 19. Wahlperiode Drucksache 19-02045, zu finden in <https://www.landtag-niedersachsen.de/drucksachen/drucksachen_19_02500/02001-02500/19-02045.pdf> [zitiert am 9.3.2026]

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2024a) Jährlicher Durchführungsbericht 2024 über die Umsetzung von PFEIL 2014-2022

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2024b) Programm für die Entwicklung im ländlichen Raum 2014-2022 (PFEIL). Version 11.2, nach 10. Änderungsantrag, zu finden in <https://www.ml.niedersachsen.de/download/210928/PFEIL-_Programm_akt._nach_10_AeA.pdf.pdf> [zitiert am 25.11.2024]

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz] (2025) Jährlicher Durchführungsbericht für 2024 über die Umsetzung von PFEIL 2014-2022

ML [Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft Verbraucherschutz und Landesentwicklung] (2011) Tierschutzplan Niedersachsen

Moritz J (2014) Tierschutz: Schnabelkupieren bei Legehennen, zu finden in <https://www.lgl.bayern.de/tiergesundheit/tierschutz/tierhaltung_nutztiere/legehennen/legehennen_schnabelkupieren.htm> [zitiert am 30.7.2018]

Norring M, Manninen E, Passillé AM de, Rushen J, Saloniemi H (2010) Preferences of dairy cows for three stall surface materials with small amounts of bedding. Journal of Dairy Science 93(1):70-74

o.A. (2020) Bundesprogramm zur Förderung des Stallumbaus zur Verbesserung der Haltungsbedingungen von Sauen. Top Agrar

Philipsen B, Derks T, de Leeuw S, Cornelissen J (2015) Roboter & Weide. Fünf Konzepte für die Kombination von Melkroboter und Weide. Stichting Weidegang, zu finden in <https://www.gruenlandzentrum.org/wp-content/uploads/2024/07/Roboter_Weide_Philipsen.pdf> [zitiert am 19.11.2025]

Prottengeier BA (2024) Erhebung und Auswertung praktikabler Indikatoren zur Erfassung patho-morphologischer Veränderungen bei Rindern und Schweinen in Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte in Deutschland, Ludwig-Maximilians-Universität. Dissertation

Pufahl A, Schwarze S, Roggendorf W, Sander A, Bathke M, Bergschmidt A (2022) Wirksamkeit und Effizienz der ELER-Förderung für Ressourcenschutz, Klimaschutz und Tierwohl. Berichte über Landwirtschaft - Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft, Aktuelle Beiträge, Berichte über Landwirtschaft - Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft, Aktuelle Beiträge. Berichte über Landwirtschaft - Zeitschrift für Agrarpolitik und Landwirtschaft

Raue P (2026a) Beitrag des Programms zur Förderung von Wissenstransfer und Innovation in Landwirtschaft und ländlichen Räumen: Landesprogramm ländlicher Raum (LPLR) des Landes Schleswig-Holstein 2014 bis 2022. Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 6/2026

Raue P (2026b) Beitrag des Programms zur Förderung von Wissenstransfer und Innovation in Landwirtschaft und ländlichen Räumen: Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL). Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 7/2026

Reiter K, Roggendorf W, Sander A, Scholz J, Schwarze S (2025) Analyse der Inanspruchnahme von Agrarumwelt- und Klimamaßnahmen und des Ökolandbaus: Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL). Braunschweig, Hannover. 5-Länder-Evaluation 2

Rolzhäuser P (2025) Tierschutz bei Transport und Schlachtung trächtiger Nutztiere. online. Just.us + Tierschutz (Ringvorlesung)

Sanders J, Heß J (eds) (2019) Leistungen des ökologischen Landbaus für Umwelt und Gesellschaft. Thünen-Report 65

Schwarze S, Ebers H, Forstner B (2025) Ausgewählte Ergebnisse der Befragung von Zuwendungsempfänger:innen der Agrarinvestitionsförderung in Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen, Nordrhein-Westfalen sowie Hessen: Evaluation der EPLR 2014 bis 2022. Braunschweig. 5-Länder-Evaluation 11/2025

Schwarze S, Ebers H, Forstner B (2026) Beitrag des Programms zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Agrarsektors: Programm zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum 2014 bis 2022 in Niedersachsen und Bremen (PFEIL). (in Vorbereitung)

Shewbridge Carter L, Rutter S, Ball D, Gibbons J, Haskell M (2021) Dairy cow trade-off preference for 2 different lying qualities: Lying surface and lying space. Journal of Dairy Science 104(1):862-873. doi: 10.3168/jds.2020-18781

Spiller A (2026) Transformation in der Landwirtschaft braucht Strategiefähigkeit im Ministerium, Table.Briefings, zu finden in <https://table.media/agrifood/tablestandpunkt/transformation-in-der-landwirtschaft-braucht-strategiefaehigkeit-im-ministerium> [zitiert am 26.3.2026]

Spindler B, Schulze Hillert M, Hartung J, Andersson R (2013) Abschlussbericht. Praxisbegleitende Untersuchungen zur Prüfung des Verzichts auf Schnabelkürzen bei Legehennen in Praxisbetrieben: Juli 2011 – August 2013, 197 p

StBA [Statistisches Bundesamt] (2021) Fachserie 3 Heft 6. Land- und Forstwirtschaft, Fischerei. Wirtschaftsdünger, Stallhaltung, Weidehaltung. Landwirtschaftszählung/Agrarstrukturerhebung 2020. Wiesbaden

Veit C, große Beilage E, Krieter J (2016) Literaturübersicht zur Verhaltensstörung „Schwanzbeißen“ beim Schwein. In: Veit C (ed) Influence of raw material and weaning management on the occurrence of tail-biting in undocked pigs: pp 6-28

Verband der Landwirtschaftskammern e. V. (2025) Anlage 1 zum Abschlussbericht der ersten Förderphase des Projekts „Fokus Netzwerk Tierwohl“ mit den Veranstaltungen zum Wissenstransfer in den Jahren 2020 – 2023. PDF-Datei. E-Mail vom 10.09.2025

Vicario DR, Kremmydas D, Baldoni E, Ciaian P, Tillie P (2025) Do organic farming policies need to be more target oriented to achieve sustainability? Journal of Environmental Management(394)

WBA [Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik, nachhaltige Landbewirtschaftung und Entwicklung ländlicher Räume] (2005) Zukunft der Nutztierhaltung: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates Agrarpolitik, nach-haltige Landbewirtschaftung und Entwicklung ländlicher Räume beim Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft

WBA [Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft] (2015) Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung

Worthmann L, Wasmuth R (2015) AMS und Weide – passt das zusammen? Elite(4/2015), zu finden in <https://www.elite-magazin.de/img/b/f/6/b/7/9/121690365_d036a5b6f4.pdf> [zitiert am 19.11.2025]

Anhang 1

In den folgenden drei Tabellen sind Kernelemente der rechtlichen Vorgaben der TierSchNutztV, der Förderrichtlinien der GAK und der AFP- Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von investiven Maßnahmen landwirtschaftlicher Unternehmen aus Niedersachsen und Bremen (Agrarinvestitionsförderungsprogramm) für Milchkühe, Mastschweine und Legehennen dargestellt. Für Milchkühe (wie auch für Rinder insgesamt) gibt es keine Haltungsvorgaben in der TierSchNutztV, so dass hier lediglich die Fördervorgaben aufgeführt sind.

Die in der GAK angebotene „Basisförderung“ wurde in Niedersachsen/Bremen nicht angeboten. Allerdings wurden für viele Bereiche in der GAK keine zusätzlichen Anforderungen zur Basisförderung definiert, so dass die Anlage 1 der AFP-Richtlinie in Niedersachsen/Bremen sich in diesen Punkten auf die Basisförderung bezieht.

	AFP GAK/Bund		**AFP-PFEIL/Niedersachsen und Bremen**	
Milchkühe	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1** **Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung**	**Anlage 2** **Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (Mindestmaße)**
Tageslicht	Tageslichtöffnungen mindestens 5 % der Stallgrundfläche		= Basis GAK	= Anlage 1
Stalltypen	Laufställe		= Basis GAK	= Anlage 1
Stallfläche	nutzbare Stallfläche mind. 5,5 m² je GV		= Basis GAK	= Anlage 1
Gänge	Bei Stallneubauten müssen die Lauf-/Fressgänge mindestens 3,5 m und Laufgänge 2,5 m breit sein		= Basis GAK	Breite Lauf-Fressgänge mind. 4,50 m, reine Laufgänge 3,50 m Quergang nach jeweils 15 gegenständigen Liegeboxen
Liegeboxen/-flächen	Bei Mehrflächenställen muss die Liegefläche muss so bemessen sein, dass alle Tiere gleichzeitig liegen können. Bei Liegeboxen Tier Liegeflächen-Verhältnis 1:1		= Basis GAK	Liegefläche bei Mehrflächenställen mind. 5 m² je Kuh Tier Liegeflächen-Verhältnis 1:1,1 Liegefläche: mind.: 1,80 m² Breite mind. 1,3 m Kopfschwungfläche: mind. 90 cm
Liegeboxenauflage	Geeignete trockene Einstreu oder Komfortmatte		= Basis GAK	Weich (Kniefalltest) Einstreu oder Komfortmatte
Fressplätze	1:1 1,5:1 bei ständiger Futtervorlage oder autom. Melkverfahren	1,2:1 bei ständiger Futtervorlage oder autom. Melkverfahren 1,5:1	= Basis GAK	1:1,1, Breite mind. 75 cm
Tränken	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Trogtränken
Komforteinrichtungen	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Kuhbürsten 1:50
Abkalbe und Krankenbuchten	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	1:30 und 1:40, 15 m² bei Einzelbucht, sonst 10 m² pro Tier
Laufhof	Keine Vorgabe	Auslauf von 4,5 m²/Tier für min. 1/3 der Tiere bei Neubauten. Wenn keine Weide und Stallfläche < 7 m²/Tier	= Premium GAK	Wenn im Stall nicht genügend Bewegungsfläche (< 4 m²) dann Laufhof von 4,5 m²/Tier
Weide	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Ganztägiger Weidegang während der Weideperiode (15.05.-15.10.) verpflichtend. Weide muss Witterungsschutz haben
Enthornung	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Enthornung nur mit Betäubung durch Tierarzt

Mastschweine	**TierschNutztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (Mindestmaße)**
Tageslicht	Tageslichtdurchlässige Flächen mindestens 3 % (Ausnahme: 1,5 % bei bautechnischen Hindernissen) der Stallgrundfläche für Ställe, die nach dem 4. August 2006 in Benutzung genommen wurden	Tageslichtdurchlässige Flächen mindestens 3 % der Stallgrundfläche		= Basis GAK	Tageslichtöffnungen mind. 5 % der Stallgrundfläche
Stallfläche	> 30 kg. 0,5 m^2 50 – 110 kg: 0,75 m^2 Spaltenweite max. 18 mm	Keine Vorgabe	uneingeschränkt nutzbare Bodenfläche von mindestens 20 % größer als nach TierSchNutztV	= Premium GAK	bis 50 kg: 0,8 m^2; bis 110 kg: 1,3 m^2; über 110 kg: 1,5 m^2. Mindestens 50 % der Stallfläche muss plan befestigt sein
Liegefläche		Liegebereich mit: • geeigneter trockener Einstreu • Tiefstreu oder • Komfortliegefläche		Siehe Basis GAK	Liegebereich muss planbefestigt und ausreichend mit geeigneter trockener Einstreu versehen werden. Spaltenböden oder Gitterroste sind nicht zulässig.
Fütterung		Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Gleichzeitiges Fressen notwendig: Tier Fressplatz-Verhältnis 1:1 oder rohfaserhaltige Beifütterung (Rohfasergehalt >10 %) oder fressbares Beschäftigungsmaterial

Mastschweine	**TierschNutztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (Mindestmaße)**
Tränke	jederzeit Zugang zu Wasser	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Eine Tränke pro 6 Tiere Pro Tiergruppe muss mindestens eine Tränke als Tränkeschale (offene Wasserfläche)
Beschäftigungsmaterial	Zugang organischen und faserreichen Beschäftigungsmaterial (z.B. Stroh, Heu, Sägemehl), das das Schwein a) untersuchen und bewegen kann und b) veränderbar ist und damit dem Erkundungsverhalten dient;	mindestens drei verschiedenartige manipulierbare Beschäftigungselemente in einer ausreichenden Anzahl. Z.B. Holz an Ketten, Fütterungstechnik die die Dauer der Futteraufnahme ausdehnt, Strohraufen		Siehe Basis GAK	Im Stall müssen alle Tiere ständig Zugang zu ausreichenden Mengen von veränderbaren organischem Material haben, das dem Erkundungsverhalten dient
Krankenbuchten		Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Kranken- bzw. Separationsbucht für 5 % der Tiere
Eingriffe		Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Kastration von Ferkeln ohne Schmerzausschaltung

Legehennen	**TierschNuztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (mindestangaben)**
Tagesslicht (alle Ställe)	Nach dem 13. März 2002 in Benutzung genommene Gebäude: 3 % der Stallgrundfläche	3 % der Stallgrundfläche			
Freilandhaltung					
Kaltscharraum			Wenn kein Kaltscharrraum möglich: Dachüberstand von mindestens 2 m Breite/Tiefe über die mit Ausschlupflöchern versehene Stallseite. Die gesamte Fläche unter dem Dachüberstand muss befestigt sein.	siehe GAK Premium	Zus. zu Anlage 1 und den Anforderungen an Bodenhaltung: An den befestigten Kaltscharrraum muss über die gesamte Länge ein Dachüberstand von mindestens 2 m Breite/Tiefe anschließen − Der Kaltscharrraum muss auf der gesamten Stalllänge zu öffnen sein, Stützen ausgenommen. − Auslaufflächen sind entsprechend der Trennung im Stall durch geeignete Zäune zu unterteilen. − Je Henne 4 m² Außenfläche[1] −Max. Abstand zwischen Stallöffnung und äußerer Begrenzung des Auslaufs: 150 m. − mind. 5 m² Überdeckung

[1] Dies entspricht der Vorgabe um ein Ei als Freilandhaltungsei deklarieren zu können (Quelle: KAT-Leitfaden Legebetriebe KAT: Verein für kontrollierte alternative Tierhaltungsformen e.V https://www.was-steht-auf-dem-ei.de/pdf-extern/leitfaeden/de_Leitfaden_Legebetriebe.pdf?m=1753958868&).

Legehennen	**TierschNuztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (mindestangaben)**
Außenbereich		Im Außenbereich von jeder Stelle schnell zu erreichender Schutz (Unterstände, Bäume, Sträucher)		Siehe GAK Basis	
Mobilställe			Mobilställe sind kein Dachüberstand und keine Befestigung erforderlich.	siehe GAK Premium	Für Mobilställe gelten sinngemäß die gleichen Anforderungen, ein Kaltscharrraum ist jedoch nicht erforderlich. Mobilställe sind mindestens monatlich umzusetzen; das Versetzen ist zu dokumentieren.
Bodenhaltung mit und ohne Volieren					
Stall und Besatzdichte	9 Tiere/m^2 bzw. 18 Tier/m^2 bei Bodenhaltung mit Volieren Bei Volieren: höchstens vier Ebenen übereinander, Abstand zwischen den Ebenen mindestens 45 cm Anordnung so dass kein Kot auf die darunter gelegenen Ebenen fallen kann. Es dürfen nicht mehr als 6.000 Legehennen ohne räumliche Trennung gehalten werden.	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	max. 6.000 Legehennen pro Gebäude Besatzdichte: max. 7 (14 Junghennen) Hennen je m^2 im Stallinnenbereich (ohne Kaltscharraum) betragen, bei Volieren max. 12 Hennen (24 Junghennen) je m^2. Mindestens ein Drittel der Stallbodenfläche muss planbefestigt und eingestreut sein

Legehennen	**TierschNuztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (mindestangaben)**
Kaltscharraum	Haltungseinrichtungen mit einem Zugang zu einem Auslauf im Freien, die nach dem 4. August 2006 in Benutzung genommen werden, müssen mit einem Kaltscharrraum ausgestattet sein (außer die Einrichtung eines Kaltscharrraumes ist aus rechtlichen oder baulichen Gründen nicht möglich).	Stall muss mit befestigtem Kaltscharrraum verbunden sein, der den Tieren ab der 10. Lebenswoche zur Verfügung steht.	Der Kaltscharrraum muss mindestens einem Drittel der nutzbaren Stallgrundfläche entsprechen und mit geeigneter manipulierbarer Einstreu sowie Staub- oder Sandbädern ausgestattet sein Die Grundfläche des Kaltscharrraums darf nicht in die Berechnung der maximalen Besatzdichte einbezogen werden	Siehe Premium.	− Im Kaltscharrraum müssen (außer in Frostperioden) zusätzliche Tränkeeinrichtungen verfügbar sein. − Je 250 Hennen sind 1 m Luke einzurichten.
Stallklima / Kotbänder	Gebäude müssen mit Lüftungsvorrichtung, ausgestattet sein Ammoniakgehalt der Luft < 10 cm^3/m^3 nicht überschreiten soll und 20 cm^3/m^3 nicht überschreiten darf.	Keine Vorgabe	Zur Optimierung des Stallklimas müssen bei Volierenhaltung Kanäle zur Kotbandbelüftung vorhanden sein.	Siehe Premium	
Nester	Gruppennester: max. 120 Legehennen pro m² Nestfläche Einzelnester (35 x 25 cm): 1 Nest für max. 7 Legehennen	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Gruppennester = TierschNutzV Einzelnester: 1 Nest für max. 6 Legehennen

Legehennen	**TierschNuztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (mindestangaben)**
Sitzstangen	Sitzstangen müssen 1. einen Abstand von mindestens 20 Zentimetern zur Wand, 2. eine Länge von mindestens 15 Zentimetern je Legehenne und 3. einen waagerechten Achsenabstand von mindestens 30 Zentimetern zur nächsten Sitzstange aufweisen, soweit sie sich auf gleicher Höhe befinden.	erhöhte Sitzstangen ab der 3. Lebenswoche Sitzstangenlänge ab der 10. Lebenswoche mindestens 12 cm je Tier Volierenhaltung: Zugang zu einzelnen Ebenen muss regulierbar sein.		Siehe Basis	Sitzstangen: 18 cm/Henne (12 cm / Junghenne) Sitzstangen sind in verschiedenen Höhen anzubringen. Bei Bodenhaltung ohne Volieren ist die Hälfte kontinuierlich ansteigend anzubringen.
Beleuchtung	bei Verwendung künstlicher Beleuchtung muss diese nachts für mindestens acht Stunden ausgeschaltet sein	Vorrichtungen zur Regulierung des Lichteinfalls für tageslichtdurchlässige Flächen Bei künstlicher Beleuchtung: Abstufung der Lichtintensität für unterschiedliche Funktionsbereiche Flackerfreie Beleuchtung		Siehe Basis	
Beschäftigung	Keine Vorgabe	zusätzlich zur Einstreu verschiedenartig manipulierbares und auswechselbares Beschäftigungsmaterial (z. B. Heuraufen, Pickblöcke, Stroh- oder Luzerneballen) im Einstreubereich (inklusive Kaltscharrraum)		Siehe Basis	Neben der normalen Einstreu ist mindestens eine weitere veränderbare Beschäftigungsmöglichkeit anzubieten, z. B. Picksteine, Stroh/Heu in Raufen.

Legehennen	**TierschNuztV**	**Basis GAK**	**Premium GAK (zus. zu Basis)**	**Anlage 1 „Bauliche Anforderungen an eine besonders tiergerechte Haltung“**	**Anlage 2 Bauliche Anforderungen an eine bestmögliche tiergerechte Haltung (mindestangaben)**
Krankenabteile	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Es muss ein Stallabteil zur gesonderten Haltung von abgestoßenen, kranken oder verletzten Tieren vorgehalten werden, dessen Größe an die Tierzahl angepasst werden kann. Besatzdichte max. 4 Hennen/m².
Tränke	Jederzeit Zugang zu geeignetem Tränkwasser	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Keine Vorgabe	Siehe Kaltscharraum