

## **Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zur Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 28. Mai 2019**

### **A. ZUSAMMENFASSUNG**

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft („BMEL“) zur Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV) („Referentenentwurf“) enthält mehr negativ als positiv zu bewertende Aspekte.

Abzulehnen ist die Streichung der Anforderung an den Kastenstand, dass die Sau in Seitenlage im Kastenstand die Gliedmaßen ungehindert ausstrecken können muss. Die Streichung verstößt gegen § 2 und § 2a TierSchG und ist verfassungswidrig wegen Verstoßes gegen Art. 20a GG. Wird es Schweinen verwehrt, in Seitenlage die Gliedmaßen vollständig auszustrecken, ist ihnen ein vollends entspannter Schlaf, der als wesentliches Grundbedürfnis zu qualifizieren ist, nicht möglich. Dies ist mit einer verhaltensgerechten Unterbringung von Schweinen nicht vereinbar. Die Situation der Zuchtsauen wird durch diese Änderung dramatisch verschlechtert, was gegen das Staatsziel Tierschutz gemäß Art. 20a GG verstößt.

Aus denselben Gründen sind die zukünftig vorgesehen Maße der Kastenstände rechtswidrig. Durch diese Maße wird die Lage der Schweine, wonach ihnen nicht einmal genügend Platz für einen entspannten Schlaf zugestanden wird, manifestiert.

Begrüßenswert ist aus Tierschutzgesichtspunkten die Verkürzung der Fixationszeit der Zuchtsauen im Kastenstand. Dennoch ist darauf hinzuweisen, dass die Fixation von Schweinen im Kastenstand insgesamt tierschutzrechtswidrig ist. Die Haltung von Schweinen im Kastenstand verstößt gegen § 2 TierSchG und ist nicht mit dem Staatsziel Tierschutz gemäß Art. 20a GG vereinbar. Durch die Kastenstandhaltung sind die Schweine Schmerzen, Leiden und Schäden ausgesetzt, die aufgrund des Vorhandenseins alternativer Haltungssysteme vermeidbar sind. Darüber hinaus ist den Schweinen durch das Einpferchen in den Kastenstand die artgerechte angemessene Ernährung und Eigenpflege sowie ein arttypisches Sozial- und Mutter-Kind-Verhalten und ein natürliches Ruhe- und Schlafverhalten nicht möglich. Jegliches Verhalten, das das arttypische Wesen eines Schweines ausmacht, wird durch die Kastenstandhaltung in einem erheblichen Maße eingeschränkt bzw. vollständig ausgeschlossen. Hierdurch wird die staatliche Pflicht, unsere Mitgeschöpfe zu schützen, drastisch verfehlt.

Daher fordern wir das gänzliche Verbot der Kastenstandhaltung. Die aktuellen Bestrebungen der Änderung der TierSchNutzV sollten zum Wohl der Tiere und im Sinne des Staatsziels Tierschutz ausgeübt werden. Mithin sollte auf jegliche Kastenhaltung verzichtet werden, wie es in anderen europäischen Ländern bereits praktiziert wird.

Des Weiteren ist die vorgesehene Übergangsfrist tierschutzrechts- und verfassungswidrig. Aufgrund der Wertigkeit des Tierschutzes als Staatsziel und des Umstandes, dass bereits die Schweinehaltungsverordnung aus dem Jahre 1988 eine mit § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzV wortgleiche Regelung enthielt, ist nicht ersichtlich, wie eine Übergangsfrist in einer Höhe von 15 bis 17 Jahren gerechtfertigt sein soll. Vielmehr halten wir die vorgesehene Übergangsfrist für unverhältnismäßig und mit den Grundprinzipien des Tierschutzes nicht vereinbar.

Im Hinblick auf die vorgesehene Änderung der Höhenregelung für Legehennenhaltungseinrichtungen gemäß § 13a TierSchNutzV weisen wir darauf hin, dass die geplante Regelung Risiken des Missbrauchs mangels konkreter Höhenangaben birgt, weshalb von einer Streichung der Mindesthöhenregelung von zwei Metern Abstand genommen werden sollte.

## **B. ZU DEN ÄNDERUNGEN DER TIERSCHUTZ-NUTZTIERHALTUNGSVERORDNUNG IM HINBLICK AUF DIE KASTENSTANDSHALTUNG VON SCHWEINEN**

### **I. Zur Streichung der Anforderung der Möglichkeit des Ausstreckens der Gliedmaßen in Seitenlage**

Der Verzicht auf die Anforderung, dass die Sau in Seitenlage im Kastenstand die Gliedmaßen ungehindert ausstrecken können muss, ist tierschutzrechtlich nicht vertretbar.

#### **1. Hintergrund**

§ 24 Abs. 4 TierSchNutzV lautet derzeit:

„Kastenstände müssen so beschaffen sein, dass

1. die Schweine sich nicht verletzen können und
2. jedes Schwein ungehindert aufstehen, sich hinlegen sowie den Kopf und in Seitenlage die Gliedmaßen ausstrecken kann.“

Bekannterweise ist diese Regelung Gegenstand des Beschlusses des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. November 2016 (3 B 11/16) in Verbindung mit dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Magdeburg vom 24. November 2015 (3 L 386/14).

Gemäß diesen Entscheidungen muss „die Möglichkeit jedes Schweins, sich in einem Kastenstand hinzulegen und in Seitenlage die Gliedmaßen auszustrecken, (...) jederzeit ungehindert gegeben sein und darf nicht auf eine Seite beschränkt werden.“<sup>1</sup> Die Norm der TierSchNutzV bietet hier keinen Ermessensspielraum. Das bedeutet, dass die Kastenstände mindestens dem Stockmaß des Schweins entsprechen müssen oder dem Schwein die Möglichkeit geben müssen, dass es die Beine ungehindert in die beiden benachbarten leeren Kastenstände oder unbelegte Lücken durchstrecken kann.<sup>2</sup>

Ausweislich der Begründung des Referentenentwurfs sind Kastenstände, die der Auslegung des geltenden § 24 Absatz 4 TierSchNutzV durch die genannte Rechtsprechung entsprechen, „kaum anzutreffen“<sup>3</sup>, sehr zum Leidwesen von ca. 1,8 Millionen Zuchtsauen, die in Deutschland gehalten werden<sup>4</sup>. Es besteht daher offensichtlich ein enormer Anpassungsbedarf in den Betrieben der Zuchtsauenhaltung.

## 2. Verstoß gegen § 2 Nr. 1 TierSchG

Durch die Streichung des Passus, dass die Sau in Seitenlage im Kastenstand die Gliedmaßen ungehindert ausstrecken können muss, werden die Anforderungen an die Kastenstände, die gemäß der aktuellen Fassung des § 24 Abs. 4 TierSchNutzV und gemäß den oben genannten Gerichtsentscheidungen gelten, auf ein tierschutzwidriges Maß herabgesetzt. Der Gesetzgeber ist im Begriff, einen tierschutzrechtswidrigen Zustand zu schaffen.

Eine Verordnung darf als untergesetzliche Norm dem Verfassungsrecht und dem formellen Bundesrecht nicht widersprechen.<sup>5</sup>

Die Unterbringung von Schweinen in Kastenständen, in denen es ihnen verwehrt bleibt, in Seitenlage die Gliedmaßen auszustrecken, verstößt gegen § 2 Nr. 1 TierSchG. Ein Schwein ist in einem solchen Kastenstand nicht verhaltensgerecht untergebracht im Sinne von § 2 Nr. 1 TierSchG.

---

<sup>1</sup> BVerwG, Beschl. v. 08.11.2016 (3 B 11/16), Leitsatz.

<sup>2</sup> OVG Magdeburg, Urt. v. 24.11.2015 (3 L 386/14), Rn. 39.

<sup>3</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 3 (§ 24) zu Buchstabe a); Allein für den Landkreis Emsland ist davon auszugehen, dass 70 bis 80% der ferkelerzeugenden Betriebe die Anforderungen der Gerichtsentscheidungen nicht erfüllen, vgl. taz, 25.04.2018, <https://taz.de/Zu-enge-Einzelkaefige-fuer-Schweine/!5500149/>.

<sup>4</sup> Im November 2018 wurden in Deutschland in 7.800 Betrieben ca. 1.837.000 Zuchtsauen gehalten, vgl. Destatis, Statistisches Bundesamt, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Viehbestand, Ziffer 2.2.3; BT-Drs. 19/8685, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/8145, Vorbemerkung der Fragesteller.

<sup>5</sup> Maunz/Dürig/Remmert, 86. EL Januar 2019, GG Art. 80 Rn. 132.

Gemäß § 2 Nr. 1 TierSchG muss wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen.

Die Verhaltensmuster, die von Tieren in einer natürlichen Umgebung ausgeübt werden, werden in Funktionskreise unterteilt. Hierzu gehört der Funktionskreis des Ruheverhaltens.<sup>6</sup> Dieser wird bei im Kastenstand gehaltenen Schweinen in einem erheblichen Maß beeinträchtigt. Schlaf ist als wesentliches Grundbedürfnis zu qualifizieren, welches durch die Herbeiführung der Zulässigkeit der derzeit rechtswidrigen Kastenstände eklatant einschränkt würde. Zum völlig entspannten Schlafen begeben sich Schweine in Seitenlage und strecken die Gliedmaßen von sich.<sup>7</sup> Ohne diese Möglichkeit ist es den Schweinen verwehrt, eine entspannte Schlafhaltung einzunehmen und es ist ihnen mithin nicht möglich, dem Grundbedürfnis entspannten Schlafens nachzukommen.

Eine derartige Einschränkung ist nicht gerechtfertigt. Bei § 2 Nr. 1 TierSchG handelt es sich um einen Gefährdungstatbestand, der einen umfassenden weitreichenden Schutz gewährt.<sup>8</sup> Ein vom Schutzbereich der Norm erfasstes Verhalten des Tieres darf nicht mit Erwägungen der Wirtschaftlichkeit, Kosten- oder Arbeitersparnis unterdrückt werden.<sup>9</sup> Die TierSchNutztV und mithin die Zulassung der Haltung von Schweinen auf nicht verhaltensgerechte Weise geschieht hier jedoch aus rein wirtschaftlichen Gründen. Ausweislich des Referentenentwurfs wird es „den Betrieben (...) damit ermöglicht, ohne Zwischeninvestition die Umstellung auf (...) neue Anforderungen an Kastenstände vorzunehmen“<sup>10</sup>.

„Dem Ordnungsgeber ist es [jedoch] wegen des Verfassungsauftrags in Art. 20a GG und dem Gebot aus § 1 Satz 1 TierSchG verwehrt, aus wirtschaftlichen Erwägungen auf Regelungen zu verzichten, die zur Realisierung art- und verhaltensgerechter Haltung erforderlich sind.“<sup>11</sup> In diesem Sinne wurde bereits mehrfach entschieden, dass wirtschaftliche Interessen eines Tierhalters keine Verstöße gegen das Tierschutzgesetz rechtfertigen.<sup>12</sup> Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht jüngst am 13. Juni 2019 entschieden, dass die Belange des Tierschutzes schwerer wiegen als die wirtschaftlichen Interessen der Tierbetriebe.<sup>13</sup>

---

<sup>6</sup> Siehe zu den Funktionskreisen Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 30.

<sup>7</sup> Vgl. Albert Schweizer Stiftung zum Ruheverhalten von Mastschweinen, <https://albert-schweitzer-stiftung.de/massentierhaltung/schweine/mastschweine>.

<sup>8</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 44.

<sup>9</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 43.

<sup>10</sup> Referentenentwurf, zu Nummer 7 (§ 45).

<sup>11</sup> VG Schleswig, Urt. v. 29.08.2012 (1 A 31/12), Rn. 114.

<sup>12</sup> Bayerischer VGH, Beschl. v. 17.01.2013 (9 ZB 10.1458) (zur Reduzierung eines Schafbestandes); Bayerischer VGH, Beschl. v. 07.01.2013 (9 ZB 11.2455) (zur Untersagung einer Rinderhaltung).

<sup>13</sup> Pressemitteilung des BVerwG Nr. 47/2019 vom 13.06.2019, <https://www.bverwg.de/pm/2019/47>.

Folglich ist es nicht zulässig, die beabsichtigte Streichung in § 24 Abs. 4 TierSchNutzV vorzunehmen.

### **3. Verstoß gegen § 2a TierSchG**

Das BMEL stützt seine Ermächtigung zum Erlass der Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung auf § 2a TierSchG.

Gemäß § 2a TierSchG ist das BMEL ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Anforderungen an die Haltung von Tieren nach § 2 TierSchG näher zu bestimmen, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist.

Das Bundesverwaltungsgericht hat hierzu in seinem Urteil vom 30. April 2009 (7 C 14/08) ausgeführt: „Sinn und Zweck der Verordnungsermächtigung in § 2a TierSchG ist es, eine am Maßstab der Gebots- und Verbotstatbestände des § 2 TierSchG ausgerichtete tierschutzgerechte Haltung sicherzustellen. Die Verordnungsgewalt des § 2a Absatz 1 TierSchG reicht so weit, wie dies „zum Schutz der Tiere erforderlich ist“. Innerhalb des dem Ordnungsgeber dadurch zuwachsenden Regelungsermessens ist daher jede tierschutzrechtliche Normierung zulässig, die die Grundrechte der Tierhalter nicht unverhältnismäßig einschränkt. Für den Ordnungsgeber ist damit ein hinreichend bestimmter Regelungsrahmen abgesteckt, innerhalb dessen er einen Ausgleich zwischen den Belangen des Tierschutzes und den rechtlich geschützten Interessen von Tierhaltern durch untergesetzliche Bestimmungen erreichen soll.“<sup>14</sup>

Die Streichung der Anforderung an die gestreckte Seitenlage erfolgt offensichtlich nicht zum Schutz der Tiere, wie es § 2a TierSchG vorschreibt, sondern zum Schutz der Schweinehaltungsbetriebe vor finanziellen Investitionen,<sup>15</sup> und ist mithin nicht von der Ermächtigungsvorschrift des § 2a TierSchG erfasst.

### **4. Verstoß gegen Art. 20a GG**

Schließlich verstößt die Streichung des besagten Passus aus § 24 TierSchNutzV auch gegen Art. 20a GG und ist mithin verfassungswidrig.

Aus dem Staatsziel Tierschutz ergibt sich das Optimierungsgebot, wonach die durch Art. 20a GG geschützten Belange, wozu auch das Wohlbefinden und die Unversehrtheit der Tiere gehören, zu

---

<sup>14</sup> BVerwG, Urt.v. 30.04.2009 (7 C 14/08), Rn. 31.

<sup>15</sup> So auch Landtag von Sachsen-Anhalt, Drs. 7/2963, Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung zur Umsetzung des Magdeburger Oberverwaltungsgerichts-Urteils zu Kästenständen in den Deckzentren von Sauenhaltungen, vom 05.06.2018, S. 3.

schützen sind und die artgerechte Tierhaltung im rechtlich und faktisch möglichem Maße zu fördern ist.<sup>16</sup> Aus diesem Optimierungsgebot folgt wiederum eine permanente staatliche Nachbesserungspflicht, wonach der Gesetz- und Verordnungsgeber verpflichtet ist, die existierenden Tierschutzregelungen an neue wissenschaftliche Erkenntnisse im Hinblick auf die Empfindungs- und Leidensfähigkeit sowie an einen Wandel der ethischen Tierschutzstandards anzupassen.<sup>17</sup>

Die Streichung der Anforderung, dass das Schwein im Kastenstand in Seitenlage seine Gliedmaßen vollständig ausstrecken können muss, widerspricht eklatant sowohl dem Optimierungsgebot als auch der Nachbesserungspflicht. Wie bereits dargelegt, wird durch die beabsichtigte Verordnungsänderung die Situation der Schweine in Kastenständen erheblich verschlechtert.

Die Verschlechterung dürfte auch dem gestiegenen Bewusstsein der Bevölkerung für eine möglichst artgerechte Haltung der sog. Nutztiere widersprechen. Ausweislich des BMEL-Ernährungsreports 2019 ist es 70% der Befragten sehr wichtig, dass Tiere artgerecht gehalten werden.<sup>18</sup> Darüber hinaus sei den Befragten bewusst, „dass hohe Standards bei der Produktion auch ihren Preis haben. Die Deutschen [seien] grundsätzlich bereit, für Fleisch, das unter besonders tierfreundlichen Bedingungen produziert wurde, auch deutlich tiefer in die Tasche zu greifen.“<sup>19</sup>

Die besagte Streichung verstößt somit gegen Art. 20a GG.

## 5. Ergebnis

Die Streichung der Anforderung, dass die Sau in Seitenlage im Kastenstand die Gliedmaßen ungehindert ausstrecken können muss, ist tierschutzrechtswidrig und würde einen Rückschlag für den Tierschutz bedeuten.

Der Gesetzgeber hat sich im Jahr 2006 mit Einführung des § 19 Abs. 4 TierSchNutzTV dafür entschieden, keine konkreten Maßangaben für Kastenstände in die TierSchNutzTV aufzunehmen<sup>20</sup>, obwohl bereits die Entwürfe zu Änderungen der TierSchNutzTV aus den Jahren 2003 und 2004 konkrete Maße für Kastenstände vorsahen.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 19.

<sup>17</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 20; Caspar/Geissen, NVwZ 2002, 913, 914.

<sup>18</sup> BMEL-Ernährungsreport 2019, S. 28.

<sup>19</sup> BMEL-Ernährungsreport 2019, S. 28.

<sup>20</sup> Zweite Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 01.08.2006, BGBl I 2006, 1804.

<sup>21</sup> Siehe BT-Drs. 574/03, Entwurf zur Zweiten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 13.08.2003, sowie BT-Drs. 482/02, Entwurf zur Zweiten Verordnung zur Änderung der

Dass in der Praxis die Anforderung, dass das Schwein sich in Seitenlage vollständig ausstrecken können muss, nicht eingehalten wurde, darf nicht zu Lasten von rund 1,8 Millionen Schweinen gehen. Tatsächlich wird jedoch hier das Recht an eine rechtswidrige Praxis angepasst. Gemäß der Begründung des Referentenentwurfs müssen die Kastenstände für den Zeitraum bis zur Übergangsfrist die Anforderungen der Übergangsregelungen erfüllen.<sup>22</sup> Ausdrücklich werden als Orientierungsmaße 65 cm für Jungsaunen und 70 cm für Sauen angegeben<sup>23</sup>, was den wohl am verbreitetsten Maßen entspricht.

Darüber hinaus würde die Streichung die Verlässlichkeit der Judikative in Frage stellen. Es würde dem Gewicht der Rechtskraft eines Urteils in einem Rechtsstaat zuwiderlaufen, wenn infolge eines Urteils, das wirtschaftlich nachteilige Folgen hat, die streitige Norm schlicht geändert wird und dadurch das Gesetz an eine rechtswidrige Praxis angepasst wird.

## II. Zur Regelung konkreter Maße der Kastenstände

Der Referentenentwurf sieht in der neuen Fassung des § 24 Abs. 4 Nr. 3 TierSchNutzV nun konkrete Maße für die Breite der Kastenstände (Innenmaß) vor, welche in Abhängigkeit zu der Schulterhöhe des Schweines stehen.

Jungsaunen sollen in Kastenständen mit einer Breite von 65 cm, Sauen mit einer Schulterhöhe bis zu 90 cm in Kastenständen mit einer Breite von 75 cm und Sauen mit einer Schulterhöhe über 90 cm in Kastenständen mit einer Breite von 85 cm untergebracht werden.

Diese Maße sollen es den Schweinen ausweislich des Referentenentwurfs ermöglichen, normal aufzustehen, sich hinzulegen sowie in Seitenlage zu liegen.<sup>24</sup>

### 1. Stockmaß

Schon allein aus dem Verhältnis des Stockmaßes der Sauen zu der vorgesehenen Breite der Kastenstände wird deutlich, dass die Sauen in solchen Kastenständen ihre Gliedmaßen in Seitenlage nicht vollständig ausstrecken können. Dass es sich hierbei um einen Zustand nicht verhaltensgerechter Unterbringung und mithin um einen tierschutzrechtswidrigen Zustand handelt, wurde bereits oben unter Ziffer B.I. ausgeführt. Dieser Zustand wird nun durch die vorgesehenen Maße endgültig manifestiert.

---

Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 09.06.2004, wobei die dort vorgesehenen Maße unter tierschutzrechtlichen Gesichtspunkten nicht vertretbar sind (siehe unten Ziffer B.II.).

<sup>22</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 7 (§ 45).

<sup>23</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 7 (§ 45).

<sup>24</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 3 (§ 24), Zu Buchstabe a).

Die Streichung der Anforderung der Möglichkeit des Ausstreckens der Gliedmaßen in Seitenlage in Verbindung mit der Regelung der genannten konkreten Maße der Kastenstände bewirken daher, dass sich die Schweine in derart beschaffenen Kastenständen in Seitenlage nie wieder vollständig ausstrecken werden können. Dies stellt einen drastischen Rückschritt im Tierschutzrecht dar, der ebenfalls nicht von der Ermächtigungsgrundlage des § 2a TierSchG gedeckt (vgl. Ziffer B.I.3.) und gegen die aus Art. 20a GG abzuleitenden Grundsätze des Optimierungsgebots und der Nachbesserungspflicht verstößt.

## 2. Dynamische Breite

Darüber hinaus lassen die vorgesehenen Maße die dynamische Breite der Schweine außer Betracht.

Eine ausgewachsene Sau wiegt bis zu 220 kg. Anhand einer Formel lässt sich der Platzbedarf von Sauen errechnen. Danach entwickelt eine Sau mit einem Gewicht von 200 kg (was einer Körperhöhe von 82 cm entspricht) eine dynamische Breite von 76 cm und eine Sau von 250 kg (was einer Körperhöhe von 88 cm entspricht) sogar eine dynamische Breite von 82 cm.<sup>25</sup>

Es ist nicht ersichtlich, wie eine Sau mit solchen Maßen in den für sie vorgesehenen Kastenständen mit den im Referentenentwurf dargestellten Maßen ausreichend Platz finden soll.

## 3. Ergebnis

Eine verhaltensgerechte und leidfreie Unterbringung der Schweine (hierzu ausführlich unter Ziffer B.III.) ist angesichts der vorgesehenen Maße der Kastenstände nicht möglich.

## III. Verkürzung der Fixationsdauer im Kastenstand und Rechtswidrigkeit der Kastenstandhaltung

Grundsätzlich ist die Verkürzung der Fixationsdauer von Sauen im Kastenstand auf insgesamt maximal 13 Tage pro Gebärzyklus zu begrüßen und stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar.

Bei der Fixation von Schweinen in Kastenständen handelt es sich jedoch um eine tierschutzrechtswidrige Handlungsform, die gänzlich zu beenden ist. Die Haltung von Schweinen im Kastenstand verstößt sowohl gegen § 2 Nr. 1 TierSchG als auch gegen § 2 Nr. 2 TierSchG. Darüber hinaus ist die Kastenstandhaltung nicht mit dem Staatsziel Tierschutz gemäß Art. 20a GG vereinbar.

---

<sup>25</sup> Friedrich-Loeffler-Institut, Kastenstandhaltung von Sauen im Deckzentrum, S. 9, [https://www.openagr.de/servlets/MCRFileNodeServlet/Document\\_derivate\\_00012648/FLI-Empfehlungen\\_Kastenstandbreiten\\_20150717.pdf](https://www.openagr.de/servlets/MCRFileNodeServlet/Document_derivate_00012648/FLI-Empfehlungen_Kastenstandbreiten_20150717.pdf).



## 1. Verstoß gegen § 2 Nr. 2 TierSchG

Gemäß § 2 Nr. 2 TierSchG darf, wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden.

### 1.1 Schmerzen, Leiden und Schäden

Der Sau wird durch das Einpferchen in den Kastenstand die Möglichkeit zur Fortbewegung völlig genommen. Sie kann weder gehen, geschweige denn rennen, nicht einmal Umdrehen ist möglich. Hierdurch entstehen der Sau sowohl Schmerzen, Leiden als auch Schäden.<sup>26</sup>

Folgen der Bewegungslosigkeit sowie des hierdurch zwangsweise ständigen Kontakts mit den eigenen Fäkalien sind pathologische Zustände wie Hautverletzungen, Verletzungen im Schulter- und Rückenbereich, Bein- und Klauenschäden, Infektionen, Erkrankungen des Respirationstraktes, des Verdauungs- Geschlechts- und Bewegungsapparats, Muskelabbau und Herz-Kreislauf-Schwäche.<sup>27</sup> Weitere Schmerzen können durch einen im Kastenstand häufig verlängerten Geburtsvorgang hervorgerufen werden.<sup>28</sup> Schließlich halten Sauen, die naturgemäß versuchen, ihren Liege- und Abferkelplatz sauber zu halten, oftmals ihre Ausscheidungen zurück, was zu Erkrankungen führen kann.<sup>29</sup>

Darüber hinaus erleiden die eingepferchten Schweine auch psychische Leiden und Schäden. Da der Bewegungsdrang nicht befriedigt werden kann, leidet das Schwein beispielsweise unter

---

<sup>26</sup> Vgl. Referentenentwurf, Zu Nummer 5 (§ 30).

<sup>27</sup> Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 23, § 30 TierSchNutzV, Rn. 3, § 2 TierSchG, Rn. 46; EFSA, Gutachten zu Tiergesundheits- und Tierschutzaspekten unterschiedlicher Aufstallungs- und Haltungssysteme, 2007; Deininger, Probleme mit der Tiergerechtigkeit in der intensiven Schweinehaltung, in: Der kritische Agrarbericht 2007, 62, 63; BT-Drs. 19/8685, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/8145, Ziffer 12.

<sup>28</sup> EU-SVC-Report on the welfare of pigs, S. 100; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 180.

<sup>29</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 9.

stressbedingter Aggression und Verhaltensstörungen wie Stangenbeißen<sup>30</sup>, Leerkaufen<sup>31</sup>, Trauern<sup>32</sup>, Weben<sup>33</sup> oder auch Hyperaktivität.<sup>34</sup>

## 1.2 Abwägung

Das Verbot der Zufügung von Schmerzen gilt uneingeschränkt und ist keiner Abwägung zugänglich.<sup>35</sup>

Die Zufügung von Leiden oder Schäden steht unter dem Vorbehalt der Unvermeidbarkeit. Unvermeidbar im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG sind Leiden oder Schäden, wenn ihre Verursachung durch einen vernünftigen Grund gedeckt ist.<sup>36</sup>

Im Referentenentwurf wird die Fixierung der Sauen damit begründet, dass diese während der Rausche unruhig seien und das Risiko bestehe, dass diese auf andere Schweine aufreiten, was zu Verletzungen führen könne. Nach der Geburt der Ferkel diene die Fixierung dem Schutz der Ferkel vor dem Erdrücken durch das Muttertier. Darüber hinaus biete die Fixierung arbeitsökonomische Vorteile.<sup>37</sup>

---

<sup>30</sup> Das Schwein manipuliert die Stange mit dem Rüssel, nimmt sie zwischen die Kiefer und gleitet an ihr entlang oder beißt in sie hinein (vgl. Mayer/Hillman/Schrader, Verhalten, Haltung, Bewertung von Haltungssystemen, in: Schweinezucht und Schweinefleischerzeugung: Empfehlungen für die Praxis, 2006, 94, 111).

<sup>31</sup> Das Schwein kaut, ohne Futter oder sonstiges Material in der Schnauze zu haben, was von verstärkter Speichelbildung und Schaumbildung begleitet werden kann und auf Beschäftigungsdefizite im Zusammenhang mit der Nahrungsaufnahme und der dazugehörigen Nahrungssuche zurückzuführen ist (vgl. Mayer/Hillman/Schrader, Verhalten, Haltung, Bewertung von Haltungssystemen, in: Schweinezucht und Schweinefleischerzeugung: Empfehlungen für die Praxis, 2006, 94, 111).

<sup>32</sup> Hierbei handelt es sich um einen wahrhaft traurigen Anblick, bei dem das Tier hundeartig auf seinen Hinterläufen sitzt, den Kopf hängen lässt und insgesamt apathisch wirkt (vgl. Mayer/Hillman/Schrader, Verhalten, Haltung, Bewertung von Haltungssystemen, in: Schweinezucht und Schweinefleischerzeugung: Empfehlungen für die Praxis, 2006, 94, 112).

<sup>33</sup> Die Schweine bewegen ihren Kopf rhythmisch hin und her (vgl. Mayer/Hillman/Schrader, Verhalten, Haltung, Bewertung von Haltungssystemen, in: Schweinezucht und Schweinefleischerzeugung: Empfehlungen für die Praxis, 2006, 94, 112).

<sup>34</sup> Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 23, § 30 TierSchNutztV, Rn. 3, § 2 TierSchG, Rn. 46; EFSA, Gutachten zu Tiergesundheits- und Tierschutzaspekten unterschiedlicher Aufstellungs- und Haltungssysteme, 2007; Deininger, Probleme mit der Tiergerechtigkeit in der intensiven Schweinehaltung, in: Der kritische Agrarbericht 2007, 62, 63; BT-Drs. 19/8685, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/8145, Ziffer 12.

<sup>35</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, § 30 TierSchNutztV, Rn. 3; § 2 TierSchG, Rn. 46; BT-Drs. 10/3158, Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, S. 18.

<sup>36</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 48.

<sup>37</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 5 (§ 30).

Die Unvermeidbarkeit von Leiden oder Schäden ist im Fall der Kastenstandhaltung von Zuchtsauen jedoch zu verneinen, da die vollständige Einschränkung der Bewegungsfreiheit nicht erforderlich ist, um den genannten mit der Kastenstandhaltung verfolgten Zweck herbeizuführen. Eine Fixierung der Zuchtsauen ist nicht erforderlich.<sup>38</sup>

Für Deckzentren haben wissenschaftliche Untersuchungen<sup>39</sup> und Erfahrungen in der Praxis gezeigt, dass eine Gruppenhaltung möglich und ohne negativen Einfluss auf die Gesundheit der Sauen oder die Größe des Wurfes ist.<sup>40</sup> Es müssten lediglich Maßnahmen getroffen werden, die aggressives Verhalten der Schweine verhindern, wie beispielsweise gleichzeitige Fütterung, Zurverfügungstellen von Beschäftigungsmaterial wie Stroh<sup>41</sup> und Gewährleistung ausreichender Ausweich- und Rückzugsmöglichkeiten.<sup>42</sup>

Ebenso im Abferkelbereich ist ein Verzicht auf den Kastenstand zu befürworten. Die freie Bewegungsmöglichkeit der Sau im Abferkelbereich führt zusammen mit einem Angebot an Stroh zur Stressreduktion während der Nestbauphase und des Abferkelns.<sup>43</sup> Weiter verlaufen die Geburten im freien Abferkelbereich leichter, was wiederum weniger Totgeburten und ein geringeres Erkrankungsrisiko der Sau zur Folge hat.<sup>44</sup>

Darüber hinaus sind mehrere Studien bereits zu dem Ergebnis gekommen, dass die Gesamtferkelverluste sich zwischen freien Abferkelsystemen und Kastenstandsystemen nicht unterscheiden, da eine eventuell höhere Ferkelsterblichkeitsrate durch Erdrücken durch die Muttersau durch eine geringere Sterblichkeitsrate aufgrund sonstiger Ursachen ausgeglichen werde.<sup>45</sup> Der Gefahr

---

<sup>38</sup> Betz, *Entwicklungen & Trends 2018 – Die Gesellschaft will mehr Tierwohl – und die Politik?* in: *Der kritische Agrarbericht 2019*, 241, 244.

<sup>39</sup> Vgl. EFSA, *Gutachten zu Tiergesundheits- und Tierschutzaspekten unterschiedlicher Aufstallungs- und Haltungssysteme*, 2007.

<sup>40</sup> Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e.V., *Eckpunkte einer tiergerechten Sauenhaltung*, Stand 11.04.2018, S. 4.

<sup>41</sup> Art. 3 Abs. 5 der Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen erlegt den Mitgliedstaaten die Pflicht auf, dafür zu sorgen, dass die Zuchtsauen ständig Zugang zu Beschäftigungsmaterial haben, das bestimmten Anforderungen genügt. Dies wird in der Praxis im Zusammenhang mit der Kastenstandhaltung offenbar ignoriert.

<sup>42</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, § 30 TierSchNutztV, Rn. 4; EU-SVC-Report on the welfare of pigs, S. 14.

<sup>43</sup> Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e.V., *Eckpunkte einer tiergerechten Sauenhaltung*, Stand 11.04.2018, S. 8; Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 11.

<sup>44</sup> Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e.V., *Eckpunkte einer tiergerechten Sauenhaltung*, Stand 11.04.2018, S. 8; Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 14.

<sup>45</sup> Vgl. Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e.V., *Presseinformation – Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz fordert Ausstieg aus der Haltung säugender Sauen im Kastenstand*, 09.08.2016, S. 1; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 183; Weber/Keil/Horat, *Piglet mortality on farms using farrowing systems*

des Erdrückens von Ferkeln durch die Muttersau – die von den Schweinehaltern als der ausschlaggebende Grund für Ferkelschutzkörbe angeführt wird – kann durch Zuverfügungstellen von Nestbaumaterial und von ausreichendem Platz für ein Abferkelnest entgegengewirkt werden.<sup>46</sup>

Der freien Abferkelung ohne Kastenstand werden auch ökonomische Vorteile zugeschrieben, wie eine geringere Ferkeltotgeburtenrate, eine höhere Milchproduktion durch erhöhte Futteraufnahme, ein höheres Wurfgewicht, Einsparungen bei den Gebäuden durch weniger Einrichtungsmaterial sowie geringeren Energieverbrauch hinsichtlich der Temperatur der Gebäude.<sup>47</sup>

Auch die Begründung der Notwendigkeit des Ferkelschutzkorbs im Referentenentwurf anhand arbeitsökonomischer Vorteile<sup>48</sup> überzeugt nicht. Vielmehr verringert der Verzicht auf das Einpferchen der Sau in einen Kastenstand den Arbeitsaufwand, da die freie Bewegung der Sau die Möglichkeit einräumt, einen Kotplatz abseits des Ferkelnestes einzurichten, was wiederum zu einer besseren Hygiene führt.<sup>49</sup>

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass sich mit einer artgerechteren Haltung auch der Bedarf an Antibiotika und mithin die Gefahr von Antibiotikaresistenzen verringert. In Schweden, wo in allen Haltungsformen für Schweine eine räumliche Trennung von Liege-, Fress- und Kotbereich zu gewährleisten ist, und jedem Tier ein eingestreuter Liegeplatz zur Verfügung steht, werden im europaweiten Vergleich am wenigsten Antibiotika verabreicht.<sup>50</sup> Dies verringert letztendlich die Kosten für die medizinische Versorgung der Sauen.<sup>51</sup>

Die Praktikabilität des Verzichts auf den Kastenstand zeigt auch ein internationaler Vergleich. In Großbritannien ist eine Haltung im Kastenstand nicht gestattet und in Schweden dürfen Sauen

---

with or without crates, *Animal Welfare* 2007, 277, 278; Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 6, 9.

<sup>46</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 6.

<sup>47</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 11.

<sup>48</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 5 (§ 30).

<sup>49</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 13.

<sup>50</sup> ProVieh, *Sauen raus aus dem Käfig*, 19.09.2016, <https://provieh.de/sauen-raus-aus-dem-kaefig>; Hirt/Maisack/Moritz, 3. Aufl., 2016, Einf. TierSchG, Rn. 138.

<sup>51</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, *Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen*, 2012, S. 13.

bereits seit 1988 nur temporär zur Behandlung oder Besamung in Kastenständen fixiert werden.<sup>52</sup> Auch in Norwegen ist die Kastenstandhaltung grundsätzlich verboten.<sup>53</sup>

### 1.3 Ergebnis

Mithin fehlt es an einem vernünftigen Grund, die Sauen auch nur zeitweise in einem Kastenstand zu fixieren und so ihre artgemäße Bewegung einzuschränken bzw. fast vollständig aufzuheben.

Die Haltung von Schweinen in Kastenständen verstößt somit gegen § 2 Nr. 2 TierSchG.<sup>54</sup>

## 2. Verstoß gegen § 2 Nr. 1 TierSchG

Wie bereits dargestellt, muss gemäß § 2 Nr. 1 TierSchG wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen.

Dass die Kastenstandhaltung nicht verhaltensgerecht ist, ist dem Referentenentwurf selbst mit Verweis auf das EFSA Gutachten von 2007 zu Tiergesundheits- und Tierschutzaspekten unterschiedlicher Aufstellungs- und Haltungssysteme, das Gutachten der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz aus dem Jahre 2015 und auf die Stellungnahme des Friedrich-Loeffler-Instituts aus dem Jahre 2015 zu entnehmen.<sup>55</sup>

Dies gilt ebenfalls für eine Kastenstandhaltung in dem beabsichtigten reduzierten Zeitraum. Durch sie werden zahlreiche Grundbedürfnisse stark eingeschränkt, da den Schweinen während der Dauer der Fixation eine Ausübung artgerechter Verhaltensweisen nicht möglich ist.<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> BT-Drs. 19/8685, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/8145, Ziffer 11; Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen, 2012, S. 20; Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>53</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, § 30 TierSchNutztV, Rn. 2; Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>54</sup> So auch Erb/Kohlhaas, 219. EL April 2018, TierSchNutztV, § 24 Rn. 4, Vor § 21, Rn. 7.

<sup>55</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 5 (§ 30).

<sup>56</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, § 30 TierSchNutztV, Rn. 5.

## 2.1 Ernährung

Zunächst ist die artgerechte angemessene Ernährung bei einer Haltung im Kastenstand zu verneinen.

Die Nahrungsaufnahme bei Schweinen besteht nicht lediglich aus der Nährstoffdeckung sondern ist eng mit arttypischen Verhaltensweisen der Nahrungssuche, wie dem Suchen und Wühlen, verbunden.<sup>57</sup> So verbringen Schweine unter natürlichen Bedingungen ca. 75% ihrer Zeit mit der Nahrungssuche und Nahrungsaufnahme.<sup>58</sup> Bei der Haltung der Schweine im Kastenstand ist es ihnen nicht möglich, das natürliche Erkundungsverhalten auszuführen, was zu einer Unterforderung der Tiere führt.<sup>59</sup>

## 2.2 Pflege

Darüber hinaus bleibt der Sau im Kastenstand auch die artgemäße Eigenpflege verwehrt.

Diese besteht insbesondere in Verhaltensweisen wie Sich-Scheuern an Pfählen oder Bäumen, Sich-Abkühlen durch Suhlen sowie der strikten Trennung von Kot- und Liegeplatz.<sup>60</sup> Dass all dies in einem Kastenstand, in dem das Schwein sich nicht einmal um die eigene Achse drehen kann, nicht ausgelebt werden kann, liegt auf der Hand.

## 2.3 Sozialverhalten, Mutter-Kind-Verhalten

Das unter natürlichen Umständen sehr ausgeprägte Sozialverhalten von Schweinen ist in Kastenständen vollständig unmöglich.<sup>61</sup>

Ebenso das für Muttersauen zentrale Nestbauverhalten wird den Sauen im Kastenstand umfänglich verwehrt sowie die Kommunikation zwischen der Muttersau und den Ferkeln erheblich erschwert.<sup>62</sup>

---

<sup>57</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 18; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Felde, NVwZ 2017, 368, 370.

<sup>58</sup> Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179.

<sup>59</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 18.

<sup>60</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 25, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 7; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Felde, NVwZ 2017, 368, 370.

<sup>61</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 8.

<sup>62</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 9; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Felde, NVwZ 2017, 368, 370.

## 2.4 Ruhe- und Schlafverhalten

Beeinträchtigt werden weiter das Ruhe- und Schlafverhalten.

Die Schweine sind nicht in der Lage, den Schlafplatz frei zu wählen, in Gruppen und (je nach Wärme) mit Körperkontakt zu ruhen, eine entspannte, ausgestreckte Schlafhaltung einzunehmen, und ihren Schlafplatz vom Kotplatz<sup>63</sup> zu trennen.<sup>64</sup> Darüber hinaus wird den Schweinen die Möglichkeit genommen, ihr Schlafnest zu bauen, das sie gemeinsam mit der gesamten Gruppe nutzen würden.<sup>65</sup>

## 2.5 Ergebnis

Vor diesem Hintergrund, dass durch die Haltung im Kastenstand mehrere zentrale Bedürfnisse der Sauen stark bzw. vollständig eingeschränkt werden, ist die von § 2 Nr. 1 TierSchG vorausgesetzte Angemessenheit der Haltung zu verneinen.<sup>66</sup>

## 3. Verstoß gegen Art. 20a GG

Schließlich verstößt die Kastenstandhaltung von Schweinen auch gegen Art. 20a GG.

Ausweislich der Begründung zu Art. 20a GG besteht „die Verpflichtung, Tiere in ihrer Mitgeschöpflichkeit zu achten und ihnen vermeidbare Leiden zu ersparen. Sie umfasst [unter anderem] den Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung [und] vermeidbaren Leiden“<sup>67</sup>.

Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung setzt Haltungssysteme voraus, die die Anforderungen des § 2 TierSchG erfüllen.<sup>68</sup> Wie oben dargestellt, verstößt die Haltung von Schweinen in Kastenständen gegen § 2 TierSchG, wodurch der Verordnungsgeber sein Gestaltungsermessen überschreitet und hierdurch gegen Art. 20a GG verstößt.<sup>69</sup>

---

<sup>63</sup> In einer natürlichen Umgebung würde Schweine ihren Kotplatz ca. 5-15 m von ihrem Schlafnest entfernt einrichten (vgl. Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 6).

<sup>64</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 6; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179.

<sup>65</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 6.

<sup>66</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, § 30 TierSchNutzV, Rn. 22.

<sup>67</sup> BT-Drs. 14/8860, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), S. 3.

<sup>68</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 6.

<sup>69</sup> Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Callies, NuR 2012, 819, 827.

#### 4. Ergebnis

Die Haltung von Schweinen in Kastenständen – sei es auch für einen Zeitraum von 13 Tagen pro Gebärzyklus – verstößt gegen § 2 TierSchG und Art. 20a GG. Wir fordern daher, die Siebte Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung zu nutzen, um diesen tierschutzrechtswidrigen und verfassungswidrigen Zustand zu beenden und die Kastenstandhaltung von Sauen endgültig zu verbieten.

#### IV. Zur Übergangsfrist

Die geplante Übergangsfrist in Höhe von 15 bzw. 17 Jahren ist tierschutzrechtlich nicht vertretbar.

Der beabsichtigte § 45 Absatz 11a TierSchNutzV sieht vor, dass Haltungseinrichtungen, die vor dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung bestehen, noch weitere 15 Jahre verwendet werden dürfen. Darüber hinaus sind die Schweinhalter verpflichtet, innerhalb von 12 Jahren nach dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung ein Betriebs- und Umbaukonzept zur Umstellung auf die Haltungseinrichtungen im Einklang mit der geänderten TierSchNutzV vorzulegen. Auf Antrag kann einem Schweinehalter schließlich eine Verlängerung der Übergangsfrist bis zu zwei weiteren Jahren gewährt werden, wenn dies im Einzelfall zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich ist und Gründe des Tierschutzes nicht entgegenstehen.

Der Referentenentwurf begründet die Länge der Übergangsfrist mit dem Erfordernis baulicher Investitionen sowie der Berücksichtigung der Wettbewerbssituation mit anderen Mitgliedstaaten.<sup>70</sup> Die baulichen Investitionen würden sich zum einen aus der Verkürzung der maximalen Fixationszeit sowie zum anderen aus der Anpassung der bisherigen Kastenstände an die neuen Maßvorgaben ergeben.<sup>71</sup>

Dem Referentenentwurf lässt sich jedoch in keiner Weise entnehmen, aus welchen Gründen den Schweinehaltern zunächst zwölf Jahre Zeit gegeben wird, um ein Umsetzungskonzept vorzulegen, welches dann erst nach weiteren drei Jahren umgesetzt werden muss.

##### 1. Unverhältnismäßigkeit der Übergangsfrist

Übergangsfristen beruhen grundsätzlich auf dem schutzwürdigen Vertrauen in die Geltung einer Regelung, dürfen aber auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht missachten.<sup>72</sup> Sie haben

---

<sup>70</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 7 (§ 45).

<sup>71</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 7 (§ 45).

<sup>72</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Ordnungsänderungen, 2011, S. 53, 297; vgl. auch Jaras/Pieroth, Grundgesetz Kommentar, 15. Aufl., 2018, Art. 14, Rn. 47.



kompensatorische Wirkung im Hinblick auf den Individualrechtsschutz sowie die effektive Durchsetzung einer Norm, aber nicht die Aufgabe, den gesamten durch die Neuregelungen bedingten Schaden aufzufangen.<sup>73</sup> Stattdessen sollen sie einen reibungslosen Übergang auf die neue Rechtslage gewährleisten.<sup>74</sup> Hierbei darf sich der Gesetzgeber nicht nach dem Anpassungsverhalten der Betroffenen richten, sondern hat eine Anpassungsfähigkeit vorauszusetzen.<sup>75</sup>

## 1.1 Wirtschaftlicher Aufwand

Die Angaben im Referentenentwurf zur finanziellen Belastung der Schweinezuchtbetriebe durch die Investitionen in eventuell erforderliche Umbauten<sup>76</sup> lassen keinen Rückschluss auf die tatsächliche Belastung für die der Größe nach unterschiedlichen Betriebe zu. Es ist zu berücksichtigen, dass viele Betriebe in Deutschland Intensivtierhaltung von Schweinen betreiben und dass sich der Zumutbarkeitsgrad an wirtschaftlicher Belastung bei kleineren landwirtschaftlichen Betrieben von denen bei gewerblichen Betrieben der Intensivtierhaltung deutlich unterscheidet.

Dabei darf zudem nicht unberücksichtigt bleiben, dass es sich hier um langfristige Investitionen handelt. Über welchen Zeitraum sich diese Investitionen amortisiert haben dürften, geht aus dem Referentenentwurf nicht hervor. Im Zusammenhang mit dem Ausmaß der beeinträchtigten Rechtsposition ist jedoch auch der Grad der Amortisation (das heißt Amortisationszeitpunkt, Abschreibungsgrad sowie Zeitwert der Anlage) zu berücksichtigen.<sup>77</sup> Der Referentenentwurf enthält hierzu jedoch keinerlei Angaben.

Schließlich gibt es Bestrebungen hinsichtlich einer staatlichen Förderung der Umstellung der Haltingsbedingungen von Zuchtsauen.<sup>78</sup> So beantragte das Land Niedersachsen im Jahr 2017 die Erarbeitung eines diesbezüglichen Konzepts. Es entsteht der Eindruck, dass das BMEL diesen Aspekt bei der Festlegung der Übergangsfrist gänzlich unberücksichtigt gelassen hat.

## 1.2 Wettbewerbssituation

Der Referentenentwurf argumentiert darüber hinaus, dass die Wettbewerbssituation mit anderen EU-Mitgliedstaaten diese lange Übergangsfrist erfordert.<sup>79</sup> Im Hinblick auf die Entscheidungen

---

<sup>73</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Verwaltungsänderungen, 2011, S. 53, 297.

<sup>74</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Verwaltungsänderungen, 2011, S. 53.

<sup>75</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Verwaltungsänderungen, 2011, S. 53.

<sup>76</sup> Referentenentwurf, E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, Zu Nummer 7 (§ 45)

<sup>77</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Verwaltungsänderungen, 2011, S. 137.

<sup>78</sup> Vgl. hierzu BR-Drs. 601/17, Antrag des Landes Niedersachsen zur Entschließung des Bundesrates zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung und weiterer Maßnahmen zur Verbesserung der Haltung von Sauen in Kastenständen, S. 2.

<sup>79</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 7 (§ 45).

des Bundesverwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts Magdeburg zu den Anforderungen an Kastenstände wurde im Jahr 2018 Planungssicherheit und Schutz vor Abwanderung der Ferkelproduktion in Nachbarländer gefordert.<sup>80</sup> Insbesondere auf die Konkurrenz aus Dänemark und den Niederlanden wurde verwiesen.<sup>81</sup> Dies überzeugt jedoch nicht, da sowohl in Dänemark als auch in den Niederlanden für die Schweine bessere Bedingungen im Hinblick auf die Kastenstandhaltung gelten.<sup>82</sup> In Dänemark ist eine Fixierung im Einzelfall während des Zeitraums der Rausche für maximal drei Tage erlaubt.<sup>83</sup> In den Niederlanden ist die Fixierung im Kastenstand vom Absetzen der Ferkel bis vier Tage nach der Besamung zulässig.<sup>84</sup> Es ist nicht ersichtlich, warum hierzulande aus wirtschaftlichen Gründen ein niedrigerer Tierschutzstandard angewendet werden soll.

### 1.3 Tierschutz als wichtiges Gemeinwohlgut

Den Interessen der Züchter steht der Tierschutz gegenüber. Der Tierschutz stellt heutzutage einen wichtigen Gemeinwohlbelang dar.<sup>85</sup> Darüber hinaus hat der Tierschutz in Form des Art. 20a GG als Staatsziel Eingang in die Verfassung erhalten.

Das Bundesverwaltungsgericht hält in seiner genannten Entscheidung vom 8. November 2016 zu den von der Klägersseite in dem Verfahren eingeforderten Übergangsfristen Folgendes fest: „Abgesehen davon, dass sich eine daraus möglicherweise ableitbare Frage auf die Verordnung selbst und nicht auf die behördliche Ermessensbetätigung beziehen würde, geht sie daran vorbei, dass § 24 Abs. 4 TierSchNutzV auf die Schweinehaltungsverordnung vom 30. Mai 1988 zurückgeht, die eine Übergangsfrist enthielt (§ 14 Nr. 2 SchwHaltV). Weshalb der Ordnungsgeber und gleichsam ersatzweise noch Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung die Behörde trotz dieses Umstandes gehalten gewesen sein könnten, für die Anwendung von § 24 Abs. 4 TierSchNutzV zwingend eine Übergangsfrist vorzusehen, zeigt die Beschwerde nicht auf“<sup>86</sup>.

---

<sup>80</sup> BT-Drs. 19/4532, Antrag hinsichtlich Herstellung der Planungssicherheit für Sauenhalter und Verhinderung der Abwanderung der Produktion ins Ausland, S. 2.

<sup>81</sup> BT-Drs. 19/4532, Antrag hinsichtlich Herstellung der Planungssicherheit für Sauenhalter und Verhinderung der Abwanderung der Produktion ins Ausland, S. 2.

<sup>82</sup> Vgl. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, Tabelle 2, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>83</sup> Vgl. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, Tabelle 2, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>84</sup> Vgl. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, Tabelle 2, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>85</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 06.11.1985 (1 BvL 22/83); BVerfG, Beschl. v. 19.06.1985 (1 BvL 57/79); Deutscher Bundestag, Gutachten zum verfassungsrechtlichen Spannungsfeld zwischen Religionsfreiheit und Tierschutz im Zusammenhang mit dem Schächten vom 19.07.2007.

<sup>86</sup> BVerwG, Beschl. v. 08.11.2016 (3 B 11/16), Rn. 58.

Bereits die Schweinehaltungsverordnung aus dem Jahr 1988 enthielt in dem damaligen § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 die Regelung, dass jedes Schwein im Kastenstand ungehindert aufstehen, sich hinlegen und den Kopf und in Seitenlage die Gliedmaßen ausstrecken können muss. Dies entspricht wortgleich dem heutigen § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzV. Hierfür galt damals gemäß § 14 S. 2 Nr. 2 Schweinehaltungsverordnung bereits eine Übergangsfrist in Höhe von vier Jahren.

Weiter zu berücksichtigen ist, dass der Gesetzgeber nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts bei Vorliegen akuter Missstände auf den Erlass von Übergangsregelungen verzichten darf, obwohl er grundsätzlich dazu verpflichtet ist, Übergangsregelungen vorzusehen, wenn eine in Zukunft unzulässige Tätigkeit in der Vergangenheit in erlaubter Weise ausgeübt wurde.<sup>87</sup> Unter Berücksichtigung der staatlichen Schutzpflicht aus Art. 20a GG und angesichts der fortgeschrittenen Einstellung in der Bevölkerung im Hinblick auf Tierwohl und artgerechte Haltung<sup>88</sup> sind erhebliche Gefährdungen des Tierwohls als solch akuter Missstand zu werten, der ein unmittelbares Handeln des Gesetzgebers erfordert.<sup>89</sup>

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Zusammenhang mit der Kastenstandhaltung ein schutzwürdiges Interesse der Schweinehalter nicht erkennbar ist, da es sich bei der Kastenstandhaltung, wie oben dargelegt, um eine rechtswidrige Haltungsform handelt. An einem rechtswidrigen Zustand kann kein schutzwürdiges Interesse im Hinblick auf dessen Beibehaltung entstehen.

#### 1.4 Ergebnis

Vor diesem Hintergrund der aufgeführten widerstreitenden Interessen und des Umstands, dass § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzV bereits wortgleich in der Schweinehaltungsverordnung vom 30. Mai 1988 mit einer Übergangsfrist von vier Jahren enthalten war, ist die vorgesehene Länge der Übergangsfrist nicht vertretbar.

Dies zeigt auch ein internationaler Vergleich. In Großbritannien wurde die Fixierung im Kastenstand mit einer Übergangsfrist in Höhe von 8 Jahren verboten.<sup>90</sup> In Schweden betrug die Übergangsfrist lediglich 4,5 Jahre.<sup>91</sup> Jedoch werden angesichts der obigen Ausführungen selbst diese Übergangsfristen hier als deutlich zu lang erachtet.

---

<sup>87</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Verordnungsänderungen, 2011, S. 184.

<sup>88</sup> Vgl. hierzu Betz, Entwicklungen & Trends 2018 – Die Gesellschaft will mehr Tierwohl – und die Politik? in: Der kritische Agrarbericht 2019, 241.

<sup>89</sup> Ciftci, Übergangsfristen bei Gesetzes- und Verordnungsänderungen, 2011, S. 191.

<sup>90</sup> Vgl. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, Tabelle 2, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>91</sup> Vgl. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, Tabelle 2, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

## 2. Berücksichtigung von Übergangsfristen

Die jüngsten Erfahrungen mit Übergangsfristen – namentlich die vom Bundestag am 29. November 2018 beschlossene Fristverlängerung für das Verbot der betäubungslosen Ferkelkastration um weitere zwei Jahre – haben gezeigt, dass die landwirtschaftliche Industrie der Schweinehalter ohnehin die notwendige Beachtung von Übergangsfristen vermissen lässt. Es liegt daher nicht fern, dass erneut keine Vorkehrungen getroffen werden, um die neuen Regelungen der TierSchNutzV einzuhalten.

Hierfür spricht auch die schlichte Nichtbeachtung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 8. November 2016 und des Oberverwaltungsgerichts Magdeburg vom 24. November 2015 durch etliche Landkreise.<sup>92</sup> Hinzu tritt der nicht tragbare Umstand, dass die zuständigen Veterinärämter infolge der Entscheidungen die Kontrolle der Schweinehaltungsbetriebe zurückgefahren hat, anstatt auf die Umsetzung der Vorgaben der Gerichte zu achten.<sup>93</sup>

Die Berücksichtigung der neuen Regelungen der TierSchNutzV durch die Praxis wird vor diesem Hintergrund grundsätzlich in Frage gestellt.

## 3. Verstoß gegen Art. 20a GG

Die Länge der Frist verletzt das in Art. 20a GG verankerte Staatsziel Tierschutz, dessen hier relevante Ausprägungen bereits oben unter Ziffer B.I.4. und Ziffer B.III.3 dargestellt wurden.

Art. 20a GG bezweckt, dass es mittelfristig keine Haltungsformen mehr geben wird, durch die die Grundbedürfnisse der Tiere sowie deren Möglichkeit zur artgemäßen Bewegung derart eingeschränkt werden, dass ihnen hierdurch Schmerzen, vermeidbare Leiden und Schäden entstehen.<sup>94</sup>

Vor diesem Hintergrund widerspricht es dem Staatsziel Tierschutz, 1,8 Millionen Zuchtsauen für einen Zeitraum von 15 Jahren – was ca. 5 Generationen von Zuchtsauen betrifft, da Zuchtsauen in der Regel im Alter von drei Jahren geschlachtet werden<sup>95</sup> – einem tierschutzrechtswidrigen Zustand auszusetzen.

---

<sup>92</sup> topagrar online, 25.04.2018, <https://www.topagrar.com/schwein/news/viele-kreise-setzen-magdeburger-urteil-zu-kastenstaenden-nicht-um-9569217.html>; taz, 25.04.2018, <https://taz.de/Zu-enge-Einzelkaefige-fuer-Schweine/!5500149/>.

<sup>93</sup> topagrar online, 25.04.2018, <https://www.topagrar.com/schwein/news/viele-kreise-setzen-magdeburger-urteil-zu-kastenstaenden-nicht-um-9569217.html>; taz, 24.04.2018, <https://taz.de/Zu-enge-Einzelkaefige-fuer-Schweine/!5500149/>.

<sup>94</sup> Hirt/Maisack/Moritz, 3 Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 6.

<sup>95</sup> Vgl. Vier Pfoten, Lebenserwartung von Nutztieren, 12.10.2017, <https://www.vier-pfoten.de/kampagnen-themen/themen/lebenserwartung-von-nutztieren/lebenserwartung>.

## V. Ergebnis

Der Referentenentwurf zeigt eklatante Verstöße gegen Tierschutz- und Verfassungsrecht. Mit Ausnahme der Verkürzung der Fixationsdauer in Kastenständen wird die Situation der Sauen drastisch verschlechtert, da es nun nicht mehr erforderlich sein soll, dass sie im Kastenstand ihre Gliedmaßen in Seitenlage vollständig ausstrecken dürfen. Vielmehr wird dies durch die Regelung neuer Maße der Kastenstände verfestigt.

Die neuen Regelungen zur Kastenstandhaltung und insbesondere die Übergangsfrist von 15 bzw. 17 Jahren geben darüber hinaus keinen Grund zu der Annahme, dass beabsichtigt ist, die Kastenstandhaltung in naher Zukunft zu beenden, obwohl zumindest die Abschaffung des Kastenstandes im Abferkelbereich ausdrücklich erklärt wurde<sup>96</sup>.

Vielmehr ist davon auszugehen, dass nach erfolgten Umbauten zur Einhaltung der beabsichtigten Regelungen den Landwirten nicht erneute Umbaupflichten zur Beendigung der Kastenstandhaltung auferlegt werden. Dies ist vor dem Hintergrund des Vorliegens wissenschaftlicher Erkenntnisse, dass eine Kastenstandhaltung nicht erforderlich ist, nicht nachvollziehbar, unvertretbar und nicht mit dem erklärten Ziel Deutschlands, als Spitzenreiter in Sachen Tierschutz<sup>97</sup> mit gutem Beispiel voranzugehen, vereinbar.

## C. ZU DEN ÄNDERUNGEN DER TIERSCHUTZ-NUTZTIERHALTUNGSVERORDNUNG IM HINBLICK AUF DIE HALTUNGSEINRICHTUNGEN VON LEGEHENNEN

### I. Hintergrund

§ 13a TierSchNutzV sieht derzeit vor, dass Haltungseinrichtungen für Legehennen eine Höhe von mindestens 2 Metern vom Boden aus gemessen aufweisen müssen.

Ausweislich des Referentenentwurfs soll diese konkrete Höhenanforderung an die Haltungseinrichtungen nun dadurch ersetzt werden, dass in Zukunft eine Höhe vorliegen muss, die sicherstellt, dass (1) die Haltungseinrichtung durch eine Kontrollperson uneingeschränkt betreten werden kann, (2) auf jedes Tier zum Zwecke der Kontrolle zugegriffen werden kann und (3) die Legehennen über ausreichende Möglichkeiten zum erhöhten Sitzen, Flattern und Aufbaumen verfügen müssen, die auch durch einen entsprechenden Auslauf gewährleistet werden können.

Zur Begründung wird angeführt, dass Erfahrungen in der Praxis gezeigt hätten, dass diese Ziele der Regelung „auch erreicht werden können, wenn die Höhe von zwei Metern zum Beispiel nur

---

<sup>96</sup> Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Kastenstand für Sauen – wie geht es weiter?, 2019, <https://www.praxis-agrar.de/tier/schweine/kastenstand-fuer-sauen/>.

<sup>97</sup> [https://www.bmel.de/SharedDocs/Interviews/2018/2018-04-13-Bauern\\_Korrespondenz.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Interviews/2018/2018-04-13-Bauern_Korrespondenz.html).

geringfügig unterschritten wird, oder nur in Teilen der Haltungseinrichtung gegeben ist oder den Tieren ein Auslauf zur Verfügung steht.“<sup>98</sup>

## II. Stellungnahme

Grundsätzlich entsprechen die in der Änderungsverordnung vorgesehenen Anforderungen den Zielen, die mit der Mindesthöhenregelung von zwei Metern erreicht werden sollten.<sup>99</sup> Solange die drei Ziele in der Praxis eingehalten werden, ist die Änderung des § 13a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TierSchNutzV nicht zu beanstanden.

Es ist vertretbar, § 13a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TierSchNutzV dahingehend auszulegen, dass es in Legehennenhaltungen mit einem tagsüber uneingeschränkten Zugang zu einem Auslauf von mindestens 4 m<sup>2</sup> pro Henne ausreichend ist, wenn die Mindesthöhe in einem Teil der Haltungseinrichtung eingehalten wird, vorausgesetzt der Auslauf ist groß genug, um von dort aus die Kontrolle aller im Stall befindlichen Hennen zu ermöglichen.<sup>100</sup>

Allerdings ist vor dem Hintergrund der Missbrauchsgefahr das Risiko ausfüllungsbedürftiger Regelungen nicht außer Acht zu lassen. Zudem sind nur klare Vorgaben geeignet, der Wirtschaft und den zuständigen Amtsveterinären die erforderliche Rechtssicherheit zu geben, um Unklarheiten und gerichtliche Auseinandersetzungen vermeiden zu können.

### 1. Risiken der Unbestimmtheit

Weder aus der vorgeschlagenen Regelung noch aus der dazugehörigen Begründung lässt sich entnehmen, wie eine „geringfügige Unterschreitung“ zu definieren ist und um wieviel von der bisherigen Anforderung von zwei Metern daher in Zukunft abgewichen werden dürfte. Ebenso wenig wird aus dem Referentenentwurf deutlich, wie groß der Teil der Haltungseinrichtung sein müsste, der tatsächlich zwei Meter vom Boden aus nicht unterschreiten darf. Die Breite der Haltungseinrichtung ist für die Erreichung der oben aufgeführten Ziele nicht außer Acht zu lassen. Schließlich enthält der Referentenentwurf keinerlei Anforderungen an den notwendigen Auslauf, mit dem die Unterschreitung der Mindesthöhenanforderungen kompensiert werden könnte.

---

<sup>98</sup> Referentenentwurf, Zu Nummer 1 (§ 13a).

<sup>99</sup> BR Drs. 247/19, Verordnungsantrag des Landes Hessen, Begründung B. Zu Artikel 1.

<sup>100</sup> Maisack, Auslegung von § 13a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Tierschutz-Nutztierverordnung - Festsetzung einer Höhe von mindestens 2 Metern für Haltungseinrichtungen von Legehennen - <https://tierschutz.hessen.de/auslegung-von-§-13a-abs-1-satz-1-nr-2-tierschutz-nutztierverordnung-festsetzung-einer-höhe-von>.

Für eine abschließende Beurteilung, ob eine Mindesthöhe von zwei Metern tatsächlich nicht erforderlich ist, wäre es sinnvoll zu wissen, auf welche praktischen Erfahrungen sich im Referentenentwurf gestützt wird, namentlich wie die Haltungseinrichtungen sowohl der Höhe als auch der Breite nach beschaffen sind, auf die sich der Änderungsvorschlag stützt.

Bei der Änderung der TierSchNutzV im Jahr 2016 wurden explizit zwei Meter als notwendig angesehen, um die oben genannten Ziele zu erreichen. Es sind keine tierschutzrechtlichen Gründe ersichtlich, von dieser konkreten Regelung nun Abstand zu nehmen. Durch die Änderung wird lediglich Rechtskonformität für die Legehennenhaltungseinrichtungen erreicht, die die aktuell geltende Anforderung von zwei Metern Mindesthöhe nicht erfüllen. Auch hier wird das Recht an die Praxis angeglichen. Hierfür spricht auch die Begründung des Referentenentwurfs, wonach den Gegebenheiten der Praxis Rechnung getragen werden soll und mehr Flexibilität gewährleistet werden soll.<sup>101</sup>

## 2. Hintergrund der mobilen Haltungseinrichtungen

Es liegt die Vermutung nahe, dass die geplante Änderung des § 13a TierSchNutzV auf die Problematik der mobilen Haltungseinrichtungen zurückzuführen ist. Bei Aufnahme der Mindestanforderung von zwei Metern in die TierSchNutzV im Jahre 2016 ist der Verordnungsgeber von festen Stallgebäuden ausgegangen.<sup>102</sup> Jedoch werden Legehennen mittlerweile überwiegend in mobilen Haltungssystemen in Verbindung mit einem Auslauf im Freien gehalten.<sup>103</sup> Diese Hühnermobile weisen jedoch wohl aufgrund einer Dachschräge nicht in allen Teilen der Haltungseinrichtung eine Höhe von zwei Metern auf.<sup>104</sup>

Mittels eines Verordnungsantrags des Landes Hessen vom 24. Mai 2019 wurde mithin vorgeschlagen, den aktuellen § 13a TierSchNutzV durch folgenden Satz 3 zu ergänzen: „Satz 1 Nummer 2 gilt nicht für mobile Haltungseinrichtungen, die regelmäßig, mindestens aber zwei Mal jährlich, zur Nutzung mehrerer Auslaufflächen versetzt werden und den Hennen raumgreifende Bewegungen, wie zum Beispiel das Flattern, ermöglichen und sicherstellen, dass der Tierhalter die Haltungseinrichtung betreten kann.“<sup>105</sup>

Eine vergleichbare Ergänzung des § 13a TierSchNutzV stellt unseres Erachtens die vorzugswürdigere Lösung der Problematik dar, da diese nicht auf die grundsätzliche Einhaltung der Mindesthöhe von zwei Metern verzichtet, aber eine praktikable Lösung für mobile Haltungseinrichtungen

---

<sup>101</sup> Vgl. Referentenentwurf, Zu Nummer 1 (§ 13a).

<sup>102</sup> BR Drs. 247/19, Verordnungsantrag des Landes Hessen, Begründung B. Zu Artikel 1.

<sup>103</sup> Zu den Vorteilen dieser Haltungsform siehe BR Drs. 247/19, Verordnungsantrag des Landes Hessen, Begründung B. Zu Artikel 1.

<sup>104</sup> BR Drs. 247/19, Verordnungsantrag des Landes Hessen, Begründung B. Zu Artikel 1.

<sup>105</sup> BR Drs. 247/19, Verordnungsantrag des Landes Hessen, Begründung B. Zu Artikel 1.

bietet, die unter Umständen geringfügig von den Anforderungen des § 13a Abs. 1 S. 1 Nr. 2 TierSchG abweichen.

### **III. Ergebnis**

Aus Gründen der Bestimmtheit wird daher dafür plädiert, die Mindesthöhenregelung von zwei Metern beizubehalten und für mobile Haltungseinrichtungen ggf. eine Ausnahmeregelung vorzusehen, die sich weitestgehend an den zwei Metern Mindesthöhe orientieren muss und eventuelle Abweichungen konkret zu definieren hat.

### **D. FAZIT**

Die Zielvorgabe der Ermächtigungsgrundlage (§ 2a TierSchG) der Änderungsverordnung, namentlich der Schutz der Tiere, wurde mit dem Referentenentwurf leider verfehlt. Mit Ausnahme der Verkürzung der Fixationszeit im Kastenstand begründet der Referentenentwurf einen erheblichen Rückschritt für den deutschen Tierschutz.

Bedauerlicherweise wird den wirtschaftlichen Interessen der Schweinezüchter deutlich mehr Gewicht beigemessen als den arttypischen Grundbedürfnissen von Lebewesen. Während sich andere europäische Länder als bedeutend fortschrittlicher im Tierschutz erweisen, schlägt Deutschland eine Richtung der Verschlechterung ein.

Es wurde in obenstehenden Ausführungen aufgezeigt, dass die vorgesehenen Änderungen der TierSchNutzV im Hinblick auf die Kastenstandhaltung und auch die Kastenstandhaltung selbst gegen Bundesrecht und Verfassungsrecht verstoßen. Die Fortführung der Fixierung der Sauen im Kastenstand manifestiert einen tierschutzrechtswidrigen Zustand, den es zu beenden gilt.

Es wird somit an den Ordnungsgeber appelliert, den Tieren ihre Grundbedürfnisse zuzugestehen und ihnen sowohl aus rechtlichen als auch aus ethischen Gründen ein Leben in angemessener verhaltensgerechter Haltung zu ermöglichen.

Für die Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V.

**Linda Gregori**  
Rechtsanwältin

**Ellen Apitz**  
Rechtsanwältin