



Deutsche Juristische Gesellschaft  
für Tierschutzrecht e.V.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.  
Dircksenstraße 47 • 10178 Berlin

Dircksenstraße 47  
10178 Berlin  
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69  
poststelle@djgt.de  
www.djgt.de

**Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für  
Tierschutzrecht e. V. (DJGT) zur Rechtswidrigkeit der  
Kastenstandhaltung von Sauen, dem Erfordernis des unaufschiebbaren  
Ausstiegs aus der Kastenstandhaltung und zu dementsprechenden  
Forderungen an die Exekutivorgane der Landkreise und Länder**

Berlin, 16.06.2020

Der Verein ist durch  
Bescheinigung des Finanz-  
amtes Münster-Innenstadt  
(St-Nr.: 337/5975/0365) vom  
12.11.2013 als gemeinnützig  
anerkannt.

Spenden und Beiträge sind  
steuerlich abzugsfähig.

Dieser Stellungnahme sind Feststellungen und Forderungen an die  
Exekutivorgane der Länder vorangestellt, die im Folgenden im Einzelnen  
erläutert werden.

### **Fazit und Forderungen**

- 1. Die Haltung von Sauen in Kastenständen ist rechtswidrig und verfassungswidrig.**
- 2. Dies gilt auch für Kastenstände, in denen Sauen ihre Gliedmaßen ausstrecken können.**
- 3. Es ist darauf hinzuwirken, dass die Kastenstandhaltung durch Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung oder des Tierschutzgesetzes vollständig verboten wird.**

Sparkasse Münsterland Ost  
Bankleitzahl 400 501 50  
Konto 0000 496 448

IBAN: DE84  
4005 0150 0000 4964 48  
BIC: WELADED1MST

**4. Zugleich ist – bis zu der genannten Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung – die aktuell geltende Rechtslage hinsichtlich der Vorgabe, dass eine Sau im Kastenstand ihre Gliedmaßen ausstrecken können muss, ohne Übergangsfrist per für sofort vollziehbar erklärten Einzelanordnungen gegenüber den sauenhaltenden Betrieben durchzusetzen.**

**5. Bleiben die zuständigen amtlichen Tierärzte untätig, sind diese durch Ministerialerlass zum Erlass entsprechender Anordnungen anzuweisen.**

**6. Bauliche Änderungen und Investitionen der Sauenhalter sind für die Einhaltung der geltenden Rechtslage nicht erforderlich.**

**7. Die geforderte Rechtssicherheit wird es nur mit der vollständigen Abschaffung von Kastenständen geben.**

**8. Sogenannte Kompromisse sind zu verhindern. Sie legalisieren die rechtswidrige Praxis nicht, da sie ebenfalls rechtswidrig und verfassungswidrig sind.**

**9. Regelungen zur Verkürzung der zulässigen Fixationsdauer von Sauen in Kastenständen sind weder ein Kompromiss noch ein Fortschritt im Tierschutz, denn sie sind nicht kontrollierbar und es ist davon auszugehen, dass diese Regelungen nicht eingehalten werden.**

Seit nunmehr über einem Jahr wird über die konkrete Ausgestaltung der Kastenstandhaltung von Sauen in Deutschland in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutztV) diskutiert. Eine Einigung der Bundesländer zu dem Entwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) für die Siebte Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (7. ÄVO) kam bisher nicht zustande.

Einige Bundesländer (u. a. Sachsen-Anhalt und andere „grün“ geprägte Länder) haben die Rechtswidrigkeit des Entwurfs der 7. ÄVO erkannt und sperren sich gegen die Weiterführung der Kastenstandhaltung auf dieser Grundlage.

Mit dieser Stellungnahme verdeutlichen wir zum wiederholten Male, dass es sich bei der Kastenstandhaltung um eine rechtswidrige Haltungsform handelt, die einen nicht aufschiebbaren Ausstieg erfordert (Teil 1 der Stellungnahme). Sie verstößt gegen das Staatsziel Tierschutz aus Art. 20a des Grundgesetzes (GG), gegen § 2 des Tierschutzgesetzes (TierSchG) und gegen europarechtliche Vorgaben, da es sich um eine nicht verhaltensgerechte Unterbringungsform handelt, die den Sauen erhebliche, länger anhaltende Schmerzen, Leiden und Schäden zufügt. Das nationale und europäische Tierschutzrecht und die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland erlauben keine Alternative zur Abschaffung der Kastenstandhaltung.

Wird die Kastenstandhaltung im Zuge der 7. ÄVO neuen Regelungen unterworfen, ist der Ausstieg aus dieser rechtswidrigen Haltungsform auf unabsehbare Zeit aufgeschoben. Dies ist zusätzlich vor dem Hintergrund des Vorliegens wissenschaftlicher Erkenntnisse, dass eine Kastenstandhaltung nicht erforderlich ist, unvertretbar und mit dem

erklärten Ziel Deutschlands, als Spitzenreiter in Sachen Tierschutz<sup>1</sup> mit gutem Beispiel voranzugehen, nicht vereinbar.

Da sich einige der Bundesländer, deren Landwirtschaftsministerium unter der Leitung der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN steht, gegen die 7. ÄVO ausgesprochen haben, fordern wir von ihnen – aber auch von allen anderen zuständigen Ministerinnen und Ministern und den eigentlich zuständigen Veterinärbehörden auf kommunaler Ebene – sofort die konsequente Durchsetzung des Tierschutzes und das unmittelbare und zügige Einschreiten gegen die rechtswidrige Haltung von Sauen in zu engen Kastenständen (Teil 2 der Stellungnahme).

Zuletzt weisen wir auf das unbedingte Erfordernis der kompletten Abschaffung von Kastenständen hin. Eine entsprechende Änderung der TierSchNutzV ist unumgänglich, um die Vorgaben des Tierschutzgesetzes und der Verfassung zu wahren, die in Art. 20a GG auch ein Optimierungsgebot enthält, wonach tierschutzrechtliche Vorschriften nach dem Stand der Wissenschaft zu Gunsten der Tiere zu optimieren sind. Diese wissenschaftliche Grundlage gibt es. Da die Sauen allein aus wirtschaftlichen Gründen in Kastenständen fixiert werden, nicht aber wegen angeblicher Tierschutzgesichtspunkte, muss ein ausdrückliches Verbot der Kastenstandhaltung in der TierSchNutzV festgeschrieben werden (Teil 3 der Stellungnahme). Allein ein Verbot der Kastenstandhaltung würde die weiter von den Sauenhaltern vehement geforderte Rechtssicherheit herbeiführen; denn es ist davon auszugehen, dass die Regelungen über die Kastenstandhaltung – blieben diese Regelungen bestehen oder würden gar zu Lasten der Tiere verschlimmert – jedenfalls noch zum Gegenstand des aktuell beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Normenkontrollverfahrens gemacht werden würden.

---

<sup>1</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).  
Dieser Link wurde mittlerweile von der Website des BMEL entfernt.

Die angeblichen Fortschritte im Tierschutz durch geplante Regelungen zur Verkürzung der Fixationsdauer der Sauen von nur noch wenigen Tagen, sind unseres Erachtens in keinsten Weise ein Fortschritt im Tierschutz. Denn diese Regelungen sind erstens nicht kontrollierbar. Jeder Sauenhalter könnte dem kontrollierenden Amtstierarzt vortragen, die Sau stehe erst seit einem Tag im Kastenstand. Ob dies so ist, ist für den Amtsveterinär weder nachvollziehbar und verifizierbar. Zweitens ist – angesichts des fast dreißig Jahre andauernden Rechtsbruchs der Sauenhalter im Hinblick auf die erforderliche Vorgabe, dass eine Sau im Kastenstand ihre Gliedmaßen austrecken können muss – nicht davon auszugehen, dass die Vorschriften über eine Verkürzung der Fixationsdauer von den Sauenhaltern eingehalten werden.

### **Teil 1 – Tierschutzrechts-, Verfassungs- und Europarechtswidrigkeit der Kastenstandhaltung**

Die Fixation von Schweinen in Kastenständen verstößt gegen nationales und europäisches Tierschutzrecht und ist verfassungswidrig und damit unverzüglich zu beenden.

#### **I. 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 diesem Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden.

##### **1. Schmerzen, Leiden und Schäden**

Der Sau wird im Kastenstand die Möglichkeit zur Fortbewegung völlig genommen. Sie kann weder gehen, rennen oder sich Umdrehen.

Hierdurch entstehen der Sau – selbst nach Auffassung des BMEL – sowohl Schmerzen, Leiden als auch Schäden.<sup>2</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>3</sup> Weitere Schmerzen können durch einen im Kastenstand häufig verlängerten Geburtsvorgang hervorgerufen werden.<sup>4</sup> Schließlich halten Sauen, die naturgemäß versuchen, ihren Liege- und Abferkelplatz sauber zu halten, oftmals ihre Aus-scheidungen zurück, was zu Erkrankungen führen kann.<sup>5</sup>

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

---

<sup>2</sup> Vgl. Verordnungsentwurf zur 7. ÄVO, Zu Nummer 7 (§ 30).

<sup>3</sup> Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 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>4</sup> EU-SVC-Report on the welfare of pigs, S. 100; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 180.

<sup>5</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 9.

und Verhaltensstörungen wie Stangenbeißen<sup>6</sup>, Leerkauen<sup>7</sup>, Trauern<sup>8</sup>, Weben<sup>9</sup> oder auch Hyperaktivität.<sup>10</sup>

Da diese Schmerzen, Leiden und Schäden auch als erheblich und länger anhaltend zu qualifizieren sind, liegt in der Kastenstandhaltung auch eine strafrechtliche Komponente; die Sauenhalter wissen selbstverständlich als sachkundige Personen, dass ein Schwein in einem Kastenstand erheblich und länger anhaltenden Schmerzen und Leiden ausgesetzt ist.<sup>11</sup>

## **2. Uneingeschränktes Verbot der Zufügung von Schmerzen und keine Unvermeidbarkeit der Zufügung von Leiden und Schäden**

Das Verbot der Zufügung von Schmerzen gilt uneingeschränkt und ist keiner Abwägung zugänglich.<sup>12</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>13</sup>

---

<sup>6</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>7</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>8</sup> Das Schwein sitzt hundeartig auf seinen Hinterläufen, lässt den Kopf hängen und wirkt insgesamt apathisch (vgl. Mayer/Hillman/Schrader, Verhalten, Haltung, Bewertung von Haltungssystemen, in: Schweinezucht und Schweinefleischerzeugung: Empfehlungen für die Praxis, 2006, 94, 112).

<sup>9</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>10</sup> Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3 Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 23, § 30 TierSchNutztV, 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>11</sup> Vgl. Zur Strafbarkeit Moritz/Schönreiter/Erhard, Mögliche Straftatbestände bei der Haltung von Sauen in Kastenständen, ATD 3/2016, S. 142-148.

<sup>12</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 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>13</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3 Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 48.

Im Verordnungsentwurf zur 7. ÄVO 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>14</sup>

Die Unvermeidbarkeit von Leiden oder Schäden ist 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>15</sup>

Für Deckzentren haben wissenschaftliche Untersuchungen<sup>16</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>17</sup> Es müssten lediglich Maßnahmen getroffen werden, die aggressives Verhalten der Schweine verhindern, wie beispielsweise gleichzeitige Fütterung, Zurverfügungstellen von Beschäftigungsmaterial wie Stroh<sup>18</sup> und Gewährleistung ausreichender Ausweich- und Rückzugsmöglichkeiten.<sup>19</sup>

Ebenso im Abferkelbereich ist der Kastenstand nicht erforderlich. Die freie Bewegungsmöglichkeit der Sau im Abferkelbereich führt zusammen mit einem Angebot an Stroh zur Stressreduktion während der Nestbauphase

---

<sup>14</sup> Verordnungsentwurf zur 7. ÄVO vom 07.11.2019, Zu Nummer 7 (§ 30).

<sup>15</sup> Betz, *Entwicklungen & Trends 2018 – Die Gesellschaft will mehr Tierwohl – und die Politik?* in: *Der kritische Agrarbericht 2019*, 241, 244.

<sup>16</sup> Vgl. EFSA, *Gutachten zu Tiergesundheits- und Tierschutzaspekten unterschiedlicher Aufstellungs- und Haltungssysteme*, 2007.

<sup>17</sup> Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e.V., *Eckpunkte einer tiergerechten Sauenhaltung*, Stand 11.04.2018, S. 4.

<sup>18</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>19</sup> Hirt/Maisack/Moritz, *TierSchG Kommentar*, 3. Aufl., 2016, § 30 TierSchNutzfV, Rn. 4; EU-SVC-Report on the welfare of pigs, S. 14.



und des Abferkelns.<sup>20</sup> Weiter verlaufen die Geburten im freien Abferkelbereich leichter, was wiederum weniger Totgeburten und ein geringeres Erkrankungsrisiko der Sau zur Folge hat.<sup>21</sup>

Darüber hinaus sind mehrere Studien zu dem Ergebnis gekommen, dass die Gesamtferkelverluste sich zwischen freien Abferkelsystemen und Kastenstandsystemen nicht unterschieden, da eine eventuell höhere Ferkelsterblichkeitsrate durch Erdrücken durch die Muttersau durch eine geringere Sterblichkeitsrate aufgrund sonstiger Ursachen ausgeglichen werde.<sup>22</sup> Der angebliche Gefahr des Erdrückens von Ferkeln durch die Muttersau kann durch Zuverfügungstellen von Nestbaumaterial und von ausreichendem Platz für ein Abferkelnest entgegengewirkt werden.<sup>23</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>24</sup>

Auch die Begründung der Notwendigkeit des Kastenstands anhand arbeitsökonomischer Vorteile überzeugt nicht. Vielmehr verringert der Verzicht auf das Einferchen der Sau in einen Kastenstand den Arbeitsaufwand, da die freie Bewegung der Sau die Möglichkeit einräumt,

---

<sup>20</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>21</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>22</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 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>23</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen, 2012, S. 6.

<sup>24</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen, 2012, S. 11.

einen Kotplatz abseits des Ferkelnestes einzurichten, was wiederum zu einer besseren Hygiene führt.<sup>25</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 bereits seit 1988 nur temporär zur Behandlung oder Besamung in Kastenständen fixiert werden.<sup>26</sup> Auch in Norwegen ist die Kastenstandhaltung grundsätzlich verboten.<sup>27</sup>

### 3. Ergebnis

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

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

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.

Dass die Kastenstandhaltung nicht verhaltensgerecht ist, ist dem Verordnungsentwurf 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

---

<sup>25</sup> Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen, 2012, S. 13.

<sup>26</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>27</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 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/>.

Stellungnahme des Friedrich-Loeffler-Instituts aus dem Jahre 2015 zu entnehmen.<sup>28</sup> Durch diese Haltungsform werden zahlreiche Grundbedürfnisse stark eingeschränkt, da den Schweinen während der Dauer der Fixation eine Ausübung artgerechter Verhaltensweisen nicht möglich ist.<sup>29</sup>

## 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>30</sup> So verbringen Schweine unter natürlichen Bedingungen ca. 75% ihrer Zeit mit der Nahrungssuche und Nahrungsaufnahme.<sup>31</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>32</sup>

## 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>33</sup> Dass all dies in

<sup>28</sup> Verordnungsentwurf zur 7. ÄVO, Zu Nummer 7 (§ 30).

<sup>29</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, § 30 TierSchNutzV, Rn. 5.

<sup>30</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 18; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Felde, NVwZ 2017, 368, 370.

<sup>31</sup> Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179.

<sup>32</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 18.

<sup>33</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, § 2 TierSchG, Rn. 25, Vor §§ 21-30 TierSchNutzV, Rn. 7; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Felde, NVwZ 2017, 368, 370.

einem Kastenstand, in dem das Schwein sich nicht einmal um die eigene Achse drehen kann, nicht ausgelebt werden kann, liegt auf der Hand.

### **3. Sozialverhalten, Mutter-Kind-Verhalten**

Das unter natürlichen Umständen sehr ausgeprägte Sozialverhalten von Schweinen ist in Kastenständen vollständig unmöglich.<sup>34</sup> Ebenso das für Muttersauen zentrale Nestbauverhalten wird den Sauen im Kastenstand vollumfänglich verwehrt sowie die Kommunikation zwischen der Muttersau und den Ferkeln erheblich erschwert.<sup>35</sup>

### **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>36</sup> zu trennen.<sup>37</sup> Darüber hinaus wird den Schweinen die Möglichkeit genommen, ihr Schlafnest zu bauen, das sie gemeinsam mit der gesamten Gruppe nutzen würden.<sup>38</sup>

### **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>39</sup>

---

<sup>34</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 8.

<sup>35</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 9; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Felde, NVwZ 2017, 368, 370.

<sup>36</sup> In einer natürlichen Umgebung würde Schweine ihren Kotplatz ca. 5-15 m von ihrem Schlafnest entfernt einrichten (vgl. Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 6).

<sup>37</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 6; Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179.

<sup>38</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Vor §§ 21-30 TierSchNutztV, Rn. 6.

<sup>39</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, § 30 TierSchNutztV, Rn. 22.

### III. Verstoß gegen Art. 20a GG

Schließlich verstößt die Kastenstandhaltung von Schweinen auch gegen das in Art. 20a GG verankerte Staatsziel Tierschutz.

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>40</sup>.

Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung setzt Haltungssysteme voraus, die die Anforderungen des § 2 TierSchG erfüllen.<sup>41</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>42</sup>

Der Verordnungsgeber ist vielmehr im Sinne des aus dem Staatsziel Tierschutz folgenden Optimierungsgebots zur Abschaffung der Kastenstände verpflichtet. Nach dem Optimierungsgebot sind die durch Art. 20a GG geschützten Belange, wozu auch das Wohlbefinden und die Unversehrtheit der Tiere gehören, zu schützen und die artgerechte Tierhaltung im rechtlich und faktisch möglichem Maße zu fördern ist.<sup>43</sup> Darüber hinaus folgt aus dem Optimierungsgebot 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>44</sup>

---

<sup>40</sup> BT-Drs. 14/8860, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), S. 3.

<sup>41</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 6.

<sup>42</sup> Wollenteit/Lemke, NuR 2013, 177, 179; Callies, NuR 2012, 819, 827.

<sup>43</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 19.

<sup>44</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl., 2016, Art. 20a GG, Rn. 20; Caspar/Geissen, NVwZ 2002, 913, 914.

#### **IV. Verstoß gegen europarechtliche Vorgaben**

Die Kastenstandhaltung von Sauen verstößt jedoch nicht nur gegen nationales Recht, sondern auch gegen Vorgaben europäischen Rechts.

##### **1. Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen (Schweinehaltungsrichtlinie)**

Nach Art. 4 der Schweinehaltungsrichtlinie tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die Bedingungen für die Haltung von Schweinen in Einklang mit den in Anhang I der Schweinehaltungsrichtlinie festgelegten allgemeinen Vorschriften stehen.

Gemäß Anhang I Kapitel I Nr. 3 müssen die Schweineställe so gebaut sein, dass die Tiere unter anderem genügend ruhen können. Anhang I Kapitel I Nr. 4 regelt, dass Schweine ständigen Zugang zu ausreichenden Mengen an Materialien haben, die sie untersuchen und bewegen können, wie z. B. Stroh, Heu, Holz, Sägemehl, Pilzkompost, Torf. Weiter enthält Anhang I, Kapitel II B. Nr. 3. die Regelung, dass Sauen und Jungsauen in der Woche vor dem Abferkeln in ausreichenden Mengen geeignete Nестeinstreu zur Verfügung gestellt werden muss, sofern dies im Rahmen des Gülle-Systems des Betriebs nicht technisch unmöglich ist.

Wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, erfüllt die Kastenstandhaltung diese Anforderungen der Schweinehaltungsrichtlinie nicht.

Selbst wenn die Kastenstandhaltung derzeit in den Regelungen der TierSchNutzV vorgesehen ist, genießt Gemeinschaftsrecht absoluten Vorrang vor nationalem Recht.<sup>45</sup> Dieser Vorrang gebietet eine europarechtskonforme Auslegung der Vorschriften des nationalen

---

<sup>45</sup> Streinz/StreinZ, EUV/AEUV Kommentar, 3. Aufl. 2018, EUV Art. 4 Rn. 35; Grundlegend zum Anwendungsvorrang des Unionsrecht: EuGH 6/64, Slg. 1964, S. 1251 ff. S. 1269 – Costa./E.N.E.L.; 106/77, Slg. 1978, S. 629, Rn. 17 f. – Simmenthal II.

Rechts.<sup>46</sup> Eine solche richtlinienkonforme Auslegung führt aus oben aufgeführten Gründen zu dem Ergebnis, dass die Kastenstandhaltung den Vorgaben der Schweinehaltungsrichtlinie zuwiderläuft und die genannten Mindestanforderungen der Schweinehaltung nicht erfüllt.

In Erwägungsgrund 8 der Schweinehaltungsrichtlinie wird schließlich auch eingeräumt, dass wegen akuten Platzmangels in den derzeitigen Haltungssystemen keine artgerechte Haltung der Schweine stattfindet.

## **2. Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere (Nutztierschutzrichtlinie)**

Ziffer 7 des Anhangs der Nutztierschutzrichtlinie sieht vor, dass die der praktischen Erfahrung und wissenschaftlichen Erkenntnissen nach artgerechte Bewegungsfreiheit eines Tieres nicht so eingeschränkt sein darf, dass dem Tier unnötige Leiden oder Schäden zugefügt werden. Befindet sich ein Tier ständig oder regelmäßig in Haltungssystemen, muss es über einen Platz verfügen, der der praktischen Erfahrung und wissenschaftlichen Erkenntnissen nach seinen physiologischen und ethologischen Bedürfnissen angemessen ist.

Wie oben bereits erläutert, ist dies im Rahmen der Kastenstandhaltung nicht gegeben.

## **3. Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen vom 10. März 1976**

Gemäß Art. 4 des Übereinkommens darf das artgemäße und durch feststehende Erfahrungen und wissenschaftliche Erkenntnisse belegte Bewegungsbedürfnis eines Tieres nicht so eingeschränkt werden, dass dem Tier vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden. Darüber hinaus wird vorgeschrieben, dass einem Tier, das dauernd oder

---

<sup>46</sup> Vgl. hierzu das Umsetzungsgebot gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV i. V. m. der Unionstreue gemäß Art. 4 Abs. 3 EUV; Vgl. Stelkens/Panzer in: Schoch/Schneider/Bier, Verwaltungsgerichtsordnung, 36. EL Februar 2019, § 1 Rn. 48.

regelmäßig angebunden, angekettet oder eingesperrt ist, der seinen physiologischen und ethologischen Bedürfnissen gemäße und den feststehenden Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen entsprechende Raum zu gewähren ist.

Diese Voraussetzungen erfüllt die Kastenstandhaltung offensichtlich nicht.

## **V. Sicht der Bevölkerung Deutschlands**

Schließlich möchten wir an dieser Stelle noch darauf hinweisen, dass eine Abschaffung des rechtswidrigen Systems der Kastenstandhaltung auch im Sinne der deutschen Bevölkerung ist, deren Bewusstsein für den Tierschutz von landwirtschaftlich genutzten Tieren stetig steigt. Bei der Forderung des Ausstiegs aus der Kastenstandhaltung handelt es sich nicht nur um eine Forderung der Tierschützer. Vielmehr stellt diese Forderung nahezu einen gesellschaftlichen Konsens dar.

Laut einer Umfrage eines Marktforschungsinstituts für die Tierschutzstiftung VIER PFOTEN halten 88% der deutschen Bevölkerung den Kastenstand für Tierquälerei und 87% sind für ein Verbot dieser Haltungsform.<sup>47</sup>

## **VI. 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 sowie gegen europarechtliche Vorgaben zur Schweine- und Nutztierhaltung. Wir fordern daher im Sinne der Einhaltung nationalen und europäischen Rechts, die 7. ÄVO zu nutzen, um diesen tierschutzrechts-, verfassungs- und europarechtswidrigen Zustand zu

---

<sup>47</sup> <https://www.vier-pfoten.de/unseregeschichten/presse/mai-2020/grosse-mehrheit-der-deutschen-fuer-ein-verbot-von-kastenstaenden-in-der-sauenhaltung>.



beenden, den Ausstieg aus der Kastenstandhaltung einzuleiten und die Kastenstandhaltung von Sauen endgültig zu verbieten.

## **Teil 2 – Forderung an die Exekutivorgane der Landkreise und der Länder – Effektive Durchsetzung des Tierschutzes**

Da nicht bekannt ist, wann sich eine Regelung zur Abschaffung der Kastenstände – oder aber eine noch tiefergreifende Rechtsverletzung durch eine Regelung, mit der das Erfordernis der ausgestreckten Seitenlage im Kastenstand gestrichen wird – im Bundesrat durchsetzen wird, ist bis zu diesem Zeitpunkt das geltende Recht umzusetzen.

Aufgrund der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>48</sup>, mit welchem eine Nichtzulassungsbeschwerde gegen das Urteil des Obergerichtes Magdeburg<sup>49</sup> zurückgewiesen wurde und dieses damit rechtskräftig geworden ist, sehen sich die Behörden des Landes Sachsen-Anhalt seit Beginn des Jahres 2017 in der Pflicht, die seit 1992 und bis heute geltenden Vorgaben des Tierschutzrechts, dass Sauen im Kastenstand ihre Gliedmaßen ausstrecken können müssen, umzusetzen. Angeblich ist in sämtlichen Sauenhaltungsbetrieben des Landes Sachsen-Anhalt die aktuell geltende Rechtslage umgesetzt, d. h. Kastenstände sind so breit, dass eine darin befindliche Sau ihre Gliedmaßen ausstrecken kann – oder jeder zweite Kastenstand ist unbesetzt, so dass die Rechtslage auf diesem Weg eingehalten werden kann.

In allen anderen Bundesländern – soweit es dort sauenhaltende Betriebe gibt – wird weiterhin gegen die maßgebliche Vorschrift des § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutztV verstoßen, weil die Kastenstände dort immer noch so eng sind, dass die Sauen ihre Gliedmaßen nicht ungehindert ausstrecken können. Die Vorgaben des geltenden Rechts werden mithin seit dem

<sup>48</sup> BVerwG, Beschl. v. 08.11.2016, Az.: 3 B 11.16, juris.

<sup>49</sup> OVG Magdeburg, Ur. v. 24.11.2015, Az.: 3 L 386/14, juris.

höchstrichterlich bestätigten Urteil des OVG Magdeburg allein in Sachsen-Anhalt vollzogen, in anderen Bundesländern bleiben die Behörden untätig, wobei diese Untätigkeit wohl auch auf der Unsicherheit beruht, welche Änderungen nun in der TierSchNutzV vorgenommen werden – oder auch nicht.

Im Folgenden soll unsere Forderung, das aktuell geltende Recht bis zu einer neuen – tierschutzgerechten – Rechtslage durchzusetzen, konkretisiert und begründet werden.

Mit Anordnungen gegenüber Sauenhaltern ist es möglich und unseres Erachtens zwingend, dass die aktuell geltende Vorschrift des § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzV nach 28 Jahren der deutschlandweiten Nicht-Einhaltung nun nicht nur in Sachsen-Anhalt, sondern in ganz Deutschland durchgesetzt wird, bis der Ausstieg aus der tierschutzwidrigen Haltungform Kastenstand gesetzlich festgelegt und eingeleitet werden kann.

Den von uns geforderten Anordnungen steht es nicht entgegen, dass sich die Rechtslage wahrscheinlich in absehbarer Zeit ändert. Denn dies ist erstens angesichts der aktuellen Lage im Bundesrat nicht zu erwarten, die Wahrscheinlichkeit dementsprechend nicht hoch. Zweitens können auch unzumutbare (doppelte) Umbauarbeiten der Sauenhalter – erst Investitionen in die Verbreiterung der Kastenstände, dann möglicherweise eine weitere Investition in den Abbau der Kastenstände bei sich durchsetzendem Recht und dem Ausstieg aus dieser Haltungform – entsprechenden Anordnungen nicht entgegengehalten werden. Denn um das Ziel der sofortigen Einhaltung des aktuellen Rechts zu erreichen, bedarf es schlicht keines Umbaus.

Der zwingenden Einhaltung des geltenden Rechts kann auch nicht – wie es stets auf Seiten der Sauenhalter vorgebracht wird – die Forderung nach Rechtssicherheit entgegengesetzt werden. Rechtssicherheit besteht seit 1992, nämlich seitdem die Anforderung an Kastenstände, dass diese den Sauen ein ausgestrecktes Liegen in Seitenlage ermöglichen müssen, in Kraft getreten ist.

### **I. Anordnung der Gewährleistung der ausgestreckten Seitenlage**

Es ist zwingend nötig, dass alle Bundesländer das geltende Tierschutzrecht durchsetzen, so dass sich nicht nur Sauenhalter in Sachsen-Anhalt an die Vorgaben des § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzTV halten müssen, sondern alle Sauenhalter.

Eine etwaige Änderung der TierSchNutzTV – egal in welche Richtung – muss bei der Durchsetzung des aktuellen Rechts unberücksichtigt bleiben. Denn es ist angesichts der aktuellen Blockade-Lage im Bundesrat ungewiss, ob und wenn ja, wann eine Änderung der TierSchNutzTV vorgenommen wird.

Entsprechende Anordnungen zur Einhaltung der geltenden Rechtslage sind aufgrund §§ 16a Abs. 1 Satz 1, § 2 TierSchG i. V. m. § 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzTV möglich, wobei ein Entschließungsermessen schon nach dem Wortlaut des § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG nicht vorliegt, d. h. Maßnahmen zur Beseitigung von festgestellten Verstößen zwingend getroffen werden müssen.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Dass hinsichtlich Anordnungen nach § 16a TierSchG kein Entschließungsermessen besteht, ist herrschende Auffassung in der Literatur und ständige Rechtsprechung, vgl. nur Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 16a TierSchG Rn. 5; Kluge in Kluge, Tierschutzgesetz Kommentar, § 16a Rn. 3, 11, 12; Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz Kommentar, 7. Aufl. 2019, § 16a Rn. 9; Kemper, Die besondere Bedeutung des § 16a TierSchG für die Garantenstellung der Amtstierärzte, VR 2011, 125ff., 126 passim; Kemper, Rechtsgutachten über die Garantenstellung der Amtstierärztinnen und Amtstierärzte im Tierschutz, 2006 S. 21; VG des Saarlandes, Urteil vom 24.02.2010, Az.: 5 K 531/09, LKRZ 2011, S. 61ff., S. 62; VG Gießen, Urteil v. 31.08.2010, Az.: 9 K 695/10, RdL 2011, S. 251ff.; VG München, Urteil v. 16.01.2014, Az.: M 10 K 12.5716, (juris); VG Würzburg, Urteil v. 03.03.2016, Az.: W 5 K 15.613 (juris).

Eine ähnliche bzw. wortgleiche Anordnung wie diejenige, die an den Sauenhalter in dem Verwaltungsverfahren, welches letztendlich zu der Entscheidung des VG Magdeburg<sup>51</sup>, des OVG Magdeburg und des Bundesverwaltungsgerichts geführt hat, ergangen ist, dürfte in allen anderen Fällen ebenfalls Erfolg haben und sich auch vor den Verwaltungsgerichten durchsetzen, da diese als gesetzeswiederholende Verfügung „lediglich“ geltendes Recht umsetzt.

In dem Fall wurde gegenüber einem Sauenhalter mit zu engen Kastenständen unter Anordnung der sofortigen Vollziehung am 27.12.2012 angeordnet, alle belegten Kastenstände bis zum 31.12.2012 so zu gestalten, dass jedes Schwein ungehindert aufstehen, sich hinlegen sowie den Kopf und in Seitenlage die Gliedmaßen ausstrecken können muss.<sup>52</sup>

Diese Anordnung ist nicht nur im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes<sup>53</sup> in zwei Instanzen bestätigt worden, sondern auch von allen drei Instanzen in der Hauptsache.<sup>54</sup>

Es spricht daher viel dafür, dass sich eine wortgleiche Verfügung auch in anderen Verfahren Sauenhalter mit zu engen Kastenständen betreffend, vor Gericht bei Anfechtung durchsetzt.

## **II. Kein Entgegenstehen möglicher doppelter Investitionen durch Sauenhalter**

An der Rechtmäßigkeit und Durchsetzbarkeit einer Anordnung an deutsche Sauenhalter, mit der die aktuell geltenden Vorgaben der TierSchNutzTV durchgesetzt werden können, ändert auch nichts die aktuell in Diskussion stehende Rechtslage und die Tatsache, dass

---

<sup>51</sup> VG Magdeburg, Urt. v. 03.03.2014, Az.: 1 A 230/14, juris.

<sup>52</sup> Vgl. VG Magdeburg, Urt. v. 03.03.2014, Az.: 1 A 230/14, juris Rn. 3.

<sup>53</sup> Vgl. VG Magdeburg, Beschl. v. 28.12.2012, Az.: 1 B 391/12 MD; OVG Magdeburg, Beschl. v. 17.06.2013, Az.: 3 M 16/13.

<sup>54</sup> VG Magdeburg, Urt. v. 03.03.2014, Az.: 1 A 230/14, juris; OVG Magdeburg, Urt. v. 24.11.2015, Az.: 3 L 386/14, juris; BVerwG, Beschl. v. 08.11.2016, Az.: 3 B 11.16, juris.

möglicherweise eine Änderung der TierSchNutzTV vorgenommen wird, die entweder auf Abschaffung der Kastenstände gerichtet ist, die Haltungsform also verbietet (was die rechtmäßige Änderung wäre) oder aber die Vorgabe der zwingend zu gewährenden ausgestreckten Seitenlage gestrichen würde und somit eine scheinbare Legalisierung der zu engen Kastenstände herbeigeführt werden würde (diese Vorschrift wäre wegen Verstoßes gegen Art. 20a GG jedoch unwirksam).

Ins Feld geführt würde hier das Argument, wegen der sich möglicherweise bald ändernden Rechtslage müsse der Sauenhalter nun im Zweifel zweimal investieren, was ihm nicht zuzumuten sei: Zunächst müsse er in breitere Kastenstände investieren, um die aktuell geltende Rechtslage zu erfüllen. Dann müsse er womöglich noch einmal investieren, wenn die Rechtslage so geändert würde, dass möglicherweise sogar die Kastenstände abgeschafft und auf Gruppenhaltung umgestellt werden müsste.

Dieses Argument trägt nicht. Denn die Durchsetzung der Vorgabe, dass eine Sau die Gliedmaßen ausstrecken können muss, lässt sich nicht ausschließlich durch einen Umbau der Kastenstände erreichen.

Mit der Entscheidung des OVG Magdeburg ist sehr deutlich aufgezeigt worden, dass die Einhaltung der geltenden Rechtslage nicht nur durch eine Verbreiterung der Kastenstände oder einen Umbau, mit dem Lücken zwischen den Kastenständen geschaffen werden, möglich ist, sondern auch durch eine Belegung nur jedes zweiten Kastenstandes. Denn in diesem Fall kann eine Sau ihre Gliedmaßen in den benachbarten (leeren) Kastenstand hindurch- und diese so ungehindert ausstrecken.

Das OVG Magdeburg hatte die Alternative der Änderung der Besetzung der Kastenstände klar formuliert:

*„Im Gegensatz zur Auffassung der Klägerin sieht die Anordnung des Ausgangsbescheides in der Gestalt des Widerspruchsbescheides nicht*

*vor, dass eine Erweiterung der Breite der Kastenstände entsprechend dem Stockmaß des jeweiligen Schweins erfolgen muss. Die Erweiterung der Breite der Kastenstände ist lediglich eine Möglichkeit des Anlagenbetreibers, sofern die die sonstigen Vorgaben an Kastenstände (...) erfüllt sind. Soweit in der Begründung des Ausgangsbescheides darauf abgestellt wird, die „Kastenstände“ seien „zu ändern bzw. zu erweitern“, ist dies nicht allein auf eine Erweiterung der Breite bezogen. Eine Änderung der Kastenstände, die ausweislich des „bzw.“ eine gleichrangige Möglichkeit darstellt, kann auch lediglich **eine Änderung der Belegung von Kastenständen** oder eine Schaffung von Lücken zwischen den Kastenständen beinhalten.“<sup>55</sup>*

(Hervorhebung durch Verf.).

Durch eine Anordnung, mit der die sofortige Einhaltung des geltenden Rechts durchgesetzt wird, braucht es demnach weder eine Übergangsfrist, noch kann eine solche Anordnung nicht erlassen werden, weil eine mögliche Doppel-Investition für den betroffenen Sauenhalter unzumutbar wäre.

Eine Übergangsfrist sah auch die Anordnung in dem vom VG Magdeburg entschiedenen Fall nicht vor, sie enthielt lediglich eine Befolungsfrist von gut einem Monat (Zustellung des für sofort vollziehbar erklärten Bescheids am 27.11.2012, Befolungsfrist bis 31.12.2012). Dies wurde von keinem der Gerichte beanstandet. Das Bundesverwaltungsgericht führte hierzu vielmehr aus,

*„dass § 24 Abs. 4 TierSchNutzV auf die Schweinehaltungsverordnung vom 30. Mai 1988 zurückgeht, die eine Übergangsfrist enthielt (§ 14 Nr. 2 SchwHaltV). Weshalb der Verordnungsgeber und gleichsam ersatzweise*

---

<sup>55</sup> OVG Magdeburg, Urt. v. 24.11.2015, Az.: 3 L 386/14, NuR 2017, 476 ff., 478.

*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 (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO).“<sup>56</sup>*

Da es auch keiner Investition der Sauenhalter bedarf, um die aktuell geltende Rechtslage umzusetzen, sondern lediglich eine Räumung jedes zweiten Kastenstandes, steht einer ähnlichen Anordnung wie der in dem oben genannten Fall, der als „Stein des Anstoßes“ für die aktuellen Diskussionen gelten kann, nichts entgegen.

Vielmehr ist es angebracht, dass sich nicht nur Sauenhalter in Sachsen-Anhalt an die geltende Rechtslage halten müssen, sondern dies Sauenhalter in ganz Deutschland tun müssen.

### **III. Anweisung der amtlichen Tierärzte im Erlasswege erforderlich**

Da bekannt ist, dass die Vorgaben an die Kastenstände aktuell nur in Sachsen-Anhalt durchgesetzt werden, von amtlichen Tierärzten in anderen Bundesländern aber weiter ignoriert werden, ist es nach unserer Sicht erforderlich, die amtlichen Tierärzte per Ministerialerlass zu entsprechenden Anordnungen anzuweisen.

Wir fordern daher die Landwirtschaftsministerinnen und -minister der Länder auf, mit entsprechenden Erlassen an die Veterinärbehörden der Landkreise diese zu verpflichten, die Anordnungen zur Beendigung der Rechtsverstöße an alle Sauenhalter mit zu engen Kastenständen zu verfügen.

Insbesondere die „grünen“ Landwirtschaftsminister sollten im Hinblick auf die Diskussion um den Kastenstand geschlossen auftreten und im Übrigen auch in Bezug auf das Land Sachsen-Anhalt, in welchem bereits

---

<sup>56</sup> BVerwG, Beschl. v. 08.11.2016, Az.: 3 B 11.16, juris.

die geltende Rechtslage umgesetzt wird, Solidarität zeigen, so dass nicht innerhalb Deutschlands ein unterschiedliches Tierschutz-Niveau herrscht, weil nur ein Bundesland die Vorgaben der TierSchNutzTV durchsetzt.

Die Landräte fordern wir auf, zügig die entsprechenden Anordnungen durch ihre Veterinärämter zu erlassen und diese auch auf ihre Einhaltung hin zu überprüfen.

### **Teil 3 – Nur ein Verbot der Kastenstandhaltung ist rechtmäßig und schafft Rechtssicherheit**

Wie oben unter Teil 1 I. 2. ausgeführt, gibt es keine Begründung, Sauen in Kastenständen zu fixieren, denn Studien im Bereich der freien Abferkelung haben gezeigt, dass es zu keinen höheren Ferkelverlusten bei der freien Abferkelung kommt. Auch die Fixierung im Deckzentrum kann allein damit begründet werden, dass der Sauenhalter mehr Sauen auf so kleinem Raum wie möglich halten kann, was nicht die ausschlaggebende Begründung für diese Haltungsform sein kann.

Die in Diskussion stehende Änderung der TierSchNutzTV muss daher – um dem Tierschutzgesetz und der Verfassung Rechnung zu tragen – allein zu einem vollständigen Verbot der Kastenstandhaltung führen. Damit würde auch die angebliche Rechtsunsicherheit der Sauenhalter sicher beendet. Jede andere, als „Kompromiss“ bezeichnete Verschlechterung der Haltungsbedingungen für die Sauen wird niemals zu einer – von den Sauenhaltern sehr vehement geforderten – endgültigen Rechtssicherheit führen. Denn wie der Fall im Jahr 2012 in Sachsen-Anhalt, der zu der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts geführt hat, gezeigt hat, gibt es immer einzelne Behörden, die Rechtsverstöße erkennen und mit entsprechenden (offensichtlich rechtmäßigen!) Anordnungen eine angebliche Rechtsunsicherheit befeuern.



Weiter dürfte mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen sein, dass die bestehenden – oder zu Lasten der Tiere geänderten – Vorschriften der TierSchNutzTV die Kastenstände betreffend ebenfalls noch zum Gegenstand des bereits beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Normenkontrollverfahrens gemacht werden. Eine möglicherweise erst in mehreren Jahren ergehende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften betreffend die Kastenstände sind alles andere als die zügige Herbeiführung von Rechtssicherheit.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die zusätzlich geplanten Verkürzungen der höchstens zulässigen Fixationszeiten der Sauen im Kastenstand von mehreren Wochen auf wenige Tage unseres Erachtens kein wirklicher Fortschritt im Tierschutz sind, wie vorgegeben wird.<sup>57</sup>

Zwar ist eine wesentliche Verkürzung der Fixierungsdauer von Sauen in Kastenständen grundsätzlich geeignet, die erheblichen Leiden der Sauen zu verkürzen. Das setzt aber voraus, dass diese Vorschriften auch eingehalten würden.

Es ist aber nicht davon auszugehen, dass diese Vorschriften bei Einfügung in die TierSchNutzTV eingehalten würden.

Denn der bisherige nunmehr fast dreißigjährige Rechtsbruch der Sauenhalter die Vorgaben zur Breite des Kastenstände betreffend lässt mit hinreichender Sicherheit vermuten, dass auch die Vorschriften, die

---

<sup>57</sup> Vgl. nur die Aussagen des BMEL, <https://www.bmel.de/SharedDocs/Meldungen/DE/Presse/2020/200603-sauenhaltung.html;jsessionid=D0E47FF9775D9F80D119725E4A3B0D1B.internet2832>. Auch wird beispielsweise im Referentenentwurf vom 07.11.2019 davon gesprochen, dass mit der vorliegenden Neuregelung „der Tierschutz insgesamt verbessert“ und „eine wettbewerbsfähige Landwirtschaft gefördert [wird], die die Anforderungen an eine tiergerechte Nutztierhaltung beachtet“, vgl. BR-Drs. 587/19 S. 7. Bezogen auf die Verkürzung der Dauer der Fixationszeiten wird ausgeführt, dass die „Neuregelung erfolgt, da die Haltung von Jungsaunen und Sauen in Kastenständen deren Möglichkeit zur Ausübung art eigener Verhaltensweisen deutlich einschränkt und dadurch zu erheblichen Schmerzen, Leiden, Schäden führen kann.“, vgl. BR-Drs. 587/19 S. 14.

eine nur noch wenige Tage dauernde Fixierung von Sauen in Kastenständen erlauben, ebenfalls nicht eingehalten würden.

Im Übrigen kann die Einhaltung entsprechender Vorschriften nicht durch die Veterinärbehörden kontrolliert werden. Denn diese kontrollieren sauenhaltende Betriebe zunächst nicht engmaschig genug. Weiterhin könnten kontrollierende amtliche Tierärzte nicht verifizieren, wie lange eine Sau sich bereits im Kastenstand befindet, so dass für einen Rechtsbruch erst recht Tür und Tor geöffnet ist.

Zuletzt werden die Tierschutzfragen bei tierschutzgerechten Regelungen auch nicht zu den „Nachbarn transportiert“, wie die Bundesministerin Klöckner auf der Website des BMEL meint.<sup>58</sup> Denn in vielen der Nachbarländer ist die Haltung von Sauen in Kastenständen bereits verboten oder nur wenige Tage oder als Haltungsform nur noch wenige Jahre zulässig. Wo sollten die Sauenhalter also hin?

**Linda Gregori**

Rechtsanwältin

Mitglied des Vorstandes

**Dr. Barbara Felde**

Richterin

Stellvertretende Vorsitzende

---

In der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V. mit Sitz in Berlin setzen sich Juristen aus allen Rechtsgebieten und Berufsgruppen gemeinsam für eine Stärkung und Weiterentwicklung des Tierschutzrechts ein. Kontakt zu unserer Pressereferentin Jeannine Boatright: [j.boatright@djgt.de](mailto:j.boatright@djgt.de) oder über [poststelle@djgt.de](mailto:poststelle@djgt.de).

---

<sup>58</sup> <https://www.bmel.de/SharedDocs/Meldungen/DE/Presse/2020/200603-sauenhaltung.html;jsessionid=D0E47FF9775D9F80D119725E4A3B0D1B.internet2832>.