

Das Ende vom Ausstieg?

Zur Käfighaltung von Legehennen

von Wolfgang Apel

Am 4. August 2006 ist in Deutschland eine neue Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung in Kraft getreten, die den vor wenigen Jahren beschlossenen Ausstieg aus der Käfighaltung von Legehennen widerruft. Nach dem Willen der Eierlobby und dem der verantwortlichen Agrarpolitiker soll die Käfighaltung unter dem Etikett der Kleingruppen- oder Kleinvolierenhaltung fortgeführt werden. Angesichts dieser Situation zu resignieren wäre ebenso unangebracht wie seiner Wut freien Lauf zu lassen. Beides hieße die Tiere im Stich zu lassen. Es gibt Ansatzpunkte, um die Legehennen doch noch aus den Käfigen zu befreien. Auch die Forderung nach einem Klagerecht für seriöse Tierschutzverbände erhält in diesem Kontext neue Nahrung.

In Deutschland werden fast 30 Millionen Legehennen in Käfigen gehalten. Sie sind die mit am meisten geschundenen Geschöpfe in der Landwirtschaft. Die Natur dieser Vögel – ihr großer Bewegungsdrang, ihr Bedürfnis umherzuflattern oder im Sand zu baden, zu scharren oder ihre Eier in Nestern abzulegen – wird in den engen Drahtgittergeflechten gänzlich unterdrückt. Die Legehennen erleiden schwerste Verhaltensstörungen und müssen körperliche Qualen aushalten bis hin zu Knochenbrüchen und grausamen Wunden am Körper, ohne dass ihr Leiden gelindert würde.

Um diesen lebensverachtenden Zuständen ein Ende zu bereiten, hatte die Bundesregierung im Jahr 2001 mit Zustimmung des Bundesrates eine Neuregelung der Legehennenhaltung beschlossen (1). Sie sah vor, die Käfighaltung von Legehennen am 1. Januar 2007 grundsätzlich zu beenden und die Tiere stattdessen in Freiland-, Boden- oder Volierenhaltung zu nehmen. Die Entscheidung erfolgte im Nachgang zum Urteil des BVerfG 1999 und im Vorgriff auf das Staatsziel Tierschutz, das nur wenige Monate darauf in Kraft trat. Sie war längst überfällig, um dem Anspruch des Tierschutzgesetzes nach einem ethisch begründeten Tierschutz gerecht zu werden.

Die großen Eierproduzenten haben, unterstützt von Agrarpolitikern aus Regionen mit großer Tierhaltungsdichte (insbesondere Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern), von Anfang an Widerstand dagegen geleistet (2, 3, 4). Ausschlaggebend dafür sind ausschließlich die wirtschaftlichen Interessen einzelner Großunternehmer, die die Tiere weiter zu hunderttau-

senden zusammensperren und daraus ihren persönlichen finanziellen Nutzen ziehen wollen. Arbeitsplätze oder einen volkswirtschaftlichen bzw. einen umweltpolitischen, nachhaltigen Nutzen, das sei nur am Rande angemerkt, bringen solche Großanlagen nicht. Ein solcher wäre nur zu erwarten, wenn die Massenanlagen umgestaltet und die Haltungseinheiten verkleinert würden, so dass mehr Arbeitsplätze zur Betreuung der Tiere geschaffen werden könnten.

Die großen Eierproduzenten und ihre Interessenvertreter haben sogar die zuletzt aufgetretenen Vogelgrippe-Fälle bei Wildtieren als Argument für die Käfighaltung herangezogen. Doch hat das eine mit dem anderen nichts zu tun. Zur Prävention lässt die EU das Impfen der Tiere ausdrücklich zu. Soweit es dennoch erforderlich ist Tiere in Ställen zu halten, damit sie nicht mit infizierten Wildvögeln in Kontakt kommen, sind nicht Käfige, sondern die schonendere Boden- oder Volierenhaltung gefragt. Käfige sind eher kontraproduktiv, weil sie Krankheitsregenern schon deshalb einen idealen Nährboden bieten und deren Ausbreitung beschleunigen, weil in ihnen hunderttausende Tiere dicht an dicht gedrängt und erheblich geschwächt werden (5).

Kurzsichtiges Rollback

Zwischen November 2003 und April 2006 hat die Käfig-Lobby im Bundesrat drei Anläufe unternommen, um das drohende Ende für die Käfighaltung von Legehennen-

nen aufzuhalten. Einfallstor war eine aufgrund des EU-Rechts dringend erforderliche Änderung der Tierschutznutztier-Haltungsverordnung im Teilbereich „Schweine“. Die Bundesratsmehrheit wollte der Änderung im Teilbereich „Schweine“ nur dann zustimmen, wenn das Bundesministerium das Käfigverbot im Teilbereich „Legehennen“ wieder zurücknimmt.

Die bis zur Bundestagswahl im September 2005 zuständige Bundesministerin Renate Künast gab den Erpressungsversuchen des Bundesrates nicht nach und hielt am Käfigverbot fest, auch um den Preis, im Teilbereich „Schweine“ erst einmal nicht weiter zu kommen und deswegen möglicherweise mit der EU in Konflikt zu geraten. Ihr Amtsnachfolger, Horst Seehofer, gab dem Ansinnen der Bundesratsmehrheit dagegen ohne weiteres nach und setzte am 4. August 2006 eine neue Nutztierhaltungsverordnung in Kraft, mit der das Käfigverbot wieder aufgehoben wird (6).

Legehennen dürfen nun bis 31. Dezember 2008 ohne jede Veränderung in den bisherigen Käfigen gehalten werden, auf Antrag auch bis zum 31. Dezember 2009. Danach muss die Stallhaltung entweder auf Bodenhaltung oder auf „Kleingruppenhaltung“ umgestellt werden, die nach dem Willen von Politikern und Haltern in „Kleinvolieren“ stattfinden wird, einer Käfigform, die – anders als bisher – mit Sitzstangen und Nest ausgestattet ist. Das Platzangebot pro Huhn soll 800 Quadratzentimeter statt bisher 550 Quadratzentimeter betragen. Die bisherige Fläche von einem DIN-A4-Blatt pro Huhn wird also lediglich um die Größe einer Postkarte erweitert. Allein um sich umdrehen zu können, bräuchte eine Henne jedoch 1.000 Quadratzentimeter.

Geradezu ein Hohn ist es, dass die Verantwortlichen ihr Rollback in der Legehennenhaltung als Kompromiss verkaufen wollen, der im Sinne des Tierschutzes sei und Deutschland einen Tierschutzvorsprung in der EU garantiere. Begründet wird dies im Wesentlichen damit, dass die geltende EU-Legehennenrichtlinie erst 2012 (statt 2009) eine Umstellung auf neue Käfige vorsehe. Die neuen Käfige sollen hier wie dort mit Sitzstangen, abgetrennten Nestbereichen zur Eiablage und Matten mit Flächen zum Picken, Krallenabreiben und zur Gefiederpflege ausgestattet werden. Während man diese Systeme auf EU-Ebene als „ausgestaltete Käfige“ bezeichnet, sprechen die Politiker hierzulande von „Kleinvolieren“ bzw. „Kleingruppenhaltung“. Da Politiker unter Kleingruppenhaltung offenbar ohnehin nichts anderes verstehen als die Tiere zu mehreren zusammenzusperren, stellt letztlich auch die Hennenhaltung in den bisherigen Käfigen eine Kleingruppenhaltung dar.

Sowohl Untersuchungen, die in der Schweiz durchgeführt wurden, als auch Studien, die im Auftrag der EU-Kommission entstanden sind (7, 8) zeigen, dass den Verhaltensanforderungen der Tiere weder in den bishe-

rigen Käfigen noch in ausgestalteten Käfigen bzw. Kleinvolieren entsprochen werden kann. Auch bei Belastungsfaktoren wie dem Schnabelpicken, Knochenbrüchen oder der Sterblichkeitsrate konnten zwischen den verschiedenen Käfigsystemen letztlich keine signifikanten Unterschiede ausgemacht werden. Ein Käfig bleibt ein Käfig, wie immer er auch genannt wird.

Die Studien verweisen zugleich darauf, dass in der Freilandhaltung Probleme mit der Hygiene auftreten können und dass auch das Schnabelpicken ein ernsthaftes Problem darstellen kann. Anders als bei Käfigen, deren systembedingte Beschränkungen nicht aufhebbar sind, lassen sich die benannten Probleme im Freiland durch ein geeignetes Management und bessere Schulung der Betriebsleiter und des Personals beheben (7).

Von einem Tierschutzvorsprung gegenüber Resteuropa kann also keine Rede sein. Einen solchen zu erlangen, wäre aber nicht nur für die Tiere entscheidend, sondern auch für den Wirtschaftsstandort Deutschland – auch wenn einzelne Großindustrielle lieber einen kurzfristigen Gewinn daraus ziehen wollen, die Legehennen mit den vorhandenen Anlagen zu quälen und auszubeuten solange es nur irgend geht.

Deutsche Produkte finden ihre Abnehmer im In- und Ausland weniger über den Preis als vielmehr über die Qualität. Eines der entscheidenden, wenn nicht das entscheidende Qualitätsmerkmal bei Tierprodukten ist der Tierschutz. Analysen des Kaufverhaltens und Verbraucherumfragen belegen eindeutig, dass die Verbraucher zunehmend zu Eiern aus der alternativen Freiland- oder Bodenhaltung greifen (9). Der deutsche Fachhandel muss schon jetzt Eier aus alternativer Haltung im großen Stil aus Nachbarstaaten oder anderen Staaten importieren, um die Nachfrage der Verbraucher hierzulande überhaupt noch decken zu können. Die deutschen Erzeuger haben hier erheblichen Nachholbedarf.

Lichtblicke?

Zugleich mit der Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung hat der Bundesrat eine Entschließung (10) verabschiedet, in der er die Bundesregierung unter anderem auffordert:

- schnellstmöglich ein obligatorisches Prüf- und Zulassungsverfahren („Tierschutz-TÜV“) für Legehennenhaltungssysteme zu entwickeln und so einzuführen, dass spätestens ab dem 1. Januar 2012 nur noch auf Tiergerechtigkeit geprüfte und zugelassene serienmäßig hergestellte Stalleinrichtungen für Legehennen in den Verkehr gebracht werden.
- Boden- und Freilandhaltungssysteme mit dem Ziel zu fördern, dass mindestens 50 Prozent der nach dem Le-

gehennenbetriebsregistriertes Legehennenplätze auf alternative Haltungssysteme (Öko-, Freiland- und Bodenhaltung) bis zum 31. Dezember 2008 umzurüsten sind (11).

Beim Datum für das Wirksamwerden des Tierschutz-TÜVs fällt auf, dass nicht etwa das Jahr 2009 anvisiert wird, in dem laut der neuen Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung die Legehennenhaltung umgestellt wird, sondern das Jahr 2012. Das passt nicht zusammen und dürfte die großindustriellen Eierproduzenten veranlassen, erst einmal gar nichts zu tun. Bereits nach der Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung im Jahr 2001 hatten sie nicht das Geringste unternommen, um sich auf das seinerzeit beschlossene Ende der Käfighaltung vorzubereiten.

Dazu kommen nun plötzlich von verschiedenen Seiten rechtliche Bedenken gegen einen solchen Tierschutz-TÜV auf. Unter anderem, weil dieses Prüfverfahren mit dem EU-Handelsrecht nicht vereinbar sei. Stichhaltig ist das freilich nicht. Die Bundesrepublik darf – so sie es denn tut – über EU-Mindeststandards hinausgehen bzw. diese konkretisieren, den Vollzug regeln und dann natürlich auch die Haltungseinrichtungen dementsprechend kontrollieren. Hersteller aus der EU oder aus EU-Drittstaaten sind nicht an der Einfuhr gehindert und ihre Einrichtungen können und sollen bei Erfüllung der geltenden Tierschutzstandards auch eingesetzt werden.

Eine Verordnungsermächtigung zur Einführung eines obligatorischen Tierschutz-TÜVs ist in §13a des Tierschutzgesetzes bereits verankert und ist auch Bestandteil des Koalitionsvertrages zwischen CDU/CSU und SPD (12), ohne dass es rechtliche Bedenken gegeben hätte. Die Allianz für Tiere (BUND, Schweisfurth-Stiftung, Verbraucherzentrale Bundesverband, Deutscher Tierschutzbund) hat bereits im Januar 2004 viel beachtete Eckpunkte zur Etablierung eines Tierschutz-TÜVs vorgelegt (13). Dieses Konzept muss nun schleunigst aufgegriffen und umgesetzt werden, und zwar sowohl für Einrichtungen zur Haltung von Legehennen als auch für die Haltung aller übrigen landwirtschaftlich genutzten Tiere (14). Dann wird sich auch erweisen, was als tierschutzgerecht gelten kann und was nicht. Die Hennenhaltung in ausgestalteten Käfigen bzw. Kleinvolieren, wie sie derzeit zur Diskussion steht, würde beim Tierschutz-TÜV sicher durchfallen.

Auch was den zweiten Punkt, die Umstellung der Hälfte aller Legehennenplätze auf alternative Haltungssysteme, angeht, ist bislang wenig passiert. Die Bundesregierung muss hier insbesondere den Großbetrieben klare gesetzliche Umstellungsquoten auferlegen und bei mittleren und kleineren Betrieben auch finanzielle Umstellungsbeihilfen leisten. Keinesfalls dürfen die Bun-

des- und Landesmittel zur Förderung der artgemäßen Tierhaltung, etwa aus der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, weiter gekürzt werden. Dringend erforderlich sind zudem Schulungsmaßnahmen für die Betreiber und Betreiber von Boden- und Freilandhaltungen.

Da etwa 40 Prozent der in Deutschland produzierten Eier in Nudeln oder Fertigprodukten verarbeitet werden, ist es schließlich ganz entscheidend, verarbeitete Produkte künftig zu kennzeichnen. Ähnlich wie bei Schaleneiern, wo bereits eine „0,1,2,3“-Kennzeichnung existiert (3), könnte sich der Verbraucher dann auch beim Kauf von Fertigprodukten orientieren. Dies muss keine Eier-spezifische Kennzeichnung sein. Die EU-Kommission hat in ihrem Tierschutz-Aktionsplan für die Jahre 2006-2010 (15) vorgeschlagen, eine EU-Vermarktungsnorm für Tierprodukte und ein EU-Tierschutzlabel zu entwickeln. Ein solches Label sollte für den Verbraucher leicht erkennbar und verständlich sein, und es muss grundsätzlich mit Tierschutzanforderungen verknüpft werden, die weit über den geltenden EU-Mindeststandards liegen. Ein Vertreter des Bundeslandwirtschaftsministeriums hat anlässlich einer Tagung im Oktober 2006 in Berlin mitgeteilt, dass die Entwicklung eines solchen Tierschutzlabels während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 auf der Agenda stehe. Um dies zu unterstützen, arbeitet auch die Allianz für Tiere in der Landwirtschaft intensiv an Strategien zur besseren Vermarktung tierschutzgerecht erzeugter Produkte (16).

Klagen als Ausweg?

Mit der Änderung der Legehennenbestimmungen und der Rücknahme des Käfig-Verbotes haben Ländermehrheit und Bundesregierung nach Auffassung des Deutschen Tierschutzbundes unter anderem verstoßen gegen

- das mit dem Staatsziel Tierschutz verbundene Verschlechterungsverbot, das den Abbau erreichter Tierschutzstandards untersagt,
- das Tierschutzgesetz, wonach Tiere verhaltensgerecht unterzubringen sind,
- das Legehennenurteil des Bundesverfassungsgerichtes (17), in dem festgestellt wurde, dass genau diese verhaltensgerechte Unterbringung in den bisher verwendeten Käfigen nicht gewährleistet ist (was nach Auffassung des Deutschen Tierschutzbundes und anderer Fachleute auch für ausgestaltete Käfige bzw. Kleinvolieren gilt),
- das Prinzip der Rechtssicherheit und auch weitere Rechtsstaatsprinzipien, die es eigentlich verhindern

sollten, dass geltendes Recht widerrufen wird, nur weil einige Großunternehmer, die unter den Betroffenen an sich nur eine Randgruppe darstellen, die Gefolgschaft verweigern.

Das Land Rheinland-Pfalz, das gegen die Rücknahme des Käfigverbotes gestimmt hat, hat Ende November angekündigt, dass es eine Normenkontrollklage beim Bundesverfassungsgericht einreichen wird. Der Deutsche Tierschutzbund unterstützt ein Klagevorhaben gegen die Rücknahme des Käfigverbotes ausdrücklich und geht davon aus, dass das Bundesverfassungsgericht die Käfighaltung von Legehennen dann endgültig kippen und explizit auch ausgestaltete Käfige bzw. Kleinvolieren verbieten wird. Allerdings vergingen zwischen Klage und dem „Legehennenurteil“ des Bundesverfassungsgerichtes beim letzten Mal über zehn Jahre. So lange können die Legehennen nicht auf Hilfe warten. Der Deutsche Tierschutzbund wird deshalb alles daran setzen, dass insbesondere der Auftrag, 50 Prozent der Legehennenplätze umzustellen, jetzt auch flächendeckend erfüllt wird und dann zügig in Richtung 100 Prozent fortgeführt wird.

Als Handicap für die Durchsetzung des geltenden Tierschutzrechtes erweist sich hier einmal mehr der Umstand, dass Tierschutzorganisationen nicht über ein Verbandsklagerecht verfügen, wie es im Naturschutz längst selbstverständlich ist. Es ist schlechterdings absurd, dass bei Bau- oder Betriebsgenehmigungen für große Tierhaltungsanlagen zwar immissionsschutzrechtliche Einwendungen geltend gemacht werden dürfen, dass aber nicht überprüft werden kann, ob – bei Tierhaltungsanlagen! – denn eigentlich auch der Tierschutz eingehalten wird.

Gäbe es im Tierschutz ähnliche Beteiligungs- und Klagerechte wie im Naturschutz, wären Klagen und Präzedenzurteile bei konkreten Bau- bzw. Betriebsgenehmigungen möglich, und gegebenenfalls könnten auch einstweilige Anordnungen erwirkt werden, um Tiere schnell aus tierquälerischer Haltung oder Todesgefahr zu befreien. Der Tierschutz wäre dann nicht mehr von der Schützenhilfe Dritter und langwierigen (Normenkontroll-)Verfahren abhängig. Um den Legehennen und anderen Tieren schneller und effektiver helfen zu können, wird der Deutsche Tierschutzbund weiterhin auf die Einführung der tierschutzrechtlichen Verbandsklage drängen.

Anmerkungen

- (1) Erste Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 28. Februar 2002, BGBl. I Nr. 16, 1026 ff.

- (2) Inke Drossé: Tierschutz im Käfig? Die Zukunft der Legehennen und der Streit um die Käfighaltung. In: Der kritische Agrarbericht 2005, S. 230–234.
- (3) Heidrun Betz et al.: Rückblick 2005 –Wider den Rückschritten im Tierschutz. In: Der kritische Agrarbericht 2006, S. 191–210.
- (4) Wolfgang Apel: Die Agrarwende in der Tierhaltung. In: Der kritische Agrarbericht 2006, S. 202–206.
- (5) Dazu ausführlich die Beiträge von Claudia Salzborn (S. 206–210) und Götz Schmidt (S. 47–52) in diesem Band.
- (6) Bekanntmachung der Neufassung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 22. August 2006, BGBl. I Nr. 41, 2043–2056.
- (7) European Food Safety Authority (EFSA): Tierschutzaspekte verschiedener Haltungssysteme für Legehennen. Wissenschaftlicher Bericht EFSA –Q 2003-92, 2005.
- (8) EU-Kommission/LayWel: Welfare Implications of Changes in Production Systems for Laying Hens. Final Activity-Report, SSPE-CT-2004-502315 vom 23. März 2006.
- (9) Vgl. z.B. EU-Kommission: Attitudes of Consumers Towards the Welfare of Farmed Animals. Special Eurobarometer 229, Juni 2005.
- (10) Änderungen und Entschließung zur Zweiten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, Bundesrats-Drucksache 119/06 vom 7. April 2006.
- (11) Letzteres unter Verweis auf die Entschließung Bundesrats-Drucksache 482/04 vom 17. Dezember 2004.
- (12) Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005.
- (13) Allianz für Tiere in der Landwirtschaft: Den Tieren gerecht werden! Eckpunkte für die Etablierung eines bundeseinheitlichen Prüf- und Zulassungsverfahrens zur Sicherstellung der Tiergerechtigkeit von Aufstallungssystemen und Stalleinrichtungen. Berlin, Bonn, München, Januar 2004. (Download unter: www.allianz-fuer-tiere.de)
- (14) Siehe hierzu auch Manuel Schneider: Wo bleibt der Tierschutz-TÜV? In: Der kritische Agrarbericht 2005, S. 240–246.
- (15) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über einen Aktionsplan der Gemeinschaft für den Schutz und das Wohlbefinden von Tieren 2006–2010, KOM(2006) 13 vom 23. Januar 2006.
- (16) Dazu beispielsweise auch die Tagung der Allianz für Tiere „Mehr Tierschutz, mehr Umsatz? Wie Einzelhandel, artgerechte Tierhaltung und die Erwartungen der Konsumenten zueinander finden“ vom 25. Oktober 2006 in Berlin. (Downloads der Tagungsbeiträge unter www.allianz-fuer-tiere.de)
- (17) Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Verordnung zum Schutz von Legehennen (Hennenhaltungsverordnung) vom 10. Dezember 1987, Az. 2 BvF 3/90 vom 6. Juli 1999.

Autor

Wolfgang Apel
Präsident des Deutschen Tierschutzbundes e.V.

Deutscher Tierschutzbund e.V.
Baumschulallee 15
53115 Bonn
www.tierschutzbund.de

