

Die Sau rauslassen!

Nach 29 Jahren – artgerechte Sauenhaltung weiterhin nur Zukunftsmusik

von Miriam Goldschalt

1992 trat die Regelung der Schweinehaltungsverordnung in Kraft, welche besagte, dass Sauen, die nahezu sechs Monate pro Jahr in Kastenständen eingesperrt ihr Dasein fristen, dort wenigstens so viel Platz haben müssen, dass sie in Seitenlage nicht nur ihren Kopf, sondern auch ihre Gliedmaßen ausstrecken können. Vor 29 Jahren. Doch Sauen werden noch immer in zu engen und somit illegalen Kastenständen fixiert. Trotz dieser langen Zeit und einer höchstrichterlichen Rechtsprechung 2016 haben Behörden und Landwirte die Vorgaben ignoriert. Und wie reagiert das Bundeslandwirtschaftsministerium (BMEL) auf dieses Problem? Es schlägt vor, den Problemparagrafen aus dem Gesetz zu streichen. Damit sollten die gesetzeswidrigen Kastenstände legalisiert und alle Probleme gelöst werden. Die Diskussionen und politischen Rangeleien, die auf den Referentenentwurf des BMEL für das Siebte Gesetz zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung folgten, prägten die vergangenen beiden Jahre. Das Ergebnis massiver Gegenwehr vonseiten des Tierschutzes: immerhin ein Teilerfolg.

Jahrelanges Unrecht im Zeitraffer: 1988 wurde die Anforderung, dass Sauen im Kastenstand ungehindert aufstehen, sich hinlegen und in Seitenlage Kopf und Gliedmaßen ausstrecken können müssen, in die Schweinehaltungsverordnung aufgenommen. Die Vorgabe wurde mit einer Übergangsfrist von vier Jahren belegt, um den Betrieben genug Spielraum für notwendige Umbaumaßnahmen zu garantieren. Aufgrund von Verstößen gegen das Zitiergebot wurde die Schweinehaltungsverordnung 2006 für nichtig erklärt und die genannte Vorschrift in Paragraf 24 Absatz 4 Nummer 2 der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung übernommen.

Neun Jahre später klagte eine Sauenhalterin gegen Auflagen des Veterinäramtes, welches bei einer Kontrolle in ihrem Bestand feststellen musste, dass ein Teil der Sauen in für sie zu engen Kastenständen gehalten wurde. Im Jahr 2015 entschied sowohl das Verwaltungsgericht als auch das Oberverwaltungsgericht Magdeburg, dass die Haltung der Sauen in dem betreffenden Betrieb tatsächlich nicht den Vorgaben der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung entsprach. Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte dieses Urteil im November 2016.¹ Es besagte, dass sich zwingend »aus Paragraf 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzV ergibt [...], dass den in einem Kastenstand gehaltenen

(Jung)Sauen die Möglichkeit eröffnet sein muss, jederzeit in dem Kastenstand eine Liegeposition in beiden Seitenlagen einzunehmen, bei der ihre Gliedmaßen auch an dem vom Körper entferntesten Punkt nicht an Hindernisse stoßen. Die Vorgabe des Paragrafen 24 Abs. 4 Nr. 2 TierSchNutzV erfüllen danach nur Kastenstände, deren Breite mindestens dem Stockmaß (d. h. der Widerristhöhe bzw. der Entfernung vom Boden zum höchsten Punkt des stehenden Schweins) des darin untergebrachten Schweins entspricht, oder Kastenstände, welche dem Tier die Möglichkeit eröffnen, die Gliedmaßen ohne Behinderung in die beiden benachbarten leeren Kastenstände oder beidseitige (unbelegte) Lücken durchzustecken.«²

Erst infolge dieser Urteile wurde bekannt, dass die in der Praxis flächendeckend verwendeten Kastenstände zu einem großen Teil nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprachen. Im Jahr 2017 beschlossen die Agrarminister der Länder, einen Gesetzentwurf zur Kastenstandhaltung von Sauen zu erarbeiten.

Viele Veterinärämter nahmen die Urteile nicht zum Anlass, die Umsetzung der Verordnung nun strenger zu prüfen. Sie beriefen sich weiterhin auf eine angebliche Rechtsunklarheit und setzten Kontrollen bei Sauenbetrieben teils sogar gänzlich aus. 2019 und 2020 folgten ein politisches Gerangel und ein

nie dagewesener Kuhhandel zulasten des Schutzes der Schweine. Der 2019 vom BMEL vorgelegte Referentenentwurf sah mehrere Änderungen der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vor. Eine der wichtigsten Änderungen: Der entscheidende Satz, wonach Sauen die Möglichkeit haben müssen, in Seitenlage ihre Gliedmaßen auszustrecken, sollte gestrichen werden. Außerdem sah der Entwurf Übergangsfristen von bis zu 17 Jahren vor. Grundlegende Verbesserungen der Haltungsbedingungen für Schweine suchte man vergeblich. Der Entwurf war nicht nur ein Fauxpas aus Tierschutzsicht. Die Verschlechterung der Anforderungen zur Haltung von Sauen im Kastenstand durch das Angleichen der Rechtslage an die illegalen Zustände der Praxis stellte darüber hinaus auch einen Verstoß gegen höchstrichterliche Rechtsprechung, gegen das Tierschutzgesetz, gegen europarechtliche Vorgaben und gegen die Verfassung sowie das Staatsziel Tierschutz dar (Artikel 80 und 20a GG).³

Chance vertan

Dass der vorgelegte Referentenentwurf aus vielerlei Hinsicht unzureichend war, zeigten im Januar 2020 auch über 30 eingereichte Änderungsanträge zur Sondersitzung des Agrarausschusses des Bundesrates. Der immense Nachbesserungsbedarf am Referentenentwurf wurde deutlich. Einige Anträge sahen vor, den ursprünglich vom BMEL gestrichenen Satz zum Ausstrecken der Gliedmaßen wieder aufzunehmen. Dies wurde auch in die Ausschussempfehlung übernommen. Am 14. Februar 2020 sollte in der Sitzung des Plenums des Bundesrates über die Änderungsanträge abgestimmt werden. Der Tagesordnungspunkt wurde auf Antrag Hessens kurzfristig gestrichen und auf März vertagt. Auch Anfang März konnte bei einem Treffen der Agrarstaatssekretäre des Bundes und der Länder keine Einigung erzielt werden. Daher verschob die Länderkammer das Thema »Änderungen der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung« auf den 15. Mai 2020.⁴

Auf Ministerienebene unterbreiteten die Bundesländer Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen einen aus Tierschutzsicht unzureichenden Kompromissvorschlag. Während einer Übergangszeit von acht Jahren sollten Sauen die Möglichkeit erhalten, in Seitenlage Kopf und Beine auszustrecken, ohne an technische Hindernisse zu stoßen. Erst danach sollte dem Magdeburger Urteil entsprechend auch der Abstand zur Nachbarsau so groß sein, dass die Tiere sich nicht gegenseitig behindern. Drei Jahre sollten die Landwirte Zeit bekommen, um ein Umbaukonzept vorzulegen, zwei weitere Jahre für den Bauantrag und drei Jahre für die Umsetzung. Mit diesem Vorschlag sollte sich das Bundesrats-Plenum in seiner 900. Sitzung am

5. Juni 2020 befassen. Die Entscheidung wurde allerdings erneut vertagt – auf den 3. Juli 2020.

Nach langem Feilschen um Zugeständnisse und ausuferndem politischen Gerangel um Kompromisse wurde an diesem Tag endlich eine Entscheidung getroffen – auf Kosten der Zukunft der Landwirte und des Schutzes der Tiere. Grundlage dafür war ein Kompromissvorschlag der Länder Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen: Entgegen der Empfehlung von Bundesministerin Klöckner, die das Magdeburger Urteil ignorieren und den Satz, wonach Sauen die Möglichkeit haben sollten, im Liegen Kopf und Gliedmaßen auszustrecken, streichen wollte, muss die Kastenstandhaltung im Deckbereich nun nach achtjähriger Übergangsfrist beendet sein. Für den Deckbereich ist dann Gruppenhaltung vorgeschrieben. Während der achtjährigen Übergangsfrist müssen die Vorgaben der Gerichtsurteile zumindest teilweise – hinsichtlich der baulichen Hindernisse – umgesetzt werden. »Sauliche« Hindernisse (die Sau im Nachbarstand, die das Ausstrecken der Gliedmaßen behindert) bleiben weiterhin möglich und die Chance, die Haltungsbedingungen der Sauen im Abferkelstall grundlegend zu verbessern, wurde vertan: Für den Abferkelstall bleibt die Fixierung im Kastenstand erlaubt – nach einer Übergangsfrist von 15 bis maximal 17 Jahren wird die Dauer allerdings auf fünf statt 35 Tage reduziert.

Forderungen aus Tierschutzsicht

Rechtsgutachten belegen, dass die Haltung von Sauen im Kastenstand dem geltenden Recht widerspricht – speziell Paragraph 2 Nr. 1 Tierschutzgesetz, demzufolge Tiere verhaltensgerecht untergebracht werden müssen.⁵ Aus Tierschutzsicht muss es Sauen ermöglicht werden, ihr hoch motiviertes Nestbauverhalten auszuüben. Sie brauchen Platz und Strukturen, um Funktionsbereiche einzuteilen, Beschäftigungsmöglichkeiten und eine artgerechte Fütterung. Schweine sollten immer mit Kontakt zu verschiedenen Klimazonen gehalten werden. Außenklimakontakt und Auslaufmöglichkeiten können im Falle von Stallbränden oder technischen Defekten an Lüftungsanlagen für die Tiere sogar lebensrettend sein. Aber nicht nur die Haltungsbedingungen sind entscheidend. Auch die von Hochleistung geprägten Ansprüche der Zucht sind dringend zu überdenken. Sauen bringen mehr Ferkel zur Welt, als sie Zitzen haben. Die großen Würfe führen schon in der Gebärmutter zu Konkurrenzsituationen um Ressourcen wie Sauerstoff und Energie. Mit zunehmender Wurfgröße sinkt die Vitalität der Ferkel und die Ferkelverluste steigen.⁶ Man nimmt den Tod von Ferkeln in Kauf, um den Gewinn zu steigern. Verluste werden einkalkuliert, Ferkel zur Wegwerfware.

Das einzelne Leben wird nicht mehr wertgeschätzt. All das ist ethisch kaum zu rechtfertigen.

Es funktioniert auch ohne Kastenstand

Erfreulicherweise zeigen andere Länder, dass es besser geht. In der Schweiz, in Norwegen und in Schweden ist routinemäßiges Fixieren der Sauen verboten. Die Sauen ferkeln hier frei ab und Studien zeigen, dass dies nicht zwingend mit höheren Ferkelverlusten einhergeht. Ausreichend große und gut strukturierte Buchten, gutes Management und eine darauf ausgelegte Zucht führen auch bei der freien Abferkelung zu guten Leistungen.⁷ Norwegen geht auch in Sachen Zucht einen zukunftsorientierten Weg: Zuchtfirmen legen hier mehr Wert auf Mütterlichkeit, auf soziale Schweine, auf vitale Ferkel und nicht zu große Würfe. Diese Ausrichtung wäre auch für die deutsche Schweinezucht empfehlenswert und zielführend.

Lasst endlich die Sau raus!

Die Debatte um den Kastenstand zeigt die Komplexität des Kampfes für mehr Schutz der Tiere in industrieller Tierhaltung. In den letzten 29 Jahren haben Veterinärbehörden gesetzliche Vorgaben zum Schutz der Tiere missachtet und bei Kontrollen weggeschaut. Landwirte und Tiere wurden im Stich gelassen. Ein Großteil der konventionellen Betriebe hat seine Sauen über mehrere Jahrzehnte in illegalen Kastenständen gehalten. Anstatt für die Versäumnisse aufzukommen, hat der Gesetzgeber jetzt wieder den ökonomischen Bedenken nachgegeben. Aus Sicht der Sauen ein Trauerspiel. Tierschützer kämpfen seit Langem dafür, dass die Sau endlich raus gelassen wird, wofür sich auch ein Großteil der deutschen Verbraucher⁸ und im Rahmen der

europaweiten Kampagne »End the Cage Age«⁹ mehr als 1,5 Millionen Menschen ausgesprochen haben.

Das Vertrauen der Tierschützer in die Politik ist in den letzten Jahren zunehmend geschwunden – befeuert auch durch die Diskussion um die betäubungslose Ferkelkastration und deren erneute Fristverlängerung im Jahr 2018. Behörden, Politiker und Wirtschaftsvertreter setzen ein im Grundgesetz verankertes Gut aufs Spiel: Das Staatsziel Tierschutz. Dass eine Landwirtschaftsministerin von Berufs wegen auch Tierschutzministerin ist, wurde in diesem politischen Gewirr nicht deutlich – im Gegenteil. Bundesministerin Klöckner hat es geschafft, in ihrer Amtszeit etliche Niederlagen für den Tierschutz selbst herbeizuführen. Beim Kastenstand konnte dies in eine Niederlage für sie selbst abgewandelt werden. Die Chance für eine grundlegende Verbesserung der Haltungsbedingungen für Schweine wurde im Rahmen der Verhandlungen um das Siebte Gesetz zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung zwar vertan, dem tierschutzwidrigen Vorschlag der Bundesministerin aber wenigstens ein deutliches »Nein« zuteil. Die Gruppenhaltung im Deckbereich ist ein Teilerfolg. Der Kampf für mehr Tierschutz und bessere Bedingungen in der Haltung von Schweinen ist aber noch lange nicht am Ziel. So bleibt zum jetzigen Zeitpunkt nur ein Plädoyer an alle Beteiligten: Lasst endlich überall die Sau raus – *end the cage age!*

Anmerkungen

- 1 Vgl. B. Felde, Rechtsgutachten zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zu einer Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, Entwurfsstand: 28. Mai 2019 (www.djgt.de/news/20200628172810_20190702_Felde_StN_zu_Referentenentwurf.pdf).
- 2 Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 24. November 2015 – 3 L 386/14.
- 3 Vgl. Felde (siehe Anm. 1).
- 4 Bundesrat: Siebte Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 7. November 2019.
- 5 Vgl. Felde (siehe Anm. 1).
- 6 K. Schodl und C. Pfeiffer: Zuchtziel Wurfqualität. In: Schweinezucht und Schweinemast (SUS) 2 (2019), S. 42–45.
- 7 E. grosse Beilage: Literaturübersicht zur Unterbringung von Sauen während Geburtsvorbereitung, Geburt und Säugezeit. Hannover 2020.
- 8 »Große Mehrheit der Deutschen für ein Verbot von Kastenständen in der Sauenhaltung«. Meldung von Vier Pfoten vom 25. Mai 2020.
- 9 www.endthecage.eu.

Folgerungen & Forderungen

- Die Siebte Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung kann einen Systemwechsel in der Sauenhaltung einläuten – hin zu mehr Bewegungsfreiheit für die Tiere.
- Für den Abferkelbereich müssen noch bessere Bedingungen geschaffen werden.
- Aus Tierschutzgründen muss die freie Abferkelung vorgeschrieben werden, um eine tierrgerechte Haltung von Sauen zu ermöglichen.
- Der Gesetzgeber ist gefordert, die routinemäßige Kastenstandhaltung auch während der Geburt und der ersten Tage der Säugezeit als nicht tierschutzkonform zu unterbinden.
- Zukunftsfähigkeit und Planungssicherheit für die deutsche Schweinewirtschaft gibt es nur mit modernen Haltungsformen, d. h.: ohne Kastenstand.



Dr. Miriam Goldschalt

Tierärztin, Fachreferentin beim Deutschen Tierschutzbund e.V.

Spechtstraße 1, 85579 Neubiberg
miriam.goldschalt@tierschutzakademie.de