

Bundesrat, Beschluss v. 7. 4. 2006, Drucksache 119/06.

Vorläufige Einschätzung derjenigen Beschlussteile, die die Legehennenhaltung betreffen.

Waldshut, 11. 4. 2006

1. **Das „Junktum“, d. h. die Verbindung der Neuregelung der Schweinehaltung mit der Zulassung neuer Legehennenkäfige bleibt erhalten.** Der Bundesrat stimmt der vom BMELV vorgelegten Zweiten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (d. h. den dort enthaltenen §§ 16 - 25, die die Neuregelung der Schweinehaltung beinhalten) nur „nach Maßgabe der sich aus der Anlage ergebenden Änderungen“ zu (d. h. unter der Bedingung, dass die seit 2002 geltenden Regelungen zur Legehennenhaltung in den §§ 12 - 15 Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung geändert werden und insbesondere in einem neuen § 13b die „Kleingruppenhaltung“ erlaubt wird). - Wenn Seehofers Aussage gegenüber den Tierschutzverbänden am 3. April, er werde sich nicht erpressen lassen und lehne ein solches Junktum ab, noch gilt, dürfte er die Verordnung so nicht unterschreiben.
2. **Ein neuer § 13 b sieht die „Kleingruppenhaltung“, d. h. neue Käfige vor:**
 - a) Im Käfig muss je Legehennen eine uneingeschränkt nutzbare Fläche von 800 cm² (= DIN A4 Blatt + Postkarte) zur Verfügung stehen. Die Erhöhung auf 900 cm² für Hennen mit einem Durchschnittsgewicht von mehr als 2 kg ist für die Praxis irrelevant, weil es solche Hennen allenfalls vereinzelt gibt, so dass das entsprechende Durchschnittsgewicht nie erreicht werden dürfte (Außerdem stellt sich die Frage nach der Kontrollierbarkeit)
 - b) Die Käfighöhe muss an der Seite, an der der Futtertrog angebracht ist (also vorne) 60 cm betragen und darf im übrigen 50 cm nirgends unterschreiten.
 - c) Anrechenbar auf die nutzbare Fläche (oben a) ist ein Einstreubereich von 900 cm² für jeweils bis zu zehn Legehennen, der jederzeit zugänglich sein muss. Die Einstreufäche beträgt also je Legehennen idR 90 cm² (= Bierdeckel). Lediglich bei Einstellung ungerader Zahlen würde sie sich etwas erhöhen (zB bei Einstellung von 12 Hennen müssten es insgesamt 2 x 900 = 1.800 cm², also je Henne 150 cm² sein; da man aber voraussichtlich 20er-, 30er-, 40er- und 60er-Käfige betreiben wird, wird es in der Praxis keine Erhöhung über die 90 cm² hinaus geben). Außerdem gibt es ein Gruppennest von ebenfalls 900 cm² für jeweils bis zu zehn Legehennen, also pro Henne eine 90 cm² betragende Nestfläche.
 - d) Im Käfig müssen sich mindestens zwei Sitzstangen, die in unterschiedlicher Höhe angeordnet sind, befinden. Sitzstangenlänge je Henne 15 cm.
3. **Der durch § 13 b geregelte neue Käfig („Kleingruppenhaltung“) ist unbefristet zulässig.** Die Zusage Seehofers, die neuen Käfige nur bis 2020 betreiben zu lassen, spiegelt sich in dem Beschluss nicht wider, ebenso wenig die Auffassung von Ministerpräsident Beck, der im Anschluss an die Bundesrats-Abstimmung in Berlin geäußert hat, der neue Käfig werde nur bis 2020 zugelassen.

- a) Zwar ist in dem neuen § 27 Abs. 3 (bisher § 17 Abs. 3) davon die Rede, dass Haltungseinrichtungen, die mindestens den Anforderungen der EU-Richtlinie für ausgestaltete Käfige entsprechen, statt (wie bisher) zum 31. 12. 2011 jetzt bis zum 31. 12. 2020 betrieben werden dürfen. Diese Vorschrift erfasst aber nur solche Haltungseinrichtungen, die vor dem 13. 3. 2002 bereits genehmigt und in Benutzung genommen worden sind; sie gilt also nicht für die neuen Käfige („Kleingruppenhaltung“) gemäß § 13b neue Fassung. (Anders ausgedrückt: Eine Übergangsfrist bis Ende 2020 gibt es für solche ausgestaltete Käfige, die noch vor In-Kraft-Treten der Künast-Verordnung im März 2002 ihren Betrieb aufgenommen haben, meist zu Probezwecken; keine Übergangsfrist gibt es dagegen für „Kleingruppenhaltungen“ die gemäß dem neuen § 13b in Betrieb genommen werden).
- b) Einen höchst unverbindlichen Ansatz, dass der Betrieb der neuen Käfige („Kleingruppenhaltung“) nach dem Jahr 2020 vorbei sein könnte, enthält die EntschlieÙung Nr. 3. Danach soll durch Änderung des Tierschutzgesetzes ein Prüfverfahren eingeführt werden und ein unabhängiges Gremium über die Zulassung serienmäßig hergestellter Stalleinrichtungen für Legehennen entscheiden. Dieses Gremium soll spätestens ab dem 1. 1. 2012 seine Tätigkeit aufnehmen und sicherstellen, dass *ab dem 1. 1. 2012* (Hervorh. d. Verf.) „nur noch auf Tiergerechtheit geprüfte und zugelassene serienmäßig hergestellte Stalleinrichtungen für Legehennen in den Verkehr gebracht werden“ (so die EntschlieÙung). Das bedeutet im Umkehrschluss: Diejenigen serienmäßig hergestellten Stalleinrichtungen zur „Kleingruppenhaltung“, die schon vorher in Verkehr gebracht worden sind, bleiben in ihrer Zulässigkeit unberührt. Zwar heißt es in der EntschlieÙung weiter: „Ziel des Bundesrates ist es dabei, dass ab dem 1. 1. 2020 Legehennen nur noch dann in serienmäßig hergestellten Stalleinrichtungen gehalten werden dürfen, wenn diese auf Tiergerechtheit geprüft und zugelassen sind“. Zu einem Ende der neuen Käfige könnte dies aber nur dann führen, wenn folgende Voraussetzungen zugleich erfüllt würden:
- Das o. e. Gremium würde zu der Entscheidung gelangen, dass diese Käfige nicht tiergerecht seien und deswegen künftig nicht mehr serienmäßig in Verkehr gebracht werden dürfen;
 - die Genehmigungsbehörden würden daraufhin die bisher erteilten bau- und immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen nach § 49 Verwaltungsverfahrensgesetz widerrufen; letzteres wird aber voraussichtlich daran scheitern, dass die Halter sich auf Vertrauensschutz berufen und auf einem 20 oder mehr Jahre dauernden Betrieb der (ihnen unbefristet erlaubten) Käfige dringen werden. Ein solches Vorgehen könnte nur dadurch verhindert werden, dass die Erlaubnis zum Betrieb der Käfige von vornherein mit einer Befristung versehen wird, was der Beschluss aber - entgegen der Zusage von Minister Seehofer v. 3. 4. 2006 und auch entgegen der Aussage von Ministerpräsident Beck am 7. 4. 2006 - nicht vorsieht.
- c) Insgesamt ist damit klar, dass von einer nur befristeten Zulassung der „Kleingruppenhaltung“ nach § 13b neue Fassung nicht die Rede sein kann. Entsprechende Vorstellungen der SPD haben in dem Beschluss ebenso wenig Niederschlag gefunden wie die diesbezüglich von Minister Seehofer gegenüber den Tierschutzverbänden am 3. April geäußerte Option.

4 Die Übergangsfrist für die herkömmlichen Käfige wird durch § 27 Abs. 4 neue Fassung (früher § 17 Abs. 4) auf 31. 12. 2008, faktisch jedoch auf 31. 12. 2009 verlängert.

- a. Voraussetzung dafür ist lediglich, dass der Halter bis 15. 12. 2006 der zuständigen Behörde ein verbindliches Betriebs- und Umbaukonzept zur Umstellung der vorhandenen Haltungseinrichtungen auf Haltungseinrichtungen der Boden-, Freiland- oder „Kleingruppenhaltung“ angezeigt haben muss;
- b. wenn er dann in 2007 oder 2008 der Behörde nachweist, dass die Umstellung bis zum 1. 1. 2009 „aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen“ nicht oder nicht vollständig möglich ist, kann die Behörde die Übergangsfrist bis 31. 12. 2009 verlängern.
- c. Die Zusage Minister Seehofers, dass in den Genuss der verlängerten Übergangsfrist nur kommen soll, wer sich zur Umstellung auf Boden- Volièren oder Freilandhaltung verpflichtet, findet in dem Beschluss keinen Niederschlag.

5 Weitere Dinge, die auffallen:

- Das Propagandawort der Geflügelhalter von der „Kleingruppenhaltung“ wird vom Bundesrat in den offiziellen Verordnungstext aufgenommen, obwohl es dazu dient, davon abzulenken, dass es sich um Käfige handelt.
 - Nach der EntschlieÙung Nr. 4 wäre es sogar möglich, für die Umstellung auf „Kleingruppenhaltung“ öffentliche Hilfen zu erlangen, denn es heißt dort mehrdeutig: „Im Zuge der Umstellung der Haltungssysteme sollten u. a. (Hervorh. d. Verf.) Boden- und Freilandhaltungssysteme gefördert werden“.
 - Die 2m-Höhenvorschrift in § 13 Abs. 2 Nr. 1 alte Fassung ist ersatzlos gestrichen worden. Als Begründung wird genannt, sie sei nicht geeignet, „das artgemäÙe Bewegungsverhalten entsprechend den Anforderungen des TierSchG sicherzustellen“. Dahinter steckt die Vorstellung, Hennen brauchten nicht zu fliegen. Die amtl. Begründung für § 13 alte Fassung stellte jedoch nicht auf das Fliegen ab, sondern darauf, den Hennen „raumgreifende Bewegungen wie zB das Flügelschlagen“ zu ermöglichen „um Probleme wie Knochenschwäche zu vermeiden“. Darauf geht der Bundesrat nicht ein.
 - In der Begründung heißt es weiter, die Bedenken, die dem System des ausgestalteten Käfigs „hinsichtlich der Erfüllung ethologischer Bedürfnisse“ entgegengebracht worden seien, seien „aufgegriffen“ worden. Für dieses „Aufgreifen“ hier nur ein Beispiel: In dem Bericht der FAL vom März 2004 zu dem Modellvorhaben „ausgestaltete Käfige“ wird kritisiert, dass die Einstreubereiche in diesen Käfigen zu gering dimensioniert worden seien und dafür künftig mehr Bodenfläche vorgesehen werden müsse; die Einstreubereiche dieser Käfige umfassten damals je Henne ca. 150 cm²; das „Aufgreifen“ dieser Bedenken durch den Bundesrat besteht also darin, die von der FAL als zu klein gerügten Einstreubereiche noch weiter zu verkleinern, nämlich auf 90 cm² je Henne.
6. **Bei der Neuregelung der Schweinehaltung sind - gegenüber dem Verordnungsentwurf v. 13. 8. 2003 (BR-Drucks. 574/03) - vom Bundesrat schon in seinen 2003 und 2004 gefassten Beschlüssen eine Fülle von tierschutzrechtlichen Verschlechterungen vorgesehen worden. Einige darüber hinausgehende Verschlechterungen sind mit dem Verordnungsentwurf Minister Seehofers vom**

16. 2. 2006 und mit dem Bundesratsbeschluss vom 7. 4. 2006 noch hinzugekommen. Im Einzelnen:

- a) Im Verordnungsentwurf von 2003 waren Abkühlvorrichtungen im Aufenthaltsbereich der Schweine vorgesehen, um den Tieren unterschiedlich temperierte Flächen anzubieten und so u. a. eine Trennung von Liege- und Kotbereich herbeizuführen; nach den Bundesratsbeschlüssen soll eine Ventilation genügen, die die Temperatur im Stall einheitlich gestaltet.
- b) Im Verordnungsentwurf von 2003 waren verringerte Spaltenweiten für Saugferkel (9 mm) und Mastschweine (17 mm) vorgesehen; nach dem Verordnungsentwurf vom 16. 2. 2006 sollen wieder die Mindestvorgaben der EU-Richtlinie (11 bzw. 18 mm) gelten.
- c) Im Verordnungsentwurf von 2003 war vorgesehen, dass ein Liegebereich für Mastschweine und Absatzferkel mit einem Perforationsgrad von max. 10% eingeführt werden solle; nach den Bundesratsbeschlüssen von 2003 und 2004 soll die zulässige Perforation im Liegebereich 15% betragen; nach dem Beschluss vom 7. 4. 2006 soll für Absatzferkel ein Liegebereich mit geringerer Perforation ganz entfallen (Begründung: „... keine Maßgabe der Richtlinie“).
- d) Im Verordnungsentwurf von 2003 war vorgesehen, dass in allen Stallungen der Einfall von Tageslicht ermöglicht werden solle (Fensterflächen 3% der Bodenfläche; lange Übergangsfristen für Altbauten); nach den Bundesratsbeschlüssen von 2003 und 2004 sollte sich diese Regelung auf neu in Betrieb genommene Schweinhaltungen beschränken; der Verordnungsentwurf vom 16. 2. 2006 sieht darüber hinaus die Möglichkeit vor, die Fensterflächen auf 1,5% der Bodenfläche zu vermindern; im Bundesratsbeschluss vom 7. 4. 2006 wird vorgesehen, dass das Tageslicht-Erfordernis auch für neu in Betrieb genommene Schweineställe nicht gelten soll, wenn sie in bestehenden Bauwerken eingerichtet werden und dort natürliches Licht „aus baurechtlichen Gründen nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erreicht werden kann“.
- e) Im Verordnungsentwurf von 2003 war vorgesehen, dass den Schweinen ein ständiger Zugang zu mindestens zwei verschiedenen Beschäftigungsmöglichkeiten gewährt werden müsse; in den Bundesratsbeschlüssen von 2003 und 2004 ist dieses Erfordernis gestrichen, immerhin aber noch festgehalten worden, dass das Beschäftigungsmaterial geeignet sein müsse, dem Erkundungsverhalten und dem Wühlbedürfnis zu dienen; im Verordnungsentwurf vom 16. 2. 2006 wurde der Begriff „Wühlbedürfnis“ gestrichen (vermutlich weil das bedeutet hätte, dass die Halter den Schweinen zusätzlich zur üblichen Kette mit Holzteilen wenigstens noch eine Strohraufe anbieten müssten); im Bundesratsbeschluss vom 7. 4. 2006 wird die Formulierung noch weiter verändert: gefordert wird jetzt nur noch „Beschäftigungsmaterial, das das Schwein untersuchen und bewegen kann und vom Schwein veränderbar ist und damit dem Erkundungsverhalten dient“.
- f) Im Verordnungsentwurf von 2003 war eine deutliche Vergrößerung der Mindestbodenflächen für Absatzferkel und Mastschweine vorgesehen, um die ethologisch essentielle Trennung von Liege- und Kotbereich zu ermöglichen; in den Bundesratsbeschlüssen von 2003 und 2004 sind diese Flächenvergrößerungen weitgehend gestrichen worden (Beispiel: Mindestbodenfläche für ein Mastschwein ab 85 kg nach dem Verordnungsentwurf von 2003 grds 1 m², nach den Beschlüssen des Bundesrats dagegen nur 0,75 m²).
- g) Im Verordnungsentwurf von 2003 war Stroh oder anderes Nestbaumaterial für die Sau oder Jungsau kurz vor dem Abferkeltermin vorgeschrieben; nach den Beschlüssen des Bundesrates gibt es dieses Nestbaumaterial nur, „soweit

dies nach dem Stand der Technik mit dem Betrieb eines Güllesystems zu vereinbaren ist“.

7. **Im Bereich der Kälberhaltung ist das Erfordernis in § 5 Abs. 1 Nr. 1 Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, dass der Liegebereich „weich“ sein müsse, nach dem Willen des Bundesrates zu streichen.** Die dazu gegebene Begründung lautet: Die Vorschrift der weichen Liegefläche sei „praxisfremd, weil die verwendeten Balken naturgemäß nicht weich sein können“; die Vorschrift laufe „demnach ins Leere“. Also: Da die Vorschrift von den Haltern in der Praxis nicht angewandt worden ist, läuft sie ins Leere und wird aufgehoben.

Maisack