

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT  
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage des Abgeordneten Dr. Marco Mohrmann (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
namens der Landesregierung

**Wie intensiv reguliert die Landesregierung auf dem Erlasswege die Sauenhaltung?**

Anfrage des Abgeordneten Dr. Marco Mohrmann (CDU), eingegangen am 26.05.2026 -  
Drs. 19/10760,  
an die Staatskanzlei übersandt am 28.05.2026

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
namens der Landesregierung vom 23.06.2026

**Vorbemerkung des Abgeordneten**

Die Schweinehaltung steht unter starkem wirtschaftlichem Druck.<sup>1</sup> Hinzu kommt der Investitionsbedarf aufgrund der Mindestanforderungen an die Nutztierhaltung, die sich aus dem nationalen wie dem europäischen Recht ergeben; dies gilt in besonderer Weise für die Sauenhaltung.<sup>2</sup> Die Zahl der Schweine in Niedersachsen war daher zum Stichtag 3. Mai 2025 auf den niedrigsten Stand seit fast 30 Jahren gesunken;<sup>3</sup> speziell für die Sauenhaltung wird ein weiteres Anschwellen der Ausstiegswelle erwartet.<sup>4</sup>

Ungeachtet der beschriebenen Situation der Branche hat die Landesregierung nach den vorliegenden Informationen in den vergangenen Monaten durch eine Reihe neuer Erlasse Einfluss auf die Sauenhaltung in Niedersachsen genommen.

**1. Ist es zutreffend, dass es einen Erlass des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gibt, der die Auslegung der Übergangsregelung zum Deckzentrum betrifft? Falls ja, seit wann gilt dieser Erlass?**

Es gibt einen Runderlass zur Siebten Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzTV) in Bezug auf die Haltung von Sauen im Deckzentrum, der Hinweise zu der Übergangsvorschrift, § 45 Abs. 11a TierSchNutzTV, enthält. Dieser wurde am 17.02.2026 versandt.

**2. Ist es zutreffend, dass sauenhaltende Betriebe, die ursprünglich angegeben hatten, die notwendigen Umbaumaßnahmen ohne Baugenehmigung durchführen zu wollen, jetzt aber noch einen Bauantrag stellen, laut diesem Erlass nicht mehr unter die Übergangsregelung fallen und daher keine Sauen mehr im alten Deckzentrum halten dürfen?**

Jungsauen und Sauen in Haltungseinrichtungen, die vor dem 9. Februar 2021 bereits genehmigt oder in Benutzung genommen worden sind, dürfen unter den in § 45 Abs. 11a TierSchNutzTV ge-

---

<sup>1</sup> Vgl. <https://wlv.de/presse/pressemeldungen/staendiger-preisdruck-bedroht-existenz-schweinehaltung>.

<sup>2</sup> Vgl. <https://www.laves.niedersachsen.de/startseite/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/tierschutzrechtliche-anforderungen-an-die-haltung-von-sauen-225591.html>.

<sup>3</sup> Vgl. [https://www.nwzonline.de/wirtschaft/schweine-in-niedersachsen-niedrigster-stand-seit-1996-das-sagen-landvolk-und-gruene\\_a\\_4,2,1998062197.html](https://www.nwzonline.de/wirtschaft/schweine-in-niedersachsen-niedrigster-stand-seit-1996-das-sagen-landvolk-und-gruene_a_4,2,1998062197.html).

<sup>4</sup> Vgl. <https://www.abl-ev.de/aktuelles/details/ferkelerzeuger-in-zukunftsnot-ausstiegswelle-statt-umbau>.

nannten Voraussetzungen noch bis zum Beginn des 9. Februar 2029 gehalten werden. Die Voraussetzungen ergeben sich also ausschließlich aus dieser bundesrechtlichen Norm der Verordnung, nicht aber aus dem dazu ergangenen Runderlass.

Gemäß § 45 Abs. 11a Nr. 3 Buchstabe b) TierSchNutzV mussten tierhaltende Betriebe der zuständigen Behörde bis zum 9. Februar 2026 den Nachweis erbringen, dass ein entsprechender Bauantrag zur Umstellung bei der Baubehörde eingereicht wurde, soweit zur Umsetzung des Umbaukonzepts nach Landesrecht eine Baugenehmigung erforderlich ist.

**3. Betrifft dies gegebenenfalls auch Betriebe, die wegen des bevorstehenden Auslaufens des Bundesprogramms Umbau Tierhaltung (BUT) jetzt noch eine „große Lösung“ anstreben und eine Baugenehmigung benötigen?**

Der Landesregierung liegen keine diesbezüglichen Informationen vor.

**4. Hätte es für die betroffenen Betriebe Vorteile gehabt, wenn der Erlass vor dem 9. Februar 2026 verfügt worden wäre, sodass die Betriebe noch rechtzeitig eine Meldung bei ihren Veterinärämtern hätten vornehmen können?**

Nein, siehe Antwort zu Frage 1.

**5. Wie müssen die kommunalen Veterinärämter jetzt mit diesen Betrieben verfahren? Ist die Sauenhaltung im bisherigen Deckzentrum zwingend zu untersagen?**

Ändert eine Tierhalterin oder ein Tierhalter nach Ablauf des 9. Februar 2026 sein Betriebs- und Umbaukonzept dahingehend, dass entgegen der ursprünglichen Planung doch ein genehmigungspflichtiger Umbau/Neubau erfolgen soll, liegen die Voraussetzungen des § 45 Abs. 11a Nr. 3 Buchstabe b) TierSchNutzV nicht vor. Die Übergangsvorschrift des § 45 Abs. 11a TierSchNutzV ist demnach nicht anwendbar. Dies bedeutet, dass die geänderten Vorgaben der TierSchNutzV zur Haltung von Sauen im Deckzentrum ohne weitere Übergangsfrist erfüllt werden müssen und auch, dass die Härtefallregelung des § 45 Abs. 11a Satz 5 TierSchNutzV nicht anwendbar ist. Es ist im Einzelfall festzustellen, welche Vorgaben der TierSchNutzV zur Haltung von Sauen im Deckzentrum einzuhalten sind. Zur Beseitigung festgestellter Verstöße und zur Verhütung künftiger Verstöße sind die notwendigen Anordnungen nach § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG zu treffen. Die Wahl der konkreten Maßnahmen steht im Ermessen der zuständigen Behörde. Dieses Auswahlermessen wird durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geleitet und beschränkt. Bei der vorzunehmenden Prüfung im Einzelfall sind alle betroffenen Belange zu berücksichtigen und zu gewichten.

**6. In welchem Umfang und unter welchen Bedingungen können die Veterinärämter gegebenenfalls im Einzelfall Ermessen ausüben und die Haltung - u. U. mit Fristsetzung - weiterhin erlauben?**

Siehe Antwort zu Frage 2.

- 7. Wie das Fachmagazin *top agrar* am 17. April 2026 vermeldete, hat Niedersachsen per Erlass die Fixierung von Umrauschern untersagt, obwohl Sauen in Altanlagen bis 2029 für bis zu vier Wochen nach der Belegung fixiert werden dürfen.<sup>5</sup> Mit welcher Begründung ist Niedersachsen zu der im Erlass zum Ausdruck kommenden Rechtsauffassung gelangt?**

Am 23.03.2026 wurde ein Erlass zur Haltung von Sauen im Deckzentrum, hier zur Begrenzung der Fixierdauer im Kastenstand bei mehrfachem Decken, an die kommunalen Veterinärbehörden versandt.

Die Landesregierung vertritt unter Einbeziehung verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung folgende tierschutzrechtliche Bewertung:

Die Fixierdauer im Kastenstand darf nicht ohne Weiteres ausgeweitet werden. Die Haltung von Sauen im Kastenstand stellt grundsätzlich keine verhaltensgerechte Unterbringung im Sinne von § 2 Nr. 1 TierSchG dar. Dies trifft insbesondere für die Kastenstandhaltung im Deckzentrum zu, weil die Sauen dort regelmäßig nicht in der Lage sind, im Liegen ihre Gliedmaßen auszustrecken. Somit wird das Ruheverhalten - eines der Grundbedürfnisse - eingeschränkt. Hinzu kommt, dass gemäß § 2 Nr. 2 TierSchG die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so eingeschränkt werden darf, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden.

- 8. Verfahren mit Blick auf Umrauscher alle Bundesländer wie Niedersachsen? Falls nein, wie sind diese Unterschiede trotz des für alle Bundesländer einheitlichen Bundesrechts zu erklären?**

Der Landesregierung liegen keine Informationen zu abweichenden Rechtsauffassungen vor.

- 9. Aktuell befindet sich ein Erlass zum Nationalen Aktionsplan Kupierverzicht in der Verbandsanhörung. Ist es zutreffend, dass bei Verfügung dieses Erlasses die Risikoanalyse für Schwanzbeißen in Niedersachsen zukünftig von der Risikoanalyse in anderen Bundesländern abweichen wird? Falls ja, warum schlägt Niedersachsen einen Sonderweg ein?**

Die im Rahmen der Verbandsbeteiligung eingegangenen Stellungnahmen werden derzeit geprüft und bewertet. Nach Abschluss wird die weitere Verfahrensweise festgelegt.

Die den Verbänden im Rahmen der Beteiligung übermittelte Risikoanalyse war, basierend auf den Rückmeldungen aus der Praxis, gekürzt, vereinfacht und praktikabler gestaltet worden.

- 10. Wie wirken sich gegebenenfalls ent- oder bereits bestehende Unterschiede zwischen den Bundesländern hinsichtlich der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Kupierverzicht auf länderübergreifende Lieferbeziehungen aus? Haben niedersächsische Betriebe gegenüber Betrieben in anderen Bundesländern aufgrund der geplanten Erlasslage eher ökonomische Vor- oder Nachteile?**

Zur geplanten Erlasslage wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

In den letzten Jahren haben sich die Länder bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zum Kupierverzicht umfassend abgestimmt. Der Landesregierung liegen keine Informationen vor, dass es zu ökonomisch relevanten Unterschieden bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans gekommen ist.

---

<sup>5</sup> Vgl. <https://www.topagrar.com/schwein/news/niedersachsen-unterbindet-fixierung-von-umrauschern-20024826.html>.

**11. Wird Niedersachsen Initiativen ergreifen, um eine bundesweit möglichst einheitliche Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Kupierverzicht sicherzustellen? Falls nein, warum nicht?**

Die eingegangenen Stellungnahmen zum Erlassentwurf zur weiteren Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Verbesserung der Kontrollen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Reduzierung des Schwanzkupierens bei Schweinen werden derzeit geprüft und bewertet, siehe Antwort zu Frage 9. Nach Abschluss wird über den Erlass und gegebenenfalls weitere Maßnahmen entschieden.

**12. Wird sich aufgrund des geplanten Erlasses die Tierhaltererklärung in Niedersachsen zukünftig von der in anderen Bundesländern unterscheiden? Falls ja, in welcher Form?**

Zur geplanten Erlasslage wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.

In dem den Verbänden zur Beteiligung übermittelten Erlassentwurf zur weiteren Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Verbesserung der Kontrollen zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Reduzierung des Schwanzkupierens bei Schweinen war berücksichtigt, dass die in Niedersachsen erhobenen Werte mit den Daten anderer Bundesländer vergleichbar sind. Somit wären auch die Tierhaltererklärungen in ihrer Aussage vergleichbar, sodass aus Sicht der Landesregierung keine Probleme im überregionalen Tierverkehr und Wettbewerbsnachteile zu erwarten sind.

**13. War das Verfügen der genannten Erlasse rechtlich zwingend? Falls nein, warum hat die Landesregierung dann entsprechende Erlasse verfügt bzw. warum plant sie, dies zu tun?**

Die Erlasse werden seitens der Landesregierung für erforderlich gehalten, um ein einheitliches Vorgehen sicherzustellen und die kommunalen Veterinärbehörden beim Vollzug der Rechtsvorgaben zu unterstützen.

**14. Von welcher Entwicklung der Sauenhaltung in Niedersachsen (Zahl der Betriebe; Zahl der Sauen) geht die Landesregierung für die kommenden fünf bis zehn Jahre aus?**

Unter den aktuellen Rahmenbedingungen ist von einem weiteren Rückgang der Sauenhaltung auszugehen. Die Ursachen hierfür sind sehr vielfältig und das exakte Ausmaß nicht vorhersehbar. Insbesondere Umbauten von Abferkelbuchten erfordern hohe Investitionen, die auf Dauer angelegt sind; dafür wird Planungssicherheit benötigt. Zu den erwarteten Größenordnungen zeigen die Umfrageergebnisse der Interessengemeinschaft der Schweinehalter Deutschlands e. V. entsprechende Tendenzen (<https://www.schweine.net/news/isn-umfrage-2025-das-sind-die-ergebnisse-im-detail.html>).

**15. Plant die Landesregierung Maßnahmen zur Stabilisierung der Sauenhaltung in Niedersachsen? Falls ja, welche? Falls nein, warum nicht?**

Die Landesregierung hat das unerwartete Aus des Umbauprograms (BUT) auf Bundesebene durch Bundesagrarminister Alois Rainer mehrfach kritisiert und die Neuauflage eines Programms auf Bundesebene gefordert, denn sie sieht den Bedarf der finanziellen Unterstützung der sauenhaltenden Betriebe. Nach dem Aus des mit einer Milliarde Euro hinterlegten Bundesumbaprogramms für die Tierhaltung durch das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat ist der Bund weiterhin gefordert, eine alternative Fördermöglichkeit zu schaffen. Denn eine annähernd gleichwertige Abfederung der weggefallenen Bundesmittel ist insbesondere für das tierhaltungsstarke Niedersachsen nicht darstellbar. Gleichwohl setzt sich das ML im Rahmen der aktuellen Haushaltsberatungen für eine Aufstockung der AFP-Mittel ein, um Betriebe bei tierwohlverbessernden Maßnahmen zu unterstützen. Den Haushaltsbeschlüssen kann hier jedoch nicht vorgegriffen werden.

**16. Wie bewertet die Landesregierung den Rückgang der Zahl der sauenhaltenden Betriebe und der Zahl der Sauen in Niedersachsen vor dem Hintergrund des oft propagierten 5D-Konzepts, dem zufolge die Tiere von der Geburt bis zur Schlachtung ihr Leben in Deutschland verbringen sollen?**

Der Rückgang der Sauen haltenden Betriebe wird das 5D-Konzept vor erhebliche Schwierigkeiten stellen. Schon jetzt importiert Deutschland viele Ferkel aus dem Ausland, deren Zahl bei einem weiteren Abbau der Sauenbestände noch zunehmen dürfte. Diese Entwicklung dürfte einer Realisierung des 5D-Konzepts entgegenstehen.