LANDKREIS CLOPPENBURG
DER LANDRAT
39 - Amt für Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung

Tierschutzrechtliche Allgemeinverfügung (1/2026 CLP)
zur Untersagung der Anbindehaltung von Rindern

A. Untersagung der Anbindehaltung von Rindern

1. Hiermit wird die ganzjährige Anbindehaltung von Rindern untersagt. Es gelten die folgenden Fristen und Anforderungen:

   a) Die ganzjährige Anbindehaltung von Rindern ist innerhalb von 18 Monaten ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung und im Falle einer Mastrinderhaltung mit Rein-Raus-Verfahren mit Beendigung des aktuellen Mastdurchganges in ein anderes Haltungssystem umzustellen oder zu beenden.

   b) Die Umstellung und gewählte Art des neuen Haltungssystems oder die beabsichtigte Aufgabe der Rinderhaltung sind über das Meldeportal des LAVES (https://laves-nexus.niedersachsen.de/anbindehaltung) innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung schriftlich mitzuteilen.

   c) Tiere dürfen ab sofort nicht neu in die ganzjährige Anbindehaltung eingestallt werden.

2. Hiermit wird die kombinierte Anbindehaltung (Anbindehaltung mit ganzjährig täglich mindestens zwei Stunden Zugang zu einem Auslauf, Laufhof oder einer Weide) von Rindern untersagt. Es gelten die folgenden Fristen und Anforderungen:

   a) Innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung (Übergangsfrist) ist über das Meldeportal des LAVES (https://laves-nexus.niedersachsen.de/anbindehaltung) schriftlich mitzuteilen, ob die kombinierte Anbindehaltung eingestellt werden soll oder beabsichtigt ist, die Anbindehaltung umzubauen und dazu, soweit erforderlich, ein Bauantrag eingereicht wurde.

   b) Wird die Entscheidung nicht fristgerecht innerhalb der Übergangsfrist nach 2.a) mitgeteilt, muss die kombinierte Anbindehaltung von Rindern spätestens mit Ablauf von fünf Jahren ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung beendet werden.

   c) Soll die kombinierte Anbindehaltung von Rindern eingestellt werden, ist diese spätestens mit Ablauf von maximal fünf Jahren ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung zu beenden.

   d) Soll die kombinierte Anbindehaltung umgebaut werden, muss dieser Umbau spätestens sieben Jahre ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung abgeschlossen sein (Umstellungsfrist).

e) Auf Antrag, der innerhalb der Umstellungsfrist von sieben Jahren nach 2.d) zu stellen ist, kann im Einzelfall die Frist von bis zu sieben Jahren im Falle eines noch nicht abgeschlossenen Umbaus um bis zu zwei Jahre verlängert werden, soweit dies zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich ist.

3. Hiermit wird die saisonale Anbindehaltung (Anbindehaltung mit täglichem Weidegang von mehr als zwei Stunden während der Vegetationsperiode, im Allgemeinen Mai bis Oktober) von Rindern und die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern, die nach Vollendung ihres sechsten Lebensmonats über maximal sechs Monate ihrer Lebenszeit angebunden gehalten werden, untersagt. Es gelten die folgenden Fristen und Anforderungen:

   a) Innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung (Übergangsfrist) ist über das Meldeportal des LAVES (https://laves-nexus.niedersachsen.de/anbindehaltung) schriftlich mitzuteilen, ob die saisonale Anbindehaltung von Rindern bzw. die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern eingestellt oder beabsichtigt wird, die Anbindehaltung umzubauen und dazu, soweit erforderlich, ein Bauantrag eingereicht wurde.

   b) Wird die Entscheidung nicht fristgerecht innerhalb der Übergangsfrist nach 3.a) mitgeteilt, muss die saisonale Anbindehaltung von Rindern bzw. die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern spätestens mit Ablauf von fünf Jahren ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung beendet werden.

   c) Soll die saisonale Anbindehaltung von Rindern bzw. die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern eingestellt werden, ist diese spätestens mit Ablauf von maximal fünf Jahren ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung zu beenden.

   d) Soll die saisonale Anbindehaltung bzw. die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern umgebaut werden, muss dieser Umbau spätestens sieben Jahre ab Bekanntgabe dieser Allgemeinverfügung abgeschlossen sein (Umstellungsfrist).

   e) Auf Antrag, der innerhalb der Umstellungsfrist von sieben Jahren nach 3.d) zu stellen ist, kann im Einzelfall die Frist von bis zu sieben Jahren im Falle eines noch nicht abgeschlossenen Umbaus um bis zu zwei Jahre verlängert werden, soweit dies zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich ist.

4. Alle anderen Formen der Anbindehaltung von Rindern als die unter den Nummern 2. und 3. genannten, insbesondere Anbindehaltungen mit Auslauf von weniger als zwei Stunden täglich, unregelmäßigem Weidegang oder Anbindehaltungen von männlichen mastrindern, in der die männlichen Mastrinder nach Vollendung ihres sechsten Lebensmonats mehr als sechs Monate ihrer Lebenszeit angebunden gehalten werden, sind der ganzjährigen Anbindehaltung nach Nummer 1. gleichzustellen; die vorübergehende zeitlich eng begrenzte Fixierung von Rindern im Einzelfall, beispielsweise für tierärztliche oder sonstige Behandlungen sowie (Klauen-) Pflegemaßnahmen, ist vom Verbot der Anbindehaltung ausgenommen. Höherrangiges Recht bleibt unberührt.

B. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Die sofortige Vollziehung der Anordnungen in den Nummern 1.b) und c), 2.a) und 3.a) wird gemäß § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO angeordnet.

C. Androhung von Zwangsgeldern

Für die Nichterfüllung der Mitteilungspflichten nach den Nummern 1.b), 2.a) und 3.a) wird ein Zwangsgeld i. H. v. 300,00 EUR angedroht.

D. Inkrafttreten

Diese Allgemeinverfügung tritt am Tage nach ihrer Bekanntmachung in Kraft.

Begründung:

Gemäß § 16a Abs. 1 Sätze 1 und 2 Nr. 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) trifft die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Sie kann insbesondere im Einzelfall die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG erforderlichen Maßnahmen anordnen.

Zur Konkretisierung des § 2 TierSchG für die Haltung von Rindern dienen u. a. die Abschnitte 1 (Allgemeine Bestimmungen) und 2 (Anforderungen an das Halten von Kälbern) der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutztV), in denen Mindestanforderungen für die Haltung von Tieren beschrieben sind. Kälber sind Hausrinder im Alter von bis zu sechs Monaten (§ 2 Nr. 3 TierSchNutztV) und dürfen gemäß § 5 Nr. 3 TierSchNutztV nicht angebunden werden.

Zur Auslegung des § 2 TierSchG für die Haltung von Rindern dienen u. a. der vom Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) 2006 herausgegebene „Nationale Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren“, die Stellungnahmen der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz e. V. (TVT) zur Anbindehaltung von Rindern aus 2015 (https://www.tierschutz-tvt.de/alle-merkblaetter-und-stellungnahmen/), die Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung des Niedersächsischen Ministeriums für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und des Niedersächsischen Landesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) und die Tierschutzleitlinie für die Mastrinderhaltung des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in der jeweils aktuellen Fassung.

Die Empfehlungen des Ständigen Ausschusses zum Europäischen Tierhaltungsübereinkommen (ETÜ) richten sich an die Vertragsparteien und konkretisieren die allgemeinen Grundsätze in Artikel 1 bis 7 des Übereinkommens. In den Europaratsempfehlungen für die Haltung von Rindern wird darauf hingewiesen, „dass die Grundvoraussetzungen für Gesundheit und Wohlbefinden bei Rindern darin bestehen, dass [...] die angewandten Haltungssysteme auf ihre physiologischen Bedürfnisse und Verhaltensmuster abgestimmt [...] sind“. Weiter heißt es: „Wo immer sich die Gelegenheit bietet, sollten sie [Anm.: die Rinder] in der Lage sein, ihrem sozialen Erkundungsdrang nachzugehen und das mit der Aufrechterhaltung einer sozialen Struktur verbundene Verhalten auszuüben.“

Höchstrichterliche Grundsätze zur Auslegung von § 2 Nr. 1 TierSchG sind im Rahmen des „Legehennen-Urteils“ des BVerfG vom 6.7.1999 (Urteil des Zweiten Senats vom 6.7.1999 – 2 BvF 3/90) festgeschrieben worden. Das Urteil ist von allgemeiner Bedeutung für die Auslegung des Tierschutzgesetzes und betrifft deshalb nicht nur die Haltung von Legehennen, sondern jede Tierhaltung (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 12 zu § 2 TierSchG), somit auch die Haltung von Rindern.

Die in den Nummern 1 bis 3 genannten Formen der Anbindehaltungen erfüllen nicht die Anforderungen des § 2 TierSchG und sind deshalb grundsätzlich tierschutzwidrig.

Zum Ausgleich des Bewegungsdefizits wurden die saisonale und die kombinierte Anbindehaltung und die Anbindehaltung männlicher Mastrinder nach Vollendung des sechsten

Lebensmonats über insgesamt maximal sechs Monate ihrer Lebenszeit lediglich als Übergang bis zur Umstellung der Haltung toleriert, sofern keine haltungsbedingten Schäden/Technopathien (z. B. an Klauen, Gelenken, Schleimbeuteln, Euter, Zitzen, Integument) festzustellen waren.

I.

Verstöße gegen § 2 Nr. 1 TierSchG

Gemäß § 2 Nr. 1 TierSchG muss derjenige, der ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen.

Die genannten Anbindehaltungsformen (1.-3.) führen in **zahlreichen Funktionskreisen** des Verhaltens zu einer erheblichen Einschränkung oder Nichtausführbarkeit der nach § 2 Nr. 1 TierSchG zugesicherten artgerechten Verhaltensweisen der Rinder.

Angemessen bezieht sich nicht nur auf „ernähren“ und „pflegen“, sondern auch auf „verhaltensgerecht unterbringen“ (vgl. BVerfG, Urteil vom 06.07.1999, 2 BvF 3/90). Schon aus der Art, dem Ausmaß und evtl. auch der Zeitdauer, mit der ein für das Wohlbefinden bedeutendes Grundbedürfnis zurückgedrängt und der zugehörige Verhaltensablauf beeinträchtigt wird, kann sich ergeben, dass dies unangemessen ist. Im Minimum ist daraus abzuleiten: Jedenfalls dann, wenn in einem Tierhaltungssystem ein für das tierliche Wohlbefinden vergleichbar wichtiges Grundbedürfnis, wie das ungestörte Ruhen oder die gleichzeitige Nahrungsaufnahme, in vergleichbar starkem Ausmaß zurückgedrängt ist, muss dies als unangemessen eingestuft werden (Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 40 zu § 2 TierSchG).

Eine Zuwiderhandlung gegen § 2 Nr. 1 TierSchG liegt vor, wenn bei den gehaltenen Tieren oder einem Teil davon ein oder mehrere Verhaltensbedürfnisse aus den Funktionskreisen unterdrückt oder erheblich zurückgedrängt worden sind.

Maßstab ist das Verhalten von Tieren der jeweiligen Art, das von diesen unter natürlichen (bei wildlebenden Tieren) bzw. naturnahen (bei Haus- und Nutztieren) Lebensbedingungen und bei freier Beweglichkeit und vollständigem Organgebrauch (also z. B. in einem ausgestalteten Freigehege) gezeigt wird (vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 18.08.2014, 23 K 5500/12 Rn. 51).

Die geschützten Verhaltensabläufe werden dabei in sechs bis acht Funktionskreise eingeteilt. Dazu gehören: 1. Nahrungserwerbsverhalten einschl. Nahrungssuche, 2. Ruhe- und Schlafverhalten, 3. Körperpflegeverhalten (Komfortverhalten), hierzu zählen auch die Eigenkörperpflege und die Thermoregulation, 4. Fortpflanzungsverhalten und Mutter-Kind-Verhalten, 5. Sozialverhalten/Absonderung, 6. Erkundung (dient teils dem Nahrungserwerb, aber nicht immer), 7. Ausscheidung (kann der Körperpflege zugeordnet werden), einzig 8. das Bewegungsverhalten (Lokomotion, Fortbewegung), unterliegt der Einschränkung des § 2 Nr. 2 TierSchG.

Die Annahme, dass eine Unterbringung nicht verhaltensgerecht ist, setzt nicht voraus, dass bereits Leidens-, Krankheits- oder Schadensanzeichen erkennbar sind.

Unterdrückt oder erheblich zurückgedrängt sind die artgemäßen Verhaltensweisen der Funktionskreise „Sozialverhalten“, „Ruhe- und Schlafverhalten“, „Nahrungserwerbsverhalten“, „Mutter-Kind-Verhalten“, „Körperpflegeverhalten“, „Erkundung“ und „Bewegungsverhalten“.

Nicht ausführbar sind: Gruppenbildung, Distanzwahrung (angestrebter Abstand normalerweise bis 5 m); Gehen, Laufen, Rennen und sich Umdrehen; Liegeplatzwahl; Absondern zur Geburt bei Fehlen einer Abkalbebucht, Mutter-Kind-Verhalten u. a. durch Belecken des Kalbes; soziale Körperpflege; thermoregulatorisches Verhalten; räumliche Erkundung.

Stark eingeschränkt sind: Sozialkontakt in der Herde; arttypisches Aufstehen mit Kopfschwung, arttypisches Abliegen, störungsfreies Ruhen und Schlafen; synchrones Wiederkäuen im Liegen; Eigenkörperpflege durch Belecken von auch entfernt liegenden Körperteilen, Kratzen mit Hornspitze, Klauen und Schwanz, Körperpflege an Objekten. Bei Rindern in Anbindehaltung ist deshalb die Verhaltensstörung „erzwungenes Nichtverhalten“ festzustellen.

Folgende Funktionskreise des Verhaltens werden in Anbindehaltung unangemessen zurückgedrängt:

- das **Sozialverhalten** (Sozialkontakt, Gruppenbildung, Aufrechterhaltung der Sozialstruktur, Einhaltung der Individualdistanz)

Die Vorfahren des heutigen Hausrindes lebten in Familienverbänden zusammen. Rinder sind Herdentiere, es gehört zum Sozialverhalten von Rindern, sich gleichzeitig derselben Beschäftigung zu widmen (gleichzeitiges Fressen, Wiederkauen und Ruhen). Es kommt zu individuellen, langanhaltenden Freundschaften (vgl. Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.1, S. 15), zu Gruppen- und Untergruppenbildung und zum Aufbau einer sozialen Hierarchie (vgl. Bogner/Grauvogel (1984): Verhalten landwirtschaftlicher Nutztiere, S. 183, 197).

Rinder sind Distanztiere; steht ihnen genügend Platz zur Verfügung, halten die Tiere bei der Fortbewegung und beim Fressen, aber auch im Liegen – je nach Alter und individuellen Zu- oder Abneigungen – in der Regel einen Abstand von 0,5 bis 5 m ein (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 6 zu § 2 TierSchG). Rinder legen sich nur selten in unmittelbarem Körperkontakt zu anderen Herdenmitgliedern nieder (Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.1, S. 16). Bei Anbindehaltung entspricht der Abstand zwischen den Rinderköpfen im Mittel der Standbreite (zumeist 110 cm), kann aber von den Tieren im Kopfbereich von 0 bis ca. 2,0 m variiert werden. Die Körper sind deutlich näher aneinander, berühren sich oft. Durch die Anbindehaltung werden Rinder zwangsvergesellschaftet und sind gezwungen, den arteigenen Mindestabstand zwischen zwei Individuen (Individualdistanz) zu unterschreiten. „Eine verhaltensgerechte Unterbringung im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG erfordert, dass dem Tier ausreichend Platz zur Verfügung steht, um ihm ein möglichst natürliches Sozialverhalten zu ermöglichen. Dazu gehört bei Rindern u. a. die Möglichkeit, einen Mindestabstand zu Artgenossen einzuhalten, […] (VG Köln Beschl. v. 28.8.2018, 21 L 1543/18, juris-Rn. 16).“

Bezogen auf die genannten Anbindehaltungsformen (1.-3.) lässt sich zusammenfassen:

Bei der ganzjährigen Anbindehaltung ist der Sozialkontakt eingeschränkt ausführbar, da die Anbindehaltung mit eingeschränktem Nachbarkontakt einhergeht. Das Aufrechterhalten einer arteigenen Mindestdistanz zum Nachbartier ist nicht möglich, dadurch, dass die Rinder gezwungen sind, Seite an Seite zu liegen bzw. zu stehen. Die Gruppenbildung ist nicht ausführbar, da keine Gruppenhaltung erfolgt und keine freie Wahl der Nachbartiere nach Sympathie und Antipathie möglich ist. Die Schaffung und Aufrechterhaltung einer Sozialstruktur ist wegen der permanenten Anbindung bei ganzjähriger Anbindehaltung nicht ausführbar. Damit sind die wesentlichen Elemente des Sozialverhaltens bei ganzjähriger Anbindehaltung vollständig unterdrückt bzw. unangemessen zurückgedrängt.

Bei der saisonalen Anbindehaltung und der Anbindehaltung männlicher Mastrinder nach Vollendung des sechsten Lebensmonats über insgesamt maximal sechs Monate ihrer Lebenszeit (im Weiteren als mehrmonatige Anbindehaltung männlicher Mastrinder bezeichnet) ist der Sozialkontakt eingeschränkt ausführbar, da die Anbindehaltung über i. d. R. einen Zeitraum von sechs bis acht Monaten am Stück mit eingeschränktem Nachbarkontakt einhergeht. Das Aufrechterhalten einer arteigenen Mindestdistanz zum Nachbartier ist in den i. d. R. sechs bis acht Monaten der Anbindehaltung am Stück nicht möglich. Die Gruppenbildung ist in den i. d. R. sechs bis acht Monaten der Anbindehaltung nicht ausführbar, da über Monate hinweg keine Gruppenhaltung erfolgt und keine freie Wahl der Nachbartiere

nach Sympathie und Antipathie möglich ist. Die Schaffung einer Sozialstruktur ist wegen der mehrmonatigen Anbindehaltung erschwert, die Aufrechterhaltung derselben nicht ausführbar, da sich die Sozialstruktur in der Weidesaison durch Rangauseinandersetzungen immer wieder neu finden muss. Damit sind die wesentlichen Elemente des Sozialverhaltens von Rindern bei saisonaler Anbindehaltung und mehrmonatiger Anbindehaltung männlicher Mastrinder unangemessen zurückgedrängt.

Bei kombinierter Anbindehaltung ist der Sozialkontakt zwischen den Rindern aufgrund des täglichen Angebundenseins über einen Zeitraum zwischen i. d. R. 16 und 22 Stunden nur stundenweise (zwei bis acht Stunden) ausführbar. Das Aufrechterhalten einer arteigenen Mindestdistanz zum Nachbartier und die Gruppenbildung ist während des Angebundenseins nicht ausführbar, da über den Großteil des Tages keine Gruppenhaltung erfolgt und während des Angebundenseins eine Zwangsvergesellschaftung stattfindet. Sind Rinder gezwungen, die Mindestdistanz zu Nachbartieren zu unterschreiten, ist dies nicht verhaltensgerecht und mit Stress, Angst und Leiden für die Tiere verbunden. Damit sind in kombinierter Anbindehaltung wesentliche Elemente des Sozialverhaltens unangemessen zurückgedrängt.

- das **Ruheverhalten**

Rinder **ruhen** gewöhnlich im Liegen. Erwachsene Rinder verbringen im Rahmen ihres arteignen Ruheverhaltens mindestens 50 % des Tages im Liegen (7-12 Std.) mit fünf bis zehn Liegeperioden á 1,5 Std., Jungtiere noch deutlich länger. Die häufigste Ruheposition bei erwachsenen Rindern ist die Bauchseitenlage (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 3 zu § 2 TierSchG). Der Kopf wird meist aufrecht getragen; Kopf und Hals werden aber auch, besonders während des Schlafens, flach auf den Boden gestreckt oder auf die Flanke der weniger belasteten Körperseite gelegt. Raumfordernde Liegepositionen mit Seitenlage, Streckung der Vorderextremitäten oder Auflegen des Kopfes können nur auf der Weide oder im Laufstall eingenommen werden. Diese sind in Anbindeställen nicht möglich (vgl. Sambraus (1997): Nutztierethologie, 5.6.2 Liegestellungen, S. 115).

Das arteigene Ruheverhalten wird in allen genannten Formen der Anbindehaltung (1.-3.) besonders stark und unangemessen zurückgedrängt: der Abliege- und Aufstehvorgang ist eingeschränkt durch die Fixierung und das knapp ausreichende Platzangebot, das störungsfreie Ruhen und das Schlafen ist oft durch das Nachbartier behindert, die Einnahme der arttypischen Ruhe- und Schlaflage ist eingeschränkt wegen der Behinderung durch die Fixierung, einige arteigene Ruhepositionen sind den Tieren in Anbindehaltung gänzlich verwehrt, und das eingeschränkte Platzangebot und die freie Liegeplatzwahl ist durch die Anbindung nicht ausführbar. Selbst wenn der Weidegang bei kombinierter Anbindehaltung acht Stunden täglich beträgt, verbringt das Rind den Rest des Tages (d. h. 16 Stunden) in Anbindehaltung unter Zurückdrängung des Ruheverhaltens, was die arteigenen Ruheperioden beim Rind, die über den gesamten Tag verteilt sind, verhindert.

- das **Bewegungsverhalten /** die **Lokomotion** (Gehen, Laufen, Rennen, Drehung)

In freier Wildbahn legen Rinder bis zu 40 km täglich zurück, auf der Weide bis zu 13 km täglich, in Laufställen von 0,5 bis 4 km pro Tag. Die Fortbewegung ist in Anbindehaltung stark eingeschränkt bzw. nicht ausführbar, da Gehen, Laufen, Rennen und Drehen während des Angebundenseins unmöglich sind.

Die Rinder sind lebenslang (ganzjährige Anbindehaltung), monatelang (saisonale Anbindehaltung und mehrmonatige Anbindehaltung von männlichen Mastrindern) oder zwischen 90 % (bei zweistündigem Auslauf pro Tag) und 2/3 (bei achtstündigem, ganzjährigem, täglichem Weidegang) ihres Lebens am Hals mit einer Kette fixiert und stehen in einer Reihe eng an eng (Standplatzbreite in der Regel 110 cm).

In allen oben genannten Formen der Anbindehaltung (1.-3.) wird die Möglichkeit zur artgemäßen Bewegung durch die langanhaltende Fixierung erheblich eingeschränkt und unangemessen zurückgedrängt.

- das **Nahrungserwerbsverhalten** (Futter- und Wasseraufnahmeverhalten)

Rinder grasen in langsamen Vorwärtsgehen und im „Weideschritt“ (d. h. die Vorderbeine stehen versetzt hintereinander, so dass das Tier mit dem Maul auch bodennahe Gräser erreichen kann) (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 2 zu § 2 TierSchG). Kann diese Schrittstellung von den Tieren bei Stallhaltung bautechnisch bedingt nicht eingenommen werden, muss Futter erhöht angeboten werden (Tierschutzleitlinien für die Milchkuhhaltung, 5.3, S. 17).

Das artgemäße Nahrungserwerbsverhalten (Futter- und Wasseraufnahmeverhalten) ist in der Anbindehaltung (ganzjährigen, saisonalen Anbindehaltung, mehrmonatigen Anbindehaltung von männlichen Mastrindern und kombinierter Anbindehaltung mit Auslauf ohne bzw. mit wenigen Stunden Weidegang) stark eingeschränkt bzw. unangemessen zurückgedrängt, da über sechs Monate pro Jahr bis ganzjährig kein bzw. kaum Grasen (kontinuierliche Nahrungsaufnahme über den ganzen Tag verteilt (Weideschritt)) auf der Weide möglich ist bzw. bei kombinierter Anbindehaltung mit ganzjährig täglich mindestens achtstündigem Weidegang eingeschränkt, da zeitweise Grasen auf der Weide möglich ist (KTBL-Schrift 446, 2006, Nationaler Bewertungsrahmen Tierhaltungsverfahren, S. 213 ff.).

- das **Körperpflegeverhalten** (Eigenkörperpflege, soziale Körperpflege, Ausscheidungsverhalten, Thermoregulation)

Zum Körperpflegeverhalten von Rindern können die Eigenkörperpflege, die soziale Körperpflege, das Ausscheidungs- und Thermoregulationsverhalten gezählt werden. Die regelmäßige Körperpflege dient dem Wohlbefinden und hat eine soziale Komponente (Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.8, S. 20). Zur **Eigenkörperpflege** von Rindern gehören Leck-, Kratz- und Scheuerbewegungen, die mit Zunge, Hörnern und Klauen ausgeführt werden. Zum Erreichen entfernter Körperteile sind raumfordernde Bewegungen nötig: der Kopf wird weit nach hinten geschwungen, wofür u. a. ausreichend Platz vorhanden sein muss. Rinder stellen sich hierzu mit gespreizten Extremitäten bockartig hin, um mit schleudernden Bewegungen von Kopf und Zunge auch entfernte Körperstellen zu erreichen. Unter extensiven (naturnahen) Haltungsbedingungen scheuern sich Rinder gern an Bäumen, Sträuchern und Pfosten (Tierschutz-Leitlinie Milchkühe; 5.8, S. 21). Durch das Belecken wird die Durchblutung der Haut angeregt, das Haarwachstum positiv beeinflusst und der Fellwechsel unterstützt. Schmutz wird entfernt und das Wohlbefinden der Tiere gesteigert (Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.8, S. 21). Die Neigung zu Hautpflegemaßnahmen ist im Falle von Auslauf nach längerem Aufenthalt im Anbindestall besonders groß (Sambraus (1978): Nutztierethologie, S. 121; Rist/Schragel (1992): Artgemäße Rinderhaltung, S. 60; TVT Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle [AtD] (2008), 35, 40), was als eine Art „Nachholfbedarf“ zu werten ist und zeigt, dass das arteigene Bedürfnis von Rindern für Körperpflegemaßnahmen besonders ausgeprägt ist.

Kühe, die keine Möglichkeit haben, sich im Rahmen der Eigenkörperpflege zu kratzen, beginnen häufig, mit Futter zu werfen, um ihren Juckreiz zu stillen. Futterwerfen tritt vornehmlich in Anbindehaltung auf (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 13 zu § 2 TierSchG; Bergschmidt/Lindena/Neuenfeldt/Tergast (2018): Folgenabschätzung eines Verbots der ganzjährigen Anbindehaltung von Milchkühen, Thünen Working Paper 111, S. 5, https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn060522.pdf, abgerufen am 26.05.2026). Hält dieser Zustand länger an, kann sich daraus eine Stereotypie entwickeln, die nicht nur auf mangelnde Kratzmöglichkeiten, sondern auch auf Frustration im Allgemeinen hindeutet (Redbo (1990), Applied animal behaviour science, 2 (1-2), 57-67, S. 58).

Auch die Europaratsempfehlungen für die Haltung von Rindern sieht in Artikel 6 Abs. 3 vor, dass es allen Rindern, egal ob Mastrind oder Milchkuh, jederzeit – unabhängig von der konkreten Haltungsform – möglich sein muss, sich mühelos scheuern und lecken zu können

und genügend Raum zu haben, um abzuliegen, zu ruhen, Schlafhaltungen einzunehmen oder sich zu strecken und aufzustehen. Anbindehaltung, die es verhindert, dass das Rind den Kopf nach hinten schwingt, um entfernte Körperteile belecken zu können, ist hiermit nicht vereinbar (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 8 zu § 2 TierSchG) und nicht verhaltensgerecht im Sinne des § 2 Nr. 1 und § 2 Nr. 2 TierSchG.

Die **soziale Körperpflege** gehört bei Rindern zum Komfort- und Sozialverhalten. Leckkontakte finden bevorzugt zwischen rangnahen Tieren statt. Beleckt werden bevorzugt Körperstellen, die das Rind selbst schlecht erreichen kann. Die soziale Körperpflege findet immer zwischen einer Fress- und einer Liegephase statt. Bei ganztägiger Weidehaltung haben Rinder je nach Jahreszeit drei bis vier Leckphasen, mit einem Schwerpunkt am Abend. Werden weidegehaltene Rinder nachts aufgestallt, beginnt bald nach dem morgendlichen Austrieb eine Periode intensiver sozialer Hautpflege. Die fehlende Kontaktmöglichkeit während der Aufstallung führt offenbar zu einem Reizstau, der so bald wie möglich abgebaut wird (Sambraus (1978): Nutztierethologie, S. 69-70).

Auch Streckbewegungen zur Lockerung der Muskulatur und Anregung des Kreislaufes gehören zum Komfortverhalten (vgl. Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.8, S. 21).

Im Rahmen des **Ausscheidungsverhaltens** bevorzugen Rinder keinen bestimmten Platz zum Absetzen von Harn und Kot, so dass sie unter den Gegebenheiten in Anbindehaltung auch ihren Liegeplatz verschmutzen (diffuse Elimination). Weibliche Tiere krümmen beim Absetzen von Harn und Kot im Stehen physiologischer Weise den Rücken auf, männliche nur beim Kotabsatz. Im Mittel kotet das erwachsene Rind täglich ungefähr 10- bis 15-mal und setzt etwa sieben bis zehnmal am Tag Harn ab. Stress führt zu einer deutlichen Erhöhung der Absatzhäufigkeit (vgl. Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.5, S. 19).

Rinder haben ein Bedürfnis zur **Thermoregulation**. Sie vertragen tiefe Temperaturen besser als hohe. Ihre thermoneutrale Zone – der Bereich, in dem das Rind seine Körpertemperatur ohne zusätzlichen Aufwand aufrechterhalten kann- liegt zwischen 4 und 15 °C. Bei Hochleistungsrindern ist aufgrund thermischer Belastung bereits oberhalb von 20 bis 23° C ein Milchrückgang zu beobachten. (Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.2, S. 17). Ausgleich erfolgt bei Hitze durch Aufsuchen kühler, schattiger, gut belüfteter, wenn möglich auch feuchter (Verdunstungskälte) und nasser Plätze und durch das Einnehmen eines größeren Körperabstandes zum Nachbartier, bei Kälte entsprechend gut isolierter, windgeschützter bzw. zugfreier, trockener Plätze und durch das Suchen der Körpernähe anderer Tiere.

Die fehlende Möglichkeit zur Ausübung der sozialen Körperpflege und des arteigenen Eigenkörperpflegeverhaltens, insbesondere auch der Stillung von Juckreiz, ist bei der ganzjährigen (1.) und mehrmonatigen (3.) Anbindehaltung als nicht angemessen verhaltensgerecht einzustufen.

Im Falle der kombinierten Anbindehaltung sind die fehlenden Möglichkeiten zur sozialen Körperpflege und zur arteieigenen Eigenkörperpflege, insbesondere die fehlende Möglichkeit des Stillens von Juckreiz, als nicht angemessen verhaltensgerecht einzustufen.

Raumgreifende, arteigene Eigenkörperpflegemaßnahmen sind aufgrund der Enge und der Fixierung des Kopfes in allen genannten Anbindehaltungsformen (1.-3.) nicht möglich (vgl. Köpernick AUR 2011, 429, 430; Tierschutzleitlinie für die Milchkuhhaltung, 5.8., S. 21). Wenn ein Rind Juckreiz empfindet an einer Körperstelle, bei der es angebunden nicht in der Lage ist, sich zu kratzen, eine Kratzgelegenheit/-bürste aufzusuchen oder sich durch einen Artgenossen kratzen zu lassen (Komfortverhalten), weil es die dafür erforderliche Körperhaltung angebunden bei geringem Platz nicht einnehmen kann, nützt es dem Rind in diesem Moment nichts, wenn es sich 16 bis 22 Stunden später kratzen kann. Es muss den Juckreiz über 16 bis 22 Stunden ertragen.

Das arteigene Ausscheidungsverhalten bei Kurzstand und das arteigene Eigenkörperpflegeverhalten ist im Falle des Einsatzes eines elektrischen Kuhtrainers nicht

ausführbar und damit unangemessen zurückgedrängt.

- **Sonstige Funktionskreise** (Spielverhalten, Erkundungsverhalten, Fortpflanzungsverhalten, Mutter-Kind-Verhalten)

Spielverhalten wird am häufigsten von Jungtieren gezeigt, kommt aber auch bei erwachsenen Rindern vor. Es ist dem Sozial- und Bewegungsverhalten zuzurechnen. Erwachsene Rinder laufen oder traben teils spielerisch große Strecken. Der Lauf wird gelegentlich durch Bocksprünge unterbrochen. Kühe zeigen Spielverhalten besonders ausgeprägt, wenn sie nach langem Stallaufenthalt auf die Weide zurückkehren. Dieses Verhalten spricht für eine spezifische Spielenergie, die gestaut ist und dann entladen wird (Sambraus (1978): Nutztierethologie, S. 70). In allen genannten Formen der Anbindehaltung (1.-3.) ist Spielverhalten während der Dauer des Angebundenseins nicht ausführbar und unangemessen zurückgedrängt.

Arteigenes **Erkundungsverhalten** ist in allen Formen der Anbindehaltung (1.-3.) während des Angebundenseins unangemessen zurückgedrängt, da nur wenige monotone Umweltreize bestehen und die Tiere am Ort fixiert sind.

Arteigenes Verhalten im Bereich **Fortpflanzung** und arteigenes **Mutter-Kind-Verhalten** sind in allen Formen der Anbindehaltung (1.-3.) während des Angebundenseins unangemessen zurückgedrängt: eine arteigene erhöhte Bewegungsaktivität mit Aufspringen/Rindern während der Brunst ist wegen der Fixierung während der Anbindung nicht möglich, eine arteigene Separation zur Geburt ist nicht gegeben, soweit keine rechtzeitige Verbringung in eine Abkalbebucht ohne Anbindung stattfindet, das Geburtsverhalten ist unterdrückt wegen der Fixierung mit Bewegungseinschränkung, die Mutter-Kind-Bindung ist unterdrückt, weil eine frühe Trennung von Kuh und Kalb stattfindet.

Den unterschiedlichen ethologischen Funktionskreisen sind bei einer verhaltensgerechten Unterbringung auch unterschiedliche **räumliche Funktionsbereiche** zugeordnet (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 30 zu § 2 TierSchG). Da die angebundenen Rinder ihre Umgebung nicht in Funktionsbereiche einteilen können, können sie u. a. Fress- und Liegeplatz, wie es ihrem arteigenen Verhalten entspricht, nicht voneinander trennen.

II.

Verstöße gegen § 2 Nr. 2 TierSchG

Gemäß § 2 Nr. 2 TierSchG darf derjenige, der ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden.

Bei allen genannten Formen der Anbindehaltung (1.-3.) liegt auch ein Verstoß gegen § 2 Nr. 2 TierSchG vor, weil es zu vermeidbaren Leiden und Schäden kommt und ggf. zu Schmerzen.

Das Bedürfnis eines Tieres zur artgemäßen Bewegung ist als einziges seiner Bedürfnisse Einschränkungen bis zur Schmerz-/Leidensgrenze unterworfen.

Es gilt ein uneingeschränktes Verbot der Zufügung von Schmerzen. „Einfache“ Schmerzen reichen aus. Erforderlich, aber auch ausreichend für einen Verstoß ist, dass die Bewegungseinschränkung nicht hinweggedacht werden kann, ohne dass die Schmerzen entfielen.

Es gilt ferner ein eingeschränktes Verbot der Zufügung von Leiden oder Schäden. Verursacht die Einschränkung der Bewegung zwar keine Schmerzen, aber Leiden oder Schäden, so begründet dies eine Rechtswidrigkeit, soweit diese Folgen vermeidbar sind. „Einfaches“ Leiden reicht aus. Auf die Dauer kommt es ebenfalls nicht an. Während des Angebundenseins ist die natürliche Bewegungsmöglichkeit der Rinder permanent (ganzjährige), monatelang am Stück (saisonale) oder sich wiederholend (kombinierte Anbindehaltung) so eingeschränkt, dass

ihnen nicht einmal ein Minimum an artgerechtem Verhalten möglich ist, was mit Leiden für die Tiere verbunden ist.

„Unvermeidbar“ sind die Leiden und Schäden, wenn ihre Verursachung einem vernünftigen Grund entspricht. „Vernünftig ist ein Grund, wenn er als triftig, einsichtig und von einem schutzwürdigen Interesse getragen anzuerkennen ist und wenn er unter den konkreten Umständen schwerer wiegt als das Interesse des Tieres an seiner Unversehrtheit und an seinem Wohlbefinden“ (Lorz/Metzger (1997): TierSchG Kommentar, § 1 TierSchG, Rn. 61).

Alle durch die Unterdrückung der arteigenen Funktionskreise des Verhaltens in allen genannten Anbindehaltungsformen (1.-3.) hervorgerufenen Leiden sind durch das Unterlassen einer mehr als nur ganz vorübergehenden, zeitlich eng begrenzten Anbindehaltung von Rindern als vermeidbar einzustufen.

An der Erforderlichkeit bewegungseinschränkender Haltungsformen wie der Anbindehaltung (1.-3.) fehlt es, da sich der verfolgte Nutzungszweck auch durch andere, in der landwirtschaftlichen Praxis seit Jahrzehnten üblichen und verbreiteten Haltungsformen von Rindern ohne Anbindung erreichen lässt. Dabei ist zu beachten, dass aus dem Grundsatz des ethisch begründeten Tierschutzes (vgl. Lorz/Metzger, TierSchG, 2019, Rn. 1 zu § 1 TierSchG) ökonomische Gründe allein den Begriff des vernünftigen Grundes (und damit auch der Unvermeidbarkeit) nicht ausfüllen können und dass Tieren aus Gründen der Arbeits-, Zeit- oder Kostenersparnis keine Leiden oder Schäden zugefügt werden dürfen. (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 1023, Rn. 48 zu § 2 TierSchG; Lorz/Metzger, TierSchG, 7. Auflage 2019, Rn. 45 zu § 2 TierSchG).

Es liegen auch vermeidbare Schäden vor.

Ein **Schaden** liegt vor, wenn der körperliche oder seelische Zustand, in welchem ein Tier sich befindet, vorübergehend oder dauernd zum Schlechteren hin verändert wird (vgl. VG Düsseldorf Beschluss vom 28.09.2016, 23 L 2645/16, Rn. 39). Beispiele für Schäden (vgl. Lorz/Metzger, TierSchG, 2019, Rn. 54 zu § 1 TierSchG) sind u. a. Gesundheitsbeschädigungen (z. B. funktionelle Störungen, Verletzungen, Wunden, Verhaltensschädigung hins. Fortbewegung oder Nahrungserwerbsverhalten, Verhaltensstörungen). Der Tod ist der größtmöglich anzunehmende Schaden (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 27 ff. zu § 1 TierSchG).

Durch die andauernde Einschränkung der Bewegungsmöglichkeit besteht das gegenüber anderen Haltungsformen erhöhte Risiko, dass es bei angebundenen Kühen zu Schmerzen und Schäden kommt. Das Risiko kann durch täglichen Auslauf und v.a. Weidegang in kombinierter Anbindehaltung verringert werden. Nach Einschätzung des Nationalen Bewertungsrahmens Tierhaltungsverfahren (KTBL, Nat. Bewertungsrahmen, KTBL-Schrift 446, 2006, Seiten 214, 218, 222) besteht insbesondere ein erhöhtes Risiko für Erkrankungen der Geschlechtsorgane (z. B. Fortpflanzungsstörungen, Stillbrünstigkeit, Nachgeburtsverhalten), des Euters (z. B. Zitzenverletzungen, u. a. begünstigt durch Platzmangel), des Bewegungs- und des Verdauungsapparates (z. B. Lahmheiten [Symptom], u. a. begünstigt durch fehlenden Klauenabrieb) sowie für Stoffwechselstörungen (z. B. Ketosen und Labmagenverlagerungen, u. a. begünstigt durch Bewegungsarmut), für Verletzungen und Schäden des Integuments (z. B. Haut- und Haarschäden, u. a. begünstigt durch harte, abrasive ggf. verschmutzte Liegeflächen bzw. Gummimatten oder durch sehr geringe Einstreu). Darüber hinaus besteht ein erhöhtes Risiko für Verhaltensabweichungen und -störungen (z. B. kein entspanntes Ablegen des Kopfes wegen der im Kopfraum angebrachten Futterkrippe, abgebrochene Abliegevorgänge, pferdartiges Aufstehen, Abliegen über den Hundesitz, Futterwerfen wegen Juckreiz und fehlender Scheuermöglichkeit) (vgl. Richter/Karrer (2006): Rinderhaltung, in Richter (Hrsg.), Krankheitsursache Haltung, S. 64]. Die meisten dieser Erkrankungen sind zumindest auch durch den Platzmangel und die erzwungene Bewegungsarmut mit verursacht, so dass die durch sie verursachten Schmerzen, Leiden und Schäden den Verbotstatbestand des § 2 Nr. 2 TierSchG verwirklichen (Stellungnahme der hessischen Tierschutzbeauftragten Madeleine Martin,

„Nutz“tiere, Anbindehaltung von Rindern, https://tierschutz.hessen.de/nutztiere/rinder, abgerufen am 26.05.2026).

Bei Rindern in allen Anbindehaltungsformen (1.-3.) ist darüber hinaus durch die Unterdrückung fast aller Funktionskreise des Verhaltens die Verhaltensstörung „**erzwungenes Nichtverhalten**“ festzustellen, u. a. in den Bereichen „Abliegen/Aufstehen“ (aufgrund der Fixierung und des knappen Platzangebotes), „störungsfreies Ruhen/Schlafen“ (da oft Behinderung durch Nachbartier), „Liegeplatzwahl“ (da immer nur derselbe Platz verfügbar), „Nahrungssuche“ (da bei fehlendem Weidegang kein Grasen möglich), „Eigenkörperpflege“ (aufgrund der Fixierung), „Körperpflege am Objekt“ (u. a. infolge Fehlens entsprechender Einrichtungen wie z. B. Bürsten), „Thermoregulation und Abkühlung“, „Erkundung“ und „Fortbewegung“ (wegen Fixierung). Das „erzwungene Nichtverhalten“, ein durch das Haltungssystem bedingtes Nicht-Ausführen-Können wesentlicher artgemäßer Verhaltensabläufe, ist als Schaden im Sinne des § 2 Nr. 2 TierSchG einzustufen (vgl. OVG Lüneburg NVwZ-RR 2019, 503 Ls. 3: „Eine schwerwiegende Verhaltensstörung kann auch bei einem erzwungenen Nichtverhalten vorliegen, wenn die Haltungsbedingungen zum Ausfall oder zu starker Reduktion arttypischer Verhaltensweisen führen.“ Rn. 41: „Dabei macht es keinen Unterschied, ob dem Tier das Verhalten physisch unmöglich gemacht wird oder ob das Tier das Verhalten infolge fehlender Umweltreize einstellt oder stark reduziert“) (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 100b zu § 17 TierSchG).

Es gilt ein uneingeschränktes Verbot der Zufügung von **Schmerzen**. Einfache Schmerzen reichen aus. Erforderlich, aber auch ausreichend ist, dass die Bewegungseinschränkung nicht hinweggedacht werden kann, ohne dass die Schmerzen entfielen (Hirt/Maisack/Moritz/Felde (2023): TierSchG Kommentar, TierSchG § 2, Rn. 46). Schmerzen treten zumeist im Zusammenhang mit den möglichen körperlichen Schäden auf. Sofern es bei den Rindern in den genannten Formen der Anbindehaltung bereits zu Schmerzen gekommen ist, liegt auch insoweit ein Verstoß vor.

III.

In der **Gesamtbeurteilung** stehen alle Formen der Anbindehaltung (ganzjährige, saisonale, kombinierte und die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern) der verhaltensgerechten Unterbringung von Rindern im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG entgegen und schränken die Möglichkeit zur artgemäßen Bewegung so ein, dass den so gehaltenen Rindern im Sinne des § 2 Nr. 2 TierSchG vermeidbare Leiden oder Schäden und ggf. Schmerzen zugefügt werden.

Bei der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern befinden sich die Tiere – bis auf die ersten sechs Lebensmonate – in permanenter, lebenslanger Fixierung, was mit der lebenslangen Unterdrückung aller genannten Funktionskreise des Verhaltens im Sinne des §°2 Nr. 1 TierSchG einhergeht. Vermeidbare Leiden oder Schäden im Sinne des § 2 Nr. 2 TierSchG entstehen. Ggf. kommt es zu Schmerzen.

Bei der saisonalen Anbindehaltung und der mehrmonatigen Anbindehaltung von männlichen Mastrindern verbringen die Rinder im restlichen Jahreslauf i. d. R. sechs bis acht Monate lang ununterbrochen angebunden im Stall. Eine solche Haltung verhindert über mehrere Monate am Stück arttypisches Normalverhalten aller Funktionskreise und ist nicht als verhaltensgerecht im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG anzusehen. Tiere verfügen nicht über ein Zeitempfinden wie Menschen, sondern haben ein wesentlich geringeres Vermögen, physischen und psychischen Druck standhalten zu können.

In der kombinierten Anbindehaltung von Rindern kann zwar der tägliche Rhythmus von den Tieren verinnerlicht werden, jedoch sind die Tiere täglich zwischen 22 und ca. 16 Stunden (bei ganztägigem Auslauf, d. h. acht Stunden zwischen den Melkzeiten) angebunden. Umgerechnet in ganze Tage sind die Kühe in diesen Systemen zwischen 243 Tagen (bei acht Stunden Auslauf pro Tag), d. h. 2/3 des Jahres, und 334 Tagen (bei zwei Stunden Auslauf pro Tag), d. h. über 90 % des Jahres angebunden. Folglich verbringen Rinder in der kombinierten Anbindehaltung den

überwiegenden Teil ihres Lebens angebunden, was mit der Zurückdrängung ebenso zahlreicher Grundbedürfnisse unterschiedlicher Funktionskreise des Verhaltens wie bei den anderen Formen der Anbindehaltung für den überwiegenden Teil ihres Lebens verbunden ist und als nicht angemessen verhaltensgerecht im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG zu bewerten ist.

IV.

Es liegen die o. g. Verstöße gegen § 2 Nrn. 1, 2 TierSchG vor.

Der Tatbestand des § 16a Abs. 1 Sätze 1 und 2 Nr. 1 TierSchG ist erfüllt.

§ 16 a Abs. 1 Satz 1 TierSchG räumt kein Entschließungsermessen ein.

Das mir eingeräumte Auswahlermessen hinsichtlich des Handlungsmittels habe ich unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ausgeübt. Die Untersagungen der Anbindehaltungen sind geeignet, erforderlich und angemessen.

Geeignet ist eine Maßnahme, wenn sie den erstrebten Erfolg überhaupt zu erreichen vermag.

Als Maßnahme habe ich die Untersagung der Anbindehaltungen gewählt.

Ziel der Untersagung der Anbindehaltungen ist, eine Haltung der Rinder zu erreichen, die den Anforderungen des § 2 TierSchG genügt.

Die Untersagung der Anbindehaltungen, die Beendigung oder deren Umbau wird dazu führen, dass dieses Ziel erreicht wird. Die Maßnahme ist deshalb geeignet.

Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn nicht andere geeignete Mittel zur Verfügung stehen, die den Betroffenen weniger beeinträchtigen. Ein solches ist hier nicht ersichtlich. Die Maßnahme ist auch erforderlich.

Angemessen ist eine Maßnahme, wenn sie nicht außer Verhältnis zum angestrebten Erfolg steht. Dies ist hier ebenfalls nicht ersichtlich. Die Maßnahme ist auch angemessen.

Die Untersagung der Anbindehaltungen ist verhältnismäßig.

Angesichts der tierschutzwidrigen Haltung der Rinder, s. I. und II., wodurch es zu vermeidbaren Leiden und Schäden und ggf. zu Schmerzen in allen untersagten Haltungssystemen (1.-3.) kommt, kann es vor dem Hintergrund des Staatsziels Tierschutz in Artikel 20a GG keine nur aufgrund wirtschaftlicher Gesichtspunkte folgende Abwägung mehr geben, die zu Gunsten der Rinderhalterinnen und Rinderhalter ausfällt. Zwar ist das wirtschaftliche Interesse der Tierhaltenden an einem möglichst geringen Aufwand für die Erfüllung der Bedürfnisse der Tiere grundsätzlich anzuerkennen. Derartige wirtschaftliche Interessen müssen aber – wie jedes schutzwürdige menschliche Interesse beim Umgang mit Tieren – an den Belangen des Tierschutzes gemessen werden und sind gegebenenfalls Begrenzungen unterworfen. Sie sind nicht schon deshalb vernünftig i. S. v. § 1 Satz 2 TierSchG, weil sie ökonomisch plausibel sind (BVerwG, Urteil vom 13.06.2019 – 3 C 28/16, NVwZ 2019, 1617). Im Hinblick auf die den Tieren in der Anbindehaltung zugefügten vermeidbaren Leiden und Schäden und ggf. Schmerzen muss hier das wirtschaftliche Interesse an der Weiterführung dieser Haltungsform (1.-3.) über den Zeitraum der gewährten Übergangsfristen hinaus zurücktreten. Eine Abwägung zwischen den Belangen des Tierschutzes und den wirtschaftlichen Interessen an der Weiterführung der Anbindehaltung lässt nur eine begrenzte Übergangsfrist zu, wie sie – in Abhängigkeit von der Art der Anbindehaltung – im Tenor der Verfügung gewährt wurde.

Verschärfungen der Haltungsbedingungen sind Berufsausübungsregelungen, denn sie stellen nur Anforderungen an das „Wie“ der Berufsausübung, stellen aber keine subjektiven oder objektiven Zulassungsvoraussetzungen auf. Verschärfungen der Haltungsbedingungen stellen folglich einen Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit auf der ersten, niedrigsten Stufe, dar, der bereits gerechtfertigt werden kann, wenn vernünftige Erwägungen des Allgemeinwohls die Regelung zweckmäßig erscheinen lassen.

Seit der Implementierung als Staatszielbestimmung in Artikel 20a Grundgesetz (GG) ist der Tierschutz ein Rechtsgut von Verfassungsrang und damit ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12.10.2010 – 2 BvF 1/07 – BVerfGE 127, 293 = NVwZ 2011, 289; OVG Magdeburg, Beschluss vom 27.10.2017 – 3 M 240/17 –, Rn. 21; VGH München, Beschluss vom 07.01.2013 – 9 ZB 11.2455) im Sinne der dritten Stufe der Drei-Stufen-Theorie. Dadurch ergibt sich, dass der Tierschutz in der Lage ist, selbst auf der dritten Stufe objektive Berufszulassungsregelungen verfassungsrechtlich zu rechtfertigen. Dies ergibt sich auch aus Artikel 6b der Niedersächsischen Verfassung, wonach Tiere als Lebewesen geachtet und geschützt werden. Im Verhältnis zu menschlichen Grundrechten ist das Staatsziel Tierschutz „vom Prinzip der formalen Gleichrangigkeit“ geprägt (Umbach/Clemens/Bernsdorff, Rn. 30; Jarass/Pieroth/Jarass, Rn. 14; Hömig/Wolff/Wolff Rn. 4; Kloepfer/Rossi JZ 1998, 369 (373); Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, Rn. 8 zu Artikel 20a GG m. w. N.). Konkurrenzlagen zwischen dem Staatsziel Tierschutz und anderen Staatszielen sowie Grundrechten und sonstigen Verfassungsprinzipien müssen nach dem Prinzip der praktischen Konkordanz gelöst werden; im Verhältnis zu Grundrechten gilt dies ausdrücklich, auch zu Artikel 12 und 14 GG. Das VG Münster hat dies im Fall von Vorschriften der TierSchNutztV zur Verschärfung der Haltungsbedingungen für Farmnerze ausdrücklich hervorgehoben (VG Münster, Urteil vom 09.03.2012 – 1 K 1596/11 –, Rn. 67: „Darüber hinaus ist im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen, dass der verfassungsändernde Gesetzgeber mit der Änderung des Artikel 20a GG durch Gesetz vom 26. Juli 2002 [BGBl. I S. 2826] den Tierschutz in den Rang einer Staatszielbestimmung erhoben hat, so dass dieser Einschränkungen von Grundrechten legitimieren kann. Im Konfliktfall ist unter Berücksichtigung der besonderen Umstände zu entscheiden, welches Verfassungsgut im Wege der praktischen Konkordanz zurückzutreten hat bzw. wie ein Ausgleich hergestellt werden kann“.).

Dies muss umso mehr gelten, als dass mit dem Ausstieg aus der Anbindehaltung erstmals eine mit § 2 Nr. 1, 2 TierSchG vereinbare Haltung gewährleistet würde.

Dagegen ist es vom Grundrechtsschutz des Artikel 12 GG – und auch von dem des Artikel 14 GG, Eigentumsgrundrecht – nicht umfasst, auch in Zukunft gleiche Gewinnmargen erwirtschaften zu können, welche vormals in einem gegen das TierSchG verstoßenden Haltungssystem wie der Anbindehaltung erwirtschaftet werden konnten (Zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Schutz bloßer „Umsatz- und Gewinnchancen“ vgl. BVerfG, Beschluss vom 26.06.2002, 1 BvR 558, 1421/91, BVerfGE 105, 252/278; BVerwG, Urteil vom 10.07.2012, 7 A 11.11, BVerwGE 143, 249 Rn. 74; BGH, Urteil vom 17.05.2018, III ZR 195/17, BGHZ 219, 1 Rn. 58. Gleiches gilt für die „Erwartung, dass ein Unternehmen auch in Zukunft rentabel betrieben werden kann“ (vgl. Jarass/Pieroth/Jarass, GG, 18. Auflage 2024, Rn. 21 zu Artikel 14 GG, beck-online mit Verweis auf das Urteil des BVerfG vom 20.04.2004, 1 BvR 1748/99, BVerfGE 110, 274/290).

Im Gegensatz zu anderen Systemen werden Anbindeställe seit Jahrzehnten nicht mehr neu errichtet. Alle noch betriebenen Anbindeställe können damit als abgeschrieben betrachtet werden. Die Gewährung eines längeren Übergangszeitraumes als der unter 1. bis 3. genannten Fristen kann sich daher nicht auf das Argument ausstehender Amortisation stützen (Positionspapier des Bundes der Deutschen Landjugend e. V., https://www.topagrar.com/dl/2/9/8/7/7/4/0/2018_Positionspapier_Anbindehaltung_von_Rindern.pdf , abgerufen am 26.05.2026). Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass für neue Ställe das Verbot der Anbindehaltung bereits jetzt umgesetzt werden muss (Vgl. Nds. Tierschutz-Leitlinien Milchkühe [2007] und Mastrinderhaltung [2018]) und insofern gegenüber Ställen, die unter die Ausnahmeregelung fallen, Wettbewerbsnachteile haben könnten. Nicht zuletzt muss bei der Bemessung der Übergangs- und Umstellungsfristen auch berücksichtigt werden, dass die Anbindehaltung bereits seit langer Zeit immer wieder Gegenstand gesellschaftlicher Diskussion ist und Landwirtinnen und Landwirte damit grundsätzlich mit der Abschaffung dieses Haltungssystems rechnen konnten. Insbesondere ganzjährige Anbindehaltungen genießen keinen Vertrauensschutz. Nach vorliegender Rechtsprechung des niedersächsischen

OVG wird eine ganzjährige Anbindehaltung als nicht rechtskonform angesehen (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 29.07.2019 – 11 ME 218/19 –, NordÖR 2019, S. 607 ff.).

Die o.g. Tierschutzleitlinien (für die Milchkuhhaltung und die Mastrinderhaltung) beinhalten die Bewertung, dass die dauerhafte Anbindehaltung die wesentlichen arteigenen Verhaltensweisen einschränke. Bis zum gesetzlichen Verbot der Anbindehaltung sollte ein Ausgleich des Bewegungsdefizits lediglich als Übergang durch die saisonale und die kombinierte Anbindehaltung toleriert werden können, da auch in diesen Anbindehaltungsformen eine Vielzahl wichtiger Grundbedürfnisse von Rindern hochgradig eingeschränkt oder vollständig verhindert wird. Ziel war die Umstellung der Haltung bis zum Verbot.

Nach heutiger Betrachtung dürfte davon auszugehen sein, dass die Festlegungen in den o. g. Tierschutzleitlinien die saisonale Anbindehaltung und die kombinierte Anbindehaltung betreffend, im Vertrauen darauf formuliert worden sind, dass ein endgültiges gesetzliches Verbot der Anbindehaltung (unmittelbar) bevorstehe. Zum Ausgleich des Bewegungsdefizits sollten sie lediglich als Übergang bis zur Umstellung der Haltung toleriert werden und dies auch nur dann, sofern keine haltungsbedingten Schäden/Technopathien (z. B. an Klauen, Gelenken, Schleimbeuteln, Integument) festzustellen waren.

Der Bundesgesetzgeber hat bis zum heutigen Tag kein ausdrückliches gesetzliches Verbot erlassen, obwohl die Anbindehaltung nicht den Erfordernissen des § 2 Nr. 1, 2 TierSchG entspricht. Von einem Übergang kann deshalb nicht mehr gesprochen werden.

Im Falle von saisonaler, kombinierter Anbindehaltung oder der Anbindehaltung von männlichen Mastrindern und Umbauwillens wird angesichts der eingeräumten Übergangs- und Umstellungsfristen unter den Nummern 2. und 3. genügend Zeit für die Klärung der Finanzierung, die Bauplanung, für die Einholung ggf. erforderlicher Genehmigungen und den Bau selbst eingeräumt. Die Frist im Falle der Einstellung der Haltung wird ebenfalls zeitlich für ausreichend erachtet.

Die im Falle der ganzjährigen Anbindehaltung gesetzte Frist berücksichtigt zum einen, dass diese Haltungsform auch bisher schon sowohl in bestehenden Haltungen als auch in Neubauten nicht zulässig war und zum anderen, dass eine Beendigung der Haltung bzw. deren Umbau möglich sein wird.

Aufgrund des Ausmaßes der Verhaltensrestriktion im Falle ganzjähriger Anbindehaltung – nahezu alle Grundbedürfnisse im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG sind durch die permanente, lebenslange Fixierung der Rinder erheblich zurückgedrängt bzw. nicht ausführbar – ist die Frist für die Aufgabe oder Umstellung des Haltungssystems nach Nummer 1 a) hier kürzer als bei den anderen Anbindehaltungsformen, Nummern 2.) und 3.), jedoch mit 18 Monaten so lang bemessen, dass im Falle der Aufgabe des Betriebes der Rinderhalterin oder dem Rinderhalter genügend Zeit eingeräumt wird, ihre oder seine Rinder durch Verkauf oder Schlachtung abzugeben oder den aktuellen Mastdurchgang zu Ende zu führen bis zur Schlachtreife der Rinder.

V.

Von einer Anhörung kann gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG abgesehen werden, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist, insbesondere wenn die Behörde u. a. eine Allgemeinverfügung erlassen will.

Hier ist als Handlungsform eine Allgemeinverfügung gewählt worden. Mein in § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG eingeräumtes Ermessen habe ich ausgeübt. Diese Norm trägt den verwaltungspraktischen Schwierigkeiten und Problemen Rechnung, die in Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten gerade bei der (individuellen) Gewährung rechtlichen Gehörs auftreten können. Von der Anhörung wird abgesehen, weil sich die Allgemeinverfügung an einen nach

allgemeinen Merkmalen bestimmbaren Personenkreis richtet. Eine vorherige Anhörung aller Betroffenen war deshalb nicht möglich.

VI.

Anordnung der sofortigen Vollziehung

Die sofortige Vollziehung der Anordnung wird gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfolgt im öffentlichen Interesse. Im Interesse eines effektiven Tierschutzes kann es nicht hingenommen werden, dass im Falle der Einlegung einer Klage die Mitteilungspflichten nach den Nummern 1 b.), 2 a.) und 3 a.) nicht erfüllt werden sowie das sofortige Verbot der Neueinstallung von Tieren im Falle der ganzjährigen Anbindehaltung, Nummer 1 c.), bis zu einer eventuell erst in Monaten oder Jahren getroffenen gerichtlichen Entscheidung nicht eingehalten wird.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist dringlich und trotz der damit einhergehenden Eingriffe in Rechte der Adressatinnen und Adressaten gerechtfertigt.

Durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Erfüllung der Mitteilungspflichten wird gewährleistet, dass eine Überwachung und Vollzugsplanung ermöglicht wird, um die tierschutzgerechte Haltung der Rinder zu erzielen und gleichzeitig die tierschutzwidrige, nicht mit § 2 TierSchG in Einklang stehende Haltung zu beenden.

Durch die Anordnung des Verbots der Neueinstallung im Falle der ganzjährigen Anbindehaltung kann sichergestellt werden, dass Tiere nicht immer wieder neu in diese tierschutzwidrige Haltung gelangen. Die Neubelegung dieser Ställe muss unterbunden werden, damit nicht immer wieder weitere Rinder tierschutzwidrig gehalten werden.

Dies ist zum Schutz der Rinder im Sinne von Artikel 20a GG, Artikel 6b NVerf erforderlich, da ansonsten tierschutzwidrige Haltungen weiter aufrechterhalten blieben. Dahinter treten die persönlichen und wirtschaftlichen Interessen der Rinderhalterinnen und Rinderhalter sowie deren Interesse, bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung von der sofortigen Vollziehung verschont zu bleiben, zurück.

VII.

Androhung von Zwangsmitteln

Rechtsgrundlage für die Androhung eines Zwangsgeldes sind §§ 70 Abs. 1 NVwVG, 65 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2, 67 Abs. 1, 70 Abs. 1 Satz 1 und 2, Abs. 5 NPOG.

Das Zwangsgeld ist ein Zwangsmittel, § 65 Abs. 1 Nr. 2 NPOG, das gemäß § 65 Abs. 2 NPOG nach Maßgabe des § 70 anzudrohen ist. Es wird in der Allgemeinverfügung schriftlich angedroht und den Adressatinnen und Adressaten wird eine angemessene Frist zur Erfüllung der Mitteilungspflichten nach den Nummern 1 b.), 2 a.), und 3 a.) gesetzt. Sie beträgt für die ganzjährige Anbindehaltung nach Nummer 1 b.) sechs Monate ab Bekanntgabe der Allgemeinverfügung und für die kombinierte Anbindehaltung, die saisonale Anbindehaltung und die Anbindehaltung von männlichen Mastrindern jeweils drei Jahre ab Bekanntgabe der Allgemeinverfügung. Das Zwangsgeld ist in bestimmter Höhe angedroht worden, § 70 Abs. 5 NPOG. Gemäß § 67 Abs. 1 Satz 2 NPOG ist bei der Bemessung des Zwangsgeldes das wirtschaftliche Interesse der betroffenen Person an der Nichtbefolgung des Verwaltungsaktes zu berücksichtigen. Im Rahmen des wirtschaftlichen Interesses der Rinderhalterinnen und Rinderhalter, die ihre Rinder in ganzjähriger, kombinierter oder saisonaler Anbindehaltung halten sowie der Rinderhalterinnen und Rinderhalter, die männliche Mastrinder halten, sind die Kosten einzubeziehen, die durch die Umstellung auf ein neues Haltungssystem entstehen und finanzielle Folgen durch die Einstellung der Anbindehaltung.

Die Androhung des Zwangsgeldes ist geeignet, um zu gewährleisten, dass die Mitteilungspflichten erfüllt werden. Ihre Erfüllung hängt allein von dem Willen eines jeden ab

und der angesprochene Personenkreis kann durch ein angedrohtes Zwangsgeld zu den auferlegten Pflichten angehalten werden. Unter den zur Verfügung stehenden Zwangsmitteln ist das Zwangsgeld das mildeste Mittel zur Durchsetzung.

Angesichts dessen ist eine Androhung von Zwangsgeldern zur Durchsetzung meiner Forderungen erforderlich und in der genannten Höhe angemessen.

VIII.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Allgemeinverfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schloßplatz 10, 26122 Oldenburg erhoben werden.

Auf Antrag kann das Verwaltungsgericht Oldenburg die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 VwGO ganz oder teilweise wiederherstellen.

Hinweise

Es wird darauf hingewiesen, dass Rechtsbehelfe gegen die Androhung oder Festsetzung von Zwangsmitteln keine aufschiebende Wirkung haben, § 64 Abs. 4 NPOG.

Nach § 18 Abs. 1 Nr. 20a TierSchG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 16a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 TierSchG zuwiderhandelt. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 25.000,00 EUR geahndet werden, § 18 Abs. 4 TierSchG.

Cloppenburg, 01.07.2026

Johann Wimberg

Hinweise:

Gemäß § 80 Abs. 5 VwGO entscheidet das Verwaltungsgericht über die ganz oder teilweise Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung.

Es wird darauf hingewiesen, dass Rechtsbehelfe gegen die Androhung oder Festsetzung von Zwangsmitteln keine aufschiebende Wirkung haben, § 64 Abs. 4 NPOG.

Ordnungswidrigkeiten: Nach § 18 Abs. 1 Nr. 20a TierSchG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung nach § 16a Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 TierSchG zuwider handelt. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro geahndet werden (§ 18 Abs. 4 TierSchG).

Ferner weise ich auf Folgendes hin:

In Neubauten für Rinder jeder Nutzungsrichtung ist die Anbindehaltung tierschutzrechtlich nicht zulässig.

Vom Verbot der Anbindehaltung ausgenommen ist die vorübergehende zeitlich eng begrenzte Fixierung von Rindern im Einzelfall beispielsweise für tierärztliche oder sonstige Behandlungen sowie (Klauen-) Pflegemaßnahmen.

Innerhalb der Umstellungs- oder Übergangsfrist dürfen durch die Anbindehaltung keine haltungsbedingten Schäden, insbesondere haltungsbedingte Verletzungen an und Erkrankungen von Klauen, Gelenken, Schleimbeuteln, Euter, Zitzen und dem Integument, verursacht werden oder auftreten.

Die folgenden speziellen tierschutzrechtlichen Mindestanforderungen sind gemäß § 2 TierSchG einzuhalten:

a) Anbindevorrichtungen wie Ketten, Halsrahmen oder Riemen müssen verstellbar sein, d. h. der Größe des jeweiligen Tieres individuell angepasst und im Notfall schnell und einfach zu öffnen sein (z. B. bei festliegendem Tier).

b) Der einwandfreie Sitz der Anbindevorrichtungen muss bei allen Rindern in Anbindehaltung regelmäßig (mindestens einmal wöchentlich) kontrolliert werden, um Verletzungen bis hin zum Einwachsen und daraus resultierende erhebliche Schmerzen, Leiden und Schäden sicher zu vermeiden. Bei Jungtieren besteht insbesondere durch das schnelle Wachstum hierfür ein erhöhtes Risiko.

c) Starre Halsrahmen sind nicht zulässig, da sie die Bewegungsmöglichkeit unverhältnismäßig stark einschränken und ein erhöhtes Verletzungsrisiko bergen.

d) Anbinderahmen müssen über ein Gelenk verfügen.

e) Die Anbindevorrichtung muss dem Tier in Längsrichtung genügend Bewegungsfreiheit für ein artgemäßes Abliegen und Aufstehen sowie für das Zurücktreten zum Koten und – bei weiblichen Tieren – Harnlassen ermöglichen. Die horizontale Bewegungsfreiheit muss ein seitliches Belecken der Tiere ermöglichen.

f) Um den Kopfschwung ungehindert ausführen zu können, muss mindestens 80 cm Freiraum vorhanden sein. Das gilt insbesondere für wandständige Plätze. Senkrecht verlaufende Stützen müssen so angeordnet sein, dass sie den für den Kopfschwung erforderlichen Freiraum nicht einschränken. Eventuell vorhandene, waagerecht verlaufende Kopfrohre müssen mindestens 80 cm über der Standfläche liegen. Ein zu geringer Freiraum kann zu einer Verlängerung des Aufstehvorganges verbunden mit einer erhöhten Belastung der Karpalgelenke führen. In Extremfällen stehen Rinder bei zu geringem Platzangebot atypisch, d. h. pferdeartig, auf.

g) Rinder sollten beim Abliegen, Aufstehen und Ruhen nicht durch die Krippe, insbesondere nicht durch die tierseitige Krippenwand, behindert werden (siehe **Anlage**, Abbildung „Mindestabmessungen für die Anbindehaltung von Rindern").

h) Über dem Widerrist müssen mindestens 20 cm Freiraum zu Stalleinrichtungen vorhanden sein, damit stehende Tiere eine physiologische Körperhaltung einnehmen und den Kopf aufrecht tragen können (siehe Anlage, Abbildung „Mindestabmessungen für die Anbindehaltung von Rindern"). Statisch nicht erforderliche, einschränkende Stalleinrichtungen oberhalb der Rückenlinie der Tiere sind zu entfernen.

i) Trennbügel, die die einzelnen Standplätze zum Nachbarstand abgrenzen, dürfen maximal 70 cm nach hinten in den Stand hineinreichen. Das Rind darf in Anbindehaltung in seinem Verhalten nicht vom Nachbartier abhängig sein.

j) Der Einsatz eines Kuhtrainers ist verboten.

k) Eine Fixation des Schwanzes ist nicht zulässig.

l) Da die Standfläche zugleich auch die Liegefläche für das Tier darstellt, muss diese Fläche weichelastisch und verformbar sein und möglichst sauber, trocken und rutschfest gehalten werden. Um diesem Anspruch zu genügen, muss der Boden hier mindestens mit einer Gummiauflage kombiniert mit Einstreu oder mit ausreichend Einstreumaterial versehen sein. Ausreichende Kontrolle und Pflege der Liegefläche sind in jedem Fall erforderlich.

m) Die Standplatzlänge und Standplatzbreite müssen so bemessen sein, dass die Tiere in physiologischer Körperhaltung auch mit den Hinterbeinen auf der ebenen Fläche (Gummiauflage oder Einstreu) stehen können. Es gelten folgende Richtwerte, die sich an den Maßen der in Niedersachsen gängigen Milchkuhrassen wie Deutsch Holstein orientieren:

	≤ 300 kg	**> 300 bis 400 kg**	**> 400 bis 650 kg**	**> 650 kg**
Standplatzbreite (in cm)	80	90	100	110
Standplatzlänge (in cm)	130	145	155	165

Werden diese Richtwerte nicht erfüllt, ist eine Einzelfallbeurteilung erforderlich. Eine Unterschreitung der Richtwerte kann z. B. rassebedingt toleriert werden, wenn an den Tieren keine haltungsbedingten Schäden oder Verhaltensabweichungen festzustellen sind.

n) Für laktierende Tiere muss die Standplatzlänge mindestens 165 cm betragen (vgl. VG Münster, Beschluss vom 20.12.2019, 11 L 843/19).

Diese Maße gelten für die gängigen Milchkuhrassen in Niedersachsen (z. B. Deutsch Holstein). Die Rinder müssen in physiologischer Körperhaltung auch mit den Hinterbeinen auf der Stand-/Liegefläche stehen können. Für kleinrahmige Rassen, z. B. Jerseykühe, sind grundsätzlich die aus der im Buchst. m dargestellten Tabelle ersichtlichen Maße einzuhalten.

o) Verfügt ein Stall über Gitterroste hinter der Liegefläche, muss die Auftrittsbreite der Roste mindestens 2 cm betragen. Der Zwischenraum darf maximal 3,5 cm betragen. Bei männlichen Tieren sollte die Standfläche ein Gefälle aufweisen, damit der Harn abfließen kann. Sofern die Standfläche kein Gefälle aufweist, muss die Standfläche ausreichend eingestreut sein.

p) Jedes Tier muss jederzeit Zugang zu mindestens einer funktionierenden Selbsttränke mit ausreichender Größe haben.

q) Für kranke und verletzte Tiere muss in jedem Fall eine gesonderte Unterbringungsmöglichkeit in Form einer Krankenbucht vorhanden sein, die bei Belegung mit einem kranken oder verletzten Tier mit trockener und weicher Einstreu oder Unterlage ausgestattet werden muss. Sofern seuchenhygienische Gründe nicht entgegenstehen, sollte die Krankenbucht so positioniert sein, dass Rinder in ihr Sichtkontakt zu anderen Rindern haben. Der Zugang zu Futter und Wasser in ausreichender Menge muss auch für kranke oder verletzte Tiere sichergestellt sein.

r) Für Mutter- und Milchkühe muss zusätzlich zur Krankenbucht eine Unterbringungsmöglichkeit für die Abkalbung in Form einer eingestreuten Abkalbebucht, in der die Tiere nicht angebunden gehalten werden, vorhanden und jederzeit verfügbar sein.

s) Bei Mutter- und Milchkühen in Anbindehaltung sollte eine Klauenpflege mindestens vierteljährlich erfolgen. Auch Mastrinder und Zuchtrinder in Anbindung müssen mindestens vierteljährlich auf Stallklauenbildung kontrolliert werden. Erforderlichenfalls ist auch bei diesen Tieren eine fachgerechte Korrektur der Klauen durchzuführen.

t) Die minimale Lichtintensität im Aufenthaltsbereich der Tiere sollte in der Hellphase 80 Lux betragen (Ein-Ebenen-Messung im Kopfbereich der Tiere in Richtung Lichtquelle mit Luxmeter gemäß DIN 5032 der Klasse L, A oder B, flacher Messkopf, Empfehlung FLI 2016). Dabei sollte sich die Beleuchtungsdauer am natürlichen Tag-Nacht-Rhythmus orientieren (Hellphase mindestens acht Stunden täglich).

u) Im Aufenthaltsbereich der Rinder sollen je Kubikmeter Luft folgende Werte für die Luftqualität nicht überschritten sein:

Gas	**Kubikzentimeter in der Stallluft (cm^3/m^3)**
Ammoniak	10 (nur kurzfristig über 20)
Kohlendioxid	3 000
Schwefelwasserstoff	5

Rechtsgrundlagen dieser Allgemeinverfügung:

- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94)
- Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 20 des Gesetzes vom 20. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2752)
- Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 2006 (BGBl. I S. 2043), zuletzt geändert durch Artikel 1a der Verordnung vom 29. Januar 2021 (BGBl. I S. 146)
- Europäisches Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen, Empfehlung für das Halten von Rindern (im Folgenden Europaratsempfehlungen), angenommen vom Ständigen Ausschuss auf dessen 17. Tagung am 21. November 1988 (https://www.bmleh.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Tierschutz/Gutachten-Leitlinien/eu-haltung-rinder.pdf?__blob=publicationFile&v=2 , abgerufen am 01.02.2026)
- Niedersächsische Verfassung in der Fassung vom 19. Mai 1993 (Nds. GVBl. S. 107), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 16. Dezember 2025 (Nds. GVBl. 2025 Nr. 103)
- Niedersächsisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz in der Fassung vom 14. November 2019 (Nds. GVBl. S. 316), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 29. Januar 2025 (Nds. GVBl. 2025 Nr. 3)
- Niedersächsisches Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Dezember 1976 (Nds. GVBl. S. 311), (GVBl. Sb 20210 02), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. September2022 (Nds. GVBl. S. 589)
- Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236)
- Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 11. Januar 2026 (BGBl. 2026 I Nr. 9)
- Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Januar 2005 (Nds. GVBl. S. 9), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. September 2022 (Nds. GVBl. S. 589)

Anlage

Mindestabmessungen für die Anbindehaltung von Rindern
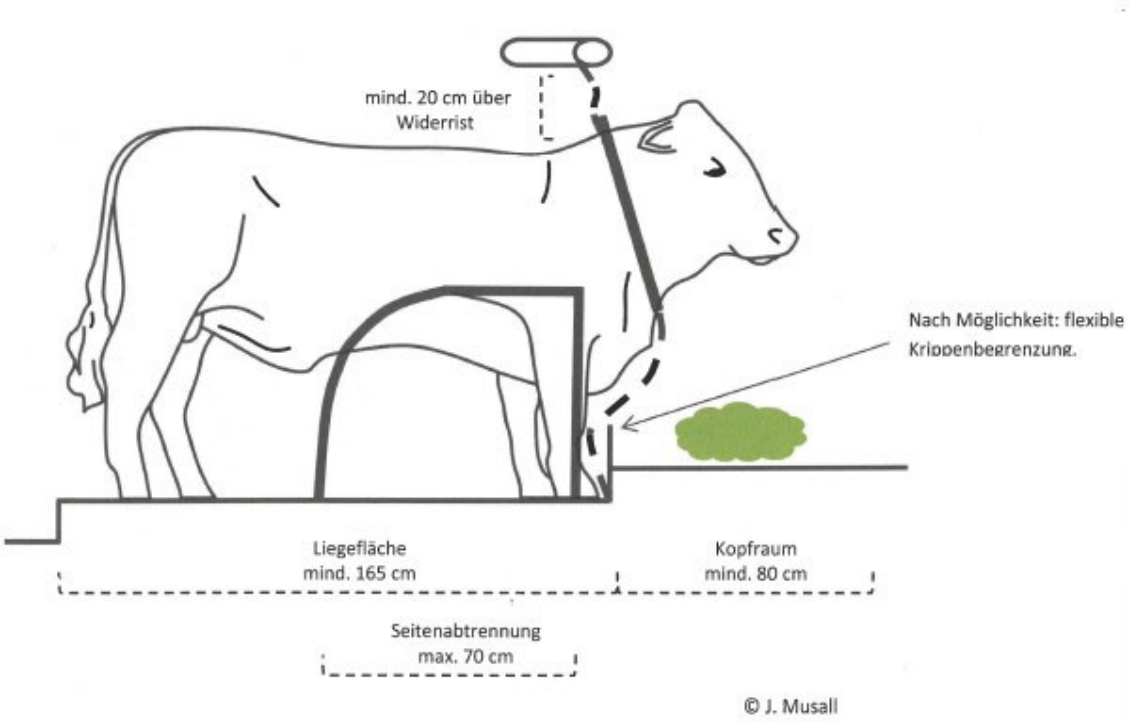
Abbildung: Mindestabmessungen für die Anbindehaltung von Rindern