

# Teil I – Gutachten

## A. Einleitung

Das vorliegende Werk beruht auf einem Gutachten, welches die Autoren im März 2021 für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen erstellt haben.

Fast 20 Jahre ist es her, seit das Staatsziel Tierschutz in Artikel 20a des Grundgesetzes eingefügt wurde, um dem ethischen Tierschutz Verfassungsrang zu verleihen und den Gesetzgeber, die Behörden und die Gerichte aufzurufen, die Belange und den Schutz der Tiere im einfachen Recht zu verwirklichen.

Dieses Gutachten dient als Vorschlag, der Staatszielbestimmung Tierschutz Rechnung zu tragen und einen Ausgleich zwischen dem verfassungsrechtlich verankerten Staatsziel Tierschutz und damit kollidierenden berechtigten Interessen zu schaffen. Wir unterbreiten Vorschläge für Änderungen des geltenden Tierschutzrechts, mittels derer der Tierschutz in der Bundesrepublik Deutschland optimiert werden kann und dem Tierschutz die Wertigkeit verliehen werden kann, die ihm als verfassungsrechtlich verankerte Staatszielbestimmung zusteht.

Wir haben konkrete Vorschläge für den Wortlaut sowie die Begründung eines neuen Tierschutzgesetzes ausformuliert.<sup>1</sup> Der Vorschlag für das neue Tierschutzgesetz wird im Folgenden als „TierSchG-E“ bezeichnet. Dem TierSchG-E werden im Folgenden Ausführungen vorangestellt, die die Mängel und Unzulänglichkeiten des aktuellen Tierschutzrechts und dessen Umsetzung aufarbeiten.

Der TierSchG-E ist im Zusammenhang mit dem Gutachten „Reform des Tierschutzkriminalstrafrechts zur effektiven Bekämpfung von Tierquälerei – Entwurf einer Strafvorschrift gegen die Tierquälerei im Strafgesetzbuch –“ von Prof. Dr. Jens Bülte und Anna-Lena Dihlmann zu lesen.<sup>2</sup> Dieses

- 
- 1 Siehe Teil II des vorliegenden Gutachtens, Entwurf eines neuen Tierschutzgesetzes – TierSchG-E. Der dabei von uns verwendete Wortlaut umfasst für die bessere Lesbarkeit nur die männliche Form. Gleichwohl ist damit aber stets auch die weibliche Form gemeint.
  - 2 Bülte/Dihlmann, Reform des Tierschutzkriminalstrafrechts zur effektiven Bekämpfung von Tierquälerei – Entwurf einer Strafvorschrift gegen die Tierquälerei im

sieht die Aufnahme der tierschutzrechtlichen Strafnorm (§ 17 TierSchG) ins Strafgesetzbuch vor. Vor diesem Hintergrund enthalten dieses Gutachten und der Wortlaut des TierSchG-E weder eine tierschutzrechtliche Strafnorm noch begründende Ausführungen hierzu. Wir verweisen diesbezüglich auf das Gutachten von Bülte und Dihlmann.

Der in dem genannten Gutachten vorgeschlagene § 141 Strafgesetzbuch lautet:

**„§ 141 StGB Tierquälerei**

*(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer*

*1. ein Wirbeltier ohne vernünftigen Grund tötet oder*

*2. einem Wirbeltier*

*a) aus Rohheit erhebliche Schmerzen oder Leiden oder*

*b) länger anhaltende oder sich wiederholende erhebliche Schmerzen oder Leiden*

*zufügt.*

*(2) Wer die Tat nach Absatz 1 als Tierhalter, Tierbetreuer oder in seiner Eigenschaft als Amtsträger im Rahmen seiner Zuständigkeit begeht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer die Tat nach Absatz 1 gewerbsmäßig begeht.*

*(3) Wer die Tat nach Absatz 2 als Mitglied einer Bande, die sich zur fortgesetzten Begehung von Straftaten nach Absatz 1 oder 2 verbunden hat, unter Mitwirkung eines weiteren Bandenmitglieds begeht, wird mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft.*

*(4) Wer eine Tat nach Absatz 2 Satz 1 leichtfertig begeht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe bestraft.*

*(5) Der Versuch der Taten nach Absatz 1 bis 3 ist strafbar.*

*(6) Tierbetreuer ist auch derjenige, der ein Tier zu betreuen hat, unabhängig davon, ob er dieser Aufgabe tatsächlich nachkommt.“<sup>3</sup>*

Wir tragen die Hoffnung in uns, mit diesem Gutachten zu einer längst überfälligen Weiterentwicklung des gesetzlichen Tierschutzes beizutragen.

---

Strafgesetzbuch –, 2020, abrufbar unter <https://www.gruene-bundestag.de/themen/tierschutz/tierschutz-gesetzlich-besser-regeln>.

3 Bülte/Dihlmann, Reform des Tierschutzkriminalstrafrechts zur effektiven Bekämpfung von Tierquälerei – Entwurf einer Strafvorschrift gegen die Tierquälerei im Strafgesetzbuch –, 2020, abrufbar unter <https://www.gruene-bundestag.de/themen/tierschutz/tierschutz-gesetzlich-besser-regeln>, S. 13 f.

Bei der Erstellung des vorliegenden Gutachtens haben uns viele Experten aus den unterschiedlichsten Fachrichtungen beraten und Tipps gegeben; vom Feuerwehrmann über die Tierärztin bis hin zur ehrenamtlichen Tierschützerin – sie alle haben uns Hinweise gegeben, mit denen wir uns dezidiert auseinandergesetzt haben. Diesen Experten möchten wir herzlich danken.

### *B. Aktuell geltendes Tierschutzrecht und Reformforderungen*

Seit vielen Jahren werden – bei weitem nicht nur von Tierschutzverbänden – umfassende Reformen und Veränderungen in der deutschen Tierhaltung und im Umgang mit Tieren, z. B. in Versuchslabors, Schlachtbetrieben oder in Haltungsbetrieben und nicht zuletzt auch im geltenden Recht gefordert.<sup>4</sup> Die aktuelle Tierschutzgesetzgebung ist nicht geeignet, die

---

4 Vgl. nur Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim BMELV, Kurzstellungnahme: Einführung eines Tierschutzlabels in Deutschland, März 2011, abrufbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/StellungnahmeTierschutzlabel.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/StellungnahmeTierschutzlabel.html); Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim BMEL, Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung. Gutachten, Berlin 2015, abrufbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.g.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.g.html); Bülte, Zur faktischen Straflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität, *Goldammers Archiv für Strafrecht* 2018, S. 35 ff.; derselbe, Massentierhaltung – Ein blinder Fleck bei der Verfolgung von Wirtschaftskriminalität?, *NJW* 2019, S. 19 ff.; Landestierärztekammer Hessen e. V., Resolution zur Haltung von Nutztieren, *Deutsches Tierärzteblatt (DTBl.)* 2002, S. 55 ff.; Maisack, Gutachten zu der Frage, ob und ggf. welche Bestimmungen der Richtlinie 2010/63/EU (EU-Tierversuchsrichtlinie) durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes und die Tierschutz-Versuchstierverordnung nicht oder nicht ausreichend in deutsches Recht umgesetzt worden sind, 18. Januar 2016, abrufbar unter [https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag\\_de/themen\\_az/tierschutz/PDF/Gutachten\\_Umsetzung\\_Tierversuche.pdf](https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/tierschutz/PDF/Gutachten_Umsetzung_Tierversuche.pdf); Peters, Rechtsgutachten zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit der EU-Tierversuchsrichtlinie, insb. zur Unionsrechts- und Verfassungskonformität des Entwurfs eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes sowie des Entwurfs einer Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 2010/63/EU, 25. April 2012, abrufbar unter [https://bmt-tierschutz.bmtev.de/lib\\_dateien/tierschutzthemen\\_tierversuche/Rechtsgutachten\\_Tierversuche.pdf](https://bmt-tierschutz.bmtev.de/lib_dateien/tierschutzthemen_tierversuche/Rechtsgutachten_Tierversuche.pdf); Martinez, Paradigmenwechsel in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung – von betrieblicher Leistungsfähigkeit zu einer tierwohlorientierten Haltung, in Dauner-Lieb/Grigoleit u. a. (Hrsg.), *Rechtswissenschaft* 2016, S. 441 ff.; jüngst Deutscher Ethikrat, *Tierwohllachtung – Zum verantwortlichen Umgang mit Nutztieren*, Stellungnahme vom 16. Juni 2020, abrufbar unter <https://www.ethikra>

zum Teil eklatant gegen Normen des formalgesetzlichen Tierschutzrechts verstoßenden Haltungsformen und Behandlungsmethoden zu verhindern, obwohl das Tierschutzgesetz stellenweise bereits eine relativ gute, aber an vielen Stellen noch stark zu verbessernde Grundlage bietet.

Begutachtet wird die Tierschutzgesetzgebung in der Rechtslage, wie sie im März 2021 gilt.<sup>5</sup>

Großes Problem ist neben der unzulässigen Aushöhlung formalgesetzlicher Tierschutzvorschriften durch den Ordnungsgeber auch die in vielen Fällen zu Tage tretende Untätigkeit von Veterinärbehörden, die eigentlich dazu berufen sind, das Tierschutzrecht umzusetzen.<sup>6</sup> Fehlende Klagemöglichkeiten für Tiere bzw. Tierschutzverbände tun ihr Übriges

---

t.org/pressekonferenzen/veroeffentlichung-der-stellungnahme-tierwohllichtung-zu-m-verantwortlichen-umgang-mit-nutztieren/.

5 Vor allem das Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), das zuletzt durch Artikel 280 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist.

6 Siehe hierzu eindrücklich AG Haldensleben, Urteil vom 26. September 2016 – 3 Cs 224/15 (182 Js 32201/14) –, LG Magdeburg, Urteil vom 11. Oktober 2017 – 28 Ns 182 Js 32201/14 (74/17) – und OLG Naumburg, Urteil vom 22. Februar 2018 – 2 Rv 157/17 –, alle zitiert nach juris; in diesem Fall sind Tierschützer mehrfach in eine Schweinezuchtanlage eingestiegen, um dort tierschutzwidrige Zustände zu filmen und damit Verstöße gegen das Tierschutzrecht zu beweisen. Das Oberlandesgericht führt in der letztinstanzlichen Entscheidung aus: „Die Angeklagten engagieren sich seit mehreren Jahren aktiv für den Tierschutz, u. a. indem sie über die Tierschutzorganisation A. mehrfach Verstöße gegen das Tierschutzgesetz bei den zuständigen Behörden zur Anzeige brachten. Sie sammelten hierbei in der Vergangenheit jedoch die Erfahrung, dass Anzeigen im Hinblick auf Verstöße gegen das Tierschutzgesetz von zuständigen Behörden nicht ernst genommen werden, sofern diese nicht mit Bildmaterial oder anderen Beweismitteln untermauert sind. (...) Insbesondere der Mangel der zu geringen Breite der Kastenstände, welcher im Wesentlichen auf bauliche Gegebenheiten der Anlage zurückzuführen ist, war dem zuständigen Veterinäramt des Landkreises B. auf Grund vorheriger Kontrollen bekannt, ist jedoch nicht beanstandet worden. Das Landesverwaltungsamt berichtete dem zuständigen Ministerium am 18. Dezember 2013 auf Grund des Rechercheergebnisses der Angeklagten, dass ‚die durch den Landkreis in den letzten Jahren durchgeführten Kontrollen nicht unerhebliche tierschutzwidrige Zustände gedeckt haben‘ und ‚der Landkreis nicht in der Lage war und ist, die Zustände durch ordnungsrechtliche Maßnahmen zu steuern.‘ Der Fachdienst Veterinärüberwachung des Landkreises B. berichtete in einer fachlichen Stellungnahme zu Verstößen in der Tierhaltung der Tierzuchtanlagen GmbH vom 27. Januar 2014 gegenüber der Staatsanwaltschaft Magdeburg, dass ‚der Aufenthalt über einen längeren Zeitraum in zu kleinen Kastenständen als erhebliches Leiden i. S. d. § 17 Nummer 2 b TierSchG für ein Schwein anzusehen‘ sei und ‚das Fehlen von Beschäftigungsmaterial (...) das Wohlbefinden der Tiere erheblich (beeinträchtigt)

dazu, dass das Tierschutzrecht nicht zur Geltung kommt bzw. nicht ordnungsgemäß durchgesetzt wird.<sup>7</sup>

Engagierte Veterinärbehörden, die Tierschutzverstöße erkennen und dagegen vorgehen, werden zum Teil von den Obergerichten in den Bundesländern „eines Besseren“ belehrt, weil es auch in der Justiz vorkommt, dass die Wirtschaftlichkeit der Tiernutzung relativ pauschal in den Vordergrund gerückt wird und der in Artikel 20a GG verankerte Tierschutz den wirtschaftlichen Interessen der Tiernutzer untergeordnet wird.<sup>8</sup> Werden tierschutzfreundliche behördliche Entscheidungen einmal bis zum Bundesverwaltungsgericht aufrechterhalten, welches in letzter Instanz die behördliche Entscheidung bestätigt, so wird der Verordnungsgeber tätig und passt das Recht den Forderungen der Berufsgruppen an, die Tiernutzung unter wirtschaftlichen, aber auch tierschutzwidrigen Bedingungen betreiben und seit Jahrzehnten sanktionslos gegen geltendes Recht verstoßen.<sup>9</sup>

- 
- 7 Die Verbandsklagemöglichkeit für anerkannte Tierschutzverbände gibt es nur in acht von 16 Bundesländern. Effektive Klagemöglichkeiten bieten jedoch die entsprechenden Landesgesetze der Länder Berlin, Schleswig-Holstein, Hamburg, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Bremen und Saarland nicht, denn Klagen von Verbänden sind nur gegen einzelne, wenige behördliche Maßnahmen überhaupt möglich. Weiter sind für bestimmte Genehmigungen, z. B. die Genehmigung über die Durchführung eines Tierversuchs, effektive Klagearten der Verwaltungsgerichtsordnung – z. B. die Anfechtungsklage – ausgeschlossen und ausschließlich eine Feststellungsklage zulässig und (...) als erhebliches Leiden einzustufen sei.“, OLG Naumburg, Urteil vom 22. Februar 2018 – 2 Rv 157/17 –, juris Rn. 3 und 16.
- 8 So aktuell z. B. im Bereich der Tiertransporte in Drittländer: Kommt die Veterinärbehörde ihrer Pflicht nach und verbietet einen Tiertransport bzw. fertigt sie den Transport nicht ab, weil mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit anzunehmen ist, dass auf und unmittelbar nach dem Transport schwere Tierschutzverstöße zu befürchten sind, und diese Maßnahme von dem zuständigen Verwaltungsgericht bestätigt wird (so etwa VG Köln, Beschluss vom 18. November 2020 – 21 L 2339/20 –, juris), so kommt es vor, dass die behördliche Maßnahme durch das Oberverwaltungsgericht gekippt bzw. die Behörde zur Abfertigung gezwungen wird (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 10. Dezember 2020 – 20 B 1958/20 –, juris; vgl. einen ähnlichen Fall, in dem die zuständige Behörde in Schleswig-Holstein einen Transport nach Marokko verboten hat und dieses Verbot bereits von dem Verwaltungsgericht gekippt wurde (VG Schleswig, Beschluss vom 29. März 2019 – 1 B 33/19 –, nicht veröffentlicht).
- 9 So nach der sogenannten „Kastenstand-Entscheidung“ des Bundesverwaltungsgerichts, Beschluss vom 8. November 2016 – 3 B 11/16 – juris, NVwZ 2017, S. 404 ff.; vorgehend hatten das OVG Magdeburg, Urteil vom 24. November 2015 – 3 L 386/14 –, juris, NuR 2017, S. 476 ff. und das VG Magdeburg, Urteil vom 3. März

Auch im Tierversuchsrecht bestehen seit der Umsetzung der Richtlinie 2010/63/EU vom 22. September 2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere<sup>10</sup> (EU-TierversuchsRL) erhebliche Defizite, die durch den Gesetz- und den Ordnungsgeber geschaffen wurden, da die EU-TierversuchsRL nicht richtlinienkonform in deutsches Recht umgesetzt wurde.<sup>11</sup> Ein Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich dieser zu Lasten der Tiere gehenden Versäumnisse in der Rechtsetzung ist im Jahr 2018 durch die EU-Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland in die Wege geleitet worden.

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen schreibt in ihrem neuen Grundsatzprogramm VERÄNDERUNG SCHAFFT HALT aus dem November 2019:

*„Tierschutz*

*Tiere sind fühlende Lebewesen, sie haben Rechte und dürfen nicht zu Rohstofflieferanten oder Unterhaltungsobjekten degradiert werden. Wo immer ihr Wohlergehen aufgrund menschlichen Handelns in Gefahr ist, muss es geschützt werden. Jede Tierhaltung ist an ihren umfassenden Bedürfnissen auszurichten, denn auch Tieren steht ein gutes und gesundes Leben zu. Dafür müssen die entsprechenden politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Anerkannte Tierschutzorganisationen benötigen als Anwälte der Tierrechte mehr Kompetenzen und mehr Unterstützung.*

---

2014 – 1 A 230/14 –, juris, die behördliche Anordnung, wonach Kastenstände auf ein Maß zu verbreitern seien, in denen darin befindliche Sauen die Gliedmaßen in Seitenlage ausstrecken können müssen, bestätigt. Nach der letztinstanzlichen Bestätigung durch das Bundesverwaltungsgericht änderte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung dahingehend, dass nun Kastenstände für die kommenden acht Jahre nicht mehr so breit sein müssen, dass eine Sau darin ihre Gliedmaßen in Seitenlage ausstrecken können muss.

10 Richtlinie 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere (ABl. L 276/33), zuletzt geändert durch Artikel 6 VO (EU) 2019/1010 vom 5. Juni 2019 (ABl. L 170 S. 115).

11 Vgl. zu den ersten Entwürfen zur Behebung der Fehler: Stellungnahme der Tierschutzverbände Ärzte gegen Tierversuche e. V., Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. und PETA Deutschland e. V. zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft für ein Fünftes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes sowie zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft für eine Verordnung zur Änderung versuchstierrechtlicher Vorschriften (Änderungen der Tierschutz-Versuchstierverordnung), abrufbar unter [https://www.tierrechte.de/wp-content/uploads/2020/03/200328\\_TierschutzverbProzentC3ProzentA4nde\\_Stellungnahme\\_ProzentC3Prozent84nd\\_TierSchG\\_TierSchVersV.pdf](https://www.tierrechte.de/wp-content/uploads/2020/03/200328_TierschutzverbProzentC3ProzentA4nde_Stellungnahme_ProzentC3Prozent84nd_TierSchG_TierSchVersV.pdf).

*Solange wir Menschen Tiere halten, um sie zu töten und zu essen, müssen wir ihnen ein würdevolles Leben frei von Schmerzen, Angst und Stress ermöglichen – ohne tierquälerische Zucht-, Haltungs-, Transport- und Schlachtmethode. Eine zukunftsfähige Landwirtschaft hat diese Ziele fest in sich verankert. Das bedeutet auch, dass künftig immer weniger Tiere gehalten werden und entsprechend weniger Fleisch konsumiert und exportiert wird. Das ist zugleich essenziell für den Schutz von Klima, Umwelt und Biodiversität und einen fairen Handel mit den Ländern des globalen Südens. Auch durch eine neue Ernährungspolitik und die gezielte Förderung pflanzlicher Alternativen sinkt der Konsum von tierischen Produkten. Tierversuche sollen nach einem Ausstiegsplan konsequent reduziert und durch innovative Forschungsmethoden ohne Tiere ersetzt werden.“*

Das vorliegende Gutachten und der TierSchG-E sollen aufzeigen, wie dieses Grundsatzprogramm zum Thema Tierschutz eine kongruente Umsetzung erfahren kann.

### C. Zum Umfang des vorliegenden Gutachtens und den Vorschlägen für Änderungen des geltenden Tierschutzrechts

Das aktuelle Tierschutzgesetz besteht aus 49 Paragraphen (§§ 1 bis 21d nebst einigen Buchstabenparagraphen) und enthält insgesamt 50 Verordnungsermächtigungen.

Vom zuständigen Bundesministerium (aktuell: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft – BMEL) bislang erlassen wurden die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, die Tierschutz-Versuchstierverordnung, die Tierschutz-Hundeverordnung, die Zirkusregisterverordnung, die Tierschutz-Kommissionsverordnung, die Bundeswildschutzverordnung, die Versuchstiermeldeverordnung, die Tierschutz-Transportverordnung und die Tierschutz-Schlachtverordnung.

Vielen Forderungen nach Rechtsverordnungen, zu deren Erlass das Bundesministerium ermächtigt ist, ist das Bundesministerium auch nach entsprechenden Beschlüssen des Bundesrates nicht nachgekommen.<sup>12</sup>

---

12 So z. B. den seit vielen Jahren geforderten Vorschriften für die Haltung von Milchvieh, Mastrindern, Puten, Enten, Legehennen-Elterntieren usw., vgl. nur BR-Drs. 587/1/19 vom 31. Januar 2019; vgl. auch die drei Bundesratsinitiativen aus den Jahren 2003, 2011 und 2016 zu einem Verbot der Wildtierhaltung im Zirkus: Antrag aus Hessen aus dem Jahr 2003 (BR-Drs. 595/03 (Beschluss)) vom 17. Oktober 2003, Antrag des Landes Hamburg aus dem Jahr 2011 (BR-Drs.

In der Bundesrats-Drucksache 587/1/19 vom 31. Januar 2019 empfiehlt der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz des Bundesrates dem Bundesrat im Rahmen der Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, folgende EntschlieÙung zu fassen:

*„Der Bundesrat bedauert, dass der vorgelegte Vorschlag zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV) keinen zukunftsweisenden Weg in Richtung einer tierschutzgerechten und gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung einschlägt. Bereits im März 2015 wurde das Gutachten des wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft vorgelegt. Der wissenschaftliche Beirat hält die derzeitigen Haltungsbedingungen eines Großteils der Nutztiere für nicht zukunftsfähig und hat daher ein umfangreiches Maßnahmenbündel empfohlen, um diesen Weg einzuschlagen. Der aktuelle Vorschlag greift keine der dort vorgeschlagenen Maßnahmen auf.*

*Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Änderungen notwendig sind, um den Tierschutz einzuhalten. Dabei müssen Tierhalterinnen und Tierhalter jedoch auf dem Weg zu höheren als den gesetzlich festgelegten Mindeststandards deutlich mehr Unterstützung als bislang erfahren. Der Bundesrat erwartet, dass die Bundesregierung schnellstmöglich Vorschläge zu Fördermaßnahmen für den Bereich Tierschutz vorlegt. Darüber hinaus fordert der Bundesrat ein schlüssiges Konzept der Bundesregierung, wie der weitere Finanzierungsbedarf für einen Umbau der Tierhaltung und insbesondere auch für Investitionen in die Schweinehaltung gedeckt werden kann.*

*Der Bundesrat stellt fest, dass die Bundesregierung erst vier Jahre nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt (3 L 386/14 vom 24.11.2015) einen Vorschlag zur Änderung der TierSchNutzV vorgelegt hat.*

*Das Magdeburger Verwaltungsgericht hatte darauf hingewiesen, dass die praktizierte Haltung von Schweinen in Kastenständen seit Jahren nicht dem geltenden Recht entspricht. Diese Haltung von Sauen ist erwiesenermaßen nicht verhaltens- und tiergerecht, insbesondere muss die Sau sich hinlegen sowie den Kopf und in Seitenlage die Gliedmaßen ausstrecken können. Aus Sicht des Bundesrates stellt perspektivisch der vollständige Verzicht auf Kastenstände und die schnellstmögliche Entwicklung von tiergerechten*

---

565/11 (Beschluss)) vom 25. November 2011 sowie Antrag der Länder Hessen, Thüringen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein vom 8. Februar 2016 (BR-Drs. 78/16 (Beschluss)) vom 18. März 2016.



*Alternativ-Systemen – bei gleichzeitiger Reduktion möglicher Ferkelverluste – den aus Tierschutzsicht besten Weg dar.*

*Außerdem fordert der Bundesrat, dass zeitnah weitere Nutztierarten, wie Geflügel, Rinder, Schafe und Ziegen in die TierSchNutzV aufgenommen werden, für die es bislang keine spezifischen Vorgaben gibt, sowie weitere Verbesserungen angegangen werden. Nur so kann für alle Tierarten der Tierschutz entlang einheitlicher Mindeststandards gewährleistet werden.<sup>13</sup>*

Diese Zeilen sind bezeichnend für die Arbeit des Verordnungsgebers in den letzten Jahrzehnten. Viele Ermächtigungen zur Rechtsetzung wurden jeweils vom zuständigen Bundesministerium nicht oder nur unzureichend oder sogar in einer dem Tierschutzgesetz zuwiderlaufenden Weise wahrgenommen.

Der Regelungsbedarf im Tierschutz ist groß:

Es werden in der Praxis immer mehr Themen bekannt, die dringend einer (besseren und wirksamen) Regulierung zum Schutz der Tiere bedürfen. Zudem ist jahrzehntelangen tierschutzwidrigen Praktiken endlich Einhalt zu gebieten.

## 1. Stallbrände

Jedes Jahr fallen in Deutschland hunderttausende, meist landwirtschaftliche Nutztiere Stallbränden oder Havarien von Zwangsbelüftungsanlagen für die Stallgebäude zum Opfer.<sup>14</sup> Ausreichende Vorschriften für einen wirksamen Schutz vor solchen Ereignissen sieht das Tierschutzgesetz nicht vor. In § 2a Absatz 1 Nummer 6 TierSchG ist seit 2013 geregelt, dass das Bundesministerium ermächtigt ist, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, Vorschriften zu erlassen über Anforderungen an Sicherheitsvorkehrungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall. Über die zu diesem Zeitpunkt bereits existenten Vorschriften hinaus hat das Bundesministeri-

---

13 Empfehlungen der Ausschüsse (Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz) zur Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, BR-Drs. 587/1/19 vom 31. Januar 2019, S. 39 f.

14 Im Jahr 2020 sind durch 2.366 solcher Ereignisse allein in Deutschland 55.814 Wirbeltiere und ca. 4 Millionen Insekten (216 Bienenvölker) getötet worden (Stand: 31. Dezember 2020, Stallbrände, Stefan Stein – <https://www.facebook.com/stallbraende>). Im Jahr 2019 waren es 115.549 Wirbeltiere (Quelle: Stallbrände, Stefan Stein, <https://www.facebook.com/stallbraende>).

um aber keine Vorschriften erlassen, trotz der Tatsache, dass jedes Jahr horrende Zahlen von Tieren bei Brandereignissen und Havarien sterben. In der amtlichen Begründung zu der Vorschrift des § 2a Absatz 1 Nummer 6 TierSchG, die schon belegt, dass die oben genannten Vorschriften in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung bis dahin nicht eingehalten wurden, heißt es: „Immer wieder kommt es zu technischen Störungen in Tierhaltungsbetrieben, gelegentlich auch zu Bränden, die mit hohen Tierverlusten und erheblichem Leiden der betroffenen Tiere einhergehen können. Das Risiko solchen Leidens kann durch geeignete Sicherheitsvorkehrungen reduziert werden. Durch die Ergänzung einer entsprechenden Ermächtigung können solche Sicherheitsvorkehrungen künftig durch Verordnung vorgegeben werden.“<sup>15</sup> Zu den genannten „technischen Störungen“ gehören insbesondere auch Havarien der Lüftungsanlagen, vgl. die Bundesrats-Drucksache 300/12 (B) S. 3: „Mehrere Zwischenfälle haben gezeigt, dass für Havarien, insbesondere hinsichtlich der raumluftechnischen Anlagen, und Brände keine ausreichenden Notfallmaßnahmen bei der Konzipierung von Tierhaltungen eingeplant werden“<sup>16</sup>.

## 2. Anstieg von in Deutschland gehaltenen Tierarten und zunehmender Handel mit Tieren

Es gibt durch die Expansion exotischer, als Heimtiere gehaltener Tierarten und durch den zunehmenden Handel mit Heimtieren immer mehr Tierarten in Deutschland, die von Zoos, Tiergärten oder Privatpersonen gehalten werden. Durch das Internet kann weltweit Handel mit Tieren getrieben werden, was sich auch auf die Situation in Deutschland auswirkt, z. B. bei der Problematik um den illegalen Welpenhandel, der oft über das Internet initiiert wird und dazu führt, dass die – oft unter tierschutzwidrigen Bedingungen „produzierten“ – Welpen und andere Heimtiere sodann unter Verstoß gegen verschiedene Vorschriften nach Deutschland transportiert und hier übergeben werden.

---

15 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, BT-Drs. 17/11811 vom 11. Dezember 2012, S. 28.

16 Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, BR-Drs. 300/12 (Beschluss) vom 6. Juli 2012, S. 3.

### 3. Rechtswidrige Praktiken im Umgang mit Tieren vor allem in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung

Es kommen immer wieder Praktiken ans Licht, die nach dem aktuell geltenden Tierschutzgesetz zwar verboten sind, doch werden die Verbote von den Tierhaltern oder sonstigen Akteuren wie auch von dem Gesetz- und Verordnungsgeber gelehnet bzw. ignoriert.<sup>17</sup>

### 4. Mangelnde Durchsetzung und Durchsetzbarkeit bestehender Regelungen, fehlende Klagemöglichkeiten für Tiere bzw. Tierschutzverbände

Mehrere Gerichtsurteile und Gutachten bestätigen das seit vielen Jahrzehnten beklagte Vollzugsdefizit im Tierschutz.<sup>18</sup> Tiere können einen wirksa-

---

17 So aktuell die politische Debatte um das Töten von Eintagsküken, welches ohne vernünftigen Grund geschieht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. Juni 2019 – 3 C 28/16 und 3 C 29.16 –, beck-online) und damit nach § 1 Satz 2 TierSchG verboten und sogar gemäß § 17 Nummer 1 TierSchG strafbar ist. Das Bundeskabinett hat diesbezüglich am 20. Januar 2021 den Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vorgelegt, nach welchem es durch einen neuen § 4c verboten sein soll, Küken von Haushühnern der Art Gallus Gallus, die aus Zuchtlinien stammen, die auf die Legeleistung ausgerichtet sind, zu töten (vgl. Regierungsentwurf, Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes, abrufbar unter [https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0001-0100/48-21.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesrat.de/SharedDocs/drucksachen/2021/0001-0100/48-21.pdf?__blob=publicationFile&v=1)).

18 Siehe bereits oben AG Haldensleben, Urteil vom 26. September 2016 – 3 Cs 224/15 (182 Js 32201/14) –, LG Magdeburg, Urteil vom 11. Oktober 2017 – 28 Ns 182 Js 32201/14 (74/17) – und OLG Naumburg, Urteil vom 22. Februar 2018 – 2 Rv 157/17 –, alle juris; zum vielfach beklagten Vollzugsdefizit im Tierschutzrecht vgl. nur Kluge in Kluge, Tierschutzgesetz Kommentar, 1. Auflage 2002, § 16 Rn. 1; Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Auflage 2016, Einf. Rn. 91; Caspar, Tierschutz im Recht der modernen Industriegesellschaft, S. 499; Kloepfer in Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Artikel 20a Rn. 103; Caspar/Geissen, Das neue Staatsziel „Tierschutz“ in Artikel 20a GG, NVwZ 2002, S. 913 ff., S. 917; auch einige Abgeordnete des Deutschen Bundestages sprechen das Vollzugsdefizit in einer Kleinen Anfrage an die Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik durch die Bundesregierung an, vgl. BT-Drs. 18/6140 vom 23. September 2015, S. 1; weiter geht ein Gesetzentwurf der Grünen aus dem Jahr 2012 von einem Vollzugsdefizit aus, vgl. BT-Drs. 17/9783 vom 23. Mai 2012 S. 5; für den Vollzug auf EU-Ebene Wartenberg, Tierschutz und Vollzug in Europa, Der prakt. Tierarzt 2010, S. 1074 f., S. 1075; Kloepfer, Die tierschutzrechtliche Verbandsklage –

men Vollzug der zu ihrem Schutz bestimmten Vorschriften nicht einklagen. Das Verbandsklagerecht im Tierschutz ist äußerst ineffektiv und stellt sich eher als Feigenblatt dar; einen wirksamen Tierschutzvollzug vermag es nicht sicherzustellen.<sup>19</sup> Klagen kann im Prinzip nur derjenige, der von einem „Zu viel“ an Tierschutz betroffen ist: der Tiernutzer. Diejenigen, die unter einem „Zu wenig“ an Tierschutz zu leiden haben, die Tiere, können nicht klagen und können bislang auch nicht adäquat von Einzelpersonen oder Verbänden vertreten werden.

##### 5. Bekanntwerden tierquälerischer Umgangsformen mit deutschen Tieren im Ausland und fortgesetzter Export

Durch Veröffentlichungen von Nicht-Regierungsorganisationen wie z. B. Animals Angels, Animal Welfare Foundation, Eyes on Animals u. v. m. wird immer transparenter, dass deutsche Exporttiere unter schlimmsten Bedingungen transportiert und an ihren Zielorten, insbesondere in nicht-europäischen Drittstaaten, mit den schlimmsten Methoden gequält werden und im Rahmen von Tierexporten auch europäisches Tierschutzrecht nicht eingehalten und auch nicht ordnungsgemäß durchgesetzt wird.<sup>20</sup>

---

eine Einführung, NuR 2016, S. 729 ff., S. 730 f.; Hager, Die tierschutzrechtliche Verbandsklage – Rechtspolitische Diskussion, NuR 2016, S. 831 ff., S. 831, 832; Cirsovius, Geschäftsführung ohne Auftrag zur Sicherstellung des Tierschutzes – ein praktikabler Weg zur Entlastung der Exekutive, AUR 2005, S. 152 ff.; Bülte, Zur faktischen Straflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität, Goldammers Archiv für Strafrecht 2018, S. 35 ff., S. 36; derselbe, Massentierhaltung – Ein blinder Fleck bei der Verfolgung von Wirtschaftskriminalität?, NZW 2019, S. 19 ff. Vgl. auch Bülte/Dihlmann, Reform des Tierschutzstrafrechts zur effektiven Bekämpfung von Tierquälerei – Entwurf einer Strafvorschrift gegen die Tierquälerei im Strafgesetzbuch –, 2020, abrufbar unter <https://www.gruene-bundestag.de/themen/tierschutz/tierschutz-gesetzlich-besser-regeln>.

19 Siehe bereits oben: Die Verbandsklagemöglichkeit für anerkannte Tierschutzverbände gibt es nur in acht von 16 Bundesländern. Effektive Klagemöglichkeiten bieten jedoch die entsprechenden Landesgesetze der Länder Berlin, Schleswig-Holstein, Hamburg, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Bremen und Saarland nicht, denn Klagen von Verbänden sind nur gegen einzelne, wenige behördliche Maßnahmen überhaupt möglich. Weiter sind für bestimmte Genehmigungen, z. B. die Genehmigung über die Durchführung eines Tierversuchs, effektive Klagearten der Verwaltungsgerichtsordnung – z. B. die Anfechtungsklage – ausgeschlossen und ausschließlich eine Feststellungsklage zulässig.

20 Vgl. zu Drittlandexporten von lebenden Rindern die Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V., abrufbar unter <https://w>

Mittlerweile ist es sehr gut möglich, statt lebender Tiere Fleisch oder – für bislang nicht in nennenswertem Umfang bestehende Zuchtherden, insbesondere von Rindern in den Drittstaaten – Sperma zu liefern. In dem sogenannten „Dohrmann-Bericht“, einem Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport (EU-Tiertransportverordnung)<sup>21</sup> des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der EU wird mehrfach auf die Lieferung von Fleisch, Sperma und Embryonen hingewiesen, die nicht nur möglich, sondern auch technisch einfacher und ethisch besser vertretbar ist.<sup>22</sup>

In dem Bericht wird durch den Berichtersteller die Auffassung vertreten, dass Transporte lebender Tiere in Drittländer untersagt werden sollten, wenn die für Tiertransporte in Drittländern geltenden Standards nicht an die EU-Standards angeglichen werden.<sup>23</sup> Dies muss freilich um die Angleichung auch der Schlacht- und Haltungsstandards erweitert werden.

Bevor dies nicht der Fall ist, muss durch eine dringend nötige Gesetzesänderung, die hier mit § 103 TierSchG-E vorgeschlagen wird, unterbunden werden, dass deutsche Tiere in tierschutzrechtliche Hochrisikostaaen aus-

---

[www.vereinonline.org/djgt/files/www/veroeffentlichungen24.pdf](http://www.vereinonline.org/djgt/files/www/veroeffentlichungen24.pdf); zum Vorgehen von deutschen Behörden vgl. Kurzstellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. zu den Tiertransportabfertigungen des Landkreises Teltow-Fläming sowie dem Beschluss des VG Potsdam, 3 L 753/20 vom 4. August 2020, abrufbar unter [https://djgt.web19.s60.goserver.host/wp-content/uploads/2020/12/20200818112324\\_200817\\_DJGT\\_StN\\_zu\\_VG\\_Potsdam\\_v\\_4\\_8\\_20.pdf](https://djgt.web19.s60.goserver.host/wp-content/uploads/2020/12/20200818112324_200817_DJGT_StN_zu_VG_Potsdam_v_4_8_20.pdf).

- 21 Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 (ABl. L 3 S. 1).
- 22 Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU (2018/2110(INI)), A8-0057/2019 vom 31. Januar 2019, Berichtersteller: Jörn Dohrmann, S. 6, 25, 45, abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0057\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0057_DE.html).
- 23 Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU (2018/2110(INI)), A8-0057/2019 vom 31. Januar 2019, Berichtersteller: Jörn Dohrmann, S. 26, abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0057\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0057_DE.html).

geliefert werden. Dass diese Gesetzesänderung möglich ist, zeigen bereits zwei aktuelle juristische Gutachten.<sup>24</sup>

## 6. Import tierschutzwidrig hergestellter Produkte von Tieren aus dem Ausland nach Deutschland

In Südamerika wird trächtigen Stuten Blut abgezapft, um hieraus ein Hormon (Pregnant Mare Serum Gonadotropin – PMSG) zu gewinnen, das in Deutschland überwiegend in der Schweinezucht zur Zyklussteuerung mit dem Ziel der Planbarkeit in den Betriebsabläufen der Ferkelproduktion eingesetzt wird.<sup>25</sup> Auf den Farmen in Südamerika herrschen in höchstem Maße tierschutzwidrige Zustände. Wildpferde werden brutal eingefangen und misshandelt. Rund 10.000 bis 12.000 tragenden Stuten wird für einen Zeitraum von ca. elf Wochen etwa zehn Liter Blut pro Woche (das entspricht ca. einem Viertel des Blutes eines Pferdes) abgenommen. Die Fohlen werden in der Regel abgetrieben, indem die Fruchtblase per Hand angeritzt wird, wenn sie nicht bereits aufgrund der Blutarmut der Stuten im Mutterleib sterben. Die Stuten leiden an Erschöpfung, Abmagerung, Blutarmut und Fehlgeburten. Jährlich sterben ca. 30 Prozent der Stuten.<sup>26</sup>

---

24 Cirsovius, Begegnet ein tierschützerisch motiviertes Verbot, Nutztiere von Deutschland in die Drittländer Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan und Usbekistan zu exportieren, rechtlichen Bedenken?, Juristisches Gutachten, erstellt im Auftrag der Stiftung Vier Pfoten; Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bearbeiter: Dresenkamp/Ebel, Information 17/298, Gutachten zur Möglichkeit eines Verbots von Lebtiertransporten in Drittstaaten, 8. Februar 2021.

25 Vgl. hierzu Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Oliver Krischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/10895 – Pregnant Mare Serum Gonadotropin – Produktion, Zulassung und Einsatz, BT-Drs. 19/11226 vom 27. Juni 2019; Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Nicole Maisch, Harald Ebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/12007 – Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG) – Produktion, Zulassung und Einsatz BT-Drs. 18/12251 vom 5. Mai 2017.

26 Vgl. hierzu die Presseberichte und Berichte von Tierschutzorganisationen: Süddeutsche Zeitung, Der konzentrierte Rohstoff ist wertvoller als Gold, 29. September 2015, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/handel-grausamer-bluttransfer-1.2668283-2>; Pferde-Blutfarmen sollen unter Aufsicht, 26. Februar 2016, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/handel-grausamer-bluttransfer-1.2668283-2>;

Es ist unter ethischen Gesichtspunkten nicht vertretbar, ein Hormon, das unter diesen Umständen gewonnen wurde, in Deutschland in der Zucht landwirtschaftlicher Tiere – zu ausschließlich wirtschaftlichen Zwecken – einzusetzen.

## 7. Zu lange und verlängerte Übergangsfristen

Endlich errungene Verbesserungen im deutschen Tierschutzrecht müssen erfahrungsgemäß eine stets deutlich zu lange Übergangsfrist durchlaufen.

Bei der Kastenstandhaltung von Sauen<sup>27</sup> wird die seit 1992 bestehende Anforderung an die Kastenstände, dass Sauen in Seitenlage ihre Gliedmaßen ungehindert ausstrecken können müssen, seit jeher ganz überwiegend nicht eingehalten, selbst nachdem diese Anforderung (höchst-)richterlich bestätigt war.<sup>28</sup> Am 3. Juli 2020 wurde schließlich die Siebte Verordnung

---

[/www.sueddeutsche.de/wirtschaft/tierschutz-die-quaerelei-fuers-pferdeblut-so-ll-enden-1.2864121](http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/tierschutz-die-quaerelei-fuers-pferdeblut-so-ll-enden-1.2864121); *agrarheute*: Pferdeblut für die Schweinezucht: 5 Fakten zu Blutfarmen, 7. April 2017, <https://www.agrarheute.com/land-leben/pferdeblut-fuer-schweinezucht-5-fakten-blutfarmen-533495>; Animal Welfare Foundation, Blutfarmen, <https://www.animal-welfare-foundation.org/projekte/blutfarmen>; Deutscher Tierschutzbund e. V., Hormon aus Pferdeblut für die Schweinezucht, <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/landwirtschaft/pferdeblut-fuer-die-schweinezucht/>; Albert Schweizer Stiftung für unsere Mitwelt: Pferdeblut für Schweinefleisch, 30. Juni 2017, 17. Oktober 2018, <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/hormonhandel-pferdeblut-fuer-schweinefleisch>.

27 Der Kastenstand ist ein rechts- und verfassungswidriges Haltungssystem, da die Haltung gegen das Staatsziel Tierschutz aus Artikel 20a GG, gegen § 2 TierSchG und gegen europarechtliche Vorgaben (insbesondere die Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen und Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere) verstößt. Durch die Haltung von Sauen im Kastenstand wird das Ausleben sämtlicher Grundbedürfnisse der Sauen unmöglich gemacht, wodurch den Sauen erhebliche und länger anhaltende Schmerzen, Leiden und Schäden zugefügt werden (vgl. hierzu Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V., Stellungnahme zum Referentenentwurf bzgl. der 7. Änderungsverordnung zur Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung vom 2. Juli 2019, abrufbar unter <https://www.vereinonline.org/djgt/files/www/nutztierhaltung22.pdf>; Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V., Stellungnahme zur Rechtswidrigkeit der Kastenstandhaltung vom 16. Juni 2020, abrufbar unter [https://djgt.weeb19.s60.goserver.host/wp-content/uploads/2020/12/20200627214941\\_20200616\\_DJGT\\_StN\\_Kastenstand.pdf](https://djgt.weeb19.s60.goserver.host/wp-content/uploads/2020/12/20200627214941_20200616_DJGT_StN_Kastenstand.pdf)).

28 OVG Magdeburg, Urteil vom 24. November 2015 – 3 L 386/14 –; BVerwG, Beschluss vom 8. November 2016 – 3 B 11.16 –.

zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung<sup>29</sup> beschlossen, mit der die Kastenstandhaltung jedenfalls im Deckbereich abgeschafft wird. Diese Änderung tritt jedoch erst nach acht Jahren in Kraft. Während dieser Übergangszeit werden sogar die Anforderungen der Verordnung an Kastenstände an die seit 1992 betriebene rechtswidrige Praxis zu enger Kastenstände angeglichen. Dies verstößt gegen das Staatsziel Tierschutz aus Artikel 20a GG und pervertiert das Instrument der Übergangsfrist, die nicht dazu dienen darf, einen rechtswidrigen Zustand zu „legalisieren“. Die zeitliche Verkürzung der Fixation von Sauen im Kastenstand im Abferkelbereich auf fünf Tage kommt den Sauen schließlich erst nach einer Übergangsfrist von 15 Jahren zugute – eine extrem überdehnte Dauer der Übergangsfrist.

Zudem werden Übergangsfristen in unzulässiger Weise verlängert. Die betäubungslose Ferkelkastration hätte ab dem 1. Januar 2019 verboten sein sollen.<sup>30</sup> Bereits im Jahr 2010 hatten Vertreter von Landwirten, Fleischindustrie, Einzelhandel, Forschung, Tierärzteschaft und Tierschutz auf EU-Ebene mit der „Brüsseler Erklärung“ das Ziel formuliert, die chirurgische Kastration von Ferkeln bereits bis zum 1. Januar 2018 einzustellen.<sup>31</sup> Am 17. Dezember 2018 jedoch beschloss der Bundestag kurz vor Ablauf der Übergangsfrist das Vierte Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes, wonach die betäubungslose Ferkelkastration bis zum 31. Dezember 2020 erlaubt blieb.<sup>32</sup> Diese Verlängerung der Übergangsfrist stellte einen Verstoß gegen § 1 Satz 2 TierSchG und gegen das Staatsziel Tierschutz aus Artikel 20a GG dar, was jedoch einfach ignoriert wurde.<sup>33</sup>

---

29 Beschluss des Bundesrates, Siebte Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, BR-Drs. 302/20 vom 3. Juli 2020.

30 Gemäß § 5 Absatz 3 Nummer 1a TierSchG a. F. (Tierschutzgesetz in der vor dem 13. Juli 2013 geltenden Fassung) war die betäubungslose Kastration von unter acht Tage alten männlichen Schweinen erlaubt. Diese Regelung wurde durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 4. Juli 2013 aufgehoben (Drittes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 4. Juli 2013, BGBl. I 2013, S. 2182). § 21 Absatz 1 TierSchG a. F. (Tierschutzgesetz in der vor dem 1. Januar 2019 geltenden Fassung) sah bis zum 1. Januar 2019 vor, dass bis zum Ablauf der Übergangsfrist am 31. Dezember 2018 eine Betäubung nicht erforderlich ist.

31 European Declaration on alternatives to surgical castration of pigs, Dezember 2010, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw\\_p\\_rac\\_farm\\_pigs\\_cast\\_alt\\_declaration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_p_rac_farm_pigs_cast_alt_declaration_en.pdf).

32 Viertes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 17. Dezember 2018, BGBl. I 2018, S. 2586.

33 Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V., Zur aktuellen Rechtslage im Zusammenhang mit der betäubungslosen Ferkelkastration, Stellungnah-



## 8. Viele unbestimmte Rechtsbegriffe

Das Tierschutzgesetz enthält zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe wie beispielsweise den „vernünftigen Grund“, „Schmerzen“, „Leiden“, „Schäden“ (§ 1 TierSchG) sowie die „verhaltensgerechte“ Unterbringung (§ 2 Nummer 1 TierSchG). Die Ausfüllung dieser Rechtsbegriffe obliegt schließlich der untergesetzlichen Rechtsetzung sowie der Rechtsprechung, was zu Intransparenz und Inkonsistenzen führen kann.<sup>34</sup> Durch die Definition mancher unbestimmten Rechtsbegriffe im hier vorgelegten TierSchG-E soll dem Tierschutzrecht zu mehr Rechts- und Anwendungssicherheit verholfen werden.

Bislang erwähnt das Tierschutzgesetz mit noch keinem Wort den allseits bekannten Terminus „artgerecht“, es verwirrt nur mit „artgemäß“, „tiergerecht“ und „angemessen“. „Artgerecht“ ist stattdessen bereits in § 42 Absatz 3 Nummer 1 Bundesnaturschutzgesetz genannt, in dem es heißt, dass Tiere im Zoo in art- und tiergerecht ausgestalteten Gehegen untergebracht sein müssen. Mit dem TierSchG-E wird der Begriff „artgerecht“ neben dem Begriff „verhaltensgerecht“ im Tierschutzgesetz etabliert.

## 9. Systemwechsel in der Landwirtschaft

Dieses Gutachten soll dazu dienen, einen Systemwechsel in der Landwirtschaft einzuleiten. Derzeit basiert die konventionelle Landwirtschaft auf dem Prinzip der Leistungsoptimierung in jeglicher Hinsicht – zu Lasten der landwirtschaftlich genutzten Tiere. Möglichst viele Tiere sollen auf möglichst engem Raum möglichst viel Ertrag bringen.

Dies spiegelt sich beispielsweise in den Haltungsbedingungen und den Opfern, die die Tiere hierfür geben müssen, wider. Nach der aktuell geltenden Fassung des Tierschutzgesetzes ist das vollständige oder teilweise Amputieren von Körperteilen oder das vollständige oder teilweise Entnehmen oder Zerstören von Geweben eines Wirbeltieres verboten. Viele Eingriffe (wie zum Beispiel das Enthornen bei Kälbern oder das Kürzen des Schwanzes bei Ferkeln) sind nach der Gesetzeslage nur im Einzelfall erlaubt, wenn sie für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen Schutz

---

me vom 4. Oktober 2018, abrufbar unter <https://www.vereinonline.org/djgt/files/www/veroeffentlichungen37.pdf>.

34 Vgl. hierzu Deutscher Ethikrat, Stellungnahme Tierwohlhaltung – Zum verantwortlichen Umgang mit Nutztieren, 16. Juni 2020, S. 11.

oder zum Schutz anderer Tiere unerlässlich sind. Die Praxis sieht jedoch gegenteilig aus. Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat bereits im Jahr 2015 darauf hingewiesen, dass „diese Bestimmung (...) in der Praxis überwiegend nicht ernsthaft berücksichtigt [wird]“.<sup>35</sup> Die Eingriffe stellen tatsächlich die Regelfälle dar, nicht die Ausnahmen. Dieser Entwicklung wirkt unser TierSchG-E entgegen, indem derartige Eingriffe sofort oder mit Übergangsfristen verboten werden.

Dementsprechend sieht der TierSchG-E vor, dass ein Haltungssystem immer an das natürliche Verhalten der Tiere angepasst werden muss. Tiere dürfen nicht an das Haltungssystem angepasst werden. Für diese in § 4 Absatz 1 Satz 2 TierSchG-E ausdrücklich genannte Forderung wird mit § 108 TierSchG-E zusätzlich ein Zulassungsverfahren für Haltungssysteme und andere Geräte und Anlagen etabliert.

Auch die leistungsoptimierte Zucht in der Landwirtschaft, zum Beispiel auf hohe Milchleistung, hohe Eierlegeleistung und hohen Muskelfleischanteil, die zu Schmerzen, Leiden und Schäden bei den Tieren führt, soll durch den TierSchG-E eine Kehrtwende erfahren. § 76 Absatz 3 TierSchG-E enthält in einer beispielhaften Auflistung leistungsgetriebene Zuchtmerkmale in der Landwirtschaft, die dem Qualzuchtverbot des § 76 TierSchG-E unterfallen. Das Bundesministerium wird verpflichtet, das Qualzuchtverbot näher zu konkretisieren und aufgefordert, das Qualzuchtgutachten auch hinsichtlich landwirtschaftlich genutzter Tiere zu überarbeiten, um das Qualzuchtverbot einem effektiven Vollzug zuzuführen.

## 10. Zum Teil unscharf formulierte Verbote

In einigen Normen sind die Verbotstatbestände zu unscharf formuliert, wie beispielsweise in § 3 Nummer 11 TierSchG, nach dem es verboten ist, ein Gerät zu verwenden, das durch direkte Stromeinwirkung das artgemäße Verhalten eines Tieres, insbesondere seine Bewegung, erheblich einschränkt oder es zur Bewegung zwingt und dem Tier dadurch nicht unerhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügt, soweit dies nicht nach

---

35 Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Gutachten Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung, März 2015, abrufbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.htm](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.htm), S. 98 f.

bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften zulässig ist. Gemeint sind hier u. a. die sogenannten Teletakt-Geräte, stromführende Hundehalsbänder, die durch Knopfdruck ausgelöst werden können und so – je nach Spannung – dem Hund erhebliche Schmerzen, Leiden und Schäden zufügen können. Der Wortlaut dieser Vorschrift legt jedoch nahe, dass es nicht verboten ist, einem Hund ein Elektro-Halsband umzulegen und es nicht auszulösen bzw. es auf einer Spannungsstufe auszulösen, die so schwach ist, dass dem Hund keine Schmerzen, Leiden und Schäden dadurch entstehen. Dies ist jedoch nicht Sinn und Zweck der Vorschrift; denn einem Hund können schwere Ängste nur durch das Umlegen eines solchen Halsbandes entstehen, da dieser die Erwartung von Schmerzen damit verbindet. Hirt/Maisack/Moritz schreiben in ihrem Kommentar zum Tierschutzgesetz folgendes:

*„Für das weitere Merkmal der Zufügung nicht unerheblicher Schmerzen, Leiden oder Schäden kommt es nicht auf die konkrete Handhabung des Gerätes im Einzelfall an, sondern allein auf seine bauartbedingte Eignung, entsprechende Wirkungen hervorzurufen. Entscheidend ist also nicht die konkrete Verwendung des Gerätes, sondern dass es nach seiner Bauart und Funktionsweise generell geeignet ist, die untersagten Folgen herbeizuführen. Das ist bei Teletakt- und Niederstromgeräten der Fall (vgl. BVerwG Ur. v. 23.2.2006, 3 C 14/05, NVwZ 2006, 438 = DöV 2006, 968; OVG Münster Ur. v. 15.9.2004, 20 A 3176/03; VG Gelsenkirchen Ur. v. 14.5.2003, 7 K 625/01; zu Niederstromgeräten VG Freiburg Ur. v. 15.3.2007, 4 K 2339/05); dasselbe gilt für Bell-Stop-Geräte und Arealbegrenzer (vgl. Metzger NuR 2006, 693, 695: Die BVerwG-Entscheidung verbietet jeden Einsatz eines Elektroreizgeräts bei der Hundeausbildung und -erziehung, wenn keine Ausnahme nach Bundes- oder Landesrecht vorhanden ist). Nur mit dieser tierfreundlichen, allein auf die bauartbedingte Eignung der Geräte abstellenden Auslegung wird man der Zielsetzung des ÄndG 1998 gerecht.“<sup>36</sup>*

Insoweit war der Wortlaut dieses Verbots zu modifizieren, um Klarheit zu schaffen. Es wird eine neue bzw. geänderte Vorschrift – § 7 Absatz 1 Nummer 15 TierSchG-E – vorgeschlagen, die auf diese Unklarheit eingeht und sie beseitigt.

---

36 Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 3 TierSchG Rn. 63.

## 11. Keine konkreten Regelungen im Heimtierbereich

Mit Ausnahme der Tierschutz-Hundeverordnung (TierSchHundeV) gibt es für den Heimtierbereich keine konkreten Vorgaben, wie eine den Haltungsvorschriften des Tierschutzgesetzes entsprechende Haltung von Kaninchen, Meerschweinchen, Ratten, Hamstern, Vögeln und vielen mehr auszusehen hat. Es fehlen nicht nur Regelungen zur Haltung von Heimtieren, sondern auch Handels- und Zuchtvorgaben für diejenigen, die mit Heimtieren handeln oder diese züchten und – sofern dies gewerbs- oder geschäftsmäßig passiert – damit zum Teil große Gewinne erwirtschaften. Verordnungsermächtigungen in diesem Bereich werden nicht umgesetzt, so dass gesetzliche Vorschriften und die Verpflichtung des Bundesministeriums, binnen einer festgelegten Frist eine Rechtsverordnung zur näheren Konkretisierung zu erlassen, unumgänglich erscheinen.

Im Übrigen gab es im Jahr 2019 34 Millionen Hunde, Katzen, Kleinsäuger, Ziervögel und Fische in Deutschland, wobei die Katze (ca. 14,7 Millionen) die beliebteste Tierart ist, die als Heimtier gehalten wird. Mit einer Zahl von ca. 10,1 Millionen stehen Hunde auf dem zweiten Platz. Mit 5,2 Millionen Kleinsäugetern in Deutschland wird deutlich, dass auch Tierarten wie Kaninchen, Meerschweinchen, Hamster sowie exotische Tiere wie Degus oder Chinchillas in einer hohen Zahl in Deutschland in meist privaten Tierhaltungen leben.

Für diese Millionen Tiere müssen spezielle Regelungen erlassen werden, insbesondere aus dem Grund, dass sich Privathalter dann an Vorschriften halten können und so möglicherweise früher überlegen, ob sie sich ein Tier anschaffen oder nicht, weil sie vorher durch die Lektüre von verbindlichen Vorschriften prüfen können, ob sie in der Lage sind, ihre Pflichten gegenüber dem Tier aus dem Tierschutzrecht zu erfüllen. Dies dient einem effektiven Tierschutz.

## 12. Fazit

Dem aktuell geltenden Tierschutzrecht fehlt es an vielen Stellen an einer wirksamen und effizienten Umsetzung. Zudem ist der Schutz an anderen Stellen im Tierschutzrecht nur unzureichend. Diesen Schwachstellen soll ein neues Tierschutzgesetz entgegenwirken. Es ist jedoch zu bedenken, dass auch ein neues Tierschutzgesetz Beschränkungen, insbesondere solchen, die auf das Unionsrecht zurückzuführen sind, unterliegt. Zudem können nicht alle Defizite im Tierschutzrecht durch ein neues Tierschutz-

gesetz gelöst werden, da zahlreiche Problematiken auf untergesetzlicher Ebene zu finden sind. Ein neues Tierschutzgesetz würde jedoch – mit den entsprechenden Vorgaben für das Bundesministerium – dazu führen, dass auch auf Verordnungsebene (zum Beispiel in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung und in der Tierschutz-Schlachtverordnung) Nachbesserungen und Optimierungen zu erfolgen haben, um mit dem übergeordneten neuen Tierschutzgesetz im Einklang zu stehen.

#### *D. Vorschläge für Änderungen des Tierschutzrechts*

Im Folgenden erläutern wir insbesondere die neuen Inhalte des TierSchG-E im Kontext mit den beibehaltenen Regelungen.

#### I. Erster Abschnitt – Grundsätze, Begriffsbestimmungen

Der Erste Abschnitt des TierSchG-E enthält den Zweck des Gesetzes, die Verpflichtung eines jeden zum Schutz der Tiere, das grundsätzliche Verbot der Zufügung von Schmerzen, Leiden, Ängsten oder Schäden, Regelungen zur Förderung des Tierschutzes auf Bundes- und Länderebene sowie Definitionen tierschutzrechtlich relevanter Begriffe.

##### 1. Verdeutlichung des ethischen Tierschutzes

Dem Tierschutzgesetz liegt der verfassungsgemäße Grundsatz eines ethischen Tierschutzes zugrunde, der den Schutz tierischer Individuen vor Schmerzen, Leiden oder Schäden bezweckt.<sup>37</sup> Dieser ethische Tierschutz soll in § 1 TierSchG-E noch deutlicher zu Tage treten und verstärkt werden.

In der Gesetzesbegründung zur Verankerung des Tierschutzes im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland wurde im Jahr 2002 niedergeschrieben:

---

<sup>37</sup> Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002.

*„Die Aufnahme eines Staatszieles Tierschutz trägt dem Gebot eines sittlich verantworteten Umgangs des Menschen mit dem Tier Rechnung. Die Leidens- und Empfindungsfähigkeit insbesondere von höher entwickelten Tieren erfordert ein ethisches Mindestmaß für das menschliche Verhalten. Daraus folgt die Verpflichtung, Tiere in ihrer Mitgeschöpflichkeit zu achten und ihnen vermeidbare Leiden zu ersparen. Diese Verpflichtung greift die einfachgesetzlich im Tierschutzgesetz als zentrales Anliegen formulierte Achtung der Tiere auf. Sie umfasst drei Elemente, nämlich: den Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung, vermeidbaren Leiden sowie der Zerstörung ihrer Lebensräume. Der Tierschutz ist in einfachgesetzlichen Bestimmungen, insbesondere im Tierschutzgesetz, geregelt. Dieses formuliert als sein zentrales Anliegen, in Verantwortung des Menschen für das Tier dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen. Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Dieser Grundsatz wird im Tierschutzgesetz für die einzelnen Bereiche des Tierschutzes weiter konkretisiert. (...) Das Staatsziel richtet sich in erster Linie an den Gesetzgeber, der die einfachgesetzlichen Grundlagen zum Schutz der Tiere zu schaffen hat.“<sup>38</sup>*

Die Angelpunkte dieses ethischen Tierschutzes<sup>39</sup> sollen in den Grundsätzen dieses Gesetzes ausdrücklich normiert werden. Hierzu gehört die Empfindungsfähigkeit der Tiere. Tiere verfügen, ähnlich wie der Mensch, über Empfindungen und Bedürfnisse sowie über die Fähigkeit zu Freude und Wohlbefinden, aber auch zu Leid, Angst und Schmerz. Die Empfindungsfähigkeit der Tiere hat der Gesetzgeber u. a. bei Einfügung des Tierschutzes als Staatsziel in das Grundgesetz ausdrücklich anerkannt.<sup>40</sup> Fast 20 Jahre später ist hieran zu erinnern, indem die Empfindungsfähigkeit der Tiere und auch die Angst nun ausdrücklich in den Gesetzestext aufgenommen werden.

Nach den Entwicklungen der vergangenen Jahrzehnte, in denen die Zahl der landwirtschaftlich genutzten Tiere exponentiell gestiegen ist, der Export lebender Tiere als lukratives Geschäft angesehen wird, an dem

---

38 Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP für den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 3.

39 Zum ethischen Tierschutz weiterführend: Deutscher Ethikrat, Stellungnahme Tierwohlachtung – Zum verantwortlichen Umgang mit Nutztieren, 16. Juni 2020.

40 Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 1, 3.

nur einige wenige viel Geld verdienen, Fleisch über den nationalen Eigenbedarf hinaus produziert wird, um es in (fernen) Ländern abzusetzen, Tierversuche nach wie vor vermeintlich gewinnbringender sind als ohne Tierleid auskommende Alternativen und trotz zahlreicher Alternativen immer noch auf die Felle von Tieren zugegriffen wird (um nur ein paar Beispiele aufzuzählen), ist daran zu erinnern, dass Tiere nicht für uns auf dieser Welt leben, sondern mit uns. Die mit der Staatszielbestimmung des Artikel 20a GG bezweckte Achtung der Tiere als unsere Mitgeschöpfe ist vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu betonen. Die Aufnahme des Begriffs „Mitgeschöpf“ in § 1 TierSchG-E soll verdeutlichen, dass es sich bei den Tieren um Lebewesen handelt, die gemeinsam mit uns diese Welt bewohnen und die Menschen daher zu ihrer Achtung verpflichtet sind.

Die Tiere sind nicht als Gesamtheit nutzbarer Ressourcen zu betrachten. Stattdessen ist der Fokus auf den Eigenwert eines jeden Tieres zu verlagern. Dies soll durch die Anerkennung der tierlichen Würde erreicht werden.<sup>41</sup> Die Schweiz (Artikel 1 Schweizer Tierschutzgesetz) und Luxemburg (Artikel 1er. Loi sur la protection des animaux) sind diesen Schritt bereits gegangen und haben die Würde der Tiere unter ihren Schutz gestellt.

## 2. Verpflichtung zum Schutz der Tiere und zur Förderung des Tierschutzes

Die Verpflichtung zum Schutz der Tiere richtet sich an alle Menschen, nicht nur an staatliche Organe oder Behörden. Jeder hat sein Möglichstes zu tun, um zum Schutz der Tiere beizutragen. Dies entspricht dem Tierschutz als überragend wichtiges Gemeinschaftsgut<sup>42</sup> und der stetig steigenden Wertigkeit des Tierschutzes in unserer Gesellschaft.

Jedoch sind die staatlichen Organe besonders zum Schutz der Tiere und somit auch zur Förderung des Tierschutzes verpflichtet. Diese Verpflichtung wird nun ebenso explizit normiert. Die Förderung hat sich hierbei auf die Entwicklung, Validierung und den Einsatz von Alternativen zu Tierversuchen, auf artgerechte Haltungssysteme, also Haltungssysteme, die den Verhaltens- und Bewegungsbedürfnissen der Tiere in vollem, zumin-

---

41 Zur Würde des Tieres vgl. Caspar/Schröter, Das Staatsziel Tierschutz in Artikel 20a GG, Bonn 2003, S. 41.

42 Vgl. EntschlieÙung des Bundesrates zum Verbot der Haltung bestimmter wild lebender Tierarten im Zirkus, BR-Drs. 565/11 vom 25. November 2011, S. 1.

dest aber in weitgehendem, Umfang Rechnung tragen, und sonstige Anliegen des Tierschutzes zu konzentrieren.

### 3. Definitionen unbestimmter Rechtsbegriffe

Das Tierschutzrecht soll zudem durch die Definition unbestimmter und in den letzten Jahrzehnten in der Rechtsprechung stets weiterentwickelter Rechtsbegriffe handfester und handhabbarer gemacht werden. Dies betrifft insbesondere die Begrifflichkeiten, die im Zusammenhang mit dem aktuell als solchen bezeichneten vernünftigen Grund stehen, also diesen selbst sowie Schmerzen, Leiden und Schäden. Die Ausfüllung des vernünftigen Grundes ist einem steten Wertewandel unserer Gesellschaft unterworfen. Er dient auf der einen Seite als Maßstab. Auf der anderen Seite hat er polarisierende Wirkung, da jeder einzelne Mensch eine wohl eigene Meinung davon haben wird, was im Rahmen des Umgangs und der Nutzung von Tieren wohl noch als vernünftig anzusehen sein sollte. Dogmatisch handelt es sich bei dem vernünftigen Grund um einen Rechtfertigungsgrund.<sup>43</sup> Zur Verdeutlichung der Dogmatik und zur Entlastung des behafteten Begriffs der Vernunft wird der vernünftige Grund daher von nun an und insbesondere in dem vorgelegten TierSchG-E als rechtfertigender Grund bezeichnet.

Darüber hinaus wird der Anwendungsbereich des Tierschutzgesetzes durch die Definition der Begriffe „Tier“ und „Wirbeltiere“ jeweils vergrößert. Der Begriff „Tier“ soll alle lebenden nichtmenschlichen Tiere umfassen.

Gemäß der neuen Definition des Begriffs „Wirbeltiere“ gelten Kopffüßer (Cephalopoden) und Zehnfüßkrebse (Dekapoden) als den Wirbeltieren gleichgestellt. Bei Kopffüßern (Cephalopoden) und Zehnfüßkrebse (Dekapoden) ist nach dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse davon auszugehen, dass sie auf einer den Wirbeltieren entsprechenden sinnesphysiologischen Entwicklungsstufe stehen und eine Schmerz- und Leidensfähigkeit besitzen, die derjenigen von Wirbeltieren

---

43 Vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, juris Rn. 20; Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 1 TierSchG Rn. 34; Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, § 1 TierSchG Rn. 59; Maisack, Zum Begriff des vernünftigen Grundes, Baden-Baden 2007, S. 65 ff.



vergleichbar ist.<sup>44</sup> Eine Gleichbehandlung ist daher zwingend erforderlich. Ebenso gleichgestellt werden den Wirbeltieren selbständig Nahrung aufnehmende Larven und alle embryonalen und fötalen Formen ab dem Erreichen des letzten Drittels der Graviditäts- oder Brutdauer. Bereits im Jahr 2010 waren dem europäischen Gesetzgeber wissenschaftliche Belege dafür bekannt, dass Föten im letzten Drittel des Zeitraums ihrer Entwicklung einem erhöhten Risiko ausgesetzt seien, Schmerzen, Leiden und Ängste zu empfinden.<sup>45</sup> Darüber hinaus habe es damals bereits wissenschaftliche Belege dafür gegeben, dass Verfahren, die an Embryonen und Föten in einem früheren Entwicklungsstadium durchgeführt würden, ebenfalls zu Schmerzen, Leiden, Ängsten oder dauerhaften Schäden führen könnten, sofern die Embryonen und Föten über das erste oder zweite Drittel ihrer Entwicklung hinaus weiterleben dürften.<sup>46</sup> Nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft ist sogar davon auszugehen, dass bei Hühnerembryonen mindestens ab der Mitte des zweiten Drittels der Entwicklung Schmerzempfinden vorhanden ist.<sup>47</sup> Vor diesem Hintergrund wäre nach dem aktuellen wissenschaftlichen Stand das Wirbeltier ab diesem Zeitpunkt zu schützen. Die Bindungswirkung der EU-TierversuchsRL erfordert jedoch in diesem Zusammenhang ein Abstellen auf das letzte Drittel der vorgeburtlichen Entwicklungsdauer.

Durch diese Konzeption des Ersten Abschnitts des Tierschutzgesetzes soll der Tierschutz in Deutschland weiter gestärkt werden, weiter vorangetrieben werden und das Bewusstsein für den Tierschutz geschärft werden. Die Grundsätze des Tierschutzgesetzes sind auf normativer Ebene an das seit 2002 verfassungsrechtlich verankerte Staatsziel Tierschutz anzugleichen.

#### 4. Das Töten von männlichen Küken und Kälbern

Im Zusammenhang mit dem rechtfertigenden Grund wird im TierSchG-E ausdrücklich klargestellt, dass es verboten ist, ein Tier aus ausschließlich oder überwiegend wirtschaftlichen Gründen zu töten. Dies soll insbeson-

---

44 Vgl. § 8a Absatz 1 Satz 1 TierSchG in der bis zum 12. Juli 2013 geltenden Fassung.

45 Erwägungsgrund 9 der EU-TierversuchsRL.

46 Erwägungsgrund 9 der EU-TierversuchsRL.

47 Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag, Sachstand Zum Schmerzempfinden von Hühnerembryonen, 2020, S. 6 f. m. w. N.

dere für männliche Kälber aus Zuchtlinien, die auf Milchleistung von Kühen ausgerichtet sind, und für Küken von Haushühnern aus Zuchtlinien, die auf die Legeleistung ausgerichtet sind, gelten. Ebenso wird ausdrücklich klargestellt, dass es verboten ist, ab dem neunten Bebrütungstag zur Geschlechtsbestimmung im Hühnerei einen Eingriff an einem Hühnerei oder einen Abbruch des Brutvorgangs vorzunehmen, der jeweils den Tod des Hühnerembryos verursacht.

Milchkuhrasen sind auf optimale Milchproduktion gezüchtet. Ihr männlicher Nachwuchs ist daher aufgrund seiner genetischen Merkmale nicht zur Fleischproduktion geeignet. Aus Kostengründen und wegen Preiseinbrüchen (8,49 Euro pro Kalb Ende 2019<sup>48</sup> oder 6,05 Euro im Herbst 2020<sup>49</sup>) lohnt sich die angemessene Aufzucht und tierärztliche Versorgung der Tiere für die Landwirte oft nicht. Daher werden diese Kälber häufig kurz nach der Geburt getötet oder bis zu ihrer Verendung nicht angemessen versorgt, mit anderen Worten: Man lässt die Kälber verhungern.<sup>50</sup> Die Kälber werden beispielsweise ertränkt, erschlagen, erstickt oder in der Güllegrube versenkt.<sup>51</sup> Nach Expertenschätzungen verenden bis zu 200.000 Kälber in den ersten drei Lebensmonaten oder werden auf rechtswidrige Weise getötet.<sup>52</sup> Eine aktuelle Prävalenzstudie „Tiergesundheit, Hygiene und Biosicherheit in deutschen Milchkuhbetrieben“ kommt zu dem Ergebnis, dass Kälber und Jungrinder in deutschen Milchkuhbetrieben in zahlreichen Fällen nicht optimal versorgt werden.<sup>53</sup> Die Studie ergab unter anderem Folgendes:

---

48 Vgl. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/ein-kalb-kostet-nur-noch-8-49-euro-16476882.html>.

49 Vgl. <https://www.noz.de/deutschland-welt/wirtschaft/artikel/2129950/corona-drueckt-kaelberpreise-zeitweise-nur-6-05-euro-pro-tier>.

50 Vgl. hierzu Positionspapier der Federation of Veterinarians of Europe (FVE), Deutsches Tierärzteblatt (DTBL.) 2018, S. 176, abrufbar unter [https://www.deutsches-tieraerzteblatt.de/fileadmin/resources/Bilder/DTBL\\_02\\_2018/PDFs/DTBL\\_02\\_2018-2\\_Positionspapier\\_FVE.pdf](https://www.deutsches-tieraerzteblatt.de/fileadmin/resources/Bilder/DTBL_02_2018/PDFs/DTBL_02_2018-2_Positionspapier_FVE.pdf); Bundestierärztekammer e. V., Stellungnahme zur Versorgung von Bullenkälbern der Milchviehrasen vom 29. Mai 2015.

51 Vgl. <https://www.gegenwelle.de/kaelber-der-milchindustrie-werden-auf-misthaufen-in-guellegruben-und-graeben-entsorgt/>; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/milchbauern-bullenkaelber-werden-illegal-getoetet-a-1030627.html>, <https://www.spiegel.de/wirtschaft/service/tierhaltung-die-milchindustrie-entsorgt-maennliche-kaelber-a-1029612.html>. [https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/45\\_min/Lassen-Bauern-Bullen-Kaelber-verenden, minuten2560.html](https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/45_min/Lassen-Bauern-Bullen-Kaelber-verenden, minuten2560.html).

52 Vgl. <https://www.welt.de/wirtschaft/article203765326/200-000-maennliche-Kaelber-werden-jaehrlich-illegal-getoetet.html>.

53 Abschlussbericht der Prävalenzstudie „Tiergesundheit, Hygiene und Biosicherheit in deutschen Milchkuhbetrieben“ der tierärztlichen Stiftung der Hochschule

- maximal ein Drittel der Tierhalter bot den unter zwei Wochen alten Kälbern eine ausreichende Menge Milchtränke an;
- lediglich in einem Viertel der Betriebe hatten alle Kälber in den ersten zwei Lebenswochen Zugang zu Wasser;
- die männlichen Kälber wurden häufiger krank und wurden insgesamt schlechter versorgt als die weiblichen Kälber;
- jedes zehnte Kalb erreichte laut der Studie aufgrund von Totgeburt oder Tod während der Aufzucht nicht den vierten Lebensmonat;
- die Dokumentation zur Kälbergesundheit war entweder lückenhaft oder wurde wenig genutzt.<sup>54</sup>

Hinreichend bekannt ist mittlerweile, dass in Deutschland jährlich 45 Millionen männliche Küken aus Legehennenlinien unmittelbar nach ihrem Schlupf durch Schreddern im Häcksler oder durch Erstickung mit Kohlendioxid getötet werden, da sie keine Eier legen und im Gegensatz zu Masthühnern nicht genügend Masse ansetzen und somit für die Eierindustrie wertlos sind.<sup>55</sup>

Mit Urteil vom 13. Juni 2019 hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass „im Lichte des Staatsziels Tierschutz [...] das wirtschaftliche Interesse an speziell auf eine hohe Legeleistung gezüchteten Hennen für sich genommen kein vernünftiger Grund im Sinne von § 1 Satz 2 TierSchG für das Töten der männlichen Küken aus diesen Zuchtlinien [ist]. Ist jedoch absehbar, dass in Kürze Alternativen zum Töten der Küken zur Verfügung stehen, die den Brutbetrieb deutlich weniger belasten als die Aufzucht der Tiere, beruht eine Fortsetzung der bisherigen Praxis für eine Übergangszeit noch auf einem vernünftigen Grund im Sinne dieser Regelung“.<sup>56</sup>

Das Bundeskabinett hat am 20. Januar 2021 beschlossen, dass es ab dem 1. Januar 2022 verboten sein soll, männliche Küken aus Legelinien

---

Hannover, der Freien Universität Berlin und der Ludwig-Maximilians-Universität München, gefördert durch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, vom 30. Juni 2020.

54 Abschlussbericht der Prävalenzstudie „Tiergesundheit, Hygiene und Biosicherheit in deutschen Milchkuhbetrieben“ der tierärztlichen Stiftung der Hochschule Hannover, der Freien Universität Berlin und der Ludwig-Maximilians-Universität München, gefördert durch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, vom 30. Juni 2020.

55 Siehe hierzu <https://www.derwesten.de/politik/warum-maennliche-kueken-weiter-hin-geschreddert-werden-duerfen-id11844611.html>.

56 BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, Leitsatz.

zu töten.<sup>57</sup> Eine Geschlechtsbestimmung im Brutei ist bereits aktuell möglich.<sup>58</sup> Hierbei ist der aktuelle wissenschaftliche Stand im Hinblick auf den Zeitpunkt des Einsetzens des Schmerzempfindens noch in der Brut befindlicher Küken zu berücksichtigen.

Nach dem Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages besteht wissenschaftlicher Konsens, dass vor dem 7. Entwicklungstag keine Schmerzempfindung bei Hühnerembryonen vorliegt. Ab dem 13. Bebrütungstag sei aufgrund vollständiger Entwicklung des Gehirns sicher in jedem Fall von einem Schmerzempfinden auszugehen. Wieder andere bestätigen ein Schmerzempfinden ab Tag 10,5.<sup>59</sup> Nach vielfacher Expertenansicht ist demnach am neunten Bebrütungstag noch kein Schmerzempfinden vorhanden, sodass die endokrinologische Geschlechtsbestimmung am neunten Tag noch durchgeführt werden kann. Es müssen jedoch ab sofort Methoden ausgeschlossen werden, die erst nach diesem Zeitpunkt zur Anwendung kommen, wie das Verfahren der Spektroskopie.<sup>60</sup> Vor diesem Hintergrund sollen ab Geltung des TierSchG-E Eingriffe am Brutei und der Abbruch des Brutvorgangs nach dem neunten Bebrütungstag verboten sein (vgl. § 1 Absatz 3 Satz 3 TierSchG-E).

## II. Zweiter Abschnitt – Art- und verhaltensgerechte Tierhaltung und -betreuung

Die gesetzliche Vorschrift des aktuellen § 2 TierSchG wird durch eine verbesserte Vorschrift (§ 4 TierSchG-E) ersetzt, die sich u. a. an den Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zur damaligen Hennenhaltungsverordnung 1987 orientiert.<sup>61</sup>

---

57 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Pressemitteilung vom 20. Januar 2021, <https://www.bmel.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/07-kuekentoeten.html>.

58 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Ausstieg aus dem Kükentöten, abrufbar unter <https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/tierschutz/tierwohlfororschung-in-ovo.html>.

59 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand Zum Schmerzempfinden von Hühnerembryonen, 2020, S. 6 f. m. w. N.

60 Vgl. hierzu Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag, Sachstand Zum Schmerzempfinden von Hühnerembryonen, 2020, S. 10.

61 BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 –, BVerfGE 101, S. 1 ff.

## 1. Etablierung des Begriffs „artgerecht“

Um eine einheitliche Begrifflichkeit für das Tierschutzgesetz zu etablieren, wurden die aktuellen Begriffe „artgemäß“ und „tiergerecht“ im TierSchG-E jeweils durch den in der Gesellschaft bereits vielfach verwendeten Begriff „artgerecht“ ersetzt. Diesen Begriff verwendet das aktuelle Tierschutzgesetz an keiner Stelle, jedoch ist er beispielsweise im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in § 42 Absatz 3 Nummer 1 verankert, der bestimmt, dass die Tiergehege in einem Zoo art- und tiergerecht ausgestaltet sein müssen. Der Begriff „verhaltensgerecht“ ist beibehalten worden, da er als passend speziell für die Vorgaben für die Unterbringung von Tieren erachtet wird, die verhaltensgerecht gestaltet sein muss, wobei verhaltensgerecht eine Unterbringung dann ist, wenn sie, so weit wie möglich, die Ausübung der natürlichen Verhaltensabläufe der jeweiligen Tierart zulässt. Welche Verhaltensabläufe dies sind, ist anhand ethologischer Erkenntnisse über die jeweilige Tierart zu bestimmen, deren Verhalten in der Natur (bei wildlebenden Tierarten) bzw. in einem so naturnah wie möglich ausgestalteten Freigehege (bei domestizierten Tierarten) maßgeblich ist. Ein Haltungssystem muss immer an das Verhalten der Tiere angepasst werden; umgekehrt darf nicht das Tier an das Haltungssystem angepasst werden, was auch ausdrücklich mit § 4 Absatz 1 Satz 2 TierSchG-E klargestellt worden ist und somit nun keinen ungeschriebenen Grundsatz<sup>62</sup> mehr darstellt.

## 2. Konkretisierung, welche Haltungspraktiken in der Regel gegen die Vorgaben des Tierschutzgesetzes verstoßen

In § 4 Absatz 1 Satz 3 TierSchG-E werden konkrete Beispiele von Haltungspraktiken genannt, die in der Regel gegen § 4 Absatz 1 Satz 1 TierSchG-E

---

62 Vgl. zu dem bislang noch ungeschriebenen Grundsatz, dass Tiere nicht an das Haltungssystem angepasst werden dürfen, sondern es andersherum sein muss: Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 6 TierSchG Rn. 20; Begründung zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, BT-Drs. 10/3158 vom 10. April 1985, S. 21; vgl. auch Präambel der Empfehlungen des Ständigen Ausschusses zum Übereinkommen über den Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen, Empfehlungen für Haushühner, Pekingenten, Moschusenten, Hausgänse, Straußenvögel, Pelztiere; in diese Richtung auch BVerwG, Beschluss vom 8. November 2016 – 3 B 11.16 –, NVwZ 2017, S. 404 ff., S. 405.

verstoßen. Dies sind die dauernde Haltung in Käfigen oder Gehegen, wenn dort infolge räumlicher Enge, geringer Höhe, künstlicher Dauerbeleuchtung oder fehlender Strukturen Verhaltensbedürfnisse erheblich zurückgedrängt werden, die dauernde Anbindehaltung von Tieren und die Haltung in Ställen ohne Auslauf, in denen die den Tieren insgesamt zur Verfügung stehende Bodenfläche die für das artgerechte gleichzeitige Ruhen erforderliche Fläche nicht um mehr als das Zweifache übersteigt (Engaufstallung).

Für das Bundesverfassungsgericht reichte es in seinem Legehennenurteil<sup>63</sup> aus, dass zwei Verhaltensbedürfnisse der Legehennen, nämlich das ungestörte Ruhen und das Bedürfnis zur gleichzeitigen Nahrungsaufnahme in dem durch die Hennenhaltungsverordnung von 1987 erlaubten Haltungssystem in erheblichem Ausmaß zurückgedrängt wurden, um die Verordnung für nichtig zu erklären. Daraus folgt, dass die nicht unerhebliche Zurückdrängung von zwei wesentlichen Verhaltensbedürfnissen ausreicht, um einen Gesetzesverstoß zu begründen.

Bei der dauernden ständigen Käfighaltung, der dauernden Anbindehaltung, dauernder Engaufstallung oder der länger als acht Stunden dauernden Fixierung von Tieren in Haltungseinrichtungen ist normalerweise mehr als nur ein einziges Verhaltensbedürfnis in nicht unerheblichem Ausmaß zurückgedrängt; in aller Regel können das Erkundungsverhalten, das Sozialverhalten, das Feindvermeidungsverhalten und die Eigenkörperpflege, aber auch das Nahrungserwerbsverhalten sowie das Fortbewegungsverhalten kaum oder gar nicht mehr ausgeführt werden.

Die Vorgaben des § 4 TierSchG-E konkretisierende Rechtsverordnungen müssen vom BMEL in einer bestimmten Frist zwingend erlassen bzw. bestehende Rechtsverordnungen dem aktuellen Stand der Wissenschaft – vornehmlich der hier einschlägigen Ethologie – angepasst werden.

Viele der aktuell geltenden Rechtsverordnungen entsprechen nicht den Vorgaben des TierSchG-E, wie sie auch den aktuell geltenden Vorgaben des Tierschutzgesetzes nicht entsprechen.

### 3. Regelungen zum Brandschutz

Mit einem Brand oder einer Havarie der Lüftungsanlage geht fast zwingend der Tod der allermeisten Tiere in der Anlage einher, denn die Tiere sind oft in großer Anzahl nicht nur in dem Gebäude eingesperrt, sondern

---

63 BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 –, BVerfGE 101, S. 1 ff.

auch in weiteren, z. B. Buchten, Kastenständen, Anbindevorrichtungen o. ä. bis zur fast vollständigen Bewegungslosigkeit fixiert. Meist befinden sich in einem Stallgebäude auch sehr viele Tiere, die in kurzer Zeit zu retten meist völlig unmöglich ist.

Medial werden diese Brände kaum beachtet. Anders hingegen ist es, wenn Tiere verbrennen, an denen die Menschen ihre Freude haben wie beispielsweise die Affen im Krefelder Zoo in der Silvesternacht 2019/2020.<sup>64</sup>

Statistiken über Brände in Tierställen werden weder bei der Bundesregierung noch bei sonstigen öffentlichen Stellen geführt.<sup>65</sup>

In der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzV) findet sich seit ihrer Schaffung im Jahr 2001 eine Vorschrift, die für sämtliche Haltungsanlagen für die („Nutz“-)Tierhaltung gilt. § 3 Absatz 2 Nummer 1 TierSchNutzV besagt: „Haltungseinrichtungen müssen nach ihrer Bauweise, den verwendeten Materialien und ihrem Zustand so beschaffen sein, dass eine Verletzung oder sonstige Gefährdung der Gesundheit der Tiere so sicher ausgeschlossen wird, wie dies nach dem Stand der Technik möglich ist“.

§ 3 Absatz 5 TierSchNutzV besagt: „Für Haltungseinrichtungen, in denen bei Stromausfall eine ausreichende Versorgung der Tiere mit Futter und Wasser nicht sichergestellt ist, muss ein Notstromaggregat bereitstehen.“

§ 3 Absatz 6 TierSchNutzV besagt: „In Ställen, in denen die Lüftung von einer elektrisch betriebenen Anlage abhängig ist, müssen eine Ersatzvorrichtung, die bei Ausfall der Anlage einen ausreichenden Luftaustausch gewährleistet und eine Alarmanlage zur Meldung eines solchen Ausfalles vorhanden sein.“

§ 4 Absatz 1 Nummer 5 TierSchNutzV besagt: „Wer Nutztiere hält, hat vorbehaltlich der Vorschriften der Abschnitte 2 bis 6 sicherzustellen, dass vorhandene Beleuchtungs-, Lüftungs- und Versorgungseinrichtungen mindestens einmal täglich, Notstromaggregate und Alarmanlagen in technisch erforderlichen Abständen auf ihre Funktionsfähigkeit überprüft werden.“

Diese Vorgaben werden offensichtlich nicht umgesetzt bzw. vorhandene technische Anlagen möglicherweise nicht regelmäßig wie vorgeschrieben oder nur unzureichend überprüft; dies ist daran zu erkennen, dass der Gesetzgeber sich im Jahr 2013 veranlasst fühlte, eine Verordnungsermäch-

---

64 <https://www.zookrefeld.de/startseite/brand-des-affenhauses/>.

65 Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Renate Künast u. a., BT-Drs. 19/18456 vom 1. April 2020.

tigung in das Tierschutzgesetz einzufügen, die es dem Bundesministerium erlaubt, konkrete Vorgaben für einen wirksamen Brandschutz in einer Rechtsverordnung zu regeln:

In § 2a Absatz 1 Nummer 6 TierSchG ist seit 2013 geregelt, dass das Bundesministerium ermächtigt ist, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, Vorschriften zu erlassen über Anforderungen an Sicherheitsvorkehrungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall.

In der amtlichen Begründung zu dieser Vorschrift, die schon belegt, dass die bislang dazu – unzureichenden – vorhandenen Regelungen in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung bis dahin nicht eingehalten wurden, heißt es:

*„Immer wieder kommt es zu technischen Störungen in Tierhaltungsbetrieben, gelegentlich auch zu Bränden, die mit hohen Tierverlusten und erheblichem Leiden der betroffenen Tiere einhergehen können. Das Risiko solchen Leidens kann durch geeignete Sicherheitsvorkehrungen reduziert werden. Durch die Ergänzung einer entsprechenden Ermächtigung können solche Sicherheitsvorkehrungen künftig durch Verordnung vorgegeben werden.“<sup>66</sup> Zu den genannten „technischen Störungen“ gehören insbesondere auch Havarien der Lüftungsanlagen: „Mehrere Zwischenfälle haben gezeigt, dass für Havarien, insbesondere hinsichtlich der raumluftechnischen Anlagen, und Brände keine ausreichenden Notfallmaßnahmen bei der Konzipierung von Tierhaltungen eingeplant werden.“<sup>67</sup>*

Eine gesetzliche Regelung zur Vorhaltung bestimmter Anlagen, die eine Havarie der Lüftungsanlage und Feuer- oder Rauchentwicklung im Stallgebäude, welches an eine Zwangsbelüftung angeschlossen ist, melden bzw. eine havarierte Lüftungsanlage ersetzen, scheint angesichts der unzureichenden, oben genannten Regelungen sowie der Zahlen bei solchen Unfällen getöteter Tiere dringend erforderlich. Im Jahr 2020 sind durch 2.366 solcher Ereignisse allein in Deutschland 55.814 Wirbeltiere und ca. 4 Millionen Insekten (216 Bienenvölker) getötet worden.<sup>68</sup> Die (finanzielle) Schadenshöhe betrug im Jahr 2020 insgesamt 220.921.150 Euro. Im Jahr

---

66 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, BT-Drs. 17/11811 vom 11. Dezember 2012, S. 28.

67 Vgl. Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, BR-Drs. 300/12 (Beschluss) vom 6. Juli 2012, S. 3.

68 Quelle: Stallbrände, Stefan Stein, <https://www.facebook.com/stallbraende>.



2019 kamen 115.549 Wirbeltiere ums Leben.<sup>69</sup> Im April 2018 forderte die Landwirtschaftsministerin des Landes Sachsen-Anhalt den Bund in der Agrarministerkonferenz (AMK) auf, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, um Tierverluste in Nutztierhaltungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall zu vermeiden.<sup>70</sup> Im DLG-Merkblatt Nummer 422<sup>71</sup> wird deutlich darauf hingewiesen, dass bei geschlossenen Stallanlagen bei einem Stromausfall die Versorgung der Tiere mit Luft essentiell ist.<sup>72</sup> Auch das Erfordernis eines Notstromaggregats wird dort hervorgehoben.

Zum Teil ist die mit § 5 TierSchG-E vorgeschlagene Vorschrift angelehnt an die nordrhein-westfälische Verordnung über die Prüfung elektrischer Anlagen in Tierhaltungsanlagen.<sup>73</sup>

Mit der in § 5 TierSchG-E vorgeschlagenen Regelung werden die nur unzureichenden Vorgaben aus der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung geschärft, erweitert und diese Thematik im Hinblick auf die wesentlichsten Vorgaben ins Gesetz verlagert; denn es ist nicht anzunehmen, dass der Verordnungsgeber die Materie in nächster Zeit regelt, was aber aufgrund der oben genannten Tierzahlen, die regelmäßig bei solcherlei Katastrophen ums Leben kommen, dringend nötig ist.

Da nun die wesentlichen Vorgaben des Brand- und Havarieschutzes im Tierschutzgesetz normiert sind, konnten nähere Konkretisierungen an über die Vorgaben des § 5 TierSchG-E hinausgehende Sicherheitsvorkehrungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall, an präventive Sicherheitsvorkehrungen vor dem Brandfall, insbesondere an Blitzschutzvorrichtungen, und an die nähere Ausgestaltung der in § 5 TierSchG-E

---

69 Quelle: Stallbrände, Stefan Stein, <https://www.facebook.com/stallbraende>.

70 Vgl. Agrarministerkonferenz (AMK) vom 27. April 2018, Münster, TOP 34: Sicherheitsvorkehrungen zur Vermeidung von Tierverlusten in Nutztierhaltungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall, abrufbar unter [https://www.agrarministerkonferenz.de/documents/amk\\_ergebnisprotokoll\\_to-ohne-be\\_1531313136.pdf](https://www.agrarministerkonferenz.de/documents/amk_ergebnisprotokoll_to-ohne-be_1531313136.pdf).

71 Alarmierungs- und Sicherungseinrichtungen in Stallanlagen, abrufbar unter [https://www.dlg.org/fileadmin/downloads/landwirtschaft/themen/publikationen/merkblaetter/dlg-merkblatt\\_422.pdf](https://www.dlg.org/fileadmin/downloads/landwirtschaft/themen/publikationen/merkblaetter/dlg-merkblatt_422.pdf).

72 Alarmierungs- und Sicherungseinrichtungen in Stallanlagen, abrufbar unter [https://www.dlg.org/fileadmin/downloads/landwirtschaft/themen/publikationen/merkblaetter/dlg-merkblatt\\_422.pdf](https://www.dlg.org/fileadmin/downloads/landwirtschaft/themen/publikationen/merkblaetter/dlg-merkblatt_422.pdf), S. 7.

73 Verordnung über die Prüfung elektrischer Anlagen in Tierhaltungsanlagen vom 11. August 2020, Gesetz- und Verordnungsblatt (GV.NRW) Ausgabe 2020 Nummer 40 vom 9. September 2020, S. 817 bis 824.

vorgesehenen Prüfverfahren mit § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 TierSchG-E an den Ordnungsgeber delegiert werden.

#### 4. Verbot einzelner tierquälerischer Haltungspraktiken

Die Haltung von Pelztieren zur Pelzgewinnung, die Haltung von Sauen in Kastenständen sowie die dauernde Anbindehaltung von Rindern wird – unter Gewährung angemessen kurzer Übergangsfristen – vollständig verboten.

In der Folge müssten die Vorgaben zu den Anforderungen an die Haltung von Pelztieren, die sich aktuell noch im Tiererzeugnisse-Handelsverbotsgesetz (dort in § 3 i. V. m. der Anlage) befinden, aufgehoben werden.

Die Haltung von Sauen in Kastenständen wie auch die Haltung von Rindern in dauernder Anbindehaltung ist bereits heute tierschutzwidrig und verstößt gegen § 2 TierSchG.<sup>74</sup> Ein ausdrückliches Verbot ist daher eher deklaratorisch, scheint aber angesichts der Lage in der Praxis, in der diese Haltungsformen sehr häufig praktiziert werden, nötig.

#### 5. Mit Bußgeldern bewehrte Verbote erweitert

Die Verbotsnorm des Tierschutzgesetzes – § 3 TierSchG – wurde erweitert und in einigen Fällen im neuen § 7 TierSchG-E im Wortlaut geschärft.

#### 6. Verbot von schmerzhaften Rodeoveranstaltungen

Neu hinzugekommen ist ein explizites Verbot der Durchführung von Rodeoveranstaltungen mit Pferden, Rindern oder anderen Tieren, wenn diesen dabei Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden zugefügt werden.

---

74 Vgl. zur Kastenstandhaltung nur Felde, Anforderungen bei der Schweinehaltung in so genannten Kastenständen, NVwZ 2017, S. 368 ff., S. 370 f.; Maisack, Aktuelle Rechtsprechung zur Ausgestaltung von Kastenständen für Sauen, NuR 2017 S. 456 ff., S. 462; Bruhn, Rechtsgutachten 2018 zur Frage der Vereinbarkeit der geplanten Neuregelung der Haltung von Sauen im Deckzentrum mit dem Tierschutzgesetz, abrufbar unter [https://media.4-paws.org/0/5/e/6/05e623246d5a31bc57a9b32be86b140088e4d090/180416\\_Rechtsgutachten-Kastenstand\\_2018.pdf](https://media.4-paws.org/0/5/e/6/05e623246d5a31bc57a9b32be86b140088e4d090/180416_Rechtsgutachten-Kastenstand_2018.pdf), S. 4.

## 7. Erweiterung des Teletakt-Verbotes

Das schon im aktuellen § 3 Nummer 11 TierSchG geregelte grundsätzliche Verbot von elektrischen Geräten, die durch direkte Stromeinwirkung Tieren Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, ist notwendig und richtig und wird daher weiterbestehen. Bei besonders sensiblen Tierarten (z. B. Pferden, Hunden, Rindern) kommen u. a. Teletaktgeräte und Bewegungsmaschinen oder auch sog. Kuh-Trainer zum Einsatz. Die Praxis zeigt, dass die vielen erforderlichen tierschützerischen Aspekte bei der Handhabung solcher Geräte sehr oft nicht berücksichtigt werden. Deswegen, aber auch weil sich die gewünschten Effekte (Gehorsam, Bewegung u. Ä.) in der Regel durch andere, schonendere Mittel, die ein Leiden des Tieres ausschließen, erreichen lassen, kann der Einsatz solcher Geräte nicht in das Ermessen einzelner Nutzer oder Nutzerverbände gestellt werden. Es bedarf vielmehr eines Verbotes, von dem nur aufgrund besonderer bundesrechtlicher Vorschriften, die hinreichend bestimmt sein und den Anforderungen des § 1 Absatz 2 TierSchG-E entsprechen müssen, Ausnahmen gemacht werden können. Die Möglichkeit, Ausnahmen zuzulassen, wird auf bundesrechtliche Vorschriften beschränkt. Die aktuell noch mögliche Zulassung von Ausnahmen aufgrund landesrechtlicher Vorschriften begründet die Gefahr, dass für den Einsatz stromführender Geräte von Land zu Land unterschiedliche Regelungen gelten, was auf Grund der für die Tiere damit verbundenen Risiken und der Möglichkeit eines „Tourismus“ (z. B. von Hunde-Ausbildern) in Länder mit weniger tierfreundlichen Regelungen nicht vertretbar ist. Falls bundesrechtliche Ausnahmenvorschriften erlassen werden, bedarf es u. a. eines Genehmigungsvorbehaltes, einer zentralen Zulassung der Geräte mit konkreten Vorgaben zu ihren technischen Eigenschaften, eines Sachkundenachweises als Voraussetzung für den Erwerb, den Besitz und die Anwendung eines solchen Gerätes sowie einer Beschränkung der Anwendung auf die Bereiche „Ausbildungsprobleme bei Dienst- oder Gebrauchshunden“ und „veterinärmedizinische Indikation zur Behebung von nachgewiesenen schwerwiegenden Verhaltensproblemen“ sowie eines vollständigen Verbots des Einsatzes bei der Ausbildung und dem Einsatz von Sporthunden. Der Wortlaut des Tatbestandes wurde dahingehend korrigiert, als dass die Verwendung eines Geräts im Sinne der Vorschrift bereits dann verboten ist, wenn es dem Tier Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden zufügen kann. Damit soll der Tatsache vorgebeugt werden, dass viele Hundehalter den Hunden die Teletaktgeräte umschnallen, aber die elektrischen Impulse nicht auslösen und somit argumentiert werden kann, dass dem Tier ja keine Schmerzen zugefügt

werden. Da dem Tier aber auch durch das bloße Umlegen des Halsbands mit dem Teletaktgerät Angst und Leid zugefügt werden kann, da es Angst vor dem Stromschlag hat und in Erwartung der Nutzung des Geräts erheblichem Leid in Form von Stress ausgesetzt ist, wird der Wortlaut dahingehend geändert, dass ein Gerät verboten ist, das das artgerechte Verhalten eines Tieres, insbesondere seine Bewegung, erheblich einschränken oder das Tier zur Bewegung zwingen kann und dem Tier dadurch Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen würde. Dieser Wortlaut entspricht auch der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu der Verwendung von Elektroreizgeräten, die nach dem Urteil vom 23. Februar 2006<sup>75</sup> verboten sind, wobei es nicht auf die konkrete Verwendung der Geräte ankommt, sondern darauf, ob sie von ihrer Bauart und Funktionsweise her geeignet sind, dem Tier Schmerzen zuzufügen.

Da nicht nur elektrische Impulse den Tieren Schmerzen und Leiden zufügen können, sondern auch Gegenstände, die mit chemischen oder physikalischen Impulsen wirken (z. B. sogenannte Erziehungshalsbänder, die mittels Versprühen verschiedener Stoffe wie z. B. Zitronella, ein bestimmtes Verhalten bei einem Tier auszulösen suchen oder mit Wasser spritzen bzw. per Luftdruck das Tier erschrecken und ihm Angst machen können), wurde der Tatbestand des neuen § 7 Absatz 1 Nummer 15 TierSchG-E auf diese Wirkungen erweitert. Auch ein Halsband mit nach innen gerichteten Stacheln oder ein Zughalsband ohne Stopp fallen unter den Tatbestand, denn diese Mittel wirken bei entsprechendem Zug durch den Hund physikalisch auf ihn ein und sind in der Lage, Schmerzen, Leiden oder auch Schäden zuzufügen.

## 8. Verbot des Verkaufs von Hunden und Katzen in Zoohandlungen

Hunde oder Katzen in Zoohandlungen oder ähnlichen Einrichtungen zu verkaufen oder zum Verkauf anzubieten, ist heute nicht mehr mit einem ethisch begründeten Tierschutz vereinbar. Denn gerade in der wichtigen Phase der Entwicklung von Hunde- und Katzenwelpen ist es in einer Zoohandlung in aller Regel nicht möglich, die Tiere ausreichend zu sozialisieren. Die Forderung eines Verbots des Verkaufs von Hunde- und Katzenwelpen in Zoohandlungen unterstützt selbst der Branchenverband „Zentralverband Zoologischer Fachbetriebe“ (ZZF) mit dem Argument, dass die Anforderungen an eine artgerechte Aufzucht von Welpen in der

---

75 BVerwG, Urteil vom 23. Februar 2006 – 3 C 14.05 –, juris.

Entwicklungsphase in einem Zoohandel nicht geleistet werden können.<sup>76</sup>  
§ 7 Absatz 1 Nummer 24 TierSchG-E verwirklicht dies.

#### 9. Verbot des Verkaufs von Heimtieren „aus dem Kofferraum heraus“

Mit einem Verbot in § 7 Absatz 1 Nummer 25 TierSchG-E, Heimtiere wie Hunde, Katzen und andere Tiere aus dem Kofferraum heraus bzw. auf öffentlich zugänglichen Plätzen und im öffentlichen Straßenraum zu verkaufen soll eine weitere Möglichkeit geschaffen werden, gerade dem illegalen Welpenhandel aus dem meist osteuropäischen Ausland oder aus Drittstaaten wirksamer begegnen zu können.

#### 10. Verbot der Gewinnung von PMSG aus Stutenblut für den Einsatz in der Nutztierzucht

Es wird mit § 7 Absatz 1 Nummer 27 TierSchG-E verboten, trächtigen Tieren, insbesondere Stuten, Blut abzunehmen, um hieraus das Hormon Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG) für den Einsatz zur Synchronisation der Zucht landwirtschaftlicher Tiere zu gewinnen, soweit den trächtigen Tieren oder ihren Embryonen oder Föten hierdurch Schmerzen, Leiden oder Schäden entstehen. PMSG findet insbesondere in der Schweinezucht Verwendung. Ziel ist ein hohes Maß an Planbarkeit in den Betriebsabläufen der Ferkelproduktion durch Synchronisierung des Fruchtbarkeitszyklus bei allen Tieren der Gruppe. Im Rahmen der Schweinezucht wurden im Zeitraum vom 1. Februar 2016 bis 31. Januar 2019 etwa 6,4 Millionen Einzeldosen PMSG eingesetzt. Diese wurden in Deutschland<sup>77</sup>, den Niederlanden, Island und Südamerika gewonnen.<sup>78</sup>

---

76 vgl. <https://www.zzf.de/themen/tierschutz/tierschutz/article/zzf-gegen-hundeverk-auf-im-zoofachhandel.html>.

77 Vgl. Süddeutsche Zeitung, Pferdeblut aus Thüringen wird für Schweinezucht verwendet, 19. Dezember 2019, <https://www.sueddeutsche.de/leben/tiere-erfurt-pferdeblut-aus-thueringen-wird-fuer-schweinezucht-verwendet-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-191219-99-207364>; Welt, Pferdeblut aus Thüringen wird für Schweinezucht verwendet, 19. Dezember 2019, <https://www.welt.de/regionales/t-hueringen/article204462018/Pferdeblut-aus-Thueringen-wird-fuer-Schweinezucht-verwendet.html>.

78 Vgl. hierzu BT-Drs. 19/11226 vom 27. Juni 2019 und BT-Drs. 18/12251 vom 5. Mai 2017.

Trächtige Stuten und ihre ungeborenen Fohlen sind vor möglichen Schäden durch Blutabnahmen zu bewahren. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass für einen solchen Eingriff keinerlei Notwendigkeit besteht, da der Zyklus auch durch geeignete Licht- und Fütterungszyklen und Eberkontakt beeinflusst werden kann. Ebenso kann auf synthetisch hergestellte Wirkstoffe zurückgegriffen werden.<sup>79</sup>

Bei der Verwendung eines aus dem Blut trächtiger Stuten gewonnenen Hormons zur Synchronisation der Zucht landwirtschaftlicher Tiere handelt es sich um eine Pervertierung medizinischer Möglichkeiten, die mit einer ethischen Behandlung von Tieren, wie sie Artikel 20a GG vorsieht, nicht vereinbar ist.

### III. Dritter Abschnitt – Töten von Tieren

Im dritten Abschnitt des von uns vorgeschlagenen TierSchG-E geht es um den für Tiere schwerwiegendsten Eingriff, den größtmöglichen Schaden, den man ihnen zufügen kann – ihren Tod. Mit dem Töten von Tieren nimmt der Mensch ihnen ihr wichtigstes und höchstes Gut – ihr Leben. Ob den Tieren ihr Leben genommen werden darf, richtet sich nach Spezialvorschriften (z. B. nach dem Bundesjagdgesetz) und, wenn keine Spezialvorschriften vorliegen, ausschließlich danach, ob es für ihre Tötung einen vernünftigen bzw. rechtfertigenden Grund gibt (siehe hierzu Erster Abschnitt des TierSchG-E). Liegt ein solcher Grund nicht vor, ist die Tötung des Tieres unzulässig. Der Dritte Abschnitt des TierSchG-E regelt somit die Anforderungen an die Art und Weise der Tötung, nicht ihre Zulassung bzw. Unzulässigkeit.<sup>80</sup>

#### 1. Grundsatz der Totalbetäubung

Der Grundsatz, dass ein Wirbeltier nur getötet werden darf, wenn es vorher ohne Schmerzen und Leiden in einen bis zum Eintritt des Todes anhaltenden Zustand der Empfindungs- und Wahrnehmungslosigkeit versetzt worden ist, wird mit dem neuen TierSchG-E von Wirbeltieren auf Wirbeltieren gleichgestellte Tiere ausgedehnt. Dies führt dazu, dass insbe-

---

79 BT-Drs. 18/12251 vom 5. Mai 2017, S. 4, Anlage.

80 Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 4 TierSchG Rn. 2; Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, § 4 TierSchG Rn. 1.

sondere auch große Krebse wie beispielsweise Hummer und Taschenkrebse nicht mehr mittels kochenden Wassers getötet werden dürfen. Ein großer Krebs zeigt überaus heftige Abwehrreaktionen, wenn er in kochendes Wasser gesetzt wird. Taschenkrebse werfen zum Teil sogar ihre Extremitäten ab.<sup>81</sup> Der Todeskampf dieser Tiere kann bis zu zweieinhalb Minuten dauern.<sup>82</sup>

Die Tierschutz-Schlachtverordnung<sup>83</sup> ist an diese Änderung des Tierschutzgesetzes anzupassen.

Es gibt darüber hinaus keinen rechtfertigenden Grund, Geflügeltiere ohne vorherige Betäubung zu töten. Als Wirbeltiere verfügen sie über eine anerkannte Schmerz- und Leidensfähigkeit. Eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium, für das Schlachten von Geflügel Ausnahmen von der Betäubungspflicht zu bestimmen, ist mithin nicht mit dem Tierschutzrecht vereinbar und wird in dem neuen TierSchG-E gestrichen.

Bei wirbellosen Tieren ist der Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Schmerz- und Leidensfähigkeit in einem ständigen Fortschreiten begriffen. Dieses Fortschreiten ist hier zu reflektieren, sodass weitere wirbellose Tiere automatisch einigen Vorschriften des Dritten Abschnitts unterfallen sollen, sobald sie nach den jeweils geltenden Forschungsergebnissen im Hinblick auf Schmerz- und Leidensfähigkeit mit Wirbeltieren vergleichbar sind.

In Ergänzung zum derzeit geltenden Tierschutzgesetz wird eine Ausnahme vom Betäubungszwang zugelassen, wenn ein verletztes oder krankes Tier erhebliche, nicht behebbar Schmerzen erleidet und die Fortdauer der Schmerzen schwerer wiegen würde als die mit der betäubungslosen Tötung verbundenen Belastungen. Im Hinblick auf die betäubungslose Tötung vermeintlich schädigender Tiere wird klargestellt, dass es nicht ausreichend ist, wenn solche Tiere traditionell als Schädlinge eingestuft werden. Stattdessen muss es sich um Tiere handeln, von denen konkrete Gefahren für die Gesundheit des Menschen oder andere vergleichbare, überwiegende Rechtsgüter ausgehen.

---

81 Biologische Anstalt Helgoland (BAH), Gutachten 2002, S. 2.

82 Lagrange/Hoffmann, Ist das Töten von tropischen Großgarnelen in Eiswasser zur Lebensmittelgewinnung tierschutzgerecht?, Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle (ATD) 2006, S. 154 ff.

83 Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates (Tierschutz-Schlachtverordnung).

## 2. Sachkundenachweis

Um die Gefahr zu vermindern, dass die Tiere vor ihrem Tod vermeidbaren Schmerzen und Leiden ausgesetzt werden, ist ein Sachkundenachweis für Personen, die regelmäßig Tiere betäuben oder töten, und für deren Aufsichtspersonen erforderlich. Diese Anforderungen gelten gleichermaßen für das Töten und die Betäubung aller Wirbeltiere und Wirbeltieren gleichgestellter Tiere.

## 3. Anpassung der Lohnstruktur

Fehlbetäubungen stellen ein großes Problem im Zusammenhang mit der Tötung und dem Schlachten von Tieren dar. Bei der Betäubung mittels Strom liegt die Fehlbetäubungsrate in Deutschland nach offiziellen Zahlen bei Schweinen zwischen 3,3 Prozent und 12,5 Prozent (bis 7,5 Millionen Schweine), während 4 Prozent bis 9 Prozent der Rinder (über 300.000 Rinder) bei dem Entblutungschnitt durch die Kehle nicht ausreichend betäubt sind.<sup>84</sup> Eine im Landkreis Darmstadt vorgenommene Studie spricht sogar von einer Fehlbetäubungsrate in kleinen Schlachthöfen in Höhe von 44 Prozent.<sup>85</sup> Aus dieser Faktenlage heraus ist dem nicht bestreitbaren Zusammenhang zwischen Zeitdruck und fehlerhafter oder unzureichender Betäubung sowie dem aufgrund Zeitdrucks erhöhten Risiko für Schmerzen und Leiden bei den Tieren entgegenzuwirken. Die Entlohnung der Schlachthofarbeitskräfte im Akkord verursacht insbesondere beim Zutrieb zur Betäubung, bei der Ruhigstellung und bei der Betäubung einen erheblichen Zeitdruck, der insbesondere zu Fehlbetäubungen führt oder solche zumindest begünstigt.<sup>86</sup> Daher sieht § 8 Absatz 4 TierSchG-E vor, dass bei der Zahlung von Stückprämien oder Akkordlöhnen an Personen, die mit dem Schlachten oder sonstigen Töten von Wirbeltieren oder ihnen gleichgestellten Tieren beschäftigt sind, die Arbeitsvorgänge des Treibens,

---

84 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bärbel Höhn, Friedrich Ostendorff, Undine Kurth (Quedlinburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – BT-Drs. 17/9824 – Tiererschutz bei der Tötung von Schlachttieren – vom 15. Juni 2012, BT-Drs. 17/10021.

85 Vgl. hierzu <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/kleine-schlachthoefe-fehlbetaebungen>.

86 Vgl. bereits die Begründung der Bundesregierung zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 21. Februar 1997, BT-Drs. 13/7015, S. 24 und Stellungnahme des Bundesrates hierzu, ebd., S. 29.



der Ruhigstellung, der Betäubung und der Tötung hiervon ausgenommen bleiben müssen.

#### 4. Schlachtung unter irreversibler Betäubung

Die Vorschrift zur Schlachtung (Tötung durch Blutentzug)<sup>87</sup> wird aus Gründen des Schmerzempfindens von warmblütigen Tieren auf Wirbeltiere und Wirbeltieren gleichgestellte Tiere ausgeweitet. Eine Beschränkung der Vorschrift ausschließlich auf warmblütige Tiere ist vor dem Hintergrund der Schmerzen, die mit einem betäubungslosen Blutentzug einhergehen und die auch von Wirbeltieren und Wirbeltieren gleichgestellten Tieren gleichsam wahrgenommen werden, nicht mit § 1 TierSchG-E vereinbar.

Um eine Empfindungs- und Wahrnehmungslosigkeit des Tieres zum Zeitpunkt des Blutentzugs sicherzustellen, muss die Betäubung irreversibel sein.

#### 5. Verbot des betäubungslosen Schächtens

Eine Ausnahme von dem Gebot der Irreversibilität soll nach § 9 Absatz 2 TierSchG-E lediglich für Schlachtungen im Rahmen religiösen Schächtens gelten. Wenn ein Antragsteller gegenüber der zuständigen Behörde nachweisen kann, Angehöriger einer Religionsgemeinschaft zu sein, dem zwingende Vorschriften seiner Religionsgemeinschaft den Verzehr von Fleisch unter irreversibler Betäubung geschlachteter Tiere untersagen, und dass die Schlachtung unter reversibler Betäubung bei dem Tier im Vergleich zu dem Schlachten mit der vorgeschriebenen irreversiblen Betäubung nicht zu zusätzlichen Schmerzen oder Leiden führt, darf die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für die Schlachtung unter reversibler Betäubung erteilen. Der Blutentzug im Rahmen des Schächtens ohne jegliche Betäubung sollte in Deutschland ab sofort verboten sein. Das Schächten unter Anwendung einer Elektrokurzzeitbetäubung bringt die konkurrierenden Interessen der Religionsfreiheit (Artikel 4 Absatz 2 GG) und des Tierschutzes (Artikel 20a GG) in einen angemessenen Ausgleich. Dies hat der Gerichtshof der Europäischen Union mit Urteil vom 17. Dezember

---

<sup>87</sup> Vgl. Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 4 TierSchG Rn. 3.

2020<sup>88</sup> ausdrücklich entschieden. Bei der Elektrokurzzeitbetäubung wird durch das Ansetzen einer Zange am Kopf elektrischer Strom durch das Gehirn des Schlachtieres geleitet. Hierdurch verliert das Tier das Schmerzempfinden und das Bewusstsein für eine kurze Zeit, die jedoch ausreicht, um mit einem Messer die Weichteilorgane seines Halses zu durchtrennen und die Entblutung herbeizuführen. Das Herz schlägt während dieser Zeit weiter, sodass die so betäubten Tiere ebenso gut ausbluten wie betäubungslos geschlachtete Tiere. Die Elektrokurzzeitbetäubung stellt grundsätzlich einen Kompromiss zwischen dem Erfordernis irreversibler Betäubung und der betäubungslosen Schlachtung dar.<sup>89</sup>

Mit genanntem Urteil hat der Gerichtshof der Europäischen Union entschieden, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Förderung des Tierwohls im Rahmen der rituellen Schlachtung, ohne gegen die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte – hier Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) – zu verstoßen, ein Verfahren einer Betäubung vorschreiben können, die umkehrbar und nicht geeignet ist, den Tod des Tieres herbeizuführen.<sup>90</sup> Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) verweist auf wissenschaftliche Untersuchungen, wonach „die Befürchtung, dass die Betäubung die Entblutung negativ beeinflussen würde, unbegründet ist (und) die Elektronarkose eine nicht tödliche und umkehrbare Betäubungsmethode ist, so dass der Tod des Tieres, wenn ihm unmittelbar nach der Betäubung die Kehle durchtrennt wird, allein auf das Entbluten zurückzuführen ist“<sup>91</sup>. Diese neue Rechtsprechung wird mit § 9 Absatz 2 TierSchG-E umgesetzt.

Die genannte Vorschrift im TierSchG-E genügt den Vorgaben des EuGH. Sie regelt die Verpflichtung zur vorherigen Betäubung des Tieres bei der rituellen Schlachtung, schreibt aber zugleich vor, dass diese Betäubung umkehrbar sein muss und damit nicht den Tod des Tieres herbeiführen darf und somit den Wesensgehalt von Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union achtet.<sup>92</sup> Mit dem TierSchG-E wird

---

88 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 – abrufbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=667A6B9D217AAEB75078EE049BDB7F8B?text=&docid=235717&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5029810>.

89 Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 4a TierSchG Rn. 7.

90 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, juris.

91 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, juris Rn. 75.

92 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, juris Rn. 61.

der Eingriff in die Religionsfreiheit lediglich im Hinblick auf einen Teilaspekt des Schächtens, nämlich die betäubungslose Vornahme des Ritus, beeinträchtigt, nicht jedoch das Schächten als Ritus verboten. Nach den Ausführungen des EuGH ist eine solche Pflicht zur umkehrbaren, nicht zum Tod führenden Betäubung verhältnismäßig, da sie ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Bedeutung des Tierschutzes und der Freiheit des Religionsbekenntnisses gewährleistet. Beim Schutz der Tiere handelt es sich laut EuGH um eine legitime Zielrichtung, an der sich die Ausübung der Religionsfreiheit – vorbehaltlich der Wahrung des Wesensgehalts – auszurichten hat.<sup>93</sup> Nach Ansicht des EuGH kann „der Tierschutz als Wert, dem die heutigen demokratischen Gesellschaften seit einigen Jahren größere Bedeutung beimessen, (...) in Anbetracht der Entwicklung der Gesellschaft im Rahmen der rituellen Schlachtung stärker berücksichtigt werden und somit dazu beitragen, die Verhältnismäßigkeit einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zu rechtfertigen.“<sup>94</sup>

Zwischen der Religionsfreiheit nach Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Religionsfreiheit nach Artikel 4 GG gibt es keine Unterschiede, die es rechtfertigen würden, das Urteil des EuGH nicht auch auf das deutsche Grundrecht der Religionsfreiheit in Artikel 4 GG anzuwenden. Auf der Tatbestandsebene unterscheiden sich die beiden Religionsfreiheiten nicht. Im Hinblick auf die Schranken der Religionsfreiheit unterscheiden sich die europäische und die deutsche Religionsfreiheit insofern, dass die deutsche keinem Gesetzesvorbehalt unterliegt, während für Eingriffe in die europäische der Gesetzesvorbehalt im Sinne des Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gilt. Der Tierschutz wurde im Jahr 2002 durch die Aufnahme in das Grundgesetz zu einem Rechtsgut von Verfassungsrang und ist seither geeignet, auch Einschränkungen vorbehaltlos gewährleisteter Grundrechte zu rechtfertigen.<sup>95</sup> Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist die durch Artikel 9 Europäische Menschenrechtskonvention geschützte Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit eine der „Grundfesten einer ‚demokratischen Gesellschaft‘“<sup>96</sup>. Insofern ist der Religionsfreiheit auf europäischer Ebene dassel-

---

93 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, juris Rn. 63.

94 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, juris Rn. 77.

95 Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar 4. Auflage 2021, in Vorbereitung, § 4a TierSchG Rn. 22b.

96 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, juris Rn. 57.

be Gewicht beizumessen, wie der deutschen Religionsfreiheit und Auslegungsunterschiede sind nicht gerechtfertigt.<sup>97</sup>

Da das Staatsziel Tierschutz mit anderen Verfassungsgütern, also auch den Grundrechten, formell gleichrangig ist, ist die Abwägung des Tierschutzes mit der Religionsfreiheit nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz vorzunehmen, wonach Tierschutz und Religionsfreiheit in einen möglichst schonenden Ausgleich zu bringen sind. Mit dem Staatsziel Tierschutz und den Geboten zur Vermeidung vermeidbarer Schmerzen und Leiden sind die Schmerzen und Leiden, die die Tiere durch das betäubungslose Schächten erleiden, nicht vereinbar. Die Tiere werden zur Vorbereitung der Schlachtung oftmals unter Gewaltanwendung in für die Tiere unnatürlichen Rückenlagen mit Streckung des Kopfes fixiert, was zu großer Angst bei den Tieren führt. Der Schächtschnitt, mittels dessen die Halsregion bis zur Wirbelsäule, also inklusive Luft- und Speiseröhre durchtrennt wird, führt schließlich zu starken Schmerzen. Zudem kommt es insbesondere beim Schächten in Rückenlage zur Aspiration von Blut oder Mageninhalt und dadurch verursachter Erstickungsangst. Diesen Schmerzen und Leiden sind die Tiere, je nach Tierart, bis zu 45 Sekunden ausgesetzt.<sup>98</sup> Die Elektrokurzzeitbetäubung hingegen erspart den Tieren diese Qualen, gewährleistet die körperliche Unversehrtheit der Tiere vor der Schlachtung, ihr Ausbluten und ihr Weiterleben nach dem Halsschnitt. Die Beeinträchtigung, die durch den Rückgriff auf diese Form der Betäubung für Religionsangehörige entstehen kann, wiegt deutlich weniger schwer als die zusätzlichen Schmerzen und Leiden, die den Tieren durch ein betäubungsloses Schlachten zugefügt werden. Es entspricht damit einem gerechten und verfassungskonformen Interessenausgleich, die reversible Betäubung im Rahmen religiöser Schachtungen gesetzlich vorzuschreiben.

## 6. Verordnungsermächtigungen

Schließlich werden auch im TierSchG-E mit § 10 dem Ordnungsgeber Ermächtigungen eingeräumt, Verordnungen unter anderem im Hinblick auf weitere Tötungsarten und Betäubungsverfahren, die Anforderungen

---

97 Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar 4. Auflage 2021, in Vorbereitung, § 4a TierSchG Rn. 22b.

98 Vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, Art. 20a GG Rn. 10 m. w. N.

an die Sachkunde und den Sachkundenachweis sowie die Schlachtung im Rahmen der Schächtung zu erlassen, um sicherzustellen, dass den Tieren nicht mehr als unvermeidbare Schmerzen und Leiden zugefügt werden.

## 7. CO<sub>2</sub>-Betäubung von Schweinen

Ein zu Recht seitens des Tierschutzes gefordertes Verbot der CO<sub>2</sub>-Betäubung von Schweinen kann aufgrund des Vorrangs des Unionsrechts dauerlicherweise nicht in dem neuen TierSchG-E geregelt werden. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass die Betäubung mittels Kohlendioxids in hoher Konzentration zur Schlachtung von Schweinen gegen § 1 Satz 2 TierSchG verstößt, wonach Tieren ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden nicht zugefügt werden dürfen.

Bei der Betäubung mittels Kohlendioxids in hoher Konzentration zur Schlachtung von Schweinen werden mehrere Schweine in eine Gondel getrieben, die sich dann in eine mit einer CO<sub>2</sub>-Konzentration von mindestens 80 Prozent angefüllte Grube hinab senkt (vgl. Anhang I Kapitel II Nummer 7 Verordnung (EG) Nummer 1099/2009 – EU-Schlachtverordnung).<sup>99</sup> Die Zeitspanne bis zum Verlust des Empfindungs- und Wahrnehmungsvermögens kann bis zu 30 Sekunden dauern.<sup>100</sup> Nach einer Gasexpositionszeit von mind. 100 Sekunden (vgl. Anlage 1 Nummer 7.5 Tierschutz-Schlachtverordnung) fährt die Gondel wieder nach oben. Die betäubten Tiere werden ausgeworfen und geschlachtet. Diese Betäubungsmethode darf als Schlachtverfahren nur bei Schweinen angewendet werden (vgl. Anhang I Kapitel I Tabelle 3 Nummer 1 EU-Tierschlachtverordnung).

Die hohe Konzentration des Kohlendioxids führt bei Schweinen zu Schmerzen, Angst und Atemnot. Dies bestätigt jüngst erneut das EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW) in seiner von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Scientific Opinion on Welfare of pigs at slaughter vom 6. Mai 2020: „It has been demonstrated that pigs find CO<sub>2</sub> in high concentrations aversive and, given a free choice, they avoid such atmospheres (...). CO<sub>2</sub> itself causes irritation of the nasal

---

<sup>99</sup> Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung (ABl. L 303 S. 1).

<sup>100</sup> Vgl. EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Scientific Opinion on Welfare of pigs at slaughter, 6. Mai 2020 (EFSA AHAW Opinion, 2020), Abschnitt 3.2.4.1.

mucosa and exposure is therefore inducing a painful sensation (...). CO<sub>2</sub> has the potential to cause welfare consequences via three different mechanisms: (1) pain due to formation of carbonic acid on respiratory and ocular membranes, (2) production of so-called air hunger and a feeling of breathlessness and (3) direct stimulation of ion channels within the amygdala associated with the fear response.<sup>101</sup> Demnach führt eine hohe CO<sub>2</sub>-Konzentration zur erheblichen Schleimhautreizung, zu Atemlosigkeit und Erstickungsgefühl und somit zu erheblichen Leiden und Schmerzen bei den Schweinen. Bei CO<sub>2</sub>-Konzentrationen von über 30 Prozent zeigen Schweine starke Abwehrreaktionen wie hochfrequente Vokalisationen, Fluchtversuche, Zurückweichen, Keuchen, Hyperventilation und Kopfschütteln (Atemnot).<sup>102</sup> Dies zeigt, dass die Schweine erheblichen Schmerzen und Leiden ausgesetzt sind, bevor sie das Bewusstsein verlieren.

Diese Betäubungsmethode verstößt aber nicht nur gegen das deutsche Tierschutzgesetz, sondern sogar gegen Artikel 3 Absatz 1 der EU-Tierschlachtverordnung, wonach bei der Tötung und damit zusammenhängenden Tätigkeiten die Tiere von jedem vermeidbarem Schmerz, Stress und Leiden verschont werden sollen. Nach Erwägungsgrund 2 der EU-Tierschlachtverordnung sind Schmerzen zu vermeiden und der Stress und das Leiden für die Tiere beim Schlachten so gering wie möglich zu halten.

Dass die Schweine durch die CO<sub>2</sub>-Betäubung erhebliche Schmerzen und Leiden erfahren, war bei Inkrafttreten der Verordnung auch bekannt. Bereits am 15. Juni 2004 wurde im Auftrag der Europäischen Kommission die Opinion of the Scientific Panel on Animal Health and Welfare related to welfare aspects of the main systems of stunning and killing the main commercial species of animals veröffentlicht, die bereits damals schon zu denselben Ergebnissen im Hinblick auf die CO<sub>2</sub>-Betäubung von Schweinen kam. Dementsprechend heißt es in Erwägungsgrund 6 der EU-Tierschlachtverordnung: „Die Empfehlungen, den Einsatz von Kohlendioxid bei Schweinen (...) schrittweise einzustellen, werden nicht in diese Verordnung eingearbeitet, da die Folgenabschätzung ergeben hat, dass solch eine Empfehlung derzeit in der EU aus wirtschaftlicher Sicht nicht tragbar ist.“ Rein wirtschaftliche Erwägungen können jedoch kein rechtfertigender Grund für die Schmerzen und Leiden sein, denen die Tiere bei Anwendung dieser Betäubungsmethode ausgesetzt sind.

---

101 EFSA AHAW Opinion, 2020, Abschnitt 3.2.4.1.

102 EFSA AHAW Opinion, 2020, Abschnitt 3.2.4.4.

Die Betäubung mittels hoher CO<sub>2</sub>-Konzentration verstößt demnach sowohl gegen das Tierschutzgesetz als auch gegen die Schutzvorgaben der EU-Tierschlachtverordnung selbst.

Die Betäubung mittels Gasgemischen hat jedoch gegenüber der Elektrobetäubung auch grundsätzliche Vorteile. Ein Vorteil ist, dass die Tiere nicht separiert werden müssen, weil die Gondeln mindestens zwei Tiere aufnehmen können müssen (vgl. Anlage 1 Nummer 7.7 Tierschutz-Schlachtverordnung). Zudem ist eine Fixierung der Tiere über das Eintreiben in die Gondel hinaus nicht erforderlich. Auch kommt es bei Elektrobetäubung häufig zu Fehlbetäubungen.

Es ist daher dringend notwendig auf andere Gasgemische als hohe CO<sub>2</sub>-Konzentrationen zurückzugreifen. Nach dem Scientific Panel on Animal Health and Welfare würden Schweine bei einer Aussetzung einer 90-prozentigen Argon-Konzentration deutlich weniger Abwehrreaktionen zeigen, was darauf zurückgeführt werden könne, dass Edelgase nicht zu Atemnot führen würden.<sup>103</sup> Ebenso seien einer hohen CO<sub>2</sub>-Konzentration Mischungen aus CO<sub>2</sub> (15-30 Prozent) und Stickstoff vorzuziehen, da diese zu weniger Abwehrreaktionen und Atemnot bei den Schweinen führen würden, wobei jedoch immer noch mehr Abwehrreaktionen gezeigt würden als in gewöhnlicher Atmosphäre.<sup>104</sup>

Nach der Bundesregierung stelle sich die Situation derzeit wie folgt dar: „Eine Gasbetäubung mit Argon ist aus Tierschutzsicht zwar zufriedenstellend, da Argon weder zu Atemnotsymptomen bei den Tieren noch zu Abwehrreaktionen führt. Jedoch traten in Versuchen Schlachtkörperschäden auf. Eine Gasbetäubung mit Helium führt sowohl zu einer Verbesserung des Tierschutzes als auch zu einer guten Fleischqualität. Allerdings sind die globalen Gewinnungs- und Handelsbedingungen von Helium problematisch und es gibt unverzichtbare Anwendungszwecke in der Humanmedizin (z. B. Magnet-Resonanz-Tomografie)“<sup>105</sup>.

In einem vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft geförderten Forschungsprojekt des Friedrich-Loeffler-Instituts (FLI) und des Max Rubner-Instituts sollen nun alternative Gase und Gasmischungen für eine schonendere Betäubung sowie eine neue Technik für die Gaszuführung in praxisüblichen Gasbetäubungsanlagen untersucht werden.<sup>106</sup>

---

103 EFSA AHAW Opinion, 2020, Abschnitt 3.2.5.

104 EFSA AHAW Opinion, 2020, Abschnitt 3.2.6.1. und 3.2.6.

105 Tierschutzbericht der Bundesregierung 2019, Abschnitt 3.4.

106 Tierschutzbericht der Bundesregierung 2019, Abschnitte 3.4, 7.1 und 7.2; Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Friedrich-Löffler-Institut,

Die EU-Kommission wird die Erforschung von Alternativen zur CO<sub>2</sub>-Betäubung bei der Schlachtung von Schweinen mit zwei Millionen Euro fördern.<sup>107</sup>

Nachdem sich der heutige wissenschaftliche Stand nicht sonderlich von dem aus dem Jahr 2004 unterscheidet, sollen nun nach 17 Jahren Untätigkeit<sup>108</sup> auf europäischer Ebene ernsthaft Alternativen zur CO<sub>2</sub>-Betäubung von Schweinen untersucht werden. Hierfür wurde aber wiederum keine Frist gesetzt.

Gemäß Artikel 26 Absatz 3 der EU-Tierschlachtverordnung ist ein Mitgliedstaat verpflichtet, die Kommission über vorgesehene Maßnahmen in Kenntnis zu setzen, wenn er es auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse für erforderlich hält, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen in Bezug auf die Betäubungsverfahren gemäß Anhang I der EU-Tierschlachtverordnung ein umfassenderer Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung sichergestellt werden soll. Die Bundesregierung hat die Kommission demnach über ihre Erkenntnisse aus der aktuellen Forschung zu informieren und auf europäischer Ebene auf ein schnellstmögliches Verbot hinzuwirken.

#### IV. Vierter Abschnitt – Eingriffe an Tieren

Wie bisher regelt der Vierte Abschnitt Eingriffe an Tieren. In diesem Zusammenhang geht es um die Fragen: Was ist erlaubt bzw. verboten? und: Ist eine Betäubung erforderlich?

---

Pressemitteilung vom 24. November 2020, abrufbar unter <https://www.fli.de/presse/pressemitteilungen/presse-einzelansicht/mehr-tierschutz-am-schlachthof/>; topagrar online, FLI untersucht Alternativen zur Betäubung mit CO<sub>2</sub>, 2. Dezember 2020, abrufbar unter <https://www.topagrar.com/schwein/news/fli-untersucht-alternativen-zur-betaeubung-mit-co2-12419898.html>.

107 Deutscher Tierschutzbund e. V., CO<sub>2</sub>-Betäubung bei Schweineschlachtung, EU fördert Erforschung tierschutzkonformerer Alternativen, 13. November 2020, abrufbar unter <https://www.tierschutzbund.de/news-storage/europa/131120-co2-betaeubung-bei-schweineschlachtung-eu-foerdert-erforschung-tierschutzkonformerer-alternativen/>.

108 Vgl. nur Sindhøj E, Lindahl C, Bark L. Review: Potential alternatives to high-concentration carbon dioxide stunning of pigs at slaughter. *Animal*. 2021 Mar;15(3):100164. doi: 10.1016/j.animal.2020.100164. Epub 2021 Jan 15. PMID: 33461892.



## 1. Verbot von Amputationen und Gewebestörungen

§ 12 TierSchG-E regelt das Verbot von Amputationen und Gewebestörungen. Verboten ist danach das vollständige oder teilweise Amputieren von Körperteilen, insbesondere zur Anpassung an Haltungssysteme, sowie das vollständige oder teilweise Entnehmen oder Zerstören von Organen oder Geweben eines Wirbeltieres und eines den Wirbeltieren gleichgestellten Tieres.

Dieses Verbot, das grundsätzlich bereits in der aktuellen Fassung des Tierschutzgesetzes vorhanden ist, soll nun als konsequentes nahezu ausnahmsloses Verbot nicht-kurativer Eingriffe gelten. Die zahlreichen aktuell geltenden Ausnahmen für den Einzelfall, die in der Landwirtschaft jedoch den Regelfall darstellen, sollen nach Ablauf von Übergangsfristen verboten sein. Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft forderte bereits 2015 den Verzicht auf Amputationen<sup>109</sup> und machte auf folgendes aufmerksam:

*„Das Tierschutzgesetz verfolgt (...) das Ziel, die Integrität der Tiere zu schützen (...). Gleichzeitig sind Schmerzausschaltung und -behandlung bei schmerzhaften Eingriffen vorgeschrieben. Es gibt allerdings eine Reihe von Ausnahmetatbeständen sowohl vom „Amputationsverbot“ als auch von der Betäubungspflicht, insbesondere für die landwirtschaftliche Nutztierhaltung. Dazu gehören prinzipiell unter bestimmten Altersbeschränkungen neben der Tierkennzeichnung durch Ohrmarken, Tätowierung, Chip oder beim Pferd Brand, das Zerstören der Hormanlagen bei Rindern, das Kastrieren von Ebern, Bullen und Böcken, das Schwanzkürzen bei Ferkeln, Lämmern und Kälbern, das Abschleifen der Eckzähne von Ferkeln, das Abschneiden des krallentragenden letzten Zehngliedes bei Zuchtmasthahnküken und das Schnabelkürzen bei Nutzgeflügel. Darüber hinaus gibt es Eingriffe wie das Zerstören der Hormanlagen bei Ziegen, die in der Praxis durchgeführt werden, aber nach Tierschutzgesetz nicht erlaubt sind. Die genannten Eingriffe, außer der Kastration, dürfen allerdings nach dem Gesetzestext nur durchgeführt werden, wenn ‚der Eingriff im Einzelfall für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen Schutz oder zum Schutz anderer Tiere unerlässlich ist‘. Diese Bestimmung wird allerdings kontrovers ausgelegt und in der Praxis*

---

109 Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Gutachten Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung, März 2015, abrufbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html), S. ii.

*überwiegend nicht ernsthaft berücksichtigt, denn das würde bedeuten, dass zunächst entsprechend vorliegenden Erkenntnissen die Haltungsbedingungen so zu verändern wären, dass die Eingriffe überflüssig werden.*<sup>110</sup>

Die den landwirtschaftlichen Bereich betreffenden Regelungen des TierSchG-E stehen unter der Prämisse, dass die Haltungsbedingungen an den Bedürfnissen der Tiere ausgerichtet werden müssen, anstatt die Tiere an die Haltungsbedingungen anzupassen. Diesem Ziel soll durch die Änderung der Regelungen des Tierschutzgesetzes zu Eingriffen an Tieren Rechnung getragen werden.

Nach Ablauf von jeweiligen Übergangsfristen von einem bis zu drei Jahren sollen folgende aktuell erlaubten Eingriffe verboten sein:

- das Enthornen unter sechs Wochen alter Rinder bzw. die Verhinderung des Hornwachstums,
- das Kürzen des Schwanzes von unter vier Tage alten Ferkeln,
- das Abschleifen der Eckzähne von unter acht Tage alten Ferkeln,
- das Absetzen des letzten krallentragenden Zehenglieds bei Masthahnenküken, die als Zuchthähne Verwendung finden sollen, während des ersten Lebensstages,
- das unter behördlichem Erlaubnisvorbehalt stehende Kürzen der Schnabelspitzen bei Nutzgeflügel und
- das unter behördlichem Erlaubnisvorbehalt stehende Kürzen des bindegewebigen Endstückes des Schwanzes von unter drei Monate alten männlichen Kälbern.

Ab sofort verboten sollen folgende Eingriffe sein:

- das Kürzen der Schnabelspitzen bei Legehennen und Junghennen,
- das Schwanzkürzen bei Lämmern,
- das Kennzeichnen mittels Flügelmarken,
- die Ohr- und Schenkeltätowierung (außer in Fällen einer Unverträglichkeit gegenüber der Chip-Markierung),
- der Schenkelbrand bei Pferden (Heiß- und Kaltbrand),
- das Kupieren der Rute bei Jagdhunden und
- die Amputation mittels elastischer Ringe.

Die Hintergründe zu den jeweiligen Verboten sind in der Begründung des Vierten Abschnittes ausführlich dargelegt.

---

110 Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Gutachten Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung, März 2015, abrufbar unter [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.html), S. 98 f.

Die noch vorübergehende Zulässigkeit der ersten vier genannten Eingriffe wird zudem dadurch eingeschränkt, dass der Eingriff im Einzelfall für die vorgesehene Nutzung des Tieres zu dessen Schutz oder zum Schutz anderer Tiere unerlässlich sein muss und nicht der Anpassung an Haltungssysteme dienen darf, die nicht den Anforderungen an eine verhaltensgerechte Unterbringung entsprechen. Die Erlaubnis für das Kürzen der Schnabelspitzen von Nutzgeflügel (mit Ausnahme von Legehennen und Junghennen) und das Kürzen des Schwanzendstückes bei Kälbern, das jeweils nur noch für ein Jahr ab Inkrafttreten des TierSchG-E erlaubt bleiben soll, darf nur erteilt werden, wenn glaubhaft dargelegt wird, dass der Eingriff im Hinblick auf die vorgesehene Nutzung zum Schutz der Tiere unerlässlich ist.

Chirurgische Unfruchtbarmachungen sind nach dem TierSchG-E ausschließlich durch einen Tierarzt vorzunehmen. Mittelbar soll hierdurch die Abkehr von der chirurgischen Ferkelkastration erreicht werden. Es steht mit der Immunokastration ein tierschutzgerechtes Verfahren zur Verfügung, das einen chirurgischen Eingriff und mithin einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit und Intaktheit der Schweine entbehrlich macht.

Weiter dürfen nach § 12 Absatz 3 Satz 2 TierSchG-E Eingriffe, für die kein Tierarztvorbehalt vorgesehen ist, nur durch Personen vorgenommen werden, die die dazu notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten haben und diese der zuständigen Behörde nachgewiesen haben.

## 2. Betäubungspflicht und weitere Pflichten

Mit Schmerzen verbundene Eingriffe an einem Wirbeltier und an einem den Wirbeltieren gleichgestellten Tier dürfen nach § 12 Absatz 1 TierSchG-E ohne allgemeine oder örtliche Betäubung nicht vorgenommen werden.

Mit dem neuen TierSchG-E (§ 11 Absatz 2 und Absatz 3) werden deutlich weniger Ausnahmen von dieser Betäubungspflicht zugelassen als nach der derzeit geltenden Fassung. Ohne Betäubung zulässig bleiben die Kennzeichnung von Tieren mittels Ohrmarke und Mikrochip (Vögel ausgenommen). Nicht mehr betäubungslos zulässig sind die folgenden Eingriffe:

- das Enthornen unter sechs Wochen alter Rinder bzw. die Verhinderung des Hornwachstums,
- das Kürzen des Schwanzes von unter vier Tage alten Ferkeln,
- das Abschleifen der Eckzähne von unter acht Tage alten Ferkeln,

- das Absetzen des letzten krallentragenden Zehenglieds bei Masthahnenküken, die als Zuchthähne Verwendung finden sollen, während des ersten Lebensstages und
- die Kastration.

Die frühere Ansicht, dass die Eingriffe die Schmerzfähigkeit junger Tiere noch nicht oder nur unbedeutend berühren würden und das Schmerzempfinden bei neugeborenen oder sehr jungen Tieren noch nicht voll entwickelt sei,<sup>111</sup> ist längst überholt und entspricht nicht mehr dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse. Der Gesetzgeber ist jedoch verpflichtet, die existierenden Tierschutzregelungen an neue wissenschaftliche Erkenntnisse im Hinblick auf die Empfindungs- und Leidensfähigkeit anzupassen. Dies folgt aus dem dem Staatsziel Tierschutz immanenten Optimierungsgebot, wonach die durch Artikel 20a GG geschützten Belange, wozu auch das Wohlbefinden und die Unversehrtheit der Tiere gehören, zu schützen sind und im rechtlich und faktisch möglichen Maße zu fördern sind. Aus diesem Optimierungsgebot folgt eine permanente staatliche Nachbesserungspflicht für den Gesetzgeber.<sup>112</sup>

Für die Enthornung bzw. Verhinderung des Hornwachstums bei Kälbern schreibt § 12 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 TierSchG-E in Übereinstimmung mit den Forderungen der Agrarministerkonferenz<sup>113</sup> und der Bundestierärztekammer<sup>114</sup> die Pflicht zur Sedierung, Lokalanästhesie (in diesem Fall die schonendste Form der Betäubung) und postoperativen Schmerzlinderung vor.

Weiter sieht § 12 Absatz 4 TierSchG-E die Verabreichung von Schmerzmitteln vor – zwingend im Fall des Enthornens, der Verhinderung des Hornwachstums, des Schwanzkupierens und des Abschleifens der Eckzähne bei Ferkeln, der Amputation des Zehenglieds bei Masthahnenküken, der Kastration und des Entnehmens von Organen oder Geweben zum Zwecke der Transplantation, zu therapeutischen oder diagnostischen Zwecken oder zur künftigen Ersetzung von Tierversuchen. In Fällen der Kennzeichnung oder im Falle eines medizinisch gebotenen Eingriffs ist ebenso ein Schmerzmittel zu geben, wenn im Anschluss an solche Eingriffe mit dem Auftreten von Schmerzen zu rechnen ist.

---

111 Regierungsentwurf des Tierschutzgesetzes, BT-Drs. VI/2559 vom 7. September 1971, S. 10

112 Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, Artikel 20a GG Rn. 19 f.

113 Ergebnisprotokoll der Agrarministerkonferenz am 20. März 2015 in Bad Homburg, TOP 23.

114 Bundestierärztekammer, Pressemeldung vom 20. Juli 2015.

Angesichts der anerkannten Schmerz- und Leidensfähigkeit von Wirbeltieren und Wirbeltieren gleichgestellten Tieren und den mit Betäubungen verbundenen Risiken, ist die Vornahme einer Betäubung einem Tierarzt vorbehalten. Ausnahmen vom Tierarztvorbehalt sind für Betäubungen mit Teleinjektion nach Zulassung durch die zuständige Behörde vorgesehen. Zudem soll die Tierarztspflicht, wie derzeit, nicht gelten, soweit die Betäubung ausschließlich durch äußerliche Anwendung eines Tierarzneimittels erfolgt, das nach arzneimittelrechtlichen Vorschriften zugelassen ist, um eine örtliche Schmerzausschaltung zu erreichen, und nach dem Stand von Wissenschaft und Technik zum Zweck der Durchführung des jeweiligen Eingriffs geeignet ist. Da es sich bei einer Betäubung um eine anspruchsvolle und risikobehaftete tierärztliche Handlung handelt, sind weitere Ausnahmen – zumeist werden solche mit logistischen oder wirtschaftlichen Gründen begründet<sup>115</sup> – nicht gerechtfertigt.

## V. Fünfter Abschnitt – Tierversuche

Bei einem Gutachten, das eine Neufassung der gesetzlichen Bestimmungen für Tierversuche zum Gegenstand hat, ist die am 9. November 2010 in Kraft getretene und seit dem 1. Januar 2013 in den Mitgliedstaaten anzuwendende EU-TierversuchsRL vom 22. September 2010 zu beachten. Gemäß Artikel 2 Absatz 1 dieser Richtlinie können die Mitgliedstaaten

*„am 9. November 2010 geltende Vorschriften aufrechterhalten, die die Gewährleistung eines umfassenderen Schutzes der unter diese Richtlinie fallenden Tiere zum Ziel haben, als die in dieser Richtlinie festgelegten Bestimmungen“.*

Daraus folgt:

1. Die EU-TierversuchsRL setzt sowohl eine Untergrenze als auch eine Obergrenze für die gesetzlichen Bestimmungen, die in EU-Mitgliedstaaten zum Schutz von Tieren, die zu wissenschaftlichen Zwecken oder zu Bildungszwecken verwendet werden, erlassen werden können.

2. Während die Untergrenze nicht unterschritten werden kann, darf die Obergrenze gemäß Artikel 2 Absatz 1 überschritten werden, soweit die Überschreitung der Aufrechterhaltung solcher Schutzvorschriften ei-

---

115 Z. B. Verordnung zur Durchführung der Betäubung mit Isofluran bei der Ferkelkastration durch sachkundige Personen (Ferkelbetäubungssachkundeverordnung – FerkBetSachkV), BT-Drs. 19/10082 vom 13. Mai 2019, S. 1

nes Mitgliedstaates dient, die dort bereits am 9. November 2010 gegolten haben und die die Gewährleistung eines umfassenderen Schutzes der unter die Richtlinie fallenden Tiere zum Gegenstand hatten – die also im Vergleich zur EU-TierversuchsRL ein höheres Tierschutz-Niveau verwirklichen.

Folglich muss sich ein Gutachten, das darauf abzielt, einen möglichst umfassenden Schutz von Tieren, die zu wissenschaftlichen oder Bildungszwecken verwendet werden, zu verwirklichen, mit der Frage auseinandersetzen: Welche Möglichkeiten gibt es unter der Geltung der EU-TierversuchsRL, um ein möglichst hohes Schutzniveau für diese Tiere zu verwirklichen?

Diese Möglichkeiten sind:

1. Verwirklichung eines höheren Schutzniveaus, das die EU-TierversuchsRL im Vergleich zu dem bestehenden Tierschutzgesetz und der bestehenden Tierschutz-Versuchstierverordnung vorsieht:

An nicht wenigen Stellen sieht die EU-TierversuchsRL im Vergleich zum gegenwärtigen deutschen Tierschutzgesetz und zur Tierschutz-Versuchstierverordnung Verbesserungen für den Schutz der für wissenschaftliche oder Bildungszwecke verwendeten Tiere vor, die bislang nur unzureichend in das deutsche Recht umgesetzt worden sind. Dies zeigt sich u. a. an der mit Gründen versehenen Stellungnahme, die die EU-Kommission am 26. Juli 2019 in dem – wegen unzureichender Umsetzung der Richtlinie gegen Deutschland eingeleiteten – Vertragsverletzungsverfahren Nummer 2018/2207 abgegeben hat.

Beispiele hierfür sind:

1) Die Gesetzesformulierung, die in § 8 Absatz 1 Satz 2 TierSchG für das Genehmigungsverfahren von Tierversuchen verwendet wird – danach hat die für die Genehmigung zuständige Behörde von den wesentlichen Genehmigungsvoraussetzungen der Unerlässlichkeit (§ 7a Absatz 1 und Absatz 2 Nummer 1 und 2 TierSchG) und der ethischen Vertretbarkeit (§ 7a Absatz 2 Nummer 3 TierSchG) eines Versuchsvorhabens bereits dann auszugehen, wenn diese Voraussetzungen von dem Antragsteller „wissenschaftlich begründet dargelegt“ sind. Deutsche Gerichte haben aus dieser Gesetzesformulierung z. T. geschlossen, dass sich die zuständige Behörde bei solchen Genehmigungsvoraussetzungen, die einen „spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen“ (u. a. also bei der Frage nach der

Unerlässlichkeit eines Versuchsvorhabens und bei der Frage nach dessen wissenschaftlicher Bedeutung, also des Nutzens, der von dem erhofften Erkenntnisgewinn für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit erwartet wird) auf die Prüfung zu beschränken habe, ob die von dem Antragsteller hierzu gemachten Angaben plausibel sind, ohne deren Richtigkeit und Vollständigkeit selbst nachprüfen zu dürfen.<sup>116</sup> Dies ist – so die EU-Kommission in ihrer Mit Gründen versehenen Stellungnahme Nummer 23 und 24 im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens – mit Artikel 36 Absatz 2 und Artikel 38 Absatz 1 und 2 der EU-TierversuchsRL unvereinbar.

Nach Einschätzung der EU-Kommission

- muss die zuständige Behörde im Genehmigungsverfahren alle Genehmigungsvoraussetzungen (also auch solche mit „spezifischem Wissenschaftsbezug“) „aktiv“, „umfassend“ und „vollumfänglich selbständig“ beurteilen (eine „vollumfänglich selbständige Beurteilung“ ist das genaue Gegenteil einer bloßen Plausibilitätsprüfung, die einen Teil dieser Beurteilung dem Antragsteller überlässt),
- muss die zuständige Behörde alle (auch die spezifisch wissenschaftsbezogenen) Genehmigungsvoraussetzungen „umfassend beurteilen“ und darf nicht die eigentliche wissenschaftliche Beurteilung dem Antragsteller überlassen,
- muss die Behörde z. B. durch die Hinzuziehung relevanter Experten überprüfen, ob das Versuchsvorhaben tatsächlich (und nicht nur nach den Angaben des Antragstellers) wissenschaftlich gerechtfertigt ist,
- beinhaltet die von der Behörde im Bewertungsprozess durchzuführende „eigene aktive Kontrolle“, dass sie sich nicht auf eine reine Plausibilitätsprüfung der eingereichten Unterlagen des Antragstellers beschränken darf und nicht ohne weitere eigene Untersuchungen davon ausgehen darf, dass diejenigen Zulassungsvoraussetzungen vorliegen, die von dem Antragsteller „wissenschaftlich begründet dargelegt“ wurden,
- haben die deutschen Umsetzungsbestimmungen entsprechend der Auslegung der deutschen Gerichte Artikel 38 Absatz 1 und 2 der EU-TierversuchsRL nicht korrekt umgesetzt, „indem sie die Tiefe sowie den

---

116 Vgl. OVG Bremen, Urteil vom 11. Dezember 2012 – 1 A 180/10 –: „Herabstufung des Kontrollmaßstabs auf eine Plausibilitätskontrolle“.

Inhalt der von der zuständigen Behörde durchgeführten Projektbewertung unangemessen einschränken“.<sup>117</sup>

Damit ist klar, dass an die Stelle der Wörter „wissenschaftlich begründet dargelegt ist, dass (...)“ die Wörter „nachgewiesen ist, dass (...)“ oder „zur Überzeugung der zuständigen Behörde feststeht, dass (...)“ treten müssen (vgl. in diesem Sinne auch Nummer 32 der Mit Gründen versehene Stellungnahme: „(...) die der Antragsteller nach wissenschaftlichem Standard nachweisen muss (...)“; „(...) dass nachgewiesen werden muss, dass die Auswirkungen des Verfahrens auf die Tiere begrenzt sind auf das unerlässliche Maß u. A. in Bezug auf Schmerzen und das Leiden der Tiere“; „(...) dass der Antragsteller diesen speziellen Aspekt <gemeint, den triftigen Grund, der den Tierversuch rechtfertigt> in der Anmeldung berücksichtigen und nachweisen muss“.<sup>118</sup>

2) Nach Artikel 36 Absatz 1 der EU-TierversuchsRL bedürfen alle Tierversuche, die an Wirbeltieren oder Kopffüßern durchgeführt werden sollen, der vorherigen Genehmigung durch die zuständige Behörde. Damit ist u. a. unvereinbar, dass nach § 8a Absatz 1 Nummer 4 TierSchG Tierversuche, die zu Zwecken der Aus-, Fort- oder Weiterbildung an Wirbeltieren oder Kopffüßern durchgeführt werden, keiner vorherigen Genehmigung bedürfen, sondern lediglich angezeigt werden müssen.

3) Nach Artikel 36 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 42 Absatz 2 Buchstabe b der EU-TierversuchsRL dürfen auch solche Tierversuche, für die ein sogenanntes vereinfachtes Verwaltungsverfahren eingeführt worden ist, nicht ohne eine vorher durchgeführte „Projektbeurteilung“ durch die zuständige Behörde durchgeführt werden. Das Ergebnis dieser Projektbeurteilung muss, bevor mit dem Tierversuch begonnen werden darf, vorliegen und bekanntgegeben werden. Damit ist unvereinbar, dass die in § 8a Absatz 1 Nummer 1 bis 3 TierSchG beschriebenen Tierversuche nur der vorherigen Anzeige und nicht der vorherigen Einholung einer Genehmigung bedürfen und dass mit einem solchen Tierversuch bereits

---

117 EU-Kommission an die Bundesrepublik Deutschland, Mit Gründen versehene Stellungnahme zum Vertragsverletzungsverfahren 2018/2207 vom 26. Juli 2019, Nummer 23 und 24.

118 EU-Kommission an die Bundesrepublik Deutschland, Mit Gründen versehene Stellungnahme zum Vertragsverletzungsverfahren 2018/2207 vom 26. Juli 2019, Nummer 32.



dann begonnen werden kann, wenn dieser der Behörde 20 Arbeitstage vor seinem Beginn angezeigt und nicht von ihr verboten worden ist.<sup>119</sup>

4) Nach Artikel 34 Absatz 2 und 4 der EU-TierversuchsRL muss über die Häufigkeit, mit der behördliche Kontrollen in Verwender-, Zucht- und Liefereinrichtungen durchgeführt werden, anhand einer für die einzelne Einrichtung erstellten Risikoanalyse unter Berücksichtigung bestimmter aufgezählter Aspekte entschieden werden und muss zumindest ein angemessener Teil dieser Kontrollen ohne Vorankündigung erfolgen. Beides ist in § 16 TierSchG nicht umgesetzt worden.<sup>120</sup>

5) Nach Artikel 38 Absatz 3 der EU-TierversuchsRL muss der zuständigen Behörde ermöglicht werden, im Genehmigungsverfahren auf die Genehmigung eines Versuchsvorhabens „auf Fachwissen zurückzugreifen“, d. h. Gutachten von Sachverständigen einzuholen. Diese Möglichkeit ist aber in § 8 TierSchG und in den §§ 31 ff. TierSchVersV nicht vorgesehen.

2. Verwirklichung eines höheren Schutzniveaus, das die EU-TierversuchsRL in einzelnen Bestimmungen im Vergleich zu dem am 9. November 2010 geltenden deutschen Tierschutzgesetz vorsieht:

Beispiele:

- 1) Artikel 8 EU-TierversuchsRL: Einführung eines – wenn auch unvollständigen und eingeschränkten – Schutzes für nichtmenschliche Primaten, weil darin die Anerkennung von deren Sonderstellung liegt.
- 2) Artikel 11 EU-TierversuchsRL: Einführung eines – wenn auch eingeschränkten – Schutzes für streunende und verwilderte Haustiere.
- 3) Artikel 15 Absatz 1 EU-TierversuchsRL: Einstufung der Tierversuche in Schweregrade.
- 4) Artikel 15 Absatz 2 EU-TierversuchsRL: absolute Schmerz-Leidensgrenze (jedenfalls bei Nicht-Gebrauchmachen von der Schutzklausel nach Artikel 55 Absatz 3 EU-TierversuchsRL, die eine Durchbre-

---

119 Vgl. EU-Kommission an die Bundesrepublik Deutschland, Mit Gründen versehene Stellungnahme zum Vertragsverletzungsverfahren 2018/2207 vom 26. Juli 2019, Nummer 28.

120 Vgl. EU-Kommission an die Bundesrepublik Deutschland, Mit Gründen versehene Stellungnahme zum Vertragsverletzungsverfahren 2018/2207 vom 26. Juli 2019, Nummer 9, 21 und 22.

- chung dieser Grenze ermöglicht, die Nutzung dieser Möglichkeit aber in das Ermessen der Mitgliedstaaten stellt).
- 5) Artikel 17 Absatz 1 EU-TierversuchsRL: Festlegung des Abschlusses des Tierversuchs (gentechnische Verfahren sind demnach jedenfalls so lange als Tierversuch anzusehen, wie für den Versuchszweck Beobachtungen an der Nachkommenschaft angestellt werden).
  - 6) Artikel 20 EU-TierversuchsRL: Im Erlaubnis- oder Zulassungsverfahren für eine Verwendereinrichtung ist u. a. die Prüfung obligatorisch, ob die Einrichtungen, Anlagen und Ausstattungen den Anforderungen der Unerlässlichkeit (Vermeidung, Verminderung und Verbesserung) entsprechen (Artikel 22 Absatz 2 EU-TierversuchsRL) und ob die Haltungs- und Pflegestandards des Anhangs III Teil A und Teil B EU-TierversuchsRL eingehalten sind (Artikel 33 Absatz 2 EU-TierversuchsRL).
  - 7) Artikel 23 Absatz 2 Unterabsatz 4 EU-TierversuchsRL: Danach können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass Personen, die Tierversuche oder Tiertötungen planen, leiten, überwachen oder durchführen wollen, einer vorherigen Zulassung bedürfen und dass in dem Verfahren auf Erteilung dieser Zulassung die erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Ausbildungsabschlüsse überprüft werden; in dem Verfahren auf die Genehmigung eines Tierversuchs muss dann mit Bezug auf die Sachkunde dieser Personen nur noch geprüft werden, ob sie im Besitz einer wirksamen Zulassung, die den jeweiligen Tierversuch und die dabei von der Person ausgeübte Funktion umfasst, sind.
  - 8) Artikel 24 EU-TierversuchsRL: Pflicht zur Benennung von sachkundigen Personen, die für das Wohlergehen und die Pflege der Tiere besonders verantwortlich sind und damit eine entsprechende Garantenstellung innehaben.
  - 9) Artikel 26, 27 EU-TierversuchsRL: Pflicht zur Einrichtung eines Tierschutzausschusses mit bestimmten Zuständigkeiten.
  - 10) Artikel 33 EU-TierversuchsRL: Geltung der Pflege- und Unterbringungsstandards, die in Anhang III Teil A allgemein und in Teil B artspezifisch festgelegt sind.
  - 11) Artikel 34 EU-TierversuchsRL: Festlegung, wie häufig Verwender-, Zucht- und Liefereinrichtungen behördlich mindestens kontrolliert werden müssen; Festlegung, dass die Kontrollhäufigkeit anhand einer für die einzelne Einrichtung erstellten Risikoanalyse unter Berücksichtigung bestimmter Aspekte bestimmt werden muss; Festle-

- gung, dass ein angemessener Teil der behördlichen Kontrollen ohne Vorankündigung durchgeführt werden muss.
- 12) Artikel 36 EU-TierversuchsRL: Alle Tierversuche an Wirbeltieren oder Kopffüßern bedürfen der vorherigen behördlichen Genehmigung. Auch für Tierversuche, die gemäß Artikel 42 dem sogenannten vereinfachten Verwaltungsverfahren unterstellt worden sind, ist eine vorherige Genehmigung, mit der das Ergebnis der behördlichen Projektbeurteilung zum Ausdruck gebracht wird, erforderlich. Die bloße Anzeige solcher Tierversuche, wie in § 8a Absatz 1 TierSchG vorgesehen, reicht also nicht aus.
  - 13) Art 38 EU-TierversuchsRL: Konkretisierung der zur Feststellung der ethischen Vertretbarkeit eines Versuchsvorhabens notwendigen Güter- und Interessenabwägung; Klarstellung in Artikel 38 Absatz 3 EU-TierversuchsRL, dass dazu auf Fachwissen zurückgegriffen werden können muss, die Behörde also instand gesetzt werden muss, z. B. zur Beurteilung des Nutzens, den ein Tierversuch nach den Angaben des Antragstellers für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit haben soll, Sachverständigen-gutachten einzuholen.
  - 14) Artikel 39 EU-TierversuchsRL: Einführung einer rückblickenden Bewertung.
  - 15) Artikel 41 EU-TierversuchsRL: Danach kann es – wie noch in § 8 Absatz 5a TierSchG alte Fassung vorgesehen – keine fiktiven Genehmigungen mehr geben.
  - 16) Artikel 43 EU-TierversuchsRL: Pflicht zur Veröffentlichung der (den Genehmigungsanträgen beizufügenden) nichttechnischen Projektzusammenfassungen (NTPs) zum Zweck der öffentlichen Kontrolle des Tierversuchsgeschehens.
  - 17) Artikel 44 EU-TierversuchsRL: Danach bedarf jede Änderung eines genehmigten Tierversuchs, die sich nachteilig auf das Wohlergehen der Tiere auswirken kann, einer vorherigen erneuerten Genehmigung (also: Abkehr von § 8 Absatz 7 Satz 2 TierSchG alte Fassung, wonach als unwesentlich eingestufte Änderungen keiner neuen Genehmigung bedurften).
  - 18) Artikel 47 EU-TierversuchsRL: Festlegung einer Pflicht für Bund und Länder zur Förderung der Alternativmethodenforschung und -validierung.

- 19) Artikel 54 Absatz 2 EU-TierversuchsRL: Pflicht zur öffentlichen Bekanntgabe des tatsächlichen Schweregrads von Tierversuchen und der Anzahl verwendeter Primaten zu statistischen Zwecken.

3. Gegenüber einigen Bestimmungen der Richtlinie ist der Standard, den die am 9. November 2010 geltenden §§ 7 bis 10a TierSchG oder andere zu diesem Zeitpunkt in Kraft befindliche deutsche tierschutzrechtliche Bestimmungen (z. B. die 2007 ergangene Rechtsverordnung zur Anwendung der Leitlinien des Anhangs A zu dem Europäischen Versuchstierübereinkommen) vorsehen, höher. Artikel 2 Absatz 1 EU-TierversuchsRL ermöglicht es, diesen höheren Standard aufrecht zu erhalten. Davon sollte Gebrauch gemacht werden.

Beispiele:

- 1) Das Erfordernis „ethisch vertretbar“ in § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG a. F. (jetzt: § 7a Absatz 2 Nummer 3 TierSchG) könnte etwas über den Standard des Artikel 38 Absatz 1 und 2 EU-TierversuchsRL hinausgehen; der deutsche Standard entspricht etwa dem, was in dem ursprünglichen Richtlinienvorschlag der EU-Kommission in Artikel 37 mit „ethische Bewertung“ umschrieben war. Daraus kann man ableiten, dass sich die Bestimmungen zur Umsetzung der EU-TierversuchsRL entweder an den Formulierungen von § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG a. F. oder wenigstens an Artikel 37 in der Fassung des ursprünglichen Richtlinienvorschlags der EU-Kommission ausrichten sollten, statt allein an Artikel 38 Absatz 1 EU-TierversuchsRL. Darüber hinaus erscheint es möglich, aus den beiden leitenden Prinzipien der §§ 7 bis 10a TierSchG a. F., nämlich den Geboten der „Unerlässlichkeit“ und der „ethischen Vertretbarkeit“, einzelne detailliertere Gebote und Verbote abzuleiten, die, obwohl bislang nicht ausdrücklich im Tierschutzgesetz formuliert, als bestehender deutscher Rechtsstandard gemäß Artikel 2 Absatz 1 EU-TierversuchsRL beibehalten und entsprechend ausformuliert werden können.
- 2) Die EU-TierversuchsRL sieht in Artikel 13 Absatz 1 vor, dass ein Tierversuch nicht durchgeführt werden darf, wenn zur Erreichung des angestrebten Ergebnisses eine tierverbrauchsfreie Ersatzmethode, „die nach dem Unionsrecht anerkannt ist“, zur Verfügung steht. Im Gegensatz dazu ist nach § 7 Absatz 2 Satz 2 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung ein Tierversuch bereits dann nicht unerlässlich und daher verboten, wenn nach dem jeweiligen Stand der wissenschaft-

lichen Erkenntnisse der verfolgte Zweck durch andere Methoden oder Verfahren erreicht werden kann. Dass eine solche Methode oder ein solches Verfahren vorher „nach dem Unionsrecht anerkannt“ worden sein muss, wird nicht gefordert. Unabhängig davon, wie diese Formulierung in Artikel 13 Absatz 1 EU-TierversuchsRL zu verstehen ist (sie macht von vornherein nur Sinn bei Tierversuchen, die regulatorisch vorgeschrieben sind; unklar ist auch, ob in diesem Fall die Anerkennung in Form eines förmlichen Rechtsakts zu erfolgen hat oder auch in anderer Weise möglich ist), ist gem. Artikel 2 Absatz 1 EU-TierversuchsRL in Deutschland ein Tierversuch bereits dann unzulässig, wenn es nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse objektiv eine tierverbrauchsfreie Methode oder ein tierverbrauchsfreies Verfahren gibt, mit der/dem der verfolgte Zweck erreicht werden kann; einer irgendwie gearteten förmlichen Anerkennung der Methode oder des Verfahrens bedarf es dazu nicht.

4. An einigen Stellen lässt die EU-TierversuchsRL den Mitgliedstaaten Spielraum, der entweder „nach oben“ – also zur Erreichung von mehr Tierschutz – oder „nach unten“ – also zur Durchsetzung von weniger Tierschutz – genutzt werden kann. Im Licht des Staatsziels Tierschutz in Artikel 20a GG sollten diese Spielräume „nach oben“, also zugunsten eines möglichst hohen Tierschutzniveaus ausgenutzt werden.

Beispiele:

- 1) Die in Artikel 55 EU-TierversuchsRL vorgesehenen sogenannten Schutzklauseln, mit denen die Schutzvorschriften für nichtmenschliche Primaten (Artikel 55 Absatz 1) und speziell für Menschenaffen (Artikel 55 Absatz 2) einschränkt werden können oder mit denen die in Artikel 15 Absatz 2 bestimmte absolute Schmerz-Leidens-Grenze durchbrochen werden kann, können zwar von den Mitgliedstaaten eingeführt werden, müssen es aber nicht (vgl. Artikel 55 Absatz 1: „so kann er eine vorläufige Maßnahme (...) beschließen“; Artikel 55 Absatz 2: „so kann er eine vorläufige Maßnahme (...) beschließen“; Artikel 55 Absatz 3: „so kann er eine vorläufige Maßnahme (...) beschließen“).
- 2) Das in Artikel 42 EU-TierversuchsRL geregelte vereinfachte Verwaltungsverfahren kann von den Mitgliedstaaten eingeführt werden, muss aber nicht. Z. B. können regulatorisch vorgeschriebene Tierversuche dem vereinfachten Verwaltungsverfahren unterstellt werden, stattdessen kann darüber aber auch im normalen Verwaltungsverfahren ent-

schieden werden (vgl. Artikel 42 Absatz 1 EU-TierversuchsRL: „Die Mitgliedstaaten können beschließen, ein vereinfachtes Verwaltungsverfahren (...) einzuführen“).

- 3) Nach Artikel 39 Absatz 3 EU-TierversuchsRL können die Mitgliedstaaten Tierversuche der Schweregrade „gering“ oder „keine Wiederherstellung der Lebensfunktion“ – soweit keine nichtmenschlichen Primaten verwendet werden – von der rückblickenden Bewertung generell ausschließen, aber sie müssen es nicht.
- 4) Nach Art 26 Absatz 3 EU-TierversuchsRL können kleinere Einrichtungen (Verwender-, Zucht- oder Liefereinrichtungen) von der Pflicht zur Einrichtung eines Tierschutzausschusses freigestellt werden, müssen es aber nicht.

5. An manchen Stellen werden in der Richtlinie unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet, die der Konkretisierung bedürfen und Auslegungsspielräume lassen. Solche Spielräume können gegebenenfalls im Licht einzelner Erwägungsgründe zugunsten des Tierschutzes genutzt werden (also: tierschutzfreundliche teleologische Auslegung einzelner Richtlinienbestimmungen innerhalb der Grenzen des Wortlauts zur Erreichung von in den Erwägungsgründen beschriebenen Zielen).

Nach Erwägungsgrund 6 der EU-TierversuchsRL ist es „notwendig, das Wohlergehen von Tieren, die in wissenschaftlichen Verfahren eingesetzt werden, zu erhöhen“.

Nach Erwägungsgrund 10 der EU-TierversuchsRL „stellt die Richtlinie einen wichtigen Schritt zur Erreichung des letztendlichen Ziels dar, Verfahren mit lebenden Tieren für wissenschaftliche Zwecke und Bildungszwecke vollständig zu ersetzen, sobald dies möglich ist“, und „zielt diese Richtlinie auch darauf ab, für Tiere, die in Verfahren weiterhin verwendet werden müssen, ein möglichst hohes Schutzniveau zu gewährleisten“.

Nach Erwägungsgrund 11 der EU-TierversuchsRL „sollten die Prinzipien der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung bei der Durchführung dieser Richtlinie systematisch berücksichtigt werden“ und sollten diese Prinzipien „mit Hilfe einer strengen Hierarchie der Anforderung, alternative Methoden zu verwenden, umgesetzt werden“.

Nach Erwägungsgrund 12 der EU-TierversuchsRL „haben Tiere einen intrinsischen Wert, der respektiert werden muss“ und „bestehen seitens der Öffentlichkeit ethische Bedenken hinsichtlich der Verwendung von Tieren in Verfahren“. „Der Einsatz von Tieren zu wissenschaftlichen Zwecken oder zu Bildungszwecken sollte deshalb nur dann erwogen werden, wenn es keine tierversuchsfreie Alternative gibt.“

Nach Erwägungsgrund 31 der EU-TierversuchsRL „sollten Tierschutzerwägungen im Zusammenhang mit der Haltung, Zucht und Verwendung von Tieren oberste Priorität eingeräumt werden“.

Nach Erwägungsgrund 38 und 39 der EU-TierversuchsRL „bildet die umfassende Projektbewertung, bei der ethische Überlegungen im Zusammenhang mit der Verwendung von Tieren berücksichtigt werden, den Kern der Projektgenehmigung“, sollte im Genehmigungsverfahren „die voraussichtliche Schädigung des Tieres gegen den erwarteten Nutzen des Projekts abgewogen werden“ und sollte „unabhängig von den an der Studie Beteiligten eine unparteiische Projektbewertung durchgeführt werden“.

Nach Erwägungsgrund 40 der EU-TierversuchsRL ist dabei auch „die Wahrscheinlichkeit, die gewünschten Projektziele zu erreichen“, von Bedeutung.

Nach Erwägungsgrund 42 der EU-TierversuchsRL müssen im Bereich der ‚vorgeschriebenen Versuche‘ „spezifische Maßnahmen eingeführt werden, die eine Zunahme der Verwendung alternativer Ansätze fördern und die unnötige Duplizierung der Durchführung vorgeschriebener Versuche vermeiden“.

Diese Erwägungsgründe ermöglichen es, unbestimmt gefasste Bestimmungen der EU-TierversuchsRL innerhalb der Grenzen des Wortlauts im Licht dieser Ziele teleologisch so auszulegen, dass für die Tiere, die in Tierversuchen verwendet werden „ein möglichst hohes Schutzniveau“ (Erwägungsgrund 11 der EU-TierversuchsRL) gewährleistet wird.

6. Einzelne Bereiche und Fragen lässt die EU-TierversuchsRL unregelt, sodass es den Mitgliedstaaten nicht verwehrt sein kann, diese Bereiche und Fragen durch nationales Gesetz nach eigenem Ermessen zu regeln.

Beispiele:

- 1) Die EU-TierversuchsRL regelt den Schutz Wirbelloser (Ausnahme: lebende Kopffüßer, vgl. Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe b) bei der Verwendung zu Tierversuchen oder zu anderen wissenschaftlichen Zwecken nicht; folglich bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, ob sie hier einen Schutz vorsehen und welches Niveau dieser Schutz haben soll (siehe dazu nachfolgend § 35 TierSchG-E).
- 2) Das Töten von Tieren (sei es nach Abschluss eines Tierversuchs, sei es, um ihre Organe oder Gewebe zu wissenschaftlichen Zwecken zu verwenden, sei es, weil sie zwar für eine Verwendung in Tierversuchen

bestimmt waren, aber z. B. wegen Überalterung nicht mehr dafür mehr verwendbar erscheinen) regelt die EU-TierversuchsRL nur in Artikel 6. Dort findet sich aber nur eine Regelung der zulässigen Tötungsverfahren, also des „Wie“ des Tötens (vgl. Anhang IV EU-TierversuchsRL). Die Frage nach dem „Ob“ solcher Tötungen bleibt unregelt. Folglich bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, von welchen Voraussetzungen sie das „Ob“ solcher Tötungen abhängig machen; die Regelung der materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen, die für solche Tötungen vorliegen müssen, ist Sache der Mitgliedstaaten (siehe dazu nachfolgend §§ 45 und 47 TierSchG-E).

7. Verallgemeinerbare rechtliche Prinzipien in dem am 9. November 2010 geltenden deutschen Tierschutzrecht, die gem. Artikel 2 Absatz 1 EU-TierversuchsRL weiterhin gelten und aus denen sich ggf. auch ungeschriebene Schutzgebote ableiten lassen.

Zu überlegen ist auch, ob sich aus allgemeinen rechtlichen Prinzipien, die auf nationaler Ebene in Deutschland schon am 9. November 2010 gegolten haben – zu nennen sind die Prinzipien der Unerlässlichkeit (§ 7 Absatz 2 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung) und der ethischen Vertretbarkeit (§ 7 Absatz 3 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung), aber auch die Unterziele der Staatszielbestimmung Tierschutz in Artikel 20a GG: Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung und vor vermeidbaren Leiden<sup>121</sup> – nationale Tierschutzstandards ableiten lassen, die – obwohl nicht durch geschriebene gesetzliche Bestimmungen im Detail geregelt – als bereits am 9. November 2010 geltend anzusehen sind und deshalb gem. Artikel 2 Absatz 1 EU-TierversuchsRL auch weiterhin gelten können, ohne sich aus einzelnen Artikeln der EU-TierversuchsRL zu ergeben.

In dem nachfolgend vorgeschlagenen Gesetzeswortlaut eines neuen, Fünften Abschnitts eines Tierschutzgesetzes und in der vorgeschlagenen Gesetzesbegründung wird von diesen Möglichkeiten an geeigneter Stelle Gebrauch gemacht mit dem Ziel, „für Tiere, die in Verfahren weiterhin verwendet werden müssen, ein möglichst hohes Schutzniveau zu gewährleisten“ (Erwägungsgrund 10 der EU-TierversuchsRL).

---

121 Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 1, 3.



## VI. Sechster Abschnitt – Erlaubnispflichtige Tätigkeiten, Online-Plattformen, Qualzucht

In einem neu vorgeschlagenen Sechsten Abschnitt sind einige wesentliche Änderungen vorgenommen worden, was die Vorgaben des § 11 TierSchG (erlaubnispflichtige Tätigkeiten) (nun vorgeschlagen als § 74 TierSchG-E) sowie das sogenannte Qualzuchtverbot (§ 11b TierSchG, nun vorgeschlagen als § 76 TierSchG-E) betrifft. Neu hinzugekommen sind Anforderungen an den Betrieb von Online-Plattformen (§ 75 TierSchG-E), über die Tiere oder erlaubnispflichtige Tätigkeiten mit Tieren (z. B. Angebote durch Hunde- oder Pferdetrainer) angeboten werden. Die erlaubnispflichtigen Tätigkeiten wurden erweitert, die Erlaubnis als befristete Erlaubnis (fünf Jahre) ausgestaltet sowie bereits im TierSchG-E wesentliche Inhalte des Verfahrens der Erlaubniserteilung geregelt. Durch eine verpflichtend vorgesehene und innerhalb einer festgelegten Frist spätestens zu erlassende Rechtsverordnung muss das Bundesministerium das nähere Verfahren durch Regelungen ausgestalten. Zu dem aktuellen § 11 TierSchG fehlen nähere Vorgaben für das Verfahren der Erlaubniserteilung, so dass gemäß § 21 Absatz 5 TierSchG insoweit immer noch das Tierschutzgesetz in der bis zum 13. Juli 2013 geltenden Fassung anzuwenden ist. Hier hat es der Verordnungsgeber lange versäumt, per Rechtsverordnung Klarheit für die Rechtsunterworfenen, vor allem aber für die Behörden zu schaffen, die – insbesondere im Bereich der Hundetrainer – flickenteppichartig das Verfahren für die Erlangung der nachzuweisenden Sachkunde bestimmen und Antragsteller sich – je nach Landkreis und Veterinäramt – den unterschiedlichsten Ansichten, Verfahren, Forderungen usw. ausgesetzt sehen. Jüngst hat das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft für nur einen kleinen Teil der erlaubnispflichtigen Tätigkeiten, nämlich für den gewerbsmäßigen Handel mit Wirbeltieren gemäß dem aktuellen § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 b) TierSchG, einen Referentenentwurf vorgelegt,<sup>122</sup> der u. a. von der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. als zu kurz gegriffen und nur einen sehr kleinen Teil des Regelungsbedarfs abdeckend bewertet wird.<sup>123</sup> Die Aktivitäten des Bundes-

---

122 Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft für eine „Verordnung zur Regelung der tierschutzrechtlichen Handelserlaubnispflichten (Tierschutz-Handelserlaubnisverordnung – TierSchEV)“, Stand 17. November 2020.

123 Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. zur „Verordnung zur Regelung der tierschutzrechtlichen Handelserlaub-

ministeriums für Ernährung und Landwirtschaft in Sachen Verordnungsgebung sind unzureichend, so dass das Instrument der verpflichtenden und fristgebundenen Verordnungsermächtigung, von der binnen einer festgelegten Frist Gebrauch gemacht werden muss, angemessen erscheint, welches auch mit dem aktuellen § 21 Absatz 1a TierSchG durch den Gesetzgeber verwendet wird.

### 1. Erlaubnis nur noch befristet erteilbar

Die Erlaubnis ist nach der hier vorgesehenen neuen Fassung der Vorschrift nur noch auf fünf Jahre befristet erteilbar. Dies soll insbesondere die zuständige Behörde dazu veranlassen, den Betrieb mindestens alle fünf Jahre, nämlich im Turnus der Wiedererteilung der Erlaubnis, zu kontrollieren und darauf zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die (weitere bzw. Wieder-)Erteilung der Erlaubnis immer noch vorliegen. Dies erscheint unverzichtbar, nachdem in Deutschland viele tierhaltende Betriebe nur höchst selten behördlich kontrolliert werden. Zahlen der Jahre 2009 bis 2017 wurden im Rahmen Kleiner Anfragen im Jahr 2018 an den Bundestag bzw. an die Niedersächsische Landesregierung bekannt: Tierhaltende Betriebe in Deutschland werden im Durchschnitt nur etwa alle 17 Jahre kontrolliert; Tierhalter in Schleswig-Holstein wurden durchschnittlich nur alle 37,3 Jahre vom Amtstierarzt kontrolliert, Tierhalter in Bayern sogar nur alle 48,1 Jahre.<sup>124</sup> Diesem Trend gilt es durch Instrumentarien wie befristete Erlaubnisse entgegenzuwirken, so dass eine Kontrolle durch die Behörde gleichsam erzwungen wird. Nur so kann das geltende Tierschutzrecht effektiv umgesetzt werden.

---

nispflichten (Tierschutz-Handelserlaubnisverordnung – TierSchEV)“, Stand 17. November 2020, vom 27. November 2020.

- 124 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Carina Konrad, Dr. Gero Clemens Hocker, Frank Sitta, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP, Drucksache 19/2820, BT-Drs. 19/3195 vom 3. Juli 2018; siehe auch Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung mit Antwort der Landesregierung, Niedersächsischer Landtag, Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz namens der Landesregierung vom 13. Juli 2018 auf die Anfrage der Abgeordneten Miriam Staudte (GRÜNE), LT-Drs. 18/1273.

## 2. Erweiterung der erlaubnispflichtigen Tätigkeiten

Die erlaubnispflichtigen Tätigkeiten wurden in § 74 TierSchG-E, der auf § 11 TierSchG zurückgeht und diesen weiterentwickelt, erweitert.

- Ausdrücklich wurden nun auch Rodeoveranstaltungen mit Pferden, aber auch mit anderen Tieren wie beispielsweise Rindern, von der Erlaubnispflicht erfasst. Diese unterliegen bereits einem speziellen Verbot, wenn sie mit Schmerzen, Leiden und Schäden für die Tiere einhergehen. In den – kaum vorstellbaren – Fällen, in denen Rodeoveranstaltungen nicht mit Schmerzen, Leiden oder Schäden für die Tiere verbunden sind, müssen diese nun eigens erlaubt werden, egal, ob sie in gewerbsmäßiger Weise durchgeführt werden oder nicht. Rodeoveranstaltungen gehen regelmäßig mit Schmerzen, Leiden und Schäden für die genutzten Tiere einher.<sup>125</sup> Eine Privilegierung von Rodeoveranstaltungen als sportliche Veranstaltungen scheidet schon daran, dass Rodeo kein Sport ist. Dem entspricht auch, dass kein Rodeo-Verband Mitglied im Deutschen Sportbund ist.<sup>126</sup>
- Weiter soll der immer bekannter werdende Bereich der sogenannten „tiergestützten Dienstleistungen“, vor allem in der sozialen, der therapeutischen und der Bildungsarbeit erfasst werden.<sup>127</sup> In diesen Bereichen werden oft – nicht nur gewerbs- oder geschäftsmäßig, sondern auch ehrenamtlich – Tiere genutzt, ohne dass entsprechende Kenntnisse über die Tierart, die Bedürfnisse der Tiere und die einschlägigen Haltungsvorschriften bekannt wären. Dies hat u. a. die Tierärztliche

---

125 Vgl. zu einer tierschutzfachlichen Begutachtung TVT, Gutachten über Rodeoveranstaltungen in der Bundesrepublik Deutschland unter tierschutzrechtlichen, ethologischen und ethischen Gesichtspunkten, 25. April 2005 m. w. N.; Bohnet, Ethologische Bewertung der Rodeo-Disziplin „Wild-Horse-Race“, Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle (ATD) 3/2007.

126 Vgl. Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 3 TierSchG Rn. 37, u. a. mit Verweis auf die Auskunft des Deutschen Sportbundes vom 17. Oktober 2005.

127 Vgl. zu diesem Thema Ameli/Dulleck/Brüsemeister (Hrsg.), Grundlagen tiergestützter Dienstleistungen. Tiergestützte Therapie, Pädagogik und Fördermaßnahmen als interdisziplinäres Arbeitsfeld, Hamburg 2016; Drees, „Das machen wir doch mit links“, Tierärztliche Aufgabenfelder in der Tiergestützten Intervention, Deutsches Tierärzteblatt 2018, S. 920 f.; Bonengel, Tiergestützte Therapie in Deutschland. Notwendigkeit einer interdisziplinären Zusammenarbeit mit verhaltenstherapeutisch geschulten Tierärzten, Deutsches Tierärzteblatt 2008, S. 1173 ff.; Blaha/von Dehn/Drees, Tiere im sozialen Einsatz. Ein Arbeitsfeld auch für Tierärzte, Deutsches Tierärzteblatt 2011, S. 1630 ff.

Vereinigung für Tierschutz e. V. (TVT) dazu veranlasst, eine ganze Reihe von Merkblättern zu dem Thema „Tiere im sozialen Einsatz“ herauszugeben.<sup>128</sup> Weiter gibt es immer mehr Bestrebungen, Zertifizierungen und Sachkundevermittlung für diesen Bereich anzubieten.<sup>129</sup> Mit der ESAAT (European Society for Animal Assisted Therapy) gibt es bereits einen Europäischen Dachverband für tiergestützte Therapie. Hierauf muss der Gesetzgeber reagieren, um dieses neue, vielgestaltige Feld der Tiernutzung zum Schutz der Tiere zu regulieren. Dieses bislang – gerade hinsichtlich des Umgangs mit Tieren im Rahmen dieser Tätigkeiten – unregelmäßige Feld soll mit der hier normierten Erlaubnispflicht alle Tiernutzungen im Bereich der tiergestützten Dienstleistungen (auch „tiergestützte Interventionen“, „tiergestützte Arbeit“, „sozialer Einsatz mit Tieren“ oder „soziale Arbeit mit Tieren“ genannt) erfassen, egal ob sie gewerbs- oder geschäftsmäßig oder ehrenamtlich durchgeführt werden. Denn es ist nicht ersichtlich, dass die Tiere, die durch ehrenamtliche Personen für diese Zwecke genutzt werden, weniger schutzbedürftig sind als Tiere, die durch gewerbs- oder geschäftsmäßig handelnde Personen für soziale, karitative, therapeutische oder Bildungszwecke genutzt werden. Gerade im ehrenamtlichen Bereich gibt es eine Vielzahl an Tätigkeiten, so dass der Gesetzgeber gerade auch den ehrenamtlichen, nicht-gewerbs- oder geschäftsmäßigen Bereich regulieren muss. Weiterhin besteht die (menschliche) Zielgruppe der sozialen Einsätze oft aus kranken, alten, jungen oder behinderten Menschen, bei denen es ganz besonders erforderlich ist, dass die mit Tieren handelnden bzw. die Tiere nutzenden Personen die erforderliche Sachkunde haben, die primär dem Schutz des Tieres zu dienen bestimmt ist, sich aber gerade auch in Bildungszwecken mittels einer gewissen Vorbildwirkung auf die Zielgruppe, z. B. Kinder und Jugendliche und deren Verhalten gegenüber Tieren, auswirkt.

- Das geschäftsmäßige Handeln wird in einer neuen Vorschrift dem gewerbsmäßigen gleichgestellt. Der aktuelle § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 TierSchG erfasst bislang nur „gewerbsmäßiges“ Handeln. Ge-

---

128 Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e. V. (TVT): Merkblätter Nummer 131 – 131.14: Nutzung von Tieren im sozialen Einsatz, abrufbar unter <https://www.tierschutz-tvt.de/alle-merkblaetter-und-stellungnahmen/#c304>.

129 Vgl. nur das Angebot der Justus-Liebig-Universität Gießen für eine Fortbildung zur Fachkraft für tiergestützte Dienstleistungen, <https://www.uni-giessen.de/fbz/zentren/icar3r/fort-weiterbildung/tiergestuetztedienstleistungen> oder das akkreditierte Institut für tiergestützte Interventionen auf verhaltenstherapeutischer und verhaltensmedizinischer Basis, <https://www.itivv.de/>.

werbsmäßiges Handeln im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 TierSchG liegt vor, wenn eine Tätigkeit selbständig, planmäßig, fortgesetzt und mit der Absicht der Gewinnerzielung ausgeübt wird; ein Gewerbebetrieb im Sinne der Gewerbeordnung muss nicht vorliegen (siehe auch Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchsetzung des Tierschutzgesetzes – AVV – vom 9. Februar 2000, Nummer 12.2.1.5). Geschäftsmäßig dagegen sind Handlungen, wenn sie selbständig, fortgesetzt und so ausgeübt werden, dass sie für die jeweilige Person einen Bestandteil ihrer (haupt- oder neben)beruflichen Tätigkeit bilden. Landwirtschaftliche Tierhalter – jedenfalls solche mit überwiegend eigener Futtergrundlage, die also mehr als 50 Prozent des Futters, das für die gehaltenen Tiere benötigt wird, aus eigenem oder gepachtetem Land beziehen – handeln zwar nicht gewerbsmäßig, weil Urproduktion kein Gewerbe darstellt, wohl aber geschäftsmäßig, wenn sie die Landwirtschaft nicht als bloßes Hobby, sondern im Haupt- oder Nebenberuf betreiben; ein hinreichendes Indiz dafür ist, wie bei der Gewerbsmäßigkeit auch, die Absicht, mit den Tieren einen Gewinn zu erzielen. Damit fallen auch Landwirte unter die neue Vorschrift, sofern sie Wirbeltiere züchten oder halten oder mit ihnen handeln. Um die ausnahmslose Einbeziehung aller Haltungen landwirtschaftlicher Nutztiere in die neue Vorschrift zu gewährleisten – wie sogar von der Bundestierärztekammer in einem Gesetzesvorschlag vom 1. März 2011 empfohlen (dort S. 17, 18) – werden die Worte „oder geschäftsmäßig“ eingefügt. Denkbar wäre aber auch eine andere Lösung, nämlich folgende Ausnahmeklausel, wenn man die (echten) Landwirtschaftsbetriebe privilegieren wollte, die noch Urproduktion betreiben, nicht aber die Agrarindustriellen, die ihre Futtergrundlage nicht selbst anbauen, sondern das Futter überwiegend kaufen oder auf betriebsfremdem Gelände erzeugen:

*„Für das Züchten oder Halten landwirtschaftlicher Nutztiere bedarf es keiner Erlaubnis, wenn nachgewiesen werden kann, dass das für die Gesamtheit der Tiere benötigte Futter überwiegend auf Grundstücken erzeugt wird, die als Bestandteil des Betriebes bewirtschaftet werden.“<sup>130</sup>*

---

130 Bundestierärztekammer, Gesetzesvorschlag vom 1. März 2011, S. 17, 18 (liegt den Verfassern vor).

Damit wären Landwirtschaftsbetriebe, die noch Urproduktion betreiben (und damit „Landwirtschaft“ im Wortsinn sind), von der Erlaubnispflicht ausgenommen.

- Der aktuell nur für Wirbeltiere geltende Erlaubnisvorbehalt für das gewerbsmäßige Handeltreiben ist auf alle Tiere, also auch auf Wirbellose, zu erstrecken. Auch wer beispielsweise durch das Verkaufen von Spinnen und Gliedertieren einen Gewinn erzielen will (und diese Tätigkeit selbständig, planmäßig und fortgesetzt ausübt, mithin also gewerbsmäßig handelt), soll hierfür eine Erlaubnis benötigen. Dies ist auch hier notwendig, damit im Interesse eines effektiven Tierschutzes eventuelle Defizite bei den Kenntnissen und Fähigkeiten oder bei der Zuverlässigkeit oder etwaige Mängel der Räume und Einrichtungen erkannt und ggf. durch Bedingungen und Auflagen behoben werden können, bevor es zu Verstößen gegen § 4 TierSchG-E (aktueller § 2 TierSchG) oder zu vermeidbaren Leiden, Ängsten oder Schäden bei den Tieren kommt. Unbehebbarer Mängel oder Mängel, die trotz Aufforderung nicht behoben werden, müssen, wie sonst auch, zur Versagung der Erlaubnis führen.
- Aus der neuen Erfassung der Online-Plattformen als erlaubnispflichtige Tätigkeit wird die weitere Möglichkeit der transparenten Rückverfolgbarkeit der Tiere, die über Online-Plattformen wie „eBayKleinanzeigen“, „Quoka“, „reptilienserver.de“, „DeineTierwelt“, „dhd24“ oder „markt.de“ gehandelt werden, in einer Folgevorschrift geschaffen. Mit der Unterstellung auch der Online-Plattformen unter die Erlaubnispflicht soll der Online-Handel mit Heimtieren besser reguliert werden; dies erfolgt auch im Hinblick auf die Folgevorschrift über die besonderen Anforderungen an den Betrieb von Online-Plattformen.

### 3. Anforderungen an den Betrieb von Online-Plattformen

Auf die Erlaubnispflicht der Online-Plattformen folgend wird die Verpflichtung des Betreibers von Online-Plattformen, über die – jedenfalls auch – Tiere zum Zwecke der Ausstellung, des Tausches, des Verkaufes, der Vermietung, der unentgeltlichen Abgabe oder Zur-Verfügung-Stellung durch Dritte angeboten werden oder über die erlaubnispflichtige Tätigkeiten nach § 74 TierSchG-E (§ 11 TierSchG in der aktuellen Fassung) durch Dritte angeboten werden, statuiert, die auf der Plattform genutzte Anbieterkennung (möglicherweise sogar ein Pseudonym) mit dem Namen und

der Postadresse zu registrieren. Weiter wird vorgegeben, dass notwendige Erlaubnisse (insbesondere nach § 74 TierSchG-E) vom Anbieter selbst bei dem Plattform-Betreiber hinterlegt werden müssen, bevor der Anbieter freigeschaltet werden darf bzw. Tiere über diese Plattform angeboten werden dürfen. Die Forderungen der Regulierung von Online-Plattformen, über die Tiere angeboten werden, werden immer stärker. Bislang haben der Gesetzgeber und auch der Verordnungsgeber sie nicht ausreichend bzw. konsequent beachtet. Untersuchungen in den Jahren 2018 und 2019 haben ergeben, dass es privaten Anbietern über Online-Plattformen möglich ist, ohne Angabe von Namen, Adresse und Telefonnummer, also völlig anonym, Tiere zu verkaufen und sie somit für die Behörden nicht kontrollierbar sind.<sup>131</sup>

Der Bundesrat hatte am 11. Oktober 2019 eine Entschließung gefasst, mit der die Bundesregierung aufgefordert wurde, u. a. Betreiber von Online-Portalen, auf denen mit Heimtieren oder Wirbeltieren wildlebender Arten gehandelt wird, zu verpflichten, auch von nicht gewerblichen Anbietern auf ihren Portalen eine Anbieterkennzeichnung/Registrierung einzufordern und Anbieter, die dieser Forderung nicht oder nicht vollständig nachkommen, zu sperren. Weiter wurde vom Bundesrat eine Regelung einer bundeseinheitlichen Zertifizierung von Online-Plattformen gefordert.<sup>132</sup>

Mit einer neuen Vorschrift werden Betreiber von Online-Plattformen nun verpflichtet, bestimmte Daten ihrer Anbieter zu speichern und für die zuständige Behörde für deren Verpflichtung, das Tierschutzrecht durchzuführen, vorzuhalten und ihr auf Verlangen zugänglich zu machen.

Die datenschutzrechtlichen Vorschriften sind dabei jeweils einzuhalten. Die Regelung des § 75 TierSchG-E stellt eine gesetzliche Rechtsgrundlage für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c Verordnung (EU) 2016/679

---

131 Vier Pfoten, Online-Handel mit Heimtieren, Position Vier Pfoten, abrufbar unter [https://media.4-paws.org/5/f/c/9/5fc967ace4f3e8c93a6dc595653fa1dd6ed9cbbc/VIER\\_PFOTEN\\_Position\\_Online-Handel\\_Heimtiere.pdf](https://media.4-paws.org/5/f/c/9/5fc967ace4f3e8c93a6dc595653fa1dd6ed9cbbc/VIER_PFOTEN_Position_Online-Handel_Heimtiere.pdf) mit Verweis auf eine EU-weite Studie des IBF International Consulting VetEffect Wageningen University & Research Centre (WUR): Study on the welfare of dogs and cats involved in commercial practices, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw\\_eu-strategy\\_study\\_dogs-cats-commercial-practices\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_eu-strategy_study_dogs-cats-commercial-practices_en.pdf).

132 Entschließung des Bundesrates – Änderung rechtlicher Bestimmungen zum Handel mit Tieren im Internet (Online-Handel und in Printmedien, BR-Drs. 425/19 (Beschluss) vom 11. Oktober 2019.

des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (EU-Datenschutzgrundverordnung) (für den Online-Plattform-Betreiber) bzw. im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e EU-Datenschutzgrundverordnung (für die zuständige Behörde) dar. Der Zweck der Erhebung und der Verarbeitung der personenbezogenen Daten liegt allein in der Durchführung des Tierschutzgesetzes, der aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen und europäischen Tierschutzvorschriften. Das bedeutet, der Betreiber der Online-Plattform darf die personenbezogenen Daten lediglich erheben und speichern, er muss sie vorhalten und auf Verlangen der nach dem Tierschutzgesetz zuständigen Behörde dieser zugänglich machen. Die Behörde darf die Daten allein zu Kontroll- und Sanktionszwecken verarbeiten, die das Tierschutzgesetz, die aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sowie Rechtsakte der Europäischen Union, die den Schutz von Tieren bezwecken, betreffen. Die vorliegende Regelung liegt im öffentlichen Interesse und verfolgt ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel – die Verwirklichung effektiven Tierschutzes, ein Rechtsgut von Verfassungsrang, Artikel 20a GG. Sie ist auch verhältnismäßig.

#### 4. Das Qualzuchtverbot

Mit einer überarbeiteten Vorschrift für das sogenannte Qualzuchtverbot werden strenge Anforderungen an die Zucht von defektbelasteten Tieren gestellt. Unter anderem wird der Wortlaut des aktuellen § 11b TierSchG (im TierSchG-E zu finden unter § 76 TierSchG-E) verändert, um klarer zu machen, dass Züchtungen, Verpaarungen, Vermehrungen und bio- oder gentechnische Veränderungen von Wirbeltieren bereits dann verboten sind, wenn es nach den objektiven Verhältnissen ernsthaft möglich erscheint, dass bei den veränderten Tieren selbst oder deren Nachkommen oder einem Teil der Nachkommen oder bei Nachkommen oder einem Teil der Nachkommen der folgenden Generationen erblich bedingt Körperteile oder Organe für den artgemäßen Gebrauch fehlen oder untauglich oder umgestaltet sind und hierdurch Schmerzen, Leiden oder Schäden auftreten. Das soll auch für Schmerzen, Leiden und Schäden gelten, die sich erst in höherem Lebensalter einstellen.

Mit dieser Formulierung soll klargestellt werden, dass die ex-ante-Sicht eines objektiven Beobachters maßgebend ist, der mit dem aktuellen Stand



der wissenschaftlichen Erkenntnisse vertraut ist – was von einem Tierhalter, der Tiere im Sinne der Vorschrift züchtet, erwartet werden kann.

Mit der expliziten Darstellung einiger konkreter Merkmale in § 76 Absatz 3 TierSchG-E (Verringerung der Lebenserwartung, Atemnot, Schwanzlosigkeit, Haarlosigkeit, Fehlen oder Funktionslosigkeit von Hautanhangsgebilden, Hyper- und Parakeratosen, übermäßige Faltenbildung der Haut, Haut- und Fellveränderungen mit pathologischen Folgen, Fehlbildungen der Schädeldecke, der Kopfform und des Gesichtsschädels, Fehlbildungen des Gebisses, unphysiologische Gelenkstellungen, Blindheit, Vorverlagerung des Augapfels, Entropium, Ektropium, Fehlbildungen oder Fehlfunktion der Tränendrüsen und des Tränen-Nasenkanals, Taubheit, Fehlbildungen des Innenohres, zu große, zu lange, zu schwere oder umgestaltete Ohren, mit deren Erscheinungsform entweder weitere Defekte oder Schmerzen, Leiden oder Schäden verbunden sind, Ataxien, Steilstellung von Gliedmaßen, zu kurze Extremitäten, übergroße Extremitäten, Merkmale, die die physiologische Kompensationsfähigkeit des Stoffwechsels des Tieres überfordern wie z. B. überproportionale Bemuskulung einzelner Körperpartien, Schnellwüchsigkeit, übermäßiges Körpergewicht, übergroße Euter, übermäßige Milch- und Eierlegeleistung, übermäßige Anzahl von Zitzen sowie Störungen und Veränderungen, die Integument-Schäden oder Technopathien begünstigen) wird bereits im Gesetz klargestellt, was unter „Störungen“ oder „Veränderungen“ im Sinne der Vorschrift fällt. Auch das Tierschutzgesetz der Republik Österreich verwendet eine ähnliche Aufzählung, an die sich hier angelehnt wurde.<sup>133</sup>

Da der Verordnungsgeber trotz Verordnungsermächtigung seit 1998 untätig geblieben ist, wird auch hier mit § 76 Absatz 5 TierSchG-E von dem Instrument der verpflichtenden Verordnungsermächtigung mit Fristsetzung Gebrauch gemacht, wie es der Gesetzgeber im aktuellen § 21 Absatz 1a TierSchG auch angewendet hat. Schließlich sollte ein Qualzuchtgutachten hinsichtlich weiterer Themen und Tierarten (z. B. Kleinsäuger, Reptilien, Pferd, landwirtschaftlich genutzte Tiere) erstellt werden.

Mit den genannten Neuerungen erhoffen sich die Gutachter eine bessere, wirksamere und schnellere Durchsetzung des geltenden Rechts.

---

133 Vgl. § 5 Absatz 2 Tierschutzgesetz Österreich.

## VII. Siebter Abschnitt – Vorschriften zum Schutz von Heimtieren

Der neue Siebte Abschnitt (§§ 78 bis 102 TierSchG-E) enthält erstmals konkrete Regelungen zum Schutz von Heimtieren.

Zunächst wird in diesem Abschnitt eine Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht für Hunde und Katzen festgelegt (§ 78 TierSchG-E), weiter ein verpflichtender Sachkundenachweis für alle Hundehalter statuiert (vgl. § 84 TierSchG-E). Zudem ergehen Vorschriften über das Halten von Heimtieren (hier gibt es allgemeine Vorschriften sowie besondere Vorgaben für die Haltung einzelner Tierarten, vgl. §§ 87 bis 102 TierSchG-E). Integriert wurde die bereits in § 13b TierSchG der aktuellen Fassung bestehende Ermächtigung der Landesregierungen zur Schaffung von Katzenschutzverordnungen, die auch weiter gelten soll, auch mit der Möglichkeit der Subdelegation an Landkreise, Gemeinden und Städte (vgl. § 83 TierSchG-E).

### 1. „K & R“-Vorschrift, § 78 TierSchG-E

Forderungen nach einer rechtsverbindlichen Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht („K & R“) für Heimtiere, insbesondere Hunde und Katzen, gibt es seit vielen Jahren, beispielsweise durch das Experten-Netzwerk Kennzeichnung und Registrierung (K & R).<sup>134</sup>

Nicht nur eine in bestimmten Fällen überhaupt erst mögliche, sondern auch bessere und schnellere Rückführbarkeit verlorener oder entlaufener Heimtiere kann damit erreicht werden, was einem besseren Tierschutz dient; auch die Verfolgbarkeit von Ordnungswidrigkeiten oder gar (Tierschutz-)Straftaten wird ermöglicht; das Aussetzen von Heimtieren ist gemäß § 3 Nummer 3 in Verbindung mit § 18 Absatz 1 Nummer 4, Absatz 4 TierSchG und auch nach der neu vorgeschlagenen Vorschrift des § 7 Absatz 1 Nummer 5 TierSchG-E in Verbindung mit § 142 TierSchG-E (neu vorgeschlagene Ordnungswidrigkeitenvorschrift) mindestens eine Ordnungswidrigkeit, die vorsätzliche Zufügung länger anhaltender oder sich wiederholender erheblicher Schmerzen oder Leiden (was auch durch Unterlassen möglich ist) eine Straftat. Für beide Zwecke ist es der Behörde

---

134 Vgl. K & R, <https://www.heimtierversorgung.net/netzwerk-k-r/das-netzwerk-k-r/> oder Deutscher Tierschutzbund e. V., <https://www.tierschutzbund.de/news-storage/europa/250216-eu-fuer-kennzeichnung-und-registrierung-von-heimtieren/>.

nun erlaubt, die in einer Datenbank zu registrierenden Halterdaten einzusehen.

Für Heimtiere gibt es bislang keine staatlich bestellte Datenbank. Für Landwirtschaftstiere existiert die Datenbank HIT (Herkunftssicherungs- und Informationssystem für Tiere), in denen Tiere deutschlandweit anhand einer individuellen Identifikationsnummer registriert sind. Freiwillige Möglichkeiten in entsprechenden Datenbanken, sein Heimtier zu registrieren, gibt es jedoch bereits; so z. B. das Heimtierregister TASSO oder das Register FINDEFIX des Deutschen Tierschutzbundes.

Korrespondierend mit der Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht – zunächst nur für Katzen und Hunde – durch die Tierhalter (wobei die Kennzeichnung nur durch einen Tierarzt erfolgen darf) wird ein Einsichts- bzw. Datenverarbeitungsrecht unter Beachtung des Datenschutzrechts geregelt. Die von den Tierhaltern in der Datenbank hinterlegten Daten dürfen nur zu den explizit aufgeführten Zwecken zur Rückführung von Tieren bzw. durch die Behörde genutzt/verarbeitet werden.

Weiter wird eine Ermächtigung des Bundesministeriums vorgeschlagen, per Rechtsverordnung auch Halter anderer Heimtierarten der Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht zu unterwerfen.

## 2. Sachkundenachweis für alle Hundehalter

Ebenfalls Rechnung getragen wird der lange bestehenden Forderung nach einem verpflichtenden Sachkundenachweis, nicht nur für die Halter von sogenannten Listenhunden, sondern für alle Hundehalter (sogenannter „Hundeführerschein für alle“).

Unabhängig von Statistiken zu Beißenfällen und Verletzungen durch Hunde sowie auch unabhängig von dem im Gefahrenabwehrrecht liegenden Bestreben, diese zu verhindern, liegt in dem verpflichtenden Sachkundenachweis für Hundehalter ein wichtiger Beitrag für einen wirksamen Tierschutz, wie er auch § 11 Absatz 1 Nummer 8 Buchstabe f TierSchG zugrunde liegt, wonach eine behördliche Erlaubnis braucht (für die auch der Nachweis der Sachkunde erbracht werden muss), wer für Dritte Hunde ausbilden oder die Ausbildung der Hunde durch den Tierhalter anleiten will. Dass Hundetrainer einen Sachkundenachweis benötigen, liegt nahe; jedoch ebenso nahe liegt, dass auch derjenige, der im Zweifel viele Jahre für einen Hund als dessen Halter verantwortlich ist, ebenso sachkundig sein sollte, wobei selbstverständlich Abstufungen in den konkreten Inhalten eines Sachkundenachweises eines Hundetrainers und eines Hundehal-

ters herausdifferenziert werden müssten. Hierzu gibt es bereits mit § 86 Absatz 1 TierSchG-E eine katalogartige Aufzählung der Inhalte einer theoretischen und praktischen Prüfung, die – wie auch das nähere Verfahren der theoretischen und praktischen Prüfung – durch eine verpflichtende und innerhalb einer bestimmten Frist zu erlassende Rechtsverordnung weiter konkretisiert werden.

### 3. Vorgaben für die Haltung von kleinen Heimtieren

Nach Angaben des Industrieverbandes Heimtierbedarf (IVH) e. V.<sup>135</sup> leben in Deutschland im Jahr 2019 34 Millionen Hunde, Katzen, Kleinsäuger, Ziervögel und Fische, wobei die Katze mit einer Anzahl von ca. 14,7 Millionen die beliebteste Tierart ist, die als Heimtier gehalten wird. Mit einer Anzahl von ca. 10,1 Millionen stehen Hunde auf dem zweiten Platz. Mit 5,2 Millionen Kleinsäufern in Deutschland wird deutlich, dass auch Tierarten wie Kaninchen, Meerschweinchen und Hamster sowie exotische(re) Tiere wie Degus oder Chinchillas in einer hohen Zahl in Deutschland in meist privaten Tierhaltungen leben.

Bislang gilt mit § 2 TierSchG (nun verwirklicht in § 4 TierSchG-E) zwar die Pflicht der artgerechten Unterbringung auch für die Heimtiere. Dem Gesetzesadressaten und Tierhalter wird aber bisher nur mit der Tierschutz-Hundeverordnung konkret vorgeschrieben, wie die Haltung von Hunden gestaltet werden muss, damit diese den tierschutzrechtlichen Vorschriften entspricht. Gerade Privatpersonen fällt die Ausgestaltung ihrer Tierhaltung leichter, wenn es konkrete Bestimmungen hierfür gibt. Ein weiterer Vorteil ist, dass sich der private Gesetzesadressat durch die Lektüre der gesetzlichen Bestimmungen, die eingehalten werden müssen, bereits vor der Anschaffung eines Heimtieres darüber klar werden kann, ob er die Anforderungen des Gesetzes einhalten kann. Dies dient ebenfalls einem effektiven Tierschutz.

Mangels konkreter Vorgaben ist die Heimtierhaltung daher bislang trotz Millionen von Heimtieren ein sehr schwer vollziehbarer Bereich. Denn es bestehen Unsicherheiten bei Behörden und Tierhaltern, welche konkreten Anforderungen aus der Grundvorschrift für die Tierhaltung, § 2 TierSchG, für die vielen verschiedenen Tierarten resultieren, die in der Bundesrepublik als Heimtiere gehalten werden. Zum Teil werden durch die Behörden

---

135 <https://www.ivh-online.de/der-verband/daten-fakten/anzahl-der-heimtiere-in-deutschland.html>.

nicht rechtsverbindliche Vorgaben wie z. B. die Merkblätter der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz (TVT) auf Einzelfälle angewendet,<sup>136</sup> zum Teil einzelne Vorgaben aus der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung herangezogen, z. B. die Vorschriften über die Haltung von Kaninchen. Zum Teil wird aber auch der immens wichtige § 2 TierSchG – mangels konkreter Vorgaben – gar nicht vollzogen, was zur Folge hat, dass nicht nur die Rechtsunterworfenen, sondern auch die Rechtsanwender wie Behörden und Gerichte einem hohen Maß an Unsicherheit ausgesetzt sind. Gerade aber die vielen Privathalter von Heimtieren brauchen – um eine bessere Orientierung zu erlangen, wann ihre Heimtierhaltung dem Tierschutzgesetz entspricht – konkrete, rechtsverbindliche und dem § 2 TierSchG (bzw. dem hier vorgeschlagenen § 4 TierSchG-E) entsprechende Vorgaben, um rechtssicher beurteilen zu können, ob es für sie in Frage kommt, eine Katze, ein Kaninchen oder andere Tiere zu erwerben, um diese als Heimtiere zu halten und sich dabei an die gesetzlichen Vorgaben zu halten.

Neben einigen allgemeinen Vorgaben, die alle Heimtiere betreffen, werden hier konkrete Vorgaben an die Haltungseinrichtungen bestimmter Tierarten gemacht, die die klassischerweise als Heimtiere gehaltenen Tierarten erfassen sollen. Die konkreten Vorgaben beruhen dabei im Wesentlichen auf einem Vorschlag der Landestierschutzbeauftragten des Landes Baden-Württemberg vom 23. Februar 2017 für eine Heimtierverordnung<sup>137</sup>, auf dem Entwurf einer Heimtierschutzverordnung des Deutschen Tierschutzbundes aus dem Oktober 2016<sup>138</sup> sowie auf wissenschaftlichen (ethologischen) Erkenntnissen über das Verhalten der einzelnen Tierarten, die der Gestaltung von Rechtsvorschriften über deren verhaltensgerechte Unterbringung zugrunde gelegt werden müssen.

Rechtsverbindliche und durchsetzbare Regelungen sind aus den oben genannten Gründen für die Sicherstellung eines wirksamen Tierschutzes erforderlich. Fundierte Informationen zur artgerechten Haltung von Heimtieren gibt es im Internet bereits.<sup>139</sup> Sie alle sind nicht rechtsverbindlich. Auch die ebenso unverbindlichen Gutachten und Leitlinien, die seit

---

136 Z. B. Nummer 157 „Heimtiere – Kaninchen“ sowie ergänzend das Merkblatt 131.5 „Tiere im sozialen Einsatz – Kaninchen“.

137 abrufbar unter [https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/SLT/2018-07-02\\_Heimtierverordnung.pdf](https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/SLT/2018-07-02_Heimtierverordnung.pdf).

138 abrufbar unter [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Stellungnahmen/Heimtiere/Entwurf\\_Heimtierschutzverordnung.pdf](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Stellungnahmen/Heimtiere/Entwurf_Heimtierschutzverordnung.pdf).

139 Z. B. vom Deutschen Tierschutzbund, <https://www.tierschutzbund.de/>, dem Kaninenschutz e. V. <https://www.kaninenschutz.de/>, dem Hilfverein für

vielen Jahren vom Bundesministerium herausgegeben werden, erfüllen dies nicht. In Form von Rechtsverordnungen ist das Bundesministerium bislang nicht tätig geworden.

Aus diesen Gründen werden die konkreten Vorgaben an die Haltung von (einzelnen Arten von) Heimtieren nun im Tierschutzgesetz selbst geregelt. Für die konkreten Anforderungen haben wir wissenschaftliche – primär ethologische – Erkenntnisse bzw. bereits zusammengefasste und durch verschiedene Akteure beispielsweise als Empfehlungen oder sogar Normen „umgewandelte“ und herausgegebene ethologische Erkenntnisse zugrunde gelegt. So verlangt es der Gesetzgeber mit der Bezugnahme auf das Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungsprinzip nach Tschanz seit der ersten großen Novelle des Tierschutzgesetzes im Jahr 1986. Dieses Prinzip fordert der Gesetzgeber seither den unbestimmten Rechtsbegriffen „artgemäß“ und „verhaltensgerecht“ zugrunde zu legen.<sup>140</sup> Dieses Konzept besagt, dass die Verhaltensgerechtigkeit eines Haltungssystems (z. B. ein Gehege für Kaninchen) dann gewährleistet ist, wenn das Kaninchen in dem Käfig diejenigen arttypischen Verhaltensmerkmale zeigen kann, die es auch dann zeigt, wenn es unter naturnahen Bedingungen (z. B. großes, naturnah gestaltetes Freigehege) lebt, um seine Bedarfe zu decken und Schaden für sich zu vermeiden. Es sind also die Verhaltensmerkmale des Tieres, z. B. des Kaninchens, zugrunde zu legen, die diese Tierart unter weitestgehend natürlichen Bedingungen zeigen kann (bei Kaninchen z. B. Hoppeln, Rennen, Haken schlagen, Buddeln). Kann das Kaninchen all diese arttypischen Merkmale und Verhaltensweisen „ausleben“, ist das Haltungssystem verhaltensgerecht. Von dem Tierverhalten ist folglich auf das zu schließen, was in einem Gesetz an Vorgaben für die Haltung dieser Tierart gemacht werden muss.

Das Verhalten der Tiere kann nicht nur sogenannten Ethogrammen entnommen werden; vielfach sind die Verhaltensweisen und Bedürfnisse der einzelnen Tierarten bereits rezipiert und in Merkblättern, Empfehlungen, z. T. auch Gesetzen oder schlicht Aufsätzen und verhaltensbeschrei-

---

Meerschweinchen Cavia Care – Notnager e. V., <https://www.cavia-care.de/> und vielen anderen.

- 140 Amtliche Begründung zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, BT-Drs. 10/3158 vom 10. April 1985, S. 18 mit Verweis auf das Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzept von dem Schweizer Ethologen Beat Tschanz, vgl. u. a. Bammert/Birmelin/Graf/Loeffler/Marx/Schnitzer/Tschanz/Zeeb, Bedarfsdeckung und Schadensvermeidung – Ein ethologisches Konzept und seine Anwendung für Tierschutzfragen, Tierärztliche Umschau (TU) 1993, Band 48, S. 269-280.

benden Arbeiten veröffentlicht worden. Diese Veröffentlichungen müssen stets kritisch auf ihre Übereinstimmung mit den Bedürfnissen der Tiere verglichen werden. Aus zutreffend die Verhaltensweisen und Bedürfnisse berücksichtigenden Werken müssen sodann Vorgaben in Gesetzesform gegossen werden. Die Werke, auf die Bezug genommen wird, sind stets anhand des Tierverhaltens auszulegen: So ist zwar beispielsweise das von der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz e. V. herausgegebene Merkblatt „Heimtiere: Kaninchen“<sup>141</sup> speziell für „Heimtiere“ ausgewiesen. Dies bedeutet aber nicht, dass die darin bewerteten und in Empfehlungen umgewandelten Verhaltensweisen und Bedürfnisse von Kaninchen nicht ebenso auf Kaninchen anwendbar sind, die als sogenannte Nutztiere gehalten werden. Der Anwender des Merkblatts darf sich also nicht in dem Sinne täuschen lassen, dass die in dem Merkblatt befindlichen Empfehlungen nur für als Heimtiere gehaltene Kaninchen anzuwenden wären. Auch bei der Bewertung der Verhaltensgerechtigkeit von Unterbringungen von Kaninchen, die als sogenannte Nutztiere gehalten werden, können die wissenschaftlichen Grundlagen in dem Merkblatt „Heimtiere“ ebenso zugrunde gelegt werden. Die Überschrift des Merkblatts („Heimtiere: Kaninchen“) kann dies nicht verhindern und dürfte Lobbyinteressen geschuldet sein.

Ethologische Erkenntnisse sind z. T. bereits in Rechtsvorschriften eingeflossen, die diese konsequent umsetzen. So gibt es in dem Tierschutzgesetz sowie in der (ersten und zweiten) Tierhaltungsverordnung unseres Nachbarlandes Österreich bereits einige Vorgaben, mit denen eine artgerechte Tierhaltung vorgeschrieben wird. Auch an diesen Vorgaben haben wir uns orientiert.

## VIII. Achter Abschnitt – Verbringungs-, Verkehrs- und Haltungsverbote

### 1. Verbot von Lebendtierexporten in tierschutzrechtliche Hochrisikostaaten, § 103 TierSchG-E

Seit nunmehr 30 Jahren werden Tiere, insbesondere Rinder und Schafe unter schweren Verstößen gegen das geltende europäische und deutsche Tierschutzrecht in Drittländer wie Marokko, Algerien, Usbekistan oder

---

141 Merkblatt Nr. 157, 2019, abrufbar unter <https://www.tierschutz-tvt.de/alle-merkblaetter-und-stellungnahmen/>.

den Libanon exportiert und dort in aller Regel ohne Betäubung geschlachtet, wie es in diesen Ländern üblich ist.

Da es vermehrt höchst unterschiedliche Gerichtsentscheidungen in Deutschland zu dem Thema gibt,<sup>142</sup> wird mit einem Exportverbot (§ 103 TierSchG-E) für lebende Rinder, Schafe und Ziegen nun Rechtssicherheit für alle Beteiligten geschaffen.

Doch nicht nur sogenannte Schlachttiere erleiden dieses Schicksal. Auch Tiere, die als „Zuchttiere“ deklariert in außereuropäische, meist muslimische Länder exportiert werden, werden – meist schon nach kurzer Zeit – geschlachtet. Konkrete Transportplanungen wiesen sogar Zuchttiere mit dem Bestimmungsort „Schlachthof von Rabat“ aus.<sup>143</sup> Es ist durch viele Augenzeugenberichte und Studien offensichtlich, dass durch die Deklaration „Zuchttier“ ein Etikettenschwindel erfolgt.<sup>144</sup> Ein Aufbau von Herden, für den die „Zuchttiere“ in die in § 103 Absatz 1 TierSchG-E genannten Länder transportiert werden, lässt sich nämlich nicht nachweisen. Im Übrigen fehlt dort eine geeignete und ausreichende Futtergrundlage für die Vielzahl der transportierten Tiere.<sup>145</sup> Die genannten Staaten sind

---

142 Vgl. nur VG Oldenburg, Beschluss vom 26. August 2020 – 7 B 2224/20 –; VG Cottbus, Beschluss vom 29. Oktober 2020 – VG 3 L 485/20 –; VG Potsdam, Beschluss vom 24. August 2020 – VG 3 L 765/29 –; gegenteilig VG Dresden, Beschluss vom 28. Oktober 2019 – 6 L 844/19 –; VG Münster, Beschluss vom 5. Juni 2020 – 9 L 446/20 –; VG Osnabrück, Beschluss vom 9. Juni 2020 – 6 B 44/20 –; VG Köln, Beschluss vom 18. November 2020 – 21 L 2135/20 – sowie vom 10. Dezember 2020 – 21 L 2339/20 –.

143 So beispielsweise in dem Verfahren VG Köln, Beschluss vom 18. November 2020 – 21 L 2135/20 –.

144 Näher hierzu in den leswerten Aufsätzen von Maisack/Rabitsch, Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle (ATD):

1. Teil: Tiertransporte – Verlängerung der Beförderungsdauer durch illegales „Sammelstellen-Hopping“, ATD 2/2018, S. 92 ff.;

2. Teil: Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte: Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 Absatz 1 Tiertransportverordnung, ATD 3/2018, S. 148 ff.;

3. Teil: Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, ATD 4/2018, S. 209 ff. (gleichzeitig Rechtsgutachten zur Strafbarkeit);

Nachtrag 3. Teil: Ergänzung zum Aufsatz „Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten“, ATD 1/2019, S. 16 f.;

4. Teil: Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaen gehen weiter, ATD 1/2020, S. 37 ff.

145 Vgl. u. a. Wirths, DTBl. 2020, S. 973 ff.; Deutscher Tierschutzbund, Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten,



nämlich meist Wüstenstaaten, in denen grüne Weiden oder eine Heuernte schlicht nicht möglich sind.

Zuletzt hat das OVG Münster in einem Beschluss vom 10. Dezember 2020 ein bundesdeutsches Verbot der Tiertransporte angeregt, indem es ausgeführt hat:

*„(...) vermitteln die vorliegenden Erkenntnisse allenfalls ein generelles Bild von in Marokko auch üblichen Methoden des Umgangs mit Rindern. (...) Eine solche Erkenntnislage mag zum Erlass abstrakt-genereller Regelungen in der Art etwa von verordnungsrechtlichen Verbringungsverboten nach § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 TierSchG ermächtigen.“<sup>146</sup>*

Zu dem Ergebnis, dass ein Verbot per Rechtsverordnung möglich ist, kommen auch zwei aktuelle juristische Gutachten zu diesem Thema.<sup>147</sup>

Auch die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages bemerken, dass es weder auf europäischer Ebene noch auf Bundesebene ein Exportverbot lebender Rinder in Drittstaaten gebe.<sup>148</sup>

Mit der Vorschrift des § 103 TierSchG-E soll das in Deutschland angesichts der allseits bekannten, sehr schweren Tierschutzverstöße in Drittländern, die an deutschen Tieren begangen werden, bestehende Regelungsdefizit durch den Gesetzgeber behoben werden. Denn es ist nicht damit zu

---

Stand: 7/2018; Deutscher Tierschutzbund, Stellungnahme zu: Rinderexporte aus Bayern in Drittstaaten, Oktober 2019, abrufbar unter [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Stellungnahme\\_Rinderexporte\\_aus\\_Bayern\\_in\\_Drittstaaten\\_Oktobe\\_r\\_2019.pdf](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Stellungnahme_Rinderexporte_aus_Bayern_in_Drittstaaten_Oktobe_r_2019.pdf); und Deutscher Tierschutzbund: Eignen sich deutsche Zuchtrinder zur Milcherzeugung in Drittstaaten? Analyse der Importländer, Stand: 5/2020, abrufbar unter [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Hintergrund\\_Export\\_Zuchtrinder\\_und\\_Milchproduktion\\_in\\_Drittstaaten.pdf](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Hintergrund_Export_Zuchtrinder_und_Milchproduktion_in_Drittstaaten.pdf).

146 Vgl. OVG Münster, Beschluss vom 10. Dezember 2020 – 20 B 1958/20 –, S. 4 und 5 des amtlichen Umdrucks.

147 Cirsovius, Begegnet ein tierschützerisch motiviertes Verbot, Nutztiere von Deutschland in die Drittländer Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan und Usbekistan zu exportieren, rechtlichen Bedenken?, Juristisches Gutachten, erstellt im Auftrag der Stiftung Vier Pfoten; Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bearbeiter: Dresenkamp/Ebel, Information 17/298, Gutachten zur Möglichkeit eines Verbots von Lebendtiertransporten in Drittstaaten, 8. Februar 2021.

148 Wissenschaftliche Dienste, Sachstand Exporte von lebenden Nutztieren aus der EU in Nicht-EU-Länder, 20. Juli 2016, Aktenzeichen WD 5 - 3000 - 059/16.

rechnen, dass der Verordnungsgeber – das Bundesministerium – auf der Grundlage des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG tätig wird und ein Verbot des Exports lebender Rinder, Schafe und Ziegen in die nunmehr allseits bekannten Tierschutz-Hochrisikostaaen erlässt. Der Gesetzgeber kann aber Rechtsmaterien, für die er dem Verordnungsgeber eine Verordnungsermächtigung erteilt hat, an sich ziehen und die entsprechende Regelung selbst treffen.

Mit § 103 Absatz 2 TierSchG-E soll einem Missbrauch bzw. einer Umgehung des Verbots dergestalt entgegengewirkt werden, dass verhindert wird, dass lebende Tiere zum Schein in andere als die in Absatz 1 genannten Staaten ausgeführt werden (beispielsweise in einen anderen Mitgliedstaat wie z. B. Ungarn, was der aktuellen Praxis entspricht, Ländererlasse zu umgehen), um sie von dort aus doch in diejenigen Staaten zu transportieren. Diese Handlungsweise wurde bereits beobachtet: Rinder wurden, weil die Behörde angekündigt hatte, den geplanten Transport in die Türkei nicht zu genehmigen, nach Ungarn transportiert und in den Transportpapieren ein Ort in Ungarn als Bestimmungsort angegeben. Von dort aus jedoch wurden die Tiere unmittelbar weiter in die Türkei transportiert. Diesem möglichen Missbrauch soll durch die Gestaltung des § 103 Absatz 2 TierSchG-E entgegengewirkt werden.

Das Ausfuhrverbot lebender Rinder, Schafe und Ziegen ist auch mit EU-Recht vereinbar und insbesondere vor dem Hintergrund des jüngsten Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 17. Dezember 2020,<sup>149</sup> nachdem die Mitgliedstaaten auch das betäubungslose Schlachten von Tieren verbieten dürfen, rechtmäßig. Denn wenn schon die Mitgliedstaaten nationale Regelungen erlassen dürfen, die das betäubungslose Schlachten in ihrem Regelungsbereich verbieten, dürfen sie erst recht durch nationale Verbote verhindern, dass lebende Tiere zum Zwecke des betäubungslosen Schlachtens in Drittländer transportiert werden, in die auch die Lieferung von Fleisch oder Spermata möglich ist. Da auch angebliche Zuchttiere von dem betäubungslosen Schlachten faktisch erfasst sind, ist das Verbot auf alle lebenden Rinder, Schafe und Ziegen zu erstrecken und nicht auf Schlachttiere zu begrenzen. Denn wie oben gesehen, werden auch die Zuchttiere, mit denen in den allermeisten Fällen nicht gezüchtet wird, geschlachtet.

---

149 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – Rs. C-336/19 –, abrufbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionId=667A6B9D217AAEB75078EE049BDB7F8B?text=&docid=235717&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5029810>.

Es wird mit dem Verbot keine Ausfuhrbeschränkung oder Maßnahme gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 35 AEUV geregelt. Denn es wird keine Maßnahme geregelt, die den innergemeinschaftlichen Handel beschränkt oder beschränken könnte, der hier wegen des Verbots des Lebendtierexports in andere als EU-Mitgliedstaaten gar nicht betroffen ist. Es findet gerade Handel deutscher Rinder-, Schaf- und Ziegenzüchter mit Nicht-EU-Staaten statt. Selbst wenn man in dem Umgehungsverbot des § 103 Absatz 2 TierSchG-E eine Ausfuhrbeschränkung im Sinne von Artikel 35 AEUV sähe, da mit Absatz 2 auch der Absatz lebender Tiere in EU-Mitgliedstaaten – zum Zwecke des anschließenden Weiterexports in die in Absatz 1 genannten Staaten – untersagt würde, so wäre dieser Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit jedenfalls wegen des in Artikel 36 AEUV ausdrücklich aufgeführten Grundes, dem „Schutz der Gesundheit und des Lebens von Tieren“ gerechtfertigt. Da nur deutsche Rinder, Schafe und Ziegen nicht exportiert werden dürfen, liegt insoweit im Übrigen ein Fall der (erlaubten) Inländerdiskriminierung vor.

Es ist bereits möglich, Rindfleisch oder – sofern tatsächlich mit Tieren in Drittstaaten gezüchtet werden soll – Sperma in diese Länder zu transportieren. Damit bleiben ein wirtschaftlicher Austausch und auch der Absatz in diese Länder weiterhin möglich, aber unter der Maßgabe, dass die Tiere nicht mehr lebend in die in Absatz 1 genannten Staaten transportiert werden dürfen, sondern in Deutschland geschlachtet werden müssen und als Fleisch unter Gewährleistung der Kühlkette in die genannten Länder transportiert werden können.

Das Bundesinformationszentrum Landwirtschaft führt auf seiner Website aus:

*„Ein Großteil der Tiere, insbesondere Rinder, Schafe und Ziegen, wird aber allein aus einem Grund transportiert: um im Bestimmungsland geschlachtet zu werden. Aber warum müssen die Tiere so weit transportiert werden, wenn man sie dort dann sowieso schlachtet? Man könnte ihnen doch die Strapazen ersparen, wenn man sie gleich hier schlachten und nur das Fleisch exportieren würde. Das Problem dabei ist, dass der Transport von lebenden Tieren in der Regel billiger ist als der Transport von Fleisch, das in speziellen Kühltransportern befördert werden muss. Hinzu kommt: In einigen Bestimmungsländern, so zum Beispiel in der Türkei, sind die Zölle für Fleisch höher als für Lebendtiere. Mit dieser Maßnahme erreicht das Importland, dass die Wertschöpfung, die aus der Schlachtung und Weiterverarbeitung der Tiere resultiert, im Land bleibt. Außerdem werden viele Tiere in islamisch geprägte Länder exportiert. Im Islam, wie auch im Judentum, ist das Schächten, also das Schlachten ohne vorherige Betäubung, religiöser*

*Brauch. Da diese Form des Tötens von Schlachttieren in Deutschland und vielen anderen Ländern Europas verboten bzw. nur in Ausnahmefällen aus religiösen Gründen erlaubt ist, importieren diese Länder die Tiere lebendig, um sie dann religionskonform schlachten zu können.*<sup>150</sup>

Mit diesen Ausführungen macht auch das Bundesinformationszentrum klar, dass Exporte lebender Tiere primär aus wirtschaftlichen Gründen stattfinden und insbesondere zum Zwecke des betäubungslosen Schlachtens.

Beides sind keine Gründe, die mit dem in Deutschland herrschenden ethischen Tierschutz zu vereinbaren sind. Es ist daher auf den Export von Fleisch zu verweisen, der unproblematisch weiterhin möglich sein wird.

Zu den in § 103 Absatz 1 Nummer 1 bis 19 TierSchG-E genannten Staaten liegen jeweils konkrete Anhaltspunkte vor, dass Transporte und Schlachtungen von Landwirtschaftstieren grundsätzlich nicht entsprechend mehreren EU-Tierschutzverordnungen wie der EU-Tiertransportverordnung oder der EU-Tierschlachtverordnung stattfinden (s. u.).

Zu diesem Ergebnis kamen bereits Erlasse in den Ländern Hessen, Bayern und Schleswig-Holstein im Jahr 2019. Eine nicht annähernd vollständige Zusammenfassung von Quellen findet sich in einer gutachtlich aufbereiteten Aufsatzreihe in der Zeitschrift „Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle“.<sup>151</sup> Nicht nur Quellen von Nicht-Regierungs-Organisationen liegen vor, sondern auch Vertreter der Europäischen Union haben dies festgestellt: Das EU-Parlament weist ausdrücklich darauf hin, „dass Schlachtungen in bestimmten Drittländern, in die Tiere von der EU aus transportiert werden, mit extremem und langdauerndem Leiden und regelmäßigen Verstößen gegen internationale Normen der OIE für

---

150 Vgl. <https://www.landwirtschaft.de/diskussion-und-dialog/tierhaltung/tiertransporte>.

151 Tiertransporte – Verlängerung der Beförderungsdauer durch illegales „Sammelstellen-Hopping“, ATD 2/2018, S. 92 ff.; Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte: Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 Absatz 1 Tiertransportverordnung, ATD 3/2018, S. 148 ff.; Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, ATD 4/2018, S. 209 ff. (gleichzeitig Rechtsgutachten zur Strafbarkeit); Ergänzung zum Aufsatz „Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten“, ATD 1/2019, S. 16 f.; Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaen gehen weiter, ATD 1/2020, S. 37 ff.

den Tierschutz bei Schlachtungen einhergehen“.<sup>152</sup> Auch Berufsverbände von Tierärzten aus verschiedenen Mitgliedstaaten berichten davon: Die Österreichische Tierärztekammer berichtet in ihrer Stellungnahme vom 4. Januar 2018 über „spezielle Praktiken in vielen Drittländern, wo z. B. den Tieren vor der Schlachtung ohne Betäubung Augen ausgestochen und Sehnen der Extremitäten durchtrennt werden“.<sup>153</sup> Der Präsident der Deutschen Bundestierärztekammer beklagt, lebende Tiere über Tausende von Kilometern zu transportieren, damit sie an ihrem Bestimmungsort nach teilweise unvorstellbaren Qualen endlich geschlachtet werden.<sup>154</sup> Es handelt sich in den genannten Ländern also keinesfalls nur um Einzelfälle, sondern – wie das EU-Parlament feststellt – um „regelmäßige Verstöße“ gegen OIE-Normen die zu „extremem und langandauerndem Leiden“ bei den Tieren führen.

Das Weiterführen der besagten Transporte von lebenden Tieren – bzw. ein Nicht-Tätigwerden des Gesetzgebers trotz Wissens um die oben genannten Tatsachen – verstößt gegen das vom EuGH in ständiger Rechtsprechung anerkannte Verbot des Rechtsmissbrauchs in Verbindung mit Artikel 12 Satz 2 der EU-Tierschlachtverordnung. Denn ohne ein wirksames, gesetzliches Verbot der besagten Lebendtierexporte wird der Sinn und Zweck einer Rechtsvorschrift des Unionsrechts – Artikel 12 Satz 2 der EU-Tierschlachtverordnung – konterkariert. Nach dieser Vorschrift muss bei der Einfuhr von Fleisch aus einem Drittland in die Europäische Union als Begleitpapier eine Bescheinigung vorgelegt werden, die belegt, dass bei der Schlachtung Vorschriften eingehalten worden sind, die denen in den Kapiteln II und III der EU-Tierschlachtverordnung zumindest gleichwertig sind. Zu Kapitel II der EU-Tierschlachtverordnung gehört unter anderem deren Artikel 3 Absatz 1, wonach „bei der Tötung und damit zusammenhängenden Tätigkeiten die Tiere von jedem vermeidbarem Schmerz, Stress und Leiden verschont werden“ müssen. Daraus folgt, dass es zu den Zielen der Europäischen Union gehört, Tierschlachtungen, die in Drittländern unter Zufügung vermeidbarer Schmerzen und Leiden durchgeführt werden, nicht zu unterstützen, weder unmittelbar noch mittelbar und noch nicht einmal dadurch, dass Fleisch, das durch eine solche Schlachtung

---

152 EU-Parlament, Nummer 81 seiner Entschließung vom 14. Februar 2019 (PS\_TA-PROV(2019)0132), abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132_DE.html).

153 [www.tieraerztekammer.at](http://www.tieraerztekammer.at).

154 Bundestierärztekammer, „Qualvolle Tiertransporte in Drittländer stoppen“, Presseinformation 20/2017 vom 23. November 2017.

erzeugt worden ist, in das Unionsgebiet eingeführt wird, was folgerichtig durch Artikel 12 Satz 2 EU-Tierschlachtverordnung verboten ist. Wenn es aber ein Unionsziel ist, tierquälerische Schlachtungen in Drittländern nicht mittelbar und ex post dadurch zu unterstützen, dass das so erzeugte Fleisch nach der tierquälerischen Schlachtung ins Unionsgebiet eingeführt wird, dann stellt es erst recht ein Unionsziel dar, solche tierquälerischen Schlachtungen nicht dadurch ex ante erst möglich zu machen, dass in der Union aufgezoogene Tiere zum Zweck einer solchen Schlachtung in ein Drittland transportiert werden. Wenn etwas, was bereits geschehen ist, nicht ex post und nachträglich unterstützt werden soll, dann darf es erst recht nicht ex ante erst möglich gemacht werden.<sup>155</sup> Damit dient das hier normierte Verbot auch einer effektiven Durchsetzung des Unionsrechts, in dem das Tier im Übrigen nach Artikel 13 AEUV als fühlendes Wesen anerkannt wird; die Mitgliedstaaten tragen den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung.

Von der tierquälerischen Behandlung und Schlachtung in den in § 103 Absatz 1 Nummer 1 bis 19 TierSchG-E aufgeführten Drittstaaten abgesehen können derart lange Transporte, die ganz regelmäßig mit schweren Verstößen gegen die EU-Tiertransportverordnung einhergehen – was auch nicht zu verhindern ist –, nicht tierschutzgerecht durchgeführt werden. Außerhalb der EU, wo nach dem EuGH-Urteil vom 23. April 2015<sup>156</sup> ebenfalls die Vorgaben der EU-Tiertransportverordnung einzuhalten sind, kümmert sich keiner um die Einhaltung dieser Vorgaben, so dass der Tierschutz faktisch nach Verlassen der Außengrenze der EU nicht mehr verwirklicht wird. Dies wird in dem sogenannten „Dohrmann-Bericht“ des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der EU deutlich, in dem es heißt: „(...) in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten die

---

155 So auch Felde, Vorlauffatteste für Tiertransporte zu einer Sammelstelle, NVwZ 2019, S. 534; Bülte, Zur Strafbarkeit von Tierärzten wegen Beihilfe zur Tierquälerei durch Mitwirkung an Tiertransporten in tierschutzrechtliche Hochrisikostaaen durch Erteilung von Stempeln nach Artikel 14 Absatz 1 VO (EU) Nummer 1/2005 und Erteilung von Vorlaufattesten nach §§ 8, 12 Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung (BmTierSSchV), abrufbar unter [https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Buelte\\_\\_Stellungnahme\\_zur\\_Strafbarkeit\\_von\\_Veterinaeren\\_bei\\_der\\_Mitwirkung\\_an\\_Hochrisikotransporten.pdf](https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Buelte__Stellungnahme_zur_Strafbarkeit_von_Veterinaeren_bei_der_Mitwirkung_an_Hochrisikotransporten.pdf); Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar 4. Auflage 2021, in Vorbereitung, EU-Tiertransport-VO Einführung Rn. 38.

156 EuGH, Urteil vom 23. April 2015, Rs. C-424/13, abrufbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=5CA3B73B1E219DA11E857853A944A18A?text=&docid=163872&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5144168>.

Verordnung (EG) Nummer 1/2005 innerhalb der EU nicht ausreichend konsequent und streng durchsetzen und keinerlei Bemühungen unternehmen, dies außerhalb der EU zu tun; (...)“.<sup>157</sup>

Die Tatsache, dass Tiere beim Transport generell ab einer gewissen Transportdauer leiden, kann auch durch eine strengere Anwendung der EU-Tiertransportverordnung in Bezug auf Transporte, die über EU-Grenzen hinausgehen, nicht verhindert werden.

Das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) steht einem Ausfuhrverbot wie dem von uns vorgeschlagenen ebenfalls nicht entgegen: Nach Art. 20 GATT sind Handelsbeschränkungen, insbesondere Ein- und Ausfuhrverbote, zulässig, soweit sie zum Schutze des Lebens oder der Gesundheit von Tieren (Buchstabe b) oder aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit (Buchstabe a) erlassen werden und keine willkürliche Diskriminierung enthalten, sondern dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Das wäre bei einem Verbot der Ausfuhr von Tieren in Länder, in denen betäubungslos geschlachtet wird und/oder andere tierquälerische Schlachtpraktiken angewendet werden, der Fall. Dabei kann es auch keinen Unterschied machen, ob ein Tier explizit als Schlachttier oder aber als Zuchttier exportiert wird, denn auch (zunächst) zur Züchtung bestimmte Tiere werden ausnahmslos früher oder später geschlachtet.<sup>158</sup>

Die in der Vergangenheit streitige Frage, ob Art. 20 GATT auch Maßnahmen zum Schutz von Tieren umfasst, die sich außerhalb des Hoheitsgebietes des die Handelsbeschränkung anordnenden Staates befinden, ist durch die Entscheidung des WTO-Berufungsgremiums vom 22. Mai 2014 zum EU-Handelsverbot für Erzeugnisse aus Robbenfellen bejaht worden. Dies gilt jedenfalls dann, wenn ein ausreichender Bezug zwischen den zu schützenden Tieren und dem handelnden Staat besteht, was sich hier daraus ergibt, dass die auf tierquälerische Weise z. B. in der Türkei oder in Ländern des Nahen Ostens geschlachteten Tiere aus Deutschland oder Österreich stammen und hier einen wesentlichen Teil ihres Lebens zugebracht haben. Außerdem hat das WTO-Berufungsgremium deutlich ge-

---

157 Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU (2018/2110(INI)), A8-0057/2019 vom 31. Januar 2019, S. 4 (abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0057\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0057_DE.html)).

158 Vgl. für den Fall der GATT-rechtlichen Zulässigkeit von Pelzimporten in die Schweiz Stohner/Bolliger/Rüttimann, Die GATT-rechtliche Zulässigkeit von Importverboten für Pelzprodukte, ALTEXethik 2009, S. 17, abrufbar unter <https://www.tierimrecht.org/documents/1355/DieGATT-rechtlicheZulässigkeiteivonImportverbotenfrPelzprodukte.pdf>).

macht, dass auch der Schutz der öffentlichen Sittlichkeit Handelsbeschränkungen rechtfertigen kann, wenn diese verhängt werden, um die anderenfalls stattfindende grausame Tötung von Tieren zu unterbinden.

Die EU-Tiertransportverordnung regelt lediglich die Frage, w i e ein Transport von Tieren stattfinden darf, nicht dagegen auch die hier aufgeworfene Frage, o b ein solcher Transport auch dann durchgeführt werden darf, wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte damit gerechnet werden muss, dass die Tiere im Bestimmungsdrittland unter tierquälerischen Bedingungen früher (bei sog. Schlachttieren) oder später (bei Tieren, die vom Exporteur als Zuchttiere deklariert werden) geschlachtet werden. Sie steht damit einem Ausfuhrverbot zum Schutz solcher Tiere ebenfalls nicht entgegen.

Transporte innerhalb der EU bleiben weiterhin erlaubt – es sei denn, es soll durch Handel mit einem anderen Mitgliedstaat das Verbot des Absatzes 1 umgangen werden –, so dass das normierte Verbot keinen Einfluss auf den innergemeinschaftlichen Handel hat bzw. im Rahmen des Absatzes 2 jedenfalls durch Tierschutzerwägungen gerechtfertigt ist.

Informationen zu den einzelnen Ländern, die das Lebendtierexportverbot begründen:

Allgemeine Informationen:

Zuchtrindertransporte (primär der Rassen Holstein-Friesian (HF) und Fleckviehfärsen) in Drittländer finden in größerem Stil seit ca. 10 Jahren statt.<sup>159</sup> Zwischen 2013 und 2017 wurden ca. 250.000 offiziell zur Zucht bestimmte Rinder aus Deutschland vornehmlich in die Türkei, in den Libanon, nach Marokko, Algerien und Ägypten<sup>160</sup> exportiert, im Jahr 2019 waren es 52.400.<sup>161</sup> Milchindustrie und Zuchtverbände erklären seit Jahren, Zuchtrinder-Exporte dienen dem Aufbau einer Milchproduktion

---

159 Deutscher Tierschutzbund, Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten 07/2018.

160 Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. Juli 2018, BT-Drs. 19/2824; Markt Bilanz Vieh und Fleisch, 2017.

161 Wirths, Endstation Wüste – Eignen sich deutsche Zuchtrinder zur Milcherzeugung in Drittstaaten, DVG-Tagung 2021, 19. März 2021; AMI, Markt Bilanz Vieh und Fleisch, 2020, Agrarmarkt Informations-Gesellschaft mbH, abrufbar unter <https://www.ami-in>



in den Exportländern. Die Milchproduktion stagniert dort allerdings auf einem sehr niedrigen Niveau. Obwohl bereits Hunderttausende Zuchtrinder exportiert wurden, gelingt es nicht, eine nachhaltige Milchviehpopulation und eine tragfähige Milcherzeugung aufzubauen.

Standortvoraussetzungen und Infrastruktur in vielen der in § 103 Absatz 1 TierSchG-E genannten Drittstaaten sind für die Haltung europäischer Milchviehassen (vor allem HF) in aller Regel ungünstig: Die tierärztliche Versorgung ist oft problematisch, es gibt kaum fachliche Beratung, qualifizierte Ausbildung der Tierhalter, Milchkontrolle, Zuchtorganisationen, Forschungsanstalten, Datenauswertung etc. Die in Deutschland eingesetzten Hochleistungsrassen sind nicht gut an hohe Außentemperaturen angepasst. In heißen Regionen geraten sie sehr rasch an die Grenzen ihrer Leistung. Ab 20°C geht bei europäischen Rinderrassen die Futteraufnahme zurück und damit sinkt die Milchleistung; oft gibt es nur eine begrenzte Verfügbarkeit von hochwertigem Futter. Folgen davon sind u. a. Fruchtbarkeitsstörungen, erhöhte Krankheitsanfälligkeit etc.<sup>162</sup>

Die Kühe geben unter den dortigen Bedingungen nur einen Bruchteil dessen an Milch, was sie in Deutschland in der Lage wären zu liefern. Weder das Klima noch das Futter oder die landwirtschaftliche Infrastruktur sind für diese Tiere geeignet. Zuchtorganisationen, wie wir sie aus Europa kennen, existieren nicht. Lediglich in industriellen Großanlagen, unter immensem Aufwand an Wasser und Kühlung, können die Kühe die erwarteten Milchmengen liefern (bspw. Kathar oder Saudi-Arabien). Diese Großbetriebe sind, ebenso wie die Molkereien, im Besitz ausländischer Konzerne oder gehören dem Staat. Um einen eigenen Bestand an Milchkühen aufzubauen, müssten Landwirte in den Exportländern – in der Türkei, im Libanon etc. – eine ausreichende Anzahl Jungrinder aufziehen. Doch das gelingt nicht. Die Nachfrage nach Rindfleisch steigt in diesen Ländern. Jungrinder und Kühe werden geschlachtet. Der Import von Zuchtrindern aus Europa nimmt daraufhin noch zu, anstatt abzunehmen.<sup>163</sup> Im Nahen Osten, in der Türkei, den Maghreb-Staaten und den asiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion ist Schlachten ohne Betäubung (Schächten) gängige Praxis, während in Deutschland nur in begründeten Ausnahmefällen

---

formiert.de/fileadmin/shop/leseproben/AMI-MarktBilanz\_Vieh\_Fleisch\_2020\_IHVZ\_.pdf.

162 EARO: Dairy Research Strategy, an animal science research directorate (2000); Buer, Besuch einer Milchviehanlage im Ferganatal (Usbekistan), Veterinärspiegel 4/2019, S. 150 ff.

163 Vgl. zum Ganzen Deutscher Tierschutzbund, Eignen sich deutsche Zuchtrinder zur Milcherzeugung in Drittstaaten? Analyse der Importländer, 5/2020.

und unter strengen Voraussetzungen zur Vermeidung von erheblichen Schmerzen und Leiden Erlaubnisse hierzu erteilt werden. In den genannten Drittstaaten werden zur Schlachtung häufig Maßnahmen ergriffen, die nach hiesigem Recht als Tierquälerei anzusehen sind. Zu diesen Maßnahmen gehören z. B. das Verdrehen des Schwanzes, das Zusammenbinden der Extremitäten, das Niederwerfen der Tiere oder das Durchschneiden der Sehnen oder Ausstechen der Augen. Diese Problematik trifft nicht nur auf die offiziell als „Schlachttiere“ deklarierten Tiere zu; auch diejenigen, die als Zuchttiere exportiert werden gelangen schlussendlich früher oder später auf den dortigen Schlachthof.

Fast alle Länder, die in § 103 Absatz 1 TierSchG-E aufgeführt sind, haben bereits extreme Probleme mit Trockenheit, Dürre usw. In vielen dieser Länder kann Landwirtschaft nur stattfinden, weil Felder künstlich bewässert werden. Die Zwangsableitung von Grundwasserbeständen und Seen zur Felder-Bewirtschaftung trägt u. a. zur Austrocknung beispielsweise des Aralsees und zum Rückgang des Grundwasserspiegels bei und schafft vielfältige Folgeprobleme für die ganze Bevölkerung. Für die Rinderzucht werden große Mengen an Wasser gebraucht.

Zu einzelnen Ländern:

#### Nummer 1: Ägypten

Die Arabische Republik Ägypten ist laut Verfassung seit 2014 ein demokratischer Rechtsstaat. Staatsreligion ist der Islam, Hauptquelle der Verfassung ist die Scharia. Landschaftlich findet sich ein Wechsel zwischen Steppe bzw. Dornensavanne, Wüste, Halbwüste und Oasen. Abgesehen von einigen Oasen bieten allein die Uferregionen des Nil eine Grundlage für Ackerbau und Besiedelung, was ca. fünf Prozent des gesamten ägyptischen Territoriums ausmacht.<sup>164</sup>

Deutschland hat im Jahr 2018 750 und 2019 1.000 Zuchtrinder nach Ägypten exportiert, zwischen 2010 und 2018 waren es rund 21.000 Rinder, die meisten davon waren als Zuchtfärsen klassifiziert.<sup>165</sup>

---

164 Quelle: Wikipedia.

165 Vgl. Eurostat Datenbank, <https://ec.europa.eu/eurostat/de/home>.

Rinder, die nach Ägypten exportiert werden sollen, werden nach vorangegangenem Straßentransport regelmäßig im Hafen von Koper,<sup>166</sup> aber auch im Hafen von Raša (Kroatien) auf Schiffe verladen. In beiden Häfen wurden bei Inspektionsbesuchen des Food and Veterinary Office der EU (FVO) im Jahr 2018 gravierende Tierschutz-Mängel festgestellt. Nach dem Audit im Hafen Raša (Kroatien)<sup>167</sup> kam das Food and Veterinary Office der EU zu dem Schluss, dass das vorhandene System den Schutz der Tiere, die am Hafen ankommen und dann per Schiff weitertransportiert werden, nicht ausreichend garantieren kann. Das Food and Veterinary Office der EU kritisierte unter anderem das System zur Überprüfung der Schiffe vor der Beladung und zur Zulassung von Schiffen und das Nichtvorhandensein von Notfallplänen für den Fall, dass sich die Schiffsverladung verzögert.<sup>168</sup>

2016 begleitete ein Tierarzt im Auftrag der Animal Welfare Foundation (AWF) einen Schiffstransport von Raša (Kroatien) nach Alexandria (Ägypten). Geladen waren 1.678 Rinder aus verschiedenen EU-Ländern, unter anderem aus Deutschland. Bei verschiedenen Tieren wurden Atemwegserkrankungen und Durchfall diagnostiziert. Auf Nachfrage des Tierarztes stellte sich heraus, dass es an Bord keine geeigneten Medikamente gab. Neun Rinder starben während der Überfahrt. Ihre Kadaver wurden über Bord geworfen (nach vorheriger Entfernung der Ohrmarken). Die Einstreu war unzureichend – mit zunehmender Dauer des Schiffstransports lagen die Rinder in ihren eigenen Exkrementen. Nach fünf Tagen erreichte das Schiff den Hafen von Alexandria (Ägypten). Entladen wurden die Rinder allerdings erst drei Tage später, da sich an Bord einige italienische Büffel befanden, deren Import nach Ägypten verboten war.<sup>169</sup> 2018 beobachteten mehrere Mitglieder des EU-Parlaments die Beladung eines Schiffes im

---

166 Slowenien, vgl. European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 2.

167 Vgl. European Commission, Final report of an audit carried out in Croatia from 26 to 28.09.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6447.

168 European Commission, Final report of an audit carried out in Croatia from 26 to 28.09.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6447 S. I.

169 NDR, Panorama 3, „Rindertransport per Schiff – Tierschutz über Bord?“, 18. April 2017, ca. Min. 02:05 – 03:50, <https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/panorama3/Rindertransport-per-Schiff-Tierschutz-ueber-Bord,panoramadrei2476.html>; Bericht „Animal welfare overboard – the lack of animal protection during sea transport“, AWF (2017).

Hafen von Raša. Ein Rind fiel bei der Beladung von der Rampe zwischen die Schiffswand und die Mole. Das verletzte Tier wurde mit einem Kran an einem Vorderbein nach oben gezogen und aufs Schiff verladen (belegt durch Videoaufnahmen, s. u.). Laut Abgeordneten des EU-Parlaments standen die Rinder vor der Verladung aufs Schiff bis zu acht Stunden bei Temperaturen von 36°C in der LKW-Schlange.<sup>170</sup>

Bezüglich des Hafens Koper (Slowenien) stellte das Food and Veterinary Office der EU u. a. fest, dass „die Beladung ungeeigneter Tiertransportschiffe in diesem Hafen gestattet“ wurde<sup>171</sup> und dass die „Mangelhaftigkeit der Inspektionen von Schiffen, die in Slowenien laden und die Mangelhaftigkeit des dortigen Systems zur Zulassung von Tiertransportschiffen eine große Gefahr für den Tierschutz darstellen“.<sup>172</sup> Beispielsweise genehmigten die Hafenveterinäre in Koper im Jahr 2017 die Beladung eines Schiffes, dem 2018 – und zwar während des FVO-Audits – die Beladung untersagt wurde. Das Schiff wies „viele, seit langem bestehende Mängel“ auf, war „generell in einem schlechten Zustand mit vielen verrosteten und verletzungsträchtigen Installationen“ und es „fehlten mehrere erforderliche Systeme“. Die Mängelliste betraf beispielsweise „Ventilation, Frischwassersystem, Ableitung von Abwässern, Beleuchtung“, „fehlende Alarmer für vorgenannte Systeme“ und das „Fehlen eines Feueralarms für die Decks, die für die Tiere vorgesehen waren“. Bemerkenswert ist auch, dass in den vier Jahren, die dem FVO-Audit vorausgingen, nie die Beladung eines Schiffes im Hafen von Koper untersagt wurde (bei ca. 70 Schiffsbeladungen auf ca. 18 verschiedene Schiffe pro Jahr).<sup>173</sup>

---

170 ZDF, Frontal 21, Qualvolle Tiertransporte – Das Leiden der Rinder, 20. November 2018, <https://www.zdf.de/politik/frontal-21/qualvolle-tiertransporte-100.html>; ZDF, 37 Grad, Tiertransporte – ein Jahr danach, 18. Dezember 2018, <https://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html>).

171 European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. I.

172 European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 13.

173 Vgl. European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 11.

Im Jahr 2017 kamen 1.925 Tiersendungen per LKW im Hafen von Koper an, um dort verschifft zu werden. Bei einem Großteil handelte es sich um Rinder aus Ungarn, Kroatien und Deutschland.<sup>174</sup>

2017 dokumentierte Animals International in verschiedenen ägyptischen Schlachthöfen die Schlachtung diverser Rinder, unter anderem eines Bullen aus Deutschland.<sup>175</sup> Wie das Videomaterial belegt, wurden alle Rinder ohne Betäubung geschlachtet. Weiterhin wurden diverse tierschutzwidrige Praktiken dokumentiert, unter anderem wurden Rinder mit Messerstichen, Fußritten, Stockschlägen und Griff in die Augen traktiert, Sehnen wurden durchtrennt, um die Tiere gefügiger zu machen bzw. um sie zu Fall zu bringen, lauffähige Rinder wurden an einer Art Nasenring, an den Hörnern und am Schwanz über den Boden gezerrt, die Entblutung wurde nicht mit einem, sondern mit mehreren Messerschnitten durchgeführt. Auch 2016 hatte Animals International in mehreren Schlachthöfen in Ägypten an Rindern durchgeführte Schlachtpraktiken dokumentiert, die EU-Tierschutzgesetzen und den Standards der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE) klar widersprechen.<sup>176</sup> Ägypten ist jedoch Mitglied der OIE, so dass hier nicht davon ausgegangen werden kann, dass von der Mitgliedschaft in der OIE auch auf die Einhaltung der Standards geschlossen werden kann.

Offensichtlich hat sich an der Situation in über zehn Jahren nichts verändert, denn bereits im Jahr 2006 wurden extrem tierquälerische Schlachtpraktiken in ägyptischen Schlachthäusern festgestellt.<sup>177</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Ägypten als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

---

174 Vgl. European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 2.

175 Animals International, „Routine Slaughter Methods Egypt“ (2017), <https://vimeo.com/246035728>, Passwort: Egypt2017; Animals International, „Recherche über Deutschlands Lebendtierexport“ (2017), <https://animalsaustralia-media.org/uploads/lebendtierexport> (siehe hier z. B. das Video „Grausame Folter eines deutschen Bullen in einem ägyptischen Schlachthaus“).

176 Animals International, (2016) <https://vimeo.com/246215850>, Passwort: Egypt2016!.

177 U. a. Durchtrennen der Beinsehnen, Niederwerfen der Rinder, vgl. auch andere konkrete Fallbeispiele in Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

## Nummer 2: Algerien

In der demokratischen Volksrepublik Algerien herrscht im Norden mediterranes Klima vor, im Süden extrem trockenes Wüstenklima. Etwa 80 Prozent des Landes sind nahezu vegetationslos. In Gebirgssteppen findet sich stellenweise mediterraner Bewuchs (Halfagras). Niederschläge fallen vorwiegend im Winter.<sup>178</sup>

Deutschland hat seit 2010 rund 56.000 Rinder nach Algerien exportiert, die meisten davon waren als Zuchtfärsen klassifiziert.<sup>179</sup> Im Jahr 2018 waren es 3.122 Färsen und im Jahr 2019 3.299.<sup>180</sup>

Rinder, die von der EU nach Algerien exportiert werden, werden u. a. am Hafen von Sète (Frankreich) auf Tiertransportschiffe verladen. Der Schiffstransport dauert ca. zwei Tage. Im Juni 2018 wurde beobachtet, dass Rinder, die auf Schiffe mit Zielhafen in Algerien verladen werden sollten, teilweise über 15 Stunden auf den LKWs auf die Verladung warten mussten.<sup>181</sup>

2018 wurden vom algerischen TV-Sender Echorouk News TV-Aufnahmen der tierquälerischen Schlachtpraktiken im Schlachthof von Ruisseau (Algier) veröffentlicht. Rinder werden mit Stockschlägen – häufig auf die Augen – traktiert. Um die Tiere zum Stürzen zu bringen, werden Stricke an einem Hinterbein befestigt, und die Tiere werden mit Seilwinden nach oben gezogen. Die Tiere schlagen wild um sich und werden mit weiteren Seilen fixiert. Beispielsweise zerren drei Männer an einem Strick, der um den Unterkiefer und ein Horn eines Rindes gebunden ist, um den Kopf des Tieres vor dem Halsschnitt zu fixieren. Der Halsschnitt erfolgt mit sägenden Bewegungen und ohne Betäubung. In der Reportage erklärt der Direktor des Schlachthofes, dass seit 89 Jahren dieselben Methoden in diesem Schlachthof angewendet würden und dass es keine modernen Vorrichtungen oder Geräte gäbe.<sup>182</sup> Auch Algerien ist OIE-Mitglied und verstößt gegen deren Standards.

---

178 Quelle: Wikipedia.

179 Eurostat Datenbank.

180 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3.

181 Animals International, (2018), Live Export Investigation: 15th-16th June 2018, Port of Sète, France.

182 Siehe zu konkreten Fallbeispielen Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutz-

Eine Studie, die nach dem Welfare Quality ®Assessment Protocol durchgeführt wurde, kam zu dem Schluss, dass 95 der 100 untersuchten algerischen Milchkuhbetriebe als „nicht akzeptabel“ einzustufen sind. In diesen 95 Betrieben war der Anteil der mageren Kühe besonders hoch (33,1 Prozent) sowie auch die Häufigkeit von Mastitis, Lahmheiten (jeweils rund 34 Prozent) und Atemwegserkrankungen (15,6 Prozent). Die Mortalitätsrate dieser Farmen betrug 10,4 Prozent. Rund 45 Prozent der Kühe in den untersuchten Betrieben waren Kühe der Rasse Holstein.<sup>183</sup> Geht man davon aus, dass der Anteil der Holstein-Kühe in ganz Algerien ähnlich ist wie in oben genannter Studie (es erfolgte hier eine für Algerien repräsentative Auswahl der Betriebe), ist es höchst fraglich, warum es angeblich immer noch notwendig ist, Zuchttiere aus Deutschland und anderen EU-Staaten nach Algerien zu exportieren. Sollte ein zufriedenstellender Zuchtaufbau unter den gegebenen Umständen in Algerien nicht möglich sein – und die oben genannte Studie geht davon aus, dass aufgrund des algerischen Klimas, der Knappheit an Wasser und Futterressourcen, dem zunehmenden Schwund landwirtschaftlich nutzbarer Gebiete, etc. der Milchindustrie sehr enge Grenzen gesetzt sind – dann macht es auch keinen Sinn, weiterhin Zuchtfärsen mit dem angeblichen Ziel eines Zuchtaufbaus dorthin zu exportieren.

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Algerien als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

### Nummer 3: Aserbaidshan

Die Republik Aserbaidshan ist eine Präsidialrepublik. Klimatisch ist das Land geteilt: zum Teil herrscht Halbwüsten- und Steppenklima; im Süden findet sich feucht-subtropisches Klima mit erheblichen Niederschlägen.<sup>184</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 2.956 ‚Zucht‘rinder nach Aserbaidshan, im Jahr 2019 1.104.<sup>185</sup>

---

garantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

183 Beatallah/Ghozlane/Marie, Dairy cow welfare assessment on Algerian farms, *African Journal of Agricultural Research* (2015), <https://academicjournals.org/journal/AJAR/article-full-text-pdf/18E43E050998>.

184 Quelle: Wikipedia.

185 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter

Konkrete Fallbeispiele zur Schlachtung in Aserbaidshan liegen ebenfalls vor.<sup>186</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Aserbaidshan als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 4: Irak

Die Republik Irak zeigt sich im Sommer im gesamten Land niederschlagslos und – bis auf die Gebirgszonen – recht warm, im Durchschnitt werden hier 33 Grad Celsius erreicht. Im Nordirak finden sich Strauchvegetationen und vereinzelte Waldbestände, an den Flussufern von Euphrat und Tigris findet man Dattelpalmen und Schilfgürtel. Der Süden des Iraks ist nur spärlich bewachsen.<sup>187</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 kein ‚Zucht‘rind in den Irak, im Jahr 2019 waren es 98.<sup>188</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird der Irak als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 5: Iran

Zwei Drittel der Landesfläche der Islamischen Republik Iran nimmt das Hochland des Iran ein. In den Zonen, in denen Wüste und Halbwüste

---

und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3.

186 Siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>).

187 Quelle: Wikipedia.

188 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4. Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>).



vorherrschend, bedecken Pflanzen weniger als ein Drittel des Bodens. Das Pflanzenkleid besteht dort u. a. aus Wermutsträuchern, verschiedenen Tragant-Arten und Gehölzarten. Gräser sind wegen Überweidung selten anzutreffen. 10 Prozent der Landesfläche wird landwirtschaftlich genutzt, ein Drittel dieser Fläche wird künstlich bewässert. Wichtige Produkte der Landwirtschaft sind Pistazien, Weizen, Reis, Zucker, Baumwolle, Früchte (insbesondere Weintrauben), Nüsse, Datteln, Wolle und Kaviar.<sup>189</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 kein ‚Zucht‘rind in den Iran, im Jahr 2019 waren es 528.<sup>190</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird der Iran als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den Abfertigungen verboten sind.

## Nummer 6: Jemen

Die Fläche der Jemenitischen Republik wird nur zu 2,8 Prozent landwirtschaftlich genutzt, im Süden des Jemens gibt es fast kein landwirtschaftliches Potential; die Felderbewirtschaftung wird mittels Grundwasserpumpen unterstützt. Als Teil der Arabischen Platte ist tektonische Aktivität in Form von Erdbeben und Heißwasserquellen vorhanden. Das Landesinnere ist gebirgig, das Gebirge nimmt mehr als ein Drittel des Landes ein. Im Hochland ist es das ganze Jahr über weitgehend trocken. Die Küstenregionen sind feuchtheiß, sehr niederschlagsarm und steppenartig. Zum Teil ist Regenfeldbau möglich.<sup>191</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 kein ‚Zucht‘rind in den Jemen, im Jahr 2019 ebenfalls keines.<sup>192</sup>

---

189 Quelle: Wikipedia.

190 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4). Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>).

191 Quelle: Wikipedia.

192 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3). Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdos-

## Nummer 7: Jordanien

Das Haschemitische Königreich Jordanien ist ein Land mit hohem Wüstenanteil und wird von der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) als wasserarmes Land klassifiziert. Der Islam ist Staatsreligion. Nur knapp 5 Prozent der Landesfläche sind landwirtschaftlich nutzbar.<sup>193</sup>

Deutschland exportierte 2018 und 2019 ausweislich der Bundesregierung keine ‚Zucht‘rinder nach Jordanien.<sup>194</sup>

Tiere, die nach Jordanien exportiert werden sollen, werden nach vorgegangenem Straßentransport regelmäßig u. a. im Hafen von Koper (Slowenien)<sup>195</sup> auf Schiffe verladen. Bei einem Inspektionsbesuch des Food and Veterinary Office der EU im Jahr 2018 wurden in diesem Hafen gravierende Tierschutz-Mängel festgestellt.

Laut Bericht des Food and Veterinary Office der EU wurde „die Beladung ungeeigneter Tiertransportschiffe in diesem Hafen gestattet“.<sup>196</sup> Weiter heißt es, dass die „Mangelhaftigkeit der Inspektionen von Schiffen, die in Slowenien laden und die Mangelhaftigkeit des dortigen Systems zur Zulassung von Tiertransportschiffen eine große Gefahr für den Tierschutz darstellen“.<sup>197</sup> Beispielsweise genehmigten die Hafenveterinäre in Koper im Jahr 2017 die Beladung eines Schiffes, dem 2018 – und zwar während des FVO-Audits – die Beladung untersagt wurde. Das Schiff wies „viele, seit langem bestehende Mängel“ auf, war „generell in einem schlechten

---

sier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

193 Quelle: Wikipedia.

194 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3.

195 Vgl. European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 2.

196 European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 1.

197 European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 13.

Zustand mit vielen verrosteten und verletzungsträchtigen Installationen“ und es „fehlten mehrere erforderliche Systeme“. Die Mängelliste betraf z. B. „Ventilation, Frischwassersystem, Ableitung von Abwässern, Beleuchtung“, „fehlende Alarmer für vorgenannte Systeme“ und das „Fehlen eines Feueralarms für die Decks, die für die Tiere vorgesehen waren“. Bemerkenswert ist auch, dass in den vier Jahren, die dem FVO-Audit vorausgingen, nie die Beladung eines Schiffes im Hafen von Koper untersagt wurde (bei ca. 70 Schiffsbeladungen auf ca. 18 verschiedene Schiffe pro Jahr).<sup>198</sup> Bei einem Transport von Schafen, die in einem rumänischen Hafen nach Jordanien verschifft wurden, kam es 2015 zu einem Vorfall, der klar zeigt, dass eine Nachverfolgbarkeit bis zum Bestimmungsort im Drittland, wie es der Europäische Gerichtshof mit seinem Urteil C-424/13 vorschreibt, nicht gegeben ist. Es waren ca. 13.000 Schafe in Rumänien auf ein Tiertransportschiff verladen worden. Während der Überfahrt nach Jordanien starben ca. 5.200 Schafe, also 40 Prozent. Wie dem Food and Veterinary Office der EU während eines Inspektionsbesuches in Rumänien von den rumänischen Behörden berichtet wurde, konnten diese keine weiteren Ermittlungen über die Todesursache dieser Tiere anstellen, da weder die jordanischen Behörden noch der Eigentümer des Schiffes die erforderlichen Informationen geliefert hatten – und das mehrere Monate nach dem Vorfall. Den rumänischen Behörden war es nicht einmal möglich, zweifelsfrei das Schiff zu identifizieren, mit dem die Tiere transportiert wurden.<sup>199</sup>

Videoaufnahmen belegen die tierquälerischen Schlachtmethode in Jordanien. Obwohl im gezeigten Schlachthof Betäubungsvorrichtungen vorhanden sind, werden nur die ersten beiden Rinder betäubt. Andere Rinder werden bei vollem Bewusstsein geschlachtet. Teilweise wird die Entblutung an stehenden Rindern durchgeführt; danach werden die Tiere an Stricken nach vorne gezogen und müssen noch mehrere Schritte gehen, bevor sie zusammenbrechen. Die Entblutung erfolgt nicht mit einem Schnitt, sondern mit mehreren, oft eher stechenden, reißenden Bewegungen. In einem Fall werden über 15 Schnitte/Stiche gezählt.<sup>200</sup>

---

198 Vgl. European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. 11.

199 European Commission, Final report of a fact-finding mission carried out in Romania from 26. to 30.10.2015 on animal welfare during sea transport, DG(SANTE) 2015-7425 MR.

200 ARD, Kontraste, Gequält und eingepfercht mit amtlicher Genehmigung, 24. Mai 2018, [https://programm.ard.de/TV/daserste/kontraste/eid\\_28106675846882](https://programm.ard.de/TV/daserste/kontraste/eid_28106675846882); Video, Animals International, Treatment of EU exported animals in the

## Nummer 8: Kasachstan

Die Republik Kasachstan besitzt eine vielfältige Flora und Fauna; knapp 30 Prozent des Landes machen Steppen und Waldsteppen aus; 14 Prozent sind Halbwüsten; als Naturraum am weitesten verbreitet (44 Prozent der Landesfläche) sind in Kasachstan die Wüsten. Das Klima ist kontinental geprägt; nach kalten Wintern mit bis zu minus 40 Grad Celsius folgen heiße Sommer mit über 40 Grad Celsius.<sup>201</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 2.839 ‚Zucht‘rinder nach Kasachstan, im Jahr 2019 waren es 553.<sup>202</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Kasachstan als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

## Nummer 9: Kirgistan

Die Kirgisische Republik ist ein Hochgebirgsstaat; 94 Prozent der Landesfläche sind gebirgig, nur auf 20 Prozent der Fläche ist Landwirtschaft möglich. Die Landwirtschaft ist die Basis kirgisischer Wirtschaft. Angebaut werden vorwiegend Weizen, Kartoffeln, Zuckerrüben und Gemüse, Tabak und Baumwolle. Problematisch für die Landwirtschaft ist u. a. das unbeständige Wetter.<sup>203</sup>

---

Middle East and North Africa, (2018), <https://vimeo.com/323703823>, Passwort: LE2018\_!, Min. 00:00-03:17). Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

201 Quelle: Wikipedia.

202 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4. Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

203 Quelle: Wikipedia.

Deutschland exportierte in den Jahren 2018 und 2019 keine ‚Zucht‘rinder nach Kirgistan.<sup>204</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Kirgistan als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 10: Libanon

In der libanesischen Republik (Libanon) ist das Klima sehr unterschiedlich. An der Küste herrscht mediterranes Klima mit trockenen, warmen Sommern und feuchten Wintern. Im Gebirge findet man Gebirgsklima, wobei auch hier der Hauptniederschlag im Winter als Schnee fällt. An der Grenze zu Syrien herrscht ein trockenes Steppenklima vor.<sup>205</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 724 ‚Zucht‘rinder in den Libanon, im Jahr 2019 waren es 409.<sup>206</sup> In der Antwort des Bundes zur BT-Drs. 19/3199 wird von einer mittleren voraussichtlichen Beförderungsdauer je Transport in den Libanon von 45 bis knapp 50 Stunden ausgegangen. Ob darin auch die Seepassagen eingeschlossen sind, bleibt fraglich.

Bei Tiertransporten per Schiff endet die Nachvollziehbarkeit der Transportbedingungen in den EU-Häfen bzw. an den Grenzkontrollstellen (GKS). Mit Betreten der Schiffe verlassen die Tiere den EU-Raum. Ist ein Tiertransportschiff einmal nach der EU-Tiertransportverordnung zugelassen, finden keine behördlichen Kontrollen vor oder während der Beladung mit Tieren statt. Rinder, die in den Libanon exportiert werden sollen, werden in sehr vielen Fällen in den Häfen von Raša (Kroatien) und Koper (Slowenien) verschifft. In beiden Häfen wurden bei Inspektionsbesuchen des Food and Veterinary Office der EU im Jahr 2018 gravierende Tier-

---

204 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4. Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

205 Quelle: Wikipedia.

206 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4.

schutz-Mängel festgestellt. Bezüglich des Hafens Koper kam das Food and Veterinary Office der EU u. a. zu dem Schluss, dass „die Beladung ungeeigneter Tiertransportschiffe in diesem Hafen gestattet“ wurde und dass die „Mangelhaftigkeit der Inspektionen von Schiffen, die in Slowenien laden und die Mangelhaftigkeit des dortigen Systems zur Zulassung von Tiertransportschiffen eine große Gefahr für den Tierschutz darstellen“.<sup>207</sup>

Bei dem Audit im Hafen Raša stellte das Food and Veterinary Office der EU u. a. fest, dass das vorhandene System den Schutz der Tiere, die am Hafen ankommen und dann per Schiff weitertransportiert werden, nicht ausreichend garantieren kann. Das Food and Veterinary Office der EU kritisierte unter anderem das System zur Überprüfung der Schiffe vor der Beladung und zur Zulassung von Schiffen und das Nichtvorhandensein von Notfallplänen für den Fall, dass sich die Schiffsverladung verzögert.<sup>208</sup> Im Jahr 2018 beobachteten mehrere Mitglieder des EU-Parlaments die Beladung eines Schiffes im Hafen von Raša. Ein Rind fiel bei der Beladung von der Rampe zwischen Schiffswand und Mole. Das verletzte Tier wurde mit einem Kran an einem Vorderbein nach oben gezogen und aufs Schiff verladen. Weiterhin wurde beobachtet, dass Rinder vor der Schiffsverladung bis zu acht Stunden bei Temperaturen von 36° Celsius in der LKW-Schlange standen.<sup>209</sup>

Nach der Ankunft im Zielhafen Beirut (Libanon) werden verletzte Rinder nach wie vor an einem Bein aufgehängt und mit dem Schiffskran auf LKWs verladen – dies wurde auch 2017 und 2018<sup>210</sup> wieder dokumentiert. Es sind Bilder, die bereits seit den 1990er Jahren bekannt sind. Bis heute hat sich daran nichts geändert. Einen Eindruck von Transportbedin-

---

207 European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449, S. I und 13.

208 European Commission, Final report of an audit carried out in Croatia from 26 to 28.09.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6447, S. I.

209 ZDF, Frontal 21, Qualvolle Tiertransporte – Das Leiden der Rinder, 20. November 2018, <https://www.zdf.de/politik/frontal-21/qualvolle-tiertransporte-100.html>; ZDF, 37 Grad, Tiertransporte – ein Jahr danach, 18. Dezember 2018, <https://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html>.

210 ZDF, 37 Grad, Geheimsache Tiertransporte, 20. November 2017, [www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html](http://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html), ca. ab Min. 32:53, für 2018 ZDF, 37 Grad, Tiertransporte – ein Jahr danach, 18. Dezember 2018, <https://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html>, ca. ab Min. 23:40.

gungen europäischer Tiere im Libanon aus 2018 gibt folgendes Video.<sup>211</sup> Nachforschungen im Jahr 2017 ergaben, dass Rinder regelmäßig auf Transportfahrzeugen ohne Rampe zur Schlachtung transportiert werden. Hierdurch kommt es zu erheblichen Verletzungsgefahren für die Tiere.<sup>212</sup>

Deutschland hat seit 2011 mehr als 34.000 Zuchtrinder in den Libanon exportiert, allein 2016 waren es knapp 10.000 Zuchtrinder.<sup>213</sup>

Dennoch gab es 2016 nur 48.000 Milchkühe im Libanon: Einheimische Rassen, HF und Kreuzungstiere. 2013 waren es noch 67.000 Milchkühe.<sup>214</sup> Durchschnittlich werden pro Betrieb fünf Kühe in Subsistenzwirtschaft gehalten.

Als wesentlichen Grund dafür, dass permanent tragende Färsen aus Deutschland eingeführt, aber keine Herden aufgebaut werden, wird die schlechte Fruchtbarkeit der importierten Rinder angeführt. Etwa ein Drittel der Tiere wird aus diesem Grund geschlachtet.<sup>215</sup> Die Infrastruktur für eine Milchwirtschaft fehlt. Es gibt wenige Tierärzte, auch Impfungen sind kaum verfügbar. Mastitis ist ein verbreitetes Problem und es fehlt an Milchhygiene.

Angesichts der bekannten Tierschutzverstöße während der Schlachtungen hat das BMEL mit Schreiben von 17. Mai 2018 die Länder informiert – auch mit Verweis auf einen Bundesratsbeschluss aus dem Jahr 2009 –, dass die Veterinärzertifikate für die Ausfuhr von Mast- und Schlachtrindern in den Libanon und nach Libyen aus dem Jahr 2009 für ungültig erklärt wurden. Aber auch das ändert nichts daran, dass Zuchtrinder, die aus Deutschland importiert wurden, unter den gleichen grausamen Bedingungen getötet werden.

Häufig gibt es keine Fixiereinrichtungen, sondern nur große Hallen. Besonders starken Bullen werden die Sehnen durchtrennt, um sie zu Fall zu bringen.<sup>216</sup> Auch wird hier meistens die sogenannte Trip-Floor-Box einge-

---

211 <https://www.youtube.com/watch?v=hDu1pG9r1Hc&feature=youtu.be>.

212 Animals International, (2017), <https://vimeo.com/286467827> Passwort: LiveExport (ca. Min. 00:32-00:58).

213 Eurostat und Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Renate Künast, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/2824 –, BT-Drs. 19/3199 vom 3. Juli 2018.

214 Deutscher Tierschutzbund: Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten 07/2018.

215 Deutscher Tierschutzbund: Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten 07/2018.

216 Schriftliche Mitteilung Animal Welfare Foundation; vgl. auch Maisack/Rabitsch, Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Geneh-

setzt, bei der Rinder zu Fall gebracht, an einem Hinterbein festgebunden und aufgehängt werden.

In diversen Schlachthäusern im Libanon wurde 2016, 2017 und 2018<sup>217</sup> die Schlachtung einer Vielzahl von Rindern dokumentiert. Regelmäßig werden die Rinder an einem Strick, der am Hinterbein angebracht ist, per Seilwinde nach oben gezogen und so zum Stürzen gebracht. Teilweise werden sie bereits per Seilwinde aus den Transportfahrzeugen (ohne Rampe) herausgezogen und stürzen von der Ladefläche auf den Boden. Viele Tiere werden danach zusätzlich mit Stricken an einem oder mehreren Beinen, am Kopf und häufig am Unterkiefer fixiert. Auch Messerstiche in die Augen sind zu beobachten. Regelmäßig wird den Tieren mit den Fingern in die Augen gegriffen, um den Kopf zu drehen oder zu fixieren. Eine Betäubung von der Schlachtung erfolgt grundsätzlich nicht. Der Halsschnitt wird regelmäßig nicht mit einem, sondern mehreren Schnitten ausgeführt, teilweise mit sägenden Bewegungen.

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird der Libanon als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

## Nummer 11: Libyen

Der Staat Libyen ist geprägt durch ein mediterran-winterfeuchtes Küstengebiet; dort sind die mittleren Temperaturen im Sommer mit mitteleuropäischen Temperaturen vergleichbar. Im Winter liegt das Temperaturmittel bei 10 Grad Celsius. Im Frühjahr und im Herbst weht oft der trockenheiße und staubige Wüstenwind „Gibli“. Das Landesinnere hat

---

migung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, ATD 4/2018, S. 209 bis 215 (gleichzeitig Rechtsgutachten zur Strafbarkeit); Ergänzung zum Aufsatz „Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii)“ anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten“, ATD 1/2019, S. 16/17; Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaat gehen weiter, ATD 1/2020, S. 37 bis 46.

- 217 Animals International, (2016), <https://vimeo.com/246220939>, Passwort: Export2016 (bis Min. 01:42), 2017 (Animals International, (2017), <https://vimeo.com/245863521>, Passwort: Lebanon2017) und 2018 (Animals International, (2018), <https://vimeo.com/323703823>, Passwort: LE2018\_! (ca. Min. 03:18 – 05:03). Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.



Wüstenklima mit beträchtlichen Temperaturschwankungen, die Temperaturen fallen im Winter unter den Gefrierpunkt, im Sommer steigen sie über 50 Grad Celsius. Dabei herrscht fast völlige Regenlosigkeit. Es gibt folglich eine subtropisch warme Klimazone entlang der Küste und eine heiße, trockene Wüstenklimazone im Landesinneren, das den weit überwiegenden Teil der Landesfläche darstellt.<sup>218</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 33 ‚Zucht‘rinder nach Libyen, im Jahr 2019 waren es 66.<sup>219</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Libyen als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

## Nummer 12: Marokko

Das Königreich Marokko ist eine islamisch legitimierte Monarchie; der sunnitische Islam ist Staatsreligion. Die Flora Marokkos ist geprägt durch wenig mediterranen Bewuchs, das Atlasgebirge sowie Wüstensteppe. Die Trockensteppenvegetation sind meist Büschelgräser und Dornsträucher.<sup>220</sup>

Deutschland hat seit 2010 rund 65.000 Rinder nach Marokko exportiert, die meisten davon waren als Zuchtfärsen klassifiziert. Allein 2018 waren es 5.738, 2019 waren es 5.266.<sup>221</sup>

In Marokko existiert kein spezifisches Tierschutzgesetz, weder betreffend Transport noch betreffend Schlachtung oder Haltung.<sup>222</sup>

---

218 Quelle: Wikipedia.

219 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3. Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

220 Quelle: Wikipedia.

221 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3 und 4.

222 <https://api.worldanimalprotection.org/country/morocco>; Animals‘ Angels, Bericht: „Farm“ animal welfare in Morocco“, 2014, <https://www.animals-angels.de>.

Rinder, die aus der EU nach Marokko, exportiert werden, werden in der Regel über den EU-Ausgangsort am Hafen von Algeciras (Spanien) auf Roll-on/Roll-off-Fähren mit Zielhafen Tanger-Med (Marokko) verladen.

Im Hafen von Algeciras gibt es keine Möglichkeit für Tiertransporte, im Schatten zu parken. Ebenso ist es nicht möglich, im Notfall einen LKW mit Rindern auszuladen. Kommt es an diesem EU-Ausgangsort zu Problemen oder Verzögerungen, ist die nächste zugelassene Kontrollstelle (Alicante) 600 km entfernt. Gemäß Beobachtungen im Hafen und laut Informationen von Fahrern müssen sich Tiertransporte bereits um 8 Uhr morgens am Border Inspection Post (BIP = Grenzkontrollstelle, GKS) einfinden, obwohl sie meist erst am frühen Nachmittag auf die Fähre fahren. Dies bedeutet 4 bis 6 Stunden Wartezeit im Hafen ohne Möglichkeit, im Schatten zu parken. Bei den von einer spezialisierten NGO beobachteten Transporten waren die Kontrollen der Hafenveterinäre an dieser EU-Außengrenze unzureichend, denn die Transporter wurden trotz offensichtlicher Verstöße gegen die EU-Transportverordnung (z. B. Temperaturen über 35 Grad Celsius) auf die Fähren verladen. Bei der Fährüberfahrt nach Marokko wurde beobachtet, dass Tiertransporte auf das geschlossene, stickige Unterdeck verladen wurden, dicht neben anderen LKWs (Abstand ca. 50 bis 70cm), so dass die Ventilation stark unzureichend war.<sup>223</sup> Diese Transporte sind insofern relevant, als auch importierte Zuchtrinder früher oder später zu einem Schlachthof in Marokko transportiert werden.

Die Fahrzeuge, in denen Rinder in Marokko transportiert werden, sowie die Verladepraktiken stehen in krassem Gegensatz zu EU-Gesetzen und OIE-Standards. Es werden regelmäßig Fahrzeuge ohne Rampen eingesetzt oder solche, die über vollkommen ungeeignete, nahezu vertikale Rampen verfügen. Auch deshalb werden die Tiere oft brutal, unter Schlägen und Tritten und exzessivem Einsatz von Elektroeibern auf die LKWs gezerrt. Schwere Kälber werden mit Seilen, an Kopf und Schwanz auf die zweite Ladeebene von Fahrzeugen ohne Rampe gezogen und geschoben. Rinder werden auf Ladeflächen offener Pickups, in geschlossenen Vans ohne

---

de/fileadmin/user\_upload/03\_Publikationen/Dokumentationen/Animals\_Angels\_Farm\_Animal\_Welfare\_in\_Morocco.pdf.

- 223 Animals' Angels, Berichte: „Transport of young bulls to Morocco“ (2016), “Bull calves and adult bulls from France to Morocco” (2011), “Transport of heifers from the EU to Morocco via Algeciras harbour” (2010), “Heifers from Germany to Morocco” (2008). Zur Untersuchung über das Vorhandensein von Milchkühen in Marokko vgl. Animals' Angels, ‘Milch’kühe aus der EU in Marokko – auf lokalen Märkten gehandelt und geschlachtet. Eine Fallstudie von Animals' Angels 2019/2020.

Belüftung und auf doppelstöckigen Fahrzeugen ohne Sonnen- und Regenschutz transportiert. Viele Fahrzeuge bergen erhebliche Verletzungsgefahren für die Tiere.<sup>224</sup>

Es gibt zahlreiche Belege für tierquälerische Schlachtpraktiken von Rindern in Marokko. Unter anderem wurde das Zusammenbinden der Beine, brutales Niederwerfen, Griff in die Augen, Knien auf dem Hals niedergeworfener Rinder, Stockschläge auf den Kopf, Verdrehen des Schwanzes, Schlachtung inmitten bereits toter Tiere, und Entblutung nicht mit einem Schnitt, sondern mit sägenden Bewegungen vielfach beobachtet. Die übliche Schlachtmethode ist das betäubungslose Schächten.<sup>225</sup>

Beispielsweise wurde 2017 die Schlachtung einer aus Frankreich importierten Milchkuh in einem marokkanischen Schlachthaus dokumentiert. Wie das Video belegt, wird das Tier geschlagen und mit Seilen zu Fall gebracht. Nach dem Entblutungsschnitt, der ohne vorherige Betäubung durchgeführt wird, fixiert eine Person den Kopf des Tieres mit dem Fuß, eine weitere Person steht mit beiden Beinen auf dem Hals des Tieres. Zuvor musste die Kuh über Stunden zwischen bereits geschlachteten Rindern im Schlachthaus ausharren.<sup>226</sup> 2011 waren 60 Prozent aller Milchkühe in

---

224 Animals' Angels, Bericht: „Farm“ animal welfare in Morocco“, (2014), [https://www.animals-angels.de/fileadmin/user\\_upload/03\\_Publikationen/Dokumentationen/Animals\\_Angels\\_Farm\\_Animal\\_Welfare\\_in\\_Morocco.pdf](https://www.animals-angels.de/fileadmin/user_upload/03_Publikationen/Dokumentationen/Animals_Angels_Farm_Animal_Welfare_in_Morocco.pdf); Video, Animals' Angels, 2014, [www.youtube.com/watch?time\\_continue=205&v=\\_A4xr1BFnYg](https://www.youtube.com/watch?time_continue=205&v=_A4xr1BFnYg), Min. 00:13-00:43); Erikas lange Reise; ZEI online vom 10. Februar 2021, <https://www.zeit.de/2021/07/tierschutz-tierexport-kuh-schlachtung-transport-verbot-eu/komplettansicht>.

225 Animals' Angels, Video (2014), [www.youtube.com/watch?time\\_continue=205&v=\\_A4xr1BFnYg](https://www.youtube.com/watch?time_continue=205&v=_A4xr1BFnYg), Min. 03:18-03:37; Animals Angels, Bericht: „Farm“ animal welfare in Morocco“, (2014), [https://www.animals-angels.de/fileadmin/user\\_upload/03\\_Publikationen/Dokumentationen/Animals\\_Angels\\_Farm\\_Animal\\_Welfare\\_in\\_Morocco.pdf](https://www.animals-angels.de/fileadmin/user_upload/03_Publikationen/Dokumentationen/Animals_Angels_Farm_Animal_Welfare_in_Morocco.pdf); Augenzeugenberichte des Veterinärmediziners Dr. Alexander Rabitsch in Maisack/Rabitsch, Tiertransporte – Verlängerung der Beförderungsdauer durch illegales „Sammelstellen-Hopping“, ATD 2/2018, S. 92 ff.; Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte: Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 Abs. 1 Tiertransportverordnung, ATD 3/2018, S. 148 ff.; Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, ATD 4/2018, S. 209 ff. (gleichzeitig Rechtsgutachten zur Strafbarkeit); Ergänzung zum Aufsatz „Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten“, ATD 1/2019, S. 16 f; Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaten gehen weiter, ATD 1/2020, S. 37 ff.).

226 Animals International, (2017), „Treatment of French exported dairy Cow in Morocco“, <https://vimeo.com/263581979>, PW: MOR\_FR\_2017.

Marokko deutscher Herkunft.<sup>227</sup> Vor diesem Hintergrund ist die Behauptung, der bis heute stattfindende Export deutscher Zuchtrinder nach Marokko diene dem dortigen Zuchtaufbau, nicht glaubwürdig.

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Marokko als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 13: Russland

In der Russischen Föderation, dem flächengrößten Land der Erde, sind alle Klimazonen bis auf die Tropen vertreten.<sup>228</sup>

Allein Deutschland exportierte im Jahr 2018 20.627 Färsen und Kühe in die Russische Föderation; im Jahr 2019 27.355 und im Jahr 2020 (vorläufig, Januar bis November) 10.569.<sup>229</sup>

#### Nummer 14: Syrien

In der Syrischen Arabischen Republik Syrien verläuft das Alawitengebirge, an dessen Ostabhang sich die fruchtbare Orontes-Ebene befindet. Zum Teil entspringen kleinere Flüsse, die das ganze Jahr über Wasser führen und Oasenbildung möglich machen, wie die Damaskus umgebende Oase Ghuta. Im Osten und Südosten Syriens dehnt sich die Syrische Wüste aus, die in der Mitte von kleineren Hügelketten unterbrochen wird und

---

227 „Marokkos Milchkühe muhen Deutsch“, Deutsche Industrie- und Handelskammer in Marokko, 2. September 2011, <http://marokko.ahk.de/informationen/detail-view/artikel/marokkos-milchkuehe-muhen-deutsch/?cHash=9f8d35beb150bdea2c4b14d129293a91>). Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

228 Quelle: Wikipedia.

229 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wilhelm von Gottberg, Berengar Elsner von Gronow, Peter Felser, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD – Drucksache 19/25910 –, S. 2. Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

schließlich in die Euphratsenke abfällt. An die Wüste schließt sich nach Norden die fruchtbare Dschasira-Ebene an. Entlang der Küste herrscht ein winterfeuchtes Mittelmeerklima; die Winter sind mild und die Sommer trocken-heiß. Landeinwärts nehmen die Niederschläge jedoch rasch ab. Die Steppenzone setzt sich bis in den Osten fort, wo zum Teil noch Regenfeldbau möglich ist. Der Klimawandel wirkt sich in Syrien besonders auf die Landwirtschaft in den Gebieten aus, in denen noch Regenfeldbau möglich ist. Die anhaltende Wasserknappheit wird durch die gesunkenen Grundwasserspiegel und durch die weniger Wasser führenden Flüsse verstärkt.<sup>230</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 und 2019 ausweislich der Bundesregierung keine als Zuchtrinder deklarierten Rinder nach Syrien.<sup>231</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Syrien als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 15: Tadschikistan

Die Republik Tadschikistan ist ein Hochgebirgsland, welches nur im äußersten Norden ackerbaulich genutzt werden kann; dort grenzt Tadschikistan an das Ferghanatal von Usbekistan. In den Sommermonaten werden Temperaturen von 45 Grad Celsius erreicht. Die Niederschlagsmengen sind so gering, dass im ganzen Land Steppenvegetation herrscht.<sup>232</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 365 ‚Zucht‘rinder nach Tadschikistan, im Jahr 2019 keines.<sup>233</sup>

---

230 Quelle: Wikipedia.

231 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4. Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

232 Quelle: Wikipedia.

233 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4. Konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Tadschikistan als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

## Nummer 16: Türkei

In der Republik Türkei ist der Osten agrarisch geprägt und wenig urban entwickelt. In der Türkei werden in Schlachthöfen üblicherweise die besonders tierquälerischen Trip-Floor-Boxes verwendet.<sup>234</sup> Beispielhaft ist in den folgenden Videos die Funktionsweise dieser Fixiermethode zu sehen, die mit erheblichen Leiden der Tiere und Todesangst verbunden ist.<sup>235</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 15.238 ‚Zucht‘rinder in die Türkei, im Jahr 2019 waren es 1.951.<sup>236</sup>

Bei der Planung eines Lkw-Transports von Deutschland in die Türkei werden durchschnittlich vier Tage Fahrzeit angesetzt.<sup>237</sup> Dabei ist zusätzlich festzustellen, dass viele der Transporte über die bulgarisch-türkische Grenze führen, an der selbst die EU in einem Bericht der DG SANTE <sup>238</sup> zu dem Schluss kommt, dass dort gravierende Missstände herrschen.<sup>239</sup>

Des Weiteren wird im Bericht der EU-Kommission DG SANTE 2017-6110 auf die infrastrukturellen und administrativen Probleme an jenem Grenzübergang in Kapikule hingewiesen, wo Tiere in den Transportern zwischen sechs Stunden und mehreren Tagen ausharren müssen, ohne Schatten, ohne ausreichend Wasser und Futter. Eine der Schlussfolgerungen des Berichtes der DG SANTE lautet: „An heißen Tagen besteht

---

ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

234 <https://www.animal-welfare-foundation.org/einsatzberichte/land/tuerkei-schlachthoefe>.

235 <https://www.youtube.com/watch?v=3FgTOFs4ND0>, <https://www.youtube.com/watch?v=2QjEJ8mK3oY>, <https://www.youtube.com/watch?v=-sexXw-gWw8>;

236 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3 und 4.

237 Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. Juli 2018, BT-Drs. 19/2824.

238 Kommissionsbericht DG (SANTE) 2017- 6109 und 6110.

239 So auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand Exporte von lebenden Nutztieren aus der EU in Nicht-EU-Länder, 20. Juli 2016.

auf dieser Route ein hohes Risiko, dass Tieren unnötige Schmerzen und Leiden zugefügt werden.“ Die Berichte der EU-Kommission bestätigen das ernsthafte Risiko für das Wohlergehen der Tiere auf der Transportroute in die Türkei. Dieses Risiko besteht für alle Tiere, ungeachtet ihrer Zertifizierung als Schlacht-, Nutz- oder Zuchttier.

An der Grenze Kapikule gibt es keine Möglichkeit, Tiere, deren Einfuhrerlaubnis in die Türkei sich aus immer möglichen Gründen verzögert, auszuladen. Die Tiere müssen unweigerlich auf den Transportmitteln verbleiben. Auf diese Problematiken (kein Schatten, keine Auslademöglichkeit, kein ausreichender Zugang zu Frischwasser) wird von seriösen Tierschutzorganisationen seit neun Jahren hingewiesen. Geändert hat sich nichts. Es wurde über Jahre regelmäßig beobachtet, dass Tiere über viele Stunden und sogar Tage im Inneren der Türkei feststecken. Auch nach Verlassen der Grenze stehen mit Tieren beladene Transportmittel oft noch über Stunden auf türkischem Gebiet nahe der Grenze, weil die Fahrer auf irgendwelche Papiere und Bestätigungen warten.

Es gibt unzählige dokumentierte Fälle von Transporten, denen an der bulgarischen EU-Ausgangsstelle Kapitän Andreewo trotz eindeutiger Verstöße gegen die EU-Tiertransportverordnung die Weiterfahrt erlaubt wurde. Nach der EU-Ausgangsstelle finden keinerlei Tierschutzkontrollen mehr statt. Regelmäßig werden – auch aus Deutschland – Tiere in die Türkei exportiert, obwohl die nach der EU-Tiertransportverordnung zulässigen Höchsttemperaturen während der Transporte überschritten werden. Bei 58 Rindertransporten aus Deutschland, die im Juli und August 2018 über die bulgarisch-türkische Grenze Kapitän Andreewo/Kapikule in die Türkei exportiert worden sind, wurden die Temperaturaufzeichnungen ausgewertet. Bei 20 der 58 Transporte lagen den zuständigen Behörden auch nach über fünf Monaten die Ausdrücke der SNS-Daten nicht vor, so dass keine Auswertung möglich war. Bei 37 der restlichen 38 Transporte ging aus den – ganz oder teilweise vorliegenden – SNS-Daten hervor, dass die Temperaturgrenze von 30 Grad Celsius überschritten wurde – in den meisten Fällen über diverse Stunden – sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU.<sup>240</sup>

Und das, obwohl die deutsche Bundesregierung die Wirtschaftsverbände und zuständigen Landesbehörden vorher auf das besondere Risiko der Nichteinhaltung der EU-Tiertransportverordnung bei Transporten in den Sommermonaten über diese Grenze hingewiesen hatte; in den Sommer-

---

240 Anlage zum Schreiben des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft an die Europäische Kommission vom 7. Februar 2019.

monaten Juni bis August der Jahre 2013-2017 wurden 986 Rindertransporte aus Deutschland über die bulgarisch-türkische Grenze in die Türkei exportiert.<sup>241</sup> Vor dem Hintergrund, dass bei vielen dieser Transporte den Behörden am Versandort in Deutschland die SNS-Daten nicht vorlagen, wird auch deutlich, dass die Einhaltung der nach der EU-Tiertransportverordnung maximal zugelassenen Transportzeiten und die Einhaltung der geforderten Ruhezeiten in den allermeisten Fällen gar nicht kontrolliert werden kann. Aus der o. g. Auswertung ergibt sich auch, dass der weit überwiegende Teil dieser 58 Transporte länger als die von der EU-Kommission angenommenen sechs Stunden für den Grenzübertritt benötigt hat – zum Teil erheblich länger (z. B. 20,5 Stunden, 2 x 16,5 Stunden, 16 Stunden, 14,5 Stunden). Zulässige Transportzeiten werden auf dem Transportabschnitt in der Türkei oft überschritten. Die Tiere werden nach der höchstzulässigen Fahrzeit von 29 Stunden in der Türkei nicht für 24 Stunden zur Ruhepause abgeladen – zu diesem Zweck eingerichtete Kontrollstellen sind nicht bekannt. Durch Foto- und Videoaufnahmen dokumentierte Berichte von NGOs sowie Medienberichte, die die geschilderten Zustände belegen, gibt es in großer Zahl und über mehrere Jahre (Beispielhafte Auswahl):

- Animals’ Angels, (2018), Monitoring live transports at the Bulgarian-Turkish border, 11.-18. August 2018
- Animals’ Angels, (2017), Animal transports from EU to Turkey, 24.-31. Mai 2017
- Animals’ Angels, (2017), Transport of pregnant heifers from Germany to Turkey, 19.-28. Mai 2017
- TSB/AWF (2016), Dossiers “The doomed journey – the failure of the Industry, Member States and EU to protect animals en route to Turkey”, Teil I und II;
- Animals’ Angels, (2016), Deficient Cattle Transports from EU to Turkey
- Animals’ Angels, (2016), Transports of Austrian calves from Hungary to Turkey stuck at the Bulgarian-Turkish border
- Animals’ Angels, (2016), Transport of heifers from Germany to Turkey, 27. Juni 2016 – 3. Juli 2016
- Animals’ Angels, (2016), Transport of 30 pregnant heifers from Estonia to Turkey, 22. Juni 2016 – 1. Juli 2016

---

241 Antwort der Bundesregierung auf die kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. Juli 2018, BT-Drs. 19/2824.



- Eyes on Animals/TSB/AWF (2015), Animal transports from the EU to Turkey, 21.-29. Juli 2015
- Animals' Angels, (2011), Live Animal Exports from EU to Turkey – Severe Deficiencies in the Official Veterinary Checks at the Border Inspection Post “Kapitan Andreevo” Bulgaria
- ZDF, 37 Grad, Geheimsache Tiertransporte, 20. November 2017, [www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html](http://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html)
- ZDF, Frontal 21, Qualvolle Tiertransporte – Das Leiden der Rinder, 20. November 2018, <https://www.zdf.de/politik/frontal-21/qualvolle-tiertransporte-100.html>
- ZDF, 37 Grad, Tiertransporte – ein Jahr danach, 18. Dezember 2018, <https://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransport-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html>.

In der Türkei gibt es ca. 1,5 Millionen Betriebe zur Milcherzeugung, einschließlich Betrieben mit Büffelhaltung.<sup>242</sup> Durchschnittlich werden vier Kühe pro Betrieb gehalten. Die Milchleistung pro Tier und Jahr beträgt nur ca. 2700 kg, wobei es auch kleine Betriebe mit höherer Leistung gibt.<sup>243</sup> Neben den Kleinbauern gibt es große Milchviehanlagen und Molereien, die internationalen Investoren oder dem Staat gehören.<sup>244</sup>

Berichte des USDA Foreign Agriculture Service vom 15. August 2017 Gain Report Number TR 7033 S. 1 weisen darauf hin, dass Milchkühe aufgrund des hohen Fleischpreises und des niedrigen Rohmilchpreises zur Schlachtung geschickt werden. Auch aus der Statistik ESTAT „Schlachtungen TR“ ergibt sich, dass 2015-2017 hauptsächlich Kühe geschlachtet wurden.<sup>245</sup>

Der Bestand an Milchkühen ging in 2017 um 1,8 Prozent zurück und das Schlachtvieh nahm um 3,3 Prozent in 2016 im Vergleich zu 2015 zu,<sup>246</sup> obgleich die Importzölle für Zuchtrinder bei 0 Prozent gegenüber extrem hohen Zöllen für Schlachtrinder liegen (auch dies ist ein Hinweis darauf, dass zur Schlachtung gehende Rinder als Zuchtrinder deklariert

---

242 Turkey livestock annual report, 2017, USDA Foreign Agriculture Service\* vom 15. August 2017 Gain Report Number TR 7033 (\*Das USDA ist das Landwirtschaftsministerium der Vereinigten Staaten (amtl. United States Department of Agriculture).

243 IFCN dairy report, 2011.

244 [www.schweizerbauer.ch](http://www.schweizerbauer.ch), 2016.

245 Europäische Kommission: Eurostat Online Datenbank, Luxemburg 2018.

246 USDA Foreign Agriculture Service vom 15. August 2017 Gain Report Number TR 7033 S. 1.

und importiert werden). Auch die Zahl der Kälber ist leicht rückläufig. Zudem betont der Bericht, dass die Mortalitätsrate für Kälber aufgrund des schlechten (Gesundheits-)managements auf den Betrieben sehr hoch sei.<sup>247</sup>

Deshalb gibt die türkische Regierung pro Kalb, das den vierten Lebensmonat erreicht 212 Dollar<sup>248</sup> als Subvention; auch gibt es Prämien, wenn Tiere geimpft werden. Ähnliches gilt auch für die Jahre davor, wie aus dem USDA Gain Report Nr. TR 6039 aus 2016 ersichtlich. Auch die hohen Futterpreise spielen nach dem Report eine Rolle. Es ist bekannt, dass deutsche Hochleistungsmilchkühe sehr futterintensiv sind und hohe Ansprüche an das Management stellen. Für das Jahr 2018 war eine Verdopplung der Lebendviehimporte geplant, das geht zumindest aus dem Council of Ministers Degree des türkischen Landwirtschaftsministeriums vom 29. Juli 2017 hervor. Dabei wird Deutschland nach den Aussagen der USDA eine verstärkte Rolle spielen.<sup>249</sup>

Trotz der bekannten Missstände nehmen die Importe von Zucht-, Mast- und Schlachttieren aus der EU jährlich weiter zu. Schon im Jahr 2016 waren 494.000 Rinder aus der EU betroffen.<sup>250</sup> Für 2018 hatte die Türkei Importgenehmigungen für 500.000 Rinder aus EU-Mitgliedsstaaten erteilt.<sup>251</sup> Zusätzlich importiert sie lebende Schlachttiere aus Südamerika.<sup>252</sup>

Im Jahr 2017 wurden die staatlichen Unterstützungen abgeschafft, die bis dahin gezahlt worden waren, wenn man die Tiere in einem Schlachthof schlachten ließ. Als Folge davon sind mehr unregistrierte Schlachtungen ohne jegliche Tierschutz- und Hygienekontrollen zu erwarten. Allein für das jährliche Opferfest werden etwa eine Million Rinder geschlachtet.<sup>253</sup>

Berichte von seriösen Tierschutzorganisationen weisen darauf hin, dass es in der Türkei so gut wie keine Schlachthöfe gibt (ausgenommen der Schlachthof in Corlu), in denen nicht die tierquälereiche Trip-Floor Box

---

247 USDA Foreign Agriculture Service vom 15. August 2017 Gain Report Number TR 7033 S. 2.

248 USDA Foreign Agriculture Service vom 15. August 2017 Gain Report Number TR 7033 S. 7.

249 USDA Foreign Agriculture Service vom 15. August 2017 Gain Report Number TR 7033 S. 5.

250 Turkey livestock annual report, 2017.

251 Turkey livestock annual report, 2017.

252 Deutscher Tierschutzbund: Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten 07/2018.

253 Turkey livestock annual report, 2017.

verwendet und die Rinder dann an einem Bein angeschlungen nach oben gezogen werden. Dies geschieht bei vollem Bewusstsein der Tiere.

Beispielhaft ist in den folgenden Videos die Funktionsweise dieser Fixiermethode zu sehen, die mit erheblichen Leiden der Tiere und Todesangst verbunden ist.<sup>254</sup> Es gibt zahlreiche dokumentierte Beispiele für tierquälerische Schlachtmethode in der Türkei, die weder EU-Gesetzen noch OIE-Standards entsprechen.<sup>255</sup>

Ein weiteres Beispiel macht deutlich, dass sich auch andere Staaten mittlerweile diesem Umstand der mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit durchgeführten tierquälerischen Schlachtung in der Türkei angenommen haben. So weigerte sich im Februar 2018 eine brasilianische Veterinärbehörde, ein Schiff mit Rindern, die zur Schlachtung in der Türkei bestimmt waren, abzufertigen, da nicht nur der Transport den Tierschutzstandards nicht entsprach, sondern auch mit der Begründung, dass die Schlachtpraktiken in der Türkei mit denen des brasilianischen Rechtssystems nicht vereinbar seien.<sup>256</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird die Türkei als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

## Nummer 17: Tunesien

In der Tunesischen Republik verläuft das Atlasgebirge. Dort und an der Nordküste wächst mediterraner Laub- und Buschwald (Macchie) mit Steineiche, Korkeiche und Aleppo-Kiefer. In Tunesien findet man mediterranes und auch trockenes Klima. Die Niederschläge nehmen von Nord nach Süd ab und von Ost nach West leicht zu. Es gibt den Norden, der

---

254 <https://www.youtube.com/watch?v=3FgTOFs4ND0>, <https://www.youtube.com/watch?v=2QjEJ8mK3oY>, <https://www.youtube.com/watch?v=sexXw-gWw8>;

255 Z. B. Animals International, (2016) abrufbar unter [www.animalsaustralia-mediterranean.org/upload/photos/eu-live-export/](http://www.animalsaustralia-mediterranean.org/upload/photos/eu-live-export/), siehe Video „Investigation vision from Turkey“ – Treatment of EU exported animals in Turkish abattoirs; Eyes on Animals/AWF, Berichte zu Inspektionen auf mehreren türkischen Schlachthöfen.

256 [www.agrarheute.de](http://www.agrarheute.de), 8. Februar 2018; Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>. Vgl. auch die Dissertation von Eser, Survey on the actual animal welfare situation at Turkish slaughterhouses, Dissertation vet.-med., Tierärztliche Hochschule, Hannover, 2012.

im Winter feucht und im Sommer trocken ist, die vom wechselhaften Klima geprägte zentraltunesische Steppenregion mit heißen Sommern, kalten Wintern und abnehmenden Niederschlägen, die Mittelmeerküste mit ausgeglichenerem Klima und das Wüstenklima.<sup>257</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 515 ‚Zucht‘rinder nach Tunesien, im Jahr 2019 waren es 435.<sup>258</sup>

Die Schlachtung von Rindern in Tunesien kann nur als tierquälerisch bezeichnet werden. Wie Filmaufnahmen von Animals International aus 2017 zeigen, werden Rinder (Nachkommen importierter niederländischer und französischer Rinder) im Schlachthof mit Schlägen und Tritten traktiert. Sie werden mit Stricken zu Fall gebracht und mit weiteren Stricken fixiert. Der Halsschnitt erfolgt bei vollem Bewusstsein der Tiere und mit sägenden Bewegungen.<sup>259</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Tunesien als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 18: Turkmenistan

Die Republik Turkmenistan ist ein Wüstenstaat. Die Landesfläche wird zu etwa 95 Prozent von der Sand- und Geröllwüste Karakum eingenommen. Wasserknappheit ist insbesondere durch den austrocknenden Aralsee deutlich spürbar. Trockengebiete dominieren in Turkmenistan; die Fauna ist durch für Wüsten und Steppen charakteristische Tierarten geprägt.<sup>260</sup>

---

257 Quelle: Wikipedia.

258 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 3.

259 Animals International, 2017, <https://vimeo.com/242519360>, Passwort: 2017\_Tunisia (ab Min. 1:22). Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>; vgl. auch Fenina, Tierschutz in Tunesien – Eine Studie zum gesellschaftlichen Bewusstsein für die Tierschutzprobleme des Landes, Diss. vet.-med., Berlin 2011.

260 Quelle: Wikipedia.

Deutschland exportierte im Jahr 2018 1.192 ‚Zucht‘rinder nach Turkmenistan, im Jahr 2019 waren es 413.<sup>261</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Turkmenistan als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

#### Nummer 19: Usbekistan

Die Republik Usbekistan wird größtenteils von Wüsten eingenommen; 80 Prozent der Landesfläche bestehen aus Wüste und Steppe. Im östlichen Ferghanatal liegen einige wichtige landwirtschaftliche Anbauflächen, die bereits künstlich bewässert werden müssen. Die Sommer in Usbekistan sind meist sehr heiß und wolkenlos, im Winter ist es unbeständig und kalt. In Usbekistan wurden bereits in den 1970er und 1980er Jahren Versuche gemacht, ob mittels künstlich hervorgerufenen Regens die jährlichen Niederschläge erhöht werden könnten.<sup>262</sup>

Deutschland exportierte im Jahr 2018 8.319 ‚Zucht‘rinder nach Usbekistan, im Jahr 2019 waren es 7.452.<sup>263</sup>

Die Transportstrecke nach Usbekistan beträgt – je nach Zielort – 5000 bis 6000 km.

Werden laktierende Kühe transportiert, so müssten sie gem. Handbuch Tiertransporte in Abständen von maximal 12 Stunden gemolken werden.<sup>264</sup> Eine weitere Problematik besteht auch bei hochtragenden Tieren, wenn sie auf den langen Transporten bis zu viermal ab- und wieder aufzuladen sind.

---

261 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4. Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>.

262 Quelle: Wikipedia.

263 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Matthias Gastel, Sylvia Kotting-Uhl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 3. September 2020, BT-Drs. 19/22086, S. 4.

264 Handbuch Tiertransporte, AG Tiertransporte Stand 2020, S. 38.

Finden solche Transporte in den Wintermonaten statt, so ist entlang der Transportroute mit Temperaturen von unter minus 20 Grad Celsius zu rechnen (so wurden im Februar 2019 und 2020 bei der Begleitung von Transporten durch eine seriöse Tierschutzorganisation deutliche Minustemperaturen auch im Inneren der Fahrzeuge dokumentiert).

Die Tiere können über eine Teilstrecke von mindestens 3.000 km nicht mehr entladen werden, da es nach hiesigem Kenntnisstand hinter Moskau keine Stallungen mehr gibt, die den Standards von EU-Kontrollstellen entsprechen.<sup>265</sup> Im vorliegenden Fall der dokumentierten Transporte nach Fergana in Usbekistan existieren auf der Strecke nach Usbekistan nur zwei Entlademöglichkeiten, und zwar nahe der weißrussisch-russischen Grenze. Die Strecke von dort aus bis zur Grenze zu Usbekistan beträgt rund 3.800 km. Allein daraus ist ersichtlich, dass während der extrem langen Exporttransporte die Einhaltung der EU-Tierschutztransportvorschriften regelmäßig nicht möglich ist.

Bei den im Februar 2019 dokumentierten Transporten von tragenden Färsen aus Deutschland waren die Tiere zuletzt an der Grenze zwischen Weißrussland und Russland entladen worden (nur für 14 statt der vorgeschriebenen 24 Stunden). Von dort bis zur Ankunft am Bestimmungsort in Usbekistan verblieben die Färsen 118 Stunden (fünf Tage) ununterbrochen auf den Fahrzeugen. Laut Fahrtenbuch war zwar eine 24-stündige Entladung der Tiere in Samara (Russland) sowie eine weitere in Qysylorda (Kasachstan) geplant, laut Angaben verschiedener Fahrer existieren aber in beiden Orten gar keine geeigneten Entlademöglichkeiten.<sup>266</sup>

Im Jahr 2019 bestätigt auch ein deutscher Fahrer vor laufenden Kameras, dass die Tiere weder in Samara (Russland) noch in Kasachstan abgela-

---

265 Schriftliche Mitteilung Animal Welfare Foundation; vgl. auch Fuchs/Hellerich/Herfen/Martin, Besichtigung von Entlade- und Versorgungsstationen in der Russischen Föderation, die in Transportplänen nach der VO (EG) 1/2005 zu Langstreckentransporten angegeben werden, ATD 1/2020, S. 29 ff.; vgl. außerdem dieselben, Besichtigung von Entlade- und Versorgungsstationen gemäß der VO (EG) 1/2005 in der Russischen Föderation, die in Transportplänen zu Langstreckentransporten angegeben werden (9. bis 14. August 2019), abrufbar unter <https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/BerichtProzent20Russland.pdf>.

266 Vgl. Animals' Angels, (2019), Bericht „Zwei Transporte von tragenden Färsen von Messingen, Deutschland, nach Usbekistan“; Animals' Angels, (2019), Video „Transport von 66 schwangeren Färsen von Deutschland nach Usbekistan“, [www.youtube.com/watch?v=zBposwJcGMU](http://www.youtube.com/watch?v=zBposwJcGMU); Animals' Angels, (2019), Kurzdossier „Probleme beim Export lebender ‚Nutz‘tiere in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien“.

den werden. Die Tiere verbleiben auf den Transportmitteln, obwohl sie abgeladen werden müssten.<sup>267</sup> Ein weiteres Problem stellen die Straßenverhältnisse – wie spiegelglatte Straßen und Schneeverwehungen – in den Wintermonaten dar. Auch dies konnte bei o. g. Transporten dokumentiert werden. Auch die Wasserversorgung der Tiere ist bei Minustemperaturen nicht gesichert, da die Wassersysteme der LKWs regelmäßig einfrieren – wie auch im Fall der o. g. Transporte. Die vorgeschriebenen Tränkeintervalle von 14 Stunden wurden erheblich überschritten – die Färsen blieben einmal für 45 Stunden und einmal für 48 Stunden ohne Wasserversorgung. Das Beispiel der beiden im Februar 2019 und 2020 dokumentierten Transporte nach Usbekistan zeigt auch die unzureichenden Kontrollen am EU-Ausgangspunkt in Polen, denn trotz der zu erwartenden Unterschreitung der Mindesttemperaturvorgaben und trotz der zu erwartenden Transportzeitüberschreitung passierten die Transporte die Kontrollen und die Weiterfahrt wurde nicht verweigert.

In einer Milchviehanlage in Usbekistan wurde eine problemorientierte Betriebsanalyse durchgeführt und tierschutzwidrige Gesundheitsbedingungen und eine erhöhte Zahl an Todesfällen festgestellt, was u. a. auf die klimatischen Bedingungen und eine nicht mit ausreichend Kohlenhydraten versetzte Fütterung zurückgeführt wurde.<sup>268</sup>

Gemäß der in mehreren Schlachthöfen in Usbekistan aktuell (März 2019) erhaltenen Auskünfte, erfolgt die Schlachtung grundsätzlich ohne Betäubung.<sup>269</sup>

In hessischen, schleswig-holsteinischen und bayerischen Erlassen wird Usbekistan als Tierschutz-Hochrisikostaat genannt, in den ein Abfertigungsstopp verfügt wurde.

---

267 ORF, Magazin, 26. März 2019, <https://tvthek.orf.at/topic/News/13869393/Report/14008614/Umstrittene-Tiertransporte/14469965>.

268 Buer, Besuch einer Milchviehanlage im Ferganatal (Usbekistan), Veterinärspiegel 4/2019, S. 150 ff.

269 Animals' Angels, (2019), Kurzdossier „Probleme beim Export lebender ‚Nutz‘tiere in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien“. Weitere konkrete Fallbeispiele siehe Animals' Angels, Kurzdossier: Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020 m. w. N., abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/publikationen/dokumentationen.html>; Weiersmüller, Langstreckentransporte von Rindern nach Usbekistan – ein Erfahrungsbericht; 39. Fachtagung „Aktuelle Probleme des Tierschutzes“, Hannover, Tagungsband, S. 48 ff.

Tiertransportschiffe und Inspektionen an den EU-Ausgangsorten in Häfen (betrifft u. a. Transporte von Tieren aus Deutschland in den Libanon, nach Ägypten, Algerien, Jordanien und in die Türkei)

Exporte von Tieren beispielsweise in den Libanon, nach Ägypten, Algerien, Jordanien, etc. sind kombinierte Straßen-See-Transporte, d. h. die Tiere werden zunächst auf LKWs zu einem Hafen (EU-Ausgangsstelle) befördert und dort auf Schiffe verladen, mit denen sie weiter in Drittstaaten transportiert werden. Auch Transporte in die Türkei finden zum Teil auf diesem Wege statt. Die meisten der Schiffe, die Tiere in EU-Häfen laden, waren ursprünglich Frachtschiffe oder Autofähren und wurden für den Transport von Tieren umgebaut. Die speziellen Bedürfnisse von Tieren finden oft keine ausreichende Berücksichtigung im Design der Schiffe. Außerdem sind diese Schiffe durchschnittlich 35 Jahre alt, während Handelsschiffe aufgrund der steigenden Risiken für mechanische oder strukturelle Mängel oftmals schon mit 20 Jahren oder früher ausgemustert werden.<sup>270</sup> Die Zulassungspraxis von Tiertransportschiffen durch EU-Mitgliedsstaaten sowie die behördlichen Inspektionen der Schiffe vor der Beladung sind oft mehr als mangelhaft.<sup>271</sup> Eine NGO kam nach der Inspektion von neun zugelassenen Tiertransportschiffen zu dem Schluss, dass aufgrund der ungeeigneten Bauart, des schlechten Erhaltungszustandes und der Konstruktionen, die diverse Verletzungsrisiken für die Tiere darstellen, keines dieser Schiffe gemäß Art. 19 EU-Tiertransportverordnung hätte zugelassen werden dürfen.<sup>272</sup> Eine Auswertung 2017 hat ergeben, dass nur 24 Prozent der zugelassenen Tiertransportschiffe unter die “white list” des Paris MoU<sup>273</sup> fallen, auf der sogenannte “Qualitäts“flaggen gelistet sind.

---

270 Animal Welfare Foundation, Bericht “Animal welfare overboard – the lack of animal protection during sea transport”, AWF/TSB, (2017).

271 European Commission, Final report of an audit carried out in Croatia from 26 to 28.09.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6447; European Commission, Final report of an audit carried out in Slovenia from 16 to 20.04.2018 in order to evaluate animal welfare during transport to non-EU countries, DG(SANTE) 2018-6449; Animal Welfare Foundation, Bericht “Animal welfare overboard – the lack of animal protection during sea transport”, AWF/TSB, (2017)).

272 Animal Welfare Foundation, Bericht “Animal welfare overboard – the lack of animal protection during sea transport”, AWF/TSB, (2017), S. 26-44).

273 The organization Paris MoU Port State Control consists of 27 participating maritime Administrations and covers the waters of the European coastal States and the North Atlantic basin from North America to Europe. Its mission is to



54 Prozent gehören zu Flaggenstaaten, die auf der „black list“<sup>274</sup> geführt werden (Flaggenstaaten mit geringen gesetzlichen Anforderungen und unzureichender Durchsetzung der Gesetze).<sup>275</sup>

Teilweise werden Rinder von den Wartestallungen aus auf die Schiffe verladen. Die Standardpraxis ist allerdings die Verladung direkt von den LKWs auf die Schiffe. Eine adäquate tierärztliche Kontrolle auf Transportfähigkeit der Tiere ist bei der Verladung LKW-Schiff aufgrund der Kürze der Zeit – buchstäblich im Vorbeilaufen – nicht möglich. Selbst wenn nicht transportfähige Tiere entdeckt werden sollten, besteht nicht in allen Häfen die Möglichkeit, diese Tiere auf dem kurzen Weg LKW-Gangway-Schiff auszusondern. Bei den von einer spezialisierten NGO beobachteten Schiffsbeladungen wurden z. B. immer Rinder mit Atemwegsproblemen geladen – bei solchen Tieren ist das Risiko besonders hoch, während des Schiffstransports virale Atemwegsinfekte zu entwickeln, die – wie ebenfalls beobachtet – mit starkem Leiden verbunden sein und sogar den Tod der Tiere verursachen können.<sup>276</sup> Es gibt keine Statistiken über Tiere, die während des Seetransports in Drittländer sterben, erkranken oder sich verletzen. Eine Nachverfolgbarkeit bis zum Bestimmungsort im Drittland wie es der Gerichtshof der Europäischen Union mit seinem Urteil C-424/13 vorschreibt, ist somit nicht gegeben. Viele der Rinder werden tot oder halbtot über Bord geworfen, wenn sie auf dem Schiffstransport sterben und irgendwo an den Strand gespült.<sup>277</sup>

Unter dem Eindruck der aktuellen Vorkommnisse auf den Tiertransportschiffen „Karim Allah“ und „Elbeik“<sup>278</sup>, auf denen etwa 2800 Rinder

---

eliminate the operation of sub-standard ships through a harmonized system of port State control. (Siehe: [www.parismou.org](http://www.parismou.org)).

274 Die aktuellen white, grey und black lists des Paris MoU sind abrufbar unter: <https://www.parismou.org/detentions-banning/white-grey-and-black-list>.

275 Vgl. Animal Welfare Foundation, Bericht „Animal welfare overboard – the lack of animal protection during sea transport“, AWF/TSB, (2017) sowie AWF/TSB, Berichte 1/2021: Tiere in Seenot – Beispielloses Versagen der Aufsichtsbehörden (2021).

276 Animal Welfare Foundation, Bericht „Animal welfare overboard – the lack of animal protection during sea transport“, AWF/TSB, (2017), S. 24.

277 Vgl. nur [www.stern.de](https://www.stern.de), Auf den kanarischen Inseln wurden mehrere tote Kühe an den Strand gespült, abrufbar unter <https://www.stern.de/panorama/weltgeschehen/kuhkadaver-auf-den-kanarischen-inseln-wurden-tote-kuehe-angeschwemmt-8651290.html>.

278 <https://www.spiegel.de/politik/ausland/spanien-hunderte-rinder-werden-nach-zweieinhalb-monaten-in-frachtschiff-notgeschlachtet-ti-a-813a9882-4565-4c62-b0af-145773bbd96e>.

monatelang eingeschlossen waren und von denen die überlebenden Tiere getötet werden, soll an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht werden, dass Tiere Mitgeschöpfe sind und von der Deutschen Verfassung sowie dem Primärrecht der Europäischen Union geschützt sind – und dies auch durchgesetzt werden muss.

## Schlussbemerkung zu Lebendtierexporten

Diese ausführliche Darstellung lässt kein Entschließungsermessen des Gesetzgebers mehr zu, wenn Tierschutz ernsthaft praktiziert wird und den Tieren dieser Schutz auch außerhalb der EU-Landesgrenzen zuteilwerden soll, wie es der Gerichtshof der Europäischen Union vorschreibt. Tiertransporte in die genannten Staaten sind dringendst zu verbieten. Es ist nicht zu verantworten, die Tiere diesen unermesslichen Leiden auszusetzen.

## 2. Verbot der Einführung von Stutenblut, § 105 Absatz 2 TierSchG-E

Eine neue Vorschrift soll es verbieten, das Blut trächtiger Tiere, insbesondere Stuten, oder das hieraus gewonnene Hormon Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG) für den Einsatz zur Synchronisation der Zucht landwirtschaftlicher Tiere in die Bundesrepublik Deutschland zu verbringen, soweit das Blut oder das PMSG durch und unter Vornahme tierschutzwidriger Handlungen erlangt wurde. Anlass für diese Vorschrift ist der Umstand, dass in Südamerika trächtigen Stuten Blut abgezapft wird, um hieraus PMSG zu gewinnen, das in Deutschland überwiegend in der Schweinezucht zur Zyklussteuerung mit dem Ziel der Planbarkeit in den Betriebsabläufen der Ferkelproduktion eingesetzt wird.<sup>279</sup> Die Zustände auf den Farmen in Südamerika sind in höchstem Maße tierschutzwidrig. Wildpferde werden brutal eingefangen und misshandelt. Bis zu 12.000

---

279 Vgl. hierzu Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Harald Ebner, Oliver Krischer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/10895 – Pregnant Mare Serum Gonadotropin – Produktion, Zulassung und Einsatz, BT-Drs. 19/11226 vom 27. Juni 2019; Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Friedrich Ostendorff, Nicole Maisch, Harald Ebner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/12007 – Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG) – Produktion, Zulassung und Einsatz BT-Drs. 18/12251 vom 5. Mai 2017.

tragenden Stuten werden in einem Zeitraum von ca. elf Wochen etwa zehn Liter Blut pro Woche abgenommen. Das entspricht ca. einem Viertel des Blutes eines Pferdes. Die Embryonen und Föten der Stuten sterben entweder aufgrund der Blutarmut der Stuten oder werden abgetrieben. Die Stuten leiden an Erschöpfung, Abmagerung, Blutarmut und Fehlgeburten. Die jährliche Sterberate bei den Stuten liegt bei ca. 30 Prozent.<sup>280</sup>

Das BMEL hat zwar Kontakt mit den betreffenden Ländern in Südamerika aufgenommen und sich im Jahr 2016 diesbezüglich an die Europäische Kommission gewandt.<sup>281</sup> Die Zustände in Südamerika haben sich seither jedoch nicht verändert.<sup>282</sup> Dies ist mit deutschen Tierschutzstandards nicht vereinbar. Es ist unter ethischen Gesichtspunkten nicht vertretbar, ein Hormon, das unter diesen Umständen gewonnen wurde, in der Zucht landwirtschaftlicher Tiere einzusetzen.

### 3. Verbot der Haltung von Wildtieren in Zirkussen und Abgabegebot, § 106 TierSchG-E

Ein Verbot von Wildtieren in Zirkussen, die nicht den Anforderungen des § 2 TierSchG der aktuellen Fassung entsprechend dort gehalten werden können und daher erheblichen Leiden ausgesetzt sind, ist kein Eingriff in die Berufswahlfreiheit und wird daher mit der neu vorgeschlagenen Vorschrift des § 106 TierSchG-E nach mehreren Bundesratsinitiativen um-

---

280 Vgl. hierzu die Presseberichte und Berichte von Tierschutzorganisationen: Süddeutsche Zeitung, Der konzentrierte Rohstoff ist wertvoller als Gold, 29. September 2015, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/handel-grausamer-bluttransfer-1.2668283-2>; Pferde-Blutfarmen sollen unter Aufsicht, 26. Februar 2016, <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/tierschutz-die-quaelerei-fuers-pferdeblood-soll-enden-1.2864121>; agrarheute, Pferdeblut für die Schweinezucht: 5 Fakten zu Blutfarmen, 7. April 2017, <https://www.agrarheute.com/land-leben/pferdeblood-fuer-schweinezucht-5-fakten-blutfarmen-533495>; Animal Welfare Foundation: Blutfarmen, <https://www.animal-welfare-foundation.org/projekte/blutfarmen>; Deutscher Tierschutzbund e. V.: Hormon aus Pferdeblut für die Schweinezucht, <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/landwirtschaft/pferdeblood-fuer-die-schweinezucht/>; Albert Schweizer Stiftung für unsere Mitwelt: Pferdeblut für Schweinefleisch, 30. Juni 2017, 17. Oktober 2018, <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/hormonhandel-pferdeblood-fuer-schweinefleisch>.

281 BT-Drs. 18/12251 vom 5. Mai 2017, S. 2

282 Animal Welfare Foundation, Blutfarmen, <https://www.animal-welfare-foundation.org/projekte/blutfarmen>.

gesetzt. In anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten bereits Verbote von (z. T. beschränkt auf bestimmte) Wildtierarten in Zirkussen.

Im April 2019 sprach sich auch die Agrarministerkonferenz nicht nur für ein Verbot bestimmter Wildtierarten in Zirkussen aus, sondern ausdrücklich dafür, auch Großkatzen in dieses Verbot mit einzubeziehen (sog. „Big Seven“, s. Protokollerklärung der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen).

Die Haltung von Tieren wildlebender Arten in einem Zirkus bzw. das Mitführen und das Zurschaustellen im Zirkus ist nicht ohne erhebliche Leiden dieser Tiere möglich. Bislang sind die Haltungsbedingungen für Wildtiere im Zirkus nur unzureichend in den nicht rechtsverbindlichen Zirkusleitlinien „geregelt“; diese stellen lediglich Auslegungshilfen dar.

Nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts (OVG) Schleswig zu der Frage,

*„ob die Unterbringung eines wildlebenden Tieres verhaltensgerecht ist, kommt es auf die Lebensbedingungen und -umstände an, die das Tier in Freiheit gewohnt ist. Eine Unterbringung ist nicht schon dann verhaltensgerecht, wenn das Tier zwar unter den ihm angebotenen Bedingungen überleben kann und auch keine Leiden, Schmerzen oder andere Schäden davonträgt, es aber seine angeborenen Verhaltensmuster soweit ändern und an seine Haltungsbedingungen anpassen muß, daß es praktisch mit seinen wildlebenden Artgenossen nicht mehr viel gemeinsam hat. Verhaltensgerecht ist eine Unterbringung nur dann, wenn sie sich unter Berücksichtigung der Tatsache, daß eine Haltung – rechtlich – überhaupt noch möglich sein muß, soweit wie möglich an die natürlichen Lebensverhältnisse und Lebensräume der jeweiligen Tierart annähert.“<sup>283</sup>*

Ähnlich sieht es das Verwaltungsgericht (VG) Düsseldorf. Nach dem VG Düsseldorf ist eine Unterbringung eines Tieres

*„dann verhaltensgerecht, wenn sie dem Tier die Ausübung seiner elementaren artgemäßen Verhaltensbedürfnisse ermöglicht, (vgl. Hirt/Maisack/Moritz a. a. O. § 2 Rn 9; Kluge, Tierschutzgesetz § 2 Rn. 35). Der Schutzzumfang des § 2 Nr. 1 TierSchG a. F. läßt sich nicht dadurch mindern, dass einzelne Verhaltensbedürfnisse – obwohl zum verhaltensgerechten Unterbringen gehörend – herausgenommen werden dürfen, mit der Begründung, das Tier*

---

283 OVG Schleswig, Urteil vom 28. Juni 1994 – 4 L 152/92 –, juris, Leitsätze.

*benötige das jeweilige Verhaltensmuster nicht, um zu überleben und gesund zu bleiben. Alleiniger Maßstab ist das Normalverhalten, das von Tieren der betreffenden Art unter naturnahen Haltungsbedingungen bei freier Beweglichkeit und vollständigem Organgebrauch gezeigt wird. Die Anforderungen müssen sich dabei entsprechend der Zielrichtung des Tierschutzgesetzes daran orientieren, wie ein Tier sich unter seinen natürlichen Lebensbedingungen verhält, nicht daran, ob das Tier sich auch an andere Lebensbedingungen – unter Aufgabe der ihm in Freiheit eigenen Gewohnheiten und Verhaltensmuster – anpassen kann. Das Gesetz fordert die verhaltensgerechte, nicht etwa nur die gesunde, das Überleben sichernde oder die leistungsgerechte Unterbringung (vgl. Hirt/Maisack/Moritz a. a. O § 2 Rn. 10, 36; OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 28.6.1994 – 4 L 152/92 –, in juris). Anders als bei § 2 Nr. 2 TierSchG a. F. kommt es bei § 2 Nr. 1 TierSchG a. F. nicht darauf an, ob die Unterdrückung des jeweiligen Verhaltensbedürfnisses zu Schmerzen, Leiden oder Schäden für das Tier führt (vgl. BVerfG, Urteil vom 6. 7.1999 – 1 BvF 3/90 –, in juris; OVG Schleswig-Holstein a. a. O.).“<sup>284</sup>*

Das VG Düsseldorf hatte in diesem Zusammenhang über die sogenannte Rackhaltung (Schubladenhaltung) von Königspythons zu entscheiden. Es hatte diese als unzulässig – weil nicht verhaltensgerecht – angesehen, da die Königspython in der Natur auch nach oben, z. B. in Büsche, klettert und sich nicht nur waagrecht auf dem Boden fortbewegt. Die Verhaltensgerechtheit einer Unterbringung muss sich also an dem Verhalten orientieren, das ein Tier in der Natur – bzw. bei Tieren, die nicht (mehr) in der Natur vorkommen, in einer naturnahen Haltung – zeigt. Dass eine Unterbringung verhaltensgerecht sein muss, ist eine gesetzliche Vorgabe, die nicht durch Gutachten, die mehr oder weniger gesetzesähnlich angewendet werden, untergraben und „verbösert“ werden darf. Schon im Jahr 1999 – drei Jahre vor der Implementierung des Staatsziels Tierschutz in das Grundgesetz – hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass artgemäße Bedürfnisse von Tieren nicht unangemessen zurückgedrängt werden dürfen.<sup>285</sup> Auch bei der Haltung von Wildtieren in Zirkussen werden die Belange des ethisch begründeten Tierschutzes über die Grenze eines angemessenen Ausgleichs zurückgedrängt, bedingt durch eine Haltung an ständig wechselnden Orten, die häufigen Transporte zu eben diesen Orten, beengte Verhältnisse vor Ort und unnatürliche und der Art der Tiere widersprechende „Kunststücke“ in der Manege.

---

284 VG Düsseldorf, Urteil vom 18. August 2014 – 23 K 5500/12 –, juris Rn. 49-54.

285 BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 – BVerfGE 101, S. 1 ff.

Mit § 106 TierSchG-E wird nun einer lange bestehenden Forderung Rechnung getragen; es wird nicht nur die Haltung, das Mitführen und das Zurschaustellen von Wildtieren im Zirkus verboten, sondern auch die Pflicht zur Abgabe der Wildtiere bzw. – was auch explizit möglich ist – das Behalten der Wildtiere an einem festen Ort – vorgeschrieben, dann müssen aber zwingend die Vorgaben des § 4 TierSchG-E eingehalten bzw. gewährleistet werden, die eine artgerechte Haltung bzw. eine verhaltensgerechte Unterbringung dieser Tiere umfassen.

Ethologische und veterinärmedizinische Erkenntnisse, dass die Haltung von Wildtieren in Zirkussen nicht artgerecht gestaltet werden kann und die Tiere unter den zirkusspezifischen Einflüssen leiden, gibt es seit vielen Jahren.<sup>286</sup>

- 
- 286 Vgl. beispielsweise Kurt/Garai, Bewegungstereotypen, in: Kurt (Hrsg.), *Elefant in Menschenhand*, Fürth 2001, S. 287 ff.; Dorning/Harris/Pickett, *The welfare of wild animals in travelling circuses, a specialists' report prepared for the Welsh Government*, 2016, abrufbar unter [https://www.ispca.ie/uploads/The\\_welfare\\_of\\_wild\\_animals\\_in\\_travelling\\_circuses.pdf](https://www.ispca.ie/uploads/The_welfare_of_wild_animals_in_travelling_circuses.pdf); Federation of Veterinarians of Europe (FVE), *position on the use of animals in travelling circuses*, 2015, abrufbar unter [https://fve.org/cms/wp-content/uploads/FVE-position-on-the-travelling-circuses\\_adopted.pdf](https://fve.org/cms/wp-content/uploads/FVE-position-on-the-travelling-circuses_adopted.pdf); Bundestierärztekammer, *Tiere im Zirkus: Stellungnahme der Bundestierärztekammer*, 2016, abrufbar unter [https://www.wir-sind-tierarzt.de/download/BTK-Stellungnahme\\_Zirkus.pdf](https://www.wir-sind-tierarzt.de/download/BTK-Stellungnahme_Zirkus.pdf); British Veterinary Association, *Wild Animals in travelling circuses*, 2010, abrufbar unter <https://www.bva.co.uk/media/2788/wild-animals-in-travelling-circuses.pdf>; Veterinary Ireland, *Policy on Captive Wild Animals ratified by Veterinary Ireland National Council*, 2018, abrufbar unter [http://www.veterinaryireland.ie/images/Veterinary\\_Ireland\\_Policy\\_on\\_Captive\\_Wild\\_Animals\\_24.5.18.pdf](http://www.veterinaryireland.ie/images/Veterinary_Ireland_Policy_on_Captive_Wild_Animals_24.5.18.pdf); Rietschel, *Haltung von Bären und Großkatzen in Zoo und Zirkus*, *Deutsche Tierärztliche Wochenschrift* 2001, 109, S. 120 ff.; Nevill/Friend, *The behavior of circus tigers during transport*, *Applied Animal Behaviour Science* 2003, 82(4), S. 329 ff.; Simcharoen/Savini/Gale/Simcharoen/Duangchantrasiri/Pakpien/Smith, *Female tiger Panthera tigris home range size and prey abundance: important metrics for management*, *Oryx*, 2014, 48(3), S. 370 ff.; Brown/Wielebnowski, *Influence of Social Environment on Ovarian Activity and Behavior in Captive Cheetahs*, *Advances in Ethology* 1998, 33, S. 54 ff.; Wielebnowski, *Stress and distress: evaluating their impact for the well-being of zoo animals*, *Journal of the American Veterinary Medical Association*, 2003, 223(7), S. 973 ff.; Krawczel/Friend/Window, *Stereotypic behavior of circus tigers: effects of performance*, *Applied Animal Behaviour Science* 2005, 95(3-4), S. 189 ff.; Padalino/Aubé/Fatnassi/Monaco/Khorchani/Hammadi/Lacalandra, *Could dromedary camels develop stereotypy? The first description of stereotypical behaviour in housed male dromedary camels and how it is affected by different management systems*, *Plos One* 2014, 9(2), e89093; Wiesner, *Probleme bei der Haltung von*

## IX. Neunter Abschnitt – Sonstige Bestimmungen zum Schutz der Tiere

### 1. Verbot von Tauben-Klebefallen sowie Schutz von Rehkitzten

Die sonstigen Bestimmungen zum Schutz der Tiere sind zurzeit in § 13 TierSchG geregelt. Diese wurden etwas verändert und einige Verbote explizit herausgehoben:

Verboten ist weiterhin sowohl die Verwendung von Fallen, die Tieren Verletzungen zufügen, als auch die Verwendung von Totschlagfallen, wenn diese entweder aufgrund ihrer Bauweise oder infolge unsachgemäßer Verwendung nicht sofort und schmerzlos töten. Das Verbot in § 107 Absatz 1 Satz 3 TierSchG-E ist neu und verbietet explizit die vielfach z. B. an öffentlichen und privaten Gebäuden verwendeten Klebepasten, mit denen primär Tauben vergrämt werden sollen. Taubenabwehrpasten sind dazu geeignet, die Gliedmaßen wie auch das Gefieder der Tauben – und auch anderer Vögel – zu verkleben und führen so nicht nur zu Schmerzen und Leiden, sondern zu erheblichem Leiden; denn meist werden Tauben oder andere Vögel mit verklebtem Gefieder schnell Opfer von Feinden, dem Straßenverkehr oder aber verenden langsam und kläglich, wenn sie sich in ruhige Ecken retten können, weil sie keine Nahrung mehr suchen und aufnehmen können und daher verhungern und verdursten.

Einen wichtigen Schritt zum Schutz von Rehkitzten und anderen kleinen Tieren, die in Wiesen leben und brüten vor landwirtschaftlichen Mähmaschinen stellt die verpflichtende und binnen einer bestimmten Frist zu erfüllende Verordnungsgebung nach § 107 Absatz 4 TierSchG-E dar: Die Problematik des Rehkitz-Ausmähens wird explizit als eine in einer entsprechenden Rechtsverordnung zwingend zu regelnde Materie benannt. So könnte z. B. vorgesehen werden, dass auf waldnahen Flächen eine Person vor der Mähmaschine hergeht oder das Gelände vor Beginn des Mähens abschreitet, so dass liegende Tiere rechtzeitig vertrieben werden können. Wirksame Maßnahmen zur Rettung der in Wiesen befindlichen Rehkitze und anderer Tiere gibt es mittlerweile. Hervorzuheben ist hier insbesondere die Befliegung der zu mähenden Wiese mittels Drohne mit Wärmebildkamera. Dies stellt eine wirksame und schnell durchzuführende Maßnahme dar und ist aus Tierschutzgründen für den Landwirt zumutbar. Die Methode hat sich in vielen Einzelprojekten in ganz Deutschland bereits bewährt. Bei Maßnahmen zum Schutz von Tieren vor dem Straßenverkehr,

---

Zirkustieren, 1996, abrufbar unter <https://epub.ub.uni-muenchen.de/8228/1/8228.pdf>.

die auch mittels Rechtsverordnung zu regeln sind, ist insbesondere an Vorrichtungen zu denken, die Wildtiere vom nächtlichen Überqueren von Straßen abhalten oder abschrecken.

## 2. Verpflichtende Prüfung und Zulassung von Haltungs- und Betäubungsanlagen, § 108 TierSchG-E

In § 13a Absatz 2 bis 6 TierSchG ist eine Ermächtigungsgrundlage zur Einführung eines obligatorischen Prüf- und Zulassungsverfahrens für Haltungseinrichtungen für Nutztiere geschaffen worden. Von dieser Ermächtigungsgrundlage hat das Bundesministerium keinen Gebrauch gemacht. Im TierSchG-E werden mit § 108 Teile des § 13a Absatz 2 bis 6 TierSchG übernommen; andere Teile erscheinen tierschutzrechtlich fragwürdig und werden nicht übernommen bzw. modifiziert. Insgesamt wird eine verpflichtend zu erlassende Rechtsverordnung vorgesehen, mit der das Bundesministerium in der Pflicht ist, die nähere Ausgestaltung eines Prüf- und Zulassungsverfahrens für serienmäßig hergestellte Aufstallungssysteme, Stalleinrichtungen, Betäubungsgeräte, Betäubungsanlagen, Anlagen zur Ruhigstellung und Heimtierunterkünfte zu regeln. Diese dürfen nach einem bestimmten Zeitpunkt nicht mehr neu in Verkehr gebracht und nicht mehr erstmals in Betrieb genommen werden, wenn sie keine Zulassung besitzen. Dieser Zeitpunkt muss durch die Rechtsverordnung, die das Prüf- und Zulassungsverfahren näher regelt, festgesetzt werden. Die Rechtsverordnung muss daher in einer bestimmten Frist erlassen werden, so dass sichergestellt ist, dass die gesetzlichen Regelungen in absehbarer Zeit umsetzbar sind.

Die Einführung eines bundesgesetzlich geregelten Prüf- und Zulassungsverfahrens im Sinne von Artikel 72 Absatz 2 GG wird seit langem gefordert<sup>287</sup> und ergibt sich daraus, dass das Ziel eines gleichmäßig hohen Tierschutzniveaus im gesamten Bundesgebiet anders nicht gewährleistet werden kann. Wenn in einzelnen Bundesländern unterschiedliche Regelungen für das Prüf- und Zulassungsverfahren erlassen würden oder sogar einzelne Länder serienmäßig hergestellte Systeme, Einrichtungen, Geräte, Anlagen und Unterkünfte weiterhin ohne vorherige Prüfung und Zulassung in den Verkehr gelangen lassen würden, bestünde die Gefahr, dass Systeme usw. aus demjenigen Bundesland, das die niedrigsten Anforderun-

---

287 Vgl. nur TVT-Pressemitteilung vom Juni 2018, abrufbar unter <https://www.wir-sind-tierarzt.de/2018/06/tvt-zulassungspruefung-betaeubungsanlagen/>.



gen stellt, in der gesamten Bundesrepublik vertrieben werden könnten und so ein wirksamer Schutz der Tiere unterlaufen würde.

Unionsrechtliche Gründe gegen die Vorschrift bestehen – insbesondere mit Blick auf Artikel 36 AEUV, der als Rechtfertigungsgrund den Tierschutz enthält – nicht.

Auch die neueren Empfehlungen des Ständigen Ausschusses zum Europäischen Tierhaltungsübereinkommen fordern, dass neue Haltungsmethoden, Ausrüstungen oder Stallungen unter dem Aspekt von Gesundheit und Wohlbefinden für die Tiere eingehend geprüft werden sollen. Es ordnet verbindlich für seine Mitglieder, zu denen auch die EU und die Bundesrepublik Deutschland zählen, an: „Werden Prüfungen durchgeführt, dürfen neue Verfahren erst Eingang in die landwirtschaftliche Praxis finden, wenn sie für zufriedenstellend befunden worden sind.“<sup>288</sup> Daraus folgt: Die Einführung obligatorischer Prüf- und Zulassungsverfahren, wie sie vom Europarat ausdrücklich gefordert wird, kann nicht aufgrund von EU-Recht unzulässig sein, auch dann nicht, wenn sie importierte Einrichtungen in die Prüfung einbezieht. Es geht um den Schutz von Tieren, die im Inland gehalten werden, vor Beeinträchtigungen in Leben, Gesundheit und Wohlbefinden und damit um eines der Rechtsgüter nach Artikel 36 AEUV, die Handelsbeschränkungen rechtfertigen. Eine dem Artikel 36 AEUV gleichlautende Regelung enthält auch das GATT mit Artikel 20. Dass ein obligatorisches Prüf- und Zulassungsverfahren auch den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes entspricht und keine verbotene Diskriminierung darstellt, ist u. a. durch die oben zitierten Empfehlungen des Ständigen Ausschusses zum Europäischen Tierhaltungsübereinkommen begründet.

In § 13a Absatz 4 TierSchG ist vorgesehen, dass Aufgaben und Befugnisse der Prüf- und Zulassungsstelle ganz oder teilweise auf eine juristische Person des privaten Rechts übertragen werden können. Diese Regelung wird in unsere Vorschrift § 108 TierSchG-E nicht übernommen. Denn es soll nicht möglich sein, dass das Prüf- und Zulassungsverfahren für bestimmte Einrichtungen beispielsweise auf die Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft (DLG) oder ähnliche von Nutzerinteressen dominierte Vereinigungen übertragen werden kann. Das wäre nicht im Sinne eines effektiven

---

288 Vgl. u. a. Artikel 8 Absatz 2 der Empfehlung des Ständigen Ausschusses in Bezug auf Haushühner der Art *Gallus Gallus* vom 28. November 1995; ältere Empfehlungen erhalten nach und nach entsprechende Bestimmungen im Rahmen ihrer Überarbeitung.

Tierschutzes, wie er vom Staatsziel Tierschutz in Artikel 20a GG gefordert wird.

### 3. Umgang mit Fundtieren, Anzeigepflichten, Hilfeleistung

In dem Neunten Abschnitt werden weiterhin der Umgang mit Fundtieren sowie Anzeigepflichten bei Unfällen mit Tieren oder durch Jäger erschossenen Hunden und Katzen statuiert.

Auch wird eine Aufforderung – für Halter von Tieren gilt insoweit eine Pflicht aus deren Garantenstellung sowie den Vorschriften über die Pflichten eines Tierhalters – zur Hilfeleistung des Verursachers geregelt, d. h. für diejenige Person, die durch ihr Verhalten (das nicht notwendig rechtswidrig und schuldhaft gewesen zu sein braucht) eine Verletzung oder Gefährdung eines Wirbeltieres ursächlich herbeigeführt hat. Zudem ist jeder zur Hilfeleistung aufgefordert, der unmittelbar, d. h. durch eigene Anschauung Kenntnis davon erlangt hat, dass sich ein Wirbeltier in großer Gefahr befindet oder schwer leidet. Mit Gefahr ist ein Zustand gemeint, der es als wahrscheinlich erscheinen lässt, dass das Tier sterben wird oder dass ihm Schmerzen, Leiden oder Schäden entstehen werden. Dies ist auch dann der Fall, wenn das Tier (z. B. weil es mit einem Kraftfahrzeug angefahren worden ist) bereits leidet oder Schmerzen hat, jedoch ohne Hilfeleistung mit deren Fortdauer oder Verschlimmerung oder dem Tod gerechnet werden muss. Die Hilfeleistung kann z. B. in Maßnahmen der Ersten Hilfe oder in der Verbringung des Tieres zu einem Tierarzt bestehen. In Extremfällen kann sogar eine Nottötung in Betracht kommen, wenn sie das einzige Mittel darstellt, um dem Tier schwere Schmerzen oder Leiden, die mit den Mitteln der Veterinärmedizin nicht mehr behoben werden können, zu ersparen; in den meisten Fällen ist es aber möglich und zumutbar, hierüber die vorherige Entscheidung eines Tierarztes einzuholen. Unzumutbar kann eine Hilfeleistung sein, wenn sie nur unter Gefährdung der eigenen Person oder anderer hochwertiger Rechtsgüter möglich ist. Die Veranlassung Dritter – dazu kann auch die zuständige Behörde oder die Polizei gehören – zur erforderlichen Hilfeleistung ist in der Regel nicht unzumutbar.

Letztlich wird eine Befugnisnorm für Tierärzte geschaffen, die von tierschutzwidrigen Handlungen, Verhältnissen oder Zuständen ihrer Patientenbesitzer erfahren.

Tierärzte unterliegen hinsichtlich fremder Geheimnisse, die ihnen im Zusammenhang mit ihrer beruflichen Tätigkeit anvertraut oder bekannt

geworden sind, der Schweigepflicht nach § 203 Absatz 1 Nummer 1 StGB. Eine Berechtigung zur Offenbarung eines Geheimnisses besteht zwar unter den Voraussetzungen des rechtfertigenden Notstands nach § 34 StGB. Wegen der – notwendigerweise – relativ unbestimmten Fassung dieser Befugnisnorm ist aber in vielen Fällen, in denen eine Offenbarung tierschutzwidriger Vorgänge und Handlungsweisen gegenüber der zuständigen Behörde gerechtfertigt und geboten gewesen wäre, Unsicherheit entstanden und die Offenbarung letztendlich zum Schaden der Tiere unterblieben. Deswegen ist es sowohl ein Gebot der Rechtssicherheit als auch des effektiven Tierschutzes, wie er von Artikel 20a GG gewollt ist, eine Befugnisnorm zu schaffen, die die Berechtigung von Tierärzten regelt, tierschutzwidrige Vorgänge und Handlungsweisen, die ihnen im Zusammenhang mit ihrer Berufsausübung zur Kenntnis gelangt sind, gegenüber der zuständigen Behörde zu offenbaren. Eine solche Befugnisnorm wird mit § 110 Absatz 2 Satz 1 TierSchG-E vorgeschlagen. Die Norm dient dazu, einem Tierarzt, der tierschutzwidrige Vorgänge gegenüber der zuständigen Behörde anzeigt, damit diese entscheiden kann, ob sie dagegen mit einer Anordnung nach § 114 TierSchG-E oder einer anderen Maßnahme vorgeht, die notwendige Rechtssicherheit zu geben. Der Tierarzt ist nach § 1 Bundestierärzterordnung der berufene Schützer der Tiere. Er muss sicher sein können, dass er tierschutzwidrige Vorgänge und Handlungsweisen zur Anzeige bringen kann, um auf diese Weise zu ihrer Beendigung und künftigen Vermeidung beizutragen. Bei groben oder wiederholten Verstößen besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass der Verstoß der zuständigen Behörde bekannt gegeben wird und diese dadurch die Möglichkeit erhält, über den Erlass einer Anordnung nach § 114 TierSchG-E oder einer anderen Maßnahme zum Schutz der Tiere zu entscheiden. Gegenüber diesem Interesse und dem dahinterstehenden Anliegen eines effektiven Tierschutzes nach Artikel 20a GG müssen entgegenstehende Interessen – sowohl des Klienten des Tierarztes als auch des Tierarztes selbst – zurücktreten. Dasselbe gilt, wenn bei einem leichten Verstoß die Gefahr einer Fortdauer oder einer Wiederholung droht. Das durch Artikel 20a GG geschützte Anliegen, Tiere vor tierschutzwidrigen Handlungen effektiv zu schützen, erfordert es, dass solche Vorgänge der zuständigen Behörde bekannt gegeben werden. Es muss verhindert werden, dass sie – z. B. aus Gründen falsch verstandener Rücksichtnahme auf die Klienten des Tierarztes – nicht angezeigt werden und deswegen Anordnungen nach § 114 TierSchG-E oder andere behördliche Maßnahmen, die im Interesse der Tiere notwendig wären, unterbleiben. Darüber hinaus dient die (bußgeldbewehrte) Anzeigepflicht auch dazu, pflichtbewusste Tierärzte, die

tierschutzwidrige Vorgänge und Handlungsweisen konsequent zur Anzeige bringen, vor Wettbewerbsverzerrungen zu schützen, wie sie entstehen können, wenn Kollegen solche Anzeigen nicht oder nur selten erstatten und dadurch, dass dies bekannt wird, vermehrt Zulauf von tierschutzwidrig handelnden Kunden erhalten.

## X. Zehnter Abschnitt – Durchführung des Gesetzes

### 1. Beteiligung zusätzlicher Sachverständigen neben dem beamteten Tierarzt

Nach § 15 Absatz 2 TierSchG soll bislang nur der beamtete Tierarzt von der zuständigen Behörde als Sachverständiger beteiligt werden. Dies kann zu Problemen führen, insbesondere wenn es bereits behördliche Versäumnisse gab.

Neben dem beamteten Tierarzt sollen nach der hier neu vorgeschlagenen Vorschrift des § 112 Absatz 2 TierSchG-E auch zusätzliche, fachlich kompetente Tierärzte und Verhaltensforscher als Sachverständige von der zuständigen Behörde beteiligt werden.

Die Erweiterung um Verhaltensforscher ist dem ethologischen Grundfundament geschuldet, welches den Vorschriften zur Tierhaltung, insbesondere dem neu vorgeschlagenen § 4 TierSchG-E, zugrunde liegt. Seit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes im Jahr 1986 wird bei der Auslegung der Tierhaltergrundnorm des § 2 TierSchG auf die Erkenntnisse der Verhaltensforschung abgestellt, die maßgeblich sind u. a. für die Beurteilung, welches eine verhaltensgerechte Unterbringung von Tieren im Sinne des § 2 TierSchG bzw. dem hier vorgeschlagenen neuen § 4 TierSchG-E darstellt.<sup>289</sup> In vielen Fragen der Durchsetzung des Tierschutzgesetzes werden daher ethologische Fragestellungen relevant, was mit der Beteiligung auch von Verhaltensforschern im behördlichen Verfahren abgedeckt werden soll.

Die Tatsache, dass neben dem beamteten Tierarzt (weitere) fachlich kompetente Tierärzte als Sachverständige beteiligt werden sollen, hat zwei Gründe:

- Erstens hat nicht jeder beamtete Tierarzt umfassende Kenntnisse zu allen Tierarten, mit denen er oder sie im Rahmen der Durchführung

---

289 Amtl. Begründung des Entwurfs eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, BT-Drs. 10/3158 vom 10. April 1985, S. 18.

des Tierschutzgesetzes und dessen Rechtsverordnungen konfrontiert wird. Es ist also u. U. nötig, weitere Fachexpertise, z. B. zu besonderen Tierarten, einzuholen.

- Zweitens ist die Beteiligung gerade des den Betrieb überwachenden beamteten Tierarztes in vielen Fällen problematisch, gerade, wenn es um die Frage möglicher Versäumnisse durch die Behörde geht.

Es ist inzwischen aufgrund vieler Berichte und sogar Gerichtsurteile offensichtlich, dass in vielen Fällen bereits ein behördliches Vollzugsdefizit in dem Betrieb bestand, gegen den ein behördliches Verfahren eingeleitet wird.<sup>290</sup>

## 2. Einführung eines Zirkuszentralregisters, § 113 Absatz 9 TierSchG-E

Mit dem neuen § 113 Absatz 9 TierSchG-E wird die Einführung eines bundesweiten Zirkuszentralregisters vorgeschlagen.

Die Einführung eines Zirkuszentralregisters, in dem alle Betriebe mit Tierhaltung, die ihre Tätigkeit an wechselnden Standorten ausüben, also insbesondere Zirkusbetriebe, Tierschauen, Varietés und eigenständige Dressurnummern, erfasst werden, und in dem alle Daten gespeichert werden, die für eine wirksame Überwachung und Vollzugskontrolle dieser Betriebe erforderlich sind, ist für einen effektiven Tierschutz unabdingbar. Alle gespeicherten Daten müssen der zuständigen Behörde zugänglich sein. Die Erhebung, Speicherung und Verwendung der Daten sind zur Erfüllung von Aufgaben, die den verwendenden Behörden nach dem Tierschutzgesetz obliegen, erforderlich. Der Datenschutz des Erlaubnis- und Betriebsinhabers und der verantwortlichen Person tritt gegenüber dem öffentlichen Interesse, auf diese Weise einen wirkungsvollen Tierschutz in diesen Betrieben zu gewährleisten, zurück.

---

<sup>290</sup> Vgl. die vielen aufgedeckten Missstände in Tierhaltungen durch NGOs, vgl. weiter die Urteile des AG Haldensleben, Urteil vom 26. September 2016 – 3 Cs 224/15 (182 Js 32201/14) –, juris, des LG Magdeburg, Urteil vom 10. Oktober 2017 – 28 Ns 182 Js 32201/14 (74/17) –, juris und des OLG Naumburg, Urteil vom 22. Februar 2018 – 2 Rv 157/17 –, welche das behördliche Wissen um die tierschutzwidrigen Zustände in einem Schweinezuchtbetrieb deutlich darstellten.

### 3. Neufassung der Ermächtigungsnorm des § 16a TierSchG – § 114 TierSchG-E

Die Neufassung der behördlichen Befugnisnorm (§ 114 TierSchG-E), des aktuellen § 16a TierSchG, stellt klar, dass die zuständige Behörde, wenn sie von einem Verstoß gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen oder von der Gefahr eines solchen Verstoßes Kenntnis erhält, nicht untätig bleiben darf. Sie hat kein „Entschließungsermessen“.<sup>291</sup> Ihr bleibt ein Auswahlermessen über das „Wie“ ihres Einschreitens, das vom Verhältnismäßigkeitsgrundsatz begrenzt wird.

Die verschiedenen Eingriffsbefugnisse werden modifiziert. So beispielsweise der aktuelle § 16a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 TierSchG zur Möglichkeit der Fortnahme von Tieren (hier vorgeschlagen mit § 114 Satz 2 Nummer 2 TierSchG-E): Zwar soll die zuständige Behörde nach § 112 Absatz 2 TierSchG-E im Regelfall den beamteten Tierarzt als Sachverständigen beteiligen. In Ausnahmefällen besteht aber die Berechtigung, davon abzuweichen. Ein solcher Ausnahmefall kann beispielsweise vorliegen, wenn es zur Beurteilung, ob das Tier erhebliche Verhaltensstörungen aufzeigt, besonderer Kenntnisse oder Erfahrungen auf dem Gebiet der Verhaltenskunde bedarf und der beamtete Tierarzt über diese nicht verfügt. Denkbar sind auch Fälle, in denen es um Wildtiere oder Exoten geht, zu deren Beurteilung besonderes Expertenwissen durch einen Fachtierarzt oder einen Ethologen/Verhaltensforscher benötigt wird.

Dass die Behörde das fortgenommene Tier in Ausnahmefällen auch ohne vorherige Fristsetzung gegenüber dem Halter an eine geeignete Per-

---

291 Dies sehen Gerichte und Literatur z. T. sehr unterschiedlich, obgleich der Wortlaut des aktuellen § 16a TierSchG bereits klar war; vgl. nur Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, § 16a TierSchG Rn. 5; Kluge in Kluge, Tierschutzgesetz Kommentar, § 16a Rn. 3, 11,12; Kemper, Die besondere Bedeutung des § 16a TierSchG für die Garantenstellung der Amtstierärzte, VR 2011, S. 125 ff.; Kemper, Rechtsgutachten über die Garantenstellung der Amtstierärztinnen und Amtstierärzte im Tierschutz, 2006 S. 21; VG Köln, Beschluss vom 18. November 2020 – 21 L 2135/20 –; VG des Saarlandes, Urteil vom 24. Februar 2010 – 5 K 531/09 –, LKRZ 2011, S. 61 ff., S. 62; VG Gießen, Urteil vom 31. August 2010 – 9 K 695/10 –, RdL 2011, S. 251 ff.; VG München, Urteil vom 16. Januar 2014 – M 10 K 12.5716 –, juris; VG Würzburg, Urteil vom 3. März 2016 – W 5 K 15.613 –, juris; anders und entgegen dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz Kommentar, jedoch nur bis zur 6. Auflage 2008, § 16a Rn. 8; für eine Ermessensreduktion auf Null Leondarakis/Kohlstedt, Die Reichweite des § 16a Tierschutzgesetz (TierSchG): Praktische Anwendung – Befugnisse und Pflichten der Exekutive, S. 9 f.

son oder Personenvereinigung veräußern oder abgeben kann, entspricht der Rechtsprechung zu § 16a Satz 2 Nummer 2 TierSchG. Tatsächliche Gründe, die einer Veräußerung oder unentgeltlichen Abgabe des Tieres entgegenstehen und deswegen u. U. eine Tötung rechtfertigen können, können beispielsweise darin liegen, dass für die Unterbringung und Pflege des Tieres eine spezielle Sachkunde erforderlich ist oder besondere Einrichtungen benötigt werden, und dass eine übernahmebereite Person oder Personenvereinigung, die diese Sachkunde besitzt und über diese Einrichtungen verfügt, nicht auffindbar ist. Indes kann ein solcher Grund nicht angenommen werden, solange nicht alle Möglichkeiten erfolglos ausgeschöpft sind.

Letztlich werden auch die Regelwerke, gegen die der Tierhalter verstoßen muss, damit die Anordnung eines Tierhaltungsverbots gegen ihn ausgesprochen werden kann, erweitert: Hier muss nicht mehr zwingend „nur“ ein Verstoß gegen § 2 TierSchG (§ 4 TierSchG-E) oder eine auf § 2a TierSchG beruhende Rechtsverordnung (Rechtsverordnungen, die Tierhaltungsvorschriften zum Gegenstand haben) vorliegen. Der Katalog der Vorschriften wurde in § 114 Satz 2 Nummer 3 TierSchG-E auf alle Vorschriften des Tierschutzgesetzes, eine Anordnung nach § 114 Satz 1 Nummer 1 TierSchG-E, eine aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassene Rechtsverordnung oder einen unmittelbar geltenden Rechtsakt der Europäischen Union auf dem Gebiet des Tierschutzes erweitert. Somit ist in Zukunft auch die Anordnung eines Tierhaltungs- und -betreuungsverbots möglich, wenn der Tierhalter sein Tier zwar den Haltungsvorgaben entsprechend hält, jedoch wiederholt oder grob beispielsweise gegen die Vorgabe der vor einem Eingriff zwingend vorzunehmenden Betäubung nach § 11 Absatz 1 Satz 1 TierSchG-E verstößt. Die Schweinehalter, der seine Ferkel immer noch betäubungslos kastriert, obwohl dies – auch nach der aktuellen Fassung des Tierschutzgesetzes – verboten ist, läuft folglich Gefahr, die Haltung und Betreuung von Schweinen untersagt zu bekommen.

#### 4. Tierschutz-Kontrollen in VTN-Betrieben, § 115 TierSchG-E

Der Wortlaut dieser neu eingefügten Vorschrift ist angelehnt an einen Referentenentwurf des BMEL für ein Fünftes Änderungsgesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes mit Stand 20. Februar 2021 (RefE).

Vorausgegangen ist diesem Referentenentwurf eine Entschließung des Bundesrates,<sup>292</sup> mit dem dieser an die Kontrolle der sogenannten Falltiere bzw. deren Kadaver in den sogenannten VTN-Betrieben (Verarbeitungsbetriebe tierischer Nebenprodukte, ehemals bekannt unter TBA – Tierkörperbeseitigungsanstalten) anknüpft, wobei mit den daraus gewonnenen Daten der Nutztier-Schutz in den Haltungsbetrieben weiter gestärkt werden solle. Der Bundesrat befürwortet in dieser Entschließung die Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage für die Einführung einer routinemäßigen und stichprobenhaften Überprüfung von Tierkadavern und die damit auch zu regelnde Zurückverfolgbarkeit der Kadaver zu den Haltungsbetrieben.

Mit § 115 TierSchG-E wird eine spezielle Grundlage für tierschutzbezogene behördliche Kontrollen in den sogenannten „VTN-Betrieben“ und darüber hinaus in allen Betrieben, in denen Tierkörper vorhanden sind, vorgeschlagen. Die in der Entwurfsbegründung zum RefE zitierte Studienlage<sup>293</sup> zeigt, wie wichtig diese Kontrollen sind, weil die Befunde, die bei sogenannten Falltieren gestellt werden können, Aufschluss über die Bedingungen in den Haltungsbetrieben geben können.

Mit § 115 Absatz 1 Satz 1 TierSchG-E werden verpflichtende und regelmäßige Kontrollen an mindestens 30 Prozent der Tierkörper in Betrieben festgeschrieben, in denen Falltiere vorhanden sind. Die aus diesen Kontrollen erlangten Informationen können durch die Behörde zu Folge-Kontrollen in den entsprechenden Haltungsbetrieben genutzt werden bzw. einen Anlass zu einer Vor-Ort-Kontrolle in einem Haltungsbetrieb bieten. Die erfassten Haltungsbetriebe sind alle, in denen Tiere gehalten werden, die, wenn sie auf anderem Wege zu Tode kommen als durch Schlachtung oder Tötung zum menschlichen Verzehr, einschließlich Tieren, die zum Zweck der Seuchenbekämpfung getötet werden (vgl. Artikel 9 Buchstabe f i der Verordnung (EG) Nummer 1069/2009 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 21. Oktober 2009 mit Hygienevorschriften für nicht für den menschlichen Verzehr bestimmte tierische Nebenprodukte und zur Aufhe-

---

292 Entschließung des Bundesrates: „Betretungsrechte für Tierschutzkontrollen in Verarbeitungsbetrieben für Tierische Nebenprodukte und Rückverfolgbarkeit von Falltieren“ vom 12. April 2019 (BR-Drs. 93/19 (Beschluss)).

293 Vgl. nur Große Beilage, Untersuchungen an verendeten/getöteten Schweinen in Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte, Hannover 2017 und Baumgartner, „Gefallene Tiere“ aus Tierschutz-Sicht – Erhebungen in Tierkörperbeseitigungsanlagen, in: IGN, Nutztierhaltung im Fokus: Tierschutzindikatoren im Schlachthof, S. 22 ff. (abrufbar unter [http://ign-nutztierhaltung.ch/sites/default/files/PDF/IGN\\_FOKUS\\_16\\_Tierschutz\\_Schlachthof.pdf](http://ign-nutztierhaltung.ch/sites/default/files/PDF/IGN_FOKUS_16_Tierschutz_Schlachthof.pdf)).



bung der Verordnung (EG) Nummer 1774/2002 – Verordnung über tierische Nebenprodukte, sogenannte Falltiere), einer Beseitigungspflicht nach § 3 Absatz 1 Satz 2 des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz vom 25. Januar 2004 unterliegen. Von dieser Beseitigungspflicht sind nicht nur Falltiere aus Tierhaltungen, in denen Tiere zu Erwerbszwecken gehalten werden, erfasst, sondern auch Tiere aus privaten Tierhaltungen, die nicht Heimtiere im Sinne des Artikels 3 Nummer 8 der Verordnung (EG) Nummer 1069/2009 sind (vgl. die Ausnahme von der Beseitigungspflicht nach § 4 Absatz 1 Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz). Damit soll auch die Überwachung privater Tierhaltungen ermöglicht werden, aus denen Falltiere an sogenannte VTN-Betriebe abgegeben werden müssen.

#### 5. Einführung verpflichtender Videoüberwachung in allen Schlachthöfen, § 116 TierSchG-E

Von Tierschutz-Organisationen werden immer wieder tierschutzwidrige Zustände in deutschen Schlachthöfen aufgedeckt, an denen neben lange anhaltenden baulichen Mängeln, die zu tierschutzwidrigen, ja strafbaren Handlungen führten, teilweise sogar die die Schlachtung beaufsichtigenden Amtsveterinäre beteiligt waren.<sup>294</sup> Diese Ereignisse führten dazu, dass vermehrt eine Videoüberwachung in Schlachthöfen, konkret in den Bereichen Entladung, Zutrieb, Betäubung und Entblutung, gefordert wird.<sup>295</sup>

---

294 Siehe nur <https://www.regio-tv.de/mediathek/video/tierquaelerei-im-schlachthof-gaertringen/> zu den Vorfällen im Schlachthof in Gärtringen in Baden-Württemberg, für den Schlachthof in Oldenburg die Aufnahmen vom September/Oktober 2018 des Deutschen Tierschutzbüros, abrufbar unter <https://www.tierschutzbuero.de/realitaet-schlachthof/> und noch jüngere Aufnahmen der Tierschutzorganisation PETA Deutschland, abrufbar unter <https://www.peta.de/schlachthof-oldenburg/>; für den Schlachthof in Laatzen bei Hannover weitere Aufnahmen vom September/Oktober 2018 des Deutschen Tierschutzbüros, abrufbar unter <https://www.tierschutzbuero.de/realitaet-schlachthof/laatzen/>; für einen Bioschlachthof in Brandenburg Aufnahmen aus dem Sommer 2018 von ARIWA (Animal Rights Watch), abrufbar unter <https://www.ariwa.org/schlachthof-geschlossen/>; weitere Aufnahmen aus Baden-Württemberg von PETA Deutschland, abrufbar unter <https://www.peta.de/schlachthofbawue> und <https://www.peta.de/fleisch-aus-der-region> und auch ein Schlachthof der Firma Vion, wiederum Aufnahmen von PETA Deutschland, abrufbar unter <https://www.pet.a.de/vion>.

295 <https://gruene-fraktion-brandenburg.de/presse/pressemitteilungen/2019/verpflichtende-videoeberwachung-in-brandenburger-schlachthoefen> und <https://www.>

2019 haben die Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen eine Entschließung des Bundesrates zu diesem Thema erwirkt. In der Entschließung vom 15. März 2019 zur Einführung von kameragestützten Überwachungssystemen in Schlachthöfen zur Verbesserung des Tierschutzes für Schlachttiere wird eine Rechtsgrundlage gefordert, die die Einführung eines standardisierten, kameragestützten Überwachungssystems in besonders tierschutzrelevanten Bereichen im Schlachthof vorsieht, die auch für amtliche Überwachungszwecke zur Verfügung steht.<sup>296</sup> Weiter wird eine rechtlich festgeschriebene Verpflichtung für Schlachthofbetreiber für solche Kamerasysteme gefordert. Durch einen Zugriff auf die Videoaufnahmen soll es der überwachenden Veterinärbehörde zusätzlich zu der Vor-Ort-Kontrolle ermöglicht werden, Verstöße festzustellen, zu ahnden und u. a. durch vermehrte Kontrollen des Schlachtbetriebs vor Ort diese Verstöße für die Zukunft abzustellen. Der Länderantrag stellt klar, dass insbesondere das Datenschutzrecht, das Arbeitsrecht sowie das Europarecht eingehalten werden müssten; die Bundesregierung wird in dem Antrag aufgefordert, etwaige Begrenzungen durch diese Rechtsgebiete durch Überarbeitung der jeweiligen (begrenzenden) Rechtsvorschriften zu überwinden.<sup>297</sup> Die Bundesregierung sieht eine möglicherweise zusätzliche Sicherheit durch eine kameragestützte Überwachung gegeben.<sup>298</sup>

Laut einem Bericht der Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages aus dem Jahr 2018 stünden einem generellen Einsatz von Videoüberwachung

---

wir-sind-tierarzt.de/2019/02/mehr-tierschutz-videoueberwachung-in-schlachthoefen-kommt/.

296 Antrag der Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Entschließung des Bundesrates: Einführung von kameragestützten Überwachungssystemen in Schlachthöfen zur Verbesserung des Tierschutzes für Schlachttiere, BR-Drs. 69/19 vom 6. Februar 2019 sowie Beschluss des Bundesrates: Entschließung des Bundesrates: Einführung von kameragestützten Überwachungssystemen in Schlachthöfen zur Verbesserung des Tierschutzes für Schlachttiere, BR-Drs. 69/19 (B) vom 15. März 2019, S. 1.

297 Antrag der Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Entschließung des Bundesrates: Einführung von kameragestützten Überwachungssystemen in Schlachthöfen zur Verbesserung des Tierschutzes für Schlachttiere, BR-Drs. 69/19 vom 6. Februar 2019, S. 2 sowie Beschluss des Bundesrates: Entschließung des Bundesrates: Einführung von kameragestützten Überwachungssystemen in Schlachthöfen zur Verbesserung des Tierschutzes für Schlachttiere, BR-Drs. 69/19 (B) vom 15. März 2019, S. 2.

298 Unterrichtung durch die Bundesregierung, BR-Drs. 178/20 vom 31. März 2020.

in Schlachthöfen nach Ansicht der Bunderegierung (bislang) insbesondere datenschutzrechtliche Hindernisse entgegen.<sup>299</sup>

Mit dem vorgeschlagenen § 116 TierSchG-E soll nun eine gesetzliche Rechtsgrundlage für eine verpflichtende Videoüberwachung der tierschutzrechtlich sensiblen Bereiche in Schlachtbetrieben geschaffen werden. Denn obwohl es seitens der zuständigen Behörden und auch der Schlachtwirtschaft selbst in der Vergangenheit viele Initiativen gab, um den Tierschutz im Schlachtprozess zu verbessern, wurden und werden immer mehr systematische Verstöße in Schlachthöfen in ganz Deutschland bekannt, die z. T. sogar den Behörden bekannt sind, gegen die aber nicht eingeschritten wird, obwohl Behördenvertreter bei den Verstößen sogar z. T. zugegen waren.<sup>300</sup> Bezeichnend ist insoweit, dass sämtliche der vorgenannten Verstöße durch verschiedene Nicht-Regierungs-Organisationen aufgedeckt wurden, nicht aber durch die zuständigen Behörden. Dies zeigt, dass die in vielen Fällen bei den Vorkommnissen anwesenden Amtstierärzte bzw. amtlichen Tierärzte den Tierschutz nicht effektiv durchsetzen können. Aber auch eine wissenschaftliche Arbeit gibt es, die die Zustände in 20 großen Schlachtbetrieben im Zeitraum von Januar 2014

---

299 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Ausarbeitung WD 3-3000-073/18, S. 3 mit Verweis auf die Antwort der Bunderegierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bärbel Höhn, Friedrich Ostendorff, Undine Kurth (Quedlinburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – BT-Drs. 17/9824 –, BT-Drs. 17/10021, S. 11.

300 Vgl. nur den Fall der Schlachthof EG in Gärtringen im August 2020 in Baden-Württemberg (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/stuttgart/schlachthof-gaertringen-bis-mitte-2021-geschlossen-100.html>), ebenfalls in Baden-Württemberg im Oktober 2020 in Biberach an der Riss (<https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/friedrichshafen/schlachthof-biberach-skandal-100.html>) oder im Jahr 2019 die Vorkommnisse in dem Schlachthof in Tauber-Bischofsheim (<https://www.spiegel.de/panorama/justiz/amtliche-veterinaere-schauen-tierquaelereien-tatenlos-zu-und-bleiben-strauffrei-a-6976ba7f-6cf6-4fb6-a70e-137fc43c99c0>); siehe dazu auch Antwort der Bunderegierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Carina Konrad u. a. – Drucksache 19/16094 –, BT-Drs. 19/16582 vom 17. Januar 2020; vgl. weiter die aufgedeckten Verstöße in Bad Iburg und Oldenburg in Niedersachsen, siehe dazu Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung gemäß § 46 GOLT mit Antwort der Landesregierung, Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/2627, 22. Januar 2019; weiter die durch die Organisation PETA Deutschland aufgedeckten Verstöße in einem Münchener Schlachthof, Online-Petition; Münchner Schlachthof/Rinderschlachtung: Eingehende und unabhängige Überprüfung, Antrag Nummer 14-20/A 02902, abrufbar unter <https://www.ris-muenchen.de/RII/RII/DOK/SITZUNGSVORLAGE/4510181.pdf>.

bis Januar 2015 hinsichtlich des Tierschutzes überprüft hat.<sup>301</sup> Die Studie kommt u. a. zu dem Ergebnis, dass bayerische Schlachtbetriebe zahlreich gegen gesetzliche Vorgaben verstoßen. Bei jedem vierten elektrisch betäubten Schwein kam es zu Problemen. Dies führt in einer Gesamtschau mit der Vielzahl an aufgedeckten Verstößen dazu, dass davon ausgegangen werden kann, dass die Vor-Ort-Kontrollen durch die Amtstierärzte und amtlichen Tierärzte nicht ausreichend sind und eine weitere Kontrolle durch die nun geschaffene kameragestützte Überwachung erforderlich ist.

Der Schutz personenbezogener Daten bei deren Verarbeitung wird durch die neue Vorschrift gewährleistet. Eine Videoüberwachung in bestimmten Bereichen von Schlachthöfen stellt eine Verarbeitung personenbezogener Daten dar und fällt als solche in den Anwendungsbereich der EU-Datenschutzgrundverordnung.<sup>302</sup> Aus diesem fiele eine Videoüberwachung nur heraus, sofern zwar der Schlachtvorgang aufgezeichnet wird, jedoch nicht die handelnden Personen. Es scheint aber schwer vorstellbar, wie ein Vorgang, der größtenteils von Personen durchgeführt wird, so aufgezeichnet werden soll, dass von den Personen nichts zu erkennen ist; zweitens scheint eine solche Aufzeichnung – wenn überhaupt möglich – letztlich nicht geeignet, das damit verfolgte Ziel – die Ahndung tierschutzrechtlicher Verstöße und Verhinderung künftiger Verstöße – zu erreichen, weil Verstöße gerade nicht Personen zugeordnet werden können, wenn diese nicht auf den Aufzeichnungen zu erkennen sind.

Die effektive Verfolgung der Ziele einer Videoüberwachung in tierschutzrelevanten Bereichen von Schlachthöfen kann nur unter der Maßgabe stattfinden, dass auch die handelnden Personen mit aufgezeichnet werden und muss daher datenschutzrechtlich sicher gestaltet werden. Die Erhebung und die Verarbeitung personenbezogener Daten muss daher den Datenschutzbestimmungen entsprechen. Ist dies der Fall, kann eine Grundrechtsbetroffenheit für die Person, deren personenbezogene Daten verarbeitet werden, hinzunehmen sein.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten ist dann zulässig, wenn die Verarbeitung zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der der Verantwortliche unterliegt (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c

---

301 Reymann, Vergleichende Überprüfung des Tierschutzes in Schlachthöfen anhand rechtlicher Vorgaben und fachlicher Leitparameter, München 2016.

302 Vgl. zu Videoaufnahmen allgemein Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, Vermerk: Rechtliche Bewertung von Fotografien einer unüberschaubaren Anzahl von Menschen nach der DSGVO außerhalb des Journalismus, Datum unbekannt, abrufbar unter [https://www.filmverband-suedwest.de/wp-content/uploads/2018/05/Vermerk\\_DSGVO.pdf](https://www.filmverband-suedwest.de/wp-content/uploads/2018/05/Vermerk_DSGVO.pdf).

EU-Datenschutzgrundverordnung) und/oder wenn die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e EU-Datenschutzgrundverordnung).

Sofern der Verantwortliche für die Videoüberwachung dazu verpflichtet ist, die Tätigkeiten in bestimmten Bereichen des Schlachthofs durch Videoüberwachung aufzuzeichnen, ist diese folglich datenschutzrechtlich erlaubt. Mit dem hier vorgeschlagenen § 116 TierSchG-E wird eine solche Verpflichtung für jeden Schlachthofbetreiber statuiert.

Vorausgesetzt wird für den Erlaubnistatbestand des Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c EU-Datenschutzgrundverordnung eine Verpflichtung kraft objektiven Rechts, Daten zu verarbeiten, mithin zu erheben, aufzuzeichnen, zu speichern, weiterzugeben.<sup>303</sup> Wie § 116 Absatz 3 TierSchG-E nunmehr auch gesetzlich vorsieht, kann es sich hierbei um eine mitgliedstaatliche Rechtsgrundlage handeln.<sup>304</sup> Es ist also dem Gesetzgeber möglich, eine Rechtsgrundlage für die Videoüberwachung in Schlachthöfen zu schaffen. Nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 GG ist der Bund, der die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für tierschutzrechtliche Bestimmungen innehat, für die Schaffung dieser Rechtsgrundlage – des § 116 TierSchG-E – zuständig.

Die Inanspruchnahme der Öffnungsklausel des Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c EU-Datenschutzgrundverordnung hat zahlreiche Vorgaben einzuhalten, nämlich die der Absätze 2 und 3 des Artikel 6 EU-Datenschutzgrundverordnung.<sup>305</sup>

Die Rechtsgrundlage muss zunächst den Zweck der Verarbeitung festlegen (Abs. 3 Buchstabe b Satz 2 Halbsatz 1 EU-Datenschutzgrundverordnung). Zweck im Fall der Videoüberwachung in Schlachthöfen ist die Sicherstellung eines tierschutzgerechten Umgangs mit den dort befindlichen Tieren sowie eine Möglichkeit, Verstöße gegen das Tierschutzrecht zu ahnden, indem die gegen tierschutzrechtliche Vorschriften verstoßende, handelnde Person identifiziert und eine entsprechende Ahndung eingeleitet werden kann. Auch müssen von der zuständigen Behörde erforderliche Maßnahmen ergriffen werden können, um künftige, gleich gelagerte wie die auf der Aufzeichnung entdeckten, Verstöße zu verhindern. Mit § 116

---

303 Paal/Pauly/Frenzel, EU-DSGVO, 2. Aufl. 2018, Artikel 6 Rn. 16.

304 Paal/Pauly/Frenzel, EU-DSGVO Artikel 6 Rn. 16.

305 Paal/Pauly/Frenzel, EU-DSGVO Artikel 6 Rn. 16.

Absatz 1 TierSchG-E werden die Zwecke der Erhebung und Verarbeitung der personenbezogenen Daten ausdrücklich benannt.

Mit § 116 TierSchG-E wird ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgt; im Hinblick auf diesen Zweck ist die Regelung auch verhältnismäßig (Artikel 6 Abs. 3 Buchstabe b Satz 4 EU-Datenschutzgrundverordnung): Der Tierschutzgedanke ist seit dem Jahr 2002 Verfassungsgut in der deutschen Verfassung wie auch in Artikel 13 AEUV genannt. Artikel 20a GG wie auch Artikel 13 AEUV sind verbindliche Rechtsnormen und nicht etwa bloße politische Programmsätze.<sup>306</sup> Mit dem Rang als Verfassungsgut sowie als verbindliche Rechtsnorm und Bekenntnis der EU ist der Tierschutz ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel. Dieses legitime Ziel kann durch die Aufzeichnungen der Arbeitsabläufe, die an den lebenden Tieren durchgeführt werden, dadurch gefördert werden, dass nicht nur eine Sanktionierung von Verstößen gegen das Tierschutzrecht erfolgen kann, sondern dass auch Vorgänge revidiert und verbessert werden können, die nicht dem entsprechen, was durch die deutschen und unionsrechtlichen Vorschriften für die Tötung von Tieren vorgegeben ist. Ein milderes Mittel ist angesichts der Vielzahl der bereits aufgedeckten Verstöße, die z. T. trotz Anwesenheit des beamteten Tierarztes begangen wurden, nicht ersichtlich. Auch rechtfertigt die Tatsache, dass die Veterinärbehörden meist unterbesetzt sind und nicht ständig ein amtlicher Tierarzt in jedem Schlachthof seines Zuständigkeitsbereichs anwesend sein kann – und dann auch nicht in allen tierschutzrelevanten Bereichen des Schlachthofs gleichzeitig – eine Videoüberwachung, auf die eine angemessene Zeit lang zugegriffen werden kann.

Hinsichtlich der extremen Leid- und Schmerzzufügung, die die Tiere in einem Schlachthof zu erdulden haben, muss eine Videoüberwachung auch als angemessen angesehen werden. Die Einschränkung der grundrechtlich verbürgten Rechte der auf den Videos zu erkennenden Personen müssen aber durch klare und bestimmte Regelungen, z. B. die Speicherungszeit oder den Personenkreis, der die Daten verarbeiten darf, betreffend, bzw. an wen die Daten weitergegeben werden dürfen, geschützt werden.

Letztlich sind die gefilmten Bereiche zum Schutze der gefilmten Personen auf so wenige Bereiche wie möglich – jedoch so große Bereiche wie nötig – zu beschränken. So wäre selbstverständlich eine Videoüberwachung des Pausenraums oder der Toilette unzulässig; auch die Bereiche, in denen die (bereits sicher toten) Tiere zerlegt werden, müssen nicht überwacht werden. In Bereichen aber, in denen mit lebenden Tieren gearbeitet

---

306 Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, Einf. Rn. 39.

wird (Entladung und Zutrieb) sowie in Bereichen, in denen es erwiesenermaßen zu Fehlern kommt (Betäubung und Tötung bzw. Entblutung) muss eine Videoüberwachung als angemessenes Mittel gesehen werden; dies ist mit § 116 TierSchG-E umgesetzt worden.

Im Hinblick auf die Vorschriften des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) sieht dieses mit § 4 BDSG nur eine Vorschrift über die Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume vor. Für die – hier angeordnete – Videoüberwachung nicht öffentlich zugänglicher Räume ist § 4 BDSG nicht, auch nicht analog, anwendbar. Für die Konkretisierung der Erforderlichkeit bei der offenen Videoüberwachung in nicht-öffentlichen Räumen können aber die Wertungen von § 4 BDSG berücksichtigt werden.<sup>307</sup> Die offene Videoüberwachung ist demnach zulässig, wenn sie zur Aufgabenerfüllung öffentlicher Stellen erforderlich ist und keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen der Betroffenen überwiegen, vgl. § 4 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BDSG. Zur Erforderlichkeit für die Überwachung der tierschutzsensiblen Bereiche durch die zuständige Behörde gilt das oben Gesagte. Angesichts der hohen Wertigkeit des Tierschutzes als Rechtsgut von Verfassungsrang und der nur stichprobenhaften Überprüfungen der Aufzeichnungen allein durch die zuständige Behörde ist die Belastung der in den aufgezeichneten Bereichen tätigen Arbeitnehmer als vertretbar zu qualifizieren und muss daher hinter die öffentlichen Interessen, namentlich den Tierschutz, zurücktreten.

Die neue Vorschrift differenziert nicht nach der Größe des Schlachtbetriebs. Gerade die Erfahrungen aus den Jahren 2019 und 2020 mit den konkreten Fällen der Vorkommnisse in den Schlachthöfen Tauber-Bischofsheim, Gärtringen und Biberach<sup>308</sup> haben gezeigt, dass es erhebliche Verstöße auch in kleineren Schlachtbetrieben gibt. Da alle Tiere durch das Tierschutzgesetz geschützt werden, wäre eine Differenzierung nach der Größe von Schlachtbetrieben hier eine willkürliche Differenzierung, die unangebracht ist, weil nicht jedes Tier durch die Vorschrift geschützt würde, sondern sie allein wirtschaftlichen Interessen kleinerer Betriebe dienen würde.

---

307 Riesenhuber in: Wolff/Brink, BeckOK Datenschutzrecht, 34. Ed., Stand: 1. November 2020, § 26 BDSG Rn. 152.

308 <https://www.spiegel.de/panorama/justiz/amtliche-veterinaere-schauen-tierquaele-reien-tatenlos-zu-und-bleiben-straaffrei-a-6976ba7f-6cf6-4fb6-a70e-137fc43c99c0>, Gärtringen (<https://www.swr.de/swr/aktuell/baden-wuerttemberg/stuttgart/schlachthof-gaertringen-bis-mitte-2021-geschlossen-100.html>) und Biberach a. d. Riss (<https://www.swr.de/swr/aktuell/baden-wuerttemberg/friedrichshafen/schlachthof-biberach-skandal-100.html>).

Letztlich steht die in dem vorgeschlagenen § 116 TierSchG-E getroffene Regelung nicht der sogenannten Deckelungsklausel in Artikel 26 der EU-Tierschlachtverordnung entgegen. Nach Artikel 26 Absatz 2 EU-Tierschlachtverordnung können Mitgliedstaaten nationale Vorschriften, mit denen ein umfassenderer Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung als in dieser Verordnung vorgesehen sichergestellt werden soll, in folgenden Bereichen erlassen:

- a) die Tötung von Tieren und damit zusammenhängende Tätigkeiten außerhalb eines Schlachthofs;
- b) die Schlachtung von Farmwild im Sinne von Anhang I Nummer 1.6 der Verordnung (EG) Nummer 853/2004 einschließlich von Rentieren und damit zusammenhängende Tätigkeiten;
- c) die Schlachtung von Tieren gemäß Artikel 4 Absatz 4 und damit zusammenhängende Tätigkeiten.

Gemäß Artikel 26 Absatz 3 EU-Tierschlachtverordnung kann ein Mitgliedstaat, der es auf der Grundlage neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse für erforderlich hält, Maßnahmen zu ergreifen, mit denen in Bezug auf die Betäubungsverfahren gemäß Anhang I der EU-Tierschlachtverordnung ein umfassenderer Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung sichergestellt werden soll, die Kommission über die vorgesehenen Maßnahmen in Kenntnis setzen.

Weder sollen mit der Vorschrift des § 116 TierSchG-E Regelungsgegenstände des Artikel 26 Absatz 2 noch des Absatzes 3 EU-Tierschlachtverordnung geregelt werden.

Die hier geregelte Videoüberwachung von tierschutzrechtlich relevanten Bereichen in Schlachteinrichtungen fällt aber schon nicht in den Anwendungsbereich der EU-Tierschlachtverordnung, wie er in deren Artikel 1 beschrieben ist. Nach Artikel 1 Absatz 1 der EU-Tierschlachtverordnung enthält die Verordnung Vorschriften über die Tötung von Tieren, die zur Herstellung von Lebensmitteln, Wolle, Häuten, Pelzen oder anderen Erzeugnissen gezüchtet oder gehalten werden sowie über die Tötung von Tieren zum Zwecke der Bestandsräumung und damit zusammenhängende Tätigkeiten.

Die mit § 116 TierSchG-E angeordnete Videoüberwachung regelt jedoch nicht das OB oder das WIE des Tötens von Tieren, sondern konkrete Vorgaben der Überwachungstätigkeit der zuständigen Behörden, die im Tierschutzgesetz in dem Abschnitt der Durchsetzung des Tierschutzgesetzes angesiedelt ist und nicht in der EU-Tierschlachtverordnung, folglich keinen spezifischen Bezug zu dem Töten von Tieren hat. Die Deckelungs-



klausele des Artikel 26 EU-Tierschlachtverordnung ist folglich nicht in der Lage, die Regelung des § 116 TierSchG-E zu blockieren.

Mit § 116 Absatz 4 und 5 TierSchG-E ist eine verpflichtende Rechtsverordnung vorgesehen, die dem Deutschen Bundestag vor der Zuleitung an den Bundesrat bis zum Ablauf einer Sechs-Monats-Frist zugeleitet werden muss. Nach einer Sichtung und etwaigen Änderungen durch den Bundestag wird die Rechtsverordnung erst dem Bundesrat zugeleitet. Damit der Verpflichtung durch die betroffenen Betriebe pünktlich nachgekommen werden kann, ist die Pflicht der Videoüberwachung erst ab dem letzten Tag des achtzehnten Monats nach Inkrafttreten des TierSchG-E vorgesehen. In dieser Zeit muss die konkretisierende Rechtsverordnung erlassen werden sowie die Installation der Kamerasysteme erfolgen. Diese Vorgehensweise schafft für die betroffenen Betriebe größtmögliche Rechtssicherheit. Sie können somit abwarten, welche konkreten Vorgaben die Rechtsverordnung macht und müssen dann erst tätig werden, haben aber noch genug Zeit, bis die rechtliche Verpflichtung in Kraft tritt.

## XI. Elfter Abschnitt – Der Bundesbeauftragte für den Tierschutz

Artikel 20a GG – die Staatszielbestimmung Tierschutz unserer Verfassung – richtet sich in erster Linie an die staatlichen Organe, insbesondere an den Gesetzgeber und beinhaltet das Effektivitätsgebot, wonach zur Verwirklichung des Schutzauftrages ein effektives gesetzliches Instrumentarium eingerichtet und aufrechterhalten werden muss.<sup>309</sup> Es muss eine konsequente, dauerhafte und effektive Kontrolle des Vollzuges des Tierschutzgesetzes und der darauf gestützten Rechtsverordnungen gewährleistet sein.

In der Vergangenheit sind zahlreiche und schwerwiegende Vollzugsdefizite im Bereich des Tierschutzes in Tierhaltungsanlagen und Tierschlachtbetrieben zu Tage getreten. Da sich die Opfer – die Tiere – nicht selbst zu Wort melden können, ist darüber hinaus mit einer immensen Dunkelziffer zu rechnen. Tierschutzkommissionen verfügen nur über sehr eingeschränkte Kompetenzen. Es besteht daher die Notwendigkeit, auf Seiten des Staates ein effektives Kontrollorgan einzusetzen, das den Vollzug des Tierschutzgesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften wirksam überwachen kann.

Dieser Bundesbeauftragte für den Tierschutz soll gegenüber allen Bundesbehörden und allen sonstigen öffentlichen Stellen des Bundes mit Aus-

---

309 Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, Artikel 20a GG Rn. 13, 23.

nahme der Gerichte über Auskunfts-, Akteneinsichts- und Beanstandungsrechte sowie über eine Klagebefugnis verfügen, um den Gesetzesvollzug zu effektivieren. Bei der Ausarbeitung tierschutzrechtlicher Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Bundes ist er zwingend einzubinden. Er berät die Bundesregierung, den für den Tierschutz zuständigen Minister sowie andere öffentliche Stellen des Bundes über tierschutzrelevante Fragen. Zudem soll er die Zusammenarbeit der öffentlichen Stellen des Bundes mit nicht-staatlichen Personenvereinigungen, die im Bereich des Tierschutzes tätig sind oder als Verbände von Tiernutzern Tierschutzvorschriften anzuwenden haben, koordinieren.

Da die Aufgaben des Bundesbeauftragten für den Tierschutz im Wesentlichen mit der Kontrolle und Bewertung der Anwendung des Tierschutzrechts zu tun haben, hat er über eine Qualifikation, Erfahrung und Sachkunde im Bereich des Tierschutzrechts zu verfügen. Er kann daher auch Jurist sein. Aus diesem Grund und zur Vermeidung von Interessenkonflikten ist der Bundesbeauftragte für den Tierschutz nicht am derzeit für den Tierschutz zuständigen Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft anzusiedeln, sondern am Bundesjustizministerium unterzubringen.

Die mit den §§ 125 bis 130 TierSchG-E vorgeschlagenen Vorschriften beruhen zum Teil auf dem bereits einmal in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwurf der Abgeordneten Undine Kurth, Renate Künast, anderen Abgeordneten und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.<sup>310</sup>

## XII. Zwölfter Abschnitt – Landesbeauftragter für den Tierschutz

Als Pendant zum Staatsziel Tierschutz in Artikel 20a GG hat der Tierschutz auch in die meisten Landesverfassungen Eingang gefunden.<sup>311</sup> Auch auf

---

310 Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Tierschutzgesetzes (TierSchGNeuregG), BT-Drs. 17/9783 vom 23. Mai 2012.

311 Artikel 3b LV Baden-Württemberg: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung geachtet und geschützt.“  
Artikel 141 Absatz 1 S. 2 LV Bayern: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet und geschützt.“

Artikel 31 Absatz 2 LV Berlin: „Tiere sind als Lebewesen zu achten und vor vermeidbarem Leiden zu schützen.“

Artikel 39 Absatz 3 S. 1 LV Brandenburg: „Tier und Pflanze werden als Lebewesen geachtet.“

Artikel 11b LV Bremen: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet. Sie werden vor nicht artgemäßer Haltung und vermeidbarem Leiden geschützt.“

Landesebene soll daher konsequenterweise in jedem Bundesland ein unabhängiger Landesbeauftragter für den Tierschutz eingerichtet werden, um den Vollzug des Tierschutzgesetzes, der darauf basierenden Rechtsverordnungen und der Rechtsakte der EU durch die öffentlichen Stellen zu überwachen. Die Befugnisse und Aufgaben des Landestierschutzbeauftragten orientieren sich an denen des Bundestierschutzbeauftragten. So soll der Landestierschutzbeauftragte unter anderem die für den Tierschutz zuständigen öffentlichen Stellen und die Landesparlamente in Fragen des Tierschutzes unterstützen, Verstöße gegen Tierschutzrecht beanstanden können und mit den hierfür notwendigen Auskunfts- und Einsichtsrechten ausgestattet sein. Schließlich soll dem Landesbeauftragten eine Klagebefugnis zustehen.

Da die Frage, ob ein Landesbeauftragter für den Tierschutz bestellt wird und wie seine Rechtsstellung im Einzelnen ausgestaltet ist, der Gesetzgebungskompetenz der Länder unterfällt, müssen die jeweiligen Landesgesetze die im TierSchG-E vorhandenen Regelungen zum Landestierschutzbeauftragten ergänzen und ausfüllen. Dennoch sind bundeseinheitliche Regelungen wie die hier vorgeschlagenen zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit

---

Artikel 12 Absatz 1 S. 1 LV Mecklenburg-Vorpommern: „Land, Gemeinden und Kreise sowie die anderen Träger der öffentlichen Verwaltung schützen und pflegen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die natürlichen Grundlagen jetzigen und künftigen Lebens und die Tiere.“

Artikel 29a Absatz 1 LV Nordrhein-Westfalen: „Die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände.“

Artikel 6b LV Niedersachsen: „Tiere werden als Lebewesen geachtet und geschützt.“

Artikel 70 LV Rheinland-Pfalz: „Tiere werden als Mitgeschöpfe geachtet. Sie werden im Rahmen der Gesetze vor vermeidbaren Leiden und Schäden geschützt.“

Artikel 59a Absatz 3 LV Saarland: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet und geschützt.“

Artikel 10 Absatz 1 S. 2 LV Sachsen: „Das Land hat insbesondere den Boden, die Luft und das Wasser, Tiere und Pflanzen sowie die Landschaft als Ganzes einschließlich ihrer gewachsenen Siedlungsräume zu schützen.“

Artikel 11 LV Schleswig-Holstein: „Die natürlichen Grundlagen des Lebens sowie die Tiere stehen unter dem besonderen Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der anderen Träger der öffentlichen Verwaltung.“

Artikel 32 LV Thüringen: „Tiere werden als Lebewesen und Mitgeschöpfe geachtet. Sie werden vor nicht artgemäßer Haltung und vermeidbarem Leiden geschützt.“

im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich im Sinne des Artikel 72 Absatz 2 GG. Anderenfalls ist eine gleichlaufende Effektivität des Gesetzesvollzugs in den Bundesländern nicht gewährleistet, was wiederum zu einem Ausweichen problematischer Tiernutzungen in Bundesländer mit einer weniger effektiven Vollzugskontrolle führen würde. Dieses „Phänomen“ vollzieht sich bereits heute, wenn Tiere zunächst durch die Bundesrepublik Deutschland transportiert werden, weil lediglich bestimmte Bundesländer noch Tiertransporte in tierschutzrechtliche Hochrisikodrittstaaten abfertigen.

Wie auf Bundesebene ist auch auf Länderebene eine Instanz erforderlich, die drohend bevorstehende oder eingetretene Mängel im Gesetzesvollzug feststellen und durch Beanstandungen auf deren Verhinderung oder Beseitigung hinwirken und durch Klage wirksam durchsetzen kann.

Die mit den §§ 131 bis 133 TierSchG-E vorgeschlagenen Vorschriften beruhen zum Teil auf dem bereits einmal in den Bundestag eingebrachten Gesetzentwurf der Abgeordneten Undine Kurth, Renate Künst, anderen Abgeordneten und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.<sup>312</sup>

### XIII. Dreizehnter Abschnitt – Mitwirkungs- und Klagerecht anerkannter Tierschutzvereinigungen

Mitwirkungs- und Klagemöglichkeiten für anerkannte Tierschutzvereinigungen gibt es bislang nur auf Landesebene, und diese auch nicht in allen 16, sondern lediglich in acht Bundesländern.

Durch die Staatszielbestimmung des Artikel 20a GG ist der ethische Tierschutz vom bloßen Gemeinwohlbelang zum Rechtsgut mit Verfassungsrang erhoben worden. Zweck der Verfassungsänderung war es u. a., „die Verwirklichung eines wirksamen Tierschutzes zu verbessern“.<sup>313</sup> Dieser verfassungsrechtlich gebotenen Schutzverstärkung entspricht es, ein möglichst effektives und praktisch wirksames Schutzkonzept zu entwickeln. Dabei legt der ausdrückliche Hinweis in Artikel 20a GG, dass dieser Schutz auch „durch (...) die Rechtsprechung“ gewährt werden soll

---

312 Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Tierschutzgesetzes (TierSchGNeuregG), BT-Drs. 17/9783 vom 23. Mai 2012.

313 So die amtliche Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 1.

le, die Einführung von Klagebefugnissen für anerkannte Tierschutzvereinigungen besonders nahe.

Verbandsklagerechte gibt es u. a. bereits im Naturschutzrecht (§§ 58 ff. Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG – bzw. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz – UmwRG –), im Wettbewerbsrecht (§§ 8, 10 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – UWG –), im Recht des Verbraucherschutzes (§ 3 Unterlassungsklagengesetz – UKlaG –) und in § 13 des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG). Die Einführung und Weiterentwicklung von Verbandsklagerechten entspricht der allgemeinen Tendenz, privates Engagement und privaten Sachverstand, wie sie sich in Vereinen finden, zur Durchsetzung von Gemeinwohlinteressen zu nutzen.

Die aktuell geltende Rechtslage im Tierschutzrecht ist durch ein Ungleichgewicht der Kräfte im Verhältnis zwischen Tiernutzern und Tieren gekennzeichnet, da in den allermeisten Fällen nur der Tiernutzer gegen ein Zu-Viel an Tierschutz, aber weder das Tier noch sonst eine Person gegen ein Zu-Wenig an Tierschutz klagen können. Die in aktuell acht Bundesländern geltenden Verbandsklagerechte im Tierschutzrecht sind äußerst restriktiv gehalten und entsprechen nicht dem, was die VwGO an Rechtsbehelfen vorgibt, da viele Klagearten durch die Landesgesetze ausgeschlossen werden. Auch kann per se nicht gegen jede Erlaubnis, Genehmigung oder gegen ein Unterlassen geklagt werden, was die Möglichkeiten des Rechtsschutzes zu Gunsten von Tieren noch weiter einschränkt und damit fast vollständig unmöglich macht.

In diesem Abschnitt wird bestimmten anerkannten Tierschutzvereinigungen die Mitwirkung an tierschutzrelevanten Rechtsetzungs- und Verwaltungsverfahren des Bundes und der Länder ermöglicht. Zugleich wird ihnen gegen bestimmte Verwaltungsakte, die von Bundes-, vor allem aber von Landesbehörden erlassen werden, neben einem Akteneinsichtsrecht in bestimmte Vorgänge des Verwaltungsverfahrens auch ein Verbandsklagerecht eingeräumt, damit sie die Interessen der Tiere als deren Treuhänder vor Gericht einklagen können. Damit wird das Ungleichgewicht zwischen Tiernutzern und Tieren abgebaut; denn es ist nicht länger hinnehmbar, dass nur durch die Tiernutzer gegen ein vermeintliches „Zu viel“ an Tierschutz geklagt werden kann, nicht aber auch gegen ein „Zu wenig“ durch Tierschutzverbände. Es bedarf nach Artikel 20a GG eines gerechten Ausgleichs zwischen den Belangen des ethischen Tierschutzes und den Grundrechten der Tiernutzer. Die grundsätzliche formale Gleichrangigkeit zwischen Staatszielbestimmung und Grundrechten muss sich auch in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren widerspiegeln. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Einführung der tierschutzrechtlichen Verbandskla-

ge ergibt sich aus seiner Zuständigkeit zur konkurrierenden Gesetzgebung auf den Gebieten des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 1 GG („das gerichtliche Verfahren“). Die Wahrnehmung dieses Gesetzgebungsrechts ist nach Artikel 72 Absatz 2 GG sowohl zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet als auch zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Die Kompetenz zur Regelung der Mitwirkungsbefugnisse anerkannter Vereinigungen und Stiftungen in Verwaltungsverfahren folgt für die Verfahren vor Bundesbehörden aus Artikel 86 GG und im Übrigen aus Artikel 84 Absatz 1 Satz 2 GG. Befürchtungen, dass die tierschutzrechtliche Verbandsklage zu einem erheblichen Anstieg verwaltungsgerichtlicher Verfahren und damit zu einer zusätzlichen Belastung der Gerichte führen könnte, sind unbegründet. Anhaltspunkte dafür, dass anerkannte Tierschutzvereinigungen und Stiftungen das Verbandsklagerecht weniger verantwortungsvoll handhaben könnten als z. B. die Naturschutzorganisationen, gibt es nicht. Durch die in den §§ 135 und 137 TierSchG-E vorgesehenen Mitwirkungsbefugnisse können die anerkannten Vereinigungen und Stiftungen sogar zu einer Entlastung der Verwaltungsgerichte beitragen, indem sie ihren Sachverstand frühzeitig in das Verwaltungsverfahren einbringen und so „gleichsam als Verwaltungshelfer“ an der vollständigen Berücksichtigung der entscheidungserheblichen Gemeinwohlbelange mitwirken.<sup>314</sup> Ebenso unberechtigt ist die etwaige Befürchtung, die Mitwirkungsbefugnisse und das Verbandsklagerecht von anerkannten Vereinigungen und Stiftungen könnten zu wesentlichen Verzögerungen in Genehmigungsverfahren führen. Behörden, Widerspruchsbehörden und Gerichte besitzen durch das Verwaltungsverfahrensgesetz und die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), – insbesondere § 80 Absatz 2 Nummer 4, Absatz 5 und § 80a Absatz 1 und 2 VwGO – ein effektives und auf anderen Rechtsgebieten bewährtes Instrumentarium, um unberechtigten Verzögerungen entgegenzuwirken.<sup>315</sup> Die erweiterte gerichtliche Überprüfung tierschutzrelevanter Sachverhalte wird überdies dazu führen, dass unbestimmte Rechtsbegriffe des Tierschutzgesetzes und der darauf beruhenden Rechtsverordnungen eine Konkretisierung erfahren werden, die die Rechtssicherheit in diesem

---

314 So für den Naturschutz das Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 12. Dezember 1996 – 4 C 19/95 –, BVerwGE 102, S. 358 ff., S. 361.

315 Vgl. nur Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V., Stellungnahme zur Einführung eines Verbandsklagerechts für anerkannte Tierschutzverbände im Land Baden-Württemberg vom 25. Januar 2013, S. 5 f.

Bereich stärkt und damit auch den berechtigten Interessen der Tiernutzer dienlich ist.

#### XIV. Vierzehnter Abschnitt – Bußgeldvorschriften, Einziehung und Verbote

Die Bußgeldvorschriften, die – im Gegensatz zur Strafvorschrift des § 17 TierSchG – weiterhin im Tierschutzgesetz verbleiben, sind überarbeitet worden. Zwei Strafvorschriften finden sich immer noch im Tierschutzgesetz: Die hier vorgeschlagenen §§ 145 Absatz 4 und 146 Absatz 3 TierSchG-E.

#### XV. Fünfzehnter Abschnitt – Übergangs- und Schlussvorschriften

Auch die Übergangsvorschriften wurden entsprechend überarbeitet und zum Teil in den betreffenden Abschnitten selbst, wie z. B. im Fünften Abschnitt hinsichtlich des Tierversuchsrechts und zum Teil weiterhin am Ende des Gesetzes geregelt.

#### *E. Änderungen anderer Vorschriften und Hinweise*

Unser Gutachten hat sich auf Änderungen im Tierschutzgesetz konzentriert. Wir haben einen Vorschlag für ein neues, effizienteres Tierschutzgesetz vorgelegt.

Dennoch befinden sich in anderen Gesetzen und Verordnungen auch Vorschriften, die sich auf den Tierschutz auswirken. Hinzuweisen ist daher darauf, dass unser TierSchG-E umfangreiche Änderungen und Streichungen zur Folge hat. So sind neben einigen neu zu erlassenden Rechtsverordnungen durch das Bundesministerium auch die bestehenden Rechtsverordnungen nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft zu überarbeiten. Einige Vorschriften, deren Regelungsgehalt sich nun im Gesetz befindet, müssen aus den Rechtsverordnungen gestrichen werden. Auch einige Änderungen in anderen Gesetzen müssen in Folge vorgenommen werden.

An dieser Stelle sollen einige wenige Hinweise auf Vorschriften erfolgen, die in Bezug auf die wirksame Durchsetzung des Staatsziels Tierschutz geprüft werden sollten, sowie weitere Hinweise auf Tierschutzproblematiken, die wir mit unserem Gutachten nicht erfasst haben.

### 1. Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung

Aufgrund ohnehin bestehender Unzulänglichkeiten der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung sowie insbesondere aufgrund der strengeren Anforderungen für die art- und verhaltensgerechte Tierhaltung und Tierbetreuung müssten die Regelungen der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung an den neuen TierSchG-E angepasst werden. Dies betrifft unter anderem die Regelungen zum Kastenstand sowie zu den Mindestbodenflächen. Um dies verpflichtend zu veranlassen, haben wir uns entschieden, dies mit § 6 Absatz 1 Satz 3 TierSchG in unseren Entwurf aufzunehmen. Dieser Satz 3 lautet: „Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits bestehende Rechtsverordnungen sind anhand aktueller ethologischer Erkenntnisse an den aktuellen Stand der Wissenschaft und an die Anforderungen des Satzes 1 anzupassen und in der Frist nach Satz 2 neu zu verkünden.“

### 2. Änderung der Tierschutz-Schlachtverordnung

Die in unserem Entwurf vorgeschlagenen Änderungen der Vorschriften zur Tötung und Schlachtung von Tieren hätten zwingende Änderungen der Tierschutz-Schlachtverordnung zur Folge. Dies betrifft insbesondere das Schächten sowie die Tötung von Kopffüßern und Zehnfußkrebse.

### 3. Änderung des Tiererzeugnisse-Handelsverbotsgesetzes

Durch unser vorgeschlagenes Verbot der Haltung von Pelztieren zur Pelzproduktion sind die entsprechenden Vorgaben im Tiererzeugnisse-Handelsverbotsgesetz (TierErzHVerbG) nach Ablauf der Übergangsfrist entbehrlich und müssten gestrichen werden.

Auch § 4 des Tiererzeugnisse-Handelsverbotsgesetzes sollte dringend geändert werden.

§ 4 Satz 1 und 2 TierErzHVerbG lautet:

*Es ist verboten, ein Säugetier, ausgenommen Schafe und Ziegen, das sich im letzten Drittel der Trächtigkeit befindet, zum Zweck der Schlachtung abzugeben. Das Verbot gilt nicht, wenn die Tötung eines solchen Tieres*  
*1. nach tierseuchenrechtlichen Bestimmungen vorgeschrieben oder angeordnet worden ist oder*



2. im Einzelfall nach tierärztlicher Indikation geboten ist und überwiegende Gründe des Tierschutzes einer Abgabe zur Schlachtung nicht entgegenstehen.

Die Vorschrift soll die vielfach vorkommende Schlachtung hochträchtiger Tiere verhindern. Das Verbot der Abgabe von Säugetieren im letzten Drittel der Trächtigkeit zum Zweck der Schlachtung gilt jedoch nicht für Schafe und Ziegen.

Es sei hier angemerkt, dass die Ausnahme, die in Satz 1 für Schafe und Ziegen statuiert wurde, nicht gerechtfertigt ist. Der Gesetzentwurf zu dieser Vorschrift führt aus:

*„Derzeit gibt es keine rechtsverbindlichen Vorgaben, die das Schlachten hochträchtiger Tiere beschränken. Wissenschaftliche Untersuchungen weisen darauf hin, dass die Schlachtung hochträchtiger Tiere in Deutschland kein Einzelphänomen darstellt. Zudem liegen wissenschaftlich begründete Anhaltspunkte vor, dass Feten zumindest ab dem letzten Drittel der Trächtigkeit bei der Schlachtung des Muttertieres bis zu ihrem Tod Schmerzen und Leiden empfinden. Das Schlachten hochträchtiger Tiere stellt damit eine erhebliche Tierschutzproblematik dar. Zudem widerspricht es den Wertungen des Tierschutzrechtes. Der Schutz ungeborener Säugetiere vor Leiden und Schmerzen gehört zur Gewährleistung eines ethischen Mindestmaßes. Eine Schlachtung des Muttertieres sollte deshalb erst nach der Geburt der Nachkommen erfolgen.“<sup>316</sup>*

Die Problemstellung des Gesetzentwurfs differenziert nicht zwischen Rindern, Schweinen, Schafen, Ziegen und anderen Tieren, sondern nennt einerseits „Feten“ und andererseits (ungeborene) „Säugetiere“. In der Begründung wird ausgeführt:

*„Schafe und Ziegen sind von dem Abgabeverbot ausgenommen. Die Halungsverfahren und sonstigen Rahmenbedingungen sind grundlegend anders als im Bereich der Haltung von z. B. Rindern und Schweinen. Schafe und Ziegen werden in Deutschland üblicherweise extensiv gehalten, die Abläufe sind insgesamt weniger standardisiert, weniger vorhersehbar und stärker von externen Faktoren wie z. B. der Witterung abhängig. Unter anderem erfolgt bei Rindern und Schweinen in über 90 Prozent der Fälle die Belegung durch künstliche Besamung, so dass mit hoher Genauigkeit festgestellt werden kann, ob ein Tier sich im letzten Drittel der Trächtigkeit befindet. Bei*

---

316 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung futtermittelrechtlicher und tierschutzrechtlicher Vorschriften, BT-Drs. 18/12085 vom 25. April 2017, S. 1.

*der üblichen extensiven Haltung von Schafen und Ziegen laufen hingegen die Zuchtböcke, abhängig von der Brunstform (saisonal, asaisonal), über einen Zeitraum von vier bis zwölf Monaten in der Herde mit. Daher ist es schwieriger, festzustellen, ob sich ein Tier im letzten Drittel der Trächtigkeit befindet. Darüber hinaus ist die bei Schweinen und Rindern praxisübliche Trächtigkeitsuntersuchung mittels Ultraschall in der extensiven Schaf- und Ziegenhaltung nicht verbreitet. Insofern reicht der derzeitige Kenntnisstand noch nicht aus, um valide Rückschlüsse zur Durchführung und Praktikabilität verschiedener Methoden zur Trächtigkeitsuntersuchung bei Schafen und Ziegen unter extensiven Haltungsbedingungen sowie im Hinblick auf die Umsetzbarkeit von Managementmaßnahmen zur Vermeidung der Schlachtung hochträchtiger Tiere ziehen zu können. Es sind daher zunächst weitere umfassende Untersuchungen bei Schafen und Ziegen erforderlich. Aufgrund der genannten Besonderheiten bei der Haltung von Schafen und Ziegen sollen diese zunächst von der geplanten Regelung ausgenommen werden.“<sup>317</sup>*

Diese Begründung kann unter Tierschutz-Gesichtspunkten nicht tragen; die Ausnahmeregelung ist nicht mit dem ethischen Tierschutz vereinbar. Denn die Managementmaßnahmen können auch bei der meist extensiven Art der Schaf- und Ziegenhaltung entsprechend angepasst werden, dass eine zuverlässige Kenntnis über eine etwaige Trächtigkeit vorhanden ist.<sup>318</sup> Auch Ultraschalluntersuchungen bei Schafen und Ziegen unter extensiven Haltungsbedingungen sind möglich. Eine Anpassung des Managements ist den Tierhaltern zumutbar, so dass angeregt wird, die in § 4 Satz 1 TierErzHVerbG normierte Ausnahme für Schafe und Ziegen zeitnah zu streichen.

#### 4. Situation der deutschen Tierheime und Tierschutzvereine

Tierheime und Tierschutzvereine, die ausgesetzte, vernachlässigte und anderweitig aufgefundene Tiere aufnehmen und diese artgerecht unterbringen, bis sich der Halter findet, oder diese vermitteln und oft lange Zeit fachgerecht betreuen, haben es schwer. Denn sie müssen sich aus Spenden, Mitgliedsbeiträgen und öffentlichen Mitteln finanzieren. Gerade die

---

317 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung futtermittelrechtlicher und tierschutzrechtlicher Vorschriften, BT-Drs. 18/12085 vom 25. April 2017, S. 16 f.

318 Vgl. Bundesverband Deutscher Ziegenzüchter u. a., Leitfaden zur Verhinderung der Schlachtung tragender kleiner Wiederkäuer, 1. Auflage.

mit den Städten und Gemeinden vereinbarten Beträge für die Unterbringung und Betreuung von Fundtieren sind oft gering und bilden nicht annähernd das ab, was die Tierheime und Tierschutzvereine an Unkosten investieren, um den Tieren zu helfen.<sup>319</sup>

Der Bundesgesetzgeber kann nicht auf die Gemeinden und Städte durch Gesetz zugreifen. Es wird hier aber nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die seriösen Tierheime und Tierschutzvereine eine Arbeit leisten, die den Tierschutz an den einzelnen Tieren wirksam umsetzt. Eigentlich ist die Fundbehörde – die Stadt oder die Gemeinde – dazu verpflichtet, Fundsachen zu lagern, die bei ihr abgegeben werden. Auch für Tiere ist die Fundbehörde zuständig und müsste diese – wenn es keine Tierheime und Tierschutzvereine gäbe – selbst – und zwar den Vorgaben des Tierschutzgesetzes entsprechend, also artgerecht – unterbringen. Tierheime, Tierschutzvereine und auch Privatpersonen bringen aber nicht nur Fundtiere, ausge setzte Tiere und Abgabeti er unter, sondern auch von der Veterinärbehörde fortgenommene Tiere, die zum Teil erheblich verwahrlost, krank, alt, unterernährt und verhaltensauffällig sind. Privatpersonen erbringen diese Tierschutzleistung oft unentgeltlich und zahlen die nötigen tierärztlichen Behandlungen selbst.

Die die öffentlichen Mittel bereitstellende öffentliche Hand stellt eine staatliche Institution, die einer der Adressaten des Staatsziels Tierschutz in Artikel 20a GG ist, dar. Auch wenn aus dieser Staatszielbestimmung nicht unmittelbar ein Anspruch hergeleitet werden kann, beispielsweise auf eine angemessene Abgeltung der Durchführung von Tierschutzaufgaben, die die Tierheime und Tierschutzvereine für die Behörde erledigen, so wäre es ein dringend erforderliches Zeichen der öffentlichen Hand, den Tierschützern eine angemessene Bezahlung für die wichtigen Aufgaben zu gewähren, die diese jeden Tag aufs Neue – für einen wirksamen Tierschutz – erfüllen.

## 5. Stadtauben- „Problematiken“

Tauben gehören längst in das Stadtbild der meisten deutschen Städte. Sie sind die Nachfahren einstiger Haustauben und irgendwann aus ihren heimischen Schlägen entflohen, haben von Brieftauben- oder den heuti-

---

319 Vgl. nur die Resolution der Mitgliederversammlung des Deutschen Tierschutzbundes e.V. – Sofortprogramm zur Stärkung des praktischen Tierschutzes, 8. Juni 2013.

gen (tierschutzrechtlich fragwürdigen) „Sport“flügen nicht mehr in den heimischen Schlag zurückgefunden oder sind schlicht von den Menschen irgendwann aus den städtischen Wohnhäusern verbannt worden, in denen sie noch in den 1950er und 1960er Jahren – meist auf den Dachböden – gehalten wurden. Sie haben überlebt, sich im Lauf der Jahrzehnte weiter vermehrt, in Gruppen zusammengefunden und leben heute als sogenannte „Stadttauben“ in den Städten, wo sie sich zum Teil oder sogar ausschließlich von dem ernähren müssen, was die Menschen wegwerfen: Brotkrumen, Pommes, Eiswaffeln, Döner und vielem mehr.

Eigentlich ernährt sich die Taube von Pflanzen, Samen und Körnern. Diese artgemäße Nahrung finden Tauben heute hauptsächlich noch am Stadtrand oder auf dem Land auf Getreidefeldern. Aber auch auf dem Feld sind Tauben keine gern gesehenen Gäste. In der Stadt sind sie wegen ihres Kots sehr unbeliebt, den sie überall hinterlassen (müssen), und auf dem Land sieht es der Landwirt auch nicht gerne, wenn sich Tauben über sein frisch ausgesätes Getreidefeld hermachen.

Alle Tiere, die den Menschen in irgendeiner Form stören, werden von diesem gnadenlos bejagt und getötet. Die Taube steht sehr weit oben auf dieser Liste der Störenfriede, gleich neben Waschbär, Ratte, Kormoran oder Maus.

Aus dem Staatsziel Tierschutz folgt die Pflicht des Staates, sich um Tiere zu kümmern, den Tierschutz voranzubringen und die Vorgaben aus dem Tierschutzgesetz zu verwirklichen. Von diesem Staatsziel und auch von dem Tierschutzgesetz wird ebenfalls die Taube geschützt, und zwar ebenso wie der Hund, die Katze oder die beliebteren kleinen Singvögel.

Durch das Staatsziel Tierschutz wird der Staat verpflichtet, einen wirksamen Tierschutz zu etablieren und umzusetzen. Der Staat – zu dem auch Gemeinden und Städte als Gebietskörperschaften gehören – kann grundsätzlich selbst entscheiden, wie er diesem Ziel nachkommt. In Städten existieren oft Regeln, mit denen ein Fütterungsverbot von Tauben festgelegt wird. In vielen deutschen Städten ist in Satzungen oder Verordnungen festgelegt, dass Tauben nicht gefüttert werden dürfen. Damit soll erreicht werden, dass sie vergrämt, also aus den Innenstädten vertrieben werden, weil sie dort eben kein Futter mehr finden. Dieses Fütterungsverbot wird von einigen Städten als „Tierschutz“ und die Fütterung von Tauben als

„Tierquälerei“ dargestellt.<sup>320</sup> Diese Aussage ist höchst fragwürdig und sollte so von staatlichen Stellen nicht getätigt werden.

In einigen deutschen Städten gibt es jedoch auch positive Beispiele, mit denen diese zeigen, dass sie den Tierschutz ernst nehmen und auch die bei vielen so unbeliebten Tauben schützen. Dass dieser Schutz für die Tauben sich auch positiv für die Menschen in den Städten auswirkt, die sich von Tauben gestört fühlen, zeigen Projekte wie z. B. das sogenannte Augsburger Modell,<sup>321</sup> dessen Name auf das Positiv-Beispiel der Stadt Augsburg zurückgeht: Es werden städtische Taubenschläge angelegt, die ganz in der Nähe der stark von Tauben frequentierten Innenstädte platziert werden, z. B. in Gebäuden wie Parkhäusern oder als alleinstehender Schlag. In diesen Schlägen werden Tauben mit artgerechtem Futter gefüttert. Vorteil dieser betreuten Schläge ist, dass die Tauben sich vermehrt in dem Schlag aufhalten und nicht in der Fußgängerzone um Futter betteln müssen – weil es im Schlag genug davon gibt. Der Kot bleibt dabei ebenfalls im Schlag, der regelmäßig gesäubert und der Kot fachgerecht entsorgt wird. Weiter gibt es im Schlag Nistmöglichkeiten für die Tauben. Sie können dort ungestört brüten. Die Eier der Tauben werden von den Betreuern durch Gipseier ersetzt, so dass die Zahl der Tauben durch die so erfolgte „Geburtenkontrolle“ stabil gehalten werden kann. In Folge gibt es auf lange Zeit mit diesem Modell gesunde, in der Anzahl stabile Taubenschwärme, die nicht in den Bäumen der Innenstädte sitzen oder in der Fußgängerzone umherlaufen müssen, um nach Futter zu suchen. Es gibt folglich weniger Tauben, weniger Kot und letztlich auch gesunde Tauben. Allen ist mit der Etablierung solcher Modelle gedient. Die Tauben bekommen genug und artgerechtes Futter und die Menschen in den Innenstädten ärgern sich nicht über zu viele Tauben und zu viel Taubenkot.

Auch in der Stadt Köln wurde – zumindest im Zuge der Corona-Krise – ein Zeichen im Sinne des Tierschutzes gesetzt: In der Zeit des sogenannten Lockdowns im Frühjahr 2020 wurde eine zeitlich befristete Erlaubnis

---

320 „Taubenfüttern ist Tierquälerei“ behauptet u. a. die Stadt Duisburg auf ihrer offiziellen Website: [https://www.duisburg.de/vv/produkte/pro\\_du/dez\\_vii/32/10201010000053851.php](https://www.duisburg.de/vv/produkte/pro_du/dez_vii/32/10201010000053851.php).

321 Siehe auf der Website der Stadt Augsburg, <https://www.augsburg.de/umwelt-soziales/umwelt/umweltstadt-augsburg/stadttaubenkonzept>. Ein Film über dieses Projekt kann hier abgerufen werden: <https://www.youtube.com/watch?v=Yxb9Nkxx0yA>.

für Tierschützer erteilt, Tauben an bestimmten festen Plätzen füttern zu dürfen.<sup>322</sup>

Vielleicht nehmen sich einige Städte an dem Augsburger Modell oder auch an der Vorgehensweise der Stadt Köln ein Beispiel und etablieren auch in ihrem Stadtgebiet solche Schläge oder kontrollierte Fütterungen. Eine gute Anleitung hierzu bildet das Handbuch Stadttaubenmanagement in deutschen Städten des Tierschutzverbandes Menschen für Tierrechte – Bundesverband der Tierversuchsgegner e. V.<sup>323</sup>

Natürlich kostet dies Geld. Möglicherweise können aber örtliche Tierschutzvereine und (private) Taubenschützer ihren Teil zu solch einem Projekt beitragen.

Rechtlich gesehen kann jede Stadt mit solch einem Taubenschlag mit Fug und Recht behaupten, sich – ganz wie es das Grundgesetz verlangt – für Tauben einzusetzen und den „Tierschutz im Grundgesetz“ ernst zu nehmen.<sup>324</sup>

Es ist wünschenswert, wenn die Städte beginnen, sich dem Stadttauben-„Problem“ tierschutzgerecht zu nähern und die Zusammenarbeit und Kooperation mit den Tierschutzvereinen suchen. Im Rahmen einer Zusammenarbeit mit Tierschützern sollte deren Arbeit in einer angemessenen Weise gewürdigt werden. Zu oft wird noch davon berichtet, dass es in der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Tierschutz – sofern es eine solche überhaupt gibt – Schwierigkeiten gibt, weil sehr hohe Anforderungen an die Tierschützer gestellt werden (beispielsweise was die Entsorgung des Taubenkots und der verschmutzten Einstreu der Schläge angeht). Hier sollte darauf Rücksicht genommen werden, dass Tierschützer ihre Arbeitskraft und ihre Zeit meist ehrenamtlich oder jedenfalls ohne jede Gewinnerzielung erbringen und ihnen dafür in entsprechender Weise entgegengekommen werden sollte.

---

322 [https://www.koeln.de/koeln/nachrichten/lokales/koeln-fuettert-stadttauben-durch-die-corona-krise\\_1147259.html](https://www.koeln.de/koeln/nachrichten/lokales/koeln-fuettert-stadttauben-durch-die-corona-krise_1147259.html).

323 Abrufbar unter [https://www.tierrechte.de/wp-content/uploads/2018/05/Handbuch-Stadttaubenmanagement\\_web.pdf](https://www.tierrechte.de/wp-content/uploads/2018/05/Handbuch-Stadttaubenmanagement_web.pdf). Vgl. auch Weyrather, Untersuchung zur Stadttaubenpopulation von Frankfurt am Main und zum Konzept ihrer tierschutzgerechten Regulation, Marburg, 2014; Deutscher Tierschutzbund, Leitlinien des Deutschen Tierschutzbundes zur tierschutzgerechten Bestandsregulierung bei Stadttauben, 31. Juli 2008, abrufbar unter <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/artenschutz/voegel/stadttauben/>.

324 Zum Rechtlichen näher: von Loeper, Tierschutzrechtskonforme Taubenhäuser, kommunale Taubenfütterungsverbote und Nothilfe für Tiere, NuR 2020, S. 827 ff.

## F. Schlussbemerkung

Dieses Gutachten zeigt deutlich auf, wie viele und welche drastischen Missstände im Tierschutz und Tierschutzrecht herrschen, die es dringend zu beheben gilt. Dem Gesetzgeber steht es nicht frei, ob er im Tierschutzrecht Verbesserungen vornimmt. Vielmehr ist der Gesetzgeber dem Staatsziel Tierschutz aus Art. 20a GG verpflichtet. Bestehen Erkenntnisse, dass das Tierschutzrecht in seiner bisherigen Ausgestaltung nicht ausreichend ist, um einen effizienten und wirksamen Schutz unserer Mitgeschöpfe zu gewährleisten, muss der Gesetzgeber aufgrund dem aus der Verfassung folgenden Optimierungsgebot (Art. 20a GG) tätig werden.

Das Tierschutzgesetz und die darauf beruhenden Rechtsverordnungen haben sich seit ihrer Entstehung stets weiterentwickelt und bereits zahlreiche Änderungen erfahren. Diese sind auch darauf zurückzuführen, dass sich das Bewusstsein in der Bevölkerung für den Tierschutz weiterentwickelt und einen steten Anstieg verzeichnet. Dies hat jüngst auch der Gerichtshof der europäischen Union in seinem Urteil zum Schächten ohne Betäubung festgehalten. Er bezeichnet den Tierschutz als „Wert, dem die heutigen demokratischen Gesellschaften seit einigen Jahren größere Bedeutung beimessen“<sup>325</sup>.

Dank der vermehrten Thematisierung des Tierschutzes in den Medien finden Verstöße gegen das Tierschutzrecht bzw. die Ausnutzung der Unzulänglichkeiten des Tierschutzrechts nicht mehr ausschließlich im Verborgenen statt, sondern werden öffentlich diskutiert und analysiert. Hieraus entwickeln sich die Forderungen aus der Bevölkerung nach einem deutlichen Mehr an Tierschutz, wie es die Tierschutzorganisationen seit Jahren verfolgen.

Hierbei ist zu beachten, dass eine Realisierung unseres Vorschlages für ein neues Tierschutzgesetz nur dann zu realisieren ist, wenn unter anderem die Veterinärämter dem angemessen personell und sachlich ausgestattet werden.

Die Umsetzung unseres Vorschlages in Gänze hätte auch eine drastische Senkung der „produzierten“ Tiere, gerade in der landwirtschaftlichen, sogenannten „Nutztierproduktion“ zur Folge. Das wird unsererseits aber für dringend erforderlich gehalten. Es handelt sich hierbei um eine zwingende

---

325 EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C-336/19 –, Rn. 77, abrufbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=667A6B9D217AAEB75078EE049BDB7F8B?text=&docid=235717&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5029810>.

Voraussetzung, um die großen Tierschutzprobleme im „Nutztierbereich“ einzudämmen. Vor allem ist die „Überproduktion“ von Tieren, von denen viele keinen wirtschaftlichen Wert haben und die deswegen auf grausame und fragwürdige Transporte rund um die Welt geschickt werden, zu beenden. Es sind diese Tiere, die unermessliche Leiden auf Transporten und ggf. auch an ihren Zielorten erfahren, die den Preis dafür bezahlen, damit insbesondere die Milchproduktion in Deutschland weiterhin auf hohem Niveau gehalten werden kann. Dasselbe gilt für die immense Anzahl antiquierter Tierversuche, die längst durch humanrelevante Forschung und Versuchsmethoden abgelöst werden könnten, die jedoch jahrelang erprobt und validiert werden müssen, obwohl der Tierversuch selbst niemals erprobt und validiert wurde. Diese und auch die übrigen Probleme und Defizite im Tierschutz sind systemimmanent und können – auch mit unserem Vorschlag – nur verändert werden, wenn das Tierschutzgesetz nunmehr ehrlich und konsequent anhand seiner Zielsetzung – dem Schutz der Tiere – um- und durchgesetzt würde.