

Stellungnahme der Einzelsachverständigen
Dr. Barbara Felde

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft Ausschussdrucksache 20(10)165-C ö. A. "TierSchG", 14.10.2024 10. Oktober 2024</p>
--

für die 65. Sitzung des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft

öffentliche Anhörung
zu dem:

Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Tierschutzgesetzes und des
Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes“
(BT-Drs. 20/12719)

am Montag, dem 14. Oktober 2024

17:30 bis 19:00 Uhr

Die an den Deutschen Bundestag übermittelte Ursprungsdatei ermöglichte keine Weiterverarbeitung zu einer barrierefreien Ausschussdrucksache.



DR. BARBARA FELDE



Stellungnahme von Dr. Barbara Felde, Einzelsachverständige der Fraktion

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zur

Öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

**„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-
Verbotsgesetzes“**

(BT-Drs. 20/12719 vom 4. September 2024)

14. Oktober 2024, 17.30 Uhr bis 19.30 Uhr,

Marie-Elisabeth-Lüders-Haus (MELH), Saal MELH 3101

EINLEITUNG

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes) – BT-Drs. 20/12719 vom 4. September 2024 – ist ein wichtiger Schritt für ein „Mehr“ an Tierschutz. Er ist aber an vielen Stellen unzureichend und ungenau, verstößt zum Teil gegen das Staatsziel Tierschutz in Art. 20a GG und wichtige und dringend erforderliche Regelungen fehlen gänzlich.

Der Tierschutz ist seit 2002 ein Rechtsgut von Verfassungsrang. In seiner amtlichen Begründung zur Einfügung von Art. 20a GG ins Grundgesetz nennt der Verfassungsgesetzgeber als Unterziele des neuen Staatsziels die folgenden Elemente: Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung; Schutz vor vermeidbaren Leiden; Schutz vor der Zerstörung ihrer Lebensräume.¹

¹ BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2022, S. 3.



DR. BARBARA FELDE



Auf das Gutachten „Staatsziel Tierschutz endlich wirksam umsetzen“ von *Felde/Gregori/Maisack*, veröffentlicht zusammen mit dem Gutachten „Reform des Tierschutzkriminalstrafrechts zur effektiven Bekämpfung von Tierquälerei“ von *Bülte/Dihlmann* in dem Band „Reform des Tierschutzrechts – Die Verwirklichung des Staatsziels Tierschutz de lege lata“ im NOMOS Verlag, kostenlos herunterladbar unter

<https://www.nomos-shop.de/de/p/reform-des-tierschutzrechts-gr-978-3-8487-8466-0>

verweise ich zunächst vollumfänglich.

Die Gutachten enthalten Reformvorschläge für das deutsche Tierschutzrecht; diese sind zu einem kleinen Teil in den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung eingeflossen.

Um das Tierschutzgesetz aber wirklich an das Staatsziel Tierschutz anzupassen, um den Tierschutz zu „optimieren“, wie aus dem aus dem Staatsziel Tierschutz hergeleiteten Optimierungsgebot² folgt und um das Tierschutzniveau nicht zu verschlechtern, was nach dem aus dem Staatsziel Tierschutz hergeleiteten Verschlechterungsverbot³ nicht zulässig ist, muss der Gesetzentwurf an vielen Stellen angepasst und dringend erforderliche Regelungen eingefügt werden. Dabei sind aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Bedürfnissen der Tiere zugrunde zu legen, nicht aber allein Wirtschaftsinteressen.

² Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar, 4. Auflage 2023, Art. 20a GG, Rn. 19.

³ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar, 4. Auflage 2023, Art. 20a GG, Rn. 21.



Im Einzelnen:

1. WIRTSCHAFTLICHE GRÜNDE ALLEIN SIND KEIN VERNÜNFTIGER GRUND

Der erste – der Verfasserin vorliegende – Referentenentwurf zum Tierschutzgesetz aus dem Mai 2023⁴ brachte eine längst fällige Konkretisierung in § 1 TierSchG ein, die überraschend in kürzester Zeit wieder verworfen wurde und in einem zweiten Referentenentwurf aus dem Juni 2023⁵ nicht mehr enthalten war. Auch in dem nunmehr vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes – im Folgenden: Gesetzentwurf) ist dieser Satz nicht mehr enthalten.

Die längst überfällige Konkretisierung von § 1 TierSchG sollte wieder eingefügt und der ursprünglich geplante § 1 Satz 3

„Bei der Abwägung schutzwürdiger menschlicher Interessen mit dem Tierschutz stellt ein wirtschaftliches Interesse für sich genommen keinen vernünftigen Grund für eine Beeinträchtigung von Leben und Wohlbefinden eines Tieres dar.“

wieder in den Gesetzentwurf aufgenommen werden. Denn diese Klarstellung setzt die höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts um, das im Jahr 2019 feststellte, dass allein wirtschaftliche Interessen keinen vernünftigen Grund für die Tötung männlicher Küken darstellen.⁶ Dieser Befund ist gefestigte Rechtsprechung auch anderer deutscher Verwaltungsgerichte.⁷

⁴ „Referentenentwurf des Bundesministeriums für Landwirtschaft und Ernährung [sic], Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes“.

⁵ „Referentenentwurf des Bundesministeriums für Landwirtschaft und Ernährung [sic], Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes“.

⁶ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019, 3 C 28/16, BeckRS 2019, 20548.

⁷ Zu weiterer Rechtsprechung vgl. *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, TierSchG Kommentar, 4. Aufl. 2023, § 1 TierSchG Rn. 62a, 62b.



2. ANBINDEHALTUNG VON TIEREN

Nicht nur die ganzjährige, sondern auch die sogenannte „saisonale“ oder „Kombi“ Haltung von Rindern verstößt gegen § 2 TierSchG. Beide Haltungsformen sind, da den Tieren dadurch erhebliche, länger anhaltende Leiden zugefügt werden, auch strafrechtsrelevant (§ 17 Nr. 2 TierSchG).

In ganzjähriger Anbindehaltung befanden sich im Jahr 2020 291.474 Milchkühe in 11.694 Betrieben und 396.882 Tiere („sonstige Rinder“) in 12.519 Betrieben.⁸ Aus der Folgenabschätzung des Thünen-Instituts Thünen-Institut für Betriebswirtschaft, Folgenabschätzung eines Verbots der ganzjährigen Anbindehaltung von Milchkühen geht hervor, dass Betriebe mit ganzjähriger Anbindehaltung zu über zwei Dritteln spezialisierte Milchviehbetriebe sind und zu rund 36 % ein höheres Einkommen aus außerbetrieblichen Quellen als aus der Landwirtschaft haben (z. B. Gehälter aus nichtselbstständiger Tätigkeit), zudem zu 40 % Einkommenskombinationen haben.⁹ Sehr viele der Betriebe, die Rinder in (ganzjähriger) Anbindehaltung halten, wären folglich durch ein schnelles Verbot ohne oder mit einer sehr kurzen Übergangsfrist nicht in ihrer beruflichen Existenz betroffen.

Die in dem Gesetzentwurf weiterhin völlig unveränderte Zulassung der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern für die nächsten zehn Jahre durch die Übergangsvorschrift des § 21 Abs. 1a Satz 1 des Gesetzentwurfs verstößt gegen das Unterziel "Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung“ des Staatsziels Tierschutz in Art. 20a GG.

Dies deswegen, weil die amtl. Begründung, BT-Drs. 20/12719, S. 50 einräumt:

"Indem Tiere angebunden gehalten werden, wird deren Möglichkeit zur Ausübung arteigener Verhaltensweisen – insbesondere des Bewegungs-, Sozial- und Komfortverhaltens – deutlich eingeschränkt. Die Einschränkung von Bewegungsverhalten geht mit einem hohen Risiko für das Auftreten von Erkrankungen und Verletzungen (zum Beispiel Lahmheit, Stoffwechselstörun-

⁸ <https://www.thuenen.de/de/themenfelder/nutztierhaltung-und-aquakultur/nutztierhaltung-und-fleischproduktion-in-deutschland/anbindehaltung-in-der-rinderhaltung>

⁹ Thünen-Institut für Betriebswirtschaft, Folgenabschätzung eines Verbots der ganzjährigen Anbindehaltung von Milchkühen, abrufbar unter https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn060522.pdf.



DR. BARBARA FELDE



gen, Atemwegserkrankungen oder Haut- und Haarschäden) sowie von Verhaltensstörungen einschließlich stereotypem Verhalten (zum Beispiel Kopfschlagen, Leerkauen, Zungenrollen oder Stangenbeißen/Holznagen) einher."

Wenn dem Gesetzgeber diese schweren Störungen und Leidensanzeichen bei angebundenen Rindern bekannt sind, ist es ein schwerer Verstoß gegen das Gebot "Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung", diese Haltungsform ohne jegliche Veränderung (also nicht einmal durch die Anordnung einer Kombi-Haltung mit Weidegang für eine Übergangszeit bis zur völligen Abschaffung der Anbindehaltung) weiterhin 10 Jahre lang zuzulassen.

Die weitere Anordnung, dass diese ganzjährige Anbindehaltung „den Anforderungen des § 2“ entsprechen muss, ist ein Widerspruch in sich und würde bei ernsthafter Anwendung dieser Norm dazu führen, dass kein Rind mehr ab Inkrafttreten des um die genannte Vorschrift geänderten Tierschutzgesetzes in Anbindehaltung gehalten werden darf. Denn diese verstößt – in ganzjähriger und auch in der sogenannten „saisonalen“ oder „Kombi“-Haltung – gegen § 2 TierSchG, wonach ein Tier verhaltensgerecht unterzubringen ist und seine Möglichkeit zur artgemäßen Bewegung nicht so eingeschränkt werden darf, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden. Da die ganzjährige und saisonale Anbindehaltung per se nicht den Anforderungen des § 2 TierSchG entspricht, kann es keine noch zehn Jahre andauernde Haltung in diesen Formen mehr geben, die – so die Vorgabe in § 21 Abs. 1a – den Anforderungen des § 2 [...] entspricht. Die Vorschrift hat damit keinen Anwendungsbereich. Es ist aber zu befürchten, dass die Vereinbarkeit mit § 2 TierSchG in der Praxis und im Vollzug schlicht ignoriert wird und durch die Übergangsvorschrift weitere zehn Jahre versucht wird, die gegen § 2 TierSchG verstoßenden Haltungsformen zu legitimieren.

Mehrere deutsche Verwaltungsgerichte haben die Gesetzeswidrigkeit der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern erkannt. Das OVG Lüneburg, Beschluss vom 29. Juli 2019 – 11 ME 218/19 – hat bereits im Jahr 2019 gesagt:

„Eine ganzjährige Anbindehaltung von Mastbullen genügt nicht den tierschutzrechtlichen Anforderungen nach § 2 Nr. 1 TierSchG.“¹⁰

¹⁰ OVG Lüneburg, Beschluss vom 29. Juli 2019 – 11 ME 218/19 –.



DR. BARBARA FELDE



Und:

„Eine dauerhafte Anbindehaltung führt somit zu erheblichen Beeinträchtigungen in allen Funktionskreisen des natürlichen Rinderverhaltens und genügt nicht den an eine verhaltensgerechte Unterbringung der Tiere nach § 2 Nr. 1 TierSchG zu stellenden Anforderungen.“¹¹

Ebenfalls im Jahr 2019 hat das VG Münster ausgeführt:

„Eine Anordnung der zuständigen Tierschutzbehörde, dass den in Anbindehaltung untergebrachten Rindern – zumindest im Zeitraum vom 1. Juni bis 30. September eines jeden Jahres – täglich für mindestens zwei Stunden freier Auslauf auf einer Weide, einem Paddock, einem Laufhof oder etwas Vergleichbarem zu gewähren ist, ist nach summarischer Prüfung im Eilverfahren auf der Grundlage von § 16a Abs. 1 Satz 1, Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG rechtmäßig, da in der Anbindehaltung nahezu alle durch § 2 Nr. 1 TierSchG geschützten Grundbedürfnisse stark eingeschränkt sind bzw. viele der zugehörigen Verhaltensweisen nicht ausführbar sind; zudem kann es als Folge der Bewegungsarmut zu gehäuften Erkrankungen kommen und können Schmerzen entstehen.“¹²

In der Hauptsache zu dem verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren hat das VG Münster gesagt:

„Der Beklagte hat das Verbot der Anbindehaltung in Nr. 1 des Tenors der Ordnungsverfügung vom 6.8.2019 jedenfalls zutreffend darauf gestützt, dass die Anbindehaltung mit § 2 Nr. 1 TierSchG nicht in Einklang steht. (...). Der Einzelrichter schließt sich diesen Ausführungen nach eigener Prüfung der Sach- und Rechtslage in vollem Umfang an.“¹³

¹¹ OVG Lüneburg, Beschluss vom 29. Juli 2019 – 11 ME 218/19 – (vorgehend: VG Lüneburg, Beschluss vom 29.05.2019 – 6 B 43/19 –).

¹² VG Münster (11. Kammer), Beschluss vom 20.12.2019 - 11 L 843/19.

¹³ VG Münster, Urteil vom 3. Februar 2022 – 4 K 2151/19 – (Hauptsache zu Beschluss vom 20. Dezember 2019 – 11 L 843/19 –).



DR. BARBARA FELDE



Und auch das VG Oldenburg hat, ebenfalls im Jahr 2019, gesagt:

„Gemessen an diesen Vorgaben begründet die dauerhafte Anbindehaltung der vom Antragsteller gehaltenen Milchkühe einen Verstoß gegen die tierschutzrechtlichen Anforderungen des § 2 Nr. 1 TierSchG.“¹⁴

Diese Rechtsprechung soll offenbar durch die Übergangsvorschrift des § 21 Abs. 1a Satz 1 des Gesetzesentwurfs verhindert werden.

Es wird auf das Urteil des Verfassungsgerichtshofs Wien vom 13. Dezember 2023 (G 193/2023-15, V 40/2023-15) hingewiesen, nach dem die in Österreich geltende Übergangsfrist, nach der Schweine noch 17 Jahre auf Vollspaltenböden gehalten werden dürfen, nicht gerechtfertigt ist und von dem Gericht aufgehoben wurde.¹⁵

Auch die Anbindehaltung von Greifvögeln – Wildtieren – soll mit dem Gesetzesentwurf legitimiert statt verboten werden. Die Anbindehaltung von Greifvögeln wäre nach der Übergangsvorschrift des § 21 Abs. 1b ewig möglich, wenn das Bundesministerium – wie sehr oft – keine Rechtsverordnung erlässt, zu der es in dem geplanten § 2b ermächtigt werden soll – eine Pflicht zum Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung besteht nicht. Es ist auch nicht ersichtlich, dass das BMEL eine solche Rechtsverordnung auch nur im Ansatz plant, da es aktuell das Greifvogelgutachten in aktualisierter Form herausbringen will. Es ist daher nicht damit zu rechnen, dass das BMEL eine in § 2b des Gesetzesentwurfs vorgesehene Rechtsverordnung in Bezug auf Greifvögel erlassen wird.

3. KEINE VORGABEN FÜR EINEN WIRKSAMEN BRANDSCHUTZ IN TIERHALTUNGEN

Der Gesetzesentwurf enthält keinerlei Vorgaben für wirksame Brand- und Havarieschutzvorkehrungen in Tierhaltungen.

Es wird daher vorgeschlagen, folgende Regelung neu in den Gesetzesentwurf einzufügen:

¹⁴ VG Oldenburg Beschl. v. 19.9.2019 – 7 B 2440/19, BeckRS 2019, 22020.

¹⁵ Verfassungsgerichtshof Wien, Urteil vom 13. Dezember 2023 (G 193/2023-15, V 40/2023-15).



„§ neu

Brandschutz und Frischluftversorgung in Tierhaltungen

(1) Werden Tiere in geschlossenen Gebäuden gehalten, die an eine Zwangsbelüftung angeschlossen sind, so muss eine geeignete und funktionsfähige Ersatzlüftungsanlage oder ein anderes geeignetes und funktionsfähiges System, welches bei einem Ausfall der Belüftung für ausreichend Frischluftzufuhr im Gebäude sorgt, vorgesehen sein sowie ein Alarmsystem, welches einen Ausfall der Lüftungsanlage sowie Feuer- oder Rauchentwicklung im Stallgebäude an den Betriebsinhaber meldet. Die Meldung von Feuer- und Rauchentwicklung muss ebenfalls an die örtliche Feuerwehr erfolgen. Es muss ein funktionsfähiges Notstromaggregat vorgehalten werden, welches bei einem Ausfall der Lüftungsanlage automatisch in Betrieb genommen wird. Ersatzlüftungsanlage, Alarmsystem und Notstromaggregat sind zweimal im Kalenderjahr auf ihre Funktionsfähigkeit durch einen Sachkundigen nach Absatz 3 überprüfen zu lassen und die Überprüfung durch einen Prüfbericht nach Absatz 3 Satz 3 und 4 bestätigen zu lassen. Die Prüfberichte nach Satz 4 sind zehn Jahre lang aufzubewahren und auf Verlangen der für die Überwachung der Tierhaltung zuständigen Behörde vorzulegen. Die in den Sätzen 1 bis 5 in Bezug auf das Alarmsystem über die Meldung von Feuer- und Rauchentwicklung genannten Pflichten gelten auch für Tierhaltungsanlagen mit mehr als einhundert Tieren, die nicht an eine Zwangsbelüftung angeschlossen sind. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits bestehende Gebäude nach Satz 1 und Satz 6 müssen bis zum [einsetzen: letzter Tag des Jahres, das auf das Jahr des Inkrafttretens dieses Gesetzes folgt] entsprechend den Vorgaben der Sätze 1 bis 3 nachgerüstet werden.

(2) Elektrische Anlagen und Photovoltaikanlagen in und auf Tierhaltungsbetrieben nach Absatz 1 Satz 1 und Satz 6 müssen durch Sachkundige gemäß Absatz 3 auf ihre Wirksamkeit und Betriebstauglichkeit geprüft werden, und zwar:

- 1. bei der Inbetriebnahme der elektrischen Anlage oder der Photovoltaikanlage,*
- 2. nach Inbetriebnahme der elektrischen Anlage oder der Photovoltaikanlage alle zwei Jahre als wiederkehrende Prüfung.*

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits bestehende elektrische Anlagen und Photovoltaikanlagen in und auf Tierhaltungsanlagen nach Absatz 1 Satz 1 und Satz 6 müssen bis zum [einsetzen: letzter Tag des Jahres, das auf das Jahr des Inkrafttretens dieses Gesetzes folgt] erstmals nach Satz 1 Nummer 2 überprüft werden. Die Überprüfung ist durch einen Prüfbericht nach Absatz 3 Satz 3 und 4 bestätigen zu lassen. Die Prüfberichte nach Satz 3 sind zehn Jahre lang aufzubewahren und auf Verlangen der für die Überwachung der Tierhaltung zuständigen Behörde vorzulegen.

(3) Sachkundige gemäß Absatz 1 und 2 sind



DR. BARBARA FELDE



1. Personen mit einem berufsqualifizierenden Hochschulabschluss der Fachrichtung Elektrotechnik mit mindestens fünfjähriger Berufserfahrung und

2. Personen mit abgeschlossener handwerklicher Ausbildung im Fach Elektrotechnik oder mit gleichwertiger Ausbildung und mindestens fünfjähriger Berufserfahrung in der Fachrichtung Elektrotechnik.

Eine gleichwertige Ausbildung, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem nach dem Recht der Europäischen Union gleichgestellten Staat erworben worden ist und durch einen Ausbildungsnachweis belegt werden kann, ist den in Satz 1 genannten Ausbildungen gleichgestellt. Die Prüfberichte der Sachkundigen müssen neben einer Beschreibung der durchgeführten Prüfungen insbesondere die Feststellung enthalten, dass die geprüften Anlagen einschließlich der dafür getroffenen Brandschutzmaßnahmen betriebssicher und wirksam sind. Kann dies wegen der Feststellung von Mängeln nicht bestätigt werden, müssen die Prüfberichte die Mängel beschreiben, eine angemessene Frist zur Mängelbeseitigung angeben und eindeutig aussagen, ob die Anlagen oder Einrichtungen bis zum Ablauf der Frist weiter betrieben werden dürfen.“

Durch die hier vorgeschlagene Regelung wird Artikel 4 in Verbindung mit Nummer 13 des Anhangs der EU-Richtlinie Nummer 98/58 – EU-Nutztierhaltungsrichtlinie – umgesetzt.

Eine Regelung zur Vorhaltung bestimmter Anlagen, die eine Havarie der Lüftungsanlage und Feuer- oder Rauchentwicklung in einem Stallgebäude, welches an eine Zwangsbelüftung angeschlossen ist, melden bzw. eine havarierte Lüftungsanlage ersetzen, scheint angesichts der Zahlen bei solchen Unfällen getöteter Tiere dringend erforderlich. In den Jahren 2019 bis 2023 sind, nach Recherchen der Initiative Stallbrände, ca. eine halbe Million Wirbeltiere durch knapp 11.000 solcher Ereignisse allein in Deutschland getötet worden. Nicht erfasst von diesen Zahlen sind (tödliche) Folgen für Fische und andere Wasserlebewesen, die in unmittelbarer Folge von Bränden durch z. B. den Eintrag von Löschwasser und anderen Wasserverunreinigungen getötet werden.



Die (finanzielle) Schadenshöhe durch Brandereignisse betrug im gleichen Zeitraum insgesamt mehr als zwei Milliarden Euro.¹⁶ 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.¹⁷ Im DLG-Merkblatt Nummer 422¹⁸ wird deutlich darauf hingewiesen, dass bei geschlossenen Stallanlagen bei einem Stromausfall die Versorgung der Tiere mit Luft essentiell ist (S. 7). Auch das Erfordernis eines Notstromaggregats wird dort hervorgehoben (S. 8 und 9).

Die vorliegend empfohlene Vorschrift ist u. a. angelehnt an die nordrhein-westfälische 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, Seite 817 bis 824.

Die empfohlene Vorschrift ist zum Schutz der Tiere erforderlich und muss ins Gesetz aufgenommen werden, weil der Ordnungsgeber in § 3 Abs. 6 Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung bislang nicht ausreichend tätig geworden ist (u. a. keine Vorgabe zum Notstromaggregat; keine Vorgabe zur Meldung von Feuer- und Rauchentwicklung an die örtliche Feuerwehr; keine Vorgaben zur regelmäßigen Überprüfung von Ersatzanlage, Alarmanlage und Notstromaggregat und zur Sachkunde der prüfenden Personen).

4. ERWEITERUNG DES SCHUTZES FÜR KOPFFÜßER/ZEHNFÜßKREBSE

Der im Gesetzentwurf enthaltene § 4 Abs. 4 TierSchG ist grundsätzlich zu begrüßen und kann zu einer wesentlichen Verbesserung im Tierschutz führen, die durch den Bundesrat bereits im Jahr 2012 gefordert wurde.¹⁹ Aufgrund der Tatsache, dass bei einer weiteren Perpetuierung einer Rechtslage, nach der keine vorherige Betäubung von Kopffüßern und Zehnfußkrebse erfolgen müsste, bevor diese Tiere getötet werden, gegen § 3 Abs. 1 Tierschlachtverordnung – TierSchlV – sowie

¹⁶ Stand: 31. Dezember 2023, Stefan Stein – <https://www.facebook.com/stallbraende>.

¹⁷ Vgl. 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.

¹⁸ Alarmierungs- und Sicherungseinrichtungen in Stallanlagen, abrufbar unter www.DLG.org/Merkblaetter.

¹⁹ BR-Drs. 672/12 (Beschluss) vom 14. Dezember 2012, S. 19, 21.



gegen § 18 Abs. 2 TierSchG verstoßen würde, muss diese Vorgabe unbedingt in dem Gesetzentwurf erhalten bleiben.

Es wird darauf hingewiesen, dass nach den nunmehr auch für Kopffüßer und Zehnfußkrebse geltenden Vorgaben in Restaurants und Gaststätten, die lebende Kopffüßer und Zehnfußkrebse erwerben,

- erstens Personal vorhanden sein muss, welches die erforderliche Sachkunde für die Betäubung und Tötung der Tiere hat

sowie

- zweitens Betäubungsvorrichtungen in diesen Restaurants und Gaststätten vorgehalten werden müssen, um der Betäubungspflicht nachkommen zu können.

Die zuständige Behörde hat die Einhaltung dieser Pflichten im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit nach der Verordnung (EU) Nr. 2017/625 zu kontrollieren.

5. VIDEOÜBERWACHUNG IM SCHLACHTHOF

Nach dem geplanten § 4d Abs. 2 soll die Pflicht zu Videoaufzeichnungen nach Abs. 1 nicht für Einrichtungen gelten, die nach Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 (EU-Tierschlachtverordnung) keinen Tierschutzbeauftragten benennen müssen, die zuständige Behörde die Videoüberwachung aber für diese Betriebe im Einzelfall anordnen kann, soweit tatsächliche Anhaltspunkte für Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften vorliegen.

Nach Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 muss kein Tierschutzbeauftragter benannt werden in solchen Betrieben, in denen jährlich weniger als 1.000 Großvieheinheiten (GVE) Säugetiere oder 150.000 Stück Geflügel oder Kaninchen geschlachtet werden (im Folgenden: Betriebe nach Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009).

Diese Ausnahme für Betriebe nach Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 – und auf der anderen Seite die zusätzliche Belastung für die zuständige Behörde, für diese Betriebe im Einzelfall per Anordnung tätig werden zu müssen, um den Betreiber einer Einrichtung nach § 4d Abs. 2 TierSchG zu entsprechenden Videoaufzeichnungen zu verpflichten – ist nicht gerechtfertigt.



DR. BARBARA FELDE



Eklatante Verstöße finden auch in den Betrieben statt, die von der Pflicht zur optisch-elektronischen Überwachung ausgenommen werden sollen. Der ethische Tierschutz und das deutsche Tierschutzgesetz setzen bereits bei jedem ersten Tier an, also bei jedem individuellen Tier, dass es zu schützen gilt. Selbst die Gesetzesbegründung erkennt, dass

„[...] in der Vergangenheit bekannt gewordene gravierende Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften auch auf vergleichsweise kleinen Schlachthöfen vorkamen, [...]“

(Gesetzesbegründung S. 53 der BT-Drs. 20/12719).

§ 4d Abs. 2 muss daher ersatzlos gestrichen werden.

Zudem muss die Speicherdauer der Aufzeichnungen von 30 Tagen auf 60 Tagen erhöht werden, um der Behörde die Kontrollen im Hinblick auf andere, noch zu bearbeitende Aufgaben, zu ermöglichen. Dazu ist § 4d Abs. 4 zu ändern.

Die Kontrollen durch die zuständige Behörde sind zu unscharf und nicht konkret genug geregelt.

§ 4 Abs. 5 Satz 1 lautet:

„Die zuständige Behörde hat die Videoaufzeichnungen stichprobenartig sowie anlassbezogen zu sichten.“

Positiv an diesem Gesetzestext fällt auf, dass der Behörde kein Entschließungsermessen eingeräumt wird über die Frage, ob sie die Videoaufzeichnungen überhaupt sichtet. Vielmehr sind die Videoaufnahmen zu sichten, die Behörde wird mithin zur Sichtung verpflichtet.

Jedoch ist der Gesetzestext zu unscharf, um eine wirksame Kontrolle durch die Behörde sicherstellen zu können. Denn das Wort „stichprobenartig“ erlaubt der Behörde, Stichproben von sehr kleinem Umfang zu sichten, ggfs. das Videomaterial „stichprobenartig“ in Form von zwei Sekunden von jeder Woche, in der geschlachtet wird, zu sichten. Auch würde ohne nähere Konkretisierung eine einzige Stichprobe im Jahr ausreichen.



DR. BARBARA FELDE



Um die Videoüberwachung auch entsprechend ihrem Zweck zu nutzen, sollte die Behörde verpflichtet werden, das Videomaterial für jeden Schlachttag zu sichten und insbesondere die Teile der Aufzeichnungen, in denen aktiv mit Tieren umgegangen wird, umfassender als nur „stichprobenartig“ zu prüfen.

Daher muss § 4d Abs. 5 Satz 1 geändert und um weitere Sätze ergänzt werden:

„(5) Die zuständige Behörde hat die Videoaufzeichnungen jeweils von dem Zeitpunkt der Anlieferung und der Entladung der Tiere sowie des Treibens in den Wartestall, sofern diese nicht am Schlachttag angeliefert werden, zu sichten, sowie von jedem Schlachttag die Videoaufzeichnungen der relevanten Bereiche nach Absatz 3 so zu sichten, dass mindestens drei mal 15 Minuten für verschiedene Zeiten eines Schlachttags, in denen aktiver Umgang mit Tieren stattfindet, zu sichten und zu überprüfen sind. Weiter hat die zuständige Behörde, wenn konkrete Anhaltspunkte für einen oder mehrere Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften vorliegen, anlassbezogen sämtliches Videomaterial, auf das sich die konkreten Anhaltspunkte, beispielsweise in Bezug auf eine Person, einen Ort, eine Zeit oder einen Zeitraum, beziehen, zu sichten und auf tierschutzrechtliche Verstöße zu überprüfen. Die zuständige Behörde ist zum Abruf der Videoaufzeichnungen (...).“

6. BESCHRÄNKUNG DES RITUELLEN SCHLACHTENS AUF SCHLACHTUNGEN UNTER ZWINGENDER ANWENDUNG EINER ELEKTROKURZZEITBETÄUBUNG

Mit Urteil vom 17. Dezember 2020²⁰ hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) klargestellt, dass das Schächten unter Anwendung einer Elektrokurzzeitbetäubung die konkurrierenden Interessen der Religionsfreiheit (Art. 10 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bzw. Art. 4 Abs. 2 GG) und des Tierschutzes (Art. 13 EU-Arbeitsweisevertrag – AEUV – bzw. Art. 20a GG) zu einem angemessenen Ausgleich bringt, dass also ein Mitgliedstaat nicht gegen die Religionsfreiheit verstößt, wenn er das Schächten nur unter Anwendung einer Elektrokurzzeitbetäubung zulässt. Mit Urteil vom

²⁰ EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020, Rs. C-336/19.



DR. BARBARA FELDE



13. Februar 2024²¹ hat auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) Anfechtungen eines belgischen Schächtverbots zurückgewiesen und dieses Verbot zum Schutz der Tiere für zulässig erklärt. Der EGMR hat entschieden, dass solch ein Verbot nicht gegen das Recht auf Religionsfreiheit verstößt und dass auch keine Verletzung des Diskriminierungsverbots vorliegt.

In Deutschland gilt nichts Anderes. Zwar ist das Grundrecht auf Religionsfreiheit in Art. 4 Abs. 2 GG im Gegensatz zu Art. 10 der Grundrechte-Charta der EU vorbehaltlos gewährleistet; nachdem aber der Tierschutz 2002 zum verfassungsrechtlich verbürgten Staatsziel in Art. 20a GG aufgestuft worden ist, sind auch die durch Art. 20a GG geschützten Belange geeignet, Einschränkungen der Religionsfreiheit nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu rechtfertigen.

Angesichts des extremen Leids der Tiere beim Schlachtvorgang, der gänzlich ohne Betäubung stattfindet, muss ein deutliches Verbot dieses Handelns in den Gesetzentwurf aufgenommen werden und ein Schächten nur noch unter der Anwendung (mindestens) der Elektrokurzzeit-Betäubung genehmigt werden können.

7. KEIN VERBOT ÜBER STÜCKPRÄMIEN IN SCHLACHTHÖFEN

In dem Gesetzentwurf fehlt ein Verbot, an Arbeitskräfte in Schlachteinrichtungen Stückprämien oder Akkordlöhne auch für Tätigkeiten am Tier (nämlich für das Betreiben, das Ruhigstellen, das Betäuben und das Töten) zu zahlen.

Der durch diese Art der Entlohnung bewirkte Zeitdruck begründet die hohe Gefahr, dass es zu Verstößen und dadurch zu Fehlbetäubungen und Wiedererwachensfällen kommt.

Diese Vorgänge sind für die Tiere mit besonders schweren Schmerzen und besonders hohen Leiden und Ängsten verbunden.

²¹ EGMR, Urteil vom 13. Februar 2024, Beschwerde Nr. 16760/22 und 10 weitere, Executief-Fall van de Moslims van België und andere ./.. Belgien.



DR. BARBARA FELDE



Das wirtschaftliche Interesse des Schlachthofbetreibers, durch eine möglichst hohe Beschleunigung der Schlachtvorgänge höhere Gewinne zu erzielen, ist gegenüber dem Interesse, dass diese extremen Schmerzen, Leiden und Ängste vermieden werden, eindeutig weniger gewichtig.

Die Nicht-Einbeziehung eines solchen Verbots in den geplanten § 4d stellt deshalb einen Verstoß gegen das Gebot "Schutz vor vermeidbaren Leiden" dar. "Vermeidbar" sind alle Leiden, die so schwer sind, dass dem öffentlichen Interesse an ihrer Vermeidung ein besonders hohes Gewicht zukommt, das die entgegengesetzten Interessen des Tiernutzers überwiegt.

Es besteht ein unbestreitbarer Zusammenhang zwischen Zeitdruck beim Schlachten einerseits und Fehlbetäubungen, die bei Schlachttieren auftreten, auf der anderen Seite. Bei der Betäubung mit elektrischem Strom liegt die Fehlbetäubungsrate in Deutschland nach offiziellen Zahlen bei Schweinen zwischen 3,3 und 12,5 % (das sind bis zu 7,5 Mio. Schweine jährlich); bei den mittels Bolzenschuss betäubten Rindern sind 4-9 % (also über 300.000 Rinder jährlich) bei dem Entblutungsschnitt durch ihre Kehle nicht ausreichend betäubt.²² Eine im Landkreis Darmstadt erstellte Studie spricht mit Bezug auf kleine Schlachthöfe sogar von einer Fehlbetäubungsrate von bis zu 44 %.²³

Um das Risiko von Fehlbetäubungen zu minimieren, dürfen Arbeitsvorgänge, die am noch lebenden Tier stattfinden, nicht so entlohnt werden, dass durch die Art der Entlohnung Zeitdruck hervorgerufen wird.

Es wird vorgeschlagen, mit einem weiteren Absatz in dem geplanten § 4d Akkordlöhne und Stückprämien zu verbieten und nicht nur Wirbeltiere zu erfassen, sondern in Anbetracht des neu vorgeschlagenen § 4 Abs. 4 TierSchG (Geltung bestimmter Vorschriften auch für Kopffüßer und Zehnfußkrebse) auch Wirbellose, weswegen im Wortlaut der vorgeschlagenen Vorschrift eines neuen Absatzes dem folgend „Tiere“ genannt werden:

²² Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage vom 15. Juni 2012, BT-Drs. 17/10021.

²³ Vgl. <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/kleine-schlachthoefe-fehlbetaebungen>.



DR. BARBARA FELDE



„§ 4d

(neu) Werden an Personen, die mit dem Schlachten oder sonstigen Töten von Tieren beschäftigt sind, Stückprämien oder Akkordlöhne bezahlt, so müssen die Arbeitsvorgänge des Treibens, der Ruhigstellung, der Betäubung und der Tötung hiervon ausgenommen bleiben.“

Die vorgeschlagene Vorschrift soll sicherstellen, dass der Zutrieb zur Betäubungsanlage, die Ruhigstellung, die Betäubung und die Tötung so weit wie möglich ohne Schmerzen, Leiden, Ängste und Aufregungen durchgeführt werden. Weil die Entlohnung der Schlachthofarbeitskräfte im Akkord oder nach Stückzahlen einen erheblichen Zeitdruck verursacht, durch den Fehlbetäubungen verursacht werden können und außerdem der Einsatz von schmerzhaften Elektrotreibern und anderen missbräuchlich verwendeten Treibhilfen begünstigt wird, soll diese Art der Entlohnung für Arbeitsvorgänge, die am noch lebenden Tier stattfinden, verboten werden.²⁴ Das Verbot entspricht sowohl Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 – also dem Gebot, den Schlachtprozess so zu organisieren, dass die Tiere bei der Tötung und den damit zusammenhängenden Tätigkeiten von jedem vermeidbaren Schmerz, Stress und Leiden verschont werden als auch § 3 TierSchlV, d. h. dem Gebot, Tiere so zu betreuen, ruhigzustellen, zu betäuben, zu schlachten und zu töten, dass bei ihnen nicht mehr als unvermeidbare Aufregung oder Schäden verursacht werden.

Wegen des Zusammenhangs zwischen Zeitdruck einerseits und fehlerhafter oder unzureichender Betäubung sowie der Zufügung von Schmerzen, Leiden, Ängsten und Aufregungen auf der anderen Seite ist es notwendig, den vorgeschlagenen Absatz in das Gesetz aufzunehmen und insoweit auch – durch eine Ergänzung in § 4 Abs. 4 des Gesetzentwurfs – dessen Geltung für Kopffüßer und Zehnfußkrebse anzuordnen.

²⁴ Vgl. dazu bereits die Begründung der Bundesregierung zum Änderungsgesetz vom 1998, BT-Drs. 13/7015 S. 24 und Stellungnahme des Bundesrats hierzu, S. 29.



DR. BARBARA FELDE



8. BETÄUBUNGSLOSE KASTRATION VON MÄNNLICHEN SCHAFEN UND ZIEGEN

Bei der geplanten Änderung von § 5 Abs. 3 Satz 1 TierSchG ist keine Einbeziehung von männlichen Schafen und Ziegen in das Verbot der betäubungslosen Kastration erfolgt.

Dadurch, dass männliche Schweine schon seit 2013 und männliche Rinder nach dem Gesetzentwurf ab Inkrafttreten dieser Änderung im Tierschutzgesetz nicht mehr betäubungslos kastriert werden dürfen, steht zweierlei fest, nämlich

- a) dass solche betäubungslosen Kastrationen mit sehr starken Schmerzen verbunden sind, an deren Vermeidung ein sehr hohes öffentliches Interesse besteht und dass
- b) die vorherige Betäubung solcher Tiere ohne Schwierigkeiten und ohne unzumutbaren Aufwand möglich ist.

Damit sind die starken Schmerzen, die männlichen Schafen und Ziegen durch das weiterhin erlaubte betäubungslose Kastrieren zugefügt werden, vermeidbar i. S. des Verfassungsgebots "Schutz vor vermeidbaren Leiden". Ihre Nicht-Einbeziehung in das Kastrationsgebot stellt damit einen Verstoß gegen dieses Staatsziel dar.

9. KEINE RICHTLINIENKONFORME ÄNDERUNG DES TIERVERSUCHSRECHTS

Die Herausnahme der §§ 7-10 TierSchG (also des gesamten Abschnitts „Tierversuche“) aus dem Gesetzentwurf verstößt zumindest gegen wesentliche Vorschriften in der EU-Tierversuchsrichtlinie, die durch diese Vorschriften nur unzureichend umgesetzt worden ist. Dass die EU-Kommission das deswegen eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren nach einigen marginalen und unzureichenden Gesetzesänderungen eingestellt hat, steht nicht entgegen, denn diese Entscheidung war der politischen Opportunität geschuldet.

Regelungen, die Tierversuche auch dort zulassen, wo sie nicht unerlässlich und deswegen vermeidbar sind, verstoßen gegen das Gebot „Schutz von Tieren vor vermeidbaren Leiden“.

Verstöße der aktuell geltenden Vorgaben des Tierschutzgesetzes sind u. a.:



- Fehlen einer dem Gebot der Unerlässlichkeit entsprechenden Regelung in § 7 Abs. 2a TierSchG:

„Zur Vermeidung von Doppel- und Wiederholungsversuchen sind Daten aus Tierversuchen, die in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gewonnen wurden, anzuerkennen. Bei Tierversuchen, die unionsrechtlich vorgeschrieben sind, gilt dies nur, wenn nach Unionsrecht anerkannte Verfahren angewendet worden sind. Satz 1 gilt nicht, wenn zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit oder Umwelt in Bezug auf die genannten Daten weitere Tierversuche durchgeführt werden müssen.“

Diese Regelung entspricht der Stellungnahme des Bundesrats vom 5. März 2021.²⁵

- Fehlen einer dem Gebot der Unerlässlichkeit entsprechenden Regelung in § 7a Abs. 2 Nr. 2 Satz 2 TierSchG:

„Dabei ist insbesondere zu prüfen, ob zur Erreichung des mit dem Tierversuch angestrebten Ergebnisses eine andere Methode oder Versuchsstrategie, die ohne Verwendung eines lebenden Tieres auskommt und die im Falle unionsrechtlich vorgeschriebener Prüfverfahren nach dem Unionsrecht anerkannt ist, zur Verfügung steht.“

Diese Regelung entspricht ebenfalls dem Vorschlag in der Stellungnahme des Bundesrats vom 5. März 2021.²⁶

- Keine Neufassung von § 8 Abs. 1 Satz 2 TierSchG:

„Die Genehmigung eines Versuchsvorhabens ist nach umfassender und selbständiger Prüfung durch die zuständige Behörde zu erteilen, wenn

1. aus wissenschaftlicher oder pädagogischer Sicht zur Überzeugung der Behörde feststeht, dass ...“ (weiter wie in § 8 Abs. 1 Satz 2 geltende Fassung).

²⁵ BR-Drs. 47/21, Beschluss S. 2.

²⁶ BR-Drs. 47/21, Beschluss S. 3.



Diese Regelung entspricht der Empfehlung der Bundsratsausschüsse für Agrarpolitik und Verbraucherschutz und für Kulturfragen zum dem Tierschutz-Änderungsgesetz von 2021.²⁷

Sie entspricht weiter der im Rahmen des gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahrens abgegebenen, mit Gründen versehenen Stellungnahme der EU-Kommission zur Auslegung von Art. 36 Abs. 2 und Art. 38 Abs. 1, 2 und 3 der EU-Tierversuchsrichtlinie.²⁸

Sie entspricht auch der gemeinsamen Stellungnahme der Landestierschutzbeauftragten der Bundesländer v. 23. 1. 2021.

- Keine Einfügung eines neuen Satzes 3 im Anschluss an § 8 Abs. 1 Satz 2 Nr. 8 TierSchG:

„Die Behörde kann zur Aufklärung einzelner Genehmigungsvoraussetzungen und zu Fragen der Tierhaltung und -pflege Sachverständigengutachten einholen, sowohl von dafür geeigneten Mitgliedern der Kommission nach § 15 Abs. 1 Satz 2 als auch von anderen fachkundigen Personen.“

Die Regelung erfüllt die Rüge, die die EU-Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme in Nr. 24 und Nr. 26 abgegeben hat:

Das geltende deutsche Tierschutzgesetz

„beinhaltet nicht die Überprüfung durch die Behörde, z. B. durch die Hinzuziehung relevanter Experten, ob das Projekt tatsächlich wissenschaftlich gerechtfertigt ist [...] dass nicht durch die Umsetzungsvorschriften gewährleistet ist, dass die zuständigen Behörden in den in der Richtlinie genannten Fällen auf Sachwissen zurückgreifen“.

- Keine Streichung von § 8a Abs. 1 Sätze 2 und 3 TierSchG (also derjenigen Sätze im Gesetz, die eine fiktive Tierversuchsgenehmigung durch behördliches Schweigen vorsehen)

²⁷ BR-Drs. 47/1/21 S. 6, 7.

²⁸ Mit Gründen versehenen Stellungnahme der EU-Kommission zur Auslegung von Art. 36 Abs. 2 und Art. 38 Abs. 1, 2 und 3 der EU-Tierversuchsrichtlinie, Nr. 23 und Nr. 24.



DR. BARBARA FELDE



Die Streichung entspricht der Empfehlung der Bundesratsausschüsse für Agrarpolitik und Verbraucherschutz und für Kulturfragen zum dem Tierschutz-Änderungsgesetz von 2021,:

*„Die vorgesehene Einführung einer Genehmigungsfiktion nach Ablauf einer bestimmten Bearbeitungsfrist untergräbt den mit der Genehmigungserteilung durch die Behörde verbundenen Prüfanspruch“.*²⁹

Zudem ist das Institut einer fiktiven Genehmigung durch behördliches Schweigen der EU-Tierversuchsrichtlinie unbekannt und verstößt u. a. gegen Art. 23 der Richtlinie.

10. UNZUREICHENDE ÄNDERUNGEN IM QUALZUCHTBEREICH

In § 11b Abs. 1c des Gesetzentwurfs wird Züchtern das Züchten mit Tieren, die ein Qualzuchtmerkmal und das für dieses Merkmal verantwortliche Defektgen aufweisen, weiterhin erlaubt, wenn sie nur behaupten, eine Rückzüchtung vornehmen zu wollen und ein dafür geeignetes Zuchtkonzept zu besitzen.

Das schafft die hohe Gefahr, dass durch das weiterhin erlaubte Züchten mit solchen Tieren eine große Anzahl von Tieren, die mit Qualzuchtmerkmalen behaftet sind, entstehen. Selbst wenn das Zuchtkonzept geeignet sein sollte, wird es auf dem Weg zu Nachzuchten, die das Qualzuchtmerkmal und das Defektgen nicht mehr aufweisen, zu einer Vielzahl zwischenzeitlich entstehender Tiere, die noch damit behaftet sind, kommen.

Im Sinne des Gebots "Schutz vor vermeidbaren Leiden" hätte anstelle von § 11b Abs. 1c zumindest ein behördlicher Genehmigungs- oder Erlaubnisvorbehalt eingeführt werden müssen:

„Die zuständige Behörde kann das Züchten mit einem Tier entgegen Absatz 1b auf Antrag genehmigen, wenn ein Zuchtkonzept vorgelegt wird, das es wahrscheinlich erscheinen lässt, dass bei später entstehenden Nachkommen das Qualzuchtmerkmal und das zugrunde liegende De-

²⁹ BR-Drs. 47/1/21 S. 10.



fektgen nicht mehr vorliegen wird, und wenn nicht befürchtet werden muss, dass in der Zwischenzeit Nachkommen, die das Qualzuchtmerkmal oder das zugrunde liegende Defektgen noch aufweisen, in größerer Anzahl entstehen können.“

Die viel zu weitgehende Zulassung des (weiterhin) Züchtens mit Tieren mit Qualzuchtmerkmalen verstößt gegen das Staatsziel „Schutz der Tiere vor vermeidbaren Leiden“.

Angesichts dessen, dass der Gesetzgeber in der amtlichen Begründung explizit einräumt, dass das bestehende Qualzuchtverbot

„sich bisher nicht als hinreichendes Mittel erwiesen hat, diesen Zweck (gemeint: den ursprünglichen Gesetzeszweck, „die Qualzucht umfassend zu verhindern“) zu erreichen“ – liegt es nahe, dass die Beibehaltung der auch nach jetziger Einschätzung des Gesetzgebers untauglichen Formulierung „soweit ... züchterische Erkenntnisse ... erwarten lassen“ ebenfalls einen Verstoß gegen das Gebot, die Leiden qualgezüchteter Tiere zu vermeiden, darstellt. Diese Leiden wären vermeidbar, wenn stattdessen formuliert würde: „soweit ... nach züchterischen Erkenntnissen ... die ernsthafte, naheliegende Möglichkeit besteht, dass als Folge der Zucht ...“.³⁰

Die Nicht-Einfügung dieser Formulierung in § 11b Abs. 1 dürfte damit einen Verstoß gegen das Staatsziel „Schutz vor vermeidbaren Leiden“ darstellen.

11. UNGENÜGENDE REGELUNGEN ZUR WILDTIERHALTUNG IM ZIRKUS (§ 11 ABS. 4, § 21 ABS.

6B)

Der Gesetzentwurf beinhaltet in § 11 Abs. 4 ein Verbot, Giraffen, Elefanten, Nashörner, Flusspferde, Primaten, Großbären, Großkatzen sowie Robben an wechselnden Orten zu halten oder zur Schau zu stellen.

³⁰ BT-Dr. 20/12719, S. 62.



§ 21 Abs. 6b macht die Vorschrift des § 11 Abs. 4 zu einem reinen Nachstellverbot. Denn alle Tiere, die jetzt bereits angeschafft sind – und alle, die jetzt noch schnell vor dem Inkrafttreten des hiesigen Gesetzes angeschafft werden – sind von dem Verbot ausgenommen.

Es wird daher, um einen ernsthaften Tierschutz im Tierschutzgesetz niederzuschreiben und um den Vorgaben des Staatsziels Tierschutz zu entsprechen, vorgeschlagen, § 11 Abs. 4 Ref-E TierSchG wie folgt zu fassen:

„(4) Die Haltung, das Mitführen und das Zurschaustellen von Tieren wildlebender Arten an wechselnden Orten ist verboten. Tiere wildlebender Art dürfen zum Einsatz nach Satz 1 ab dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] weder eingekauft noch nachgezüchtet werden.“

Es wird zudem vorgeschlagen, § 21 Abs. 6b im Gesetzentwurf wie folgt zu fassen:

„Tiere im Sinne von § 11 Absatz 4 Satz 1, die am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] bereits in Zirkussen, Varietés und ähnlichen Einrichtungen gehalten oder mitgeführt werden, müssen bis zum [einsetzen: Datum des Tages, der zwei Jahre nach dem Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes liegt] in eine allen Anforderungen des § 2 entsprechende Haltungseinrichtung abgegeben oder in einer solchen Haltungseinrichtung untergebracht werden. Der Nachweis der Unterbringung im Sinne von Satz 1 ist unaufgefordert gegenüber der zuständigen Behörde am Sitz des Unternehmens zu führen.“

Auch eine Anpassung der Bußgeldvorschriften ist vorzunehmen.

Deutschland ist das letzte Land in Europa, in dem Wildtiere im Zirkus ohne Einschränkungen erlaubt sind.³¹ Eine artgerechte Haltung von wildlebenden Tieren ist im Zirkus nicht möglich.³² Die Zirkusleitlinie des BMEL schließt eine artgerechte Haltung von Menschenaffen, Tümmler, Delfine, Greifvögel,

³¹ Vier Pfoten: <https://www.vier-pfoten.de/kampagnen-themen/themen/wildtiere/wildtiere-im-zirkus/laender-mit-wildtier-verboten-in-zirkussen> Abruf 23.02.24; Eurogroup for Animals Circus Report S. 16 Stand August 2021: https://www.eurogroupforanimals.org/files/eurogroupforanimals/2021-08/E4A-Circus_Report-09-08-2021.pdf (Frankreich und Italien haben 2023 bzw. 2022 mit einem Verbot verabschiedet)

³² Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG Anhang § 2 Rn. 150 ff. m. w. N.



Flamingos, Nashörnern und Wölfen aus.³³ Eine Übersicht im Bericht der Eurogroup for Animals aus dem Jahr 2021 zeigt die Vielzahl der in Zirkussen eingesetzten Tiere von Papageien, Piranhas, Füchsen, Mufflons, Bisons, Strauße, Pythons, Löwen, Tiger, Elefanten bis hin zu Giraffen.³⁴ Die Anzahl der in Deutschland in 2021 gehaltenen Tiere macht deutlich, dass eine Unterbringung in vorhandenen Rettungszentren möglich ist.

Ein Verbot nur von einigen Arten wildlebender Tiere wird unweigerlich zum Ausweichen der Zirkusbetreiber auf andere Arten führen, wie die Vielzahl der in Zirkussen eingesetzten Tierarten zeigt.

Wildtiere zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht domestiziert sind. Das Leben von Wildtieren im Zirkus unterscheidet sich massiv von dem seiner Artgenossen in freier Wildbahn. Die Haltung von Tieren wildlebender Arten muss sich daran orientieren, wie sich das Tier unter natürlichen Lebensbedingungen verhält; das Tier muss seine natürlichen Verhaltensmuster ausleben können.³⁵

Auch wenn Wildtiere sich in bestimmten Grenzen in menschlicher Obhut an restriktive Haltungen adaptieren können, ist insbesondere der Forderung des § 2 TierSchG, indem u. a. eine verhaltensgerechte Unterbringung gefordert wird, vom Gesetzgeber hinreichend Rechnung zu tragen. Hierzu hat das Obergericht Schleswig in einem Urteil³⁶ ausgeführt:

„Verhaltensgerecht ist eine Unterbringung nur dann, wenn sie sich [...] soweit wie möglich an die natürlichen Lebensverhältnisse und Lebensräume der jeweiligen Art annähert.“

Und im Umkehrschluss:

„Verhaltensgerecht ist eine Unterbringung [...] nicht, wenn das Tier zwar unter dem ihm angebotenen Bedingungen überleben kann und auch keinen Leiden, Schmerzen oder Schäden da-

³³ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG Anhang § 2 Rn. 150

³⁴ Eurogroup for Animals S. 50: https://www.eurogroupforanimals.org/files/eurogroupforanimals/2021-08/E4A-Circus_Report-09-08-2021.pdf.

³⁵ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG Anhang § 2 Rn. 150 m. w. N.

³⁶ OVG Schleswig 1994: Urteil vom 28. Juni 1994 – 4 K 152/92 –, zit. in: Natur und Recht, 1995, Heft 9, 480 ff.



DR. BARBARA FELDE



*vonträgt, dass Tier aber seine angeborenen Verhaltensmuster soweit ändern und an seine Hal-
tungsbedingungen anpassen muss, dass es praktisch mit seinen wildlebenden Artgenossen nicht
mehr viel gemeinsam hat.*³⁷

Dies bedeutet, dass bei der Bewertung einer Haltung von Tieren wildlebender Arten in menschlicher Obhut die Natur grundsätzlich als Referenzwert herangezogen werden muss. Neben erheblichen Einschränkungen ganz wesentlicher artspezifischer Verhaltensweisen (bspw. Sozial-, Sexual-, Mutter-Kind-, Bewegungs- und Territorialverhalten) kann eine tolerierbare Qualität der Haltung an wechselnden Orten nicht erreicht werden.

Ein entsprechendes Verbot hätte nur eine berufsregelnde Wirkung, ein Eingriff in das Grundrecht auf Berufsfreiheit aus Art. 12 GG kann mit dem Rechtsgut von Verfassungsrang (Tierschutz als Staatszielbestimmung in Art. 20a GG) gerechtfertigt werden.

Wichtig ist neben einem umfassenden Wildtierverbot ein gesetzliches Nachstell- und Nachzuchtverbot. Erforderlich ist auch eine Regelung zur Abgabe der Tiere in artgerechte Unterbringung und der fälschungssichere Nachweis an die Behörden.

12. VERKAUFSVERBOTE IM ÖFFENTLICHEN RAUM (§ 11c ABS. 3)

§ 11c Abs. 3 des Gesetzentwurfs will den Verkauf von Wirbeltieren, außer sog. Nutztieren oder Pferden, im öffentlichen Raum dem Grunde nach verbieten. Eine Ausnahme sieht § 11c Abs. 3 Satz 2 vor für Veranstaltungen auf öffentlichen Straßen, Wegen oder Plätzen, die nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 oder Nr. 8d TierSchG erlaubt wurden.

Das Verkaufsverbot von Wirbeltieren für den öffentlichen Raum ist zu begrüßen.

Die Einschränkung auf die gewerbsmäßige Zucht und den gewerbsmäßigen Handel ist jedoch nicht nachvollziehbar. Bei einer behördlichen Kontrolle ist nicht ohne Weiteres erkennbar, ob ein Feilbieten oder eine Abgabe durch einen gewerbsmäßigen Züchter/Händler erfolgt oder ob ein privater Sachverhalt

³⁷ OVG Schleswig 1994: Urteil vom 28. Juni 1994 – 4 K 152/92 –, zit. in: Natur und Recht, 1995, Heft 9, 480 ff.



vorliegt. Zur Vereinfachung auch für die behördliche Kontrolltätigkeit sollte die Einschränkung „gewerbsmäßig“ entfallen.

Zudem ist nicht ersichtlich, warum Wirbellose von der Regelung ausgenommen sind. Auch Wirbellose sind oft Gegenstand von Verkäufen und Abgaben, die mit der hier geplanten Vorschrift unterbunden werden sollen. Die Regelung sollte daher für „Tiere“ und nicht nur für „Wirbeltiere“ gelten.

13. REGULIERUNG DES ONLINE-HANDELS MIT TIEREN (§ 11D, § 16 ABS. 2 SATZ 2)

Die geplanten § 11d und § 16 Abs. 2 Satz 2 für erste Schritte zur Regulierung des Online-Handels mit Tieren sind grundsätzlich zu begrüßen. Mit diesen Vorschriften sollen dem illegalen Handel mit Tieren entgegengewirkt werden, der zu einem erheblichen Teil auch durch das anonyme Anbieten im Internet begünstigt wird.³⁸ Weiter soll die Rückverfolgbarkeit der Tiere sichergestellt werden³⁹ und Tiere mit Qualzuchtmerkmalen sowie tierschutzwidrigen Amputationen aus dem Fokus möglicher Käufer nehmen.⁴⁰

Der Gesetzentwurf enthält aber Lücken, die geeignet sind, diese Ziele des Gesetzgebers zum Schutz der Tiere auszuhebeln. Diese Lücken müssten mit einer klaren Definition des Anwendungsbereichs (Definition der Online-Plattform) und der Einfügung einer Vorgabe über eine verifizierbare Identitätsprüfung gefüllt werden. Weiterhin müssten die Vorgaben des § 11d auch für Wirbellose gelten.

Es wird vorgeschlagen, in § 11d eine Definition zum Anwendungsbereich („Online-Plattform“) zu ergänzen. Diese könnte lauten:

„Online-Plattform im Sinne dieses Gesetzes ist jede Website und Applikation, auf der Tiere zur Abgabe mit Beschreibung und/oder Abbildung per Foto oder Video eingestellt werden können. Dies sind insbesondere Websites und Applikationen, die geeignet sind und dafür zur Verfügung

³⁸ Amtliche Begründung, BT-Drs. 20/12719, S. 65, 66.

³⁹ Amtliche Begründung, BT-Drs. 20/12719, S. 36.

⁴⁰ Amtliche Begründung, BT-Drs. 20/12719, S. 36, 66.



DR. BARBARA FELDE



gestellt werden, dass Sachen und/oder Tiere darauf zur entgeltlichen oder unentgeltlichen Abgabe angeboten werden und auch Websites und Applikationen der sozialen Medien, auf denen primär die Eigendarstellung von Personen und/oder Organisationen erfolgt.“

Tiere werden nicht mehr nur auf den klassischen „Online-Marktplätzen“ wie „Kleinanzeigen“, „Deine Tierwelt“ oder „Quoka“ angeboten, sondern auch und gerade auf den Plattformen der sozialen Medien wie Facebook, Instagram oder auch über Apps wie Telegram oder Whats App.

Zudem haben Online-Plattformen, auf denen Tiere angeboten werden, festgestellt, dass Anbieter, die aus Tierschutzgründen (z. B. Qualzuchtangebot, gesperrte Wildtiere, Verdacht auf scheinprivaten Handel nach Abgleichung von Anzeigen) für die Plattform gesperrt wurden, sehr schnell umschwenkten und die Tiere auf eigenen Webseiten angeboten haben. Eine Webseite ist innerhalb kürzester Zeit erstellt.

Um die Vorgabe nicht auf den Kauf einzuengen, sollte § 11d für jegliche Abgabe, auch für eine Leihe oder eine unentgeltliche Abgabe, gelten. Andernfalls besteht die Gefahr der Umgehung.

14. KEIN EXPORTVERBOT LEBENDER SOG. NUTZTIERE IN TIERSCHUTZ-HOCHRISIKOSTAATEN⁴¹

Trotz der Tatsache, dass im Bereich der Exporte sogenannter Nutztiere in Tierschutz-Hochrisikostaaten seit 30 Jahren schwere Missstände bekannt sind und auch Gerichte der Auffassung sind, der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber muss hier tätig werden, bleiben Gesetzgeber und Verordnungsgeber seit Jahren untätig. Es wird daher vorgeschlagen, im Anschluss an § 12 folgenden neuen § 12a in das Tierschutzgesetz einzufügen (und zugleich die Überschrift des achten Abschnitts wie folgt neu zu fassen: „Achter Abschnitt. Ausfuhr-, Verbringungs-, Verkehrs- und Haltungsverbot“)

⁴¹ Tierschutz-Hochrisikostaaten sind Staaten, in denen landwirtschaftlich genutzte Tiere ohne Einhaltung tierschützender Vorgaben gehalten, behandelt und/oder geschächtet werden, wobei Tierschutzvorschriften entweder nicht existieren oder deren Existenz ignoriert wird bzw. einer Nichteinhaltung keine Sanktionierung folgt. Dazu zählen jedenfalls Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Irak, Iran, Jemen, Jordanien, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan und Usbekistan.



DR. BARBARA FELDE



„§ 12a

Verbot der Ausfuhr von lebenden Rindern, Schafen, Ziegen, Geflügeltieren und Kaninchen in Tierschutz-Hochrisikostaaten

(1) Es ist verboten, lebende Rinder, Schafe, Ziegen, Geflügelteiere und Kaninchen in folgende Staaten auszuführen:

- 1. Ägypten,*
- 2. Algerien,*
- 3. Aserbaidshan,*
- 4. Irak,*
- 5. Iran,*
- 6. Jemen,*
- 7. Jordanien,*
- 8. Kasachstan,*
- 9. Kirgistan,*
- 10. Libanon,*
- 11. Libyen,*
- 12. Marokko,*
- 13. Russland,*
- 14. Syrien,*
- 15. Tadschikistan,*
- 16. Türkei,*
- 17. Tunesien,*
- 18. Turkmenistan und*
- 19. Usbekistan.*

(2) Das Verbot gilt auch für die Ausfuhr lebender Rinder, Schafe, Ziegen, Geflügelteiere und Kaninchen in andere Staaten, wenn bekannt ist oder damit gerechnet werden kann, dass die Tiere von dort aus in einen in Absatz 1 genannten Staat weitertransportiert werden.



(3) Über die in Absatz 1 genannten Staaten hinaus sind Beförderungen in andere Drittstaaten, die nicht der Europäischen Union angehören, vor der Genehmigung durch die Behörde am Versandort nach Art. 2 Buchst. r) der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport darauf zu überprüfen, ob in dem jeweiligen Drittstaat, in dem der Bestimmungs-ort nach Art. 2 Buchst. s) der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport liegt, in der Regel die tierschutzrechtlichen Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport, der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 zur Festlegung gemeinschaftlicher Kriterien für Aufenthaltsorte und der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung eingehalten werden oder dass Vorschriften eingehalten werden, die den Vorgaben der genannten Verordnungen gleichwertig sind. Ist dies nicht der Fall oder kann dies wegen Fehlens konkreter Anhaltspunkte nicht bewertet werden, darf eine Beförderung in den entsprechenden Drittstaat nicht genehmigt werden. Erkenntnisse von Nicht-Regierungs-Organisationen sind zu berücksichtigen.

(4) Die nach Landesrecht zuständigen Behörden unterrichten das Bundesministerium über die Ergebnisse der Prüfungen nach Absatz 3 und teilen dem Bundesministerium die verwendeten Erkenntnisse und Quellen mit. Bei dem Bundesministerium wird eine Datenbank mit Erkenntnisquellen zu der Einhaltung der in Absatz 3 genannten tierschutzrechtlichen Vorgaben in Drittstaaten eingerichtet und geführt. Diese Erkenntnisquellen werden den nach Landesrecht zuständigen Behörden zur Verfügung gestellt. Erkenntnisse von Nicht-Regierungs-Organisationen sind zu berücksichtigen.

(5) Das Bundesministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, über das in Absatz 1 und 2 geregelte Verbot hinaus das Verbringen oder die Ausfuhr bestimmter Tiere aus dem Inland in einen anderen Staat zu verbieten.“

Seit nunmehr über 30 Jahren werden Tiere, insbesondere Rinder und Schafe, unter schwersten Verstößen gegen das geltende europäische und deutsche Tierschutzrecht in Drittländer exportiert und dort in aller Regel ohne Betäubung geschlachtet (geschächtet), wie es in diesen Ländern üblich ist.

Das EU-Parlament weist in Nummer 81 seiner Entschließung vom 14. Februar 2019⁴² ausdrücklich darauf hin, „dass Schlachtungen in bestimmten Drittländern, in die Tiere von der EU aus transportiert

⁴² Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Februar 2019 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU (2018/2110(INI)), abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132_DE.html.



werden, mit extremem und langdauerndem Leiden und Ängsten und regelmäßigen Verstößen gegen internationale Normen der OIE für den Tierschutz bei Schlachtungen einhergehen“.

Tiere, die als angebliche Zuchttiere in diese Länder exportiert werden, werden auch – meist schon nach kurzer Zeit – geschlachtet; die Fleischproduktion z. B. in Marokko wird aus der Milchviehhaltung – und damit aus den „Zuchttieren“ gespeist.⁴³ Ein Aufbau von Herden, für den die als Zuchttiere deklarierten Tiere in die oben genannten Länder transportiert werden, lässt sich nicht feststellen. Im Übrigen fehlt eine geeignete und eine ausreichende Futtergrundlage für die Vielzahl der transportierten Tiere.⁴⁴

Zuletzt haben das OVG Lüneburg mit Beschluss 15.12.2023 – 11 ME 506/23 –⁴⁵ sowie das OVG Münster in einem Beschluss vom 10. Dezember 2020 – 20 B 1958/20 – ein bundesdeutsches Verbot der Tiertransporte angeregt, indem sie ausgeführt haben:

„(...) vermitteln die vorliegenden Erkenntnisse allenfalls ein generelles Bild von in Marokko auch üblichen Methoden des Umgangs mit Rindern. (...) Eine solche Erkenntnislage mag zum

⁴³ Agentur für Wirtschaft und Entwicklung, Länderanalyse Marokko, S. 9 f., abrufbar unter https://wirtschaft-entwicklung.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Studie_Milch-_und_Fleischwirtschaft/Laenderanalyse_Marokko.pdf.

⁴⁴ Vgl. u. a. Wirths, DTBl. 2020, 973 ff.; Deutscher Tierschutzbund, Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten, Stand: 7/2018; Animals`Angels, Export of live animals to non-EU countries without animal welfare guarantees – time to take responsibility according to Article 13 TFEU, 2023, abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/en/publications/documentations.html>; Deutscher Tierschutzbund, Drei Wochen auf Fähre vor Marokko eingepfercht, abrufbar unter <https://www.tierschutzbund.de/ueber-uns/aktuelles/presse/meldung/drei-wochen-auf-faehre-vor-marokko-eingepfercht-unzumutbares-leid-fuer-rinder>; Animals`Angels, Das qualvolle Schicksal deutscher Kühe in Marokko: Animals`Angels fordert Landwirtschaftsminister Özdemir zum Handeln auf!, abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/neuigkeiten/beitrag/das-qualvolle-schicksal-deutscher-kuehe-in-marokko-animals-angels-fordert-landwirtschaftsminister-oezdemir-zum-handeln-auf.html>; Animals`Angels, Tiermärkte in Marokko, abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/projekte/tiermaerkte/marokko.html>; Animals`Angels, ‚Milch`kühe aus der EU in Marokko – auf lokalen Märkten gehandelt und geschlachtet. Eine Fallstudie von Animals`Angels, 2019/2020; Animals`Angels, „Farm“Animal Welfare in Morocco, 2014, abrufbar unter https://www.animals-angels.de/fileadmin/user_upload/03_Publikationen/Dokumentationen/Animals_Angels_Farm_Animal_Welfare_in_Morocco.pdf; 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_Oktober_2019.pdf; 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.

⁴⁵ OVG Lüneburg, 15. Dezember 2023 – 11 ME 506/23 –, BeckRS 2023, 38581.



DR. BARBARA FELDE



*Erlass abstrakt-genereller Regelungen in der Art etwa von verordnungsrechtlichen Verbringungsverboten nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG ermächtigen.*⁴⁶

Das OVG Lüneburg hat – insbesondere mit dem Satz

*„Warum von dieser Regelungsmöglichkeit [gemeint: der Möglichkeit zum Erlass einer Rechtsverordnung, mit der, gestützt auf § 12 Abs. 2 Nr. 3 TierSchG, der Transport lebender Tiere in Staaten, in denen das Schlachten üblicherweise durch Schächten erfolgt, verboten wird] bisher kein Gebrauch gemacht worden ist, erschließt sich dem Senat nicht“*⁴⁷ –

deutlich zu erkennen gegeben, dass es für eine Rechtsverordnung, mit der solche Transporte verboten werden, nach seiner Einschätzung keine rechtlichen Hindernisse gibt.

Ein entsprechendes Verbot wird hier für das Tierschutzgesetz empfohlen. Alles, was per Rechtsverordnung geregelt werden kann, kann auch durch den Gesetzgeber selbst – durch Gesetz – geregelt werden.

Ein gesetzliches Verbot des Exports lebender sogenannter Nutztiere wäre mit Art. 207 des Vertrages über die Arbeitsweise der EU (AEUV) vereinbar. Ein Exportverbot in Drittstaaten berührt zwar nicht das Verbot mengenmäßiger Ausfuhrbeschränkungen in Art. 35 AEUV, da sich dessen Anwendungsbereich auf Ausfuhrbeschränkungen im Binnenmarkt zwischen den Mitgliedstaaten beschränkt. Gem. Art. 207 Abs. 1 AEUV wird aber eine ausschließliche Zuständigkeit der EU für die Gestaltung von Exportvorschriften angenommen.⁴⁸ Trotzdem können Mitgliedstaaten eine Beschränkung des Außenhandels hinsichtlich bestimmter Waren mit Bezug auf bestimmte Drittstaaten beschließen, soweit sie hierzu durch eine sog. Öffnungsklausel ermächtigt sind. Eine solche Öffnungsklausel bildet Art. 10 der Verordnung (EU) 2015/479.⁴⁹ Nach Art. 10 Verordnung (EU) 2015/479 ist die Einführung mengenmäßiger

⁴⁶ OVG Münster, Beschluss vom 10. Dezember 2020 – 20 B 1958/20 –, BeckRS 2020, 35258 Rn. 10.

⁴⁷ OVG Lüneburg, 15. Dezember 2023 – 11 ME 506/23 –, BeckRS 2023, 38581.

⁴⁸ Vgl. *Pechstein/Nowak/Häde*, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV/Bungenberg AEUV Art. 207 Rn. 4.

⁴⁹ Verordnung (EU) 2015/479 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2015 über eine gemeinsame Ausfuhrregelung, ABl. L 83/32. Für die Zulässigkeit eines nationalen Exportverbots auch Wissenschaftliche Dienste des Bundestages, Ausarbeitung vom 9. Juni 2022, Einschränkung von Lebendtiertransporten in bestimmte Drittländer aus Tierschutzgründen, Az.: PE 6 – 3000 – 031/22, WD 5 – 3000 – 075/22, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/903326/d5170bdf1e400062dfd638c380e7d63c/WD-5-075-22-PE-6-031-22-pdf-data.pdf>; so auch *Dresenkamp/Ebel*, Gutachten zur Möglichkeit eines Verbots von Lebendtiertransporten in Drittstaaten, 8.2.2021, abrufbar unter <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMI17-298.pdf>; ebenso *Cirsovius*, Begegnet ein tierschützerisch motiviertes Verbot, Nutztiere von



DR. BARBARA FELDE



Ausfuhrbeschränkungen u. a. zulässig, wenn sie zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen gerechtfertigt ist. Unter den Begriff „Leben von Tieren“ fällt, wie der rechtssystematische Zusammenhang mit Art. 13 AEUV (Tierschutz-Artikel) zeigt, auch das Wohlergehen und Wohlbefinden von Tieren.⁵⁰ Das Ziel einer Rechtsverordnung, die einen Export von lebenden Rindern, Schafen, Ziegen, Geflügeltieren und Kaninchen in Staaten, in denen das Schlachten von Tieren üblicherweise durch Schächten erfolgt, verbietet, ist es, tierquälerische Schlachtungen, Haltungen und Behandlungen und damit Vorgänge, die für aus der Union stammende, dort geborene und aufgezogene Tiere mit (erheblichen) und länger anhaltenden Schmerzen und Leiden verbunden sind, zu verhindern. Damit aber handelt es sich bei einer solchen Rechtsverordnung um eine Regelung, die zum Schutz des Wohlergehens von in der EU gezüchteten und aufgewachsenen Tieren erforderlich ist und die auch der Durchsetzung europäischer Zielvorstellungen dient. Diese Zielvorstellung der Union zeigt sich mit besonderer Deutlichkeit auch an Art. 12 Abs. 2 EU-Tierschlacht-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1099/2009)⁵¹. Nach dieser Vorschrift muss bei der Einfuhr von Fleisch aus einem Drittland 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 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 entsprechen. Zu Kapitel II dieser Verordnung gehört u. a. Art. 3 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009, 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 EU gehört, Tierschlachtungen, die in Drittländern unter Zufügung vermeidbarer Schmerzen und Leiden – insbesondere durch Schächten – durchgeführt werden, nicht zu unterstützen, weder unmittelbar noch mittelbar und noch nicht einmal dadurch, dass Fleisch, das durch eine solche Schlachtung bereits erzeugt worden ist, danach in das Unionsgebiet eingeführt wird; die Einfuhr von Fleisch, das durch eine tierquälerisch durchgeführte Schlachtung erzeugt wurde, in die Union ist durch Art. 12 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 verboten (denn die Bescheinigung fehlt in diesem Fall entweder völlig oder sie ist

Deutschland in tierschutzrechtliche Hochrisikostaaten zu exportieren, rechtlichen Bedenken?, 12. April 2021, abrufbar unter https://media.4-paws.org/7/8/a/b/78ab83eed5646e9496d851cb1fa249013556e6b5/VIERPFO-TEN_Rechtsgutachten_Tiertransporte_in_Drittstaaten_2021.pdf.

⁵⁰ Vgl. in diesem Sinn *Schwarze/Becker/Becker* AEUV Art. 36 Rn. 18.

⁵¹ 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 vom 18. November 2009.



DR. BARBARA FELDE



inhaltlich falsch und damit kein „Beleg“ i.S.v. Art. 12 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009). Wenn es damit aber ein Unionsziel ist, tierquälerische Schlachtungen – insbesondere Schächtungen – in Drittländern nicht einmal mittelbar und ex post dadurch zu unterstützen, dass das so erzeugte Fleisch nach der Schlachtung in das Unionsgebiet eingeführt wird, dann stellt es erst recht ein Unionsziel dar, solche tierquälerischen Schlachtungen nicht dadurch ex ante erst zu ermöglichen, dass in der Union geborene und aufgezogene Tiere mit der Folge einer am Nutzungsende des Tieres jedenfalls eintretenden Schlachtung in ein Drittland transportiert werden. Wenn man etwas, was bereits geschehen ist, nicht einmal ex post und nachträglich unterstützen will, dann will man es erst recht nicht ex ante erst möglich machen.⁵²

„Gerechtfertigt“ i. S. v. Art. 10 der VO (EU) 2015/479 ist das Verbot, weil nicht ersichtlich ist, dass es ein mildereres, d. h. weniger stark in die Freiheit des Handelsverkehrs und in die Berufsausübungsfreiheit der beteiligten Personen eingreifendes Mittel geben könnte, mit dem die tierquälerischen Schlachtungen der in einen dieser Staaten exportierten Tiere mit gleicher Wirksamkeit verhindert werden könnten. Dass das Verbot „gerechtfertigt“ ist, folgt auch daraus, dass man nach den vorliegenden Informationen die Gefahr, dass lebende Tiere, wenn sie in eines dieser Länder exportiert werden, dort früher oder später unter Verstoß gegen Vorschriften, die denen in Kap. II und III der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 entsprechen, und unter Zufügung erheblicher, vermeidbarer Schmerzen und Leiden geschächtet werden, als sehr groß, ja sogar als mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit eintretend, einschätzen muss.

Ein Verbot des Transports lebender Rinder, Schafe, Ziegen, Geflügeltiere und Kaninchen in Staaten, in denen das Schlachten von Tieren durch Schächten erfolgt, ist auch mit den Vorgaben des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) vereinbar. Die Vereinbarkeit eines solchen Exportverbots mit den Grundprinzipien des GATT folgt aus Art. 20 lit. b GATT, wonach keine Bestimmung dieses Abkommens so ausgelegt werden darf, dass sie eine Vertragspartei daran hindert, Maßnahmen zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen („necessary to protect public morals and necessary to protect human, animal or plant life or health“) zu beschließen. Auch hier müssen das Wohlergehen und das Wohlbefinden von Tieren als Bestandteil des Rechtsgutes „Leben von Tieren“

⁵² Vgl. in diesem Sinne auch Erlass des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUKLV) v. 12. März 2019, Az. 19a 8.9.48: In Art. 12 VO (EG) 1099/2009 „kommt der Wille des Unionsgesetzgebers deutlich zum Ausdruck, an Schlachtungen außerhalb der EU, bei denen nicht die Grundsätze der Kapitel II und III der VO eingehalten werden, weder unmittelbar noch mittelbar mitzuwirken“.



angesehen und folglich diesem Begriff zugeordnet werden. Da sich das hier vorgeschlagene Verbot auf solche Länder beschränkt, in denen mit Bezug auf die Schlachtung von Tieren gleichartige Verhältnisse herrschen (insbesondere die Tierschlachtung ohne Betäubung durch Schächten und mit extrem tierquälerischen Begleitmaßnahmen durchgeführt wird), kann das Verbot auch nicht als willkürliche Diskriminierung oder verschleierte Beschränkung des internationalen Handels angesehen werden. Es ist vielmehr aus denselben Gründen, die für eine Vereinbarkeit mit Art. 10 Verordnung (EU) 2015/479 sprechen, gerechtfertigt.

15. VERBOT, TRÄCHTIGEN TIEREN, BESONDERS PFERDESTUTEN, BLUT ABZUNEHMEN, UM HIERAUS DAS HORMON PREGNANT MARE SERUM GONADOTROPIN (PMSG) FÜR DEN EINSATZ ZUR SYNCHRONISATION DER ZUCHT LANDWIRTSCHAFTLICHER NUTZTIERE ZU GEWINNEN UND VERBOT DER EINFUHR BZW. VERWENDUNG DERARTIGER PRÄPARATE

PMSG (Pregnant Mare Serum Gonadotropin) – auch equines Choriongonadotropin (eCG) genannt – ist ein Hormon, welches von Stuten während der frühen Phase der Trächtigkeit (40. bis 140. Tag) gebildet wird. Die Menge des gebildeten PMSG fällt während der weiteren Trächtigkeit bis unter die Nachweisgrenze im Serum ab. Um PMSG aus dem Serum zu isolieren, wird innerhalb des genannten Zeitfensters von tragenden Stuten regelmäßig Blut in möglichst großen Mengen entnommen. Der Wirkstoff PMSG in den in Deutschland zugelassenen Tierarzneimitteln stammt aus Island, Argentinien und Uruguay.⁵³ In den Jahren 2015, 2018 und 2021 wurden dort regelmäßig beim Handling der halbwilden Stuten massive Tierquälereien aufgedeckt. Hierbei werden nicht nur körperliche Schmerzen, Leiden und Schäden provoziert, sondern durch den brutalen Umgang durch z. T. unqualifiziertes Personal werden Stress und psychische Schäden hervorgerufen. Diese Tiere, die den Umgang mit Menschen nicht gewöhnt sind oder durch Negativerlebnisse mit dem Menschen geprägt sind, gehen nicht freiwillig in die Entnahmeboxen, sie haben einen hohen Stresslevel und wehren sich gegen den brutalen Umgang mit ihnen.

Zu den üblichen Umgangsmethoden gehören z. B. Schläge auf Kopf und Körper sowie Stechen mit Eisenhaken in die Genitalien. Erhöhte Verletzungsgefahr besteht in den Fixierboxen, Blutentnahmen

⁵³ Vgl. BT-Drs. 19/11226 vom 27. Juni 2019 und 18/12251 vom 5. Mai 2017.



DR. BARBARA FELDE



durch großvolumige Kanülen führen zu Thrombophlebitiden und weiteren Infektionen. Durch den hohen Blutverlust (über zwei Monate wöchentlich 15-20 % des gesamten Blutvolumens) sind die Tiere insgesamt anämisch, abgemagert, schwach und z. T. krank. Einige verenden sogar. Es handelt sich hierbei eindeutig um das Zufügen von langandauernden Schmerzen, Leiden und Schäden. Tiermedizinische Versorgung/Kontrollen gibt es nicht. Feten werden systematisch z. T. unter Anwendung von Gewalt abgetrieben (Einritzen des Uterus mit den Fingern), um eine weitere Trächtigkeit einleiten zu können und so eine erneute Blutgewinnung und damit Gewinnsteigerung pro Tier und Zeiteinheit zu sichern. Die größte Menge des in Deutschland verwendeten Serums stammt aus Island.

Das aus dem Serum entwickelte Präparat wird zur Steuerung des Zyklusgeschehens bei weiblichen Tieren eingesetzt. Seine einfache einmalige Anwendung als Injektion macht es zur Auslösung der Deckbereitschaft sehr beliebt. Es kann bei fast allen Säugetierarten eingesetzt werden, vorzugsweise findet es in der Schweinezucht Anwendung. Die Tiere können so exakt besamt werden, dass sich der Geburtszeitpunkt auch und gerade großer Tiergruppen genau vorausplanen lässt. Weitere Vorteile sieht die Ferkel produzierende Branche in der Reduktion des Absatz-/Brunst-Intervalls und die durchschnittliche Erhöhung der Ferkelzahl pro Geburt. Ca. 30 % der Sauen haltenden Betriebe setzen in Deutschland PMSG (eCG) ein. Nachteile für die hormonbehandelten Sauen sind Superovulationen, gesteigerte Wurfgrößen, die gar nicht wünschenswert sind, weil sie zu geringeren Geburtsgewichten und damit zu unterentwickelten Ferkeln führen kann (IUGR, Intrauterine Growth Restriction), die letztlich während der Aufzuchtphase verenden oder getötet und „entsorgt“ werden. Verlängerte Geburten und schlechtere Milchaufnahme werden ebenfalls beobachtet. Die Mortalitätsrate steigt mit der Wurfgröße an. Die hormonelle Zyklussteuerung zielt auf eine maximale Leistungssteigerung der Sau ab und führt durch die verkürzten Abstände zwischen den Trächtigkeiten häufig zu Problemen wie Gebärmuttererkrankungen und Abmagerung sowie Fruchtbarkeitsstörungen und dadurch zu einer Verkürzung der Lebens-/ bzw. Nutzungsdauer der Sau.

Im Rahmen der Schweinezucht wurden bei deutschen Sauen im Zeitraum vom 1. Februar 2016 bis 31. Januar 2019 etwa 6,4 Millionen Einzeldosen PMSG zur Brunststimulation und zur Zyklussteuerung



eingesetzt, obwohl sich der Zyklus auch anders (durch Licht- und Fütterungszyklen, Eberkontakt und/oder synthetisch hergestellte Wirkstoffe) beeinflussen lässt. Die PMSG-Dosen wurden in Südamerika, aber auch in Deutschland, den Niederlanden und Island gewonnen.⁵⁴

Es wird vorgeschlagen, ein Verbot einzuführen, trächtigen Stuten Blut zur PMSG-Herstellung abzunehmen, im Tierschutzgesetz aufzunehmen, ggfs. in § 3 TierSchG. Dies könnte wie folgt lauten:

„<Es ist verboten,> trächtigen Tieren, insbesondere Pferdestuten, Blut abzunehmen, um hieraus das Hormon Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG) für den Einsatz zur Synchronisation der Zucht landwirtschaftlicher Tiere zu gewinnen, soweit bei den trächtigen Tieren oder ihren Embryonen oder Föten hierdurch Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden entstehen.“

Zusätzlich wird vorgeschlagen, ein Importverbot von PMSG aus dem Ausland und/oder ein Anwendungsverbot zu normieren. Ein solches könnte wie folgt lauten:

„Es ist verboten, das Blut trächtiger Tiere, insbesondere Pferdestuten, oder das hieraus gewonnene Hormon Pregnant Mare Serum Gonadotropin für den Einsatz zur Synchronisation der Zucht landwirtschaftlicher Tiere in den Geltungsbereich dieses Gesetzes zu verbringen, soweit das Blut oder das Hormon Pregnant Mare Serum Gonadotropin durch und unter Vornahme tierschutzwidriger Handlungen erlangt wurde.“⁵⁵

16. MÄHSCHUTZ FÜR WILDTIERE AUF GRÜNFLÄCHEN NICHT AUSREICHEND (§ 13 ABS. 2)

Der nach den Referentenentwürfen von Mai und Juni 2023 neu geplante § 13 Abs. 2, wonach

„derjenige, der Rasen- oder Grünlandflächen mäht, [...] geeignete, für die jeweilige Mähtechnik in der Praxis verfügbare und zumutbare Maßnahmen zu ergreifen [hat], um erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden an den dortigen Wirbeltieren weitgehend zu verhindern“

⁵⁴ BT-Drs. 19/11226 und 18/12251.

⁵⁵ Felde/Gregori/Maisack, Staatsziel Tierschutz endlich wirksam umsetzen, in: Bülte/Felde/Maisack, Reform des Tierschutzrechts, S. 358.



DR. BARBARA FELDE



wäre ein wichtiger und ausdrücklich begrüßenswerter Schritt zum Schutz nicht nur von Igel, sondern auch von Rehkitzten, Bodenbrütern und anderem Niederwild, welches jährlich von landwirtschaftlichen Maschinen und auch auf öffentlichen und privaten Wiesen und Rasen zu Tausenden zu Tode gemäht wird, gewesen.

Der Gesetzentwurf enthält diese Vorgabe in sehr viel verschlechterter Form. Geplant ist nunmehr folgender § 13 Abs. 2:

„(2) Auf nicht wirtschaftlich genutzten Rasen- und Grünflächen darf während der Dämmerung und bei Dunkelheit nicht gemäht werden, es sei denn, es werden geeignete Maßnahmen ergriffen, um erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden an den dortigen Wirbeltieren zu verhindern.“

Durch den nunmehr veränderten Wortlaut fallen alle wirtschaftlich genutzten Rasen- und Grünflächen aus dem Anwendungsbereich der Vorschrift heraus, also auch sämtliche landwirtschaftlich genutzten Flächen, auf denen jährlich abertausende Tiere getötet werden. Das ist nicht gerechtfertigt, denn auch und gerade für landwirtschaftliche Mähmaschinen gibt es gute und geeignete Maßnahmen, die das Ausmähen – mit anderen Worten: Das Verstümmeln und Töten – vieler tausender Tiere verhindern können. Mit dem nunmehrigen Wortlaut erfasst die Vorschrift allein noch den Mähroboter im Privatgarten.

Weiter ist es nicht gerechtfertigt, die Anwendbarkeit der Vorschrift auf die Dämmerung und bei Dunkelheit zu beschränken, da auch am Tage Tiere verletzt und verstümmelt werden können. Es ist eine umfassende – für Privatpersonen und Landwirte und andere wirtschaftlich Tätige – Verpflichtung zur Installation von Vorrichtungen, die den Schutz der Tiere gewährleisten, zu implementieren.

Es wird daher vorgeschlagen, § 13 Abs. 2 TierSchG wie folgt zu fassen:

„Derjenige, der Rasen-, Grün-, Grünland- oder Ackerflächen, auch solche, die landwirtschaftlich genutzt werden, mäht, mulcht, eggt oder erntet, hat geeignete, für die jeweils verwendete Technik in der Praxis verfügbare und zumutbare Maßnahmen zu ergreifen, um Schmerzen, Leiden oder Schäden an den dortigen Wirbeltieren zu verhindern.“



Weiter muss ein Verstoß gegen diese Vorschrift mit einer Geldbuße geahndet werden, § 13 Abs. 2 also in den Katalog des § 18 Abs. 1 (nach § 18 Abs. 1 Nr. 25) aufgenommen werden und auch in § 18 Abs. 4 TierSchG eingefügt werden.

17. GESETZLICHER AUSSCHLUSS DER AUFSCHEIBENDEN WIRKUNG VON WIDERSPRUCH UND ANFECHTUNGSKLAGE GEGEN BESTIMMTE TIERSCHUTZRECHTLICHE MAßNAHMEN NACH § 16A TIERSCHG

Zur Entlastung der Veterinärbehörden wird angeregt, den gesetzlichen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage für bestimmte Maßnahmen nach § 16a TierSchG zu normieren.

Grundsätzlich haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine verwaltungsbehördliche Anordnung aufschiebende Wirkung, § 80 Abs. 1 VwGO. Aufgrund der hierdurch bewirkten Vollzugshemmung ist der Status quo des von einer belastenden Anordnung Betroffenen (einstweilen) sichergestellt,⁵⁶ das heißt, mit der Einlegung des Widerspruchs oder der Erhebung der Anfechtungsklage darf die Anordnung grundsätzlich bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung nicht vollzogen werden.

Nach § 80 Abs. 2 Satz 1 VwGO entfällt die aufschiebende Wirkung – bzw. wird durch Widerspruch/Anfechtungsklage erst gar nicht erst herbeigeführt – nur in den in § 80 Abs. 2 VwGO genannten Fällen. In den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 VwGO ist der gesetzliche Ausschluss der aufschiebenden Wirkung direkt angeordnet. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 3a VwGO verweisen u. a. auf spezialgesetzliche Vorschriften des Bundes, die einen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung anordnen können. Im Gegensatz zu der behördlichen Anordnung der sofortigen Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO, die jeweils im Einzelfall und nach einer zum Teil komplexen und zeitaufwändigen Prüfung und Abwägung der gegenläufigen Interessen durch die Behörde erfolgt, erachtet der Gesetzgeber in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1–3a und Abs. 2 Satz 2 VwGO das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung eines Verwaltungsakts generell und pauschal als höherrangiger als das private Aufschubinteresse.⁵⁷

⁵⁶ Gersdorf in Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 67. Edition, Stand: 1. Oktober 2023, § 80 VwGO, Einleitung.

⁵⁷ Gersdorf in Posser/Wolff/Decker, BeckOK VwGO, 67. Edition, Stand: 1. Oktober 2023, § 80 VwGO Rn. 42.



DR. BARBARA FELDE



In einigen Rechtsgebieten hat die Anfechtung (durch Widerspruch bzw. Klage) bestimmter behördlicher Anordnungen und Entscheidungen aufgrund gesetzlicher Anordnung i. S. v. § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO keine aufschiebende Wirkung. Fallbeispiele sind z. B. Anordnungen im Tiergesundheitsrecht (z. B. auf Absonderung, Einsperrung oder Bewachung kranker oder verdächtiger Tiere u. ä., vgl. § 37 Tiergesundheitsgesetz) oder im Asylrecht (vgl. § 75 AsylG, wonach Klagen gegen Entscheidungen nach dem AsylG bis auf wenige, dort genannte, Ausnahmen keine aufschiebende Wirkung haben). Zweck dieser Regelungen sind beabsichtigte Beschleunigungen der Verfahren⁵⁸ angesichts der zum Teil sehr langen Zeit, bis der Verwaltungsakt nach Widerspruchsverfahren und ggfs. langwierigen Klageverfahren durch mehrere Instanzen vollziehbar würde – wenn die gerichtliche Entscheidung entsprechend ausfällt. Die Wichtigkeit der schnellen Durchsetzbarkeit der Anordnungen aus den jeweiligen Rechtsgebieten und die pauschale Höhergewichtung des Vollzugsinteresses gegenüber dem Aussetzungsinteresse durch den Gesetzgeber ist somit der Grund für die gesetzliche Anordnung, dass eine Anfechtung bestimmter behördlicher Anordnungen keine aufschiebende Wirkung hat.

Dagegen ist bei fehlender gesetzlicher Anordnung des Entfalls der aufschiebenden Wirkung die Behörde im Einzelfall durch § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ermächtigt, für den vorliegenden – und jeweils immer nur für den gerade vorliegenden konkreten – Einzelfall zu prüfen, ob es das besondere öffentliche Interesse es rechtfertigt, in diesem Einzelfall die sofortige Vollziehung der Anordnung anzuordnen. Die für den Sofortvollzug sprechenden Interessen der Allgemeinheit und das Aufschubinteresse des Rechtsbehelfsführers müssen in einer nicht besonders scharf konturierten und damit z. T. schwierigen Prüfung einander gegenübergestellt und gegeneinander abgewogen werden.⁵⁹ Die Behörde ist daher, wenn sie eine Anordnung erlassen will, die nicht per gesetzlicher Anordnung sofort vollziehbar ist, stets mit der umfassenden und komplexen Prüfung der Frage, ob zu der Anordnung deren sofortige Vollziehung angeordnet werden soll. Sollen mehrere Anordnungen nach § 16a TierSchG getroffen werden, so ist diese Prüfung für jede einzelne Maßnahme durchzuführen. Eine Anordnung der sofortigen Vollziehung ist sodann einzelfallbezogen schriftlich zu begründen, § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Mit der Prüfung der Frage, ob zu einer Anordnung zusätzlich die Anordnung der sofortigen Vollziehung erfolgen kann oder

⁵⁸ Vgl. z. B. *Seeger* in *Kluth/Heusch*, BeckOK Ausländerrecht, 39. Edition, Stand: 1. Oktober 2023, § 75 AsylG Rn. 3.

⁵⁹ Zu den Schwierigkeiten *Schoch* in *Schoch/Schneider*, Verwaltungsrecht, 44. Ergänzungslieferung, Stand: März 2023, § 80 VwGO Rn. 202.



sogar muss, und der im Fall der Anordnung der sofortigen Vollziehung erforderlichen schriftlichen Begründung im jeweiligen Einzelfall ist somit ein erheblicher Verwaltungsaufwand verbunden.

Im Rahmen von tierschutzrechtlichen Anordnungen nach § 16a TierSchG muss die Behörde – um ein Verfahren wegen des öffentlichen und verfassungsrechtlich durch Art. 20a GG geschützten, hochrangigen Interesses des Tierschutzes zu beschleunigen und den Tieren sofort helfen zu können – sehr oft die sofortige Vollziehung der Anordnung nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO anordnen und das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung für jede einzelne Anordnung sorgfältig prüfen, für gewichtiger als das Aussetzungsinteresse befinden und diesen Befund schriftlich begründen (§ 80 Abs. 3 VwGO). In vielen Fällen folgen auf für sofort vollziehbar angeordnete Anordnungen von Veterinärbehörden verwaltungsgerichtliche Eilverfahren, die nicht selten wegen des formalisierten Verfahrens zur Anordnung der sofortigen Vollziehung zu Lasten der Behörde und damit auch zu Lasten des zu schützenden Rechtsguts ausgehen: Denn in der Praxis besteht für viele Veterinärbehörden die Schwierigkeit, dass sie durch die obergerichtliche Rechtsprechung in einigen Ländern dazu gezwungen werden, die schriftliche Begründung nach § 80 Abs. 3 VwGO grundsätzlich vor Ort im Rahmen der – oft gefährlichen⁶⁰ – Bestandskontrolle und sofort in schriftlicher Form fertigen müssen, andernfalls die Anordnung der sofortigen Vollziehung durch die Verwaltungsgerichte kassiert wird. So haben das OVG Schleswig und andere Obergerichte⁶¹ entschieden, die schriftliche Begründung der sofortigen Vollziehung der Anordnung müsse bereits zum Zeitpunkt der Anordnung der sofortigen Vollziehung vorliegen und könne nicht nachgeschoben werden.⁶² In Folge sind bereits Anordnungen der sofortigen Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO in verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren aufgehoben worden. Das

⁶⁰ Zur Situation von Amtstierärztinnen und Amtstierärzten bei Kontrollen in Tierhaltungen vgl. z. B. Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 17/5009 vom 5. Februar 2019, Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 1861 vom 19. Dezember 2018 des Abgeordneten Norwich Rübe, Drs. 17/4652, Was tut die Landesregierung um unsere Amtsveterinäre zu schützen?

⁶¹ OVG Schleswig, Beschluss vom 6. Oktober 2023 – 4 MB 30/23 –, BeckRS 2023, 27029; VGH Mannheim NJW 1977, S. 165; VGH München BayVBl. 1989, S. 117, 118; OVG Hamburg InfAuslR 1984, S. 72, 74; OVG Lüneburg RdL 1987, S. 335.

⁶² Anders – nämlich für eine Nachschiebbarkeit der schriftlich erstellten Begründung des öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts – folgende Obergerichte: OVG Koblenz NVwZ 1985, S. 919 = BeckRS 1985, 630; OVG Saarlouis, 11. März 1983, 2 W 46/83, AS 18, S. 187, 192; OVG Berlin NJW 1966, S. 798; LKV 1992, S. 333 und Beschluss vom 16. April 2008, 3 S 106/07, NVwZ-RR 2008, 727; OVG Bremen, Beschluss vom 28. Februar 1968, IV V 1/68, II B 6/68, NJW 1968, S. 1539 f.; VGH Kassel DÖV 1985, S. 75; OVG Münster NJW 1986, S. 1894; OVG Greifswald, Beschluss vom 20. November 1998, 3 M 67-98, NVwZ-RR 1999, 409. Die Frage, ob die schriftliche Begründung des besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehbarkeit



kann zur Folge haben, dass der Adressat der tierschutzrechtlichen Anordnung bis zum rechtskräftigen Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens z. B. weiterhin Tiere halten darf oder dass Tiere in der Obhut desjenigen verbleiben, der die Tiere mit verwaltungsrechtlicher Grundverfügung zu Recht fortgenommen bekommen soll, aber die aufschiebende Wirkung seines Rechtsbehelfs aus rein formalen Gründen – z. B. wegen einer nachgeschobenen schriftlichen Begründung des öffentlichen Interesses an der Anordnung der sofortigen Vollziehung und in Folge deren Aufhebung durch das Verwaltungsgericht – wiederhergestellt wurde.

Der Beschleunigung tierschutzrechtlicher Verfahren im Sinne einer effektiven Durchsetzung des Tierschutzrechts – der Tierschutz ist seit 2002 Rechtsgut von Verfassungsrang – und der Vermeidung der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch die o. g. praktischen Unsicherheiten und auch der Schwierigkeiten, vor Ort im Tierbestand eine schriftliche Begründung fertigen zu können, nicht zuletzt aber auch der Entlastung der Veterinärbehörden, die die komplexen Interessenabwägungen nicht mehr durchzuführen hätten, würde die gesetzliche Anordnung im Sinne von § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO des Entfalls der aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen bzw. Anfechtungsklagen gegen bestimmte Anordnungen nach § 16a TierSchG dienen. Es ist legitim, ein mit Verfassungsrang ausgestattetes Rechtsgut wie den Tierschutz als generell höhergewichtiger zu qualifizieren als das Aussetzungsinteresse der Adressaten von tierschutzrechtlichen Verfügungen. Hinzu kommt, dass Tiere Lebewesen sind und in den meisten Fällen ein Zuwarten der Behörde zu Lasten von Gesundheit, Wohlbefinden und ggfs. sogar dem Leben der betroffenen Tiere geht.

Folgende Anordnungen in § 16a TierSchG dienen dem Schutz der Tiere und damit einem überragend wichtigen Gemeinschaftsgut, jeweils muss eine konkrete Gefahr vorliegen:

- Die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhinderung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen (§ 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG),
- die Anordnungen zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG (§ 16 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG),
- die Fortnahme von Tieren und deren anderweitige pflegliche Unterbringung aufgrund § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 TierSchG,

der Anordnung nachgeschoben werden kann, ist für die Behörde also angesichts der gegenläufigen Rechtsprechung der Obergerichte äußerst schwer zu beantworten.



- die Veräußerung der fortgenommenen Tiere durch die Behörde gem. § 16 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 TierSchG,
- die Untersagung des Haltend und/oder Betreuens von Tieren einer bestimmten oder jeden Art nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG,
- die Anordnung der Einstellung von Tierversuchen, die ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einem tierschutzrechtlichen Verbot durchgeführt werden nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 TierSchG,
- die Untersagung der Durchführung eines Versuchsvorhabens oder die Vornahme einer Änderung eines Versuchsvorhabens nach § 16 Abs. 2 TierSchG,
- erforderliche Anordnungen nach § 16a Abs. 3 TierSchG zur Sicherstellung des Wohlergehens der dort genannten Tiere.

Da der Tierschutz als Rechtsgut von Verfassungsrang ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut ist, ist es angezeigt, eine generelle Verfahrensbeschleunigung durch die gesetzliche Anordnung des Entfalls der aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen bzw. Anfechtungsklagen gegen die Durchsetzung des Tierschutzes zum Gegenstand habende Anordnungen herbeizuführen.

Einzig die Tötungsanordnung von Tieren, zu der § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 a. E. TierSchG ermächtigt, sollte von der gesetzlich angeordneten sofortigen Vollziehbarkeit ausgenommen werden. Denn mit einer Tötung wird einem Tier der größtmögliche Schaden zugefügt.⁶³ Für eine Tötungsanordnung, mit deren Durchführung irreversible Zustände geschaffen werden, sollte es keine (automatische) Beschleunigungswirkung durch gesetzlichen Entfall der aufschiebenden Wirkung geben. Hier erscheint es weiterhin angezeigt, dass die sofortige Vollziehung solch einer Anordnung eigens durch die Behörde, die dadurch noch einmal ihrer großen Verantwortung für den Tierschutz bewusst werden soll, gem. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO angeordnet werden muss.

Es wird daher vorgeschlagen, einen neuen § 16a Abs. 4 TierSchG hinter § 16a Abs. 3 TierSchG anzufügen:

⁶³ *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, TierSchG Kommentar, 4. Aufl. 2023, § 1 TierSchG Rn. 28, *Lorz/Metzger*, TierSchG Kommentar, 7. Aufl. 2019, § 1 TierSchG Rn. 54.



„(4) Die Anfechtung einer Anordnung nach dieser Vorschrift hat keine aufschiebende Wirkung. Satz 1 gilt nicht für Anordnungen nach Abs. 2 Satz 2 Nr. 2, soweit die Anordnung darauf gerichtet ist, ein Tier zu töten oder töten zu lassen.“

18. TIERSCHUTZKONTROLLEN IN VTN-BETRIEBEN (§ 16L, § 16M)

Bereits im Jahr 2019 hat der Bundesrat in einer EntschlieÙung Kontrollen der sogenannten Falltiere bzw. deren Kadaver in den sogenannten VTN-Betrieben (Verarbeitungsbetriebe tierischer Nebenprodukte, ehemals bekannt unter TBA – Tierkörperbeseitigungsanstalten) befürwortet,⁶⁴ wobei mit den daraus gewonnenen Daten der Tierschutz in den Haltungsbetrieben weiter gestärkt werden solle. Der Bundesrat befürwortet in dieser EntschlieÙung 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.

Entsprechende Studien legen das Erfordernis und die Sinnhaftigkeit der Kontrolle der sogenannten Falltiere nahe.⁶⁵

Geplant sind ein neuer § 16l TierSchG, mit dem die Rückverfolgbarkeit der Herkunft der in den VTN-Betrieben befindlichen Falltieren ermöglicht wird, sowie ein neuer § 16m, der Rechtsgrundlagen für die Behörde enthält, in VTN-Betrieben Kontrollen durchzuführen. Weiter ist auch eine Erweiterung des § 18 TierSchG, Ordnungswidrigkeiten, geplant.

Die Vorschriften weisen Verbesserungsbedarf auf:

⁶⁴ EntschlieÙung des Bundesrates: „Betretungsrechte für Tierschutzkontrollen in Verarbeitungsbetrieben für Tierische Nebenprodukte und Rückverfolgbarkeit von Falltieren“ vom 12. April 2019 (BR-Drs. 93/19 (Beschluss)).

⁶⁵ Vgl. nur *GroÙe 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).



- Die Kennzeichnungspflicht von Tierkörpern sogenannter Falltiere wird in § 16l Abs. 1 Ref-E TierSchG nur für Rinder, Schafe, Schweine, Ziegen oder Einhufer angeordnet – bzw. die Legaldefinition von „Tierkörper“ nur auf die Körper dieser Tierarten bezogen. Auch Tierkörper anderer Tierarten müssen in die Legaldefinition von „Tierkörper“ einbezogen und die Verpflichtung zur Kennzeichnung auch auf Tierkörper anderer Tierarten erstreckt werden, so dass auch bei anderen Tierarten die Rückverfolgbarkeit zum Haltungsbetrieb gewährleistet ist. Denn tierschutzwidrige Zustände gibt es bei weitem nicht nur in Rinder-, Schaf-, Schweine-, Ziegen- und Einhuferhaltungsbetrieben. Mit in die Legaldefinition von Tierkörper sowie in die Kennzeichnungspflicht einbezogen werden sollten daher auch Kaninchen und sämtliche Geflügel-tiere (z. B. Hühner, Puten, Gänse, Enten und Wachteln). Im Folgenden sind auch die Kontrollbefugnisse in § 16m Abs. 1 auf die genannten Tierarten bzw. diese Tierkörper zu erstrecken.
- In § 16m sollte eingefügt werden, wie oft die Behörde und in welcher Intensität sie die Kontrollen in VTN-Betrieben durchzuführen hat. Dies wird durch § 16m völlig offengelassen, womit es fraglich ist, ob die zuständige Behörde überhaupt jemals die tierschutzbezogenen Kontrollen in VTN-Betrieben durchführen wird. Auch die Anzahl der Tierkörper, die zu kontrollieren sind und die Frage, worauf die Tierkörper zu kontrollieren sind, bleibt offen.

Für eine Klarstellung der dringend erforderlichen verpflichtenden Kontrollintervalle sowie die Inhalte der Kontrolle wird folgender, neuer, § 16m Abs. 1 Satz 2 vorgeschlagen:

„Kontrollen nach Satz 1 finden mindestens dreimal im Jahr in jedem im Zuständigkeitsbereich der Behörde liegenden Betrieb und in jeder im Zuständigkeitsbereich der Behörde liegenden Anlage während der Geschäfts- oder Betriebszeit statt; die zuständige Behörde hat mindestens 20 Prozent der im Überprüfungszeitpunkt dort vorhandenen Tierkörper stichprobenartig auf den Ernährungszustand, Veränderungen der Haut, Läsionen am Bewegungsapparat, Verletzungen, zu Lebzeiten erlittene Leiden, Krankheiten oder entsprechende Entbehrungen sowie auf die vorschriftsmäßige Tötung zu untersuchen.“

- Es sollte folgender Satz in § 16m eingefügt werden:

„das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.“



Dieser Hinweis fehlt in § 16m völlig. Der Hinweis auf die Einschränkung des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung findet sich zwar auch in § 16 Abs. 3 2. Halbsatz TierSchG. Das in § 16 Abs. 3 TierSchG normierte Betretungsrecht (und die damit zusammenhängende Einschränkung des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung) bezieht sich jedoch nur auf „Zwecke der Aufsicht über die in [§ 16] Absatz 1 bezeichneten Personen und Einrichtungen und im Rahmen des [§ 16] Absatzes 2“. Weder in § 16 Abs. 1 noch in § 16 Abs. 2 TierSchG sind Betriebe oder Anlagen, die tierische Nebenprodukte verarbeiten, genannt.

Es wird daher empfohlen, den Hinweis auf die Einschränkung des Grundrechts der Unverletzlichkeit der Wohnung in § 16m noch einmal aufzunehmen. Das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung schützt alle Wohnzwecken gewidmeten Räumlichkeiten. Dazu gehören auch Betriebs- und Geschäftsräume.⁶⁶

- In § 16m ist keinerlei Folgepflicht der Behörde geregelt, welche Maßnahmen zu ergreifen sind, wenn im Rahmen von tierschutzbezogenen Kontrollen in VTN-Betrieben Befunde festgestellt werden, die auf tierschutzwidrige Handlungen oder Haltungsbedingungen im Haltungsbetrieb hinweisen. Es ist daher in einem zu ergänzenden Absatz die Behörde zu verpflichten, eine anlassbezogene Tierschutzkontrolle im Haltungsbetrieb durchzuführen, wenn entsprechende Befunde im Rahmen einer tierschutzbezogenen Kontrolle im VTN-Betrieb festgestellt wurden.

Ein entsprechender, neu anzufügender Absatz 5 des § 16m könnte wie folgt lauten:

„(5) Werden im Rahmen einer Kontrolle nach Absatz 1 Satz 1 bei mehr als einem Tier aus einem Haltungsbetrieb Feststellungen getroffen, nach denen Anhaltspunkte für tierschutzrelevante Defizite im Haltungsbetrieb bestehen, so hat die Behörde binnen eines Monats eine anlassbezogene Kontrolle in diesem Betrieb durchzuführen.“

Ein entsprechender Befund, der im Rahmen einer tierschutzbezogenen Kontrolle im VTN-Betrieb festgestellt wird, muss – um dem Instrument der tierschutzbezogenen Kontrollen in VTN Betrieben Wirksamkeit zu verleihen – als Anlass gewertet werden und die Behörde verpflichtet werden, eine Kontrolle

⁶⁶ Kluckert in: *Epping/Hillgruber*, BeckOK GG, 56. Ed., Stand: 15. August 2023, Art. 13 GG Rn. 1.



des Haltungsbetriebs durchzuführen. Damit könnte der Untätigkeit vieler Veterinärbehörden bei Kontrollen in landwirtschaftlichen Tierhaltungen entgegengewirkt werden. Das Gebrauchmachen des sinnvollen Instruments der tierschutzbezogenen Kontrolle im VTN-Betrieb muss daher erstens durch die Verpflichtung der Behörde, diese Kontrollen auch durchzuführen, sichergestellt werden. Weiter muss etwaigen Befunden die – weitere – Verpflichtung der Behörde zur Folgekontrolle in der Tierhaltung folgen, zu deren Durchführung die Behörde ebenfalls zu verpflichten ist.

19. REFORMIERUNG DER STRAFNORM (§ 17)

Der Versuch einer Reformierung der Strafnorm des § 17 TierSchG ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch besteht auch hier Verbesserungsbedarf.

- Sehr zu begrüßen war in dem ursprünglichen Referentenentwurf aus dem Jahr 2023 zunächst, dass § 17 Abs. 2 bei Vorliegen besonderer Erschwerungsgründen eine erhöhte Strafdrohung, namentlich eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vorgesehen hat und dabei auf die Möglichkeit einer Geldstrafe verzichtet hat. Im Gesetzentwurf ist nunmehr nur noch eine Freiheitsstrafe „bis zu fünf Jahren“ normiert; zusätzlich wurde die Geldstrafe wieder mit aufgenommen. Das stellt eine schlechtere Ausgangslage dar.
- Eine große Enttäuschung ist hingegen, dass der Strafraum für den Grundtatbestand in § 17 Abs. 1 nicht angehoben wurde, sondern bei den bisherigen drei Jahren verbleibt. Bereits hier ist eine erhöhte Strafdrohung aufgrund des besonderen Unwertgehalts wünschenswert und durchaus valide begründbar.
- Grundsätzlich ebenfalls zu begrüßen ist die Aufnahme besonderer Erschwerungsgründe in § 17 Abs. 2. Angesichts der immer wieder geäußerten Kritik an § 17 TierSchG verwundert es jedoch, dass mit dem Abstellen auf ein beharrliches Wiederholen nun ein weiterer recht unbestimmter Rechtsbegriff Eingang in den Tatbestand des § 17 TierSchG finden soll. Gewiss ist die Bestimmtheit dieses verwendeten Tatbestandsmerkmals im Vergleich zu anderen Merkmalen etwas einfacher durch Auslegung zu erreichen, denn das Merkmal „beharrlich“ findet auch in anderen Vorschriften, etwa § 184 f StGB, Anwendung, was insofern einen hilfreichen Anhaltspunkt für die Begriffsbestimmung bieten kann. Eine Heranziehung der Definition bei § 184 f



StGB führt allerdings zu der Frage, warum der Wortlaut bei § 17 TierSchG auf „beharrlich wiederholt“ abstellt, wenn doch bereits das Merkmal beharrlich für sich eine wiederholte Zuwiderhandlung voraussetzt.⁶⁷ Ungeachtet des Umstandes, dass bereits die konkreten Anforderungen an ein wiederholtes Zuwiderhandeln weiter auslegungsbedürftig sind, ist insofern besonders unklar, welche zusätzlichen Anforderungen an ein beharrliches Wiederholen zu stellen sind. Hier ist mehr Klarheit erstrebenswert. Jedenfalls sollte aber zumindest auf eines der beiden Merkmal verzichtet, d. h. entweder auf ein beharrlich oder auf wiederholt abgestellt werden.

- Zu begrüßen ist grundsätzlich auch, dass § 17 Abs. 2 Nr. 2 Var. 1 den Strafraumen für gewinn-süchtiges Verhalten erhöht und damit auf die besonders verwerfliche Motivation des Täters ab-stellt. Auch das besondere persönliche Merkmal der Gewinnsucht ist als Strafzumessungsregel bereits in anderen Vorschriften normiert (vgl. §§ 236 Abs. 4 Nr. 1, 283a S. 2 Nr. 1 und § 283d Abs. 3 S. 2 Nr. 1 sowie § 330 Abs. 1 StGB) und liegt vor bei einem rücksichtslosen zielgerich-teten Streben nach Gewinn um jeden Preis in einem sittlich anstößigen Maß, das über das „üb-liche“ kaufmännische Gewinnstreben hinausgeht.⁶⁸ Unter Gewinnsucht ist demnach ein auf ein sittlich anstößiges Ausmaß gesteigertes Gewinnstreben zu verstehen, welches über die bloße Bereicherungsabsicht hinausgeht. Da aber insbesondere in der gewerblichen und landwirt-schaftlichen Tierhaltung die Verletzung der Strafgesetze jedenfalls typische Begleiterscheinung ist, wird angeregt, die in § 17 Abs. 2 Nr. 2 genannten Wörter „aus Gewinnsucht“ gegen den Begriff „gewerbsmäßig“ auszutauschen. Der Gesetzgeber hat bereits in zahlreichen anderen Vorschriften zum Ausdruck gebracht, dass die gewerbsmäßige Begehung von Straftaten einen generell erhöhten Unrechtsgehalt aufweist, der es rechtfertigt und als erforderlich erscheinen lässt, eine Strafdrohung anzuordnen, die über den Strafraumen des Grunddeliktes hinausgeht.⁶⁹
- Problematisch an dem Merkmal in § 17 Abs. 2 Nr. 2 Var. 2 ist, dass es keine Anhaltspunkte dafür gibt, wann eine „große“ Zahl von Tieren betroffen sein soll und sich eine große Zahl nicht einfach numerisch festsetzen lässt. Zwar findet sich auch dieses Merkmal bereits in anderen

⁶⁷ BGHSt 23, 167 (172) = NJW 1970, 338.

⁶⁸ vgl. etwa Matt/Renzikowski/Rettenmaier/Gehrmann StGB § 330 Rn. 9 m. w. N.

⁶⁹ Bülte in: Bülte/Felde/Maisack (Hrsg.): Reform des Tierschutzrechts, Rn. 118 ff. m. w. N.



Vorschriften normiert, etwa §§ 263 Abs. 3 Nr. 2 Var. 2, 267 Abs. 3 Nr. 3, 330 Abs. 2 Nr. 1, wo es allerdings nicht weniger Anstrengungen bereitet. Ferner helfen Parallelen zu anderen Vorschriften aufgrund der Unterschiedlichkeit der Tathandlungen hier nicht ohne weiteres weiter.

- Sehr zu begrüßen ist die Normierung der Versuchsstrafbarkeit. Diese sollte in jedem Fall bestehen bleiben.
- Schließlich ist auch zu begrüßen, dass in § 17 Abs. 4 jedenfalls die leichtfertige Begehung von Tierschutzstraftaten unter Strafe gestellt und damit eine weitere Rechtslücke geschlossen werden soll. Inwiefern eine Beschränkung auf die Leichtfertigkeit als besonders schwere Form der Fahrlässigkeit ausreichend ist, scheint allerdings zumindest fraglich; denn immerhin geht es bei dem Straftatbestand des § 17 um erhebliche und länger anhaltende oder sich wiederholende Schmerzen und Leiden, die dem Tier/den Tieren zugefügt werden (§ 17 Abs. 1 Nr. 2b) sowie um die Tiertötung (§ 17 Abs. 1 Nr. 1).

20. ERWEITERUNG DER STRAFTATBESTÄNDE AUF DAS EINSTELLEN UND VERBREITEN VON TIER-SCHUTZWIDRIGEN TATEN IM DIGITALEN RAUM

Neben der wichtigen Strafnorm des § 17 TierSchG fehlt für die Darstellung und Verbreitung dieser und ähnlicher Taten gegen Tiere im digitalen Raum zum aktuellen Zeitpunkt noch jede rechtliche Grundlage.

Regelmäßig ist die Gesellschaft mit Fotos und Videos im digitalen Raum konfrontiert, in denen Gewalttätigkeiten gegenüber Tieren ohne informativen oder dokumentarischen Zweck dargestellt werden. Es gibt im Internet sogenannte Animal-Crush-Challenges, in denen man sich filmt, wie man ein Tier „zerstört“, z. B. eine Maus zertritt oder eine Katze in einem Mixer tötet. Diese Handlungen sind strafbar nach § 17 TierSchG – für das Einstellen und Verbreiten in Internetforen, -plattformen oder in Social-Media-Kanäle oder gar Messengerapplikationen fehlt ein strafbewehrtes Verbot.

Diese gesetzliche Lücke muss dringend geschlossen werden.

Es wird vorgeschlagen, einen § 17a TierSchG zu schaffen, der angelehnt an § 131 StGB aufgebaut ist. § 131 StGB stellt bereits die verherrlichende und verharmlosende Darstellung, Verbreitung sowie das



DR. BARBARA FELDE



Anbieten und Bewerben von schwerwiegender Gewalt gegen Menschen oder menschenähnliche Wesen unter Strafe. Der Wortlaut eines § 17a TierSchG könnte wie folgt lauten:

„(1) Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer

1. einen Inhalt (§ 11 Absatz 3), der Gewalttätigkeiten gegen Tiere in einer Art schildert, die eine Verherrlichung oder Verharmlosung solcher Gewalttätigkeiten ausdrückt oder darstellt,

a) verbreitet oder der Öffentlichkeit zugänglich macht,

b) anbietet, überlässt oder zugänglich macht oder

2. einen in Nummer 1 bezeichneten Inhalt herstellt, bezieht, liefert, vorrätig hält, anbietet, bewirbt oder es unternimmt, diesen ein- oder auszuführen, um ihn im Sinne der Nummer 1 zu verwenden oder einer anderen Person eine solche Verwendung zu ermöglichen.

In den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 ist der Versuch strafbar.

(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn die Handlung der Berichterstattung über Vorgänge des Zeitgeschehens oder der Geschichte dient.“

21. BUNDESGESETZLICHES MITWIRKUNGS- UND VERBANDSKLAGERECHT FÜR ANERKANNTE TIERSCHUTZ-ORGANISATIONEN

Mitwirkungs- und Klagemöglichkeiten für anerkannte Tierschutzvereinigungen gibt es bislang nur auf Landesebene und 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



DR. BARBARA FELDE



es u. a., „die Verwirklichung eines wirksamen Tierschutzes zu verbessern“.⁷⁰ 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 solle, 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.

Um das Ungleichgewicht zwischen Tierschutz und den Rechten des Tiernutzer und auch deren Einklagbarkeit auszugleichen, müsste in einem bundesweit geltenden Verbandsklagerecht im Tierschutz bestimmten anerkannten Tierschutzvereinigungen die Mitwirkung an tierschutzrelevanten Rechtsetzungs- und Verwaltungsverfahren des Bundes und der Länder ermöglicht werden. Zugleich müsste ihnen gegen

⁷⁰ 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.



DR. BARBARA FELDE



bestimmte Verwaltungsakte, die von Bundes-, vor allem aber von Landes- und kommunalen Behörden erlassen werden, neben einem Akteneinsichtsrecht in bestimmte Vorgänge des Verwaltungsverfahrens auch ein Verbandsklagerecht eingeräumt werden, 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 Verbandsklage 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 im Tierschutzgesetz vorgesehene Mitwirkungsbefugnisse könnten anerkannte 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.⁷¹ Unberechtigt ist die etwaige Befürchtung, die Mitwirkungsbefugnisse und das Verbandsklagerecht von anerkannten Vereinigungen und Stiftungen könnten zu wesentlichen Verzögerungen in Genehmigungsverfahren führen.

⁷¹ So für den Naturschutz das Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 12. Dezember 1996 – 4 C 19/95 –, BVerwGE 102, S. 358 ff., S. 361.



Behörden, Widerspruchsbehörden und Gerichte besitzen durch das Verwaltungsverfahrensgesetz und die Verwaltungsgerichtsordnung, – insbesondere durch § 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.⁷² 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 Bereich stärkt und damit auch den berechtigten Interessen der Tiernutzer dienlich ist.

22. WEITERE TIERSCHUTZPROBLEME, DIE DRINGENDER REGULATION BEDÜRFEN, DIE DER GESETZENTWURF NICHT BEDACHT HAT

- Bundesweit zu regelnde Kastrationspflicht von Freigängerkatzen („Katzenschutzverordnung“)
- Sachkundenachweis für Heimtiere
- Positivliste für als Heimtiere gehaltene Tiere
- Stärkung der Tierheime, die unter der Tatsache, dass jede (ggf. völlig ungeeignete) Person sich in Deutschland im Zweifel mit zwei Klicks ein Tier fast jeder Art bestellen kann, sehr leiden und zum Teil von der Schließung bedroht sind, weil sie die extrem gestiegenen Kosten nicht mehr schultern können
- „Stadttaubenproblematiken“

Buseck, der 10. Oktober 2024

Dr. Barbara Felde

⁷² 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.