



**Bundesverband
Tierschutz e.V.**



Gemeinsame Stellungnahme vom Bundesverband Tierschutz e.V., Bund gegen Missbrauch der Tiere e.V. sowie Menschen für Tierrechte – Bundesverband der Tierversuchgegner e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes

(Stand: 2. Februar 2024)

01. März 2024

Es ist politisch unstrittig, dass die derzeitigen Regelungen im deutschen Tierschutzrecht unzureichend sind, um der Zielsetzung des Tierschutzgesetzes, „aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen“, konsequent gerecht zu werden.

Massive Defizite sowie deren mangelhafte Verfolgung und Sanktionierung sind insbesondere im Bereich der landwirtschaftlichen Tierhaltung zu beklagen. *„Eine ernsthafte Bekämpfung gravierender, systematischer, institutionalisierter und strafbarer Verletzungen des Tierschutzrechts, der organisierten Agrarkriminalität, findet ... nicht statt. Wer eine Tierquälerei begeht, wird bestraft, wer sie tausendfach begeht, bleibt straflos und kann sogar mit staatlicher Subventionierung rechnen.“* (Bülte, 2018)¹

Gerade die Staatszielbestimmung des Tierschutzes im Grundgesetz 2002 verpflichtet den Gesetzgeber, alle notwendigen Maßnahmen einzuleiten, um die systematischen Rechtsverstöße im Tierschutz zu unterbinden.

Neben den rechtlichen Defiziten ist auch ein erhebliches Vollzugsdefizit dafür verantwortlich, dass Tierschutzverstöße in Deutschland nur selten geahndet werden.

Augsberg (2021)² konstatiert: „In der Tat dürfte es kaum ein Rechtsgebiet geben, in dem die Kluft zwischen den vollmundig vorgegebenen Zielsetzungen und der tatsächlichen Vollzugspraxis größer ist. Es ist deshalb naheliegend und vernünftig, Verfassungs- wie Gesetzgeber beim Worte zu nehmen und tierschutzrechtliche Standards nicht auf Basis legislativer Versprechungen derogierender wirtschaftlicher Zwänge, sondern aus übergeordneten Wertvorstellungen heraus zu entwickeln. Nur so kann eine konzise und kohärente Tierschutzstrategie gelingen.“

¹ Bülte, J. (2018): Zur faktischen Straflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität; GA 2018, 35-56

² Augsberg, S. (2021): Vorwort zu „Reform des Tierschutzrechts“; Bülte/Felde/Maisack (Hrsg.), Nomos-Verlag; S. 9-11

Vor diesem Hintergrund hatten die Tierschutzverbände, die bereits im Koalitionsvertrag der Ampelregierung angekündigten zahlreichen Initiativen und Zusagen zur Verbesserung des Tierschutzrechtes sehr begrüßt. Unter anderem wurden im Koalitionsvertrag folgende Ziele im Bereich Tierschutz formuliert:

- „Lebendtiertransporte in Drittstaaten werden künftig nur erlaubt, wenn sie auf Routen mit nachgewiesenen tierschutzgerechten Versorgungseinrichtungen stattfinden.“
- „Wir fördern dezentrale und mobile Schlachtstrukturen. Sie schaffen die Rechtsgrundlage zur Einführung eines standardisierten kameragestützten Überwachungssystems in besonders tierschutzrelevanten Bereichen in Schlachthöfen ab einer relevanten Größe.“
- „Wir streben an, Planungs- und Investitionssicherheit herzustellen. Wir führen ein Prüf- und Zulassungsverfahren für Stallsysteme und für serienmäßig hergestellte Betäubungsanlagen ein.“
- „Wir verbessern die Rechtsvorschriften zum Schutz vor Bränden und technischen Störungen in Ställen, unter Berücksichtigung von angemessenen Übergangsfristen.“
- „Wir schließen bestehende Lücken in der Nutztierhaltungsverordnung und verbessern das Tierschutzgesetz (Qualzucht konkretisieren, nichtkurative Eingriffe deutlich reduzieren, Anbindehaltung spätestens in zehn Jahren beenden).“
- „Wir erarbeiten eine Tiergesundheitsstrategie und etablieren eine umfassende Datenbank (inkl. Verarbeitungsbetriebe tierischer Nebenprodukte).“
- „Wir werden den wirkstoff- und anwendungsbezogenen Antibiotikaeinsatz in landwirtschaftlichen Betrieben erfassen und senken.“
- „Wir schließen Rechts- und Vollzugslücken im Bereich des Tierschutzes, um der Verantwortung aus der ausschließlich dem Staat zustehenden Eingriffskompetenz gerecht zu werden.“
- „Wir überführen Teile des Tierschutzrechtes in das Strafrecht und erhöhen das maximale Strafmaß.“
- „Wir legen eine Reduktionsstrategie zu Tierversuchen vor. Wir verstärken die Forschung zu Alternativen, ihre Umsetzung in die Praxis und etablieren ein ressortübergreifendes Kompetenznetzwerk.“
- „Wir führen für den Onlinehandel mit Heimtieren eine verpflichtende Identitätsüberprüfung ein.“
- „Die Kennzeichnung und Registrierung von Hunden werden obligatorisch.“
- „Wir aktualisieren die Leitlinien für Tierbörsen und erarbeiten eine Positivliste für Wildtiere, die nach einer Übergangsfrist noch in Zirkussen gehalten werden können.“
- „Wir schaffen das Amt einer oder eines Tierschutzbeauftragten.“

Auch wenn sehr zu bedauern ist, dass im vorliegenden Referentenentwurf nicht alle Zusagen des Koalitionsvertrages rechtlich aufgegriffen wurden, handelt es sich um eine der umfassendsten Novellen des Tierschutzrechtes in Deutschland seit Jahrzehnten.

Die Novelle ist bezogen auf die Tiergruppen breit ausgelegt und betrifft Regelungen zu landwirtschaftlich genutzten Tieren, zu Heimtieren sowie zu Wildtieren. Der Bereich der Tierversuche wurde bedauerlicherweise im vorliegenden Entwurf ausgenommen, obwohl auch hier akuter Änderungsbedarf besteht.

Zu beachten ist, dass es sich um einen noch „nicht geeinten“ Entwurf handelt und dieser auch noch nicht abschließend rechtsförmlich geprüft wurde. Aufgrund seiner hohen Bedeutung in der Weiterentwicklung des Tierschutzrechtes appellieren die Tierschutzverbände an die politischen Verantwortlichen, dass die Gesetzesnovelle in der restlichen laufenden Legislaturperiode tatsächlich umgesetzt wird.

Schließlich sei angemerkt, dass in der vorliegenden Novelle von dem Instrument der Verordnungsermächtigung mehrfach Gebrauch gemacht wird. Ohne den grundsätzlichen Wert dieses Instrument schmälern zu wollen, zeigt die Erfahrung, dass von bestehenden Ermächtigungen im Tierschutzrecht nur selten Gebrauch gemacht wird mit der Folge, dass unzureichende rechtliche Zustände weiterhin bestehen bleiben. Deshalb wäre es notwendig, Ermächtigungen im Tierschutzgesetz möglichst zeitnah mit entsprechenden Verordnungen zu konkretisieren.

Dies vorangestellt, nehmen wir zum Referentenentwurf wie folgt Stellung:

Zu Änderung § 2a (1b)

Die im Referentenentwurf vorgesehene Ergänzung der Verordnungsermächtigung hinsichtlich einer Kennzeichnungs- und (nun auch) Registrierungspflicht für Hunde und Katzen ist grundsätzlich zu begrüßen. Aus Sicht der Verbände besteht jedoch die Gefahr, dass eine tatsächliche Erarbeitung und Umsetzung der entsprechenden Verordnung nicht mehr in der laufenden Legislaturperiode erfolgt und somit diese wichtige Initiative erneut und auf unbekannte Zeit aus dem politischen Fokus verschwindet. Daher sollte das Bundesministerium im laufenden Jahr noch eine Rechtsverordnung auf den Weg bringen. In diesem Zusammenhang ist auf die wichtige Vorarbeit des K&R-Netzwerkes hinzuweisen, die einen Heimtierabfrageservice („HABS“) erarbeitet hat, um bestehende Heimtierregister miteinander vernetzen zu können.

Zu Änderungen § 2b (1), § 21 (1) TierSchG) - Anbindehaltung

Die geplante Regelung in einem neuen Paragraphen 2b, die Anbindehaltung von Tieren im Tierschutzgesetz grundsätzlich zu verbieten, wird von den Verbänden begrüßt.

Eine Anbindehaltung von Tieren ermöglicht grundsätzlich keine artgemäße Haltung im Sinne von § 2 Nr. 2 TierSchG. In dieser Haltungsform wird den Tieren ihr natürliches Sozialverhalten und Lebensumfeld sowie arttypische Bewegungsabläufe komplett vorenthalten. Die Unterdrückung der Grundbedürfnisse ist hochgradig tierschutzwidrig und stellt für die angebondenen Tiere eine große Belastung dar. Auf längere Sicht entstehen durch die artwidrigen Bedingungen erhebliche körperliche und psychische Leiden und Schäden.

Anbindungen von Tieren sollten nur zulässig sein, wenn dies zum Wohl der Tiere im Einzelfall erforderlich ist, bspw. nach tierärztlicher Indikation oder im Rahmen von Pflegemaßnahmen.

Die Tierschutzverbände fordern deshalb ein konsequentes und möglichst rasches Verbot der Anbindehaltung, unabhängig von der Haltungsform. Dies gilt auch für die saisonale Anbindung von Rindern. Auch diese Haltungsform widerspricht dem Grundsatz einer verhaltensgerechten Unterbringung der Tiere nach § 2 Nr.2 TierSchG.

Kritisch zu sehen ist die vorgesehene Übergangsfrist des Verbotes von fünf Jahren bei der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern. Dass diese Haltungsform gegen geltendes Tierschutzrecht verstößt, ist seit langem auch den betroffenen Tierhaltern bekannt.³ Zudem werden Anbindeställe seit vielen Jahren nicht mehr neu errichtet. Alle noch betriebenen Anbindeställe können damit als abgeschrieben betrachtet werden. Die Gewährung längerer Übergangszeiträume kann sich daher nicht auf das Argument ausstehender Amortisationen stützen. Aus Sicht der Tierschutzverbände sollte daher die geplante Übergangsfrist bei der ganzjährigen Anbindehaltung von Rindern auf 12 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes verkürzt werden.

Die vorgesehene und unbefristete Fortführung der saisonalen Anbindung für kleinere Betriebe mit bis zu 50 Rindern ist abzulehnen. Denn auch eine Anbindehaltung während der Winterperiode in Kombination mit einem unterschiedlichen Grad des Zugangs zu Weide während des Sommers, ist nicht verhaltensgerecht, da die Tiere immer noch über viele Monate in ihrer Bewegungsfreiheit massiv eingeschränkt werden und somit zentrale Bedürfnisse und Verhaltensweisen nicht möglich sind. Bei der Ausgestaltung des Gesetzes muss zudem verhindert werden, dass das Inkrafttreten des Verbotes durch eine kurzfristige Übertragung der Betriebsinhaberschaft umgangen wird.

Die meisten Tierhalter haben verstanden, dass die Anbindehaltung von Rindern nicht zukunftsfähig ist. Anbindehaltende Betriebe werden deutlich seltener im Rahmen der Hofnachfolge weitergeführt. Nach einer Hochrechnung des Thünen-Institutes wird sich ihr Anteil bereits aufgrund des normalen Strukturwandels in den nächsten 10 Jahren mehr als halbieren.

Daher empfehlen die Tierschutzverbände ein Ende der saisonalen Anbindehaltung für kleinere Betriebe mit einer Übergangsfrist von maximal fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes. Gleichzeitig sollte diese notwendige Transformation hin zu tiergerechteren Haltungssystemen mit einem finanziellen Förderpaket von Bund und Ländern begleitet werden, um entstehende wirtschaftliche Härten abzufangen.

Während der Übergangsfristen müssen in allen Anbindeställen – sowohl bei der ganzjährigen als auch bei der saisonalen Variante – grundlegende Tierschutzstandards eingehalten werden. Zu diesen zählen täglicher Auslauf, eine weiche und ausreichend eingestreute Liegefläche, das Verbot von Halsrahmen sowie Maßnahmen, die eine artgerechtere Nahrungsaufnahme ermöglichen.

Die Anbindehaltung stellt nicht nur in der Nutztierhaltung eine tierschutzwidrige Praxis dar. In Zirkussen und in der Falknerei werden sogar Wildtiere über einen längeren Zeitraum angebunden. Das Verbot sollte deswegen explizit für alle relevanten Tierarten gelten.

³ Ausführlich bereits 2007 dargelegt von Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar Tierschutzgesetz; 128-132

Schließlich sind auch die im Referentenentwurf gemachten Ausnahmen vom Verbot der Anbindehaltung im Tierversuchsbereich kritisch zu hinterfragen. Im neuen § 2b TierSchG ist vorgesehen, die Anbindehaltung von Tieren zuzulassen, wenn diese zur Verwendung in Tierversuchen bestimmt sind, beziehungsweise ihre Gewebe oder Organe zu wissenschaftlichen Zwecken verwendet werden sollen. Angebunden werden die entsprechenden Versuchstiere, um sie handhaben und Messungen an ihnen durchführen zu können. Dennoch stellt eine dauerhafte Fixierung, wie die Anbindehaltung, kein tiergerechtes Haltungssystem dar, unabhängig davon, zu welchem Zweck die Tiere gehalten werden. Aus diesem Grund muss gewährleistet sein, dass die Tiere sich so oft wie möglich frei bewegen können und dass die Fixierung der Tiere bei der Einschätzung des Belastungsgrades eines Tierversuchs miteinbezogen wird.

Zu § 4 (4neu), § 11 c (1) - Neuregelungen zu Kopffüßern und Zehnfußkrebse

Die geplanten Änderungen im Entwurf, nach denen zukünftig neben Wirbeltieren auch Kopffüßer und Zehnfußkrebse nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) und unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden dürfen, wird ausdrücklich unterstützt. Ebenso die Regelungen, dass die Personen, die berufs- oder gewerbsmäßig regelmäßig diese Tiergruppen betäuben oder töten einen Sachkundenachweis zu erbringen haben und dass die Abgabe dieser Tiergruppen an Kinder und Jugendliche sowie an den Endverbraucher verboten wird. Die Regelungen sind notwendig, da hinreichende wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, die die Wahrnehmungs- und Empfindungsfähigkeit von wirbellosen Tieren bestätigen. Daher müssen auch für sie entsprechende Schutzvorschriften wie für Wirbeltiere gelten.

Zu § 4d - Videoüberwachung in Schlachthöfen

Der neu eingefügte Paragraph 4b TierSchG sieht eine Verpflichtung der Betreiber von Schlachteinrichtungen zur Aufzeichnung tierschutzsensibler Vorgänge am Schlachthof vor. Diese Verpflichtung zur Videoüberwachung für Schlachtbetriebe wird von den Verbänden grundsätzlich begrüßt.

Jedoch sieht der Entwurf in § 4d (2) vor, kleinere Schlachtbetriebe (unter 1000 GV/a) von der Verpflichtung auszunehmen. Hier soll die zuständige Behörde die Videoüberwachung anordnen können, soweit tatsächliche Anhaltspunkte für Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften vorliegen. Diese Unterscheidung ist fachlich nicht gerechtfertigt.

Zahlreiche verdeckte Ermittlungen der letzten Jahre zeigen deutlich, dass Tierschutzverstöße unabhängig von der Größe der Schlachtstätte stattfinden. Dies wird auch in der Begründung des Entwurfes bestätigt⁴. Diese Missstände waren selbst dann feststellbar, wenn die Schlachtstätte durch die zuständige Behörde zuvor kontrolliert wurde und bei der Kontrolle sich keine tatsächlichen Anhaltspunkte für Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften

⁴ vgl. Seite 50 des Referentenentwurfes: „Da in der Vergangenheit bekannt gewordene gravierende Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften auch auf vergleichsweise kleinen Schlachthöfen vorkamen...“

ergaben. Zu bedenken gilt auch, dass im Gegensatz zu den größeren Schlachtstätten für die kleinen Einrichtungen keine Pflicht besteht, einen Tierschutzbeauftragten zu benennen und diese somit potenziell über ein schlechteres Kontrollnetz verfügen.

Der § 4 (2) sollte daher gestrichen werden, zumal die Kosten für die Betreiber zur Anschaffung und Installation des Videoequipments überschaubar sind.

Es muss zudem sichergestellt sein, dass alle sensiblen Phasen des Schlachtvorgangs von der Aufzeichnung erfasst werden und diese Aufnahmen auch geeignet sind, um die tierschutzkonforme Umsetzung bewerten zu können. Dies umfasst alle Stationen von der Betäubung bis zur Entblutung.

Um die Behörden bei der Auswertung des umfangreichen Videomaterials zu entlasten, sollte zukünftig KI-basierte Software zur Anwendung kommen, die bereits in der Entwicklung ist. Außerdem sollte die vorgesehene Speicherdauer von 30 Tagen auf 90 Tage verlängert werden.

Hilfreich erscheint auch die Einrichtung einer zentralen und spezialisierten Prüfstelle in den jeweiligen Bundesländern, die einen digitalen Zugriff auf die Videoaufzeichnungen aller am Überwachungssystem angeschlossenen landeseigenen Schlachtbetriebe hat. Damit könnte man die einzelnen Veterinärbehörden von dieser zeitaufwendigen Arbeit entbinden, während die Prüfstelle mit sehr fachkundigem Personal eine effektive und hinreichende Kontrolle für eine tierschutzkonforme Schlachtung sicherstellen kann.

Nötig sind zudem Regelungen, die es Schlachthofbetreibern verbieten, für die Betäubung und Tötung von Tieren Akkordlöhne oder Stückprämien zu zahlen.

Zu §§ 5, 6 – Eingriffe an Tieren

Das Tierschutzgesetz verfolgt das Ziel, die körperliche Unversehrtheit und Integrität der Tiere zu schützen. Es gibt allerdings eine Reihe von Ausnahmetatbeständen bei Eingriffen, als auch von der Betäubungspflicht, insbesondere im Bereich der landwirtschaftlichen Tierhaltung.

Dazu gehören prinzipiell unter bestimmten Altersbeschränkungen neben der Tierkennzeichnung durch Ohrmarken, Tätowierung, Chip oder beim Pferd Brand, das Zerstören der Hornanlagen bei Rindern, das Kastrieren von Ebern, Bullen und Böcken, das Schwanzkürzen bei Ferkeln, Lämmern und Kälbern, das Abschleifen der Eckzähne von Ferkeln, das Abschneiden des krallentragenden letzten Zehengliedes bei Zuchtmasthahnküken und das Schnabelkürzen bei sogenanntem Nutzgeflügel. Darüber hinaus gibt es Eingriffe wie das Zerstören der Hornanlagen bei Ziegen, die in der Praxis durchgeführt werden, aber nach Tierschutzgesetz nicht erlaubt sind. Die zahlreichen aktuell geltenden Ausnahmen gelten nach konsequenter Rechtsauslegung nur für den Einzelfall. Aktuell stellen sie in der Landwirtschaft jedoch den Regelfall dar.

Im Referentenentwurf soll die Ausnahme vom Betäubungsgebot (vgl. § 5 Absatz 3 Nummer 1) in mehreren Fällen entfallen. Begründet wurde dies insbesondere durch die Fortentwicklung der verfügbaren veterinärtechnischen Standards. Dies ist zwar grundsätzlich

zu begrüßen, ist aber ungenügend. Denn vor dem Hintergrund der Generalklausel des Tierschutzgesetzes in § 1 TierSchG („Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen. Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.“), der staatlichen Verpflichtung, die sich aus der Staatszielbestimmung des Tierschutzes im Grundgesetz ergibt, müssen sich die Haltungsbedingungen an den Bedürfnissen der dort untergebrachten Tiere orientieren und nicht umgekehrt. Ein Verstümmeln der Tiere, vielfach ohne Betäubung, nur damit diese in ein offensichtlich ungenügendes Haltungssystem „passen“, ist im Tierschutzgesetz konsequent zu verbieten.

Die nun geplanten Einschränkungen bleiben daher ungenügend, teilweise auch widersprüchlich. So ist der Wegfall der Ausnahme vom Betäubungsgebot auf das Kastrieren von unter vier Wochen alten männlichen Rindern beschränkt. Wieso unter vier Wochen alte männliche Schafe und Ziegen weiter unbetäubt kastriert werden dürfen, ist nicht nachvollziehbar. Im Referentenentwurf findet sich keine Begründung. Zudem geht diese Regelung immer noch davon aus, dass sehr junge Tiere nur über ein vermindertes Schmerzempfinden verfügen und deshalb diese Eingriffe auch unbetäubt stattfinden dürfen. Dies ist jedoch wissenschaftlich hinreichend widerlegt. Auch junge Tiere haben ein ausgeprägtes Schmerzempfinden.

Aus Sicht der Tierschutzverbände sollte daher das in der aktuellen Fassung des Tierschutzgesetzes mit zahlreichen Ausnahmen versehene grundsätzliche Verbot von Eingriffen an Tieren, um diese an das Haltungssystem anzupassen, als konsequentes und ausnahmsloses Verbot nicht-kurativer Eingriffe formuliert werden. Der Wissenschaftliche Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft forderte bereits 2015 in seinem „Nutztiergutachten“ den Verzicht auf Amputationen.

Die zahlreichen aktuell geltenden Ausnahmen für den Einzelfall, die in der Landwirtschaft jedoch den Regelfall darstellen, müssen nach Ablauf von Übergangsfristen konsequent verboten werden.

Zu § 11 (4) - Zirkustiere

Die Tierschutzverbände begrüßen ausdrücklich, dass unter § 11 (4) ein Verbot der Zurschaustellung von Giraffen, Elefanten, Nashörnern, Flusspferden, Primaten, Großbären, Großkatzen sowie Robben an wechselnden Orten festgeschrieben werden soll.

Bei allen genannten Tierarten handelt es sich um Wildtiere, die entweder als Wildfang der freien Natur (Elefanten) entnommen oder erst seit wenigen Generationen in menschlicher Obhut leben und (bedingt) gezähmt wurden.

Wissenschaftliche Erkenntnisse zeigen, dass durch den ständigen Transport (bis zu 50-mal im Jahr), das zusätzlich lange Verbleiben in den Transportmitteln während des regelmäßig wiederkehrenden Auf- und Abbaus sowie die der Mobilität geschuldete, beengte Haltung, von einer sehr hohen systemimmanenten Belastung für diese Tiere auszugehen ist.

Dies führt zu chronischen Erkrankungen und gravierenden Verhaltensstörungen der Tiere. Hinzu kommen fragwürdige Trainingsmethoden, mit denen die Tiere zu oft wiedernatürlichen Handlungen gezwungen werden.

Die Tierschutzverbände und auch die Bundestierärztekammer fordern deswegen seit Jahren ein Haltungsverbot von Wildtieren in Zirkussen. Die meisten EU-Staaten haben bereits Verbote für die Haltung von Wildtieren ausgesprochen oder diese stark eingeschränkt.

Aus Sicht der Tierschutzverbände wäre es daher erforderlich, das Verbot der Zurschaustellung nicht auf die genannten acht Tierarten zu beschränken. Auch weitere im Zirkus gehaltene Wildtierarten leiden durch die sehr speziellen Umstände im reisenden Zirkusbetrieb, bspw. Kängurus, Kamele, Greifvögel, Strauße, Antilopen oder Krokodile. Aus diesem Grund sollte ein grundsätzliches Verbot der Haltung und Zurschaustellung von Wildtieren erlassen werden.

Um beim Mitführen domestizierter Tiere in Zirkussen wie Hunden, Katzen, Pferde, Esel, etc. deren artgerechte Haltung zu gewährleisten, sollten konkrete Haltungsvorgaben für diese erlassen werden.

Zu § 11 b - Qualzucht

Wir begrüßen, dass im Referentenentwurf der § 11 b TierSchG zur Qualzucht komplett überarbeitet wurde.

Im neuem § 11 b (1a) werden durch die Auflistung von Symptomen wie Lahmheit und Bewegungs- und Skelettanomalien und Körperformen, bei denen Fortpflanzung und Gebären auf natürliche Weise nicht möglich sind, konkretisiert. Aus unserer Sicht bedarf es jedoch weiterer Ergänzungen, um der Problematik von Qualzuchten gerecht zu werden. Denn die Verordnung soll den Schutz vor Eingriffen in die physische oder psychische Gesundheit von Wirbeltieren im Zusammenhang mit der Zucht regeln. Es dürfen daher nur physisch und psychisch gesunde Tiere gezüchtet werden.

Die Verbände schlagen im § 11 b (1a) folgende Ergänzungen (fett markiert) vor:

- In Satz 1: Auf Grund einer **Züchtung** oder Veränderung ...
- In Nr. 2 Bewegungsanomalien, **oder Einschränkungen arteigener Fortbewegung**
- In Nr. 4 Anomalien des Skelettsystems, **inklusive der Rute beim Hund bzw. Schwanz der Katze,**
- In Nr. 5 Entzündungen **oder übermäßige Faltenbildung** der Haut,
- In Nr. 12 Taubheit, **Veränderungen des Innenohrs,**
- In Nr. 13. Neurologische Symptome und **eingeschränkte Funktion von Sinnesorganen**
- In Nr. 14 Fehlbildungen des Gebisses **und der Kiefer,**
- In Nr. 15 Missbildungen der Schädeldecke **und des Gesichtsschädels, Brachycephalie**
- **Neue Nr.** Körperformen und Zustände, die normale Körperfunktionen beeinträchtigen z.B. Übertypisierungen einzelner Körperteile wie überlange Ohren, übermäßiges Fell oder das Sichtfeld einschränkende Befiederung

In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Stellungnahme des Qualzucht-Evidenz Netzwerks e.V. (Quen) zum Referentenentwurf, der wir uns vollständig anschließen.

Wichtig ist, dass die notwendigen Konkretisierungen nicht nur auf den Heimtierbereich beschränkt sind, sondern auch die Qualzuchten im Bereich der landwirtschaftlichen Tierhaltung umfassen müssen. Insbesondere müssen die Leistungsmerkmale aus Hochleistungszuchtlinien in der Nutztierhaltung kritisch hinterfragt werden, da diese zu großem Tierleid führen.

Zu nennen sind u.a.

- Myopathien und Herz-Kreislauf-Erkrankungen bei schnell wachsenden Masthühnern
- Euterentzündungen bei Milchkühen
- Hohe Wurfzahlen und damit einhergehend lebensschwache Ferkel und hohe Ferkelverluste bei Schweinen
- Erhöhte Mortalität bei Elterntieren von Mastgeflügel
- Lahmheiten und Bewegungsanomalien und Beeinträchtigungen bei Masthühnern und Puten
- Brustbeinbrüche bei Legehennen durch große Eier

All die genannten Leistungsmerkmale haben zur Folge, dass die Hochleistungsrassen im Gegensatz zu vitalen Robustrassen eine erhöhte Disposition für Störungen des Stoffwechselsystems, Erkrankungen der Fortpflanzungsorgane, Erkrankungen des Skelettsystems sowie Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Myopathien aufweisen. Eine Verkürzung der Lebenserwartung ist bekanntermaßen gegeben.

Daher wird in dem Abs. 4 Nr. 1 durch die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Rechtsverordnung die Möglichkeit eröffnet, hier weitere Symptome nach Abs. 1 a näher zu bestimmen. Es bietet auch die Chance, ganze Zuchtlinien (Rassen) zu verbieten, die nachgewiesenermaßen aus Tierschutzsicht als höchstproblematisch einzustufen sind. So wäre bspw. ein Zuchtverbot der Fleischrinderrasse Weißblaue Belgier oder der Putenrasse BIG But 6 anzustreben.

Dringend notwendig erscheint ein Import- und Verbringungsverbot für Tiere mit Qualzuchtmerkmalen. Tiere mit Qualzuchtmerkmalen zur Zucht oder zur Zurverfügungstellung zur Zucht, zur dauerhaften Haltung oder zur Aufzucht aus dem Ausland zu importieren, ist zu verbieten. Flankierende Maßnahmen wie ein Ausstellungs- und Werbeverbot sind geeignete Mittel mit klarer Signalwirkung, um der Nachfrage nach Tieren mit Qualzuchtmerkmalen entgegenzuwirken. In letzter Konsequenz muss ein Haltungsverbot für Tiere mit Qualzuchtmerkmalen ausgesprochen werden.

Für bereits vor einem entsprechenden Verbot gehaltene Tiere, sollte eine Ausnahme für die Lebensdauer dieser Tiere gelten, sofern diese unfruchtbar gemacht wurden oder sichergestellt werden kann, dass diese Tiere nicht zur weiteren Zucht eingesetzt werden. Unfruchtbar gemachte Tiere aus gemeinnützig anerkannten Tierschutzeinrichtungen sollten nach Übernahme von dort weiterhin gehalten werden. Zudem muss ein Verbot von Fixierungs- oder Gewaltmaßnahmen zur Verpaarung erfolgen. Dies muss die künstliche Befruchtung einschließen, wenn Tiere aufgrund physischer oder

psychischer Gesundheitsdefekte nicht in der Lage sind, sich auf natürlichem Wege leidens- und schmerzfrei fortzupflanzen.

Bemerkungen zur Übergangsfrist

Es heißt: § 11b Absatz 1b und Absatz 2 Nummer 2 sind ab dem [einsetzen: Angabe des Tages und des Monats des Inkrafttretens Artikel 4 dieses Gesetzes so- wie der Jahreszahl des fünfzehnten auf das Inkrafttreten folgenden Jahres] anzuwenden. Eine derart lange Übergangsfrist von 15 Jahren ist völlig unverhältnismäßig und sollte ersatzlos gestrichen werden. Ein kurzfristiges Verbot ist auch dann angezeigt, wenn geplant ist, in der Zukunft eine Verbesserung der „Zuchtprodukte“ zu erreichen, denn die Zucht mit Tieren, die zuchtbedingte Defekte tragen, ist bereits jetzt verboten.

Bemerkung zur Eingrenzung auf Wirbeltiere

Qualzuchten oder biotechnische Maßnahmen, die mit Leiden verbunden sind, sollten nicht nur für Wirbeltiere verboten sein, sondern grundsätzlich für alle Tierarten. So sollte im Satz „Es ist verboten, Wirbeltiere zu züchten oder durch biotechnische Maßnahmen zu verändern“ der Begriff „Wirbeltiere“ durch „Tiere“ ersetzt werden.

Zu §11c TierSchG – Feilbieten an öffentlichen Plätzen

Das vorgesehene Verbot des Feilbietens von Tieren an öffentlichen Plätzen ist sehr zu begrüßen. Allerdings soll dies nur für gewerbsmäßige Züchter/Händler von Heimtieren (Pferde und Nutztiere sind ausgenommen) gelten. Aus Sicht der Tierschutzverbände muss das Verbot auch auf Privatpersonen ausgeweitet werden. Denn gerade bei den Hobbyzuchten (insb. Kaninchenzucht) wird die Abgrenzung schwierig.

Zu § 11 d - Anbieten von lebenden Tieren zum Kauf auf Online-Plattformen

Wir begrüßen den erstmaligen Vorstoß einer nationalen Regulierung des Onlinehandels mit lebenden Tieren. Absatz 1 Satz 1 sieht eine verpflichtende Hinterlegung von Namen und Adresse der Verkäufer*innen bei den Plattformen in Kombination mit einer verpflichtenden Hinterlegung der Kennzeichnung (ob freiwillig oder vorgeschrieben) des Tieres vor. Eine solche Regelung ist jedoch zu schwach und manipulierbar. Denn lediglich die Angabe eines Namens und einer Adresse stellt noch keine sichere Authentifizierung der Kontaktdaten dar. Hierzu ist ein Abgleich mit einem gültigen Ausweisdokument notwendig.

Für diese Zwecke existieren geeignete Instrumente, bspw. das "Video-Ident-Verfahren", welches bereits erfolgreich zur Identitätsprüfung von Banken und Kreditanstalten genutzt wird und immer mehr an Bedeutung gewinnt, da keine physische Präsenz notwendig ist.

Wenn im Entwurf von einer freiwilligen Kennzeichnung der Tiere die Rede ist, muss deutlich werden, dass in diesen Fällen eine Registrierung zwingend erfolgen muss.

Die Tierschutzverbände empfehlen als Pflichtangabe die bestehenden genetischen Besonderheiten mit aufzunehmen, um Transparenz bei Anlageträgern von Risikogenen zu schaffen.

Grundsätzlich befürworten wir die Regelungen des Absatz 3, dass kupierte Tiere nicht online angeboten werden dürfen. Jedoch sollte und müsste hier eine Ausnahme für Tierschutzvereine gelten, die bspw. auch kupierte Hunde zur Vermittlung inserieren.

Ergänzungsvorschläge für den Umgang mit §11b

Zuchtverbote für Tiere mit zuchtbedingten Defekten müssen außer einem Werbeverbot von flankierenden Maßnahmen wie einem Verkaufs-, Weitergabe- und Importverbot begleitet werden, um gemeinsam mit unseren Nachbarländern eine Umsetzung der Zuchtverbote zu erreichen. Ausstellungen werden oft international ausgerichtet und finden länderübergreifend statt. Zusätzlich sollte mit einer Meldepflicht gearbeitet werden, um die nötige Transparenz zu schaffen.

Zuchtversuche zur Schaffung neuer Rassen oder Varietäten müssen behördlich genehmigt und wissenschaftlich begleitet werden, insbesondere bei Verpaarung unterschiedlicher Arten. Denn diese sind nämlich als Tierversuch einzustufen.

Verankerung einer Tierbörsenverordnung in § 11

Die BMEL-Leitlinien zur Ausrichtung von Tierbörsen unter Tierschutzgesichtspunkten vom 1. Juni 2006 haben keinen rechtsverbindlichen Charakter. Daher begrüßen wir, dass der Referentenwurf in §16 Absatz 1 zumindest eine Verpflichtung zur Kontrolle von Tierbörsen sowie auf den umliegenden Straßen, Wegen und Plätzen vorsieht. Es ist aber nicht nachvollziehbar, warum diese Maßnahme lediglich für solche Börsen vorgesehen ist, an denen gewerbsmäßige Züchter*innen, Halter*innen oder Händler*innen als Anbietende teilnehmen. Laut Ziffer 12.2.1.4 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Tierschutzgesetzes (AVV) sind Tierbörsen dadurch gekennzeichnet, dass Tiere durch Privatpersonen angeboten werden. Daher sollte die Kontrollen ausnahmslos für alle Tierbörsen gelten. Die entstehenden Kosten für die Durchführung der Kontrollen sollten von den Tierbörsen-Veranstaltern getragen werden.

Um den Behörden bei den vorgesehenen Kontrollen den Vollzug geltenden Tierschutzrechts zu ermöglichen, ist die Einführung einer Tierbörsenverordnung unumgänglich. Tierschutzwidrige Zustände auf Tierbörsen sind seit Jahren bekannt. Dokumentiert wurden ausgestellte Tierarten mit Qualzuchtmerkmalen, gestresste und tote Tiere aber auch Wildfänge und geschützte Arten. Es fehlen häufig Rückzugsmöglichkeiten, die Boxen der Tiere sind falsch oder gar nicht beschriftet und die Tiere werden teilweise zu Präsentationszwecken aus den Boxen genommen.

Die Ergebnisse der EXOPET-Studie des BMEL von 2017 zeigen klar auf, dass die Durchführung von Tierbörsen sowie der florierende Online-Handel mit Wildtieren nur durch geeignete Rechtsvorschriften insbesondere für private Anbieter verbindlich zu regeln ist (Bundesrat

Drucksache 697/21). Die Rechtsverordnung muss ein Import- und Verkaufsverbot von Wildfängen, der Implementierung eines zentralen Tierbörsenregisters sowie die Gewährleistung einer sachkundigen Beratung enthalten.

Zu § 16 k - Bundesbeauftragte für Tierschutz

Die Tierschutzverbände begrüßen, dass die Position einer/eines Bundesbeauftragten für Tierschutz unter § 16 in den Entwurf aufgenommen wurde. Die Einführung gebietet das Staatsziel Tierschutz.

Positiv zu bewerten ist, dass der/die Beauftragte bei der Erfüllung der Aufgaben und bei den Befugnissen unabhängig ist und keiner Fach- oder Rechtsaufsicht unterliegt. Problematisch ist jedoch, dass die Kompetenzen sowie die finanzielle und die personelle Ausgestaltung der Position nicht konkret festgelegt werden.

Bedenklich ist zudem, dass die Amtszeit an die Legislatur der jeweiligen Regierung geknüpft ist. Dadurch verkürzt sich die Amtszeit der/des Bundesbeauftragte/n auf vier Jahre und die Berufung einer geeigneten Person ist von der jeweiligen Regierung abhängig. Es wäre wünschenswert, wenn die Position auf Dauer ausgelegt wäre.

Aus Sicht der Tierschutzverbände sollte der/die Beauftragte eine allgemeine Beratungs- und Koordinierungsfunktion für die Politik, Tierschutzorganisationen und die Öffentlichkeit haben. Er/sie sollte die Möglichkeit haben, bei allen tierschutzrelevanten Rechtsetzungsverfahren des Bundes, national und auf EU-Ebene, aktiv und frühzeitig mitzuwirken, beispielsweise durch fachliche Stellungnahmen. Um diese Tätigkeit wahrnehmen zu können, muss das Amt über entsprechende Auskunfts- und Akteneinsichtsrechte verfügen.

Darüber hinaus sollte der/die Bundesbeauftragte die Möglichkeit haben, tierschutzrechtliche Entscheidungen des Bundes gerichtlich überprüfen zu lassen. Empfehlenswert ist auch, dass er/sie als stimmberechtigtes Mitglied den Vorsitz der Bundestierschutzkommission übernimmt.

Die Stabstelle sollte zudem einen entsprechenden rechtlichen Schutz für Whistleblower gewährleisten, damit Hinweisgebende, keine Benachteiligungen zu befürchten haben.

Der Zusatz in Absatz 4, dass der beauftragten Person für die Erfüllung ihrer Aufgaben die notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen ist, ist richtig, aber zu unkonkret. Denn von der finanziellen und personellen Ausgestaltung hängt letztlich ab, welche Mitwirkungs- und Kontrollfunktionen ermöglicht werden. Aufgrund der Vielfalt und des Umfangs der Aufgaben muss das Amt personell und finanziell gut aufgestellt sein und über eine sehr gute tierschutzrechtliche, tierschutzfachliche als auch tierschutzethische Expertise verfügen. Weiterhin sollte der Stabstelle eine eigene Presse- und Öffentlichkeitsarbeit möglich sein.

Zu § 16 (6) - Überwachungsregister

Die Tierschutzverbände begrüßen, die unter § 16 (6) geplante Einrichtung und Führung von Registern für die Behörden zu regeln, um diesen die Überwachung von Tierhändlern, Zirkussen und Personen, für die Haltungsverbote ausgesprochen wurden, zu ermöglichen beziehungsweise zu erleichtern. Die Verbände regen darüber hinaus an, dass die VTN-Betriebe Falltiere und Verlustraten der Haltungsbetriebe in einheitlichen Datenbanken dokumentieren. Die Überwachungsbehörden müssen jederzeit Zugang zu diesen Datenbanken haben, um Risikoanalysen auf Grundlage von Auffälligkeiten in den Datensätzen der VTN-Betriebe sowie dem HIT-Meldeprogramm durchführen zu können. Diese bilden die Basis für zielgerichtete risikobasierte Kontrollen. Die Tierschutzverbände empfehlen darüber hinaus, die Frequenz der Kontrollen von Nutztierhaltungen in der AVV TierSchG zu verankern.

Durch die zu großen Kontrollintervalle muss aktuell von einem massiven Kontrolldefizit in Tierhaltungsbetrieben gesprochen werden. In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP und der GRÜNEN vom 03.07.2018 und vom 18.07.2018 teilte die Bundesregierung mit, die Dichte der nach EU-Recht vorgeschriebenen Routinekontrollen habe in den Bundesländern zwischen 2,6 Jahren in Berlin und 48,1 Jahren in Bayern gelegen⁵. Die nach europäischem Recht verpflichtende Routinekontrolle findet danach bundesweit im Durchschnitt nur alle 17 Jahre statt. In Kombination mit einer geringen Beanstandungsquote von 20 Prozent ergibt sich daraus eine Nichtverfolgungsquote von über 94 Prozent.⁶

Zu § 16 I,m - VTN-Betriebe

Die Tierschutzverbände begrüßen ausdrücklich, die neu hinzugekommenen §16I und §16m. Danach sollen nicht nur wie bisher die Tierhaltungsbetriebe selbst kontrolliert werden, sondern künftig auch Verarbeitungsbetriebe tierischer Nebenprodukte, so genannte VTN-Betriebe. §16I und §16m regeln die verpflichtende Kennzeichnung und damit die Rückverfolgbarkeit der Tierkörper sowie die Überwachungskompetenzen und Betretungsrechte der zuständigen Behörden. Aus Sicht der Tierschutzverbände sind diese zusätzlichen Kontrollmöglichkeiten in VTN-Betrieben dringend notwendig. Studien zeigen, dass in solchen Betrieben an den Tierkadavern tierschutzrelevante Befunde erhoben werden können, beispielsweise gebrochene Gliedmaßen, Wunden oder Abmagerungen. Zusätzliche Kontrollen in VTN-Betrieben liefern daher Anhaltspunkte, in welchen Haltungsbetrieben möglicherweise Tierschutzverstöße stattfinden. Durch diese Regelungen können Tierschutzverstöße und Managementprobleme besser erkannt und verfolgt werden.

Aus Sicht der Tierschutzverbände fehlen jedoch Regelungen für wichtige Tierarten wie Legehühner, Masthühner, Puten, Gänse, Enten, Straußenvögel und Wachteln sowie für Pferde, Ziegen, Schafe und Kaninchen. Die Einbeziehung von Geflügel ist schon deshalb

⁵ BT-Drs. 19/3195, S. 6

⁶ Reform des Tierschutzrechts, S. 28

geboten, weil es sich bei ihnen um die quantitativ am stärksten betroffenen Tierarten handelt und weil die Schlachtzahlen tendenziell steigen. Zum Vergleich: Im Jahr 2020 wurden in Deutschland rund 3,2 Mio. Rinder, 53 Mio. Schweine und 620 Mio. Masthühner geschlachtet⁷. Die Schlachtmenge von Geflügelfleisch hat sich im Jahr 2023 um 1,4 Prozent auf 1,6 Millionen Tonnen erhöht⁸. Aus Tierschutzsicht sollten alle Tiere gekennzeichnet und ihre Herkunft lückenlos rückverfolgbar sein. Dazu müssen Lösungen zur Kennzeichnung von Geflügel gefunden werden, beispielsweise durch Beringung.

Zu § 17 - Straf- und Bußgeldvorschriften

Die Tierschutzverbände begrüßen grundsätzlich, dass Freiheitsstrafen und Geldbußen für Tierquälerei nach § 17 TierSchG verschärft werden sollen. Die Freiheitsstrafen sollen von drei auf fünf Jahre steigen, wenn die Handlungen beharrlich wiederholt, aus Gewinnsucht begangen oder viele Wirbeltiere betreffen. Im ersten Entwurf war hier noch ein Strafraum von zehn Jahren Freiheitsstrafe geplant gewesen. Das Strafmaß sollte aus Tierschutzsicht grundsätzlich hoch sein, um eine abschreckende Wirkung zu erzielen. Deswegen sprechen sich die Verbände für die ursprünglich geplante Höchststrafe von zehn Jahren aus, die sich je nach Schwere der Fälle beginnend mit drei über fünf bis zu zehn Jahren staffeln kann. Die im Entwurf geplanten Hürden für die Verhängung der maximalen Freiheitsstrafe von fünf Jahren sind zu hoch. Das maximale Strafmaß sollte in schwereren Fällen sofort angewendet werden können und nicht erst bei beharrlicher Wiederholung, Gewinnsucht oder wenn viele Wirbeltiere betroffen sind.

Neben der Erhöhung des maximalen Strafmaßes war laut Koalitionsvertrag auch geplant, Teile des Tierschutzrechts in das Strafrecht zu überführen.

In ihrem umfassenden Gutachten zur Reform des Tierschutzrechtes (NOMOS-Verlag, 2022) begründen Bülte, Felde und Maisack eine Übernahme der Strafvorschrift gegen Tierquälerei im Wesentlichen aufgrund von drei Argumenten, die aufeinander aufbauen:

“– Die Tierquälerei ist strafwürdiges und strafbedürftiges Unrecht aus dem Kernbereich des Strafrechts (dazu Rn. 57 ff.).

– § 17 TierSchG ist nicht nur Teil des spezifischen Fachrechts für bestimmte Berufs- oder Gesellschaftsgruppen, sondern ein sog. „Jedermannsdelikt“ (vgl. Rn. 62 ff.). Die Strafvorschrift richtet sich nicht nur an gewerbliche Tierhalter und Landwirte, sondern an jeden Bürger.

– Die Sichtbarkeit und die Beachtung der Strafbarkeit kann durch eine Lozierung im Strafgesetzbuch erhöht werden, um so zu einem effektiven Vollzug geltenden Rechts beizutragen (Rn. 66 ff.).”

⁷ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/02/PD21_052_413.htm (abgerufen am 01.03.24)

⁸ https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/02/PD24_049_413.html (abgerufen am 01.03.24)

Die Tierschutzverbände unterstützen den Ansatz, § 17 in das Kernstrafrecht zu überführen, um den Vollzug bei Tierschutzvergehen zu effektivieren. Sie sehen dies jedoch nicht als die Lösung für das bestehende gravierende Vollzugsdefizit bei Tierschutzvergehen an, sondern nur als sinnvolle Einzelmaßnahme.

Juristische Studien zeigen, dass sich Tierschutzvergehen auch nicht ausschließlich über häufigere und verbesserte Kontrollen und höhere Strafen bekämpfen lassen. Die 2022 veröffentlichte Studie "Strafrechtliche Verfolgung von Tierschutzkriminalität in der Landwirtschaft – eine empirische Untersuchung" belegt, dass aktuell gewerbliche Tierquälerei, insbesondere bei sogenannten Nutztieren, kaum verfolgt wird⁹. Bei Haltung, Transport und Schlachtung von sogenannten Nutztieren kommt es äußerst selten zu Anklagen oder zu Verurteilungen wegen Tierschutzkriminalität. Kommt es zu einer Strafanzeige, stellen die Staatsanwaltschaften die meisten Verfahren ohne Ermittlungen ein. Wenn Sanktionen verhängt werden, sind diese meist milde und es handelt sich in der Mehrheit der Fälle um Geldstrafen. Eigene Ermittlungsmaßnahmen der Staatsanwaltschaften, insbesondere Durchsuchungen der Haltungsanlagen, kommen kaum vor. In nur einem der untersuchten rund 150 Verfahren wurde der Täter zu einer Freiheitsstrafe verurteilt – und diese wurde zur Bewährung ausgesetzt.

Hauptgründe für die geringen Verurteilungszahlen wegen § 17 TierSchG sehen die Autor:innen der Studie einerseits in den zu hohen Anforderungen an den Anfangsverdacht. Das geltende Recht verlangt den konkreten Nachweis von Schmerzen oder Leiden der Tiere im Einzelfall. Dies erschwert den Staatsanwaltschaften, ein Ermittlungsverfahren einzuleiten, denn Schmerzen oder Leiden sind oft nicht feststellbar oder nur durch aufwändige Sachverständigengutachten belegbar. Dies und die Ausgestaltung der Vorschrift selbst führen dazu, dass die Staatsanwaltschaften das Tierschutzstrafrecht nur zurückhaltend anwenden.

Grundsätzlich ist § 17 TierSchG zu weit gefasst und bietet einen zu großen Auslegungsspielraum, da er alle Tatbestandsmerkmale, wie "vernünftiger Grund", "Leiden", "erheblich", "länger anhaltend" und "Rohheit" enthält. Dies kann durch ein konkretes Tierschutzstrafrecht gelöst werden, wonach die Strafbarkeit nicht länger allein durch eine abstrakte Norm geregelt wird, sondern direkt an erhebliche Verstöße gegen verwaltungsrechtliche Vorschriften zum Schutz von Tieren knüpft und verwaltungsrechtsakzessorisch ausgestaltet wird. Wer etwa zur Schlachtung defekte Betäubungsgeräte verwendet oder zu viele Tiere auf engem Raum hält, der gefährdet das Wohl der Tiere so massiv, dass er sich strafbar macht. Ein konkretes Tierschutzstrafrecht ermöglicht eine deutlich schnellere und effektivere Maßnahmen durch Staatsanwaltschaften und Amtstierärzt:innen.

Eine explorative Analyse vom Thünen Institut für Betriebswirtschaftslehre¹⁰ kam zudem zu dem Ergebnis, dass die hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen auch in der fehlenden Expertise bei vielen Staatsanwälten und Richtern im Bereich des Tierschutzgesetzes begründet liegt. Dies könnte durch die Einführung der Position eines Tieranwalts, der eigene

⁹ Johanna Hahn/Elisa Hoven: Strafrechtliche Verfolgung von Tierschutzkriminalität in der Landwirtschaft – Eine empirische Untersuchung, Das Recht der Tiere und der Landwirtschaft, 20 April 2023, Volume 45, pages 287–288, (2023)

¹⁰ https://www.thuenen.de/media/publikationen/thuenen-workingpaper/ThuenenWorkingPaper_41.pdf

Rechte im Strafverfahren hat sowie durch Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Tierschutz gelöst werden.

Vor diesem Hintergrund fordern die Tierschutzverbände die Einführung eines konkreten Tierschutzstrafrechts, das die Strafbarkeit an konkrete Verstöße gegen verwaltungsrechtliche Vorschriften zum Schutz von Tieren knüpft. Neben häufigeren und risikobasierten Kontrollen halten die Verbände zudem die Stärkung der Tiere im Strafverfahren durch die Einführung der Position eines Tieranwalt sowie durch die Etablierung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Tierschutz für nötig.

Zu § 18 - Ordnungswidrigkeiten

Die Tierschutzverbände begrüßen die Ausweitung und Anpassung der Tatbestände, die als Ordnungswidrigkeit geahndet werden können sowie die höheren Geldbußen von dreißigtausend Euro bis zu hunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 1 und 3 Buchstabe a, d und e, Nummer 4 bis 6a, 7, 8, 10a bis 12, 17, 20, 20a, 22 und 25, des Absatzes 2 sowie des Absatzes 3 Nummer 1 Buchstabe a und b und Nummer 2 Buchstabe a und d.

Folgende Aspekte fehlen derzeit im Entwurf (Auswahl)

Konkretisierung des "vernünftigen Grundes" in § 1 TierSchG

Im ersten bekannt gewordenen inoffiziellen Entwurf zur Novelle des Tierschutzgesetzes im Mai 2023 war vorgesehen, die Generalklausel im Tierschutzgesetz zu konkretisieren, wonach wirtschaftliche Gründe per se nicht ausreichen, um Tieren Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen. In den folgenden Entwürfen wurde diese Ergänzung jedoch ohne Begründung nicht mehr aufgegriffen. Dies ist ausdrücklich zu bedauern. Denn auch wenn diese Auslegung vom Bundesverfassungsgericht 2019 in einem Urteil bereits bestätigt wurde, würde die Ergänzung im Tierschutzgesetz diese wichtige Rechtsprechung stärken.

Brandschutzvorgaben

Im Koalitionsvertrag wurde angekündigt, dass die Bundesregierung die Rechtsvorschriften zum Schutz vor Bränden und technischen Störungen in Ställen verbessern will. Doch diese dringend notwendigen Brandschutzvorgaben fehlen im aktuellen Entwurf. Grundsätzlich kann der Bund Regelungen für besseren Brandschutz in Tierhaltungsbetrieben erlassen, doch er hat von der Ermächtigungsgrundlage in § 2a Absatz 1 Nr. 6 TierSchG bislang keinen Gebrauch gemacht. Wie dringlich dies ist, zeigen die Recherchen der "Initiative Stallbrände". Nach deren Datensammlung lag die Zahl der getöteten Tiere 2021 bei 152.955 und im Jahr

2022 bei 89.421¹¹. In den Bauordnungen der Bundesländer ist vorgeschrieben, dass im Brandfall die Rettung von Menschen und Tieren möglich sein muss. Doch die Bauordnungen lassen bei landwirtschaftlichen Gebäuden Ausnahmen zu. Während bei anderen Gebäuden nichtbrennbare oder feuerbeständige Materialien vorgeschrieben sind, sind bei Landwirtschaftsgebäuden auch normal entflammbare Baustoffe zugelassen. Brandmeldeanlagen und automatisierte Löschvorrichtungen, wie Sprinkleranlagen, sind nicht verpflichtend. Ein Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass bei der Genehmigung von Schweinehaltungsanlagen der Brandschutz nur unzureichend berücksichtigt wurde.¹²

Der Bericht der AMK-ad-hoc-AG „Schlussfolgerungen aus und Handlungsbedarf aufgrund von Brandvorfällen in großen Tierhaltungsbetrieben“ vom 24. Februar 2022 kam zu dem Ergebnis, dass für landwirtschaftliche Tierhaltungsanlagen rechtliche Rahmenbedingungen erforderlich sind, mit denen Grundlagen zum vorbeugenden Brandschutz sowie die Voraussetzungen für ein effektives Vorgehen der Feuerwehren im Brandfall geschaffen werden.

In dem Bericht werden insgesamt 31 Lösungsmöglichkeiten aufgelistet¹³. Aus Sicht der Tierschutzverbände sind deswegen dringend bundesweite Vorgaben notwendig. Sie fordern deshalb, dass die Bundesregierung eine neue Vorschrift ins Tierschutzgesetz aufnimmt, die Landwirte zu einem wirksamen Schutz vor Bränden und Havarien verpflichtet. Danach müssen beim Neubau von Tierhaltungsanlagen feuerbeständige, nicht brennbare Baustoffe und Materialien verpflichtend werden.

Außerdem müssen zur Genehmigung wirkungsvolle Brandmeldeanlagen und automatisierte Löschvorrichtungen nachgewiesen werden. Notwendig ist zudem die Vorlage eines Evakuierungskonzeptes für Tierhaltungsbetriebe, das auch alternative Flächen oder Räumlichkeiten für eine Unterbringung der Tiere im Brandfall enthält. Für den abwehrenden Brandschutz muss eine ausreichende Löschwasseranbindung, ein autarker Löschwasservorrat sowie eine ausreichende Ausstattung der örtlichen Feuerwehr gewährleistet sein.

Neben Bränden sterben jedes Jahr zudem tausende von Tieren, wenn Lüftungsanlagen in geschlossenen Gebäuden ausfallen. Wenn Tierhaltungsanlagen an eine Zwangsbelüftung angeschlossen sind, muss deswegen gewährleistet sein, dass eine geeignete und funktionsfähige Ersatzlüftungsanlage sowie ein Notstromaggregat existieren, die bei einem Ausfall der Belüftung für eine ausreichende Frischluftzufuhr sorgen.

Weiterhin ist ein Alarmsystem nötig, das einen Ausfall der Lüftungsanlage an den Betriebsinhaber meldet. Damit die technischen Anlagen funktionstüchtig sind, muss eine regelmäßige Wartung vorgeschrieben werden. Um ein Monitoring der Vorfälle sowie der Entwicklung zu ermöglichen, sollte zudem eine umfassende amtliche Statistik über Brände und Havarien in Tierhaltungsanlagen und deren Ursachen erstellt werden.

¹¹ (1) <https://www.facebook.com/stallbraende> (abgerufen am 29.02.24)

¹² (2) https://www.greenpeace.de/publikationen/Brandgutachten_0.pdf (abgerufen am 29.02.24)

¹³ (3) Ergebnisbericht der AMK-ad-hoc-AG „Schlussfolgerungen aus und Handlungsbedarf aufgrund von Brandvorfällen in großen Tierhaltungsbetrieben“ vom 24. Februar 2022

Tierversuche

Aus Sicht der Tierschutzverbände ist es enttäuschend, dass der Problembereich Tierversuche bei der Überarbeitung des Tierschutzgesetzes nicht angegangen wurde. Es wäre dringend geboten, die eklatanten gesetzlichen Defizite in diesem Bereich zu beheben und die Mindestanforderungen der Richtlinie 2010/63/EU vollständig und korrekt in Deutschland umzusetzen. Die aktuelle Rechtslage erlaubt noch immer schwerbelastende Tierversuche und schwächt die Genehmigungsbehörden. Diese Mängel wurden bei der letzten Änderung des Tierschutzgesetzes und der dazugehörigen Verordnung im Jahr 2022 nicht korrigiert. Die Prüfkompetenz der Genehmigungsbehörden ist noch immer auf eine Plausibilitätskontrolle reduziert. Dies führt dazu, dass die Projektbeurteilung hauptsächlich in den Händen des Antragstellers liegt und im Schnitt 99 Prozent aller Tierversuchsanträge genehmigt werden. Dabei fordert die EU-Tierversuchsrichtlinie eine „vollumfänglich selbständige Beurteilung“ durch die Behörden. Es fehlt zudem an konkreten Anforderungen an den Antragsteller, um der Behörde eine rechtssichere und fundierte Schaden-Nutzen-Abwägung zu ermöglichen. Es gibt beispielsweise keine einheitliche Beurteilung der Schweregrade, die zur Einschätzung der ethischen Vertretbarkeit nötig sind oder zum Nutzen eines Versuchs. Das System der sog. §-15-Kommissionen ist in seiner aktuellen Form insgesamt nicht geeignet, den rechtlich verankerten Schutz der Tiere zu gewährleisten. Nötig ist deswegen eine grundlegende Novellierung der Genehmigungspraxis. Dazu gehört auch die Reform der Zusammensetzung sowie die Arbeitsweise der beratenden Tierversuchskommissionen.

Ein weiteres massives Defizit ist die Tatsache, dass in Deutschland die Genehmigung besonders leidvoller Tierversuche immer noch ohne Einschränkung möglich ist, obwohl die EU eine Schmerz-Leidens-Obergrenze vorschreibt, ab der ein Tierversuch grundsätzlich nicht mehr durchgeführt werden sollte. Nötig ist deswegen die Einführung einer absoluten Schmerz-Leidens-Grenze bei Tierversuchen.

Zudem wäre die aktuelle Novelle geeignet, das lang überfällige Verbot von Versuchen an Menschenaffen endlich national zu fixieren.

Wichtig ist auch in diesem Zusammenhang, dass mehr Personal für die Kontrolle von Einrichtungen, die Tierversuche durchführen, zur Verfügung steht.

Lebendtiertransporte in Drittstaaten

Aus Sicht der Verbände wäre es notwendig, die Novelle zu nutzen und Transporte lebender Tiere in außereuropäische Drittländer zu untersagen, wenn in diesen Ländern die EU-Tierschutzstandards nicht sichergestellt werden können. Dies betrifft nicht nur die Frage nach existierenden oder geeigneten Versorgungsstationen auf der Strecke, sondern auch die Frage im Umgang mit Tieren (insbesondere beim Schlachten).

Untersagt werden muss der Lebendtiertransport insbesondere in so genannte Tierschutz-Hochrisikostaat. So hatte das OVG Münster in einem Beschluss vom 10. Dezember 2020 ein bundesdeutsches Verbot der Tiertransporte nach Marokko angeregt. Mehrere juristische Gutachten kommen zu dem Ergebnis, dass ein bundesweites Verbot per Rechtsverordnung

möglich ist. Gerade vor dem Hintergrund, dass die EU-Kommission Ende 2023 einen nur unzureichenden Vorschlag zur Überarbeitung des europäischen Tiertransportrechtes vorgelegt hat, wäre es notwendig, wenn Deutschland als eines der wichtigsten Mitgliedsländer der EU seine nationalen Möglichkeiten zum Schutz der Tiere beim Transport ausschöpft.

Betäubungsloses Schächten

Nach § 4a (2) Nr. 2 kann die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) erteilen, um den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften zu entsprechen, denen zwingende religiöse Vorschriften das Schächten vorschreiben oder den Genuss von Fleisch nicht geschächteter Tiere untersagen.

Seit längerer Zeit ist bekannt, dass eine vor dem Schächtschnitt vorgeschaltete Elektrokurzzeitbetäubung einen gangbaren Weg darstellen kann. Denn zum einen steht diese Methode nicht im Widerspruch mit den Schächtvorschriften moslemischer oder mosaischer Glaubensgemeinschaften, da die Betäubung umkehrbar ist, beim Tier keine Blutungen erzeugt und nicht den Tod der Tiere herbeiführt. Zum anderen kann die Betäubungsmethode das Tierleid beim Tötungsvorgang, insbesondere von Wiederkäuern (aufgrund der Anatomie der Tiere), erheblich mindern.

Hinzuweisen ist auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (Große Kammer) in der Rechtssache C-336/19 vom 17. Dezember 2020. Danach ist Art. 26 Abs. 2 Unterabs. 1 Buchst. c der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung im Licht von Art. 13 AEUV und Art. 10 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahingehend auszulegen, „dass er der Regelung eines Mitgliedstaats, die im Rahmen der rituellen Schlachtung ein Verfahren einer Betäubung vorschreibt, die umkehrbar und nicht geeignet ist, den Tod des Tieres herbeizuführen, nicht entgegensteht.“

Daher sollte im § 4 (2) Nr. 2 im Rahmen der Schächterlaubnis Betäubungsmethoden zwingend vorgeschrieben werden, die umkehrbar und nicht geeignet sind, den Tod des Tieres herbeizuführen.

Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG)

Ein weiteres Defizit im Entwurf ist das Fehlen von Verbotsregelungen des Pregnant Mare Serum Gonadotropin (PMSG). PMSG, auch equines Choriongonadotropin (eCG) genannt, ist ein Hormon, das aus dem Blut von Stuten während der frühen Phase der Trächtigkeit gebildet wird. Es dient dazu, die „Ferkelproduktion“ industriell zu takten. Für die Produktion des Hormons werden in Südamerika und auf Island trüchtige Stuten zur Ader gelassen. Die Blutentnahme ist höchstgradig tierschutzwidrig. Die Animal Welfare Foundation (AWF) und

der Tierschutzbund Zürich haben bereits 2015 die grausame Gewinnung aufgedeckt ¹⁴. Laut AWF sterben rund 30 Prozent der Stuten an den Folgen der Blutentnahme. Die halbwilden Stuten werden regelmäßig zur Blutentnahme getrieben und erhalten vielfach keine medizinische Versorgung.

Videoaufzeichnungen zeigen, wie die Tiere mit Holzscheiten auf den Kopf geschlagen, getreten oder mit elektrischen Treibern getrieben werden. Um schnell eine große Menge Blut zu bekommen, werden besonders dicke Nadeln verwendet. Da den Stuten rund zehn Liter Blut pro Woche abgenommen werden, leiden sie unter Blutarmut, sind geschwächt, abgemagert und erleiden häufig Kreislaufzusammenbrüche. Lässt die Konzentration des Hormons im Blut der Stuten nach, werden die überlebenden Föten mechanisch „per Hand“ abgetrieben. Viele Stuten sterben an den Folgen. Die Überlebenden werden sie so schnell wie möglich erneut gedeckt. Unfruchtbare Stuten werden geschlachtet.

Das aus dem Serum entwickelte Präparat wird zur Steuerung des Zyklus von weiblichen Sauen in der Schweinezucht eingesetzt, um künstlich eine Deckbereitschaft auszulösen. Allein in Deutschland werden über zwei Millionen Muttersauen zweimal jährlich mit PMSG behandelt. Das Hormon lässt die Muttersauen gleichzeitig brünstig werden. Der Einsatz des Präparates kann zu erheblichen Nebenwirkungen bei den behandelten Sauen und deren Ferkel führen. Die Hormonbehandlung führt zu gesteigerten Wurfgrößen. Diese wiederum können zu geringeren Geburtsgewichten und damit zu unterentwickelten Ferkeln führen (IUGR, Intrauterine Growth Restriction), diese verenden meist während der Aufzuchtphase oder werden getötet. Die häufigen Trächtigkeiten zehren zudem die Muttertiere aus und führen unter anderem zu Gebärmuttererkrankungen.

Dabei ist der Einsatz von PMSG in der Zucht landwirtschaftlicher Tiere nicht erforderlich, da derzeit 36 synthetisch hergestellte Präparate alternativ verfügbar sind. In Bio-Betrieben, wo der Einsatz von PMSG untersagt ist, wird der Zyklus durch Licht- und Fütterungszyklen sowie durch Kontakt mit dem Eber beeinflusst.

Die Tierschutzverbände fordern daher,

1. sich auf europäischer Ebene für einen sofortigen Importstopp von außereuropäisch gewonnenem PMSG einzusetzen,
2. die Gewinnung und den Einsatz von PMSG zu untersagen,
3. die Gewinnung des Hormons bei trächtigen Stuten grundsätzlich als genehmigungspflichtigen Tierversuch zu werten, wie dies ein juristisches Gutachten für die Blutfarm im thüringischen Meura herausgearbeitet hat sowie
4. die bundesdeutschen Leitlinien zur „Gewinnung und Lagerung, Transport und Verabreichung von Blut und Blutprodukten im Veterinärbereich“ als Grundlage für ein Verbot heranzuziehen. Die Leitlinien verbieten die Nutzung trächtiger Pferde zur Blutgewinnung und verpflichten Produzenten, tierische Produkte mittels Warnhinweis zu kennzeichnen, wenn sie unter Einsatz von PMSG erzeugt wurden.

¹⁴ <https://www.animal-welfare-foundation.org/blog/uruguay-maldonado-estancia-las-marquesas-blutfarmen-zur-hormongewinnung-2> (abgerufen am 29.02.24)

Folgende Tierschutzprobleme bleiben ebenfalls unberücksichtigt:

- **Bundesweite Katzenschutzverordnung:** Leider wird im Entwurf die Chance vertan, eine bundesweite Katzenschutzverordnung durch Schaffung einer Rechtsverordnung aufzugreifen. Die Etablierung dieser bundeseinheitlichen Regelung ist eines der drängendsten Tierschutzprobleme.
- **Animal Hoarding:** Es sollten auch Informationen von Personen zentral erfasst und gespeichert werden, die gegen das TierSchG verstoßen haben, aber keine Haltungsverbote (sondern z.B. Geldstrafen o.ä.) auferlegt bekommen haben. Tierhalteverbote werden häufig erst ausgesprochen, wenn wiederholt gegen das TierSchG verstoßen wurde.
- **Heimtierschutzverordnung und verpflichtende Sachkunde:** Auch im Bereich der Heimtiere wird die Chance vertan, eine Rechtsverordnung für die Haltung aller Heimtiere sowie eine verpflichtende Sachkunde für alle tierhaltenden Personen aufzustellen.
- **Equiden:** Längst überfällig ist die Schaffung einer Rechtsverordnung für spezies-spezifische Regelungen im Umgang mit Equiden. Bisher existieren nur die vom BMEL erstellten Leitlinien zum Umgang mit Pferden.

Organisationen und Ansprechpartnerinnen

Christina Ledermann, Vorsitzende von Menschen für Tierrechte – Bundesverband der Tierversuchsgegner e.V., ledermann@tierrechte.de

Torsten Schmidt, Wissenschaftlicher Referent, Bund gegen Missbrauch der Tiere e.V., torsten.schmidt@bmt-tierschutz.de

Sandra Barfels, Geschäftsführerin, Bundesverband Tierschutz e.V., barfels@bv-tierschutz.de
torsten.schmidt@bmt-tierschutz.de, barfels@bv-tierschutz.de