



Albert Schweitzer
Albert Schweitzer Stiftung
für unsere Mitwelt

Albert Schweitzer Stiftung für unsere Mitwelt
Littenstraße 108 | 10179 Berlin

Anschrift
Littenstraße 108
10179 Berlin

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
Postfach 14 02 70
53107 Bonn

ausschließlich per E-Mail an: 321@bmel.bund.de

Berlin, 1. März 2024

Stellungnahme der Albert Schweitzer Stiftung für unsere Mitwelt zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

Ihr Geschäftszeichen: 321-09002/0034#010

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Frau Dr. Schertl,

nachfolgend nehmen wir Stellung zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, welcher uns am 01.02.2024 übermittelt worden ist.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und hoffen, dass unsere Anmerkungen zu einer zielerfüllenden Novellierung beitragen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Mahi Klosterhalfen | Präsident

Spendenkonto

EthikBank Eisenberg
IBAN: DE20 8309 4495 0003 1111 13
BIC: GENO DE F1 ETK

Vorstand

Mahi Klosterhalfen
Hans-Georg Kluge
Rolf Hohensee

Stellungnahme der Albert Schweitzer Stiftung für unsere Mitwelt zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

A.

Einleitung und Zusammenfassung

Wir begrüßen, dass das Tierschutzgesetz (TierSchG) einer Novellierung unterzogen wird. Eine solche ist dringend notwendig. Einige Neuerungen sind positiv zu bewerten und geben Anlass zur Hoffnung, dass substantielle positive Veränderungen für die Tiere erwirkt werden können. Hierzu gehören zum Beispiel das Betäubungserfordernis bei (einigen) nicht-kurativen Eingriffen und die Schaffung des Amtes einer Bundestierschutzbeauftragten. Einige entscheidende Änderungen gehen jedoch nicht weit genug – hier sollte der Raum für weitere Änderungen genutzt werden, um das Potential für mehr Tierschutz bestmöglich auszuschöpfen. Dazu zählen die Regelungen zur Videoüberwachung in Schlachthöfen, zur Qualzucht und zu den nicht-kurativen Eingriffen. Wiederum andere Änderungen fallen als besonders kritisch auf, da sie hinter den Vereinbarungen des Koalitionsvertrages zurückbleiben. Das betrifft vor allem die Anbindehaltung. Schließlich lässt der Referentenentwurf einige Regelungen gänzlich unangetastet, obgleich hier dringender Überarbeitungsbedarf besteht. Zu denken ist an die Vorschriften zum Schnabelkürzen bei Vögeln.

Da die Albert Schweitzer Stiftung für unsere Mitwelt ihren Fokus auf den Bereich richtet, in dem vom Menschen mit Abstand am meisten Leid und Tod verursacht wird – nämlich die Nutzung von Tieren und Tierprodukten als Nahrungsmittel – fokussieren wir auch in unserer Stellungnahme nur jene Novellierungen im Referentenentwurf (im Folgenden kurz: RefE) des Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (im Folgenden kurz: BMEL), die sogenannte Nutztiere betreffen.

B.

Zu einzelnen Vorschriften des Referentenentwurfes und den erforderlichen Änderungen:

I. Zu § 2b auch in Verbindung mit § 21 RefE

§ 2b RefE regelt die Anbindehaltung. Wir begrüßen, dass der Referentenentwurf im Vergleich zu seinen Vorgängerversionen nunmehr ein grundsätzliches Verbot explizit statuiert (§ 2b Abs. 1 Satz 1 RefE). Im Folgenden sehen wir aber mehrere Aspekte als besonders kritisch an.

Erstens sieht § 21 Abs. 1a RefE in Satz 1 eine fünfjährige Übergangsfrist für sämtliche bestehende Formen der Anbindehaltung von über sechs Monate alten Rinder vor, „sofern die Haltung den Anforderungen des § 2“ TierSchG entspricht. Diese Formulierung stellt jedoch einen unauflösbaren Widerspruch dar. Eine Anbindehaltung entspricht schon jetzt nicht den Anforderungen des § 2 TierSchG. Hierzu liegen mannigfaltige wissenschaftliche Erkenntnisse vor. Beispielfhaft sei auf die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) verwiesen, also jener offiziellen Agentur u.a. für tierschutzrechtliche Fragestellungen der Europäischen Union, soweit es um Tiere als Lebensmittel geht. Erst jüngst, im Mai 2023, hat das EFSA Panel on Animal Health and Animal Welfare (AHAW) ein wissenschaftliches Gutachten (Scientific Opinion) zur Thematik „Welfare of dairy cows“ veröffentlicht und zum Thema Anbindehaltung von Milchkühen kurz gefasst erklärt:¹ Viele der zu den geschützten Grundbedürfnissen zugehörigen Verhaltensweisen können entweder gar nicht oder nur äußerst stark eingeschränkt ausgeführt werden, wie z.B. das Komfortverhalten (Einschränkung der solitären Körperpflege, fehlende Möglichkeit zur sozialen Körperpflege), das Sozialverhalten, das Ausruhverhalten, das Erkundungs- und Meideverhalten und das Futteraufnahmeverhalten. Vor allem aber die Fortbewegung, die einen unmittelbaren Bezug zur Gesunderhaltung hat, wird den Tieren verunmöglicht. Aus der Bewegungsarmut heraus resultieren dann wiederum auch Erkrankungen und schmerzhaft Zustände. Damit wird klar: Wenn bereits zum jetzigen Zeitpunkt die Anbindehaltung von Rindern nicht tierschutzkonform erfolgen kann, stellt eine gesetzlich geregelte Übergangsfrist von 5 Jahren die Legalisierung einer schon jetzt tierschutzwidrigen Haltungsform dar.

Zweitens sieht § 21 Abs. 1a Satz 2 RefE eine sich an diesen Übergangszeitraum von 5 Jahren weitere Ausnahmeregelung für sogenannte Kleinbetriebe vor, die bis zu 50 Rinder weiterhin angebunden halten dürfen, wenn die Tiere während der Weidezeit Zugang zu Weideland und außerhalb der Weidezeit mindestens zweimal in der Woche Zugang zu Freigelände haben, und wenn die Anbindehaltung durch den Betriebsinhaber bereits vor dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes betrieben wurde. Diese Regelung birgt mehrere Probleme. Zum einen bedeutet eine saisonale Anbindehaltung, dass die Tiere nur zur Weidezeit Zugang zu einer Weide haben. Dieser Zeitraum beträgt aber nie mehr als vier Monate. Das bedeutet, dass die Tiere immer noch mindestens 8 Monate in Anbindehaltung verbringen. Weiter ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Tiere nur zweimal in der

¹ European Food Safety Authority. EFSA Journal, Scientific Opinion: “Welfare of dairy cows”, 16. Mai 2023, S. 16, 38, 59, 70; abrufbar unter: <https://www.efsa.europa.eu/en/efsajournal/pub/7993> [letzter Zugriff: 29.02.2024].

Woche „Zugang zu Freigelände haben“ sollen – eine Formulierung, die bereits vage ist, da ‚einen Zugang zu haben‘ nicht mit einer faktischen Umsetzung desselben gleichzusetzen ist. Auch stellt sich die Vollzugsfrage: Wie soll sichergestellt werden, dass den Tieren dieser Zugang auch tatsächlich gewährt wurde? Schließlich aber birgt die Knüpfung der Zulässigkeit dieser Ausnahmeregelung an das Bestehen der Anbindehaltung an den Betriebsinhaber im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes das Potential, diese konkrete Form der Anbindehaltung auf mehrere Jahrzehnte auszudehnen. Dies könnte umgesetzt werden, indem der Zeitraum zwischen Veröffentlichung des Referentenentwurfs und Inkrafttreten des Änderungsgesetzes von findigen Unternehmer:innen genutzt wird, und die Betriebsinhaberschaft auf eine:n Nachfolger:in übertragen wird. Das grundsätzliche Verbot der Anbindehaltung von Rindern liefe damit über Jahrzehnte ins Leere. Damit wäre ein Schlupfloch eröffnet, das Versprechen aus dem Koalitionsvertrag, die Anbindehaltung in „spätestens zehn Jahren“² zu beenden, geschickt zu umgehen.

Drittens kritisieren wir die Regelung des § 2b Abs. 2 RefE. Darin wird – im Vergleich zu den Vorgängerversionen bemerkenswerterweise erstmals – eine Verordnungsermächtigung für das BMEL eingeführt, weitere Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot der Anbindehaltung zu normieren, soweit sie mit § 1 TierSchG vereinbar sind. § 21 Abs. 1a RefE nimmt in seinen Übergangsvorschriften diese Verordnungsermächtigung explizit in Bezug und gibt damit den Ausblick in eine Zukunft, in der die Anbindehaltung von Rindern qua Rechtsverordnung dauerhaft legalisiert werden könnte. Die vorher genannte Übergangsbestimmung, die die weitere Zulässigkeit der Anbindehaltung an die Betriebsinhaberschaft knüpft, entpuppt sich dann als Brückenkonstruktion in einen qua Rechtsverordnung dauerhaften Betrieb einer – wie auch immer gearteten – Anbindehaltung. Die Ankündigung aus dem Koalitionsvertrag hätte dann eine 180-Grad-Kehrtwende genommen.

Die Albert Schweitzer Stiftung für unsere Mitwelt lehnt jede Form der Anbindehaltung ab: die Anbindehaltung – auch die sogenannte nicht-permanente, saisonale – ist schon jetzt tierschutzrechtswidrig und verstößt gegen § 2 TierSchG.

Wir schlagen daher zunächst vor,

§ 2b Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 sowie Abs. 2 RefE ersatzlos zu streichen.

² Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP): Mehr Fortschritt wagen - Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, S. 44.

Begründung:

Es gibt keine tierschutzrechtskonforme Art der Anbindehaltung, weshalb es auch keiner Verordnungsermächtigung bedarf, weitere Formen, die über § 2b Abs. 1 Satz 2 Nr. 1-3 RefE hinausgehen, zu normieren.

Wir schlagen darüber hinaus vor, § 21 Abs. 1a Satz 1 RefE wie folgt zu fassen:

Bis zum Ablauf des ... [Einsetzen: Angaben des Tages und des Monats des Inkrafttretens dieses Änderungsgesetzes sowie der Jahreszahl des fünften auf das Inkrafttreten folgenden Jahres] dürfen über sechs Monate alte Rinder abweichend von § 2b Absatz 1 Satz 1 angebunden gehalten werden.

Begründung:

Obleich wir uns klar gegen jegliche Form der Anbindehaltung aussprechen, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass bis heute Anbindehaltungen betrieben werden, die von den zuständigen Behörden nicht unterbunden worden sind. Es wird daher eines gewissen Zeitraums bedürfen, die bestehenden Systeme umzustellen, Einrichtungen umzubauen oder stillzulegen bzw. auf andere Haltungsformen umzusteigen. Das Ende dieses Zeitraums sollte allerdings auch absehbar sein, um die Dringlichkeit des Handlungsbedarfs zu verdeutlichen und Klarheit über ein konkretes Ende der tierschutzwidrigen Zustände zu haben. Vor diesem Hintergrund halten wir einen maximalen Übergangszeitraum von fünf Jahren für sämtliche Formen der Anbindehaltungen für angemessen. Etwaige Argumente, die sich auf eine dann noch nicht abgeschlossene Amortisation bestehender Betriebe berufen, können nicht greifen, da es sich bei Anbindeställen regelmäßig um Altbestände und nicht etwa Neubauten handelt, die bereits abgeschrieben sind.³ Aus unserer Sicht bietet ein gesetzlich klar definiertes Ende zudem einen starken Anreiz, gemeinsam mit den Landwirten konkrete Lösungen zu entwickeln, um eine Umstellung der Rinderhaltung mit mehr Platz für die Tiere und den Einsatz nicht qualgezüchteter Rassen zu realisieren, z.B. durch etwaige Sonderprogramme für den Ausstieg aus der Anbindehaltung.

Wir schlagen schließlich vor,

§ 21 Abs. 1a Satz 2 RefE ersatzlos zu streichen.

³ Positionspapier des Bundes der Deutschen Landjugend e.V. (BDL): Anbindehaltung von Rindern in der Landwirtschaft, 2018, S. 3; abrufbar unter https://www.topagrar.com/dl/2/9/8/7/7/4/0/2018_Positionspapier_Anbindehaltung_von_Rindern.pdf [letzter Zugriff: 29.02.2024].

Begründung:

Zunächst ist festzuhalten, dass die in § 21 Abs. 1a Satz 2 RefE geregelten Kleinbetriebe in dem von uns neu gefassten § 21 Abs. 1a Satz 1 RefE miterfasst sind, so dass auch sie die dort geregelte Übergangsfrist in Anspruch nehmen können. Des Weiteren ist zu beachten, dass mit § 21 Abs. 1a Satz 2 RefE zwar eine Regelung aus dem europarechtlichen Rahmen für den ökologischen Landbau⁴ übernommen worden ist – bezeichnenderweise aber nicht vollständig. Ein wesentlicher Aspekt der europarechtlichen Vorschrift fehlt in § 21 Abs. 1a Satz 2 RefE, nämlich der im Europarecht normierte Erlaubnisvorbehalt (vgl. Wortlaut: „Die zuständigen Behörden können genehmigen, dass“). Es ist nicht nachvollziehbar, warum ausgerechnet dieses Genehmigungserfordernis nicht übernommen wurde, insbesondere in Anbetracht des Umstandes, dass die EU-Verordnung die Ausnahmemöglichkeit ohnehin schon nur für ökologische Betriebe vorsieht, die Übergangsvorschrift des RefE aber alle Betriebe, also auch die konventionell arbeitenden, erfasst. Schließlich birgt die Knüpfung der Zulässigkeit einer saisonal betriebenen Anbindehaltung in Kleinbetrieben an die Betriebsinhaberschaft die Gefahr, dass sich Ankündigungs- und Mitnahmeeffekte der angekündigten Gesetzesänderung realisieren, die die Wirksamkeit der Regelung unterlaufen. Dies wäre, wie bereits oben dargestellt, der Fall, wenn Betriebsinhaber den Zeitraum zwischen Veröffentlichung des Referentenentwurfes am 01.02.2024 und dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes nutzen, um die Betriebsinhaberschaft auf jüngere Nachfolger:innen zu übertragen. Die Folge der aktuell bestehenden Regelung des § 21 Abs. 1a Satz 2 RefE wäre ein Fortbestehen der saisonalen Anbindehaltung auf mehrere Jahrzehnte.

Rein vorsorglich und nur für den Fall, dass dem letzten Vorschlag nicht gefolgt wird, wird dringend angemerkt, jedenfalls den maßgeblichen Zeitpunkt für die Koppelung an die Betriebsinhaberschaft abzuändern. Die Tatbestandsvoraussetzung für die Inanspruchnahme der aktuellen Übergangsregelung, dass die Anbindehaltung in der jeweiligen Haltungseinrichtung durch den „jeweiligen Betriebsinhaber bereits vor dem ... [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Änderungsgesetzes]“ betrieben wurde, bereitet den Boden für die Realisierung von Ankündigungs- und Mitnahmeeffekten. Dem kann nur Einhalt geboten werden, wenn der maßgebliche Anknüpfungszeitpunkt für die Betriebsinhaberschaft zumindest vorverlagert wird, etwa auf den Zeitpunkt der Veröffentlichung des aktuellen Koalitionsvertrages, alternativ auf die Zeitpunkte, in denen die Vorgängerversionen des aktuellen Referentenentwurfs vorlagen und Gegenstand der

⁴ Anhang II Teil II Nummer 1.7.5 Satz 3 der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018.

öffentlichen Diskussion waren, also Mai bzw. Juni 2023. Eine Vorverlagerung des Zeitpunktes stößt auf keine rechtlichen Bedenken, da es sich nicht um einen Fall einer unzulässigen Rückwirkung handelt. Auch ein vermeintlicher Vertrauensschutz kann nicht in Anschlag gebracht werden, da niemand vor der Veränderung der Rechtslage geschützt ist. Insbesondere mit Blick auf die Anbindehaltung ist auch schon nicht erkennbar, woraus sich ein Vertrauensschaden auf Seiten der Betriebsinhaber ergeben könnte, denn die Anbindehaltung war nie zulässig. Sie verstößt gegen § 2 TierSchG.

II. Zu § 4 Abs. 4 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Satz 2 RefE

Wir begrüßen ausdrücklich die Gleichstellung von Kopffüßern und Zehnfußkrebse mit Wirbeltieren in Bezug auf die Anforderungen an die Betäubung und Tötung sowie die Sachkunde, wie sie sich dem § 4 Abs. 4 RefE entnehmen lässt. Dies wird damit begründet, dass zwischenzeitlich „ausreichend wissenschaftliche Belege“ dafür vorlägen, „dass von einer Wahrnehmungs- und Empfindungsfähigkeit dieser wirbellosen Tiere auszugehen ist“⁵. Dem schließen wir uns vorbehaltlos an. Mit der Gleichstellung wurde der Versuch unternommen, eine eklatante Regelungslücke zu schließen. Dieser Versuch geht jedoch augenscheinlich jedenfalls für eine der beiden Tiergruppen, nämlich die Zehnfußkrebse, ins Leere, denn die angestrebte Gleichstellung wird durch die Regelung des § 4 Abs. 1 Satz 2 RefE zunichte gemacht.

§ 4 Abs. 1 Satz 2 RefE sieht nämlich die Möglichkeit der Tötung ohne Betäubung vor, wenn sie „auf Grund anderer Rechtsvorschriften zulässig“ ist. Dies ist gegenwärtig tatsächlich der Fall. § 12 Abs. 11 der Tierschutz-Schlachtverordnung (TierSchlV) ist eine solche ‚andere Rechtsvorschrift‘ und sieht Folgendes vor:

„Krebstiere, Schnecken und Muscheln dürfen nur in stark kochendem Wasser getötet werden, welches sie vollständig bedecken und nach ihrer Zugabe weiterhin stark kochen muss. Abweichend von Satz 1 dürfen

- 1. Taschenkrebse durch mechanische Zerstörung der beiden Hauptnervenzentren getötet,*
- 2. Schnecken und Muscheln in über 100 Grad Celsius heißem Dampf getötet sowie*
- 3. Krebstiere elektrisch betäubt oder getötet*

⁵ RefE, S. 49.

werden. Führt die Elektrobetäubung nicht zum sofortigen Tod der Krebstiere, sind sie unmittelbar nach der Elektrobetäubung durch ein Verfahren nach Satz 1 oder Satz 2 Nummer 1 zu töten. [...]“

In Anbetracht dieser Regelung in Verbindung mit der unveränderten Verweisungsnorm des § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG läuft die Gleichstellung von Zehnfußkrebse mit Wirbeltieren leer. Denn Zehnfußkrebse fallen unter den von der TierSchIV verwendeten Begriff der „Krebstiere“. Dieses Ergebnis steht diametral zum vom RefE selbst erklärten Ziel. In der Begründung zur Einführung des § 4 Abs. 4 RefE heißt es:

*„§ 4 Absatz 4 regelt, dass die Vorschriften des § 4 künftig auch im Fall von **Kopffüßern und Zehnfußkrebsen** Anwendung finden. Hierdurch werden die Tiergruppen der **Kopffüßer** (dazu zählen u. a. „Tintenfische“ wie Kraken, Kalmare und Sepien) **sowie der Zehnfußkrebse** (dazu zählen u. a. Garnelen, Krabben, Flusskrebse, Kaisergranat und Hummer) mit den Wirbeltieren **in Bezug auf die Anforderungen an die Betäubung und Tötung** sowie die diesbezüglich erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten (Sachkunde) gleichgestellt. Zwischenzeitlich existieren ausreichend wissenschaftliche Belege dafür, dass von einer Wahrnehmungs- und Empfindungsfähigkeit dieser wirbellosen Tiere auszugehen ist, welche der bisherigen Ungleichbehandlung entgegensteht.“⁶*

Hieraus wird deutlich, dass gerade bezweckt war, nicht nur die Kopffüßer, sondern auch die Zehnfußkrebse den Wirbeltieren gleichzustellen, und zwar eben nicht nur in Bezug auf die Sachkunde, sondern gerade auch in Bezug auf die Anforderungen an die Betäubung und Tötung. Dieses Ergebnis kann also gar nicht gewollt sein. Wir gehen davon aus, dass dieser Zusammenhang mit der TierSchIV schlicht übersehen wurde.

Diese Diskrepanz kann entweder dadurch behoben werden,

dass § 12 Abs. 11 TierSchIV zeitgleich entsprechend geändert wird,

oder aber,

indem die Formulierung in § 4 Abs. 1 Satz 2 RefE insoweit eingeschränkt wird, dass Kopffüßer und Zehnfußkrebse von der Verweisung auf § 12 Abs. 11 TierSchIV explizit ausgenommen werden.

⁶ RefE, S. 49; Herv. nur hier.

III. Zu § 4d RefE

Wir sehen es grundsätzlich positiv, dass das Thema der Videoüberwachung in Schlachthöfen angegangen wurde, nachdem Bemühungen in diese Richtung bislang an Datenschutzerwägungen gescheitert waren.

Wir schlagen jedoch vor,

§ 4d Abs. 2 RefE ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Wir sehen es kritisch, dass § 4d Abs. 2 Satz 1 RefE vorsieht, Betriebe von der Pflicht zur Fertigung von Videoaufzeichnung grundsätzlich auszunehmen, die nach Artikel 17 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung keinen Tierschutzbeauftragten benennen müssen. Hierbei handelt es sich um Schlachthöfe, in denen jährlich weniger als 1.000 Großvieheinheiten (GVE) Säugetiere oder 150.000 Stück Geflügel oder Kaninchen geschlachtet werden. Damit werden jedoch Betriebsgrößen ausgenommen, in denen gleichsam tierschutzwidrige Zustände nachweislich vorkommen, wie es entsprechende Aufdeckungen anderer Tierschutzorganisationen und die sich anschließenden strafrechtlichen Verfahren in der Vergangenheit belegen.⁷ Dies wird in der Begründung zum RefE sogar selbst eingeräumt, wenn auf die Möglichkeit der Behörden abgestellt wird, in begründeten Fällen eine Videoüberwachung auch dieser Schlachthöfe anzuordnen (vgl. § 4d Abs. 2 Satz 2 RefE). Dort wird nämlich ausgeführt, dass „in der Vergangenheit bekannt gewordene gravierende Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften auch auf vergleichsweise kleinen Schlachthöfen vorkamen, die im Gegensatz zu Betrieben oberhalb der Schwellenwerte keiner permanenten Aufsicht durch die zuständige Behörde unterliegen“⁸. Insofern kann der Entscheidung nicht gefolgt werden, Schlachthöfe unter 1000 GVE grundsätzlich auszunehmen.

Überdies wird in der Begründung zum RefE angemerkt, dass von der Betriebsgröße abhängige, „wie viele Tiere von etwaigen Verstößen gegen tierschutzrechtliche Vorschriften mit systematischer Ursache betroffen sind“⁹. Das verkennt aber die Intention, die der Gesetzgeber mit dem TierSchG bereits 1971 verfolgt hat. Das TierSchG geht von dem Grundsatz eines ethischen Tierschutzes aus,

⁷ Vgl. z.B. <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/schlachthoefe-verstoesse-an-der-tagesordnung> [letzter Zugriff: 29.02.2024]; <https://www.sueddeutsche.de/bayern/tiere-miltenberg-betreiber-von-schlachthof-gibt-zulassung-zurueck-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-231017-99-596122> [letzter Zugriff: 29.02.2024]; <https://www.ariwa.org/schlachthof-geschlossen/> [letzter Zugriff: 29.02.2024].

⁸ RefE, S. 50.

⁹ Ebd.

bei dem es nicht nur um den Schutz des Wohlbefindens des Tieres, sondern um den Schutz des Lebens des Tieres schlechthin geht.¹⁰ Unter dieser Prämisse leuchtet eine Differenzierung zwischen gequälten Tieren in vermeintlich kleineren versus größeren Betriebsgrößen nicht ein.

Schließlich überzeugen auch nicht Argumente, die einen ungebührlichen Erfüllungsaufwand für kleinere Schlachtbetriebe bei der erforderlichen technischen Ausstattung monieren. Gemäß der Berechnung im RefE handelt es sich für Anschaffung, Installation und Wartung – unter Berücksichtigung der Abschreibung der Anschaffungskosten – um einmalig 1.000 Euro und jährlich 740 Euro Kosten pro Betrieb.¹¹

Des weiteren schlagen wir vor,

den in § 4d Abs. 4 Satz 1 RefE erwähnten Zeitraum von „30“ Tagen auf „90“ anzuheben.

Begründung:

Weiter problematisch bewerten wir, dass § 4d Abs. 4 Satz 1 RefE eine Speicher- und Bereitstellungsfrist seitens der Schlachteinrichtung lediglich der letzten 30 Tage, an denen Schlachtungen stattgefunden haben, vorsieht zuzüglich der Zeit der jeweiligen Anlieferung der Tiere, sofern sie nicht am Schlachttag erfolgte. Dieser Zeitraum ist aus unserer Sicht deutlich zu kurz, wenn man berücksichtigt, dass von der Entdeckung und Anzeigeerstattung tierschutzrechtswidriger Zustände bis zur Aufnahme entsprechender Ermittlungen eine gewisse Zeit vergehen kann. Um den Verlust relevanten Beweismaterials zu minimieren und den zuständigen Behörden eine angemessene Zeit für die Ermittlungen zu ermöglichen, sollte der Speicher- und Bereitstellungszeitraum wie vorgeschlagen ausgedehnt werden.

IV. Zu § 5 und § 6 RefE

Die sogenannten nicht-kurativen Eingriffe an Tieren stehen in engem Zusammenhang mit dem grundsätzlichen Betäubungsgebot und den zahlreichen zugelassenen Ausnahmen diesbezüglich. Aus diesem Grund werden die hier geplanten Vorschriften zusammen betrachtet.

¹⁰ BT-Drs. 6/2559, S. 9.

¹¹ RefE, S. 30.

Grundsätzlich begrüßen wir, dass die Ausnahmen vom Betäubungsgebot sichtlich reduziert werden sollen, sehen aber in der Folge nicht nur die weiterhin bestehenden Ausnahmen kritisch, sondern auch den Umstand, dass nicht-kurative Eingriffe weiterhin vorgenommen werden, auch wenn einige mehr nun einer Betäubungspflicht unterliegen. Unsere Kritik ist darin begründet, dass es sich um Eingriffe an Tieren handelt, mittels derer die negativen Folgen der Haltungsbedingungen (insbesondere Verhaltensstörungen aufgrund von Stress, Reizarmut, räumlicher Enge, zu großen Tiergruppen, Mangel an Sozialkontakten) präventiv verhindert oder jedenfalls abgeschwächt werden sollen. So werden den Tieren Schwanzteile, Zehenglieder oder Schnabelteile amputiert, sie werden kastriert, enthornt und ihnen werden die Zähne abgeschliffen. All diese Eingriffe stellen aber nichts anderes als Verstümmelungen dar, die schmerzhaft sind, mit Schmerzen, Leiden, Schäden nachwirken und die den Tieren zukünftig arttypische Verhaltensweisen verunmöglichen oder sie darin erheblich einschränken. Kurzum – auch mit dem aktuellen RefE bleibt es dabei: Die Tiere werden weiterhin den Haltungsbedingungen angepasst und nicht etwa die Haltungsbedingungen an die Bedürfnisse der Tiere; und diese mit erheblichen Schmerzen, Leiden und Schäden verbundenen Anpassungen sollen zum Teil auch in Zukunft weiterhin ohne Betäubung erfolgen.

Im Gegensatz zu den nunmehr im RefE normierten Ausnahmeregelungen schlagen wir vor,
§ 5 Abs. 3 RefE ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Es ist zwar erfreulich, dass die Ausnahme vom Betäubungsgebot für die Kastration von unter vier Wochen alten männlichen Rindern, das Enthornen bei unter sechs Wochen alten Rindern, das Kürzen des Schwanzes von unter acht Tage alten Lämmern, auch mittels elastischer Ringe, weggefallen ist. Es entbehrt aber einer nachvollziehbaren Begründung, warum weiterhin ohne Betäubung

- Schafe und Ziegen kastriert,
- unter vier Tage alten Ferkeln, die als Nutztiere zu Erwerbszwecken gehalten werden, der Schwanz gekürzt,
- die Eckzähne von unter acht Tage alten Ferkeln abgeschliffen,
- das krallentragende letzte Zehenglied bei Masthahnenküken abgesetzt
- und Tiere mittels Tätowierung, Schlagstempel oder Marken gekennzeichnet

werden dürfen. Bei allen diesen Tieren handelt es sich um hochentwickelte Wirbeltiere. Sie haben ein dem Menschen ähnliches Empfindungsvermögen für Schmerzen und Leiden.¹² Gemäß § 1 Satz 2 TierSchG darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Es ist nicht ersichtlich, welcher vernünftige Grund vorgebracht werden könnte, der die mit den betäubungslosen Eingriffen verbundenen Schmerzen, Leiden oder Schäden rechtfertigen könnte. Insbesondere können rein wirtschaftliche Interessen nicht per se einen vernünftigen Grund darstellen, wie sich unzweideutig aus der Entscheidung des BVerwG zum sogenannten Kükenschreddern ergibt.¹³ Andere als ökonomische Effizienzgründe sind aber nicht ersichtlich.

Des Weiteren sind zwei der Neuerungen in § 5 Abs. 3 RefE besonders irritierend. Erstens sollen zwar künftig unter vier Wochen alte männliche Rinder nicht mehr ohne Betäubung kastriert werden dürfen. Hinsichtlich der Schafe und Ziegen blieb die Norm (§ 5 Abs. 3 Nr. 1 RefE) jedoch gänzlich unverändert. In der Begründung des RefE zur Aufhebung der Ausnahme für Rinder heißt es:

*„Die Kastration von männlichen Kälbern wird in der Regel vorgenommen, um eine unkontrollierte Fortpflanzung zu verhindern oder eine weitere Haltung des Tieres zu ermöglichen (z. B. im Rahmen der Ochsenmast). Die Kastration ist allerdings mit **erheblichen Schmerzen, Leiden und Schäden** für die betroffenen Tiere verbunden. Gemäß § 1 Satz 2 darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. **Inzwischen steht mit der Durchführung des Eingriffs unter Anwendung von Betäubungs- und Schmerzmitteln eine geeignete Alternative zur Verfügung, die die Belastung der Tiere erheblich reduziert und auch die Praktikabilität berücksichtigt.** Ein vernünftiger Grund, Kälbern durch den Verzicht auf eine Betäubung bei der Kastration Schmerzen zuzufügen, besteht daher nicht mehr.“¹⁴*

Nichts anderes aber gilt für Schafe und Ziegen – auch sie erleiden erhebliche Schmerzen, Leiden und Schäden bei einer betäubungslosen Kastration, und auch in ihrem Falle stünden Betäubungs- und Schmerzmittel alternativ zur Verfügung.¹⁵ Zudem zielt das Tierschutzgesetz auf den Schutz eines jeden lebenden Tieres – keine Tierart ist ausgeschlossen, es wird das Leben des Tieres schlechthin

¹² Vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde/Hirt, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 1 Rn. 15 mit weiteren Nachweisen für die einzelnen Gruppen von Wirbeltieren.

¹³ BVerwG 3 C 28.16 - Urteil vom 13. Juni 2019.

¹⁴ S. 53, RefE; Herv. nur hier.

¹⁵ Vgl. Bauer/Hannemann/Lendl/Strobel/Ganter: Schmerzhaftige Eingriffe bei kleinen Wiederkäuern – Kastration von Böcken, Tierarztl Prax Ausg G Großtiere Nutztiere 2018, 46(02), 115-128.

geschützt.¹⁶ Folglich ist auch für diese Tiergruppen kein vernünftiger Grund ersichtlich, im Rahmen eines solch erheblichen Eingriffs auf die Betäubung zu verzichten.

Zweitens ist die nunmehr getroffene Regelung in § 5 Abs. 3 Nr. 2 RefE besonders augenfällig. Anders als zuvor soll die Ausnahme vom Betäubungsgebot beim Kürzen des Schwanzes von unter vier Tage alten Ferkeln nur noch greifen, wenn die Schweine „als Nutztiere zu Erwerbszwecken gehalten werden“. Die Unterscheidung von Tieren derselben Tierart danach, ob sie als Nutztiere zu Erwerbszwecken gehalten werden oder nicht, offenbart ein völlig fehlgeleitetes Grundverständnis, das auch keine rechtliche Stütze findet. In diesem Grundverständnis werden landwirtschaftlich genutzte Tiere als weniger schutzbedürftig angesehen bzw. werden ihnen mehr Schmerzen, Leiden und Schäden zugemutet, obwohl sich das Empfinden der Ferkel bei dem gleichen Eingriff nicht unterscheidet. Bereits im Jahr 1987 hat der Bundesgerichtshof das Verhältnis zwischen TierSchG und Massentierhaltung aber unmissverständlich klargestellt: Das TierSchG findet selbstverständlich auch in der Massentierhaltung Anwendung.¹⁷ Damit ist der im RefE normierten Unterscheidung zwischen Ferkeln (gehalten als Nutztiere zu Erwerbszwecken oder nicht) jegliche Argumentationsgrundlage entzogen.

Während § 5 RefE grundsätzlich eine Betäubungspflicht bei mit Schmerzen verbundenen Eingriffen normiert, im gleichen Zuge aber auch eine ganze Reihe an Ausnahmen eröffnet, sind Regelungsgehalt des § 6 RefE die Eingriffe selbst: nämlich Amputationen, Kastrationen und Enthornungen und andere maximal belastende körperliche Belastungen.

Diesbezüglich schlagen wir grundsätzlich vor,

alle nicht-kurativen Eingriffe grundsätzlich zu streichen, sofern sie nicht im Einzelfall nach tierärztlicher Indikation geboten sind.

Begründung:

Insbesondere bei landwirtschaftlich genutzten Tieren erfolgen die Eingriffe routinemäßig, um die betroffenen Tiere in Haltungssystemen halten zu können, die für die Tiernutzer:innen die effizienteste, unkomplizierteste, kostengünstigste Möglichkeit darstellen, die aber den Bedürfnissen

¹⁶ Vgl. BT-Drs. VI/2559, S. 9.

¹⁷ BGH, Urteil vom 18.02.1987 - 2 StR 159/86.

der betroffenen Tiere nicht gerecht werden. Das BVerwG hat jedoch in seiner Entscheidung zum Kükenschreddern herausgestellt, dass die Interessen der Tiernutzer:innen sehr wohl Begrenzungen unterworfen sein können:

„Derartige wirtschaftliche Interessen müssen aber - wie jedes schutzwürdige menschliche Interesse beim Umgang mit Tieren - an den Belangen des Tierschutzes gemessen werden und sind gegebenenfalls Begrenzungen unterworfen. Sie sind nicht schon deshalb vernünftig im Sinne von § 1 Satz 2 TierSchG, weil sie ökonomisch plausibel sind.“¹⁸

Im Folgenden werden jedenfalls die drängendsten Themenfelder in den Fokus genommen.

Zunächst schlagen wir vor,

die in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2d, Abs. 4a RefE vorgesehene Möglichkeit zum Schwanzkupieren bei Schweinen nur noch für einen maximalen Übergangszeitraum von zwei Jahren zu gewähren.

Begründung:

Der RefE sieht weiterhin die Möglichkeit vor, Ferkeln die Schwänze zu kürzen. Zwar werden gewisse Einschränkungen vorgenommen, nämlich dass es sich um unter vier Tage alte Ferkel handeln muss, die als Nutztiere zu Erwerbszwecken gehalten werden, und dass der Schwanz um nicht mehr als ein Drittel gekürzt werden darf, wenn der Eingriff im Einzelfall für die künftige Nutzung des Tieres zu dessen Schutz unerlässlich ist. Dennoch bedeutet dies nichts anderes, als dass landwirtschaftlich genutzten Schweinen auch zukünftig regelmäßig der Schwanz kupiert wird. Daran wird auch das nunmehr normierte Unerlässlichkeitsersfordernis nichts ändern, welches daran geknüpft wird, dass in der künftigen Haltungseinrichtung Schwanz- und Ohrverletzungen aufgetreten sind und bereits Maßnahmen durchgeführt worden sind, die Haltungsbedingungen zu verbessern. Denn dieses Erfordernis besteht auf EU-Ebene schon seit Jahrzehnten, scheiterte lange Zeit an der Umsetzung in nationales Recht und mündete in einem 2018 verabschiedeten nationalen Aktionsplan, dessen Optimierungsmaßnahmen längst schon hätten Früchte tragen müssen. Im Einzelnen:

Bereits die Richtlinie 91/630/ EWG des Rates vom 19. November 1991 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen sah vor, dass das Stutzen der Schwänze nicht routinemäßig erfolgen dürfe, sondern nur, wenn in dem Betrieb durch den Verzicht auf das Kupieren nachweislich

¹⁸ BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28/16 –, zitiert nach juris Rn. 27, Herv. nur hier.

Schwanzverletzungen aufgetreten sind (Anhang Kapitel II, III., Nr. 4). Zudem müssten „neben den üblichen Vorkehrungen zur Verhinderung von Schwanzbeißen [...] alle Schweine unter Berücksichtigung der Haltungsbedingungen und der Besatzdichte über Stroh oder anderes geeignetes Material bzw. Gegenstände verfügen, um ihre verhaltensmäßigen Bedürfnisse zu befriedigen“ (Anhang Kapitel I Nr. 16).

Die Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen normierte ebenfalls, dass Schwänze nicht routinemäßig kupiert werden dürften und forderte, dass zuvor Änderungen in den Haltungsbedingungen zu ergreifen sind, um Schwanzbeißen zu vermeiden (Anhang 1 Kapitel I Nr. 8).

Diese Vorgaben wurden nur mangelhaft umgesetzt. Nach einem Audit kam die für den Tierschutz zuständige Generaldirektion der Europäischen Kommission 2018 mit Blick auf Deutschland zu dem Schluss, dass Schwänze unverändert routinemäßig kupiert werden und die bisherigen Strategien der zuständigen Behörden zur Reduzierung des Schwanzbeißens zu keinen konkreten Ergebnissen geführt haben.¹⁹ In der Folge haben die Agrarminister:innen der Bundesländer im September 2018 einen nationalen Aktionsplan verabschiedet, der neben dem Regelungsbedarf nationaler Vorschriften auch ein schrittweises Vorgehen vorsieht, wie die Haltungsbedingungen optimiert werden müssen, um das Ziel Kupierverzicht zu realisieren.²⁰

Die Ursachen für das Schwanzbeißen sind lange bekannt. Schweine, die auf Spaltenböden ohne Unterteilung der Funktionsbereiche, ohne Reize, ohne verformbares Material, ohne Bewegungsfreiheit, ohne Auslauf und bei hohen Schadstoffkonzentrationen gehalten werden, erfahren Stress, der u.a. zu Schwanzbeißen führt.²¹ Einzige Möglichkeit, von einem routinemäßigen Schwanzkupieren wegzukommen, ist die Änderung der Haltungsbedingungen, was seit über drei Jahrzehnten auf EU-Ebene gefordert wird.

Es bedarf daher dringend eines klar definierten Zeitpunktes für den Ausstieg aus dem Schwanzkupieren, da andernfalls abzusehen ist, dass eine wirkungsvolle Veränderung der

¹⁹ Europäische Kommission, Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit: Bericht über ein Audit in Deutschland 12. bis 21. Februar 2018 - Bewertung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Verhütung von Schwanzbeißen und zur Vermeidung des routinemäßigen Kupierens von Schwänzen bei Schweinen, DG(SANTE)/2018-6445, S. II.

²⁰ Vgl. <https://www.laves.niedersachsen.de/startseite/tiere/tierschutz/tierhaltung/schweine/nationaler-aktionsplan-zur-verbesserung-der-kontrollen-zur-verringerung-der-notwendigkeit-des-schwanzkupierens-bei-schweinen-174707.html> [letzter Zugriff: 29.02.2024]

²¹ Vgl. Sambraus/Steiger: Das Buch vom Tierschutz, 1997, S. 178 f.

Haltungssysteme auf lange Sicht nicht eintreten wird. Den Tiernutzer:innen stand ein überaus langer Zeitraum zur Verfügung, um sich der Thematik anzunehmen und entsprechende Maßnahmen zu entwickeln und vorzulegen. Folglich halten wir einen maximalen Übergangszeitraum von zwei Jahren für den Ausstieg aus dem Schwanzkupieren für angemessen.

Wir schlagen außerdem vor,

§ 6 Abs. 1 Satz 2a Nr. 2a RefE insoweit abzuändern, dass bei männlichen Schweinen als einzige Alternative zur Ebermast die Immunokastration zulässig ist.

Begründung:

Der RefE räumt die Möglichkeit ein, Schweine zu kastrieren, soweit das Verfahren nicht das Herausreißen von Gewebe vorsieht. Die bisherige Gesetzeslage sieht hingegen vor, dass nur unter acht Tage alte männliche Ferkel kastriert werden dürfen. Mit dieser Änderung wurde bewusst die Möglichkeit geschaffen, die Kastration auch nach dieser Altersgrenze zu ermöglichen. Begründet wird dies damit, dass „insbesondere bei der Injektionsnarkose [...] die Ferkel [...] davon profitieren [können], wenn sie zum Zeitpunkt der Kastration etwas älter sind“²². Damit wird zwar das Risiko der Injektionsnarkose vor allem für wenige Tage alte Ferkel in den Blick genommen, allerdings wird verkannt, dass längst Alternativen zu einem chirurgischen Eingriff zur Verfügung stehen, denen mit Blick auf § 1 Satz 2 TierSchG als tierschonenderen Methoden der Vorzug einzuräumen ist.

Die aus unserer Sicht vorzugswürdigste Alternative ist die Ebermast, da sie ohne jeden Eingriff in die körperliche Unversehrtheit der Tiere auskommt. In der Ebermast werden unkastrierte männliche Tiere getrennt von weiblichen gehalten und zu einem Zeitpunkt vor Eintritt der Geschlechtsreife geschlachtet. Zu berücksichtigen ist zwar, dass unkastrierte Eber aktiver und auch aggressiver gegenüber Artgenossen sind, weshalb sie mehr Platz und Beschäftigungsmöglichkeiten brauchen als in der Massentierhaltung üblich.²³ Allerdings bedarf es ohnehin eine Veränderung der Haltungssysteme und -einrichtungen (s.o.), damit sich die Tiere nicht aus Stress gegenseitig verletzen. Da bei einzelnen Tieren die Geschlechtsreife vorzeitig einsetzen kann, besteht die Möglichkeit, dass das Fleisch dieser Tiere unangenehm riecht. Laut Untersuchungen betrifft dies aber nur 1,4 bis 5% der

²² RefE, S. 54.

²³ Bericht der Bundesregierung über den Stand der Entwicklung alternativer Verfahren und Methoden zur betäubungslosen Ferkelkastration gemäß § 21 des Tierschutzgesetzes, 2016, S. 13.

Eber und lässt sich durch Haltung und Fütterung beeinflussen.²⁴ Zudem wird etwaig geruchsauffälliges Fleisch anderweitig verarbeitet. Und schließlich garantieren die drei größten Schlachtunternehmen in Deutschland seit 2012 allen Landwirten einen abzugsfreien Ankauf aller Jungeber, also auch der geruchsauffälligen Tiere.²⁵

Eine weitere Alternative besteht in der sogenannten Immunokastration. Im Rahmen dieser werden die Ferkel mit dem Mittel Improvac geimpft, wodurch die Geschlechtsreife unterdrückt und der sogenannte Ebergeruch verhindert wird. Der Impfstoff wirkt also immunologisch, nicht hormonell, und beinhaltet keinerlei Gefährdung für die Lebensmittelsicherheit oder menschliche Gesundheit.²⁶ Die in Einzelfällen ablehnende Haltung seitens des Handels ist damit unbegründet. Die Immunokastration ist bereits in mehr als 60 Ländern zugelassen, kommt seit 1998 in Australien und Neuseeland erfolgreich zum Einsatz und ist in Belgien weit verbreitet, von wo aus das Fleisch ohne zusätzliche Kennzeichnung in der gesamten EU gehandelt wird.²⁷

Es bestehen also adäquate Alternativen, um den Ferkeln eine blutige Kastration, den Narkosestress, Betäubungsdefizite, Operations- und postoperative Schmerzen, unfachmännische Betäubung, Infektionen der Operationswunde etc. zu ersparen. Folglich sollte das Gesetz hinsichtlich der Kastration von Schweinen einen Rückgriff nur auf diese tierschonenden Alternativen zulassen.

Wir schlagen außerdem vor,

§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 RefE ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Mit Erstaunen mussten wir feststellen, dass die Regelungen des § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 RefE gänzlich unangetastet geblieben sind, während Nr. 3 gestrichen worden ist. Damit wird die Möglichkeit zum Kürzen der Schwänze bei unter drei Monate alten Kälbern zwar aufgehoben, aber die Schnabelteilamputation bei Legehennen und Nutzgeflügel ist weiterhin möglich. Dies erschließt sich aus mehreren Gründen nicht.

²⁴ Bericht der Bundesregierung über den Stand der Entwicklung alternativer Verfahren und Methoden zur betäubungslosen Ferkelkastration gemäß § 21 des Tierschutzgesetzes, 2016, S. 10, 13.

²⁵ Hirt/Maisack/Moritz/Felde/Hirt, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 6 Rn. 18a.

²⁶ Bericht der Bundesregierung über den Stand der Entwicklung alternativer Verfahren und Methoden zur betäubungslosen Ferkelkastration gemäß § 21 des Tierschutzgesetzes, 2016, S. 11.

²⁷ Ebd. S. 12.

Die Streichung der Schwanzkürzung bei Kälbern wird damit begründet, dass mit dem Schwanzkürzen Verletzungen verhindert werden sollen, die „durch unzureichende Haltungsbedingungen (zum Beispiel zu hohe Besatzdichten, Vollspaltenboden, ungeeignete Liegeflächen) bedingt oder begünstigt werden“²⁸. Da es jedoch inzwischen möglich sei, „mit der Verbesserung beziehungsweise Anpassung der Haltungsbedingungen das Risiko für das Auftreten der genannten Verletzungen erheblich zu reduzieren“, bestehe eine geeignete Alternative zum Kürzen, weshalb es keinen vernünftigen Grund mehr gebe, die Kälber diesen Schmerzen auszusetzen.²⁹

Selbiges ist für Legehennen zu konstatieren und wird längst schon praktiziert. Durch eine bedarfsgerechte Ernährung, Veränderung bei der Legeleistung, individuell abgestimmte Beleuchtungsprogramme inklusive Tageslicht, Dämmerphase und Dunkelphase, Sitzstangen, Verringerung der Besatzdichte, Zugang zu Beschäftigungsmaterial und Einstreu – kurzum: eine Verbesserung der Haltungsbedingungen – konnten Pickgeschehen und -verletzungen erheblich reduziert werden.³⁰ Bereits im Jahr 2015 haben das BMEL und die zentralen Verbände der Geflügelwirtschaft vereinbart, ab dem 1. Januar 2017 keine schnabelgekürzten Junghennen mehr einzustallen.³¹ Die heutige Praxis ist dem Gesetz also weit voraus. Es ist daher dringend angezeigt, diesen maximal schmerzhaften Eingriff mit all seinen negativen Folgen aus dem Gesetz zu streichen, damit eine Handhabe besteht, falls sich einzelne Betriebe nicht an die o.g. Vereinbarung halten.

Die Schnabelteilamputation stellt auch für Puten einen massiven Eingriff in die körperliche Integrität dar. Auch hier gilt, dass erhebliche Verbesserungen der Haltungsbedingungen und der Einsatz anderer Zuchtlinien die Auswirkungen von Pickgeschehen und die Mortalitätsraten bei Puten mit intakten Schnäbeln verringern.³² Unter den aktuell bestehenden Zuständen in der konventionellen Putenmast wird eine Haltung von Puten mit intakten Schnäbeln jedoch für nicht möglich gehalten.³³ Dies verwundert auch kaum angesichts der praktizierten Haltungsbedingungen. Es gibt zwar keine spezifischen, rechtsverbindlichen Vorgaben für die Putenhaltung, wie sie die TierSchNutzV für andere Tierarten normiert. Allerdings bleibt dann für die Bewertung einer Putenhaltung § 2 TierSchG maßgeblich. Dieser Bewertungsmaßstab wird jedoch umgangen, indem – eben auch durch die

²⁸ RefE, S. 56.

²⁹ Ebd.

³⁰ Hirt/Maisack/Moritz/Felde/Hirt, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 6 Rn. 35-37.

³¹ Vgl. <https://www.presseportal.de/pm/32363/3067911> [letzter Zugriff: 29.02.2024].

³² Krautwald-Junghanns/Širovnik Košičica: Anforderungen an eine zeitgemäße tierschutzkonforme Haltung von Mastputen. Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (BMSGPK), 2020, S. 23.

³³ <https://www.laves.niedersachsen.de/startseite/tiere/tierschutz/tierhaltung/geflugel/ausstieg-aus-dem-schnabelkurzen-bei-puten-empfehlungen-zur-vermeidung-des-auftretens-von-federpicken-und-kannibalismus-180775.html> [letzter Zugriff: 29.02.2024].

Vollzugsbehörden – regelmäßig Eckwerte aus einer sogenannten freiwilligen Vereinbarung der Putenwirtschaft herangezogen werden, die Haltungsbedingungen proklamieren, die aber als tierschutzrechtswidrig einzustufen sind. Die Folge sind Putenmastanlagen mit Haltungsbedingungen, in denen eine tierschutzkonforme Haltung von Puten schlichtweg nicht möglich ist. Insofern ist der Einwand zwar richtig, dass Puten in der konventionellen Putenmast erheblichere Verletzungen durch Beschädigungspicken davontragen, wenn ihre Schnäbel noch intakt sind. Aus unserer Sicht kann daraus aber keinesfalls der Schluss gezogen werden, dass den Puten deshalb weiterhin routinemäßig der Schnabel teilamputiert werden muss, um das Ausmaß der Verletzungen zu verringern. Im Gegenteil: Die Haltungsbedingungen müssen an die Erfordernisse von intakten Tieren, und damit schlicht an die Anforderungen des § 2 TierSchG angepasst werden.

V. Zu § 11b RefE

Im Folgenden soll der Schwerpunkt der Analyse des § 11b RefE, der das Qualzuchtverbot normiert, auf der Vereinbarkeit des Entwurfes mit unionsrechtlichen Vorgaben zum Tierschutzrecht liegen.

1. Kurzstellungnahme und Übersicht über die beabsichtigten Änderungen

Vorab soll kurz zum Entwurf des § 11b im Gesamten Stellung bezogen werden, bevor auf die einzelnen zu bemängelnden Details eingegangen wird. Im Wesentlichen wird das Unterlassen von seit langem aus Sicht des Unionsrecht erforderlichen Änderungen bemängelt.

Insgesamt nimmt der Entwurf mit Blick auf § 11b TierSchG drei umfangreichere Änderungen am Normtext vor. Der Entwurf führt den Abs. 1a ein, welcher Symptome beschreibt, bei deren Vorliegen regelmäßig darauf geschlossen werden darf, dass die betroffenen Tiere Schmerzen, Leiden oder Schäden erleiden. Der neu eingeführte Abs. 1b normiert Vorgaben zur Auswahl der zur Zucht verwendeten Tiere und der ebenfalls neue Abs. 3a führt ein Verbot für das Zurschaustellen von Qualzuchtungen ein.

§ 11b TierSchG verbietet die Züchtung bzw. Veränderung von Tieren durch biotechnische Maßnahmen, soweit infolge der Züchtung oder der Maßnahmen, Schmerzen, Leiden oder Schäden in unterschiedlichen Tatbestandsvarianten für die Tiere zu erwarten sind (sog. Qualzucht). Als Normadressat sieht § 11b TierSchG den Züchter vor.

§ 11b TierSchG wurde bereits 1986 in das deutsche Tierschutzgesetz aufgenommen. Seit 1998 gibt es jedoch auch auf EU-Ebene durch die RL 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere Vorgaben zur Anzucht bestimmter genetischer Merkmale an Nutztieren.

Die beabsichtigten Änderungen nehmen die unsererseits bestehenden Umsetzungslücken des deutschen Tierschutzrechts nicht ausreichend in den Blick. Die unsererseits weiterhin bestehende Kritik an der Normierung des Qualzuchtverbots richtet sich vor allem gegen die Formulierung in § 11b Abs. 1 TierSchG und die dortige alleinige Verwendung des Begriffs „züchten“. Nach den gewöhnlichen Auslegungsgrundsätzen normiert § 11b Abs. 1 TierSchG aufgrund dieser Formulierung lediglich ein Qualzüchtungsverbot. Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG sieht jedoch vor, dass Tiere „nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden dürfen, wenn aufgrund ihres Genotyps [...] davon ausgegangen werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt“. Unionsrechtlich geboten ist damit bereits 1998 die Umsetzung eines Qualhaltungsverbots, also eines Verbots der Haltung qualgezüchteter Tiere. Wie sich aus dem nun vorgelegten Entwurf ergibt, soll bei der Novellierung des Tierschutzgesetzes wieder einmal die Normierung dieses unionsrechtlich schon seit geraumer Zeit verpflichtenden Qualhaltungsverbots übergangen werden.

Die bestehende Kodifizierung in den Absätzen 1 und 3a des § 11b TierSchG knüpfen lediglich an das Züchten und das Zurschaustellen qualgezüchteter Tiere an. Der Bereich der Tierhaltung wird ausgeklammert. Durch die Einführung der neuen Absätze innerhalb des § 11b TierSchG bleiben die im Rahmen des § 11b Abs. 1 TierSchG bestehenden Umsetzungslücken in Bezug auf unionsrechtliche Vorgaben zum Qualzuchtverbot unberührt. Das Qualzuchtverbot leidet daher *lege lata* und auf Grundlage des vorgelegten Entwurfes auch *lege ferenda* an einem Vollzugsdefizit gemessen an den europarechtlichen Vorgaben.

Unter Tierrechtlern wird schon lange eine EuGH-Entscheidung zur Unionsrechtskonformität des deutschen Qualzuchtverbots erwartet. Bisher erging eine solche Entscheidung mangels entsprechender Vorlagen nationaler Gerichte nach Art. 267 Abs. 3 AEUV noch nicht. Es muss daher zweifelsfrei die unionsrechtliche Frage geklärt werden, wie der Wortlaut der Nr. 21 des Anhangs der RL zu verstehen ist:

Ist der Wortlaut der Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG „Tiere dürfen nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden, wenn aufgrund ihres Genotyps [...] davon ausgegangen werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt“ derart zu verstehen, dass nicht nur ein Verbot der Zucht qualgezüchteter Tiere, sondern zusätzlich auch ein Haltungsverbot dieser Tiere normiert werden sollte?

Hieran anschließend könnten dann die nationalen deutschen Gerichte die Frage klären, inwieweit der deutsche Gesetzgeber den Anforderungen an die Umsetzung der Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG entsprochen hat, insbesondere ob das Unterlassen des Erlasses eines Haltungsverbots für qualgezüchtete Tiere mit den vom EuGH aufgestellten Anforderungen an die Umsetzung der Richtlinie vereinbar ist. Behält der neue Entwurf zur Änderung des TierSchG die bestehende Formulierung bei, droht im Rahmen eines solchen Vorlageverfahrens vor dem EuGH auch der § 11b TierSchG in seiner neuen Fassung für unionsrechtswidrig erklärt zu werden.

2. Grundsätzliches zum Unionsrecht und dem Verhältnis zum deutschen Recht

Wie bereits angesprochen, bildet Ausgangspunkt der Diskussion Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG:

„Tiere dürfen nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden, wenn aufgrund ihres Genotyps oder Phänotyps berechtigtermaßen davon ausgegangen werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt.“

Vorauszuschicken ist zum Wesen solcher Anlagen in EU-Rechtsvorschriften: Nach 22.3 des „Gemeinsamen Leitfadens des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission für Personen, die an der Abfassung von Rechtstexten der Europäischen Union mitwirken“ (Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg 2015) **ist ein Anhang Teil des jeweiligen Rechtsaktes**. Konkret heißt es dort (Herv. nur hier):

*„22.3 Ein derartiger Anhang ist aufgrund **seines Wesens integraler Bestandteil des Rechtsakts**, dem er beigefügt ist. In der auf den Anhang verweisenden Vorschrift braucht daher nicht erwähnt zu werden, dass dieser Bestandteil des Rechtsakts ist.“*

Hiernach ist also auch Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG integraler Bestandteil des EU-Rechts, und es kann kein Zweifel daran bestehen, dass deutsches Recht auch an diesem Teil des EU-Rechts gemessen werden muss.

3. Unionsrechtliche Rechtslage zum Qualzucht- und Qualhaltungsverbot

a) Wortlaut der Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG

Anders als § 11b TierSchG, der gemäß dem vorgelegten Entwurf lediglich auf die Zucht und das Zurschaustellen der Tiere abstellt, unterscheidet die RL 98/58/EG die Begriffe Haltung, Aufzucht und Zucht. Der Richtliniengeber von 1998 wollte durch Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG nicht nur ein Qualzuchtverbot, wie es § 11b TierSchG vorsieht, sondern auch ein Verbot der Haltung qualgezüchteter Tiere normieren.

Der Begriff des Züchters als Normadressat wird innerhalb der RL 98/58/EG nicht definiert. Jedoch lässt die Verwendung des Züchterbegriffs in anderen unionsrechtlichen Regelwerken darauf schließen, wie der Unionsgesetzgeber generell den Begriff des Züchters verstanden wissen will. So spricht Art. 8 Abs. 5 der Verordnung (EU) 2016/1012 (sog. Tierzuchtverordnung) von „Züchter[n], die ihre Betriebe, in denen sie ihre Zuchttiere halten“. Diese Formulierung taucht mehrmals in der Tierzuchtverordnung und anderen unionsrechtlichen Dokumenten auf (vgl. z.B. auch Erwägungsgrund 20 der Verordnung (EU) 2016/1012: „Zuchttieren teilnehmen, die von Züchtern gehalten werden“; Nr. 5 des Durchführungsbeschluss der Kommission vom 24. Juni 2019 über die Veröffentlichung eines Antrags auf Genehmigung einer nicht geringfügigen Änderung der Produktspezifikation gemäß Artikel 53 der Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates für den Namen „Gall del Penedes“ (g.g.A.) im Amtsblatt der Europäischen Union: „von Züchtern am häufigsten gehalten werden“).

Erforderlich ist daher zunächst, dass der Züchter Halter von Tieren ist. Der Halterbegriff wird in der RL 98/58/EG im Übrigen legaldefiniert als jede natürliche oder juristische Person, die ständig oder vorübergehend für die Tiere verantwortlich ist oder die Tiere versorgt, Art. 2 Nr. 2 RL 98/58/EG. Darüber hinaus setzt der Züchterbegriff nicht nur das Halten der zur Züchtung verwendeten Tiere, sondern auch die Intention zur Nutzung des Vermehrungsguts der Tiere voraus.³⁴

³⁴ Vgl. Nr. 8.5 des Leitfadens zu dem Anwendungsbereich und den Kernverpflichtungen der Verordnung (EU) Nr. 511/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen für die Nutzer zur Einhaltung der Vorschriften des Protokolls von Nagoya über

Diese Vermehrung soll jedoch nicht ziellos und willkürlich erfolgen. Vielmehr geht der europäische Gesetzgeber davon aus, dass die Vermehrung der Tiere gezielt und selektiv mit der Absicht erfolgt, „zu einem neuen Zuchttier oder einer neuen Tierlinie mit den gewünschten Eigenschaften [zu führen], die anschließend für weitere Züchtungen genutzt werden kann“³⁵. Für die Qualifizierung als Züchter ist daher eine zielgerichtete Selektion bei der Vermehrung der Tiere dahingehend erforderlich, dass bestimmte Eigenschaften weitervererbt werden sollen.

Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG sieht vor, dass Nutztiere *„nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden [dürfen], wenn aufgrund ihres Genotyps oder Phänotyps berechtigterweise davon ausgegangen werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt“*. Der Wortlaut der Nr. 21 ist insoweit auffällig, als das Wort „Haltung“ bzw. „halten“ innerhalb eines Satzes zweimal genannt wird. Diese Auffälligkeit findet sich nicht nur in der deutschen, sondern auch in der englischen, französischen, niederländischen und spanischen Sprachversion der Richtlinie. Unter Hinweis auf die Eigenheiten des Unionsrechts und die besonderen Schwierigkeiten seiner Auslegung **geht der Gerichtshof auch davon aus, dass die Vorschriften des Unionsrechts in mehreren Sprachen abgefasst und alle Sprachfassungen gleichermaßen verbindlich sind**. Die Auslegung einer unionsrechtlichen Vorschrift erfordere somit einen Vergleich ihrer sprachlichen Fassungen. Überdies sei zu beachten, dass das Unionsrecht eine eigene, besondere Terminologie verwende und Rechtsbegriffe im Unionsrecht und in den verschiedenen nationalen Rechten nicht unbedingt den gleichen Gehalt haben müssten.

Nach der Vorstellung des europäischen Gesetzgebers ist jedenfalls die Frage der Zucht untrennbar mit der Frage der Haltung verbunden. Dies ist insoweit auch einleuchtend, weil bestimmte Zuchtmerkmale unweigerlich die Art und Weise der Haltung der Tiere, um ihren besonderen genetischen Bedürfnissen gerecht zu werden, beeinflusst. Vor diesem Hintergrund erscheint die Auslegung der Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG derart offensichtlich, dass kein vernünftiger Zweifel mehr daran bleiben kann, dass es der Intention der Vorschrift entspricht, neben der Zucht auch die Haltung qualgezüchteter Tiere zu verbieten.

den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile in der Union.

³⁵ Nr. 8.6 des Leitfadens zu dem Anwendungsbereich und den Kernverpflichtungen der Verordnung (EU) Nr. 511/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen für die Nutzer zur Einhaltung der Vorschriften des Protokolls von Nagoya über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile in der Union.

Die Annahme eines Haltungsverbots für qualgezüchtete Tiere wird durch den völkerrechtlichen Bezug der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie unterstützt. Die RL 98/58/EG geht zurück auf das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen von 1978. Zwar enthält das ursprüngliche Abkommen keine Regelungen zur Qualzucht. Jedoch wurden durch das 1994 eingeführte Änderungsprotokoll wesentliche Änderungen an dem ursprünglichen Abkommen vorgenommen. Insbesondere wurde durch Artikel 2 des Änderungsprotokolls ein neuer Artikel 3 in das ursprüngliche Abkommen eingefügt. Dieser sieht vor (Herv. nur hier):

"Natürliche oder künstliche Zucht oder Zuchtmethoden, bei denen einem der beteiligten Tiere Leiden oder Schäden zugefügt werden oder zugefügt werden können, dürfen nicht durchgeführt oder angewendet werden; ein Tier darf in landwirtschaftlichen Tierhaltungen nur gehalten werden, wenn auf der Grundlage seines Phänotyps oder seines Genotyps eine begründete Aussicht besteht, dass das Tier ohne schädliche Auswirkungen auf seine Gesundheit oder sein Wohlbefinden gehalten werden kann."

Auch das Europaratsabkommen kennt daher die Formulierungsweise, in der zweimalig deutlich auf die Haltung der Tiere abgestellt wird. Wiederum kennen auch hier die englischen und französischen Sprachversionen des Abkommens die zweifache Verwendung des Wortes „Halten“ als Verb oder Substantiv. Die Formulierung des Artikels trennt durch den Strichpunkt („;“) zwischen beiden Halbsätzen zudem deutlich zwischen Zucht und Haltung, die beide in zwei unterschiedlichen Nebensätzen geregelt sind. Hätte man lediglich die Zucht im Europaratsabkommen verbieten wollen, so hätte hierfür der erste Halbsatz des Artikels 2, der bestimmte Zuchtmethoden verbietet, genügt. Die Vertragsparteien wollten jedoch gerade nicht allein die Zucht bzw. Zuchtmethode, sondern darüber hinaus auch die Haltung der auf diese Weise gezüchteten Tiere verbieten.

Es stellt sich natürlich die Frage, inwieweit der Unionsgesetzgeber sich an das Europaratsabkommen anlehnen wollte. Allerdings hat der Rat durch Artikel 1 des Beschlusses 78/923/EWG (Beschluss des Rates vom 19. Juni 1978 zum Abschluss des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen) selbst das Europäische Abkommen „genehmigt“. Obwohl die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft damals wie heute die Europäische Union nicht Mitglied des Europarates war, wollte der europäische Gesetzgeber sich selbst als Vertragspartei des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen verstanden wissen. Zudem ist die Formulierung der Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG deutlich an die Formulierung

des Artikel 3 des Europaratsübereinkommens angelehnt. Die englische Version des Übereinkommens wurde sogar wortgleich in die englische Version der Richtlinie übernommen.

Darüber hinaus zeigt auch ein kurzer Blick in die Ausschussempfehlungen für die Haltung von Puten, die auf Grundlage des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in Nutztierhaltungen ergangen sind, dass ein Bezug zwischen Zuchtmerkmalen und Haltungsbedingungen hergestellt werden sollte. Hier formuliert der Ausschuss in Artikel 23 der Ausschussempfehlungen, dass

„insbesondere Zuchtlinien von Puten, deren Genotyp zu Produktionszwecken verändert wurde, [...] nicht unter kommerziell gehalten werden [dürfen], es sei denn, wissenschaftliche Studien haben bewiesen, dass die Tiere unter solchen Bedingungen ohne nachteilige Auswirkungen auf das Wohlbefinden, einschließlich der Gesundheit und Verhaltensaspekten, gehalten werden können“³⁶

Der Ausschuss geht hier sogar so weit, dass er eine generelle Vermutung dahingehend aufstellt, dass zu Produktionszwecken gezüchtete Tiere generell nicht in einer Weise gehalten werden können, die ohne nachteilige Auswirkungen auf das Wohlbefinden der Tiere ist. Nur ausnahmsweise soll die Möglichkeit bestehen, dass für kommerzielle Produktionszwecke gezüchtete Tiere auch in kommerzieller Weise gehalten werden können, ohne dass hiermit Nachteile für ihr Wohlbefinden verbunden sind. Die Formulierung des Ausschusses „es sei denn“ gleicht einer Beweislastumkehr. Bei Züchtungen für Produktionszwecke liegt die Beweislast grundsätzlich bei den Haltern und Züchtern, positiv feststellen zu lassen, dass eine entsprechende Zuchtlinie in einer Weise gehalten werden kann, die dem Wohlbefinden der Tiere entspricht. Können diese einen solchen Beweis nicht erbringen, ist die Haltung grundsätzlich unzulässig. Der Fall des non liquet soll damit nach der Vorstellung der Ausschussmitglieder immer zugunsten des Tierwohls und zulasten der Züchter und Halter gehen.

Vergleicht man zudem die Umsetzung der Richtlinie in den anderen Mitgliedstaaten, fällt insbesondere die Umsetzung in Österreich auf. Das österreichische Tierschutzgesetz (ÖstTierSchG) übernimmt in § 13 Abs. 1 ÖstTierSchG bis auf kleine Änderungen den Wortlaut der Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG und dient auch der Umsetzung dieser Vorschrift.³⁷ Dies ist bemerkenswert,

³⁶ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Tierschutz/Gutachten-Leitlinien/eu-haltung-puten.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [letzter Zugriff: 29.02.2024]

³⁷ Dörflinger/Klinger/Wendy: Tierschutzgesetz – Judikatorsammlung, April 2020, S. 33 f. https://www.tierschutzkonform.at/wp-content/uploads/2020/04/Tierschutzgesetz_Judikatorsammlung_09_2020-final.pdf [letzter Zugriff: 29.02.2024].

weil § 13 ÖstTierSchG unabhängig und zusätzlich zu § 5 Abs. 1 Nr. 1 ÖstTierSchG, der ein Qualzuchtverbot ähnlich dem § 11b TierSchG normiert, und § 8 Abs. 2 ÖstTierSchG, der ein Erwerbsverbot für Tiere mit Qualzuchtmerkmalen vorsieht, steht. Der österreichische Gesetzgeber hielt es offensichtlich für erforderlich, infolge des Erlasses der RL (EG) 98/58 zum Zwecke der Umsetzung nicht nur ein Qualzuchtverbot und ein Erwerbsverbot für die qualgezüchteten Tiere zu erlassen, sondern zusätzlich noch ein Haltungsverbot zu normieren. Dadurch, dass der Wortlaut nahezu kopiert wurde, wird auch deutlich, dass der österreichische Gesetzgeber das Haltungsverbot gerade aus der Formulierung der Nr. 21 des Anhangs der RL entnimmt.

b) Auslegung der Richtlinie im Lichte des Art. 13 AEUV

Selbst wenn der Wortlaut des Anhangs der Richtlinie nicht in diesem Sinne verstanden werden sollte, ergibt sich die unionsrechtliche Erforderlichkeit eines Qualhaltungsverbots bereits aus einer Zusammenschau der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie mit Art. 13 AEUV. Art. 13 AEUV normiert einen allgemeinen Auslegungsgrundsatz, wonach Zweifelsfragen stets zugunsten des Tierwohls zu entscheiden sind, sofern eine überwiegende Wahrscheinlichkeit für das Wohlbefinden des Tieres spricht.³⁸ Zwar hat der EuGH in der Vergangenheit den Aspekt des Tierschutzes noch nicht als einen „allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts“ unter der Geltung des Tierschutzprotokolls gesehen.³⁹ Diese Entscheidung erging jedoch vor Abschluss des Lissabonner Vertrags. Nunmehr ist der Tierschutz in den mit „Grundsätze“ überschriebenen Ersten Teil des AEUV aufgenommen worden. Das legt jetzt eine andere Wertung nahe.⁴⁰

c) Zur Bedeutung des *effet utile*, Art. 4 Abs. 3 EUV

Darüber hinaus ergibt sich die unionsrechtliche Erforderlichkeit eines Qualhaltungsverbots jedenfalls auch aus den Anforderungen an die effektive Umsetzung des Qualzuchtverbots im Einklang mit dem *effet utile* des Art. 4 Abs. 3 EUV.

Die Zucht von Nutztieren für Zwecke der landwirtschaftlichen Tierhaltung findet heute überwiegend im Ausland statt.⁴¹ Züchter i.S.d. § 11b TierSchG gibt es in Deutschland daher eher

³⁸ Hirt/Maisack/Moritz/Felde/Hirt, 4. Aufl. 2023, TierSchG Einleitung, VII. 2. Rn. 55.

³⁹ Vgl. EuGH Slg. 2001, I-5689 Rn. 73 ff. = NVwZ 2001, 1145 – Jippes.

⁴⁰ Für viele: Grabitz/Hilf/Nettesheim, AEUV Art. 13 Rn 4; Lorz/Metzger Einf. Rn. 76, 77; Jaeger/Pfeiffer AtD 2010, 245 (248); Hirt/Maisack/Moritz/Felde/Hirt, 4. Aufl. 2023, TierSchG Einleitung, VI. 1 Rn 39.

⁴¹ BT-Drs. 14/6052 vom 16.05.2001, S. 1; <https://tierrechtsblog.de/deutschland/qualzucht-system-intensivtierhaltung/> [letzter Zugriff: 29.02.2024]; www.tfv.de/kommentar-zum-artikel-qualzucht-bei-nutztieren-die-diskussion-geht-weiter-im-deutschen-tieraerzteblatt-10-2019 [letzter Zugriff: 29.02.2024]; dieses Problem im Rahmen des § 17 TierSchG beschreibend Herbrich: Das System Massentierhaltung im

wenige. Regelmäßig fehlt damit vermeintlich ein geeigneter Adressat für Maßnahmen nach § 16a Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 11b TierSchG in einem bisher oft falsch verstandenen Sinn, jedenfalls falsch verstanden im europarechtlichen Sinn. Da der Züchter sich im Ausland befindet, kann auf diesen das deutsche Tierschutzgesetz nicht unmittelbar angewendet werden. Gleichzeitig wird der in Deutschland ansässige Halter der qualgezüchteten Tiere nicht von § 11b TierSchG erfasst. In der Praxis kann das Qualzuchtverbot der Nr. 21 des Anhangs der RL damit in der Mehrheit der Fälle aufgrund des fehlenden Inlandbezugs umgangen werden. Tatsächlich beschäftigten sich wohl deshalb eine Vielzahl der Gerichtsurteile in den letzten Jahren zum Thema Qualzucht vorrangig mit der Züchtung von Heimtieren in kleinerem Umfang und nicht mit großflächigen kommerziellen Zuchtbetrieben, wie sie bei Nutztieren üblich sind.⁴² Behördlich angeordnete Zuchtverbote im Rahmen des Nutztierrechts kommen damit kaum vor⁴³ und sind uns nicht bekannt.

4. Wahrnehmung der Problematik durch die deutschen Gesetzgebungsorgane

Offensichtlich teilen auch Teile der deutschen Gesetzgebungsorgane dieses Verständnis der Nr. 21 des Anhangs der RL. Bereits im Jahre 2001 gab es einen interfraktionellen Antrag, der die Feststellung durch den Bundestag begehrte, dass „ein geeignetes Mittel, das angestrebte Ziel dennoch zu erreichen, [...] ein Haltungsverbot und ein Ausstellungsverbot für alle Wirbeltiere aus Qualzuchtungen“⁴⁴ sei.

Auch in einer kleinen Anfrage mehrerer Abgeordneter der Bundestagsfraktion der Grünen vom 17.11.2010 wurde die Frage gestellt, ob „die Nummer 21 des Anhangs der EU-Richtlinie zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere im deutschen Tierschutzgesetz [...] im Hinblick auf die Forderung der EU-Richtlinie, dass Tiere nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden dürfen, wenn aufgrund ihres Genotyps oder Phänotyps berechtigter Maßen davon ausgegangen werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt“⁴⁵ werde, ausreichend umgesetzt sei. In der Antwort der Bundesregierung auf diese Anfrage heißt es, im deutschen TierSchG lägen „die Voraussetzungen [vor], gegen eine Haltung von Tieren zu landwirtschaftlichen

Verfassungsrecht, 2022, S. 226 m.w.N., der beklagt, dass es im Rahmen der Massen- und Nutztierhaltung keine Verurteilungen nach § 17 TierSchG gibt.

⁴² Vgl. hierzu beispielhaft für Katzen: VG Ansbach (10. Kammer), Urteil vom 16.11.2020 – AN 10 K 19.988, BeckRS 2020, 40003; VG Hamburg (11. Kammer), Beschluss vom 04.04.2018 – 11 E 1067/18, BeckRS 2018, 44077; VG Berlin ZUR 2016, 181; für Hunde: VG Weimar (1. Kammer), Beschluss vom 27.06.2019 – 1 E 810/19 We, BeckRS 2019, 54313.

⁴³ Herbrich: Das System Massentierhaltung im Verfassungsrecht, 2022, S. 226.

⁴⁴ BT-Drs. 14/6052 vom 16.05.2001, S. 1.

⁴⁵ BT-Drs. 17/3798 vom 17.11.2010, S. 3.

Zwecken einzuschreiten, die den Anforderungen der Nummer 21 des Anhangs der Richtlinie zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere nicht entspricht“⁴⁶.

Die Bundesregierung spricht damit wörtlich von einer „Haltung von Tieren [...], die den Anforderungen der Nummer 21 des Anhangs der Richtlinie“ (BT-Drucksache 17/3798 vom 17.11.2010, S. 3) entspricht. Hieraus folgt, dass auch die Bundesregierung der Ansicht ist, dass Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie nicht nur Anforderungen an die Zucht, sondern auch an die Haltung der Tiere stellt. Sowohl die Fragesteller als auch die Bundesregierung teilen damit die Auffassung, dass Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie einen Bedeutungsgehalt enthält, der über ein bloßes Zuchtverbot hinausgeht.

5. Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben im deutschen Tierschutzgesetz

Das deutsche Tierschutzgesetz kennt weder im Rahmen des § 11b TierSchG noch in anderen Gesetzen und Durchführungsvorschriften des deutschen Tierschutzrechts ein Qualhaltungsverbot. Über § 11b TierSchG hinaus gibt es kaum Regelungen zu Qualzuchtungen bei Tieren.

6. Kenntlichmachung der Umsetzung von Unionsrecht durch Änderung des TierSchG

§ 11b TierSchG wurde bereits 1986 in das deutsche TierSchG aufgenommen. Seit 1998 gibt es jedoch auch auf EU-Ebene durch die RL 98/58/EG über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere Vorgaben zur Anzucht bestimmter genetischer Merkmale an Nutztieren. § 11b TierSchG wurde zwischenzeitlich mehrfach geändert. Im Rahmen der Vorlagen der entsprechenden Änderungsgesetze wies der deutsche Gesetzgeber jedoch nie auf die unionsrechtliche Dimension der von ihm vorgenommenen Änderungen des TierSchG hin. Tatsächlich nennt keine der seit 1998 erfolgten Änderungen des deutschen Tierschutzgesetzes die Richtlinie. Einzig die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung von 2001 weist daraufhin, dass die Verordnung der Umsetzung der RL 98/58/EG dient. Jedoch enthält die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung keine ausdrücklichen Regelungen zur Zucht von Nutztieren bzw. die Haltung qualgezüchteter Tiere. Für Nr. 21 des Anhangs der RL 98/58/EG scheint daher kein Umsetzungsakt im deutschen Recht zu bestehen, der mit der Intention vorgenommen wurde, hierdurch die Vorgaben der Richtlinie zur Qualzucht umzusetzen. Es liegt daher nahe, dass der deutsche Gesetzgeber sich bei den Neufassungen des § 11b TierSchG dessen europarechtlicher Dimension gar nicht bewusst war.

⁴⁶ Ebd.

VI. Zu § 11c Abs. 2 RefE

Wie bereits oben ausgeführt, begrüßen wir die Gleichstellung von Kopffüßern und Zehnfußkrebse mit Wirbeltieren in Bezug auf die Anforderungen an die Betäubung und Tötung sowie die Sachkunde, wie sie sich dem § 4 Abs. 4 RefE entnehmen lässt, ausdrücklich. Damit wird dem Wahrnehmungs- und Empfindungsvermögen dieser Tiere endlich Rechnung getragen. Insbesondere vor diesem Hintergrund aber erscheint der Regelungsgehalt des § 11c Abs. 2 RefE dann nicht nachvollziehbar und bedarf dringend einer Nachbesserung.

Wir schlagen vor, § 11c Abs. 2 RefE wie folgt zu fassen:

„Kopffüßer und Zehnfußkrebse, die zur Verwendung als Lebensmittel vorgesehen sind, dürfen nicht lebend abgegeben werden.“

Begründung:

Zum jetzigen Zeitpunkt sieht § 11c Abs. 2 RefE vor, dass „Kopffüßer und Zehnfußkrebse, die zur Verwendung als Lebensmittel vorgesehen sind, [...] nicht lebend an Endverbraucher abgegeben werden“ dürfen. Dieser Regelungsgehalt greift aber zu kurz, indem nur auf Endverbraucher abgestellt wird. Damit wird die Gruppe von Abnehmern nicht erfasst, die nicht nur die Mehrheit darstellen, sondern die betroffenen Tiere unter Umständen erheblichen Qualen aussetzen. Gemeint sind Restaurantbetreiber und Gastronomen bzw. das für den Wareneinkauf von Restaurants zuständige Personal. Diese Gruppe von Abnehmern ist schon vom Wortlaut her nicht erfasst. Gemäß www.duden.de ist die Bedeutung des Begriffs „Endverbraucher“ wie folgt:

„einzelner Verbraucher, der die Ware erst nach Durchgang durch den Zwischenhandel vom Einzelhändler kauft“.

Gewerblich Handelnde sind dem Wortlaut nach als Käufer ausgeschlossen,⁴⁷ denn der Begriff stellt auf den Kauf vom Einzelhändler ab. So bleibt der Kauf beim Großhändler ausgeschlossen, wo aber regelmäßig die tierschutzrechtswidrigen Haltungen dieser Tierarten zum Zwecke des Lebendverkaufs betrieben werden.

⁴⁷ Selbiges ergibt sich unter Zugrundelegung der Verordnung (EG) Nr. 178/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2002, wonach der Begriff Endverbraucher abstellt auf: „den letzten Verbraucher eines Lebensmittels, der das Lebensmittel nicht im Rahmen der Tätigkeit eines Lebensmittelunternehmens verwendet.“ Dieses Begriffsverständnis wird auch bei der Auslegung des § 9 Abs. 3 TierSchlV herangezogen (vgl. Hirt/Maisack/Moritz/Felde/Hirt, 4. Aufl. 2023, TierSchlV § 9 Rn. 1).

Das BMEL begründet das Verbot der Lebendabgabe explizit mit wichtigen Tierschutzerwägungen, verkennt dabei aber, dass diese Begründung nicht nur auf Endverbraucher:innen zutrifft, sondern auch auf die Akteure der Gastronomie. Im Besonderen Teil zum RefE führt das BMEL aus:

*„Der Transport der lebenden Tiere, deren **Aufbewahrung bis zur Schlachtung sowie deren eigentliche Betäubung und Tötung sind grundsätzlich mit einem höheren Risiko für defizitären Tierschutz verbunden, wenn diese Tätigkeiten von Endverbrauchenden durchgeführt werden, anstatt von spezialisierten Unternehmen. Risikofaktoren sind dabei insbesondere die Kenntnisse und Fähigkeiten (Sachkunde) der die Tätigkeiten durchführenden Personen sowie die ihnen – insbesondere zur Betäubung und Tötung – zur Verfügung stehenden Einrichtungen und Gerätschaften.**“⁴⁸*

Das BMEL spricht damit sämtliche tierschutzrelevanten Vorgänge an (Transport, Aufbewahrung, Betäubung, Tötung), die Endverbraucher regelmäßig nicht tierschutzkonform durchführen können. Allerdings können das auch die in der Gastronomie Tätigen nicht. Restaurants stellen schon begrifflich keine auf diese Tätigkeiten ‚spezialisierten Unternehmen‘ dar. Bereits der Transport erfolgt regelmäßig außerhalb von Wasser, auf das die Tiere aber für ihre Stoffwechselprozesse angewiesen sind.⁴⁹ Nicht selten werden auch die hochsensiblen Fühler von Krebstieren beschädigt, was zu Stress führt.⁵⁰ Die spätere Aufbewahrung am Ankunftsort würde Hälterungseinrichtungen mit spezifischen Wasserparametern erfordern,⁵¹ die aber regelmäßig nicht vorhanden sind. Stattdessen werden die Tiere auf einer feuchten Unterlage aufbewahrt. Vor allem aber ist nicht erkennbar, wie die nunmehr von § 4 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 RefE geforderte Betäubung vor der Tötung durch Gastronomen erfüllt werden kann.

Bisher wird die Elektrobetäubung als das bevorzugte Verfahren zur Betäubung dieser wirbellosen Tiere diskutiert,⁵² wobei die EFSA weitere Untersuchungen zu diesem Verfahren fordert.⁵³ Studien zeigen, dass das Elektroverfahren nur zum Betäuben geeignet ist, sodass die Tötung mit anderen

⁴⁸ RefE S. 61 f.; Herv. nur hier.

⁴⁹ Fröhlich: Tierschutzgerechte Hälterung von Hummern und Langusten. In: Bundesverband der beamteten Tierärzte e. V. (Hrsg.): Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle. Band 4, 1997, S. 256.

⁵⁰ <https://www.srf.ch/sendungen/kassensturz-esspresso/konsum-import-von-lebendem-hummer-bald-verboden> [letzter Zugriff: 29.02.2024]

⁵¹ AG Tierschutz der LAV: Merkblatt zur Hälterung von Hummern, Mai 2013, S. 4 f.

https://www.lgl.bayern.de/downloads/tiergesundheit/doc/merkblatt_hummerhaelterung.pdf [letzter Zugriff: 29.02.2024]

⁵² Birch/Burn/Schnell/Browning/Crump: Review of the Evidence of Sentience in Cephalopod Molluscs and Decapod Crustaceans, November 2021, London School of Economics and Political Science, S. 71; abrufbar unter:

<https://www.lse.ac.uk/business/consulting/reports/review-of-the-evidence-of-sentiences-in-cephalopod-molluscs-and-decapod-crustaceans> [letzter Zugriff: 29.02.2024].

⁵³ EFSA: Scientific Report - Aspects of the biology and welfare of animals used for experimental and other scientific purposes, EFSA Journal, 2005, 292, S. 104. <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2005.292> [letzter Zugriff: 29.02.2024]

Methoden erforderlich wird.⁵⁴ Damit ist klar, dass Gastronomiebetriebe entsprechende Gerätschaften anschaffen und das Personal über die entsprechende Sachkunde zum fachgerechten Betäuben und anschließenden Töten verfügen müssen.

Der Scientific Report der EFSA-Bericht beschreibt weitere Methoden, die gleichsam das wohl geringste Maß an Schmerzen und Leiden verursachen, die aber auch allesamt voraussetzungsreich sind. Betäuben durch Aussetzen einer Kältestarre erfordert zum Beispiel, dass die Tiere durch Spaltung ihres Nervensystems getötet werden müssen.⁵⁵ Das Betäuben durch Eiswasser, welches nur bei bestimmten tropischer Tierarten angewendet werden sollte, erfordert ein Mindestzeitfenster und spezifische Wasserparameter.⁵⁶

Diese Umstände verdeutlichen, dass nicht nur der Endverbraucher, sondern auch die Gastronomie regelmäßig nicht sachkundig und technisch ausgestattet ist, um die Tiere fachgerecht zu betäuben und zu töten. Gleichsam dürften auch die meisten Zwischen- bzw. Großhändler diesen Anforderungen nicht gerecht werden. Aktuell ist das Alltagsgeschäft von Großmärkten auf den Lebendverkauf ausgerichtet, so dass anzuzweifeln ist, dass diese Einrichtungen überhaupt über die Fachkunde und erforderlichen Gerätschaften zum Betäuben und Töten verfügen. Es ist daher erstrebenswerter, den Handel mit lebenden Zehnfußkrebse und Kopffüßern gänzlich zu untersagen.

VII. Zu § 16k RefE

Wir begrüßen ausdrücklich den neu eingeführten § 16k RefE, der die Rechtsgrundlage für die Bestellung einer Bundesbeauftragten für den Tierschutz schafft. Insbesondere begrüßen wir die explizite Normierung der für dieses Amt erforderlichen Unabhängigkeit.

VIII. Zu § 17 RefE

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die Strafvorschriften eine Überarbeitung erfahren haben, die zu einer effektiveren Strafverfolgung beitragen können. Ganz besonders hervorzuheben ist die Aufnahme der Versuchsstrafbarkeit, die Einführung eines Qualifikationstatbestandes, der nur noch eine Freiheits- keine Geldstrafe vorsieht, und die Ergänzung einer leichtfertigen Begehung des

⁵⁴ Zentrum für Fisch- und Wildtiermedizin: Bericht zum Projekt "Testung eines Elektrobetäubungsgerätes für Panzerkrebse", Bern, Dezember 2018, S. 3. <https://www.blv.admin.ch/dam/blv/fr/dokumente/tiere/rechts-und-vollzugsgrundlagen/bericht-fiwi-krebsbetaebung.pdf.download.pdf/Bericht-Krebsbetaebung.pdf> [letzter Zugriff: 29.02.2024]

⁵⁵ EFSA: Scientific Report - Aspects of the biology and welfare of animals used for experimental and other scientific purposes, EFSA Journal, 2005 , 292, S. 103 f. <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2005.292> [letzter Zugriff: 29.02.2024]

⁵⁶ Ebd.

Grundtatbestandes. Dennoch möchten wir im Folgenden Veränderungsvorschläge unterbreiten, um die Rechtsanwendung einiger der Rechtsbegriffe zu erleichtern.

Wir schlagen zunächst vor,

in § 17 Abs. 2 Nr. 1 RefE den Begriff „beharrlich“ zu streichen und stattdessen eine bestimmte Anzahl an Wiederholungen, vorzugsweise drei, zu konkretisieren.

Begründung:

Der aktuelle Wortlaut des Qualifikationstatbestandes sieht vor, dass die Handlung des Grundtatbestandes „beharrlich wiederholt“ begangen werden muss. Der Begriff „beharrlich“ ist stark auslegungsbedürftig. Im gesamten Strafgesetzbuch (StGB) taucht er lediglich in vereinzelt Vorschriften des Allgemeinen Teils und im Besonderen Teil in § 184f StGB auf. Die Auslegung des Begriffs stellt sich als schwierig dar. So wird ein „immer wieder“⁵⁷ gefordert bzw. eine „Wiederholung [...]“, ohne dass aber die erforderliche Zahl der vorangegangenen Vorfälle feststeht“⁵⁸. Diese Auslegung offenbart, dass der aktuelle Wortlaut des RefE eine Redundanz beinhaltet, denn der Begriff „wiederholt“ beinhaltet bereits die Komponente des Mehrfachen. Es ist erstrebenswert, den Rechtsanwender:innen hier eine klarere Vorgabe zu machen, um dem Ziel einer effektiveren Verfolgung von Straftaten tatsächlich Rechnung tragen zu können. Im Rahmen des § 184f StGB, der eine beharrliche Zuwiderhandlung gegen ein Verbot sanktioniert, werden die Zahl der vorausgegangenen Missachtungen und die dazwischen liegenden zeitlichen Abstände als Kriterien herangezogen. Demnach sollen „mindestens zwei Zuwiderhandlungen ohne größere zeitliche Abstände (nicht mehr als zwei Jahre) vorliegen, damit beim dritten Mal von beharrlichem Handeln gesprochen werden kann“⁵⁹. Es bietet sich an, diese Auslegung zu übertragen und im Gesetzestext zu verankern.

Wir schlagen zudem vor,

in § 17 Abs. 2 Nr. 2 Var. 1 RefE die Formulierung „aus Gewinnsucht“ durch „gewerbsmäßig“ zu ersetzen.

⁵⁷ Fischer, 67. Aufl. 2017, § 184f, Rn. 5.

⁵⁸ MüKoStGB/Hörnle, 4. Aufl. 2021, StGB § 184f Rn. 5.

⁵⁹ Ebd.

Begründung:

Es ist nachvollziehbar, dass sich eine Strafschärfung, wie sie mit dem Qualifikationstatbestand einhergeht, nur rechtfertigen lässt, wenn er sich vom Grundtatbestand deutlich abgrenzt. Das Tatbestandsmerkmal der Gewinnsucht erscheint uns dafür aber überzogen. In den Vorschriften des StGB, die eine Gewinnsucht normieren, liegt dem Grundtatbestand regelmäßig eine Bereicherungs- oder Gewinnabsicht zugrunde (§§ 236, 283a, 283d, 330 StGB). In der Folge stellt eine Gewinnsucht bei den genannten Normen auf eine „Steigerung des Erwerbssinns auf ein ungewöhnliches, ungehemmtes oder überzogenes, sittlich anstößiges Maß“⁶⁰ ab bzw. geht eine Gewinnsucht „weit über das übliche kaufmännische Gewinnstreben hinaus“ und ist geprägt von einem „Streben nach Gewinn um jeden Preis“⁶¹. Beim Grunddelikt des § 17 Abs. 1 RefE liegt es jedoch anders. Ihm haftet keine Bereicherungs- oder Gewinnabsicht an, für die es zur Rechtfertigung der höheren Strafandrohung bei der Qualifikation einer Steigerung bedürfte. Die im Grundtatbestand geschützten Rechtsgüter sind das Wohlbefinden und das Leben des Wirbeltieres, unter Strafe steht also die Tierquälerei und die Tötung ohne vernünftigen Grund. Insofern ist ein deutliches Mehr bereits in einer gewerbsmäßigen Begehung des Grunddelikts zu erkennen, die eine Qualifikation rechtfertigt. Gewerbsmäßig handelt nämlich, „wer sich eine Einnahmequelle von einiger Dauer und einigem Umfang verschaffen will“⁶². Durch die Aufnahme einer gewerbsmäßigen Begehung des Grunddelikts als Qualifikation würde dem gesteigerten Unrechtsgehalt zahlreicher Konstellationen Rechnung getragen werden können, in denen die an Wirbeltieren begangenen Tierquälereien regelmäßig Bestandteil der gewerblich ausgeübten Tätigkeit sind.

Schließlich schlagen wir vor,

§ 17 Abs. 2 Nr. 2 Var. 2 RefE hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals „große Zahl von Wirbeltieren“ zu konkretisieren.

Begründung:

Die Qualifikation, dass das Grunddelikt in Bezug auf eine „große Zahl von Wirbeltieren“ begangen wird, ist zu unbestimmt. In der Begründung des RefE wird zwar ausgeführt, dass darunter zu verstehen sei, dass „innerhalb ein und derselben Tat so viele Tiere misshandelt oder getötet, dass das individuelle Tier in den Hintergrund rückt“, was letztlich „anhand des konkreten Einzelfalls zu

⁶⁰ MüKoStGB/Wieck-Noodt, 4. Aufl. 2021, StGB § 236 Rn. 52.

⁶¹ MüKoStGB/Petermann/Hofmann, 4. Aufl. 2022, StGB § 283a Rn. 5.

⁶² MüKoStGB/Hohmann/Schreiner, 4. Aufl. 2022, StGB § 284 Rn. 35; oder auch MüKoStGB/Schmitz, 4. Aufl. 2021, StGB § 243 Rn. 40.

bewerten“ ist und „nicht in absoluten Zahlen angegeben werden“ kann.⁶³ Gleichwohl besteht aus unserer Sicht die Gefahr, dass das mit der Einführung dieser Qualifikation verfolgte Ziel mangels Konkretheit verfehlt werden könnte.

In dem Zusammenhang ist festzustellen, dass einzelne Strafnormen die Bezugnahme auf eine „große Zahl“ kennen (z.B. §§ 263, 267, 306b, 308 f., 312, 315, 315d, 318, 330, 330a StGB), regelmäßig aber unklar ist, wann eine solche vorliegt. Je nach Norm werden unterschiedliche Zahlen gefordert, z.B. 10-15 bei § 263 StGB,⁶⁴ jedenfalls ab 14 bei § 306b StGB,⁶⁵ im Rahmen von § 330 StGB werden mindestens 20 gefordert.⁶⁶ Im Rahmen von § 318 StGB bedeutet eine Gesundheitsschädigung einer großen Zahl von Menschen die erhebliche Beeinträchtigung des Wohlbefindens bei „einer Menschenmenge, die nicht auf einen Blick zählbar ist“, wobei diese dann mit circa 10-20 Personen beziffert wird.⁶⁷ Die Kommentierungen werden dabei nicht müde, die fehlende Bestimmtheit dieses Tatbestandsmerkmals zu kritisieren, welche den Rechtsanwender unnötigerweise vor Rätsel stellt, anstelle Lösungen anzubieten.⁶⁸ Dieser Unklarheit sollte im Rahmen der hiesigen Gesetzesnovellierung von vornherein der Garaus gemacht werden.

IX. Zu § 18 RefE

Wir weisen darauf hin, dass

§ 18 Abs. 1 Nr. 26 RefE insoweit abgeändert werden muss, als dass richtigerweise auf „§ 16 Absatz 2 Satz 1“, nicht wie der neue Wortlaut auf „§ 16a Absatz 2 Satz 1“ abzustellen ist.

Begründung:

Es dürfte sich um einen bloßen Schreibfehler handeln. Eine Bezugnahme auf § 16a Abs. 2 Satz 1 ergibt keinen Sinn. In den Vorgängerversionen des RefE war die Verweisung noch richtig erfasst, nämlich auf § 16 Abs. 2 Satz 1.

⁶³ RefE, S. 69.

⁶⁴ MüKoStGB/Hefendehl, 4. Aufl. 2022, StGB § 263 Rn. 1226.

⁶⁵ MüKoStGB/Pegel, 4. Aufl. 2022, StGB § 315 Rn. 95.

⁶⁶ MüKoStGB/Alt, 4. Aufl. 2022, StGB § 330 Rn. 15.

⁶⁷ MüKoStGB/Wieck-Noodt, 4. Aufl. 2022, StGB § 318 Rn. 16, 17.

⁶⁸ MüKoStGB/Krack, 4. Aufl. 2022, StGB § 309 Rn. 15.

C.

Schlussbemerkung

Wir danken Ihnen, dass Sie unsere Stiftung im Rahmen des Anhörungsverfahrens um Stellungnahme gebeten haben. Gerne bieten wir an, die geschilderten Bedenken mündlich oder schriftlich noch ausführlicher darzustellen. Auch für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. J. K.', written in a cursive style.

Mahi Klosterhalfen | Präsident