

28. Mai 2023

## **Ausgewählte Vorschläge für eine Reform des Tierschutzgesetzes (auf der Basis von: Bülte/Felde/Maisack, Reform des Tierschutzrechts, Nomos 2022)**

### **Übersicht**

- Vorschlag Nr. 1: Verbot der Ausfuhr von lebenden Rindern, Schafen und Ziegen in Tierschutz-Hochrisikostaat in einem neuen § 12a S. 3**
- Vorschlag Nr. 2: Brandschutz, Frischluftversorgung u. a. in Tierhaltungen S. 20**
- Vorschlag Nr. 3: Konkretisierung des Gebots der Unerlässlichkeit von Tierversuchen in § 7a Absatz 2 S. 23**
- Vorschlag Nr. 4: Konkretisierung des Gebots der ethischen Vertretbarkeit von Tierversuchen in einem neuen § 7b S. 28**
- Vorschlag Nr. 5: Änderung von § 8 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG zur Herstellung vollständiger Übereinstimmung mit Art. 36 und 38 der Richtlinie 2010/63/EU S. 47**
- Vorschlag Nr. 6: TierSchG: Einfügung eines neuen § 8b, „Schmerz-Leidens-Angst-Grenze“ S. 51**
- Vorschlag Nr. 7: Erweiterung v. § 18 Absatz 1 Nr. 3b um eine Verweisung auf § 13b TierSchG, damit Länder, Landkreise und Gemeinden Verstöße, die gegen Handlungs- und Unterlassungspflichten aus einer Katzenschutzverordnung n. § 13b begangen werden, als Ordnungswidrigkeit einstufen/mit einem Bußgeld bewehren können S. 55**



Deutsche Juristische Gesellschaft  
für Tierschutzrecht e.V.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.  
Littenstraße 108 • 10179 Berlin

<b>Vorschlag Nr. 8: Neufassung von § 4 TierSchG</b>	<b>S. 56</b>
<b>Vorschlag Nr. 9: Neufassung von § 4a TierSchG</b>	<b>S. 62</b>
<b>Vorschlag Nr. 10; Einfügung eines neuen § 11d mit der Überschrift: „Besondere Anforderungen an den Betrieb von Online-Plattformen“</b>	<b>S. 72</b>
<b>Vorschlag Nr. 11: Erweiterung und Änderung von § 1 Tierschutzgesetz</b>	<b>S. 76</b>
<b>Vorschlag Nr. 12: Erweiterung und Änderung von § 2 Tierschutzgesetz</b>	<b>S. 85</b>

Deutsche Juristische  
Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.  
Littenstraße 108  
10179 Berlin  
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69  
poststelle@djgt.de  
www.djgt.de

GLS Bank  
Konto: 1106048000  
IBAN: DE74430609671106048000  
BIC: GENODEM1GLS

Registergericht  
Amtsgericht Charlottenburg, VR 29716 B

1. Vorsitzender  
Dr. Christoph Maisack

Sitz des Vereins  
Berlin

## Vorschlag Nr. 1:

**Verbot der Ausfuhr von lebenden Rindern, Schafen und Ziegen in Tierschutz-Hochrisikostaaen in einem neuen § 12a Tierschutzgesetz (vgl. dazu § 103 Entwurf eines neuen Tierschutzgesetzes in: Bülte/Felde/Maisack, dort Seiten 355, 356 und 656-667)**

A.

Aktuelle Information hierzu:

Aus: agrarheute v. 18. 4. 2023, ‚Tiertransporte: Darum bleibt das Tierwohl auf der Strecke‘

Zitat Eva Lindström, Mitglied des Europäischen Rechnungshofs:

„Als die größten Herausforderungen sieht Lindström den Export in Drittstaaten und den Transport von nicht transportfähigen Tieren. Was das [nationale Verbot von Tiertransporten in Drittstaaten](#) angeht, widersprach Lindström der Aussage von Landwirtschaftsminister Özdemir, dass dies auf einzelstaatlicher Ebene nicht möglich sei. Lindström sagte, es gebe jetzt schon Staaten in der EU, die das verboten hätten und nannte Luxemburg als Beispiel.“

B.

Es wird vorgeschlagen, im Anschluss an § 12 folgenden neuen § 12a in das Tierschutzgesetz einzufügen (und zugleich die Überschrift des achten Abschnitts wie folgt neu zu fassen: „Achter Abschnitt. Ausfuhr-, Verbringungs-, Verkehrs- und Haltungsverbot“)

## **§ 12a Verbot der Ausfuhr von lebenden Rindern, Schafen und Ziegen in Tierschutz-Hochrisikostaaen**

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

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

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

(3) Über die in Absatz 1 genannten Staaten hinaus sind Beförderungen in andere Drittstaaten, die nicht der Europäischen Union angehören, vor der Genehmigung durch die Behörde am Versandort nach Art. 2 Buchst. r) der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport darauf zu überprüfen, ob in dem jeweiligen Drittstaat, in dem der Bestimmungsort nach Art. 2 Buchst. s) der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport liegt, in der Regel die tierschutzrechtlichen Vorgaben der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport, der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 zur Festlegung gemeinschaftlicher Kriterien für Aufenthaltsorte und der

Verordnung (EG) Nummer 1099/2009 des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung eingehalten werden oder dass Vorschriften eingehalten werden, die den Vorgaben der genannten Verordnungen gleichwertig sind. Ist dies nicht der Fall oder kann dies wegen Fehlens objektiver Anhaltspunkte nicht bewertet werden, darf eine Beförderung in den entsprechenden Drittstaat nicht genehmigt werden. Erkenntnisse von Nicht-Regierungs-Organisationen sind zu berücksichtigen.

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

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

## C.

### Begründung

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

Tiere, die als angebliche Zuchttiere in diese Länder exportiert werden, werden auch – meist schon nach kurzer Zeit – geschlachtet. Ein Aufbau von Herden, für den die als Zuchttiere deklarierten Tiere in die oben genannten Länder transportiert werden, lässt sich nämlich nicht feststellen. Im Übrigen fehlt eine geeignete und eine ausreichende Futtergrundlage für die Vielzahl der transportierten Tiere (vgl. u. a. Wirths, DTBl. 2020, 973 ff.; Deutscher Tierschutzbund, Export von Hochleistungsrindern zum Aufbau einer Milchproduktion in Drittstaaten, Stand: 7/2018; Deutscher Tierschutzbund, Stellungnahme zu: Rinderexporte aus Bayern in Drittstaaten, Oktober 2019, abrufbar unter [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/L](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/L)

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

Zuletzt hat das OVG Münster in einem Beschluss vom 10.12.2020 (20 B 1958/20) ein bundesdeutsches Verbot der Tiertransporte angeregt, indem es ausgeführt hat: „(...) vermitteln die vorliegenden Erkenntnisse allenfalls ein generelles Bild von in Marokko auch üblichen Methoden des Umgangs mit Rindern. (...) Eine solche Erkenntnislage mag zum Erlass abstrakt-genereller Regelungen in der Art etwa von verordnungsrechtlichen Verbringungsverboten nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG ermächtigen.“ (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 10. Dezember 2020 – 20 B 1958/20 –, S. 4 und 5 des amtlichen Umdrucks). Und auch die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages bemerken, dass es weder auf europäischer Ebene noch auf Bundesebene ein Exportverbot lebender Rinder in Drittstaaten gebe (Wissenschaftliche Dienste, Sachstand Exporte von lebenden Nutztieren aus der EU in Nicht-EU-Länder, 20. Juli 2016, Aktenzeichen WD 5 - 3000 - 059/16).

Zu den Absätzen 1 und 2:

Mit dieser Vorschrift soll das in Deutschland bestehende Regelungsdefizit durch den Gesetzgeber behoben werden. Denn es ist nicht damit zu rechnen, dass der Ordnungsgeber auf der Grundlage des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG bish. F. bzw. einer neuen Verordnungsermächtigung tätig wird und ein Verbot des Exports lebender Rinder, Schafe und Ziegen in die nunmehr allseits bekannten tierschutzrechtlichen Hochrisikostaaen erlässt. Der Gesetzgeber kann aber Rechtsmaterien, für die er dem Ordnungsgeber eine Verordnungsermächtigung erteilt hat, wieder an sich ziehen und die entsprechende Regelung selbst treffen. Dies wird mit der vorgeschlagenen Änderung des Tierschutzgesetzes nun verwirklicht.

Mit Absatz 2 soll einem Missbrauch dergestalt entgegengewirkt werden, dass lebende Tiere zum Schein in andere als die in Absatz 1 genannten Staaten ausgeführt werden, um sie von dort aus doch in diese Staaten zu transportieren.

Das Ausfuhrverbot lebender Rinder, Schafe und Ziegen ist auch mit EU-Recht vereinbar und insbesondere vor dem Hintergrund des jüngsten Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 17. Dezember 2020 (Rs. C-336/19), nachdem die Mitgliedstaaten das

betäubungslose Schlachten von Tieren verbieten dürfen, rechtmäßig. Denn wenn schon die Mitgliedstaaten nationale Regelungen erlassen dürfen, die das betäubungslose Schlachten in ihrem Regelungsbereich verbieten, dürfen sie erst recht durch nationale Verbote verhindern, dass lebende Tiere zum Zwecke des betäubungslosen Schlachtens in Drittländer transportiert werden, in die auch die Lieferung von Fleisch oder Sperma möglich ist. Da auch angebliche Zuchttiere von dem betäubungslosen Schlachten faktisch erfasst sind, ist das Verbot auf alle lebenden Rinder, Schafe und Ziegen zu erstrecken und nicht auf Schlachttiere zu begrenzen. Denn wie oben gesehen, werden auch die Zuchttiere, mit denen in den allermeisten Fällen nicht gezüchtet wird, spätestens nach der ersten Abkalbung, geschlachtet.

Zwar hat nach Art. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die Union die ausschließliche Zuständigkeit zur Regelung der gemeinsamen Handelspolitik.

Trotzdem war es bis zum Erlass der Verordnung (EG) Nr. 1523/2007 über ein Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen möglich, dass einzelne Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene Vorschriften erlassen und durchgesetzt haben, mit denen die Einfuhr von Katzen- und Hundefellen und Produkten aus solchen Fellen in den jeweiligen Mitgliedstaat verhindert wurde. Um diese unterschiedlichen nationalen Regelungen zu vereinheitlichen, hat die EU dann am 11. Dezember 2007 die genannte Verordnung erlassen. Erst ab diesem Zeitpunkt bestand keine Zuständigkeit der Mitgliedstaaten mehr, die Einfuhr und die Vermarktung von solchen Fellen und Produkten durch nationale Gesetzgebung zu regeln.

Ähnlich war die Situation bei der Einfuhr von Produkten aus Robbenfellen. Bis zum Erlass der Verordnung (EG) Nr. 1007/2009, mit der die Einfuhr solcher Produkte unionsweit verboten worden ist, haben verschiedene Mitgliedstaaten nationale Regelungen zum Verbot der Einfuhr solcher Produkte erlassen.

Bis zum Erlass einheitlicher Regelungen durch die EU sind also die Mitgliedstaaten zuständig, die Ein- und Ausfuhr von tierschutzwidrig erzeugten Produkten aus Gründen des Tierschutzes und der öffentlichen Sittlichkeit zu beschränken oder zu verbieten. Wie die Beispiele zeigen, sind oft zunächst solche Regelungen auf nationaler Ebene notwendig, um die Organe der Union anschließend zu veranlassen, in der betreffenden Angelegenheit tätig zu werden und die Angelegenheit unionsweit einheitlich zu regeln. Erst mit dem Inkrafttreten einer solchen unionsweiten Regelung entfällt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zu nationalen Regelungen der betreffenden Frage.

Auch im Hinblick auf die Grundfreiheiten hält das Verbot einer rechtlichen Prüfung stand: Es wird mit dem Verbot schon keine Ausfuhrbeschränkung oder Maßnahme gleicher Wirkung im

Sinne von Art. 35 AEUV geregelt. Denn es wird keine Maßnahme geregelt, die den innergemeinschaftlichen Handel beschränkt oder beschränken könnte, der hier wegen des Verbots des Lebendtierexports in andere als EU-Mitgliedstaaten gar nicht betroffen ist. Es findet gerade Handel deutscher Rinder-, Schaf- und Ziegenzüchter mit Nicht-EU-Staaten statt. Selbst wenn man in dem Umgehungsverbot des Absatzes 2 eine Ausfuhrbeschränkung im Sinne von Art. 35 AEUV sähe, da mit Absatz 2 auch der Absatz lebender Tiere in EU-Mitgliedstaaten – zum Zwecke des anschließenden Weiterexports in die in Absatz 1 genannten Staaten – untersagt würde, so wäre dieser Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit jedenfalls wegen des in Art. 36 AEUV ausdrücklich aufgeführten Grundes, dem „Schutz der Gesundheit und des Lebens von Tieren“ gerechtfertigt. Da weiterhin nur deutsche Rinder, Schafe und Ziegen von dem Exportverbot erfasst sind, liegt insoweit im Übrigen ein Fall der (erlaubten) Inländerdiskriminierung vor (zu der Frage der Regelung eines Lebendexportverbots per Rechtsverordnung siehe *Cirsovius*, Begegnet ein tierschützerisch motiviertes Verbot, Nutztiere von Deutschland in die Drittländer Ägypten, Algerien, Armenien, Aserbaidschan, Irak, Iran, Kasachstan, Kirgistan, Libanon, Libyen, Marokko, Russland, Syrien, Tadschikistan, Türkei, Tunesien, Turkmenistan oder Usbekistan zu exportieren, rechtlichen Bedenken?, Juristisches Gutachten, erstellt im Auftrag der Stiftung Vier Pfoten, Feb. 2021; vgl. auch Parlamentarischer Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bearbeiter: *Dresenkamp/Ebel*, Information 17/298, Gutachten zur Möglichkeit eines Verbots von Lebendtiertransporten in Drittstaaten, 8. Februar 2021).

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

Das Bundesinformationszentrum Landwirtschaft führt auf seiner Website aus:

*„Ein Großteil der Tiere, insbesondere Rinder, Schafe und Ziegen, wird aber allein aus einem Grund transportiert: um im Bestimmungsland geschlachtet zu werden. Aber warum müssen die Tiere so weit transportiert werden, wenn man sie dort dann sowieso schlachtet? Man könnte ihnen doch die Strapazen ersparen, wenn man sie gleich hier schlachtet und nur das Fleisch exportieren würde. Das Problem dabei ist, dass der Transport von lebenden Tieren in der Regel billiger ist als der Transport von Fleisch, das in speziellen Kühltransportern befördert werden muss. Hinzu kommt: In einigen Bestimmungsländern, so zum Beispiel in der Türkei, sind die Zölle für Fleisch höher*

*als für Lebewesen. Mit dieser Maßnahme erreicht das Importland, dass die Wertschöpfung, die aus der Schlachtung und Weiterverarbeitung der Tiere resultiert, im Land bleibt. Außerdem werden viele Tiere in islamisch geprägte Länder exportiert. Im Islam, wie auch im Judentum, ist das Schächten, also das Schlachten ohne vorherige Betäubung, religiöser Brauch. Da diese Form des Tötens von Schlachttieren in Deutschland und vielen anderen Ländern Europas verboten bzw. nur in Ausnahmefällen aus religiösen Gründen erlaubt ist, importieren diese Länder die Tiere lebendig, um sie dann religionskonform schlachten zu können.“ (vgl. <https://www.landwirtschaft.de/diskussion-und-dialog/tierhaltung/tiertransporte>).*

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

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

Das GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) steht einem Ausfuhrverbot ebenfalls nicht entgegen: Nach Art. 20 GATT sind Handelsbeschränkungen, insbesondere Ein- und Ausfuhrverbote, zulässig, soweit sie zum Schutze des Lebens oder der Gesundheit von Tieren (Buchstabe b) oder aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit (Buchstabe a) erlassen werden und keine willkürliche Diskriminierung enthalten, sondern dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Das wäre bei einem Verbot der Ausfuhr von Tieren in Länder, in denen betäubungslos geschlachtet wird und/oder andere tierquälerische Schlachtpraktiken angewendet werden, der Fall. Dabei kann es auch keinen Unterschied machen, ob ein Tier explizit als Schlachttier oder aber als Zuchttier exportiert wird, denn auch (zunächst) zur Züchtung bestimmte Tiere werden ausnahmslos früher oder später geschlachtet (vgl. für den Fall der GATT-rechtlichen Zulässigkeit von Pelzimporten in die Schweiz *Stohner/Bolliger/Rüttimann*, Die GATT-rechtliche Zulässigkeit von Importverboten für Pelzprodukte, ALTEXethik 2009, S. 17, abrufbar unter <https://www.tierimrecht.org/documents/1355/DieGATT-rechtlicheZulassungvonImportverbotenfrPelzprodukte.pdf>).

Die in der Vergangenheit streitige Frage, ob Art. 20 GATT auch Maßnahmen zum Schutz von Tieren umfasst, die sich außerhalb des Hoheitsgebietes des die Handelsbeschränkung anordnenden Staates befinden, ist durch die Entscheidung des WTO-Berufungsgremiums vom 22. Mai 2014 zum EU-Handelsverbot für Erzeugnisse aus Robbenfellen bejaht worden.

Dies gilt jedenfalls dann, wenn ein ausreichender Bezug zwischen den zu schützenden Tieren und dem handelnden Staat besteht, was sich hier daraus ergibt, dass die auf tierquälerische Weise z. B. in der Türkei oder in Ländern des Nahen Ostens geschlachteten Tiere aus Deutschland oder Österreich stammen und hier einen wesentlichen Teil ihres Lebens zugebracht haben. Außerdem hat das WTO-Berufungsgremium deutlich gemacht, dass auch der Schutz der öffentlichen Sittlichkeit Handelsbeschränkungen rechtfertigen kann, wenn diese verhängt werden, um die anderenfalls stattfindende grausame Tötung von Tieren zu unterbinden.

Die Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport regelt lediglich die Frage, w i e ein Transport von Tieren stattfinden darf, nicht dagegen auch die hier aufgeworfene Frage, o b ein solcher Transport auch dann durchgeführt werden darf, wenn aufgrund konkreter Anhaltspunkte damit gerechnet werden muss, dass die Tiere im Bestimmungsdrittland unter tierquälerischen Bedingungen früher (bei sog. Schlachttieren) oder später (bei Tieren, die vom Exporteur als Zuchttiere deklariert werden) geschlachtet werden. Sie steht damit einem Ausfuhrverbot zum Schutz solcher Tiere ebenfalls nicht entgegen.

Zu den in Absatz 1 Nummer 1 bis 19 genannten Staaten liegen jeweils konkrete Anhaltspunkte vor, dass Transporte von Landwirtschaftstieren grundsätzlich nicht entsprechend der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und der damit zusammenhängenden Vorgänge ((Abl. EG Nummer L 3, S. 1), der Verordnung (EG) Nummer 1255/97 des Rates vom 25. Juni 1997 zur Festlegung gemeinschaftlicher Kriterien für Aufenthaltsorte und zur Anpassung des im Anhang der RL 91/628/EWG vorgesehenen Transportplans (ABl. EG Nummer L 174, S. 1), der Verordnung zum Schutz von Tieren beim Transport und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 des Rates vom 11. Februar 2009 (BGBl. I S. 375), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2015 ((BGBl. I S. 2178), Tierschutztransportverordnung – TierSchTrV) sowie der Verordnung (EG) Nummer 1099/2009 des Rates über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung (EU- Tierschlachtverordnung) vom 24. September 2009 (ABl. Nummer L 303 S. 1, ber. 2014 Nummer L 326 S. 6) stattfinden.

Zu diesem Ergebnis kamen bereits Erlasse in den Ländern Hessen (Erlass des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 16. April 2019 – 19a 08.09.46), Bayern (Erlass vom März 2019, der 17 Staaten abdeckt) und Schleswig-Holstein (Erlass vom 25. Februar 2019, welcher 14 Staaten abdeckt). Eine nicht annähernd vollständige Zusammenfassung von Quellen findet sich in einer gutachtlich aufbereiteten Aufsatzreihe in „Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle“:

Tiertransporte – Verlängerung der Beförderungsdauer durch illegales „Sammelstellen-Hopping“, ATD 2/2018, S. 92 bis 95; Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte: Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 Absatz 1 Tiertransportverordnung, ATD 3/2018, S. 148 bis 155; Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, ATD 4/2018, S. 209 bis 215 (gleichzeitig Rechtsgutachten zur Strafbarkeit); Ergänzung zum Aufsatz „Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten“, ATD 1/2019, S. 16/17; Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaen gehen weiter, ATD 1/2020, S. 37 bis 46. Nicht nur Quellen von Nicht-Regierungs-Organisationen liegen vor, sondern auch Dokumente der Europäischen Union haben dies festgestellt: **Das EU-Parlament weist in Nummer 81 seiner Entschließung vom 14. Februar 2019 (PS\_TA-PROV(2019)0132) ausdrücklich darauf hin, „dass Schlachtungen in bestimmten Drittländern, in die Tiere von der EU aus transportiert werden, mit extremem und langdauerndem Leiden und Ängsten und regelmäßigen Verstößen gegen internationale Normen der OIE für den Tierschutz bei Schlachtungen einhergehen“.** Auch Berufsverbände von Tierärzten aus verschiedenen Mitgliedstaaten berichten davon: Die Österreichische Tierärztekammer berichtet in ihrer Stellungnahme vom 4. Januar 2018 über „spezielle Praktiken in vielen Drittländern, wo z. B. den Tieren vor der Schlachtung ohne Betäubung Augen ausgestochen und Sehnen der Extremitäten durchtrennt werden“ ([www.tieraerztekammer.at](http://www.tieraerztekammer.at)). Der Präsident der Deutschen Bundestierärztekammer beklagt, lebende Tiere über Tausende von Kilometern zu transportieren, damit sie an ihrem Bestimmungsort nach teilweise unvorstellbaren Qualen endlich geschlachtet werden (Bundestierärztekammer, „Qualvolle Tiertransporte in Drittländer stoppen“, Presseinformation 20/2017 vom 23. November 2017). – Es handelt sich bei tierquälerischen Schlachtungen in den genannten Ländern also keinesfalls nur um Einzelfälle, sondern – wie das EU-Parlament feststellt – um „regelmäßige Verstöße“ gegen OIE-Normen die zu „extremem und langandauerndem Leiden“ bei den Tieren führen.

Hinsichtlich der Beweislage sind die Beweise seriöser Tierschutz-Organisationen nicht außer Betracht zu lassen, sondern zu bewerten. Auch in anderen Bereichen wie beispielsweise im Asylrecht werden die Fakten, die von seriösen Flüchtlingsorganisationen wie amnesty international oder anderen erhoben und publiziert wurden, berücksichtigt.

Das Weiterführen der besagten Transporte von lebenden Tieren – bzw. ein Nicht-Tätigwerden des Gesetzgebers trotz Wissens um die oben genannten Tatsachen – verstößt gegen das vom EuGH in ständiger Rechtsprechung anerkannte Verbot des Rechtsmissbrauchs in Verbindung mit Art. 12 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009

über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung. Denn ohne ein wirksames, gesetzliches Verbot der besagten Lebendtierexporte wird der Sinn und Zweck einer Rechtsvorschrift des Unionsrechts – Art. 12 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung – konterkariert. Vorschrift des Unionsrechts, gegen deren Sinn und Zweck Tiertransporte in einen der 18 Tierschutz-Hochrisikostaaten verstoßen, ist Art. 12 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung. Danach muss bei der Einfuhr von Fleisch aus einem Drittland in die Europäische Union als Begleitpapier eine Bescheinigung vorgelegt werden, die belegt, dass bei der Schlachtung Vorschriften eingehalten worden sind, die denen in den Kapiteln II und III der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung zumindest gleichwertig sind. Zu Kapitel II der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung gehört unter anderem Art. 3 Absatz 1, wonach „bei der Tötung und damit zusammenhängenden Tätigkeiten die Tiere von jedem vermeidbarem Schmerz, Stress und Leiden verschont werden“ müssen. – Daraus folgt, dass es zu den Zielen der Europäischen Union gehört, Tierschlachtungen, die in Drittländern unter Zufügung vermeidbarer Schmerzen, Leiden und Ängste durchgeführt werden, nicht zu unterstützen, weder unmittelbar noch mittelbar und noch nicht einmal dadurch, dass Fleisch, das durch eine solche Schlachtung erzeugt worden ist, danach in das Unionsgebiet eingeführt wird, was folgerichtig durch Art. 12 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung verboten ist. Wenn es aber ein Unionsziel ist, tierquälerische Schlachtungen in Drittländern nicht mittelbar und ex post dadurch zu unterstützen, dass das so erzeugte Fleisch nach der tierquälerischen Schlachtung ins Unionsgebiet eingeführt wird – dann stellt es erst recht ein Unionsziel dar, solche tierquälerischen Schlachtungen nicht dadurch ex ante erst möglich zu machen, dass in der Union aufgezogene Tiere zum Zweck einer solchen Schlachtung in ein Drittland transportiert werden. Wenn etwas, was bereits geschehen ist, nicht ex post und nachträglich unterstützt werden soll, dann darf es erst recht nicht ex ante erst möglich gemacht werden. Damit dient das hier normierte Verbot auch einer effektiven Durchsetzung des Unionsrechts, in dem das Tier im Übrigen nach Art. 13 AEUV als fühlendes Wesen anerkannt wird; die Mitgliedstaaten tragen den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung.

Von der tierquälerischen Behandlung und Schlachtung in den in Absatz 1 Nummer 1 bis 19 aufgeführten Drittstaaten abgesehen können derart lange Transporte, die ganz regelmäßig mit schweren Verstößen gegen die Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von

Tieren beim Transport einhergehen – was auch nicht zu verhindern ist –, nicht tierschutzgerecht durchgeführt werden. Außerhalb der EU, wo nach dem EuGH-Urteil vom 23. April 2015 – C-424/13 – ebenfalls die Vorgaben der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport einzuhalten sind, kümmert sich keiner um die Einhaltung dieser Vorgaben, so dass der Tierschutz faktisch nach Verlassen der Außengrenze der EU nicht mehr verwirklicht wird. Dies wird in dem sogenannten „Dohrmann-Bericht“ des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung der EU deutlich, in dem es heißt: „... in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten die Verordnung (EG) Nummer 1/2005 innerhalb der EU nicht ausreichend konsequent und streng durchsetzen und keinerlei Bemühungen unternehmen, dies außerhalb der EU zu tun; (...)“ (Bericht über die Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU (2018/2110(INI)), A8-0057/2019 vom 31. Januar 2019 S. 4).

Die Tatsache, dass Tiere beim Transport generell ab einer gewissen Transportdauer leiden, kann auch durch eine strengere Anwendung der Verordnung (EG) Nummer 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport in Bezug auf Transporte, die über EU-Grenzen hinausgehen, nicht verhindert werden.

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

Zu den Absätzen 3 bis 5:

Über die in Absatz 1 genannten Staaten hinaus sind Beförderungen in andere Drittstaaten, die nicht der Europäischen Union angehören, vor der Genehmigung durch die Behörde am Versandort darauf zu überprüfen, ob in dem jeweiligen Drittstaat, in dem der Bestimmungsort liegt, in der Regel die tierschutzrechtlichen Vorgaben der EU eingehalten werden oder dass Vorschriften eingehalten werden, die den Vorgaben der genannten Verordnungen gleichwertig sind. Ist dies nicht der Fall oder kann dies wegen Fehlens objektiver Anhaltspunkte nicht bewertet werden, darf eine Beförderung in den entsprechenden Drittstaat nicht genehmigt werden. Erkenntnisse von Nicht-Regierungs-Organisationen sind zu berücksichtigen. Dies wird jeweils in Absatz 3 der vorgeschlagenen neuen Vorschrift klargestellt, weil es aktuell in der Praxis und auch von Gerichten z. T. nicht anerkannt wird, dass sich Behörden auf Erkenntnisse von NGOs stützen. Die nach Landesrecht zuständigen Behörden unterrichten das Bundesministerium über die Ergebnisse dieser Prüfungen und teilen dem

Bundesministerium die verwendeten Erkenntnisse und Quellen mit. Beim Bundesministerium wird eine Datenbank mit Erkenntnisquellen zu der Einhaltung der in Absatz 3 genannten tierschutzrechtlichen Vorgaben in Drittstaaten eingerichtet und geführt. Die Erkenntnisquellen werden den nach Landesrecht zuständigen Behörden zur Verfügung gestellt. Erkenntnisse von Nicht-Regierungs-Organisationen sind zu berücksichtigen. Auch für diese Vorgaben scheint eine explizite gesetzliche Vorgabe notwendig.

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

D.

#### **Quellen zur Behandlung von Tieren in Tierschutz-Hochrisikostaaten (ohne Quellen zu den Problemen während des Transports):**

##### **EU-Organen und -behörden:**

- EU-Parlament, Entschließung vom 14. Februar 2019 (2018/2110(INI)), abrufbar unter [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132\\_DE.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132_DE.html);
- FVO, (Lebensmittel- und Veterinäramt der EU), Bericht vom 10. November 2011 über die Auswirkungen der Verordnung EG Nr. 1/2005 (KOM (2011)700 endg., 2.6., abrufbar unter [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2011\)700&lang=de](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2011)700&lang=de);

##### **Juristische/Veterinärmedizinische Fachliteratur:**

- Maisack/Rabitsch, Tiertransporte – Verlängerung der Beförderungsdauer durch illegales „Sammelstellen-Hopping“, ATD 2/2018, S. 92-95;
- Maisack/Rabitsch, Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte: Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 Abs. 1 Tiertransportverordnung, ATD 3/2018, S. 148-155;
- Maisack/Rabitsch, Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten, ATD 4/2018,

- S. 209-215 (gleichzeitig Rechtsgutachten zur Strafbarkeit und im Übrigen Augenzeugenberichte des Tierarztes Dr. Alexander Rabitsch);
- Maisack/Rabitsch, Ergänzung zum Aufsatz „Zur Plausibilitätsprüfung nach Artikel 14 (1) a) ii) anlässlich der Genehmigung langer grenzüberschreitender Transporte in Drittstaaten“, ATD 1/2019, S. 16/17;
  - Maisack/Rabitsch, Transporte von Rindern und Schafen in Tierschutz-Hochrisikostaaten gehen weiter, ATD 1/2020, S. 37-46 und abrufbar unter [https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Maisack\\_Rabitsch\\_Tiertransporte\\_0.pdf](https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/Maisack_Rabitsch_Tiertransporte_0.pdf);
  - Fenina, Tierschutz in Tunesien – Eine Studie zum gesellschaftlichen Bewusstsein für die Tierschutzprobleme des Landes, Diss. vet.-med., Berlin 2011;
  - Wirths, Länderbeispiele verstärken Zweifel an Zuchtrinderexporten – Langstreckentiertransporte im Fokus, DTBl. 2020, S. 973-977;
  - Eser, Survey on the actual animal welfare situation at Turkish slaughterhouses, Dissertation vet.-med., Tierärztliche Hochschule, Hannover, 2012;
  - Fuchs/Hellerich/Herfen/Martin, Besichtigung von Entlade- und Versorgungsstationen in der Russischen Föderation, die in Transportplänen nach der VO (EG) 1/2005 zu Langstreckentransporten angegeben werden, ATD 1/2020, S. 29 ff.;
  - Buer, Besuch einer Milchviehanlage im Ferganatal (Usbekistan), Veterinärspiegel 4/2019, S. 150 ff.;
  - Weiersmüller, Langstreckentransporte von Rindern nach Usbekistan – ein Erfahrungsbericht; 39. Fachtagung „Aktuelle Probleme des Tierschutzes“, Hannover, Tagungsband, S. 48 ff.;
  - Beatallah/Ghozlane/Marie, Dairy cow welfare assessment on Algerian farms, African Journal of Agricultural Research (2015), <https://academicjournals.org/journal/AJAR/article-full-text-pdf/18E43E050998>;

### **Medien (TV-Dokumentationen, Presseberichterstattung):**

- ARD, Kontraste, Gequält und eingepfercht mit amtlicher Genehmigung, 24. Mai 2018, [https://programm.ard.de/TV/daserste/kontraste/eid\\_28106675846882](https://programm.ard.de/TV/daserste/kontraste/eid_28106675846882);
- ZDF, 37 Grad, Geheimsache Tiertransporte, 20. November 2017, [www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html](http://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/37-geheimsache-tiertransporte-100.html)

- ZDF, Frontal 21, Qualvolle Tiertransporte – Das Leiden der Rinder, 20. November 2018, <https://www.zdf.de/politik/frontal-21/qualvolle-tiertransporte-100.html>;
- ZDF, 37 Grad, Tiertransporte – ein Jahr danach, 18. Dezember 2018, <https://www.zdf.de/dokumentation/37-grad/weitererzaehlt-tiertransporte-ein-jahr-nach-der-ausstrahlung-100.html>);
- ARD, Story im Ersten: Tiertransporte gnadenlos, abrufbar unter <https://www.daserste.de/information/reportage-dokumentation/dokus/sendung/tiertransporte-gnadenlos-viehhandel-ohne-grenzen-100.html>
- ZEIT online vom 10. Februar 2021, <https://www.zeit.de/2021/07/tierschutz-tierexport-kuh-schlachtung-transport-verbot-eu/komplettansicht>;
- ZEIT online vom 29. April 2021, Tod in Marokko, abrufbar unter [https://www.zeit.de/2021/18/tierschutz-rinder-marokko-export-eu-schlachtung-landwirtschaftsministerium?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.de%2F](https://www.zeit.de/2021/18/tierschutz-rinder-marokko-export-eu-schlachtung-landwirtschaftsministerium?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.de%2F);
- Echorouk News TV, Reportage (2018), [www.youtube.com/watch?v=mYeilgnYJ8](http://www.youtube.com/watch?v=mYeilgnYJ8) und [www.youtube.com/watch?v=e4t3DzRixDk](http://www.youtube.com/watch?v=e4t3DzRixDk);
- ORF, Magazin, 26. März 2019, <https://tvthek.orf.at/topic/News/13869393/Report/14008614/Umstrittene-Tiertransporte/14469965>;

### **Augenzeugenberichte seriöser NGOs:**

- Animals' Angels, „Milch“kühe aus der EU in Marokko – auf lokalen Märkten gehandelt und geschlachtet, Eine Fallstudie von Animals' Angels, 2019/2020, abrufbar unter [https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/2020\\_11\\_20\\_MA\\_AA-Bericht\\_EU%20K%C3%BChe%20auf%20marokkanischen%20M%C3%A4rkten\\_final\\_DE\\_0.pdf](https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/2020_11_20_MA_AA-Bericht_EU%20K%C3%BChe%20auf%20marokkanischen%20M%C3%A4rkten_final_DE_0.pdf);
- Video, Animals International, Treatment of EU exported animals in the Middle East and North Africa, (2018), <https://vimeo.com/323703823>, Passwort: LE2018\_!, Min. 00:00-03:17;
- Animals International, „Routine Slaughter Methods Egypt“ (2017), <https://vimeo.com/246035728>, Passwort: Egypt2017; Animals International, „Recherche über Deutschlands Lebendtierexport“ (2017), <https://animalsaustralia->

- [media.org/uploads/lebendtierexport](https://media.org/uploads/lebendtierexport) (siehe hier z. B. das Video „Grausame Folter eines deutschen Bullen in einem ägyptischen Schlachthaus“);
- Animals‘ Angels, „Farm“animal Welfare in Morocco – Legislation fort he protection of „farm“ animals urgently needed!, 2014, abrufbar unter [https://www.animals-angels.de/fileadmin/user\\_upload/03\\_Publikationen/Dokumentationen/Animals\\_Angels\\_Farm\\_Animal\\_Welfare\\_in\\_Morocco.pdf](https://www.animals-angels.de/fileadmin/user_upload/03_Publikationen/Dokumentationen/Animals_Angels_Farm_Animal_Welfare_in_Morocco.pdf);
  - Animals‘ Angels, Tiermärkte in Marokko, abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/projekte/tiermaerkte/marokko.html>;
  - Animals International, (2016), <https://vimeo.com/246220939>, Passwort: Export2016 (bis Min. 01:42), 2017 (Animals International, (2017), <https://vimeo.com/245863521>, Passwort: Lebanon2017) und 2018 (Animals International, (2018), <https://vimeo.com/323703823>, Passwort: LE2018\_! (ca. Min. 03:18 – 05:03));
  - Animals‘ Angels, Deutsche ‚Milch‘kühe in marokkanischen Schlachthäusern – Animals‘
  - Angels deckt auf, abrufbar unter [https://www.animals-angels.de/fileadmin/user\\_upload/09\\_Presse/2020\\_11\\_PM\\_Animals\\_Angels\\_Deutsche\\_Milchkuehe\\_in\\_marrokanischen\\_Schlachthaeusern.pdf](https://www.animals-angels.de/fileadmin/user_upload/09_Presse/2020_11_PM_Animals_Angels_Deutsche_Milchkuehe_in_marrokanischen_Schlachthaeusern.pdf);
  - Animals‘ Angels, EU-Exporte: Kühe aus Deutschland landen in Marokko – wo Tierschutz ein Fremdwort ist, abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/neuigkeiten/beitrag/eu-exporte-kuehe-aus-deutschland-landen-in-marokko-wo-tierschutz-ein-fremdwort-ist.html>;
  - Animals International, (2016) <https://vimeo.com/246215850>, Passwort: Egypt2016!;
  - Animals International, Seit wann ist es okay, ein Tier so zu behandeln?, abrufbar unter [https://www.animalsinternational.org/take\\_action/live-export-global/de](https://www.animalsinternational.org/take_action/live-export-global/de);
  - Animal Protection Index, Morocco, abrufbar unter <https://api.worldanimalprotection.org/country/morocco>;
  - Animals Angels, „Transport of young bulls to Morocco“ (2016),
  - Animals Angels, „Bull calves and adult bulls from France to Morocco“ (2011),
  - Animals Angels, „Transport of heifers from the EU to Morocco via Algeciras harbour“ (2010),
  - Animals Angels, „Heifers from Germany to Morocco“ (2008);
  - Animals‘ Angels, EU Live Exports: Bull Calves From Spain to Morocco – Long Waiting Times, too Little Space and Exceeded Transport Time, 17. Mai 2019, abrufbar unter <https://www.animals-angels.de/en/news/news-detail/eu-live-exports->

- [bull-calves-from-spain-to-morocco-long-waiting-times-too-little-space-and-exceeded-transport-time.html](#);
- [www.youtube.com/watch?time\\_continue=205&v= A4xr1BFnYg](https://www.youtube.com/watch?time_continue=205&v=A4xr1BFnYg), Min. 00:13-00:43;
  - Animals International, (2017), "Treatment of French exported dairy Cow in Morocco", <https://vimeo.com/263581979>, PW: MOR\_FR\_2017;
  - Deutscher Tierschutzbund, Eignen sich deutsche Zuchtrinder zur Milcherzeugung in Drittstaaten? Analyse der Importländer, 5/2020, abrufbar unter [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Hintergrund Export Zuchtrinder und Milchproduktion in Drittstaaten.pdf](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Hintergrund_Export_Zuchtrinder_und_Milchproduktion_in_Drittstaaten.pdf);
  - [Animals' Angels, Kurzdossier, Warum Exporte von lebenden ‚Nutz‘tieren in Nicht-EU-Länder ohne ausreichende Tierschutzgarantien nicht genehmigt werden sollten, Juli 2020, abrufbar unter](#)
  - <https://www.animals-angels.de/neuigkeiten/titel/2020/exporte-von-tieren-in-laender-ohne-jegliche-tierschutzgarantien.html>;
  - Deutscher Tierschutzbund, Stellungnahme zu Rinderexporten aus Bayern in Drittstaaten, Oktober 2019, abrufbar unter [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Stellungnahme Rinderexporte aus Bayern in Drittstaaten Oktober 2019.pdf](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Hintergrundinformationen/Landwirtschaft/Stellungnahme_Rinderexporte_aus_Bayern_in_Drittstaaten_Oktober_2019.pdf);
  - Animals International, 2017, <https://vimeo.com/242519360>, Passwort: 2017\_Tunisia (ab Min. 1:22);
  - Türkische Trip-Floor-Box, <https://www.youtube.com/watch?v=3FgTOFs4ND0>;
  - Türkische Trip-Floor-Box, <https://www.youtube.com/watch?v=2QjEJ8mK3oY>;
  - Türkische Trip-Floor-Box, <https://www.youtube.com/watch?v=-sexXw-gVw8>;
  - Weiersmüller, Langstreckentransporte von Rindern nach Usbekistan – ein Erfahrungsbericht; 39. Fachtagung „Aktuelle Probleme des Tierschutzes“, Hannover, Tagungsband, S. 48 ff.;
  - Animals International, (2016) abrufbar unter [www.animalsaustralia-media.org/upload/photos/eu-live-export/](http://www.animalsaustralia-media.org/upload/photos/eu-live-export/), siehe Video „Investigation vision from Turkey“ – Treatment of EU exported animals in Turkish abattoirs; Eyes on Animals/AWF, Berichte zu Inspektionen auf mehreren türkischen Schlachthöfen;
  - Animals' Angels, (2019), Video „Transport von 66 schwangeren Färsen von Deutschland nach Usbekistan“, [www.youtube.com/watch?v=zBposwJcGMU](https://www.youtube.com/watch?v=zBposwJcGMU)

### **Industrievertretungen und -verbände, Wirtschaftsliteratur:**

- Deutsche Industrie- und Handelskammer in Marokko, Die Agrar- und Ernährungswirtschaft in Marokko (liegt den Verfassern vor);
- Beatallah/Ghozlane/Marie, Dairy cow welfare assessment on Algerian farms, African Journal of Agricultural Research (2015),  
<https://academicjournals.org/journal/AJAR/article-full-text-pdf/18E43E050998>;

### **Tierärztliche Berufsverbände:**

- BTK, „Qualvolle Tiertransporte in Drittländer stoppen“, Presseinformation vom 23. November 2017 Nr. 20/2017;

### **Augenzeugenberichte und Dokumentationen von Behördenvertreter/innen:**

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

E.

Zu den einzelnen in Absatz 1 Nr. 1-19 genannten Ländern vgl. auch die Informationen in Bülte/Felde/Maisack, Reform des Tierschutzrechts, S. 172-204

## Vorschlag Nr. 2:

### Brandschutz, Frischluftversorgung u. a. in Tierhaltungen

A.

Es wird vorgeschlagen, folgenden §§ 2b neu in das Tierschutzgesetz einzufügen (vgl. § 5 des Entwurfs eines neuen Tierschutzgesetzes von Bülte/Felde/Maisack in: ‚Reform des Tierschutzrechts‘)

#### § 2b Brandschutz, Frischluftversorgung u. a. in Tierhaltungen

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

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

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

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

(3) Sachkundige gemäß Absatz 1 und 2 sind

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

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

B.

Begründung:

Durch diese Regelungen wird Artikel 4 in Verbindung mit Nummer 13 des Anhangs der EU-Richtlinie Nummer 98/58 – EU-Nutztierhaltungsrichtlinie – umgesetzt.

Eine Regelung zur Vorhaltung bestimmter Anlagen, die eine Havarie der Lüftungsanlage und Feuer- oder Rauchentwicklung im Stallgebäude, welches an eine Zwangsbelüftung angeschlossen ist, melden bzw. eine havarierte Lüftungsanlage ersetzen, scheint angesichts der Zahlen bei solchen Unfällen getöteter Tiere dringend erforderlich. Im Jahr 2020 sind durch 2.366 solcher Ereignisse allein in Deutschland 55.814 Wirbeltiere und ca. 4 Millionen Insekten (216 Bienenvölker) getötet worden (Stand: 31. Dezember 2020, Stefan Stein – <https://www.facebook.com/stallbraende>). Die (finanzielle) Schadenshöhe betrug im Jahr 2020 insgesamt 220.921.150,00 €. Im Jahr 2019 waren es 115.549 Wirbeltiere (Quelle: Stefan Stein, <https://www.facebook.com/stallbraende>). Im April 2018 forderte die Landwirtschaftsministerin des Landes Sachsen-Anhalt den Bund in der Agrarministerkonferenz (AMK) auf, rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen, um Tierverluste in Nutztierhaltungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall zu vermeiden (vgl. AMK vom 27. April 2018, Münster: TOP 34: Sicherheitsvorkehrungen zur Vermeidung von Tierverlusten in Nutztierhaltungen im Falle technischer Störungen oder im Brandfall, abrufbar unter [https://www.agrarministerkonferenz.de/documents/amk\\_ergebnisprotokoll\\_to-ohne-be\\_1531313136.pdf](https://www.agrarministerkonferenz.de/documents/amk_ergebnisprotokoll_to-ohne-be_1531313136.pdf)). Im DLG-Merkblatt Nummer 422 (Alarmierungs- und Sicherungseinrichtungen in Stallanlagen, abrufbar unter [www.DLG.org/Merkblaetter](http://www.DLG.org/Merkblaetter)) wird deutlich darauf hingewiesen, dass bei geschlossenen Stallanlagen bei einem Stromausfall die Versorgung der Tiere mit Luft essentiell ist (S. 7). Auch das Erfordernis eines Notstromaggregats wird dort hervorgehoben (S. 8 und 9). Zum Teil ist die vorliegend empfohlene Vorschrift angelehnt an die nordrhein-westfälische Verordnung über die Prüfung elektrischer Anlagen in Tierhaltungsanlagen vom 11. August 2020, Gesetz- und Verordnungsblatt (GV.NRW) Ausgabe 2020 Nummer 40 vom 9. September 2020, Seite 817 bis 824.

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

---

### **Vorschlag Nr. 3:**

#### **Konkretisierung des Gebots der Unerlässlichkeit von Tierversuchen in § 7a Absatz 2**

A.

§ 7a Absatz 2 und § 8 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 Buchstabe b sind wie folgt zu ändern:

In § 7a Absatz 2 Nr. 2 Satz 2 sind nach den Wörtern „auskommt und die“ die Wörter „im Falle unionsrechtlich vorgeschriebener Prüfverfahren“ eingefügt werden.

Begründung:

Zur Änderung von § 7a Absatz 2 Nr. 2 Satz 2:

Zu dem mit dem Änderungsgesetz von 2021 neu eingefügten Absatz 2 Satz 2 hatte der Bundesrat ausgeführt: „Eine ausdrückliche Anerkennung alternativer Prüfverfahren durch das Unionsrecht ist nur dort erforderlich, wo es um den Ersatz von gesetzlich vorgeschriebenen Tierversuchen geht, wo also nach Unionsrecht vorgeschriebene Tierversuche (= Tierversuche zur Einhaltung regulatorischer Anforderungen) durch Alternativmethoden ersetzt werden sollen. Dort, wo das Unionsrecht einen Tierversuch nicht vorschreibt – insbesondere im Bereich der Grundlagenforschung, aber auch in weiten Bereichen der angewandten Forschung und bei der Ausbildung und Lehre – wird es idR auch keine Vorschriften zu alternativen Prüfverfahren geben, in denen man eine Anerkennung solcher Verfahren sehen kann.“ Deshalb sollten nach dem Willen des Bundesrats nach den Wörtern „auskommt und die“ die Wörter „im Falle unionsrechtlich vorgeschriebener Prüfverfahren“ eingefügt werden (BT-Drs. 19/27629, 30).

Dieser damalige Gesetzesvorschlag ist umzusetzen.

Die Bundesregierung hat den Vorschlag damals zwar abgelehnt, aber gleichwohl erklärt: „Forschende sind ... in Bezug auf jeglichen Tierversuch immer verpflichtet, sich im Hinblick auf den Zweck ihrer Forschung damit zu beschäftigen, inwiefern dieser mit Alternativmethoden erreicht werden kann und zwar unabhängig davon, ob diese Alternativmethoden nach dem Unionsrecht anerkannt sind. Diese generelle Verpflichtung wird durch die Ergänzung in § 7a Abs. 2 Nr. 2 <durch den neu eingefügten S. 2> nicht eingeschränkt, wie auch die Formulierung „insbesondere“ verdeutlicht.“ Daran zeigt sich, dass – wie vom Bundesrat angenommen – die Formulierung „nach dem Unionsrecht anerkannt“ nur im Falle von gesetzlich vorgeschriebenen Tierversuchen eine ausdrückliche Anerkennung des alternativen Prüfverfahrens erfordert und dass diese Formulierung im Falle von nicht gesetzlich vorgeschriebenen Tierversuchen nur als „im Einklang mit dem Unionsrecht“ ausgelegt werden kann (vgl. dazu auch EU-Kommission, Stellungnahme v. 25.7.2019, Nr. 12: „Wenn eine Frage der Grundlagenforschung zu beantworten ist, werden sich keine definierten Regelungsprüfmethoden finden, sodass das vorgeschlagene Verfahren und auch die Methoden im Einklang mit Art. 4 mit Hinblick auf die Einhaltung des 3R-Prinzips beantwortet werden müssen“). Zur Vermeidung von Missverständnissen ist im Sinne des damaligen Vorschlags des Bundesrats klarzustellen, dass es bei Tierversuchen, die nicht gesetzlich vorgeschrieben sind, keines Rechtsaktes bedarf, mit dem Alternativmethoden anerkannt werden, sondern nur darauf ankommt, dass die Versuche im Einklang mit dem Unionsrecht durchgeführt werden.

B.

Im Anschluss an § 7a Absatz 2 Nr. 2 Satz 2 sind folgende weiteren Sätze 3, 4 und 5 einzufügen:

Das ist auch dann der Fall, wenn der Zweck eine Umformulierung der wissenschaftlichen Fragestellung so, dass sie auch ohne lebende Tiere beantwortet werden kann, erlaubt, oder wenn es möglich ist, den Zweck durch die Anwendung und Verwertung von Daten, die bereits in anderen Tierversuchen oder wissenschaftlichen Verfahren ohne Tiere im In- oder Ausland gewonnen worden sind, zu erreichen. Bei Eingriffen und Behandlungen zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung ist

insbesondere zu prüfen, ob der Zweck nicht durch filmische Darstellungen, Computersimulationen, Modelle, Präparate oder Kombinationen solcher Verfahren erreicht werden kann. Bei Tötungen zu wissenschaftlichen oder Bildungszwecken fehlt es an einer Unerlässlichkeit, wenn eine Verwendung von Tieren, die auf natürliche Weise gestorben, verunglückt, geschlachtet oder aus anderen Gründen sowieso rechtmäßig getötet worden sind, möglich ist.

Begründung:

Zu Satz 3:

An der Unerlässlichkeit fehlt es auch dann, wenn in anderen Tierversuchen oder wissenschaftlichen Verfahren ohne Tiere im In- oder Ausland bereits Daten gewonnen worden sind, durch deren Anwendung und Verwertung der verfolgte Zweck ebenfalls erreicht werden kann. Die in Art. 46 der Richtlinie 2010/63/EU festgelegte Pflicht der Mitgliedstaaten, Daten aus anderen Mitgliedstaaten zu akzeptieren, bedeutet, dass Tierversuche, deren angestrebter Zweck mit Hilfe von bereits gewonnenen Daten aus anderen Mitgliedstaaten erreicht werden kann, nicht durchgeführt werden dürfen. Stattdessen muss auf die bereits gewonnenen Daten zurückgegriffen werden, selbst wenn dies für den Verwender einen höheren Aufwand an Zeit und/oder Kosten bedeuten sollte. Hier müssen natürlich auch Daten, die in der Bundesrepublik selbst gewonnen worden sind, einbezogen werden. Deshalb die Formulierung „im In- oder Ausland“. Die dem Art. 46 der Richtlinie 2010/63/EU zu entnehmende Beschränkung auf Daten aus anderen Mitgliedstaaten, die durch nach Unionsrecht anerkannte Verfahren gewonnen worden sind, entspricht nicht dem Gebot der Unerlässlichkeit, wie es in § 7 Absatz 2 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung (und in § 7a Absatz 2 Nummer 1 und 2 TierSchG in der seit 2013 geltenden Fassung) bereits festgelegt war, so dass diese Beschränkung gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU nicht übernommen wird. Das seit dem Tierschutzänderungsgesetz von 1986 geltende Gebot der Unerlässlichkeit macht es erforderlich, dass sowohl Daten, die in anderen Tierversuchen, als auch Daten, die in anderen wissenschaftlichen Verfahren ohne Tiere im In- oder Ausland gewonnen worden sind, angewendet und verwertet werden müssen und dass ein Tierversuch nicht durchgeführt werden darf,

wenn es möglich ist, den angestrebten Zweck durch eine Anwendung und Verwertung solcher Daten zu erreichen.

Dass im Rahmen der Unerlässlichkeit auch zu prüfen ist, ob der verfolgte Zweck auch dadurch erreicht werden kann, dass man die wissenschaftliche Fragestellung so umformuliert, dass sie ohne eine Verwendung lebender Tiere beantwortet werden kann, ergibt sich bereits aus der Gesetzesformulierung in § 7 Absatz 2 (Fassung v. 9. November 2010) bzw. § 7a Absatz 2 Nummer 2 TierSchG (Fassung v. 2013), wo nicht verlangt wird, dass sich die von dem Antragsteller aufgeworfene Fragestellung und die angestrebte Erkenntnis auch durch Verfahren ohne lebende Tiere beantworten bzw. gewinnen lässt, sondern allein auf den verfolgten Zweck abgestellt wird. Wenn dieser es ohne Vereitelung und ohne wesentliche Beeinträchtigung erlaubt, die wissenschaftliche Fragestellung so umzuformulieren, dass sie auch durch ein Verfahren ohne lebende Tiere beantwortet werden kann, so ist der Tierversuch nicht unerlässlich, mag dieses andere Verfahren auch mit mehr Aufwand an Arbeit, Zeit und/oder Kosten verbunden sein. Dies gilt es, durch den neuen Satz 3 klarzustellen.

Zu Satz 4:

Nachdem in § 10 Absatz 1 Satz 2 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung ausdrücklich auf „filmische Darstellungen“ als Ersatzmethode zu Eingriffen und Behandlungen zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung hingewiesen worden ist, sollte dieser Hinweis auch im neuen Gesetz enthalten sein, zugleich aber an den aktuellen Stand der Wissenschaft angepasst werden: Danach bilden Computersimulationen, Modelle und Präparate sowie Kombinationen solcher Verfahren zusammen mit filmischen Darstellungen moderne Alternativen, die an vielen Hochschulen und anderen Einrichtungen mit Erfolg eingesetzt werden. Es hat sich gezeigt, dass mit diesen Methoden und Verfahren die angestrebten Bildungsziele häufig genauso gut und nicht selten sogar besser erreicht werden können als mit Eingriffen und Behandlungen an lebenden Tieren. An der Unerlässlichkeit fehlt es auch dann, wenn mehrere Bildungsziele verfolgt werden, mit den genannten Alternativmethoden jedoch nur ein Teil davon erreicht werden kann, die defizitär gebliebenen Bildungsziele aber durch weitere, ebenfalls tierverbrauchsfreie Verfahren erreicht werden können. Und selbst wenn eines von mehreren Bildungszielen bei einem Ausweichen auf tierverbrauchsfreie Methoden unerfüllt bleibt, kann dies gegebenenfalls dadurch ausgeglichen werden, dass die tierverbrauchsfreien Methoden mit Blick auf die

anderen Bildungsziele Vorteile gegenüber dem überkommenen Tierversuch haben, die ausreichen, um diesen Nachteil auszugleichen (vgl. VG Köln Urteil vom 22. August 2018 – 21 K 11572/17 –, juris Rn. 37, 40, 41, 45, 47: „Es ist dabei zunächst einmal Sache der Antragsteller, darzulegen, dass es zur Zweckerreichung nicht auch filmische Darstellungen, Computersimulationen, harmlose Selbstversuche, lebensechte Modelle oder Ähnliches gibt, die zur Zweckerreichung ausreichend sind (...). Richtig ist allerdings, dass mit diesen Filmen, Videos o. Ä. die erforderlichen manuellen Kenntnisse und Fertigkeiten, die im Umgang mit Versuchstieren erforderlich sind, nicht erlernt werden können. Indes ist nicht ersichtlich, weshalb diese manuellen Kenntnisse und Fertigkeiten nicht auch dadurch erworben werden könnten, dass sie für sich erlernt werden, d. h. durch Erlernen der Fixierung einer lebenden Maus, durch Erlernen der Injektion in lebende Mäuse, durch Erlernen, wie man eine schlafende Maus weckt o. Ä. (...) Indes werden die Vorteile eines besseren Lerneffekts bzw. des Erlernens der Zusammenhänge zwischen Versuch und Umgebung dadurch wieder ausgeglichen, dass Filme und Videos dadurch einen besseren Lerneffekt haben, dass in diesen die Sequenzen vergrößert werden können, wiederholt werden können u. Ä. (...) Insoweit bleibt es dabei, dass (...) die Kenntnisse und Fertigkeiten einerseits durch Videos und Filme, andererseits durch die praktische Handhabungstechnik von Mäusen – ohne die Durchführung von Versuchen – vermittelt werden können“).

Zu Satz 5:

In Satz 4 wird darauf hingewiesen, dass es für die Tötung eines Tieres an der Unerlässlichkeit immer dann fehlt, wenn die Möglichkeit besteht, auf sowieso tote oder sowieso rechtmäßig getötete Tiere auszuweichen.

C.

Im Anschluss an § 7a Absatz 2 Nr. 5 ist folgende Nr. 6 neu einzufügen:

Für den Tierversuch dürfen nicht mehr Tiere verwendet werden, als für den verfolgten Zweck unbedingt erforderlich ist.

Begründung:

Das hier explizit ausgesprochene Prinzip der Verminderung entspricht den drei Prinzipien des Unerlässlichkeitsgebots „Vermeidung“, „Verminderung“ und „Verbesserung“ (englisch: replace, reduce, refine). Die Formulierung „unbedingt erforderlich“ bildet eine Definition von „unerlässlich“ bzw. ist diesem Begriff synonym.

---

#### **Vorschlag Nr. 4:**

#### **Konkretisierung des Gebots der ethischen Vertretbarkeit von Tierversuchen in einem neuen § 7b**

Im Anschluss an § 7a ist folgender § 7b neu in das Tierschutzgesetz einzufügen:

#### **§ 7b Ethische Vertretbarkeit von Tierversuchen**

(1) Die Bewertung auf ethische Vertretbarkeit eines Tierversuchs umfasst insbesondere Folgendes:

1. Eine Bewertung der Ziele, des erwarteten wissenschaftlichen Nutzens oder des pädagogischen Werts;
2. eine Untersuchung und Bewertung im Hinblick auf seine Unerlässlichkeit nach § 7a Absatz 1-4;
3. eine Bewertung der zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden für die Versuchstiere und eine Zuordnung zu einem der Schweregrade nach Absatz 2;
4. eine Bewertung des zu erwartenden Nutzens im Hinblick auf den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit und eine Zuordnung zu einem der Grade des Nutzens nach Absatz 3;
5. eine Schaden-Nutzen-Analyse; in dieser Analyse wird untersucht und nach ethischen Gesichtspunkten abgewogen, ob die zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Tiere und ggf. Schäden für die Umwelt durch das zu erwartende Ergebnis

- und den von ihm ausgehenden Nutzen im Hinblick auf den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit gerechtfertigt sind, weil der zu erwartende Nutzen den Schaden deutlich überwiegt, indem er im Sinne der Absätze 2 und 3 um mindestens einen Grad höher einzustufen ist als der Schaden;
6. eine Bewertung, ob die Voraussetzungen und Grenzen einer gesetzlich vorgesehenen Ausnahme eingehalten sind, dies gilt insbesondere im Hinblick auf grundsätzliche Gebote oder Verbote in diesem Gesetz oder in der Tierschutz-Versuchstierverordnung;
  7. eine Entscheidung darüber, ob und wann der Tierversuch rückblickend bewertet werden sollte.

(2) Jeder Tierversuch ist unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls und unter Verwendung der in Anhang VIII Abschnitt II der Richtlinie 2010/63/EU aufgeführten Zuordnungskriterien in einen der folgenden Schweregrade einzustufen: „keine Wiederherstellung der Lebensfunktion“, „gering“, „mittel“ oder „schwer“. Die Einstufung orientiert sich insbesondere an der Art und der Intensität der zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden, ihrer Dauer, der Häufigkeit, mit der belastende Eingriffe oder Behandlungen voraussichtlich vorgenommen werden, der Einschränkung der Tiere in ihren physiologischen und ethologischen Bedürfnissen sowie bei möglichen Komplikationen oder Nebenwirkungen auch an deren Ausmaß und Wahrscheinlichkeit. Der Antragsteller ist verpflichtet, der zuständigen Behörde auf Verlangen diejenigen Informationen und Unterlagen zur Verfügung zu stellen, die sie für diese Einstufung benötigt.

(3) Der von einem Tierversuch zu erwartende Nutzen für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit ist in einen der folgenden Grade einzustufen „gering“, „mittel“, „hoch“ oder gegebenenfalls „sehr hoch“. Die Zuordnung orientiert sich insbesondere an der Art des Nutzens, seinem Ausmaß, der Wahrscheinlichkeit seiner Verwirklichung, seiner voraussichtlichen zeitlichen Nähe, der Schutzwürdigkeit der davon berührten Rechtsgüter und der Zahl der davon voraussichtlich profitierenden Personen. Dient ein Verfahren der Prüfung von Stoffen oder Stoffkombinationen auf erwünschte oder unerwünschte Wirkungen, so ist auch zu prüfen, welche Bedeutung die menschlichen Rechtsgüter, denen der Stoff oder die Stoffkombination voraussichtlich zugutekommen wird, haben und inwieweit ein Bedarf für den jeweiligen Stoff oder die Stoffkombination besteht. Tierversuche zur Grundlagenforschung sind in der Regel nur dann ethisch vertretbar, wenn sie der Lösung wissenschaftlicher Probleme von hervorragender Bedeutung für die Human- oder Veterinärmedizin dienen und der Schweregrad „gering“ nicht überschritten wird. Verfahren zur Herstellung, Gewinnung, Aufbewahrung oder Vermehrung von Stoffen, Produkten oder Organismen sind in der Regel ebenfalls nur ethisch vertretbar, wenn der Schweregrad „gering“ nicht überschritten wird. Bei

Eingriffen und Behandlungen zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung ist auf Art, Ausmaß und Wahrscheinlichkeit des zu erwartenden Bildungsnutzens abzustellen, wobei im Grund- und im vorklinischen Studium eine ethische Vertretbarkeit in der Regel nicht anzunehmen ist.

(4) Die für die Durchführung der Bewertung auf ethische Vertretbarkeit zuständige Behörde greift insbesondere in folgenden Bereichen auf Fachwissen zurück und kann dafür Sachverständige einsetzen:

1. wissenschaftliche Einsatzbereiche, in denen die Tiere verwendet werden, einschließlich der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung in den jeweiligen Bereichen;
2. Versuchsgestaltung, gegebenenfalls einschließlich Statistiken;
3. veterinärmedizinische Praxis der Versuchstierkunde oder gegebenenfalls veterinärmedizinische Praxis in Bezug auf wildlebende Tiere;
4. Tierhaltung und -pflege bezüglich der Arten, die verwendet werden sollen;
5. angewandte Ethik;
6. bei Bedarf Umweltwissenschaft.

(5) Das Verfahren der Bewertung auf ethische Vertretbarkeit ist transparent und erfolgt auf unparteiische Weise und unter Einbeziehung der Stellungnahmen unabhängiger Dritter.

(6) Das Bundesministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die näheren Einzelheiten zur Durchführung der Bewertung auf ethische Vertretbarkeit zu regeln. Dazu gehört auch die Bestimmung geeigneter Kriterien für die Zuordnung des zu erwartenden Nutzens zu einem der Grade nach Absatz 3.

Begründung:

Zu Absatz 1 Nr. 1:

Die Formulierung „Bewertung auf ethische Vertretbarkeit“ entspricht dem Tierschutzstandard in § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung (ebenso wie auch § 7a Absatz 2 Nummer 3 TierSchG Fassung des ÄndG 2013) mehr als der in der Richtlinie 2010/63/EU verwendete Begriff „Projektbeurteilung“; gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU sollen deshalb in Absatz 1 weiterhin die § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung und § 7a Absatz 2 Nummer 3 TierSchG bish. F. entsprechenden Begriffe „ethische Vertretbarkeit“ und „ethisch vertretbar“ verwendet werden.

Die Formulierung „Bewertung der Ziele“ <des Tierversuchs> in Nummer 1 bringt etwas deutlicher als die Formulierung in Art. 38 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie 2010/63/EU „Beurteilung der Projektziele“ zum Ausdruck, worum es bei der Prüfung der ethischen Vertretbarkeit geht: Zunächst um eine Bewertung der von dem Tierversuch ausgehenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden für die Tiere und möglicher Nachteile für die Umwelt, sodann um eine Bewertung des von dem Tierversuch zu erwartenden Nutzens für Rechtsgüter/Interessen der Allgemeinheit, und schließlich um eine Abwägung dieser Faktoren gegeneinander. Das ist der von § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung geschaffene (und gem. § 7a Absatz 2 Nummer 3 TierSchG; Fassung des ÄndG 2013 bestehende) Tierschutzstandard, der gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU aufrecht erhalten bleiben soll.

Zu Absatz 1 Nr. 2:

Mit der Formulierung „Untersuchung“ in Nummer 2 wird deutlich gemacht, dass die Behörde die Einhaltung der Anforderungen der Unerlässlichkeit im Sinne von § 7a Absatz 1-4 (also insbesondere, dass der Zweck des Tierversuchs nicht mit Versuchsstrategien oder Methoden erreicht werden kann, die ohne Tiere oder mit weniger Tieren oder mit sinnesphysiologisch niedriger entwickelten Tieren auskommen oder durch die den Tieren weniger Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden zugefügt werden) gemäß dem Untersuchungsgrundsatz, wie er in § 24 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) beschrieben ist und für jedes Verwaltungsverfahren gilt, von Amts wegen zu ermitteln hat (vgl. VG Bremen Urteil vom 28. Mai 2010 – 5 K 1274/09 –: „(...) ermittelt die Behörde – u. a. durch Einschaltung der ZEBET im Bundesinstitut für Risikobewertung – die Möglichkeit von Alternativmethoden zu den beantragten Tierversuchen und setzt diese ggf. durch. Für die Kontrolle der in § 7 Absatz 3 TierSchG geregelten Genehmigungsvoraussetzungen gilt – wie ausgeführt – nichts anderes“). Spätestens seit dem Inkrafttreten der Staatszielbestimmung Tierschutz in Art. 20a GG und erst recht seit Inkrafttreten der Richtlinie 2010/63/EU im November 2010 (vgl. dazu die mit Gründen versehene Stellungnahme der EU-Kommission im Vertragsverletzungsverfahren Nummer 2018/2207 vom 26. Juli 2019, Nummer 23 und 24) ist für die früher in Deutschland teilweise vertretene Auffassung, insoweit genüge es, die Angaben des antragstellenden Wissenschaftlers auf ihre Plausibilität zu überprüfen (so OVG Bremen Urteil vom 11. Dezember 2012 – 1 A 180/10 –), kein Raum mehr. Diese

Auffassung war früher damit begründet worden, dass in Genehmigungsverfahren zu Tierversuchen eine dem § 24 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) entsprechende Amtsermittlung einen Eingriff in das durch Art. 5 Absatz 3 GG vorbehaltlos gewährleistete Grundrecht der Wissenschafts-, Forschungs- und Lehrfreiheit darstelle, und dass ein solcher Eingriff nur um verfassungsrechtlich geschützter Güter willen erfolgen dürfe, der Tierschutz aber einen solchen Verfassungsrang nicht habe (OVG Bremen a. a. O.). Mit dem Inkrafttreten des Staatsziels Tierschutz in Art. 20a GG zum 1. August 2002 hat sich dies geändert und hat der Tierschutz den bis dahin vermissten Verfassungsrang erlangt. Deshalb ist seither kein Raum mehr, in Genehmigungsverfahren, die Tierversuche zum Gegenstand haben, von dem für jedes Verwaltungsverfahren gem. § 24 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) geltenden Untersuchungsgrundsatz abzuweichen (vgl. die mittlerweile überwiegende Rechtsprechung: VG Köln, Urteil vom 22. August 2018 – 21 K 11572/17 –, juris Rn. 33: „Bei der Beurteilung der Unerlässlichkeit stehen weder dem Antragsteller noch der Behörde Entscheidungsspielräume zu. Der Begriff ist vollumfänglich gerichtlich überprüfbar. Daran ändert – jedenfalls nach Inkrafttreten von Art. 20a GG – auch Art. 5 Absatz 3 Satz 1 GG nichts“; VGH Kassel Beschluss vom 16. Juni 2004 – 11 ZU 3040/03 –: eigenständiges materielles Prüfungsrecht der Behörde; VG Gießen Urteil vom 13. August 2003 – 10 E 1409/03 –, NuR 2004, S. 64, S. 65: „nicht nur die Befugnis einer Plausibilitätskontrolle (...) sondern auch ein inhaltliches und materielles Prüfungsrecht“; VG Bremen, Urteil vom 28. Mai 2010 – 5 K 1274/09 –, juris Rn. 59; ebenso das weit überwiegende Schrifttum, vgl. *Hirt/Maisack/Moritz/Felde* Tierschutzgesetz Kommentar, § 8 TierSchG Rn. 6-13; *Kluge* (Hrsg.) Tierschutzgesetz 2002, § 8 Nummer 9 bis 11; *Cirsovius*, NuR 2009, S. 543 ff.; v. *Knorre*, Agrarrecht 2002, S. 378 f.; *Unruh*, Deutsche tierärztliche Wochenschrift 2003, S. 183 ff., S. 186; *Obergfell*, NJW 2002, S. 2296 ff., S. 2298; *Caspar/Geissen*, NVwZ 2002, S. 913 ff., S. 915; *Holste*, JA 2002, S. 907 ff., S. 911; *Sachs-Murswiek*, GG-Kommentar 3. Aufl. München 2002, Art. 20a Rn. 72; *Maunz-Dürig-Scholz*, GG-Kommentar Art. 20a, 40. Lfg. 6/2002 Rn. 42; *Hillmer*, Auswirkungen einer Staatszielbestimmung „Tierschutz“ im Grundgesetz, insbesondere auf die Forschungsfreiheit, Göttingen 2000 S. 205; ähnlich schon vor Ergänzung des Art. 20a GG *Caspar*, Tierschutz im Recht der modernen Industriegesellschaft, Baden-Baden 1999 S. 458 ff.; *Händel*, ZRP 1996, S. 138 ff.; *Loeffler*, Der Tierschutzbeauftragte 1995, S. 105; *Kluge*, NVwZ 1994, S. 869 ff., S. 871; *Sambras-Steiger-von Loeper*, Das Buch vom Tierschutz, Stuttgart 1997 S. S. 892 ff., S. 902 f.; *Kloepfer/Rossi*, JZ 1998, S. 377 f.: „umfassende Prüfungsbefugnis“;

*Leondarakis*, Tierversuche – Kollisionen mit dem Tierschutz, Göttingen 2001 S. 225 ff.).

Nach der mit Gründen versehenen Stellungnahme der EU-Kommission im Vertragsverletzungsverfahren Nummer 2018/2207 vom 26. Juli 2019, Nummer 23 und Nummer 24, ist für eine Beschränkung der behördlichen Prüfungskompetenz bei den Genehmigungsvoraussetzungen der Unerlässlichkeit und der ethischen Vertretbarkeit auf eine sog. Plausibilitätskontrolle seit Inkrafttreten der Richtlinie 2010/63/EU kein Raum mehr. Vielmehr ergibt sich nach Einschätzung der EU-Kommission aus Art. 36 und Art. 38 der Richtlinie,

- dass die Behörden die Genehmigungsvoraussetzungen der Unerlässlichkeit und der ethischen Vertretbarkeit „aktiv und umfassend prüfen müssen“ und sich dabei nicht auf eine Plausibilitätsprüfung der Angaben des Antragstellers beschränken dürfen,
- dass sie prüfen müssen, dass die Zwecke des Tierversuchs „die Verwendung von Tieren rechtfertigen“,
- dass die Beschränkung dieser Prüfung – wie in Deutschland bislang z. T. üblich – auf eine bloße Plausibilitätsbewertung der Angaben des Antragstellers im Widerspruch zu Art. 36 Absatz 2 und Art. 38 Absatz 3 der Richtlinie 2010/63/EU steht,
- dass die Behörden im Genehmigungsverfahren im Gegensatz zur Rechtsprechung einiger deutscher Gerichte „z. B. durch die Hinzuziehung relevanter Experten <prüfen müssen>, ob das Projekt tatsächlich wissenschaftlich gerechtfertigt ist“,
- dass die Projektbeurteilung (d. h. die Beurteilung, ob der Tierversuch unerlässlich und ethisch vertretbar ist) nach Art. 38 Absatz 3 der Richtlinie 2010/63/EU durch die zuständige Behörde und nicht durch den antragstellenden Wissenschaftler vorzunehmen ist und
- dass nach der Richtlinie 2010/63/EU eine „eigene aktive Kontrolle der Behörde im Bewertungsprozess“ geboten ist und die Behörde deshalb nicht „ohne weitere eigene Untersuchungen“ schon dann vom Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen der Unerlässlichkeit und der ethischen Vertretbarkeit ausgehen darf, „wenn diese vom Antragsteller ‚wissenschaftlich begründet dargelegt‘ wurden“.

Das Erfordernis des Nachgewiesen-Seins dieser Genehmigungsvoraussetzungen – und damit auch ihrer Untersuchung in Anwendung des verwaltungsrechtlichen

Untersuchungsgrundsatzes – wird von der EU-Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme auch noch an mehreren anderen Stellen betont:

- Nummer 32, dort Nummer 1: „(...) dass sich aus anderen Bestimmungen (...) ergibt, die der Antragsteller nach wissenschaftlichem Standard nachweisen muss, dass das Projekt gerechtfertigt ist.“
- Nummer 32, dort Nummer 4: „(...) dass nachgewiesen werden muss, dass die Auswirkungen des Verfahrens auf die Tiere begrenzt sind auf das unerlässliche Maß, unter anderem in Bezug auf Schmerzen und das Leiden der Tiere.“
- Nummer 32, dort Nummer 4: „(...) sondern dass der Antragsteller diesen speziellen Aspekt <gemeint: dass den Tieren während ihres gesamten Lebens von der Geburt bis zum Tod keine Schmerzen, Leiden oder Schäden ohne triftigen Grund zugefügt werden> in der Anmeldung berücksichtigen und nachweisen muss.“

#### Zu Absatz 1 Nr. 3

Absatz 1 Nr. 3 entspricht Art. 38 Absatz 2 Buchstabe c i. V. mit Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU. Dass hier auf die bei den einzelnen Versuchstieren zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden abgestellt werden muss, folgt aus Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU (siehe dort den Eingangssatz: „Der Schweregrad eines Verfahrens wird nach dem Ausmaß von Schmerzen, Leiden, Ängsten oder dauerhaften Schäden festgelegt, die das einzelne Tier während des Verfahrens voraussichtlich empfindet bzw. erleidet“). Die Notwendigkeit, den Tierversuch anhand dieser Belastungen in einen der vier genannten Schweregrade einzuordnen, folgt aus Art. 15 Absatz 1 i. V. mit Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU. Dabei muss (siehe Anhang VIII, Eingangssatz: „das einzelne Tier“) auf dasjenige Tier abgestellt werden, das voraussichtlich am schwersten belastet werden wird.

#### Zu Absatz 1 Nr. 4:

Die hier angesprochene Notwendigkeit, den zu erwartenden Nutzen ebenfalls in Grade einzuordnen, die den in Art. 15 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU genannten Schweregraden komplementär sind und mit ihnen verglichen werden können, entspricht zunächst Art. 38 Absatz 2 Buchstabe a der Richtlinie, wonach zur Bewertung der ethischen Vertretbarkeit „eine Beurteilung des erwarteten wissenschaftlichen Nutzens“ des Tierversuchs gehört. Diese Beurteilung erfolgt in logisch nachvollziehbarer und intersubjektiv vermittelbarer Weise, wenn man den von dem

angestrebten Erkenntnisgewinn erwarteten Nutzen anhand der in Absatz 3 genannten Kriterien – Art, Ausmaß, Wahrscheinlichkeit des Erkenntnisgewinns und des daraus resultierenden Nutzens, voraussichtliche zeitliche Nähe, Zahl der Personen, denen er voraussichtlich zugutekommen wird, Schutzwürdigkeit der davon berührten Interessen oder Rechtsgüter – in Grade, die mit den Schweregraden verglichen werden können, einordnet und anschließend mit dem für die Schadensseite ermittelten Schweregrad vergleicht. Solange es eine solche Kategorisierung nur für die Schadensseite und nicht auch für die Nutzenseite gibt, hängt die Waagschale des Nutzens quasi in der Luft und findet eine gedanklich korrekte und nachvollziehbare Schaden-Nutzen-Abwägung, wie von Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 2010/63/EU gefordert, nicht statt. Folglich entspricht diese Vorgehensweise – Einordnung des Nutzens in Kategorien, die denen der Schadensseite komplementär sind – Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 2010/63/EU, wonach die Belastungen der Tiere „durch das erwartete Ergebnis gerechtfertigt“ sein müssen. Die Entscheidung über eine solche Rechtfertigung kann man intersubjektiv am besten vermitteln, indem man den zu erwartenden Nutzen nach den o. g. Kriterien in nachvollziehbarer Weise einem der in Absatz 3 genannten Grade zuordnet und sodann die Rechtfertigung damit begründet, dass der Nutzen den Schaden überwiegt, weil er mindestens einen Grad höher einzustufen ist als die Belastungen der Tiere. Die Einordnung des Nutzens in einen dieser vier Grade ist folglich Voraussetzung dafür, dass der von Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d Richtlinie 2010/63/EU vorgesehene Abwägungsprozess logisch einwandfrei verläuft und das Abwägungsergebnis intersubjektiv vermittelbar ist. Sie entspricht damit sowohl Art. 38 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe a Richtlinie 2010/63/EU („Beurteilung (...) des erwarteten wissenschaftlichen Nutzens“) als auch Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d Richtlinie 2010/63/EU („durch das erwartete Ergebnis gerechtfertigt“).

#### Zu Absatz 1 Nr. 5:

In Nummer 5, mit der Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 2010/63/EU umgesetzt wird, wird mit der Formulierung „untersucht“ ebenfalls auf den Untersuchungsgrundsatz nach § 24 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) hingewiesen (der für das Tierversuchs-Genehmigungsverfahren bereits am 9. November 2010 gegolten hat und deswegen gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU weiterhin gilt). Dazu, dass die früher vertretene Argumentation, wonach die behördliche Prüfung der ethischen Vertretbarkeit lediglich in einer qualifizierten Plausibilitätskontrolle der Angaben, die der antragstellende Wissenschaftler hierzu

gemacht hat, bestehen dürfe (so OVG Bremen Urteil vom 11. Dezember 2012 – 1 A 180/10 –), seit dem Inkrafttreten der Staatszielbestimmung Tierschutz in Art. 20a GG und dem Inkrafttreten der Richtlinie 2010/63/EU nicht mehr aufrecht erhalten werden kann (und heute auch ganz überwiegend nicht mehr vertreten wird), siehe oben zu Nummer 2. Hinzu kommt, dass das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 12. Oktober 2010 (2 BvF 1/07) die Verfahrensvorschriften im Tierschutzgesetz, die die Beteiligung von Kommissionen an tierschutzrelevanten gesetzgeberischen oder verwaltungsbehördlichen Entscheidungen vorschreiben, bedeutend aufgewertet hat: Danach führt die Verletzung einer Verfahrensvorschrift, mit der sichergestellt werden soll, dass der Normgeber oder die zuständige Behörde bei einer tierschutzrelevanten Abwägung über vollständige und zutreffende Fachkenntnisse, Erfahrungen und Informationen verfügt und diese der zu treffenden Entscheidung zugrunde legt, auch zu einer Verletzung der Staatszielbestimmung Tierschutz in Art. 20a GG und damit zu einem Verfassungsverstoß (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Oktober 2010 – 2 BvF 1/07 – S. 32). In Genehmigungsverfahren zu Tierversuchen stellt die Regelung über die Beteiligung von sog. Ethik- oder Tierversuchskommissionen in § 15 TierSchG eine solche, durch das Bundesverfassungsgericht aufgewertete und auf die Ebene des Art. 20a GG angehobene Verfahrensvorschrift dar. Die Tierversuchs- oder Ethikkommissionen nach § 15 TierSchG sollen den Genehmigungsbehörden diejenigen Fachkenntnisse, Erfahrungen und Informationen vermitteln, die notwendig sind, um das Zustandekommen einer materiell tierschutzgerechten Entscheidung sicherzustellen (ebenso wie die in dem verfassungsgerichtlichen Verfahren 2 BvF 1/07 unmittelbar behandelte Tierschutzkommission nach § 16b TierSchG das Bundesministerium in Normsetzungsverfahren mit entsprechenden Fachkenntnissen, Erfahrungen und Informationen versorgen soll). Damit wäre es unvereinbar, anzunehmen, die Genehmigungsbehörde dürfe die ihr von der Tierversuchs- oder Ethikkommission gem. § 15 TierSchG vermittelten Fachkenntnisse, Erfahrungen und Informationen nicht entsprechend dem Untersuchungsgrundsatz nach § 24 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) verwenden, sondern habe sich stattdessen auf eine bloße Prüfung der Plausibilität der Angaben, die der antragstellende Wissenschaftler in seinem Genehmigungsantrag gemacht hat, zu beschränken. Die Tierversuchs- oder Ethikkommission würde dadurch bedeutungslos, wohingegen sich ihre Bedeutung nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts aber beträchtlich erhöht hat (folgerichtig waren Wissenschaftler, die trotz Art. 20a GG an der Beschränkung der Genehmigungsbehörde auf eine Plausibilitätskontrolle festgehalten haben, bislang der Auffassung, dass § 15 TierSchG vom Gesetzgeber nicht ernst

gemeint und deshalb im Verwaltungsverfahren weitgehend zu ignorieren sei; vgl. in diesem Sinn *Stelkens* NuR 2010, S. 105 ff. Diese Ansicht ist aber, abgesehen davon, dass sie schon vorher fragwürdig war, nach dem o. g. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts keinesfalls mehr haltbar). Die Untersuchung der für die Schaden-Nutzen-Analyse relevanten Tatsachen entspricht mithin dem geltenden deutschen Tierschutzstandard.

Dass die Bewertung auf ethische Vertretbarkeit durch die zuständige Behörde nicht (oder jedenfalls nicht mehr) in einer bloßen Plausibilitätskontrolle der Angaben des antragstellenden Wissenschaftlers bestehen kann, ergibt sich nicht zuletzt auch aus Erwägungsgrund Nummer 39 der Richtlinie 2010/63/EU, wonach die Projektbewertung und die dieser immanente Schaden-Nutzen-Abwägung unparteiisch und „unabhängig von den an der Studie Beteiligten“ durchzuführen ist. Wenn die Behörde die Projektbeurteilung selbst durchzuführen hat (s. Art. 36 Absatz 2 der Richtlinie: „positive Projektbeurteilung durch die zuständige Behörde“) und wenn dies gem. Erwägungsgrund Nummer 39 der Richtlinie 2010/63/EU ausdrücklich „unabhängig von den an der Studie Beteiligten“, also auch unabhängig von dem Antragsteller und dessen Angaben zu erfolgen hat, so kann das nur heißen, dass die Behörde den Sachverhalt und insbesondere das Abwägungsmaterial von Amts wegen ermitteln muss (§ 24 Absatz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVfG). So sieht dies auch die EU-Kommission (vgl. die mit Gründen versehene Stellungnahme vom 26. Juli 2019 im Vertragsverletzungsverfahren Nummer 2018/2207, Nummer 23 und 24: „(...) dass die gesamte Projektevaluierung in den Händen der zuständigen Behörde liege; (...) dass die Behörden die Anträge auf Projektgenehmigung aktiv und umfassend prüfen müssen; (...) Überprüfung durch die Behörde, z. B. durch die Hinzuziehung relevanter Experten, ob das Projekt tatsächlich wissenschaftlich gerechtfertigt ist“).

Dazu, dass nach dem bereits am 9. November 2010 geltenden deutschen Tierschutzstandard die Abwägung nach ethischen Gesichtspunkten erfolgen muss (und nicht nur, wie in Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 2010/63/EU formuliert, „unter Berücksichtigung ethischer Erwägungen“), siehe die amtliche Begründung zu § 7 Absatz 3 TierSchG in der bereits am 9. November 2010 geltenden Fassung: „Satz 1 schreibt vor, dass vor der Durchführung von Versuchen an Wirbeltieren abzuwägen ist zwischen den zu erwartenden Schmerzen, Leiden oder Schäden der Versuchstiere einerseits sowie dem Versuchszweck und seiner Bedeutung für die Allgemeinheit andererseits. Die ausdrückliche Bestimmung, dass diese Abwägung nach ethischen Gesichtspunkten zu geschehen hat, entspricht dem Umstand, dass dem Tierschutz

insgesamt die Konzeption eines ethisch ausgerichteten Tierschutzes im Sinne einer Mitverantwortung des Menschen für das seiner Obhut anheimgegebene Lebewesen zugrunde liegt, BVerfGE 36, 47“ (amtl. Begründung zum Tierschutzänderungsgesetz von 1986, BT-Drs. 10/3158 S. 22). Ohnehin ist kaum vorstellbar, wie eine „Berücksichtigung ethischer Erwägungen“ stattfinden soll. Ethische Erwägungen wendet man entweder an (oder auch: man stellt sie an), oder man tut es nicht. Eine bloße „Berücksichtigung“ ethischer Erwägungen, wenn man sie im Sinne ihrer nur teilweisen Anwendung oder Anstellung verstünde, würde – ungeachtet der Frage, ob so etwas denkgesetzlich überhaupt möglich ist – nicht dem Tierschutzstandard des § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung entsprechen, wie er gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU aufrechterhalten bleiben soll.

Die verwendete Formulierung „Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Tiere“ entspricht dem, was nach Art. 15 i. V. mit Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU in die Schaden-Nutzen-Analyse auf der Schadensseite eingestellt werden muss. Sie gibt somit besser den Standard des 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung wieder als die in der Richtlinie 2010/63/EU gewählte Formulierung „Schäden für die Tiere in Form von Leiden, Schmerzen und Ängsten“.

Sofern von dem Tierversuch nicht nur Belastungen für die Tiere, sondern auch Schäden für die Umwelt ausgehen, sind letztere ebenfalls auf der Schadensseite der Schaden-Nutzen-Analyse, wie sie der Prüfung der ethischen Vertretbarkeit nach § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung entspricht, einzustellen. Anderenfalls bliebe die Schaden-Nutzen-Analyse unvollständig und entspräche damit nicht dem Standard des § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung, der über Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU aufrechterhalten bleiben soll.

Die ethische Vertretbarkeitsprüfung im Sinne von § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung (und auch gem. § 7a Absatz 2 Nummer 3 TierSchG in der Fassung des ÄndG 2013) erfordert es, den von dem erwarteten Ergebnis ausgehenden Nutzen zu bewerten. Das folgt ebenfalls aus der bereits zitierten amtlichen Begründung zu § 7 Absatz 3 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung (BT-Drs. 10/3158 S. 22): Danach kommt es für die ethische Vertretbarkeit auf „den Versuchszweck und seine Bedeutung für die Allgemeinheit“ an, also auf den möglichen Nutzen des angestrebten Erkenntnisgewinns für Rechtsgüter/Interessen der Allgemeinheit; es ist also so zu formulieren, dass auf den

Nutzen, der Menschen, Tieren oder der Umwelt zugutekommen kann (d. h. auf den Nutzen zum Schutz oder zur Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit), abzustellen ist.

Dieser Nutzen muss, damit eine ethische Vertretbarkeit bejaht werden kann, Menschen, Tieren oder der Umwelt zugutekommen, und er muss so groß oder so gewichtig sein, dass er die Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden der Tiere und die etwaigen Umweltbelastungen, die von dem Tierversuch ausgehen können, auf- und überwiegt. Deswegen entspricht es § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung, hier so zu formulieren, dass es darauf ankommt, dass und in welchem Umfang der Nutzen Menschen, Tieren oder der Umwelt zugutekommt.

Für eine gedanklich korrekte und nachvollziehbare, intersubjektiv vermittelbare Schaden-Nutzen-Analyse ist es erforderlich, nicht nur die Belastungen für die Tiere in Grade einzuteilen, sondern auch den Nutzen. Dieser muss in Grade eingestuft werden, die mit den nach Art. 15 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU geltenden Belastungsgraden verglichen werden können (also in „gering“, „mittel“, „hoch“ und – um ein etwaiges Übergewicht gegenüber dem Belastungsgrad „schwer“ feststellen zu können – „sehr hoch“). Wenn nur die Schadensseite, nicht aber auch der Nutzen in einen dieser Grade eingeteilt würde, hinge bei der Abwägung die Waagschale des Nutzens quasi in der Luft.

Die ethische Vertretbarkeit im Sinne von § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung (und von § 7a Absatz 2 Nummer 3 in der Fassung des ÄndG 2013) erfordert ein deutliches Übergewicht des Nutzens gegenüber dem Schaden. Ein bloßer Schaden-Nutzen-Gleichstand reicht dafür nicht aus. Denn wenn, wie bei der Verwendung von Tieren zu Tierversuchen und anderen wissenschaftlichen Zwecken unvermeidlich, den Rechtsgütern des Tieres direkt, unmittelbar und vorsätzlich ein Schaden zugefügt wird, um dadurch ein anderes Rechtsgut zu schützen, zu erhalten oder zu verwirklichen, darf das nur geschehen, wenn der dem geschädigten Rechtsgut zugefügte Schaden weniger schwer wiegt als der Nutzen, der von der Erhaltung oder Verwirklichung des geschützten Rechtsgutes ausgeht (Gedanke des rechtfertigenden Notstands, wie er u. a. in § 34 StGB und in § 904 BGB zum Ausdruck kommt; der in die gegenteilige Richtung weisende Gedanke, dass es genügt, wenn der Schaden nicht unverhältnismäßig schwerer wiegt als der Nutzen, ist, wie an § 228 BGB gezeigt werden kann, nur zulässig, wenn der Träger des aufgeopferten Rechtsguts für die zu bewältigende Notstandssituation Verantwortung

trägt; das ist aber auf Seiten der Versuchstiere nicht der Fall, auch dort nicht, wo der Tierversuch der Bekämpfung schwerer Krankheiten dient). Deshalb wird hier, entsprechend dem bei Inkrafttreten der Richtlinie 2010/63/EU im Jahr 2010 bereits bestehenden deutschen Rechtsstandard (vgl. Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz Kommentar, 2. Auflage 2007, § 7 TierSchG Rn. 59), deutlich gemacht, dass die zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden deutlich weniger schwer wiegen müssen als der durch das Verfahren erreichbare Nutzen. Dafür, dass der Nutzen stets eine Stufe höher zu bewerten sein muss als die Belastungen (dass also z. B. Belastungen des Grades „gering“ nur durch einen Nutzen des Grades „mittel“, und Belastungen des Grades „mittel“ nur durch einen Nutzen des Grades „hoch“ und Belastungen des Grades „schwer“ nur durch einen Nutzen des Grades „sehr hoch“ gerechtfertigt werden können), spricht auch der in Erwägungsgrund Nr. 12 der Richtlinie 2010/63/EU betonte intrinsische Wert des Tieres, der respektiert werden müsse, sowie die dort beschriebenen Bedenken in der Öffentlichkeit hinsichtlich der Verwendung von Tieren in Verfahren zu wissenschaftlichen Zwecken. Beiden Gesichtspunkten – der Respektierung des Wertes von Leben, Wohlbefinden und Unversehrtheit des Tieres und der Berücksichtigung der ethischen Bedenken der Öffentlichkeit gegenüber Tierversuchen u. Ä. – entspricht es, Tierversuche und andere Verfahren nur bei einem deutlichen Überwiegen des Nutzens gegenüber dem Schaden als ethisch vertretbar anzusehen und zuzulassen. Dieses Überwiegen kann in intersubjektiv vermittelbarer Form am besten dargestellt werden, wenn begründet wird, dass der Nutzen in einen Grad einzustufen ist, der den Grad der Belastungen um mindestens eine Stufe übersteigt.

#### Zu Absatz 1 Nr. 6:

Hier geht es darum, zu bewerten, ob – wenn eines der dort genannten, auf Tierversuche bezogenen Gebote oder Verbote nicht eingehalten wird, das jeweilige Gesetz aber unter bestimmten Voraussetzungen und unter Einhaltung bestimmter Grenzen Ausnahmen vorsieht – die Voraussetzungen und Grenzen der jeweiligen Ausnahme eingehalten sind. Das wird durch die gewählte Formulierung geringfügig klarer zum Ausdruck gebracht als durch die Formulierung in Art. 38 Absatz 2 Buchstabe e der Richtlinie 2010/63/EU. Diese Gebote oder Verbote sind: § 7a Absatz 3 und 4 (Verbot von Tierversuchen u. a. für Waffen, Tabakerzeugnisse, Waschmittel und Kosmetika), § 23 Absatz 1 (grundsätzliches Verbot von Tierversuchen an nichtmenschlichen Primaten), § 22 (grundsätzliches Verbot von Tierversuchen an

artengeschützten Tieren), § 19 (Gebot, nur speziell zur Verwendung in Tierversuchen gezüchtete Tiere zu verwenden), § 20 (grundsätzliches Verbot von Tierversuchen an wildlebenden Tieren), § 21 (grundsätzliches Verbot von Tierversuchen an streunenden oder verwilderten Haustieren), § 15 (Gebot, Tierversuche grundsätzlich nur in dafür erlaubten Verwendereinrichtungen durchzuführen), § 17 (Gebot der Betäubung und Schmerzlinderung), § 18 (Mehrfachverwendungsverbot), § 27 Absatz 2 (einzuhaltende Vorschriften, wenn Tiere im Rahmen der Durchführung eines Tierversuchs getötet werden sollen) und § 1 (Anforderungen an Pflege und Unterbringung von Versuchstieren).

#### Zu Absatz 1 Nr. 7:

Umsetzung von Art. 38 Absatz 2 Buchstabe f der Richtlinie 2010/63/EU. Die Entscheidung, ob rückblickend bewertet werden soll, ist gem. Erwägungsgrund 40 der Richtlinie 2010/63/EU unter Berücksichtigung der Art des Tierversuchs, der verwendeten Tierart und der Wahrscheinlichkeit, die gewünschten Ziele zu erreichen, zu treffen.

#### Zu Absatz 2:

Siehe zunächst die Begründung zu Absatz 1 Nummer 3. Zur Feststellung der ethischen Vertretbarkeit bedarf es einer Schaden-Nutzen-Abwägung. Abwägungen müssen vollständig durchgeführt werden, müssen also u. a. alle Nachteile, die von dem Versuchsvorhaben für die betroffenen Tiere ausgehen, nach Art, Ausmaß und Wahrscheinlichkeit und Zahl betroffener Tiere berücksichtigen und einbeziehen. Deswegen wird hier klargestellt, dass für die Zuordnung zu einem Schweregrad insbesondere auf die Intensität der zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden abzustellen ist, aber auch auf deren Dauer, auf die Häufigkeit der belastenden Eingriffe und Behandlungen und auf das Ausmaß der Einschränkung der Tiere bei der Befriedigung ihrer physiologischen und ethologischen Bedürfnisse. Kann der Tierversuch zu unerwünschten belastenden Komplikationen oder Nebenwirkungen führen, so ist auch deren Wahrscheinlichkeit und (für den Fall ihres Eintretens) ihr Ausmaß einzubeziehen. Dies entspricht der Forderung nach einer vollständigen Zusammenstellung des Abwägungsmaterials, wie sie jeder rechtsstaatlichen Abwägung vorausgehen muss (vgl. VG Bremen, Urteil vom 28. Mai 2010 – 5 K 1274/09

–, zu den Anforderungen an die von § 7 Absatz 3 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung bzw. § 7 Absatz 2 Nummer 3 TierSchG in der Fassung des ÄndG 2013 vorgeschriebene Schaden-Nutzen-Abwägung: „Aus diesen Anforderungen lassen sich vier mögliche Abwägungsfehler herleiten: Ein Abwägungsausfall, wenn eine notwendige Abwägung gar nicht vorgenommen wird. Ein Abwägungsdefizit, wenn einzelne Belange nicht erkannt bzw. nicht berücksichtigt werden. Eine Abwägungsfehlgewichtung oder -fehleinschätzung, wenn die Bedeutung eines Belanges verkannt wird und schließlich eine Abwägungsdisproportionalität, wenn die vergleichende Bewertung der unterschiedlichen Belange oder der Ausgleich zwischen ihnen nicht verhältnismäßig ist. Abweichend vom Planungsrecht ist vorliegend allerdings kein behördlicher Abwägungs- oder Gestaltungsspielraum anzuerkennen. Die im Zusammenhang mit den gesetzlich definierten Belangen vorzunehmenden Feststellungen und Gewichtungen (Stufe 2 und 3) müssen wissenschaftlichen Standards entsprechen und die abschließende eigentliche Abwägung (Stufe 4) stellt sich mit Blick auf die durch Art. 5 Absatz 3 GG veranlassten Bestimmtheitserfordernisse als streng rechtliche Angemessenheitsprüfung dar, die voller gerichtlicher Kontrolle unterliegt“).

Die Einordnung der zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden in einen der Schweregrade nach Anhang VIII Abschnitt I der Richtlinie 2010/63/EU erfolgt anhand der Zuordnungskriterien nach Anhang VIII Abschnitt II Richtlinie 2010/63/EU. Die Zuordnung „basiert auf den schwerwiegendsten Auswirkungen, denen ein einzelnes Tier nach Anwendung aller geeigneten Verbesserungstechniken ausgesetzt sein dürfte“. Daraus folgt:

- der Schweregrad richtet sich nach dem am schwersten belasteten Tier;
- es kommt dabei auf das „einzelne Tier“ an, das am schwersten belastet wird;
- auch Belastungen, die (z. B. im Sinne von unerwünschten Komplikationen) nur ernsthaft möglich sind, reichen aus („ausgesetzt sein dürfte“);
- wie viele Tiere von solchen Komplikationen betroffen sein werden, ist unerheblich („einzelnes Tier“).

Zu Absatz 3 Satz 1 und 2:

Siehe zunächst die Begründung zu Absatz 2 Nummer 4. Die zur Feststellung der ethischen Vertretbarkeit notwendige Schaden-Nutzen-Abwägung setzt voraus, dass zwei imaginäre Waagschalen gebildet werden, in deren eine man den Schaden (also die auf Seiten der Tiere zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden) eingibt, und in deren andere man den von dem zu erwartenden Ergebnis/Erkenntnisgewinn ausgehenden Nutzen für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit legt. Das setzt voraus, dass man sowohl den Schaden als auch den Nutzen in Kategorien, die sich miteinander vergleichen lassen, einordnet. Deshalb ist es notwendig, dass nicht nur der Schaden, wie von Art. 15 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU vorgesehen, in eine der Kategorien „gering“, „mittel“ oder „schwer“ eingeordnet wird, sondern dass es auch für den zu erwartenden Nutzen vergleichbare Kategorien gibt. Dazu ist es weiter notwendig, das Bundesministerium zu ermächtigen, durch Rechtsverordnung (analog zu Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU und dem vorliegenden Gesetz) Zuordnungskriterien für die Grade „gering“, „mittel“, „hoch“ und ggf. „sehr hoch“ des Nutzens zu bestimmen (siehe dazu Absatz 6). Solange es eine solche Kategorisierung nur für die Schadensseite und nicht auch für die Nutzenseite gibt, hängt die Waagschale des Nutzens quasi in der Luft und ist eine gedanklich korrekte, nachvollziehbare und intersubjektiv vermittelbare Schaden-Nutzen-Abwägung, wie sie von Art. 38 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 2010/63/EU gefordert wird, nicht möglich. Deutlich gemacht wird auch, dass der Nutzen sowohl im Schutz vorhandener Rechtsgüter als auch in deren künftiger Verwirklichung liegen kann. Weiter werden die Kriterien benannt, die für die Einstufung des Nutzens in einen der Grade maßgebend sind: die Art des Nutzens; sein Ausmaß; die Wahrscheinlichkeit, einmal dafür, dass die erhoffte Erkenntnis gewonnen wird, zum anderen dafür, dass sich daraus der erhoffte Nutzen ergibt; die Zeitschiene, innerhalb derer voraussichtlich mit einer Verwirklichung des Nutzens gerechnet werden kann; die Schutzwürdigkeit der Rechtsgüter, denen dieser Nutzen dient; die Zahl der Personen, denen er voraussichtlich zugutekommt.

Zu Absatz 3 Satz 3:

Geht es bei einem Tierversuch um das Ausschließen-Können schädlicher Nebenwirkungen im Rahmen eines Verfahrens auf Zulassung von Stoffen oder Stoffkombinationen, so gehört zur ethischen Vertretbarkeit unabweisbar auch die Frage: „Dient der Stoff/die Stoffkombination, der/die geprüft und zugelassen werden

soll, wesentlichen Bedürfnissen von Mensch oder Tier, auch unter Berücksichtigung der schon vorhandenen Stoffe/Stoffkombinationen, die bereits geprüft und zugelassen sind? Wie hoch ist also der zusätzliche Nutzen dieses Stoffes/dieser Stoffkombination im Falle seiner Zulassung (im Vergleich zu dem, was schon geprüft und zugelassen ist), und rechtfertigt dieser zusätzliche Nutzen die zu erwartenden Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden?“ Produkte, die nur Konsuminteressen dienen, aber auch Produkte, die zwar lebenswichtigen Interessen dienen, die es aber vergleichbar wirksam und ausreichend geprüft schon gibt, rechtfertigen keine hohe Einstufung des Nutzens; anderes gilt für Produkte, die lebenswichtigen Interessen dienen und die es mit vergleichbarer Wirksamkeit noch nicht gibt oder die noch nicht ausreichend geprüft sind. Das Stellen solcher Fragen kann zwar mit den wirtschaftlichen Interessen der jeweiligen Produzenten und Vermarkter kollidieren, doch lassen sich solche Interessenkollisionen nicht ausschließen, wenn man den Begriff der ethischen Vertretbarkeit ernst nimmt.

#### Zu Absatz 3 Satz 4:

Bei der Grundlagenforschung ist zu bedenken, dass sie einerseits wichtig sein kann, andererseits aber keinen konkreten Nutzen für Rechtsgüter der Allgemeinheit erwarten lässt (sonst würde es sich um angewandte Forschung handeln). Um hier einen Nutzen des Grades „mittel“ annehmen zu können, ist es notwendig, dass es bei der Fragestellung, die beantwortet werden soll, um die Lösung wissenschaftlicher Probleme von hervorragender Bedeutung für die Human- oder Veterinärmedizin geht. Da auch dann für die Bewertung des Nutzens, weil er nicht konkretisiert werden kann, allenfalls der Grad „mittel“ erreicht wird, darf auf der Schadensseite – weil der Nutzen den Schaden um mindestens einen Grad überwiegen muss – der Schweregrad „gering“ nicht überschritten werden.

#### Zu Absatz 3 Satz 5:

Tierversuche zur Herstellung, Gewinnung, Aufbewahrung oder Vermehrung von Stoffen, Produkten oder Organismen sind – abgesehen von lebenswichtigen Stoffen, Produkten oder Organismen – in ihrem Nutzen ebenfalls in der Regel allenfalls als „mittel“ zu bewerten, können also nur Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden mit dem Schweregrad „gering“ um eine Stufe überwiegen.

#### Zu Absatz 3 Satz 6:

Bei Eingriffen und Behandlungen zur Aus-, Fort- oder Weiterbildung muss auf Art, Ausmaß und Wahrscheinlichkeit des zu erwartenden Bildungsnutzens abgestellt werden. Dieser ist zumindest im Grund- und im vorklinischen Studium – auch angesichts der Fülle von Alternativmethoden, die inzwischen zur Verfügung stehen – nicht als hoch genug anzusehen, um Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden auf Seiten der Versuchstiere zu überwiegen.

#### Zu Absatz 4:

Hier geht es um die Umsetzung von Art. 38 Absatz 3 der Richtlinie 2010/63/EU. Wenn die Behörde in den genannten Bereichen gem. Art. 38 Absatz 3 der Richtlinie 2010/63/EU auf Fachwissen zurückgreifen können muss, dann muss im Gesetz klargelegt werden, dass ein solcher Rückgriff – sofern ihr das Fachwissen nicht intern, z. B. in der Ethik-Kommission, zur Verfügung steht und sie es sich auch nicht im Wege der Amtshilfe von anderen Behörden beschaffen kann – auch durch Einholung von Sachverständigengutachten erfolgen kann. Dazu, dass es bereits dem geltenden Standard in § 7 Absatz 2 und 3 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung entspricht, sowohl die Unerlässlichkeit als auch die ethische Vertretbarkeit eines zur Genehmigung anstehenden Tierversuchs notfalls auch durch Sachverständigengutachten aufklären zu lassen, s. u. a. Verwaltungsgericht Bremen, Urteil vom 28. Mai 2010 – 5 K 1274/09 –, juris Rn. 66 und Rn. 96 ff.: Gutachten zu Alternativmethoden; Gutachten zur Belastung, „konkrete Belastungsanalyse“; Feststellungen und Bewertungen zum Nutzen „nur auf der Grundlage sachverständiger Einschätzung“.

In Absatz 5 muss daher klargelegt werden, dass die Behörde zu einzelnen der dort genannten Fragen Sachverständigengutachten einholen darf, jedenfalls dann, wenn ihr das erforderliche Fachwissen nicht ausreichend durch Personen in der Ethik-Kommission vermittelt werden kann.

#### Zu Absatz 5:

Umsetzung von Art. 38 Absatz 4 der Richtlinie 2010/63/EU unter Aufrechterhaltung des sich aus § 7 Absatz 3 Satz 1 TierSchG in der Fassung des ÄndG 2013 und aus § 15 TierSchG in der am 9. November 2010 geltenden Fassung ergebenden etwas höheren deutschen Rechtsstandards.

Dass die Prüfung der ethischen Vertretbarkeit im Genehmigungsverfahren die Einbeziehung der Stellungnahmen unabhängiger Dritter einschließt, ergibt sich für Deutschland aus § 15 TierSchG („Kommissionen“), entspricht also dem deutschen Tierschutzstandard, wie er gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU aufrecht erhalten bleiben soll. „Gegebenenfalls“, wie in der Richtlinie vorgesehen, muss daher entfallen.

Die Verschwiegenheitspflicht und die sonstigen Pflichten der Mitglieder dieser Kommissionen, die dem Schutz des geistigen Eigentums und der Wahrung der Vertraulichkeit dienen, ergeben sich bereits aus den §§ 83, 84 Verwaltungsverfahrensgesetz, bedürfen hier also keiner ausdrücklichen Erwähnung mehr. Die in der Richtlinie 2010/63/EU vorgesehene Einschränkung „vorbehaltlich der Wahrung der Rechte des geistigen Eigentums und der vertraulichen Informationen“ entfällt deshalb hier.

#### Zu Absatz 6:

Für die zur Prüfung der ethischen Vertretbarkeit gehörende Schaden-Nutzen-Analyse ist es notwendig, dass nicht nur der Schaden auf Seiten der Tiere, sondern auch der von dem Tierversuch zu erwartende Nutzen für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit einem der Grade „gering“, „mittel“ oder „hoch“, gegebenenfalls auch „sehr hoch“ zugeordnet wird (s. o. zu Absatz 3 Satz 1 und 2). Während es für die Schadensseite hierfür bereits Kriterien gibt, nämlich in Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU, gibt es solche Kriterien für die Nutzenseite bislang nicht. Deshalb ist es notwendig, das Bundesministerium zu ermächtigen, durch Rechtsverordnung solche Zuordnungskriterien zu bestimmen.

Die Einordnung des Schadens und des Nutzens in diese Grade ist ein der eigentlichen Schaden-Nutzen-Abwägung vorausgehender gedanklicher Zwischenschritt, durch den, soweit das überhaupt möglich ist, der Schaden und der Nutzen in ein Verhältnis der Kommensurabilität gebracht werden. Erst danach ist es möglich, die voraussichtliche Schädigung der Tiere gegen den zu erwartenden Nutzen abzuwägen

und zu bestimmen, ob es einen Schaden-Nutzen-Gleichstand gibt (dann ist der Tierversuch ethisch nicht vertretbar) oder ob es ein hinreichend deutliches Übergewicht des Nutzens gegenüber dem Schaden gibt (dann ist der Tierversuch ethisch vertretbar).

---

#### **Vorschlag Nr. 5:**

#### **Änderung von § 8 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG zur Herstellung vollständiger Übereinstimmung mit Art. 36 und 38 der Richtlinie 2010/63/EU**

#### **§ 8 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 wird wie folgt neu gefasst:**

„Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn nach Prüfung durch die zuständige Behörde zu ihrer Überzeugung feststeht, dass

1. dass die Voraussetzungen des § 7a Absatz 1 und 2 Nummer 1 bis 6 vorliegen; ergibt die Ausschöpfung aller zugänglichen Informationsquellen, dass das mit dem Tierversuch angestrebte Ergebnis, auch unter Einbeziehung der international zur Verfügung stehenden Daten, bereits hinreichend bekannt ist, so ist der Tierversuch nicht unerlässlich, es sei denn, die Überprüfung eines hinreichend bekannten Ergebnisses durch einen Doppel- oder Wiederholungsversuch ist zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit oder der Umwelt sowohl unerlässlich als auch ethisch vertretbar, ...“

#### **Begründung:**

Die Genehmigungsvoraussetzungen der Unerlässlichkeit, der ethischen Vertretbarkeit und des Fehlens eines Doppel- oder Wiederholungsversuchs müssen zur Überzeugung der zuständigen Behörde feststehen, also nachgewiesen sein.

Die EU-Kommission hat in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 26. Juli 2019 in dem Vertragsverletzungsverfahren Nummer 2018/2207 in Nummer 23 und 24 ausgeführt, dass das deutsche Tierschutzgesetz mit der bis dahin in § 8 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 verwendeten Gesetzesformulierung, wonach für die Genehmigung eines Tierversuchs bereits genügen sollte, dass diese Genehmigungsvoraussetzungen „wissenschaftlich begründet dargelegt“ sind, die Art. 36 Absatz 2 und 38 Absatz 1 und 2 der Richtlinie 2010/63/EU nicht korrekt umgesetzt hat.

Im Einzelnen hat sie dazu ausgeführt:

- Die zuständige Behörde müsse im Genehmigungsverfahren die Unerlässlichkeit und die Schaden-Nutzen-Relation (also die ethische Vertretbarkeit) des Tierversuchs „aktiv und umfassend prüfen“;
- sie müsse in Ansehung aller Genehmigungsvoraussetzungen, also auch der Unerlässlichkeit und der ethischen Vertretbarkeit, „eine selbständige Beurteilung durchführen“, dürfe sich also nicht an die Darlegungen des Antragstellers gebunden fühlen und sich darauf beschränken, diese einer bloßen Plausibilitätskontrolle zu unterziehen; insbesondere dürfe sie die wissenschaftliche Beurteilung nicht dem Antragsteller überlassen;
- sie müsse für die Prüfung dieser Genehmigungsvoraussetzungen „relevante Experten heranziehen“ und über die Darlegungen des Antragstellers hinaus „weitere eigene Untersuchungen“ vornehmen können;
- sie dürfe sich nicht auf eine Plausibilitätsprüfung der eingereichten Unterlagen des Antragstellers beschränken.

Damit ist die in der Vergangenheit von Teilen der deutschen Rechtsprechung angenommene Beschränkung der Behörden auf eine sogenannte qualifizierte Plausibilitätskontrolle der Angaben, die der Antragsteller in seinem Genehmigungsantrag zur Unerlässlichkeit und zum wissenschaftlichen Nutzen seines Versuchsvorhabens gemacht hat (vgl. in diesem Sinne OVG Bremen, Urteil vom 11. Dezember 2012 – 1 A 180/10 –: Beschränkung der behördlichen Prüfungskompetenz bei Genehmigungsvoraussetzungen, die einen spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen, auf eine qualifizierte Plausibilitätskontrolle der von dem Antragsteller dazu gemachten Angaben), unvereinbar. Sie schränkt nach Ansicht der EU-Kommission die Tiefe und den Inhalt der von der zuständigen Behörde durchzuführenden Projektbewertung unangemessen ein und entspricht nicht einer korrekten Umsetzung der Richtlinie 2010/63/EU.

Die Beschränkung der behördlichen Prüfkompetenz auf eine bloße Plausibilitätskontrolle der Angaben des Antragstellers stellt insbesondere auch einen Verstoß gegen Erwägungsgrund Nummer 39 der Richtlinie dar: Danach soll die Projektbewertung „unabhängig von den an der Studie Beteiligten durchgeführt werden“. Das ist das Gegenteil von einer Plausibilitätskontrolle, denn diese muss von der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben, die der Antragsteller gemacht hat, ausgehen, ist also an diese Angaben gebunden und damit nicht unabhängig.

Damit ist klar, dass für alle Genehmigungsvoraussetzungen – einschließlich solcher, die, wie die Unerlässlichkeit und die Nutzenbewertung eines Tierversuchs, einen spezifischen Wissenschaftsbezug aufweisen – seit dem Inkrafttreten der Richtlinie 2010/63/EU in vollem Umfang der Untersuchungsgrundsatz (§§ 24, 26 Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVfG) gilt und dass diese Voraussetzungen, um die Genehmigung erteilen zu können, zur Überzeugung der genehmigenden Behörde zweifelsfrei feststehen, also nachgewiesen sein müssen.

Dies kommt in der bisherigen Gesetzesformulierung des § 8 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 TierSchG („nach Prüfung durch die zuständige Behörde ... aus wissenschaftlicher oder pädagogischer Sicht gerechtfertigt ist, dass ...“) nicht ausreichend deutlich zum Ausdruck. Diese Formulierung begründet weiterhin die Gefahr, dass einzelne Behörden und Gerichte im Genehmigungsverfahren von einer nur beschränkten Prüfkompetenz der Genehmigungsbehörden in Ansehung der Unerlässlichkeit und der ethischen Vertretbarkeit von Tierversuchen ausgehen könnten und damit das Gesetz entgegen den Zielen und Zwecken, die der Unionsgesetzgeber mit Art. 36 Absatz 2 und Art. 38 der Richtlinie 2010/63/EU erreichen will, auslegen und anwenden; „wenn aus wissenschaftlicher oder pädagogischer Sicht gerechtfertigt ist, dass ...“ könnte weiterhin dahin missverstanden werden, dass sich die Prüfung der Behörde darauf beschränken soll, ob der Antragsteller diese Voraussetzungen „gerechtfertigt hat“, also ob es nach seinen Darlegungen „gerechtfertigt ist“, davon auszugehen, dass diese Voraussetzungen vorliegen, ohne dass der Genehmigungsbehörde erlaubt wäre, diese Darlegungen auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen und bei verbleibenden Zweifeln von dem Antragsteller entsprechende Nachweise zu verlangen.

Diese Gefahr wird durch die hier gewählte Formulierung – „wenn nach Prüfung durch die zuständige Behörde zu ihrer Überzeugung feststeht, dass (...)“ <der Tierversuch sowohl unerlässlich als auch ethisch vertretbar ist> hinreichend sicher

ausgeschlossen. Gleiches gilt auch für die Voraussetzungen, unter denen ein Doppel- oder Wiederholungsversuch ausnahmsweise genehmigt werden kann.

Um die Genehmigung erteilen zu können, müssen zur Überzeugung der zuständigen Behörde die gesamten Voraussetzungen des § 7a Abs. 2 Nr. 1 – 6 feststehen, da nur dann von einer Unerlässlichkeit und ethischen Vertretbarkeit des zu genehmigenden Tierversuchs ausgegangen werden kann.

In Art. 46 der Richtlinie 2010/63/EU kommt zum Ausdruck, dass der Unionsgesetzgeber Doppel- und Wiederholungsversuche so weit wie möglich verhindern will. Sie sollen nur ausnahmsweise stattfinden dürfen, nämlich dann, wenn es zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit oder der Umwelt erforderlich ist. Nur wenn der Versuchszweck diesen Zielen dient, kommt also nach Art. 46 ein Doppel- oder Wiederholungsversuch in Betracht.

Um das Ziel des Unionsgesetzgebers, Doppel- und Wiederholungsversuche so weit wie möglich zu vermeiden, erreichen zu können, ist es notwendig, dass die Behörden im Genehmigungsverfahren in die Lage versetzt werden, zu erkennen, dass der Tierversuch, den sie genehmigen sollen, schon einmal durchgeführt worden ist. Dazu bedarf es der Sammlung entsprechender Daten in einer Datenbank, auf die die Behörden im Genehmigungsverfahren zugreifen können müssen. In dieser Datenbank müssen insbesondere auch die Versuchsergebnisse gespeichert werden, denn nur anhand ihrer lässt sich erkennen, ob ein zur Genehmigung beantragter Tierversuch diese Ergebnisse ebenfalls anstrebt und deshalb als Doppel- oder Wiederholungsversuch zu qualifizieren ist. Art. 46 der Richtlinie 2010/63/EU macht es daher erforderlich, alle Antragsteller und Genehmigungsinhaber zu verpflichten, der Behörde in einem Bericht Ausführung und Verlauf des Tierversuchs und insbesondere die Versuchsergebnisse, die im Hinblick auf den im Genehmigungsantrag angegebenen Versuchszweck erreicht worden sind, mitzuteilen – und ebenso das Scheitern des Tierversuchs, also das Nicht-Erreichen der angestrebten Ergebnisse und die vermuteten Gründe hierfür. Damit ein später beantragter Tierversuch als Doppel- oder Wiederholungsversuch erkannt werden kann, kann es auch notwendig sein, von dem früheren Tierversuch die Art und die Zahl der verwendeten Tiere sowie das Ausmaß, die Dauer und den Schweregrad der ihnen zugefügten Belastungen und die Zahl der vor Abschluss des Tierversuchs gestorbenen oder getöteten Tiere zu

kennen; deshalb muss der Bericht auch darüber Auskunft geben. Alle diese Daten müssen, soweit es zur Identifikation späterer Tierversuche als Doppel- oder Wiederholungsversuch erforderlich ist, in der Datenbank gespeichert werden. Die Behörde hat nach Eingang des Berichts diese Daten anonymisiert an die dafür eingerichtete Datenbank weiterzugeben, wo sie gespeichert werden und anderen Behörden, wenn diese über Genehmigungsanträge zu entscheiden haben, zur Verfügung stehen.

-----

### **TierSchG Vorschlag Nr. 6:**

#### **Einfügung eines neuen § 8b, „Schmerz-Leidens-Angst-Grenze“**

Im Anschluss an § 8a ist folgender § 8b neu in das Tierschutzgesetz einzufügen:

#### **Absolute Schmerz-Leidens-Angst-Grenze**

„Ein Tierversuch, der den Schweregrad „schwer“ übersteigt, insbesondere weil er erhebliche Schmerzen, Leiden oder Ängste verursacht, die voraussichtlich länger anhalten oder sich wiederholen, darf nicht genehmigt werden.“

#### **Begründung:**

Die Richtlinie 2010/63/EU überlässt es gem. Art. 55 Absatz 3 den Mitgliedstaaten, ob sie – abweichend von Artikel 15 Absatz 2, wonach solche Tierversuche i. S. der Einführung einer absoluten Schmerz-Leidens-Grenze verboten werden – in Einzelfällen Tierversuche, die mit erheblichen und voraussichtlich lang anhaltenden Schmerzen, Leiden, Ängsten oder Schäden verbunden sind, ausnahmsweise vorläufig genehmigen und die Angelegenheit dann nach Art. 55 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2010/63/EU über die EU-Kommission dem Komitologie-Ausschuss zur endgültigen Entscheidung vorlegen, oder ob sie von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch machen (s.

Art. 55 Absatz 3 Richtlinie 2010/63/EU: „Hält es ein Mitgliedstaat in Ausnahmefällen (...) für erforderlich, (...) so *kann* er eine vorläufige Maßnahme zur Genehmigung dieses Verfahrens beschließen“; siehe auch Art. 15 Absatz 2 Richtlinie 2010/63/EU: „*Vorbehaltlich der Anwendung der Schutzklausel nach Art. 55 Absatz 3* gewährleisten die Mitgliedstaaten...“).

Damit überlässt der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten auch, ob sie eine solche Möglichkeit generell einführen wollen oder nicht. Gem. Art. 20a GG soll hier darauf verzichtet werden, Ausnahmen von der in Art. 15 Absatz 2 der Richtlinie 2010/63/EU festgelegten absoluten Schmerz-Leidens-Grenze zuzulassen.

Das Nicht-Gebrauchmachen von der Schutzklausel gem. Art. 55 Absatz 3 der Richtlinie 2010/63/EU, wie es mit dem neuen § 8b TierSchG vorgesehen ist, entspricht der herausgehobenen Bedeutung, die der Tierschutz durch seine Aufnahme in die Staatszielbestimmung des Art. 20a des Grundgesetzes erlangt hat.

Als Folge seiner Aufnahme in diese Staatszielbestimmung ist der Tierschutz ein verfassungsrechtlich verbürgtes Rechtsgut geworden, das nicht von vorneherein gegenüber Grundrechten (wie etwa der Wissenschafts- und Forschungsfreiheit nach Art. 5 Absatz 3 GG) zurückzutreten hat. Vielmehr sind Grundrechte und Staatsziele einander gleichrangig, d. h.: In Konfliktsituationen ist nicht aufgrund eines generellen Vorrang-Nachrang-Verhältnisses, sondern allein aufgrund einer an der jeweiligen konkreten Betroffenheit ausgerichteten Güter- und Interessenabwägung zu entscheiden, welchem der kollidierenden Güter das höhere Gewicht und damit der Vorrang zukommen soll.

Werden Tieren in einem Tierversuch erhebliche Schmerzen, Leiden oder Ängste zugefügt, die voraussichtlich lang anhalten oder sich wiederholen, so erreicht der Tierversuch damit nicht nur den Belastungsgrad „schwer“, sondern den Grad „sehr schwer“ (denn für den Grad „schwer“ reichen gem. Anhang VIII Abschnitt I Richtlinie 2010/63/EU schon kurzzeitige Schmerzen, Leiden und Ängste aus, wenn sie, für sich gesehen, erheblich sind). Der von dem Tierversuch und dem damit angestrebten Erkenntnisgewinn ausgehende Nutzen müsste also, um solche sehr schweren Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden überwiegen zu können, einen Grad erreichen, der noch oberhalb von „sehr hoch“ einzustufen ist. Denn selbst ein als „sehr hoch“ zu bewertender Nutzen vermag Schmerzen, Leiden und Ängste, die als „sehr schwer“ einzustufen sind, nicht zu überwiegen. Ein Schaden-Nutzen-Gleichstand reicht aber zur Annahme, dass ein Tierversuch als ethisch vertretbar gerechtfertigt ist, nicht aus, wie u. a. den Vorschriften über den rechtfertigenden Notstand (§ 34 StGB; § 904 BGB)

entnommen werden kann. Da die Tiere für die Schäden, die dem Menschen drohen und die mit Hilfe eines Tierversuchs und des damit angestrebten Erkenntnisgewinns abgewendet werden sollen, nicht verantwortlich und auch nicht mitverantwortlich sind, wird ihnen mit dem Tierversuch ein Sonderopfer auferlegt, das nur gerechtfertigt werden kann, wenn der von dem Erkenntnisgewinn ausgehende Nutzen für menschliche Rechtsgüter (oder der Schaden, der dadurch von Rechtsgütern des Menschen abgewendet werden soll) deutlich schwerer wiegt als die Summe der Belastungen, die den Tieren mit dem Tierversuch zugefügt werden. Ein Nutzen-Schaden-Gleichstand kann hierfür nicht ausreichen.

Einen Nutzen für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit, der als so hoch und so wahrscheinlich und so zeitnah zu veranschlagen ist, dass er noch über den Grad „sehr hoch“ hinausgeht (und damit gegebenenfalls auch sehr schwere Belastungen von Tieren überwiegen könnte), kann ein Tierversuch nicht haben. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der von einem Tierversuch ausgehende Nutzen immer nur (mehr oder weniger) wahrscheinlich ist, wohingegen die mit dem Versuch verbundenen Schmerzen, Leiden und Ängste auf Seiten der Tiere von vorneherein sicher feststehen. Auch die Zeitschiene ist eine jeweils andere: Selbst ein mit einem Tierversuch verbundener, sehr großer und dazu auch noch hochgradig wahrscheinlicher Nutzen, kann immer nur in mehr oder weniger ferner Zukunft verwirklicht werden und bleibt mehr oder weniger ungewiss, wohingegen die erheblichen Schmerzen, Leiden und Ängste auf Seiten der Tiere sofort eintreten und gewiss sind.

Der Unterschied zwischen den Schmerzen, Leiden und Ängsten auf Seiten der Tiere und dem Nutzen, den der angestrebte Erkenntnisgewinn für den Schutz oder die Verwirklichung von Rechtsgütern der Allgemeinheit haben kann, besteht also in zweifacher Hinsicht:

- die Schmerzen, Leiden und Ängste der Tiere sind sicher, der Nutzen demgegenüber immer nur mehr oder weniger wahrscheinlich; und
- die Schmerzen, Leiden und Ängste der Tiere treten sofort mit der Durchführung des Tierversuchs ein, die Verwirklichung des Nutzens ist demgegenüber immer zeitlich mehr oder minder entfernt.

Das lässt es als ausgeschlossen erscheinen, dass ein erwarteter Nutzen so hoch sein könnte, dass ihm selbst gegenüber Schmerzen, Leiden und Ängsten des Grades „sehr schwer“ das für eine Rechtfertigung erforderliche deutliche Übergewicht zuerkannt werden könnte.

Der Gesetzgeber ist damit auch unter Beachtung von Art. 5 Absatz 3 GG berechtigt – und bei zutreffender Würdigung von Art. 20a GG auch verpflichtet –, Ausnahmen von der absoluten Schmerz-Leidens-Grenze in Art. 15 Absatz 2 der Richtlinie 2010/63/EU nicht zuzulassen. Es ist ein Wesensmerkmal des ethischen Tierschutzes, dass der Verfügungsmacht des Menschen über die Tiere Grenzen im Sinne einer nicht überschreitbaren Obergrenze für zugefügte Schmerzen, Leiden und Ängste gesetzt werden müssen. Zum ethischen Tierschutz gehört, dass sich der Mensch bei dem, was er Tieren antut, Grenzen setzt, die auch aus noch so wichtigen Gründen nicht überschritten werden dürfen. Eine solche Grenze ist zumindest dort erreicht, wo der Mensch, aus welchen Gründen auch immer, Tieren erhebliche Schmerzen, Leiden oder Ängste, die voraussichtlich lang anhalten oder sich wiederholen, zufügt.

Folgerichtig heißt es auch in dem Gesetzentwurf der SPD vom 29. September 1995: „Eine Leidensbegrenzung ist notwendig, um menschlicher Verfügung und Manipulation Grenzen zu setzen. Es ist nicht einzusehen, warum Tiere Leiden ausgesetzt werden dürfen, die für einen Menschen ohne lindernde Mittel nicht erträglich wären“ (BT-Drs. 13/2523 S. 13).

In der Stellungnahme der EKD vom 22. Oktober 1985 zum Änderungsgesetz von 1986 ist ausgeführt worden: „An narkosefähigen und narkosebedürftigen Tieren sollten Versuche und Eingriffe ausnahmslos unter Betäubung vorgenommen werden; anderenfalls wird das Prinzip der Mitkreatürlichkeit der Tiere preisgegeben“ (Deutscher Bundestag, Ausschuss f. Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, BT-Drs. 10/165).

Damit ist klar, dass die Festlegung einer nicht überschreitbaren Schmerz-Leidens-Grenze nicht nur von Art. 20a GG geboten ist, sondern auch dem Prinzip der Mitgeschöpflichkeit entspricht, wie es in § 1 Satz 1 TierSchG Ausdruck gefunden hat und auch Art. 20a GG zugrunde liegt.

Die hier vorgenommene Gleichstellung lang anhaltender Schmerzen, Leiden und Ängste mit sich wiederholenden Schmerzen, Leiden und Ängsten entspricht dem in § 17 Nummer 2 b TierSchG bisherige Fassung zum Ausdruck kommenden und bereits am 9. November 2010 (dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie 2010/63/EU) bestehenden deutschen Tierschutzstandard. Dort werden mit Blick auf die Strafbarkeit seit jeher (nämlich schon seit Inkrafttreten des ersten Tierschutzgesetzes von 1972) sich wiederholende Schmerzen und Leiden solchen Schmerzen und Leiden, die länger anhalten, gleichgestellt. Dieser Tierschutzstandard ist gem. Art. 2 Absatz 1 der Richtlinie 2010/63/EU aufrechtzuerhalten: Dort, wo das Gesetz die Zufügung lang anhaltender

Schmerzen und Leiden verbietet, ist gleichermaßen auch die Zufügung von sich wiederholenden Schmerzen und Leiden verboten.

---

### Vorschlag Nr. 7:

**Erweiterung von § 18 Absatz 1 Nr. 3b um eine Verweisung auf § 13b TierSchG, damit Länder, Landkreise und Gemeinden Verstöße, die gegen Handlungs- und Unterlassungspflichten aus einer Katzenschutzverordnung nach § 13b begangen werden, als Ordnungswidrigkeiten einstufen mit einem Bußgeld bewehren können**

In § 18 Absatz 1 Nr. 3b sind nach den Wörtern „§§ 13a,“ die Wörter „§ 13b,“ einzufügen.

### Begründung:

In Rechtsverordnungen, die aufgrund von § 13b TierSchG erlassen werden, ist idR vorgesehen, dass Katzenhalter, die ihre Tiere in einem näher festgelegtem Gebiet halten, entweder durch Unfruchtbarmachung oder in anderer Weise, zB durch Ausschließung oder Beschränkung des freien Auslaufs, verhindern müssen, dass ihre Katze in fortpflanzungsfähigem Zustand sich mit freilebenden Katzen verpaart und so zur Vermehrung der Katzen in dem Gebiet beiträgt. Auch Pflichten zur Kennzeichnung und Registrierung von Katzen werden vorgesehen.

Zur effektiven Durchsetzung dieser Pflichten kann es sinnvoll sein, Verstöße dagegen in der Rechtsverordnung als Ordnungswidrigkeiten mit Bußgeldern in bestimmter Höhe zu bedrohen. Dazu bedarf es der vorliegenden gesetzlichen Regelung, auf die dann in der Rechtsverordnung verwiesen werden kann.

---

## Vorschlag Nr. 8:

### Neufassung von § 4 TierSchG

§ 4 Absatz 1 TierSchG wird wie folgt neu gefasst:

(1) Ein Wirbeltier darf nur getötet werden, wenn es zuvor unter Vermeidung von Schmerzen, Leiden und Ängsten vollständig betäubt, d. h. in einen bis zum Tod anhaltenden Zustand der Empfindungs- und Wahrnehmungslosigkeit versetzt worden ist; dasselbe gilt für Kopffüßer (Cephalopoden) und Zehnfüßkrebse (Dekapoden). Dies gilt nicht, wenn ein verletztes oder krankes Tier unter erheblichen, auf andere Weise nicht behebbaren Schmerzen leidet und die vorherige Betäubung mit einem Aufschub verbunden wäre, der schwerer wiegt als die betäubungslose Tötung; die Tötung hat in diesem Fall so schnell wie möglich zu erfolgen und insbesondere im Fall von Unfallwild soll die Tötung unverzüglich vom zuerst am Unfallort eintreffenden Sachkundigen vorgenommen werden. Im Übrigen dürfen Tötungen ohne vorherige Betäubung nur im Rahmen der weidgerechten Ausübung der Jagd, im Rahmen zugelassener Abwehrmaßnahmen gegenüber Tieren, von denen konkrete Gefahren für überwiegend schutzwürdige Rechtsgüter ausgehen, oder auf Grund anderer Rechtsvorschriften, die ein betäubungsloses Töten ausdrücklich zulassen, erfolgen. In diesen Fällen dürfen dem Tier nicht mehr als unvermeidbare Schmerzen, Leiden und Ängste entstehen. Ein Wirbeltier, einen Kopffüßer oder einen Zehnfüßkrebse betäuben oder töten darf nur, wer die dazu notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten (Sachkunde) hat. Die Vorschriften zum rechtfertigenden Notstand gemäß § 34 des Strafgesetzbuchs, des § 16 des Ordnungswidrigkeitengesetzes, der §§ 228, 904 in Verbindung mit § 90a des Bürgerlichen Gesetzbuchs bleiben unberührt.

§ 4 Absatz 1 a wird zu Absatz 2 und wie folgt neu gefasst:

(2) Personen, die im Rahmen ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit oder ihres sonstigen Umgangs mit Tieren regelmäßig Wirbeltiere, Kopffüßer oder Zehnfüßkrebse betäuben oder töten oder darüber die Aufsicht führen, haben gegenüber der

zuständigen Behörde einen Sachkundenachweis zu erbringen. Von anderen Personen, bei denen damit zu rechnen ist, dass sie Wirbeltiere, Kopffüßer oder Zehnfüßkrebse betäuben oder töten oder darüber die Aufsicht führen werden, kann die Behörde bei berechtigtem Anlass einen solchen Nachweis verlangen. Für das Betäuben und Töten von Wirbeltieren, Kopffüßern und Zehnfüßkrebse, die zur Verwendung in Tierversuchen bestimmt sind oder deren Organe oder Gewebe dazu bestimmt sind, zu wissenschaftlichen Zwecken verwendet zu werden, gelten besondere Vorschriften.

§ 4 Absatz 2 wird neu zu Absatz 3.

Im Anschluss an § 4 Absatz 3 neue Fassung wird folgender Absatz 4 neu eingefügt

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

Im Anschluss an Absatz 4 neue Fassung wird folgender Absatz 5 neu eingefügt:

(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten ebenfalls für alle wirbellosen Tiere, die nach den jeweils aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen auf einer den Wirbeltieren entsprechenden sinnesphysiologischen Entwicklungsstufe stehen und eine Schmerz- und Leidensfähigkeit besitzen, die mit derjenigen von Wirbeltieren vergleichbar ist.

Der bisherige Absatz 3 wird neu zu Absatz 6.

Begründung:

Zu Absatz 1:

Der Grundsatz, dass ein Wirbeltier nur getötet werden darf, wenn es vorher ohne Schmerzen, Leiden und Ängste in einen bis zum Eintritt des Todes anhaltenden Zustand der Empfindungs- und Wahrnehmungslosigkeit versetzt worden ist, bildet seit jeher einen integralen Bestandteil des ethischen Tierschutzes. Dem entspricht es, dass Ausnahmen von diesem Grundsatz der Totalbetäubung nur dort möglich sein dürfen, wo sie durch das Tierschutzgesetz oder durch ein anderes Gesetz ausdrücklich

vorgesehen und mit hinreichender Bestimmtheit geregelt sind. Die im bisherigen Gesetzestext enthaltene Formulierung in § 4 Absatz 1 Satz 1 TierSchG („oder sonst“) konnte demgegenüber zu der unzutreffenden Annahme verleiten, Wirbeltiere dürften auch ohne eine solche hinreichend bestimmte gesetzliche Zulassung betäubungslos getötet werden, sobald dies aus Gründen der Arbeits-, Kosten- oder Zeitersparnis vorteilhaft erschien.

Eine Ausnahme vom Betäubungszwang gilt nach Satz 2 für verletzte oder kranke Tiere, wenn diese erhebliche, auf andere Weise nicht behebbare Schmerzen haben und ein zeitlicher Aufschub für die Tötung unvertretbar erscheint, weil die Fortdauer der Schmerzen schwerer wiegen würde als die mit der betäubungslosen Tötung verbundenen Belastungen. Eine zuerst am Unfallort eintreffende sachkundige Person soll die Tötung verunfallten Wilds unverzüglich vornehmen.

Die in Satz 3 geregelten Ausnahmen entsprechen im Wesentlichen § 4 Absatz 1 Satz 2 bisherige Fassung. Im Hinblick auf die betäubungslose Tötung schädigender Tiere wird klargestellt, dass es nicht ausreichend ist, wenn solche Tiere traditionell als Schädlinge eingestuft werden. Stattdessen muss es sich um Tiere handeln, von denen konkrete Gefahren für die Gesundheit oder andere überwiegend schutzwürdige Rechtsgüter ausgehen. Zur Bestimmung eines Schadtiers und der Abwägung der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme im Einzelfall kann u. a. das im damaligen Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BMELF) erstellte Schädlingsgutachten von 1991 herangezogen werden. Durch die vorgeschlagene Gesetzesänderung wird außerdem klargestellt („im Rahmen zugelassener Abwehrmaßnahmen“), dass die betäubungslose Tötung solcher Tiere durch ein Gesetz oder durch eine auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage erlassene Rechtsverordnung sowohl nach ihren Voraussetzungen als auch nach den einzuhaltenden Grenzen mit hinreichender Bestimmtheit geregelt sein muss, bevor sie vorgenommen wird. Solche Rechtsverordnungen können auch von den Gemeinden aufgrund der jeweiligen Polizei- und Ordnungsgesetze erlassen werden.

Das schon bisher geltende Gebot der größtmöglichen Schmerzvermeidung wird im Einklang mit Art. 20a GG und § 1 Satz 2 TierSchG auf Leiden und Ängste erweitert. Dieses gilt für alle Formen der Tiertötung auch zu anderen Zwecken, z. B. im Rahmen der Seuchenbekämpfung.

Für unvorhersehbare Fälle, in denen höherrangige Interessen ausnahmsweise – über Satz 2 hinaus – eine betäubungslose Tötung erforderlich machen, ohne dass dies

vorher durch ein Gesetz oder eine Rechtsverordnung geregelt werden konnte, gelten die Bestimmungen zum rechtfertigenden Notstand (§ 34 StGB, § 16 OWiG, §§ 228, 904 BGB).

Die Sachkunde, über die derjenige, der ein Wirbeltier töten will, verfügen muss, muss die Betäubung einschließen, es sei denn, auf Grund der Sätze 2 und 3 oder der Bestimmungen zum rechtfertigenden Notstand ist ausnahmsweise eine betäubungslose Tötung zulässig.

Da Kopffüßer (Cephalopoden) und Zehnfußkrebse (Dekapoden) in ähnlicher Weise wie Wirbeltiere Schmerzen und Leiden empfinden, erstreckt sich das Verbot der betäubungslosen Tötung auch auf sie, insbesondere auch auf große Krebse wie beispielsweise Hummer und Taschenkrebse. Gemäß § 12 Abs. 11 Satz 1 der Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates dürfen diese bislang in stark kochendem Wasser getötet werden, das sie vollständig bedecken und nach ihrer Zugabe weiterhin stark kochen muss. Dies verstößt jedoch gegen § 3 Absatz 1 der Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates, wonach Tiere so zu töten sind, dass bei ihnen nicht mehr als unvermeidbare Aufregung oder Schäden verursacht werden und gegen § 1 S. 2 TierSchG sowie das Staatsziel Tierschutz aus Art. 20a GG. Ein großer Krebs stirbt nicht sofort, wenn er in kochendes Wasser geworfen wird, was an seinen überaus heftigen Abwehrreaktionen erkennbar ist. Taschenkrebse werfen zum Teil sogar ihre Extremitäten ab (Biologische Anstalt Helgoland, BAH, Gutachten 2002, S. 2). Es kann bis zu zweieinhalb Minuten dauern, bis die Tiere kein Lebenszeichen mehr zeigen (*Lagrange/Hoffmann*, Ist das Töten von tropischen Großgarnelen in Eiswasser zur Lebensmittelgewinnung tierschutzgerecht?, ATD 2006, S. 154 ff. S. 159). Dementsprechend hat das Verwaltungsgericht Berlin in einem Urteil zur tierschutzrechtlichen Anordnung hinsichtlich der Hälterung von lebenden Hummern entschieden, dass bei Hummern von einer Schmerzfähigkeit auszugehen ist (VG Berlin, Urteil vom Urteil vom 15. Februar 2017 – 24 K 188.14 –, juris, Rn. 56). Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, dürfen in der Schweiz bereits seit dem 1. März 2018 Panzerkrebse nur noch unter Betäubung getötet werden (Art. 178 Schweizer TSchV). Durch die Gleichstellung der Zehnfußkrebse mit den Wirbeltieren ist dort das Töten dieser Tiere mittels kochenden Wassers nicht mehr zulässig. Nach dem Gesagten ist das in der Gastronomie übliche Eintauchen nicht betäubter Hummer und anderer Krebstiere in

siedendes Wasser somit in Deutschland gleichermaßen rechtswidrig. Zulässige Betäubungsmethoden sind gemäß Art. 179a Schweizer TSchV die Elektrobetäubung sowie die mechanische Zerstörung des Gehirns/der Nervenzentren. Bei letzterer Methode ist zu beachten, dass die korrekte Anwendung der Methode abhängig von der Art und Größe des Krebses erschwert ist, wenn das Tier nicht vorher sediert wird. Das Tier ist dann vor der Betäubung herunterzukühlen, je nach Art und Größe des Tieres entweder im Eiswasserbad (für marine Arten im Salzwasser-Eiswasserbad) oder an der Luft. Die Tierschutz-Schlachtverordnung (§ 12 Abs. 11 der Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates) ist dahingehend zu ändern, da sie gegen geltendes Tierschutzrecht verstößt.

#### Zu Absatz 2:

Wenn Personen, die regelmäßig Wirbeltiere betäuben oder töten, keine ausreichende Sachkunde besitzen, besteht eine erhöhte Gefahr, dass die Tiere vor ihrem Tod vermeidbaren Schmerzen, Leiden und Ängsten ausgesetzt werden. Eine nicht ausreichende Sachkunde birgt mithin eine besondere Gefahr für das durch Art. 20a GG verfassungsrechtlich geschützte Interesse, Tiere vor vermeidbaren Schmerzen, Leiden und Ängsten zu schützen. Daher ist ein Sachkundenachweis bei solchen Personen unbedingt erforderlich, unabhängig davon, ob das regelmäßige Betäuben oder Töten im Zusammenhang mit ihrer beruflichen oder gewerblichen Tätigkeit steht oder sich aus ihrem sonstigen Umgang mit Tieren ergibt. Entscheidend ist allein, dass sie regelmäßig Tiere betäuben oder töten.

Aus denselben Gründen müssen auch solche Personen den Sachkundenachweis erbringen, die über Andere, die regelmäßig betäuben oder töten, oder über Einrichtungen, mit denen oder in denen regelmäßig betäubt oder getötet wird, die Aufsicht führen. Das kann nicht nur für das Töten von Geflügel gelten.

Die nach § 4 Absatz 1a Satz 3 TierSchG bisherige Fassung geltende Einschränkung des Sachkundenachweises für Betriebe, in denen Fische betäubt oder getötet werden, kann nicht aufrechterhalten werden.

Gegenüber anderen Personen, bei denen damit zu rechnen ist, dass sie mehr als nur einmal Wirbeltiere betäuben oder töten oder darüber die Aufsicht führen werden, muss die Behörde ermächtigt werden, bei berechtigtem Anlass einen Sachkundenachweis

zu verlangen. Ein berechtigter Anlass kann sich insbesondere aus der Zahl der voraussichtlich betroffenen Tiere, früheren Fehlern der Person bei von ihr vorgenommenen oder beaufsichtigten Betäubungen oder Tötungen oder anderen Verstößen gegen das Tierschutzgesetz ergeben.

#### Zu Absatz 4:

Absatz 4 soll sicherstellen, dass der Zutrieb zur Betäubungsanlage, die Ruhigstellung, die Betäubung und die Tötung so weit wie möglich ohne Schmerzen, Leiden, Ängste und Aufregungen durchgeführt werden. Insbesondere Fehlbetäubungen müssen vermieden werden. Die Entlohnung der Schlachthofarbeitskräfte im Akkord verursacht insbesondere beim Zutrieb zur Betäubung, bei der Ruhigstellung und bei der Betäubung einen erheblichen Zeitdruck, der schmerz- und leidensverursachende Maßnahmen wie den Einsatz von Elektrotreibern nach sich zieht und zu Fehlbetäubungen führt oder solche zumindest begünstigt (vgl. bereits Begründung der Bundesregierung zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 21. Februar 1997, BT-Drs. 13/7015, S. 24 und Stellungnahme des Bundesrates hierzu, ebd., S. 29). Das Verbot entspricht – weil es um die Vermeidung von Schmerzen und Leiden, insbesondere durch Fehlbetäubungen und im Zusammenhang mit Zeitdruck beim Zutrieb geht – Art. 3 Absatz 1 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung, wonach Tiere bei Tötung und damit zusammenhängenden Tätigkeiten von jedem vermeidbarem Schmerz, Stress und Leiden verschont werden sollen. Darüber hinaus regelt § 3 Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates, dass Tiere so zu betreuen, ruhigzustellen, zu betäuben, zu schlachten oder zu töten sind, dass bei ihnen nicht mehr als unvermeidbare Aufregung oder Schäden verursacht werden. Wegen des nicht bestreitbaren Zusammenhangs zwischen Zeitdruck und fehlerhafter oder unzureichender Betäubung sowie des aufgrund Zeitdrucks erhöhten Risikos für Schmerzen, Leiden und Ängste bei den Tieren ist Absatz 4 ausdrücklich in das Gesetz aufzunehmen.

#### Zu Absatz 5:

Bei wirbellosen Tieren ist der Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Schmerz- und Leidensfähigkeit in einem ständigen Fortschreiten begriffen. Dieses Fortschreiten ist hier zu reflektieren, sodass weitere wirbellose Tiere den Absätzen 1 bis 4 unterfallen, sobald sie nach den jeweils geltenden Forschungsergebnissen im Hinblick auf Schmerz- und Leidensfähigkeit mit Wirbeltieren vergleichbar sind. Dies steht mit der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung in Einklang, die sich lediglich auf Wirbeltiere mit Ausnahmen von Reptilien und Amphibien erstreckt, also nur das Töten von Säugetieren, Vögeln und Fischen regelt (Art. 2 Buchstabe c Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung). Gemäß § 15 der Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates gelten wiederum die Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 4 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung entsprechend, soweit das Töten von Tieren weder durch innerstaatliches Recht noch durch einen unmittelbar geltenden Rechtsakt der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union geregelt ist.

-----

## Vorschlag Nr. 9:

### Neufassung von § 4a TierSchG

§ 4a Absatz 1 TierSchG wird wie folgt neu gefasst:

(1) Ein Wirbeltier darf nur geschlachtet werden, wenn es vor Beginn des Blutentzuges zum Zweck des Schlachtens irreversibel betäubt worden ist; gleiches gilt für Kopffüßer (Cephalopoden) und Zehnfüßkrebse (Dekapoden).

§ 4a Absatz 2 wird wie folgt neu gefasst:

(2) Abweichend von Absatz 1 ist eine umkehrbare Elektrokurzzeitbetäubung mit einer Mindeststromflusszeit von zwei Sekunden (reversible Betäubung) zulässig, wenn die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für die reversible Betäubung im Rahmen von religiösen Schlachtungen erteilt hat; sie darf die Ausnahmegenehmigung nur erteilen, wenn der Antragsteller nachgewiesen hat, dass

1. sie nach Art und Umfang erforderlich ist, um den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften im Geltungsbereich dieses Gesetzes zu entsprechen, denen zwingende Vorschriften ihrer Religionsgemeinschaft den Verzehr von Fleisch unter irreversibler Betäubung geschlachteter Tiere untersagen, und
2. dass vor, während und nach dem Schlachtschnitt bei dem Tier im Vergleich zu dem Schlachten mit der vorgeschriebenen vorherigen irreversiblen Betäubung keine zusätzlichen Schmerzen, Leiden oder Ängste auftreten.

Im Anschluss an § 4a Absatz 2 wird folgender Absatz 3 neu eingefügt:

Abweichend von Absatz 1 bedarf es keiner Betäubung, wenn sie bei einer Notschlachtung nach den gegebenen Umständen nicht möglich ist.

Begründung:

Zu Absatz 1:

Im Vergleich zu § 4a Absatz 1 TierSchG bisherige Fassung, wo lediglich die Schlachtung warmblütiger Tiere geregelt war, wird die Vorschrift auf die Schlachtung aller Wirbeltiere sowie von Kopffüßern und Zehnfußkrebse ausgeweitet. Die Ausweitung erfolgt aus Gründen des Schmerzempfindens. Bereits zum Zeitpunkt der Entstehung des Tierschutzgesetzes wurde das Schmerzempfinden von Wirbeltieren – nicht nur warmblütigen – ausdrücklich anerkannt und die Anforderung aufgestellt, dass eine Tötung dieser Tiere möglichst schmerzfrei erfolgen muss (Regierungsentwurf des Tierschutzgesetzes, BT-Drs. VI/2559, S. 10). Eine Beschränkung der Vorschrift ausschließlich auf warmblütige Tiere ist daher vor dem Hintergrund der Schmerzen, die mit einem betäubungslosen Blutentzug einhergehen, nicht mit § 1 vereinbar.

Kopffüßer und Zehnfußkrebse müssen im Hinblick auf das Schmerzempfinden den Wirbeltieren gleichgestellt werden.

Die Betäubung muss mit irreversiblen Methoden vorgenommen werden. Hierdurch soll die Empfindungs- und Wahrnehmungslosigkeit des Tieres zum Zeitpunkt des Blutentzugs sichergestellt werden. Bei der Anwendung reversibler Betäubungsmethoden kann die Gefahr nicht ausgeschlossen werden, dass das so betäubte Tier vor dem Abschluss des Ausblutens und damit dem Eintritt des Todes ganz oder teilweise wiedererwacht und dann besonders schweren Schmerzen, Leiden und Ängsten ausgesetzt ist. Dies gilt es, durch die ausschließliche Anwendung irreversibler Betäubungsverfahren zu verhindern.

Zu Absatz 2:

Wenn ein Antragsteller gegenüber der zuständigen Behörde nachweisen kann, Angehöriger einer Religionsgemeinschaft zu sein, dem zwingende Vorschriften seiner Religionsgemeinschaft den Verzehr von Fleisch von unter irreversibler Betäubung geschlachteten Tiere untersagen, und dass die Schlachtung unter reversibler Betäubung bei dem Tier im Vergleich zu dem Schlachten mit der vorgeschriebenen irreversiblen Betäubung nicht zu zusätzlichen Schmerzen, Leiden oder Ängsten führt, darf die zuständige Behörde eine Ausnahmegenehmigung für die Schlachtung unter reversibler Betäubung erteilen. Näheres kann durch eine Rechtsverordnung geregelt werden.

Die Neufassung dieses Paragraphen stellt im Hinblick auf das religiöse Schlachten einen verfassungskonformen Ausgleich zwischen dem Grundrecht auf Religionsausübung (Artikel 4 Absatz 2 GG) und dem im Grundgesetz als Staatsziel verankerten Tierschutz (Artikel 20a GG) her. Die Schlachtung ohne jedwede Betäubung ist verboten. In Betracht kommt jedoch das religiöse Schlachten unter reversibler Kurzzeitbetäubung.

Das Schächten unter Anwendung einer reversiblen Betäubung bringt die Religionsfreiheit und den Tierschutz in einen angemessenen Ausgleich.

Dazu, dass die Elektrokurzzeitbetäubung einen angemessenen Ausgleich von Religionsfreiheit und Staatsziel Tierschutz darstellt:

Bei der Elektrokurzzeitbetäubung wird durch das Ansetzen einer Zange am Kopf elektrischer Strom mit einer Spannung von etwa 240 Volt für eine Mindeststromflusszeit von zwei Sekunden durch das Gehirn des Schlachtieres

geleitet. Hierdurch verliert das Tier das Schmerzempfinden und das Bewusstsein für eine kurze Zeit, die jedoch ausreicht, um mit einem Messer die Weichteilorgane seines Halses zu durchtrennen und die Entblutung herbeizuführen. Das Herz schlägt während dieser Zeit weiter, sodass die so betäubten Tiere ebenso gut ausbluten wie betäubungslos geschlachtete Tiere. Durch die elektrische Durchströmung werden die Tiere auch in keiner Weise nachhaltig geschädigt, sondern erholen sich nach zehn bis 15 Minuten wieder vollständig, wenn sie nicht geschlachtet werden. Die Elektrokurzzeitbetäubung stellt damit einen angemessenen Kompromiss zwischen dem Erfordernis irreversibler Betäubung und der betäubungslosen Schlachtung dar (vgl. hierzu *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar, § 4a TierSchG Rn. 7).

Mit Urteil vom 17. Dezember 2020 (C-336/19) hat der Gerichtshof der Europäischen Union entschieden, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Förderung des Tierwohls im Rahmen der rituellen Schlachtung, ohne gegen die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte zu verstoßen, ein Verfahren einer Betäubung vorschreiben können, die umkehrbar und nicht geeignet ist, den Tod des Tieres herbeizuführen.

Gemäß Artikel 26 Absatz 2 Unterabsatz 1 Buchstabe c Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung können die Mitgliedstaaten nationale Vorschriften, mit denen ein umfassenderer Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung als in dieser Verordnung vorgesehen sichergestellt werden soll, für die Schlachtung von Tieren gemäß Artikel 4 Absatz 4 (Schlachtmethoden, die durch bestimmte religiöse Riten vorgeschrieben sind) und damit zusammenhängende Tätigkeiten (dies umfasst auch die Anordnung einer Betäubung, vgl. EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 45)) erlassen. Entsprechende nationale Vorschriften dürfen nicht den Wesensgehalt von Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) beeinträchtigen, wozu auch die Freiheit gehört, die Religion durch Riten zu bekennen (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 50).

In diesem Zusammenhang verweist der EuGH auf Artikel 9 Absatz 2 EMRK, wonach die Freiheit, eine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, nur Einschränkungen unterworfen werden darf, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig

sind. Schließlich muss eine Einschränkung der Religionsausübung auch gemäß Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gesetzlich vorgesehen sein und darf unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich ist und den von der Union anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen, oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entspricht.

Der vorgeschlagene Absatz 2 genügt den Vorgaben des EuGH an eine solche gesetzliche Regelung. Es handelt sich dabei um eine gesetzliche Regelung, die zwar die Verpflichtung zur vorherigen Betäubung des Tieres bei der rituellen Schlachtung auferlegt, dabei aber zugleich vorschreibt, dass diese Betäubung umkehrbar sein muss und damit nicht den Tod des Tieres herbeiführen darf und somit den Wesensgehalt von Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union achtet (vgl. EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 61). Der EuGH verweist in diesem Zusammenhang auf wissenschaftliche Untersuchungen, wonach „die Befürchtung, dass die Betäubung die Entblutung negativ beeinflussen würde, unbegründet ist (und) die Elektronarkose eine nicht tödliche und umkehrbare Betäubungsmethode ist, so dass der Tod des Tieres, wenn ihm unmittelbar nach der Betäubung die Kehle durchtrennt wird, allein auf das Entbluten zurückzuführen ist“ (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 75). Zudem steht Absatz 2 nicht Artikel 26 Absatz 4 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung entgegen, wonach ein Mitgliedstaat das Inverkehrbringen von Erzeugnissen tierischen Ursprungs, die von in anderen Mitgliedstaaten getöteten Tieren stammen, in seinem Hoheitsgebiet nicht mit der Begründung verbieten oder behindern kann, dass die betreffenden Tiere nicht nach seinen nationalen Vorschriften, mit denen ein umfassenderer Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung sichergestellt werden soll, getötet wurden (vgl. EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 78). Die betroffenen Religionsangehörigen können demnach Fleisch, das von Tieren stammt, die nach ihren Vorstellungen geschächtet wurden, aus einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittstaat importieren, der die betäubungslose Schlachtung zulässt. Mit Absatz 2 wird der Eingriff in die Religionsfreiheit lediglich im Hinblick auf einen Teilaspekt des Schächtens, nämlich die betäubungslose Vornahme des Ritus, beeinträchtigt, nicht jedoch das Schächten als Ritus verboten. Nach den Ausführungen des EuGH ist eine solche Pflicht zur umkehrbaren, nicht zum Tod führenden Betäubung verhältnismäßig, da sie ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Bedeutung des Tierschutzes und der Freiheit des Religionsbekenntnisses gewährleistet. Die

Verpflichtung zur reversiblen Betäubung ist geeignet, das Wohlbefinden der Tiere zu fördern (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 66). Es besteht ein wissenschaftlicher Konsens, dass die Betäubung das beste Mittel ist, um das Leiden der Tiere zum Zeitpunkt der Tötung zu verringern (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 72). Beim Schutz der Tiere handelt es sich schließlich nach Ansicht des EuGH um eine legitime Zielrichtung, an der sich die Ausübung der Religionsfreiheit – vorbehaltlich der Wahrung des Wesensgehalts – auszurichten hat. In diesem Zusammenhang verweist der EuGH auf Artikel 13 AEUV, wonach der Schutz des Wohlergehens der Tiere eine von der Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung darstellt (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 63). Nach Ansicht des EuGH kann „der Tierschutz als Wert, dem die heutigen demokratischen Gesellschaften seit einigen Jahren größere Bedeutung beimessen, (...) in Anbetracht der Entwicklung der Gesellschaft im Rahmen der rituellen Schlachtung stärker berücksichtigt werden und somit dazu beitragen, die Verhältnismäßigkeit einer Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zu rechtfertigen“ (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 77). In Deutschland wurde dem Tierschutz im Jahr 2002 Verfassungsrang verliehen. Schließlich entwickelt sich in Deutschland in den letzten Jahren eine zunehmende Sensibilisierung für die Problematik des Tierschutzes und verleiht diesem eine hohe Wertigkeit. Absatz 2 erfüllt mithin die Anforderungen des EuGH an eine gesetzliche Vorschrift, mit der für rituelle Schlachtungen ein Verfahren einer Betäubung vorgeschrieben wird, das umkehrbar und nicht geeignet ist, den Tod des Tieres herbeizuführen.

Hieran ändert sich auch nichts, wenn man die Betroffenheit der Religionsfreiheit nach Artikel 4 GG zugrunde legt. Zwischen der Religionsfreiheit nach Artikel 10 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Religionsfreiheit nach Artikel 4 GG gibt es keine Unterschiede, die es rechtfertigen würden, das Urteil des EuGH nicht auch auf das deutsche Grundrecht der Religionsfreiheit in Artikel 4 GG anzuwenden. Auf der Tatbestandsebene unterscheiden sich die beiden Religionsfreiheiten nicht. Im Hinblick auf die Schranken der Religionsfreiheit unterscheiden sich die europäische und die deutsche Religionsfreiheit insofern, dass die deutsche keinem Gesetzesvorbehalt unterliegt, während für Eingriffe in die europäische der oben beschriebene Gesetzesvorbehalt im Sinne des Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gilt. Der Tierschutz wurde im Jahr 2002 durch die Integration in das Grundgesetz zu einem Rechtsgut von Verfassungsrang und ist seither geeignet, auch Einschränkungen vorbehaltlos gewährleisteter Grundrechte zu

rechtfertigen. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist die durch Artikel 9 Europäische Menschenrechtskonvention geschützte Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit eine der „Grundfesten einer ‚demokratischen Gesellschaft‘“ (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 57). Insofern ist der Religionsfreiheit auf europäischer Ebene dasselbe Gewicht beizumessen wie der deutschen Religionsfreiheit und sind Auslegungsunterschiede nicht gerechtfertigt (vgl. hierzu *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar 4. Auflage, § 4a TierSchG Rn. 22b).

Da das Staatsziel Tierschutz mit anderen Verfassungsgütern, also auch den Grundrechten, formell gleichrangig ist, ist die Abwägung des Tierschutzes mit der Religionsfreiheit nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz vorzunehmen, wonach Tierschutz und Religionsfreiheit in einen möglichst schonenden Ausgleich zu bringen sind. Diesen Anforderungen genügt Absatz 2. Das Staatsziel Tierschutz knüpft an die Empfindens- und Leidensfähigkeit der Tiere an, die ein ethisches Mindestmaß für das Verhalten des Menschen im Umgang mit den Tieren erfordert (BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 3). Selbst in den betroffenen Religionen herrscht das Gebot zu Barmherzigkeit, Rücksichtnahme und Achtung gegenüber dem Tier. Mit dem Staatsziel Tierschutz und den Geboten zur Vermeidung vermeidbarer Schmerzen und Leiden sind die Schmerzen und Leiden, die die Tiere durch das betäubungslose Schächten erleiden, nicht vereinbar. Die Tiere werden zur Vorbereitung der Schlachtung oftmals unter Gewaltanwendung in unnatürlichen Rückenlagen mit Streckung des Kopfes fixiert, was zu großer Angst bei den Tieren führt. Der Schächtschnitt, mittels dessen die Halsregion bis zur Wirbelsäule, also inklusive Luft- und Speiseröhre durchtrennt wird, führt schließlich zu starken Schmerzen. Zudem kommt es insbesondere beim Schächten in Rückenlage zur Aspiration von Blut oder Mageninhalt und dadurch verursachter Erstickenangst. Diesen Schmerzen und Leiden sind die Tiere, je nach Tierart, bis zu 45 Sekunden ausgesetzt. (vgl. hierzu *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar, Art. 20a GG Rn. 10 m. w. N.; § 4a TierSchG Rn. 9-11) Die Elektrokurzzeitbetäubung hingegen erspart den Tieren diese Qualen, gewährleistet die körperliche Unversehrtheit der Tiere vor der Schlachtung, ihr Ausbluten und ihr Weiterleben nach dem Halsschnitt. Die Beeinträchtigung, die durch den Rückgriff auf diese Form der Betäubung für Religionsangehörige entstehen kann, wiegt deutlich weniger schwer als die zusätzlichen Schmerzen und Leiden, die den Tieren durch ein betäubungsloses Schlachten zugefügt werden. Es entspricht damit einem gerechten und verfassungskonformen Interessenausgleich, die reversible Betäubung im Rahmen religiöser Schächtungen gesetzlich vorzuschreiben. Die

Verpflichtung zur reversiblen Betäubung im Rahmen des Schächtens ist den Religionsangehörigen zumutbar. Es wird nicht das Gesamtritual des Schächtens, sondern lediglich der Teilaspekt der Schlachtung des unbetäubten Tieres untersagt. Die Religionsfreiheit kann demnach noch in überwiegendem Maß ausgeübt werden.

Das Staatsziel Tierschutz wurde insbesondere vor dem Hintergrund des Schächt-Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Januar 2002 (1 BvR 1783/99) in das Grundgesetz aufgenommen (vgl. hierzu *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar, Art. 20a GG Rn. 2). Daher entfaltet das Schächt-Urteil keine Bindungswirkung mehr. Schließlich haben sich die wissenschaftlichen Erkenntnisse seither stark weiterentwickelt. Es kann heutzutage nicht mehr bestritten werden, dass das betäubungslose Schlachten selbst dann, wenn es unter tierschonenden Begleitmaßnahmen durchgeführt wird, mit vermehrten Schmerzen und Leiden für die Tiere einhergeht. Dies ergibt sich insbesondere aus dem Urteil des EuGH vom 26. Februar 2019 (C-497/17). Danach ist „die Anbringung des EU-Bio-Logos auf Erzeugnissen, die von Tieren stammen, die ohne vorherige Betäubung einer rituellen Schlachtung unterzogen wurden, die unter den von der Verordnung Nr. 1099/2009, insbesondere ihrem Art. 4 Abs. 4, festgelegten Bedingungen durchgeführt wurde, nicht gestattet“ (EuGH, Urteil vom 26. Februar 2019 – C-497/17 – juris, Rn. 52), da diese Art der Schlachtung zu vermeidbaren Schmerzen und Leiden bei den Tieren führe. Hinzu kommt die Steigerung der Wertigkeit des Tierschutzes in der Bevölkerung, die auch der EuGH in seinem jüngsten Urteil hervorgehoben hat (EuGH, Urteil vom 17. Dezember 2020 – C 336/19 – juris, Rn. 77) und die das damalige Schächt-Urteil des Bundesverfassungsgerichts heute nicht mehr tragbar erscheinen lassen. Diese Aufwertung des Tierschutzes hat dazu geführt, dass bereits Dänemark, Island, Lettland, Liechtenstein, Norwegen, Polen, Schweden, Teile Belgiens, die Schweiz und selbst die Türkei eine obligatorische Betäubung für das rituelle Schlachten eingeführt haben (vgl. *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar 4. Auflage, § 4a TierSchG Rn. 22c m. w. N.).

Weiter sieht Absatz 2 vor, dass der Antragsteller den Nachweis führt, dass durch die reversible Betäubung zusätzliche Schmerzen, Leiden und Ängste der Tiere im Vergleich zur Schlachtung unter irreversibler Betäubung vor, während und nach dem Schächtschnitt ausgeschlossen werden können. Für Tiere, bei denen aufgrund ihrer körperlichen Merkmale die ernsthafte Möglichkeit besteht, dass auch die Elektrokurzzeitbetäubung nicht ausreicht, um eine völlige Ausschaltung ihres Empfindungs- und Wahrnehmungsvermögens bis zum Eintritt ihres Todes durch

Ausbluten sicherzustellen, bleibt es bei dem Grundsatz der Totalbetäubung nach Absatz 1. Sie sind ausschließlich unter irreversibler Betäubung zu schlachten. Dies gilt insbesondere für Rinder. Für diese ist gemäß Anlage 1 Nummer 6.5 der Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates ab einem Alter von sechs Monaten bei einer Elektrobetäubung grundsätzlich im Anschluss an die Betäubung eine mindestens acht Sekunden andauernde elektrische Herzdurchströmung vorgeschrieben, die einen Herzstillstand hervorruft. Die bloße Hindurchströmung ist hier nicht ausreichend, um ein Wiedererwachen vor dem Entblutungsstich oder während der Ausblutung auszuschließen (vgl. hierzu Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar, TerSchIV Anlage 1 Rn. 24). Insofern ist der im Rahmen der Schlachtung erforderliche Tierschutz bei einer reversiblen Betäubung von Rindern in einem Alter über sechs Monate nicht gewährleistet. Hinzu kommt, dass bei Rindern durch den Halsschnitt die Vertebralarterie nicht durchtrennt wird, wodurch die Entblutung wesentlich länger dauert als nach einem Bruststich, bei dem das gemeinsame Ursprungsgefäß der Halsschlagadern in Herznähe durchtrennt wird. Nur durch den Bruststich kann insbesondere beim Rind auch die Blutversorgung des Gehirns über die Vertebralarterie unterbrochen werden (vgl. hierzu *Hilsenbeck*, Tierärztlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München, Untersuchungen zur Entblutezeit bei Rindern nach Bolzenschussbetäubung, 2007, S. 20). Ein bloßer Schächtschnitt führt zu dem nicht ausschließbaren Risiko, dass das Rind vor seiner vollständigen Entblutung wieder aus der Kurzzeitbetäubung aufwacht. Bezüglich solcher Tiere ist den Religionsangehörigen mit Blick auf das Gebot der Schmerz- und Leidensvermeidung zuzumuten, auf andere Tiere, bei denen die Elektrokurzzeitbetäubung die erforderliche Betäubungstiefe und -dauer zu gewährleisten vermag, auszuweichen.

Die zusätzlichen Schmerzen müssen schließlich vor, während und nach dem Schächtschnitt ausgeschlossen sein. Dies ist insbesondere nicht der Fall bei der Verwendung des sog. Weinbergapparats. Die Rinder werden hierbei in eine Art Metalltrommel getrieben, dort durch an den Körper gepresste Metalplatten fixiert und um 180 Grad auf den Rücken gedreht. Der Kopf der Tiere wird mit einer Gabel gestreckt. Sodann erfolgt der Schächtschnitt. Der Eintrieb in die Metalltrommel ist oftmals nur unter Gewaltanwendung möglich und kann lange Zeit dauern. Die Tiere zeigen in dieser Situation starke Abwehrreaktionen und große Angst, insbesondere durch das Verbringen in Rückenlage, das für die Tiere eine unnatürliche Position darstellt. Diese Behandlung ist nicht mit dem Gebot, Tieren unvermeidbare Leiden zu

ersparen, vereinbar (vgl. hierzu *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar, § 4a Rn. 9). Die Anwendung solcher Fixierungsmethoden ist mithin rechtswidrig.

§ 13 Absatz 1 Nummer 3 Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates ist infolge des neuen Absatzes 2 zu streichen.

Zum Begriff „Religionsgemeinschaft“: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfordert das Vorliegen einer „Religionsgemeinschaft“ keine Gemeinschaft, die im Sinne des Art. 137 Absatz 5 WRV die Voraussetzungen für die Anerkennung als öffentlich-rechtliche Körperschaft erfüllt oder gemäß Art. 7 Absatz 3 GG berechtigt ist, an der Erteilung von Religionsunterricht mitzuwirken. Es ist ausreichend, dass der Antragsteller einer Gruppe von Menschen angehört, die eine gemeinsame Glaubensüberzeugung verbindet (BVerfG, Urteil vom 15. Januar 2002 – 1 BvR 1783/99 –, juris, Rn. 55).

Zum Begriff „zwingende Vorschriften“: „Zwingende Vorschriften“ bedeutet nach dem Willen des Gesetzgebers aus dem Jahr 1986, dass das betäubungslose Schlachten bzw. das Schlachten unter Verzicht auf eine irreversible Betäubung für die Mitglieder der Religionsgemeinschaft zum echten Bestandteil des religiösen Bekenntnisses gehört und nicht lediglich Ausdruck einer religiösen Grundhaltung ist (vgl. BR Drs. 524/1/84 vom 11. Dezember 1984, S. 6). Es ist also das Bedrängnis der Glaubensangehörigen sowie deren religiöse Motiviertheit erforderlich, die zur Unmöglichkeit führen, sich dieser Bedrängnis auf andere Weise als durch die betäubungslose Schlachtung bzw. die Schlachtung ohne irreversible Betäubung zu entziehen (*Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar, § 4a TierSchG Rn. 22e, f). Das Vorliegen zwingender Vorschriften setzt schließlich die Erbringung eines Nachweises voraus, dass die Religionsgemeinschaft das Verbot des Verzehrs von Fleisch unter Betäubung geschlachteter Tiere aus einer religiösen Vorschrift herleitet, dieses Verbot für sich als verbindlich beurteilt und tatsächlich praktiziert (VGH Kassel, Urteil vom 24. November 2004 – 11 UE 317/03 –, juris, Leitsatz 4). Eine bloße Glaubhaftmachung bzw. substantiierte und nachvollziehbare Darlegung, wie sie das Bundesverfassungsgericht im Januar 2002 noch vor der Verankerung des Tierschutzes als Staatszielbestimmung im Grundgesetz im August 2002 verlangt hatte (BVerfG, Urteil vom 15. Januar 2002 – 1 BvR 1783/99 –, juris, Rn. 57), ist angesichts der Aufwertung des Tierschutzes zum Verfassungsrang nicht mehr ausreichend.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 entspricht § 4a Absatz 2 Nr. 1 TierSchG bisherige Fassung.

Zum Wegfall von § 4a Absatz 2 Nr. 3 TierSchG bisherige Fassung i. V. mit § 4b Nr. 3:

Es gibt keinen rechtfertigenden Grund, Geflügeltiere ohne vorherige Betäubung zu töten. Als Wirbeltiere verfügen sie über eine unbestreitbare Schmerz- und Leidensfähigkeit. In diesem Zusammenhang ist zwischen Warmblütern und Säugetieren kein Unterschied zu machen. Auch für Hausschlachtungen stehen effektive und wenig aufwändige Betäubungsverfahren zur Verfügung. Vor diesem Hintergrund ist auch § 12 Absatz 4 Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates nicht länger mit dem Tierschutzgesetz vereinbar und muss geändert werden. Wenn in Geflügelschlachtbetrieben mit Bandschlachtung einzelne Tiere im Wasserbecken nicht betäubt worden sind, besteht ebenfalls die Möglichkeit, die Betäubung z. B. mit einer Elektrozange oder durch einen Schlag auf den Kopf nachzuholen, anstatt die Tiere – wie bisher durch § 12 Absatz 4 Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung und zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates zugelassen – ohne Betäubung zu enthaupten. Der damit einher gehende Zeitaufwand ist im Lichte der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG hinzunehmen.

-----

## Vorschlag Nr. 10

**Einfügung eines neuen § 11d mit der Überschrift: „Besondere Anforderungen an den Betrieb von Online-Plattformen“**

§ 11c

Besondere Anforderungen an den Betrieb von Online-Plattformen

(1) Betreiber von Online-Plattformen, die jedenfalls auch zum Zwecke der Ausstellung, des Tausches, des Verkaufes, der Vermietung, der unentgeltlichen Abgabe oder der Zur-Verfügung-Stellung von Tieren durch Dritte oder des Anbietens von erlaubnispflichtigen Tätigkeiten nach § 11 Absatz 1 Satz 1 betrieben werden, müssen von allen Anbietern, die Tiere zum Tausch, Kauf, zur Miete oder der unentgeltlichen Abgabe oder Zur-Verfügung-Stellung anbieten oder über die Online-Plattform in § 11 Absatz 1 Satz 1 genannte Tätigkeiten Dritten anbieten, folgende Daten erheben und speichern:

1. Name, Postadresse sowie Kopie des Personalausweises des Anbieters, in Verbindung mit dem Anbieternamen bzw. -pseudonym auf der Online-Plattform,
2. eine Abschrift der dem Anbieter zuzuordnenden nach § 11 Absatz 1 Satz 1 erforderlichen Erlaubnis,
3. die Mikrochipnummer des Transponders jedes zum Tausch, Kauf, zur Miete oder der unentgeltlichen Abgabe oder Zur-Verfügung-Stellung angebotenen Tieres, sofern dieses einer Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht unterliegt,
4. den Namen und die Postadresse von Zucht- oder Haltestätten der angebotenen Tiere, wenn diese von dem Namen und der Postadresse des Anbieters abweichen,
5. im Fall von Hunden eine Abschrift des gültigen Impfausweises, der den nach § 1 Nummer 3 der Verordnung zum Schutz gegen die Tollwut bestimmten wirksamen Impfschutz nachweist.

Für die Abschriften der in Satz 1 Nummer 2 genannten Dokumente sind durch die erstellende Behörde gestempelte Kopien oder elektronische Erfassungen der vorgenannten Kopien nötig. Für die Abschrift des in Nummer 5 genannten Dokuments ist eine durch einen Tierarzt gestempelte Kopie oder eine elektronische Erfassung der vorgenannten Kopie nötig.

(2) Die in Absatz 1 genannten personenbezogenen Daten müssen sicher aufbewahrt werden und dürfen nur einem beschränkten Personenkreis zugänglich sein.

(3) Die Anbieter sind bei der Registrierung als Anbieter auf der Online-Plattform verpflichtet, dem Betreiber die unter Absatz 1 genannten Daten und Dokumente mitzuteilen und zugänglich zu machen.

(4) Vor der vollständigen Übermittlung der in Absatz 1 genannten Daten und Dokumente darf ein Angebot des Anbieters auf der Online-Plattform nicht freigeschaltet werden.

(5) Die Erhebung und Verarbeitung der in Absatz 1 genannten personenbezogenen Daten durch den Betreiber einer Online-Plattform dient der Erfüllung von Aufgaben der zuständigen Behörde nach diesem Gesetz, nach einer aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung oder eines Rechtsaktes der Europäischen Union, der den Tierschutz zum Gegenstand hat.

(6) Die zuständige Behörde darf zur Durchführung dieses Gesetzes, insbesondere zum Zwecke der Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes, der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen oder unmittelbar anwendbaren Rechtsakte der Europäischen Union auf dem Gebiet des Tierschutzes, die den Schutz von Tieren zum Gegenstand haben, die nach Absatz 1 erhobenen Daten bei dem Betreiber der Online-Plattform einsehen und verarbeiten. Der Betreiber einer in Absatz 1 genannten Online-Plattform hat der zuständigen Behörde die unter Absatz 1 genannten Daten auf deren Verlangen zugänglich zu machen.

(7) Meldet sich ein Anbieter von der Online-Plattform ab, so müssen dessen gespeicherte personenbezogene Daten für drei Jahre nach dessen Abmeldung gespeichert werden. Sodann müssen sie gelöscht werden, sofern sich der Anbieter zwischenzeitlich nicht erneut bei der Online-Plattform angemeldet hat.

#### Begründung:

Mit dieser neuen Vorschrift soll der Online-Handel mit Heimtieren besser reguliert werden. Es wird die Verpflichtung der Betreiber von Online-Plattformen, über die – jedenfalls auch – Tiere zum Zwecke der Ausstellung, des Tausches, des Verkaufes, der Vermietung, der unentgeltlichen Abgabe oder der Zur-Verfügung-Stellung von Tieren durch Dritte angeboten werden oder über die erlaubnispflichtige Tätigkeiten nach § 11 Absatz 1 Satz 1 durch Dritte angeboten werden, statuiert, die auf der Plattform genutzte Anbieterkennung (möglicherweise sogar ein Pseudonym) mit dem Namen und der Postadresse zu registrieren. Weiter wird vorgegeben, dass notwendige Erlaubnisse (insbesondere nach § 11) der Anbieter selbst bei dem Plattform-Betreiber

hinterlegt werden müssen, bevor Tiere über diese Plattform angeboten werden. Untersuchungen in den Jahren 2018 und 2019 haben ergeben, dass es privaten Anbietern über Online-Plattformen möglich ist, ohne Angabe von Name, Adresse und Telefonnummer, also völlig anonym, Tiere zu verkaufen und sie somit für die Behörden nicht kontrollierbar sind (Vier Pfoten, Online-Handel mit Heimtieren, Position Vier Pfoten, abrufbar unter [https://media.4-paws.org/5/f/c/9/5fc967ace4f3e8c93a6dc595653fa1dd6ed9cbbc/VIER\\_PFOTEN\\_Position\\_Online-Handel\\_Heimtiere.pdf](https://media.4-paws.org/5/f/c/9/5fc967ace4f3e8c93a6dc595653fa1dd6ed9cbbc/VIER_PFOTEN_Position_Online-Handel_Heimtiere.pdf) mit Verweis auf eine EU-weite Studie des IBF International Consulting VetEffect Wageningen University & Research Centre (WUR): Study on the welfare of dogs and cats involved in commercial practices, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw\\_eu-strategy\\_study\\_dogs-cats-commercial-practices\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_eu-strategy_study_dogs-cats-commercial-practices_en.pdf)).

Auch der Bundesrat hatte am 11. Oktober 2019 eine EntschlieÙung gefasst, mit der die Bundesregierung aufgefordert wurde, u. a. Betreiber von Online-Portalen, auf denen mit Heimtieren oder Wirbeltieren wildlebender Arten gehandelt wird, zu verpflichten, auch von nicht gewerblichen Anbietern auf ihren Portalen eine Anbieterkennzeichnung/Registrierung einzufordern und Anbieter, die dieser Forderung nicht oder nicht vollständig nachkommen, zu sperren. Weiter wird eine Regelung einer bundeseinheitlichen Zertifizierung von Online-Plattformen gefordert (BR-Drs. 425/19 (Beschluss) vom 11. Oktober 2019).

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

Die datenschutzrechtlichen Vorschriften sind dabei jeweils einzuhalten. Die vorliegende Regelung stellt eine gesetzliche Rechtsgrundlage für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c EU-Datenschutzgrundverordnung (für den Online-Plattform-Betreiber) bzw. im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e EU-Datenschutzgrundverordnung (für die zuständige Behörde) dar. Der Zweck der Erhebung und der Verarbeitung liegt allein in der Durchführung des Tierschutzgesetzes, der aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen und europäischen Tierschutzvorschriften. Das bedeutet, der Betreiber der Online-Plattform darf die personenbezogenen Daten lediglich erheben und speichern, er muss sie vorhalten und auf Verlangen der nach dem Tierschutzgesetz zuständigen Behörde dieser zugänglich machen. Die Behörde

darf die Daten allein zu Kontroll- und Sanktionszwecken verarbeiten, die das Tierschutzgesetz, die aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassenen Rechtsverordnungen sowie Rechtsakte der Europäischen Union, die den Schutz von Tieren bezwecken, betreffen. Die vorliegende Regelung liegt im öffentlichen Interesse und verfolgt ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel – die Verwirklichung effektiven Tierschutzes, ein Rechtsgut von Verfassungsrang, Art. 20a GG. Sie ist auch verhältnismäßig.

---

## Vorschlag Nr. 11

### Erweiterung und Änderung von § 1 Tierschutzgesetz

§ 1 Tierschutzgesetz wird wie folgt neu gefasst:

Zielsetzung; allgemeine Pflichten

(1) Zweck dieses Gesetzes ist es, das Leben und Wohlbefinden des Tieres sowie seine Würde um seiner selbst willen sowie aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als empfindungsfähiges Mitgeschöpf zu schützen. Jeder ist verpflichtet, nach seinen Möglichkeiten zu diesem Schutz beizutragen.

(2) Niemand darf einem Tier ohne rechtfertigenden Grund Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden zufügen.

(3) Es ist verboten, ein Tier aus ausschließlich oder überwiegend wirtschaftlichen Gründen zu töten. Insbesondere ist es verboten, aus diesen Gründen männliche Kälber, die aus Zuchtlinien stammen, die auf hohe Milchleistungen von Kühen ausgerichtet sind, zu töten.

(4) Schwere Schmerzen, schwere Leiden oder schwere Ängste dürfen einem Tier nicht zugefügt werden; dasselbe gilt für erhebliche Schmerzen, Leiden oder Ängste, die länger anhalten oder sich wiederholen. Die Vorschriften des Fünften Abschnittes und zum rechtfertigenden Notstand des § 34 des Strafgesetzbuchs, des § 16 des

Ordnungswidrigkeitengesetzes, der §§ 228, 904 in Verbindung mit § 90a des Bürgerlichen Gesetzbuchs bleiben unberührt.

#### Begründung:

#### Allgemein:

Diesem Gesetz liegt der verfassungsgemäße Grundsatz eines ethischen Tierschutzes zugrunde. Ethischer Tierschutz bedeutet zum einen den Schutz individueller Tiere vor Schmerzen, Leiden oder Schäden, (vgl. Begründung zu Artikel 20a GG (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002). Zum anderen ist ethischer Tierschutz auf das Wohlbefinden von Tieren ausgerichtet (Deutscher Ethikrat, Stellungnahme Tierwohlachtung – Zum verantwortlichen Umgang mit Nutztieren, 16. Juni 2020, S. 23). Dieses zeichnet sich nicht lediglich durch eine Abwesenheit von Schmerzen, Leiden oder Schäden aus, sondern bedeutet auch, dass die Tiere auch positive Emotionen erleben können, die insbesondere auf das freie Ausleben ihrer Grundbedürfnisse und artspezifischen Verhaltensweisen zurückzuführen sind (vgl. hierzu *Mellor*, Updating Animal Welfare Thinking: Moving beyond the “Five Freedoms” towards “A Life Worth Living”, März 2016, S. 2, S. 11 f., abrufbar unter <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4810049/>). Tiere verfügen ähnlich wie der Mensch, über Empfindungen und Bedürfnisse sowie über die Fähigkeit zu Freude und Wohlbefinden, aber auch zu Leid, Angst und Schmerz. Alle Tiere werden von diesem Gesetz umfasst. Dies gilt es im Rahmen der Zwecksetzung dieses Gesetzes zu berücksichtigen.

#### Zu Absatz 1 Satz 1:

Die Begriffe „um seiner selbst willen“ und „seine Würde“ verdeutlichen, dass Tiere über einen eigenen, vom menschlichen Nutzungsinteresse unabhängigen Wert verfügen und bereits aus diesem Grunde schützenswert sind. Aus dem Eigenwert des Tieres resultiert die Pflicht des Menschen, dem Tier im Rahmen seiner Nutzung Achtung entgegenzubringen und damit seine Würde als Tier zu respektieren (vgl. *Caspar/Schröter*, Das Staatsziel Tierschutz in Art. 20a GG, 2003, S. 41). In der

Schweiz ist die „Würde der Kreatur“ seit 1992 verfassungsrechtlich geschützt. Gemäß Art. 120 Absatz 2 der Schweizer Bundesverfassung obliegt dort dem Bund die Pflicht zum Erlass von Vorschriften über den Umgang mit dem Keim- und Erbgut von Tieren, Pflanzen und anderen Organismen, wobei neben der Sicherheit von Mensch, Tier und Umwelt und dem Schutz der genetischen Vielfalt auch der kreatürlichen Würde Rechnung zu tragen ist. Dieser Grundsatz bezieht sich nicht etwa nur auf den Bereich der Gentechnologie, sondern überspannt das gesamte Rechtsverhältnis von Mensch und Tier und bringt damit die Wertschätzung der Gesellschaft für das Tier zum Ausdruck (vgl. *Bolliger*, Europäisches Tierschutzrecht, Zürich 2000, S. 16). Folgerichtig ist Zweck des Schweizer Tierschutzgesetzes, gemäß dessen Art. 1 neben dem Schutz des Wohlergehens der Tiere auch der Schutz der „Würde des Tieres“. In Luxemburg wurde die Würde der Tiere im Juni 2018 in das dortige Tierschutzgesetz aufgenommen: „La présente loi a pour objectif d’assurer la dignité, la protection de la vie, la sécurité et le bien-être des animaux.“ (Art. 1er. Loi sur la protection des animaux). Die Anerkennung und der Schutz der Würde des Tieres dient schließlich der Umsetzung des verfassungsrechtlichen Staatsziels Tierschutz in Artikel 20a GG. Der hohe Stellenwert, der dem ethischen Tierschutz mit der Verankerung des Staatsziels Tierschutz in der Verfassung beigemessen wurde, diente dazu, den einfachgesetzlich normierten Schutz der Tiere zu stärken und die Wirksamkeit tierschützender Bestimmungen sicherzustellen (Begründung zu Artikel 20a GG (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 3). Dies erfordert eine entsprechende ausdrückliche Ausrichtung der Zielsetzung des Tierschutzgesetzes am Grundgesetz. Hierdurch erfolgt keine ethische oder rechtliche Gleichstellung der Tiere mit dem Menschen, es wird jedoch die veränderte Werthaltung der Gesellschaft gegenüber dem Tier reflektiert. Zudem soll dies auch dazu beitragen, Tiere vor ungerechtfertigten gentechnischen Eingriffen in ihr artspezifisches Wesen zu bewahren.

Die Empfindungsfähigkeit der Tiere hat der Gesetzgeber bereits bei Einfügung des Tierschutzes als Staatsziel in das Grundgesetz anerkannt (vgl. Begründung zu Artikel 20a GG (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 1, 3). Die ausdrückliche Aufnahme und Anerkennung der Empfindungsfähigkeit im Tierschutzgesetz entspricht somit Artikel 20a GG und ist dessen logische Konsequenz. In Neuseeland hat die Empfindungsfähigkeit der Tiere bereits im Jahr 2015 mit der Animal Welfare Amendment Bill ausdrücklichen Eingang in den Animal Welfare Act gefunden: Schedule 7 – Regulations continued in force as code of welfare – An Act (a) to reform the law relating to the welfare of animals and the prevention of their ill-treatment; and, in particular, (i) to recognise that animals are sentient.

Nach der amtlichen Begründung von Artikel 20a GG folgt aus der Staatszielbestimmung auch „die Verpflichtung, Tiere in ihrer Mitgeschöpflichkeit zu achten“ (Begründung zu Artikel 20a GG (Staatsziel Tierschutz), BT-Drs. 14/8860 vom 23. April 2002, S. 3). Der Begriff „Mitgeschöpf“ im Tierschutzgesetz soll verdeutlichen und explizit im Gesetz normieren, dass Tiere und Menschen gemeinsam auf dieser Erde leben und die Menschen daher zu ihrer Achtung verpflichtet sind.

#### Zu Absatz 1 Satz 2:

Trotz der Ausformung des Tierschutzes als Staatszielbestimmung und der daraus folgenden Verpflichtungen gegenüber den Tieren besteht die Notwendigkeit, die Verpflichtung eines jeden Menschen, zum Schutz der Tiere beizutragen, in diesem Gesetz zu normieren. Jeder muss sich dieser Verpflichtung bewusst sein und diese nach seinen Möglichkeiten erfüllen. Das Staatsziel Tierschutz erfordert die Ausformung als konkrete Verpflichtung anstelle einer Soll-Vorschrift, auch wenn ein Verstoß gegen diese Vorschrift nicht sanktioniert ist. Die Vorschrift dient insbesondere der Erinnerung eines jeden an seine Pflicht zum Schutz der Tiere sowie als Leitbild im Rahmen der Abwägung im Fall einer Interessenkollision.

#### Zu Absatz 2:

Der „rechtfertigende Grund“ (nach der bisherigen Gesetzesfassung „vernünftiger Grund“) ist eine Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und des Güterabwägungsprinzips. Dies ist in der Rechtsprechung seit langem anerkannt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 2. Oktober 1973 – 1 BvR 459/72, 1 BvR 477/72 –, juris, Rn. 31 sowie BVerfG, Beschluss vom 20. Juni 1978 – 1 BvL 14/77 –, juris, Rn. 30: das Tierschutzgesetz wird beherrscht von dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechenden Leitgedanken, Tieren nicht ohne vernünftigen Grund vermeidbare, das unerlässliche Maß übersteigende Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen; ausführlich zu dem Thema „Vernünftiger Grund als Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes“ *Maisack*, Zum Begriff des vernünftigen Grundes im Tierschutzrecht, 2007, S. 53 bis 64).

Insbesondere seit der Einfügung des Staatszieles Tierschutz in das Grundgesetz hat der „vernünftige Grund“ durch die Rechtsprechung eine inhaltliche Konkretisierung erfahren. Ausgangspunkt ist stets eine Abwägung der widerstreitenden Interessen bzw.

Rechtsgüter (BVerfG, Urteil vom 6. Juli 1999 – 2 BvF 3/90 –, juris, Rn. 139). Der vernünftige Grund ist der zentrale Begriff zur Herstellung des Ausgleichs zwischen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Interessen und den ethischen Forderungen des Tierschutzes (BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, juris, Rn. 17). Schutzwürdige menschliche Interessen müssen an den Belangen des Tierschutzes gemessen werden und sind entsprechenden Begrenzungen unterworfen (BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, juris, Rn. 18). Nach jüngster Rechtsprechung ist ein Grund für das Zufügen von Schmerzen, Leiden oder Schäden jedenfalls dann vernünftig im Sinne des Tierschutzgesetzes, wenn es einem schutzwürdigen menschlichen Interesse dient, das unter den konkreten Umständen schwerer wiegt als das Interesse am Schutz des Tieres (BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, juris, Rn. 17). Nach der Konzeption von Absatz 1 Satz 1 können Eingriffe in den Schutz des Tieres nur gerechtfertigt sein, wenn sie auch unter Berücksichtigung des Eigenwertes und des hohen Rangs, der dem Leben und Wohlbefinden des Tieres zukommt, von einem höherwertigen und damit vorrangigen Interesse getragen sind. Kollidieren der in Artikel 20a GG verankerte Tierschutz und andere verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter miteinander, ist ein möglichst schonender Ausgleich im Sinne der praktischen Konkordanz zu schaffen.

Ein rechtfertigender Grund ist damit gegeben, wenn die Belastungen (d. h. die Schmerzen, Leiden, Ängste und Schäden) die einem Tier zugefügt werden, zur Erhaltung eines gegenüber seinem Leben oder seinem Wohlbefinden höherwertigen Rechtsgutes oder zur Verwirklichung eines nach den konkreten Umständen als höher anzusehenden Zwecks erforderlich und verhältnismäßig sind. Es muss also eine Prüfung in zwei Stufen durchgeführt werden. Auf einer ersten Stufe ist zu prüfen, ob mit der Belastung ein nachvollziehbarer, billigerswerter Zweck verfolgt wird, der als solcher grundsätzlich geeignet ist, die Belastung eines Tieres zu begründen. Auf der zweiten Stufe ist zu prüfen, ob die Belastung ein für die Erreichung des angestrebten Zweckes erforderliches und verhältnismäßiges Mittel darstellt. An der Erforderlichkeit fehlt es insbesondere, wenn sich der angestrebte Zweck auch ohne die Belastung von Tieren oder mit weniger Tieren oder mit sinnesphysiologisch niedriger entwickelten Tieren oder sonst mit weniger Belastung von Tieren erreichen lässt. An der Verhältnismäßigkeit fehlt es, wenn die Abwägung ergibt, dass der von der Belastung ausgehende Nutzen nicht so gewichtig ist, dass er die Beeinträchtigung des Lebens- und/oder des Wohlbefindensinteresses des Tieres wesentlich überwiegt. Diese Güter- und Interessenabwägung hat sich auch an den fundierten allgemeinen Gerechtigkeitsvorstellungen der Gemeinschaft auszurichten

(Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar, § 1 TierSchG Rn. 67;  
Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz Kommentar, § 1 Rn. 73).

In diesem Zusammenhang wird durch den Begriff des rechtfertigenden Grundes klargelegt, dass Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden, die ausschließlich oder überwiegend aus wirtschaftlichen Gründen, wie insbesondere Gründen der Arbeits-, Zeit- oder Kostenersparnis, zugefügt werden, nicht durch einen solchen Grund gedeckt sind. Nach der Rechtsprechung sind ökonomische Gründe allein zur Ausfüllung des vernünftigen Grundes nicht geeignet. So hat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 13. Juni 2019 entschieden, dass „im Lichte des Staatsziels Tierschutz (...) das wirtschaftliche Interesse an speziell auf eine hohe Legeleistung gezüchteten Hennen für sich genommen kein vernünftiger Grund im Sinne von § 1 Satz 2 TierSchG für das Töten der männlichen Küken aus diesen Zuchtlinien [ist]“ (BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, juris, Leitsatz). Bereits im Jahr 2013 hatte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof darauf hingewiesen, dass wirtschaftliche Interessen eines Tierhalters bzw. einer Tierhalterin keine Verstöße gegen das Tierschutzgesetz rechtfertigen (VGH München, Beschluss vom 17. Januar 2013 – 9 ZB 10.1458 – juris, Rn. 10). Ähnlich entschied das Oberverwaltungsgericht Münster, wonach „wirtschaftliche Vorteile von Maßnahmen (...) für sich genommen nicht aus[reichen], um ein Tier einem mit Schmerzen und/oder Leiden verbundenen Eingriff zu unterwerfen“ (OVG Münster, Urteil vom 10. August 2012 – 20 A 1240/11 – juris, Rn. 49). Das Verwaltungsgericht Arnberg betonte: „Eine Tötung von Tieren aus wirtschaftlichen Gründen sieht das Tierschutzgesetz indes grundsätzlich nicht als vernünftigen Grund an“ (VG Arnberg, Urteil vom 2. Mai 2016 – 8 K 116/14 – juris, Rn. 114). Nach dem Verwaltungsgericht Regensburg vermochte sich „das vom Kläger geltend gemachte Interesse (...) als bloß wirtschaftlicher Einwand nicht gegen die vorliegend betroffenen Belange des Tierschutzes durchzusetzen. (...) Denn zum einen sind bloße wirtschaftliche Interessen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht ohne weiteres geeignet, Einschränkungen des Tierschutzes zu begründen. (...) Zum anderen stehen diesen lediglich wirtschaftlichen Gründen gewichtige Interessen des Tierschutzes gegenüber, weil den betreffenden Tieren durch die Bewegungseinschränkungen Leiden entstehen“ (VG Regensburg, Urteil vom 22. Januar 2019 – RN 4 K 17.306 – juris, Rn. 56). Das Verwaltungsgericht Magdeburg hält in Anlehnung an das Oberverwaltungsgericht Frankfurt am Main (Beschluss vom 14. September 1984, 5 Ws 2/84, NStZ 1985, S. 130) ökonomische Gründe „zur Ausfüllung des Rechtsbegriffs ‚vernünftiger Grund‘ nicht [für] ausreichend, weil bei Anlegung eines allein ökonomischen Maßstabs die Grundkonzeption des

Tierschutzgesetzes als eines ethisch ausgerichteten Tierschutzes, aus den Angeln gehoben würde. Ausdrückliche Ausgestaltung findet dieser Gedanke in § 7a Absatz 2 Nummer 4 TierSchG. Nach der Aufwertung des Tierschutzes durch Art. 20a GG gilt er erst recht“ (VG Magdeburg, Urteil vom 4. Juli 2016 – 1 A 1198/14 – juris, Rn. 76).

Tötungen von Tieren im Zuge betrieblicher Auswahlverfahren (z. B. das Töten zu kleiner Ferkel), von Marktberäumungsmaßnahmen und -verfahren (z. B. das Töten gesunder Tiere im Rahmen einer Tierepidemie) sind ebenfalls nicht durch einen rechtfertigenden Grund gedeckt.

Der vernünftige Grund ist dogmatisch ein Rechtfertigungsgrund (vgl. BVerwG, Urteil vom 13. Juni 2019 – 3 C 28.16 –, juris, Rn. 20; *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz Kommentar, § 1 TierSchG Rn. 34; *Lorz/Metzger*, Tierschutzgesetz Kommentar, § 1 Rn. 59; *Maisack*, Zum Begriff des vernünftigen Grundes, S. 65 ff.); das spricht entscheidend dafür, ihn aus Gründen der Gesetzesklarheit und der Rechtssicherheit auch als solchen zu bezeichnen und auszuformulieren.

#### Zu Absatz 3:

Schmerzen, Leiden, Ängste oder Schäden, die ausschließlich oder überwiegend aus wirtschaftlichen Gründen zugefügt werden, können nicht durch einen vernünftigen Grund gedeckt sein (vgl. schon OLG Frankfurt/M, Beschl. v. 14. 9. 1984, 5 Ws 2/84, NStZ 1985, 130: „Ökonomische Gründe allein sind zur Ausfüllung des Begriffs ‚vernünftiger Grund‘ nicht geeignet ... Denn bei Anlegung eines allein ökonomischen Maßstabs ließe sich die Grundkonzeption des Tierschutzgesetzes als eines ethisch ausgerichteten Tierschutzes im Sinne einer Mitverantwortung des Menschen für das seiner Obhut anheim gegebenen Lebewesens aus den Angeln heben.“ Vgl. auch Gesetzentwurf des Bundesrates v. 11.11.2015, BT-Drs. 18/6663, 8: „Ökonomische Interessen – ob im Hinblick auf die wirtschaftlichen Interessen der Brüterbetreiber oder auf die Vorteile einer preisgünstigen Lebensmittelversorgung für die Bevölkerung – können keinen vernünftigen Grund iSd § 1 S. 2 darstellen“ Für den Begriff „rechtfertigender Grund“ gilt nichts anderes. Angesichts tatsächlicher Praktiken in der Vergangenheit und auch diesbezüglicher Gesetzgebungsentwicklungen erfolgt jedoch in Absatz 3 eine ausdrückliche Klarstellung.

Von der Tötungen aus rein wirtschaftlichen Gründen sind insbesondere die männlichen Kälber aus Zuchtlinien, die auf Milchleistung ausgerichtet sind, betroffen. Nach

Expertenschätzungen verenden bis zu 200.000 Kälber pro Jahr in den ersten drei Lebensmonaten oder werden auf rechtswidrige Weise getötet (vgl. <https://www.welt.de/wirtschaft/article203765326/200-000-maennliche-Kaelber-werden-jaehrlich-illegal-getoetet.html>). Milchkuhrassen sind auf optimale Milchproduktion gezüchtet. Ihr männlicher Nachwuchs ist daher aufgrund seiner genetischen Merkmale nicht zur Fleischproduktion geeignet. Aus Kostengründen lohnt sich die angemessene Aufzucht und tierärztliche Versorgung der Tiere für die Landwirte oft nicht. Dies gilt insbesondere bei einem zwischenzeitlichen Preiseinbruch auf 8,49 Euro pro Kalb wie Ende 2019 (vgl. <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/ein-kalb-kostet-nur-noch-8-49-euro-16476882.html>) oder auch nur 6,05 Euro wie im Herbst 2020 (vgl. <https://www.noz.de/deutschland-welt/wirtschaft/artikel/2129950/corona-drueckt-kaelberpreise-zeitweise-nur-6-05-euro-pro-tier>), den Milchbauern erhalten, wenn sie ihre männlichen Kälber zur Mast veräußern. Daher werden diese Kälber häufig kurz nach der Geburt getötet oder bis zu ihrer Verendung nicht angemessen versorgt (vgl. hierzu Positionspapier der Federation of Veterinarians of Europe, Deutsches Tierärzteblatt 2018, 66, 176, abrufbar unter [https://www.deutsches-tieraerzteblatt.de/fileadmin/resources/Bilder/DTBL\\_02\\_2018/PDFs/DTBI\\_02\\_2018-2\\_Positionspapier\\_FVE.pdf](https://www.deutsches-tieraerzteblatt.de/fileadmin/resources/Bilder/DTBL_02_2018/PDFs/DTBI_02_2018-2_Positionspapier_FVE.pdf); Bundestierärztekammer e. V., Stellungnahme zur Versorgung von Bullenkälbern der Milchviehrassen vom 29. Mai 2015). Die Kälber werden zum Teil ertränkt, erschlagen, erstickt oder in der Güllegrube versenkt (vgl. <https://www.gegenwelle.de/kaelber-der-milchindustrie-werden-auf-misthaufen-in-quellegruben-und-graeben-entsorgt/>; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/milchbauern-bullenkaelber-werden-illegal-getoetet-a-1030627.html>; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/service/tierhaltung-die-milchindustrie-entsorgt-maennliche-kaelber-a-1029612.html>; [https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/45\\_min/Lassen-Bauern-Bullen-Kaelber-verenden, minuten2560.html](https://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/45_min/Lassen-Bauern-Bullen-Kaelber-verenden, minuten2560.html)). Ausweislich des aktuellen Abschlussberichts der Prävalenzstudie „Tiergesundheit, Hygiene und Biosicherheit in deutschen Milchkuhbetrieben“ der tierärztlichen Stiftung der Hochschule Hannover, der Freien Universität Berlin und der Ludwig-Maximilians-Universität München, gefördert durch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, vom 30. Juni 2020 werden Kälber und Jungrinder in deutschen Milchkuhbetrieben in zahlreichen Fällen nicht optimal versorgt. Die Studie ergab, dass maximal ein Drittel der Tierhalter den unter zwei Wochen alten Kälbern eine ausreichende Menge Milchtränke anbot. Lediglich in einem Viertel der Betriebe

hatten alle Kälber in den ersten zwei Lebenswochen Zugang zu Wasser. Die männlichen Kälber wurden häufiger krank und wurden insgesamt schlechter versorgt als die weiblichen Kälber. Jedes zehnte Kalb erreichte laut der Studie aufgrund von Totgeburt oder Tod während der Aufzucht nicht den vierten Lebensmonat. Schließlich stellte sich im Bereich Kälbergesundheit heraus, dass die Dokumentation entweder lückenhaft war oder wenig genutzt wurde. Vor diesem Hintergrund ist eine Klarstellung des Verbots des Tötens (ggf. auch durch Unterlassen durch Vernachlässigung) männlicher Kälber in Milchkuhbetrieben aus wirtschaftlichen Gründen geboten.

Zur Tötung von männlichen Küken aus Legehennenlinien s. § 4c.

#### Zu Absatz 4:

Bei Schmerzen und Leiden werden im Unionsrecht die Belastungsstufen „gering“, „mittel“ und „schwer“ unterschieden (vgl. Anhang VIII der Richtlinie 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere), wobei Schmerzen und Leiden, die gering sind, der Stufe „mittel“ zugeordnet werden, wenn sie dem Tier lang anhaltend oder sich wiederholend zugefügt werden und Schmerzen und Leiden, die mittelschwer sind, aber lange anhalten oder sich wiederholen, als „schwer“ eingestuft werden müssen. Erhebliche (d. h. nach Unionsrecht mittelschwere) Schmerzen oder Leiden, die länger anhalten oder sich wiederholen, sind daher den schweren Schmerzen oder Leiden gleichzustellen. Während für eine Zufügung von Schmerzen oder Leiden der Belastungsstufen „gering“ und „mittel/erheblich“ bereits ein rechtfertigender Grund ausreichen kann, bedarf es für Schmerzen oder Leiden, die die Belastungsstufe „schwer“ erreichen, einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung. Werden Tieren starke Schmerzen oder schwere Leiden zugefügt oder wird ihr Wohlergehen oder ihr Allgemeinzustand schwer beeinträchtigt, so sind durch diesen Eingriff die durch das Staatsziel Tierschutz in Artikel 20a GG geschützten Rechtsgüter in besonders gravierendem Ausmaß beeinträchtigt. Es ist dann ein Gebot der Rechtssicherheit, dass für eine Rechtfertigung solch schwerwiegender Eingriffe nicht mehr die dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechende Güter- und Interessenabwägung ausreicht, sondern dass es eines speziellen Gesetzes bedarf, das den Eingriff ausdrücklich erlaubt und zugleich bestimmte Voraussetzungen dafür aufstellt sowie die Einhaltung bestimmter Grenzen vorsieht und das dann gegenüber der allgemeinen Regelung des Absatzes 4 Vorrang hat.

Satz 2 stellt klar, dass die Vorschriften des Fünften Abschnittes dieses Gesetzes (Tierversuche), soweit sie die Zufügung schwerer Schmerzen, Leiden oder Ängste erlauben, als gesetzliche Ermächtigung in dem oben genannten Sinne anzusehen sind. Dasselbe gilt für die Vorschriften zum rechtfertigenden Notstand.

-----

## Vorschlag Nr. 12

### Erweiterung und Änderung von § 2 Tierschutzgesetz

§ 2 Tierschutzgesetz wird wie folgt neu gefasst:

Tiergerechte Haltung und Betreuung

(1) Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,

1. muss das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen und für dessen Sicherheit sorgen,
2. darf die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder ungerechtfertigte Leiden, Ängste oder Schäden zugefügt werden; in keinem Fall dürfen Einschränkungen der Bewegung zu länger anhaltenden oder sich wiederholenden Leiden oder Schäden führen,
3. muss zur Haltung oder Betreuung geeignet sein und über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen und diese auf Verlangen der zuständigen Behörde nachweisen.

(2) Gegen Absatz 1 Nr. 1 verstößt insbesondere

1. die dauernde Haltung in Käfigen oder anderen Behältnissen, wenn dort infolge räumlicher Enge, geringer Höhe, künstlicher Dauerbeleuchtung oder fehlender Strukturen Verhaltensbedürfnisse erheblich zurückgedrängt werden,

2. in der Regel die dauernde Anbindehaltung von Tieren sowie

3. die Haltung in Ställen ohne Auslauf, in denen die den Tieren insgesamt zur Verfügung stehende Bodenfläche die für das artgemäße gleichzeitige Ruhen erforderliche Fläche nicht um mehr als das Zweifache übersteigt (Engaufstallung).

Soweit solche Haltungen bereits bestehen, sind sie den Anforderungen des Absatzes 1 Nr. 1 innerhalb einer von der zuständigen Behörde anzuordnenden angemessenen Übergangsfrist anzupassen, die in der Regel nicht über die steuerrechtlichen Abschreibungsfristen für die nach einer Anpassung nicht mehr verwertbaren Einrichtungen hinausgehen soll. Das Verbot in Absatz 1 Nr. 2 bleibt unberührt.

(3) Bei Freilandhaltung von Tieren ist ein Witterungsschutz notwendig, der allen Tieren Schutz vor Regen, Schnee, Sonne und Wind bietet und einen wärmedämmenden Untergrund hat. Auf Weiden müssen schattige Plätze sowie Futter und Wasser zur Verfügung stehen.

(4) Art, Beschaffenheit, Qualität und Menge des Futters müssen der Tierart, dem Alter und den physiologischen und ethologischen Bedürfnissen der Tiere entsprechen. Das Futter muss so beschaffen und zusammengesetzt sein, dass die Tiere ihr arteigenes, mit der Nahrungsaufnahme verbundenes Beschäftigungsbedürfnis befriedigen können. Die Verabreichung des Futters hat die Bedürfnisse der Tiere in Bezug auf das Nahrungsaufnahmeverhalten und den Fressrhythmus zu berücksichtigen. Die Tiere müssen entsprechend ihrem Bedarf ständigen Zugang zu einer ausreichenden Menge Wasser in Trinkwasserqualität haben. Futter und Wasser müssen in hygienisch einwandfreier Form verabreicht werden. Die Fütterungs- und Tränkanlagen sind sauber zu halten und müssen so gestaltet sein, dass eine artgemäße Futter- und Wasseraufnahme möglich ist. Sie müssen so angeordnet sein und betrieben werden, dass alle Tiere ihren Bedarf decken können. Sozial lebenden Tieren ist grundsätzlich zu ermöglichen, ihr Futter gleichzeitig aufzunehmen; in jedem Fall müssen Tieren, die bei der Fütterung warten müssen, ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten werden.

(5) Weist ein Tier Anzeichen einer Krankheit oder Verletzung auf, so muss es unverzüglich ordnungsgemäß versorgt werden. Soweit erforderlich muss ein für die jeweilige Tierart geeigneter Tierarzt hinzugezogen werden. Kranke oder verletzte Tiere sind ihren

besonderen Ansprüchen angemessen und soweit erforderlich gesondert unterzubringen. Die schmerzlose Tötung durch einen Tierarzt darf erst dann erfolgen, wenn nach tierärztlichem Urteil feststeht, dass dem Tier ein Weiterleben nur noch mit unbehebbar, erheblichen Schmerzen, Leiden oder Ängsten möglich ist oder dass die zur Behebung seiner Schmerzen, Leiden oder Ängste erforderlichen Kosten so hoch sind, dass sie auch von einem verständigen und den rechtlichen Werten des Tierschutzgesetzes verbundenen Tierhalter als unzumutbar angesehen würden.

(6) Wer Tiere in größerer Zahl hält, hat sicherzustellen, dass für ihre Fütterung und Pflege eine der gehaltenen Tierart und Tierzahl angemessene Anzahl von Personen regelmäßig und dauernd tätig ist, die über die erforderliche Eignung sowie die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nach Absatz 1 Nr. 3 verfügen und diese auf Verlangen der zuständigen Behörde nachweisen können.

Begründung:

Zu Absatz 1 Nr. 1:

Abs. 1 Nr. 1 verpflichtet den Halter, Betreuer oder zur Betreuung Verpflichteten dazu, den Tieren eine Haltungsumwelt zu bieten, die nicht nur ihren physiologischen sondern auch ihren ethologischen Bedürfnissen angemessen ist, d. h. gerecht wird. Durch diese Vorschrift werden insbesondere die Verhaltensbedürfnisse der Funktionskreise „Nahrungssuch- und Nahrungsaufnahmeverhalten“, „Körperpflege“, „Mutter-Kind-Verhalten“, „Ruhen“, „Erkundung“ „Sozialverhalten“ sowie „Ausscheidung“ geschützt, während in Abs. 1 Nr. 2 die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung (Lokomotion) „als einziges seiner Bedürfnisse“ (so ausdrücklich das Bundesverfassungsgericht zum bisherigen § 2 Nr. 2, BVerfGE 101, 1, 37) weitergehenden Einschränkungsmöglichkeiten unterworfen ist. Maßstab für die Verhaltensbedürfnisse eines Tieres ist nach dem in der Ethologie anerkannten Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzept das Normalverhalten, wie es von Tieren der entsprechenden Art, Rasse und Domestikationsstufe unter natürlichen (bei Wildtieren) bzw. unter naturnahen (bei Haustieren) Haltungsbedingungen gezeigt wird.

Angesichts zahlreicher tödlicher Unfälle in Haltungseinrichtungen mit großen Tierbeständen – insbesondere durch Feuer oder Havarien der Lüftungsanlagen – wird

die Verpflichtung, den Tieren eine Haltungsumwelt zu bieten, die nicht nur ihren physiologischen, sondern auch ihren ethologischen Bedürfnissen angemessen ist, um die Verpflichtung „für dessen Sicherheit zu sorgen“ erweitert. Konkretisiert wird diese Verpflichtung weiterdurch eine neue Vorschrift über den in Tierhaltungsanlagen vorzuhaltenden Brandschutz.

#### Zu Absatz 1 Nr. 2:

Die Ersetzung der bisherigen Formulierung „vermeidbare“ (Leiden oder Schäden) durch den neuen Ausdruck „ungerechtfertigte“ entspricht der Ersetzung des bisherigen Begriffs „vernünftiger Grund“ durch „rechtfertigender Grund“ in § 1 Absatz 2.

Durch den neu eingefügten zweiten Halbsatz wird klargestellt, dass die Bewegungsfreiheit zwar eingeschränkt werden darf, aber nicht so, dass den Tieren länger anhaltende oder sich wiederholende Leiden, Ängste oder Schäden zugefügt werden; die Zufügung von Schmerzen ist ohnehin verboten. Allenfalls vorübergehende Leiden (einschl. Angst) oder Schäden können also zulässig sein, soweit ein rechtfertigender Grund dafür vorliegt. Die bisherige Formulierung, nach der auch bei dauernden Einschränkungen der Bewegungsfreiheit neben Schmerzen nur „vermeidbare“ Leiden oder Schäden unter das Verbot fallen sollten, begründete die Gefahr, dass Tieren aus Gründen der Arbeits-, Zeit oder Kostenersparnis oder der Gewinnmaximierung, länger anhaltende oder sich wiederholende Leiden oder Schäden zugefügt werden konnten. Indes sind Haltungsformen, in denen Tiere wegen dauernder Bewegungseinschränkungen anhaltend oder wiederholt leiden oder geschädigt werden, keinesfalls tiergerecht (wobei Angst insbesondere dann als Leiden zu qualifizieren ist, wenn sich das Tier der angstauslösenden Situation oder dem angstauslösenden Faktor nicht oder nicht ohne weiteres entziehen kann. Solche Haltungen widersprechen sowohl dem ethischen Tierschutz als auch den in der Bevölkerung überwiegend konsensfähigen Wert- und Gerechtigkeitsvorstellungen, denen der Gesetzgeber Rechnung tragen muss (vgl. z. B. die vom Deutschen Bauernverband in Auftrag gegebene Emnid-Umfrage vom 12. 7. 2007: Danach sehen 93% der befragten Personen die tiergerechte Haltung als die „wichtigste Aufgabe“ der Landwirte an; damit sind Haltungsformen, die zu andauernden oder sich wiederholenden Leiden oder Schäden führen, keinesfalls vereinbar). Nach dem Prinzip der Mitgeschöpflichkeit ist „eine Nutzung der Tiere nur zulässig, solange sie weder mit Schmerzen noch mit Leiden zugunsten erhöhter Produktionsleistung für den

Menschen verbunden ist und solange die geschöpfliche Würde gewahrt bleibt“ (so zutreffend die Stellungnahme der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 11. 4. 1994 an den Bundestagsausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Ausschuss-Drucksache 12/777). Die Neufassung passt damit das Gesetz dem aktuellen Wertebewusstsein der Allgemeinheit und den Prinzipien des ethischen Tierschutzes und der Mitgeschöpflichkeit an. Sie folgt im Wesentlichen den Vorbildern des österreichischen und des Schweizer Tierschutzgesetzes (vgl. § 16 Abs. 1 österreichisches Tierschutzgesetz: „Die Bewegungsfreiheit eines Tieres darf nicht so eingeschränkt sein, dass dem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden oder es in schwere Angst versetzt wird“; vgl. auch Art. 6 Abs. 1 Schweizer Tierschutzgesetz: „Wer Tiere hält oder betreut, muss sie angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsmöglichkeit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren“).

Mit der Formulierung „ungerechtfertigte“ wird zwar anerkannt, dass es für Bewegungseinschränkungen, die zu vorübergehenden Leiden oder Schäden führen, rechtfertigende Gründe geben kann. Die Grenze des Zulässigen ist aber erreicht, wenn die Leiden oder Schäden länger andauern oder sich wiederholen oder wenn dem Tier sogar Schmerzen zugefügt werden.

#### Zu Absatz 1 Nr. 3:

Nach Absatz 1 Nr. 3 muss der Halter, Betreuer oder zur Betreuung Verpflichtete für die übernommene Aufgabe nicht nur (wie bereits in § 2 Nr. 3 TierSchG bish. Fassung vorgeschrieben) sachkundig, sondern auch geeignet sein. Dieser Begriff stellt hauptsächlich auf psychische Voraussetzungen, insbesondere auf die Zuverlässigkeit und die Vertrauenswürdigkeit ab. Ein Mangel an Eignung kann aber auch darin liegen, dass der Halter erkennbar nicht über die Geldmittel verfügt, die für eine art- und bedürfnisangemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung notwendig sind.

Darüber hinaus wird mit der Neufassung der zuständigen Behörde die Möglichkeit gegeben, von demjenigen, der Tiere hält, betreut oder zu betreuen hat, den Nachweis der dafür erforderlichen Sachkunde zu verlangen. Das ist eine logische Konsequenz aus dem Änderungsgesetz vom 12. 4. 2001, das in dem damaligen § 2a Abs. 1 Nr. 5 die bis dahin geltende Beschränkung, wonach ein Nachweis der erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nur „bei Personen, die gewerbsmäßig Tiere halten,

betreuen oder zu betreuen haben“ verlangt werden konnte, gestrichen hat. Daran wird deutlich, dass der Gesetzgeber schon 2001 die Notwendigkeit, auch von nicht gewerbsmäßig tätigen Tierhaltern und Betreuern einen Sachkundenachweis fordern zu können, gesehen und anerkannt hat. Entsprechend dieser Erkenntnis wird jetzt mit der Neufassung die Behörde instandgesetzt, bei berechtigtem Anlass diesen Sachkundenachweis auch von nicht gewerbsmäßigen Haltern und Betreuern einzufordern. Denn dass Personen, die Tiere halten oder betreuen, über alle diejenigen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen müssen, die für eine art- und bedürfnisangemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung der Tiere notwendig sind, ist ein besonders wichtiges Anliegen des ethischen Tierschutzes. Es ist deswegen nicht unverhältnismäßig, der Behörde mit der Neufassung die Möglichkeit einzuräumen, auch von nicht gewerbsmäßig tätigen Haltern oder Betreuern den entsprechenden Nachweis zu verlangen. In Anbetracht des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, an den die Behörde (auch ohne dass dies hier besonders betont werden muss) gebunden ist, wird die Behörde ein solches Verlangen nur bei berechtigtem Anlass erheben. Ein solcher Anlass kann sich z. B. aus der Art und der Zahl der gehaltenen Tiere, aus besonderen Schwierigkeiten bei ihrer Haltung und Pflege (z. B. bei Tieren wildlebender, nicht domestizierter Arten), aus bereits begangenen Verstößen oder aus anderen Tatsachen, die entweder Zweifel an der notwendigen Sachkunde begründen oder auf die Notwendigkeit besonderer Kenntnisse oder Fähigkeiten hindeuten, ergeben.

#### Zu Absatz 2:

Hier werden einige ausgewählte Beispiele für Haltungsformen benannt, die im Regelfall einen Verstoß gegen Absatz 1 Nr. 1 darstellen. Dabei ist wichtig, dass es sich bei Absatz 1 Nr. 1 (ebenso wie dem bisherigen § 2 Nr. 1) um einen Risikovermeidungstatbestand handelt (so zutreffend *Lorz/Metzger*, Tierschutzgesetz, § 2 Rn 2; ähnlich *Hirt/Maisack/Moritz/Felde*, Tierschutzgesetz, § 2 Rn 20: Gefährdungstatbestand); im Gegensatz zu Absatz 1 Nr. 2 greift Absatz 1 Nr. 1 nicht erst dann ein, wenn Schmerzen, Leiden oder Schäden nachgewiesen werden können, sondern will bereits das Risiko solcher Belastungen vermeiden (vgl. *Lorz/Metzger* aaO).

Zu Nr. 1: Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Legehennen-Urteil vom 6. 7. 1999 (BVerfGE 101, 1 ff.) die damals üblichen Legehennen-Käfige für gesetzwidrig

erklärt, weil in diesen Käfigen jedenfalls zwei Verhaltensbedürfnisse der Hennen, nämlich das ungestörte gleichzeitige Ruhen und das Bedürfnis zur gleichzeitigen Nahrungsaufnahme in erheblichem Ausmaß zurückgedrängt waren. Angesichts dieser Feststellung hat das Gericht die Frage offen lassen können, „ob daneben auch weitere artgemäße Bedürfnisse wie insbesondere das Scharren und Picken, die ungestörte und geschützte Eiablage, die Eigenkörperpflege, zu der auch das Sandbaden gehört, oder das erhöhte Sitzen auf Stangen ... unangemessen zurückgedrängt“ waren (vgl. BVerfGE 101, 1 38: „kann offen bleiben“). Daraus folgt, dass zumindest die nicht unerhebliche Zurückdrängung von zwei vergleichbare wesentlichen Verhaltensbedürfnissen ausreicht, um einen Gesetzesverstoß zu begründen. Zugleich ist mit der zitierten Formulierung klargestellt, welche Funktionskreise des Verhaltens in den Schutzbereich des damaligen § 2 Nr. 1 und jetzigen § 2 Absatz 1 Nr. 1 fallen, nämlich zumindest die Funktionskreise ‚Ruhen‘, ‚Nahrungserwerbsverhalten‘ („das Scharren und Picken“), ‚Körperpflege‘ („Eigenkörperpflege, zu der auch das Sandbaden gehört“), ‚Mutter-Kind-Verhalten‘ („die ungestörte und geschützte Eiablage“) und ‚Sozialverhalten‘ („das erhöhte Sitzen auf Stangen“). Bei einer Unterdrückung oder Zurückdrängung von Verhaltensweisen aus einem oder mehreren dieser Funktionskreise braucht somit ein Nachweis von Schmerzen, Leiden oder Schäden, wie er nur im Anwendungsbereich des damaligen § 2 Nr. 2 und jetzigen § 2 Absatz 1 Nr. 2 notwendig ist, nicht geführt zu werden. Inwieweit auch schon die Unterdrückung oder nicht unerhebliche Zurückdrängung eines einzigen derartigen Verhaltensbedürfnisses einen Verstoß gegen Absatz 1 Nr. 1 zu begründen vermag, ist Tatfrage und hängt insbesondere von der Bedeutung des jeweiligen Bedürfnisses für das tierliche Wohlbefinden sowie von der Intensität und der Zeitdauer seiner Unterdrückung oder Zurückdrängung ab (dem Legehennen-Urteil kann entnommen werden, dass auch schon die Zurückdrängung eines der beiden hervorgehobenen Verhaltensbedürfnisse ‚Ruhen‘ bzw. ‚gleichzeitig Fressen‘ ausgereicht hätte, um die dafür jeweils ursächliche Bestimmung in der damaligen Hennenhaltungsverordnung für nichtig zu erklären; vgl. BVerfGE 101, 1, 38).

Zu Nr. 2: Bei dauernder Anbindehaltung i. S. von Nr. 2 ist normalerweise mehr als nur ein einziges Verhaltensbedürfnis in nicht unerheblichem Ausmaß zurückgedrängt, so dass auch hier im Regelfall ein Verstoß gegen Absatz 1 Nr. 1 vorliegt; denn diese Haltungsformen beeinträchtigen nicht nur die durch Absatz 1 Nr. 2 geschützte Bewegung (Lokomotion), sondern in aller Regel auch das Erkunden, das Sozialverhalten, die Nahrungssuche, die Eigenkörperpflege u. a. m. Durch die Formulierung „in der Regel“ wird indes dem Verantwortlichen die Möglichkeit

ingeräumt, den Nachweis zu führen, dass in seiner Haltung aufgrund der besonderen Umstände des einzelnen Falles die Verhaltensbedürfnisse der genannten Funktionskreise nicht oder allenfalls unwesentlich zurückgedrängt sind. Um eine dauernde Anbindehaltung handelt es sich, wenn angebundene Tiere nicht täglich während mehrerer Stunden losgemacht werden und in dieser Zeit die Möglichkeit zur freien Bewegung (Lokomotion) im Sinne von Absatz 1 Nr. 2 und damit auch zu Nahrungserwerbs- einschließlich Erkundungsverhalten, Eigenkörperpflege und Sozialverhalten besitzen.

Zu Nr. 3: Eine dauernde Engaufstallung liegt vor, wenn die den Tieren zur Verfügung stehende nutzbare Fläche nicht wenigstens das Doppelte dessen übersteigt, was die Tiere zum artgemäßen, ungestörten und gleichzeitigen Ruhen benötigen. Sie entfällt also, wenn die Tiere täglich während mehrerer Stunden einen Platz zur uneingeschränkten Verfügung haben, der die zum artgemäßen, ungestörten und gleichzeitigen Ruhen erforderliche Fläche um mehr als das Zweifache übersteigt. Es unterliegt keinem vernünftigen Zweifel, dass dauernde Anbinde- und Käfighaltungen, aber auch Engaufstallungen, wo den Tieren nur wenig mehr an Fläche zur Verfügung steht, als sie bereits zum ungestörten gleichzeitigen Ruhen benötigen, den überwiegend konsensfähigen Wert- und Gerechtigkeitsvorstellungen und dem erreichten Grad der moralischen Sensibilisierung in der Gesellschaft widersprechen und das Prinzip der Mitgeschöpflichkeit verletzen.

In Fällen, in denen mit einer unter Satz 1 Nr. 1, 2 oder 3 fallenden Haltungsform bereits begonnen worden ist und der Halter auf ihre Weiterführung vertrauen konnte, kann die Behörde nach Satz 2, soweit das Vertrauen nach den Umständen des Einzelfalles überwiegend schutzwürdig erscheint, Übergangsfristen gewähren, die allerdings nicht über die steuerrechtlichen Abschreibungsfristen für die nach einer Anpassung nicht mehr verwertbaren Einrichtungen hinausgehen sollen.

Mit der Formulierung „insbesondere“ in Satz 1 sowie mit Satz 4 wird klargestellt, dass auch Haltungsformen, die noch nicht unter eines der genannten Beispiele fallen, einen Verstoß gegen Absatz 1 Nr. 1 oder auch Nr. 2 begründen können. Dies gilt z. B. für die nicht nur ganz vorübergehende Anbindung von Pferden, Hunden oder sonst besonders bewegungsfreudigen Tieren.

Zu Absatz 3:

Durch Absatz 3 wird Artikel 4 in Verbindung mit Nr. 12 des Anhangs der EU-Richtlinie 98/58 – EU-Nutztierhaltungsrichtlinie – umgesetzt. Tiere in Freilandhaltungen brauchen einen Witterungsschutz, in dem sich alle Tiere zugleich aufhalten können und der allen Tieren Schutz vor Regen, Schnee, Sonne und Wind gibt sowie über einen wärmedämmenden Untergrund verfügt. Anderenfalls kann es bei nasskalter Witterung (d. h. beim Zusammenwirken von niedrigen Temperaturen, Regen und Wind) zu Unterkühlungen und damit verbundenen Leiden kommen. Einen solchen Witterungsschutz benötigen alle freilandgehaltenen Tiere, auch Tiere sog. Extensiv-Rassen wie Galloways, Islandpferde oder Steinschafe.

Freilandgehaltene Tiere müssen die Möglichkeit haben, schattige Plätze aufzusuchen. Ihre Futter- und Wasserversorgung muss gesichert sein. Im Winter muss insbesondere für frostsichere Tränken gesorgt werden.

Zu Absatz 4:

Durch diese Regelung wird Artikel 4 in Verbindung mit Nummern 14 bis 17 des Anhangs der EU-Richtlinie Nummer 98/58 – EU-Nutztierhaltungsrichtlinie – umgesetzt.

Nach Satz 1 muss das Futter nach seiner Art, Beschaffenheit, Qualität und Menge nicht nur den physiologischen, sondern auch den ethologischen Bedürfnissen der Tiere entsprechen. Beispielsweise muss die Beschaffenheit des Futters dem entsprechen, was das Tier verarbeiten kann und was seine Gesundheit erhält. Dies wird z. B. nicht eingehalten, wenn Kaninchen ausschließlich pelletierte Nahrung gereicht wird. Denn aufgrund ihrer besonderen Physiologie brauchen sie rohfaserreiche Strukturen, um keinen Durchfall zu bekommen und um ihre lebenslang wachsenden Zähne abzureiben.

Satz 2 beruht auf der Erkenntnis, dass der Funktionskreis des Nahrungserwerbsverhaltens nicht nur der Versorgung des Organismus mit lebensnotwendigen, gesundheits- und leistungserhaltenden Stoffen dient, sondern auch dem Bedürfnis des Tieres nach artgerechter Beschäftigung. Denn zur artgerechten Ernährung gehören neben der Deckung des physiologischen Bedarfs auch die Umstände der Futter- und Wassersuche, der Futteraufbereitung und der Nahrungsaufnahme (vgl. BVerfGE 101, 1, 38: „Picken und Scharren“; vgl. auch *Lorz/Metzger*, Tierschutzgesetz, München 2008, § 2 Rn 25, 26, 28: Zur artgemäßen Ernährung gehören neben der Deckung des physiologischen Bedarfs auch die Umstände der Futter- und Wassersuche, der Futteraufbereitung und der

Nahrungsaufnahme). Die Beschaffenheit und Zusammensetzung der Nahrung muss dem artgerechten Beschäftigungsbedürfnis entsprechen, d. h. sie muss die zum Funktionskreis „Nahrungserwerbsverhalten“ gehörenden arttypischen Verhaltensabläufe ermöglichen. Dazu bedarf es z. B. bei Pflanzen- und Allesfressern der Versorgung mit einer ausreichenden Menge an grob strukturiertem Futter mit hohem Rohfaseranteil bzw. Raufutter. Dieses Gebot ist z. B. dann verletzt, wenn Schweine, weil sie zu wenig grob strukturiertes Futter erhalten, ihr Beiß- und Kaubedürfnis nicht befriedigen können und als Folge davon an ungeeigneten Objekten herumbeißen oder -kauen, wenn Junghennen oder Legehennen, weil sie keine oder nur wenige bearbeitbare Nahrungspartikel zur Verfügung haben, an Einrichtungsgegenständen oder Federn oder Körperteilen von Artgenossen picken oder wenn Kaninchen sich und Artgenossen benagen, weil sie nur pelletierte Nahrung in kleinen Mengen bekommen, nicht aber ihr Nagebedürfnis befriedigen können.

Satz 3 bezieht sich auf die Darbietungsform des Futters, die das artgemäße Nahrungsaufnahmeverhalten und den Fressrhythmus berücksichtigen muss. Beispielsweise muss bei sozial lebenden Tieren, die ihre Nahrung gleichzeitig aufnehmen, das Verhältnis zwischen der Anzahl der Tiere und den Fressplätzen bzw. die Dimensionierung der Futtertröge so sein, dass grundsätzlich allen Tieren das gleichzeitige Fressen möglich ist; müssen einzelne Tiere warten, während andere fressen, so müssen die Wartenden ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung haben.

Nach den Sätzen 4 bis 6 muss auch die Darbietungsform des Wassers, d. h. die Beschaffenheit der Wasserbehältnisse, dem Trinkverhalten der jeweiligen Tierart entsprechen. Insbesondere ist zu berücksichtigen, ob das Tier nach seiner Art und seiner Erfahrung zur Wasseraufnahme eine Wasseroberfläche benötigt oder ob es Wasser z. B. auch aus Nippel- oder Ball- bzw. Kugeltränken aufnehmen kann. Das Wasser muss von den Tieren auch tatsächlich aufgenommen werden können, d. h. dass z. B. Tieren in Offenfrontställen oder Freilandhaltung im Winter Tränken zur Verfügung stehen müssen, die nicht einfrieren können.

Zu Absatz 5:

Nicht nur für Heimtiere, sondern auch für Nutztiere gilt, dass bei Anzeichen für eine Krankheit oder Verletzung unverzüglich, d. h. ohne schuldhaftes Zögern Maßnahmen ergriffen werden müssen, die die ordnungsgemäße, d. h. aus therapeutischer Sicht

indizierte Versorgung sicherstellen. Reichen die Kenntnisse, Fähigkeiten oder sonstigen Möglichkeiten der Betreuungsperson dafür nicht aus, so ist - ebenfalls unverzüglich - ein Tierarzt hinzuzuziehen. Als besondere Versorgungsmaßnahme gebietet Satz 3 eine der Art der Erkrankung und dem Zustand des Tieres angemessene Unterbringung. Dabei ist insbesondere an die Unterbringung landwirtschaftlicher Nutztiere in geeigneten Absonderungsbuchten, an die Unterbringung von im Freien gehaltenen Tieren in geeigneten Stallungen und an die Separierung von Heimtieren in geeigneten Abteilen zu denken, z. B. wenn die erkrankten Tiere andere Tiere anstecken können oder vor Angriffen anderer Tiere geschützt werden müssen oder ein erhöhtes Ruhebedürfnis haben. Insbesondere mit Bezug auf Nutztiere stellt Satz 4 klar, dass erkrankte oder verletzte Nutztiere nicht einfach getötet werden dürfen, sondern bei einer Krankheit oder einer Verletzung folgende Reihenfolge einzuhalten ist: erste Versorgung durch den Betreuer; erforderlichenfalls Zuziehung eines Tierarztes; Unterbringung in einem geeigneten, mit trockener und weicher Einstreu oder Unterlage versehenen Abteil; Tötung erst dann, wenn nach den Regeln der veterinärmedizinischen Kunst feststeht, dass dem Tier ein Weiterleben nur noch mit unbehebbar, erheblichen Schmerzen oder Leiden möglich ist oder dass die zur Behebung seiner Leiden erforderlichen Kosten so hoch sind, dass sie auch von einem verständigen und den rechtlichen Werten des Tierschutzgesetzes verbundenen Nutztierhalter als unzumutbar angesehen würden.

Aus Absatz 4 folgt damit auch die Verpflichtung, in Nutztierhaltungen mit größeren Tierzahlen Stalleinrichtungen für die Absonderung kranker oder verletzter Tiere bereitzuhalten, deren Größe und Anzahl sich nach der voraussichtlichen Krankheits- und Verletzungsrate richten muss.

In Absatz 5 geht es um die Umsetzung von Artikel 4 i. V. mit Nummer 4 des Anhangs der EU-Richtlinie 98/58 – EU-Nutztierhaltungsrichtlinie (Richtlinie Nr. 98/58 des Rates über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere vom 20. 7. 1998, ABl. EG Nr. L 221 S. 23: Die dort vorgeschriebene Reihenfolge bei Krankheits- oder Verletzungsanzeichen lautet: unverzügliche ordnungsgemäße Versorgung; wenn nötig Zuziehung eines Tierarztes; erforderlichenfalls gesonderte Unterbringung in angemessenen Unterkünften. Soweit in Nutztierhaltungen (insbesondere bei Legehennen und Masthühnern) entgegen der oben beschriebenen Reihenfolge kranke oder verletzte Tiere entweder sich selbst überlassen oder sogleich getötet werden, verstößt dies nicht nur gegen Absatz 4 und gegen das Pflegegebot in Absatz 1 Nr. 1, sondern auch gegen Art. 4 i. V. mit Ziffer 4 des Anhangs der EU-Nutztierhaltungsrichtlinie.

#### Zu Absatz 6:

Die Pflicht des Tierhalters, insbesondere in Nutztierhaltungen mit größeren Tierzahlen eine genügende Anzahl geeigneter und sachkundiger Betreuungspersonen zu beschäftigen, ist für die Einhaltung von Absatz 1 Nr. 1 und Absatz 4 von so wesentlicher Bedeutung, dass sie im Gesetz geregelt werden muss. Durch diese Regelung wird Art. 4 in Verbindung mit Nr. 1 des Anhangs der EU-Nutztierhaltungsrichtlinie (Richtlinie Nr. 98/58 des Rates über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere vom 20. 7. 1998, ABI. EG Nr. L 221 S. 23) umgesetzt. Mehrere Pflegepersonen müssen bereitstehen, wenn sich aus der Art und der Zahl der gehaltenen Tiere ergibt, dass für die erforderlichen Pflegeleistungen – insbesondere auch nach Art. 4 i. V. mit Ziffer 4 des Anhangs der EU-Nutztierhaltungsrichtlinie – eine einzelne Person nicht mehr ausreicht.

Der Begriff „Eignung“ stellt besonders auf psychische Voraussetzungen, nämlich auf Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit ab. Der Begriff „Kenntnisse“ umfasst das einschlägige Fachwissen, insbesondere Grundkenntnisse über das Normalverhalten der zu betreuenden Tierart(en) und über die Anforderungen an eine tiergerechte Haltung und Betreuung Absatz 1 Nr. 1 und Nr. 2, das Erkennen der Anzeichen von Verhaltensstörungen, Krankheiten und Verletzungen sowie die Kenntnis der Funktionsweise der Haltungseinrichtungen. Die „Fähigkeiten“ müssen die üblicherweise erforderliche Versorgung im Bereich von Fütterung und Tränkung umfassen, darüber hinaus aber auch die routinemäßig durchzuführenden Betreuungsmaßnahmen (z. B. Körperpflegemaßnahmen), die Durchführung der notwendigen Kontrollen sowie die Versorgungsmaßnahmen i. S. von Art. 4 i. V. mit Ziffer 4 des Anhangs der EU-Nutztierhaltungsrichtlinie.

---

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V.  
Littenstraße 108  
10179 Berlin  
[www.djgt.de](http://www.djgt.de)

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.  
Littenstraße 108 • 10179 Berlin



Deutsche Juristische  
Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.  
Littenstraße 108  
10179 Berlin  
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69  
poststelle@djgt.de  
www.djgt.de

**GLS Bank**  
Konto: 1106048000  
IBAN: DE74430609671106048000  
BIC: GENODEM1GLS

**Registergericht**  
Amtsgericht Charlottenburg, VR 29716 B

**1. Vorsitzender**  
Dr. Christoph Maisack

**Sitz des Vereins**  
Berlin