JÄGER

Tierschutzrecht

Eine Einführung für die praktische Anwendung aus amtstierärztlicher Sicht

2. Auflage

BOORBERG

Tierschutzrecht

Eine Einführung für die praktische Anwendung aus amtstierärztlicher Sicht

Dr. med. vet. Cornelie Jäger
Landesbeauftragte für Tierschutz
Baden-Württemberg
2012 bis 2017

2., aktualisierte Auflage, 2018

BOORBERG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

2., aktualisierte Auflage, 2018
ISBN 978-3-415-06257-3 E-ISBN 978-3-415-06258-0
E-Book-Umsetzung: Datagroup int. SRL, Timisoara
© 2015 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Titelfoto: © Dr. Cornelie Jäger | Satz: Thomas Schäfer, www.schaefer-buchsatz.de | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Robert-Bosch-Straße 24, 72810 Gomaringen

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Vorwort zur 2. Auflage

Tierschutz ist eines der großen aktuellen gesellschaftlichen Themen. Deshalb ist es nicht verwunderlich, sondern vielmehr erfreulich, dass die erste Auflage dieses Buches rasch verkauft wurde. Autorin und Verlag nutzen deshalb die Gelegenheit, nach nur rund zweieinhalb Jahren eine neue, überarbeitete Auflage dieser tierschutzrechtlichen Einführung herauszubringen in der Erwartung, damit weiterhin wichtige Informationen für die aktuellen Debatten über den Umgang mit Tieren zur Verfügung zu stellen.
Beibehalten wurde die Absicht, eine knappe Einführung zu verfassen, um einen Überblick über die wichtigsten tierschutzrelevanten Rechtstexte zu ermöglichen, dabei aber nicht alle inhaltlichen Details wiederzugeben. Naturgemäß muss diese Einführung deshalb unvollständig bleiben.

Stuttgart, im Februar 2018 *Cornelie Jäger*

Vorwort zur 1. Auflage

Für weite Teile der Bevölkerung in Deutschland ist es inzwischen selbstverständlich, dass es verbindliche Regeln zum verantwortungsvollen Umgang mit Tieren gibt, die zudem ständig weiterentwickelt werden müssen. Welche Regeln, Mindestanforderungen und Verbote gegenüber den Tieren in den Familien, bei den landwirtschaftlich genutzten Tierarten oder bei Versuchstieren zu beachten sind, ist jedoch nicht immer einfach herauszufinden und zu überblicken.

Dieser Leitfaden soll Menschen, die sich für Tiere und ihren Schutz interessieren, Tiere halten, züchten oder in irgendeiner anderen Weise mit Tieren zu tun haben, Grundkenntnisse im Tierschutzrecht vermitteln. Es wird dafür keine abschließende juristische Darstellung angestrebt. Vielmehr sollen die vorhandenen Regeln möglichst so vorgestellt werden, dass ihre Bedeutung für den praktischen Umgang mit Tieren erkennbar wird. Es soll verdeutlicht werden, in welchem Zusammenhang eine Rechtsvorgabe steht und wie sie sich auswirkt.

Das hier vorliegende Buch soll auch dazu beitragen, für die gesellschaftlich notwendigen aktuellen Debatten zu Fragen der Tierhaltung und Tiernutzung den rechtlichen Rahmen zumindest in seinen Grundzügen rasch kennenlernen und sich einen Überblick verschaffen zu können. Die zugunsten der Knappheit und Übersichtlichkeit notwendige Auswahl des Dargestellten orientiert sich dabei an dem, was erfahrungsgemäß aus Sicht des amtlichen Tierschutzes besonders wichtig ist oder häufig thematisiert wird.

An manchen Stellen werden sich aus diesem Blickwinkel heraus und trotz des Bemühens um eine weitgehend neutrale Darstellung Wertungen zu den Rechtsvorgaben nicht vollständig ausschließen lassen. Diskrepanzen zwischen tierschutzfachlichen Kenntnissen und tierschutzrechtlichen Vorgaben oder Divergenzen zwischen den verschiedenen Ebenen der Rechtssetzung werden an mehreren Stellen benannt.

Da ein Vorwort auch der Schlusspunkt für die Vorbereitungen zu einem Buch ist, möchte ich mich an dieser Stelle bei den Menschen bedanken, die mich beim Schreiben und mit Korrekturvorschlägen unterstützt haben: Anne-Marie, Christoph, Doris, Florian, Maxi, Silke, Sybille und Rebecca.

Stuttgart, im Juli 2015 *Cornelie Jäger*

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 2. Auflage 5

Vorwort zur 1. Auflage 6

Abkürzungsverzeichnis 11

Einleitung 13

1 Das Tierschutzgesetz 17
1.1 Grundsatz 17
1.2 Tierhaltung 19
1.2.1 Tierart- und bedürfnisgerechte Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung 20
1.2.2 Bewegungsmöglichkeit ohne Schmerzen und vermeidbare Leiden oder Schäden 22
1.2.3 Kenntnisse und Fähigkeiten des Halters 22
1.2.4 Das Überforderungsverbot 26
1.2.5 Verbot der Eigentumsübertragung bei extrem leistungsbeeinträchtigten Tieren 27
1.2.6 Das Aussetzungsverbot 28
1.2.7 Unzulässige Methoden und Ziele bei Ausbildung und Training 29
1.2.8 Grenzen für den Einsatz von Tieren 29
1.2.9 Verbote zum Schutz von Tieren vor Tieren 29
1.2.10 Verbot der Ausbildung auf aggressives Verhalten 31
1.2.11 Fütterungsverbote 32
1.2.12 Verbot von Stromreizen 33
1.2.13 Keine Auslobung von Tieren als Preis 34
1.2.14 Sodomieverbot 34
1.3 Töten von Tieren 35
1.4 Eingriffe an Tieren 38
1.5 Tierversuche 47
1.6 Tierschutzbeauftragte 61
1.7 Zucht, Halten von Tieren, Handel mit Tieren 63
1.8 Verbringungs-, Verkehrs- und Haltungsverbot 74
1.9 Sonstige Bestimmungen zum Schutz der Tiere 76
1.10 Durchführung des Gesetzes 81
1.11 Straf- und Bußgeldvorschriften 96
1.12 Übergangs- und Schlussvorschriften 105

2 Das Tierschutzrecht nach Tierarten . . . 108
2.1 Landwirtschaftlich genutzte Tierarten . . . 108
2.1.1 Allgemeines . . . 108
2.1.2 Tierartenübergreifende Vorgaben der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung . . . 110
2.1.3 Rinder . . . 111
2.1.4 Kleine Wiederkäuer . . . 115
2.1.5 Schweine . . . 118
2.1.6 Geflügel . . . 121
2.1.7 Kaninchen . . . 126
2.1.8 Fische . . . 128
2.2 Hunde . . . 129
2.2.1 Grundsätzliches . . . 130
2.2.2 Haltungsformen . . . 130
2.2.3 Ausbildung von Hunden . . . 132
2.3 Katzen . . . 132
2.4 Pferde und andere Equiden . . . 133
2.4.1 Haltung von Pferden . . . 133
2.4.2 Pferdesport und sonstige Nutzung . . . 136
2.4.3 Esel . . . 137
2.4.4 Hufbeschlag und -pflege . . . 138
2.5 Tiere wildlebender Tierarten . . . 139
2.6 Gatterwild . . . 141
2.7 Heimtiere (Kleinsäuger, Ziervögel u. a.) . . . 143
2.8 Pelztiere . . . 145
2.9 Versuchstiere . . . 146
2.10 Stadttauben . . . 149

3 Das Tierschutzrecht bei bestimmten Tätigkeiten . . . 150
3.1 Zucht und Handel . . . 150
3.1.1 Allgemeines . . . 150
3.1.2 Zoofachhandel . . . 152
3.1.3 Tierbörsen . . . 153
3.2 Transportieren von Tieren . . . 155
3.2.1 Einleitung und Allgemeines . . . 155
3.2.2 Voraussetzungen für den Transport von Tieren . . . 157
3.2.3 Durchführung des Transports von Tieren . . . 160
3.2.4 Transportpapiere . . . 162
3.2.5 Kontrollen . . . 163
3.3 Schlachten und Töten von Tieren . . . 164
3.3.1 Einleitung und Allgemeines . . . 164
3.3.2 Sachkunde . . . 165
3.3.3 Auslegung, Bau und Ausrüstung von Schlachthöfen . . . 166

3.3.4 Zum Betrieb von Schlachthöfen . . . 167
3.3.5 Betäubungs- und Tötungsverfahren . . . 169
3.3.6 Fische und Krebstiere . . . 171
3.3.7 Schlachten im Herkunftsbestand und Hausschlachtung . 172
3.3.8 Schächten . . . 173
3.3.9 Bestandsräumungen . . . 174
3.3.10 Nottötungen und Notschlachtungen . . . 174
3.3.11 Rechtsfolgen bei Verstößen . . . 176
3.4 Versuche an Tieren . . . 176
3.4.1 Versuchstierhaltende Einrichtungen . . . 176
3.4.2 Sachkunde . . . 178
3.4.3 Töten von Versuchstieren, Betäubung und Schmerzlinderung . . . 179
3.4.4 Herkunft der Versuchstiere und Verwendung bestimmter Tierarten . . . 180
3.4.5 Genehmigungs- und Anzeigeverfahren für Tierversuche . 180
3.4.6 Schweregradeinstufung von Tierversuchen und rückblickende Bewertung . . . 181
3.4.7 Veröffentlichungs- und Unterrichtungspflichten . . . 184
3.4.8 Versuchstierstatistik . . . 185
3.5 Tierhaltung in Tierheimen oder für Dritte . . . 186
3.5.1 Tierheime . . . 186
3.5.2 Gnadenhöfe . . . 187
3.5.3 Auffangstationen . . . 187
3.5.4 Tierpensionen . . . 188
3.6 Zurschaustellung von Tieren . . . 188
3.6.1 Zoologische Gärten und Tierparks . . . 188
3.6.2 Zirkus und mobile Tierschauen . . . 189
3.6.3 Greifvogelschauen . . . 191
3.7 Jagd und Angelsport . . . 191

4 Anhänge . . . 193
4.1 Glossar und Definitionen zentraler Begriffe . . . 193
4.2 Hinweise auf Rechtstexte . . . 195
4.3 Empfehlungen, Gutachten und Leitlinien . . . 199
4.4 Literaturverzeichnis/weiterführende Literatur . . . 200
4.5 Zitierte Gerichtsurteile . . . 202
4.6 Adressen und Links . . . 202

Stichwortverzeichnis . . . 204

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz; hier Textabschnitt eines Gesetzesparagraphen
Art.	Artikel; meistens Textabschnitt einer EU-Rechtsvorgabe
AAALAC	Association for Assessment and Accreditation of Laboratory Animal Care International
AVV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Tierschutzgesetzes
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BArtSchV	Bundesartenschutzverordnung
BfR	Bundesinstitut für Risikobewertung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BJagdG	Bundesjagdgesetz
BMEL	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BNA	Bundesverband für fachgerechten Natur- und Artenschutz e. V.
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
bspw.	beispielsweise
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BWildSchV	Bundeswildschutzverordnung
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
cm	Zentimeter
cm^2	Quadratzentimeter
d. h.	das heißt
DLG	Deutsche Landwirtschafts-Gesellschaft e. V.
etc.	et cetera
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FEI	Internationaler Pferdesportverband
FN	Deutsche Reiterliche Vereinigung
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GVE	Großvieheinheiten
ha	Hektar
HufBeschlG	Hufbeschlaggesetz
IATA	International Air Transport Association
i. d. R.	in der Regel

i. e. S.	im engeren Sinne
i. S.	im Sinne
i. V.	in Verbindung
Jhd.	Jahrhundert
KTBL	Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft
LANA	Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung
LAV	Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz
LAVES	Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
LG	Lebendgewicht
m	Meter
m^2	Quadratmeter
o. Ä.	oder Ähnliche
o. g.	oben genannte
OVG	Oberverwaltungsgericht
s.	siehe
sog.	sogenannte
syn.	synonym
TierErzHaVerbG	Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetz
TierSchG	Tierschutzgesetz
TierSchHuV	Tierschutz-Hundeverordnung
TierSchKomV	Tierschutzkommissionsverordnung
TierSchNutztV	Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung
TierSchVersV	Tierschutz-Versuchstierverordnung
TierSchlV	Tierschutz-Schlachtverordnung
TierSchTrV	Tierschutz-Transportverordnung
TVT	Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz e. V.
u. a.	unter anderem
u. Ä.	und Ähnliche
v. a.	vor allem
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VersTierMeldV	Versuchstiermeldeverordnung
ViehVerkV	Viehverkehrsverordnung
z. B.	zum Beispiel
ZirkRegV	Zirkusregisterverordnung
3-R-Prinzip (3 R)	Aufforderungen „replace“, „reduce“ und „refine“

Einleitung

Lange Zeit wurde Tieren rechtlich kein anderer Stellenwert eingeräumt als Gebrauchsgegenständen. Tiere zu schützen, entsprang in der Regel ökonomischen Gründen oder der Motivation, die Menschen vor anstößigen Eindrücken bewahren zu wollen. Erst nach und nach flossen ethische Überlegungen in den Tierschutz ein.

Es gilt als unstrittig, dass das Tierschutzgesetz von 1972 einem ethisch motivierten Tierschutz verpflichtet ist. Seit 1990 gilt außerdem im deutschen Recht: *Tiere sind keine Sachen. Sie werden durch besondere Gesetze geschützt. Auf sie sind die für Sachen geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist* (§ 90a BGB). Dies bedeutet immerhin, dass der Eigentümer eines Tieres bei der Ausübung seiner Befugnisse die besonderen Vorschriften zum Schutz der Tiere berücksichtigen muss (§ 903 BGB).

In den vergangenen Jahren hat das Bewusstsein in der Gesellschaft, Tieren Schutz gewähren und ihr Wohlbefinden fördern zu wollen und zu müssen, kontinuierlich zugenommen. Die Vorstellungen darüber, was Tierschutz umfassen und bewirken soll, sind allerdings bei den verschiedenen Interessengruppen häufig unterschiedlich. Viele rechtliche Regelungen stellen tatsächlich einen erkennbaren Kompromiss zwischen den fachlichen Kenntnissen zu den Bedürfnissen der Tiere und den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bzw. Zielsetzungen der Tierhaltung dar.

An dieser Stelle wird deshalb dafür plädiert, sich noch stärker mit den Auswirkungen aller Bestrebungen, also den Effekten beim Tier selbst zu befassen. „Tierschutz“ beschreibt die Aktivitäten und Verpflichtungen der Menschen gegenüber den Tieren; der aktuelle, aus dem Englischen übernommene Begriff „Tierwohl“ meint dagegen das, was beim Tier aus allen Einwirkungen resultiert. Das Tierwohl, bisher häufiger als das Wohlbefinden der Tiere bezeichnet, ist das Ziel der Bemühungen im Tierschutz. Will man sich ernsthaft von dem Blickwinkel lösen, Tiere und ihre Lebensbedingungen aus der Perspektive der Menschen zu betrachten, dann sollten als Prüfmaßstab für die rechtlichen Bestimmungen und ihre Einhaltung noch konsequenter als bisher Konzepte wie das Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzept oder die sog. „Fünf Freiheiten“ berücksichtigt werden (s. dazu **1.1**).

Das gestiegene öffentliche Bewusstsein für den Schutz bzw. das Wohlbefinden der Tiere spiegelt sich in Deutschland nicht zuletzt darin wider, dass der Schutz der Tiere im Grundgesetz zum Staatsziel und damit zu einem Verfassungsgut erhoben wurde (Art. 20a GG). Mehrere Landesverfassungen

haben den Tierschutz ebenfalls aufgenommen, so z. B. in Artikel 3b der Verfassung des Landes Baden-Württemberg. Aus dem Staatsziel Tierschutz resultiert u. a., dass die Gesetzgeber in Bund und Ländern dazu aufgefordert sind, bei Rechtssetzungsvorhaben die Belange des Tierschutzes zu berücksichtigen. Dies schließt insbesondere das sog. Verschlechterungsverbot ein, wonach neue Regelungen den Tieren keinesfalls weniger Schutz bieten dürfen.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass auch im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (EU), zuletzt durch den Vertrag von Lissabon aus dem Jahre 2007 überarbeitet, dem Tierschutz in Art. 13 große Bedeutung zugesprochen wird. Dort heißt es unter den Grundsätzen für die Arbeitsweise der EU, dass bei der Festlegung und Durchführung der Politik der Union in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr u. a. die Union und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung tragen. Auch an dieser Formulierung wird man die Rechtsvorgaben und ihre Umsetzung im Alltag messen dürfen, selbst wenn die Zielsetzung der EU im Folgesatz durch den Verweis auf die Rechtsnormen und Gepflogenheiten in den Mitgliedstaaten eingeschränkt wird.

Tierschutzrelevante Rechtssetzung speist sich in Deutschland insbesondere aus zwei Quellen. Zum einen werden durch die EU Verordnungen und Richtlinien erarbeitet. EU-Verordnungen sind in den Mitgliedstaaten unmittelbar gültig, während Richtlinien durch einen eigenen Rechtsetzungsvorgang in nationales Recht überführt werden müssen, bevor sie ihre Wirkung entfalten können. Zum anderen verfügen die Mitgliedstaaten über eigene Gesetze und Verordnungen, die häufig auch der Umsetzung der EU-Regeln dienen. Ein Beispiel für eine unmittelbar in allen Mitgliedstaaten geltende EG-Verordnung ist die Verordnung (EG) Nr. 1/2005 (EG-Tiertransport-Verordnung). Die Tierversuchs-Richtlinie der EU (Richtlinie 2010/63/EU) musste dagegen vor ihrem Wirksamwerden in nationales Recht umgesetzt werden, was in diesem Fall im Rahmen einer Novellierung des deutschen Tierschutzgesetzes und dem Erlass der Tierschutz-Versuchstierverordnung erfolgte. Rein nationale Rechtsvorgaben sind bspw. die Tierschutz-Hundeverordnung oder der Abschnitt „Kaninchen“ in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung.

Ergänzend zu den EU-Vorgaben und den nationalen Gesetzen, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften sind außerdem die Europäischen Übereinkommen, also völkerrechtliche Verträge auf der Ebene des Europarats einschließlich ihrer Empfehlungen, und eine ganze Reihe von Sachverständigengutachten bei der Auslegung und Umsetzung der tierschutzrechtlichen Ziele von Bedeutung.

Die Bundesländer besitzen im Grundsatz keine tierschutzrechtliche Gesetzgebungskompetenz. Sie können allerdings über den Bundesrat Vorschläge

für Rechtsetzungsvorhaben einbringen oder die Bundesregierung dazu auffordern, Regelungen zu erarbeiten. Die in zahlreichen Ländern existierenden Gesetze zu gefährlichen Tieren bzw. gefährlichen Hunden gehören dagegen zum großen Bereich des Ordnungs- bzw. Polizeirechts, für den die Länder das Recht haben, eigene Gesetze und Verordnungen zu erstellen. Die Frage der Gesetzgebungskompetenz im Hinblick auf Verbandsklagerechte für Tierschutzorganisationen wurde immer wieder kontrovers diskutiert, dürfte aber mittlerweile weitgehend so entschieden sein, dass den Ländern zuzugestehen ist, solche Verbandsklagerechte einzuführen. Die inzwischen in mehreren Bundesländern eingeführten Mitwirkungs- und Verbandsklagerechte für anerkannte Tierschutzorganisationen sind ein zusätzlicher Grund dafür, den Zugang zur komplexen Materie des Tierschutzrechts durch eine allgemeinverständliche Einführung zu vereinfachen.

Nicht zu Unrecht wird immer wieder beklagt, dass es an der Durchsetzung der tierschutzrechtlichen Vorgaben mangele, Verstöße gegen geltendes Recht vielfach nicht bemerkt würden oder keine Folgen nach sich zögen. Für Vollzugsdefizite beim Tierschutzrecht gibt es vielerlei Gründe, die hier nicht ausführlicher erörtert werden sollen. Es soll allerdings darauf hingewiesen werden, dass die allgemeine Vorstellung davon, was Behörden durchsetzen können müssten, häufig nicht mit den Möglichkeiten in Einklang steht, die den Tierschutzbehörden tatsächlich zur Verfügung stehen. Rechtsstaatliche Prinzipien und gesetzliche Vorgaben zum Verwaltungshandeln führen immer wieder dazu, dass bspw. diejenigen, die einen vermeintlichen oder tatsächlichen Verstoß gegen das Tierschutzrecht anzeigen, wegen der angeblichen Untätigkeit der Behörden frustriert sind. Es wird deshalb der Versuch unternommen, bei den Erläuterungen zu den §§ 16, 16a, 17 und 18 des Tierschutzgesetzes auch die Grenzen für das Verwaltungshandeln erkennbar zu machen. Auch bei der Darstellung der Rechtsgrundlagen nach Tierarten bzw. nach Tätigkeitsfeldern wird man am Ende feststellen, dass nicht alles so geregelt ist, dass man in allen Fällen einen wirkungsvollen Tierschutz durchsetzen kann.

Neben dem herkömmlichen Vorgehen der Behörden durch Verwaltungsakte, Bußgeldverfahren oder Strafanzeigen soll hier auf eine spezielle Rechtsfolge bei Verstößen gegen das Tierschutzrecht im landwirtschaftlichen Bereich hingewiesen werden. Als Cross-Compliance wird die Verknüpfung von Prämienzahlungen mit der Einhaltung von EU-Standards bezeichnet. Seit 2007 müssen mehrere EU-Tierschutz-Richtlinien in diesem Zusammenhang berücksichtigt werden. Zahlreiche tierschutzrelevante Rechtsverstöße führen deshalb im Rahmen von CrossCompliance zu systematischen Abzügen bei den Subventionszahlungen, die landwirtschaftliche Tierhalter üblicherweise aus EU-Mitteln erhalten. Diese Folge von Verstößen gegen das Tierschutzrecht gilt es ebenfalls immer wieder, sich bewusst zu machen.

Zum Schluss noch mehrere technische Hinweise: In den folgenden Kapiteln werden Textpassagen *kursiv* wiedergegeben, wenn es sich um wörtlich übernommene Formulierungen aus den im unmittelbaren Zusammenhang genannten Rechtstexten, amtlichen Begründungen, Gutachten oder Leitlinien handelt. Wichtige Schlagworte werden **fett** markiert.
Außerdem wird darauf verzichtet, alle Ermächtigungen für das zuständige Bundesministerium zum Erlass von Verordnungen in voller Länge wiederzugeben. Für welche Fragestellungen solche Ermächtigungen bestehen und ob sie genutzt wurden, wird dennoch deutlich gemacht. Auslassungen werden durch (…) gekennzeichnet.

1
Das Tierschutzgesetz

1.1 Grundsatz

§ 1 (Zweck des Gesetzes; Grundsatz)

Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen. Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.

Durch den ersten Satz dieses Paragraphen wird der Zweck des TierSchG bestimmt und eine grundsätzliche Ausrichtung des gesamten Tierschutzrechts vorgenommen. Betont werden die Verantwortung der Menschen und der eigenständige Wert der Tiere als Mitgeschöpfe. Beides zusammen ist die Grundlage eines ethisch motivierten Tierschutzes, der für dieses Gesetz und seine Auslegung Maßstab bildend ist. Der ethisch motivierte Tierschutz hat den Schutz aller lebenden Tiere um ihrer selbst willen und ohne Unterscheidung nach zoologischer Klassifizierung, Lebensalter, Geschlecht, Entwicklungsstadium oder Nutzbarkeit für den Menschen zum Ziel. Lange Zeit galt das deutsche Tierschutzrecht nicht für ungeborene Stadien von Tieren. Dies hat sich durch die Umsetzung der EU-Tierversuchs-Richtlinie 2010/63/EU in nationales Recht geändert. Festzustellen ist außerdem, dass das vorliegende TierSchG bei vielen Regelungen den Wirbeltieren, insbesondere den sogenannten warmblütigen wie Vögeln und Säugern, besondere Fürsorge einräumt, indem ihr Schutz konkreter als bei anderen Tiergruppen ausgestaltet wird.

Obwohl der zweite Satz dieser tierschutzrechtlichen Grundregel als Verbot formuliert ist, relativiert er den zuvor definierten Schutzzweck dadurch, dass bei Vorliegen eines vernünftigen Grundes nachteilige Einwirkungen auf das Wohlbefinden der Tiere als zulässig gewertet werden.

Als vernünftig gilt ein Grund, wenn er als triftig und einsichtig einzustufen ist und von einem sog. schutzwürdigen Interesse, d. h. Motiv, bestimmt wird. Außerdem muss er im konkreten Fall erkennbar schwerer wiegen als das Interesse des Tieres an seiner Unversehrtheit und seinem Wohlbefinden. Welche Interessen schutzwürdig sind, hängt direkt mit ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz zusammen. Zu dieser gesellschaftlichen Akzeptanz muss allerdings hinzukommen, dass das schutzwürdige Interesse sich auch mit den Vorstellungen eines vernünftigen, anständig denkenden Menschen deckt, der sich mit der Sachlage beschäftigt hat. Deshalb müssen sich auch Traditionen der moralischen Rechtfertigung stellen.

Das Vorliegen des vernünftigen Grundes kann man – sehr stark vereinfacht – bei Zielsetzungen und Tätigkeiten grundsätzlich annehmen, die im Gesetz und den dazu gehörigen Verordnungen explizit konkretisiert werden. Dies

betrifft bspw. das Schlachten und Transportieren von Tieren innerhalb des Rahmens, der durch die jeweiligen Verordnungen festgelegt wird. Der vernünftige Grund muss deshalb trotz fachlicher Zweifel auch bei den Eingriffen unterstellt werden, die durch §§ 5 und 6 TierSchG privilegiert werden (**1.4**). Solche spezielleren Normen sind nicht selbst der vernünftige Grund i. S. dieses Paragraphen. Sie spiegeln jedoch ihrerseits die vorherrschende moralische Auffassung wider, bis zu dem Zeitpunkt, an dem durch politische Willensbildung eine Änderung der Rechtsnorm eintritt.
Ein vernünftiger Grund im eingangs genannten Sinne kann aber auch bei der Prüfung einzelner Konstellationen eingeräumt werden. Er hebelt jedoch die im Weiteren geschilderten spezielleren Normen (Gebote und Verbote wie in den §§ 2, 3 oder § 17 Nr. 2 u. a. TierSchG) nicht oder zumindest nicht ohne sorgfältige Prüfung aus. Nur wenn die speziellere Norm Abwägungsspielraum zulässt, kann der vernünftige Grund bei Auslegungsfragen einbezogen werden.
Das BVerfG hat zudem bereits 1999 klargestellt, dass „nicht jede Erwägung der Wirtschaftlichkeit der Tierhaltung aus sich heraus ein vernünftiger Grund i. S. des § 1 Satz 2 TierSchG sein kann."
Generell wird man Handlungen, die aus Wut, Ärger oder der Lust, Schmerzen zuzufügen, entstehen, den vernünftigen Grund absprechen. Anerkannt sind dagegen Beweggründe mit allgemein gesellschaftlich akzeptierten Motiven wie bspw. die Nahrungsmittelgewinnung.
Ob und inwieweit nachteilige Einwirkungen auf die Tiere zulässig sind, ist unter Beachtung des Vorrangs der Spezialnormen Ergebnis eines Abwägungsprozesses im Einzelfall zwischen rechtfertigendem vernünftigem Grund und den resultierenden Schmerzen, Leiden oder Schäden bei den Tieren. Diese drei Elemente beeinflussen Wohlbefinden und Unversehrtheit der Tiere und müssen deshalb systematisch in die Abwägung einbezogen werden. Außerdem müssen bei der Abwägung auch die üblichen Fragestellungen der Ermessensausübung abgeprüft werden. Die Beeinträchtigung des Tieres muss also geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sein, um das angestrebte legitime Ziel zu erreichen.
Als **Wohlbefinden** wird ein letztlich subjektiv definierbarer Zustand physischer und psychischer Harmonie des Tieres in sich und mit der Umwelt, frei von Schmerzen und Leiden, ohne Überforderung der Anpassungsfähigkeit, aber mit Befriedigung aller artspezifischer und individueller Haltungsbedürfnisse bezeichnet. Wohlbefinden von Tieren, kürzer Tierwohl, lässt sich anschaulicher anhand des Konzepts der „Fünf Freiheiten" beschreiben. Diese „Fünf Freiheiten" sind eine entscheidende Grundlage für die gesamte EU-Tierschutz-Rechtsetzung und beinhalten

– Freisein von Hunger und Durst,
– Freisein von Unbehagen (Nässe, Zugluft o. Ä.),
– Freisein von Schmerz, Verletzungen und Erkrankungen,

– Freisein von Angst und Stress und
– Freisein zum Ausleben normaler Verhaltensweisen.

Dieses Konzept unterstreicht, dass es integraler Bestandteil des Wohlbefindens von Tieren ist, normales, artgemäßes Verhalten zu entwickeln und auszuleben.
Die anderen bereits erwähnten Elemente, die bei der o. g. Abwägung berücksichtigt werden müssen, lassen sich wie folgt näher erklären:
Unter **Schmerz** versteht man ein unangenehmes Sinnes- und Gefühlserlebnis, das mit aktueller oder potenzieller Gewebeschädigung verknüpft sein kann. Je nach Dauer wird zwischen akutem und chronischem Schmerz unterschieden. Schmerzäußerungen von Tieren können bspw. Klagelaute, Schweif- bzw. Schwanzschlagen, Zähneknirschen, Aufkrümmen des Rückens, Abwehrbewegungen wie Schlagen oder Treten und Beißen, Schweißausbruch, Unruhe und Wälzen, Fluchtversuche oder Apathie sein. Das Fehlen solcher Anzeichen ist allerdings allein kein zuverlässiger Beleg dafür, dass das Tier schmerzfrei ist, weil bestimmte Tierarten und -gruppen ausgesprochen still auf Schmerzen reagieren.
Leiden bezeichnet dagegen gesteigerte Unlustgefühle, die durch eine oder mehrere Einwirkungen unterschiedlicher Intensität bzw. Dauer hervorgerufen werden können. Sie können bis zu unerträglicher Qual gesteigert werden und dann auch mit zusätzlichem körperlichen Schmerz und organischen Störungen verbunden sein. Sie können schließlich sogar zum Tode führen. Leiden schließt alle seelischen Missbehagens-Empfindungen ein, die nicht vom Begriff des Schmerzes umfasst werden und ein gewisses Mindestmaß überschreiten. Auch Angst gehört zu den Missbehagens-Empfindungen, die Leiden bedeuten. Auf das Vorliegen von Leiden wird ähnlich wie bei Schmerz durch äußerliche Anzeichen geschlossen. Zu diesen Anzeichen zählen u. a. Zittern, häufiges Absetzen von Kot und Harn, weit geöffnete Augen und Nasenlöcher, aber auch das Ausfallen von Verhaltensweisen oder das Auftreten von Verhaltensstörungen.
Als **Schaden** wird schließlich die bleibende Beeinträchtigung der Unversehrtheit des Tieres bezeichnet, die sich organisch oder psychisch zeigen kann. Dazu gehören neben Verletzungen und Organveränderungen auch die Verhaltensstörungen, die u. a. multifaktorielle Phänomene wie Federpicken oder Schwanzbeißen und Stereotypien (Weben, Leerkauen u. Ä.) einschließen.

1.2 Tierhaltung

§ 2 (Allgemeine Vorschriften zur Tierhaltung oder -betreuung)

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,*

2. *darf die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden,*
3. *muss über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.*

Dieser Paragraph nennt die positiven Pflichten des Menschen im Interesse des Tieres und stellt den grundlegenden Rechtsrahmen für eine tierschutzgerechte Tierhaltung unabhängig von Tierart oder Nutzungszweck dar. Nur wenn Spezialvorschriften – im Gesetz oder in Folgeverordnungen u. Ä. – den Regelungsgehalt dieser allgemeinen **Tierhaltungsnorm** vollständig ausfüllen, kann für Auslegungs- und Vollzugszwecke nicht mehr unmittelbar auf die Gebote in § 2 zurückgegriffen werden. In vielen Zusammenhängen können die Behörden deshalb trotz der Konkretisierungen in Verordnungen wie bspw. der TierSchNutztV oder der TierSchHuV zusätzliche Anordnungen treffen, wenn die Verordnung den Regelungsbedarf nach § 2 nicht ausschöpft.

Adressaten dieser hier formulierten allgemeinen Tierhaltungsnorm einschließlich behördlicher Maßnahmen, die sich darauf beziehen, sind Personen, die Tiere in einem weiten Sinne halten. Halter in diesem weiten Sinne ist jede natürliche oder juristische Person, die ständig oder vorübergehend für ein Tier verantwortlich ist oder das Tier tatsächlich versorgt. Wird dieser weite Begriff verwendet, dann ist damit jede Obhut bis hin zur kurzfristigen tatsächlichen Betreuung gemeint. Der Halter muss dabei nicht Eigentümer des Tieres sein; es reicht aus, dass er das Tier zu Trainingszwecken, als Händler in Kommission oder als Aushilfe übernommen hat. Neben natürlichen Personen können auch juristische Personen oder deren Zusammenschlüsse wie Vereine oder Firmen Tierhalter in diesem Sinne sein. Beispiele dafür sind Reitvereine, denen Reitschulpferde gehören, oder eine GbR, die gemeinsam die Haltung landwirtschaftlich genutzter Tiere betreibt. Halter in diesem weiten Sinne sind auch die Finder von Tieren, einschließlich Fundbüros, oder die Pfleger wildlebender oder verwilderter Tiere. Bei unklarer Sachlage im Hinblick auf die Haltereigenschaften dient die Pflicht zur Betreuung als Auffangregelung, wobei diese Pflicht sich bereits aus reinen Verabredungen (aushelfender Familienangehöriger o. Ä.) ergeben kann.

Nach der allgemeinen Tierhaltungsnorm muss eine tiergerechte Tierhaltung mindestens die folgenden drei Anforderungen erfüllen:

1.2.1 Tierart- und bedürfnisgerechte Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung

Tierart- und bedürfnisgerechte Ernährung und Pflege schließt ein, was für die Versorgung der jeweiligen Tierart oder Tiergruppe, aber auch für das spezifische Tierindividuum, notwendig ist. Auf diese Weise wird klarge-

stellt, dass auch alters- und entwicklungsspezifische Anforderungen erfüllt werden müssen. Beispiele dafür sind die ggf. altersbedingt erforderliche Korrektur der Zähne bei Pferden oder besondere Stoffwechselbedürfnisse bei tragenden, laktierenden oder kranken Tieren. Bei der Beurteilung, was als tierart- und bedürfnisgerecht angesehen werden kann, sind praktische Erfahrung und wissenschaftliche Erkenntnisse zu berücksichtigen. Es genügt nicht, alleine die gängige Praxis als Maßstab heranzuziehen. Im Bedarfsfall muss durch Sachverständigengutachten geklärt werden, wie sich der Stand der Wissenschaft darstellt und wie dieser zur Erfüllung der Tierhaltungsnorm im konkreten Fall umzusetzen ist.
Unter tierart- und bedürfnisgerechter Ernährung muss vor diesem Hintergrund nicht nur eine ausreichende Nährstoffzufuhr verstanden werden, sondern bspw. bei Rindern oder Hühnern auch die Möglichkeit, gleichzeitig zu fressen. Mit dem Begriff „Pflege“ wird der gesamte Umgang mit dem Tier gemeint, wozu neben der Fütterung auch das Tränken, das Sauberhalten von Tieren und Haltungseinrichtungen, die Gesundheitsfürsorge (z. B. Klauen- und Hufpflege) und auch der Schutz vor Witterungseinflüssen sowie geeignete Licht- und Luftverhältnisse gehören. Als verhaltensgerechte Unterbringung können Haltungsformen und -einrichtungen bezeichnet werden, die das Verhalten ermöglichen, das zu den einzelnen verhaltenskundlich definierten Funktionskreisen gehört. Dazu zählen neben dem schon erwähnten Nahrungsaufnahmeverhalten auch das Ruheverhalten, das sog. Komfortverhalten, das Sozialverhalten, das Erkundungsverhalten und das arttypische Ausscheidungsverhalten.
Durch den Begriff „angemessen“ wird für das Gebot in Nr. 1 ein begrenzter Spielraum für einen Ausgleich mit dem Nutzungszweck und der Zumutbarkeit für den Halter oder Betreuer eröffnet. Dabei ist aber zu beachten, was unter **1.1** dargestellt wird: Bei der Abwägung muss geprüft werden, ob die Einschränkung der tierart- und bedürfnisgerechten Ernährung, Pflege und verhaltensgerechten Unterbringung noch dazu geeignet ist, den Nutzungszweck zu verfolgen oder sich gar als kontraproduktiv erweist. Die Belange des ethisch begründeten Tierschutzes dürfen nicht über die Grenze eines angemessenen Ausgleichs hinaus eingeschränkt werden. Die Einschränkungen können insbesondere nicht alleine mit wirtschaftlichen Gründen gerechtfertigt werden.
Vor diesem Hintergrund ist kritisch zu bewerten, dass bspw. bautechnische Sachzwänge (Entmistungstechnik) dafür angeführt werden, Mastschweinen häufig nur sehr geringe Mengen organischen Materials zur Stillung ihres Wühlbedürfnisses anzubieten und damit – neben anderen Faktoren – das Auftreten von Schwanzbeißen mit allen negativen Auswirkungen für die Tiergesundheit zu begünstigen.

1.2.2 Bewegungsmöglichkeit ohne Schmerzen und vermeidbare Leiden oder Schäden

Abweichend von Nr. 1 beinhaltet Nr. 2 eine absolute Grenze im Hinblick auf die Einschränkung der Bewegungsfreiheit. Die Grenze für die Beschränkung des Bewegungsverhaltens von Tieren ergibt sich nicht aus den Regeln für den o. g. angemessenen Ausgleich, sondern wird direkt an Schmerzen festgemacht. Durch die Bewegungseinschränkung dürfen keine Schmerzen entstehen; ein Abwägungsspielraum besteht hier nicht.
Weniger deutlich ist die Begrenzung der Belastung durch Bewegungseinschränkung im Hinblick auf Leiden und Schäden. Nur vermeidbare Leiden und Schäden müssen ausgeschlossen werden. Wie Leiden und Schäden allerdings als vermeidbar oder unvermeidbar eingestuft werden sollen, bleibt weitgehend offen. Die Frage, wie der konkrete Bewegungsspielraum der Tiere mindestens angelegt werden muss, beantwortet in einigen Fällen der Verordnungsgeber. Bei vielen Tierarten muss jedoch auf die einschlägigen Europaratsempfehlungen, hochrangige vorweggenommene Gutachten wie bspw. die Leitlinien des BMELV zur Beurteilung von Pferdehaltungen unter Tierschutzgesichtspunkten und die Rechtsprechung zurückgegriffen werden. Unklar bleibt auch, ob die Beschränkung der Bewegungsbedürfnisse bzw. -möglichkeiten nach Nr. 1 oder nach Nr. 2 weiter reicht.
Bekannte Modelle zur Abschätzung der erforderlichen Ernährung, Pflege, Unterbringung und Bewegungsmöglichkeit sind das sog. Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzept oder die bereits erwähnten „Fünf Freiheiten“ einschließlich der damit zusammenhängenden tierbasierten Indikatoren. Selbst wenn in manchen Punkten suboptimale Haltungsbedingungen durch optimale Bedingungen in anderen Punkten kompensierbar sein mögen, so ist inzwischen doch klar, dass kein Grundbedürfnis vollständig zurückgedrängt werden darf. Dies schließt im Einklang mit dem Konzept der „Fünf Freiheiten“ ein, dass grundlegende natürliche Verhaltensweisen nicht vollständig unterbunden werden dürfen, sondern im Wesentlichen ermöglicht werden müssen.

1.2.3 Kenntnisse und Fähigkeiten des Halters

Üblicherweise versteht man unter Kenntnissen das theoretische Wissen und unter Fähigkeiten die praktische Erfahrung eines Tierhalters. Beides wird häufig als Sachkunde zusammengefasst. Mangelnde Sachkunde ist oftmals Ursache für das Auftreten von Tierschutzverstößen. Deshalb wurde das Sachkundegebot in die allgemeine Tierhaltungsnorm aufgenommen. Die erforderliche Sachkunde bzw. die Notwendigkeit eines Sachkundenachweises beim Umgang mit Tieren wird auch in zahlreichen anderen Vorschriften des Tierschutzrechts verlangt und konkretisiert.