



Datum 22.02.2024
Name Dr. Julia Stubenbord,
Dr. Mariana Peer, Sigrid Gies
Durchwahl 0711 126-2403
Aktenzeichen SLT-9185.22
(Bitte bei Antwort angeben)



Stellungnahme der Landestierschutzbeauftragten Baden-Württemberg zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes

Die geplante Änderung des Tierschutzgesetzes ist ausdrücklich zu begrüßen und mit Blick auf die aus dem Staatsziel Tierschutz aus Art. 20a GG folgende Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers dringend erforderlich. Dabei enthält der Referentenentwurf unabdingbare Änderungen zur Verbesserung des Tierschutzes, lässt aber auch wesentliche tierschutzrechtliche Notwendigkeiten vermissen.

Im Folgenden nehmen wir Stellung und bitten, unsere Vorschläge im Rahmen der Länderanhörung zu berücksichtigen.

Es wird auf einige ausgewählte Aspekte des Referentenentwurfs eingegangen:

1 Verbot der Anbindehaltung in § 2b und § 21 (1a)	2
2 Videoüberwachung am Schlachthof gem. § 4d.....	6
3 Schwänze kürzen bei Ferkeln gem. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b) und Abs. 4a	7
4 Handel an öffentlich zugänglichen Stellen gem. § 11c (3)	10
5 Kennzeichnungspflicht gem. § 16l, Kontrollen in VTN-Betrieben gem. § 16m, Einführung einer Tierverlust-Datenbank.....	10
6 Anregungen mit Bezug zu Hunden und Katzen: Kennzeichnung und Registrierung, Ear-Tipping, Kastrationspflicht	13

1 Verbot der Anbindehaltung in § 2b und § 21 (1a)

1.1 Derzeitig geplante Änderung: § 2b und § 21

Nach dem Referentenentwurf verbietet § 2b die Anbindehaltung von Tieren. Ausnahmen sind die tierärztliche Indikation im Einzelfall, die Haltung eines Tieres während der Tätigkeit für die es ausgebildet wurde, die Verwendung von Tieren in Tierversuchen und die Möglichkeit des Erlasses einer Rechtsverordnung, die Ausnahmen über die genannten hinaus zuließe, solange dies mit § 1 vereinbar ist.

Gemäß § 21 (1a) des Referentenentwurfes soll es möglich sein, über sechs Monate alte Rinder über eine Dauer von 5 Jahren nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes hinaus weiter anzubinden, solange diese Haltung mit § 2 vereinbar ist.

Nach Ablauf dieser 5 Jahre dürfen adulte Rinder aus Altbeständen mit unter 50 Tieren pro Betrieb und wenn es nicht möglich ist, die Tiere in Gruppen zu halten, deren Größe ihren Verhaltensbedürfnissen gerecht wird, weiter angebunden werden, solange sie während der Weidezeit Zugang zu Weideland und in der weidefreien Zeit 2x wöchentlich Zugang zu Freigelände erhalten.

1.2 Stellungnahme / Kritikpunkte

Um sowohl klare Handlungsmöglichkeiten als auch eine Ressourcenschonung für den tierschutzrechtlichen Vollzug zu erwirken, sowie tierschutzfachlich nicht hinter den Vorgaben des § 2 Tierschutzgesetz zurückzubleiben, bitten wir folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Gesetzliche Verpflichtung, Kühe um den Zeitpunkt der Geburt loszubinden (1.2.1)
- Konkrete Vorgaben für den Vollzug für die ersten 5 Jahre: 2h täglicher Freigang und kürzere Übergangsfrist zum Umbau bei „zentraler Dorflage“ (1.2.1)
- Streichung oder strenge Auslegung der Ausnahmegesetzgebung für die Zeit nach den ersten 5 Jahren mit Genehmigungsvorbehalt (1.2.3-1.2.4)
- Konkretere Vorgaben für den Vollzug in der Ausnahmegesetzgebung für die Zeit nach den ersten 5 Jahren (1.2.5)
- Bezug zu § 2 in der Ermächtigung für eine Rechtsverordnung (1.2.6)

1.2.1 Gesetzliche Verpflichtung, Kühe um den Zeitpunkt der Geburt loszubinden

Es ist wichtig, gesetzlich vorzuschreiben, dass Kühe für die Abkalbung losgebunden werden müssen. Es den Haltern weiterhin zu überlassen, Kühe für die Abkalbung angebunden zu lassen, stellt eine massive Zurückdrängung des arttypischen Geburtsverhaltens von Kühen und damit eine Zuwiderhandlung gegen § 2 dar.

Es ist Veterinärbehörden nicht zuzumuten und auch nicht möglich, diesen punktuellen Moment der Geburt so zu kontrollieren, dass sie ihren Schutzauftrag gegenüber den gebärenden Kühen und den neugeborenen Kälbern in einer Anbindehaltung zufriedenstellend erfüllen können.

1.2.2 Konkrete Vorgaben für den Vollzug für die ersten 5 Jahre: 2h täglicher Freigang und kürzere Übergangsfrist zum Umbau bei „zentraler Dorflage“

§ 21 enthält eine erste Übergangsregelung von 5 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes, in denen es weiterhin keine konkreten Anforderungen an eine § 2-gemäße Anbindehaltung geben wird. Dies bleibt einerseits hinter den Kriterien der EU-ÖKO-VO zurück, jedoch auch hinter der 2019 vom MLR angeregten Definition der Kombinationshaltung für Haltungsstufe 2, gemäß der das MLR anregte, Milchvieh mindestens 120 Tage Freilauf von mindestens 2 h zuzugestehen. Zusätzlich bleibt sie hinter der 2007 erschienenen niedersächsischen Tierschutzleitlinie für Milchkühe zurück, nach der den Tieren täglicher Freilauf zu gewähren ist (noch mit Ausnahme für Betriebe in zentraler Dorflage), sowie hinter der ebenfalls niedersächsischen Leitlinie aus dem Jahr 2018 für Mastrinder, nach der den Tieren mindestens 2 h Freilauf täglich (nun ohne Ausnahme bei zentraler Dorflage), zusteht. Die aktuell formulierte Übergangsregelung ist vor diesem Hintergrund als rückschrittlich zu bewerten.

Gleichzeitig besteht gemäß § 21 für Anbindehaltungen in genannter Übergangszeit die Vorgabe, dass sie mit § 2 vereinbar sein müssen. Dies gilt bereits jetzt für Tierhaltungen aller Art, also auch für adulte Rinderhaltungen. Die Vorgabe des § 21 ist somit in sich widersprüchlich, denn eine permanente Anbindehaltung sowie der Winter-Anteil einer saisonalen Anbindehaltung ohne Freilauf sind eben nicht § 2-konform, was auch das VG Münster bestätigt hat¹. Hiernach ist es erforderlich, mit nur kurzer Übergangsfrist von einigen Monaten den Freilauf von mindestens 2 h täglich gesetzlich einzufordern. Nur da, wo dies wegen gänzlich fehlendem Zugang zu Weide- oder anderem Außengelände gar nicht möglich ist („zentrale Dorflage“), braucht es noch eine angemessene Frist für den Umbau in einen Laufstall. Diese Frist sollte sich an der Dauer eines Baugenehmigungsverfahrens zuzüglich einiger Planungsmomente orientieren und außerdem etwaige Fristen für Umbau-Förderanträge miteinbeziehen.

Auf diese Weise müssten sich die Veterinärämter nicht mehr in der alleinigen Verantwortung sehen, die Herstellung § 2-konformer Zustände mit aufwendigen Gutachten und Verwaltungsverfahren bis vor Verwaltungsgerichte zu tragen. Gemäß einer Befragung aus dem Jahr 2023 beklagten Amtstierärztinnen und Amtstierärzte eine hohe Rechtsunsicherheit in Bereichen, die unkonkret geregelt sind, allen voran der Bereich der adulten Rinder. Zwar ermöglicht eine offene Normgebung auch eine hohe Beurteilungskompetenz der Amtstierärzteschaft im Sinne des § 2, belegt wurde durch die Studie jedoch, dass sich dies im Vollzug als defizitär erweist.² 78% aller Befragten gaben an, sich insbesondere für adulte Rinder konkrete Rechtsvorgaben zu wünschen. Dennoch soll es weiter den Amtstierärzten und Amtstierärztinnen obliegen, Einzelfall für Einzelfall § 2-konforme Zustände herzustellen, was auch als ein Faktor von mentaler Belastung angesehen werden kann. Die Normgebung, wenn auch als Übergangsregelung, weiter offen zu lassen, ist daher auf mehreren Ebenen als eine weiter bestehende und enorme Belastung für Veterinärbehörden anzusehen, da sie keine Klarheit in den Vollzug bringt.

1.2.3 Streichung oder strenge Auslegung der Ausnahmegesetzgebung für die Zeit nach den ersten 5 Jahren

Das Ziel der in § 21 (1a) S. 2 vorgesehenen Ausnahmeregelung für die Zeit nach den ersten 5 Jahren soll augenscheinlich sein, es kleinen Bestandsbetrieben bis zum Erlass einer etwaig anderslautenden Recht-

¹ VG Münster, Urteil vom 03.02.2022 – 4 K 2151/19

² Dierßen L, Schaubmar A, Krämer S (2023): Amtstierärztinnen und Amtstierärzte kritisieren Rechtsunsicherheit – Exekutive fordert gesetzliche Mindestanforderungen an Tierhaltungen, ATD, 3/2023, S. 134-139.

verordnung zu ermöglichen, ihre Rinder weiterhin saisonal anzubinden. Die durchschnittliche Bestandsgröße von Betrieben mit Anbindehaltung liegt dabei unter der Grenze von 50 Tieren und im süddeutschen Raum ist diese Art der Rinderhaltung weiterhin üblich. Es ist deshalb anzunehmen, dass es das Ziel der neuen Regelung ist, dass das Verbot der Anbindehaltung nur für einen geringen Anteil an Betrieben greifen, und damit in der Folge wenig Tiere erreichen soll. Dieses Ziel zu verfolgen erscheint angesichts des Koalitionsvertrags und der schon lange bestehenden fachlichen Klarheit, dass die Anbindehaltung nicht tierschutzgerecht ist, nicht vertretbar.

Dabei kann die Übergangsvorschrift dieses Ziel gar nicht erreichen, wie das Folgende zeigt:

Um Rinder weiter angebunden zu halten ist es gemäß § 21 (1a) S. 2 Nr. 1 nämlich unter anderem Bedingung, dass es „nicht möglich ist, die Rinder in Gruppen zu halten, deren Größe ihren Verhaltensbedürfnissen gerecht wird“. Diese Unmöglichkeit liegt insbesondere in Kleinbetrieben mit unter 50 Tieren fast nie vor.

Denn zum einen gibt es wörtlich ausgelegt keine Gruppengröße, bei der die freie/nicht-angebundene Haltung den Verhaltensbedürfnissen der Tiere schlechter gerecht wird, als die Anbindung. Selbst eine freie Zweiergruppe ist der Einzelanbindung in Bezug auf die Erfüllung von Verhaltensbedürfnissen stark vorzuziehen. Daher stellt die Ausnahme in einer wortlautgetreuen Auslegung den Vollzug lediglich vor die Aufgabe, nur dort eine Ausnahme zuzulassen, wo es nicht einmal möglich ist, zwei Rinder in Gruppenhaltung zu halten statt in Einzelanbindung.

Dabei ist natürlich zuzugeben, dass § 21 (1a) S. 2 die deutsche Fassung der europarechtlichen Öko-Verordnung³ wiederholt. Dass hier ein Übersetzungsfehler vorliegt, wird offensichtlich, wenn man die deutsche Fassung der Verordnung mit der englischen vergleicht, wo keine Gruppengröße, sondern einfach nur die Unmöglichkeit genannt ist, irgendeine Gruppenhaltung im Sinne einer nicht angebundenen Haltung herzustellen.⁴ Im Öko-Kontext hat sich deshalb eine Auslegung entgegen des deutschen Wortlauts etabliert.

Die Anbindehaltung ist nach dieser Auslegung nur dann ausnahmsweise erlaubt, wenn der Umbau in einen Laufstall nicht möglich ist. Wann aber ein solcher Umbau „nicht möglich ist“, ist eine Frage der Auslegung. Eine echte physische Unmöglichkeit im Sinne dessen, dass der Umbau nach den Naturgesetzen oder nach dem Stand der Wissenschaft und Technik nicht umgesetzt werden kann, wird in aller Regel nicht vorliegen. Der Umbau wird in vielen Fällen von Betroffenen einfach als finanziell schwer erschwinglich oder wirtschaftlich inopportun empfunden. Wann diese subjektive Wahrnehmung einer Unmöglichkeit im Sinne des § 21 (1a) S. 2 Nr. 1 gleichkommt, muss im Wege der Auslegung entschieden werden. Bei dieser Auslegung ist im Kern das Eigentumsrecht (Art. 14 GG) und die Berufsfreiheit des Halters (Art. 12 GG) einerseits mit dem Tierschutz (Art. 20a GG) andererseits abzuwägen. Diese Abwägung sollte angesichts der langen Zeit, in der die Anbindehaltung schon in starker tierschutzfachlicher

³ Anhang II Teil II Nummer 1.7.5 Satz 3 der Verordnung (EU) 2018/848 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 834/2007 des Rates (ABl. L 150 vom 14.6.2018, S. 1).

⁴ Die englische Fassung lautet: „Competent authorities may authorise the tethering of cattle in farms with a maximum of 50 animals (excluding young stock) where it is not possible to keep the cattle in groups appropriate to their behaviour requirements, provided they have access to pastures during the grazing period, and have access to open air areas at least twice a week when grazing is not possible.“

Kritik steht, und dem Umstand, dass die Anbindehaltung in vielen Fällen lediglich im Nebenberuf ausgeführt wird, nur noch in absoluten Einzelfällen zugunsten des Halters ausfallen. Im starken Gegensatz zu diesen Ausführungen findet sich in der Gesetzesbegründung noch nicht einmal ein Verweis auf die Voraussetzung der Unmöglichkeit des Umbaus (vgl. Referentenentwurf S. 74).

Bei dieser strengen Auslegung der Ausnahmevorschrift wird sie also nur sehr selten erfüllt sein. Dann sind auch die allermeisten kleinen Anbindehaltungen, also auch solche mit unter 50 Tieren vom Verbot erfasst. Dies gilt derweil schon jetzt für die noch bestehenden Öko-Anbindehaltungen. Diese strenge Auslegung des § 21 (1a) S. 2 sollte in allen weiteren gesetzgeberischen Beratungen unterstrichen und unter den Akteuren zirkuliert werden. Es erscheint wichtig, allen Beteiligten vor Augen zu führen, dass die Öko-Regelung bei strenger Anwendung kein Bleiberecht für kleine Anbindehaltungen enthält, sondern im Gegenteil ein Verbot der allermeisten noch so kleinen Anbindehaltungen vorsieht.

Es wäre dabei wünschenswert, dass sich aus dieser Diskussion ergibt, dass die Anbindehaltung nach einer gewissen Übergangsfrist ganz verboten wird, § 21 (1a) S. 2 also komplett gestrichen wird.

1.2.4 Genehmigungsvorbehalt in § 21 (1a) S. 2

Wenn man die Ausnahmevorschrift des § 21 (1a) S. 2 beibehält, ist es ist dringend erforderlich, einen Genehmigungsvorbehalt einzubauen inklusive Befristung der Ausnahmegenehmigung, so wie dies die Öko-Verordnung vorsieht. Nur so kann ansatzweise gewährleistet werden, dass die oben dargelegte nötige Strenge in der Auslegung der Ausnahmevorschrift eingehalten wird.

1.2.5 Konkretere Vorgaben für den Vollzug in der Ausnahmevorschrift für die Zeit nach den ersten 5 Jahren (2.5)

Wenn man die Ausnahmevorschrift des § 21 (1a) S. 2 beibehält, ist es ist dringend erforderlich, konkrete Vorgaben zu ergänzen. Weder im Gesetzestext selbst noch in der Gesetzesbegründung findet sich eine Definition für die jährliche Dauer der „Weidezeit“. Auch eine konkrete Dauer des außerhalb der Weidezeit zweimal in der Woche zu gewährenden „Zugangs zu Freigelände“ wird nirgends bestimmt. Dies bietet einen großen Spielraum für Umgehung und ist daher wesentlich kontrollintensiver, gleichzeitig bleibt es in der Folge weiterhin den Amtstierärztinnen und Amtstierärzten überlassen, die Weidezeit und eine Dauer des Auslaufs außerhalb der Weidezeit zu konkretisieren und von Betrieben einzufordern. Dies stellt eine unnötige weitere Belastung für Veterinärbehörden dar und kann zu aufwendigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren führen, insbesondere, wenn nicht einmal ein Genehmigungsvorbehalt besteht. Es sollten im Gesetzestext oder zumindest in der Gesetzesbegründung konkrete Vorgaben ergänzt werden.

1.2.6 Bezug zu § 2 in der Ermächtigung für eine Rechtsverordnung

Schließlich ermächtigen § 2b (1) Nr. 4 und § 2b (2) das Bundesministerium durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates über die allgemeinen Ausnahmen des § 2b weitere Ausnahmen vom Anbindeverbot zu regeln.

Dabei ist es nicht ersichtlich, warum § 2b (2) den § 1 in Bezug nimmt, statt § 2. Zwar stellt eine Anbindehaltung regelmäßig ein Verstoß gegen § 1 dar. Trotzdem ist es dringend notwendig, dass der Bezug zu § 2 mitaufgenommen wird, ist doch § 2 die zentrale Norm über die Tierhaltung und stellt höhere Anforderungen als § 1. So verweist auch die Ausnahmeregelung in § 21 (1a) S. 1 auf § 2. Auch die allgemeine Ermächtigungsgrundlage in § 2a für Rechtsverordnungen bei der Tierhaltung bezieht sich auf § 2.

Bei § 2 Nr. 1 und Nr. 2 handelt es sich um zentrale und essentielle Vorgaben im Tierschutzrecht, die nicht durch eine Rechtsverordnung unterwandert werden dürfen. Dass § 2b (2) des Referentenentwurfs nicht auf § 2 verweist sondern auf § 1, deutet an, dass der Gesetzgeber sich bewusst ist, dass eine Rechtsverordnung, die eine Anbindehaltung regelt, sich in der Regel gerade nicht im Rahmen des § 2 halten wird. Eine solche Umgehung einer zentralen Norm des Tierschutzrechts widerspricht dem Staatsziel Tierschutz aus Art. 20a GG, wonach der Gesetzgeber zur Verbesserung der tierschutzrechtlichen Bedingungen (Nachbesserungsgebot) und zur Optimierung des Tierschutzrechts (Optimierungsgebot) verpflichtet ist.⁵

Dass es überhaupt eine Möglichkeit geben soll, über Rechtsverordnungen neuerlich Ausnahmen vom Verbot der Anbindehaltung einzuführen, widerspricht dem ernsthaften Bestreben, aus der Anbindehaltung auszusteigen. Jegliche solche Ausnahmen sollten sich dann zumindest im Rahmen des § 2 bewegen.

2 Videoüberwachung am Schlachthof gem. § 4d

2.1 Änderungsvorschlag

§ 4d (3) wird wie folgt gefasst:

„Eine Videoaufzeichnung nach Absatz 1 Satz 1 muss die Tiere und die jeweils mit den Tieren arbeitenden Personen in für den in Absatz 1 Satz 1 genannten Zweck geeigneter und angemessener Weise erfassen

1. bei der Entladung,
2. in dem Zeitraum zwischen der Beendigung der Entladung und dem Beginn der Betäubung,
3. bei der Betäubung,
4. in dem Zeitraum zwischen der Beendigung der Betäubung und dem Setzen des Entblutungsschnitts,
5. bei dem Setzen des Entblutungsschnitts,
6. während der Entblutung und
7. während
 - a) des Zurichtens oder Brühens eines Tieres, welches mit Betäubung mittels Blutentzugs geschlachtet wird,
 - b) des Aufhängens von Tieren die ohne Betäubung mittels Blutentzugs geschlachtet werden und
 - c) des ersten auf die Tötung folgenden Eingriffs an Tieren die ohne Blutentzug getötet werden.“

2.2 Begründung

In § 4d (3) des Entwurfs steht die Videoüberwachung beschrieben unter Nr. 1.-6. nach den einzelnen Schlachtphasen. Nach Hinweisen von Veterinärämtern besteht eine Lücke zwischen Nr. 3 und Nr. 4. Gemäß Nr. 3 ist der Vorgang der Betäubung mittels Videoüberwachung, gemäß Nr. 4 das Setzen des Entblutungsschnitts umfasst. Was nach dieser Regelung nicht von der Überwachung erfasst wird, ist der Vorgang zwischen Betäubung und Setzung des Entblutungsschnitts.

⁵ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar, 4. Aufl. 2023, Art. 20a GG Rn. 19 f.

Bei der Hängend-Entblutung fällt das Tier nach dem Schuss oder Zangenansatz betäubt nieder. Danach wird es an einer Hintergliedmaße angeschlungen und auf die Rohrbahn hochgezogen. Erst dann erfolgt der Entblutestich. Auch bei der Liegendentblutung ist in der Zeit zwischen Betäubung und Setzen des Entblutungsschnitts keine Videoüberwachung vorgeschrieben.

Demgegenüber wird gemäß Nr. 6 Buchst. b die Videoüberwachung für das Anschlingen und Hochziehen bei betäubungslos geschlachteten Tieren vorgeschrieben.

Die Begründung des Gesetzesentwurfs lässt nicht erkennen, dass diese Lücke bewusst geschaffen wurde. Vielmehr ergibt sich aus der Begründung, dass eine umfassende Aufzeichnung auch diesen Zeitabschnitt umfassen soll. So listet die Begründung ausdrücklich die „Zuführung zur Betäubung, Betäubung, Zuführung zur Entblutung, Setzen des Entblutungsschnittes,“ auf. Die „Zuführung zur Entblutung“ findet sich im Gesetzeswortlaut jedoch nicht wieder. Zur Vermeidung von Auslegungsschwierigkeiten ist daher eine entsprechende konkretisierende Ergänzung erforderlich.

3 Schwänze kürzen bei Ferkeln gem. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b) und Abs. 4a

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass der Aktionsplan ins Gesetz überführt werden soll. Diesbezüglich ergeben sich noch einige Verbesserungsmöglichkeiten.

3.1 Die neue Unerlässlichkeits-Definition in § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b)

Zunächst fällt die unterschiedliche Formulierung zwischen der – neuen – Vorschrift für spätere Haltungsbetriebe in § 6 Abs. 4a und der – geänderten – Vorschrift für die Ferkelerzeugenden in § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b) auf. Diese sollten besser aufeinander abgestimmt sein, sodass erstens der Vollzug erleichtert wird und zweitens Mästende und Erzeugende gleichbehandelt werden. Die jetzige Formulierung für die Ferkelerzeugenden enthält nämlich – anders als die Haltervorschrift in Abs. 4a:

- keine genaue Beschreibung für die „Maßnahmen“. Während nämlich § 6 Abs. 4a die Risikoanalyse und dann die – vollständige – Abstellung genau dieser dort festgestellten Ursachen fordert, beschränkt sich die Erzeugerregelung in § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b) auf nicht näher bestimmte „Maßnahmen um die Haltungsbedingungen zu verbessern“;
- einen Verweis auf die Verbesserung von „Haltungsbedingungen“ statt die Maßnahmen mit den Ursachen für den Kannibalismus zu verknüpfen. Die europarechtliche Schweine-Richtlinie 2008/120/EG und auch die KOM-Empfehlung (EU) 2016/336 listen nicht nur verschiedene Möglichkeiten auf, die klassischen Haltungsbedingungen zu verbessern, sondern beziehen sich auch auf die Tiergesundheit, das Futter, sogar die Genetik. Diese Weite sollte sich nicht nur in der Halter-Vorschrift in Abs. 4a widerspiegeln, sondern auch in der Erzeugerregelung.

Die Unerlässlichkeits-Definition in der Ferkelerzeuger-Vorschrift könnte also entweder einfach auf Abs. 4a verweisen oder sollte den Wortlaut des Abs. 4a wiederholen.

§ 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b) sollte also lauten:

...die Unerlässlichkeit liegt vor, wenn im künftigen Haltungsbetrieb die Voraussetzungen des Abs. 4a erfüllt sind.“

ODER

...die Unerlässlichkeit liegt vor, wenn Schwanz- oder Ohrverletzungen in der künftigen Haltungseinrichtung aufgetreten sind, Risikoanalysen zur Ermittlung der für das Schwanz- und Ohrbeißen wesentlichen Ursachen im Sinne der Nummer 2 Buchstabe a der Empfehlung (EU) 2016/336 der Kommission vom 8. März 2016 zur Anwendung der Richtlinie 2008/120/EG des Rates über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen im Hinblick auf die Verringerung der Notwendigkeit, den Schwanz zu kupieren (ABl. L 62 vom 9.3.2016, S. 20) durchgeführt werden und unverzüglich die in der Analyse nach Nummer 2 festgestellten Ursachen im Sinne der Empfehlung (EU) 2016/336 abgestellt werden.“

3.2 Adressat der Glaubhaftmachungspflicht in § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b)

Es erscheint unglücklich, dass die Ferkelerzeuger-Vorschrift nicht die Haltenden in die Pflicht nimmt, sondern „die Person, die den Eingriff durchführt“. Die direkt am Tier handelnde, also den Schwanz abschneidende, Person mag in kleineren Betrieben gleichzeitig die für den Gesamtbetrieb verantwortliche Person sein. Wo immer dies aber, insbesondere in größeren Betrieben oder bei Durchführung bei älteren Ferkeln, nicht der Fall ist, erscheint es unbillig, einfache Mitarbeitende bzw. Tierärzte für die Glaubhaftmachung der Unerlässlichkeit in die Pflicht zu nehmen. Es sollte also heißen:

b) ~~die Person, die den~~ der Halter, in dessen Betrieb der Eingriff durchgeführt wird, glaubhaft darlegen kann oder ~~ihm~~ ihm vom künftigen Halter glaubhaft dargelegt wird, ...

3.3 Glaubhaftmachung vs. Nachweis; Genehmigungsvorbehalt

Es erscheint inkongruent, dass § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 2d lit b) nur die Glaubhaftmachungen fordert, während § 6 Abs. 5 einen Nachweis fordert. Beide Vorschriften sollten den Nachweis fordern.

Des Weiteren erscheint es wünschenswert, dass die Behörde nicht nur involviert wird, wenn sie selbst proaktiv die Nachweise verlangt (vgl. § 6 Abs. 5), sondern dass das Schwänzekürzen unter Genehmigungsvorbehalt gestellt wird.

So kann das Veterinäramt ganz konkrete Auflagen erlassen, mit welchen sichergestellt ist, dass die Voraussetzungen des § 6 Abs. 1 und Abs. 4a erfüllt werden, insbesondere, dass Schweinehaltende tatsächlich eine Ursachenbekämpfung gem. § 6 Abs. 4a S. 1 Nr. 3 durchführen (siehe auch die Forderung nach einer expliziten Ermächtigungsgrundlage für behördliche Maßnahmen unter Abschnitt 3.7 unten).

3.4 Kannibalismus statt „Schwanz- und Ohrverletzungen“

Die Regelungen begrenzen sich auf „Schwanz- oder Ohrverletzungen“. Diese Begrenzung erscheint willkürlich: Entweder sollten nur Schwanzverletzungen zählen oder es sollten alle Kannibalismusverletzungen zählen, also insbesondere auch Flanke, Vulva und Penis. Letzteres erscheint dabei die richtige Herangehensweise, denn auch diese Kannibalismusverletzungen zeigen ein erhöhtes Risiko für Schwanzbeißen im betroffenen Betrieb.

3.5 Grenzwert und Prozess hin zum Halten von unkupierten Schweinen bei Erlässlichkeit

Ein gewisses Maß an Kannibalismus gibt es in praktisch jeder noch so gut geführten Schweinehaltung. Es erscheint deshalb fragwürdig, jegliche Grenzwert-Festlegung auf eine zu erlassende Rechtsverordnung zu verschieben (vgl. § 6 Abs. 7 S. 2 Nr. 5). Wenn schon – wie es der geplante Gesetzestext andeutet – sehr wenige Verletzungen reichen, wird die Unerlässlichkeit des Schwänzekürzens (fast) immer vorliegen. Die europäische Vorgabe ist dann bis zum Erlass der Rechtsverordnung weiterhin nicht umgesetzt und die Branche wird weiter unvermindert Ferkeln die Schwänze kürzen. Wenn der Gesetzgeber

nicht selbst einen festen Grenzwert festlegen will, so muss er zumindest einen unbestimmten Rechtsbegriff einfügen, z.B. die Formulierung „mehr als ein zu tolerierendes Maß an Schwanz- oder Ohrverletzungen“.

Die Vorschriften enthalten des Weiteren keine Vorgaben für den Prozess hin zur Haltung von unkupierten Schweinen. Es besteht lediglich eine Ermächtigung für eine Rechtsverordnung (vgl. § 6 Abs. 7 S. 2 Nr. 5). D.h., sobald der Haltungsbetrieb die Unerlässlichkeit nicht mehr nachweisen kann, muss er sofort alle seine Schweine unkupiert halten. Dies gestaltete der Aktionsplan sicherlich halter- und auch tierschutzfreundlicher. Denn dort wurde ein Prozess vorgezeichnet, bei dem zunächst nur ein gewisser Anteil der Schweine unkupiert gehalten werden musste, der dann langsam erhöht werden sollte. So können große Kannibalismus-Katastrophen vermieden werden.

3.6 Ausnahme für Ferkelerzeuger und geschlossene Betriebe

§ 6 Abs. 4a S. 2 enthält eine Ausnahme für solche Betriebe, in denen die Ferkel erzeugt werden. Die Ausnahme erscheint natürlich bzgl. der Ferkel sinnvoll, die den Betrieb verlassen, bevor es typischerweise zu Kannibalismus kommt. Sie geht aber zu weit.

Denn sie bezieht auch die Haltung der Elterntiere mit ein. Diesen dürfen also weiterhin kupiert aus dem Ausland zugekauft werden. Außerdem – und wichtiger – gilt die Ausnahme sogar für solche Betriebe, welche die Ferkel selbst erzeugen und bis zur Endmast behalten.

Die Ausnahme sollte spezifischer nur für solche Ferkel formuliert werden, die kupiert werden, weil sie als Ferkel veräußert und ein künftiger Halter die Unerlässlichkeit nachgewiesen bzw. glaubhaft gemacht hat.

3.7 Explizite Ermächtigungsgrundlage für behördliche Maßnahmen

Die Abstellung der Ursachen i.S.v. § 6 Abs. 4a S. 1 Nr. 3 ist das zentrale Element für Schweinehaltende hin zur Haltung unkupierter Schweine. Im Zusammenhang mit dem Aktionsplan wurde teilweise von Veterinärämtern bzw. Ministerien bezweifelt, dass die Veterinärämter gem. § 16a Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 6 Anordnungen zur Abstellung der Ursachen treffen können, wenn die Unerlässlichkeit nicht besteht, weil Schweinehaltende trotz bestehender Schwanzbeißproblematik keine Ursachenbekämpfung betreiben.

Diese Rechtsauffassung war schon immer zweifelhaft. Sie erscheint unter der geplanten Gesetzesänderung nicht mehr vertretbar, weil der Verstoß gegen die Pflicht zur Ursachenbekämpfung nun OWi-beweht ist (vgl. § 18 Abs. 1 Nr. 10a i.V.m. § 6 Abs. 4a S. 1 Nr. 3). Ein Verstoß gegen ein OWi-bewehtes Verbot ermächtigt die Veterinärbehörden zweifelsfrei zu Maßnahmen gem. § 16a Abs. 1 S. 1. Es bleibt dabei aber weiterhin offen, welche Anordnungen das Veterinäramt konkret treffen kann. Hierzu wäre eine Klarstellung hilfreich, entweder direkt im Gesetzeswortlaut des § 6 oder zumindest in der Gesetzesbegründung.

Sinnvoll wäre dabei die Bestimmung, dass die Behörde insbesondere die Abstellung der von Schweinehaltenden selbst gem. § 6 Abs. 4a S. 1 Nr. 2 ermittelten Ursachen anordnen kann. Wo dies in Kooperation mit Schweinehaltenden nicht zum gewünschten Erfolg führt, sollte das Veterinäramt aber auch selbständig bestimmte Maßnahmen auswählen und anordnen können.

3.8 Fazit

Insgesamt ist es zu begrüßen, dass der Aktionsplan ins Gesetz überführt wird. Im Detail ergeben sich jedoch Probleme, die den Vollzug mit Ungenauigkeiten und dadurch Rechtsunsicherheit belasten werden. Diese gilt es im weiteren Gesetzgebungsverfahren auszumerzen.

4 Handel an öffentlich zugänglichen Stellen gem. § 11c (3)

Es wird vorgeschlagen,

- das vorgesehene Verbot in § 11c (3) nicht auf gewerbsmäßig handelnde Personen zu beschränken und
- § 18 (1) Nr. 23 um den Absatz 3 des § 11c zu ergänzen.

Begründung:

Es ist erfreulich, dass der Referentenentwurf ein Verbot für das Feilbieten oder Abgeben von Tieren auf öffentlich zugänglichen Wegen, Plätzen oder Straßen normiert. Dieses Verbot sollte jedoch auch auf nicht gewerbsmäßig handelnde Personen ausgeweitet werden. Ausweislich der Begründung des Referentenentwurfs treten verdeckt handelnde Tierverkäufer häufig gezielt als private Verkäufer auf, obwohl der Umfang ihrer Tätigkeiten regelmäßig gewerblicher Natur ist. Der Anreiz hierzu wird durch § 11c (3) noch verstärkt. Außerdem darf effizienter Tierschutz nicht erst beim Vorliegen einer Gewerblichkeit ansetzen, da auch bei Privatverkäufen Spontankäufe vermieden werden müssen und der Käufer sich auch in solchen Fällen einen Einblick darüber verschaffen (können) sollte, aus welchem Umfeld genau das Tier, das er erwerben möchte, stammt. Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass bzgl. der Tiere bei einem Privatverkauf, der an einem öffentlichen Platz stattfindet, mehr Tierschutz im Hinblick auf den Transport, Unterbringung und Versorgung gewährleistet wird als bei einem gewerbsmäßigen Handel.

Schließlich erscheint es unabdingbar, den Verstoß gegen das Verbot als Ordnungswidrigkeit zu sanktionieren. Der Referentenentwurf ist also in § 18 Abs. 1 Nr. 23 um den Absatz 3 zu ergänzen.

5 Kennzeichnungspflicht gem. § 16l, Kontrollen in VTN-Betrieben gem. § 16m, Einführung einer Tierverlust-Datenbank

5.1 Derzeitig geplante Änderung im Referentenentwurf § 16l und § 16m

Der aktuelle Referentenentwurf sieht in § 16l eine Kennzeichnungspflicht und in § 16m eine neue Kontrollberechtigung in VTN-Betrieben vor. Anlässlich von Untersuchungen an Falltieren mit hohem Anteil an tierschutzrelevanten Befunden in VTN-Betrieben sollen die Behörden ermächtigt werden, stichprobenartige Kontrollen mit Dokumentenprüfungen und Probenahmen in diesen durchzuführen. Dabei sollen Rückschlüsse auf die Einhaltung von Tierschutzvorschriften in den Herkunftsbetrieben ermöglicht werden. Die zu untersuchenden Tierarten sind dabei auf Schweine und Rinder begrenzt.

Im Ergebnis ist dies ein wichtiger Schritt zu mehr Schutz von landwirtschaftlichen Nutztieren. Um als Behörde im Tierschutzvollzug jedoch risikobasierter kontrollieren zu können, werden im Folgenden weitere Schritte vorgeschlagen.

5.2 Vorschlag, mehr Tierarten in §16l und §16m aufzunehmen

Es wird die Aufnahme aller Wirbeltierarten, jedoch mindestens Schafe und Ziegen in § 16l und § 16m empfohlen.

Der jetzige Entwurf der § 16l und § 16m ist lediglich auf die Tierarten Rind und Schwein bezogen; weitere Wirbeltiere, wie kleine Wiederkäuer, Kaninchen und Geflügel sind bisher von § 16l und § 16m ausgeschlossen.

Die Handhabung der Kennzeichnungspflicht und Untersuchung im VTN-Betrieb erscheint zumindest bei Schafen und Ziegen nicht komplexer als bei Rindern und Schweinen. Eine Gleichbehandlung ist deshalb bei diesen Tierarten besonders angezeigt.

5.3 Vorschlag für eine Tierverlust-Datenbank

Um eine Ressourcenschonung für den tierschutzrechtlichen Vollzug zu erwirken, wird empfohlen, die gesetzliche Grundlage für eine Datenbank zu schaffen, die die Verlustzahlen aller Tierarten landwirtschaftlich genutzter Tiere der Einzelbetriebe für zuständige Behörden abrufbar macht.

Begründung

Die Vorteile einer Tierverlust-Datenbank sind folgende:

- Automatisierte, lückenlose Information aller Verlustraten, sowie Kenntniserlangung von Betrieben mit hohen Todesraten für Behörden
- Steigerung von risikobasiertem Vorgehen im Tierschutz, auch der Verpflichtung gemäß VO (EU) 2017/625 folgend
- Dadurch flächendeckendere Transparenz: effektivere Identifikation von Betrieben mit mangelhaften Haltungsbedingungen
- Hoher Mehrwert im Sinne des Überwachungs- und Mängelbeseitigungsauftrages
- Objektivere Ersteinstufung bisher unbekannter Betriebe
- Mehr Systematik – weniger Stichproben
- Effektiveres und zielgerichtetes Arbeiten im Fachbereich Tierschutz
- Möglichkeit langen Kontrollintervallen in landwirtschaftlichen Betrieben bei jenen mit erhöhtem Risiko entgegenzuwirken
- Effizienter Einsatz von Personalressourcen
- Gleichbehandlung von Betrieben
- Alle Tierarten erfassbar
- Geringer Mehraufwand für VTN-Betriebe, da Tierdaten bereits bei der Rechnungsstellung gegenüber den Tierhaltenden erhoben werden.
- Kein Mehraufwand für landwirtschaftliche Betriebe

Die Durchführung amtlicher Kontrollen und anderer amtlicher Tätigkeiten der zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten wird gesetzlich geregelt in der Verordnung (EU) 2017/625 über amtliche Kontrollen. Sie regelt die Überprüfung der Einhaltung von Vorschriften unter anderem in den Bereichen Lebensmittel, Futtermittel, sowie auch dem Tierschutz. Gemäß Art. 9 Abs. (1) unterziehen die zuständigen Behörden eigentlich alle Unternehmer regelmäßig risikobasiert und mit angemessener Häufigkeit amtlichen Kontrollen. Während im Lebensmittelbereich jedoch über ein einheitliches Scoringssystem und die Einstufung in verschiedene Risikoklassen eine Kontrollhäufigkeit für jeden Betrieb festgelegt wird, fehlt im Tierschutzbereich eine flächendeckend einheitliche Risikoeinstufung mit daran gebundener Kontrollhäufigkeit. Behörden erlangen oft über Anzeigenstellung Kenntnis von tierschutzrechtlichen

Auffälligkeiten in landwirtschaftlichen Nutztierhaltungen. Risikobasiert bedeutet hier, unerwünschte Auswirkungen zu reduzieren oder zu verhindern und Verbesserungen kontinuierlich zu fördern. Vorbeugende Maßnahmen erfolgen demnach automatisch, wenn ein Managementsystem risikobasiert und konsequent durchgeführt wird.

Risikobeurteilung und Kontrollhäufigkeit im Tierschutz

Die Risikobewertung von Betrieben im Tierschutz erfolgt durch Behörden derzeit flächendeckend auf Basis amtsinterner Konzepte, ohne landkreis- oder bundelandübergreifende Vereinheitlichung. Faktoren können dabei die Summe und Schwere der Verstöße in der Vergangenheit, laufende Verwaltungsverfahren, Anzeigen aus der Bevölkerung, Befundmitteilungen von Schlachthöfen, tierärztlichen Kollegen, Untersuchungseinrichtungen oder Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte (VTN), oder Tierarzneimitteldatensein, sowie Unkenntnis über den Betrieb, Kontrollintervall, Bestandsgröße, Tierart, Nutzungsrichtung oder Rechtsneuerungen. Nicht selten werden tierschutzrechtliche Kontrollen aufgrund des Personalmangels hauptsächlich auf Anlass von Anzeigen aus der Bevölkerung durchgeführt.

Kenntniserlangung von tierschutzrechtlichen Auffälligkeiten

Die Mängelbeseitigung auf Basis von Eigenkontrollen ist im Bereich Tierschutz in § 11 Abs. 8 geregelt. Für die Beurteilung, ob Haltungsvorgaben gemäß § 2 eingehalten werden, können somit Tierschutzindikatoren herangezogen werden, deren Dokumentation jedoch nicht verpflichtend ist. Auch die Behörde erlangt nicht automatisiert Kenntnis von ergriffenen Maßnahmen. Fallen Tierschutzverstöße außerhalb des Betriebes, z.B. in Untersuchungsämtern, Schlachthöfen oder VTN auf, können genannte Stellen die Behörde in Einzelfällen informieren und eine tierschutzrechtliche Kontrolle des Herkunftsbetriebes anregen. Einen wesentlichen Anteil zur Kenntniserlangung von Mängeln tragen Anzeigen durch Dritte bei.

Der risikobasierte Ansatz im Fachbereich Tierschutz

Der risikobasierte Ansatz im Fachbereich Tierschutz nach einheitlich messbaren Faktoren fehlt bisher. Reale Risikoeinstufungen sind erst nach persönlichen Vorortkontrollen möglich, analog zur Feineinstufung im Lebensmittelbereich. Die Erfassung findet in Eigenverantwortung statt. Eine Kopplung an weitere Kontrollintervalle gibt es außerhalb des individuellen Verwaltungsverfahrens nicht. Wiedervorlage-systeme werden amtsintern gehandhabt, was zu variablen Nachkontrollintervallen führt. In Einzelfällen können Betriebe mit gravierenden Mängeln über eine lange Dauer behördlich unerkannt bleiben, was bei Bekanntwerden in der Öffentlichkeit ein Bild von überforderten oder gar untätigen Behörden provoziert. Es ist anzunehmen, dass solche Betriebe mit einem risikobasierten Ansatz auffällig werden würden – beispielsweise durch eine erhöhte Abgabe von Falltieren an VTN.

Untersuchungen an Falltieren

Im Jahr 2017 stellte Frau Prof. große Beilage im Rahmen einer umfangreichen Studie repräsentative Ergebnisse von Untersuchungen an gefallenen Schweinen vor, welche in verschiedenen VTN Deutschlands durchgeführt wurde. Dabei wurde gezeigt, dass 13,2 % der Mastschweine und 11,6 % der Zuchtschweine eindeutig tierschutzrelevante Befunde im Sinne von länger anhaltenden, erheblichen Leiden zuzuordnen waren. Folglich waren diese als Straftatbestand gemäß § 17 Nr. 2 b zu bewerten.

Fazit

Ein sinnvoller Schritt in Richtung Risikobasiertheit im Tierschutz wäre ein flächendeckendes System mit der Erfassung von Tierverlusten je Betrieb. In der Zukunft wird die Forderung nach erhöhter Transparenz und zielgerichteter Arbeit im Tierschutz nicht nachlassen, sondern zunehmen. Die Ziele müssen sein, Personal effektiv einzusetzen, Gleichbehandlung unter den Betrieben herzustellen, Problembetriebe automatischer zu erkennen, Ergebnisse von Kontrollen zu optimieren, sowie Tierschutz tierartübergreifend gerecht zu regeln und dadurch Tierschutz zielführender zu betreiben. Eine Tierverlust-Datenbank wäre ein potentes Werkzeug, welches dienlich wäre, sich den genannten Zielen zu nähern.

Literatur

[1] Baumgartner J. (2016): „Gefallene Tiere“ aus Tierschutz-Sicht – Erhebungen in Tierkörperbeseitigungsanlagen. Nutztierhaltung im Fokus. Informationsbroschüre der Internationalen Gesellschaft für Nutztierhaltung – IGN, S. 22 – 26.

[2] Große Beilage E. (2017): Untersuchungen an verendeten/getöteten Schweinen in Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte. DVG-Verlag, ISBN 978-3-86345-389-3.

[3] Peer, M. (2021): Zur Notwendigkeit von risikobasierten Kontrollen im Tierschutzvollzug, Amtstierärztlicher Dienst, Jahrgang 2 - S. 113-116.

6 Anregungen mit Bezug zu Hunden und Katzen: Kennzeichnung und Registrierung, Ear-Tipping, Kastationspflicht

6.1 Einführung einer bundesweiten Kennzeichnung und Registrierung von Hunden und Katzen gem. § 2a

Der jetzige Referentenentwurf sieht in § 2a vor, dass neben der Kennzeichnung auch die Registrierung von Tieren in Rechtsverordnungen geregelt werden kann. Dies ist zu begrüßen.

Allerdings bleibt offen, inwieweit und wann das BMEL solche Rechtsverordnung erlassen wird. Bzgl. der Lieblingsheimtiere der Deutschen, nämlich Hunden und Katzen, sollte dies nicht so bleiben. Die Ermächtigungsgrundlage sollte insoweit geändert werden, dass sie bzgl. Hunden und Katzen eine befristete Pflicht zum Erlass einer Rechtsverordnung vorsieht.

Der jetzige Referentenentwurf sollte deshalb in § 2a (1b) um folgenden Satz 2 ergänzt werden:

„Eine solche Rechtsverordnung ist bzgl. Hunden und Katzen bis zum Ablauf [Einsetzen: Angaben des Tages und des Monats des Inkrafttretens dieses Änderungsgesetzes sowie der Jahreszahl des ersten auf das Inkrafttreten folgenden Jahres] zu erlassen.“

Gegen den Erlass einer solchen Rechtsverordnung spricht auch nicht der jüngst von der EU-Kommission herausgegebene Vorschlag, eine Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht für Hunde und Katzen auf europäischer Ebene einzuführen.⁶ Denn inwieweit und v.a. wann dieser Vorschlag in die Tat umgesetzt

⁶ Siehe den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über das Wohlergehen von Hunden und Katzen und ihre Rückverfolgbarkeit KOM(2023) 769 final.

wird, ist offen. Die baldige In-Kraft-Setzung einer deutschen Regelung, ggf. inhaltlich angelehnt an den Kommissionsvorschlag, könnte hier Vorbildcharakter haben. Außerdem sind beim Kommissions-Vorschlag zwar Hunde und Katzen in Zuchtbetrieben umfassend, aber andere Hunde und Katzen nur dann von der Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht betroffen, wenn sie an andere Personen „abgegeben“ werden (vgl. Art. 17 (1) des Kommissionsvorschlags). Diese Beschränkung ist aus europäischer Perspektive verständlich, denn die Gesetzgebungskompetenz der EU im Tierschutz ist begrenzt. Sie zeigt aber gleichzeitig, dass eine europäische Verordnung den Erlass einer nationalen Regelung nicht ersetzen kann.

6.2 Änderung des § 6: Zulassen des Entfernens der Ohrspitze bei kastrierten freilebenden Katzen

Es wird vorgeschlagen, das Entfernen der Ohrspitze bei kastrierten freilebenden Katzen zuzulassen.

Begründung:

Freilebende Katzen führen ein oft von Schmerzen und Leiden geprägtes Dasein, weil sie als domestizierte Haustiere auf menschliche Fürsorge angewiesen sind. Um dieses Leid zu verringern, wird vielerorts versucht, die Populationen freilebender Katzen zu verringern. Dabei werden Kastrationsaktionen durchgeführt, bei denen meist Ehrenamtliche freilebende Katzen einfangen, beim Tierarzt kastrieren lassen und sodann wieder freilassen.

Es entsteht hierbei jedoch das Problem, dass auch bereits kastrierte Katzen ein zweites Mal gefangen und zum Tierarzt gebracht werden. In anderen europäischen Ländern und in den USA werden Markierungen wie die Ohrspitzenmarkierung (sog. Ear Tipping) durchgeführt. In Deutschland ist dies jedoch gemäß § 6 (1) S. 1 verboten.

Beim Ear Tipping⁷ werden 6 bis 10 mm mit einem geraden Schnitt von der Spitze des Ohrs abgetrennt, während die Katze sich wegen der Kastration in Narkose befindet.⁸ Cats Protection, die größte Wohltätigkeitsorganisation für Katzen in Großbritannien, empfiehlt in ihrem The Feral Guide die Markierung aller freilebenden kastrierten Katzen, damit sie von weitem schon als solche erkannt werden können.⁹ Eine Studie aus den USA zur Erfassung der Häufigkeit der Ear Tipping-Praktiken, der Ermittlung der wirksamsten Methoden und zur Schaffung einer Grundlage für Standards kommt zu dem Ergebnis, dass Ear Tipping die geeignetste Methode ist, um eine markierte Katze mit einem Fernglas bis auf 20m zu erkennen und ihr somit den Stress eines erneuten Einfangens zu ersparen.¹⁰

⁷ Das Ear Tipping ist international weit verbreitet und wird von zahlreichen (international) anerkannten Organisationen befürwortet, siehe Deutscher Tierschutzbund e.V., <https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/heimtiere/katzen/frei-lebende-katzen/>; The Humane Society of the United States, <https://www.humanesociety.org/resources/community-cat-program>; Cats Protection UK, <https://www.cats.org.uk/>.

⁸ <https://www.feralcatproject.org/eartipping>; Dalrymple/MacDonald/Kreisler, Journal of Feline Medicine and Surgery Vol. 24, Issue 10, October 2022, Pages e302,e309, abrufbar unter <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1098612X221105843>. <https://www.feralcatproject.org/eartipping>

⁹ Cats Protection UK, The Feral Guide, <https://www.cats.org.uk/media/10267/feral-guide-cats-protection.pdf>, S. 57.

¹⁰ Dalrymple/MacDonald/Kreisler, Journal of Feline Medicine and Surgery Vol. 24, Issue 10, October 2022, Pages e302,e309, abrufbar unter <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1098612X221105843>.

Eine Erlaubnis zur Ohrspitzenmarkierung für freilebende kastrierte Katzen mittels Ear Tipping würde keinen Verstoß gegen § 1 S. 2 darstellen. Ein Grund für das Zufügen von Schmerzen, Leiden und Schäden ist vernünftig, „wenn er triftig, einsichtig und von einem schutzwürdigen Interesse getragen ist und er zusätzlich unter den konkreten Umständen schwerer wiegt als das Interesse des Tieres an seiner Unversehrtheit und an seinem Wohlbefinden“¹¹. Der Zweck einer solchen Ausnahme vom Amputationsverbot, nämlich der Schutz der Katzen vor dem Leiden durch das unnötige Einfangen und einen Transport zum Tierarzt, dient dem Schutz der Katze und das Ear Tipping ist geeignet, erforderlich und angemessen ist, um diesen Zweck zu erreichen. Im Gegensatz zu der Belastung durch den Eingriff würde das Ear Tipping den Katzen enormes Leid in Form von Angst und Stress ersparen, wenn ihnen durch die Kennzeichnung unnötiger Fang- und Transportstress erspart bliebe, weil man sie so leicht von unkastrierten Katzen unterscheiden könnte. Als positiven Nebeneffekt würden durch eine entsprechende Regelung ineffiziente Fangaktionen und unnötige Transporte oder sogar medizinische Eingriffe vermieden werden können und somit auch Kosten gespart werden können. Weiter könnte eine Markierung zu mehr Akzeptanz von freilebenden Katzen in der Bevölkerung beitragen, weil die Bürger und Bürgerinnen direkt erkennen könnten, dass das Tier einer verwalteten Kolonie angehört und keinen unerwünschten Nachwuchs produziert.¹²

6.3 Bundesweite Kastrationspflicht für Katzen mit unkontrolliertem freien Auslauf

Es sollte dem TierSchG folgende Vorschrift ergänzt werden:

Wer eine männliche oder weibliche Katze hält und ihr unkontrollierten freien Auslauf gewährt, hat sie vor Eintritt der Fortpflanzungsfähigkeit von einem Tierarzt kastrieren zu lassen. Bei unkastrierten Katzen mit unkontrolliertem freien Auslauf, die bereits fortpflanzungsfähig sind, ist dieser Eingriff unverzüglich nachzuholen. Von der Kastrationspflicht nach Satz 1 und 2 kann die zuständige Behörde auf Antrag Ausnahmen zulassen, wenn nachgewiesen ist, dass die Katze zur kontrollierten Zucht eingesetzt wird oder im Einzelfall eine tierärztliche Indikation gegen eine Kastration besteht.

§ 18 Abs. 1 ist durch folgende Ziffer zu ergänzen:

... entgegen §... einer von ihm gehaltenen fortpflanzungsfähigen Katze unkontrollierten freien Auslauf gewährt,

Begründung:

Bislang ermächtigt § 13b die Landesregierungen zum Erlass von Katzenschutzverordnungen. Diese geben die Zuständigkeit in vielen Bundesländern an die Gemeinden weiter, wie auch in Baden-Württemberg. So entsteht ein großer Flickenteppich an Gebieten mit und ohne Katzenschutzverordnung und dort, wo es Regelungen gibt, unterscheiden sie sich oft voneinander.

¹¹ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz Kommentar, 4. Aufl., 2023, § 1 Rn. 33; siehe hierzu auch BVerwG, Urt. v. 13.06.2019, 3 C 28/16, juris, Rn. 17.

¹² Binder/Heizmann/Troxler, wtm 103 (2016), 80, 84; Snip international, <https://snip-international.org/portfolio-items/post-neuter/>.

Dabei hat sich mittlerweile gezeigt, dass die Problematik in Deutschland nahezu flächendeckend besteht und regional unterschiedliche Handhabungen nicht zum Erfolg geführt haben.¹³ Eine bundesweite Kastrationspflicht für Katzen mit unkontrolliertem freien Auslauf ist deshalb ein zentrales Mittel, um Maßnahmen zur Beschränkung des Leides herrenloser, verwilderter Katzen nicht zu gefährden.

¹³ Siehe zuletzt der auch im aktuellen Referentenentwurf auf S. 71 erwähnte Große Katzenschutzreport des Deutschen Tierschutzbundes, <https://www.jetzt-katzen-helfen.de/report>.