

David Steffen, Christian Köpl, Cynthia Vogel

Tierschutz, Tierseuchen und Tierzucht



Fachanwalt Agrarrecht
Hagen Law School

Inhalt

Teil 1 – Tierschutz (<i>David Steffen</i>)	11
Vorbemerkungen	11
Lernziel	11
Literatur- und Fundstellenhinweise	12
A. Rechtsquellen und Grundsätze des Tierschutzrechts	12
I. Nationales Recht	12
1. Verfassungsrecht	12
2. Einfaches Bundesrecht	14
3. Landesrecht	15
II. EU-Recht	16
B. Überwachung und Durchsetzung des Tierschutzrechts	18
I. Behördliche Ermittlungsbefugnisse und Pflichten der Betroffenen	19
II. Maßnahmen zur Durchsetzung des Tierschutzrechts	20
1. Maßnahmen der Überwachungsbehörden in Bezug auf Verstöße	20
2. Ahndung tierschutzrechtswidrigen Verhaltens	21
C. Einzelne Regelungsbereiche	22
I. Tierhaltung	22
1. Grundsätze	22
2. Nutztierhaltung	23
a) Anwendungsbereich	24
b) Allgemeine Vorschriften für alle Nutztiere	24
c) Besondere Vorschriften für bestimmte Nutztierarten	26
aa) Kastration von Ferkeln	26
bb) Kükentöten	27
d) Siebte Änderung der TierSchNutztV (Kastenstand)	27

e) Novelle des Tierschutzgesetzes im Hinblick auf Nutztierhaltung.....	28
II. Tiertransporte	29
1. Ziele und Anwendungsbereich	29
2. Allgemeine Beförderungsbedingungen	30
3. Vorschriften für Transportunternehmer	31
4. Vorschriften für Tierhalter	32
5. Ergänzende nationale Bestimmungen	33
6. Behördliche Kontrollen und Maßnahmen	34
7. Reform der Transportregeln	35
III. Töten von Tieren.....	35
1. Allgemeine Vorschriften	36
a) Grundsatz der Betäubung.....	36
b) Sachkunde	36
c) Schlachten warmblütiger Tiere	37
2. Vorschriften der TierSchlV	38
a) Betäuben	38
b) Töten38	
c) Sachkunde	39
3. Vorschriften des TierErzHaVerbG	39
Teil 2 – Tierseuchen (<i>David Steffen</i>)	40
Vorbemerkungen.....	40
Lernziel	41
Literatur- und Fundstellenhinweise	41
A. Rechtsquellen und Grundsätze des Tierseuchenrechts	42
I. Nationales Tierseuchenrecht	42
II. EU-Tierseuchenrecht.....	46
B. Maßnahmen und Befugnisse der staatlichen Tierseuchenbekämpfung	49
I. Instrumente der Tierseuchenbekämpfung	49
1. Verordnungen.....	49
2. Verfügungen.....	51
II. Befugnisse zur Verhütung von Seuchenausbrüchen.....	51
III. Befugnisse zur Bekämpfung konkreter Seuchenausbrüche.....	52
1. Kenntniserlangung und Ermittlung von Seuchenausbrüchen	53

a) Anzeige- und Fernhaltepflicht.....	53
b) Maßnahmen nach Kenntnis	54
2. Bekämpfungsmaßnahmen.....	54
IV. Tierseuchenrechtliche Überwachung	57
1. Behördliche Überwachungsbefugnisse und Pflichten der Betroffenen	57
2. Maßnahmen zur Durchsetzung des Tierseuchenrechts.....	59
a) Maßnahmen der Überwachungsbehörden in Bezug auf Verstöße	59
b) Ahndung tierseuchenrechtswidrigen Verhaltens ...	59
C. Überblick über ausgewählte Regelungsbereiche.....	60
I. Anforderungen an Tierhaltungsbetriebe	61
II. Vorschriften für bestimmte Veranstaltungen und Betriebe im Bereich des Tierverkehrs	61
III. Viehtransporte	62
IV. Erfassung von Tieren, Tierbeständen und Tierbewegungen.....	63
1. Registrierung von Tierhaltern.....	64
2. Kennzeichnung von Tieren	65
a) Allgemeine Vorschriften zur Kennzeichnung von Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen	65
b) Kennzeichnung von Rindern	65
c) Kennzeichnung von Schafen und Ziegen.....	66
d) Kennzeichnung von Schweinen	68
3. Anzeige von Beständen und Bestandsveränderungen.....	68
a) Meldepflichten für Rinderhalter	69
b) Meldepflichten für Schaf- und Ziegenhalter.....	69
c) Meldepflichten für Schweinehalter	70
4. Aufzeichnung von Beständen und Bestandsveränderungen.....	70
V. Grenzüberschreitender Tierverkehr	72
D. Rechte und Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen.....	73
E. Die tierseuchenrechtliche Entschädigung	75
I. Die Tierseuchenkassen	76

1. Rechtsform und Organisationsstrukturen der Tierseuchenkassen	76
2. Aufgaben der Tierseuchenkassen.....	77
a) Festsetzung und Erhebung von Beiträgen der Tierbesitzer	78
aa) Grundsätze	78
bb) Beitragsfestsetzung und -erhebung	79
b) Gewährung der Entschädigung	79
II. Die Entschädigung für Tierverluste nach dem TierGesG	80
1. Voraussetzungen des Entschädigungsanspruchs	80
a) Entschädigungstatbestände	80
b) Ausschluss einer Entschädigung	83
c) Entfallen des Entschädigungsanspruchs	83
d) Härtefallregelung	85
2. Höhe des Entschädigungsanspruchs.....	86
a) Berechnungsgrundlagen.....	86
b) Minderung.....	87
c) Kostenerstattung.....	88
3. Erfüllung des Entschädigungsanspruchs	88
a) Anspruchsberechtigter	88
b) Antragstellung	88
c) Verfahren	89
aa) Ermittlung des Entschädigungsfalls	89
bb) Ermittlung und Festsetzung der Entschädigungshöhe	89
d) Auszahlung der Entschädigung	90
4. Rechtsschutz.....	90
Teil 3 – Tierzuchtrecht (<i>Christian Köpl und Cynthia Vogel</i>)	91
Vorbemerkungen.....	91
Lernziel	91
Literatur- und Fundstellenhinweise	92
A. Einführung	93
I. Grundlagen der landwirtschaftlichen Tierzucht.....	93
1. Historische Entwicklung	93
2. Wirtschaftliche Bedeutung	94
3. Kategorisierung von Tierzucht.....	95

II.	Entwicklung des Tierzuchtrechts	97
III.	Tierzucht recht heute.....	101
1.	Rechtsquellen	101
a)	EU-Recht	101
b)	Bundesrecht	104
c)	Landesrecht.....	107
2.	Anwendungsbereich	108
3.	Ziele	109
a)	EU-Recht	109
b)	Nationales Recht	110
4.	Instrumente des Tierzuchtrechts im Überblick	112
B.	Züchterische Zusammenschlüsse und deren Organisation sowie Funktion	118
I.	Bedeutung und Aufgaben züchterischer Zusammenschlüsse	118
II.	Zuchtverbände, Zuchtunternehmen	119
1.	Unterscheidung zwischen Zuchtverband und Zuchtunternehmen.....	119
2.	Staatliche Anerkennung von Zuchtverbänden und -unternehmen	120
3.	Aufgaben der Zusammenschlüsse	124
a)	Zuchtverband	124
b)	Zuchtunternehmen	125
4.	Rechtsstellung der Zusammenschlüsse	126
a)	Rechtspersönlichkeit der Zusammenschlüsse	126
b)	Einfluss der Züchter im Zuchtverband.....	127
III.	Züchter/Mitglieder und deren Rechte sowie Pflichten	128
C.	Arbeit der züchterischen Zusammenschlüsse	130
I.	Genehmigung von Zuchtprogrammen	130
II.	Ausweitung des geografischen Gebiets eines Zuchtprogramms auf die Bundesrepublik Deutschland, § 6 TierZG, Art. 12 EU-Tierzuchtverordnung	133
III.	Leistungsprüfungen und Zuchtwertschätzung	135
IV.	Inverkehrbringen von/ Handel mit Zuchttieren und deren Zuchtmaterial, Drittlandeinfuhr, Drittlandausfuhr	137

1. Inverkehrbringen von/Handel mit Zuchttieren und deren Zuchtmaterial – Tierzuchtbescheinigung	137
2. Drittlandeinfuhr, Drittlandausfuhr.....	138
D. Bestimmungen für die assistierte Reproduktion landwirtschaftlicher Nutztiere	139
I. Bedeutung der Gewinnung von Samen, Eizellen, Embryonen	139
II. Besamungsstationen und Samendepots	140
1. Besamungsstation.....	140
a) Bedeutung und Aufgaben	140
b) Rechtsstellung	140
c) Staatliche Betriebserlaubnis, tierseuchenrechtliche Zulassung	142
2. Samendepot.....	144
III. Durchführung der künstlichen Besamung	145
1. Zur Durchführung berechtigter Personenkreis und Qualifikationsanforderungen	145
2. Dokumentationspflichten	146
3. Vertragsverhältnisse.....	146
a) Insemination durch Tierarzt, Fachagrarwirt für Besamungswesen, Besamungsbeauftragter	146
b) Eigenbestandsbesamer	147
IV. Inverkehrbringen von Samen, Drittlandeinfuhr, Drittlandausfuhr	148
1. Inverkehrbringen von Samen	148
2. Drittlandeinfuhr, Drittlandausfuhr.....	148
V. Verwendung von Eizellen und Embryonen.....	149

Teil 1 – Tierschutz

(David Steffen)

Vorbemerkungen

Die folgende Darstellung gibt einen kurzen Überblick über die Grundlagen des Tierschutzrechts. Darüber hinaus werden einzelne Regelungsbereiche etwas näher betrachtet. Dazu gehören die Vorschriften zur Tierhaltung, insbesondere zur Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere, zu den Tiertransporten sowie zum Töten von Tieren. Dabei handelt es sich um diejenigen Bereiche, die von besonderem Interesse für die in der Agrarwirtschaft tätigen Personen sein dürften. Nicht behandelt wird dagegen u. a. das Tierversuchsrecht. Zwar handelt es sich dabei an sich um einen sehr bedeutsamen Bereich des Tierschutzrechts, ihm dürfte jedoch wenig praktische Relevanz für die Agrarwirtschaft und den in diesem Bereich tätigen Juristen zukommen.

Lernziel

Sie sollten nach Durcharbeitung des Abschnittes folgende Fragen beantworten können:

- Was sind Gegenstand und Zielrichtung tierschutzrechtlicher Regelungen?
- Welches sind die wichtigsten Rechtsquellen des Tierschutzrechts?
- Welche Grundsätze liegen dem Tierschutzrecht zugrunde?

- Welche Aufgaben und Befugnisse haben die Behörden bei der Überwachung und Durchsetzung des Tierschutzrechts?
- Welche grundsätzlichen tierschutzrechtlichen Bestimmungen sind bei der Tierhaltung, bei Tiertransporten und beim Töten von Tieren zu beachten?

Literatur- und Fundstellenhinweise

Lorz, Albert/Metzger, Ernst, Tierschutzgesetz, Kommentar, 7. Auflage, München 2019 (im Folgenden: *Lorz/Metzger*, TierSchG)

Für Recherchen zu Rechtstexten und Materialien im Bereich des EU-Rechts bietet sich das EUR-lex-Portal (www.eurlex.europa.eu) an. Bundesrechtliche Vorschriften sind unter www.gesetze-im-internet.de online abrufbar.

Die zitierten Rechtsvorschriften geben den Stand von Dezember 2024 wieder.

A. Rechtsquellen und Grundsätze des Tierschutzrechts

I. Nationales Recht

1. Verfassungsrecht

Der Tierschutz ist eines der im GG verankerten sogenannten Staatsziele. So heißt es in Art. 20a GG: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen *und die Tiere* im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung [Hervorhebung nicht im Original]“.

Der Zusatz „und die Tiere“ ist durch Gesetz vom 26. Juli 2002¹ eingefügt worden. In der amtlichen Begründung zum Entwurf dieses Gesetzes heißt es: „Die Aufnahme eines Staatszieles Tierschutz trägt dem Gebot eines sittlich verantworteten Umgangs des Menschen mit dem Tier Rechnung. Die Leidens- und Empfindungsfähigkeit insbesondere von höher entwickelten Tieren erfordert ein ethisches Mindestmaß für das menschliche Verhalten. Daraus folgt die Verpflichtung, Tiere in ihrer Mitgeschöpflichkeit zu achten und ihnen vermeidbare Leiden zu ersparen. (...) Sie umfasst drei Elemente, nämlich: den Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung, vermeidbaren Leiden sowie der Zerstörung ihrer Lebensräume.“² Nach dem Willen des Gesetzgebers sollte die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung den bereits einfachgesetzlich, insbesondere im Tierschutzgesetz³ normierten Tierschutz stärken und die Wirksamkeit tierschützender Bestimmungen sicherstellen.⁴

Das Staatsziel „Tierschutz“ gibt dem Gesetz- und Verordnungsgeber auf, durch den Erlass von Rechtsvorschriften die Belange und den Schutz der Tiere im Ausgleich mit anderen berechtigten Interessen zu verwirklichen.⁵ Dabei kommt ihm ein weiter Gestaltungsspielraum dahingehend zu, auf welche Weise dies realisiert werden soll.⁶

Der Verfassungsrang des Tierschutzes ist insbesondere dann von Bedeutung, wenn es um gesetzgeberische Entscheidungen zur Regelung bestimmter Sachverhalte geht, bei denen eine konfliktäre Situation zwischen tierschutzrechtlichen Belangen auf der einen und grundrechtsrelevanten bzw. anderweitig verfassungsrechtlich geschützten Rechten und Interessen auf der anderen Seite besteht. Auch in den Fällen, in denen dem Tierschutz schrankenlos gewährte Grundrechte wie z. B. (bei Tierversuchen) die Forschungsfreiheit gegenüberstehen, muss der Tierschutz nicht völlig zurücktreten, sondern die widerstreitenden Verfassungsgüter sind im Wege einer Abwägung zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.⁷

¹ BGBl. I S. 2862.

² BT-Drs. 14/8860, S. 3.

³ Dazu sogleich Abschnitt A.I.2. Einfaches Bundesrecht.

⁴ BT-Drs. 14/8860, S. 3.

⁵ *Lorz/Metzger*, TierSchG, Art. 20a GG, Rn. 12.

⁶ *Lorz/Metzger*, a. a. O.

⁷ Vergleiche *Lorz/Metzger*, TierSchG, Einführung, Rn. 80 ff.

2. Einfaches Bundesrecht

Im Zentrum des nationalen Tierschutzrechts stehen die bundesrechtlichen Vorschriften des Tierschutzgesetzes⁸ (TierSchG), das zahlreiche grundlegende Regelungen sowie Ermächtigungen zum Erlass detaillierter Bestimmungen durch Rechtsverordnungen enthält.

Zweck des Tierschutzgesetzes ist es „aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen“, § 1 S. 1 TierSchG.

Eine dem Tierschutz zugrunde liegende, wesentliche „Generalklausel“⁹ ist das Verbot des § 1 S. 2 TierSchG. Danach darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. „Vernünftig“ ist ein Grund, wenn er als triftig, einsichtig und von einem schutzwürdigen Interesse getragen anzuerkennen ist und unter den konkreten Umständen schwerer wiegt als das Interesse des Tiers an seiner Unversehrtheit und an seinem Wohlbefinden.¹⁰

Die sonstigen Vorschriften des TierSchG einschließlich des auf das TierSchG gestützten Ordnungsrechts können als Konkretisierungen bzw. Ausgestaltung dieses Grundsatzes für einzelne Sachverhalte wie etwa die Haltung von Tieren oder die Verwertung von Tieren zur Lebensmittelgewinnung angesehen werden. Ist nach diesen spezifischen Vorschriften das Töten von Tieren oder die Beeinträchtigung der Unversehrtheit und des Wohlbefindens eines Tieres erlaubt, so wird die Generalklausel in Bezug auf die durch die Vorschrift geregelten Aspekte verdrängt.

Auf der Grundlage von Verordnungsermächtigungen des TierSchG hat das für den Tierschutz zuständige Bundesministerium – derzeit das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) – Vorschriften zur Regelung einzelner Sachbereiche im Ordnungswege erlassen. Dazu gehören beispielsweise die Vorschriften der „Verordnung zum Schutz von Tieren im Zusammenhang mit der Schlachtung oder Tötung“¹¹

⁸ In der Fassung der Bekanntmachung vom 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 20 des Gesetzes vom 20.12.2022 (BGBl. I S. 2752) geändert worden ist.

⁹ Vergleiche *Lorz/Metzger*, TierSchG, § 1, Rn. 16.

¹⁰ *Lorz/Metzger*, TierSchG, § 1, Rn. 61.

¹¹ Tierschutz-Schlachtverordnung vom 20.12.2012 (BGBl. I S. 2982). Näheres unten Abschnitt. Vorschriften der TierSchlV.

(TierSchlV) oder der „Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung“¹² (TierSchNutzV). Konkretisierende Regelungen auf Bundesebene, die von den zuständigen Behörden bei der Durchführung des TierSchG zu beachten sind, enthält darüber hinaus die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Tierschutzgesetzes“¹³ (AVV-TierSchG).

Beim Erlass von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften nach dem TierSchG durch das Bundesministerium ist § 16b TierSchG zu beachten. Danach beruft das Bundesministerium eine Tierschutzkommission „zu seiner Unterstützung“, die vor dem Erlass von Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften „anzuhören“ ist. Das Ministerium ist allerdings nicht an das Votum der Tierschutzkommission gebunden. Eine Nichtanhörung kann jedoch Folgen haben, wie das Normenkontrollverfahren im Falle der Tierschutz-Nutztierhaltungs-Verordnung Kapitel Hühner gezeigt hat. Näheres über die Zusammensetzung und die Aufgaben der Tierschutzkommission sind in der „Verordnung über die Tierschutzkommission“ beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft zu finden.

3. Landesrecht

Der Tierschutz gehört gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG zu den Materien der konkurrierenden Gesetzgebung, d. h. die Länder haben in diesem Bereich die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht Gebrauch gemacht hat, Art. 72 Abs. 1 GG. Da der Bund durch den Erlass des TierSchG einschließlich der dort vorgesehenen Verordnungsermächtigungen von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nahezu umfassend Gebrauch gemacht hat, bleibt für eine eigenständige Gesetzgebung der Länder im Tierschutzbereich (so gut wie) kein Raum. Allerdings können zumindest über den Erlassweg auf Landesebene Regelungen im Bereich des Tierschutzrechts getroffen werden.

¹² Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22.08.2006 (BGBl. I S. 2043), zuletzt geändert am 29.01.2021, Siehe dazu unten Abschnitt C.I.2. Nutztierhaltung.

¹³ Vom 09.02.2000 (BAnz. Nr. 36a vom 22.02.2000).

Nach § 15 Abs. 1 TierSchG obliegt die Durchführung des TierSchG einschließlich der aufgrund des TierSchG erlassenen Rechtsverordnungen den nach Landesrecht zuständigen Behörden. Die Länder haben dementsprechend jeweils landesrechtliche Zuständigkeitsregelungen erlassen.¹⁴ In der überwiegenden Zahl der Bundesländer sind danach grundsätzlich die Kreise und kreisfreien Städte für den Vollzug der tierschutzrechtlichen Vorschriften zuständig.

II. EU-Recht

Im europäischen Primärrecht findet sich eine Regelung in Artikel 13 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU, wonach Tiere als „fühlende Wesen“ anerkannt werden.¹⁵

Wesentliche Bestimmungen des derzeit geltenden EU-Tierschutzrechts sind jedoch in Form von Verordnungen und Richtlinien erlassen worden. Dazu gehören insbesondere

- die Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung,¹⁶
- die „Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere“,¹⁷ ergänzt durch spezifische Richtlinien zum Schutz bestimmter Nutztierarten¹⁸ und

¹⁴ Siehe beispielhaft die nordrhein-westfälische „Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Tierschutzrechts“ vom 03.02.2015 (GV NRW 2015, 212), zuletzt geändert am 05.03.2024, die bayerische Gesundheitlicher Verbraucherschutz-Verordnung vom 01.08.2017 (GVBl. 402), zuletzt geändert am 28.07.2022 oder die brandenburgische „Verordnung über die zuständigen Behörden nach dem Tierschutzgesetz“ vom 30.11.2007 (GVBl. II, 495), zuletzt geändert am 21.11.2023.

¹⁵ Art. 13 AEUV: „Bei der Festlegung und Durchführung der Politik der Union in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr, Binnenmarkt, Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt tragen die Union und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung; sie berücksichtigen hierbei die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe.“

¹⁶ ABI. L 303 vom 18.11.2009, S. 1.

¹⁷ ABI. L 221 vom 08.08.1998, S. 23.

¹⁸ Näheres dazu siehe unten Abschnitt C.I.2. Nutztierhaltung.

- die „Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen über den Schutz von Schweinen“.¹⁹

Richtlinienbestimmungen bedürfen der Umsetzung in das nationale Recht der EU-Mitgliedstaaten, um unmittelbare Geltung zu erlangen. Diese Umsetzung ist im Fall der Richtlinien im Bereich des Tierschutzes zum Teil unmittelbar im TierSchG erfolgt (z. B. die Umsetzung der Richtlinie 2010/63/EU des EP und des Rates zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere), zum Teil aber auch durch den Erlass von auf das TierSchG gestützten Rechtsverordnungen (z. B. Umsetzung der Richtlinie 1999/74/EG durch die TierschNutzTV). Die folgende Darstellung beschränkt sich diesbezüglich auf die unmittelbar geltenden Bestimmungen des nationalen Rechts.

Das tierschutzrechtliche Transportrecht ist dagegen im Wesentlichen durch unmittelbar geltendes EU-Recht geregelt, nämlich durch die Bestimmungen der „Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1255/97“²⁰. Obwohl die Verordnung (EG) Nr. 1/2005 unmittelbar in den Mitgliedstaaten gilt, hat Deutschland zusätzlich eine nationale Verordnung erlassen.²¹

Im Rahmen der „Farm to Fork“-Strategie (F2F) aus Mai 2020 hat sich die EU-Kommission verpflichtet, zuvor benannte Themenbereiche zu überarbeiten. Ziel der Überarbeitung ist es, ein höheres Tierschutzniveau zu gewährleisten. So sollen u.a. auch die Tiertransportregeln novelliert werden, wodurch die Transportzeiten verkürzt und das Platzangebot erhöht werden soll²².

¹⁹ ABl. L 47 vom 18.02.2009, S. 5.

²⁰ ABl. L 3 vom 05.01.2005, S. 1.

²¹ Tierschutztransportverordnung vom 11.02.2009, zuletzt geändert am 25.11.2021.

²² Siehe unten Abschnitt C.II.7. Reform der Transportregeln.

B. Überwachung und Durchsetzung des Tierschutzrechts

Gegenstand dieses Abschnitts ist ein Überblick über die im TierSchG geregelten, spezifisch tierschutzrechtlichen Überwachungsvorschriften.

Für die Aufgaben und Befugnisse der Überwachungsbehörden sind darüber hinaus subsidiär auch die allgemeinen ordnungsrechtlichen, verwaltungsverfahrenrechtlichen und verwaltungsvollstreckungsrechtlichen Bestimmungen des jeweiligen Landesrechts zu beachten. Die Bestimmungen der „Verordnung (EU) 2017/625 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 über amtliche Kontrollen und andere Tätigkeiten zur Gewährleistung der Anwendung des Lebensmittel- und Futtermittelrechts und der Vorschriften über Tiergesundheit und Tierschutz, Pflanzengesundheit und Pflanzenschutzmittel“²³ sind dagegen als unmittelbar geltendes EU-Recht vorrangig anwendbar, soweit es um die behördliche Überwachung der Einhaltung des unmittelbar geltenden oder in nationales Recht umgesetzten EU-Tierschutzrechts geht. Die in der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 enthaltenen spezifischen Vorschriften zu den behördlichen Kontrollen und Maßnahmen in Bezug auf die Einhaltung des tierschutzrechtlichen Transportrechts im Geltungsbereich der Verordnung werden im Zusammenhang mit den zu kontrollierenden Transportvorschriften dargestellt.²⁴

Die Durchführung und damit auch die Überwachung der Einhaltung des Tierschutzrechts wird gemäß § 15 TierSchG von den nach Landesrecht zuständigen Behörden durchgeführt. Wer im Einzelfall zuständige Behörde ist, ergibt sich aus den jeweiligen Zuständigkeitsgesetzen oder -verordnungen der Länder.²⁵

²³ ABl. L 95 vom 07.04.2017, S. 1.

²⁴ Siehe unten Abschnitt C.II.6. Behördliche Kontrollen und Maßnahmen.

²⁵ Siehe oben Abschnitt A.I.3. Landesrecht.

I. Behördliche Ermittlungsbefugnisse und Pflichten der Betroffenen

Natürliche und juristische Personen sowie nicht rechtsfähige Personenvereinigungen haben der zuständigen Behörde auf Verlangen die Auskünfte zu erteilen, die zur Durchführung des behördlichen Überwachungsauftrags erforderlich sind, § 16 Abs. 2 TierSchG. Auskunftspflichtig sind insbesondere alle potenziellen Adressaten tierschutzrechtlicher Anordnungen.²⁶ Allerdings kann der zur Auskunft Verpflichtete die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 ZPO bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

Nach § 16 Abs. 3 Satz 1 TierSchG sind Personen, die von der zuständigen Behörde beauftragt sind, befugt,

- Grundstücke, Geschäftsräume, Wirtschaftsgebäude und Transportmittel des Auskunftspflichtigen während der Geschäfts- oder Betriebszeit zu betreten,
- zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung die oben genannten Räume auch außerhalb der Geschäfts- oder Betriebszeit und Wohnräume des Auskunftspflichtigen zu betreten,
- geschäftliche Unterlagen einzusehen,
- Tiere zu untersuchen und Proben, insbesondere Blut-, Harn-, Kot- und Futterproben, zu entnehmen und
- Verhaltensbeobachtungen an Tieren, auch mittels Bild- oder Tonaufzeichnungen, durchzuführen.

Der Auskunftspflichtige hat die mit der Überwachung beauftragten Personen zu unterstützen, ihnen auf Verlangen insbesondere

- die Grundstücke, Räume, Einrichtungen und Transportmittel zu bezeichnen,
- Räume, Behältnisse und Transportmittel zu öffnen,
- bei der Besichtigung und Untersuchung der einzelnen Tiere Hilfestellung zu leisten,

²⁶ Vergleiche *Lorz/Metzger*, TierSchG, § 16, Rn. 16.

- die Tiere aus den Transportmitteln zu entladen und
- die geschäftlichen Unterlagen vorzulegen.

II. Maßnahmen zur Durchsetzung des Tierschutzrechts

1. Maßnahmen der Überwachungsbehörden in Bezug auf Verstöße

Nach der „Generalklausel“ des § 16a Abs. 1 S. 1 TierSchG trifft die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Durch die Beschränkung auf die „notwendigen“ Anordnungen wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen, d. h. die Anordnungen müssen zur Beseitigung oder Verhütung von Verstößen im Einzelfall geeignet und erforderlich („mildestes Mittel“) sein, und der mit einer Anordnung verfolgte Zweck muss in einem angemessenen Verhältnis zu den mit der Anordnung verbundenen Folgen für den Betroffenen stehen.²⁷ Ob und welche Anordnungen im jeweiligen Einzelfall getroffen werden, entscheidet die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen.²⁸

§ 16a Abs. 1 S. 2 TierSchG nennt beispielhaft einzelne Anordnungen, die die Behörde „insbesondere“ treffen kann. So kann sie u. a.

- die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG erforderlichen Maßnahmen anordnen, d. h. den Einzelnen verpflichten, bestimmte tierschutzgerechte Haltungsbedingungen herzustellen,
- aufgrund mangelhafter Haltungsbedingungen vernachlässigte oder verhaltensgestörte Tiere unter bestimmten Voraussetzungen dem Halter fortnehmen oder
- in bestimmten Fällen Tierhaltern das Halten oder Betreuen von Tieren einer bestimmten oder jeder Art untersagen.

²⁷ Vergleiche *Lorz/Metzger*, TierSchG, § 16a, Rn. 8.

²⁸ Vergleiche *Lorz/Metzger*, TierSchG, § 16a, Rn. 9.