

Buchbesprechung

DOI: 10.35011/tirup/2022-5

Reform des Tierschutzrechts

Die Verwirklichung des Staatsziels Tierschutz de lege lata

Hrsg von J. Bülte, B. Felde und Ch. Maisack. Mit Beiträgen von Prof. Dr. Jens Bülte; Anna-Lena Dihlmann, LL.B.; Riⁿ Dr. Barbara Felde; RAⁱⁿ Linda Gregori und RiAG a.D. Dr. Christoph Maisack und einer Einführung von Renate Künast. Nomos, Baden-Baden 2022. 740 Seiten, Softcover, € 199,- (Bd 12 der Schriftenreihe „Das Recht der Tiere und der Landwirtschaft“, hrsg von Prof. Dr. J. Caspar und Prof. Dr. F. Harrer). ISBN 978-3-7489-2847-8



Der vorliegende Band umfasst zwei Gutachten zum Reformbedarf des dt Tierschutzrechts. Die erste, von der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen beauftragte und von den StrafrechtsexpertInnen J. Bülte und A.-L. Dihlmann verfasste Expertise setzt sich mit der Reform des Tierschutzstrafrechts auseinander, das zweite, darauf aufbauende Gutachten der TierschutzrechtsexpertInnen B. Felde, L. Gregori und Ch. Maisack nimmt die zwanzigjährige Geltung der Staatszielbestimmung Tierschutz (Art 20a Grundgesetz) zum

Anlass, sich mit den nach wie vor bestehenden eklatanten Regelungs- und Vollzugsdefiziten im Bereich des rechtlichen Tierschutzes auseinanderzusetzen und Verbesserungsvorschläge vorzulegen.

Einleitend konstatiert R. Künast, dass der Umgang mit Tieren und das Wissen über ihre Fähigkeiten und Empfindungen erschreckend weit auseinanderklaffen. Auch für S. Augsberg, Professor für Öffentliches Recht an der Justus-Liebig-Universität Gießen, ist das Mensch-Tier-Verhältnis durch „*emotionalen und kognitive Dissonanz*“ sowie durch eine „*erstaunliche Ignoranz und Indolenz gegenüber offensichtlichen Missständen*“ gekennzeichnet (S 9).

Obwohl der gesellschaftliche Stellenwert des Tierschutzes in den letzten Jahrzehnten gestiegen ist und – zB durch die Verankerung des Tierschutzes als Staatsziel – auch legislative Maßnahmen zur Verbesserung des Tierschutzes ergriffen wurden, fällt das Zeugnis, das die AutorInnen der dt Tierschutzgesetzgebung und ihrer Vollziehung ausstellen, nach wie vor beschämend aus. Hatte der dt Ethiker D. Birnbacher den im TierSchG verankerten Lebensschutz für Tiere bereits 2006 als „*Poesie hochfliegender Sonntagsreden*“ bezeichnet,¹ so hält S. Augsberg 2020 fest: „*Ich jedenfalls kenne kein Rechtsgebiet, in dem so heuchlerisch vorgegangen wird, wie im Tierschutz-*

1 D. Birnbacher, Dürfen wir Tiere töten?, in D. Birnbacher: Bioethik zwischen Natur und Interesse. Mit einer Einleitung von A. Kuhlmann (= stw 1772) 222.

*recht. Das Tierschutzgesetz verspricht eine Menge und ist voller schöner Formulierungen, [...]. Nur die Wirklichkeit sieht ganz anders aus*² (S 36).

Was die Vollziehung betrifft, so wird diese Wirklichkeit von den AutorInnen der Gutachten ua auf unzureichende Kontrollen, die Untätigkeit von Veterinärämtern und auf Mängel in der Rechtsanwendung zurückgeführt, die zT „Zweifel am Verständnis des Tierschutzrechts aufkommen lassen“ (S 33). Weiters stehen die unzulässige Aushöhlung formalgesetzlicher Tierschutzvorschriften durch den Verordnungsgeber, die Verwendung zahlreicher unbestimmter Rechtsbegriffe und das Fehlen einer einheitlichen Terminologie einer wirk-samen Vollziehung des tierschutzrechtlichen Normenbestandes entgegen.

Eine zentrale Schwachstelle des dt Tierschutzstrafrechts wird zudem darin geortet, dass das gerichtlich strafbare Verbot der Tierquälerei nicht im Kernstrafrecht, sondern im Tierschutzgesetz (TierSchG) verankert ist, wo es als Nebenstrafrecht ein „Schattendasein“ fristet. Aufgrund der niedrigen Verfolgungsquote und der hohen Einstellungsrate sowie in Anbetracht der vergleichsweise milden Sanktionen gelangen die AutorInnen zum Schluss, dass „[...] geltendes Tierschutzstrafrecht [...] strukturell mangelhaft oder gar nicht angewendet [wird]“ (S 35).

Das **erste** der beiden Gutachten („**Reform des Tierschutzkriminalstrafrechts zur effektiven Bekämpfung von Tierquälerei – Entwurf einer Strafvorschrift gegen die Tierquälerei im Strafgesetzbuch**“) plädiert daher für die Verschiebung des kriminalstrafrechtlichen Verbotes der Tierquälerei in das dt Strafgesetzbuch (dt StGB), wobei gleichzeitig die Strafobergrenze von derzeit drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe angehoben werden soll. IZm dieser Forderung wird auf Österreich verwiesen, wo das Vergehen der Tierquälerei seit 1971 im Strafgesetzbuch (österr StGB) verankert ist, doch zeigt gerade dieses Beispiel, dass die Regelung der gerichtlich strafbaren Tierquälerei im Kernstrafrecht seine Vollziehung keineswegs *per se* verbessert; auch im Fall der Aufspaltung des Tierquälereiverbotes auf Kern- und Nebenstrafrecht kommt es immer wieder zur Einstellung von Verfolgungshandlungen, da vielfach angenommen wird, dass auch gerichtliche Freisprüche und die Einstellung gerichtlicher Strafverfahren im Lichte des Doppelbestrafungsverbotes eine Sperr- bzw Bindungswirkung entfalten und damit der Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens entgegenstehen.³ Zudem bleibt iZm der rechtsvergleichenden Betrachtung des § 222 österr StGB unerwähnt, dass dieser zunächst eine Freiheitsstrafe von höchstens einem Jahr vorgesehen hatte, die erst durch das Strafrechtsänderungsgesetz 2015 auf zwei Jahre angehoben wurde und nicht einmal annähernd ausgeschöpft wird.

IZm dem Tierschutzkriminalstrafrecht werden im Gutachten zudem Gewerbsmäßigkeit als qualifizierte Tatbegehungsvariante sowie die Strafbarkeit

2 [https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/massentierhaltung-tierschutz-tierwohl-toennies-ethikrat-fleisch-grundrechte-schweine-kastenstand/\(Abfrage: 6.8.2022\)](https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/massentierhaltung-tierschutz-tierwohl-toennies-ethikrat-fleisch-grundrechte-schweine-kastenstand/(Abfrage: 6.8.2022)).

3 O. *Wonisch*, Tierquälerei. § 222 StGB unter besonderer Berücksichtigung des Bundes-Tierschutzgesetzes (2008); R. *Binder*, Das Verbot der Tierquälerei in der österreichischen Rechtsordnung: Strafgesetzbuch versus Tierschutzgesetz. Wien Tierarztl Monat 2016, 231-246.

des Versuchs und der fahrlässigen Begehung gefordert. Hier wird neuerlich das österr StGB als Vorbild angeführt, obwohl von den insgesamt sechs in § 222 StGB verankerten Tatbeständen lediglich einer auch bei fahrlässiger Begehung strafbar ist.

Das **zweite Gutachten („Staatsziel Tierschutz endlich wirksam umsetzen“)** analysiert die materiell- und verfahrensrechtlichen Unzulänglichkeiten des geltenden dt Tierschutzrechts und enthält den Entwurf eines 149 Paragraphen umfassenden neuen Tierschutzgesetzes (TierSchG), der auch ausführlich begründet wird (S 243–740).

Eine Analyse der dt Rspr zeigt, dass das Staatsziel Tierschutz seit 20 Jahren den wirtschaftlichen Interessen der Tiernutzung untergeordnet wird, anstatt einen Ausgleich zwischen „*dem verfassungsrechtlich verankerten Staatsziel Tierschutz und den kollidierenden berechtigten Interessen zu schaffen*“ (S 83).

Die AutorInnen zeigen Mängel (zB zu lange Übergangsfristen) und Lücken (zB fehlende Strafbarkeit „schmerzhafter Rodeoveranstaltungen“, fehlendes Verbot von Klebefallen für Vögel) im dt Tierschutzrecht auf und weisen darauf hin, dass der Regelungsbedarf im Bereich des Tierschutzes stetig steigt, weil die Anzahl der in Deutschland gehaltenen Tierarten und der Handel mit Tieren zunehmen.

Was die Haltung landwirtschaftlich genutzter Tiere betrifft, so plädieren die AutorInnen für eine Abkehr von der zulasten der Tiere gehenden Leistungsoptimierung und einen Systemwechsel in der Landwirtschaft. Damit wird eine bereits seit den 1980er-Jahren erhobene Forderung des Tierschutzes aufgegriffen, wonach Haltungssysteme an das natürliche Verhalten der Tiere anzupassen sind und nicht umgekehrt die Tiere an das Haltungssystem. Dass diese Forderung so radikal klingt, verdeutlicht, dass die Zielbestimmung des TierSchG, wonach das Wohlbefinden der Tiere sicherzustellen ist, durch die Anforderungen an die Nutztierhaltung bislang nicht (ausreichend) umgesetzt wurde. Um diesem Ziel ein Stück näher zu kommen, wird ein verpflichtendes Zulassungsverfahren für Haltungssysteme vorgeschlagen, wobei darauf hinzuweisen wäre, dass ein ähnliches Projekt in Österreich als kläglich gescheitert bezeichnet werden muss.

Was den Schutz von Tieren im Zeitpunkt der Schlachtung betrifft, so weisen die AutorInnen zB auf die hohe Tierschutzrelevanz der CO₂-Betäubung von Schweinen hin, stellen aber gleichzeitig fest, dass die VO (EG) 1099/2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung den MS keine Möglichkeit einräumt, diese Methode zu verbieten. IZm dem Schächten eröffnet die aktuelle Rspr des EuGH dem nationalen Gesetzgeber hingegen einen bedeutsamen Spielraum zur Verbesserung des Schutzes von Schlachttieren, indem er festgestellt hat, dass die ausnahmslose Anordnung einer reversiblen Betäubung von Schlachttieren keinen unzulässigen Eingriff in die Religionsfreiheit darstellt. Vor diesem Hintergrund sprechen sich die AutorInnen dezidiert für die Ausschöpfung dieses für den Tierschutz wesentlichen Verbesserungspotentials durch den nationalen Gesetzgeber aus.

In den Bereichen der Heim- und Wildtierhaltung werden Anforderungen an die Haltung einzelner Tierarten eingemahnt, da solche im dt Tierschutzrecht

bislang fehlen. Weiters werden ua ein verpflichtender Sachkundenachweis für HundetrainerInnen – ein Vorhaben, das in Österreich ebenfalls gescheitert ist – und eine Erweiterung der Erlaubnis- bzw Genehmigungspflichten (zB für tiergestützte Dienstleistungen), ein Verbot des Verkaufes von Hunden und Katzen in Zoofachhandlungen sowie ein Verbot der Haltung und des Mitführens von Wildtieren in Zirkussen, Varietés und ähnlichen Einrichtungen gefordert, wobei das ebenfalls tierschutzrelevante Mitwirken von Wildtieren an Darbietungen solcher Einrichtungen interessanterweise nicht dem vorgeschlagenen Verbot unterliegt.

Schließlich bedarf auch das im TierSchG verankerte Verbot von Qualzuchtungen aus der Sicht der AutorInnen einer grundlegenden Reform. Abermals wird die korrespondierende Bestimmung im österr Tierschutzgesetz (österr TSchG) als vorbildhaft bezeichnet, doch muss auch diese Auffassung relativiert werden, da sich das im österr TSchG verankerte Verbot von Qualzuchtungen trotz der beispielhaft angeführten qualzuchtrelevanten klinischen Merkmale aus verschiedenen Gründen als schlichtweg unvollziehbar erwiesen hat, sodass seit vielen Jahren eine Novellierung gefordert wird.⁴

Zur Unterstützung bzw Stärkung des Vollzugs sieht der Entwurf eines neuen TierSchG ua die Beteiligung zusätzlicher nichtamtlicher Sachverständiger an tierschutzrechtlichen Verfahren vor und räumt anerkannten Tierschutzvereinigungen eine Klagelegitimation („Verbandsklagerecht“) ein.

Insgesamt fällt die Bestandsaufnahme zu Qualität und Wirksamkeit des geltenden dt Tierschutzrechts äußerst ernüchternd aus. Die AutorInnen vermitteln einen detaillierten Einblick in die – keineswegs nur für Deutschland charakteristischen – Probleme dieser Rechtsmaterie und unterbreiten mit einem Entwurf für ein neues TierSchG einen ausgereiften und ambitionierten Vorschlag für deren Behebung. Ob eine auch nur teilweise Umsetzung dieser Vorschläge realistisch ist, muss allerdings leider bezweifelt werden.

Regina Binder

4 *R. Binder/R. Winkelmayr/Chvala-Mannsberger*, Das Verbot der Qualzucht aus tierschutzrechtlicher, kynologisch-veterinärmedizinischer und ethischer Perspektive, TiRuP 2021/A, 155-210, DOI: 10.35011/tirup/2021-13.