

# **Mind the Gap! Die Kluft zwischen Recht und Wirklichkeit im Tierschutzrecht analysieren und überwinden**

Eine juristische Perspektive

---

*Barbara Felde*

## **1. Einleitung**

Nur durch Verstehen wird der Einzelne handlungsfähig. In Bildungsprozessen müssen die Rechtslernenden (wie im Folgenden diejenigen genannt werden, die das Tierschutzrecht und dessen Anwendung verstehen wollen und die Lage des Tierschutzes verbessern wollen) zwingend einen Blick hinter die Kulissen der Wirklichkeit werfen. Hinter die Kulissen in der Weise, dass neben der zu erlernenden Rechtslage auch ein Blick hinter die Versprechungen der Politik, in die Vergangenheit, in andere Länder und auch hinter die Mauern geworfen werden muss, hinter denen Tiere gehalten, geschlachtet und für Tierversuche und andere menschliche »Bedürfnisse« gequält werden. Nur wenn neben dem Kennen von Rechtsnormen, die den tierschutzrechtlichen Soll-Zustand abbilden, auch die Wirklichkeit verstanden und bewertet werden kann, können Rechtslernende das notwendige Handlungsinstrumentarium zur Änderung der Lage des Tierschutzes zu Gunsten der Tiere erhalten, um zu handeln und etwas zu ändern. Einige wichtige Erkenntnisse müssen dabei stets berücksichtigt werden. In dem folgenden Beitrag soll neben einem Überblick über das geltende Tierschutzrecht auch der Blick hinter die Kulissen der Wirklichkeit veranschaulicht werden, die extreme Kluft zwischen Recht und Wirklichkeit bewertet werden und die nötigen Schritte zur Beschaffung von Handlungsinstrumenten dargestellt werden, die den Rechtslernenden an die Hand gegeben werden müssen, damit die genannte Kluft – die »Gap« – zu Gunsten der Tiere geschlossen werden kann. Die einzelnen Schritte könnten jeweils in verschiedenen Abschnitten mit Rechtslernenden abgearbeitet werden.

Die grundlegende Erkenntnis: Tiere sind immer unterlegen.

Die Tiere sind den Menschen immer unterlegen. Dies spiegelt sich nicht nur in der täglichen Wirklichkeit wider, in der Tiere durch Menschen eingesperrt, ausgenutzt und missbraucht werden, sondern auch im Recht. Um das Tierschutzrecht zu verstehen, muss der/die Rechtslernende sich immer wieder vergegenwärtigen, dass der Mensch das Recht schafft. Das Tier kann weder mitsprechen noch darauf hinwirken, dass Vorschriften geschaffen – oder eingehalten – werden, die es eigentlich schützen sollen. Im Tierschutzrecht ist die Rechtslage so gestaltet worden, dass nur derjenige vor Gericht klagen kann, dem ein »zu viel« an Tierschutz droht, beispielsweise der Tierhalter, der von der Behörde verpflichtet wird, seinen Tieren mehr Platz zu gewähren oder dafür zu sorgen, dass der Stall sauber und trocken ist. Gegen ein »zu wenig« an Tierschutz kann keiner klagen. Das Tier nicht und auch diejenigen Menschen nicht, denen Tierschutz ein Anliegen ist. Zwar gibt es seit einigen Jahren die Möglichkeit für Tierschutzverbände, gegen bestimmte behördliche Entscheidungen vor Gericht zu klagen. Das sogenannte Verbandsklagerecht ist aber so konstruiert, dass diese Klagemöglichkeiten – die es im Übrigen nur in acht von sechzehn Bundesländern gibt – nur in ganz wenigen Fällen wirklich ein tierschutzrelevantes Vorhaben verhindern können. In den allermeisten Fällen können die Verbandsklagen nichts bewirken; sie sind ein Feigenblatt und eine Blendung durch die Normgeber der Länder; denn natürlich ist es politischer Wille, dass die Verbandsklagen der Ausbeutung der Tiere nichts Wirksames entgegensetzen sollen. Das Tier bleibt unterlegen. Rechtsinstitute wie die Verbandsklage müssen daher reflektiert betrachtet werden und dürfen nicht als »jedenfalls wirksames Instrument der Durchsetzung des Tierschutzes« aufgenommen werden.

## 2. Das Recht verstehen lernen: »Spielregeln« für die Wirklichkeit

Mit dem Recht wird die Wirklichkeit gestaltet.

Das Recht ist eine Sammlung von Vorschriften (Rechtsnormen) verschiedener Arten, mit denen der Staat – der Normgeber – versucht, verschiedene Lebenssachverhalte für alle Rechtsunterworfenen zu regeln und zu regulieren, um auszuschließen, dass jeder das tut, was er will. Denn grundsätzlich darf jeder Mensch aufgrund der weiten, ihm von der deutschen Verfassung, dem Grundgesetz, gewährten Freiheiten tun und lassen, was er will. Das wichtige Grundrecht des Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz, das Recht auf allgemeine Handlungsfreiheit lautet: »Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.« Mit diesem Grundrecht wird dem Menschen, für den die

Grundrechte geschaffen wurden, die Freiheit zu jedem beliebigen Tun und Unterlassen gewährt.<sup>1</sup> In den Schutzbereich dieses Grundrechts fällt jedes menschliche Verhalten (also jedes Tun und Unterlassen).<sup>2</sup>

Dass es nicht ganz so einfach ist, zu tun und zu lassen was man will, liegt auf der Hand. Denn natürlich haben auch andere Menschen die Freiheit, zu tun und zu lassen, was sie wollen. Will nun der Eine mit dem Anderen etwas tun, was der andere gerade nicht will, kommt es unweigerlich zur Kollision. Und wenn man Artikel 2 Absatz 1 Grundgesetz nach dem Komma weiterliest, findet sich auch schon die Ankündigung, dass die weite Freiheit der Entfaltung der eigenen Persönlichkeit dort endet, wo Rechte anderer verletzt oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstossen wird.

Hier kommen die sehr komplexen Regelungen des Rechts ins Spiel. Denn um zu vermeiden, dass einige etwas tun, was sie wollen, was aber mit den Rechten anderer kollidiert, muss der umfassenden Freiheit »Jeder darf tun und lassen, was er will« hinzugefügt werden, dass dies nur im Rahmen des Rechts möglich ist, welches diese große Freiheit wieder erheblich einschränkt.

Mit dem Recht versucht der Staat, menschliches Verhalten zu regeln und dieses – je nachdem, ob es nach den aktuellen gesellschaftlichen Anschauungen erwünscht oder unerwünscht ist – durch die Schaffung von verschiedenen Vorschriften, z.B. Verboten oder Geboten, zu regulieren. Erwünschtes Verhalten wird beispielsweise durch staatliche Subventionen, Steuervergünstigungen oder Ähnliches belohnt; hierzu werden Vorschriften geschaffen, nach denen derjenige eine staatliche Subvention erhält, der ein ganz bestimmtes – erwünschtes – Verhalten an den Tag legt. Unerwünschtes Verhalten wird mit gesetzlichen Verboten belegt, wobei Verstöße gegen diese Verbote – als Ordnungswidrigkeiten bezeichnet – zum Teil mit »kleinen« Sanktionierungen wie einem Bußgeld oder sogar – wenn es eine Straftat ist – mit einschneidenden Sanktionen wie Geld- oder Freiheitsstrafen bewehrt sind. Das Rechtssystem, das idealerweise gut aufeinander abgestimmte Regelungen enthalten sollte, stellt folglich nichts anderes dar als ein Konglomerat an »Spielregeln«, die sich eine Gesellschaft durch den Staat als »Spielleiter« gibt und die ganz wesentlich auf der Kultur, den Traditionen und den Anschauungen und Wertvorstellungen dieser Gesellschaft beruhen und nach diesen geformt werden. In verschiedenen Lebens- und Rechtsbereichen werden die Verhältnisse der Bürger untereinander von diesen »Spielregeln« geordnet und geregelt oder aber das Verhältnis des Bürgers zum Staat oder zu Gegenständen.

Wesentliche Grundlage für die Kreation dieser »Spielregeln« sind die gesellschaftlichen Anschauungen und die gesamtgesellschaftliche Werteordnung.

<sup>1</sup> D. Murswieck/S. Rixen in M. Sachs: Grundgesetz, Art. 2 Rn. 43.

<sup>2</sup> Ebd., Art. 2 Rn. 52.

So hält die deutsche Gesellschaft das Leben eines Menschen für wichtig und schützenswert, das menschliche Leben ist eines der wertvollsten Rechtsgüter unserer Gesellschaft. Daher ist es durch die Rechtsmaterie des Strafrechts verboten und sogar mit einer erheblichen Strafe bedroht, einen anderen Menschen zu töten. Denn gemäß § 212 des Strafgesetzbuchs wird mit Freiheitsstrafe nicht unter 5 Jahren bestraft, wer einen anderen Menschen tötet. Tritt zu diesem Akt des Tötens eines anderen Menschen noch hinzu, dass die Tötung aus Mordlust, zur Befriedigung des Geschlechtstriebes, aus Habgier oder sonst aus niedrigen Beweggründen, heimtückisch oder grausam oder mit gemeingefährlichen Mitteln oder um eine andere Straftat zu ermöglichen oder zu verdecken stattfindet, so hält die Gesellschaft dies (aufgrund der Motivation oder der konkreten Art der Begehung) für ganz besonders schlimm, so dass derjenige, den die Norm des § 211 Strafgesetzbuch als Mörder deklariert, sogar mit einer lebenslangen Freiheitsstrafe rechnen muss.

Im bürgerlichen Recht, welches die verschiedensten Verhältnisse von Bürgern unter- und miteinander regelt, existieren Vorschriften, nach denen genau vorgegeben ist, welche Rechte und Pflichten Käufer\*in und Verkäufer\*in haben, wenn diese miteinander einen Kaufvertrag schließen und in diesem Verhältnis etwas schief läuft, beispielsweise der/die Verkäufer\*in vor Übergabe der Kaufsache diese aus Versehen zerstört (beim Einpacken der Ming-Vase wird diese aus Versehen fallen gelassen und zerspringt in tausend Teile). Das bürgerliche Recht regelt aber nicht nur die vertraglichen Verhältnisse der Bürger untereinander, sondern beispielsweise auch die erbrechtlichen oder die familienrechtlichen Verhältnisse. Vorbild für sämtliche Regelungen ist stets die Wirklichkeit, die mit der Schaffung von »Spielregeln« in Form von Rechtsvorschriften organisiert, gelenkt und geleitet werden soll.

Im Verhältnis der Bürger\*innen zum Staat bzw. zu Behörden und anderen hoheitlich, also staatlich handelnden Institutionen regeln Rechtsvorschriften des öffentlichen Rechts wichtige Grundsätze, beispielsweise dass der/die Bürger\*in, gegenüber dem/der eine staatliche Maßnahme verhängt werden soll, sich vorher dazu äußern darf, der/die Bürger\*in mithin von der Behörde grundsätzlich zu der geplanten Maßnahme gegen ihn/sie angehört werden muss. Dies soll verhindern, dass der Staat (in Gestalt der Behörde) etwas gegenüber dem/der Bürger\*in anordnet (was am Ende auch unter Zwang durchgesetzt werden kann), was möglicherweise falsch ist. Denn in vielen Fällen klärt sich der wahre Sachverhalt durch die Stellungnahme der Bürger im Rahmen der Anhörung auf, so dass es im Ergebnis doch nicht nötig ist, gegenüber ihm/ihr eine einschneidende Maßnahme zu erlassen, die den/die Bürger\*in möglicherweise teuer zu stehen kommt. Unter anderem diesen Zweck verfolgt die Anhörung. Denn auch dies ist die Wirklichkeit: Die Behörde hat oft nicht alle Informationen, die sie braucht, um zu beurteilen, ob sie eine Maßnahme gegen eine(n) Bürger\*in tatsächlich treffen muss. In vielen Fällen

len klärt sich ein Sachverhalt dadurch auf, dass der/die Bürger\*in sich im Rahmen der Anhörung dergestalt äußert, dass die Behörde mit dieser Information besser beurteilen kann, welches nun die richtige Maßnahme ist, die sie treffen muss. Was als bloßer Formalismus scheint, ist also auch eine Reaktion auf die Wirklichkeit.

Auch das Verhältnis des Menschen zum Tier wird durch Rechtsvorschriften geregelt. Die Tiere müssen durch Rechtsvorschriften vor den Menschen geschützt werden, denn die Wirklichkeit hat gezeigt, dass der Mensch die Tiere grausam behandelt. Dies hat die Gesellschaft wahrgenommen und zum Schutz der Tiere, die in der Wertesordnung unserer Gesellschaft mittlerweile als fühlende Mitgeschöpfe anerkannt werden, viele Regelungen geschaffen, nach denen Menschen sogar bestraft werden können, wenn sie grausam zu Tieren sind, ein Tier zum Beispiel aus Rohheit misshandeln oder es ohne einen vernünftigen Grund töten oder ihm länger anhaltende, erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.<sup>3</sup>

Doch das war nicht immer so. In früheren Rechtsordnungen – und auch heute noch in anderen Rechtsordnungen anderer Gesellschaften dieser Welt – war und ist das Tier eine Sache, mit der der Mensch nach seinem Belieben verfahren darf. Denn damals und auch in anderen Teilen dieser Welt herrschten und herrschen andere Wertvorstellungen der Gesellschaft(en) vor.

### **3. Das Tierschutzrecht problematisieren lernen – Regulierung der Wirklichkeit?**

Das deutsche Tierschutzrecht ist, gemessen an großen Teilen des auf die Römer zurückgehenden Rechts, eine junge Rechtsmaterie und doch so alt wie auch die Römer und noch viel älter.

Schon der babylonische König Hammurabi schrieb in einer Sammlung von Rechtssprüchen im 18. Jahrhundert vor Christus Regelungen für den Umgang mit Tieren nieder, zum Beispiel das Verbot, Tiere übermäßig arbeiten zu lassen.<sup>4</sup> Diese Regelungen sollten jedoch nicht dem Tier dienen, sondern eher dessen Nutzer, der so lange wie möglich von dem Tier profitieren können sollte. Auch bei den Römern galten Tiere als Sachen, deren rechtlicher Schutz einzig dem Besitzer diente, dessen »Sache« erhalten bleiben sollte und nicht beliebig von anderen zerstört werden durfte.

---

3 Vgl. § 17 Tierschutzgesetz, der den Straftatbestand der Tierquälerei regelt und besagt, dass mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft wird, wer ein Wirbeltier ohne vernünftigen Grund tötet oder einem Wirbeltier aus Rohheit erhebliche Schmerzen oder Leiden oder länger anhaltende oder sich wiederholende erhebliche Schmerzen oder Leiden zufügt.

4 Vgl. H.-C. Kluge: Tierschutzgesetz Kommentar, Einführung Rn. 21.

Nachdem man erkannt hat, dass Tiere fühlende Lebewesen sind und keine biomechanischen Maschinen, wie René Descartes im Jahr 1662 noch publizierte<sup>5</sup> und dass sie leiden können wie wir Menschen, entschlossen sich einige Gesellschaften, Regelungen zum Schutz der Tiere um deren willen zu schaffen: Das erste »echte«, das heißt dem Schutz der Tiere um ihrer selbst willen dienende Tierschutzgesetz wurde im Jahr 1822 in England erlassen. Der sogenannte Martin's Act erklärte jede mutwillige und grausame Tiermisshandlung zur Straftat. Damit versuchte der englische Gesetzgeber häufig vorkommende Handlungen von Menschen zu unterbinden, indem diese Handlungen unter Strafe gestellt wurden.

In Deutschland wurde mit dem Reichsstrafgesetzbuch von 1871 das öffentliche Quälen von Tieren unter Strafe gestellt. Damit wurde aber auch eher der Mensch geschützt, der nicht durch das Ansehen-Müssen von Tierquälerei in der Öffentlichkeit berührt werden sollte oder gar abgestumpft. Das erste deutsche Tierschutzgesetz, welches als ethisches Tierschutzgesetz betrachtet wird, die Tiere also um ihrer selbst willen schützt, war das Tierschutzgesetz von 1933<sup>6</sup>, welches als Nazi-Gesetz in Verruf kam<sup>7</sup>, das aber bereits einige Vorschriften enthielt, die sich auch im aktuellen Tierschutzgesetz inhaltlich wiederfinden.<sup>8</sup>

Im Tierschutzgesetz von 1972 und bis heute sind zwei Vorschriften auf eine Sanktionierung der Menschen gerichtet, die Tiere ohne vernünftigen Grund töten oder ihnen Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, nämlich § 17 Tierschutzgesetz, die Strafnorm, und § 18 Tierschutzgesetz, der sogenannte Ordnungswidrigkeiten, also kleinere Verfehlungen, mit Bußgeldern sanktioniert. Über neunzig Prozent des Tierschutzgesetzes und anderer tierschutzrechtlicher Regelungen in Rechtsverordnungen oder auch EU-Rechtsakten bilden verwaltungsrechtliche Regelungen, die den täglichen Umgang der Menschen mit Tieren regulieren sollen, denn auch in diesem täglichen Umgang hat die Gesellschaft erkannt, dass der Mensch – hauptsächlich aus rein egoistischen Motiven wie wirtschaftlichen Gründen – das Leben der Tiere sehr oft so gestaltet, dass die Tiere leiden, Schmerzen haben und auch Schäden davontragen. Daher trifft das Tierschutzgesetz Regeln darüber, dass bei der Haltung von Tieren auf deren Bedürfnisse geachtet werden

5 R. Descartes: *De homine*.

6 Tierschutzgesetz vom 24.11.1933, RGS. I S. 987.

7 Zum Reichstierschutzgesetz von 1933 vgl. M. Schimanski: »Im Dritten Reich darf es keine Tierquälerei mehr geben« – Die Entstehung des Reichstierschutzgesetzes von 1933, S. 138ff.

8 So war es gemäß §1 des Reichstierschutzgesetzes von 1933 verboten, »ein Tier unnötig zu quälen oder roh zu mißhandeln.« In inhaltlich sehr ähnlicher Weise findet sich diese Vorschrift heute in § 17 Nr. 2a Tierschutzgesetz wieder, nach dem bestraft wird, wer »einem Wirbeltier aus Rohheit erhebliche Schmerzen oder Leiden zufügt.«

muss, dass sie ausreichend Platz haben und mit der für sie richtigen und artgemäßen Nahrung ausreichend versorgt werden müssen.<sup>9</sup>

Wie viele Rechtsvorschriften dienen auch die Normen des Tierschutzrechts dazu, die Handlungen der Menschen zu lenken und zu leiten, sie zu regulieren und damit in Bahnen zu lenken, die den Wertvorstellungen der Gesellschaft entsprechen. Mutwillige Tiermisshandlungen und Quälereien sollen nicht mehr geschehen. Als Mittel dazu dienen die Strafandrohung bzw. die Verhängung einer Strafe oder eines Bußgeldes, womit unter anderem Generalprävention<sup>10</sup> und Spezialprävention<sup>11</sup> erzeugt werden soll.

Auch das Tierschutzverwaltungsrecht sucht zu regulieren: Speziell für einige »Wirtschaftszweige« wie Tierversuche, die Tötung von Tieren (Schlachtung), Tiertransporte und für die Haltung einzelner Arten landwirtschaftlich genutzter Tiere regeln das Tierschutzgesetz und dazugehörige Rechtsverordnungen die konkreten Umstände, wie mit diesen Tieren umgegangen werden muss, wie sie gehalten werden müssen und auch, was nicht mit ihnen gemacht werden darf. Diese Regelungen waren wiederum nötig, weil die Gesellschaft erkannt hat, dass der Mensch sich – insbesondere in diesen Bereichen (Tierversuche, Landwirtschaft, Tiertransporte und Schlachtung) – nicht von alleine und selbstverständlich daran hält, Tiere gut zu behandeln. Vielmehr ist in diesen Bereichen der Umgang mit Tieren besonders grausam, so dass diese Bereiche mit speziellen Verbots- und Regeln belegt werden mussten. Denn nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs brachte es der wirtschaftliche Aufschwung in der Landwirtschaft nicht nur in Deutschland mit sich, dass sich systematische Probleme in der Tierhaltung zu Lasten der dem Menschen unterlegenen Tiere etablierten und vertieften: Mit dem Aufschwung der Massentierhaltung und der immer weiter fortschreitenden Industrialisierung der Tierhaltung kam es zu einer für die Tiere immer schlimmer werdenden Tierhaltung. Diese beschrieb die britische Tierrechts-Aktivistin und Autorin Ruth Harrison im Jahr 1964 in ihrem Buch »Animal Machines«<sup>12</sup> für einige klassische sogenannte »Nutz«Tierarten Schweine, Hennen, Kälber und Masthähne. Dieses Buch löste Entsetzen in der Bevölkerung Groß-Britanniens und die Erstellung des sogenannten Brambell-Reports aus, der von einem britischen Komitee unter Vorsitz von Rogers Brambell geschrieben wurde und mit dem gefordert wurde, dass es allen Nutztiern möglich sein sollte, aufzustehen, sich hinzulegen, sich herumzudrehen, sich zu pflegen und sich auszustrecken (»to stand up, lie down, turn

<sup>9</sup> Vgl. dazu § 2 Nr. 1 Tierschutzgesetz, wonach derjenige, der ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen muss.

<sup>10</sup> Abschreckungsprävention oder negative Generalprävention: Die Allgemeinheit soll davon abgeschreckt werden, eine ebensolche Tat zu begehen.

<sup>11</sup> Abschreckung des bestraften Täters vor der Begehung weiterer, gleichgelagerter Taten.

<sup>12</sup> R. Harrison: Animal Machines.

around, groom themselves and stretch their limbs«).<sup>13</sup> Diese sogenannten »Fünf Freiheiten« wurden vom UK Farm Animal Welfare Council (zwischenzeitlich: Farm Animal Welfare Committee, FAWC, seit Oktober 2019 wieder Animal Welfare Committee, AWC) weiterentwickelt und 1993 als folgende Fünf Freiheiten veröffentlicht:

- 1. Freiheit von Hunger, Durst und Fehlernährung
- 2. Freiheit von Unbehagen
- 3. Freiheit von Schmerz, Verletzung und Krankheit
- 4. Freiheit von Angst und Leiden
- 5. Freiheit zum Ausleben normalen Verhaltens.

Sie stellen bis heute wichtige Forderungen und Leitindikatoren für die Tierhaltung weltweit dar.

Trotz des aufsehenerregenden Buches über die »Tiermaschinen« ging die Tierhaltung in der von Harrison beschriebenen Art und Weise weiter. Denn die Gesellschaft wollte weiterhin Tiere halten, um sie zu essen oder anderweitig zu nutzen, z.B. für Tierversuche. Und diese Haltungen verbargen sich immer mehr hinter Mauern, so dass die Gesellschaft nicht mehr mitbekam, wie grausam die Tiere wirklich behandelt wurden. Sichtbar war nur das fertige Endprodukt in den Kühltheken der Supermärkte. Trotzdem wurden die Aufschreie derer, denen es gelang, hinter die Mauern zu blicken, immer lauter, wie der das Tier nutzende Mensch mit den vielen hunderttausenden Tieren in der Massentierhaltung und in den Versuchslaboren umgeht, wobei gleichzeitig die Mauern noch höher wurden, hinter denen die Tierquälereien stattfanden und bis heute stattfinden. Um dies anders – für das Tier mit weniger Leiden verbunden – auszugestalten, wurde 1972 das deutsche Tierschutzgesetz erlassen. Es folgte auf das Reichstierschutzgesetz aus dem Jahr 1933, das jedoch noch nicht die Massentierhaltung im Blick gehabt hatte; diese gab es vor dem Jahr 1933 schlicht noch nicht. Sehr viel verbesserte sich jedoch unter dem Tierschutzgesetz aus dem Jahr 1972 aber nicht, obwohl dieses auch die Tiere in der mittlerweile etablierten industriellen Massentierhaltung schützen soll.

#### **4. Das Fehlgehen des Regulierungszwecks des Tierschutzrechts analysieren lernen**

Das Tierschutzgesetz verfehlt seinen Zweck. Der in § 1 Satz 1 Tierschutzgesetz festgeschriebene Gesetzeszweck »Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwor-

---

<sup>13</sup> Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems: Report of the Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems, S. 13.

tung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen« wird in den allermeisten Fällen nicht erreicht, insbesondere verfehlt wird er in dem Bereich der Haltung und Behandlung sogenannter landwirtschaftlicher Nutztiere. Hier gilt in den allermeisten Fällen »Wirtschaftlichkeit um jeden Preis«. Auch um den Preis der Nichteinhaltung deutscher und europäischer Tierschutzvorschriften, den am Ende immer das Tier zahlen muss, das sich nicht wehren kann, weil es dem Menschen unterlegen ist.

Das Tierschutzgesetz wurde zwar geschaffen, weil es den grausamen Umgang der Menschen mit den Tieren zu regeln suchte. So wurde als zentrale Vorschrift für die Tierhaltung, die bis heute Geltung auch für die landwirtschaftliche Nutztierhaltung beansprucht, festgeschrieben, dass, wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen muss und die Möglichkeit zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken darf, dass dem Tier Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden. Diese Vorschrift gilt inhaltlich unverändert seit dem Jahr 1972. Sie wird jedoch in der Wirklichkeit nicht eingehalten, sondern großflächig ignoriert, sogar von dem zuständigen Bundesministerium, welches dazu ermächtigt wird, diese Vorschrift weiter zu konkretisieren, und genau dies missachtet. Im Ergebnis halten sich bis heute hauptsächlich die Halter landwirtschaftlicher Nutztiere nicht an diese wichtige Vorschrift, viele Behörden kümmern sich nicht darum, dass sie durchgesetzt wird und auch das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft konkretisiert diese Vorschrift nicht, sondern hebt sie aus. Eine Schutzfunktion für die Tiere ist faktisch nicht vorhanden.

Dies müssen die Rechtslernenden, die verstehen wollen, wie das Tierschutzrecht »funktioniert« bzw. »nicht funktioniert«, wissen. Darzustellen für das Verstehen der Tierschutz-Lage sind der Soll-Zustand (die Rechtslage, die eigentlich einzuhalten ist) und der Ist-Zustand (der Realbereich).

Als Grundlinien des Verständnisses des Tierschutzrechts sollen im Folgenden das Kennenlernen sowie das Beschreiben der Rechtslage, des Soll-Zustandes, dargestellt werden (dazu 4.1). Danach muss die Wirklichkeit, der Realbereich, erfasst und beschrieben werden (dazu 4.2). Hierzu können anschauliche Beispiele aus der aktuellen Tierschutzdebatte bildlich gezeigt und beschrieben werden (dazu 4.2.1) und diese mit anderen, konträren Beispielen verglichen werden (dazu 4.2.2). In einem nächsten Schritt, der auch die nächste Grundlinie darstellt, muss das Problem erkannt und herausgearbeitet werden (dazu 4.3). Im Hinblick auf den Tierschutz ist das die extrem große Kluft – die »Gap« – zwischen Soll-Zustand und Ist-Zustand. Diese Kluft ist extrem breit in dem Rechtsbereich, der die Haltung der sogenannten landwirtschaftlichen »Nutz«tiere reguliert. In Bezug auf die Heimtiere sollte der Vergleich zwischen anschaulichen Beispielen (unter 4.2.1 und 4.2.2) zeigen, dass die Kluft sehr viel enger ist, weil das Tierschutzrecht hier besser durchgesetzt wird.

Eine wichtige Grundlinie, die die Brücke zwischen Wirklichkeit und Recht darstellt, ist die rechtliche Bewertung des Ist-Zustandes (dazu 4.4). Sie stellt die klassische Arbeit der Juristen dar, die in allen Berufen Sachverhalte (Geschehnisse und Zustände in der Wirklichkeit) unter die Rechtslage subsumieren müssen. Hierfür sind spezifische Rechtskenntnisse erforderlich, weswegen die in dem Tierschutz-Kontext relevante Thematik der Rechtsverstöße durch Rechtsverordnungen anhand eines Beispiels erläutert werden muss (dazu 4.4.1) und die abstrakten Folgen solcher Rechtsverstöße dargestellt werden müssen (dazu 4.4.2). Das Ergebnis juristischer Arbeit mit dem Subsumieren des Realbereichs unter die Rechtslage sollte eine rechtliche Lösung sein (dazu 4.5). Diese muss in dem hier vorgestellten Fall der Verwirklichung von mehr Tierschutz in mehreren Schritten erfolgen, die zwingend nacheinander erarbeitet werden müssen, da sie aufeinander aufbauen (dazu 4.5.1 und 4.5.2). Zuletzt müssen diese Schritte auch eingeleitet werden, damit Änderungen in Gang gesetzt werden können (dazu 5.). Hier schließt sich der Kreis zu der eingangs dargestellten Werteordnung der Gesellschaft, die maßgeblich dazu beiträgt, dass auch die Rechtsordnung sich ändern kann und auch ändert.

#### **4.1 Die Vorgaben des Tierschutzrechts kennen und den Soll-Zustand beschreiben lernen**

Für die Rechtslernenden, die sich mit dem Tierschutzrecht auseinandersetzen, ist es immens wichtig, nicht nur die abstrakten Rechtsvorschriften kennenzulernen, sondern auch den Realbereich.

Zunächst aber muss der Soll-Zustand erlernt und beschrieben werden. Den Soll-Zustand in der Tierhaltung geben die Rechtsvorschriften des deutschen und europäischen Tierschutzrechts vor. Hier existiert ein Zusammenspiel verschiedener Vorschriften, die in einem Hierarchieverhältnis stehen und die vorgeben, was im Realbereich erfüllt werden muss, damit eine rechtskonforme Tierhaltung vorliegt, mit anderen Worten: damit der Soll-Zustand erfüllt wird und den Wertvorstellungen der Gesellschaft, die sich in den Rechtsvorschriften widerspiegeln, Rechnung getragen wird.

Der Soll-Zustand wird für den Bereich der Tierhaltung ganz maßgeblich von der sogenannten Tierhaltergrundnorm, § 2 Tierschutzgesetz, geprägt, nach der (alle) Tiere unter anderem »verhaltensgerecht« untergebracht werden müssen. Weitere Details, was eine verhaltensgerechte Unterbringung genau bedeutet, gibt die Vorschrift nicht her.<sup>14</sup>

Für die Anwendung und die Auslegung von Rechtsnormen muss immer auch deren Entstehungsgeschichte und die Begründung für die Einführung des Gesetzes und der einzelnen Vorschrift beachtet werden. Die Begründung ergibt sich aus

---

<sup>14</sup> Zum Inhalt und den Folgen der Vorgabe »verhaltensgerecht«: B. Felde: Verhaltensgerecht.

den Gesetzesmaterialien, die dokumentiert und veröffentlicht werden und aus denen der Wille des Gesetzgebers für die Einführung oder Veränderung einer Vorschrift herausgelesen werden kann. Für die Tierhaltungsvorschrift des § 2 Tierschutzgesetz wurde in der Gesetzesbegründung zur ersten großen Novelle des Tierschutzgesetzes im Jahr 1986 betont, dass

»bisher hinsichtlich der Gewährung angemessener artgemäßer Nahrung und Pflege sowie verhaltensgerechter Unterbringung nicht präzise genug auf die Bedürfnisse der Tiere eingegangen [wurde]. Dies scheint aber nach den neuesten Erkenntnissen der Verhaltensforschung geboten. Diese Erkenntnisse besagen, daß Selbstaufbau, Selbsterhaltung, Bedarf und die Fähigkeit zur Bedarfsdeckung durch Nutzung der Umgebung mittels Verhalten Grundgegebenheiten von Lebewesen sind. Haltungssysteme gelten dann als tiergerecht, wenn das Tier erhält, was es zum Gelingen von Selbstaufbau und Selbsterhaltung benötigt, und ihm die Bedarfsdeckung und die Vermeidung von Schaden durch die Möglichkeit adäquaten Verhaltens gelingt.«<sup>15</sup>

Diese Ausführungen weisen auf das sogenannte Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzept des Schweizer Ethologen Beat Tschanz hin. Dieser hat mit diesem Konzept eine »Schablone« geliefert, die für die Prüfung, ob ein Tier verhaltensgerecht untergebracht ist, herangezogen werden kann. Nach dem Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzept ist ein Haltungssystem – z.B. ein Kastenstand (kleiner Metallkäfig, der gerade so groß ist, dass der Körper eines Schweins hineinpasst), in dem Sauen wochenlang bis zur fast völligen Bewegungsunfähigkeit fixiert werden – tiergerecht, wenn es dem Tier ermöglicht, im Verhalten alle diejenigen Merkmale auszubilden und zu erhalten, die von Tieren der gleichen Art und Rasse unter natürlichen Bedingungen (Wildtiere) bzw. unter naturnahen Bedingungen (Haustiere) gezeigt werden.<sup>16</sup> Die Frage, welchen Bedarf an Stoffen, Reizen, Umgebungsqualität und Bewegungsraum ein Tier hat, muss demnach anhand eines Vergleiches mit einer sogenannten Referenzgruppe beantwortet werden, die aus art-, rasse- und altersgleichen Tieren besteht, die in einer naturnahen Umgebung leben; naturnah ist eine Umgebung dann, wenn sie den Tieren ermöglicht, sich frei zu bewegen, all ihre Organe vollständig zu gebrauchen und aus einer Vielzahl von Stoffen und Reizen selbst dasjenige auszuwählen, was

---

<sup>15</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes, S. 18.

<sup>16</sup> Zitiert nach A. Hirt/C. Maisack/J. Moritz: Tierschutzgesetz, § 2 Rn. 9, diese verweisen auf die Darstellung des Bedarfsdeckungs- und Schadensvermeidungskonzepts durch J. Bammert/l. Birmelin u.a.: Bedarfsdeckung und Schadensvermeidung, S. 269ff.

sie zur Deckung ihres Bedarfs und zur Vermeidung von Schäden brauchen.<sup>17</sup> Mit anderen Worten: Der Grundsatz-Paragraph der Tierhaltung, § 2 Tierschutzgesetz, verlangt, dass die »verhaltensgerechte Unterbringung«, die jeder Tierhalter zu gewährleisten hat, dem darin befindlichen Tier ermöglicht, die Verhaltensmuster zu entwickeln und zu zeigen, die es entwickelt und zeigt, wenn es in einem »nahe an der Freiheit« gestalteten Gehege lebt. Weiter muss es dem Tier möglich sein, zu verhindern, dass es Schäden erleidet. Am Beispiel der Sau in dem Kastenstand bedeutet dies, dass ein Kastenstand dann verhaltensgerecht ist, wenn die Sau herumlaufen kann, ihren Kot- von ihrem Fressplatz trennen kann, sich ihr Futter durch Wühlen und Suchen mit der Nase erarbeiten kann, wenn sie auf der Seite mit ausgestreckten Beinen liegen kann, für ihre Jungen mit weichem Material ein Nest bauen kann, Sozialkontakt zu anderen Schweinen und letztlich auch ungestörten Kontakt zu ihren Jungen aufzubauen kann und diese umsorgen kann. Dies stellen ganz wichtige Bedürfnisse einer Sau dar. Schaden vermeiden bzw. von sich abwenden hieße, der Sau muss es möglich sein, schädlichen Einflüssen auf ihren Körper und ihre Gesundheit entgehen zu können, z.B. dem Liegen auf hartem Spaltenboden aus Beton (weil dies die Entstehung von Gelenkschäden und -entzündungen begünstigt) oder gesundheitsschädlichen Dämpfen von Kot und Harn, der direkt unter den Spaltenböden gelagert wird, auf denen die Sau gehalten wird (weil diese massive Lungenschäden verursachen können).

#### **4.2 Die Wirklichkeit im Jahr 2020 vor dem Hintergrund des Tierschutzrechts wahrnehmen und den Ist-Zustand beschreiben lernen**

Sieht man heute – fast 50 Jahre nach Inkrafttreten des Tierschutzgesetzes von 1972 – Dokumentationen im Fernsehen über die Zustände in deutschen Tierställen, die zumeist von *undercover* agierenden Tierschützern gefertigt werden, die unerlaubt nachts in Tierställe einsteigen, so fragt man sich unweigerlich, wozu das Tierschutzrecht gut ist. Denn der Soll-Zustand wird nicht erreicht.

In riesigen Tierhaltungsfabriken sind zum Teil tausende Sauen in Kastenstände gepfercht; Puten stehen dicht an dicht, Mastschweine fressen sich gegenseitig an und auf, Rinder stehen zum Teil 365 Tage im Jahr angebunden an einer Stelle, Kälber stehen auf Vollspaltenböden aus Hartholz und Beton, die von ihren Exkrementen so rutschig sind, dass die Kälber sich nicht trauen, umherzulaufen und Kaninchen sitzen mit wunden Pfoten auf perforierten, metallenen Käfigböden, sie haben im (Schlacht)alter von drei Monaten schon Pododermatitis (entzündete Fü-

---

<sup>17</sup> Zitiert nach A. Hirt/C. Maisack/J. Moritz: Tierschutzgesetz, § 2 Rn. 9; vgl. J. Bammert/l. Birmerlin u.a.: Bedarfsdeckung und Schadensvermeidung, S. 269ff. und M. Stauffacher: Kaninchen, S. 224.

ße). Das sind keine Bilder aus den 1960er Jahren; das sind Bilder aus dem Jahr 2020.

Mit dem eben beschriebenen Soll-Zustand, den das Tierschutzgesetz durch die Vorgabe, Tiere verhaltensgerecht unterzubringen, festlegt, hat das nichts zu tun. Trotz Tierschutzgesetz hat sich die Wirklichkeit, die damit reguliert werden soll, in sehr vielen Fällen nicht geändert.<sup>18</sup> Selbst nachdem der Tierschutz im Jahr 2002 sogar als sogenannte Staatszielbestimmung in das Grundgesetz aufgenommen wurde, hat sich an der Wirklichkeit nichts geändert.<sup>19</sup> Und diejenigen Betriebe, die sich an die strengen Vorgaben des Tierschutzgesetzes halten, haben einen wirtschaftlichen Nachteil gegenüber den Betrieben, die das Recht ignorieren.

Für die Darstellung der großen Kluft zwischen Recht und Wirklichkeit gibt es anschauliche Beispiele, die bildlich und auch anhand von verschiedenen öffentlichen Dokumenten den Rechtslernenden zur Analyse vorgelegt werden können.

#### **4.2.1 Der Widerspruch zwischen Recht und Wirklichkeit am Beispiel der Sauenhaltung in Kastenständen**

Es besteht ein ganz erheblicher Widerspruch zwischen dem durch das Recht vorgegebenen Soll-Zustand und der Wirklichkeit, dem Ist-Zustand, insbesondere in der deutschen Nutztierhaltung. Das haben in den letzten Jahren bedeutende Gremien wie der Wissenschaftliche Beirat Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft<sup>20</sup> und jüngst der Deutsche Ethikrat<sup>21</sup> erkannt und deutlich benannt: »Im Ergebnis führt diese gestufte Regelungstechnik [Anm. der Verfasserin: gemeint ist die Regelungstechnik des Tierschutzgesetzes, unbestimmte Rechtsbegriffe durch untergesetzliche Rechtsverordnungen konkretisieren zu lassen] dazu, dass zwischen der beschriebenen Rhetorik des Tierschutzrechts und der Praxis der (Nutz-)Tierhaltung signifikante Differenzen bestehen.«<sup>22</sup> Professor

18 So auch T. Mettke: Mitleid mit den Tieren, S. 6.

19 Artikel 20a des Grundgesetzes lautet: »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.« Mit den drei Worten »und die Tiere« ist der Tierschutz zu einem sogenannten Rechtsgut von Verfassungsrang geworden und steht damit auf gleicher Rangstufe wie die Grundrechte der Menschen. Dies setzt sich jedoch im Bereich landwirtschaftlicher Nutztierhaltung weder im Behördenhandeln noch in der Rechtsprechung fort. Lediglich im Heimtierbereich wird durch Behörden und Gerichte sehr auf die Staatszielbestimmung geachtet und der Tierschutz oft – bestärkt durch die Staatszielbestimmung des Tierschutzes – streng durchgesetzt.

20 Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik beim BMEL: Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung [Online-Dok.].

21 Deutscher Ethikrat: Tierwohlachtung – Zum verantwortlichen Umgang mit Nutztieren [Online-Dok.].

22 Ebd., S. 12.

Steffen Augsberg, Mitglied des Deutschen Ethikrates und Mitverfasser der Stellungnahme *Tierwohlachtung – Zum verantwortlichen Umgang mit Nutztieren* des Deutschen Ethikrates spricht sogar davon, dass in keinem Rechtsgebiet, das er kenne, so heuchlerisch vorgegangen werde wie im Tierschutzrecht.<sup>23</sup>

Tierhalter in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung halten sich oft nicht an die Vorgaben des Tierschutzgesetzes, und Behörden setzen das Recht in diesem Bereich nur allzu oft nicht um. Die Untätigkeit vieler Behörden wird in einem Gutachten des Bayerischen Obersten Rechnungshofs aus dem Jahr 2016<sup>24</sup> (für bayerische Behörden) deutlich benannt. Aber auch der Verordnungsgeber, das oben bereits genannte Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, sorgt dafür, dass das Tierschutzgesetz ausgehebelt wird.

Ein sehr deutliches Beispiel für das Nichteinhalten der Tierschutz-Vorgaben durch Tierhalter, ein deutschlandweites Untätigbleiben von Veterinärbehörden und der Aushebelung des Tierschutzgesetzes durch den Verordnungsgeber selbst ist die Kastenstandhaltung von Sauen:

Sauen müssen für die »Ferkelproduktion« wochenlang in kleinen Käfigen, den Kastenständen, leben und sind dort so stark fixiert, dass sie sich weder umdrehen, noch ungehindert hinlegen können. Einstreu gibt es nicht, die Sauen stehen auf Betonboden, zum Teil auf Spaltenboden. Kot und Urin fließen unter den Spaltenboden, die Dämpfe der Exkreme steigen auf, so dass die Sau ihnen nicht entgehen kann.

Bei der Schlachtung von Schweinen werden (auch bei Mastschweinen) massive Lungenschäden und viele Verletzungen festgestellt, was darauf schließen lässt, dass den Tieren bei der Haltung bereits unnötige Schmerzen und langanhaltendes Leid zugefügt wird.<sup>25</sup>

Zu unterscheiden ist die Haltung von Sauen im Deckzentrum von der Haltung im Abferkelbereich.

Während der Haltung im sogenannten Deckzentrum wird die Sau besamt und in einem Kastenstand vollständig fixiert. Dies geschieht von dem Tag des Besamens an bis zum 28. Tag nach dem Besamen, also vier Wochen am Stück. Dies wird aus Gründen der Übersichtlichkeit für das Personal sowie zur Verhinderung des Abgangs der Frucht gemacht. Die hier verwendeten Kastenstände sind so schmal, dass die Sauen beim Liegen in Seitenlage ihre Gliedmaßen nicht ausstrecken können, sondern sie eingeknickt an den Körper gezwungen werden, wenn die Sau sich

<sup>23</sup> H. Sulijak: »Kohärente Tierschutzstrategie nicht zu erkennen« [Online-Dok.].

<sup>24</sup> Bayerischer Oberster Rechnungshof: Gutachten zur Struktur und Organisation des amtlichen Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung [Online-Dok.].

<sup>25</sup> E. Große Beilage: Untersuchungen an verendeten/getöteten Schweinen in Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte, S. 131.

hinlegen will. Ein Ausstrecken der Gliedmaßen ist nur dann möglich, wenn der benachbarte Kastenstand leer ist oder die benachbarte Sau darin steht, so dass es der Sau gelingen kann, ihre Gliedmaßen durch den eigenen in den benachbarten Kastenstand zu strecken. Liegt die benachbarte Sau auch in ihrem Kastenstand, so können die Gliedmaßen nicht mehr in den benachbarten Kastenstand hindurchgestreckt werden, da die Nachbarsau den Kastenstand mit ihrer Körpermasse voll ausfüllt.

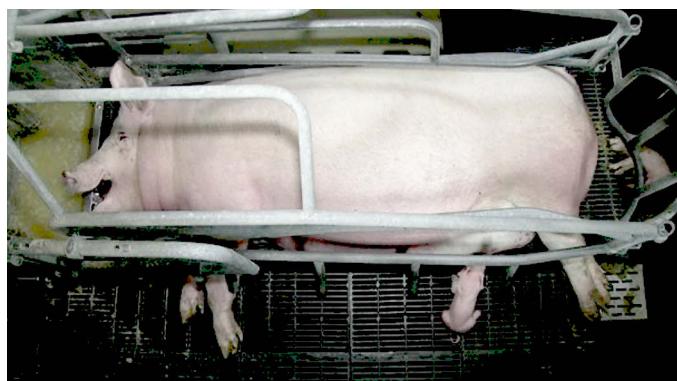
Abb. 1: Kastenstand



Quelle: Animal Rights Watch e.V.

Nach dem 28. Tag der Besamung muss die Sau grundsätzlich zurück in eine Gruppenhaltung mit anderen Sauen. Zu diesem Zeitpunkt hat die Sau schon fast einen Monat von insgesamt dreieinhalb Monaten Trächtigkeit hinter sich. Sieben Tage vor dem Abferkeln wird die Sau wiederum in einen Kastenstand verbracht, diesmal im sogenannten Abferkelbereich.

In diesem Kastenstand muss die Sau ihre Ferkel zur Welt bringen und verbleibt dort bis ca. 3-4 Wochen nach dem Abferkeln, mithin wieder bis zu fünf Wochen am Stück. Da der Kastenstand im Abferkelbereich anders konstruiert ist als der Kastenstand im Deckzentrum, ist hier ein Ausstrecken der Gliedmaßen zwar möglich, ein Herumlaufen oder sich bei freier Beweglichkeit um die Jungen kümmern jedoch weiterhin nicht. Argument für die Fixierung der Sau im Kastenstand im Abferkelbereich war es seit jeher, dass verhindert werden solle, dass die Sau ihre Ferkel erdrücke, wenn sie sich ablegt; dies könnte nur durch eine Fixation der Sau verhindert werden. Dass dieses Argument falsch ist und keine höheren Sterblichkeitsraten bei Ferkeln eintreten wie bei einem sogenannten »freien Abferkeln«,

*Abb. 2: Kastenstand*

Quelle: Animal Rights Watch e.V.

also einem Abferkeln, ohne, dass die Sau in einem Kastenstand fixiert ist, ist heute klar wissenschaftlich belegt.<sup>26</sup> Natürlich wird die Sau ihre Ferkel nur dann nicht erdrücken, wenn sie genug Platz hat, sich abzulegen und die Ferkel genug Platz haben, um der Sau auszuweichen.

Seit 1992 gibt es die Vorgabe im deutschen Tierschutzrecht, dass ein Kastenstand jedenfalls so breit sein muss, dass eine Sau im Liegen ihre Beine ausstrecken kann. Die relevante Vorschrift, die zuletzt in § 24 Absatz 4 Nr. 2 Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung geregelt war, lautete seit 1992: »Kastenstände müssen so beschaffen sein, dass jedes Schwein ungehindert aufstehen, sich hinlegen

<sup>26</sup> Vgl. U. Wollenteit/I. Lemke: Die Vereinbarkeit der Haltung von abferkelnden Sauen in Kastenständen mit dem Tierschutzrecht und die Zulässigkeit eines Verbots dieser Haltungsform, S. 180 m.w.N. u.a. auf R. Weber/N. M. Keil/M. Fehr/R. Horat: Piglet mortality on farms using farrowing systems with or without crates; vgl. auch Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz: Stellungnahme der TTV zur Haltung von säugenden Sauen in »freien« Abferkelbuchten ohne Fixierung [Online-Dok.], m.w.N. Stellungnahme der TTV: Haltung von güsten und frühtragenden Sauen in Gruppen [Online-Dok.], S. 2 m.w.N.; R. Weber/N. M. Keil/M. Fehr/R. Horat: Factors affecting piglet mortality in loose farrowing systems on commercial farms; B. Wechsler/R. Weber: Loose farrowing systems: challenges and solutions; M. Burri/B. Wechsler/L. Gygax/R. Weber: Influence of straw length, sow behaviour and room temperature on the incidence of dangerous situations for piglets in a loose farrowing system; R. Weber/M. Schick in: Eidgenössische Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik (FAT), Neue Abferkelbuchten ohne Fixation der Muttersau, FAT-Berichte Nr. 481; Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung, Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen, »Free Farrowing Workshop Vienna« vom 08.-09.12.2011.

sowie den Kopf und in Seitenlage die Gliedmaßen ausstrecken kann.« Diese Vorgabe wurde von den allermeisten Ferkelproduzenten nie eingehalten. Sie ließen die Kastenstände so eng, dass die Sau sich darin nicht ausgestreckt hinlegen kann und verstießen so gegen geltendes Recht. Dies hatte den (allein wirtschaftlichen) Grund, dass mehr Kastenstände und somit mehr Sauen in die Tierhaltungsanlage hineinpassten. Es wurde den Sauen nicht zugestanden, wenigstens so viel Platz zu haben, dass sie ihr artgemäßes Schlafbedürfnis ausleben können. Denn bereits seit den 1960er Jahren weiß man, dass eine Sau nur in die wichtige sogenannte REM-Schlafphase<sup>27</sup> kommen kann, wenn sie ihre Beine ausstrecken kann.<sup>28</sup>

Als eine Veterinärbehörde aus Sachsen-Anhalt im Jahr 2013 die Vorschrift, dass Sauen ihre Beine in einem Kastenstand ausstrecken können müssen, gegenüber einem Ferkelproduzenten durchsetzen wollte und ihm gegenüber anordnete, seine Kastenstände zu verbreitern, wurde klar, dass fast alle Betriebe in Deutschland diese Vorschrift nie eingehalten und deutschlandweit Veterinärbehörden diese Vorgabe auch nie durchgesetzt haben. Der Ferkelproduzent in Sachsen-Anhalt klagte gegen die Anordnung, seine Kastenstände zu verbreitern. Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte im Jahr 2016 in letzter Instanz<sup>29</sup>, dass die Anordnung der sachsen-anhaltinischen Behörde, die die Vorgabe des Beine-Ausstreckens aus

27 REM, aus dem englischen für Rapid Eye Movement (deutsch: schnelle Augenbewegungen); auch paradoyer Schlaf oder desynchronisierter Schlaf genannt). Als REM-Schlafphase wird eine Schlafphase bezeichnet, die unter anderem durch schnelle Augenbewegungen bei geschlossenen Lidern gekennzeichnet ist.

28 L. Haßenberg: Ruhe und Schlaf bei Säugetieren; Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE): Gesamtbetriebliches Haltungskonzept Schwein [Online-Dok.], S. 8. Vgl. auch S. Baumann: Gummimatten für den Liege- und Laufbereich in der Gruppenhaltung von Sauen, S. 17: »Seitenlage bedeutet entspanntes Ruhen und ist obligatorisch für tiefes Schlafen. Verharren die Tiere in Seitenlage, ist dies als Zustand weitgehender oder vollkommener Entspannung anzusehen. In der Regel sind in dieser Position die Augen geschlossen. Die Extremitäten werden senkrecht vom Körper weggestreckt.« Vgl. weiter C. Luif: Ruhe- und Schlafverhalten von Sauen in unterschiedlichen Abferkelsystemen [Online-Dok.], S. 5 und S. 13: »Die charakteristischen Merkmale von REM–Schlaf sind die Erschlaffung der Muskulatur [...]. Wenn es die Schlafunterlage nicht erlaubt, erschläft zu liegen, wird REM-Schlaf gehemmt [...]. Als Zustand weitgehender beziehungsweise vollkommener Entspannung wird die Seitenlage angesehen (Vgl. H. Bogner/A. Grauvogl: Verhalten landwirtschaftlicher Nutztiere). Körper und Kopf liegen auf der Seite, Rücken und Hals bleiben gestreckt, die Beine sind ausgestreckt und liegen ungefähr parallel (L. Hassenberg: Ruhe und Schlaf bei Säugetieren).« Vgl. schließlich J. Moritz/S. Schönreiter/M. Erhard: Mögliche Straftatbestände bei der Haltung von Sauen in Kastenständen, S. 146: »Die entspannte Ruhelage ist die Seitenlage, bei der die Gliedmaßen seitlich ausgestreckt werden [...]. Bei für die Größe der Sau zu schmalen Kastenständen ist kein Ruhen in Seitenlage mit ausgestreckten Gliedmaßen möglich, sondern die Tiere müssen entweder auf dem Bauch oder mit angezogenen Gliedmaßen liegen [...]. Dadurch wird die Schlafqualität eingeschränkt (EFSA 2007).«

29 Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 08.11.2016 – 3 B 11/16 –, juris.

der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung wortgleich übernommen hatte, rechtmäßig war. Denn die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung stelle Vorgaben auf, die Sauenhalter einzuhalten haben. Nach dieser Entscheidung des obersten deutschen Verwaltungsgerichts wurden die Stimmen deutscher Sauenhalter laut, die ihre Kastenstände nie verbreitert hatten und somit seit fast 30 Jahren gegen die Vorgaben aus dem Tierschutzrecht verstößen hatten. Sie wollten dem nicht nachkommen, was das Bundesverwaltungsgericht klar gesagt hatte: Rechtliche Vorgaben sind einzuhalten. Von allen. Es wurde weiterhin klar, dass die Behörden sich auch nie darum gekümmert hatten, die Kastenstände bei den Sauenhaltern dem Recht anzupassen und dies mittels Anordnungen durchzusetzen.

Sodann kam die Politik den Sauenhaltern zur Hilfe. Sie änderte – durch den Verordnungsgeber, das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft – einfach die Vorgaben, indem der Passus, dass ein Kastenstand so breit sein muss, dass eine Sau darin ihre Beine ausstrecken können muss, etwas anders formuliert wurde. Die neue Vorschrift lautet seit Anfang 2021 nun: »[...] Kastenstände so beschaffen sind, dass jedes Schwein seine Gliedmaßen in Seitenlage ausstrecken kann, ohne dass dem ein bauliches Hindernis entgegensteht.«

Die Rechtslernenden, die die Wirklichkeit auf dem Bild des Kastenstandes wahrgenommen haben, werden bemerken: Eine Sau wird auch weiterhin nicht ihre Gliedmaßen ausstrecken können; und genau diese Lage ist nun vermeintlich legalisiert worden. Denn nicht das »bauliche Hindernis« ist das Problem, weswegen die Sauen ihre Beine nicht ausstrecken können, sondern die Sau in dem benachbarten Kastenstand. Kastenstände sollen also weiterhin so eng bleiben dürfen, dass die Sau nicht ihrem Bedürfnis entsprechend schlafen kann. Der Verordnungsgeber hat es nur so formuliert, dass derjenige, der nicht genau hinschaut, nicht bemerkt, dass hier die Sauenhalter, die seit fast 30 Jahren gegen das Recht verstößen haben, auch nun nicht umbauen müssen, sondern ihre engen Kastenstände beibehalten dürfen. Die unterlegenen Tiere leiden weiter.

#### 4.2.2 Der Vergleich zwischen Nutztierhaltung und Heimtierhaltung

Im Heimtierbereich sieht es etwas anders aus. Heimtiere sind die Tiere, die wir Menschen »zu unserer Freude« und »als Gefährten« halten, also Hund, Katze, Meerschweinchen und andere, sehr viele verschiedene Tierarten.

Gegenüber Heimtierhaltern, aber auch Wirtschaftsteilnehmern, die mit Heimtieren zu tun haben (z.B. Hundetrainern oder Hundetagesstätten-Betreibern) wenden Behörden das Tierschutzrecht sehr streng an. Hier käme kein Tierhalter auf die Idee, ein angeschafftes Mini-Pig, das durchaus auch 200 Kilogramm auf die Waage bringen kann, wochenlang auf der Gästetoilette einzusperren. Das gäbe – berechtigerweise – Ärger mit dem Veterinäramt, welches per Anordnung gegenüber dem Tierhalter schnell tätig werden würde und diesem auferlegen würde,

dem Schwein mehr Platz zu bieten. Für solcherlei behördliches Einschreiten gibt es eine Fülle von verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung. Der Tierhalter, der sich gegen eine behördliche Anordnung, einem Tier mehr Platz, artgerechtes Futter, eine saubere und trockene Liegefläche oder ähnliches zur Sicherstellung artgerechter Tierhaltung wehren will, kann Widerspruch und zuletzt auch Klage einreichen. Verwaltungsgerichte überprüfen die behördlichen Anordnungen sodann.

Im Heimtierbereich bestätigen deutsche Gerichte die allermeisten behördlichen Anordnungen, mit denen Behörden regelmäßig die recht strengen Vorgaben des § 2 Tierschutzgesetz durchsetzen.

In einem anschaulichen Fall wurde einer beruflich als Hundebetreuerin tätigen Frau die Erlaubnis für den Betrieb einer Hundetagesstätte entzogen, weil sie Hunde über Nacht in Boxen eingesperrt hatte.<sup>30</sup> Das Gericht stellte fest, dass jedenfalls die größeren Hunde auf engstem Raum weitgehend fixiert worden seien und liegend nicht jede natürliche Körperhaltung hätten einnehmen können. Die Hunde seien eingesperrt und so daran gehindert worden, sich mehr oder anders zu bewegen, als es der jeweilige Käfig bzw. die Box ermöglicht hätten. Die Nachtruhe der Hunde sei so gleichsam erzwungen worden, und zwar auf einem auf ein Minimum beschränkten Platz. Die nächtliche Unterbringung der Hunde von ca. neun Stunden in Boxen sei für deren Wohlbefinden – auch wenn diese nicht jede Nacht bei der Antragstellerin untergebracht gewesen seien – ohne Weiteres einleuchtend von erheblicher Bedeutung. Bei der Haltung und Betreuung von Tieren müssten die Anforderungen nach § 2 Tierschutzgesetz vollständig und damit hinsichtlich jedes einzelnen Kriteriums ordnungsgemäß erfüllt werden.<sup>31</sup>

Das Gericht hat in diesem Fall das der Antragstellerin auferlegte Verbot, ihre Hundetagesstätte weiter zu betreiben, zu Recht bestätigt. Die Fixierung von Tieren über mehrere Stunden am Tag in einer Weise, dass diese sich nicht mehr ihrer Art entsprechend bewegen oder artgemäß ruhen oder schlafen können, ist ein Verstoß gegen die in § 2 Tierschutzgesetz vorgeschriebene verhaltengerechte Unterbringung.

Doch obwohl das Tierschutzgesetz für alle Tiere gilt, bleiben Behörden in den Fällen großer Nutztierhaltungen oft untätig, obwohl sie in vielen Fällen positiv darum wissen, dass Schweine auf Spaltenböden über ihren Exkrementen in zu engen Kastenständen liegen, sich nicht einmal ohne Probleme hinlegen können, geschweige denn wühlen, laufen oder gar nur ihre Beine ausstrecken können. Durch diese Haltung erleiden die Tiere Schmerzen, sie leiden ganz erheblich und es werden ihnen auch Schäden in Form von Lungen-, Gelenk-, Knochen- und Hautschäden zugefügt.

---

<sup>30</sup> Oberverwaltungsgericht Münster: Beschluss vom 30.06.2016, – 20 B 1408/15 –, juris.

<sup>31</sup> Oberverwaltungsgericht Münster: Beschluss vom 30.06.2016, – 20 B 1408/15 –, juris Rn. 42.

Es scheint, als ob das Tierschutzgesetz mit seinen strengen Vorgaben zur Tierhaltung nur bei den Heimtierhaltern ankommt, indem es durch staatliche Institutionen, die Veterinäramter, dort ordnungsgemäß durchgesetzt wird, nicht aber bei den Tierhaltern, die tausende, oft zehntausende Tiere auf engstem Raum halten, die sich gegenseitig zerdrücken, auffressen und die letztendlich, nach einem Leben ohne natürliches Licht, schon nach recht kurzer Zeit in Schlachthöfen gequält und dann geschlachtet werden, um als Schnitzel oder Fleischwurst auf die Tische der deutschen Gesellschaft zu kommen oder aber in die weite Welt transportiert werden. Denn ein großer Teil der deutschen »Tierproduktion« wird exportiert; Rinder hauptsächlich (lebend) nach Nordafrika oder Asien, Schweine hingegen – bereits tot – als Fleisch oft nach China.

Natürlich besteht der Unterschied zwischen der Heimtier- und der Nutztierhaltung darin, dass sogenannte Nutztiere Erwerbszwecken der Menschen »dienen«. Hier wird relevant, dass die Nutztierhalter ihre Tiere zu wirtschaftlichen Zwecken halten. Das ist bei den Haltern von Heimtieren in der Regel nicht so; in dem obigen Beispiel der Hundebetreuerin war jedoch auch deren berufliche Existenz am Ende, denn sie durfte ihre Hundetagesstätte nicht mehr weiter betreiben.

Jedoch sind die Vorgaben des Tierschutzgesetzes von allen Tierhaltern einzuhalten. Das Gesetz macht keinen Unterschied zwischen Nutz- und Heimtieren. Es gibt bereits durch das Gesetz sehr viele Ausnahmetatbestände, die den Nutztierhaltern zu Gute kommen und diese »privilegieren«. Diese dürfen beispielsweise ihren Schweinen die Schwänze kupieren (abschneiden) und die männlichen Ferkel (jedenfalls bis Ende des Jahres 2020) betäubungslos kastrieren. Seit dem 1. Januar 2021 müssen die Ferkel bei der Kastration aber wenigstens betäubt werden. Beides – das Abschneiden des Schwanzes oder das Kastrieren ohne jegliche Betäubung – dürfte sich ein Hunde- oder Katzenhalter im Traum nicht einfallen lassen. Er würde wegen Tierquälerei angeklagt und verurteilt werden und würde wohl ein Tierhaltungsverbot auferlegt bekommen. Die Tierhaltungsvorgaben jedoch sind von allen Tierhaltern einzuhalten. Dies wird in der Praxis der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung konsequent ignoriert und hat auch keine Konsequenzen.

#### **4.3 Das Problem – die »Gap« zwischen Soll- und Ist-Zustand – erkennen und formulieren lernen**

Das große Problem des Tierschutzrechts ist, dass es seit fast 50 Jahren einen Soll-Zustand beschreibt, der insbesondere im Bereich der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung nicht eingehalten und dort auch nicht durchgesetzt wird. Und dies muss der Rechtslernende, der die Lage des Tierschutzes verstehen lernen will, erst einmal verstehen und sodann formulieren. Denn öffentliche Äußerungen der zuständigen Akteure, beispielsweise des für Tierschutz zuständigen Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, deuten auf das genaue Gegenteil hin: So

wird auf der Internetseite des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft unter der Rubrik »Tierschutz« ausgeführt: »Das Ministerium setzt sich in Deutschland, aber auch europaweit und auf internationaler Ebene für eine Verbesserung des Tierschutzes ein. Für das BMEL ist das Wohlergehen der Tiere ein wichtiges Anliegen. Das Ministerium entwickelt die bestehenden Vorschriften im Sinne des Tierschutzes stetig weiter.«<sup>32</sup> Und immer wieder wird veröffentlicht, Deutschland – oder ein Teil von Deutschland – sei »Vorreiter im Tierschutz«<sup>33</sup> oder solle dazu gemacht werden.<sup>34</sup>

Diese Worte lassen ein anderes Bild in den Köpfen der Menschen auftauchen, zu dem auch die passenden Bilder veröffentlicht werden: Schweine in großen Ställen, die mit Stroh eingestreut sind; die Tiere haben intakte Ringelschwänze, keine Verletzungen und sehen gesund und glücklich aus.

Die Wirklichkeit sieht in den allermeisten Fällen anders aus. Dies wird aber nicht durch öffentliche Stellen gezeigt. Diese Stellen wie beispielsweise das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, aber auch landwirtschaftliche Erzeugerverbände verstehen es, die Wirklichkeit anders darzustellen.

Die große Kluft ist nicht leicht zu erkennen. Sie wird erst klar, wenn man die vielen undercover-Aufnahmen von Tierschützern sieht, die fast wöchentlich neu in den Medien veröffentlicht werden. Diese stammen aus allen Regionen Deutschlands und zeigen verletzte Schweine in zu engen Kastenständen; Rinder, die bis zu den Knien in ihren Exkrementen stehen, Hennen, die neben und auf toten Ge nossinnen in völlig verdreckten und völlig überfüllten Ställen hocken und kaum mehr Federn haben. Bilder von Ferkeln, die von Schweinehaltern so lange gegen die Wand geschlagen werden, bis sie tot sind, Sauen, die getreten und gequält werden, absichtlich, und andere Grausamkeiten, die Tieren absichtlich zugefügt werden, in großem Stil. Da die großen Industrietieranlagen abgeschottet hinter hohen Zäunen und Mauern liegen, kann sich der/die Rechtslernende kein eigenes Bild machen. Unauffällig gedrehte Videoaufnahmen verschiedener Tierschützer zeigen aber die Wirklichkeit hinter den Zäunen und Mauern, auch wenn dies von den Betreibern der Anlagen oft geleugnet und meist sogar angezeigt wird, sodass sich am Ende die Tierschützer wegen Hausfriedensbruchs vor Gericht wiederfinden; den Tierhaltern aber geschieht meist nichts, obwohl nach dem Gesetz,

<sup>32</sup> Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: Tierschutz [Online-Dok.]

<sup>33</sup> Ministerium für Klimaschutz: Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen: NRW wird in Deutschland zum Vorreiter beim Tierschutz [Online-Dok.]; Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: Nutztierhaltung im dynamischen Veränderungsprozess [Online-Dok.]

<sup>34</sup> Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: »Tierwohlkennzeichen [Online-Dok.]

wie oben beschrieben, auch derjenige bestraft wird, der Tiere quält. In der Praxis ist das nicht so.<sup>35</sup>

Immer öfter aber werden diese eklatanten Gesetzesverstöße aber nicht nur über Medien, sondern auch über öffentliche Dokumente wie beispielsweise das bereits genannte Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats Agrarpolitik beim BMEL<sup>36</sup> oder die jüngste Stellungnahme des Deutschen Ethikrates,<sup>37</sup> aber auch über Gerichtsentscheidungen bekannt. In Bezug auf die landwirtschaftliche Nutztierhaltung entscheiden Gerichte aber meist nicht über die Haltung der Tiere, die in keinstter Weise dem Gesetz entspricht. Vielmehr gibt es immer öfter strafgerichtliche Urteile zu Anklagen, mit denen diejenigen angeklagt werden, die den Tieren helfen wollen: Die Tierschützer, die nachts in die Ställe einsteigen und dort Beweise für die Gesetzesverstöße sammeln, indem sie in den Betrieben filmen und diese Filme öffentlich machen, weil sie sich nicht mehr anders zu helfen wissen; denn die Behörden decken die tierschutzwidrigen Zustände in den Tierhaltungen oft. So ist durch das Amtsgericht Haldensleben in einem Fall, in dem Tierschützer in solch einen Ferkelproduktionsbetrieb eingestiegen waren und dort gefilmt hatten und deswegen wegen Hausfriedensbruchs angeklagt waren, festgestellt worden:

»In einem Schreiben an das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt infolge der Anzeige der A kam das Landesverwaltungsamt u.a. zu dem Schluss, dass durch den Landkreis in den letzten Jahren durchgeföhrte Kontrollen nicht unerhebliche tierschutzwidrige Zustände gedeckt haben bzw. nicht entsprechend bewertet und deren Abstellung nicht gefordert wurden.«<sup>38</sup>

Die Wirklichkeit erschließt sich dem/der Rechtslernenden also nicht auf den ersten Blick, sondern erst nach genauem Hinschauen. Im Vordergrund der öffentlichen Äußerungen der öffentlichen Stellen stehen Bilder, auf denen eine artgerechte Nutztierhaltung zu sehen ist. Es wird betont, wie wichtig der Tierschutz sei und dass es in Deutschland sehr tierschutzgerecht zugehe – genau so, wie sich der Verbraucher das wünscht. Dies darf nicht unreflektiert hingenommen und übernommen werden. Um die Realität zu erkennen ist ein Blick hinter die Kulissen nötig;

<sup>35</sup> Vgl. dazu J. Bülte: Zur faktischen Straflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität; J. Bülte: Massentierhaltung.

<sup>36</sup> Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik beim BMEL: Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung [Online-Dok.].

<sup>37</sup> Deutscher Ethikrat: Tierwohlachtung [Online-Dok.].

<sup>38</sup> Amtsgericht Haldensleben: Urteil vom 26.09.2016 – 3 Cs 224/15 (182 Js 32201/14) –, juris Rn. 12. In medial viel beachteten Urteilen bestätigten das Landgericht Magdeburg (Urteil vom 11.10.2017 – 28 Ns 182 Js 32201/14 (74/17) –, juris) und das Oberlandesgericht Naumburg (Urteil vom 22.02.2018 – 2 Rv 157/17 –, juris) den Freispruch der Tierschützer vom Vorwurf des Hausfriedensbruchs, weil sie den Tieren so helfen durften, und dies sei nicht strafbar.

ein vertiefter Blick in öffentliche Dokumente wie Gerichtsentscheidungen und andere Dokumente, die ausgewertet werden müssen und aus denen sich ergibt, dass der Ist-Zustand gerade nicht dem Soll-Zustand entspricht. Auch gesetzliche Änderungen geben zu erkennen, dass die industriellen Tierhalter und die Politik das Tierschutzgesetz und das Staatsziel Tierschutz im Grundgesetz nicht ernst nehmen, ja verachten<sup>39</sup>: Zuletzt im Jahr 2018 wurde die gesetzlich fixierte Frist für die betäubungslose Ferkelkastration, die Ende des Jahres 2018 abgelaufen wäre, um zwei Jahre verschoben, zum Vorteil der Tierhalter und zum Nachteil der 20 Millionen betäubungslos kastrierten, dem Menschen unterlegenen Ferkel.<sup>40</sup> Dringend notwendige Änderungen tierschutzrechtlicher Vorschriften werden dagegen nicht vorgenommen. Seit 2020 werden von dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft die Vorschriften über Tiertransporte überarbeitet. Hier gibt die EU vor, dass die einzelnen Mitgliedstaaten Tiertransporteure, die gegen wichtige Vorgaben der EU zu Tiertransporten verstößen, sanktioniert werden müssen. Die Mitgliedstaaten müssen also beispielsweise Bußgeldvorschriften für bestimmte Verstöße gegen Tiertransportvorschriften schaffen. Eine EU-Vorgabe besagt, dass Tiere, die nicht transportfähig sind, weil sie zu jung, hochträchtig oder verletzt oder krank sind, nicht transportiert werden dürfen. Bei Kontrollen von Tiertransporten werden schon immer sehr viele Verstöße gegen genau diese Vorgabe festgestellt. Das Bundesministerium hat aber in der aktuellen Überarbeitung der deutschen Tierschutz-Transportverordnung schlicht keine Vorschrift vorgesehen, die besagt, dass derjenige, der nicht transportfähige Tiere transportiert, dafür ein Bußgeld bezahlen muss. Folglich dürfen zwar weiterhin aufgrund der EU-Vorgabe nicht transportfähige Tiere nicht transportiert werden. Derjenige, der das trotzdem macht, hat aber nichts zu befürchten.

Es ist zu konstatieren, dass das Tierschutzrecht von den Tierhaltern, aber auch von Behörden und der Politik selbst, umgangen, nicht ernst genommen und absichtlich verschlechtert wird. Das Tier kann sich nicht wehren. Es ist dem Menschen unterlegen.

#### **4.4 Das Problem rechtlich bewerten lernen – Subsumtion der Wirklichkeit unter das Recht**

Nach der Formulierung des Problems muss es rechtlich bewertet werden. Hierzu muss die Kenntnis der rechtlichen Vorgaben, die den Soll-Zustand ausmachen, herangezogen werden. Auch das Verhältnis der verschiedenen Norm-Ebenen muss der/die Rechtslernende kennen und diese mit in die Bewertung einbringen.

<sup>39</sup> So auch T. Mettke: Mitleid mit den Tieren, S. 10.

<sup>40</sup> Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages: Viertes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes [Online-Dok.].

Denn aufgrund der sogenannten Normenhierarchie beeinflussen höherrangige Vorschriften niederrangige Vorschriften maßgeblich.

An der Spitze der deutschen Normenhierarchie steht das Grundgesetz. Seit 2002 ist auch der Tierschutz im Grundgesetz verankert, er stellt seither ein sogenanntes Rechtsgut von Verfassungsrang dar. Der Tierschutz steht seither auf der gleichen Stufe mit den Grundrechten der Tiernutzer, z.B. der Forschungsfreiheit, der Berufsfreiheit oder der Religionsfreiheit. Dies sind maßgebliche (menschliche) Grundrechte, bei deren Ausübung es immer wieder zu Kollisionen mit dem Tierschutz kommt, namentlich in den Bereichen der Tierversuche, der Tierhaltung und dem betäubungslosen Schlachten (Schächten), welches als religiöser Ritus gilt und daher von der Religionsfreiheit erfasst ist.

Auf der Stufe unter dem Grundgesetz stehen die Bundesgesetze. Das Tierschutzgesetz ist eines davon. Was dieses inhaltlich bestimmt und festlegt, darf durch die darunter liegende Normebene – die Rechtsverordnungen – nicht unterlaufen werden. Eigentlich. Denn die Rechtslage unterhalb des Tierschutzgesetzes sieht anders aus. Das Tierschutzgesetz ermächtigt an vielen Stellen den Verordnungsgeber, das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, zum Erlass von Rechtsverordnungen, durch welche die recht allgemein formulierten Inhalte des Tierschutzgesetzes eigentlich nur weiter konkretisiert, nicht aber ausgehebelt werden dürfen.

Und schließlich muss auch noch das Europarecht beachtet werden. Der nationale Gesetzgeber muss sich bei seiner Tierschutzgesetzgebung an die Vorgaben der EU halten, wo diese per Richtlinien oder Verordnungen Vorgaben gemacht hat. In den Bereichen landwirtschaftliche Nutztierhaltung, Tierversuche und Tiertransporte gibt es wichtige Vorgaben durch die EU. Nicht alle Vorgaben hat die Bundesrepublik Deutschland so gestaltet, wie es die EU will. Auch in diesem Rechtsbereich ist Deutschland oft zum Nachteil der Tiere von den Vorgaben der EU abgewichen.

#### **4.4.1 Rechtsverstoß durch Rechtsverordnungen – erklärt am Beispiel Kastenstand**

Ein anschauliches Beispiel für einen eklatanten Verstoß gegen höheres Recht kann wiederum anhand der Haltung von Sauen in Kastenständen dargestellt werden.

Wo das höherrangige Tierschutzgesetz bestimmt, dass jedes Tier verhaltensgerecht untergebracht werden muss<sup>41</sup>, darf der Verordnungsgeber diese allgemein formulierte Pflicht näher bestimmen. Er darf genaue Größen, Flächen und weitere Anforderungen an die Unterbringung von Tieren festlegen. Diese müssen aber immer noch dem entsprechen, was das Gesetz vorgibt: einer verhaltensgerechten Unterbringung.

---

41 Siehe § 2 Tierschutzgesetz.

Nun wird in der Rechtsverordnung, die die Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere konkretisieren soll, der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, die sogenannte Kastenstandhaltung von Sauen ausdrücklich erlaubt, denn es werden spezielle Anforderungen an Kastenstände gestellt, die eingehalten werden müssen. Und aus der Tatsache, dass die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung Anforderungen an Kastenstände stellt, wird abgeleitet, dass Sauen in Kastenständen gehalten werden dürfen.

Beurteilt man das Verhalten einer Sau nach dem oben unter 4.1 beschriebenen Bedarfsdeckungs- und Schadenvermeidungskonzept, so wird klar, dass die durch die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung erlaubte Haltung im Kastenstand nicht dem entspricht, was das höherrangige Tierschutzgesetz in § 2 vorgibt: eine verhaltensgerechte Unterbringung für die Sau. Die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, die die Haltung von Sauen in Kastenständen zulässt, verstößt gegen höherrangiges Recht. Der inhaltliche Rahmen für die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung wird durch § 2 und § 2a Tierschutzgesetz geprägt und bestimmt. Nach § 2a Tierschutzgesetz darf der Verordnungsgeber zwar nähere Bestimmungen über die Unterbringung von Tieren festlegen.<sup>42</sup> Mit der Verordnungsermächtigung, die an § 2 Tierschutzgesetz anknüpft und damit an eine »verhaltensgerechte« Unterbringung, ist dem Verordnungsgeber aber nicht erlaubt, die Vorschriften über die konkreten Anforderungen an die Unterbringung von Tieren so zu gestalten, dass die Unterbringung nicht mehr verhaltensgerecht ist.

Genau dies ist aber an vielen Stellen der durch das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft erlassenen Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung geschehen: Es werden Vorgaben geschaffen, bei deren Einhaltung die Tiere nicht verhaltensgerecht untergebracht sind, sondern erheblich und länger anhaltend leiden und – im Fall der Sauen in Kastenständen – Krankheiten und Verhaltensstörungen entwickeln, weil ganz wesentliche Bedürfnisse der Sauen fast vollständig zurückgedrängt werden. Das wochenlange Liegen in eingezwängter Lage auf hartem Boden über Spalten, unter denen die Exkremeante der Sauen abgelagert werden, führt zu Gelenkentzündungen, Verletzungen, massiven Lungenschäden und Verhaltensstörungen. Durch die Tatsache, dass die Sauen im Deckzentrum ihre

42 § 2a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 besagen: »Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Bundesministerium) wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, die Anforderungen an die Haltung von Tieren nach § 2 näher zu bestimmen und dabei insbesondere Vorschriften zu erlassen über Anforderungen

1. hinsichtlich der Bewegungsmöglichkeit oder der Gemeinschaftsbedürfnisse der Tiere,
2. an Räume, Käfige, andere Behältnisse und sonstige Einrichtungen zur Unterbringung von Tieren sowie an die Beschaffenheit von Anbinde-, Fütterungs- und Tränkvorrichtungen,
3. hinsichtlich der Lichtverhältnisse und des Raumklimas bei der Unterbringung der Tiere.«

Beine nicht einmal ausstrecken können, können sie nicht in die sogenannte REM-Schlafphase (Tiefschlaf-Phase) gelangen und damit noch nicht einmal artgemäß schlafen.

#### **4.4.2 Folgen von Rechtsverstößen durch Rechtsverordnungen**

Den systematischen Verstößen gegen höherrangiges Recht durch Rechtsverordnungen sind sich die maßgeblichen Akteure durchaus bewusst; durch verschiedene Publikationen und Gutachten wird seit Jahrzehnten darauf hingewiesen.<sup>43</sup>

Die rechtliche Folge einer verfassungswidrigen Rechtsverordnung ist: Sie darf nicht angewendet werden. Gerichte beispielsweise sind berechtigt, sie außer Acht zu lassen. In der Praxis werden die Vorschriften jedoch zumeist von den Gerichten angewendet und nicht als verfassungswidrig unberücksichtigt gelassen.

Die Kastenstandhaltung von Sauen und die Vorgaben über die Kastenstände in der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung halten sich nicht an die Vorgaben des § 2 Tierschutzgesetz, wonach Tiere verhaltensgerecht untergebracht werden müssen. Diese Haltung ist daher schlicht nicht erlaubt.

Eine Rechtsverordnung des Bundes kann nur durch das Bundesverfassungsgericht »allgemeinverbindlich« für nichtig erklärt werden. Hierfür muss die Rechtsverordnung aber mittels eines sogenannten Normenkontrollantrags angegriffen werden. Das darf nicht jeder. Antragsbefugt für eine sogenannte abstrakte Normenkontrolle sind nur die Bundesregierung, eine Landesregierung oder ein Viertel der Mitglieder des Bundestages. Das ist eine hohe Hürde. Denn die Bundesregierung wird dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft höchstwahrscheinlich nicht in den Rücken fallen. Eine Landesregierung, in deren Land es Betriebe mit Sauenhaltern gibt, die ihre Sauen in Kastenständen halten, wird

43 So bzw. in diese Richtung auch U. Wollenteit/I. Lemke: Die Vereinbarkeit der Haltung von abferkelnden Sauen in Kastenständen mit dem Tierschutzrecht und die Zulässigkeit eines Verbots dieser Haltungsform, S. 177ff.; A. Hirt/C. Maisack/J. Moritz: Tierschutzgesetz Kommentar, § 2 TierSchG Rn. 38, § 17 TierSchG Rn. 99, vor §§ 16–25 TierSchNutzV Rn. 3ff., insbes. 4, 8, § 22 TierSchNutzV Rn. 1, § 25 TierSchNutzV Rn. 1ff. jeweils m.w.N., H.-G. Kluge: Tierschutzgesetz Kommentar, § 2 Rn. 69a, 69b, § 17 Rn. 70; B. Wechsler: Schwein, S. 177 m.w.N.; Juristen für Tierrechte: Stellungnahme der Juristen für Tierrechte zu dem Beschluss des Bundesrates vom 7. April 2006 zur Neuregelung der Schweine-, Kälber- und Legehennenhaltung [Online-Dok.]; J. Moritz/S. Schönreiter/D. Patzkewitsch/M. Erhard: Haltung von Sauen in Kastenständen, S. 916ff.; E. v. Borell/D. Hesse: Bewertung von Einflussgrößen auf die tiergerechte Haltung von Schweinen, S. 79; D. Bruhn: Rechtsgutachten 2018 zur Frage der Vereinbarkeit der geplanten Neuregelung der Haltung von Sauen im Deckzentrum mit dem Tierschutzgesetz; B. Felde: Anforderungen bei der Schweinehaltung in so genannten Kastenständen, S. 368ff.; C. Maisack: Aktuelle Rechtsprechung zur Ausgestaltung von Kastenständen für Sauen, S. 462; B. Felde: Rechtsgutachten zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zu einer Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Entwurfsstand: 28.05.2019).

den Antrag in den allermeisten Fällen auch nicht stellen, denn sie wird nicht »seinen« Sauenhaltern in den Rücken fallen, die aus wirtschaftlichen Gründen Sauen weiter in Kastenständen halten wollen. Ein Viertel der Mitglieder des Bundestages wird sich auch nur schwer finden lassen; viele Bundestagsmitglieder sind der Tierhalterlobby zuzuordnen und selbst Tierhalter landwirtschaftlicher Nutztiere. Und seinen Berufskollegen fällt man auch nicht in den Rücken.

In der deutschen Tierschutzgeschichte hat es bislang trotz der hohen Hürden drei Normenkontrollverfahren gegen ähnliche Vorschriften im Tierschutzrecht gegeben. Im Jahr 1999 hat das Bundesverfassungsgericht auf Antrag der Landesregierung Nordrhein-Westfalen Vorschriften über die Legehennenhaltung für nichtig erklärt.<sup>44</sup> Den Legehennen hat die Rechtsverordnung zur Haltung von Legehennen aus dem Jahr 1987 nur so viel Platz eingeräumt, dass sie weniger als die Fläche eines DIN-A-4-Blattes zur Verfügung hatten und zu mehreren quasi übereinander in einem sehr kleinen Käfig leben und schlafen mussten. Im Jahr 2010 hat das Bundesverfassungsgericht auf Antrag der Landesregierung Rheinland-Pfalz die Nachfolgevorschrift zur Hennenhaltung für nichtig erklärt, die inhaltlich auch nicht viel besser war.<sup>45</sup>

Seit Januar 2019 ist ein Normenkontrollantrag des Landes Berlin beim Bundesverfassungsgericht anhängig, das die Vorschriften der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung die Mastschweine betreffend angreift und das Bundesverfassungsgericht ersucht, diese für nichtig zu erklären. Auch für Mastschweine bestehen ähnlich schlechte Vorgaben wie für Sauen in Kastenständen. Die Tatsache, dass gerade das Land Berlin diesen Antrag gestellt hat, ist bezeichnend: In Berlin gibt es nämlich keine Großbetriebe mit Sauen in Kastenständen.

Bereits die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu den Vorschriften über die Hennenhaltung zeigen, dass der Verordnungsgeber die Vorgaben des Tierschutzrechts aushebelt und somit unterläuft. Die Situation der Mastschweine und Sauen ist entsprechend schlecht.

## 4.5 Rechtliche Lösungen suchen lernen

Sobald der/die Rechtslernende Rechtslage und Wirklichkeit, also Soll-Zustand und Ist-Zustand erfasst und verglichen hat und das Problem formuliert hat, muss – um den Ist-Zustand auf den des Soll-Zustandes anzugeleichen – nach rechtlichen Lösungen dafür gesucht werden, die auch durchsetzbar sein müssen. Denn wie der/die Rechtslernende bereits erkannt haben sollte, ist der Soll-Zustand des Tierschutzgesetzes bereits recht streng und bildet – mit einigen Ausnahmen – bereits einen Zustand ab, bei dessen Einhaltung bzw. ordnungsgemäßer Durchsetzung

<sup>44</sup> Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 06.07.1999, 2 BvF 3/90, juris.

<sup>45</sup> Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 12.10.2010, 2 BvF 1/07, juris.

durch die Behörden der Realbereich anders aussähe. Dies gilt jedenfalls für die Vorgaben des Tierschutzgesetzes, die für jedes Tier eine verhaltensgerechte Unterbringung vorschreiben. Diese Vorgaben werden jedoch durch den Erlass von Rechtsverordnungen durch den Verordnungsgeber zu Gunsten der Tiernutzer ausgehebelt. Die Vorschriften der Rechtsverordnungen, die das Tierschutzgesetz aushebeln, dürfen grundsätzlich nicht für die Beschreibung des Soll-Zustandes herangezogen werden, sondern nur dann, wenn sie dem höherrangigen Recht, dem Tierschutzgesetz, entsprechen. Bei den Vorschriften über die Haltung von Sauen in Kastenständen ist das nicht der Fall.

Eine durchaus »bessere« Rechtsverordnung, die in großen Teilen mit § 2 Tierschutzgesetz vereinbar ist, ist die Tierschutz-Hundeverordnung. Mit ihr soll eine artgerechte Hundehaltung sichergestellt werden. Da Hunde in den allermeisten Fällen als Heimtiere gehalten werden, kann der/die Rechtslernende hier die oben beschriebene Differenz zwischen der Durchsetzung des Tierschutzrechts im Bereich der sogenannten Nutzierung sowie der Heimtierhaltung anschaulich vergleichen.

Rechtliche Lösungen für das Auseinanderfallen von Soll- und Ist-Zustand im Bereich der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung müssen nun gefunden werden, um die Kluft zwischen Soll- und Ist-Zustand zu überwinden und den Tieren so zu ihrem »Recht« zu verhelfen. Denn selbst können sie das nicht. Sie sind dem Menschen unterlegen.

Hierzu bieten sich – nach dem oben gesagten – zwei Schritte an:

#### **4.5.1 Erster Schritt: Das Aushebeln höherrangigen Rechts verhindern**

In einem ersten Schritt muss das Aushebeln des Tierschutzgesetzes durch Rechtsverordnungen verhindert werden. Das Tierschutzgesetz muss durch den Verordnungsgeber gesetzmäßig umgesetzt und konkretisiert werden, also in der Art und Weise, wie es das Tierschutzgesetz klar vorgibt: Eine Unterbringung für ein Tier muss verhaltensgerecht sein. Diese ganz wesentliche Vorschrift darf der Verordnungsgeber lediglich näher ausgestalten, nicht aber aushebeln und umkehren.

Ein Ansatzpunkt ist zunächst das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, das die Rechtsverordnungen im Entwurf schreibt und sodann an den Bundesrat weiterleitet. Denn der Bundesrat – der zweite Ansatzpunkt – muss Rechtsverordnungen aus dem Tierschutzbereich zustimmen, damit diese wirksam zustande kommen und in Kraft treten können. Der dritte Ansatzpunkt sind die deutschen Gerichte, die im Rahmen eines Streitverfahrens im jeweiligen Einzelfall die Rechtsverordnung unangewendet werden lassen dürfen; sie dürfen jedoch nicht die Rechtsverordnung in ihrer Gesamtheit flächendeckend für ganz Deutschland verwerfen. Dies darf nur das Bundesverfassungsgericht, welches im Rahmen einer sogenannten abstrakten Normenkontrolle eine Rechtsverordnung

für alle Anwender wirksam verwerfen darf. Die antragsbefugten Akteure für ein Normenkontrollverfahren sind der vierte Ansatzpunkt; diese können veranlassen, dass das Bundesverfassungsgericht verfassungswidrige Rechtsverordnungen für nichtig erklärt.

Ein mit dem höherrangigen Recht konformer Zustand wäre es, wenn Inhalte von Rechtsverordnungen dem entsprechen, was das Tierschutzgesetz in seinen wichtigen Grundvorgaben vorsieht: die (korrekte) Konkretisierung der Vorgabe, dass Tiere verhaltengerecht untergebracht werden müssen.

#### **4.5.2 Zweiter Schritt: Den Vollzug zum Vollzug bringen**

In einem zweiten Schritt müssen die Vorgaben aus Gesetzen und Verordnungen dann auch vollzogen werden. Dafür sind die Exekutivorgane unseres Staates zuständig, im Fall des Tierschutzgesetzes sind das die Veterinärämter. Diese sind bei den Landkreisen angesiedelt bzw. bei den kreisfreien Städten.

Wie bereits gesehen, werden die Tierschutz-Vorschriften selbst mit ihren aktuellen, die Tiere nicht schützenden, Inhalten nicht ordnungsgemäß vollzogen. Das kann in dem vorgestellten Beispiel der Sauenhaltung in Kastenständen daran festgemacht werden, dass sich die deutschen Sauenhalter seit Einführung der oben genannten Vorschrift, dass Sauen im Kastenstand ihre Beine ausstrecken können müssen, seit 1992 nicht an das Recht gehalten haben und dieses von den Veterinärämtern auch nicht vollstreckt wurde. Denn hätten sich die Sauenhalter seit 1992 an die Vorgaben gehalten, wäre kein Kastenstand mehr so eng, dass eine Sau ihre Beine nicht ausstrecken kann. In Folge wäre eine Streichung dieser Vorgabe im Jahr 2021 auch nicht nötig gewesen.

Hier ist dringend nötig, dass es Menschen möglich gemacht wird, die Versäumnisse deutscher Behörden durchzusetzen. Dies könnte mit einer wirksamen Klagemöglichkeit für Tierschutzverbände ermöglicht werden. Der altbekannte Spruch »Wo kein Kläger, da kein Richter« wird hier sehr relevant. Denn wenn die Behörden das Recht nicht vollziehen und durchsetzen und dies auch keiner durch eine Klage erzwingen kann, werden sich Sachverhalte wie das jahrzehntelange Missachten der Vorschriften über die Breite von Kastenständen wiederholen. Tiere können in dem deutschen Rechtssystem (noch) keine Kläger sein. Das hat das Verwaltungsgericht Hamburg im Jahr 1988 im Rahmen der berühmten Klage der Seehunde in der Nordsee<sup>46</sup> klargestellt. Ernsthaft wurde diesbezüglich auch nie eine Änderung der Lage versucht. Daher braucht es dringend Menschen, die sich auf dem Klageweg für die Rechte der Tiere einsetzen dürfen.

---

46 Verwaltungsgericht Hamburg: Beschluss vom 22.09.1988, 7 VG 2499/88, juris.

## 5. Änderungen in Gang setzen lernen – dem Recht zum Recht verhelfen

Diese Änderungen – zunächst im Recht und dann in dessen Durchsetzung – müssen in Gang gesetzt werden. Die Gesellschaft ist dabei ein ganz wesentlicher Akteur. Denn jede Änderung des Rechts ist – wie oben beschrieben – hauptsächlich Ausdruck einer Reaktion geänderter gesellschaftlicher Vorstellungen über die Wirklichkeit. Das Recht soll die Wirklichkeit gestalten und regulieren. Hierzu ist die Meinung der Gesellschaft von der Wirklichkeit und deren Wertvorstellungen ganz maßgeblich. Und diese Meinung muss gebildet werden, bevor das Recht geändert werden kann.

### Beteiligung der Gesellschaft an der Entstehung von Recht

Die Gesellschaft beteiligt sich oft auf mittelbarem Weg an der Entstehung und Gestaltung von Recht. Auch ohne direkt an der Rechtsetzung mitzuwirken, hat die Gesellschaft einen großen Anteil daran, wie Recht gestaltet wird und was mit ihm geregelt, verboten oder erlaubt wird. Denn die Wertvorstellungen einer Gesellschaft fließen in viele Gesetze und andere Rechtsvorschriften ein. So wird der im Tierschutzgesetz genannte »vernünftige Grund«, ohne den ein Tier weder getötet noch verletzt oder in anderer Weise beeinträchtigt werden darf, maßgeblich von der Gesellschaft bestimmt.

Die Tatsache, dass männliche Eintagsküken in Deutschland millionenfach am ersten Lebenstag getötet werden, weil sie keinen wirtschaftlichen Wert haben, ist seit vielen Jahren immer wieder Gegenstand medialer Berichterstattung und ruft in diesem Zusammenhang immer wieder eine große Empörung bei der Gesellschaft hervor. Diese Empörung darüber, dass Tiere getötet werden, nur weil mit ihnen kein wirtschaftlicher Gewinn gemacht werden kann, da die männlichen Tiere keine Eier legen und aus Zuchtgründen nicht für die Mast geeignet sind, stößt bei vielen Menschen auf Ablehnung, weil das Tier zunehmend als lebendes, leidendes und fühlendes Mitgeschöpf betrachtet wird. Die öffentliche Meinung zu prägen, ist daher eine wichtige Aufgabe im Tierschutz. Sie ist von dem/der Rechtsanwender\*in und Rechtsinteressierten immer mit einzubeziehen bei der Schaffung, der Anwendung oder bei dem Erlernen bzw. Verstehen des Tierschutzrechts.

Und die gesellschaftliche Meinung, die Anschauungen und Wertvorstellungen einer Gesellschaft, finden auch Eingang in Rechtsetzung und Rechtsprechung: Zuletzt führte das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung zum Kükentöten aus: »Im Lichte des in das Grundgesetz aufgenommenen Staatsziels Tierschutz beruht das Töten der männlichen Küken nach heutigen Wertvorstellungen für sich genommen nicht mehr auf einem vernünftigen Grund [...].«<sup>47</sup>

Mit den »heutigen Wertvorstellungen« sind die Wertvorstellungen der Gesellschaft gemeint.

## 6. Fazit

Um die Wirklichkeit für die dem Menschen unterlegenen Tiere zu ändern, muss zunächst das Recht geändert werden. Denn dieses stellt Regeln auf, wie es in der Wirklichkeit auszusehen hat und beruht ganz maßgeblich auf den Wertvorstellungen der Gesellschaft, die sich das Rechtssystem schafft. Die Regeln müssen am Ende aber auch angewendet werden. Hierfür ist es notwendig, dass wiederum das Recht geändert bzw. um Instrumente ergänzt wird, die es im Bereich des Naturschutzrechts schon lange gibt: die Einführung eines bundesweiten und wirksamen Verbandsklagerechts, mit dem das Ungleichgewicht zwischen Tiernutzer und Tier endlich durchbrochen werden kann.

Die Rechtslernenden, die das Tierschutzrecht und im Gegensatz dazu die Lage des Tierschutzes im Realbereich verstehen wollen, müssen somit verstehen, warum die Wirklichkeit funktioniert, wie sie funktioniert: weil das Tier sich nicht wehren kann. Weil der Mensch die Regeln für die Wirklichkeit (noch) so schreibt, wie sie für ihn am besten sind. Das Tier kann sich gegen diese Regelsetzung nicht wehren. Und bislang können auch die Menschen, denen der Tierschutz wichtig ist, sich auf rechtlichem Wege nicht dagegen wehren.

Ein Beginn für eine Änderung zu Gunsten der Tiere muss in der Gesellschaft stattfinden. Denn diese legt den Grundstein dafür, die Wirklichkeit anders gestalten zu wollen. In der Tierschutzbildung sollte genau das angestoßen werden.

## Literaturverzeichnis

- Bammert, Wolfgang J./Birmelin, Immanuel/Graf, Bodo/Loeffler, Klaus/Marx, Dieter/Schnitzer, Ulrich/Tschanz, Beat/Zeeb, Klaus: »Bedarfsdeckung und Schadensvermeidung – Ein ethologisches Konzept und seine Anwendung für Tierschutzfragen«, in: Tierärztliche Umschau 1993, S. 269-280.
- Baumann, Stefanie: Gummimatten für den Liege- und Laufbereich in der Gruppenhaltung von Sauen, Diss., Hohenheim 2014.

- Borell, Eberhard von/Hesse, Dirk: »Bewertung von Einflussgrößen auf die tiergerechte Haltung von Schweinen«, in: Landwirtschaftliche Rentenbank, Artgerechte Tierhaltung in der modernen Landwirtschaft, S. 74-80.
- Bülte, Jens: »Massentierhaltung – Ein blinder Fleck bei der Verfolgung von Wirtschaftskriminalität?«, in: Neue Juristische Wochenschrift 2019, S. 19-23.
- Bülte, Jens: Zur faktischen Straflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität, Heidelberg: Goltdammers Archiv für Strafrecht 2018, S. 35-56.
- Burri, Milena/Wechsler, Beat/Gygax, Lorenz/Weber, Roland: »Influence of straw length, sow behaviour and room temperature on the incidence of dangerous situations for piglets in a loose farrowing system«, in: Applied Animal Behaviour Science 2009, S. 181-189.
- Descartes, René/Schuyt, Florentius: *De homine, apud Franciscum Moyardum & Petrum Leffen* 1662.
- Felde, Barbara: Verhaltensgerecht. Tierschutzrelevantes Wissen in Gesetzgebung, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Baden-Baden: NOMOS 2019.
- Felde, Barbara: »Anforderungen bei der Schweinehaltung in so genannten Kastenständen«, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (2017), S. 368ff.
- Große Beilage, Elisabeth: Untersuchungen an verendeten/getöteten Schweinen in Verarbeitungsbetrieben für tierische Nebenprodukte, Hannover: Deutsche Veterinärmedizinische Gesellschaft 2017.
- Harrison, Ruth: Animal Machines, London: Vincent Stuart Publishers Ltd. 1964.
- Hassenberg, Liselore: Ruhe und Schlaf bei Säugetieren, Wittenberg Lutherstadt: Ziemsen 1965.
- Hirt, Almuth/Maisack, Christoph/Moritz, Johanna: Tierschutzgesetz Kommentar, 2. Aufl., München: Vahlen 2007.
- Hirt, Almuth/Maisack, Christoph/Moritz, Johanna: Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl., München: Vahlen 2016.
- Kluge, Hans-Georg (Hg.): Tierschutzgesetz Kommentar, Stuttgart: Kohlhammer 2002.
- Maisack, Christoph: »Aktuelle Rechtsprechung zur Ausgestaltung von Kastenständen für Sauen«, in: Natur und Recht (2017), S. 456-463.
- Mettke, Thomas: »Mitleid mit den Tieren«, in: Zeitschrift für Lebensmittelrecht (2019), S. 5-20.
- Moritz, Johanna/Schönreiter, Sandra/Patzkewitsch, Dorian/Erhard, Michael: »Haltung von Sauen in Kastenständen – eine Bewertung der tierschutzrelevanten Aspekte«, in: Praktischer Tierarzt (2016), S. 916-922.
- Moritz, Johanna/Schönreiter, Sandra/Erhard, Michael: »Mögliche Straftatbestände bei der Haltung von Sauen im Kastenständen«, in: Amtstierärztlicher Dienst und Lebensmittelkontrolle (2016), S. 142-148.
- Sachs, Michael: Grundgesetz, Kommentar, 8. Aufl., München: Verlag C. H. Beck 2018.

- Sambraus, Hans Hinrich/Steiger, Andreas (Hg.): Das Buch vom Tierschutz, Stuttgart: Enke Verlag 1997.
- Schimanski, Michael: »Im Dritten Reich darf es keine Tierquälerei mehr geben« – Die Entstehung des Reichstierschutzgesetzes von 1933, in: Deutsche Tierärztliche Wochenschrift (2009), S. 138-147.
- Stauffacher, Markus: »Kaninchen«, in: Hans H. Sambraus/Andreas Steiger, Das Buch vom Tierschutz, Stuttgart: Enke 1997, S. 223-234.
- Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems: Report of the Technical Committee to Enquire into the Welfare of Animals kept under Intensive Livestock Husbandry Systems, London: Her Majesty's Stationery Office 1965.
- Weber, Roland/Keil, Nina M./Fehr, Max/Horat, René: »Piglet mortality on farms using farrowing systems with or without crates«, in: Animal Welfare (2007), S. 277-279.
- Weber, Roland/Keil, Nina M./Fehr, Max/Horat, René: »Factors affecting piglet mortality in loose farrowing systems on commercial farms«, in: Livestock Science (2009), S. 216-222.
- Weber, Roland/Schick, Matthias: »Neue Abferkelbuchten ohne Fixation der Muttersau«, in: Eidgenössische Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft und Landtechnik Nr. 481 (1996).
- Wechsler, Beat/Weber, Roland: »Loose farrowing systems: challenges and solutions«, in: Animal Welfare (2007), S. 295-307.
- Wechsler, Beat: »Schwein«, in: Hans H. Sambraus/Andreas Steiger, Das Buch vom Tierschutz, Stuttgart: Enke 1997, S. 173-185.
- Wollenteit, Ulrich/Lemke, Inka: »Die Vereinbarkeit der Haltung von abferkelnden Sauen in Kastenständen mit dem Tierschutzrecht und die Zulässigkeit eines Verbots dieser Haltungsform«, in: Natur und Recht (2013), S. 177-183.

## Online-Quellen

- Bayerischer Oberster Rechnungshof: Gutachten zur Struktur und Organisation des amtlichen Veterinärwesens und der Lebensmittelüberwachung, 12.02.2016, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://www.stmuv.bayern.de/themen/lebensmittel/sondergutachten/index.htm>
- Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung: Gesamtbetriebliches Haltungskonzept Schwein – Mastschweine, 2018, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://www.ble-medienservice.de/1007/gesamtbetriebliches-haltungskonzept-schwein-mastschweine>

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: Tierschutz, o.A., zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: [https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/tierschutz/tierschutz\\_node.html](https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/tierschutz/tierschutz_node.html)

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: »Tierwohlkennzeichen: Das BMEL will Deutschland zum Vorreiter beim Tierwohl machen.«, o.A., zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: [https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/tierschutz/tierwohl-kennzeichen/tierwohl-kennzeichen\\_node.html](https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/tierschutz/tierwohl-kennzeichen/tierwohl-kennzeichen_node.html)

Bruhn, Davina: Rechtsgutachten 2018 zur Frage der Vereinbarkeit der geplanten Neuregelung der Haltung von Sauen im Deckzentrum mit dem Tierschutzgesetz, 04/2018, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter [www.vier-pfoten.de/news-press/pressemitteilung-2018/april-2018/180419/](http://www.vier-pfoten.de/news-press/pressemitteilung-2018/april-2018/180419/)

Deutscher Ethikrat: Ethikrat fordert stärkere Achtung des Tierwohls in der Nutztierhaltung, 16.06.2020, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://www.ethikrat.org/mitteilungen/2020/ethikrat-fordert-staerkere-achtung-des-tierwohls-in-der-nutztierhaltung/>

Farm Animal Welfare Council: Press Statement, 05.12.1979, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20121007104210/www.fawc.org.uk/pdf/fivefreedoms1979.pdf>

Felde, Barbara: Rechtsgutachten zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft zu einer Siebten Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung, 28.05.2019, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: [https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Stellungnahmen/Landwirtschaft/Kastenstand\\_Gutachten.pdf](https://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Stellungnahmen/Landwirtschaft/Kastenstand_Gutachten.pdf)

Gesetzesbeschluss des Deutschen Bundestages: Viertes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes: Bundestags-Drucksache 598/18, 30.11.2018, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/brd/2018/0598-18.pdf>

Internationale Gesellschaft für Nutztierhaltung: Informationen über aktuelle Ergebnisse aus der Forschung zum freien Abferkeln von Muttersauen, »Free Farrowing Workshop Vienna« vom 08.-09.12.2011, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: [https://www.vetmeduni.ac.at/fileadmin/v/tierhaltung/Bericht\\_%C3%BCber\\_den\\_Workshop\\_Freies\\_Abferkeln-Nutztierhaltung\\_special.pdf](https://www.vetmeduni.ac.at/fileadmin/v/tierhaltung/Bericht_%C3%BCber_den_Workshop_Freies_Abferkeln-Nutztierhaltung_special.pdf)

Juristen für Tierrechte: Stellungnahme der Juristen für Tierrechte zu dem Beschluss des Bundesrates vom 7. April 2006 zur Neuregelung der Schweine-, Kälber- und Legehennenhaltung (BR-Drucks. 119/06, Beschluss), 12.05.2006, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: [www.provieg.de/downloads\\_provieg/jft\\_gutachten.pdf](http://www.provieg.de/downloads_provieg/jft_gutachten.pdf)

H. Suliak: Massentierhaltung und Tierwohl. »Kohärente Tierschutzstrategie nicht zu erkennen«; 03.07.2020, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/massentierhaltung-tierschutz-tierwohl-toennies-ethikrat-fleisch-grundrechte-schweine-kastenstand/>

Luif, Carina: Ruhe- und Schlafverhalten von Sauen in unterschiedlichen Abferkelsystemen, Diplomarbeit, Wien 2008, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://docplayer.org/46546900-Ruhe-und-schlafverhalten-von-sauen-in-unterschiedlichen-abferkelsystemen.html>

Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz: NRW wird in Deutschland zum Vorreiter beim Tierschutz, 20.06.2013, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/minister-remmel-nrw-wird-deutschland-zum-vorreiter-beim-tierschutz-landtag>

Niedersächsische Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit: Nutztierhaltung im dynamischen Veränderungsprozess – Niedersachsens Vorreiterrolle bei der Verbesserung von Tierschutz und Tierwohl, o.A., zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://www.laves.niedersachsen.de/aktuelles/presse/presseinformationen/nutztierhaltung-im-dynamischen-veraenderungsprozess--niedersachsens-vorreiterrolle-bei-der-verbesserung-von-tierschutz-und-tierwohl-141780.html>

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft: Sechstes Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes, 08.09.2020, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Referentenentwuerfe/6-gesetz-aend-tierschutzgesetz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Referentenentwuerfe/6-gesetz-aend-tierschutzgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz: Stellungnahme der TTV zur Haltung von säugenden Sauen in »freien« Abferkelbuchteln ohne Fixierung, 08/2016, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter <https://www.tierschutz-tvt.de/alle-merkblaetter-und-stellungnahmen/>

Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz: Stellungnahme der TTV Haltung von gästen und frühtragenden Sauen in Gruppen, 01/2015, zuletzt abgerufen unter: <https://www.tierschutz-tvt.de/alle-merkblaetter-und-stellungnahmen/>

Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik beim BMEL: Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung, 03/2015, zuletzt abgerufen am 15.01.2021 unter: <https://buel.bmel.de/index.php/buel/article/view/82>

