

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

A. Problem und Ziel

Tiertötungen sind nur dann mit Artikel 20a des Grundgesetzes vereinbar, wenn sie um höherrangiger Interessen willen geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind. Dies ist bei Pelztieren, die allein zur Pelzgewinnung in Haltungseinrichtungen gehalten und getötet werden, nicht der Fall. Der Gesetzentwurf ist daher darauf gerichtet, die Pelztierhaltung langfristig zu verbieten und so das Leiden der Tiere zu verhindern.

B. Lösung

Änderung des Tierschutzgesetzes.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht Erfüllungsaufwand durch die Minderung von Einnahmemöglichkeiten beziehungsweise durch eine Umstellung bestehender Einrichtungen auf die Haltung anderer Tiere.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Bund, den Ländern und den Kommunen entsteht durch die Änderung des Tierschutzgesetzes kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Der Erfüllungsaufwand für die Überwachung und den Vollzug des zukünftigen Haltungsverbotes wird den bisherigen Erfüllungsaufwand der Überwachung und des Vollzugs nicht überschreiten.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 26. August 2015

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 935. Sitzung am 10. Juli 2015 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Angela Merkel

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I. S. 1206, 1313), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 28. Juli 2014 (BGBl. I S. 1308) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 13 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - b) Folgende Nummer 14 wird angefügt:
„14. Pelztiere zur Pelzgewinnung zu halten und zu töten.“
2. § 21 wird wie folgt geändert:
 - a) Dem bisherigen Absatz 1 wird folgender Absatz 1 vorangestellt:
„(1) In Haltungseinrichtungen, die der gewerbsmäßigen Aufzucht oder Haltung von Pelztieren zur Pelzgewinnung dienen, dürfen diese Tiere abweichend von § 3 Satz 1 Nummer 14 im bisherigen Umfang bis zum ... [einsetzen: Datum des Tages des auf die Verkündung folgenden zehnten Kalenderjahres] gehalten und getötet werden, wenn sie vor dem ... [einsetzen: Datum des Tages der Verkündung dieses Gesetzes] bestanden haben oder bis zu diesem Tag ein Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 Buchstabe a bei der zuständigen Behörde gestellt wurde.“
 - b) Die bisherigen Absätze 1 und 1a werden die Absätze 1a und 1b.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Durch den Gesetzentwurf wird die Pelztierhaltung und -tötung zum Zweck der Pelzgewinnung verboten. Damit erfüllt der Gesetzgeber die sich aus Artikel 20a des Grundgesetzes ergebende Verpflichtung, Tiere zu schützen und ihr Leiden auf das unbedingt erforderliche Minimum zu reduzieren.

B. Besonderer Teil

1. Zu Artikel 1

Zu Nummer 1:

Um Pelze zu gewinnen, werden Pelztiere in Gefangenschaft gehalten und getötet. Da der Domestikationsgrad von Pelztieren sehr gering ist, ist es schon fraglich, ob eine art- und verhaltensgerechte Haltung überhaupt möglich ist.

Zumindest aber ist die Pelzgewinnung kein vernünftiger Grund, Pelztiere in Gefangenschaft zu halten und zu töten. Es besteht hierzulande keine Notwendigkeit mehr, sich mit Hilfe von Pelzkleidung gegen Kälte zu schützen. Die Haltung und Tötung der Tiere erfolgt damit nicht zur Sicherung elementarer Grundbedürfnisse der Menschen. Es ist daher nicht mit Artikel 20a des Grundgesetzes vereinbar, zur Bekleidung auf Pelze von Tieren zurückzugreifen, die allein aus diesem Grund gehalten und getötet werden.

Zu Nummer 2 Buchstabe a:

Aus verfassungsrechtlichen Gründen ist eine angemessene Übergangsregelung insbesondere für diejenigen Pelztierhalter vorzusehen, die eine zukünftig verbotene Tätigkeit in der Vergangenheit in zulässiger Weise ausgeübt haben. Darüber hinaus dient die Übergangsfrist der Gewährleistung der Eigentumsgarantie.

Zu Nummer 2 Buchstabe b:

Redaktionelle Folgeänderung zu Nummer 2 Buchstabe a.

2. Zu Artikel 2

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt nach Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes zu der Gesetzesinitiative des Bundesrates wie folgt Stellung:

Der Bundesrat bezweckt mit seiner Initiative zur Änderung des Tierschutzgesetzes die Regelung eines Verbotes der Haltung und der Tötung von Pelztieren zur Pelzgewinnung nach einer Übergangsfrist von zehn Jahren. Der Bundesrat verweist in seiner Begründung auf Artikel 20a des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz). Er führt an, dass die Pelzgewinnung kein vernünftiger Grund für die Haltung in Gefangenschaft und die Tötung von Pelztieren sei und hält es für fraglich, dass eine art- und verhaltensgerechte Haltung von Pelztieren überhaupt möglich sei.

Ein vergleichbares Verbot hatte der Bundesrat bereits in seiner 899. Sitzung am 6. Juli 2012 gefordert. In ihrer damaligen Stellungnahme hatte die Bundesregierung ein solches Verbot mit Verweis auf die Regelungen der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzTV) mit Anforderungen an das Halten von Pelztieren abgelehnt (s. Drucksache 17/10572 vom 29.08.2012). Ein Pelztierhaltungsverbot stelle einen Eingriff in die im Grundgesetz verankerten Grundrechte der Berufs- und Eigentumsfreiheit dar und sei deshalb nur dann zulässig, wenn mildere Mittel zur Erreichung des Ziels einer tierschutzgerechten Pelztierhaltung erkennbar nicht gegeben seien. Die in der TierSchNutzTV geregelten Mindestanforderungen an das Halten von Pelztieren stellten ein solches milderes Mittel dar.

Die Regelungen der TierSchNutzTV zur Pelztierhaltung sind am 12. Dezember 2006 in Kraft getreten. Die Verordnung sieht Übergangsfristen bis zum 11. Juni 2007, 11. Dezember 2011 bzw. 11. Dezember 2016 vor. Die Bundesregierung betont ausdrücklich, dass die in der TierSchNutzTV vorgesehenen Regelungen zur Haltung von Pelztieren das Mindestmaß dessen darstellen, was zur Gewährleistung tierschutzgerechter Haltungsbedingungen erforderlich ist.

Inzwischen mehren sich jedoch die Zweifel, ob mit dem Mittel der Festlegung von Mindestanforderungen an die Haltung durch Verordnung ein wirksamer Tierschutz bei der Pelztierhaltung gewährleistet werden kann. Insbesondere die Erwartung, dass die festgelegten Mindestanforderungen an die Haltung von Pelztieren eine noch wirtschaftliche Tierhaltung ermöglichen, wird von den Tierhaltern bestritten. Sie wird zudem durch gerichtliche Entscheidungen in Frage gestellt (vgl. OVG Schleswig, Urteil vom 4. Dezember 2014, AZ.: 4 LB 24/12).

Angesichts dieser Situation erscheint ein gesetzliches Pelztierhaltungsverbot als der richtige Weg zur Sicherstellung des Tierschutzes, soweit hierbei die verfassungsrechtlichen Vorgaben beachtet werden.

Im Ergebnis unterstützt die Bundesregierung daher grundsätzlich die Initiative des Bundesrates im Hinblick auf das Halten von Pelztieren.

Im Hinblick auf die Verfassungsmäßigkeit sind insbesondere die Grundrechte der Pelztierfarmbetreiber, insbesondere aus Artikel 12 des Grundgesetzes (Berufsfreiheit) und Artikel 14 des Grundgesetzes (Eigentumsfreiheit), zu beachten. Anders als in der Begründung zu Artikel 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs des Bundesrates dargelegt, können dabei die Haltung und das Töten von Tieren in der Abwägung von Artikel 20a des Grundgesetzes mit grundrechtlichen Gewährleistungen nicht lediglich dann als verfassungsgemäß angesehen werden, wenn sie zur Sicherung elementarer Grundbedürfnisse des Menschen dienen. Artikel 20a Grundgesetz verpflichtet nicht zu einem unbegrenzten Tierschutz, sondern will ein „ethisches Mindestmaß“ beim Umgang des Menschen mit Tieren durch Gewährleistung einer artgerechten Haltung sowie der Verhütung von Schmerzen, Leiden oder Schäden sicherstellen (vgl. BT-Drs. 14/8860, S. 1, 3).

Zur Beachtung der Grundrechte der Pelztierfarmbetreiber müsste die Übergangsfrist so ausgestaltet sein, dass der Grundrechtseingriff unter Abwägung aller Belange – unter anderem des mit dem Entwurf verfolgten Ziels des Tierschutzes (Artikel 20a GG) – gerechtfertigt ist. Im Gesetzentwurf des Bundesrates ist vorgesehen, dass die Grundrechte der Pelztierfarmbetreiber durch eine zehnjährige Übergangsfrist für bestehende Betriebe gewahrt werden sollen. Allerdings werden in der Begründung zum Entwurf keine Ausführungen gemacht, anhand derer die Ableitung der vorgesehenen Frist von zehn Jahren beurteilt werden könnte. Insofern lässt sich die Verfassungsmäßigkeit derzeit noch nicht abschließend beurteilen. Vor dem Hintergrund, dass die Pelztierhaltung in

Deutschland im Hinblick auf Tierschutzbelange schon seit Jahren in der Kritik steht und die Anzahl der Pelztierfarmen in den letzten Jahren laufend abgenommen hat, ist davon auszugehen, dass es sich bei den verbleibenden Betrieben nicht um solche handelt, die erst vor wenigen Jahren den Betrieb aufgenommen haben. Insoweit erscheint eine Übergangsfrist von zehn Jahren nicht von vornherein offensichtlich als zu kurz.

Die Bundesregierung schlägt vor, eine etwaige Regelung nicht im Tierschutzgesetz, sondern im Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetz vorzusehen. Anders als § 3 des Tierschutzgesetzes, der in erster Linie grobe Verletzungen der allgemeinen Pflichten nach §§ 1 und 2 des Tierschutzgesetzes beschreibt, regelt das Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetz die Durchführung tierschutzmotiviert erlassener grundsätzlicher Verbote, die sich auf Wirtschaftsbereiche wie das Inverkehrbringen sowie die Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen oder den Handel mit Robbenerzeugnissen beziehen. Zudem spricht die Sachnähe der Regelungsgegenstände für eine Regelung an dortiger Stelle.

Zu den vorgeschlagenen Regelungen ist unabhängig vom Regelungsort im Einzelnen Folgendes anzumerken:

Von gehaltenen Pelztieren werden zum Teil auch andere Erzeugnisse gewonnen (z. B. Öl). Die in Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b des Gesetzentwurfs des Bundesrates (§ 3 Satz 1, neue Nummer 14) vorgeschlagene Formulierung des Verbotstatbestandes birgt die Gefahr, dass das Verbot in Teilen ins Leere läuft oder umgangen wird. Deshalb sollte statt auf die „Pelzgewinnung“ vielmehr auf die „Gewinnung von Pelztiererzeugnissen“ abgestellt werden.

Mit der Regelung eines gesetzlichen Pelztierhaltungsverbots sind gleichzeitig die Auswirkungen auf die Vorschriften der TierSchNutzV betreffend die Haltung von Pelztieren zu prüfen.