

## Wo bleibt der Tierschutz-TÜV?

Vorschlag der „Allianz für Tiere“ zur Etablierung eines Prüf- und Zulassungsverfahrens für Tierhaltungssysteme

von Manuel Schneider

*Dass ein Auto vor Inbetriebnahme auf seine „Verkehrstauglichkeit“ geprüft wird, ist eine Selbstverständlichkeit. Dass Haltungssysteme für Tiere, bevor sie auf den Markt kommen, auf ihre „Tiergerechtigkeit“ hin geprüft werden, jedoch nicht. Zumindest nicht in Deutschland. In der Schweiz hat man mit einem solchen Prüf- und Zulassungsverfahren bereits seit Jahren gute Erfahrungen gemacht. Die „Allianz für Tiere in der Landwirtschaft“ hat einen detaillierten Vorschlag erarbeitet, wie ein solches Verfahren auch in Deutschland etabliert werden könnte. Der folgende Beitrag behandelt zentrale Forderungen des von der Allianz vorgelegten Eckpunktekataloges.*

„Wer ein Tier hält, muss es seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend [...] verhaltensgerecht unterbringen“, so schreibt es § 2 des Deutschen Tierschutzgesetzes vor. Der Tierhalter trägt also laut Gesetz die Verantwortung dafür, dass sein Haltungssystem art- und individuengerecht gestaltet ist. Damit dürften jedoch die meisten Landwirte überfordert sein: festzustellen, ob das von ihnen erworbene oder benutzte Haltungssystem nach neuestem Stand des Wissens als „tiergerecht“ gelten kann. Ein Landwirt kauft in der Regel serienmäßig hergestellte Stalleinrichtungen. Und die meisten tun dies in der (irrigen) Annahme, dass die auf dem Markt befindlichen Systeme und Stalleinrichtungen nicht nur arbeitswirtschaftlich optimiert sind, sondern auch den grundsätzlichen Anforderungen des Tierschutzgesetzes genügen. Letzteres wäre nur dann gewährleistet, wenn alle serienmäßig hergestellten Stalleinrichtungen bereits vor der Markteinführung von einer unabhängigen und fachkundigen Stelle obligatorisch auf ihre Tiergerechtigkeit hin geprüft würden. Dies ist in Deutschland jedoch nicht der Fall.

Dass ein solches obligatorisches Prüf- und Zulassungsverfahren für alle Beteiligten – für die Tiere, die Tierhalter, die Stallbauunternehmen, den Gesetzgeber und die Verbraucher – von Vorteil ist (siehe Kasten) und sich auch über Jahre in der Praxis bewährt, zeigt das Beispiel der Schweiz. Dort werden seit 1981 grundsätzlich alle serienmäßig hergestellten Stallsysteme und Stalleinrichtungen für Rind, Schwein, Schaf, Ziege, Hauskanin-

chen und Hausgeflügel einer Prüfung hinsichtlich ihrer Tiergerechtigkeit unterzogen (1).

### Aktueller Anlass und gesetzliche Grundlage

Die Forderung nach Einrichtung einer solchen Prüfstelle auch in Deutschland ist immer wieder von Seiten des Deutschen Tierschutzbundes (2) und wissenschaftlicher Vereinigungen (3) erhoben worden. Der aktuelle politische Streit um die Legehennenhaltung (4) hatte das Thema für kurze Zeit wieder auf die politische Tagesordnung gebracht: Am 28. November 2003 gab es auf Antrag der Bundesländer Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern eine an das BMVEL gerichtete Initiative im Bundesrat zur Einführung eines obligatorischen Prüfverfahrens für Aufstallungssysteme von Legehennen (und weiteren Nutztieren) (5). Wenige Wochen später kündigte der Landwirtschaftsminister Mecklenburg-Vorpommerns, Till Backhaus, in der Agrarpresse an, den Vorschlag auf der Agrarministerkonferenz in Osnabrück Ende März 2004 zum Gegenstand weiterer Verhandlungen machen zu wollen (6).

Dass ausgerechnet die Länder, die sich im Bundesrat vehement für die Beibehaltung der Käfighaltung von Legehennen in Form der „ausgestalteten Käfige“ stark machen und jede wirklich tiergerechte Form der Legehennenhaltung blockieren, zu den Befürwortern eines „Tierschutz-TÜVs“ werden, macht misstrauisch. So

## Tierschutz-TÜV – Vorteile des Verfahrens

Die Allianz für Tiere sieht folgende Vorteile eines solchen Prüf- und Zulassungsverfahrens für die Beteiligten und Betroffenen:

### *Für die Tiere:*

Die Haltungsbedingungen der Tiere werden verbessert, indem die marktgängigen Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen stärker als bisher an den Bedürfnissen und Verhaltensansprüchen der Tiere ausgerichtet werden. Eine tiergerechte Haltung verhindert Leiden und Schmerzen, beugt Krankheiten vor und erhöht die Gesundheit und das Wohlbefinden der Tiere.

### *Für die Tierhalter:*

Der Tierhalter trägt laut Gesetz die Verantwortung dafür, dass ein Aufstallungssystem art- und tiergerecht gestaltet ist. Doch bisher gab es kein etabliertes Prüfverfahren, um die Tiergerechtigkeit der auf dem Markt befindlichen Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen nachzuweisen. Mit dem Prüf- und Zulassungsverfahren geht die Verantwortung stärker auf die Hersteller von Stalleinrichtungen über – dorthin, wo die Einflussnahme auf die Gestaltung der Tierhaltungssysteme am größten ist. Wenn die Prüfung unter Berücksichtigung der gesetzlichen Anforderungen zukünftige Entwicklungen im Tierschutz bzw. neueste Erkenntnisse der Wissenschaft berücksichtigt, wird für die Tierhalter das Investitionsrisiko gemindert und die Rechtssicherheit erhöht.

### *Für den Gesetzgeber:*

Das Prüfverfahren ermöglicht es, flexibel innerhalb kürzester Zeit auf neuere Entwicklungen in Wissenschaft und Praxis zu reagieren, während Veränderungen auf der Ebene von Gesetzen und Verordnungen einen längeren zeitlichen Vorlauf

benötigen und politisch schwieriger umzusetzen sind. Indem das Prüfverfahren u.U. auf tierschutzbezogene Schwächen und Lücken der bestehenden Gesetze und Verordnungen aufmerksam macht, setzt es Impulse und schafft wissenschaftliche Grundlagen für die Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen.

### *Für die Firmen:*

Das Prüfverfahren macht auf oftmals nicht intendierte Schwächen eines Haltungssystems aufmerksam; die prüfende Stelle bietet Beratung für die Optimierung des Haltungssystems an. Die Kundenzufriedenheit auf Seiten der Landwirte steigt, da mit der Tiergerechtigkeit die Tiergesundheit zunimmt. Sofern sämtliche Anbieter auf dem deutschen Markt dem gleichen Prüfverfahren unterworfen werden, entstehen auch keine Wettbewerbsverzerrungen. Durch die Einrichtung einer Prüf- und Zulassungsstelle trägt der Bund die Hauptlast der Kosten für das Prüf- und Zulassungsverfahren, so dass die finanzielle Mehrbelastung für die Firmen (und in Folge für die Tierhalter als Kunden) überschaubar bleibt.

### *Für die Verbraucher:*

Durch das Prüf- und Zulassungsverfahren wird dem überwiegenden Wunsch in der Verbraucherschaft nach einer tiergerechten Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere auf dem neuesten Stand des Wissens Rechnung getragen. Der Begriff der Tiergerechtigkeit wird für Verbraucher erfassbar und bleibt nicht – wie bisher – eine diffuse Behauptung, die in der Vergangenheit viel Raum für die Irreführung und Täuschung des Verbrauchers offen ließ. Zudem wirken sich tiergerechte Haltungsbedingungen positiv auf die Gesundheit und das Wohlbefinden der Tiere aus. Und gesunde Tiere sind die Voraussetzung für gesunde Nahrungsmittel.

liegt die Vermutung nahe, dass es den Ländern weniger darum geht, „den Tierschutz weiter voranzubringen“ (Backhaus) (7) als vielmehr darum, den vermeintlich wissenschaftlichen „Segen“ für die von ihnen favorisierte (modifizierte) Käfighaltung zu erhalten. (Nebenbei bemerkt: Eine Hoffnung, die voraussetzt, dass es den Länder mit intensiver Massentierhaltung und der dazugehörigen Lobby durch politischen Druck gelingt, das Tierschutzniveau einer solchen Prüf- und Zulassungsstelle möglichst tief anzusetzen. Denn eine „verhaltensgerechte Unterbringung“ dürfte bei den von einigen Ländern propagierten Käfigen, mögen sie noch so „ausgestaltet“ sein, nicht möglich sein – allein schon aufgrund der schlichten Tatsache, dass die Hühner – immerhin Vögel (!) – in keinem dieser Käfige fliegen könnten.)

Nachdem sich Bundesministerium und Länder auf die Entwicklung einer „Kleinvoliere“ geeinigt hatten

(„Hühnerfrieden von Osnabrück“) war denn auch von der Einrichtung einer Prüf- und Zulassungsstelle nicht mehr die Rede. Auffallend auch, dass das Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) sich selbst bislang nicht eindeutig zu der Frage eines solchen Prüfsystems geäußert hat. Offenbar hat das Thema im Hause Künast keine Priorität – aus welchen Gründen auch immer.

Die gesetzlichen Grundlagen für einen Tierschutz-TÜV sind längst geschaffen: War lange Zeit im Tierschutzgesetz (TSchG) nur die Möglichkeit einer *freiwilligen* Prüfung niedergelegt (§ 13 a Abs. 1 TSchG), hat dieser Punkt mit der Novellierung im April 2001 eine deutliche Aufwertung erfahren. Im neu dazu gekommenen § 13 a Abs. 2 TSchG wird über das freiwillige Prüfverfahren hinaus folgende gesetzliche Möglichkeit eingeräumt: „Das Bundesministerium wird ermächtigt, durch Rechts-

verordnung mit Zustimmung des Bundesrates, so weit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, die Verwendung serienmäßig hergestellter Stalleinrichtungen zum Halten landwirtschaftlicher Nutztiere [...] von einer Zulassung oder Bauartzulassung abhängig zu machen sowie die näheren Voraussetzungen hierfür und das Zulassungsverfahren zu regeln.“

Dies bedeutet, dass das zuständige Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) seit April 2001 die „Ermächtigung“ hat, ein *obligatorisches* Prüf- und Zulassungsverfahren einzuführen. Von dieser Verordnungsermächtigung hat das Ministerium jedoch bislang noch keinen Gebrauch gemacht und lässt damit seit Jahren (!) eine Chance ungenutzt, die landwirtschaftliche Nutztierhaltung in Deutschland im Sinne des wissenschaftlichen Tierschutzes durch ein geordnetes und transparentes Verfahren langfristig zu verbessern.

Parallel zu den Debatten im Bundesrat hat daher die „Allianz für Tiere in der Landwirtschaft“ – ein Zusammenschluss aus BUND, Deutscher Tierschutzbund, Schweisfurth-Stiftung und dem Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) (8) – erstmals einen detaillierten Eckpunktekatalog für die Umsetzung des laut Tierschutzgesetz möglichen Prüf- und Zulassungsverfahrens vorgelegt, der im Folgenden näher vorgestellt werden soll.

### Vorschlag der Allianz für Tiere

Die Allianz für Tiere schlägt vor, beim Aufbau eines Prüf- und Zulassungsverfahrens für tiergerechte Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen in Deutschland auf die langjährigen und durchweg positiven Erfahrungen in der Schweiz zurückzugreifen und sich insgesamt an dem „Schweizer Modell“ zu orientieren. Hierbei wären aus Sicht der Allianz für Tiere folgende Punkte zu berücksichtigen (zum Ablauf des Verfahrens siehe auch das Schema in Abb. 1):

#### ➔ 1. Umfang der Prüfungen: Aufstallungssysteme und/oder Stalleinrichtungen?

**Vorschlag:** Das Prüf- und Zulassungsverfahren sollte sowohl Aufstallungssysteme (z.B. Voliersysteme oder Abferkelbuchten) als auch einzelne Stalleinrichtungen umfassen (z.B. Tränkeeinrichtungen).

**Begründung:** Die Tiergerechtigkeit einer Haltung ist nur dann gewährleistet, wenn das Aufstallungssystem und die Stalleinrichtungen aufeinander abgestimmt sind. Beides muss einzeln und in seiner Wechselwirkung geprüft werden. Stalleinrichtungen, die in verschiedenen Aufstallungssystemen gleichermaßen Verwendung finden, können auch isoliert beurteilt werden. Umgekehrt

müssen Aufstallungssysteme (Boxen, Stände, Ställe etc.) als Ganzes bewilligt werden, auch wenn ihre einzelnen Bestandteile bereits erfolgreich einer Prüfung unterzogen wurden.

#### ➔ 2. Status des Verfahrens: obligatorisch oder freiwillig?

**Vorschlag:** Das Prüf- und Zulassungsverfahren sollte von Anfang an obligatorisch sein und für alle in- und ausländischen Anbieter auf dem Markt gleichermaßen gelten. Die Zulassung muss durch entsprechende Kontrollen flankiert werden, um sicherzustellen, dass eventuelle Auflagen und zeitliche Befristungen auch eingehalten werden.

**Begründung:** Die Erfahrungen mit freiwilligen Prüfverfahren (wie etwa dem der DLG) zeigen, dass die Akzeptanz bei den Marktanbietern zu gering ist, als dass man damit in Deutschland eine flächendeckende Verbesserung der Haltungsbedingungen erreichen könnte. Um Wettbewerbsverzerrungen auf dem deutschen Markt sowie innerhalb der EU zu vermeiden, müssen ausländische wie inländische Anbieter gleichermaßen das Prüf- und Zulassungsverfahren durchlaufen. Durch Betriebskontrollen bei Stallbaufirmen und Landwirten muss zudem gewährleistet werden, dass nur genehmigte Systeme verkauft werden bzw. die mit der Zulassung unter Umständen verbundenen Auflagen eingehalten werden. Diese Kontrollen sollten in die bereits bestehenden Kontrollverfahren integriert werden, um keine unnötigen Kosten zu verursachen.

#### ➔ 3. Geltungsbereich: bundesweit oder landesweit?

**Vorschlag:** Das Prüf- und Zulassungsverfahren sollte von Anfang an bundesweite Gültigkeit haben und daher im Verantwortungsbereich des BMVEL liegen. Darüber hinaus sollte sich die Bundesregierung für eine baldige europaweite Regelung einsetzen.

**Begründung:** Eine Lösung auf Ebene der Bundesländer würde den organisatorischen Aufwand für die öffentliche Hand unnötig erhöhen; zudem wäre die Vergleichbarkeit der Prüfkriterien bzw. ein einheitliches Prüf- und Tierschutzniveau nur schwer zu gewährleisten. Eine Länderlösung würde auch für die Stalleinrichter den ökonomischen Aufwand unnötig erhöhen und liefe Gefahr, einer Wettbewerbsverzerrung innerhalb Deutschlands Vorschub zu leisten.

#### ➔ 4. Prüfung und Zulassung: in einer Hand oder getrennt?

**Vorschlag:** Innerhalb des Verantwortungsbereichs des BMVEL sollte die Prüf- und Zulassungsstelle sein (Zwei-Ebenen-Lösung).

**Begründung:** Aufgabe der Prüf- und Zulassungsstelle ist allein die Beurteilung der Tiergerechtigkeit eines Aufstallungssystems bzw. einer Stalleinrichtung. Für die Entscheidung über die Marktzulassung können jedoch in begründeten

Einzelfällen noch andere, vorwiegend ökonomische Aspekte von Bedeutung sein. Dies gilt sowohl für bereits bestehende und auf dem Markt verbreitete Systeme und Einrichtungen als auch für technische Innovationen. In diesen Fällen ist es denkbar, dass die Zulassungsbehörde eine befristete oder an bestimmte Auflagen geknüpfte Zulassung auch dann ausspricht, wenn die Prüfstelle zu einem negativen Ergebnis hinsichtlich der Tiergerechtigkeit gekommen ist (9). Die Trennung von Prüfstelle und Zulassungsstelle wahrt die Unabhängigkeit und das Tierschutzprofil der Prüfstelle. Diese Trennung hat sich auch in der Schweiz vor allem zu Beginn der Prüfarbeit Anfang der 80er-Jahre bewährt. – Während die Zulassungsstelle bei einer Bundesoberbehörde innerhalb des Verantwortungsbereichs des BMVEL anzusiedeln wäre (z.B. bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung oder dem Bundesamt für gesundheitlichen Verbraucherschutz), sollte die Prüfstelle – wenngleich institutionell eigenständig – mit der Ressortforschung des BMVEL kooperieren. Hier bietet sich eine enge Zusammenarbeit mit dem im Juli 2002 in Celle neu gegründeten Institut für Tierschutz und Tierhaltung der Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL) an. So ergäben sich – auch unter ökonomischen Gesichtspunkten – Synergieeffekte durch die gemeinsame Nutzung der Infrastruktur wie etwa der Versuchsstationen der FAL oder bei der Durchführung von praktischen Prüfungen.

➔ 5. Anwendung: einige wenige oder alle relevanten Nutztierarten?

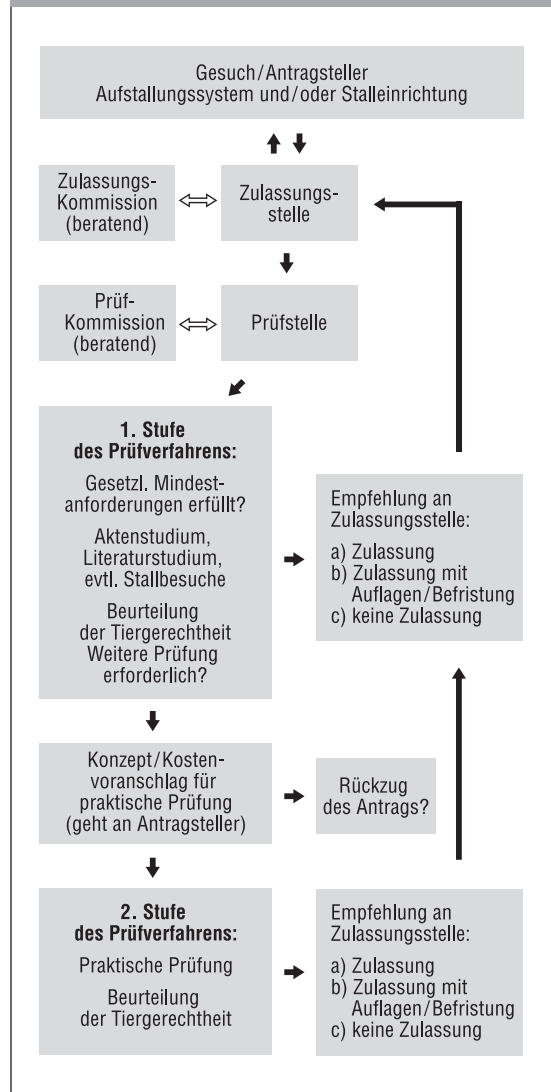
**Vorschlag:** Die Prüfstelle sollte sich zunächst mit der Geflügel- und Schweinehaltung beschäftigen, innerhalb weniger Jahre jedoch das Prüfspektrum auf sämtliche landwirtschaftlich genutzten Tierarten ausdehnen.

**Begründung:** Die tierschutzrelevanten Missstände sind in der Geflügel- und Schweinehaltung zurzeit am gravierendsten und sollten prioritär behandelt werden. Eine schrittweise Ausdehnung des Prüf- und Zulassungsverfahrens auf andere Nutztierarten kann dann zeitnah und parallel mit dem organisatorischen Aufbau der Prüfstelle erfolgen.

➔ 6. Prüfungsumfang: nur neue oder auch bereits bestehende Stalleinrichtungen?

**Vorschlag:** Auch hier wird für ein schrittweises Vorgehen plädiert: Das Prüf- und Zulassungsverfahren sollte sich zunächst auf Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen beziehen, die neu auf den Markt gebracht werden. Mit entsprechenden Übergangszeiten sollten dann in einem zweiten Schritt auch bereits bestehende Systeme und Einrichtungen einem Prüf- und Zulassungsverfahren unterzogen werden. Die Übergangsfristen bei bestehenden Systemen, die sich als nicht tier-

Abb. 1: Ablauf des Prüf- und Zulassungsverfahrens



gerecht erweisen, sollten sich – falls keine groben Verstöße gegen den Tierschutz vorliegen – an den üblichen Abschreibungszeiträumen orientieren. Um für die Landwirte den Anreiz zu erhöhen, bereits vor Ablauf der Übergangsfristen auf geprüfte Systeme umzustellen, sollten die bereits bestehenden Förderprogramme, die auf eine artgerechte Tierhaltung ausgerichtet sind, dies in ihren Katalog aufnehmen. Ebenso könnten die Direktzahlungen für besondere Leistungen im Bereich der Tierhaltung entsprechend gestaffelt werden.

**Begründung:** Nur mit einem schrittweisen und zeitversetzten Vorgehen erscheint es realistisch, möglichst bald mit dem Aufbau eines Prüf- und Zulassungsverfahrens zu beginnen und zugleich den landwirtschaftlichen Tierhaltern den erforderlichen Investitions- und

Bestandsschutz zu gewähren. Der Aufbau des neuen Prüf- und Zulassungsverfahrens in Deutschland wird dadurch erleichtert und beschleunigt, dass mittlerweile umfangreiche Prüfergebnisse aus Ländern wie der Schweiz oder Schweden sowie wissenschaftliche Untersuchungen einzelner Stalleinrichtungen und Aufstallungssysteme vorliegen. So dürfte in den meisten Fällen bereits nach Studium der einschlägigen Fachliteratur bzw. nach Aktenlage über die Tiergerechtheit eines Haltungssystems entschieden werden können. Allerdings wird es in einzelnen Fällen auch erforderlich sein, sowohl auf Praxisbetrieben als auch in Forschungseinrichtungen das beantragte Aufstallungssystem bzw. die Stalleinrichtung auf ihre Tiergerechtheit hin mit wissenschaftlichen Methoden zu prüfen. Zeitlicher Rahmen und Umfang dieser Praxistests werden von der Prüfstelle festgelegt und dem Antragsteller im Vorfeld mitgeteilt.

➔ 7. Leistungsspektrum: nur Prüfstelle oder Kompetenzzentrum?

Vorschlag: Die Prüfstelle sollte sich sukzessive zu einem Kompetenzzentrum für tiergerechte Haltung weiterentwickeln.

Begründung: Eine solche Weiterentwicklung ist – wie man ebenfalls am Beispiel der Schweiz erkennen kann (10) – ohnehin zu erwarten, da durch die Entwicklung geeigneter Prüfkriterien und -verfahren im Laufe der Jahre praxisnahes wissenschaftliches Know-how entsteht, das zum einen für den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung und die Weiterentwicklung tierschutzrelevanter Verordnungen auf Bundes- und EU-Ebene genutzt werden sollte, zum anderen für darüber hinausgehende Informations- und Beratungsdienstleistungen für Amtstierärzte, Firmen, Organisationen und Privatpersonen aus dem Bereich der tiergerechten Haltung von Nutztieren.

➔ 8. Prüf- und Zulassungsstelle: mit oder ohne Kommission?

Vorschlag: Für beide Stellen sollte jeweils eine personell eigenständige Kommission gebildet werden („Prüf-Kommission“ und „Zulassungs-Kommission“).

Begründung: Die Kommission der Prüfstelle sollte ausschließlich aus Wissenschaftlern und Fachleuten der verschiedenen für Fragen der Tiergerechtheit relevanten Fachdisziplinen zusammengesetzt sein (v.a. Ethologen und Tiermediziner). Um die erforderliche breite gesellschaftliche Akzeptanz der Prüfstelle zu gewährleisten, sollte mindestens die Hälfte der Kommissionsmitglieder über Vorschlagslisten der Tier-, Umwelt- und Verbraucherschutzorganisationen berufen werden. Eine erste, wichtige Aufgabe dieser Kommission wäre, unter Vorsitz eines hochrangigen BMVEL-Vertreters das Be-

rufungsverfahren für die Leitung der Prüfstelle durchzuführen. Danach bestünde die Aufgabe der Kommission vor allem darin, bei komplexen Versuchsanordnungen Fragen der Methodik und der Durchführung von Prüfverfahren sowie grundsätzlich die Festlegung der Prüfkriterien mit der Prüfstelle zu diskutieren und gemeinsam festzulegen. – Auch für die Zulassungsstelle innerhalb des BMVEL sollte eine Kommission gebildet werden, die jedoch personell anders besetzt sein müsste. In sie sollten Vertreter der Bundesländer, der Stallbauunternehmen sowie der Verbände berufen werden. Die Kommission gäbe damit den verschiedenen Interessensvertretern die Möglichkeit, sich zum Zulassungsverfahren zu äußern, vor allem dann, wenn die Prüfstelle aufgrund ihrer Prüfergebnisse eine Ablehnung der beantragten Zulassung empfiehlt.

➔ 9. Kommissionen: beratend oder entscheidend?

Vorschlag: Sowohl die Prüf-Kommission als auch die Zulassungs-Kommission sollten eine fakultativ beratende Funktion ausüben.

Begründung: Vorausgesetzt, die Prüfstelle wird – wie unter Pkt. 8 beschrieben – in einem Berufungsverfahren personell so besetzt, dass die Leitung der Prüfstelle sich nicht nur durch ihr wissenschaftliches Renommee auszeichnet, sondern auch hinsichtlich ihrer tierschützerischen Kompetenz ein hohes gesellschaftliches Vertrauen genießt, kann die Arbeit der Prüf-Kommission sich auf eine fakultativ beratende Funktion beschränken. Auch die Zulassungs-Kommission sollte nur fakultativ beratend tätig sein. Beides ist erforderlich, um eine zügige und effiziente Bearbeitung der Anträge durch die Prüf- und Zulassungsstelle zu gewährleisten. Die Kommissionen sollten turnusmäßig ein- bis zweimal jährlich einberufen werden, bei Bedarf auch öfters.

➔ 10. Finanzierung: durch die öffentliche Hand oder durch den Antragsteller?

Vorschlag: Der Großteil der Kosten (v.a. im Bereich des Personals und der Infrastruktur) übernimmt die öffentliche Hand; ein Teil der unmittelbaren Kosten für das Prüfverfahren sollte zu Lasten des Gesuchstellers gehen.

Begründung: Die Umsetzung und Gewährleistung des Tierschutzes ist eine hoheitliche Aufgabe des Staates, die nur zum Teil von der Privatwirtschaft getragen werden kann. Eine weitgehende Finanzierung durch die öffentliche Hand gewährleistet zudem, dass die Versuchs- und Prüfungsanordnungen mit der nötigen wissenschaftlichen Akribie durchgeführt werden und nicht vorschnell ökonomischen Zwängen unterliegen. (Das schließt nicht aus, dass der Gesuchsteller bei einem erhöhten Prüfungsaufwand auch entsprechend stärker an den Kosten des Prüfverfahrens beteiligt wird.) Auch um



die Akzeptanz des neuen Prüf- und Zulassungsverfahrens nicht von vornherein zu gefährden, sollte bei seiner Einführung darauf geachtet werden, dass sich die finanzielle Mehrbelastung für die Stallbaufirmen in Grenzen hält (11).

➔ **11. Ergebnisse des Verfahrens: öffentlich oder nicht-öffentlich?**

**Vorschlag:** Das Ergebnis der Prüfung bzw. die Entscheidung über die Zulassung sollten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

**Begründung:** Für alle Beteiligten sollte das Prüfverfahren und seine Ergebnisse möglichst transparent sein. Das setzt voraus, dass Informationen über die Aberkennung einer Bewilligung und insbesondere über Auflagen, an die eine Bewilligung oftmals gebunden sein wird, frei zugänglich sind. Dies erfolgt – neben der Veröffentlichung in amtlichen Mitteilungsblättern – am besten über eine ständig aktualisierte Internetseite, auf der die geprüften Stallsysteme und Stalleinrichtungen inkl. der Anbieterfirmen aufgelistet werden sowie die Auflagen hinterlegt sind, an die eine Zulassung geknüpft wurde. Abgelehnte Zulassungen sollten ebenfalls dokumentiert werden, um zukünftigen Antragstellern Hinweise auf die von der Prüfstelle angelegten Kriterien zu geben. Entsprechend der zwei Ebenen des Prüf- und Zulassungsverfahrens (s.o. Pkt. 4) sollten sowohl das Prüfverfahren und -ergebnis als auch die Entscheidung der Zulassungsstelle (inkl. eventueller Auflagen bzw. zeitlicher Befristungen) in zwei gesonderten Datenbanken der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

➔ **12. Prüfniveau: nur gesetzliche Mindestanforderungen oder Weiterentwicklung des Tierschutzes?**

**Vorschlag:** Die Prüfstelle kontrolliert nicht nur die Einhaltung der Mindestanforderungen der derzeit geltenden Rechtsverordnungen, sondern darüber hinaus die Tiergerechtigkeit der beantragten Haltungssysteme im Sinne von § 2 des Tierschutzgesetzes (zweistufiges Prüfverfahren).

**Begründung:** Das formale Einhalten der Mindestanforderungen der derzeit geltenden Rechtsverordnungen allein garantiert noch nicht, dass ein Aufstallungssystem oder eine Stalleinrichtung bereits als „tiergerecht“ bezeichnet werden kann; denn es ist möglich, dass Rechtsverordnungen den § 2 Nr. 1 TSchG nur unzureichend konkretisieren und hinter seinen Anforderungen zurückbleiben (12). Das Prüfverfahren sollte daher zweistufig erfolgen (13): Auf der *ersten Stufe* ist die Einhaltung der Mindestanforderungen, die in den verschiedenen Rechtsverordnungen festgelegt sind, zu prüfen. Auf einer *zweiten Stufe* wird – gegebenenfalls unter Hinzuziehung von Praxistests – geprüft, ob die

beantragte Haltungseinrichtung tiergerecht ist, ob sie es also dem Tierhalter ermöglicht, seiner im § 2 TSchG niedergelegten Verpflichtung zu einer tiergerechten Haltung nachzukommen. Dabei müssen, ebenso wie in der Schweiz, die zu den verschiedenen Funktionskreisen gehörenden Verhaltensabläufe anhand solcher Referenzsysteme überprüft werden, die das entsprechende Verhalten ohne Behinderung oder Veränderung zulassen. Der Prüfstelle kommt insofern die wichtige Aufgabe zu, den Tierschutz in der Landwirtschaft konsequent weiterzuentwickeln, indem sie bei Konflikten zwischen Prüfergebnissen und Rechtsverordnungen sowie in den Fällen, wo sich die bestehende Rechtslage als lückenhaft erweist, wissenschaftliche Grundlagen für die Novellierung der bestehenden Gesetze und Verordnungen erarbeitet.

## Die nächsten Schritte

Die Allianz für Tiere in der Landwirtschaft fordert die Bundesregierung auf, die mit dem § 13 a Abs. 2 TSchG gegebenen gesetzlichen Möglichkeiten zur Verbesserung des Tierschutzes endlich zu nutzen und die Einrichtung eines obligatorischen Prüf- und Zulassungsverfahrens für Haltungssysteme und Stalleinrichtungen zeitnah in die Wege zu leiten.

Ein erster Schritt auf diesem Weg wäre die baldige Einrichtung eines Runden Tisches im BMVEL mit Fachleuten aus den Behörden von Bund und Ländern, Fachwissenschaftlern, Vertretern der Stallbaufirmen und der Landwirtschaft sowie Vertretern des Tierschutzes, des Umwelt- und des Verbraucherschutzes. Ferner empfiehlt sich aus den oben dargelegten Gründen, die langjährigen Erfahrungen aus der Schweiz durch einen Vertreter des Schweizer Bundesamtes für Veterinärwesen einzubringen.

Die Allianz für Tiere und ihre Mitgliedsverbände werden sich dafür einsetzen, dass das Thema „Tierschutz-TÜV“ – losgelöst von dem Streit um die Legehennenhaltung – auf die agrarpolitische Agenda der Jahre 2005 und 2006 gesetzt wird, damit noch in dieser Legislaturperiode die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine langfristige Verbesserung der landwirtschaftlichen Tierhaltung in Deutschland geschaffen werden.

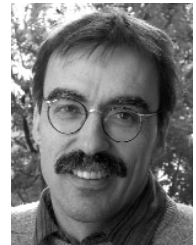
## Anmerkungen

- (1) Zum Folgenden vgl. die jüngste Zusammenfassung der Erfahrungen in der Schweiz aus der Sicht des durchführenden Bundesamtes für Veterinärwesen – Beat Wechsler: Bewilligungsverfahren für Stalleinrichtungen. Ein wichtiger Beitrag zur tiergerechten Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere. In: Der kritische Agrarbericht 2004, S. 203–206.

- (2) So z.B. bereits 1993 durch Wolfgang Apel: Nutztierhaltung aus der Sicht des Tierschutzes. In: Der kritische Agrarbericht 1993, S. 185.
- (3) Siehe z.B. die Stellungnahme der Gesellschaft für Ökologische Tierhaltung (GÖT) „Zur Notwendigkeit der Prüfung von Stallanlagen und Stalleinrichtungen auf Tiergerechtheit“, abgedruckt in der Tierärztlichen Umschau Bd. 57 (4), 2001, S. 210–216.
- (4) Siehe hierzu den Beitrag von Inke Drossé in diesem Kapitel (S. 230–234).
- (5) Beschluss des Bundesrats: Zweite Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (Bundesrat Drucksache 574/03).
- (6) Meldung vom 17. März 2004 ([www.agrimanager.de](http://www.agrimanager.de)): „TÜV für Legehennenhaltung gefordert“ .
- (7) Ebenda.
- (8) Nähere Informationen zu dem Eckpunktekatalog (Download) sowie zu den weiteren Aktivitäten der Allianz finden sich im Internet unter [www.allianz-fuer-tiere.de](http://www.allianz-fuer-tiere.de).
- (9) So geschehen in der Schweiz z.B. bei der Prüfung des sog. „Kuhtrainers“, einer elektrischen Vorrichtung, die das Abkoten von Rindern steuert und in Anbindeställen weit verbreitet ist. Die Nutzung des Kuhtrainers ist in der Schweiz, solange es keine praxistauglichen Alternativen gibt, an bestimmte Auflagen geknüpft.
- (10) Bezeichnend für diese Funktionserweiterung ist die Umbenennung der ehemaligen Schweizerischen „Prüfstellen für Stalleinrichtungen“ in „Zentren für tiergerechte Haltung“, die im Jahr 1998 erfolgt ist.
- (11) Vgl. hierzu die Angaben für die Schweiz: „Als Kosten werden nur die effektiven Prüfkosten verrechnet. Werden Grundlagen erarbeitet, geht diese Arbeit zu Kosten des Bundesamtes für Veterinärwesen. Die Prüfung eines neuen Haltungssystems für Legehennen kostet zur Zeit beispielsweise 10.000 sFr. Die Kosten für einen Futtertrog aus Ton für Kaninchen belaufen sich auf ca. 50 bis 100 sFr.“ (Hans Oester & Josef Troxler: „Praktische Prüfung“ im Rahmen des Genehmigungsverfahrens in der Schweiz. In: KTBL-Schrift 377: Beurteilung der Tiergerechtheit von Haltungssystemen. Darmstadt 1998, S. 71–80, hier: 74.)
- (12) Zu diesem Ergebnis kommt auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juli 1999 zur damaligen Hennenhaltungsverordnung. Dort heißt es: „Der Begriff der Mindestanforderungen des Tierschutzes würde [...] unzulässig verengt, wenn er im Sinne eines tierschutzrechtlichen Minimalprogramms verstanden würde.“ [C. II. 1. cc] (121)]. Die Verordnung wurde aufgehoben, weil ihre Vorgaben nicht mit § 2 Nr. 1 TSchG übereinstimmen, sondern zum Nachteil der Tiere davon abweichen. Vgl. zu diesem Problemkreis auch den Kommentar von Lorz/Metzger zum Tierschutzgesetz, 5. Aufl., § 13 a Rn 1: „Diskrepanz der durch Haltingsverordnungen festgelegten Mindestbedingungen und den Anforderungen an eine tiergerechte Haltung in § 2“.
- (13) So auch das bewährte Verfahren in der Schweiz (s.o. Anm. 1) und die Empfehlung im Kommentar zum deutschen Tierschutzgesetz von Almuth Hirt, Christoph Maisack und Johanna Moritz: Tierschutzgesetz. Kommentar. München 2003, S. 358.

## Autor

Dr. Manuel Schneider arbeitet mit eigenem Projektbüro freiberuflich für Stiftungen sowie andere gemeinnützige Organisationen und seit 2002 in der Redaktionsleitung des Kritischen Agrarberichts. Für die „Allianz für Tiere“ hat er an der Ausarbeitung des Eckpunktekatalogs zum „Tierschutz-TÜV“ mitgewirkt.



Projektbüro !make sense!  
Valleystr. 36 Rgb.  
81371 München  
E-Mail: [info@make-sense.org](mailto:info@make-sense.org)  
[www.make-sense.org](http://www.make-sense.org)  
[www.allianz-fuer-tiere.de](http://www.allianz-fuer-tiere.de)