

Anlage 1:

Tierschutzbericht zu Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene (Stand September 2025¹)

¹ Anmerkung: nach diesem Datum sind insbesondere rechtliche Veränderungen auf Bundesebene zum Wolf und zur Videoüberwachung in Schlachthöfen und auf europäischer Ebene zum Umgang mit Hunden und Katzen entstanden.

Inhalt

1. Allgemeine Situation	3
1.1 Landwirtschaftlich gehaltene und genutzte Tiere	4
1.2 Wissenschaftlich gehaltene und genutzte Tiere	4
1.3 Gewerblich und sonstige gehaltene und genutzte Tiere	5
1.4 Persönlich gehaltene und genutzte Tiere	6
1.5 Wildtiere und freilebende Tiere	9
2. Aktuelle Entwicklungen	13
2.1 Europa	13
2.2 Bund	19

1. Allgemeine Situation

Das Tierschutzgesetz dient dem Zweck, grundsätzlich jedes einzelne Tier gleichermaßen zu schützen und sieht bei Wirbeltieren für bestimmte schädigende Handlungen sogar Freiheitsstrafen von bis zu drei Jahren vor. Die Grundsatznorm des deutschen Tierschutzrechts, § 1 S. 2 TierSchG, wonach niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden und Schäden zufügen darf, macht konsequent keinen Unterschied zwischen den Tierarten.

Die zentralen Paragraphen des Tierschutzgesetzes sind die Paragraphen 1 und 2.

§ 1

[...]. Niemand darf einem Tier ohne **vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden** zufügen.

§ 2

Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,

1. muss das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend **angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen**,
2. darf die Möglichkeit des Tieres zu **artgemäßer Bewegung** nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden,
3. muss über die für eine angemessene **Ernährung, Pflege** und **verhaltensgerechte Unterbringung** des Tieres erforderlichen **Kenntnisse** und **Fähigkeiten** verfügen.

Im Folgenden werden die **aktuell dominierenden Aspekte** in **aller Kürze** dargestellt.

1.1 Landwirtschaftlich gehaltene und genutzte Tiere

Allein in Deutschland werden täglich ca. 2 Mio. Tiere geschlachtet. Für die allermeisten dieser Tiere sehen die aktuellen rechtlichen Mindestanforderungen an die Haltung noch nicht einmal die uneingeschränkte Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse vor. Hinzu kommen z. T. erhebliche Schmerzen, Leiden und Schäden aufgrund einer auf sehr hohe Leistung im wirtschaftlichen Sinn fokussierten Zucht. Auch die fachgerechte Betäubung und Tötung dieser Tiere löst z. T. erhebliche Schmerzen, Leiden und Schäden aus – nicht zu sprechen von der hohen Rate an Fehlbetäubungen bei bestimmten Betäubungsverfahren. Zu diesen systemimmanenten, autochthonen Restriktionen kommen z. T. erhebliche Tierschutzprobleme hinzu, die aufgrund von Rohheit, Gleichgültigkeit oder fehlender Sachkunde erfolgen und damit das Leiden der betroffenen Tiere noch zusätzlich verstärken! Fehlende oder unzureichende Kontrollen und maximal unzureichende und widersprüchliche juristische Ahndungen komplettieren das aus Sicht der betroffenen Tiere nicht den heutigen ethischen Maßstäben entsprechende Gesamtbild.

Die Folge der i. d. R. ausgesprochen restriktiven Tierhaltungen sind diverse tierartspezifische Verhaltensstörungen in großer Häufigkeit, wie z. B. das Federpicken bei Hühnern oder das Schwanzbeißen bei Schweinen.

Ein besonderer Bereich der landwirtschaftlichen Nutzung von Tieren sind sog. Langstreckentransporte, die ausschließlich aus ökonomischen Gründen erfolgen. Innerhalb der EU werden jährlich ca. 213 Mio. Tiere über lange Strecken in außereuropäische Drittländer transportiert.² Die Anzahl der Tiere aus Deutschland, die in außereuropäische Drittländer verbracht werden, ist in den letzten Jahren aufgrund der Weigerung fast aller Landkreise (bis auf neun Landkreise im Jahr 2019³) zur Abfertigung dieser Transporte und der Restriktionen gegenüber Russland gesunken. Als Folge davon werden vermehrt Tiere zunächst in Nachbarländer transportiert, um von dort in außereuropäische Drittländer verbracht zu werden. Langstreckentransporte von landwirtschaftlich genutzten Tieren oder Schlachttieren gehen selbst bei gutem Management für die meisten Tiere mit langanhaltenden, erheblichen Schmerzen, Leiden und Schäden einher. Dies ergibt sich aus ethologischen und physiologischen Grundsätzlichkeiten.⁴

1.2 Wissenschaftlich gehaltene und genutzte Tiere

Die gesetzlich verpflichtende Unerlässlichkeitsprüfung für das Zufügen von Schmerzen, Leiden und Schäden und die Notwendigkeit zur Anwendung der sog. 3 R (Replace, Reduce, Refine) führt bei wissenschaftlich verwendeten Tieren zu einer vergleichsweise günstigen präventiven Verhinderung tierschutzrelevanter Verstöße. Im Vergleich zu landwirtschaftlich genutzten Tieren benötigen sowohl die Haltung als auch die Nutzung aus wissenschaftlichen Gründen eine tierschutzrechtliche Erlaubnis bzw. Genehmigung.

Dennoch existiert keine verbindliche Reduktionstrategie bzw. kein verbindlicher Ausstieg aus dem Tierversuch und selbst schwerst belastende Tierversuche sind weiterhin rechtlich möglich. Allein in Deutschland wurden und werden über die letzten Jahre relativ konstant ca. 3 Mio. Tiere pro Jahr in Tierversuchen verwendet bzw. zu wissenschaftlichen Zwecken getötet. Hinzu kommt eine vergleichbare Anzahl an Tieren, die im Rahmen der wissenschaftlichen Zucht geboren, aber nicht benötigt werden. Häufig werden diese Tiere – rechtlich umstritten – ebenfalls getötet. Tierversuche werden nach wie vor noch als Goldstandard in der Wissenschaft angesehen, obwohl mittlerweile diverse Alternativ- bzw. Ersatzmethoden existieren und diese rein rechtlich – wann immer möglich – verwendet werden müssen. Natürlich können alle Ersatzmethoden nicht einen kompletten

² Lebendtiertransporte in der EU: Herausforderungen und Chancen, Europäischer Rechnungshof, 2023, S. 9.

³ <https://www.provieh.de/2021/01/betrug-bei-tiertransporten-in-drittstaaten-an-der-tagesordnung/>.

⁴ Casper, Gerhold, Tierschutzgesetz: TierSchG, Handbuchkommentar, Nomos Verlag 2025.

Organismus ersetzen. Nimmt man aber die erheblichen Limitierungen in der Verwendung von Mäusen und Ratten als Modell für den Menschen, dann dürften mittlerweile viele alternative Forschungsmethoden gleichwertige und/oder vergleichbar relevante Ergebnisse für die humane Situation liefern wie Tierversuche.

1.3 Gewerblich und sonstige gehaltene und genutzte Tiere

1.3.1 Zirkustiere

Die Nutzung von Tieren im Zirkus ist bereits seit vielen Jahren umstritten, v. a. die Nutzung von nicht domestizierten Tieren. Aufgrund dieser Diskussion ist die Anzahl der Zirkusse, die mit Tieren arbeiten, in den letzten 20 Jahren deutlich zurückgegangen. Gab es 2003 noch ca. 300 Zirkusse, die Wildtiere hielten, sind es heute nur noch ca. 40 – 50 Zirkusse in Deutschland.⁵ Deutschland gehört zu den wenigen Ländern in Europa, in denen keine gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf in Zirkussen gehaltene Tierarten existieren. Es wurde bereits versucht, generelle Verbote oder Verbote für einzelne Tierarten über kommunale oder städtische Regelungen durchzusetzen. Allerdings widersprechen mehrere Gerichtsentscheidungen⁶ diesem Vorgehen und begründen dies u. a. mit einer unrechtmäßigen Einschränkung der Berufsfreiheit. Ergänzend zu der gesellschaftlichen Forderung hat der Bundesrat am 18.03.2016 eine Entschließung zum Verbot der Haltung bestimmter Wildtiere im Zirkus eingebracht und die Bundesregierung aufgefordert, das Halten bestimmter Tiere wildlebender Arten zu regulieren.⁷ Im Mai 2021 legte das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft dem Bundesrat eine Verordnung zum Schutz von Tieren bei der Haltung und dem Zurschaustellen an wechselnden Orten (Tierschutz-Zirkusverordnung) vor.⁸ Dennoch verweigerte der Bundesrat im Juni 2021 seine Zustimmung.⁹ 2024 unternahm die damalige Bundesregierung einen erneuten Vorstoß im Rahmen der Novellierung des Tierschutzgesetzes, Verbote für bestimmte Tierarten, wenn deren Haltung und Nutzung mit Schmerzen, Leiden oder Schäden einhergeht, zu implementieren. Da die Novellierung des Tierschutzgesetzes durch den Bruch der Koalition Ende 2024 nicht umgesetzt wurde, ist über die tierschutzkonforme Haltung und Nutzung von Tieren im Zirkus weiterhin auf Einzelfallebene zu entscheiden.

1.3.2 Zootiere

Auch die Haltung von Tieren in Zoos ist aus Sicht des Tierschutzes umstritten, wobei hier sicherlich zwischen unterschiedlichen Tierarten unterschieden werden muss. So gibt es Tierarten, deren Bedürfnisse in menschlicher Haltung besser befriedigt werden können als dies bei anderen Tierarten möglich ist. Obwohl die Gestaltung der Gehege in den letzten Jahrzehnten deutlich besser geworden ist, sind Verhaltensstörungen (häufig Stereotypen) bei Zootieren weiterhin ein häufiges Problem.¹⁰ Stereotypen deuten i. d. R. auf langanhaltendes und/oder sich wiederholendes erhebliches Leiden (ggf. auch zurückliegend) hin, welches durch Bewegungsmangel, reizarme Umgebung, soziale Deprivation oder einen eingeschränkten Lebensraum hervorgerufen wird (dies ist in Analogie zu z. B.

⁵ Verband deutscher Circusunternehmer, <https://de.nachrichten.yahoo.com/proteste-gegen-zirkustierhaltung-wie-ist-das-thema-in-deutschland-geregelt-083136670.html>.

⁶ Siehe nur: VG Hannover, Beschl. v. 12.01.2017, 1 B 7215/16; OVG Lüneburg, Beschl. v. 02.03.2017, 10 ME 4/17.

⁷ BR-Drs. 78/16; Wissenschaftliche Dienste, Deutscher Bundestag, WD 5 - 3000 - 023/17.

⁸ BR-Drs. 402/21.

⁹ BR-Plenarprotokoll 1006. Sitzung, S. 309.

¹⁰ Holdgate MR, Meehan CL, Hogan JN, Miller LJ, Soltis J, Andrews J, Shepherdson DJ. Walking Behavior of Zoo Elephants: Associations between GPS-Measured Daily Walking Distances and Environmental Factors, Social Factors, and Welfare Indicators. PLoS One. 2016 Jul 14;11(7):e0150331. doi: 10.1371/journal.pone.0150331. PMID: 27414411; PMCID: PMC4944962.

landwirtschaftlich gehaltenen und genutzten Tieren zu sehen). Weiterhin muss natürlich sehr kritisch hinterfragt werden, ob die Haltung und Vermehrung von Tieren in Zoos oder zooähnlichen Einrichtungen gerechtfertigt erscheint, wenn diese Tiere in freier Wildbahn keinen Lebensraum mehr haben. Erschwerend kommt hinzu, dass die Haltung der Tiere selbst mit enormen Ressourcenverbrauch einhergeht.

1.3.3 Exoten

Exotische Tiere werden weiterhin in großer Anzahl gehalten und gehandelt. Hierunter fallen beispielsweise Reptilien, Amphibien oder Vögel. Die genaue Anzahl ist nicht erfasst. Es wird geschätzt, dass allein in Deutschland ca. 1,4 Mio. Reptilien in Privathand gehalten werden. Die art eigenen Bedürfnisse dieser Tiere sind entweder nicht abschließend bekannt oder können von vielen Personen aufgrund deren Komplexität nicht erkannt und/oder erfüllt werden.¹¹ Weiterhin werden sog. Reptilien- oder Exotenbörsen in Deutschland in hoher Anzahl (geschätzt mehrere Hundert in Deutschland pro Jahr¹²) durchgeführt. Hier wird eine Fülle an Tieren (auch sog. Futtertiere) zum Kauf angeboten und gehandelt. Die Einhaltung von Tierschutzstandards auf diesen Börsen ist häufig in vielen Aspekten nicht gegeben.

1.3.4 Wildtiere

Die Haltung von Wildtieren ist in Deutschland nicht explizit geregelt. Einige Bundesländer haben Regelungen bezüglich der Haltung bzw. Verbote der Haltung als gefährlich eingestufte Wildtiere erlassen. Ansonsten ist eine Haltung – auch durch Privatpersonen – möglich, wobei § 2 TierSchG einzuhalten ist. Zudem gibt es Gutachten, an denen sich zur Einhaltung des § 2 TierSchG orientiert wird, wie z. B. das Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Greifvögeln (Accipitriformes, Falconiformes) und Eulen (Strigiformes) vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft vom Dezember 2024¹³. Selbstredend ist die Einhaltung der Anforderungen aus § 2 TierSchG bei vielen Wildtieren in Privathand nicht möglich.

Generell stellt der Wildtierhandel in der EU ein großes Problem dar und trägt nicht unerheblich zum Verlust der Biodiversität bei.¹⁴ Dabei nimmt die EU eine zentrale Position beim illegalen Handel mit Wildtieren ein.¹⁵ Massiver, aktuell nahezu unkontrollierter, Online-Handel verschärft die Problematik erheblich.¹⁶

1.4 Persönlich gehaltene und genutzte Tiere

1.4.1 Haustiere

Klassische Haustiere sind nach wie vor Hunde und Katzen. Deren Anzahl hat sich seit dem Jahr 2000 in deutschen Haushalten mehr als verdoppelt. Aktuell wird die Anzahl von Katzen auf ca. 16 Mio. Tiere und von Hunden auf ca. 10,5 Mio. Tiere geschätzt.¹⁷ Hierüber haben sich selbstredend Konflikte verschärft. Die Kapazitäten von Tierheimen sind mittlerweile deutschlandweit ausgeschöpft, die

¹¹ <https://exopet-studie.de>.

¹² <https://www.aktiontier.org/artikel/coronabedingte-folge-exotenhandel-boomt>.

¹³ BMEL, Gutachten über Mindestanforderungen an die Haltung von Greifvögeln (Accipitriformes, Falconiformes) und Eulen (Strigiformes), Dezember 2024, abrufbar unter <https://www.bmel.de/DE/themen/tiere/tierschutz/haltung-voegel.html>.

¹⁴ <https://www.prowildlife.de/aktuelles/hintergrund/tierboersen-flohmaerkte-fuer-wildtiere/>.

¹⁵ EU als Umschlagplatz für illegal gefangene Wildtiere, DNR, 2022.

¹⁶ Illegaler Onlineverkauf von Wildtieren weltweit nach Tierarten, www.statista.com.

¹⁷ IVH/ZZF-Infographik „Heimtiere in Deutschland 2023“.

Übergriffe von Hunden auf Weidetiere und Wildtiere haben zugenommen, ebenso wie Beißvorfälle, die den Menschen betreffen.¹⁸ Zeitgleich zum Anstieg der Zahl der Hunde und Katzen haben sich die Kosten für Tierhaltungen und für die tierärztliche Behandlung massiv erhöht. Dies führt zunehmend zu weiteren tierschutzrelevanten Verstößen: Entweder können Versorgungs- und Behandlungskosten nicht mehr finanziert werden¹⁹ oder Tiere werden aufgrund finanzieller Aspekte ausgesetzt oder getötet. Vernachlässigung ist ein mittlerweile häufiges, tierschutzrechtliches Problem.²⁰

Der illegale Welpenhandel hat in den letzten Jahren massiv zugenommen. V. a. Hunde besonders beliebter Rassen werden in Osteuropa unter häufig katastrophalen Bedingungen gezüchtet und dann – tierschutz- und tierseuchenrechtliche Vorschriften umgehend – ins weitere Europa transferiert und über Online-Plattformen verkauft.

Weiterhin hat sich in den letzten ca. 150 Jahren die Vorstellung vieler Menschen insbesondere von einem perfekten Hund oder einer perfekten Katze gewandelt und es sind Zuchtziele bei vielen Rassen definiert worden, die die Gesundheit der Tiere konterkarieren (kurze Nasen, Stummelschwanz, Knorpelschäden). Die Definition der Qualzucht ist entstanden. Gemäß § 11b TierSchG dürften viele dieser Tiere überhaupt nicht gezüchtet werden. Die Umsetzung in der Praxis gestaltet sich schwierig und hierüber sind verschärfte Regelungen im Jahr 2021 im Zuge der Novellierung der Tierschutzhundeverordnung bezüglich Ausstellungen entstanden.

1.4.2 Heimtiere

Klassische Heimtiere (Tiere, die in der Regel im Haushalt gehalten werden²¹) wie Kaninchen, Meerschweinchen und Hamster werden immer noch als beliebte Tiere für Kinder angesehen, obwohl ihre art eigenen Bedürfnisse nicht zu den Bedürfnissen von Kindern passen. Daher sind diese Tiere für Kinder ungeeignet und ein Kauf der Tiere für Kinder sollte dringend unterbleiben.

Haltungssysteme (für alle Tiere) unterliegen keinem Zulassungs- und Prüfverfahren zur Einhaltung tierschutzrechtlicher Vorschriften. Entsprechend ungeeignet sind häufig kommerziell erhältliche Käfige.

Da Heimtiere zum einen i. d. R. sehr kostengünstig erworben werden und durch ihre Haltung im Haus keiner sozialen Kontrolle unterliegen, sind unzureichende Haltungsbedingungen und Vernachlässigungen die tierschutzrechtlichen Hauptprobleme.²² Die Dunkelziffer von Tierschutzverstößen dürfte vor diesem Hintergrund immens hoch sein.

1.4.3 Hobbytiere

Unter Hobbytieren werden hier solche Tiere subsumiert, die zwar grundsätzlich als lebensmittelliefernde Tiere eingestuft werden, die aber in dem konkreten Fall nicht als solche genutzt und eben aus Hobbygründen gehalten werden. Diese Tiere unterliegen erheblichen arzneimittelrechtlichen Restriktionen. Es gibt keine Möglichkeit, solche Tiere dauerhaft aus dem Status „lebensmittellieferndes Tier“ herauszunehmen. Die einzige Möglichkeit besteht beim Pferd. Pferde können unumkehrbar als „nicht-lebensmittelliefernde Tiere“ in einem pferdeindividuellen

¹⁸ Hessischer Landtag Drs. 20/10991.

¹⁹ Vgl. der Fall des Katers Felix aus Augsburg, <https://www.augsburger-allgemeine.de/augsburg/gericht-in-augsburg-urteilt-katzenhalterin-wegen-tierquaelerei-109130581>.

²⁰ https://www.t-online.de/region/hannover/id_100515486/niedersachsen-zahl-der-tierschutzanzeigen-gestiegen-experten-ueber-gruende.html

²¹ Vgl. Art. 1 Europäisches Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren.

²² <https://www.sueddeutsche.de/wissen/umfrage-zahl-der-tierschutzanzeigen-steigt-ursachen-gibt-es-viele-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-241023-930-267879>.

Equidenpass gekennzeichnet werden. Eine spätere Schlachtung ist dann ausgeschlossen. Pferde stellen dadurch einen Sonderstatus unter allen als grundsätzlich lebensmittelliefernde Tiere eingestuften Tieren dar.

In Deutschland werden ca. 1,3 Mio. Pferde gehalten. Der überwiegende Teil dieser Tiere lebt nach wie vor in Einzelboxen. Pferde sind – wie die meisten anderen in menschlicher Obhut gehaltenen Tiere – hochsozial. Eine Haltung in Einzelboxen kann nur durch die tägliche Gewährung von ausreichend Auslauf in der Gruppe ausgeglichen werden. Werden Pferde in Einzelboxen gehalten und außerhalb dieser ausschließlich geritten und gearbeitet, dann erfüllt das nicht die Anforderungen an § 2 TierSchG.²³ Verbindliche Zeiten für freien Auslauf sind mittlerweile über diverse Gerichtsurteile bestätigt.²⁴

Wurden Pferde früher zu Arbeitszwecken genutzt, sind sie heute hauptsächlich Freizeitpartner oder Sport“partner“. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass neben der Haltung die reiterliche Nutzung eine weitere wichtige Hauptursache für Stress/Schmerz und damit Leiden bei den Tieren ist.²⁵

Als weiteres Beispiel sei hier die private Hühnerhaltung genannt. Diese gewinnt aktuell an hoher Popularität. Diverse kommerziell angebotene Haltungssysteme unterschreiten sogar die gesetzlichen Vorgaben an die konventionelle Hühnerhaltung bezüglich uneingeschränkt nutzbarer Bodenfläche oder Höhe der Haltungseinrichtung. Erschwerend kommt hinzu, dass es nur vergleichbar wenige Medikamente gibt, die für Legehennen zugelassen sind und die Sachkunde bei Hühnerhalterinnen und Hühnerhaltern zum Teil nur rudimentär vorhanden ist. Viele Hühner leiden oder versterben auch in Privathaltung sich selbst überlassen ohne tiermedizinische Behandlung.²⁶

Ein großes tierschutzfachliches und -rechtliches Problem stellen auch sog. Taubenwettflüge dar. Studien zur Anzahl von Tauben, die nicht mehr zu ihrem Heimatschlag zurückkommen, sind rar. Die Verlustraten werden auf durchschnittlich 53 % beziffert.²⁷ Bei besonders langen und schwierigen Wettflügen oder unvorhergesehenen schlechten Witterungsverhältnissen können die Zahlen noch ansteigen. Die Gründe sind vielfältig und reichen von Greifvögeln über Windräder, Hochspannungsleitungen oder einfach Erschöpfung.²⁸ § 3 Nr. 1 und 3 TierSchG verbieten es, Tieren Leistungen abzuverlangen, die ihre Leistungsfähigkeit übersteigen, und Tiere, die in menschlicher Obhut gehalten werden, auszusetzen, um sich ihrer zu entledigen oder sich der Halter- oder Betreuerpflicht zu entziehen. Taubenwettflüge können daher gegen das Tierschutzgesetz verstoßen. Natürlich verschärfen heimatlos gewordene Zucht- und Sporttauben die Situation der Städte bezüglich eines tierschutzkonformen Stadttaubenmanagements.

Grundsätzlich werden Tiere, die als lebensmittelliefernde Tiere eingestuft werden, ebenso im Fall der Tierseuchenbekämpfung erfasst, unerheblich davon, zu welchem Zweck sie gehalten und genutzt werden oder wurden.

²³ Zur Einzelhaltung von Pferden siehe BVerwG, Beschluss vom 16.12.2024, 3 B 13.24.

²⁴ Siehe beispielsweise VG Düsseldorf, Urteil vom 04.12.2006, 23 K4059/05 oder VG Regensburg, Urteil vom 22.01.2019, RN 4 K17.306.

²⁵ Theile, <https://ilupub.ub.uni-giessen.de/server/api/core/bitstreams/094bab96-70d1-42ca-85d0-5beb9f4bb455/content>.

²⁶ Bauer, Der Praktische Tierarzt, 2022, Tierschutz in Hobbyhühnerhaltungen: Recht und Realität.

²⁷ Warzecha, M., Kahlcke, K. und Kahlcke, M. (2009): Beitrag zur Ermittlung von Kennzahlen zu Verlusten bei Wettflügen von Brieftauben (Untersuchungszeitraum: 2004–2008).

²⁸ <https://dasinterview.at/2024/01/17/daheim-naehe-ich-die-tauben-eh-wieder-zusammen/>.

1.5 Wildtiere und freilebende Tiere

1.5.1 Wildtiere

Wildtiere werden in unterschiedlichen Bereichen durch Menschen beeinflusst und viele Tierarten stehen mittlerweile auf der Roten Liste der bedrohten Arten oder sind im Aussterben begriffen. Besonders hervorzuheben ist dies bei Insekten, deren Anzahl geschätzt in den letzten Jahrzehnten um ca. 80 % zurückgegangen ist. Dies hat nicht nur direkte Auswirkungen auf deren für den Menschen wichtige Bestäubungsleistung, sondern auch auf die Biodiversität allgemein, da viele Tierarten auf Insekten als Nahrungsquelle angewiesen sind.

Die Gründe für das Dilemma von Wildtieren in Deutschland sind vielfältig. Hervorzuheben ist zunächst die großflächige und stetig fortschreitende Zerstörung der Lebensräume sowohl durch landwirtschaftliche Praktiken als auch durch den Flächenfraß aufgrund der fortlaufenden Ausweisung von Flächen für z. B. Wohn- oder Industriegebiete. Aber auch die menschliche Nutzung von Feld, Wald und Flur hat sich in den letzten Jahren verändert. Neben landwirtschaftlich intensiver Nutzung tragen speziell E-Bikes²⁹ aber auch die Verdopplung der Hundezahl³⁰ seit ca. 20 Jahren zunehmend zu Konflikten bei. Über die unweigerlich häufigeren Begegnungen mit Wildtieren ergeben sich zudem weitere Konflikte, nämlich dann, wenn Jungtiere ohne Not vermeintlich „gerettet“ werden und unsachgemäß und rechtlich unzulässig aus der Natur entnommen werden.

Weiterhin stellen die Jagd und die hier verwendeten Praktiken einen nicht unerheblichen Tierschutzaspekt dar und sind z. T. systemimmanent mit erheblichen und langanhaltenden Schmerzen, Leiden und Schäden für die Tiere verbunden. Hierbei sind nicht nur die bejagten Tiere zu benennen, sondern auch die Jagdhunde selbst (Baujagden) und die Tiere, die zur Ausbildung von Jagdhunden verwendet werden (z. B. Füchse, Wasservögel oder Wildschweine) sowie die Tiere, die selbst nicht bejagt, aber durch die Jagd gestört werden. Jagdpraktiken, die zwangsläufig mit erheblichen und langanhaltenden Schmerzen, Leiden und Schäden einhergehen, sind insbesondere: Baujagd, Totschlagfallen (diese töten häufig nicht unmittelbar), Schießen mit Schrot in eine große Gruppe, Gesellschaftsjagden oder auch die Jagd ohne beachteten Elterntierschutz. Dadurch, dass nicht für alle jagdbaren Arten Schonzeiten festgelegt sind, wird eine Jagd auch während der Brut- und Aufzuchtzeit von z. T. streng geschützten Arten ermöglicht. Der Abschuss von Elterntieren mit der bewussten Inkaufnahme, dass die Jungtiere dann im Zuge des Verhungerns und Verdurstens erhebliche und langanhaltende Schmerzen, Leiden und Schäden erleiden, kollidiert mit § 1 TierSchG.

Ein weiterer zentraler Faktor, der zum Dilemma beiträgt, indem sich Wildtiere befinden, ist die illegale Verfolgung von geschützten Wildtieren, die zumeist im Verborgenen stattfindet. Tiere geschützter Arten werden unbemerkt abgeschossen, gefangen oder vergiftet³¹, besonders häufig trifft es dabei Luchse, Wölfe und Greifvögel. Dementsprechend besteht auch im Bereich der illegalen Wildtierverschwendung ein Straf- und Verfolgungsdefizit.

1.5.2 Freilebende Tiere

Unter freilebende Tiere werden in diesem Bericht domestizierte Tiere gefasst, die ohne eine Haltungs- oder Betreuungsperson bzw. eine Besitzerin oder einen Besitzer frei leben. Hierunter fallen in Deutschland im Wesentlichen Stadtauben und Katzen.

²⁹ BUND, Naturschutz in Bayern e. V., Das E-Bike in alpinen Räumen, 2001.

³⁰ https://wolfszentrum.hessen.de/sites/wolfszentrum.hessen.de/files/2025-05/20250519_nutztierschaeden_24_25_final_export_woms_listen_homepage_0.pdf

³¹ <https://wildlifecrime.info/projekt/>.

Es wird geschätzt, dass in Deutschland ca. 1 Mio. Stadtauben leben.³²

Genetische Untersuchungen belegen mittlerweile zweifelsfrei, dass Stadtauben verwilderte Brieftauben und deren Nachkommen sind.³³ Diese wiederum entstammen der Felsentaube, welche bereits seit Jahrtausenden an die Bedürfnisse des Menschen angepasst gezüchtet wurde.³⁴ Wichtig waren eine hohe Reproduktionsrate, eine extreme Standorttreue und eine sehr geringe Menschenscheu. Zudem nutzen die Tiere zuchtbedingt mehrmals dasselbe Nest und verfügen nicht mehr über Fähigkeiten zur Nesthygiene. Dies sind alles Eigenschaften, die den Tauben heute zu ihrem Verhängnis werden.³⁵ Städte ersetzen mit ihren hohen Häusern, den vielen Nischen und ungenutzten Flächen ideal den ursprünglichen Lebensraum, nämlich den vorspringenden Felsen mit angrenzenden Offenflächen. Die Jungtiersterblichkeit bei Stadtauben ist enorm hoch. Die einzige tierschutzkonforme Lösung ist die Implementierung einer auf mehreren Säulen fußenden Populationskontrolle mit der Möglichkeit der (tiermedizinischen) Betreuung hilfsbedürftiger Tiere.³⁶

Die Anzahl freilebender Katzen wird vom Deutschen Tierschutzbund mittlerweile auf 2 Mio. Tiere geschätzt.³⁷

Das Aussetzen ist im Zusammenhang mit Katzen der häufigste Verstoß gegen das Tierschutzgesetz.³⁸ Neben dem großen Leid für das einzelne Tier, kommt es aber noch zu einem weiteren, tierschutzrelevanten Problem: Werden unkastrierte Katzen ausgesetzt oder haben unkastrierte Katzen unkontrollierten Auslauf, dann sorgen diese für eine hohe Anzahl an Nachwuchs, der dann entweder die Zahl der Katzen in den Tierheimen nach oben treibt oder menschen-scheu aufwächst und hierüber das Problem natürlich verschärft wird. Freilebende Katzen sind scheu und leben häufig unbemerkt in Städten und Dörfern. Schätzungen gehen davon aus, dass der Großteil der freilebenden Katzen krank ist.³⁹

1.5.3 Als Schädlinge bezeichnete Tiere

Eine exakte Definition des Begriffs „Schädling“ gibt es nicht und ist kontextabhängig. Neben Wirbellosen können auch Wirbeltiere als „Schädlinge“ klassifiziert werden, insbesondere Nagetiere. Zur Bekämpfung werden Gifte und Fallen eingesetzt. In beiden Fällen können hierüber bei den Tieren erhebliche und langanhaltende Schmerzen, Leiden und Schäden systemimmanent entstehen. Da bei der Schädlingsbekämpfung der Elterntierschutz häufig nicht beachtet wird, hat eine Tötung der Elterntiere ebenfalls erhebliche und langanhaltende Schmerzen, Leiden und Schäden der Jungtiere zur Folge. Gerade beim Einsatz von Gift sind häufig auch Prädatoren (hierzu zählen neben z. B. Greifvögeln auch Hunde und Katzen) betroffen. Klebefallen für Wirbeltiere sind unzulässig und die Tötung eines Wirbeltieres hierüber stellt eine Straftat dar.⁴⁰

1.5.4 Als „invasive Arten“ bezeichnete Tiere

„Invasive Art“ bezeichnet eine gebietsfremde Tier- oder Pflanzenart, die durch ihre Einbringung oder Ausbreitung negative Auswirkungen auf die Biodiversität, Ökosysteme, wirtschaftliche Ressourcen

³² www.taubenabwehr-berlin.de, Wie viele Tauben gibt es auf der Welt.

³³ Giunchi u. a., „Feral Pigeon Populations“.

³⁴ Shapiro und Domyan, „Domestic Pigeons“.

³⁵ Handbuch Stadtaubenmanagement Neuauflage 2021 – tierrechte.de – menschen für tierrechte – bundesverband der tierversuchsgegner e.v.“.

³⁶ Konzepterstellung für eine tierschutzkonforme Reduktion der Taubenpopulation in den Städten Bremen und Bremerhaven, Landestierschutz Bremen, 2023.

³⁷ Der Große Katzenschutzreport, Deutscher Tierschutzbund, 2024.

³⁸ Der Große Katzenschutzreport, Deutscher Tierschutzbund, 2024.

³⁹ Der Große Katzenschutzreport, Deutscher Tierschutzbund, 2024.

⁴⁰ Stadt Mannheim, <https://www.mannheim.de/sites/default/files/2018-09/Merkblatt-Klebefallen.pdf>.

oder die Gesundheit haben kann.⁴¹ Ab wann eine neue Art als invasiv angesehen wird, hängt von individuellen Faktoren ab. Insbesondere wird sie nicht mehr als invasiv angesehen, wenn sie sich in das bestehende Ökosystem eingefügt hat und die Auswirkungen als wenig bedeutend eingestuft werden. Bedeutende Beispiele für als invasiv eingestufte Wirbeltierarten sind beispielsweise der Waschbär und die Nutria. I. d. R. bedeutet die Einstufung als „invasive Art“, dass grundlegende Vorgaben zum tierschutzkonformen Umgang umgangen werden. So wird i. d. R. bei der Bejagung nicht auf den Elterntierschutz geachtet und hilfsbedürftige Tiere (speziell Jungtiere) werden getötet, obwohl ein „Päppeln“ und Wiederauswildern in vielen Fällen durchaus möglich ist. Untersuchungen zu Waschbären zeigen, dass ihre Auswirkungen auf die heimische Biodiversität deutlich geringer sind, als häufig angegeben.⁴²

Nutrias und Bisamratten werden z. B. intensiv bekämpft und getötet. Werden Fallen unter Wasser eingesetzt, die nicht sofort töten, dann führt das zu einem langsamen ertrinken/ersticken der Tiere, die an ein Leben unter Wasser angepasst sind. Aber auch sog. Totschlagfallen töten häufig nicht sofort. Selbstredend lösen diverse Praktiken bei den Tieren erhebliche und langanhaltende Schmerzen und Leiden aus.

1.5.5 Große Prädatoren

Die Bestände von Luchs, Wolf und Goldschakal wachsen seit ca. 20 Jahren beständig. Durch ihr Eindringen auf Weiden und den Riss von Weidetieren ist eine kontroverse, hitzige und agitatorische Diskussion über ihre Bedrohung für den Menschen, die Notwendigkeit ihrer Bejagung und Dezimierung entstanden. Alle drei Tierarten sind zu Recht streng geschützt und unterliegen nicht dem Jagdrecht. Die Tötung ohne vernünftigen Grund stellt eine Straftat dar. Lediglich in Niedersachsen scheint mittlerweile ein biologisch erforderlicher Mindestbestand für Wölfe vorzuliegen.⁴³ In allen anderen Bundesländern verkennt die Diskussion über eine Populationskontrolle völlig, dass noch überhaupt kein stabiler Mindestbestand erreicht ist und damit natürlich durch Abschüsse die geringe Population durch massive Reduktion der genetischen Vielfalt erheblich geschwächt wird.

Die seit ca. 10 Jahren erhobenen Daten zu Weidetierrißen durch große Prädatoren zeigen auf, dass häufig Hunde ebenfalls Verursacher sind.⁴⁴ Erstaunlich ist, dass dem Hund hier deutlich wohlwollender verziehen wird, als dem Wolf. Völlig unverständlich und sicherlich nicht zielführend für die Akzeptanz großer Prädatoren in Deutschland ist die genetische Untersuchung bei Wildtierrißen und die Veröffentlichung der Ergebnisse inkl. der Diskussion in den Medien. Genauso wie kleine Prädatoren sind große Prädatoren auf die Tötung anderer Tiere angewiesen und erfüllen damit eine wichtige Funktion im Ökosystem. Erfolgt dies bei Wildtieren, zeigen sie ein maximal arttypisches Verhalten. Neueste Zahlen aus z. B. Hessen zeigen, dass die Risse von Weidetieren in 2024 im Vergleich zum Vorjahr deutlich zurückgegangen sind.⁴⁵

⁴¹ Landesanstalt für Umwelt, Baden-Württemberg, www.lubw.baden-wuerttemberg.de.

⁴² Koproskopische Untersuchungen zum Nahrungsspektrum des Waschbären (*Procyon lotor* L., 1758) im Müritz- Nationalpark (Mecklenburg -Vorpommern) unter spezieller Berücksichtigung des Artenschutzes und des Endoparasitenbefalls, Dissertationsarbeit Berit Annika Michler, Technische Universität Dresden, 2017.

⁴³ <https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/pressemitteilungen/pi-92-populationsstudie-wolf-213564.html>.

⁴⁴ https://wolfszentrum.hessen.de/sites/wolfszentrum.hessen.de/files/2025-05/20250519_nutztierschaeden_24_25_final_export_woms_listen_homepage_0.pdf.

⁴⁵ https://wolfszentrum.hessen.de/sites/wolfszentrum.hessen.de/files/2025-05/20250519_nutztierschaeden_24_25_final_export_woms_listen_homepage_0.pdf.

Der primäre Schutz von Weidetieren (auch hier müssen fallbezogen vielfältige Einzellösungen umgesetzt werden) stellt aktuell das einzige tierschutzkonforme „Management“ großer Prädatoren dar.

2. Aktuelle Entwicklungen

2.1 Europa

2.1.1 Gesetzgebung

a) Vorschlag für eine neue Tiertransportverordnung

Am 07.12.2023 veröffentlichte die Europäische Kommission den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1255/97 des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates⁴⁶. Mit diesem Vorschlag sollte das europäische Tiertransportrecht reformiert werden. Der Vorschlag enthält sowohl Verbesserungen als auch Verschlechterungen für die Tiere.

Eine verstärkte Digitalisierung soll der Durchsetzung der Transportvorschriften dienen. Es sind Verkürzungen der Transportzeiten vorgesehen, die jedoch nicht weit genug gehen. Aus Tierschutzgesichtspunkten sollte eine maximale Transportzeit von acht Stunden nicht überschritten werden. Für bestimmte Tiere sind fachlich sogar geringere maximale Transportzeiten zu fordern, wie beispielsweise für Geflügel⁴⁷ und vulnerable Tiere wie nicht abgesetzte Kälber und trächtige Tiere.

Es soll das Platzangebot erhöht und an die jeweilige Tierart angepasst werden. Extreme Temperaturen sollen insofern berücksichtigt werden, dass Transporte auf die Nacht zu beschränken sind, wenn die Temperaturen tagsüber 30 °C übersteigen, dass bei Temperaturen unter 0°C die Fahrzeuge abgedeckt und die Luftzirkulation im Laderaum kontrolliert werden muss, und dass bei Temperaturen unter -5°C die Transportdauer zusätzlich nicht länger als neun Stunden betragen soll. Hierbei wird nicht berücksichtigt, dass verschiedene Tiere bei unterschiedlichen Temperaturen unter Temperaturstress leiden.⁴⁸

Es wird das Problem erkannt, dass europäische Tierschutzvorschriften in manchen Drittländern nicht eingehalten werden. Anstelle eines konsequenten Verbots von Exporten in solche Tierschutz-Hochrisikodrittstaaten sollen neue Regelungen für die Ausfuhr von Tieren in Drittländer die Einhaltung der Bestimmungen dieser Verordnung bis zum Bestimmungsort in dem Drittland gewährleisten, wodurch der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union Rechnung getragen werden soll, wonach die Einhaltung der europäischen Tierschutzvorschriften bis zum Endbestimmungsort im Drittland sichergestellt werden muss⁴⁹. Dies wird durch die im Entwurf vorgesehenen Regelungen über Kontrollstellen jedoch nicht umfassend gewährleistet, ebenso wenig wie die Einhaltung europäischer Tierschutzstandards im Hinblick auf die Schlachtung der Tiere.⁵⁰

⁴⁶ Der Vorschlag ist abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52023PC0770>.

⁴⁷ Vgl. Krautwald-Junghans, Veterinärmedizinische Fakultät Universität Leipzig, Sachverständigengutachten – Transport von Hühnern zum Schlachthof, 2021, https://tierschutz.hessen.de/sites/tierschutz.hessen.de/files/2022-11/gutachten_gefluegeltransport_final_2021_1.pdf.

⁴⁸ EFSA, Animal welfare during transport: free moving animals, September 2022, [https://www.efsa.europa.eu/en/infographics/animal-welfare-during-transport-free-moving-animals#:~:text=More%20space%2C%20lower%20temperatures%2C%20shorter,new%20scientific%20opinions%20by%20EFSA.&text=Severe%20heat%20stress%20for%20animals,upper%20critical%20temperature%20\(UCT\)](https://www.efsa.europa.eu/en/infographics/animal-welfare-during-transport-free-moving-animals#:~:text=More%20space%2C%20lower%20temperatures%2C%20shorter,new%20scientific%20opinions%20by%20EFSA.&text=Severe%20heat%20stress%20for%20animals,upper%20critical%20temperature%20(UCT))).

⁴⁹ EuGH, Urteil vom 23.04.2015, C 424/13.

⁵⁰ Nr. 82 der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14.02.2019 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates über den Schutz von Tieren beim Transport inner- und außerhalb der EU (2018/2110(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0132_DE.html.

Auch ein Verbot von Schiffstransporten ist nicht aufgenommen worden. Der Entwurf enthält kein Verbot von Transporten nicht entwöhnter und trächtiger Tiere. Zudem erlaubt er weiterhin die Verwendung von Elektrotreibern unter bestimmten Voraussetzungen.

Darüber hinaus beinhaltet der Entwurf eine eklatante Verschlechterung für Geflügel und Kaninchen, die nach der derzeit geltenden EU-Tiertransportverordnung nicht kopfüber an den Beinen getragen werden dürfen. Der Vorschlag für die neue Tiertransportverordnung sieht entgegen der wissenschaftlichen Erkenntnisse des Scientific Panel on Animal Health and Animal Welfare der European Food Safety Authority, das eine hohe Wahrscheinlichkeit von Schmerzen, Leiden und Schäden durch diesen Umgang mit den Tieren bestätigt⁵¹, eine Ausnahme von diesem Verbot für Geflügel und Kaninchen vor.

b) Vorschlag für eine Verordnung bzgl. des Wohlergehens von Hunden und Katzen und deren Rückverfolgbarkeit

Ebenfalls am 07.12.2023 hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Wohlergehen von Hunden und Katzen und ihre Rückverfolgbarkeit⁵² veröffentlicht.

Der Vorschlag betrifft das Wohlergehen von Hunden und Katzen, die von Züchterinnen und Züchtern, Verkäuferinnen und Verkäufern, Tierhandlungen und Tierheimen gehalten werden. Der Vorschlag adressiert keine privaten Haltungspersonen. Ziele der Verordnung sind insbesondere ein hoher einheitlicher Schutzstandard für Hunde und Katzen innerhalb der EU, der Verbraucherschutz, die Eindämmung des illegalen Welpenhandels und der Zucht kranker Hunde und Katzen sowie einheitliche und faire Wettbewerbsbedingungen für Züchterinnen und Züchter. Es werden Mindestplatzangebote, das Verbot von Zwingern, Zugang zu Tageslicht und Freilauf, Temperaturgrenzen für die Haltungseinrichtungen und Fütterungsvorgaben geregelt. Im Zusammenhang mit der Zucht werden unter anderem die Paarungshäufigkeit und das Mindestalter geregelt und die Inzucht verboten. Zudem werden nicht medizinisch indizierte schmerzhaft Eingriffe wie das Kupieren von Ohren und Rute untersagt. Zur Rückverfolgbarkeit ist vorgesehen, dass alle Hunde und Katzen für eine Lieferung innerhalb der EU einen Mikrochip tragen und in einer nationalen Datenbank erfasst sind. Es werden darüber hinaus Sachkunderfordernisse für die betreuenden Personen vorgesehen sowie die Weitergabe von Informationen an künftige Tierhaltende (auch im Online-Handel) über eine verantwortungsvolle Tierhaltung. Die Regularien des Vorschlags sollen auch für Personen aus Nicht-EU-Ländern gelten, die Hunde und Katzen auf dem europäischen Markt anbieten wollen.

Der Verordnungsentwurf ist sehr zu begrüßen. Er stellt einen wichtigen Schritt dar, um insbesondere den illegalen Handel und tierschutzwidrige Haltungsbedingungen in der Zucht einzudämmen. Auch hier gibt es jedoch nachbesserungsbedürftige Aspekte. Beispielsweise sollten die Regelungen für Züchterinnen und Züchter nicht von der gehaltenen Tierzahl abhängig sein. Zudem sollten zusätzlich zu den gewerblichen Tieranbietenden auch die zukünftigen Haltungspersonen Sachkundenachweise vor Anschaffung der Tiere erbringen.

⁵¹ EFSA AHAW, Scientific Opinion „Welfare of domestic birds and rabbits transported in containers“, adopted 30 June 2022, <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.2903/j.efsa.2022.7441>.

⁵² Der Vorschlag ist abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:52023PC0769>.

Am 19.06.2025 hat das Europäische Parlament in 1. Lesung über diesen Vorschlag unter Einbringung von Änderungsvorschlägen abgestimmt.⁵³ Im weiteren Verlauf soll ein Trilog mit Vertreterinnen und Vertretern des Europäischen Parlaments, des Rates und der Europäischen Kommission stattfinden.

c) Änderung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie – Herabstufung des Schutzstatus des Wolfs

Im Dezember 2023 hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, den Schutzstatus des Wolfs zu ändern. Dieser Vorschlag wurde im September 2024 vom Rat angenommen. Am 06.12.2024 hat der Ständige Ausschuss der Berner Konvention einen entsprechenden Vorschlag der Europäischen Union gebilligt, der die Herabsetzung des Schutzstatus des Wolfs von „streng geschützte Tierart“ auf „geschützte Tierart“ beinhaltet. Hierfür ist eine Änderung der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie⁵⁴ (FFH-RL) erforderlich. Dieser Beschluss der Berner Konvention ist mangels Einspruchs eines Drittels der Vertragsparteien⁵⁵ des Übereinkommens am 07.03.2025 in Kraft getreten, woraufhin die Europäische Kommission einen konkreten Vorschlag zur Änderung der FFH-RL vorgeschlagen hat. Der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der FFH-RL wurde vom Europäischen Parlament am 08.05.2025 angenommen.⁵⁶ Nachdem nunmehr auch der Rat der Europäischen Union die Herabsenkung des Schutzstatus beschlossen hat, wurde der Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates in Bezug auf den Schutzstatus des Wolfs (*Canis lupus*) vom 06.06.2025⁵⁷ veröffentlicht.

Eine Herabstufung des Schutzstatus des Wolfs ist gleich aus mehrerlei Gründen kritisch zu betrachten:

Zum einen setzen die Berner Konvention sowie die FFH-RL auch nach einer erfolgten Herabstufung des Schutzstatus des Wolfs – dies wird insbesondere aus der insoweit ergangenen Rechtsprechung des EuGH deutlich⁵⁸ – einer Tötung von Wölfen etwa im Rahmen der Jagd nach wie vor noch (sehr) enge rechtliche Grenzen – eine leichte und schnelle Bejagung von Wölfen wird somit nach wie vor nicht möglich sein. Diese an die Aufweichung des Schutzstatus des Wolfes geknüpfte Hoffnung wird sich somit nicht erfüllen, was die vielerorts bereits aufgeheizte und emotionalisiert geführte Debatte nur noch weiter verschärfen könnte.

Zum anderen bietet die Möglichkeit zur Bejagung des Wolfs keine Gewähr dafür, dass sich die Zahl der durch Wölfe verursachten Weidetierrisse tatsächlich signifikant verringern wird. In der Vergangenheit hat sich bereits im Hinblick auf einige Tierarten gezeigt, dass Bejagung kein geeignetes Mittel für eine nachhaltige und damit tierschutzkonforme Populationskontrolle ist. Und auch im Hinblick auf den Wolf ist viel eher zu befürchten, dass die Bejagung, indem sie die hochsoziale und familiäre Rudelstruktur destabilisiert, eher zu einer steigenden anstatt zu einer sinkenden Zahl von Weidetierissen führt. Insofern könnte die Herabsenkung des Schutzstatus vielmehr ein falsches Signal für die Weidetierhalterinnen und -halter sein, das diese dazu verleiten könnte,

⁵³ Adopted text: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0135_EN.html. Zum bisherigen Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/0447\(COD\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2023/0447(COD)).

⁵⁴ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. EG 206/7.

⁵⁵ Monaco, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich haben Einspruch eingelegt, weshalb der Beschluss zur Änderung des Schutzstatus des Wolfs nicht für diese gilt (Europarat: [https://www.coe.int/de/web/portal/-/modification-of-wolf-protection-under-the-bern-convention-enters-into-force#:~:text=Am%206.,Anhang%20III\)%20ge%C3%A4ndert%20werden%20soll](https://www.coe.int/de/web/portal/-/modification-of-wolf-protection-under-the-bern-convention-enters-into-force#:~:text=Am%206.,Anhang%20III)%20ge%C3%A4ndert%20werden%20soll)).

⁵⁶ Pressemitteilung des Europäischen Parlaments vom 08.05.2025, <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20250502IPR28221/wolfe-eu-parlament-stimmt-fur-anderung-des-schutzstatus>.

⁵⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0106R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0106R(01)).

⁵⁸ Siehe Punkt 2.1.3 lit. b) dieses Berichts.

Herdenschutzmaßnahmen zu vernachlässigen. Solange aber nicht alle Weidetiere entsprechend geschützt sind, werden immer wieder Wölfe an ihnen lernen bzw. die positive Erfahrung machen können, dass es sich bei Schafen, Ziegen und dergleichen um eine einfache und lohnenswerte Beute handelt und die Anzahl an Rissen wird nicht abnehmen. Letztlich müssen auch für den Wolf letale Maßnahmen als ultima ratio angesehen werden. Alternativ müssen vermehrt multiple und einzelfallbezogene Maßnahmen zum Herdenschutz gefördert und umgesetzt werden.

2.1.2 Rechtsprechung

a) Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Zulässigkeit von Schächtverboten⁵⁹

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat mit Urteil vom 13.02.2024 eine Verletzung der Religionsfreiheit (Art. 9 EMRK) und des Diskriminierungsverbots (Art. 14 EMRK i. V. m. Art. 9 EMRK) durch das Verbot des rituellen, betäubungslosen Schlachtens von Tieren (Schächten) verneint. Der EGMR bejaht zwar den Eingriff in die Religionsfreiheit, sieht im Tierschutz jedoch ein legitimes Ziel im Sinne der Rechtfertigungsklausel des Art. 9 Abs. 2 EMRK und diesen von der „öffentlichen Moral“ umfasst.

Der EGMR hat bei seiner Entscheidung betont, dass bereits das streitgegenständliche nationale Gesetz eine Wahl der Gesellschaft darstelle. Unter Wahrung des Ermessensspielraums haben die Parlamente eine Vielzahl von Repräsentantinnen und Repräsentanten der betroffenen Gruppen und Interessenvertretungen (Religionsgemeinschaften, Tiermedizinerinnen und Tiermediziner sowie Tierschutzorganisationen) konsultiert und sich unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Studien intensiv mit der Materie und der Abwägung der kollidierenden Rechte und Interessen auseinandergesetzt.

Auch der Gerichtshof der Europäischen Union⁶⁰ hatte bereits im Jahr 2020 entschieden, dass das Schächtverbot nicht gegen die durch Art. 10 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GrCH) geschützte Religionsfreiheit verstößt.

b) Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union zum Wolf

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat sich zuletzt gleich mehrfach mit der Auslegung der Schutzvorschriften der FFH-RL zugunsten des Wolfs und der Frage beschäftigt, unter welchen Voraussetzungen Wölfe, die rechtlich streng geschützt⁶¹ oder aber lediglich einfach geschützt⁶² sind, getötet werden dürfen.

In der Rechtssache WWF/Österreich⁶³ ging es um die Tötung eines Wolfs, der einer rechtlich streng geschützten Population angehört. Art. 12 Abs. 1 FFH-RL verbietet insoweit jede absichtliche Tötung der Tiere. Allerdings kann eine Ausnahmegenehmigung im Einzelfall zur Tötung eines Wolfs nach Art. 16 FFH-RL erteilt werden. Eine der zentralen Voraussetzungen hierfür ist, dass die Populationen der Art trotz der Ausnahmegenehmigung in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen.

⁵⁹ EGMR, Urteil vom 13.02.2024, 16760/22, 16849/22, 16850/22, 16857/22, 16860/22, 16864/22, 16869/22, 16877/22, 16881/22.

⁶⁰ EuGH, Urteil vom 17.12.2020, C 336/19.

⁶¹ Um rechtlich streng geschützt zu sein, müssen die entsprechenden Wolfspopulationen in Anhang IV lit. a FFH-RL gelistet sein. Ihr Schutz bemisst sich in der Folge nach Art. 12 FFH-RL.

⁶² Lediglich einfachen rechtlichen Schutz genießen Wolfspopulationen, die in Anhang V lit. a FFH-RL gelistet sind. Ihr Schutz bemisst sich in der Folge nach Art. 14 FFH-RL.

⁶³ EuGH, Urteil vom 11.07.2024, C-601/22.

Dieser günstige Erhaltungszustand muss dabei nach dem EuGH zwar „erstens und zwangsläufig“⁶⁴ auf lokaler und nationaler Ebene, zudem aber auch auf Ebene der biogeografischen Region, d. h. ggf. grenzüberschreitend bestehen. Bleiben nach den „besten verfügbaren wissenschaftlichen Daten“⁶⁵ Zweifel daran, ob der günstige Erhaltungszustand auf einer dieser Ebenen durch die Erteilung der artenschutzrechtlichen Ausnahme beeinträchtigt wird, muss im Sinne des Vorsorgegrundsatzes nach Art. 191 Abs. 2 AEUV von der Tötung abgesehen werden.

In der Rechtssache ASCEL⁶⁶ ging es dagegen um die Eröffnung der Jagd auf Wölfe, deren Population lediglich einfachen Schutz nach der FFH-RL genießt.⁶⁷ Der EuGH macht deutlich, dass auch insoweit eine Prüfung des Erhaltungszustands der Populationen einer Art auf lokaler, nationaler sowie auch biogeografischer Ebene zu erfolgen hat. Nur, wenn auf diesen Ebenen der Erhaltungszustand günstig ist und sich hieran aller Voraussicht nach durch die Jagd auch nichts ändert, kann eine Nutzung des Wolfs etwa im Rahmen der Jagd nach Art. 14 FFH-RL zugelassen werden. Befindet sich die Art dagegen in einem ungünstigen Erhaltungszustand, hat der Mitgliedsstaat umgekehrt einzugreifen und die Jagd nach Art. 14 FFH-RL einzuschränken oder ganz zu verbieten.

Vor diesem Hintergrund gewinnt die für die Mitgliedsstaaten verpflichtende Überwachung des Erhaltungszustands der Arten nach Art. 11 FFH-RL also besondere Bedeutung.

In seiner jüngsten Entscheidung⁶⁸, die sich mit der estnischen Wolfspopulation und damit wiederum mit solchen Wölfen beschäftigte, die „nur“ den Schutz nach Anhang V FFH-RL genießen, hat der EuGH einige seiner Leitlinien in Bezug auf den Umgang mit „Anhang V-Arten“ weitergehend präzisiert. Es bleibt dabei, dass der Erhaltungszustand der Populationen einer Art „in erster Linie und zwangsläufig“ auf örtlicher und nationaler Ebene bestehen und bewertet werden muss – ein ungünstiger Erhaltungszustand im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaats kann damit weiterhin nicht durch eine grenzüberschreitende Betrachtung „verschleiert“⁶⁹ werden. Der EuGH stellt in diesem Zusammenhang allerdings erstmals klar, dass für die Prüfung des Erhaltungszustands der Populationen einer Art auf nationaler Ebene auch Daten über Populationen derselben Art in anderen Mitgliedsstaaten maßgeblich sein können. Denn natürlich halten sich Wölfe bei ihren „Wanderungen“ nicht an politische Grenzen, was dazu führt, dass in Bezug auf nationale Wolfspopulationen ein Zu- sowie auch ein Abfluss an Wölfen erkennbar sein kann. Ein solcher Austausch von Wölfen ist ein Umstand i. S. v. Art. 1 lit. i Abs. 1 FFH-RL und muss daher bei der Berechnung des Erhaltungszustands auf nationaler Ebene mit eingerechnet werden. Für eine ordnungsgemäße Berücksichtigung kann es wiederum erforderlich sein, dass Mitgliedsstaaten Informationen über beobachtete grenzüberschreitende Bewegungen von Wölfen und über jeweils angewandte oder beabsichtigte Verwaltungsmaßnahmen i. S. v. Art. 14 FFH-RL, d. h. über eine Erlaubnis oder ein Verbot oder eine Einschränkung der Jagd, austauschen. Darüber hinaus stellt der EuGH erstmals klar, dass die Listung der Population einer Art auf der Roten Liste der IUCN⁷⁰ als „gefährdet“ für sich genommen noch nicht ausschließt, dass sich die entsprechende Population in einem günstigen Erhaltungszustand i. S. d. FFH-RL befinden kann. Schließlich sind die Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie regionale und örtliche Besonderheiten für die Berechnung des günstigen Erhaltungszustands nur insoweit von

⁶⁴ EuGH, Urteil vom 11.07.2024, C-601/22, Rn. 57.

⁶⁵ EuGH, Urteil vom 11.07.2024, C-601/22, Rn. 64.

⁶⁶ EuGH, Urteil vom 29.07.2014, C-436/22.

⁶⁷ Im Gegensatz zu Wölfen, deren Populationen nach der FFH-RL streng geschützt sind und die daher grundsätzlich nicht getötet werden dürfen, gilt in Bezug auf Wölfe, deren Populationen lediglich geschützt sind, kein grundsätzliches Tötungsverbot. Nutzungen wie etwa eine Bejagung der Tiere müssen sich aber an den Voraussetzungen des Art. 14 FFH-RL messen lassen.

⁶⁸ EuGH, Urteil vom 12.06.2025, C-629/23.

⁶⁹ EuGH, Urteil vom 12.06.2025, C-629/23, Rn. 47.

⁷⁰ IUCN = International Union for Conservation of Nature (Weltnaturschutzorganisation).

Bedeutung, als sie Einflüsse darstellen können, die sich auf den Erhaltungszustand der Populationen einer Art auswirken können. Mit ihrer Hilfe kann keinesfalls das Vorliegen der Voraussetzungen aus Art. 1 lit. i Abs. 2 FFH-RL umgangen oder ersetzt werden.

2.1.3 Initiativen und Strategien

a) End The Cage Age⁷¹

End The Cage Age ist eine Europäische Bürgerinitiative (EBI), die ein Verbot der Verwendung von Käfigen für landwirtschaftlich gehaltene und genutzte Tiere in der gesamten Europäischen Union fordert. Die Initiative wurde 2018 von einer Koalition von über 170 Organisationen ins Leben gerufen und zielt darauf ab, die Käfighaltung von Legehennen, Sauen, Kälbern, Kaninchen, Junghennen, Masthähnchen, Legetieren, Wachteln, Enten und Gänsen zu verbieten. Die Initiative sammelte 1,4 Millionen verifizierte Unterschriften von EU-Bürgerinnen und -Bürgern und ist damit eine der erfolgreichsten EBI in der Geschichte.

Im Juni 2021 verschriftlichte die Europäische Kommission ihr Ziel, „bis Ende 2023 einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, um die Nutzung von Käfigen für all jene Tierarten und -kategorien schrittweise zu beenden und schließlich zu verbieten, auf die in der Initiative Bezug genommen wird (...)“⁷². Das Europäische Parlament forderte die Europäische Kommission ebenfalls im Juni 2021 in einer Entschließung auf, Legislativinstrumente mit dem Ziel vorzuschlagen, die Verwendung von Käfigen in der europäischen Tierhaltung schrittweise abzuschaffen, wobei eine mögliche Abschaffung bis 2027 zu prüfen sei.⁷³

Nachdem die Europäische Kommission ihre Zusage, bis Ende des Jahres 2023 Legislativvorschläge für ein Verbot der Käfighaltung vorzulegen, nicht eingehalten hat, wandte sich die EBI im März 2024 mit einer Klage an den Gerichtshof der Europäischen Union mit dem Ziel der Verpflichtung der EU-Kommission, ihre Vorschläge innerhalb eines definierten und angemessenen Zeitraums zu veröffentlichen und Einsicht in ihre Unterlagen zu gewähren.⁷⁴ Eine Entscheidung in der Sache ist bisher nicht erfolgt.⁷⁵

b) Farm to fork strategy⁷⁶

In ihrer „Farm-to-fork-Strategie („Vom Hof auf den Tisch“) sah die Europäische Kommission vor, die geltenden Tierschutzvorschriften der Europäischen Union zu überarbeiten. Die Strategie ist

⁷¹ <https://www.endthecageage.eu/en/>.

⁷² Mitteilung der Kommission zur Europäischen Bürgerinitiative (EBI) „End the Cage Age“ (2021/C 274/01), ABl EU C 274/1 vom 07.09.2021, S.10, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0709\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC0709(01)).

⁷³ European Parliament resolution of 10 June 2021 on the European Citizens' Initiative 'End the cage age' (2021/2633(RSP)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0295_EN.html.

⁷⁴ Klage vom 16.03.2024, End the Cage Age/Kommission, Rechtssache T-151/24, (C/2024/2959), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202402959; weitere Informationen unter <https://albert-schweitzer-stiftung.de/aktuell/end-the-cage-age-klagt-gegen-eu-kommission>; <https://www.topagrar.com/gefluegel/tierrechtler-fordern-von-eugh-verbot-von-kastenstaende-und-kaelberboxen-a-20001470.html>.

⁷⁵ Siehe Übersicht:

<https://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?id=T%3B151%3B24%3BRD%3B1%3BP%3B1%3BT2024%2F0151%2FP&nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C%2CT%2CF&for=&jge=&dates=&language=de&pro=&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&oqp=&td=%3BALL&avg=&lgrc=de&text=End%2Bthe%2BCage%2BAge&lg=&cid=4380525>.

⁷⁶ https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en.

Bestandteil des European Green Deals mit dem Ziel der EU, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Die Strategie sollte hierfür den politischen Rahmen bilden, der politische Ziele und (regulatorische und nicht-regulatorische) Initiativen beinhaltet. Auf regulatorischer Ebene sollten die Richtlinie zum Schutz landwirtschaftlich genutzter Tiere⁷⁷, die vier Richtlinien zu Mindestnormen für den Schutz von Legehennen⁷⁸, Masthähnchen⁷⁹, Schweinen⁸⁰ und Kälbern⁸¹, die Tiertransportverordnung⁸² und die Tierschlachtverordnung⁸³ bis Ende des Jahres 2023 überarbeitet werden. Bisher wurde jedoch seitens der Europäischen Kommission nur ein Vorschlag für die überarbeitete Tiertransportverordnung vorgelegt. Ende des Jahres 2024 wurde nunmehr ein neuer Zeitplan für die Reform der EU-Tierschutzgesetzgebung vorgestellt. Die Gesetzentwürfe sollen nun im Jahr 2026 vorgelegt werden, um zunächst im Jahr 2025 diesbezügliche Konsultationen mit den involvierten Interessengruppen abzuschließen.⁸⁴

2.2 Bund

2.2.1 Gesetzgebung

a) Änderung des Tierschutzgesetzes

In den Jahren 2023 und 2024 war eine umfangreiche Änderung des Tierschutzgesetzes geplant. Laut Bundesregierung sollten mit den Änderungen des Tierschutzgesetzes und des Tiererzeugnisse-Handels-Verbotsgesetzes Rechts- und Vollzugslücken im Bereich des Tierschutzes geschlossen und die bestehenden tierschutzrechtlichen Regelungen an aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse angepasst werden.⁸⁵ Unter anderem waren folgende Änderungen vorgesehen:

- Grundsätzliches Verbot der Anbindehaltung,
- Reduzierung der Durchführung nicht-kurativer Eingriffe,
- Verpflichtung zur Identitätsmitteilung im Online-Handel mit Heimtieren,
- Verpflichtende Videoüberwachung in Schlachthöfen,
- Ausstellungs- und Werbeverbot für Tiere mit Qualzuchtmerkmalen,
- Verbot des Haltens und Zurschaustellens bestimmter Tiere an wechselnden Orten,
- Gesetzliche Verankerung des Amtes der oder des Bundestierschutzbeauftragten.

⁷⁷ Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20.07.1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere, ABl. EG L 211/23.

⁷⁸ Richtlinie 1999/74/EG des Rates vom 19.07.1999 zur Festlegung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen, ABl. EG L 203/53.

⁷⁹ Richtlinie 2007/43/EG des Rates vom 28.06.2007 mit Mindestvorschriften zum Schutz von Masthühnern, ABl. EU L 182/19.

⁸⁰ Richtlinie 2008/120/EG des Rates vom 18.12.2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Schweinen, ABl. EU L 47/5.

⁸¹ Richtlinie 2008/119/EG des Rates vom 18.12.2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Kälbern, ABl. EU L 10/7.

⁸² Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22.12.2004 über den Schutz von Tieren beim Transport und damit zusammenhängenden Vorgängen sowie zur Änderung der Richtlinien 64/432/EWG und 93/119/EG und der Verordnung (EG) Nr. 1255/97, ABl. EU L 3/1.

⁸³ Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24.09.2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung, ABl. EU L 303/1.

⁸⁴ <https://www.dnr.de/aktuelles-terminen/aktuelles/tierschutzreform-gesetzesvorschlaege-ab-2026>.

⁸⁵ BT-Drs. 20/12719, S. 1.

Sowohl der Referentenentwurf⁸⁶ als auch der Regierungsentwurf⁸⁷ enthielten wertvolle Ansätze. Leider sollten einige Fortschritte jedoch durch zum Teil zu lange Übergangsfristen (im Bereich der Reduzierung nicht-kurativer Eingriffe) und durch umfassende Ausnahmeregelungen entkräftet werden. Beispielsweise sollte das Verbot der Anbindehaltung für Rinder nur für landwirtschaftliche Betriebe mit mehr als 50 über sechs Monate alten Rindern gelten, wohingegen die meisten Betriebe mit Anbindehaltung gerade kleineren Umfangs sind. Ebenso sollten kleinere Schlachthöfe von der Pflicht zur Videoüberwachung ausgenommen sein, obwohl beispielsweise nach einer Studie aus dem Landkreis Darmstadt in vergleichsweise kleineren Schlachtbetrieben Fehlbetäubungsraten von 38,4 % bei Schweinen, 48,9 % bei Rindern und 44,9 % bei Schafen festgestellt wurden.⁸⁸ Darüber hinaus fehlten in den Gesetzesentwürfen wesentliche Regelungen wie ein Verbot von Tierversuchen, die den Schweregrad „schwer“ übersteigen, ein Tiertransportverbot in Tierschutz-Hochrisikodrittstaaten sowie eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass einer Positivliste.

Dennoch ist es bedauerlich, dass die Änderung des Tierschutzgesetzes kurz vor Abschluss der Verhandlungen am Bruch der Koalition scheiterte und nicht mehr verabschiedet wurde.

b) Tierhaltungskennzeichnungsgesetz

Am 24.08.2023 ist das Gesetz zur Kennzeichnung von Lebensmitteln mit der Haltungsform der Tiere, von denen die Lebensmittel gewonnen wurden, (Tierhaltungskennzeichnungsgesetz – TierHaltKennzG) in Kraft getreten. Dieses beinhaltet eine Pflichtkennzeichnung hinsichtlich der Haltungsform der Tiere für inländische Erzeugnisse tierischer Herkunft. Das Kennzeichnungssystem besteht aus fünf Haltungskategorien während der Mast, vom gesetzlichen Mindeststandard bis hin zum Bio-Standard. Bisher gilt die Kennzeichnungspflicht ausschließlich im Handel und nur für frisches Schweinefleisch. Beabsichtigt war die sukzessive Erstreckung der Kennzeichnungspflicht auf weitere Tierarten, weitere Erzeugnisse sowie den Verkauf in der Gastronomie.⁸⁹

Die verpflichtende Tierhaltungskennzeichnung sollte am 01.08.2025 beginnen. Aufgrund von Anlaufschwierigkeiten und entsprechenden Forderungen aus der Wirtschaft verständigte sich die neue Koalition darauf, die Frist um sieben Monate auf den 01.03.2026 zu verlängern.⁹⁰ Zudem ist entsprechend eines Entschließungsantrags der CDU/CSU beabsichtigt, das Tierhaltungskennzeichnungsgesetz zu reformieren und bis Mitte der Legislatur ebenfalls auf weitere Tierarten, den gesamten Lebenszyklus, verarbeitete Produkte und die Außerhausverpflegung zu erweitern.⁹¹

2.2.2 Rechtsprechung

a) Bundesverwaltungsgericht zur Einzelhaltung sozial lebender Tiere⁹²

Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass die Einzelhaltung eines Pferdes auch ohne diesbezügliche spezielle Bestimmungen im Gesetz oder in einer Rechtsverordnung auf der Grundlage von § 16a Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Nr. 1 und § 2 Nr. 1 TierSchG untersagt werden kann.

⁸⁶ https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Glaeserne-Gesetze/Referentenentwurfe/tierschutzgesetz.pdf?__blob=publicationFile&v=7.

⁸⁷ BT-Drs. 20/12719, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/127/2012719.pdf>.

⁸⁸ Frisch/Lautenschläger/Merl, AtD 2018, 140.

⁸⁹ BT-Drs. 20/14034.

⁹⁰ BT-Drs. 21/327.

⁹¹ Beschlussempfehlung des AV-Ausschusses vom 24.06.2025, BT-Drs. 21/555.

⁹² BVerwG, Beschluss vom 16.12.2024, 3 B 13.24.

In dem vom Bundesverwaltungsgericht zu entscheidenden Fall untersagte das Veterinäramt die Einzelhaltung eines Pferdes, weil diese Haltung nicht artgerecht sei, da das Pferd ein soziales Wesen sei, das in einer Gruppe lebe. Die Haltungsperson des Pferdes wehrte sich erfolglos gegen diesen Bescheid.

Wer ein Tier hält, muss es verhaltensgerecht unterbringen. Hierzu gehört auch, dass sozial lebende Tiere wie Pferde nicht einzeln gehalten werden dürfen. Das Veterinäramt habe sich für seine Entscheidung berechtigterweise auf die Leitlinien zur Beurteilung von Pferdehaltungen unter Tierschutzgesichtspunkten vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft aus dem Jahr 2009 gestützt, wonach der Kontakt von Pferden zu Artgenossen unerlässlich ist. Insofern war die Einzelhaltung des Pferdes als tierschutzwidrig zu bewerten.

b) Bundesgerichtshof zum „Allgäuer Tierschutzskandal“⁹³

Das Landgericht Memmingen hatte zwei Landwirte gemäß § 17 Nr. 2 lit. b) TierSchG wegen mehrerer Fälle der quälerischen Misshandlung von Wirbeltieren verurteilt. Ein Landwirt erhielt eine Gesamtfreiheitsstrafe von zwei Jahren und zehn Monaten sowie ein fünfjähriges Verbot, landwirtschaftlich genutzte Tiere zu halten, zu betreuen oder sonst berufsmäßigen Umgang mit diesen zu haben (§ 20 Abs. 1 TierSchG). Der zweite Landwirt wurde zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren verurteilt, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde.

Das Landgericht hatte festgestellt, dass die Landwirte es entgegen ihrer Pflicht aus § 2 Nr. 1 TierSchG, § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 TierSchNutztV unterließen, bei den von ihnen gehaltenen Rindern unverzüglich Maßnahmen zur Behandlung kranker Tiere zu ergreifen, also einen Tierarzt beizuziehen. Hierdurch fügten sie den Rindern länger anhaltende erhebliche Schmerzen zu, die bei Vornahme der gebotenen Handlungen hätten vermieden werden können. Zudem enthornte einer der beiden acht Kälber mittels eines ungeeigneten Geräts und ohne geeignete Schmerzmittelgabe.

Die Revision der Verurteilten vor dem Bundesgerichtshof blieb erfolglos.

c) Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zur Haltung von Puten⁹⁴

Der Kläger, ein nach dem Gesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen des Landes Baden-Württemberg (TierSchMVG BW) anerkannter Verein, begehrte, das beklagte Land zu verpflichten, einem Mastbetrieb die Putenhaltung vollständig oder bezüglich einzelner Rassen zu untersagen.

Der Verwaltungsgerichtshof hielt eine Untersagung der Putenhaltung für unverhältnismäßig, verpflichtete den Beklagten jedoch, ein tierschutzrechtliches Einschreiten gegen den Betrieb unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats zu prüfen.

Hierbei machte der Verwaltungsgerichtshof deutlich, dass die in den Bundeseinheitlichen Eckwerten für eine freiwillige Vereinbarung zur Haltung von Mastputen aus dem Jahr 2013 niedergelegten Haltungsmodalitäten nicht als Maßstab für eine art- und bedürfnisgerechte Haltung von Puten herangezogen werden können, da diese als Mindestanforderungen kein antizipiertes Fachgutachten darstellen und das gerichtlich eingeholte Sachverständigengutachten zu dem Ergebnis komme, dass die Eckwerte die artspezifischen Bedürfnisse von Puten nicht ausreichend berücksichtigen.

⁹³ BGH, Beschluss vom 25.07.2023, 1 StR 145/23.

⁹⁴ VHG Baden-Württemberg, Urteil vom 07.03.2024, 6 S 3018/19.

Der Verwaltungsgerichtshof stellte fest, dass die in der konventionellen Putenmast auftretenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen der Tiere, insbesondere durch Federpicken ausgelöste Verletzungen, Fußballenentzündungen sowie Gefiederschäden, maßgeblich durch die derzeit praktizierte Haltungsweise verursacht werden. Zudem führt der Verwaltungsgerichtshof aus, dass eine Haltung unter den aktuell praktizierten Bedingungen ohne den massiven tierschädigenden Eingriff einer Teilamputation des Schnabels in der Regel nicht möglich ist, da das Verletzungsrisiko für die Puten sonst zu groß wäre. Insbesondere die hohe Besatzdichte und die fehlende Bereitstellung von Beschäftigungsmaterial und Rückzugsmöglichkeiten sieht der VGH als maßgebliche Risikofaktoren in der kommerziellen Putenhaltung an. Dies zeigt nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs, dass den Tieren die Ausübung ihres artgemäßen Normalverhaltens unmöglich gemacht wird. Hieraus folgt, dass die Anpassungsfähigkeit der Tiere an das Haltungssystem in hohem Ausmaß überfordert ist. Ein Haltungssystem für mehrere tausend Tiere, das nahezu keinerlei Strukturierungselemente und Rückzugsmöglichkeiten aufweist, in dem die Puten sich beispielsweise nachts nicht aufbauen können, ist nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs mit § 2 Nr. 1 TierSchG nicht vereinbar, da das Haltungssystem artgemäßes und bedürfnisentsprechendes Ruhe- und Sozialverhalten der Tiere nicht gewährleistet.

Der Verwaltungsgerichtshof kommt schließlich zu dem Ergebnis, dass die Beeinträchtigungen elementarer Grundbedürfnisse der Puten so schwer wiegen, dass sich wirtschaftliche Interessen an der Tiernutzung nicht durchsetzen können.

Mit Beschluss vom 13.02.2025 hat das Bundesverwaltungsgericht die Revision des Beklagten zugelassen.

d) Oberverwaltungsgericht Niedersachsen zu Rindertransport in außereuropäischen Drittstaat⁹⁵

Das Oberverwaltungsgericht hat im Dezember 2023 entschieden, dass ein Rindertransport in einen außereuropäischen Drittstaat mit einer auf § 16a Abs. 1 TierSchG gestützten behördlichen Anordnung nur untersagt werden könne, wenn am Bestimmungsort in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein tierschutzwidriger Vorgang zu erwarten ist. Die in diesem Fall geltend gemachte Gefahr einer betäubungslosen Schlachtung in Marokko stelle bei einem glaubhaft gemachten Transport von Rindern zur Milchgewinnung lediglich eine abstrakte Gefahr dar, die für eine solche Anordnung nicht ausreiche. Die bei einem Transport der Rinder zu Zwecken der Milchgewinnung befürchtete betäubungslose Schlachtung könnte von einem weiteren Willensentschluss Dritter abhängig sein, auf den das exportierende Unternehmen keinen Einfluss habe.

Allerdings hob das Oberverwaltungsgericht auch hervor, dass der Gesetzgeber mit der Verordnungsermächtigung in § 12 Abs. 2 Nr. 3 TierSchG eine Regelung geschaffen hat, die es dem zuständigen Bundesministerium ermöglicht, ein Verbot für die Verbringung bestimmter Tiere aus dem Inland in einen anderen Staat vorzusehen, soweit dies zum Schutz der Tiere erforderlich ist.

e) Oberverwaltungsgericht Niedersachsen zu Langstreckentransporten bei Rindern⁹⁶

Das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen hat im Jahr 2024 erneut im Zusammenhang mit einem Rindertransport nach Marokko entschieden, dass eine Transportplanung von langen Tierbeförderungen, bei denen Rinder während eines Transportabschnitts im Anschluss an ein auf dem stehenden Transportmittel durchgeführtes Füttern und Tränken zusätzlich weitere sechseinhalb bis achteinhalb Stunden in dem stehenden Lkw verbleiben, gegen den Grundsatz, die

⁹⁵ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 15.12.2023, 11 ME 506/23.

⁹⁶ OVG Niedersachsen, Beschluss vom 22.08.2024, 11 LA 361/22.

Beförderungsdauer so kurz wie möglich zu halten und den Transport zum Bestimmungsort ohne Verzögerung durchzuführen, verstößt.

Da der europäische Verordnungsgeber zwischen Ruhepausen und Ruhezeiten unterscheidet, steht eine auf dem Transportmittel absolvierte Ruhepause in ihrer Funktion und Wirkung einer außerhalb des Transportmittels verbrachten Ruhezeit nicht gleich.

Zudem hat das Oberverwaltungsgericht entschieden, dass für einen Transport zwei Fahrer erforderlich sind, wenn bei nur einem Fahrer vermeidbare Pausen, zum Beispiel aus Gründen des Arbeitsschutzes, entstehen.

f) Verwaltungsgericht Gießen zur Qualzucht von Savannah-Rassekatzen⁹⁷

Das Verwaltungsgericht Gießen hat entschieden, dass die Zucht von Savannah-Rassekatzen jedenfalls für die Generationen F 1 bis F 4 eine Qualzucht im Sinne des § 11 b TierSchG darstellt.

Gemäß § 11b Abs. 1 Nr. 1 TierSchG ist es unter anderem verboten, Wirbeltiere zu züchten, soweit im Falle der Züchtung züchterische Erkenntnisse erwarten lassen, dass als Folge der Zucht bei der Nachzucht erblich bedingt Körperteile oder Organe für den artgemäßen Gebrauch fehlen oder untauglich oder umgestaltet sind und hierdurch Schmerzen, Leiden oder Schäden auftreten.

Das Verwaltungsgericht Gießen hat dies im Zusammenhang mit männlichen Savannah-Rassekatzen der Generationen F 1 bis F 4 bestätigt, da durch die streitgegenständliche Hybridzucht das Fortpflanzungssystem bei allen männlichen Nachkommen der Generation F 1 bis F 4 untauglich ist. Hierdurch entsteht den Katzen ein Schaden, da der Zustand der Tiere von ihrem gewöhnlichen Zustand nicht nur völlig geringfügig zum Schlechteren abweicht. Der Schaden muss nach Ansicht des Gerichts auch nicht länger anhaltend oder besonders intensiv sein. Unerheblich ist zudem, ob sich das Tier beeinträchtigt fühlt. Darüber hinaus macht das Verwaltungsgericht deutlich, dass sich der Sollzustand des Tieres an Tieren der gleichen Art beurteilt.

g) Verwaltungsgericht Gießen zur Einzelhaltung sozial lebender Tiere⁹⁸

Das Verwaltungsgericht Gießen hat entschieden, dass die Einzelhaltung eines Kongo-Graupapageis die Gefahr tierschutzrechtlicher Verstöße begründet.

Nach § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG trifft die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Zur Verhütung künftiger Verstöße handelt die zuständige Behörde, wenn die konkrete Gefahr eines tierschutzwidrigen Verhaltens oder Sachverhalts besteht, was der Fall ist, wenn zum Zeitpunkt der behördlichen Prognose hinreichend konkret absehbar ist, dass eine Sachlage bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit Wahrscheinlichkeit zu einem tierschutzrechtlichen Verstoß führen wird. Eine solche Gefahr besteht hier nach der Entscheidung des Gerichts bei der Einzelhaltung eines Kongo-Graupapageis. Nach § 2 Nr. 1 TierSchG muss, wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen.

Die zuständige Amtstierärztin hatte die behördliche Anordnung damit begründet, dass der Kongo-Graupapagei durch die 30-jährige Einzelhaltung unter einer gänzlichen und somit länger anhaltenden und erheblichen Unterdrückung seines natürlichen Verhaltens- und Kontaktbedürfnisses leidet. Nach

⁹⁷ VG Gießen, Urteil vom 24.09.2024, 4 K 1164/24.GI.

⁹⁸ VG Gießen, Beschluss vom 06.12.2024, 4 L 4471/24.GI.

Auffassung des Gerichts durfte die Amtstierärztin bei ihrer fachlichen Einschätzung das einschlägige Merkblatt der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz (TVT) zugrunde legen, da diese Empfehlungen als sachverständige Äußerungen herangezogen werden können. Diese amtstierärztliche Einschätzung war insofern nicht zu beanstanden.

Die Anordnung, dass die Möglichkeit der Sozialisierung des Papageis unter fachkundiger Aufsicht und Betreuung in einer Vogelhaltungseinrichtung ermittelt werden sollte und daraufhin die tierschutzgerechten Haltungsbedingungen bestimmt werden sollten, hielt das Gericht ebenso für verhältnismäßig und ermessensfehlerfrei.

h) Verwaltungsgericht Düsseldorf zu Hundeausstellungen und Qualzucht⁹⁹

Das Verwaltungsgericht Düsseldorf hat im November 2024 entschieden, dass ein Verbot der Ausstellung bestimmter Französischer Bulldoggen rechtmäßig ist.

Gemäß § 10 Satz 1 Nr. 2 lit. a) TierSchHuV ist es verboten, Hunde auszustellen, bei denen erblich bedingt Körperteile für den artgemäßen Gebrauch fehlen oder umgestaltet sind und hierdurch Schmerzen, Leiden oder Schäden auftreten. Hunde mit einer erblich bedingt verkürzten Rute können auf Basis von dieser Vorschrift von einer Hundeausstellung ausgeschlossen werden. Das Verwaltungsgericht hat entschieden, dass die Rute eine wesentliche Rolle im Verhaltensrepertoire eines Hundes spielt und durch das Fehlen einer funktionstüchtigen, ausreichend beweglichen und langen Rute erhebliche Einschränkungen im arteigenen Ausdrucks- und Sozialverhalten entstehen und die innerartliche Kommunikation gestört ist. Verhaltensauffälligkeiten sind hierfür nicht erforderlich.

Im Zusammenhang mit der Beurteilung, ob eine Qualzucht vorliegt, hält das Verwaltungsgericht die Merkblätter der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz e. V. (TVT) für eine Zusammenfassung des gesicherten wissenschaftlichen Kenntnisstands, sodass den relevanten Merkblättern (in dem Fall das Merkblatt Nr. 141 – Qualzucht und Erbkrankheiten bei Heimtieren – Schwerpunkt Hunde) der Charakter einer sachverständigen Äußerung zukommt. Ebenso kann nach der Einschätzung des Gerichts die Datenbank QUEN als sachverständige Stellungnahme herangezogen werden. Die Datenbank wird als Quelle zur Auslegung von § 11b TierSchG und § 10 TierSchHuV seitens des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, der Tierschutzbeauftragten der Bundesländer, des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft, der Bundestierärztekammer und der Österreichischen Tierschutzombudspersonen empfohlen.

Demnach stellt Stummelschwanzigkeit (Brachyurie) grundsätzlich ein Qualzuchtmerkmal dar.

2.2.3 Institutionelle Entwicklungen

a) Einrichtung, Koordinierung, Organisation und Finanzierung einer gemeinsamen Zentralstelle zur Recherche der im Internet gehandelten Wirbeltiere

Die Überwachung von Angeboten lebender Tiere im Internet ist eine wesentliche Maßnahme zur Eindämmung des illegalen Handels mit Tieren. Eine besondere Herausforderung stellt die Überwachung des Internethandels mit Wirbeltieren dar. Um dieser Aufgabe in der gebotenen Weise gerecht zu werden, bedarf es einer Beobachtung des Internets im Bereich des Handels mit Wirbeltieren in Anlehnung an die bereits im Bereich des Pflanzenschutzes („Zentralstelle Onlineüberwachung Pflanzenschutz“ - ZOPF) sowie im Bereich des gesundheitlichen

⁹⁹ VG Düsseldorf, Urteil vom 05.11.2024, 23 K 7084/22.

Verbraucherschutzes (Zentralstelle „Kontrolle der im Internet gehandelten Erzeugnisse des LFGB und Tabakerzeugnisse“ - G@ZIELT) etablierten Einrichtungen durch eine länderfinanzierte zentrale Recherchestelle, die beim Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) eingerichtet wird.

Bund und Länder legten fest, dass die Recherche nach Hinweisen auf illegal im Internet gehandelte Wirbeltiere und deren Anbieter als vorbereitende Tätigkeiten für die Kontrolle des Internethandels durch die zuständigen Behörden zweckmäßigerweise zentral durchgeführt wird. Die Recherchestelle soll im Rahmen dieser Tätigkeit zu Angeboten, beispielsweise zum Verkauf von Tieren, recherchieren, die insbesondere gegen Vorschriften des Tierschutz- und Tiergesundheitsrechts verstoßen oder einen entsprechenden Verdacht begründen.

b) Das Ende der „Borchert-Kommission“

Die seit 2019 bestehende Expertengruppe des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung um den früheren Bundeslandwirtschaftsminister Jochen Borchert beschloss am 22.08.2023, ihre Arbeit zu beenden. Sie begründete dies damit, dass die politischen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung der Empfehlungen nicht geschaffen wurden.¹⁰⁰ Das Expertengremium hatte zuvor konkrete Empfehlungen zum Umbau der landwirtschaftlichen Tierhaltung unterbreitet.

Die Auflösung der Borchert-Kommission ist sehr zu bedauern, da die Empfehlungen einen wichtigen und notwendigen Konsens der gesellschaftlichen Akteure im Agrarsektor darstellten.

c) Amt der Bundestierschutzbeauftragten

Mit Beschluss vom 10.05.2023 hat die Bundesregierung der 20. Legislaturperiode die Amtstierärztin sowie Fachtierärztin für Tierschutz und Öffentliches Veterinärwesen Ariane Désirée Kari zur unabhängigen Beauftragten der Bundesregierung für Tierschutz¹⁰¹ berufen, welche ihr Amt am 12.06.2023 antrat. Ziel dieses Amtes ist es, einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des Tierschutzes sowie zur Förderung des Austausches zwischen Bund, Ländern und Verbänden im Tierschutzbereich zu leisten.¹⁰² Ihre Aufgaben bestehen insbesondere aus der Beratung und Unterstützung des für Tierschutz zuständigen Bundesministers zu tierschutzrelevanten Fragestellungen in Form von Empfehlungen und Stellungnahmen sowie der Beteiligung bei Vorhaben der Bundesregierung im Bereich des Tierschutzes und Mitwirkung bei der Weiterentwicklung des Tierschutzes auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Zudem arbeitet sie mit den für den Vollzug der tierschutzrechtlichen Vorschriften zuständigen Behörden der Länder und den in den Ländern bestellten Landesbeauftragten für den Tierschutz zusammen, bearbeitet Anfragen von Bürgerinnen und Bürgern zu Tierschutzthemen, steht im Austausch mit bundes- und landesweit tätigen Tierschutz- und Tierhaltendenorganisationen und betreibt eigenständige Öffentlichkeitsarbeit.

Die im Jahr 2025 gewählte neue Bundesregierung entscheidet aktuell über die Fortführung und ggf. Ausgestaltung des Amtes.

¹⁰⁰ Statement des Kompetenznetzwerks Nutztierhaltung:

https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Tiere/Nutztiere/230822-beschluss-kompetenznetzwerk.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

¹⁰¹ <https://www.bmlh.de/DE/ministerium/organisation/tierschutzbeauftragte/beauftragte-tierschutz.html>.

¹⁰² <https://www.bmel.de/DE/ministerium/organisation/tierschutzbeauftragte/beauftragte-tierschutz.html>.

d) WildLIFECrime

Das Projekt wildLIFECrime, das im September 2023 gestartet ist, widmet sich dem Schutz von Wildtieren in Deutschland und Österreich und unterhält neben Informations-, Präventions- und Schulungsprojekten unter anderem auch eine eigene Falldatenbank. Bürgerinnen und Bürger können selbst auf der Internetseite von wildLIFECrime Tode, Funde, Fallen oder andere Funde, die ihnen verdächtig vorkommen, (anonym!) melden und werden direkt an die zuständigen und entsprechend spezialisierten Stellen weitergeleitet, um die Aufklärung einer möglicherweise stattgefundenen Wildtierverschwendung zu erleichtern bzw. überhaupt erst zu ermöglichen.¹⁰³ Dies ist der erste Versuch, Zahlen zu stattgefundenen tierschutz- und artenschutzrechtlichen Verstößen (hierzu gibt es keinerlei offizielle Daten) bei Wildtieren zu erfassen.

¹⁰³ <https://wildlifecrime.info/>