



Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
- Dienststz Berlin - 11055 Berlin

n.)
An die
Brandenburgische Ministerin für Soziales,
Gesundheit, Integration und
Verbraucherschutz
Frau Ursula Nonnemacher
Henning-von-Tresckow-Str. 2-13
14467 Potsdam

abs 10/6ck
- v f s -
v. Post Büro
abg.

Uwe Feiler

Parlamentarischer Staatssekretär
Mitglied des Deutschen Bundestages

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

TEL +49 (0)30 18 529 - 4631

FAX +49 (0)30 18 529 - 4629

E-MAIL 321@bmel.bund.de

INTERNET www.bmel.de

AZ 321-34500/0019

DATUM 10. Juni 2021

Sehr geehrte Frau Ministerin,

für Ihr Schreiben in Bezug auf das Schreiben der Tierschutzorganisation Animals' Angels vom 25. März 2021 zum Thema „Exporte von Tieren – deutsche Kühe unter tierschutzrelevanten Bedingungen in Marokko“ an Frau Bundesministerin Julia Klöckner bedanke ich mich. Bundesministerin Klöckner hat mich gebeten, Ihnen zu antworten.

Die Bedenken bezüglich der Fortschritte auf dem Gebiet des Tierschutzes aufgrund der derzeitigen Beeinträchtigung der Beziehungen zwischen Marokko und Deutschland sowie hinsichtlich der Garantenstellung der Amtstierärzte und die damit verbundene Kritik sind dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) bekannt. Ebenso Ihre Bitte, dass das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft Exporte lebender Tiere in bestimmte Drittländer untersagen soll.

Die bilaterale Zusammenarbeit mit Marokko ist im Interesse beider Seiten und kann in vielen Bereichen auf eine enge, langjährige Partnerschaft zurückblicken. Die Bundesregierung will diese Krise so schnell wie möglich beilegen und bleibt daher weiterhin gesprächsbereit.

Das BMEL engagiert sich bereits seit vielen Jahren auf unterschiedlichen Ebenen, um die bestehenden Probleme des Tierschutzes von Tieren beim Transport in weit entfernte Drittstaaten vorzubringen und die konsequente Umsetzung der Vorschriften und die Fortentwicklung des Rechtsrahmens anzumahnen. So wurde das Thema Tierschutz bei Langstreckentransporten bei der Europäischen Kommission, im Rat für Landwirtschaft und Fischerei, aber auch bei Verhandlungen über Drittlandzertifikate und in Workshops z. B. bei der Welttiergesundheitsorganisation (OIE) von Vertretern des BMEL aufgegriffen und diskutiert. Zudem wurde das Thema gezielt im Rahmen der Deutschen Ratspräsidentschaft adressiert. So hat sich Bundes-

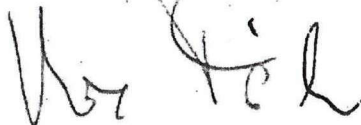
2.) EDR

ministerin Julia Klöckner zuletzt im Oktober 2020 in der Sitzung des neu gegründeten Untersuchungsausschusses Tiertransporte des Europäischen Parlaments (ANIT) nachdrücklich für eine Überarbeitung der EU-Transportverordnung eingesetzt. Auch schlug sie vor, zukünftig deutlich weniger Lebewesen zu transportieren und den Fokus mehr auf den Transport von Fleisch und Fleischprodukten zu legen.

Wie auch im Schreiben von Bundesministerin Klöckner vom 16. Dezember 2020 gegenüber Animals' Angels mitgeteilt, hat die Europäische Kommission in der Farm-to-Fork-Strategie angekündigt, bestehendes Tierschutzrecht einschließlich des Bereiches Transport und Schlachten von Tieren auf Grundlage aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse zu überarbeiten. Dies wird vom BMEL ausdrücklich begrüßt. In den mit den EU-Mitgliedstaaten abgestimmten Ratschlussfolgerungen zur Strategie wurde die Europäische Kommission zudem aufgefordert, diese Überprüfung so rasch wie möglich durchzuführen, um die geltenden Tierschutzvorschriften so bald wie möglich zu überarbeiten, insbesondere in Bezug auf lange Tiertransporte.

Der vom Bundesrat am 12. Februar 2021 angenommene Entschließungsantrag mit der Forderung, ein Exportverbot für den Transport von Tieren in bestimmte Drittstaaten zu erlassen, wird aktuell einer rechtlichen Prüfung unterzogen. Nach Abschluss der Prüfung wird die Bundesregierung dem Bundesrat gegenüber Stellung nehmen. Bitte haben Sie Verständnis dafür, dass ich der Stellungnahme an dieser Stelle nicht vorgreifen kann.

Mit freundlichen Grüßen





Bundesministerium
für Ernährung
und Landwirtschaft

Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
- Dienstsitz Berlin - 11055 Berlin

Beate Kasch
Staatssekretärin

Anschriften gemäß beigefügtem
Verteiler

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 54, 10117 Berlin

TEL +49 (0)30 18 529 - 4354

FAX +49 (0)30 18 529 - 4262

E-MAIL 321@bmel.bund.de

INTERNET www.bmel.de

AZ 321-3430/0041

DATUM 21. Juni 2021

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

an diesem Freitag, den 25. Juni 2021, wird der Bundesrat unter anderem über die Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Hundeverordnung und der Tierschutztransportverordnung (BR-Drs. 394/21) beraten. Die Ausschüsse haben dem Bundesrat zu dieser Verordnung unter der Ziffer 7 der Empfehlungsdrucksache empfohlen, der Verordnung u. a. nur mit einer Maßgabe zuzustimmen, die ein unbedingtes Verbot der Beförderung von lebenden Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen in bestimmte Drittstaaten (gelistete Drittstaaten) und zusätzlich ein Verbot des Verbringens in Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder andere – nicht gelistete – Drittstaaten vorsieht, wenn eindeutige Hinweise darauf vorliegen, dass die Tiere innerhalb von bis zu 12 Wochen in einen der gelisteten Drittstaaten weiterbefördert werden sollen. Schließlich sollen Beförderungen in andere Drittstaaten nur zulässig sein, wenn dem Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) bestimmte Informationen vorliegen.

Aus hiesiger Sicht stellt diese Regelung – auch nach Abstimmung mit dem Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz – aus mehreren Gründen ein rechtliches **Verkündungshindernis** dar.

Zunächst habe ich gegen die Rechtsgrundlage des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 Tierschutzgesetz (TierSchG), auf die die Regelung gestützt werden soll, Bedenken; diese ist als **zu unbestimmt anzusehen**. Damit würde eine solche Regelung einen Verstoß gegen Artikel 80 Absatz 1 Satz 2 GG darstellen. Daher bestehen erhebliche Vorbehalte, von dieser Ermächtigung Gebrauch zu machen.

Für die Ermittlung, welche Bestimmtheitsanforderungen im Einzelnen an eine Ermächtigungsgrundlage erfüllt sein müssen, ist nach der Judikatur des BVerfG die Regelungsintensität der Verordnungsbestimmungen, die durch die Ermächtigungsgrundlage ermöglicht werden, bedeutsam. In § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG wird der Zweck der Regelung nur mit den Worten „zum Schutz der Tiere“ umschrieben. Es werden anders als in den anderen Nummern des § 12 Absatz 2 Satz 1 TierSchG keine Details oder konkreten Anforderungen, die zu erfüllen sind, beschrieben. Schließlich wird auch nicht eingegrenzt, welche Tierarten bzw. -gruppen von der Regelung erfasst sein sollen. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG regelt im Vergleich zu den übrigen in § 12 Absatz 2 TierSchG vorhandenen Ermächtigungen den schwerwiegendsten Eingriff, ein Verbot des Verbringens in eine unbestimmte Anzahl an Ländern, und zugleich weist die Ermächtigung den geringsten Grad an Bestimmtheit hinsichtlich Zweck und Ausmaß auf. In § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG ist schon nicht bestimmt, dass mit dem Verbringen bestimmter Tiere nicht nur innergemeinschaftliches Verbringen gemeint ist, sondern auch ein Verbringen in einen Staat, der nicht der Europäischen Union angehört. In § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG fehlt es daher an Klarheit hinsichtlich des Begriffs des Verbringens.

Gegen die Anwendung der Ermächtigungsnorm spricht insbesondere der Satz 2 des § 12 Absatz 2 TierSchG, nach dem die Vereinbarkeit mit unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Bestimmungen **ausdrücklich** positiv festgestellt werden muss. Eine nationale Regelung muss mit den Prinzipien der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 in Einklang zu bringen sein, die jedoch nur in begrenztem Umfang Spielraum für nationale Regelungen eröffnet. Die in der Empfehlungsdrucksache zum Ausdruck kommende Annahme einer Vereinbarkeit reicht nicht.

Insgesamt halte ich die **Begründung** der Empfehlung für **unzureichend**.

Für eine Regelung wie die vorliegend beabsichtigte, die einen erheblichen Eingriff in die Berufsfreiheit der Exporteure darstellt, bedarf es einer **gesicherten Erkenntnislage**. Eine solche fehlt hier. Die Regelung wird pauschal durch Beispiele von tierschutzwidrigen Behandlungen während oder nach dem Transport aus einzelnen Ländern begründet. Eine Begründung für jedes einzelne Land, eine Differenzierung von tierschutzwidrigen Behandlungen während und nach dem Transport sowie der in der Regelung aufgeführten Tierarten fehlt. Damit sehe ich die Regelung als **nicht verhältnismäßig** an. Zudem ist auf dieser Grundlage **keine Rechtfertigung für ein solches Ausfuhr- oder Durchfuhrverbot nach EU- und WTO-Recht möglich**.

Da die Änderungen der Tierschutz-Hundeverordnung und der Tierschutztransportverordnung in einer Artikelverordnung vorgesehen sind und ein Maßgabebeschluss zu den beiden gemeinsamen Verordnungsteilen ergeht, würden, wenn die **Empfehlung Ziffer 7 angenommen** wird, **tierschutzrechtlich sinnvolle und zielführende weitere Regelungen der Tierschutz-**

transportverordnung und der Tierschutz-Hundeverordnung nicht in Kraft gesetzt werden können. Das sollte unter allen Umständen verhindert werden! Daher bitte ich um Ihre Unterstützung und bitte Sie, der Empfehlung Ziffer 7 nicht zuzustimmen.

Mit freundlichen Grüßen

J. Qsch

An [REDACTED] Ministerium für
ländlichen Raum und
Verbraucherschutz des Landes
Baden-Württemberg

[REDACTED]

An [REDACTED] für
Hessische [REDACTED] für
Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz

[REDACTED]

An [REDACTED] Bayerischen
Staatsministerium für Umwelt und
Verbraucherschutz

[REDACTED]

An [REDACTED] Ministerium für
Landwirtschaft und Umwelt des
Landes Mecklenburg-Vorpommern

[REDACTED]

An [REDACTED] Bayerischen Staatsministerium
für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

[REDACTED]

An [REDACTED] Niedersächsischen
Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz

[REDACTED]

An [REDACTED] Justiz, Verbraucher-
schutz und Antidiskriminierung

[REDACTED]

An [REDACTED] Ministerium für Umwelt,
Landwirtschaft, Natur- und Verbraucher-
schutz des Landes Nordrhein-Westfalen

[REDACTED]

An [REDACTED] Ministerium für
Soziales, Gesundheit, Integration und
Verbraucherschutz des Landes Brandenburg

[REDACTED]

An [REDACTED] im Ministerium für Umwelt,
Energie, Ernährung und Forsten des Landes
Rheinland-Pfalz

[REDACTED]

An [REDACTED] Ministerium für
Landwirtschaft, Umwelt und Klimaschutz
des Landes Brandenburg

[REDACTED]

An [REDACTED] Ministerium für Wirt-
schaft, Verkehr, Landwirtschaft und Wein-
bau des Landes Rheinland-Pfalz

[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] enat für Gesundheit,
Frauen und Verbraucherschutz
der Freien Hansestadt Bremen

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Thüringer
Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesund-
heit, Frauen und Familie

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadt-
entwicklung und Wohnungsbau

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Thüringer Ministerium für
Infrastruktur und Landwirtschaft

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Behörde für
Justiz und Verbraucherschutz
der Freien und Hansestadt Hamburg

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Sächsischen
Staatsministerium für Energie,
Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Umwelt, Klima, Energie
und Agrarwirtschaft der Freien und
Hansestadt Hamburg

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Sächsischen Staatsministerium für
Soziales und Gesellschaftlichen
Zusammenhalt

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Ministerium für
Umwelt und Verbraucherschutz
des Saarlandes

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Ministerium für Energie-
wende, Landwirtschaft, Umwelt,
Natur und Digitalisierung des Landes
Schleswig-Holstein

[REDACTED]
[REDACTED]

An [REDACTED]
[REDACTED] Ministerium für
Umwelt, Landwirtschaft und Energie
des Landes Sachsen-Anhalt

[REDACTED]
[REDACTED]

Hess. Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Postfach 31 09 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen (Bitte bei Antwort angeben)

Frau Staatssekretärin
Beate Kasch
Bundesministerium für Ernährung und
Landwirtschaft
Wilhelmstraße 54
10117 Berlin

Dst. Nr.:
Bearbeiter/in:
Durchwahl:



Ihr Zeichen: --
Ihre Nachricht vom:
21.06.2021

Sehr geehrte Frau Staatssekretärin Kasch,

vielen Dank für die Übermittlung Ihres Schreibens zur Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Hundeverordnung und der Tierschutztransportverordnung (BR-Drs. 394/21), mit dem Sie Ihre Bedenken zur Ziffer 7 der Empfehlungsdrucksache mitteilen.

Ihrer Bewertung, die Ermächtigungsgrundlage des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 des Tierschutzgesetzes (TierSchG) sei zu unbestimmt, kann ich mich ausdrücklich nicht anschließen. Diese Regelung wurde im Jahr 1998 in das Gesetz aufgenommen. Damals war man offensichtlich der Auffassung, hinreichend korrekt und bestimmt formuliert zu haben. So findet sich die Formulierung „zum Schutz der Tiere erforderlich“, die sog. Erforderlichkeitsklausel, auch in anderen Ermächtigungsgrundlagen des Tierschutzgesetzes wieder – teilweise auch ohne weitere Konkretisierungen der Ermächtigungsgrundlage.

Dass die sog. „Erforderlichkeitsklausel“, wie sie im TierSchG an vielen weiteren Stellen Verwendung findet, hinreichend bestimmt ist, hat bereits das BVerfG festgestellt. Das BVerfG weist in seinem Urteil (BVerfGE 101, 1, 31, 33) zunächst darauf hin, dass mit einer solchen Formulierung für den Ordnungsgeber ein hinreichend bestimmter Regelungsrahmen abgesteckt sei, innerhalb dessen er einen Ausgleich zwischen den Belangen des Tierschutzes und anderen rechtlich geschützten Interessen durch untergesetzliche Bestimmungen erreichen soll. Wörtlich fährt das Gericht dann fort: „Die Ordnungsgewalt soll so weit reichen, als dies zum Schutz der Tiere erforderlich ist. Eine konkrete Obergrenze für die Verwirklichung tierschützender Grundsätze bestimmt das Gesetz nicht. Für das Verständnis der Erforderlichkeitsklausel folgt hieraus, dass innerhalb eines dem Ordnungsgeber hierdurch

zuwachsenden Regelungsermessens jede tierschutzrechtliche Normierung zulässig ist, welche die Grundrechte anderer nicht unverhältnismäßig einschränkt. Bedenken gegen die hinreichende Bestimmtheit der Ermächtigung ergeben sich auch hieraus nicht.“

Wie wenig die vorhandenen Regelungen zum Schutz von Rindern, Schweinen, Schafen und Ziegen auf langen Transporten einen effektiven Schutz entfalten, zeigen verschiedene jüngere Studien. Hervorzuheben sind hier der „Overview Report Welfare of Animals Transported by Sea“ der DG Health and Food Safety aus dem Jahr 2020 und auch aktuell eine neue Studie der Animal Welfare Foundation (AWF, Deutschland) und [REDACTED] [REDACTED] Frankreich). Diese Studie wurde vom Untersuchungsausschuss des EU-Parlaments zum Schutz von Tieren bei Transporten in Auftrag gegeben. Erstmals genauer untersucht wurde dabei die Seetauglichkeit von 78 EU-zertifizierten Tiertransportschiffen. Das Ergebnis belegt gravierende Mängel beim Tierschutz, die unser unmittelbares Handeln moralisch, aber auch im Sinne der Ermächtigungsgrundlage erforderlich machen.

Zudem überrascht der Zeitpunkt, an dem Sie erstmals Ihre rechtlichen Bedenken bzgl. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 TierSchG formulieren. So haben sich der Bundesrat und auch die Agrarministerkonferenz in den vergangenen Jahren mehrfach und eindringlich mit der Bitte an Sie gewandt, von der Ermächtigungsgrundlage Gebrauch zu machen. Zuletzt beschloss der Bundesrat, auf Initiative der Länder Hessen und Nordrhein-Westfalen, im Februar dieses Jahres eine eindringliche Bitte an Sie, ein solches Verbot auszugestalten.

Ihre Sorge, es läge keine Vereinbarkeit der Ziffer 7 der Empfehlungsdruksache mit unionsrechtlichen und völkerrechtlichen Bestimmungen vor, teile ich ebenfalls nicht. Sowohl ein Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags NRW von [REDACTED] vom 8. Februar 2021 als auch ein juristisches Gutachten der Stiftung VIER PFOTEN von [REDACTED] [REDACTED] vom 12. April 2021 kommen nach Prüfung des Grundgesetzes, des EU-Rechts und internationaler Handelsabkommen zu dem Ergebnis, dass ein Verbot mit höherrangigem Recht vereinbar ist und angesichts der Verpflichtungen, die Deutschland infolge der EU-Transportverordnung und der Tierschutzstandards der WHO obliegen, sogar ausdrücklich angezeigt ist. Worauf Sie Ihre juristische Bewertung stützen, kann leider mangels Angaben nicht nachvollzogen werden.

Nachvollziehbar erscheint mir der Hinweis, dass es einer gesicherten Erkenntnislage bedürfe. Von dieser dürfen wir nach meiner Auffassung jedoch aufgrund zahlreicher Berichte,

Ausarbeitungen sowie Reportagen und Erfahrungen aus dem Vollzug ausgehen – insoweit verweise ich auf die auskömmliche Begründung der Empfehlung in Ziffer 7.

Der EuGH entschied im Jahr 2015 anhand eines konkreten Falles, dass die Bestimmungen der TierSchTrV auch für den außerhalb der Union stattfindenden Beförderungsabschnitt einzuhalten sind. Wenn wir eingestehen müssen, dass dies nicht möglich ist, bleibt nur ein Verbot von Transporten in Drittländer, in denen die transportierten Tiere nachweislich vermeidbaren Schmerzen, Leiden oder Schäden ausgesetzt, nicht verhaltensgerecht untergebracht oder nicht artgemäß ernährt oder gepflegt werden.

Ich würde es sehr begrüßen, wenn wir die hohen Standards der Tierschutz-Hundeverordnung weiter anheben könnten. Ich gebe allerdings zu bedenken, dass mit der Annahme der Tierschutz-Hundeverordnung ohne Annahme der Ziffer 7 der Empfehlungsdrucksache die gravierende Kluft zwischen unserer Wertschätzung von Haus- und Begleittieren und der Behandlung landwirtschaftlicher Nutztiere noch weiter auseinanderklaffen wird.

Mit freundlichen Grüßen



Oliver Conz