

Tierschutz in der Europäischen Union Weltweit höchste Standards – Sachlicher Dialog unabdingbar

CDU/CSU-Gruppe in der EVP-Fraktion
im Europäischen Parlament

Elisabeth Jeggle
Mitglied des Europäischen Parlaments

Stellvertretende Vorsitzende der CDU/CSU Gruppe
Mitglied des Ausschusses für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Tierschutz in der Europäischen Union

Weltweit höchste Standards – Sachlicher Dialog unabdingbar

Outline:

1. Einführung → Artikel 13 Vertrag von Lissabon: Tiere als fühlende Wesen
2. Gebiete, auf denen die EU bereits weitreichende Tierschutzregeln hat:
 - a. Landwirtschaftliche Nutztiere:
 - i. Schweine
 - ii. Masthühner
 - iii. Kälber
 - iv. Legehennen
 - b. Versuchstiere:
 - i. Biomedizinische Forschung
 - ii. Kosmetika
 - c. Tiertransporte
 - d. Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Schlachtung oder Tötung
3. Gebiete, auf denen die EU bislang keine Tierschutzregeln hat:
 - a. Heimtiere
 - b. Streunertiere
 - c. Zuchtfische
 - d. Zoo- und Zirkustiere
 - e. Kaninchen
 - f. Mastgeflügel (Puten, Enten, Gänse)
 - g. Milchkühe
 - h. Pelztiere
4. Aktionsplan Tierschutz 2006-2010 - wozu eine Tierschutzstrategie?
 - a. Ausweitung des Geltungsbereichs - Tierschutzregeln für alle Tiere
 - b. Tierschutz in internationalen Handelsabkommen
 - c. Europäisches Parlament als Vorreiter des Tierschutzes
5. Forderungen des Europäischen Parlaments:
 - a. Bestehende EU-Gesetzgebung in allen Mitgliedstaaten umsetzen → Vollzug und Kontrolle
 - b. Höhere Standards bergen höhere Kosten - Unterstützung für Betroffene
 - c. Europäischer Rechtsrahmen für den Tierschutz
 - d. Bessere Informationspolitik gegenüber allen Betroffenen (europäische Bürger, Behörden, Züchter, Landwirte etc.)
 - e. Wissenschaftsbasierter und kein ideologischer Tierschutz
6. Aktionsplan Tierschutz 2012-2015:
 - a. Vereinfachter EU-Rechtsrahmen für den Tierschutz
 - b. Unterstützung der Mitgliedstaaten und Durchführung von Maßnahmen für eine bessere Compliance
 - c. Unterstützung der internationalen Zusammenarbeit
 - d. Bereitstellung geeigneter Informationen für die Verbraucher und die Öffentlichkeit allgemein
 - e. Optimierung von Synergien mit der Gemeinsamen Agrarpolitik
7. Zusammenfassung - wie sieht die Zukunft des Tierschutzes in Europa aus?

1. Einführung

In unserer heutigen Gesellschaft hat der Tierschutz einen hohen Stellenwert. Viele von uns haben Haustiere und sind daher besonders sensibilisiert, was den Umgang mit Tieren angeht. Gleichzeitig berichten Medien immer wieder von Tierquälerei, Massentierhaltungen und unwürdigen Lebensverhältnissen von Tieren. Dabei gibt es, zumindest bei landwirtschaftlichen Nutz- und Versuchstieren, europaweite Vorgaben in Bezug auf den Tierschutz und die Tierhaltung. Durch die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), welche die älteste vergemeinschaftete Politik der Europäischen Union ist, sind Landwirten ganz klare Vorgaben gegeben, wie sie die Tiere zu halten haben. Verstöße dagegen ziehen Sanktionen nach sich und können sogar zur Schließung von landwirtschaftlichen Betrieben führen.

Es gibt allerdings auch Tierarten, wie beispielsweise Heimtiere, bei denen es bislang keine europäischen Vorgaben gibt. Tierschutz liegt, mit Ausnahme von landwirtschaftlichen Nutztieren und Versuchstieren, in der nationalen Eigenverantwortung eines jeden Mitgliedstaates. In Deutschland ist der Tierschutz als Staatsziel seit 2002 im Grundgesetz verankert. Deutschland gehört damit zu den Ländern mit den höchsten Tierschutzstandards weltweit. Mit dem Vertrag von Lissabon, der am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist, wurde dem Tierschutz europaweit ein höherer Stellenwert zugestanden. In Artikel 13 heißt es konkret:

"Bei der Festlegung und Durchführung der Politik der Union in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei, Verkehr, Binnenmarkt, Forschung, technologische Entwicklung und Raumfahrt tragen die Union und die Mitgliedstaaten den Erfordernissen des Wohlergehens der Tiere als fühlende Wesen in vollem Umfang Rechnung; sie berücksichtigen hierbei die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe."

Begünstigt wurde diese Formulierung von den Initiativen der Europäischen Kommission und des Europäischen Parlaments. Mit dem Aktionsplan der Gemeinschaft für den Schutz und das Wohlbefinden von Tieren 2006-2010 wurde ein wichtiger Schritt zu mehr Tierschutz in Europa getan. Der Aktionsplan macht deutlich, dass Tierschutz ein wichtiges Ziel einer Europäischen Union ist, die sich nicht nur als Wirtschafts-, sondern auch als Wertegemeinschaft und Vorbild in der globalisierten Welt sieht. Durch den Aktionsplan wird die frühzeitige Berücksichtigung von Tierschutzbelangen bei der Planung in den dafür relevanten Politikbereichen einfacher.

Zurzeit diskutiert das Europäische Parlament die Strategie der Europäischen Union für den Schutz und das Wohlergehen von Tieren 2012-2015, die am 19. Januar 2012 von der Europäischen Kommission vorgelegt wurde. Ziel ist es, eine gemeinschaftliche Strategie zu entwickeln und darauf basierende konkrete Gesetzesvorschläge zur Verbesserung des Tierschutzes in Europa zu erarbeiten. Besonders wichtig ist es dabei, die Öffentlichkeit noch stärker als in der Vergangenheit mit einzubeziehen, denn Tierschutz geht alle an und kann nicht alleine mit gesetzlichen Vorschriften vorangebracht werden. Gleichmaßen gilt es, hohe Tierschutznormen über die Europäische Union hinaus auch auf internationaler Ebene mit Nachdruck zu verfolgen.

Die folgenden Seiten sollen einen Überblick über die bereits existierenden und geplanten Maßnahmen zur Verbesserung des Tierschutzes in Europa geben. Besonderes Augenmerk liegt auf den Forderungen des Europäischen Parlaments, welches eine Vorreiterrolle beim Thema Tierschutz einnimmt, sowie der aktuellen Strategie zum Tierschutz 2012-2015 der Europäischen Kommission.

Ihre Elisabeth Jeggle
Mitglied des Europäischen Parlaments

Brüssel, den 22. Mai 2012

2. Gebiete, auf denen die Europäische Union bereits weitreichende Tierschutzregeln hat

a. Landwirtschaftliche Nutztiere:

Für alle landwirtschaftlichen Nutztiere gibt es europaweit Grundregeln zum Schutz von Tieren aller Arten (einschließlich Fische, Reptilien und Amphibien), die zur Erzeugung von Nahrungsmitteln, Wolle, Häuten oder Fellen oder zu anderen landwirtschaftlichen Zwecken gezüchtet oder gehalten werden.¹ Grundlage sind die sogenannten fünf Freiheiten, die unter anderem auf dem Europäischen Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen beruhen. Diese sind:

- Freisein von Hunger und Durst (Zugang zu frischem Trinkwasser und gesunder Nahrung),
- Freisein von Unbehagen (angemessenes Lebensumfeld mit Unterschlupf und bequemem Liegeplatz),
- Freisein von Schmerzen, Verletzungen und Krankheiten (Verhütung bzw. schnelle Behandlung),
- Freisein zum Ausleben normaler Verhaltensweisen (ausreichendes Platzangebot, angemessene Funktionsbereiche und sozialer Kontakt zu Artgenossen),
- Freisein von Angst und Leiden (Haltungsbedingungen und Behandlungen, die keine psychischen Leiden fördern).²

Diese Gemeinschaftsregeln sind als Mindestanforderungen definiert, so dass es den einzelnen Mitgliedstaaten freisteht, strengere Normen aufzustellen, soweit dies mit dem Vertrag in Einklang steht. Weitere Sonderregeln gibt es darüber hinaus für Legehennen³, Kälber⁴, Schweine⁵ und Masthühner⁶.

b. Versuchstiere:

Tiere, die für wissenschaftliche Zwecke im Bereich der biomedizinischen Forschung und der Grundlagenforschung verwendet werden, unterliegen strengsten Tierschutzaufgaben.⁷ Tierversuche sind nur dann erlaubt, wenn es keine Alternative zu ihnen gibt und ein deutlicher Nutzen zu erkennen ist. So bedarf jeder einzelne Tierversuch einer vorherigen Genehmigung bzw. einer positiven Projektbeurteilung seitens der zuständigen Behörde. Damit ein Projekt als positiv bewertet wird, muss a) das Projekt aus wissenschaftlicher oder pädagogischer Sicht gerechtfertigt oder gesetzlich vorgeschrieben sein, b) die Zwecke des Projekts die Verwendung von Tieren rechtfertigen und c) das Projekt so gestaltet sein, dass die Verfahren auf möglichst schmerzlose und umweltverträgliche Weise durchgeführt werden. Auch ethische Aspekte werden in der Projektbeurteilung berücksichtigt. Mit der aktuellen Richtlinie aus 2010 sind alle Mitgliedstaaten darüber hinaus verpflichtet, regelmäßige Inspektionen durchzuführen. Außerdem muss ein fachlich ausgebildeter Tierschutzbeauftragter die korrekte Durchführung der Versuche und die ordentliche Haltung der Tiere überwachen. Grundlage der Richtlinie ist das sogenannte 3R-Prinzip (Replace, Reduce, Refine) der Vermeidung, Verminderung und Verbesserung von Tierversuchen.

Anders als in der biomedizinischen Forschung ist der Einsatz von Versuchstieren für Kosmetika in der Europäischen Union untersagt. Das Verbot von Tierversuchen bei kosmetischen Fertigerzeugnissen gilt in der Europäischen Union (EU) bereits seit dem 11. September 2004, das Verbot von Tierversuchen bei Bestandteilen oder Kombinationen von Bestandteilen seit 2009. Das

¹ Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere.

² Weitere Informationen finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/farm/index_de.htm

³ Richtlinie 1999/74/EG des Rates vom 19. Juli 1999 zur Festlegung von Mindestanforderungen zum Schutz von Legehennen. Eine genaue Übersicht der Richtlinie finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/farm/laying_hens_de.htm

⁴ Richtlinie 2008/119/EG des Rates vom 18. Dezember 2008 über Mindestanforderungen für den Schutz von Kälbern. Eine genaue Übersicht der Richtlinie finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/farm/calves_de.htm

⁵ Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/630/EG über Mindestanforderungen zum Schutz von Schweinen. Eine genaue Übersicht der Richtlinie finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/farm/pigs_de.htm

⁶ Richtlinie 2007/43/EG des Rates vom 28. Juni 2007 mit Mindestvorschriften zum Schutz von Masthühnern.

⁷ Richtlinie 2010/63/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. September 2010 zum Schutz der für wissenschaftliche Zwecke verwendeten Tiere.

Verbot des Inverkehrbringens von Kosmetikprodukten und Kosmetik-Inhaltstoffen, die an Tieren getestet werden, wurde schrittweise eingeführt und soll spätestens am 11. März 2013 vollständig gelten.⁸

c. Tiertransporte:

Die aktuelle Tiertransportverordnung EG 1/2005 regelt den Transport lebender Wirbeltiere innerhalb der Gemeinschaft, einschließlich der spezifischen Kontrollen, denen Tiersendungen bei der Ankunft im Zollgebiet der Gemeinschaft oder bei dessen Verlassen unterzogen werden.⁹ Sie gilt nicht für den Transport von Tieren, der nicht in Verbindung mit einer wirtschaftlichen Tätigkeit durchgeführt wird und nicht für den Transport von Tieren, der unter Anleitung eines Tierarztes erfolgt. Die Verordnung regelt die Verantwortlichkeiten aller Akteure in der Transportkette und definiert Voraussetzungen, die für den Transport erfüllt sein müssen (z.B. Befähigungsnachweis). Ferner regelt die Verordnung den Einsatz von Überwachungsmöglichkeiten, wie beispielsweise den Einsatz von Satelliten, und verschärft die Regeln in Bezug auf Langstreckentransporte oder die Aufrüstung von technischen Standards der Transportfahrzeuge.

d. Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Schlachtung oder Tötung:

Die Gemeinschaftsregeln zum Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Schlachtung oder Tötung zielen darauf ab, den Tieren unnötige Leiden und Schmerzen zu ersparen. Somit sind nur wissenschaftlich fundierte Tötungs- und Betäubungsmethoden zulässig, die sich auch in der Praxis bewährt haben. Die erste Richtlinie des Rates über die Betäubung von Tieren vor dem Schlachten (74/577/EWG) wurde 1993 durch die Richtlinie 93/119/EWG ersetzt, um mehr Tierarten und den Bedingungen ihrer Schlachtung Rechnung zu tragen.¹⁰

3. Gebiete, auf denen die Europäische Union bislang keine Tierschutzregeln hat

Nicht alle Tierarten unterliegen europäischen Regeln bzw. werden nur teilweise von ihnen abgedeckt. So gibt es zwar Regeln für die Verbringung von Heimtieren (Hunde, Katzen, Frettchen) sowohl zwischen den Mitgliedstaaten als auch aus Drittländern in die EU.¹¹ Für den Umgang mit Heimtieren gibt es aber keine europäischen Regeln. Dies hat in der Vergangenheit zu einer Reihe von Beschwerden seitens der europäischen Bürger geführt, die sich insbesondere über den Umgang mit verwilderten Haustieren (z.B. Streunerhunde) in einigen Mitgliedstaaten beklagt haben. Das Europäische Parlament hat sich folglich, in seiner EntschlieÙung zu einer neuen Tiergesundheitsstrategie (2007-2013), für die Ausdehnung des Tierschutzes auf Heimtiere ausgesprochen.¹²

Zuchtfische fallen in den Geltungsbereich der EU-Rechtsvorschriften über den Schutz von Tieren beim Transport und zum Zeitpunkt der Tötung, doch es gibt für sie keine spezifischen Vorschriften. Die Kommission sieht in der aktuellen Tierschutzstrategie eine intensive Diskussion zu Fischen in der Aquakultur vor, um ggf. geeignete Maßnahmen ergreifen zu können.

⁸ Weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie hier: http://ec.europa.eu/consumers/sectors/cosmetics/animal-testing/index_de.htm

⁹ Verordnung (EG) Nr. 1/2005 des Rates vom 22. Dezember 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. Weitere Informationen finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/references_de.htm

¹⁰ Richtlinie 93/119/EG des Rates vom 22. Dezember 1993 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Schlachtung oder Tötung. Weitere Informationen finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/slaughter/index_de.htm

¹¹ Weitere Informationen finden Sie hier: http://ec.europa.eu/food/animal/liveanimals/pets/index_de.htm

¹² Den am 22. Mai 2008 abgestimmten Text finden Sie unter folgendem Link:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2008-0235&language=DE&ring=A6-2008-0147>

Während es für Zootiere seit 1999 eine europäische Richtlinie gibt¹³, die Mindeststandards für die Unterbringung und Pflege von Tieren in Zoos vorsieht, gibt es für Zirkustiere bislang keine eigenen europäischen Regeln.

Ähnliches gilt für Zucht- und Mastkaninchen, die zu Erwerbszwecken gehalten werden. Auch sie haben bislang keine eigenen Tierschutzregeln auf europäischer Ebene. In Deutschland werden Zucht- und Mastkaninchen als Nutztiere im Sinne der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung definiert.¹⁴ Für sie gelten die dort festgelegten allgemeinen Haltungsanforderungen sowie die Regelungen des Tierschutzgesetzes.

Die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung regelt auch grundlegende Anforderungen für eine artgemäße Ernährung, Pflege und Unterbringung bei der Haltung von Mastgeflügel (Puten, Enten, Gänse). Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) hat in seinem geförderten Forschungsvorhaben „Indikatoren einer tiergerechten Mastputenhaltung“ tierschutzrelevante Probleme bei der Mast von Puten in Deutschland aufgezeigt. Folglich setzt sich das BMELV für EU-weite, rechtsverbindliche Vorgaben ein, um den Tierschutz in der Mastputenhaltung zu verbessern.

In einigen spezifischen EU-Rechtsvorschriften¹⁵ wurden Kompetenzanforderungen an Personen aufgenommen, die mit Tieren umgehen. Solche Anforderungen gelten jedoch nicht für alle Tiere. Trotz verschiedener Probleme, die von Wissenschaftlern und der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) aufgezeigt wurden, existieren beispielsweise keine spezifischen EU-Vorschriften für manche Arten landwirtschaftlicher Nutztiere (z. B. Milchkühe, Fleischrinder oder Kaninchen).

Für Pelztiere gibt es ebenfalls keine spezifische europäische Gesetzgebung, auch wenn sie von verschiedenen Richtlinien und Verordnungen tangiert werden. So beinhaltet die Richtlinie 98/58/EG auch Tiere, die zur Produktion von Pelz gezüchtet oder gehalten werden.¹⁶ Ferner fallen Pelztiere auch unter die Tiertransportverordnung und mit der Verordnung 1523/2007 wurde erstmalig das Inverkehrbringen sowie der Import und Export von Hunde- und Katzenfellen bzw. von Produkten, die Hunde- und Katzenfelle enthalten, in der EU verboten.¹⁷ In Deutschland regelt die Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung die Anforderungen an das Halten von Pelztieren.¹⁸

4. Aktionsplan Tierschutz 2006-2010 - wozu eine Tierschutzstrategie?

Ziel des „Aktionsplans der Gemeinschaft für den Schutz und das Wohlbefinden von Tieren 2006-2010“ war es, die bisher über unterschiedliche Kommissionsdienststellen, Räte und Politikfelder verteilten Aktivitäten der Gemeinschaft zu bündeln und nach einheitlichen Vorgaben zu strukturieren. Die Resolution des Europäischen Parlaments, die von der baden-württembergischen Europaabgeordneten Elisabeth Jeggle (CDU) als Berichterstatterin federführend erarbeitet und schließlich am 12. Oktober 2006 mit einer großen Mehrheit angenommen wurde (565/29/15), weist explizit darauf hin, dass „jede Aktivität zum Schutz und Wohlergehen von Tieren von dem Grundsatz ausgehen muss, dass Tiere empfindungsfähige Geschöpfe sind, deren spezifischen Bedürfnissen Rechnung getragen werden muss“.¹⁹ Darüber hinaus betonte das Parlament, dass „die Weiterentwicklung des Tierschutzes in der Gemeinschaft

¹³ Richtlinie 1999/22/EG des Rates über die Haltung von Wildtieren in Zoos. Weitere Informationen finden Sie hier: http://europa.eu/legislation_summaries/environment/nature_and_biodiversity/l28069_de.htm

¹⁴ Den deutschen Gesetzestext finden Sie hier: <http://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/>

¹⁵ Richtlinie über Schweine, Verordnung über den Transport, Verordnung über die Tötung, Richtlinie über Versuchstiere.

¹⁶ Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere.

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 1523/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007 über ein Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie von Produkten, die solche Felle enthalten, in die bzw. aus der Gemeinschaft Text von Bedeutung für den EWR.

¹⁸ Siehe Abschnitt 6 unter <http://www.gesetze-im-internet.de/tierschnutztv/>

¹⁹ Entschließung des Europäischen Parlaments zum Aktionsplan der Gemeinschaft für den Schutz und das Wohlbefinden von Tieren 2006-2010 (2006/2046(INI)). Den endgültig abgestimmten Text finden Sie hier: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP6-TA-2006-0417%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fDE&language=DE>

verstärkte Forschungsanstrengungen und die Integration des Tierschutzes in alle relevanten Folgenabschätzungen sowie die Einbindung aller Interessengruppen in den Entscheidungsprozess erfordert und dass Transparenz und Akzeptanz sowie eine einheitliche Anwendung und Kontrolle bestehender Vorschriften auf allen Ebenen Voraussetzung für eine erfolgreiche Tierschutzstrategie in Europa sind“.²⁰ Neben einem verstärkten europäischen und weltweiten Dialog fordert die Resolution eine offensive Aufklärung und Information im In- und Ausland über die Vorteile hoher Tierschutzstandards. Die geforderte Kommunikationsstrategie könne nur erfolgreich sein, wenn „alle Akteure über die Vorteile des hohen Niveaus des derzeitigen und künftigen Tierschutzes in Europa für Tiere und Produkte ausreichend informiert sind“.²¹

a. Ausweitung des Geltungsbereichs - Tierschutzregeln für alle Tiere:

Einer der Kernpunkte der Resolution bezieht sich auf eine Ausweitung des Geltungsbereichs für den Tierschutz. Man dürfe Tierschutz nicht separat betrachten, da er „mehrere Politikfelder und eine Vielzahl ethischer, sozialer, politischer und wirtschaftlicher Fragen betrifft“.²² Folglich sei es nicht ausreichend sich auf den Schutz und das Wohlbefinden von Versuchstieren oder Tieren aus landwirtschaftlichen Betrieben zu beschränken, sondern der Tierschutz müsse „alle Tiere erfassen“.²³ Für die Weiterentwicklung des Tierschutzes hat das Parlament die Kommission und die Mitgliedstaaten aufgefordert, „im Rahmen ihrer Zuständigkeit den Tierschutz weiter zu entwickeln und dabei Schutz und Wohlbefinden aller Tiere umfassend zu berücksichtigen“.²⁴

b. Tierschutz in internationalen Handelsabkommen:

Neben einer stärkeren Integration des Tierschutzes in alle gemeinschaftlichen Politikfelder forderte das Parlament auch die europäische Tierschutzpolitik „zwingend durch eine kohärente Handelspolitik“ zu begleiten.²⁵ Es sei nicht ausreichend, europaweit die weltweit höchsten Tierschutzstandards zu haben. Vielmehr müsse man erreichen, den Tierschutz auch in internationalen und bilateralen Handelsabkommen und auf der Ebene der Welthandelsorganisation (WTO) fest zu verankern.²⁶ Gleichzeitig müsse sichergestellt werden, dass keine weiteren Tierschutzstandards eingeführt werden, die „nachteilige Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit“ der europäischen Erzeuger haben könnten.²⁷ Die Kommission müsse daher die Erzeuger, deren „Erzeugerkosten durch die Umsetzung der Maßnahmen für das Wohlbefinden der Tiere ansteigen, für ihre finanziellen Verluste“ entschädigen.²⁸

c. Europäisches Parlament als Vorreiter des Tierschutzes:

Spätestens seit dem Tierschutz Aktionsplan aus dem Jahre 2006 ist klar, dass das Europäische Parlament ein vehementer Befürworter des Tierschutzes ist. Neben den Forderungen nach einer Ausweitung des Tierschutzes auf alle Tiere sowie nach einer Aufnahme von Tierschutzanforderungen in internationale Handelsabkommen hat das Europäische Parlament die Mitgliedstaaten ermahnt, die europäischen Tierschutzvorgaben zeitnah und unbürokratisch umzusetzen. In diesem Zusammenhang hat das Parlament auch auf Probleme und Schwierigkeiten bei der Umsetzung von europäischen Gesetzen, insbesondere bei den Vorgaben zum Tiertransport, hingewiesen und den Rat und die Kommission aufgefordert, „angemessene Maßnahmen umzusetzen, damit die Mitgliedstaaten die Anwendung der europäischen Rechtsvorschriften stärker und wirksamer überwachen“.²⁹ Dem Europäischen Parlament kommt damit eine wichtige Rolle in Europa zu. Denn schließlich ist es nicht nur die einzig direkt gewählte Institution der EU,

²⁰ Erwägung E. Ibid.

²¹ Paragraph 47. Ibid.

²² Erwägung C. Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Paragraph 5. Ibid.

²⁵ Erwägung G. Ibid.

²⁶ Paragraphen 57-64. Ibid.

²⁷ Ibid.

²⁸ Paragraph 55. Ibid.

²⁹ Paragraph 22. Ibid.

sondern es ist auch in der Position effektiven Einfluss auf die Kommission und den Rat zu nehmen und mit seinen Forderungen eine Verbesserung des Tierschutzes voranzutreiben.

5. Forderungen des Europäischen Parlaments

Im Folgenden soll kurz auf die wichtigsten Forderungen des Europäischen Parlaments eingegangen werden. Zu berücksichtigen dabei ist, dass dem Europäischen Parlament durch den Vertrag von Lissabon eine einflussreichere Rolle zukommt als es noch im Jahr 2006 der Fall war. Zwar behalten die Mitgliedstaaten die endgültige Entscheidung in Bezug auf Tierschutzfragen. Sollte aber ein europäischer Rechtsrahmen für den Tierschutz eingeführt werden, so wäre das Europäische Parlament in der Mitentscheidung und damit auf Augenhöhe mit den nationalen Landwirtschaftsministern im Rat.

Am 5. Mai 2010 hat das Europäische Parlament eine weitere Entschließung zur Bewertung und Beurteilung des Aktionsplans für Tierschutz 2006-2010 angenommen, in der die folgenden Forderungen nochmals untermauert werden.³⁰

a. Bestehende EU-Gesetzgebung in allen Mitgliedstaaten umsetzen:

Eine der Kernforderungen des Europäischen Parlamentes war und ist es, dass die bereits existierende Gesetzgebung effektiv umgesetzt werden muss, bevor neue legislative Vorschläge zum Tierschutz erarbeitet werden. Grund dafür ist zum einen, dass eine Vielzahl an Gesetzesvorschlägen zum Tierschutz besteht, die nur unzureichend umgesetzt werden. Zum anderen setzen die Mitgliedstaaten teilweise unterschiedliche Prioritäten in der Umsetzung, was zu einer Verzerrung der Standards innerhalb der EU führt. In der Resolution aus 2010 fordert das Europäische Parlament daher, „dass vor der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften zunächst die ordnungsgemäße Anwendung der bereits bestehenden allgemeinen und spezifischen Regelungen sicherzustellen ist“.³¹ Ferner sollen Maßnahmen ergriffen werden, durch die „gewährleistet wird, dass die bestehenden Rechtsvorschriften unverzüglich durchgesetzt werden, die Harmonisierung von Standards sichergestellt wird und gleiche Voraussetzungen für alle auf dem Binnenmarkt herrschen“.³² Zur „Vermeidung unnötiger Überschneidungen“ empfiehlt das Parlament darüber hinaus, „vor jedem Vorschlag für neue Rechtsvorschriften zu prüfen, ob nicht die vollständige Umsetzung bestehender Rechtsvorschriften eine Alternative darstellt“.³³

b. Höhere Standards bergen höhere Kosten – Unterstützung für Betroffene notwendig:

Tierschutz ist es hohes Gut. Mit einem starken und wissenschaftsbasierten Tierschutz gehen aber auch hohe Kosten einher. Mehr Tierschutz bedeutet somit auch höhere Preise für Erzeugnisse aus landwirtschaftlichen Betrieben mit höheren Tierschutznormen. Daher fordert das Parlament, „die europäischen Landwirte für die durch höhere Tierschutzstandards bedingten höheren Erzeugungskosten“ zu entschädigen.³⁴ Gleichzeitig müssten die eingeführten Erzeugnisse „den gleichen Anforderungen an das Wohlergehen der Tiere entsprechen (...) wie sie an Erzeugnisse der europäischen Wirtschaftsteilnehmer gestellt werden“.³⁵ In anderen Worten, für Importe aus Drittländern sollten die gleichen Tierschutz- und Tiergesundheitsstandards gelten wie für die Produkte, die im Binnenmarkt hergestellt werden. Diese Forderung hat das Europäische Parlament, auch im Zusammenhang mit internationalen Abkommen und den Verhandlungen in der WTO, bis heute mehrfach betont.

³⁰ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. Mai 2010 zur Bewertung und Beurteilung des Aktionsplans für Tierschutz 2006-2010. Die genauen Wortlaut der Entschließung finden Sie unter folgendem Link: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP7-TA-2010-0130%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fDE&language=DE>

³¹ Paragraph 35. Ibid. Das Parlament verweist als Beispiele auf das Verbot der Batteriehaltung von Hühnern, die Regelung für Schweine, die Regelung für Tiertransporte sowie die Regelung für die Haltung von Gänsen und Enten einschließlich der Zwangsmästung.

³² Paragraph 20. Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Paragraph 28. Ibid.

³⁵ Paragraph 27. Ibid.

c. Europäischer Rechtsrahmen für den Tierschutz:

Um eine bessere Harmonisierung von Standards und ein damit einhergehendes Mindestniveau in der gesamten Europäischen Union sicherzustellen, hat sich das Europäische Parlament für ein allgemeines europäisches Tierschutzrecht bzw. einen europäischen Rechtsrahmen für den Tierschutz ausgesprochen.³⁶ Die Europäische Kommission, welche das alleinige Initiativrecht für Gesetzesvorschläge hat, sollte dazu nach einer Folgeabschätzung und einer Konsultation der Betroffenen „spätestens im Jahr 2014 einen begründeten Vorschlag für ein allgemeines Tierschutzrecht in der EU“ unterbreiten.³⁷ Dies solle auf Grundlage des Artikels 13 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Vertrag von Lissabon) geschehen. Nach Ansicht des Parlaments bezieht sich Artikel 13 „auf alle Tiere – zur Nahrungsmittelerzeugung genutzte Tiere, Heimtiere, Zirkustiere, Zootiere und auch streunende Tiere“.³⁸

d. Bessere Informationspolitik gegenüber allen Betroffenen (europäische Bürger, Behörden, Züchter, Landwirte etc.):

Die bessere Aufklärung und Informationspolitik gegenüber den Betroffenen bleibt einer der Kernelemente der Tierschutzstrategie der Europäischen Union. Um dieses Ziel zu erreichen, hat das Europäische Parlament die Schaffung eines „Europäischen Netzes von Referenzzentren für den Tierschutz“ vorgeschlagen.³⁹ Wichtig dabei ist, dass keine neue Institution geschaffen werden soll, die mehr Kosten verursacht und die Bürokratie erhöhen würde. Vielmehr sollte das Europäische Netz für Tierschutz „unter der Leitung bestehender gemeinschaftlicher oder nationaler Organe geschaffen werden“, so dass ein Organ die Aufgabe als „zentrale Koordinationsstelle“ erfüllen könne.⁴⁰ Diese Koordinationsstelle sollte dann „zu einem Instrument für die Unterstützung der Kommission, der Mitgliedstaaten, der Akteure innerhalb der Lebensmittelkette und der Bürger in den Bereichen Aus- und Weiterbildung, bewährte Verfahren sowie Informationspolitik und Verbraucherinformationen werden und künftige Vorschläge für Rechtsvorschriften oder für politische Maßnahmen und deren Auswirkungen auf den Tierschutz beurteilen und Stellungnahmen dazu abgeben“.⁴¹ Somit würde es nicht nur die nationalen und europäischen Institutionen mit wissenschaftlichen Erkenntnissen unterstützen, sondern stünde auch den europäischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Behörden, Landwirten und Züchtern mit Informationen und (Weiter-)Bildungsmöglichkeiten zur Verfügung. Als zentrale Anlaufstation könnte die Koordinationsstelle ferner eine bessere Zusammenarbeit mit den lokalen und regionalen Institutionen ermöglichen.

e. Wissenschaftsbasierter und kein ideologischer Tierschutz:

Grundlage für eine Verbesserung des Tierschutzes ist der sachliche Dialog, der auf wissenschaftsbasierten Fakten beruht. Aufgrund der hohen Emotionalität scheint die Debatte aber oftmals einem ideologischen Trend zu folgen. Bei allem Verständnis für persönliche Erfahrungen und Erlebnisse kann nur eine objektive und sachliche Debatte nachhaltige Fortschritte erzielen. Entsprechend hat das Europäische Parlament die Kommission aufgefordert, einen auf „neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen und Erfahrungen basierenden Bewertungsbericht über den derzeitigen Plan und den Stand der Tierschutzpolitik in der EU vorzulegen“.⁴² Gleiches gilt auch für die Informationspolitik gegenüber den europäischen Bürgerinnen und Bürgern. So unterstreicht das Parlament einmal mehr, dass die Informationen für die europäischen Verbraucher „unter allen Umständen auf soliden, unumstrittenen wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen und in einer verständlichen Form abgefasst sein müssen“.⁴³

³⁶ Paragraphen 23-35. Ibid.

³⁷ Paragraph 24. Ibid.

³⁸ Paragraph 23. Ibid.

³⁹ Paragraphen 36-37. Ibid.

⁴⁰ Paragraph 36. Ibid.

⁴¹ Ibid.

⁴² Paragraph 19. Ibid.

⁴³ Paragraph 31. Ibid.

6. Aktionsplan Tierschutz 2012-2015

Mit seiner Mitteilung „über die Strategie der Europäischen Union für den Schutz und das Wohlergehen von Tieren 2012-2015“ kommt die Europäische Kommission der Forderung des Europäischen Parlaments nach einem überarbeiteten Aktionsplan nach.⁴⁴ Die Kommission begründet ihren Vorschlag damit, dass die Anwendung sektorspezifischer Vorschriften im Tierschutz nicht immer zum gewünschten Ergebnis führt, was nicht zuletzt an der teilweise mangelnden Durchsetzung der EU-Vorschriften in einigen Mitgliedstaaten liege. Folglich erwägt die Kommission die Einführung eines Einheitskonzeptes in Form eines EU-Rechtsrahmens, durch den EU-weit ein verbesserter Tierschutz bewirkt werden könne. Gleichzeitig räumt die Kommission ein, dass die Unterschiedlichkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten (Haltungssysteme, klimatische Bedingungen, landschaftliche Gegebenheiten etc.) bislang eine Einigung auf einheitliche Vorschriften und deren ordnungsgemäßer Durchführung erheblich erschwert hat.

Die Kommission schlägt fünf wesentliche strategische Maßnahmen vor, die den Kern des Aktionsplans Tierschutz 2012-2015 ausmachen. Die Maßnahmen, die im Folgenden vorgestellt werden, basieren einerseits auf dem Ziel der Festlegung allgemeiner Grundsätze innerhalb eines konsolidierten, überarbeiteten EU-Rechtsrahmens und andererseits auf der Verstärkung und Verbesserung bereits existierender Maßnahmen.

a. Vereinfachter EU-Rechtsrahmen für den Tierschutz:

Die Kommission will prüfen, inwieweit ein vereinfachter europäischer Rechtsrahmen mit Tierschutzgrundsätzen für alle Tiere eingeführt werden kann.⁴⁵ Der Schwerpunkt soll dabei auf einer Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwandes sowie in der Valorisierung von Tierschutzstandards liegen. Damit soll insbesondere die Wettbewerbsfähigkeit der Lebensmittelindustrie, einschließlich des Mehrwertpotenzials von Tierschutzstandards, gesteigert werden. In erster Linie will die Kommission die Verwendung wissenschaftlich fundierter Tierschutzindikatoren prüfen, durch die der Rechtsrahmen vereinfacht werden soll. Darüber hinaus soll ein neuer EU-Rahmen den Verbrauchern mehr Transparenz ermöglichen, um so ihre Kaufentscheidung zu vereinfachen. Darüber hinaus strebt die Kommission, wie vom Europäischen Parlament gefordert, den Aufbau eines europäischen Netzwerkes von Referenzzentren sowie einheitliche Kompetenzanforderungen an Personen, die mit Tieren umgehen, an.

b. Unterstützung der Mitgliedstaaten und Durchführung von Maßnahmen für eine bessere Compliance:

Die vorschriftsmäßige Einhaltung und Umsetzung von europäischen Vorgaben gehört zu den vorrangigen Zielen der Kommission. Als „Hüterin der Verträge“ ist es ihre Aufgabe sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die europäischen Richtlinien und Verordnungen zeitnah und korrekt umsetzen. Nur so kann gewährleistet werden, dass für alle europäischen Produzenten gleiche Bedingungen gelten und dass Tiere vorschriftsmäßig behandelt werden. Anstatt auf Sanktionen und langjährige Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof zu setzen, schlägt die Kommission eine Ausbildungsstrategie vor, um in den Mitgliedstaaten eine „Kultur der Compliance“ zu verfestigen.⁴⁶ In diesem Zusammenhang setzt die Kommission auch auf das europäische Netzwerk von Referenzzentren, da es in ihren Augen eine solche Entwicklung entscheidend voranbringen könne. Neben Schulungen von Veterinärinspektoren will die Kommission ferner die Beratung und Förderung der zuständigen Behörden, den Austausch von Best Practices sowie die Vereinbarung gemeinsamer Ziele und Leitlinien stärken und erweitern.

⁴⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über die Strategie der Europäischen Union für den Schutz und das Wohlergehen von Tieren 2012-2015. Die endgültige Fassung des Kommissionstextes finden Sie hier:

http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/actionplan/docs/aw_strategy_19012012_de.pdf

⁴⁵ Ausgenommen sind in der Aquakultur genutzte Wirbellose sowie die gewerblich Fischerei. Für Zuchtfische sollen spezifische Bewertungen vorgenommen werden. Vgl. Ibid, S. 7.

⁴⁶ Ibid, S. 10.

c. Unterstützung der internationalen Zusammenarbeit:

Die höchsten Standards im Tierschutz helfen Europa nicht, wenn der Rest der Welt diese weitgehend ignoriert. Aus diesem Grund legt die Kommission, genau wie das Europäische Parlament auch, großen Wert auf die Aufnahme von Tierschutzstandards in internationalen (Handels-)Abkommen. Nur bei gleichen Bedingungen könne die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Produzenten und Unternehmen sichergestellt werden. Insofern hält die Kommission daran fest, den Tierschutz in (bilateralen) Handelsabkommen einzubringen und ihn zum Aufbau von einer konkreteren Zusammenarbeit mit Drittländern strategisch zu nutzen.⁴⁷ Dazu zählen laut Ansicht der Kommission insbesondere die Foren der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE) und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO). Innerhalb Europas will die Kommission größere internationale Veranstaltungen organisieren, um für die Tierschutzansichten der EU verstärkt zu werben.

d. Bereitstellung geeigneter Informationen für die Verbraucher und die Öffentlichkeit allgemein:

Tierschutz ist ein Thema, das eine große gesellschaftliche Relevanz hat, da es mit unserer Ethik und unseren gemeinsamen Wertvorstellungen zu tun hat. Gleichzeitig ist Tierschutz auch ein großes Verbraucheranliegen. Der Verbraucher möchte wissen, wie die Tiere behandelt werden und welche Qualitätsstandards dem gekauften Produkt zugrunde liegen. Umso wichtiger ist es mit der Öffentlichkeit, einschließlich Kindern und Jugendlichen, über diese Dinge in den Dialog zu treten und sie für die Achtung von Tieren zu sensibilisieren sowie ihnen die europäischen Vorschriften für eine verantwortungsbewusste Tierhaltung näher zu bringen.⁴⁸ Die Kommission will daher eine Studie anfertigen, um die bereits in den Mitgliedstaaten existierenden Kommunikations- und Bildungsaktivitäten zu erfassen. Mit den Ergebnissen sollen dann ganz gezielt Informationskampagnen und Bildungsinitiativen erarbeitet und länderübergreifend realisiert und unterstützt werden.

e. Optimierung von Synergien mit der Gemeinsamen Agrarpolitik:

Schon heute besteht eine enge Verknüpfung zwischen Tierschutz und der Landwirtschaft. Nicht umsonst fließt der größte Teil der für den Tierschutz bestimmten EU-Mittel im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums (2. Säule) an die landwirtschaftlichen Betriebe. Die Landwirte wiederum werden im Rahmen der sogenannten Cross-Compliance streng kontrolliert. Halten sie tierschutzrechtliche Vorgaben nicht ein, werden sie dafür sanktioniert, von der Einbehaltung der Beihilfe bis zur Schließung ihres Betriebs. Trotz der klaren Vorgaben gibt es auch hier einen Bedarf für eine effizientere und unbürokratischere Gestaltung der Maßnahmen. In diesem Zusammenhang plant die Kommission eine „spezielle dienststellenübergreifende Vereinbarung“, um zu bewerten, wie die „Synergieeffekte der derzeitigen GAP-Mechanismen optimiert werden können.“⁴⁹

7. Zusammenfassung – wie sieht die Zukunft des Tierschutzes in Europa aus?

Mit Artikel 13 des Vertrags von Lissabon und der Definition von Tieren als „fühlende Wesen“ ist dem Tierschutz ein Weg geebnet worden, der ihm in Zukunft einen noch größeren Stellenwert geben wird als es bereits in der Vergangenheit der Fall war. Mit der „Strategie der Europäischen Union für den Schutz und das Wohlergehen von Tieren 2012-2015“ hat die Europäische Kommission einen für den Tierschutz wichtigen Vorschlag gemacht, der die Forderungen des Europäischen Parlaments der vergangenen Jahre weitgehend berücksichtigt. Mit dem Vorschlag einen EU-Rechtsrahmen für den Tierschutz zu erarbeiten hat die Kommission eine Diskussion angestoßen, die sicherlich noch viele Monate und wahrscheinlich Jahre andauern wird. Das ist gut so! Denn nur durch eine intensive Debatte, an der alle Betroffenen teilnehmen, kann sich ein

⁴⁷ Ibid, S. 11.

⁴⁸ Ibid, S. 12.

⁴⁹ Ibid, S. 13.

europaweit nachhaltiger Tierschutz entwickeln. Hier sind insbesondere die Mitgliedstaaten gefragt, sich aktiv und unvoreingenommen in diese Debatte einzubringen. Bislang lehnen viele Mitgliedstaaten einheitliche Tierschutzvorgaben ab, da sie ihrer Meinung nach die Subsidiarität verletzen. Die Europäische Kommission kann sich hier auf das Europäische Parlament als Partner für einen starken Tierschutz verlassen.

Die Tatsache, dass die Europäische Union schon heute die höchsten Tierschutzstandards hat, sollte kein Anlass zum Nachlassen sein, sondern uns ermuntern diesen Weg kontinuierlich weiterzuverfolgen. Denn auch in Europa ist der Tierschutz in vielen Regionen nicht so vorbildlich, wie man sich ihn wünschen mag. Die mangelnde Umsetzung von tierschutzrechtlichen Vorgaben in einigen Mitgliedstaaten, die teilweise überbordende Bürokratie und die unzureichende Informationspolitik gegenüber den Betroffenen sind nur einige Beispiele, wo die Politik, gemeinsam mit der Zivilgesellschaft, ansetzen muss. Mit der Strategie für den Schutz und das Wohlergehen von Tieren 2012-2015 hat die Kommission aber die richtigen Weichen gestellt, um diese Probleme effektiv anzugehen und die Zukunft des Tierschutzes in Europa in einer Art und Weise zu gestalten, wie es ökonomisch, ökologisch und sozial sinnvoll ist.