

**SCHRIFTEN ZUM RECHT DES LÄNDLICHEN RAUMS**  
Landwirtschaft · Ernährung · Raum · Umwelt

**COLLECTION DE DROIT RURAL**  
Agriculture · Alimentation · Territoire · Environnement

Band / Volume 21

Markus Heer

# **Verwaltungsrechtlicher Tierschutz in der Nutztierhaltung**

**DIKE** 

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Inhaltsübersicht.....	VII
Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
Verzeichnis der Abbildungen.....	XXIII
Literaturverzeichnis.....	XXV
Materialienverzeichnis.....	XXXV
<b>1. Einleitung.....</b>	<b>1</b>
1.1 Grundsatzfragen der tierschutzkonformen Nutztierhaltung.....	1
1.2 Aufbau und Gliederung der Arbeit.....	4
<b>2. Grundlagen.....</b>	<b>7</b>
2.1 Tierschutz von der Vergangenheit bis zur Gegenwart.....	7
2.2 Einführende Begriffserklärungen.....	10
2.2.1 Schutztheorien.....	10
2.2.2 Umschreibung des Tieres.....	12
2.2.2.1 Tierbegriff im Sinne des schweizerischen Tierschutzgesetzes.....	15
2.2.2.2 Wirbeltiere.....	15
2.2.2.3 Kategorisierung nach Domestikationsstatus: vom Wild- zum Haustier.....	16
2.2.2.4 Kategorisierung nach Nutzungsart: Haus-, Heim- und Nutztiere....	17
2.2.3 Tierhalter, -betreuer und -eigentümer.....	19
2.2.3.1 Definition von Tierhalter und -betreuer i.S. des TSchG.....	20
2.2.3.2 Tierhalter im zivilrechtlichen Sinne.....	22
2.2.3.3 Verantwortlichkeit des Tiereigentümers?.....	23
2.3 Geschützte Rechtsgüter.....	24
2.3.1 Verfassungsgarantierte Würde der Kreatur.....	24
2.3.1.1 Würde der Kreatur i.S. der EKAH und der EKTH.....	27
2.3.1.2 Weitere Interpretationen von Würde der Kreatur.....	30
2.3.2 Tierwürde.....	30
2.3.2.1 Biologische und ethische Aspekte der Tierwürde.....	33
2.3.2.2 Differenzierung zwischen Haus- und Wildtieren.....	34
2.3.2.3 Tierwürde abhängig von Funktionen und Fähigkeiten des Tieres.....	36
2.3.2.4 Tierwürde nicht unantastbar.....	36
2.3.3 Wohlbefinden.....	39

2.3.4	Freiheit von pathozentrischen Belastungen.....	40
2.3.4.1	Voraussetzung der Empfindungsfähigkeit.....	40
2.3.4.2	Schmerz.....	42
2.3.4.3	Leid .....	48
2.3.4.4	Angst.....	52
2.3.4.5	Schaden.....	53
2.3.5	Freiheit von nicht pathozentrischen Belastungen.....	54
2.3.5.1	Tiefgreifender Eingriff in das tierliche Erscheinungsbild.....	55
2.3.5.2	Übermäßige Instrumentalisierung.....	56
2.3.5.3	Erniedrigung .....	57
2.3.6	Kein genereller Lebensschutz.....	57
<b>3.</b>	<b>Ethik, Moral und Recht.....</b>	<b>59</b>
3.1	Rechtsphilosophische Überlegungen .....	59
3.2	Veränderte Mensch-Tier-Beziehung im Wandel der Zeit.....	61
3.3	Ethische Einordnung des Tieres und Abgrenzung zum Menschen .....	64
3.3.1	Ethische Unterscheidungsmerkmale .....	69
3.3.2	Empathie.....	70
3.3.3	Moral .....	71
3.3.4	Moralfähigkeit der Tiere? .....	75
3.4	Tierschutz als Privileg empfindungsfähiger Lebewesen.....	77
3.5	Stellung des Tieres in der aktuellen Rechtsordnung .....	78
3.5.1	Vom Objektstatut zur Rechtsstellung sui generis.....	78
3.5.2	Eigentum vs. Eigenwert des Tieres .....	81
3.6	Personenstatus für Tiere? .....	82
3.7	Grundrechte für Tiere? .....	88
3.7.1	Grundrechtsfähigkeit .....	89
3.7.2	Schutzgüter im Spannungsfeld der Rechtsgleichheit .....	89
3.7.3	Recht auf Leben?.....	92
3.7.3.1	Argumente ausgewählter Rechtsphilosophen .....	94
3.7.3.2	Praktische Argumente gegen Tiergrundrechte .....	96
3.7.4	Schlussfolgerung .....	98
3.8	Probleme eines weitergehenden Tierschutzes .....	100
<b>4.</b>	<b>Verwaltungsrechtlicher Tierschutz und Nutztierhaltung.....</b>	<b>103</b>
4.1	Einleitende Bemerkungen .....	103
4.2	Materielle Rechtsquellen (Verfassung, Gesetz, Verordnung und Empfehlungen).....	105

4.2.1	Tierschutz auf Verfassungsstufe .....	106
4.2.1.1	Vom Polizeigut zum Tierschutz mit eigenständigem Verfassungsrang .....	106
4.2.1.2	Schächtverbot als Vorläufer des Tierschutzes mit Verfassungsrang .....	110
4.2.1.3	Tierschutz in der geltenden Verfassung .....	112
4.2.1.4	Grundrechtliche Spannungsfelder.....	114
4.2.2	Verfassungsrechtliche Tierschutzbestrebungen .....	122
4.2.2.1	Initiative Grundrechte für Primaten (Kanton BS).....	122
4.2.2.2	Massentierhaltungsinitiative (Bund).....	124
4.2.2.3	Ausblick .....	126
4.2.3	Tierschutz auf Gesetzes- und Verordnungsstufe.....	127
4.2.3.1	Historische Entwicklung.....	127
4.2.3.2	Grundzüge und Begriffe des heutigen Tierschutzgesetzes .....	130
4.2.3.3	Tierschutzgesetz und -verordnung als lex specialis.....	131
4.2.4	Ergänzende Tierschutznormen ausserhalb des Tierschutzgesetzes.....	132
4.2.4.1	Tierseuchengesetz.....	132
4.2.4.2	Planungs- und Baurecht .....	133
4.2.4.3	Landwirtschaftsgesetz.....	136
4.2.5	Ergänzende Rechtsquellen.....	137
4.2.5.1	Technische Weisungen .....	137
4.2.5.2	Tierschutzkontrollhandbücher .....	138
4.2.5.3	Fachinformationen, Branchengrundsätze, Richtlinien.....	138
4.3	Formelles Recht (Prozessrecht).....	138
4.4	Vollzugsinstitutionen.....	139
4.4.1	Vollzugsföderalismus.....	139
4.4.2	Vollzugsorgane und Vollzugsaufgaben des Bundes.....	139
4.4.2.1	Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen.....	140
4.4.2.2	Eidg. Kommission für Tierversuche (EKTV).....	142
4.4.2.3	Eidg. Kommission für Stalleinrichtungen.....	142
4.4.2.4	Eidg. Ernährungskommission .....	143
4.4.2.5	Eidg. Kommission für Belange des Artenschutzübereinkommens.....	144
4.4.2.6	Arbeitsgruppe Würde des Tieres des BLV.....	144
4.4.3	Vollzugsorgane und Vollzugsaufgaben der Kantone .....	145
4.4.3.1	Veterinärbehörde, Tierschutzfachstelle .....	146
4.4.3.2	Tierversuchskommission .....	150
4.4.3.3	Tierschutzkommission .....	150
4.4.3.4	Weitere Vollzugsorgane der Kantone.....	151

4.4.4	Mitwirkung Privater .....	157
4.4.4.1	Bedeutung .....	157
4.4.4.2	Bestandestierarzt .....	158
4.4.4.3	Tierzuchtverbände am Beispiel des Freibergerverbandes .....	159
4.4.4.4	Berufsorganisationen und paralandwirtschaftliche Dienstleister... ..	160
4.4.4.5	Tierschutzorganisationen im Besonderen .....	161
4.4.4.5.1	Legitimation und Kompetenzen .....	162
4.4.4.5.2	Private «Tierschutzkontrollen» ohne behördlichen Auftrag .....	163
4.4.4.5.3	Hausfriedensbruch .....	164
4.4.4.5.4	Drohung und Nötigung .....	165
4.4.4.5.5	Verletzung des Geheim- oder Privatbereichs .....	166
4.4.4.5.6	Üble Nachrede, Verleumdung und Beschimpfung .....	167
4.4.4.5.7	Strafbare Handlung gegen die öffentliche Gewalt sowie Verbrechen und Vergehen gegen die Rechtspflege .....	167
4.4.4.5.8	Sachentziehung, unrechtmässige Aneignung und Diebstahl .....	168
4.4.4.5.9	Zusammenfassende Beurteilung .....	168
4.5	Vollziehendes Verwaltungshandeln im Allgemeinen .....	169
4.5.1	Instrumente .....	169
4.5.2	Ablauf .....	170
4.5.2.1	Sachverhaltsfeststellung .....	170
4.5.2.2	Beurteilung der Rechtserheblichkeit .....	173
4.5.2.3	Ermessen und Rechtsfolge .....	174
4.5.2.4	Rechtliches Gehör .....	175
4.5.2.5	Verfügung als Rechtsakte zur Begründung von Recht .....	176
4.5.3	Ausgewählte tierschutzrechtliche Verwaltungshandlungen .....	177
4.5.3.1	Kontrolle landwirtschaftlicher Tierhaltungen .....	178
4.5.3.1.1	Rechtlicher Rahmen .....	178
4.5.3.1.2	Kontrollintensität .....	180
4.5.3.1.3	Mitwirkungsrechte und -pflichten .....	181
4.5.3.2	Kontrolle von Tiertransporten .....	183
4.5.3.2.1	Transportfähigkeit .....	184
4.5.3.2.2	Rechtfertigung des Tiertransportes .....	190
4.5.3.2.3	Tierfreundlicherer Transport von Labeltieren? .....	192
4.5.3.3	Schlachtier- und Fleischuntersuchung .....	193
4.5.3.3.1	Fleischkontrolle .....	193
4.5.3.3.2	Lebensmitteltauglichkeit .....	197
4.6	Restitutiver, repressiver Vollzug im Besonderen .....	200
4.6.1	Repression statt Anreize .....	200

4.6.2	Verwaltungsrechtliche Sanktionen im Allgemeinen.....	201
4.6.2.1	Exekutorische Massnahmen.....	202
4.6.2.2	Repressive Sanktionen .....	204
4.6.2.3	Administrative Rechtsnachteile .....	206
4.6.3	Sanktionen des Tierschutzgesetzes.....	208
4.6.3.1	Behördliche Zuständigkeit.....	208
4.6.3.2	Verwaltungsmassnahmen des TSchG .....	208
4.6.3.3	Verbote nach Art. 23 TSchG .....	209
4.6.3.4	Spezialfall: Tierhalteverbote im engeren Sinne .....	212
4.6.3.4.1	Tierhalteverbote im Spannungsfeld mit Grundrechten..	212
4.6.3.4.2	Voraussetzungen zur Verhängung eines Tierhalteverbotes .....	215
a)	Tierhalteverbot infolge Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG.....	215
b)	Tierhalteverbot infolge Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG .....	217
4.6.3.4.3	Zeitliche Bemessung eines Tierhalteverbotes.....	220
4.6.3.5	Massnahme des behördlichen Einschreitens.....	221
4.6.3.5.1	Tierschutzrechtliche Ersatzvornahme.....	221
4.6.3.5.2	Zeitpunkt des Einschreitens.....	222
4.6.3.5.3	Massnahmenkatalog .....	224
4.6.3.5.4	Kostenüberwälzung .....	225
4.6.4	Sanktionen ausserhalb des Tierschutzgesetzes.....	228
4.6.4.1	Bewilligungsentzug am Beispiel des Viehhandelspatentes .....	228
4.6.4.2	Kürzungen am Beispiel der Direktzahlungen des Bundes.....	229
4.6.5	Exkurs: Strafrechtlicher Tierschutz in der Nutztierhaltung.....	232
4.6.5.1	Tierquälerei (Art. 26 TSchG).....	235
4.6.5.1.1	Grundtatbestand (lit. a).....	238
4.6.5.1.2	Qualvolle oder mutwillige Tötung (lit. b) .....	240
4.6.5.1.3	Tierkämpfe mit Tierqualen oder Tötung (lit. c).....	241
4.6.5.2	Übrige Widerhandlungen (Art. 28 TSchG).....	243
4.6.5.2.1	Missachtung von Vorschriften über die Tierhaltung (lit. a).....	244
4.6.5.2.2	Vorschriftswidrige Tierzucht oder -erzeugung (lit. b) ...	244
4.6.5.2.3	Vorschriftswidriges Befördern von Tieren (lit. d) .....	245
4.6.5.2.4	Vorschriftswidrige Vornahme von Eingriffen am Tier (lit. e) .....	245
4.6.5.2.5	Vorschriftswidrige Tierschlachtung (lit. f).....	245
4.6.5.2.6	Andere verbotene Handlungen von Tieren (lit. g).....	246
4.6.5.2.7	Vorschriftswidriges gewerbsmässiges Handeln mit Tieren (lit. h).....	246

4.6.5.2.8	Vorschriftswidrige Verwendung lebender Tiere zur Werbung (lit. i) .....	246
4.6.5.3	Beurteilung des Tierschutzstrafvollzuges .....	247
4.7	Rechtsmittelverfahren .....	250
4.7.1	Rekurs.....	250
4.7.2	Beschwerde als kantonal letztinstanzliches Rechtsmittel.....	252
4.7.3	Bundesgerichtliche Beschwerde.....	253
4.7.4	Unentgeltliche Rechtspflege.....	254
4.7.5	Behördenbeschwerde.....	256
4.8	Widerruf, Wiedererwägung und Revision als Rehabilitation.....	257
4.8.1	Begriffliches .....	257
4.8.2	Ein Praxisbeispiel .....	258
4.8.3	Lösungsansätze.....	260
4.9	Auswahl präventiver Vollzugsmittel.....	263
4.9.1	Eigenverantwortung / Deeskalation statt Sanktionen als Vollzugsstrategie?.....	263
4.9.2	Verwaltungsrechtlicher Vertrag .....	266
4.9.3	Finanzielle Anreize zur Förderung des freiwilligen Tierschutzes .....	268
<b>5.</b>	<b>Ausblick: de lege ferenda.....</b>	<b>271</b>
5.1	Tierschutzaspekte aus Sicht der Produktion.....	271
5.1.1	Vorbemerkungen.....	271
5.1.2	Nutztierbestandesgrösse und Tierwohl – ein Widerspruch?.....	272
5.1.3	Ungedeckte Tierwohlkosten .....	278
5.1.4	Unzureichender Investitionsschutz.....	279
5.1.5	Zunehmende Voraussetzungen an die Ausrichtung von Direktzahlungen .....	281
5.1.6	Administrative Hürden bei Bauten und Anlagen.....	283
5.2	Tierschutzaspekte aus Sicht des Konsums.....	287
5.2.1	Vorbemerkungen.....	287
5.2.2	Gesellschaftliche Ansprüche an den Tierschutz .....	288
5.2.3	Präferenzen und Verhalten des Konsumenten .....	289
5.2.4	Marktungleichgewicht: freie Nachfrage vs. reguliertes Angebot .....	291
5.2.5	Preisgünstige Lebensmittel vs. Tierschutz .....	293
5.2.5.1	Preis als wichtigstes Kaufkriterium .....	293
5.2.5.2	Tierwohlabgabe auf Lebensmitteln?.....	294
5.2.6	Food Waste .....	297

5.2.7	Exkurs: Pelz vs. Tierschutz.....	299
5.2.7.1	Zunehmender Pelz- und Fellimport trotz Tierschutzbedenken.....	299
5.2.7.2	Importverbot als Lösung? .....	301
5.3	Tierschutz im Spannungsfeld des Umwelt- und Klimaschutzes.....	303
5.3.1	Zielkonflikte .....	304
5.3.2	Klimaerwärmung durch Treibhausgase der Nutztierhaltung.....	305
5.3.3	Emissionsminderung durch Bestandesabbau und Leistungssteigerung? ...	308
5.3.4	Inländische Nutztierhaltung vs. Import tierischer Lebensmittel .....	309
6.	<b>Zusammenfassung.....</b>	<b>313</b>