

27.10.08**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - Azu **Punkt** der 850. Sitzung des Bundesrates am 7. November 2008

Vorschlag für eine Verordnung des Rates über den Schutz von Tieren
zum Zeitpunkt der Tötung

KOM(2008) 553 endg.; Ratsdok. 13312/08

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU) und
der Agrarausschuss (A)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
A1. Zur Vorlage allgemein

Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die Initiative der Kommission, die Regelungen zum Schutz von Nutztieren bei der Schlachtung und Tötung künftig EU-einheitlich in einer Verordnung zu regeln und dabei die inhaltlichen Anforderungen an den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt anzupassen sowie auch Betriebe in Drittstaaten in den Anwendungsbereich der Verordnung einzubeziehen, die Erzeugnisse tierischen Ursprungs für den Binnenmarkt gewinnen. Er befürwortet die Erhöhung der Flexibilität und die Übernahme einer größeren Verantwortung der Unternehmer für das Wohlbefinden der Tiere. Die Entwicklung eines besseren Verständnisses für den Tierschutz sowie die routinemäßige Berücksichtigung des Tierschutzes bei den Arbeitsabläufen sind wesentliche Parameter, um den Schutz von Nutztieren bei der Schlachtung und Tötung weiter zu verbessern. Die Einführung entsprechender Indikatoren und

...

Vorgaben zum Prüfumfang für Stichproben im Rahmen der Eigenkontrolle durch die Schlachtbetriebe wird daher für sinnvoll erachtet.

Der Bundesrat ist allerdings der Ansicht, dass der Vorschlag einer Überarbeitung bedarf, und lehnt ihn deshalb in der vorliegenden Form ab. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, bei den Beratungen des Verordnungsvorschlags im Rat insbesondere dafür Sorge zu tragen, dass

- die Anforderungen des deutschen Tierschutzrechts bei der Schlachtung und Tötung von Nutztieren nicht unterschritten werden,
- den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, im Einzelfall strengere einzelstaatliche Maßnahmen zu treffen, sofern dies aus Gründen des Tierschutzes, z. B. auf Grund des in Deutschland in Artikel 20a GG verankerten Staatsziels Tierschutz erforderlich ist,
- keine praxisfernen und bürokratischen Vorschriften erlassen werden, die Wirtschaftsbeteiligte und Behörden organisatorisch und finanziell übermäßig belasten und aus der Sicht des Tierschutzes keine Verbesserungen bringen,
- für Regelungen, die mit erheblichen Investitionen oder mit einer grundlegenden Umstellung der bisherigen Arbeitsabläufe verbunden sind, angemessene Übergangsfristen geschaffen werden und
- irreversiblen Betäubungsmethoden der Vorzug gegeben wird.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die aus Sicht des Bundesrates zwingend erforderlichen Änderungen der Anhänge sowie der Anforderungen an die Schlachtung ohne Betäubung in enger Abstimmung mit den Ländern vorzunehmen.

Zur Folgenabschätzung

Der Bundesrat stellt fest, dass durch die Vorgaben des Verordnungsvorschlags erhebliche Mehrkosten zu erwarten sind.

Zu den Artikeln und Anhängen

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den Beratungen des Verordnungsvorschlags auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die folgenden Anliegen des Bundesrates berücksichtigt werden:

Zu Artikel 1

Die Tötung von Tieren bei kulturellen und Sportveranstaltungen sollte nicht vollständig vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Verordnung ausgeklammert werden; zumindest sollte Artikel 3 Abs. 1 des Verordnungsvorschlags gelten. Die Tötung landwirtschaftlicher Nutztiere außerhalb von Schlachthöfen - mit Ausnahme von Pelztieren und Eintagsküken sowie bei der Bestandsräumung - sollte durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der Subsidiarität geregelt werden.

A 2. Hauptempfehlung:

(bei
Annahme
entfallen
Ziffern 3
und 4)

Zu Artikel 4 Abs. 2

Der Bundesrat spricht sich für ein EU-weites Verbot des Schlachtens ohne Betäubung aus und bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen hierfür einzusetzen. Sollte ein EU-weites Verbot nicht konsensfähig sein, wird die Bundesregierung gebeten, sich für einen EU-weiten Genehmigungsvorbehalt einzusetzen.

Weiterhin wird die Bundesregierung gebeten, sofern ein generelles Verbot des Schlachtens ohne Betäubung nicht erreichbar ist, sich bei den Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, eine Kennzeichnungspflicht von Fleisch und Erzeugnissen von Tieren, die ohne Betäubung geschlachtet wurden, vorzuschreiben.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Das Schlachten ohne Betäubung ist aus Gründen des Tierschutzes ausnahmslos zu verbieten. Rechtliche Bedenken gegen ein Verbot ergeben sich aus der bisherigen Rechtsprechung nicht. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in seiner Entscheidung vom 23. November 2006 (BVerwG 3 C 30.05 / VGH 11 UE 317/03) mit der Verfassungsmäßigkeit des § 4a Abs. 2 TierSchG befasst. Der Bundesratsbeschluss vom 6. Juli 2007 (BR-Drucksache 424/07 (Beschluss)) erfolgte in einem anderen Kontext (Änderung des nationalen Rechts), die rechtlichen Bedenken der Bundesregierung sind nicht von der Hand zu weisen. Die Formulierung eines EU-rechtlichen Genehmigungsvorbehalts sollte den weiteren Beratungen vorbehalten bleiben.

Das Schlachten ohne Betäubung wird von der Mehrheit der Bevölkerung als tierschutzwidrig abgelehnt.

Die Kennzeichnungspflicht bei Fleisch und Fleischerzeugnissen erstreckt sich nicht auf die Schlachtmethode.

Nur mit einer Kennzeichnung hat der Verbraucher die Möglichkeit, sich bewusst gegen Produkte zu entscheiden, die aus Schlachtungen ohne Betäubung stammen.

EU
A

(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 2)

3. Hilfsempfehlung:

Zu Artikel 4 Abs. 2

Zum betäubungslosen Schlachten von Tieren im Rahmen ritueller Schlachtungen verweist der Bundesrat auf seinen Beschluss vom 6. Juli 2007 (BR-Drucksache 424/07 (Beschluss)) und bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass das betäubungslose Schlachten EU-weit nur mit Ausnahmegenehmigung zulässig ist; die Ausnahmegenehmigung darf nur erteilt werden, um den Bedürfnissen von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften zu entsprechen, [sofern den Tieren dadurch keine zusätzlichen erheblichen Schmerzen oder Leiden zugefügt werden.]

4. [EU
A]

EU
A

5. Zu Artikel 6

Die Verpflichtung zur Erstellung von Standardarbeitsanweisungen zum Töten von Nutztieren und damit zusammenhängenden Tätigkeiten sollte auf Betriebe und Unternehmer beschränkt werden, die wöchentlich mindestens 50 Großvieheinheiten schlachten bzw. die Arbeitskräfte bereitstellen, die Schlachttiere zuführen, betäuben oder entbluten. Solche Anweisungen sind beispielsweise in kleinen handwerklichen Metzgereien oder landwirtschaftlichen Betrieben entbehrlich, in denen Tiere im Einzelfall - auch aus Tierschutzgründen - getötet werden müssen.

Zu Artikel 7

Alle Mitarbeiter in Schlachtbetrieben, die mit lebenden Tieren umgehen, müssen die entsprechende Sachkunde haben. Personen, die berufsmäßig, regelmäßig oder gewerbsmäßig Tiere zutreiben, ruhigstellen, betäuben oder töten, müssen über einen Sachkundenachweis entsprechend der Betäubungsverfahren und Tierarten verfügen. Dies sollte auch für die Tötung von Pelztieren gelten (Artikel 7 Abs. 3).

Die Übergangsregelung in Artikel 24 Abs. 2 des Verordnungsvorschlags sollte in Artikel 7 integriert werden.

Zu Artikel 11

Die Genehmigung des maximalen Durchsatzes jeder Schlachtlinie, der Kategorien und Gewichtsklassen von Tieren, für die die Geräte zur Ruhigstellung oder Betäubung eingesetzt werden, sowie der maximalen Kapazität jeder Fläche, die für die Unterbringung von Pferden, Rindern, Schafen, Ziegen, Schweinen, Geflügel und/oder Hasentieren gedacht ist, ist auf größere Schlachtbetriebe mit einer Schlachtkapazität von mehr als 50 Großvieheinheiten oder auf Schlachthöfe, in denen Fremdunternehmen Arbeitskräfte bereitstellen, um Schlachttiere zuzuführen, zu betäuben oder zu entbluten, zu beschränken. In kleineren, handwerklichen Schlachtbetrieben ist es ausreichend, wenn der für den Betrieb Verantwortliche die Einhaltung der Tierschutzbestimmungen sicherstellt und die zuständige Behörde dies überwacht.

Eine behördliche Genehmigung für jeden Schlachtbetrieb sollte von der Überprüfung der Anforderungen nach Artikel 11 Abs. 1 und der Standardarbeitsanweisungen nach Artikel 6 abhängig gemacht werden, unter Berücksichtigung der Bestimmungen nach Artikel 24 Abs. 1 (Übergangsbestimmungen bis 31. Dezember 2018). Grundsätzlich sollte jeder Schlachtbetrieb über ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten für Tiere (Wartebereich) verfügen (Genehmigungsvoraussetzung). Hiervon sollte nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden dürfen.

Zu Artikel 12

Es sollte vorgeschrieben werden, dass Tiere nur dann zur Betäubung ruhiggestellt werden dürfen, wenn die ausführende Person zur sofortigen Betäubung und Tötung der Tiere bereitsteht.

Zu Artikel 12 Abs. 1

Die Unternehmer müssen sicherstellen, dass die Vorschriften über den Betrieb von Schlachthöfen gemäß Anhang III eingehalten werden; dies gilt, sobald die Tiere das Betriebsgelände erreichen. Dies ist in den Standardarbeitsanweisungen zu berücksichtigen.

Zu Artikel 12 Abs. 2

Bei der Tötung von Tieren ohne Betäubung gemäß Artikel 4 Abs. 2 müssen die Tiere nicht nur mit mechanischen Mitteln ruhiggestellt werden, sondern es dürfen zur Fixierung auch keine Verfahren angewendet werden, die zu einer zusätzlichen, erheblichen Belastung der Tiere führen.

Zu Artikel 14

Lediglich Betriebe, die wöchentlich mindestens 50 Großvieheinheiten schlachten bzw. in denen Fremdunternehmer Arbeitskräfte bereitstellen, die Schlachttiere zuführen, betäuben oder entbluten, sollten verpflichtet werden, eine(n) Tierschutzbeauftragte(n) zu benennen. In Betrieben mit geringerer Schlachtkapazität ist es ausreichend, wenn der verantwortliche Betriebsinhaber die Einhaltung der Tierschutzbestimmungen sicherstellt und die zuständige Behörde dies überwacht.

Es wird begrüßt, dass der bzw. die Tierschutzbeauftragte, der/die in Deutschland bereits gemäß § 16 Abs. 4a Tierschutzgesetz ab der Schlachtung von 50 Großvieheinheiten je Woche im Schlachtbetrieb gefordert wird, für die Durchführung der Aufgabe die erforderlichen Fachkenntnisse und Fähigkeiten und die hierfür erforderliche Zuverlässigkeit haben muss, bei der Erfüllung seiner Aufgaben weisungsfrei ist und wegen seiner Stellung nicht benachteiligt werden darf. Die vom/von der Tierschutzbeauftragten ggf. einzuleitenden Maßnahmen sollten rechtlich vorgegeben werden. Beispielweise muss er/sie die Schlachtung bis zur Fehlerbehebung anhalten können. Der bzw. die Tierschutzbeauftragte muss zudem verpflichtet werden, auf die Einhaltung von Vorschriften, Verfahrensanweisungen, Bedingungen und Auflagen im Interesse des Tierschutzes zu achten.

Zu Artikel 15

Artikel 15 Abs. 1 Satz 1 sollte gestrichen werden. Gemäß Tiergesundheitsrecht zu erstellende Notfallpläne und Aktionspläne müssen jedoch die Tierschutzbestimmungen berücksichtigen.

Die Tötung von Tieren im Tierseuchenfall erfordert insbesondere, dass unter Berücksichtigung der Eigenverantwortung oder Mitwirkungspflicht des Tierhalters, Personen, Ausrüstung und Einsatzpläne/Notfallpläne bereitstehen. Methoden müssen sowohl im Hinblick auf die Forschung als auch auf die praktische Umsetzung weiterentwickelt werden. Auch hier muss gelten, dass die Tiere ausreichend betäubt und ihnen nicht mehr als unvermeidbare Schmerzen und Leiden zugefügt werden. Eine Positivliste oder eine Liste der besten verfügbaren Methoden nach Stand von Technik und Wissenschaft ist daher auf EU-Ebene zu erstellen. Dabei sollte den nationalen Behörden die Möglichkeit eröffnet werden, Ausnahmen für den Einzelfall zu regeln. Zudem ist die Eigenverantwortung oder Mitwirkungspflicht der Tierhalter hervorzuheben: Jeder Betrieb, der Tiere hält, muss auch dafür sorgen, dass eine Tötung im Seuchenfall sachgerecht möglich ist. Dazu sind besondere Kenntnisse bei den Tierhaltern erforderlich.

Berichtspflichten der Mitgliedstaaten an die Kommission zu Bestandsräumungen gibt es bereits. Die Regelungen in Artikel 15 Abs. 4 sind daher entbehrlich.

Zu Artikel 16

Es sollte festgelegt werden, dass die Nottötung tierschutzgerecht erfolgen muss.

Zu Artikel 17

Die Akkreditierung von Gremien und Organisationen gemäß Artikel 18 im Hinblick auf die Ausstellung von Sachkundenachweisen sollte entgegen dem derzeitigen Wortlaut des Verordnungsvorschlags (Artikel 17 Abs. 1 Buchstabe e) durch die zuständige Behörde erfolgen, die bei Bedarf das nationale Referenzzentrum beteiligt.

Zu Artikel 18

Sachkundenachweise sind nicht auf fünf Jahre zu befristen, sondern unbefristet zu erteilen; stattdessen sind die Inhaber von Sachkundenachweisen zur regelmäßigen Teilnahme an Schulungen zu verpflichten. Insbesondere sollen hierbei Änderungen der Rechtslage vermittelt werden.

Die in den Übergangsbestimmungen des Artikels 24 vorgesehene ununterbrochene Berufserfahrung von zehn Jahren wird als zu lang angesehen. Eine Tätigkeit von insgesamt drei Jahren, in denen keine Tierschutzverstöße durch die zuständige Behörde festgestellt wurden, wäre ein ausreichender Beleg für die notwendige Sachkunde und die erforderlichen Fähigkeiten.

Zu Artikel 19

Bei Artikel 19 sollten die dort aufgezeigten Maßnahmen prioritär sein, aber auch andere Maßnahmen sind angezeigt. Um dies zu erreichen, könnten die Wörter "im Einzelnen" durch das Wort "insbesondere" ersetzt werden.

Zu den Anhängen

Die Anhänge enthalten Regelungen, die nicht geeignet sind, den Schutz der Tiere bei der Schlachtung und Tötung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Betäubungs- und Tötungsverfahren (Anhang I) sowie der Vorschriften zu Bau, Auslegung und Ausrüstung (Anhang II) und zum Betrieb von Schlachthöfen (Anhang III). Eine Festlegung der zulässigen Betäubungsmethoden für die jeweiligen Tierarten und der Grundzüge zu deren Anwendung sollte als zentraler Bestandteil des Regelwerks beibehalten werden. Der sorgfältigen Anwendung der Betäubungsverfahren muss ein hohes Gewicht gegeben werden. Entscheidend ist, dass eine Rückkehr der Empfindungs- und Wahrnehmungsfähigkeit der Tiere bis zum Eintritt des Todes sicher ausgeschlossen ist. In Erwägungsgrund Nr. 6 wird darauf hingewiesen, dass den beiden einschlägigen wissenschaftlichen Gutachten der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) Rechnung getragen werden sollte, indem die Gemeinschaftsvorschriften auf diesem Gebiet auf den neuesten Stand gebracht werden sollten. In diesen beiden EFSA-Gutachten finden sich detaillierte Angaben zu unterschiedlichen Betäubungs- und Tötungsverfahren. Eine stärkere Berücksichtigung dieser Empfehlungen in dem Verordnungstext ist nach Auffassung des Bundesrats dringend erforderlich.

- EU 6. Der Bundesrat weist aus grundsätzlichen Erwägungen darauf hin, dass nach Artikel 1 Abs. 1 Unterabsatz 2 des Verordnungsvorschlags für Fische nur Artikel 3 Abs. 1 des Verordnungsvorschlags Anwendung finden soll. Daher spricht sich der Bundesrat dagegen aus, dass nach Artikel 21 der Erlass von Durchführungsbestimmungen über die Schlachtung und Tötung von Fischen dem Komitologieverfahren überlassen bleiben soll.
- EU 7. Zu Anhang I Tabelle 1 Nr. 4
A Für das Töten von Eintagsküken sieht die Verordnung in Anhang I Tabelle 1 Nr. 4 die rasche Zerstückelung des gesamten Tieres vor. Vor dem Hintergrund der derzeit laufenden Forschungs- und Entwicklungsvorhaben ist davon auszugehen, dass Möglichkeiten der Geschlechtsbestimmung im Ei und damit eine Alternative zur Tötung männlicher Eintagsküken kurz vor der Praxisreife stehen. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich mit einer Initiative für ein EU-weites Verbot der Tötung männlicher Eintagsküken einzusetzen, sobald eine praxisreife Alternative zur Tötung vorliegt.
- EU 8. Zu Anhang II Nr. 4.2
A Die geplante Vorgabe, nur noch Konstant-Stromgeräte für die Betäubung zu verwenden, würde gerade die kleineren Betriebe, die derzeit im Zulassungsverfahren nach Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 mit Hygienevorschriften für Lebensmittel tierischen Ursprungs stehen, unverhältnismäßig belasten. Diese Betriebe haben zum Teil nach den Vorgaben der Behörden neue Geräte beschafft, die nun erneut ausgetauscht werden müssten. Für Geräte, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung den nationalen Anforderungen entsprechen, sollte deshalb eine Übergangsfrist von fünf Jahren gelten, auch wenn es sich nicht um Konstant-Stromgeräte handelt.

- EU
A
9. Zu Anhang III Nr. 1.2
- Hier werden konkrete Zeitvorgaben gemacht, die sich auf den Transport beziehen. Diese sind nicht mit den Werten der Verordnung (EG) Nr. 1/2005 zum Schutz von Tieren beim Transport kongruent, da sie die Zeit bis zur Schlachtung umfassen. Um Doppelregelungen zu vermeiden, sollten Zeitvorgaben für den Transport auf die genannte Verordnung beschränkt bleiben.
- EU
A
10. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, dass ein Prüf- und Zulassungsverfahren für Geräte oder Anlagen zum Betäuben oder Töten von Tieren in die Verordnung integriert wird, damit diese Geräte oder Anlagen nur mit einer Zulassung der zuständigen Behörde des Mitgliedstaates in Verkehr gebracht werden dürfen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Bei den Überprüfungen von Betäubungsgeräten und -anlagen zeigt sich wiederholt, dass technische Neuerungen (z. B. Nutzung anderer Frequenzbereiche bei elektrischen Betäubungsgeräten, u. a. m.) genutzt werden, ohne ausreichende Kenntnisse zur Auswirkung auf die tatsächliche Betäubungswirkung zu haben. Mängel werden oft erst im Praxisbetrieb erkannt.

In einem Prüf- und Zulassungsverfahren kann die Tierschutzgerechtigkeit von Betäubungsanlagen und -geräten vor deren erster Nutzung geprüft und bestätigt werden. Die Gefahr, dass tierschutzwidrige Zustände erst nach der Inbetriebnahme eines Betäubungsgerätes oder einer Betäubungsanlage erkannt werden, wird durch ein solches Verfahren nahezu ausgeschlossen. Dieses gibt einerseits den Wirtschaftsbeteiligten Planungssicherheit, andererseits kann der Prüfaufwand der vor Ort zuständigen Behörden zur Feststellung der Funktionalität einer Betäubungsanlage im Genehmigungsverfahren deutlich verringert werden.

Im vorliegenden Verordnungsvorschlag wurde dieses Erfordernis, für technische Anlagen und Systeme zur Betäubung oder Tötung von Tieren ein Prüf- und Zulassungsverfahren festzulegen, noch nicht berücksichtigt.

Die dort im Zusammenhang mit den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 854/2004 geforderte Zulassung von Schlachtbetrieben schafft hier keine Abhilfe. Auch die seitens des Geräte- oder Anlagenherstellers zu erbringenden "Anweisungen zu ihrem Gebrauch und ihrer Instandhaltung im Sinne optimaler Tierschutzbedingungen" sind begrüßenswert, aber nicht geeignet, die Vorteile eines abgeschlossenen Prüf- und Zulassungsverfahrens zu ersetzen.