

A) Allgemeines Tierschutzrecht

I. Einführung

1. Kurzer Überblick über die Entwicklung des allgemeinen Tierschutzrechts in Österreich

Das Tierschutzrecht hat eine vergleichsweise kurze Geschichte. Noch im 19. Jahrhundert war Tierquälerei nur dann mit Strafe bedroht, wenn sie öffentlich begangen wurde und damit die Verrohung allfälliger Beobachter zu befürchten war.¹⁾ Der Schutzzweck solcher Bestimmungen lag damit in **der Wahrung der öffentlichen Ordnung** und diente menschlichen bzw gesellschaftlichen Interessen (Konzept des anthropozentrischen oder derivativen Tierschutzes).

Erst im 20. Jahrhundert wurde das **Tier selbst** vom Gesetzgeber als **Schutzobjekt** anerkannt und in der Folge um seiner selbst willen geschützt (Konzept des ethisch begründeten oder originären Tierschutzes). Die erste österr Vorschrift dieser Art war Art VIII Abs 1 lit a des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen (EGVG) aus dem Jahr 1925, der das boshafte Quälen, das rohe Misshandeln und das rücksichtslose Überanstrengen von Tieren unter Strafe stellte. Mit Wirkung vom 1. 10. 1939 wurde in Österreich das dt Tierschutzgesetz vom 24. 11. 1933, RGBl I S 987, in Geltung gesetzt. 1945 wurde nicht nur das Reichstierschutzgesetz, sondern auch das EGVG 1925 durch das VeterinärrechtsG 1945 aufgehoben, wodurch die – formell niemals außer Kraft gesetzte – antiquierte V aus dem Jahr 1855²⁾ wieder Geltung erlangte. Die österr Tierschutzgesetzgebung hatte damit einen Rückschritt um nahezu ein Jahrhundert erlitten.

In Ermangelung einer ausdrücklichen Zuständigkeitsregelung fielen Angelegenheiten des allgemeinen Tierschutzes (Tierschutz ieS)³⁾ in den Auffangtatbestand des Art 15 B-VG und waren damit in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache, soweit die Regelungen nicht im Zusammenhang mit einer der Zuständigkeit des Bundes zugewiesenen Angelegenheit standen (vgl Erk des VfGH, Slg 5649/67). Die ersten Tierschutzgesetze der österr Bundesländer, die sich im

1) Ein Kanzleidekret aus dem Jahr 1846 stellte alle „öffentlichen und Ärgernis erregenden Misshandlungen von Thieren“ unter Strafe. Zur ähnlich lautenden V des Reichsministeriums für Inneres aus dem Jahr 1855 RGBl 1855/31, vgl *Winkler/Raschauer*, Tierrecht 11.

2) Vgl Fn 1.

3) Dazu zählen insb das verwaltungsstrafrechtliche Verbot der Tierquälerei, die Mindestanforderungen an die Haltung von Tieren, die Regelung bestimmter Formen der Tierhaltung (zB Tierheime, Zoos, Zirkusse) und Normen über die Schlachtung und Tötung von Tieren.

Wesentlichen auf die Regelung des Verbots der Tierquälerei beschränkten, wurden zwischen 1947 (Sbg) und 1954 (Stmk) erlassen. Nicht zuletzt die umwälzenden Änderungen in der Tierhaltungstechnik („Intensivierung der Nutztierhaltung“) führten zwischen 1980 und 1990 zu einer zweiten Phase der Tierschutzgesetzgebung der Bundesländer. Ausgehend von Deutschland erweiterte sich zudem der Kernbereich des rechtlichen Tierschutzes: Während es nach den älteren tierschutzrechtlichen Vorschriften nur verboten war, Tiere zu quälen (dh ihnen ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden und Schäden zuzufügen), pönalisierte bereits einzelne Landes-Tierschutzgesetze auch die tierschutzkonforme („schmerzlose“) Tötung von Tieren, sofern sie ohne Rechtfertigung erfolgte.⁴⁾

Bis zum Inkrafttreten des BG über den Schutz der Tiere (Tierschutzgesetz – TSchG), BGBl I 2004/118, wurden Angelegenheiten des allgemeinen Tierschutzes durch zehn⁵⁾ TierschutzG der Länder geregelt, die durch 38 V⁶⁾ näher ausgeführt wurden.⁷⁾

In den 1990er Jahren setzten nicht zuletzt auf Grund massiver Kritik des organisierten Tierschutzes Bestrebungen zur Vereinheitlichung des zersplitterten und unübersichtlichen Rechtsbestandes ein. Der Versuch der Bundesländer, eine Harmonisierung der landesrechtlichen Bestimmungen auf vertraglicher Ebene⁸⁾ herbeizuführen, zeigte jedoch nicht den gewünschten Erfolg. 1996 wurde auf Initiative österr Tierschutzorganisationen das Volksbegehren „Ein Recht für Tiere“⁹⁾ durchgeführt. Das Volksbegehren, das auf Schaffung eines „Bundes-Tierschutzgesetzes“, auf Einrichtung einer Tieranwaltschaft und auf die verfassungsrechtliche Verankerung des Tierschutzes abzielte, wurde von 459.096 Personen unterzeichnet.

4) Vgl die TSchG der Länder Sbg, Stmk und Tir sowie die Vereinbarung gem Art 15 a B-VG zur Verbesserung des Tierschutzes im Allgemeinen und im Besondern in außerlandwirtschaftlichen Tierhaltungen (Fn 8).

5) In Sbg wurde Tierschutz durch ein allgemeines TSchG, das Sbg TierschutzG 1999, LGBl 1999/86 idF LGBl 2003/123, und das G über den Schutz von Nutztieren (NutztierschutzG), LGBl 1997/76 idF LGBl 2003/124, geregelt.

6) Index des Landesrechts, Stand: 1. 1. 2004.

7) Vgl dazu *Kallab/Kallab/Noll*, Tierschutzrecht (ab 1997). Zu einzelnen Aspekten des Tierschutzrechts der Länder vgl *Harrer/Graf* (Hrsg), Tierschutz und Recht (1994); *Havranek*, Die Tierschutzgesetzgebung in Österreich (1997); *Herbrüggen*, Österreichisches Tierschutzrecht im Lichte der europäischen Integration (2001).

8) Vereinbarung gem Art 15 a B-VG zum Schutz von Nutztieren in der Landwirtschaft (vgl zB Wr LGBl 1995/10) und Vereinbarung gem Art 15 a B-VG zur Verbesserung des Tierschutzes im Allgemeinen und im Besondern im außerlandwirtschaftlichen Bereich (vgl zB Wr LGBl 1999/24).

9) Volksbegehren zur Schaffung eines Bundes-Tierschutzgesetzes 171 BlgNR 20. GP.

2. Entstehung des Bundesgesetzes über den Schutz der Tiere (TSchG)

Im Regierungsprogramm der österr BReg für die 22. Legislaturperiode 2003–2006 wurde die Schaffung eines „Bundes-Tierschutzgesetzes“ angekündigt. Eine am 10.4.2003 durchgeführte parlamentarische Enquete-Kommission¹⁰⁾ setzte den Auftakt zur Realisierung dieses Vorhabens. Der Entwurf des TSchG wurde im Dezember 2003 zur Begutachtung ausgesandt. Nach intensiven Verhandlungen wurde das TSchG am 27.5.2004 von allen vier Fraktionen des NR und am 9.6.2004 vom BR beschlossen. Das TSchG und zehn der auf seiner Grundlage zu erlassenden V traten mit 1.1.2005 in Kraft.

Tierschutzangelegenheiten, die im Zusammenhang mit Kompetenzatbeständen gem Art 10 B-VG stehen (Sonderbereiche des Tierschutzes bzw Angelegenheiten des Tierschutzes iwS), waren bereits vor der Schaffung des Kompetenzatbestands gem Art 11 Abs 1 Z 8 B-VG bundesgesetzlich geregelt; dazu zählen insb das Tierversuchs- und das Tiertransportwesen; die betreffenden Rechtsgrundlagen blieben gem § 3 Abs 3 TSchG von der Reform des Tierschutzrechts ebenso unberührt wie § 222 StGB (gerichtlich strafbare Tierquälerei) und § 285 a ABGB (zivilrechtlicher Status der Tiere). Lediglich § 70a der GewO 1994, BGBl 1994/194, und die darauf gegründete V über den Schutz von Tieren gegen Quälereien und das artgemäße Halten von Tieren im Rahmen gewerblicher Tätigkeiten, BGBl 1991/132, traten gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des TSchG außer Kraft, da die Haltung von Tieren im Rahmen gewerblicher Tätigkeiten durch das TSchG und die TH-GewerbeV geregelt wird.

Vom TSchG unberührt blieben neben den Jagd- und Fischereigesetzen auch die Arten- und Naturschutzgesetze der Länder. Die in den Tierschutzgesetzen des Länder enthaltenen Bestimmungen über die „Gefahrenabwehr“ (zB Vorschriften über die Haltung gefährlicher Tiere, über die sichere Verwahrung von Tieren, Leinen- bzw Maulkorbpflicht für Hunde) blieben vorerst als partikuläres Bundesrecht in Kraft und wurden sukzessive durch sicherheitspolizeirechtliche Vorschriften der Länder ersetzt.

3. Kurzcharakteristik des TSchG

Das TSchG ist ein **Rahmengesetz**, das seine Ausgestaltung auf Verordnungsebene erfährt.¹¹⁾ Diese Regelungstechnik trägt dem dynamischen Charakter der Materie Tierschutz und insb der Verpflichtung Rechnung, bei der Rechtsetzung auf den Erkenntnisstand der Wissenschaften Bedacht zu nehmen. Die

10) Bericht der parlamentarischen Enquete-Kommission betreffend „Grundlagen eines modernen österreichischen Tierschutzgesetzes“ (54 BlgNR 22. GP).

11) Vgl Übersicht in Tab 1.

Kompetenz zur **Gesetzgebung** in Angelegenheiten des Tierschutzes fällt in die Zuständigkeit des Bundes, während die **Vollziehung** Landessache ist (Art 11 Abs 1 Z 8 B-VG; vgl Verfassungsbestimmung BGBl I 2004/118, Art 1).

Das TSchG, das grds für alle Tiere (vgl § 3 Abs 1) gilt, schützt das Tier als Individuum (sog „**Individualtierschutz**“). Nicht nur das Wohlbefinden, sondern auch das Leben jedes einzelnen Tieres steht unter dem Schutz der Rechtsordnung (vgl § 1 iVm § 6 Abs 1).

Das TSchG ruht auf zwei Säulen, den **Verbotsnormen**, das sind insb jene Bestimmungen, die das Verbot der Tierquälerei, das Verbot der Tötung ohne vernünftigen Grund und das Verbot der Vornahme von (bestimmten) Eingriffen an Tieren normieren, und den **Gebotsnormen**, die das Wohlbefinden der Tiere sicherstellen sollen. Zur zweiten Normengruppe zählen insb die Grundsätze der Tierhaltung (§ 13), die allgemeinen Anforderungen an die Tierhaltung (§§ 15 ff) sowie die Anforderungen an den Tierhalter (§ 12) und die Betreuungspersonen (§ 14). Die unterschiedlich hohen Strafobergrenzen gem § 38 Abs 1 und 3 zeigen, dass der Gesetzgeber der Verletzung von Verbotsnormen einen höheren Unrechtsgehalt zuweist als der Übertretung von Gebotsnormen.

Die leitenden Prinzipien des TSchG sind das **Grundsatz-Ausnahme-Prinzip** und das **Gebot der Anwendung des gelindesten Mittels**. Das Grundsatz-Ausnahme-Prinzip besagt, dass Bestimmungen, durch welche Beeinträchtigungen von Tieren zugelassen werden, stets im Lichte des objektiven Schutzzwecks des TSchG (§ 1, Lebens- und Wohlbefindensschutz) und damit restriktiv zu interpretieren sind. Das Gebot der Anwendung des gelindesten Mittels verpflichtet grds zur Anwendung des tierschonendsten Mittels, sofern zur Verfolgung eines gerechtfertigten Zwecks mehrere geeignete Mittel zur Verfügung stehen.

Das Tierschutzrecht versucht, den Tierschutz auf eine wissenschaftliche Basis zu stellen, indem es den Verordnungsgeber verpflichtet, den anerkannten **Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse**, insb der Veterinärmedizin und der Ethologie, zu berücksichtigen (vgl § 24 Abs 1, § 32 Abs 6).

Dem **Tierhalter** überträgt das TSchG eine umfassende **Fürsorgepflicht** (vgl § 12), die durch eine Reihe allgemeiner (vgl § 13) und besonderer Verpflichtungen konkretisiert wird (vgl §§ 15 ff). Die zivilrechtliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers erfährt damit im Hinblick auf Tiere eine Einschränkung durch Normen des öffentlichen Rechts.

Die **Mindestanforderungen** an die Haltung einzelner Tierarten werden in den Tierhaltungsverordnungen (1. und 2. ThV) festgelegt (vgl § 24 Abs 1 Z 1 und 2). Das TSchG sieht umfangreiche **Bewilligungs-** und **Anzeigepflichten** vor.¹²⁾

Durch § 41 TSchG wurde die Funktion der **Tierschutzombudspersonen** und damit gesetzlich verankerte Interessenvertreter für den Tierschutz geschaffen. Die bereits in der Stammfassung des TSchG enthaltene Bestimmung über

12) Vgl die Übersichten in den Tab 2 und 3.

den **Tierschutzrat** (§ 42) wurde mehrfach und besonders tiefgreifend geändert, nachdem er sich in seiner ersten Funktionsperiode als äußerst effizientes Beratungsgremium erwiesen hatte (vgl Tätigkeitsberichte des TSR 2005–2009¹³⁾). Die geltende Fassung des TSchG splittet die dem TSR überantwortete Beratungskompetenz auf drei Gremien, den Tierschutzrat (§ 42), die Tierschutzkommission (§ 41a) und den Vollzugsbeirat (§ 42a) auf, was seine Effizienz steigern soll (vgl AB 846 BlgNR 24. GP 1f).

Aufgrund der **Übergangsfristen** (vgl § 44 Abs 5 Z 4) wird die Überführung der Betriebe mit landwirtschaftlicher Nutztierhaltung in das neue Recht erst mit 1. 1. 2020 abgeschlossen sein, wobei § 44 Abs 5a iVm § 2 Abs 2a und 3a der 1. ThV vorsieht, dass die als Mindestanforderungen der 1. ThV festgelegten „Maße und Werte“ unter bestimmten Vorraussetzungen unbefristet um bis zu 10 % unterschritten werden dürfen (sog „Toleranzgrenze“). Die längste derzeit vorgesehene Übergangsfrist (1. 1. 2033) betrifft die Neuregelung der Fixierung von Sauen in Abferkelbuchten („Kastenständen“; vgl Absch 3.3.2. Anl 5 zur 1. ThV, BGBl II 2004/485 idF BGBl II 2012/61). Auf der Grundlage des TSchG wurden bislang folgende Verordnungen erlassen:

Tabelle 1: Übersicht über die Verordnungen zum TSchG

Ermächti- gungsnorm TSchG	Regelungs- gegenstand	Zustän- dige(r) BM ¹⁴⁾	Ausführung
Tierhaltung			
§ 24 Abs 1 Z 1	MA an die Haltung bestimmter Tierarten (landwirtschaftliche Nutztierarten)	BMASGK iEm BMNT	1. ThV BGBl II 2004/485
§ 24 Abs 1 Z 2	MA an die Haltung anderer Wirbeltiere	BMASGK	2. ThV BGBl II 2004/486
§ 29 Abs 4, § 31 Abs 3	Haltung von Tieren in Tierheimen und im Rahmen gewerblicher Tätigkeiten	BMASGK iEm BMDW	TSch-SonderhaltungsV – TSch-SV BGBl II 2018/139

13) <https://www.sozialministerium.at/site/Gesundheit/Tiergesundheit/Tierschutz/Tierschutzrat/> (abgerufen am 18. 11. 2018).

14) Zu den Bezeichnungen der BM vgl BMG-Nov 2017.

Einführung

Ermächti- gungsnorm TSchG	Regelungs- gegenstand	Zustän- dige(r) BM¹⁴⁾	Ausführung
§ 26 Abs 2	Zoos	BMASGK	ZooV BGBl II 2004/491
§ 27 Abs 2	Zirkusse, Varietés und ähnliche Einrichtungen	BMASGK	TSch-ZirkusV BGBl II 2004/489
§ 28 Abs 3	Verwendung von Tieren bei sonstigen Veran- staltungen	BMASGK	TSch-VeranstV BGBl II 2004/493
Ausbildung von Hunden			
§§ 2, 14, § 24 Abs 1 Z 2 und § 24 Abs 3	Ausbildung von Hunden	BMASGK	V hinsichtl näherer Bestimmungen über die tierschutz- konforme Ausbil- dung von Hunden BGBl II 2012/56
§ 5 Abs 5 Z 2	Ausbildung von Dienst- hunden	BMASGK iEm BMI und BMLV	Diensthunde-AusbV BGBl II 2004/494
Sonstige			
§ 31 Abs 4	Ausnahmen von der Meldepflicht der Haltung von Tieren zum Zweck der Zucht und des Verkaufs	BMASGK	V betr Ausnahmen von der Meldepflicht für die Haltung von Tieren zum Zweck der Zucht und des Verkaufs BGBl II 2016/70
§ 18 Abs 6 und 9	Bewertung und Kenn- zeichnung serienmäßig hergestellter Haltungs- systeme und Stalleinrich- tungen; Gutachten gem § 44 Abs 5a iVm § 2 Abs 2a der 1. ThV	BMASGK iEm BMNT	Fachstellen-/Hal- tungssystemeVO – FstHVO BGBl II 2012/63

Ermächti- gungsnorm TSchG	Regelungs- gegenstand	Zustän- dige(r) BM¹⁴	Ausführung
§ 32 Abs 6	Schlachtung und Tötung von Tieren	BMASGK (betr Haus- schlachtungen iEm BMNT)	TSch-SchlachtV BGBl II 2015/312
§ 35 Abs 3	Behördliche Überwachung	BMASGK iEm BMNT	TSch-KontrollV BGBl II 2004/492 idF BGBl II 2010/220

Tabelle 2: Bewilligungspflichten

Norm	Bewilligungspflichtiger Tatbestand
§ 26 Abs 1	Haltung von Tieren in Zoos
§ 27 Abs 3	Haltung und Mitwirkung von Tieren in Zirkussen, Varietés und ähnlichen Einrichtungen, einschließlich Erhöhung der Anzahl oder Änderung der Art der gehaltenen Tiere
§ 28 Abs 1	Verwendung von Tieren bei sonstigen Veranstaltungen
§ 29 Abs 1	Betreiben von Tierheimen, Tierasylen oder Gnadenhöfen sowie von Tierpensionen
§ 31 Abs 1	Haltung von Tieren im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit
§ 31a Abs 3	Handel mit Heimtieren ohne Haltung in Österreich oder Vermittlung von Heimtieren aus dem Ausland nach Österreich
§ 32 Abs 4	Schlachthanlagen, in welchen rituell geschlachtet (geschächtet) werden darf
§ 32 Abs 5	Durchführung ritueller Schlachtungen (Schächten)

Tabelle 3: Meldepflichten

Norm	Meldepflichtiger Tatbestand
§ 16 Abs 4a	Inanspruchnahme einer Ausnahme von Verbot der dauernden Anbindehaltung von Rindern
§ 24a	Kennzeichnung und Registrierung von Hunden sowie von Zuchtkatzen sowie Meldung von Zuchtkatzen (Abs 4a)
§ 25 Abs 1 Satz 1	Haltung von Wildtieren mit besonderen Ansprüchen an die Haltung (§ 8 der 2. ThV)
§ 25 Abs 1 Satz 2	Haltung von Schalenwild in Gattern
§ 25 Abs 4	Haltung von Wildtieren ohne besondere Ansprüche an die Haltung in gewerbsmäßig betriebenen Einrichtungen
§ 27 Abs 5	Standortwechsel von Zirkussen, Varietés und ähnlichen Einrichtungen
§ 28 Abs 1 letzter Satz	Verwendung von Tieren im Rahmen sonstiger Veranstaltungen, für die eine Dauerbewilligung erteilt wurde
§ 31 Abs 4	Haltung von Tieren zum Zweck der Zucht und des Verkaufs
§ 31a Abs 1	Wiederholte Aufnahme und Weitergabe von Tieren
§ 44 5a iVm § 2 Abs 2 Z 4 der 1. ThV	Unterschreitung von „Maßen und Werten“ um bis zu 10 % in nutztierhaltenden Betrieben

4. Tierrecht und Tierschutzrecht

Unter dem Begriff „**Tierrecht**“ sind alle Normen des objektiven Rechts zu verstehen, welche Tiere bzw die Mensch-Tier-Beziehung direkt oder indirekt betreffen; daher zählen neben dem **allgemeinen Tierschutzrecht** (insb TSchG und zugehörige V, § 222 StGB) und den **Sonderbereichen des Tierschutzrechts** (Tierversuchs- und Tiertransportrecht) zB auch Normen über die Rechtsstellung der Tiere und einschlägige zivilrechtliche Sonderbestimmungen (zB §§ 285a, 1332a ABGB), aber auch das Jagd- und Fischereirecht, die sicherheitspolizeilichen Bestimmungen über die Tierhaltung („Gefahrenabwehr“) und viele andere, über die gesamte Rechtsordnung verstreute Rechtsnormen, die für die Haltung von bzw den Umgang mit Tieren von Bedeutung sind (zB Tierseuchenrecht und Artenschutzrecht, aber auch miet- und steuerrechtliche Bestimmungen wie etwa der Umsatzsteuersatz für das Einstellen von Pferden oder die Regelungen über die Absetzbarkeit von Spenden).

Das Tierschutzrecht, das den Kernbereich der Mensch-Tier-Beziehung regelt, umfasst die folgenden, in Österreich unmittelbar anwendbaren Rechtsquellen:

Tabelle 4: Rechtsquellen des Tierschutzrechts – Übersicht

Allgemeines Tierschutzrecht (Tierschutzrecht im engeren Sinn)		
Nationale Rechtsquellen	Bundesverfassungsg über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung	Staatszielbestimmung
	TSchG und zugehörige V	Umsetzung der einschlägigen RL der EU (vgl § 46)
Sonderbereiche des Tierschutzrechts (Tierschutzrecht im weiteren Sinn)		
Nationale Rechtsquellen	TVG 2012 und zugehörige V	Umsetzung der RL 2010/63/EU
	TTG 2007 und zugehörige V	Nationale Begleitgesetzgebung zu VO (EG) 1/2005
	BG zur Durchführung unmittelbar anwendbarer unionsrechtlicher Bestimmungen auf dem Gebiet des Tierschutzes	Nationale Begleitgesetzgebung zu VO (EG) 1099/2009
	BG über Produkte, deren Ein- und Ausfuhr sowie Inverkehrbringen aus Tierschutzgründen verboten ist	Nationale Begleitgesetzgebung zu VO (EWG) 3254/91, VO (EG) 1523/2007 und VO (EG) 1007/2009
Unmittelbar anwendbare Rechtsakte der EU	VO (EG) 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport	Nationale Begleitgesetzgebung: TTG 2007 und TT-AusVO
	VO (EG) 1099/2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung	Nationale Begleitgesetzgebung: DurchführungsG Tierschutz

Sonderbereiche des Tierschutzrechts (Tierschutzrecht im weiteren Sinn)		
Unmittelbar anwendbare Rechtsakte der EU	VO (EWG) 3254/91 zum Verbot von Tellereisen in der Gemeinschaft und der Einfuhr von Pelzen und Waren von bestimmten Wildtierarten aus Ländern, die Tellereisen oder den internationalen humanen Fangnormen nicht entsprechende Fangmethoden anwenden	Nationale Begleitgesetzgebung: BG über Produkte, deren Ein- und Ausfuhr sowie Inverkehrbringen aus Tier-schutzgründen verboten ist
	VO (EG) 1523/2007 über ein Verbot des Inverkehrbringens sowie der Ein- und Ausfuhr von Katzen- und Hundefellen sowie Produkten, die diese Felle enthalten, in die bzw aus der Gemeinschaft	
	VO (EG) 1007/2009 über den Handel mit Robbenerzeugnissen	