

**Tierschutzvereine verhindern  
Fortschritt im Tierschutzrecht:**

# **Zum Scheitern der Bundesländervereinbarung über den Tierschutz in der Landwirtschaft**



Von Univ. Doz. Dr. Helmut Bartussek, BAL Gumpenstein

Nachdem acht Bundesländer die „15a-Vereinbarung zum Schutz von Nutztieren in der Landwirtschaft“ ratifiziert hatten, lehnte sie der Salzburger Landtag am 6. Juli 1994 in geheimer Abstimmung mit den Stimmen der SPÖ, FPÖ und der Bürgerliste (Grüne) ab. Damit ist die Vereinbarung auch für die anderen Bundesländer rechtlich gegenstandslos geworden. Ein neunjähriges zähes politisches Ringen um den notwendigen Gleichklang zwischen den Bundesländern um mehr Tierschutz in der Landwirtschaft scheiterte ganz knapp vor dem schon sichtbaren Erfolg. Wie kam es dazu?

Ich habe die Vereinbarung mehrmals kritisch beleuchtet, aber auch gewürdigt und ihre Annahme durch die Landtage trotz gravierender Mängel und teilweise zu geringer Tierschutzstandards dringend empfohlen\*: Im Auftrag der Steiermärkischen Landesregierung habe ich einen Entwurf für eine neue Steiermärkische Nutztierhaltungsverordnung auf der Grundlage der 15a-Vereinbarung erarbeitet, der teilweise über die dortigen Mindeststandards hinausgeht, neben Rindern, Schweinen und Geflügel auch Pferde, Schafe und Ziegen umfaßt und vor allem zahlreiche schwammige Begriffe der Ländervereinbarung durch exakte Definitionen beseitigt und im Sinne eines Fortschrittes des Tierschutzes rechtlich handhabbar macht. Ich hatte gehofft, daß dieser Entwurf über die Verbindungsstelle der Bundesländer auch in den anderen Ländern als Diskussionsgrundlage für neue Tierhaltungsverordnungen (und in Oberösterreich und Salzburg auch für neue Tierschutzgesetze) dienen könnte. Sind die Aussichten dazu nun geringer, oder gar verschwindend? Diese Frage muß offen bleiben, doch möchte ich ein paar Tatsachen anführen, die das „tierschutzpolitische“ Klima in Österreich beleuchten und die zur Ablehnung der Vereinbarung in Salzburg geführt haben. Ich war im dortigen Landtag bei der entscheidenden Ausschußsitzung am 23. 6. 1994 als Experte geladen und mußte erleben, wie sich die oben genannten Parteien auf eine strikte Ablehnung festgelegt hatten. Eine sachdienliche Diskussion war dort nicht mehr möglich. Als „Argumente“ dienten der SPÖ, FPÖ und der BL teilweise falsche und die realen Verhältnisse verzerrende Schlagzeilen aus Flugblättern und Mitteilungen von Tierschutzvereinen, besonders des Vereins gegen Tierfabriken und

des Tierschutzvereines Vier Pfoten. Diese Vereine kämpfen seit Jahren aktionistisch für ein bundeseinheitliches Tierschutzgesetz und seit Herbst 1993 gegen die Bundesländervereinbarung und werden dabei sehr tatkräftig auch von grünen Nationalratsabgeordneten unterstützt. Vor und zu den Landtagsitzungen in den Bundesländern wurden zahlreiche Demonstrationen durchgeführt.

Zur Klarstellung: Auch ich halte ein Bundestierschutzgesetz prinzipiell für die weitaus bessere Lösung als neun Ländergesetze auf Grundlage einer vertraglichen Mindestbasis. Auch ich halte den Inhalt der 15a-Vereinbarung vom Standpunkt des ethischen Tierschutzes für fragwürdig, die Standards teilweise für zu niedrig, viele Formulierungen für zu schwammig und den damit erzielbaren Fortschritt für zu gering. Aber ich weiß auch aus langjähriger Praxis, daß ein wesentlich weitergehender rechtlicher Schutz der Tiere in der Landwirtschaft politisch kaum erreichbar ist, schon gar nicht in einer Zeit sich öffnender Grenzen. Und deshalb ist mir der Spatz in der Hand lieber, als die Taube am Dach; umsomehr, als man mit dem Spatzen in der Hand durchaus auch weiterhin Jagd auf die Taube (Bundestierschutzgesetz, strengere Landesvorschriften) machen kann. Dazu braucht man den Spatz nicht preisgeben.

Ich schrieb allen Salzburger Landtagsabgeordneten nach der Ausschußsitzung am 23. 6. den nachfolgenden Brief, in der Hoffnung, daß der eine oder andere Mandatar, die eine oder andere Mandatarin, sich die Entscheidung noch überlegen wird (die FPÖ hatte in der Ausschußsitzung angekündigt, für die Abstimmung im Landtag den Klubzwang aufzuheben und einer geheimen Wahl zuzustimmen. Der Antrag der ÖVP auf geheime Abstimmung erhielt dann nur eine knappe Mehrheit durch einzelne SPÖ-Stimmen und die ablehnenden FPÖ-Stimmzettel waren alle persönlich mit Namen unterschrieben):

**„Sehr geehrte Frau Abgeordnete, sehr geehrter Herr Abgeordneter!“**

Am 23. 6. 1994 wurde im Verwaltungs- und Verfassungsausschuß des Salzburger Landtages durch die Mitglieder Ihrer Fraktion die Bundesländervereinbarung zum Tierschutz in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung gemäß Art. 15a B-VG mehrheitlich abgelehnt. Der Abstimmung ging eine Diskussion voraus, an der ich als Experte teilnahm. Seit über 20 Jahren setze ich mich in Forschung, Lehre und Praxis für mehr Tiergerechtigkeit in der Nutztierhaltung ein und kämpfe um jeden durchsetzbaren kleinen Schritt zu mehr Tierschutz - für alle Nutztiere, nicht nur für die Hühner. Es sind im oben erwähnten Ausschuß Argumente für eine Ablehnung der Vereinbarung vorgebracht worden, die weder den Tatsachen, noch meiner langjährigen Erfahrung nach einer realen Einschätzung der politischen Möglichkeiten entsprechen. Da mit einer Ablehnung durch den Salzburger Landtag - als letztes der neun Länderparlamente - die Tierschutzvereinbarung als Ganzes fiele und damit der durch die Vereinbarung erzielbare mögliche Fortschritt im gesamten Bundesgebiet preisgegeben würde - man hat darum neun Jahre gerungen! - möchte ich Sie herzlich ersuchen, folgendes zu bedenken:

1. Die Fortschritte durch die Vereinbarung sind nicht groß (und vom Standpunkt des ethischen Tierschutzes zweifellos zu wenig), aber dennoch nicht unbedeutend: Dazu das Wichtigste: Verbot der Einzel- und Anbindehaltung und der einstreulosen Haltung von Mastkälbern (entgegen den Behauptungen der Tierschutzvereine). Verbot der Haltung von Saugferkeln und säugenden Sauen auf vollperforierten Böden (entgegen den Behauptungen der Tierschutzvereine). Verbot von zu geringen Standabmessungen und zu enger Anbindung für Rinder. Verbot von Dunkelställen (entgegen den Behauptungen der Tierschutzvereine). Verbot einer zu geringen Lüftung und von Zugluft. Verbot der Junghennenaufzucht in Käfigen (indirekt durch Vorschreibung von Mindestbodenflächen, die der Bodenhaltung entsprechen und in der Käfighaltung unwirtschaftlich sind). Klare Absichtserklärung, daß die Käfighaltung von Legehennen verboten werden soll (wenn sich alle engagierten Kreise und Politiker für eine Marktakzeptanz der teureren Alternativen einsetzen, wird ein Verbot auch möglich sein). Verbot der dauernden Einzel- oder Anbindehaltung.
2. Bei der landesgesetzlichen Umsetzung der Vereinbarung (diese selbst ist kein Gesetz!) können ohne weiteres „schwammige“ Begriffe genau definiert (z. B. „nicht dauernde“ Einzel- und Anbindehaltung) und strengere Anforderungen erlassen werden, wenn dazu eine Mehrheit gefunden werden kann (wie in Salzburg durch den Entschließungsantrag der ÖVP in Aussicht gestellt wurde). Das Argument, ohne die 15a-Vereinbarung könne ein strenges Landesgesetz leichter durchgesetzt werden (Mag. Burgstaller, SPÖ) entbehrt der Schlüssigkeit, da ohne Vereinbarung der Unterschied zu anderen Bundesländern noch größer

und daher die Benachteiligung Salzburger Betriebe noch ärger wäre (ein Umstand, der ja bisher wegen des Fehlens einer Vereinbarung jeglichen nennenswerten ethischen Fortschritt verhinderte; in drei Länder-Tierschutzgesetzen ist ein Verbot bestimmter Haltungsformen an eine diesbezügliche 15a-Vereinbarung gebunden).

3. Die 15a-Vereinbarung würde auch ohne weiterreichende Formulierung auf Landesebene nicht eine Verschlechterung des Tierschutzes in Salzburg (wie fälschlicherweise bei der Ausschußsitzung behauptet wurde), sondern einen beträchtlichen Fortschritt bringen. Entgegen der Meinung von Tierschutz-Landesrat Dr. Thaller (FPÖ) ist die Tierhaltung in Salzburg nämlich alles andere als vorbildlich (nach der Strukturhebung von Dr. Konrad, Universität für Bodenkultur, Teilergebnisse Land Salzburg [an allerdings einer kleinen Zufallsstichprobe mit nicht sehr sicherem Ergebnis in der Verallgemeinerung]): Praktisch alle Kühe werden angebunden gehalten (1988), rund ein Viertel davon ganzjährig ohne Weidegang oder Auslauf, ein Zehntel auf einstreulosen harten Böden sogar ohne weiche Gummimatte (alles nach der 15a-Vereinbarung verboten!). 43 % der Kühe werden in Betrieben gehalten, die haltungsbedingte Erkrankungen und Verletzungen der Tiere als Problem angeben. Nur 26 % der Kälber und nur 16 % des Jungviehs werden tiergerecht in Gruppenlaufbuchten gehalten. 89 % der Zuchtsauen werden einzeln, davon 90 % angebunden, davon 20 % mit der besonders tierschutzrelevanten Halsanbindung gehalten. 74 % der Mastschweine werden einstreulos, immerhin noch 27 % am Vollspaltenboden gehalten. 87 % aller Stallungen werden nur über Fenster be- und entlüftet (damit ist in der Regel keine zugluftfreie und ausreichende Lüftung im Winter möglich!). Viele der genannten Zustände würden durch die Annahme und Umsetzung der 15a-Vereinbarung wesentlich verbessert werden können.
4. Eine Verlagerung der Tierschutzkompetenz zum Bund ist absolut nicht zu erwarten. Wer meint, dies eher durchsetzen zu können als den nach langem und zähem Ringen erzielten Kompromiß der 15a-Vereinbarung, der schätzt einfach die politischen Rahmenbedingungen in Österreich nach dem Ja zum EU-Beitritt nicht richtig ein (nach der neuen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern bleibt Tierschutz Landessache).
5. Sollte völlig wider Erwarten eine Verfassungsänderung dennoch durchsetzbar sein, ist trotzdem nicht zu erwarten, daß ein Bundestierschutzgesetz letztendlich in absehbarer Zeit erlassen werden kann, das strengere Anforderungen enthält als die 15a-Vereinbarung; im Gegenteil: Durch den EU-Beitritt und den dadurch kommenden erhöhten Konkurrenzdruck wird überhaupt keine Bereitschaft mehr gegeben sein,

Standards zu etablieren, die über den Mindestnormen der EG-Richtlinien liegen (und diese sind alles andere als tiergerecht). Schon jetzt geht der Zug ganz in die andere Richtung: Anhebung der Bestandsobergrenzen auf das 2 1/2-fache, massive Förderung von Neubauten - auch mit intensiver Haltungstechnik - im Rahmen von Sonderinvestitionsprogrammen zur EU-Anpassung. Beim Bund ist es trotz großer Bemühungen für die Art der Tierhaltung (3 Stufen: Konventionell, Tierschonend und Tiergerecht) durchzusetzen. Das wäre eine Voraussetzung dafür, daß wenigstens diejenigen Konsumenten, die mehr für tiergerechte Produkte ausgeben möchten, nicht getäuscht werden können.

6. Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß echter Tierschutz in der Nutztierhaltung als Kulturfortschritt anzusehen ist, der Geld kostet. Solange die Mehrkosten nicht gesetzlich geregelt durch die Allgemeinheit getragen werden (z. B. durch ein von der Landwirtschaft einklagbares Recht auf Abgeltung der Mehrkosten durch ein Tierschutzförderungsgesetz), würde ein der Landwirtschaft aufgezwungenes Tierschutzgesetz, das über die EU-Standards weit hinausgeht, die Landwirte in den Ruin treiben, womit auch den Tieren nicht geholfen wäre (die Produkte kämen aus ausländischen Intensivbetrieben), bzw. würde ein solches „diskriminierendes“ Tierschutzgesetz auf Grund der Binnenmarktregelungen erfolgreich beim europäischen Gerichtshof angefochten werden können.

7. Fortschritt im Tierschutz ist in erster Linie freiwillig durch „Einsichtsethik“ zu erzielen. Der Gesetzgeber müßte dazu zuerst und vordringlich die öffentliche Hand dafür verpflichten, alle möglichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Einsicht in die Notwendigkeit des Tierschutzes zu vermehren (Lehrpläne, Aus- und Fortbildung, Beratung, Umstellungsförderung, Werbung, Vorbildwirkung im Bereich des eigenen Beschaffungswesens [Spitäler, Internate, Altenheime, Kasernen] durch Verwendung tierischer Erzeugnisse aus tiergerechter Haltung, usw.).

Aus allen diesen Gründen ersuche ich Sie herzlichst und eindringlich, Ihre Haltung zur 15a-Vereinbarung noch einmal zu überdenken, und bei der Abstimmung am 6. Juli 1994 dieser Vereinbarung - trotz der negativen Vorentscheidung Ihrer Fraktion - zuzustimmen. Wenn Sie die Vereinbarung ablehnen, tragen Sie persönlich die Verantwortung dafür, daß eine reale Chance zur Verbesserung des Loses unserer Nutztiere in ganz Österreich ungenützt bleibt und verfällt, eine Chance, die wegen des Volksentscheides am 12. Juni 1994 heute nicht noch einmal gegeben sein wird! Zum Thema Tierschutz in der Nutztierhaltung lege ich Ihnen noch 7 kurze Thesen aus meinem Vortrag „Stand der Tierschutzgesetzgebung in der Nutztierhaltung aus der Sicht der Haltungstechnik“ vom ÖKL-Kolloquium am 24. 11. 1993 in Wien bei.

In der Hoffnung, daß Sie bei dieser Entscheidung Ihrem Gewissen folgen werden, verbleibe ich mit vorzüglicher Hochachtung“

Die Ablehnung am 6. 7. 1994 war vollständig. Nicht einer der Abgeordneten der SPÖ, FPÖ und der BL haben anders abgestimmt, als schon vorher (auch mehrfach in der Presse) angekündigt.

Hier muß angefügt werden, daß diesen Salzburger Abgeordneten zwar eindeutig die politische Verantwortung für das Scheitern der Vereinbarung zukommt, daß aber die moralische Verantwortung bei den angesprochenen Tierschutzvereinen liegt, die mit ihrer einseitigen Öffentlichkeitsarbeit das Klima bereiteten, in dem die Ablehnung in Salzburg zustande kam. Man muß leider feststellen, daß dort weder sachliche Kompetenz im Sinne einer einigermaßen richtigen Wichtung der Gegebenheiten in der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung, noch der Wille vorhanden sind, nach besten Kräften gemeinsam - das heißt im Konsens mit allen betroffenen Kreisen - nach den Wegen zu suchen, die das Los der Nutztiere bessern. Konfrontation und Verhärtung der Fronten verhindert echten Fortschritt. Schließlich müssen auch die Bauern die Notwendigkeit von Maßnahmen einsehen können, die ihnen (zumindest für die baulichen Umstellungen, oft auch dann durch erhöhte Produktionskosten) Geld kosten. Dazu ist ein Mindestmaß an Vertrauenswürdigkeit zwischen den beteiligten Parteien erforderlich. Durch einseitige, überzogene Aktionen mit falschen Argumenten ist ein erfolgreiches Verhandlungsklima nicht zu erreichen. Schade um die jetzt vergebene Chance.

\*) Siehe hierzu: „Stand der Tierschutzgesetzgebung in der Nutztierhaltung aus der Sicht der Haltungstechnik - Würdigung und Kritik der Vereinbarung über den Schutz von Nutztieren in der Landwirtschaft gemäß Art. 15a B-VG vom 23. 9. 1993“, Vortrag am ÖKL-Kolloquium 1993, Eigenverlag der BAL Gumpenstein; „Was bringt die Tierschutzvereinbarung für die Rinder- und Schweinehalter?“, Der Förderungsdienst, 42, 1994, 1, S. 20 - 23 und Der Österr. Freiberufstierarzt, Nr. 130 / 94, S. 9 - 12; „Was bedeutet die neue Bundesländervereinbarung über den Tierschutz für die Geflügelwirtschaft?“, Österr. Geflügelwirtschaft, 33, 1994, 3, S. 91 - 94; „Krempelt die Tierschutzgesetzgebung den Stallbau um?“, Traktor Aktuell - Agrar Post Magazin, Mai 1994, S. 20 - 21; „10 Thesen zum Tierschutz in der Nutztierhaltung“, Der Österr. Freiberufstierarzt, Nr. 131, 1994, S. 7 - 11.

