

Der österreichische Tierschutzrat im europäischen Vergleich

The Austrian Animal Welfare Council in comparison to European Councils

Helmut Bartussek¹

Zusammenfassung

Es wird die Implementierung des österreichischen Tierschutzrates ab 2005 erläutert und seine Entwicklung, seine Strukturen, Arbeitsergebnisse und seine Schwierigkeiten werden beschrieben, deren Ursachen sich zum Teil in den gesetzlichen Grundlagen finden. Dann wird auf das 2006 entstandene Europäische Forum der Tierschutzräte EuroFAWC eingegangen, das eine Diskussionsplattform über die Probleme und Weiterentwicklung der Räte einerseits und andererseits für aktuelle Fragen des Tierschutzes sein will. Anhand des Berichtes über die EuroFAWC Sitzung 2010 wird beispielhaft dessen Arbeitsweise verdeutlicht. Schließlich wird aufgezeigt, dass die internationalen Erfahrungen wenig Greifbares beitragen können, die Effizienz der staatlichen Räte zu verbessern, da die Unterschiede in den Randbedingungen zu groß sind.

Schlüsselwörter: Tierschutz, Tierschutzrat, Bundestierschutzgesetz § 42, europäische Tierschutzräte, EuroFAWC

Summary

The implementation of the Austrian Animal Welfare Council in 2005 is explained and its development, its structures and working results are described. Some of its difficulties seem to be caused by the legal bases. The European Forum of Animal Welfare Councils EuroFAWC started in 2006 and wants to be a discussion platform for the problems and advancement of the councils on the one hand and, on the other hand, for important questions of the protection of animals. With the help of the report on the EuroFAWC meeting in 2010 its approach is made clear example-like. Finally, it is indicated that the international experiences can little contribute to improve the efficiency of the national councils, as the differences in the framework conditions are too big.

Keywords: Animal Welfare, Animal Protection, „Austrian Animal Welfare Law“, „Animal Welfare Councils“, „European Forum of Animal Welfare Councils“, EuroFAWC

1. Legale Grundlagen des österreichischen Tierschutzrates und darin teilweise begründete bisherige Probleme seiner Funktion

Die Einrichtung eines österreichischen Tierschutzrates (im weiteren TSR) ist das Ergebnis des Bundestierschutzgesetzes (im weiteren TSchG) 2004 und wurde in dessen erster Fassung BGBl I Nr. 118/2004 durch § 42 normiert. Im Vorblatt zu diesem Gesetz findet sich dazu folgendes Material: „Der zu schaffende TSR ist eine Expertenkommission, die ehrenamtlich tätig wird. Zu seinen Aufgaben zählen: Beratung des Bundesministers für Gesundheit und Frauen in Fragen des Tierschutzes, Erstellen von Stellungnahmen zu Verordnungsentwürfen auf Grund dieses Bundesgesetzes, Erarbeitung von Richtlinien, die für eine einheitliche Vollziehung dieses Bundesgesetzes in den Ländern notwendig sind, Beantwortung von Anfragen und Formulierung von Empfehlungen, die sich aus dem Vollzug dieses Bundesgesetzes ergeben, Evaluierung des Vollzugs dieses Bundesgesetzes, Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung des Vollzugs sowie Erstellen und Veröffentlichung eines Berichtes über die Tätigkeiten des TSR im Veterinärjahresbericht. Den Vorsitzenden sowie dessen Stellvertreter benennt der

Bundesminister für Gesundheit und Frauen aus dem Kreis der Sachverständigen der Veterinärmedizinischen Universität und der Universität für Bodenkultur. Der Vorsitzende vertritt den TSR nach außen. Das Gremium verwaltet sich selbst und kann externe Experten zu Beratungen beiziehen. Zur Unterstützung des Vorsitzenden ist im Bundesministerium für Gesundheit und Frauen eine Geschäftsstelle des TSR einzurichten“. Der TSR hat sich in seiner ersten Sitzung am 29.03.2005 konstituiert.

Durch Verfassungsartikel legte das Gesetz 2004 fest, dass der Bund die Gesetzgebungskompetenz einschließlich der Verpflichtung oder Ermächtigung zur Erlassung von Verordnungen auf Grund des Gesetzes erhielt, während der Vollzug Sache der Bundesländer wurde. Hierin liegt ein erster und bedeutender Grund für Probleme, die im Zuge der Arbeit des TSR aufgetreten sind. Er hat eine gesetzlich nicht taxativ festgelegte Aufgabenstellung^{1a}, die sich sowohl auf die Bundeskompetenz bezieht (z.B. Beratung des Bundesministers oder Stellungnahmen zu Verordnungsentwürfen) als auch die Länderkompetenz berührt (z.B. Evaluierung des Vollzuges oder Vorschläge zur Verbesserung des Vollzuges), ist aber durch sein Arbeitsverfahren (ehrenamtliche Tätigkeit ohne eigene Budgetierung und eigene Rechtspersönlichkeit sowie Organisation in der Geschäftsstelle durch

¹ Vorsitzender des Tierschutzrates, BMG, Radetzkystraße 2, A-1030 WIEN
Ansprechperson: ao.Univ.Prof.Dr. Helmut Bartussek, E-mail: helmut.bartussek@bmg.gv.at

^{1a} § 42 Abs. 7 TSchG beginnt wörtlich: „Zu den Aufgaben des Tierschutzrates zählen:“ Aus dieser Formulierung wird abgeleitet, dass die danach folgende Aufzählung von Aufgaben nicht vollständig ist, und der TSR aus eigenem Ermessen weitere Beratungsschwerpunkte zum Thema Tierschutz setzen kann.

dortige Beamte des zuständigen Ressorts) vollständig an das Bundesministerium gebunden, das jedoch in Sachen Vollzug des TSchG keinerlei Weisungskompetenz an die Bundesländer hat.

Das TSchG definiert die Zusammensetzung des TSR. In seiner ersten Form (2004) bestand er aus 20 Mitgliedern: 11 Mitglieder wurden von den im Gesetz festgelegten Organisationen nominiert und dann vom zuständigen Ressortminister, das ist jeweils derjenige, der für Gesundheit zuständig ist, bestellt: 2 Ministerialbeamte, und zwar je ein Vertreter der Ministerien, die für Landwirtschaft und Gesundheit zuständig sind, sodann 4 „Sozialpartner“, Vertreter derjenigen Bundeskammern, die die Interessen der Wirtschaft, der Arbeitnehmer, der Landwirtschaft und der Tierärzte vertreten; weiters 3 Mitglieder aus dem Kreis der einschlägigen Wissenschaften, nominiert durch die Universitäten für Bodenkultur, die Veterinärmedizinische Universität und die Universität Wien, schließlich als Sachverständiger für Wildtiere ein Vertreter der Vereinigung wissenschaftlich geführter österreichischer Zoos und Aquarien² und zuletzt ein Vertreter der Tierschutz-NGOs, der vom Zentralverband der Tierschutzvereine Österreichs³ zu nominieren ist. Zusätzlich zu diesen 11 Mitgliedern bestimmte das TSchG 2004 die in Folge dieses Gesetzes eingesetzten Tierschutzombudsleute der 9 Bundesländer als Mitglieder des TSR. Zum Vorsitzenden wurde in der konstituierenden Sitzung im März 2005 der von der Universität für Bodenkultur nominierte Vertreter bestellt.

Im Verlauf der Arbeit des TSR der ersten Jahre wurden zahlreiche tierschutzrelevante Fragestellungen aufgegriffen und entsprechende Empfehlungen beschlossen⁴ – man kann dies den Tätigkeitsberichten des TSR 2005/2006 und 2007 in der Homepage des BMG entnehmen, von denen jedoch viele aus der Sicht der Politik offenbar für eine Umsetzung zu unausgewogen erschienen. Auch dies kann man aus den jeweils gegen Ende aufgenommenen Abschnitten „Ministerieller Handlungsbedarf“ der Tätigkeitsberichte herauslesen. Deshalb tauchte schon bald die Frage auf, ob mit dieser Zusammensetzung dem entsprochen werden konnte, was gemäß dem oben zitierten Vorblatt zum Gesetz beabsichtigt war, nämlich eine Expertenkommission zur Beratung des Bundesministers in Sachen Tierschutz einzurichten. Offenbar erhoffte sich die Politik Beratungsergebnisse, die in einem so großen Ausmaß einerseits ausreichend auf dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse beruhten, zudem die unterschiedlichsten, oft gegensätzlichen wirtschaftlichen und politischen Interessenslagen ausreichend berücksichtigten und andererseits auch dem Tierschutz im Sinne der sehr weitgehenden allgemeinen Bestimmungen des TSchG entsprachen⁵, dass sie direkt vom zuständigen Minister umgesetzt werden könnten. Rückblickend muss

man sagen, dass diese Hoffnung nicht erfüllbar war. Dass Wissenschaftler an Universitäten, die einschlägig tätig sind, Experten in ihren Fächern sind, ist unbestritten, da sie sich im internationalen Rahmen ihrer Fachgesellschaften der Diskussion zu stellen haben und derart – zumindest im Prinzip – einem an Objektivität ausgerichteten Regulativ ausgesetzt sind; ebenso gilt dies ohne Zweifel für einen qualifizierten Vertreter einer Dachorganisation der wissenschaftlich arbeitenden Zoos. Alle anderen gesetzlich bestimmten Mitglieder des TSR können Expertise liefern, doch da sie zu einem Personenkreis zählen, den man heute gerne als „Stakeholder“⁶ bezeichnet, werden ihre Expertisen notwendigerweise interessengebunden bzw. interessengelenkt ausfallen. Das gilt nicht nur für die Vertreter der in Österreich bewährten und geschätzten „Sozialpartnerschaft“, sondern auch im gewissen Sinne für die Tierschutzombudsleute, die zwar öffentlich bedienstete Verwaltungsbeamte sind, aber in ihrer Arbeit weisungsfrei⁷ den Interessen des Tierschutzes verpflichtet wurden und in Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren zu diesem Zweck Parteistellung haben. Schon aus den Protokollen der ersten Sitzungen des TSR, die nicht veröffentlicht wurden, gehen die unvermeidlichen internen Spannungen im TSR hervor, die nicht nur ratsinterne Schwierigkeiten und Friktionen bedeuteten, sondern auch dazu führten, dass die nur selten einstimmig erzielten Ergebnisse im umzusetzenden Ressort nicht auf die nötige politische Akzeptanz stießen. Es war somit zu erwarten, dass die jeweils in den Abstimmungen unterlegenen Interessen die direkte Lobby-Arbeit im zuständigen Ministerium oder die Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch Aktionen oder Medienarbeit versuchen würden. Was konkret passierte, kann nur in den letztgenannten Fällen belegt werden. Man muss allen Beteiligten bei ihren Bemühungen allerdings zu Gute halten, dass es der Erfahrung mit anderen Beratungsgremien nach in der Regel Jahre dauert, bis sich eine entsprechende „Diskussions- und Arbeitskult“ entwickelt hat, die eine erfolgreiche und aufgabenorientierte Arbeit ermöglicht.

Der Gesetzgeber versuchte die unbefriedigende Situation durch eine Gesetzesänderung zu verbessern. Zusammensetzung und Arbeitsweise des TSR wurden im Jahr 2007 durch eine Novellierung des TSchG, BGBl I Nr. 54/2007, wesentlich verändert: 11 weitere Mitglieder, die zum größten Teil einen besseren Praxisbezug bei den Beratungen im TSR sicherstellen sollten, vergrößerten das Gremium auf 31 stimmberechtigte Personen. Die Bundesländer sollten nun jeweils auch die für den Vollzug zuständigen Fachorgane in den TSR entsenden. Bei 8 Bundesländern sind dies Vertreter der Landesveterinärdirektionen (zum großen Teil deren Leiter), in einem, Niederösterreich, ist der Tierschutz dem Naturschutz zugeordnet, sodass das in den TSR zu entsendende Fachorgan aus dem Landesnaturschutzressort

² der österreichischen Zoo Organisation „OZO“

³ heute „Verband Österreichischer Tierschutzvereine“ VÖZ

⁴ Siehe dazu Abschnitt 2.

⁵ § 1 TSchG lautet: „Ziel dieses Bundesgesetzes ist der Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere aus der besonderen Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf“ und § 5 Abs. 1: „Es ist verboten, einem Tier ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen oder es in schwere Angst zu versetzen.“

⁶ „Stakeholder“ wird mit „beteiligter Akteur“, „Anspruchsberechtigter“, „Geschäftsinteressent“, „Mitglied einer betroffenen Interessengruppe“ übersetzt

⁷ gemäß TSchG § 41 Abs. 5 (Verfassungsbestimmung)

kommt. Eine wissenschaftliche Institution, die damalige Höhere Bundeslehr- und Forschungsanstalt Raumberg-Gumpenstein⁸, deren wissenschaftliche Expertise auf einen stärkeren Praxisbezug ausgerichtet ist, sollte einen weiteren Fachvertreter in den TSR entsenden. Schließlich wurde festgelegt, dass als 11. zusätzliches Mitglied ein weiterer NGO-Vertreter aus dem Kreis der Tierschutzorganisationen in den TSR entsandt wird, und zwar ein Vertreter derjenigen Tierschutzorganisation, die Österreich in der Eurogroup for Animals vertritt⁹. Eine Begründung für diese Maßnahme kann ich nicht angeben. Vielleicht wollte man die Eurogroup zugängliche internationale Expertise dem TSR leichter zugänglich machen, eventuell wollte man aber auch durch einen weiteren Tierschutz-NGO-Vertreter angesichts einer nun sehr stark praxisbezogenen (und über weisungsgebundene Beamte transportierten) Meinungsbildung für die immer schon angestrebte Ausgewogenheit in den Ergebnissen Vorsorge treffen. Eine weitere gesetzliche Änderung betraf die Vorsitzführung, für die im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Justiz¹⁰ auch eine externe, sozusagen „meinungsneutrale“ Person vom BMG bestellt werden konnte, die nur Managementaufgaben zu erfüllen hätte. Schließlich legte die Gesetzesnovelle 2007 in Abänderung der bis dahin geltenden Regeln fest, dass die Geschäftsordnung (GO) des TSR, die dieser sich selbst zu geben hatte, nun vom BMG – nach Anhörung des TSR – auf dem Verordnungsweg zu erlassen sei. Dies sollte wohl eine weitere Ausrichtung der Arbeitsweise des TSR an die Erwartungen des Bundesministeriums herbeiführen.

Schon der TSR in seiner ersten Form hatte das Prinzip realisiert, spezifische Sachthemen in Arbeitsgruppen mit beigezogenen externen Experten zu beraten und Stellungnahmen vorzubereiten. In der neuen GO des TSR (BGBl II Nr. 126/2008 und BGBl II 360/2008) wurde nun die fachliche Vorbereitung für Beschlüsse des TSR in themenbezogenen ständigen Arbeitsgruppen zu folgenden Bereichen genauer geregelt:

1. Nutztiere
2. Heim-, Hobby-, Sporttiere
3. Zoofachhandel, gewerbliche Tierhaltungen
4. Tiertransport
5. Wildtiere und Zoos

Zudem wurde auch das Prozedere für ad hoc Arbeitsgruppen zu aktuellen Einzelthemen sowie die Vorgangsweise für Umlaufbeschlüsse bei Zeitknappheit genauer gefasst.

Kurz nach Inkrafttreten der gesetzlichen Änderungen wurde ich im Februar 2008 zum externen Vorsitzenden des TSR bestellt. Als solcher bin ich nicht stimmberechtigt, brauche (und kann) selbst keine Expertise einbringen und bin somit in der Lage, den Vorsitz mit gebotener Equidistanz zu den im TSR vertretenen Meinungen und Interessensgruppen zu führen. Nach nunmehr zweijähriger Arbeit und 8 geleiteten Tierschutzratsitzungen muss ich leider feststellen, dass die vom zuständigen Ressort erhoffte und vom Gesetzgeber be-

absichtigte bessere Funktion des TSR nicht erreicht werden konnte. Das BMG hat eine Studie zur genaueren Analyse der Situation in Auftrag gegeben und arbeitet an Ideen zu einer neuerlichen Gesetzesänderung.

2. Ergebnisse der TSR-Arbeit 2005 - 2009

Das 2008 durch die neue GO grundsätzlich eingeführte Prinzip „Transparenz“ (die im TSchG 2004 vorgeschriebene Erstellung und Veröffentlichung eines allgemeinen Tätigkeitsberichtes des TSR im Rahmen des Veterinärjahresberichtes wurde durch die 2. Änderung des TSchG 2008, BGBl I Nr. 35/2008, Z 18, zwar wie folgt geändert: „Erstellung eines zu veröffentlichenden Berichtes über die Tätigkeit des TSR“, doch sah die Geschäftsordnung des TSR, die er sich in den ersten drei Jahren selbst gab, eine Veröffentlichung der Sitzungsprotokolle nicht vor) führte dazu, dass die Jahresberichte und ab der 12. TSR-Sitzung auch die anonymisierten, sogenannten „öffentlichen“ Protokolle der TSR-Sitzungen auf der Homepage des BMG für jedermann abrufbar sind. Wer sich die Mühe antun will, kann anhand dieser Dokumente sowohl die enorme tierschutzbezogene Arbeitsleistung des TSR nachvollziehen, als auch die hier angedeuteten Probleme und Schwierigkeiten sehr deutlich kennen lernen. Einige Empfehlungen des TSR (in den ersten Arbeitsjahren 2006 und 2007) wurden in den AVN (die vom BMG herausgegebenen „Amtlichen Veterinärnachrichten“) veröffentlicht, andere nicht, obgleich deren Publikation ebenfalls vom TSR empfohlen wurde, bzw. der Bundesminister darum ersucht wurde. Ohne auf Inhalte hier eingehen zu können, werden zur Dokumentation im Folgenden die Themen der Beratungsinhalte (größtenteils mit Beschlussfassungen) angeführt:

a. Arbeitsperiode 2005 – 2007

Haltungsbedingungen von Elstern und Nebelkrähen (vgl. AVN Nr. 5/2006), Haltung von Wachteln (vgl. AVN Nr. 9/2006), Definition „bauliche Maßnahmen“ (abgesehen von Sondervorschriften sind tierschutzrechtliche Bestimmungen, die ohne bauliche Maßnahmen eingehalten werden können, mit 1.1.2005 gem. § 44 Abs. 4 Z 1 TSchG in Kraft getreten), Tötung von Heim- und Wildtieren in der tierärztlichen Kleintierpraxis (vgl. AVN Nr. 9/2006), Auslegung Ausübung der Jagd (vgl. AVN Nr. 9/2006), Aufenthalt und Haltung von jagdbaren Tieren / Beispiel Fasanenzucht (vgl. AVN Nr. 5/2006), Anbindehaltung von Greifvögeln, Rechtskonformität von Sprühhalsbändern, Bark-Free-Geräten, Elektrozäunen, Smart Fence-Vorrichtungen für Hunde und Tätowierung, gewerbliche Zucht und Handel von Hunden, Einziehen von Nasenringen bei Zuchtstieren, Rechtskonformität von Abliegebügeln in Kastenständen von Sauen, Rechtskonformität von Pferdeführanlagen (vgl. AVN 5/2006), Enthornung von Kälbern nur unter Sedierung und Schmerzausschaltung, Schaffung von Übergangsfristen für die Haltung von „Pferden und Pferdeartigen, Schafen und Ziegen, Kaninchen, Schalenwild, Lamas, Straußen

⁸ heute LFZ Raumberg-Gumpenstein

⁹ Gemäß <http://www.eurogroupforanimals.org> ist „Eurogroup“ die von der EU-Kommission anerkannte Interessensvertretung des Tierschutzes. Vertreter Österreichs ist die Organisation „Vier Pfoten Österreich“.

¹⁰ Die Vorschrift dieser Zustimmung leitet sich daraus ab, dass ursprünglich an die Vorsitzführung durch einen Juristen (Richter oder Staatsanwalt etc.) gedacht war.

und Nutzfischen“, Kastrationspflicht für „Bauernkatzen“, Importverbot für Hunde- und Katzenfelle aus dem ostasiatischen Raum, Ausstellung von Singvögeln, Verbot der Haltung und Mitwirkung von Wildtieren in Zirkussen (für die Argumentation des Bundeskanzleramtes in einem EU-Vertragsverletzungsverfahren), Kennzeichnung von Eiern und Eiprodukten in Fertigprodukten, Hälterung und Tötung von Krustentieren, Schimpansenhaltung in Gänserndorf, Lebendtiertransporte, Haltungsbedingungen von Rehen (vgl. AVN Nr. 6/2007), Mindestanforderungen an die Aufzucht von Fasanen (vgl. AVN Nr. 6/2008), Empfehlungen zur Haltung von Kolkkraben, Hauben- und Schlangenaadlern (noch nicht verlautbart), Verbot der Qualzucht, Halteverbot für kupierte Hunde, Verbot des öffentlichen Feilbietens von Hunden, Kennzeichnung und Registrierung von Hunden, Meldepflicht für das Züchten von Heimtieren, Haltung von Hunden und Katzen im Zoofachhandel, Verwendung von Feuer bei Veranstaltungen mit Pferden, Sportangeln bzw. Wettfischen, Kapaunisieren, Mindestanforderungen an die Haltung von Kaninchen, Schächten.

b. Arbeitsperiode 2008 – 2009

Weitergabe von Daten über Verwaltungsstrafen und Tierhalteverbote zwischen den Bezirkshauptmannschaften (Behörden), neuerlich zur Betäubungspflicht bei der Enthornung von Kälbern, Bestrafung wegen fehlendem Sachkundenachweis bei der Hundebildung, zum fehlenden Einspruchsrecht des Tierschutzombudsmannes gegen Strafverfügungen, zum Vorschlag für eine Umsetzung des § 31 Abs. 5 TSchG (Mindestanforderungen an die Haltung von Hunden und Katzen im Zoofachhandel), zur Umsetzung der RL 2007/43/EG („Mastgeflügel-Richtlinie“), zum Importverbot bestimmter tierischer Produkte, Unzulässigkeit der Verwendung von Klebefallen für Schadnagetiere, Übergangsfrist für die Anbindehaltung von Ziegen und Pferden, neuerliche Anfrage betreffend die Schimpansenhaltung in Gänserndorf, Ausbildung von Hundetrainern, Kennzeichnung von Pferden, Mindestplatzangebot für Katzen, Verbot der Hälterung und des Lebendverkaufs von Krustentieren, Parteistellung der Tierschutzombudsleute im abgekürzten Verwaltungsstrafverfahren, Verbot von mobilen Tierschauen und Verkaufsausstellungen, zur Umgehung des Kupierverbotes von Hunden, Diversionen als Voraussetzungen zur Verhängung eines Tierhalteverbotes, Genehmigungsvoraussetzungen für betäubungsloses Schlachten, Bewilligung von „Cutting-Veranstaltungen“ mit Rindern, Haltung von Schalenwild, zum Transport von Schalenwild und sonstigem jagdbarem Wild, Novellierungsbedarf im Hinblick auf die 2. TierhaltungsV, Ausmaß der Unterrichtsstunden in den Fächern „Hunde- und Katzenhaltung“ im Lehrgang gem. Anl. 3 zur TH-GewV, Krankenversicherung für Heimtiere, zum Begriff „Kampfhunde“.

3. Die europäischen Tierschutzräte im „European Forum of Animal Welfare Council“ (EuroFAWC)

Das „European Forum of Animal Welfare Councils (EuroFAWC) als Dachverband der europäischen Tierschutzräte wurde im September 2006 auf Initiative von Prof. Christopher Wathes, FAWC, London, und Prof. Jörg Hartung,

TiHo Hannover, in Deutschland gegründet. Es gab schon 1994 einen vergleichbaren Ansatz, der sich allerdings gegen Ende der 1990er Jahre totlief. Der englische Begriff „animal welfare“ in Bezug zu solchen Räten wird durch den in Österreich legislativ festgesetzten Wortlaut „Tierschutz“ nicht vollständig abgedeckt, allerdings auch nicht von dem in Deutschland eingebürgerten Begriff „artgerechte Tierhaltung“; Animal Welfare geht über beide Begriffe hinaus. Die Mitgliedschaft im EuroFAWC steht allen unabhängigen Beratungsgremien offen, die nationale Regierungen in der EU zum Thema „Animal Welfare“ beraten, wie z. B. der „Bundesrat für Artgerechte Tierhaltung Deutschland“ oder das „Farm Animal Welfare Council“ in Großbritannien. Die Mitgliedschaft ist darüber hinaus für alle Länder innerhalb der OIE- Europagruppe offen (OIE = World Organisation for Animal Health); Mitgliedsländer, die kein oder noch kein nationales Beratungsgremium gegründet haben, sind eingeladen, Vertreter zu entsenden. Die OIE, der Europarat, die EU- Kommission und die EFSA (European Food Safety Authority) haben Beobachterstatus. Die Aufgabenstellung des EuroFAWC umfasst alle Tiere, die durch menschliche Aktivitäten in Mitleidenschaft gezogen werden, z. B. landwirtschaftliche Nutztiere, Heimtiere, Labortiere, Schau- und Zootiere, Sporttiere und Wildtiere, obgleich der Schwerpunkt der Tätigkeit auf landwirtschaftliche Nutztiere gerichtet ist. Das Forum bietet sich zum Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch darüber an, wie die beste Praxis für Struktur, Betrieb und Leitung von nationalen Beratungsgremien für artgemäße Tierhaltung organisiert werden kann; Themen der artgemäßen Tierhaltung innerhalb Europas und weltweit können geprüft werden, und die Prioritäten für die Beratertätigkeit bei Regierungen zum Thema artgemäße Tierhaltung können berücksichtigt werden. Diese Formulierungen über die Aufgabenstellungen des Forums stammen aus dessen erstem „Newsletter“ vom Dezember 2006.

Österreich wird im EuroFAWC seit 2006 durch Erik Schmid und seit 2008 zusätzlich durch mich vertreten.

Seit der Gründung des EuroFAWC wird jährlich einmal ein „Meeting“ durchgeführt: 2006 Berlin (Gründung), 2007 Brüssel, 2008 Prag, 2009 Wien und 2010 Baarn, NL. Für die Arbeitssitzungen hat sich ein bestimmter Ablauf bewährt: 1. Berichte der Mitglieder über die Entwicklungen des Tierschutzes und der jeweiligen Tierschutzräte im abgelaufenen Jahr, 2. EuroFAWC- Interna (Beratungen über Verfahren, Information, Kommunikation usw), 3. Fachexkursion, 4. Sachthemen: Hierbei werden zu zwei im Vorjahr fixierten aktuellen Tierschutzfragen von Mitgliedern Impulsreferate gehalten und diese dann vom Plenum diskutiert. Schließlich werden zu diesen Themen zusammenfassende „EuroFAWC- Meinung“ formuliert, die auch in der geplanten Homepage des EuroFAWC¹¹ veröffentlicht werden sollen. Angesichts der Tatsache, dass einerseits die Mehrzahl der europäischen TSR nicht weisungsfreie und selbständige Gremien (wie z.B. das britische FAWC) sind, sondern wie der österreichische TSR „nur“ als ein dem zuständigen Ministerium zugeordnetes Expertenteam konstituiert ist, und andererseits die im EuroFAWC vertretenen Personen ohne Befassung ihrer jeweiligen Räte in der Regel nicht befugt sind, in deren Namen zu sprechen, werden die „EuroFAWC- Meinung“ jeweils derart formuliert, dass sie diese Voraussetzungen nicht verletzen.

¹¹ <http://www.eurofawc.org>; derzeit (21. April 2010) noch in Arbeit

Als Beispiel für eine solche Sitzung und zur Verdeutlichung der in Europa derzeit gegebenen Tierschutzschwerpunkte wird der von mir verfasste Bericht über das letzte Meeting vom 26. – 27. Jänner 2010 in Baarn auszugsweise zitiert:

„Nach einer Vorstellungsrunde (da es neue Mitglieder gab) wurde im TOP 1 von den einzelnen AWCs über die wichtigsten Ergebnisse ihrer Arbeit bzw. über essentielle sie betreffende Entwicklungen im Jahr 2009 berichtet. Nachfolgend einige ausgewählte Wortmeldungen aus diesem TOP:

D: Handel aller Seehund-Produkte wurde verboten; Diskussion über Zirkustiere; Diskussion über die Umsetzung der neuen EU-Tierversuchs-Richtlinie, über deren Grundzüge im Dez. 2009 vom EU-Rat bereits entschieden wurde.

B: das AWC von Belgien erhielt 2009 eine neue Struktur.

CZ: durch die Änderung des tschechischen Tierschutzgesetzes wurde das AWC seiner exekutiven Befugnisse beraubt und ist nun nur noch ein Beratungsgremium für den Minister.

DK: hier gibt es 2 Räte, einen für Ethik der Tierhaltung und einen für Nutztiere; in DK läuft eine heftige öffentliche Debatte über Mensch-Tier-Chimären.

N: in Norwegen besteht ein zunehmender Konflikt zwischen Schafhaltern und dem Natur- und Tierschutz bezüglich der Konkurrenz zwischen Weidetieren und wilden Karnivoren, insbesondere dem aus Schweden eingewanderten Wolf; es gibt Regionen, in denen bis zu 60 % der im Frühjahr in die Weidegebiete ausgesetzten Schafe verloren gehen; im Landesdurchschnitt sind es 10 %. Die Zuchtprogramme bei Nutztieren verursachen immer mehr Tierschutzprobleme, besonders bei Mastgeflügel. Hier sollte EuroFAWC handeln.

UK: zwei Räte: einer für landwirtschaftliche Nutztiere (Farm Animal Welfare Council; FAWC; www.fawc.org.uk) und einer für Heimtiere (Companion Animal Welfare Council; CAWC; www.cawc.org.uk); der Vorsitzende des letzteren ist auch Vorsitzender des „Zoo-Forums“, das sich mit gehaltenen Wildtieren beschäftigt. Die unabhängigen, staatlich finanzierten und ausschließlich wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigenden Räte widmen sich auf der Grundlage von Mehrjahresplänen aktuellen Tierschutz-Themen, die sie selber wählen oder die an sie herangetragen werden. Die Räte werden extern in Bezug auf ihren Nutzen für die Öffentlichkeit evaluiert. Bisher wird ihrer Arbeit ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis bescheinigt.

EU-Kommission: Der „Aktionsplan Tierschutz 2006 – 2010“ wird evaluiert und an den Grundlinien eines neuen Planes für 2011 – 2016 gearbeitet. Der Bericht über eine EU-Tierschutz-Produktmarke bei höherem Tierschutzstandard in der Haltung und über die Errichtung eines EU-Tierschutz-Kompetenzzentrums liegen dem EU-Parlament vor. Innerhalb der Kommission konnte keine Einigung für eine diesbezügliche Gesetzesinitiative erreicht werden. Die Kommission arbeitet auch an der Vorbereitung, die RL 98/58 über den Schutz von landw. Nutztieren zusammen mit den entsprechenden Gesetzen über Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit zu einem Dachgesetz (umbrella legislation) zusammenzuführen.

TOP 4 Sachthemen

A. Heimtierschutz (Companion Animal Welfare) – Vorsitz und Impulsreferat von Gudbrand Bakken (Council of Animal Ethics, Norwegen)

Bakken gibt eine statistische Übersicht über die Größe der Hunde- und Katzenpopulationen in Norwegen (420.000 Hunde, 600.000 Katzen). Bei Hunden besteht eine Markierungs- und Registrierungspflicht, die bei etwa 2/3 aller Hunde erfüllt wird; bei Katzen ist dies bisher freiwillig und liegt bei 25 % Teilnahme. Streuner Katzen sind ein großes Problem, das 2009 zu einer Novelle des Tierschutzgesetzes führte. Im Entwurf einer neuen Verordnung ist die verpflichtende Kennzeichnung und Registrierung aller Katzen mittels Mikrochip (nach ISO 11784) vorgesehen.

Schmid (A) legt einen Bericht zum Thema „Tierheime – Öffentliche Verpflichtung oder Problem?“ vor. Bei aufgegriffenen Heimtieren entsteht ein Konflikt zwischen der Verpflichtung der öffentlichen Hand zur Sparsamkeit (bei jeweils begrenzten Budgets) und dem Tierschutz. Aufgegriffene Wildtiere verursachen ungelöste Probleme, da die Tierheime für deren Unterbringung nicht eingerichtet sind. Tiere, die nicht unterzubringen sind, müssen getötet werden. Zusammen mit Herwig Grimm, Uni München, wurde ein ethischer Codex zur Rechtfertigung der Euthanasie „überflüssiger“ Tiere entwickelt.

Dahlén (S) erläutert das Prinzip TNR für Streuner Katzen. TNR = Trap (Fangen), Neuter (Sterilisieren), Return (zurückgeben); R steht auch für Release oder Re-abundant (wieder freilassen).

Peeters (B) diskutiert die Positionen und wissenschaftlichen Ergebnisse zum Thema „TNR versus Euthanasie bei Streuner Katzen“ vor dem Hintergrund, dass die Zahl ausgesetzter und verwildeter Katzen immer größer wird und die Probleme mit unkontrollierten Kolonien von Katzen, vor allem in Städten, zunehmen.

Ergebnis bzw. EuroFAWC-Empfehlung bezüglich Katzen:

- i. Katzen sollen eindeutig identifiziert werden können
- ii. Die Anzahl von Streuner Katzen und die Größe/Zahl von Katzenkolonien, die Belästigungen verursachen, ist zu verringern
- iii. Die Population von Streuner Katzen und das dadurch gegebene Problem müssen auf lokaler/regionaler Ebene untersucht und bewertet werden. Hier sind große Unterschiede zu erwarten. Kolonien verwilderter Hauskatzen sollten gesteuert (gemanaged) werden (DK ist dagegen).

B. Probleme der Gesundheit und des Wohlbefindens von Milchkühen (Dilemma in Dairy Cow Welfare) – Vorsitz und Impulsreferat von Birte Nielsen (AWC DK)

Nielsen berichtet: Zum Thema gibt es aus DK zwei Berichte, einer vom Animal Ethics Council, einer vom Danish Agricultural Research Institute. Zwei Fragestellungen stehen hierin im Mittelpunkt: (i) Soll Milchkühen Weidegang gewährt werden? Und (ii) Wie sind Kälber tiergerecht zu halten? Hier stehen die Fragen der Gruppenhaltung und einer artgemäßen Milchtränketeknik zur Diskussion.

- Die Gesundheits- und Tierschutzprobleme der ganzjährigen Stallhaltung von Milchkühen werden in der Literatur kontroversiell gesehen.
- Bei der Gruppenhaltung von Kälbern stehen die ethologischen Vorteile im Bereich des Sozialverhaltens hygienischen Nachteilen gegenüber. Die übliche Milchtränke-technik verstärkt Verhaltensprobleme im Bereich des Saugverhaltens. Gruppenhaltung wird unter den Voraussetzungen kleiner Gruppengrößen und Maßnahmen zur(m) Ableitung/Abbau der Saug-Motivation als optimal bezeichnet.

Wathes (UK) berichtet über das Ergebnis einer Untersuchung des FAWC UK aus 2009 zur Frage, wie hat sich die Gesundheit der Milchkühe seit einer letzten Erhebung 1997 entwickelt. Die Frage ist nicht nur, ob die Tiere leiden, oder ob ihre Bedürfnisse befriedigt werden, die Frage lautet vielmehr, haben die Kühe ein lebenswertes Leben? Untersuchte Indikatoren waren Häufigkeit und Schwere von Verletzungen, Lahmheiten, Mastitiden, Stoffwechselstörungen und andere innere Krankheiten sowie Zuchtkriterien. Die Ergebnisse belegen eindeutig, dass

- die Qualifikation des Tierhalters der bedeutendste Einfluss auf die Indikatoren ist und
- die Ergebnisse bei den Indikatoren sich im Durchschnitt von denen aus 1997 nicht signifikant unterscheiden.
- Ziel muss es sein, die Lebensdauer der Kühe zu erhöhen (derzeit 3,6 Laktationen, 1997: 3,3 Laktationen; Ziel: 8 Jahre, 5,5 Laktationen).
- Kuhhalter sollten in Weiterbildung investieren (Fähigkeiten und Wissen)
- In den Zuchtzielen muss mehr Gewicht auf Gesundheit und Wohlbefinden gelegt werden

Sandoe (DK) berichtet über die dramatische Entwicklung in der Milchvieh-Zuchtindustrie, da gentechnische Verfahren (DNA-technology breeding) bereits fest etabliert seien und dadurch der Fortschritt enorm beschleunigt werde. Es ist wichtiger denn je, bei der Definition des Begriffes „Zuchtfortschritt“ alle Ziele, also auch die der Gesundheit zu berücksichtigen.

Hartung (D) legt zum Konflikt „Milchleistung gegen Gesundheit“ physiologische Erkenntnisse vor. Zunahme von Leistung und Gesundheitsstörungen sind positiv korreliert. Grund dafür ist eine zunehmend negative Energiebilanz (NEB), die wiederum u.a. zu Immunsuppression und Fettlebern führt.

Ergebnis bzw. EuroFAWC-Empfehlung bezüglich Gesundheit und Wohlbefinden der Milchkühe:

- Das Wohlbefinden der Milchkühe hat sich nicht verbessert; der Begriff „Lebensqualität der Kuh“ ist allerdings nicht definiert.

- Die Frage, ob das Wohlbefinden der Milchkühe auch ohne Weidegang sichergestellt werden kann, kann nur eingeschränkt bejaht werden, denn das dazu erforderliche Management ist sehr schwierig.“

4. Der österreichische Tierschutzrat im europäischen Vergleich

Nach dem Selbstverständnis des EuroFAWC gemäß dessen erstem „Newsletter“ vom Dezember 2006 bietet sich dieses Forum zum Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch darüber an, wie die beste Praxis für Struktur, Betrieb und Leitung von nationalen Beratungsgremien für artgemäße Tierhaltung organisiert werden kann.

Doch die internationalen Erfahrungen können wenig Greifbares beitragen, die Effizienz der staatlichen Räte zu verbessern, da die Unterschiede in den Rahmenbedingungen, den verfassungs- und dienstrechtlichen Gegebenheiten, den politischen Kulturen, den budgetären Möglichkeiten und den Ressortaufgaben, zu groß sind. Das britische FAWC z.B. – es besteht seit 1979 – ist, obwohl sein Generalsekretär am DEFRA (britisches Ministerium für Umwelt, Ernährung und Ländliche Angelegenheiten) beschäftigt ist, eine völlig selbständige Organisation mit einem Jahresbudget von 350.000 € bezahlt die Erarbeitung seiner wissenschaftlichen Expertise durch Tagessätze, betreibt professionell eine eigene Homepage, von der sämtliche Publikationen kostenlos heruntergeladen werden können und gibt Ergebnisse auch in gedruckter Form heraus. Der niederländische Rat verfügt sogar über 500.000 €/Jahr; der Betrag beinhaltet die Kosten für 4 Personen, die zwar beim Ministerium angestellt sind, doch agiert auch dieser Rat vollkommen unabhängig. Gerade diese Bedingung – für die Ratsarbeit frei gestellte öffentlich Bedienstete, die den Weisungen eines externen Ratsvorsitzenden zu folgen haben – ist in Österreich nicht gegeben.

Andererseits ist die Budgethöhe kein Kriterium für die Qualität der Arbeit eines Tierschutzrates. Das belegen nicht nur die zahlreichen und fundierten Ergebnisse des österreichischen TSR, sondern z.B. auch diejenigen des britischen CAWC (Companion Animal Welfare Council), der mit 30.000 € zur Bezahlung einer Schreibkraft auskommt, während alle anderen Tätigkeiten ehrenamtlich und im Rahmen der jeweiligen wissenschaftlichen Institutionen durchgeführt werden, zu denen die Mitglieder und der Vorsitzende gehören.

Die geplante Veröffentlichung der jährlich im Rahmen des EuroFAWC erarbeiteten akkordierten „Meinungen“ zu aktuellen Tierschutzthemen sowie der Gedanken- und Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedern ist ein guter Anfang, den Tierschutz insgesamt und die Arbeit in den Räten voranzubringen.