Kurzzusammenfassung Rechtsgutachten

Rechtliche Zulässigkeit und Gebotenheit einer nationalen Positivliste für die legale Haltung von „Heimtieren“

Tierschutz.
Weltweit.

Stand: Oktober 2022

INHALT

1. Einleitung **3**

2. Warum ist eine nationale Positivliste geboten? **4**

3. Rechtliche Zulässigkeit einer nationalen Positivliste in Deutschland **5**

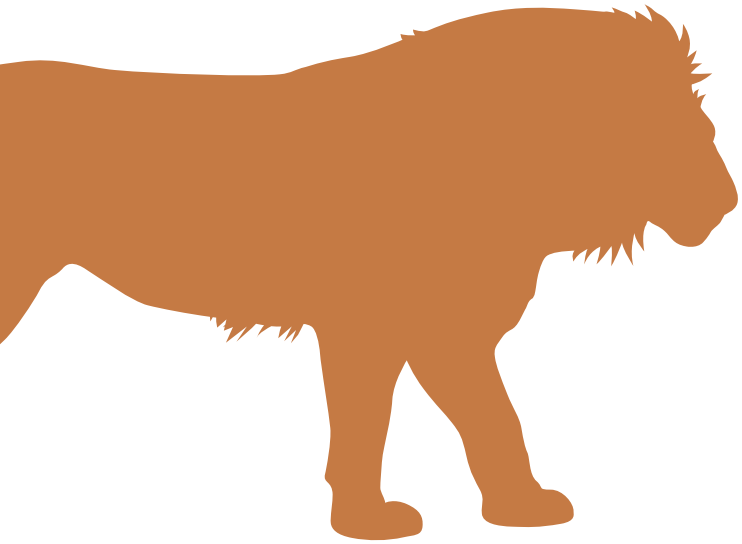
3.1. Nationale Gegebenheiten 5

3.2. Internationales Recht 5

3.3. EU-Recht 6

4. Verhältnismäßigkeit: Warum keine Negativliste anstatt einer Positivliste? **8**

5. Umsetzung einer Positivliste **9**



Tierschutz.
Weltweit.

1. EINLEITUNG

Neben domestizierten Tieren wie Hunden und Katzen werden auch Wildtiere wie Servale, Affen, Papageien, Korallenfische, Schildkröten, Klapperschlangen und Vogelspinnen oft privat als Heimtiere[1] in der eigenen Wohnung oder auf dem eigenen Grundstück gehalten. International ist Deutschland einer der größten Absatzmärkte und Umschlagplätze für exotische Heimtiere. Als Hauptabsatzkanäle dienen Online-Plattformen und Tierbörsen, wo potenzielle Käufer:innen spontan und ohne Vorkenntnisse nahezu alles kaufen können. Aufklärung, Beratung oder Kontrollen finden in der Regel nicht statt. Jährlich werden so hunderttausende Wildtiere als Heimtiere zum Verkauf angeboten. Dies ist ein gefährlicher Trend für Mensch und Tier, denn die Haltung von Wildtieren ist sehr anspruchsvoll, aufwendig und oftmals kostspielig. Neben Tier- und Artenschutzaspekten sowie Gefahren für die heimische Biodiversität birgt die private Haltung von Wildtieren zudem hohe Risiken für die öffentliche Sicherheit und Gesundheit.[2] Es ist dringend nötig, die Haltung und den Handel mit diesen Tieren zu regulieren. Ein mögliches Instrument dafür ist eine sogenannte Positivliste, die anhand von Kriterien festlegt, welche Tierarten für den Handel und die Privathaltung geeignet sind. Innerhalb von Europa haben bereits zehn Staaten[3] auf die vielfältigen Probleme reagiert und eine Positivliste für bestimmte Tiergruppen beschlossen. In weiteren neun Ländern[4] wird das Einführen einer solchen Liste derzeit diskutiert. In Deutschland gibt es bislang keine entsprechende Regelung.

VIER PFOTEN – Stiftung für Tierschutz hat gemeinsam mit Pro Wildlife e. V., dem Deutschen Tierschutzbund e. V., dem International Fund for Animal Welfare Deutschland, der Humane Society International Europe und Animal Advocacy and Protection bei der Juristin Dr. Cornelia Ziehm ein Gutachten in Auftrag gegeben, das die Rechtskonformität einer nationalen Positivliste prüft. Das Rechtsgutachten mit dem Titel **Rechtliche Zulässigkeit und Gebotenheit einer nationalen Positivliste für die legale Haltung von „Heimtieren“** wurde im Oktober 2022 veröffentlicht.

Das Gutachten zeigt, dass in Deutschland eine nationale Positivliste von legal zu haltenden und zu handelnden Heimtieren nicht nur rechtlich zulässig, sondern auch dringend geboten ist, um den genannten Risiken entgegenzuwirken.

[1] Ab dem folgenden Kapitel wird das Wort „Heimtiere“ wie im Rechtsgutachten in Anführungszeichen gesetzt.
[2] Hierbei kann es sich beispielsweise um tierschutzwidrige Haltungsbedingungen, psychische Auffälligkeiten, Entnahme von Wildfängen, Biodiversitätsverluste, gefährliche und giftige Tiere oder zoonotische Erkrankungen handeln.
[3] Belgien, Frankreich, Kroatien, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Norwegen, Slowenien, Zypern
[4] Dänemark, England, Finnland, Griechenland, Italien, Lettland, Schweden, Spanien, Österreich

2. WARUM IST EINE NATIONALE POSITIVLISTE GEBOTEN?

In einem Regelungssystem, in dem Risiken nicht hinreichend wirksam verhindert werden können, müssen nach dem **Vorsorgeprinzip**[5] geeignete Instrumente zur Bekämpfung solcher Risiken eingesetzt werden. Das Vorsorgeprinzip ist ein allgemein verbindlicher Handlungsauftrag, wenn seitens der EU oder ihrer Mitgliedstaaten nur der Verdacht besteht, dass ein potenzieller Umweltschaden unterhalb der Gefahrenschwelle vorliegen könnte.[6] Das Vorsorgeprinzip ist darüber hinaus auch die entscheidende Grundlage des Artenschutzrechts und des Schutzes der Biodiversität. **In diesem Zusammenhang und in Bezug auf nationale Positivlisten für die private Haltung von Wildtieren hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschieden, dass das Vorsorgeprinzip den Erlass restriktiver Maßnahmen rechtfertigt, wenn es sich als unmöglich erweist, das Vorhandensein oder das Ausmaß des Risikos mit Sicherheit festzustellen**.[7] Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn es zu wenig wissenschaftliche Informationen oder Beweise gibt, jedoch die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Schadens für die Gesundheit von Mensch, Tier oder Umwelt weiterhin fortbesteht. Allerdings müssen die ergriffenen Maßnahmen objektiv und nicht diskriminierend sein.[8] Der EuGH hat wiederholt zum Vorsorgeprinzip geurteilt, so dass die Rechtsprechung auch zu einer Umkehr der Beweislast geführt hat, wenn ein:e Antragsgegner:in potenzielle restriktive Maßnahmen abwehren möchte.

[5] Art. 191 Abs. 2 Satz 1 AEUV.
[6] Siehe Calliess, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 6. Auflage 2021, Art. 191 AEUV Rn. 28, 31; Calliess, Rechtsstaat und Umweltstaat, S. 153 ff.; Schröder, Umweltschutz als Gemeinschaftsziel und Grundsätze des Umweltschutzes, in: Rengeling (Hrsg.), Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Neuausgabe 2003, § 9 Rn. 35; Lübbe-Wolff, Präventiver Umweltschutz – Auftrag und Grenzen des Vorsorgeprinzips im deutschen und europäischen Recht, in: Bizer/Koch (Hrsg.), Sicherheit, Vielfalt, Solidarität, 1998, S. 51 ff.; Wahl/Appel, Prävention und Vorsorge, 1995, S. 58 ff.
[7] Vgl. EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 38 (Nationale Raad van Dierenkwekers).
[8] EuGH, Urt. v. 8. Juli 2010 – C 343/09, Rn. 61 (Afton Chemical); EuGH, Urt. v. 28. Januar 2010 – C 333/08, Rn. 92 (Kommission/Frankreich).

3. RECHTLICHE ZULÄSSIGKEIT EINER NATIONALEN POSITIVLISTE IN DEUTSCHLAND

3.1. NATIONALE GEGEBENHEITEN

Aus Artikel 20a Grundgesetz (GG), dem sogenannten **Staatsziel Tierschutz**, folgt, dass der Staat „auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen **und die Tiere** im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung" schützt. Staatsziele sind rechtsverbindliche Verfassungsnormen, die der gesamten Staatsgewalt die kontinuierliche Einhaltung oder Erfüllung bestimmter Aufgaben vorschreiben.[9] Das Staatsziel Tierschutz bedeutet folglich einen permanenten Konkretisierungsauftrag mit Nachbesserungspflicht.[10] Seit 1986 bestimmt zudem § 1 des **Tierschutzgesetzes** (TierSchG): „Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen." Der individuelle Schutz des Tieres, der sowohl in Artikel 20a GG als auch in § 1 TierSchG gefordert wird, gilt unabhängig davon, ob es sich um ein landwirtschaftlich gehaltenes Tier oder ein Heimtier handelt.

Die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG und die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG stehen einer Positivliste nicht entgegen, da der Handel mit und die Haltung von „Heimtieren" nicht per se verboten, sondern lediglich auf bestimmte Tierarten beschränkt werden. Auch die Haltung und der Handel von Tieren für gewerbliche Zwecke werden durch eine Positivliste nicht adressiert, so dass Zoos oder ähnliche Einrichtungen nicht betroffen wären. Darüber hinaus unterliegt die allgemeine Handlungsfreiheit verfassungsimmanenten Schranken, das heißt, dass sie nur dann gewährt wird, wenn sie nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung verstößt. Das Staatsziel Tierschutz ist Teil dieser verfassungsmäßigen Ordnung.

3.2. INTERNATIONALES RECHT

Auf der Ebene des internationalen Rechts sind das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora; CITES) und das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren[11] von Belang.[12] Beide internationalen Regelwerke sehen zwar keine Positivlisten für die legale Haltung von „Heimtieren" vor, eröffnen aber ihrerseits den Vertragsstaaten ausdrücklich die Möglichkeit, auf nationaler Ebene strengere Vorschriften für den Handel und den Besitz von Tieren zu erlassen.[13] **CITES und das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren stehen damit nationalen Positivlisten, die die Haltung nur bestimmter Tierarten, die in einer Liste aufgeführt werden, nicht entgegen.**

---

[9] Bericht der Sachverständigenkommission des Bundesinnen- und des Bundesjustizministeriums „Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge", 1983, Rn. 7.
[10] Lorz/Metzger, a. a. O., Art. 20a GG Rn. 12; Caspar/Geissen, Das neue Staatsziel Tierschutz in Art. 20a GG, NVwZ 2002, 913, 915.
[11] BGBl. 1991 II S. 402.
[12] Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade; GATT) verbietet in seinem Art. III die Benachteiligung von ausländischen gegenüber gleichartigen inländischen Waren. Verboten sind insbesondere jede unterschiedliche Belastung durch Steuern oder interne Abgaben von gleichartigen aus- und inländischen Waren, sonstige gegenüber ausländischen Waren diskriminierenden Effekte von Steuern und Abgaben sowie jedwede Art von Benachteiligung ausländischer Waren gegenüber gleichartigen inländischen Waren durch sämtliche den Marktzugang und die Wettbewerbsbedingungen betreffenden Vorschriften. Um eine solche Benachteiligung ausländischer Waren geht es bei der hier in Rede stehenden Positivliste nicht.
[13] Siehe Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) Art. XIV Abs. 1 sowie Europäisches Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren Art. 2 Abs. 3.

3.3. EU-RECHT

Die EU hat keine umfassende Kompetenz, Regeln für den Tierschutz zu erlassen. Sie kann jedoch Regelungen für den Tierschutz auf andere sektorspezifische Zuständigkeiten stützen. So stützt sich die **Verordnung (EG) Nr. 338/97 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (Artenschutzverordnung)** auf die Umweltkompetenz der Union.[14] Die Artenschutzverordnung der EU gilt als Verordnung direkt und unmittelbar in allen Mitgliedstaaten, ohne weitere nationale Umsetzungsakte. Sie dient insbesondere der Umsetzung von CITES ins Sekundärrecht der EU.[15] Das heißt, dass der Artenschutz durch die Regulierung des Handels gewährleistet werden soll. Die Verordnung sieht jedoch auch vor, dass Mitgliedstaaten den Besitz von Tieren verbieten können.[16]

Die Mitgliedstaaten sind danach ermächtigt, Haltungsverbote für bestimmte Tierarten zu erlassen. Nach diesem System ist die Haltung eines „Heimtiers" grundsätzlich erlaubt, sofern sie nicht ausnahmsweise für bestimmte Tierarten verboten ist (Verbotsvorbehalt) – eine sogenannte **Negativliste**.[17]

Eine **Positivliste** verfolgt jedoch den umgekehrten Ansatz: Sie stellt ein grundsätzliches Verbot mit einem Ausnahmevorbehalt dar. **Das heißt, die Haltung von „Heimtieren" ist grundsätzlich verboten, es sei denn, es handelt sich um eine Tierart, für die die Haltung in einer Liste ausnahmsweise erlaubt ist.** Positivlisten sind somit die strengere Regelungsform gegenüber einer Negativliste. Wenngleich die Artenschutzverordnung die Mitgliedstaaten nicht direkt ermächtigt, Positivlisten zu etablieren, ermächtigt die Verordnung die Mitgliedstaaten unter Einhaltung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) strengere Schutzmaßnahmen zu erlassen oder beizubehalten, „insbesondere in Bezug auf den Besitz von Exemplaren bestimmter Arten".[18] Diese Ermächtigung betrifft alle Tierarten, die von der Artenschutzverordnung erfasst werden und ist somit nicht auf beispielsweise Säugetierarten beschränkt.

Für die nicht von der Artenschutzverordnung erfassten Tierarten haben die Mitgliedstaaten, mangels einschlägigen sekundären Unionsrechts, von vornherein eine originäre Regelungskompetenz für die Heimtierhaltung. Allerdings ist für alle Tierarten zu beachten, dass das Primärrecht und insbesondere die nationalen Maßnahmen in Form von Positivlisten mit dem Grundsatz der Warenverkehrsfreiheit vereinbar sind.[19]

Nationale Positivlisten können, wenn sie auf Waren[20] aus anderen Mitgliedstaaten Anwendung finden, den innergemeinschaftlichen Handel im Sinne der sogenannten Warenverkehrsfreiheit behindern und greifen hierdurch in den Schutzbereich der Warenverkehrsfreiheit ein.[21] [22]

---

[14] Früher Art. 174, 175 EGV, jetzt Art. 191, 192 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV
[15] Als „Primärrecht" werden in der EU u. a. die Gründungsverträge, die EUV und AEUV, bezeichnet, die die Grundlage für das EU-Recht sind. „Sekundärrecht" hingegen werden die Rechtsvorschriften genannt, die auf den Grundsätzen und Zielen der Verträge aufbauen. Diese umfassen Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen.
[16] Siehe Art. 1 und Art. 8 der Verordnung Nr. 338/97.
[17] Siehe Art. 8 Abs. 2 der VO (EG)338/97 sowie Stoll, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Stand: Dezember 2021, VO (EG) Nr. 338/97, Art. 8 Rn. 4 ff.
[18] Art. 193 AEUV (früher Art. 176 EG); EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 14 und 15 (Nationale Raad van Dierenkwekers) sowie bereits EuGH, Urt. v. 23. Oktober 2001 – C 510/99, Rn. 45 (Tridon).
[19] Von Art. 34 AEUV.
[20] An dieser Stelle ist es wichtig anzumerken, dass (Heim-)Tiere insofern grundsätzlich nach wie vor „Waren" gleichgestellt werden.
[21] EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 21 (Nationale Raad van Dierenkwekers); EuGH, Urt. v. 23. Oktober 2001 – C 510/99, Rn. 49 (Tridon).
[22] EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 23 (Nationale Raad van Dierenkwekers); EuGH, Urt. v. 5. Februar 2004 – C 24/00, Rn. 23 (Kommission/Frankreich).

Der AEUV lässt jedoch ausdrücklich Beschränkungen des freien Warenverkehrs durch die Mitgliedstaaten zu, sofern eine Rechtfertigung vorliegt und die Maßnahme auch verhältnismäßig ist. Als Rechtfertigungsgründe, beziehungsweise legitime Ziele und Erfordernisse, werden die **öffentliche Sittlichkeit**, Ordnung und **Sicherheit** sowie der **Schutz der Gesundheit** und **des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen** genannt.[23] Darüber hinaus können nach der Rechtsprechung des EuGH auch andere anerkannte zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses als ungeschriebene Rechtfertigungsgründe in Betracht kommen, dazu gehören insbesondere der **Umweltschutz**[24] und das **Wohlergehen der Tiere**.[25]

Dass der Schutz des Wohlergehens der Tiere ein im Allgemeininteresse liegendes legitimes Ziel darstellt, hat der EuGH im Verfahren betreffend der belgischen Positivliste für die legale Haltung von „Heimtieren" klar judiziert.[26] Darüber hinaus steht die AEUV Verboten oder Beschränkungen nicht entgegen, die unter anderem mit dem **Schutz der Gesundheit** und des **Lebens von Menschen und Tieren** begründet werden.[27] Nach der Rechtsprechung des EuGH ist der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Tieren vom Gemeinschaftsrecht als eine wesentliche Erfordernis anerkannt.[28] Hinsichtlich der Gefahr, dass die Tiere im Falle eines Entweichens in freier Wildbahn überleben und damit eine Gefahr für die heimische Biodiversität und Umwelt darstellen könnten, ist daran zu erinnern, dass nach geltender Rechtsprechung Beschränkungen des freien Warenverkehrs durch zwingende Erfordernisse, zum Beispiel des Umweltschutzes, gerechtfertigt sein können.[29]

[23] Art. 36 AEUV.
[24] EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 29 (Nationale Raad van Dierenkwekers).
[25] EuGH, Urt. v. 1. April 1982 – Rs. 141 u.a./81, Rn. 13 (Holdijk)
[26] Vgl. Urt. v. 17. Januar 2008 – C 37/06 und C 58/06, Slg. 2008, I-0000, Rn. 22 und 23 und die dort angeführte Rechtsprechung (Viamex Agrar Handel und ZVK).
[27] Art. 24–36 AEUV.
[28] Vgl. in diesem Sinne Urt. v. 11. Mai 1999 – C 350/97, Slg. 1999, I-2921, Rn. 24 (Monsees).
[29] Vgl. Urt. v. 14. Juli 1998 – C 341/95, Slg. 1998, I-4355, Rn. 62 (Bettati); Urt. v. 12. Oktober 2000 – C 314/98, Slg. 2000, I-8633, Rn. 55 (Snellers).

4. VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT: WARUM KEINE NEGATIVLISTE ANSTATT EINER POSITIVLISTE?

Der **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** verlangt, dass die am wenigsten restriktive Maßnahme ergriffen werden muss, um das betreffende Ziel zu erreichen. In diesem Fall ist die Regulierung von Wildtieren als „Heimtiere" das Ziel, um den genannten Risiken des Tier-, Arten- und heimischen Biodiversitätsschutzes sowie des Schutzes der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit entgegenzuwirken. Die Befugnis der Mitgliedstaaten, die Einfuhr von Wildtieren aus anderen Mitgliedstaaten zu verbieten, wenn diese rechtmäßig in Verkehr gebracht wurden, muss sich daher auf das beschränken, was zur Erreichung der rechtmäßig verfolgten Schutzziele erforderlich ist. Bei der Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sind im hiesigen Kontext jedoch die besondere Natur der fraglichen Tierarten und die im vorigen Abschnitt genannten legitimen Ziele und Erfordernisse zu berücksichtigen.

Negativlisten sind zwangsläufig immer reaktiv, da neu beschriebene oder neu gehandelte Tierarten proaktiv in die Liste aufgenommen werden müssten. Dabei ist zu beachten, dass der Handel und die Haltung von Tierarten, die (noch) nicht auf einer Negativliste stehen, nicht reguliert werden und somit die genannten Risiken fortbestehen. **Dementsprechend kommt der EuGH ausdrücklich zu dem Ergebnis, dass ein „bloßes" Negativlistensystem wahrscheinlich nicht ausreichen würde, um die legitimen Ziele und Erfordernisse zu erreichen.** Die Anwendung eines Negativlistensystems könnte, so der EuGH, dazu führen, dass Exemplare einer Tierart ohne Einschränkung gehalten werden, solange diese nicht in der Liste aufgeführt ist, obwohl keine wissenschaftliche Bewertung durchgeführt wurde, die sicherstellt, dass diese Haltung nicht mit einer Gefährdung des Schutzes der genannten Interessen und Erfordernisse einhergeht.[30] Zudem fehlt es für viele im Handel befindliche Wildtierarten an (ausreichenden) wissenschaftlichen Erkenntnissen über ihre Biologie, weshalb sie schon aus diesem Grund nicht in eine Negativliste aufgenommen werden würden. **Eine Positivliste für den Handel und die Privathaltung von Tieren vermeidet genau dieses Schutzdefizit, das durch eine Negativliste fortbesteht. Denn mit einer Positivliste werden automatisch und von Anfang an, alle Arten erfasst, außer denen, die explizit erlaubt sind. Damit sind präventiv alle Tierarten, auch neue und wenig bekannte, geschützt. Der EuGH hat somit festgestellt, dass Negativlisten ungleich weniger effektiv sind als Positivlisten. Die Einführung von Positivlisten ist demnach verhältnismäßig, da sie die am wenigsten restriktive Maßnahme darstellen, um den Heimtiermarkt zu regulieren.**

Darüber hinaus wäre eine Negativliste, die alle Arten der verschiedenen Tiergruppen (Säugetiere, Vögel, Reptilien, Amphibien, Fische, Insekten, Spinnentiere usw.) umfasst, die aus Gründen des Tier-, Arten- und Naturschutzes sowie des Schutzes der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit nicht für die private Haltung geeignet sind, extrem lang. **Eine Negativliste würde wahrscheinlich Tausende von Arten umfassen und wäre daher für den Vollzug komplett ungeeignet.** Zudem wären kontinuierliche Aktualisierungen notwendig, auch weil sich das Angebot an Tierarten auf dem Markt laufend ändert, die Taxonomie ständig aktualisiert wird und neu identifizierte Arten sowie neue Erkenntnisse berücksichtigt werden müssen.

[30] EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 32 (Nationale Raad van Dierenkwekers); EuGH, Urt. v. 12. Juli 2005 – C 154/04 u. a., Rn. 70 (Alliance for Natural Health u. a.).

5. UMSETZUNG EINER POSITIVLISTE

Das Rechtsgutachten kommt zu dem Ergebnis, dass vor dem Hintergrund des internationalen und EU-Rechts der deutsche Gesetz- und Verordnungsgeber die rechtliche Möglichkeit hat, die legale Haltung von „Heimtieren" mit einer Positivliste zu regeln und damit den hier dargelegten Risiken entgegenzuwirken. Gleichzeitig sehen das Vorsorgeprinzip und Art. 20a des Grundgesetzes sowie § 1 des Tierschutzgesetzes ein Gebot zum Handeln vor.

Das für den Tierschutz federführend zuständige **Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft** wäre gemeinsam mit dem für Arten- und Biodiversitätsschutz zuständigen **Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz** für die Ausgestaltung einer konkreten Positivliste verantwortlich.

Laut Gutachten müsste das **Tierschutzgesetz durch zwei neue Absätze** ergänzt werden:

1. ein neuer § 2 Abs. 2, der die grundsätzliche Verbotsregelung mit Ausnahmevorbehalt als Grundlage für die Positivliste für die legale Haltung von „Heimtieren" enthält.[31]
2. ein neuer § 13 Abs. 4, der die Ermächtigungsgrundlage enthält, in einer Rechtsverordnung Kriterien zu benennen, die Tierarten bestimmen, deren Haltung zulässig ist, und diese auf einer Positivliste aufzuführen.[32]

Um eine Positivliste erstellen zu können, müssten die **Kriterien objektiv und nicht diskriminierend** sein.[33] Es muss zudem ein **Verfahren** vorgesehen werden, das es ermöglicht, **neue Tierarten in die nationale(n) Liste(n) der zugelassenen Arten aufzunehmen oder von ihr zu streichen**. Dieses Verfahren muss leicht zugänglich sein, das heißt es muss ausdrücklich in einem Rechtsakt mit allgemeiner Geltung vorgesehen sein, und es muss möglich sein, es innerhalb einer angemessenen Frist abzuschließen. Endet das Verfahren mit einer begründeten Ablehnung, so muss es gerichtlich angefochten werden können.[34]

Ein Antrag auf Aufnahme einer Art in die Liste der Tierarten, die gehalten werden dürfen, kann von den zuständigen Behörden nur auf der Grundlage einer eingehenden Bewertung des Risikos abgelehnt werden, das mit der Haltung von Exemplaren der betreffenden Art zum Schutz der genannten legitimen Ziele und Erfordernisse verbunden ist. Diese Bewertung erfolgt auf

[31] (2) „Als Heimtiere im Sinne des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Heimtieren vom 13. November 1987 dürfen nur die Tiere gehalten werden, die zu den Tierarten gehören, die in einer Liste auf Grundlage von § 13 Abs. 4 („Positivliste") aufgeführt werden. Im Übrigen ist die Haltung eines Tieres als Heimtier verboten."

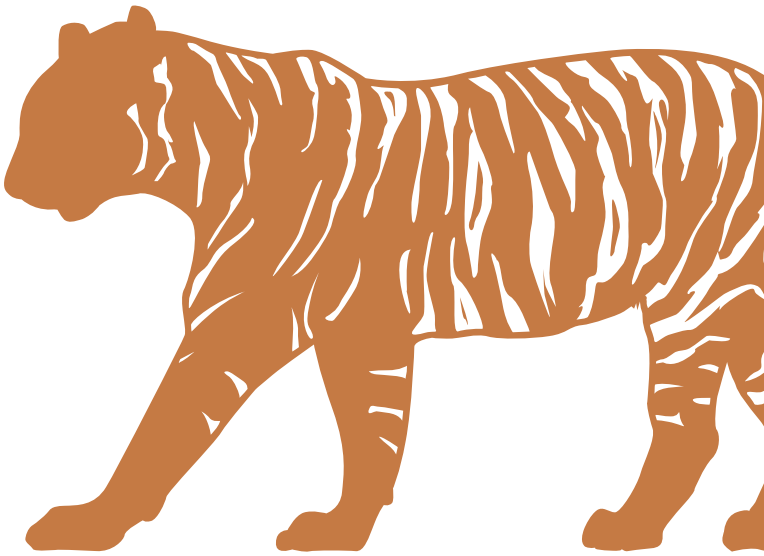
[32] (4) „Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird ferner ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz in einer Rechtsverordnung Kriterien zu benennen, nach denen Tierarten bestimmt werden, deren Haltung als Heimtiere im Sinne des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Heimtieren vom 13. November 1987 allein zulässig ist. Die Bundesministerien werden ferner ermächtigt, die Tierarten, die diese Kriterien erfüllen, im Einzelnen in einer Liste („Positivliste") als Anlage zu der Verordnung aufzuführen. Die Verordnung nach Satz 1 ist samt ihrer Anlage spätestens innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieser Ermächtigung zu erlassen. Sie ist an wissenschaftlichen Erkenntnissen zu orientieren und muss ein gerichtlich überprüfbares Verfahren für die Aufnahme neuer Tierarten in die Liste bzw. die Streichung von Tierarten von der Liste sowie Übergangsfristen für zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in Heimhaltung befindliche Tiere vorsehen. Die Verordnung enthält ferner Vorgaben für den Nachweis einer gewerblichen Haltung."

[33] Vgl. EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 34 (Nationale Raad van Dierenkwekers); EuGH, Urt. v. 23. September 2003 – C 192/01, Rn. 53 (Kommission/Dänemark).

[34] Vgl. EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 35 (Nationale Raad van Dierenkwekers); EuGH, Urt. v. 16. Juli 1992 – C 344/90, Rn. 9 (Kommission/Frankreich).

der Grundlage der zuverlässigsten verfügbaren wissenschaftlichen Daten und der jüngsten Ergebnisse der internationalen Forschung.[35] Erweist es sich als unmöglich, das Vorhandensein oder das Ausmaß des betreffenden Risikos mit Sicherheit festzustellen, weil die Ergebnisse der durchgeführten Studien unzureichend, nicht schlüssig oder ungenau sind, aber die Wahrscheinlichkeit eines tatsächlichen Schadens für die Gesundheit von Mensch oder Tier oder für die Umwelt besteht, wenn sich das Risiko verwirklicht, so rechtfertigt das Vorsorgeprinzip den Erlass restriktiver Maßnahmen.[36] **Das heißt, dass im Zweifel die beantragte Aufnahme einer bestimmten Tierart nicht genehmigt wird. Die Beweislast für das Nichtvorliegen eines Risikos liegt bei den Antragsteller:innen.**

Darüber hinaus muss schließlich in einem transparenten Verfahren die Möglichkeit **individueller Ausnahmen für Expert:innen** bestehen. Diese individuellen Ausnahmen sind nicht auf Tierarten, sondern auf die konkreten Tierhalter:innen zu beziehen. Insofern muss das Erfordernis bestehen, dass diese jeweils im Einzelfall ihre Fachexpertise nachweisen müssen.[37]



[35] Vgl. EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 36, 37 (Nationale Raad van Dierenkwekers); EuGH, Urt. v. 12. Juli 2005 – C 154/04 u. a., Rn. 73 (Alliance for Natural Health u. a.); EuGH, Urt. v. 16. Juli 1992 – C 344/90, Rn. 10 (Kommission/Frankreich).
[36] Vgl. EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 38 (Nationale Raad van Dierenkwekers).
[37] Vgl. EuGH, Urt. v. 19. Juni 2008 – C 219/07, Rn. 43 (Nationale Raad van Dierenkwekers).

ÜBER VIER PFOTEN

VIER PFOTEN ist die globale Tierschutzorganisation für Tiere unter direktem menschlichem Einfluss, die Missstände erkennt, Tiere in Not rettet und sie beschützt. Die 1988 von Heli Dungler und Freunden in Wien gegründete Organisation tritt für eine Welt ein, in der Menschen Tieren mit Respekt, Mitgefühl und Verständnis begegnen. Im Fokus ihrer nachhaltigen Kampagnen und Projekte stehen Streunerhunde und -katzen sowie Heim-, Nutz- und Wildtiere – wie Bären, Großkatzen und Orang-Utans – aus nicht artgemäßer Haltung sowie aus Katastrophen- und Konfliktzonen. Mit Büros in Australien, Belgien, Bulgarien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kosovo, den Niederlanden, Österreich, der Schweiz, Südafrika, Thailand, der Ukraine, den USA und Vietnam sowie Schutzzentren für notleidende Tiere in elf Ländern sorgt VIER PFOTEN für rasche Hilfe und langfristige Lösungen.

Tierschutz.
Weltweit.

VIER PFOTEN – Stiftung für Tierschutz
Schomburgstraße 120, 22767 Hamburg

Tel +49 40 399 249-0
Fax +49 40 399 249-99
Mail office@vier-pfoten.de

office@vier-pfoten.de
vier-pfoten.de
vier-pfoten.de/facebook
vier-pfoten.de/twitter
vier-pfoten.de/youtube
vier-pfoten.de/instagram

Fotos: © Patrick Coin - Wikimedia CC Licence 2.5 (Grüne Mamba), © Pixabay, © Unsplash