Baden-Württemberg
Ministerium für Ernährung,
Ländlichen Raum und Verbraucherschutz

Die Landesbeauftragte für Tierschutz

Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz
Baden-Württemberg · Postfach 10 34 44 · 70029 Stuttgart

Datum 01.04.2026
Name Dr. Julia Stubenbord
Durchwahl 0711 126-2450
Aktenzeichen SLT-9185.22
(Bitte bei Antwort angeben)

Stellungnahme zum Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes – Videoüberwachung in Schlachthöfen

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir, die Landestierschutzbeauftragten der Länder Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen, des Saarlandes und Schleswig-Holstein, bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 03.02.2026 (im Folgenden: Referentenentwurf).

Die Einführung einer Videoüberwachung in Schlachthöfen ist begrüßenswert und bringt positive Veränderungen für den Schutz der landwirtschaftlich genutzten Tiere. Im Folgenden möchten wir Änderungen zum Referentenentwurf vorschlagen, die dem Tierschutz in weiterem Umfang Rechnung tragen würden:

I. Keine Ausnahme für „kleinere“ Schlachthöfe gemäß § 4d Abs. 2 des Referentenentwurfs 2
II. Verlängerung der Speicherzeit gemäß § 4d Abs. 4 S. 1 des Referentenentwurfs 3
III. Konkretere Anforderungen an die Sichtung durch die Behörde gemäß § 4d Abs. 5 S. 1 des Referentenentwurfs 4
IV. Sichtung des Videomaterials durch die Schlachthofbetreiber 4
V. Konkretisierung und Vereinfachung der Abrufmodalitäten in § 4d Abs. 4 S. 2 des Referentenentwurfs 5
VI. Ergänzung der Rechtsgrundlage für eine KI-gestützte Sichtung 5
VII. Belegung weiterer Verstöße mit einem Bußgeld gem. § 18 Abs. 1 TierSchG 5
VIII. Verkürzung der Übergangsfrist gemäß § 21 Abs. 1 des Referentenentwurfs 6
IX. Weitergehende notwendige Änderungen des Tierschutzgesetzes 6

I. Keine Ausnahme für „kleinere“ Schlachthöfe gemäß § 4d Abs. 2 des Referentenentwurfs

Gemäß § 4d Abs. 2 des Referentenentwurfs sollen Einrichtungen, die nach Art. 17 Abs. 6 der Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 des Rates vom 24. September 2009 über den Schutz von Tieren zum Zeitpunkt der Tötung keinen Tierschutzbeauftragten benennen müssen, vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausgenommen werden. Bei diesen Schlachthöfen kann die zuständige Behörde die Videoüberwachung anordnen, sofern tatsächliche Anhaltspunkte für Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften in der jeweiligen Einrichtung vorliegen.

Bei Betrieben nach Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 handelt es sich um solche, in denen jährlich weniger als 1.000 Großvieheinheiten Säugetiere oder 150.000 Stück Geflügel oder Kaninchen geschlachtet werden. Laut des Großvieheinheitenrechners des Kuratoriums für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. entspricht eine Großvieheinheit etwa einer Milchkuh bzw. 12,5 Schweinen.[1]

Als Begründung für diese Ausnahme wird angeführt, dass der mit der Videoüberwachung verbundene Erfüllungsaufwand die Wirtschaftsbeteiligten mit zunehmender Betriebsgröße in der Regel weniger belaste.[2] Die Bezugnahme auf Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009 wurde für eine Abgrenzung der Betriebsgrößen anhand bekannter Schwellenwerte gewählt.[3]

Diese Ausnahme ist jedoch weder sach- noch tierschutzgerecht. Die genannte Ausnahme führt dazu, dass von rund 4000 bestehenden Schlachteinrichtungen in Deutschland[4] lediglich 232 Schlachteinrichtungen[5] unter den Anwendungsbereich des § 4d des Referentenentwurfs fallen würden. In rund 3700 Schlachthöfen gibt es keinen Tierschutzbeauftragten (gemäß Art. 17 Abs. 6 Verordnung (EG) Nr. 1099/2009) und würde es nach dem geplanten Konzept keine Videoüberwachung (gemäß § 4d Abs. 2 des Referentenentwurfs) geben, was die Tiere, die in den von dieser Ausnahme erfassten Schlachthöfen geschlachtet werden, sogar doppelt benachteiligt.

Es sei darauf hingewiesen, dass von den 232 von der jetzt geplanten Regelung betroffenen Betrieben viele wohl schon jetzt eine – freiwillige – Videoüberwachung installiert haben. In Baden-Württemberg waren es zum Beispiel im Jahr 2024 laut den Angaben im dortigen Strategieplan Tierwohl 29 von 34.[6]

---

[1] Vgl. https://www.ktbl.de/webanwendungen/grossvieheinheitenrechner/.
[2] Referentenentwurf, S. 15.
[3] Referentenentwurf, S. 15.
[4] BT-Drs. 20/12719, S. 34.
[5] Referentenentwurf, S. 11.
[6] Strategieplan, Tierwohl in Baden-Württemberg - Aktiv für mehr Tierschutz (Stand: 26.06.2024), S. 24. Abrufbar unter: https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/Tierschutz_und_Tiergesundheit/tierwohl-in-bw-aktiv-fuer-mehr-tierschutz.pdf

Der Referentenentwurf weist dabei richtigerweise darauf hin, dass es in der Vergangenheit auch auf vergleichsweise kleinen Schlachthöfen zu gravierenden Verstößen gegen tierschutzrechtliche Vorschriften kam.[7] Hinzukommt, dass tierschutzrechtliche Missstände auf Schlachthöfen in der Vergangenheit vor allem durch verdeckte Videoaufnahmen aufgefallen sind. Dies unterstreicht die Wichtigkeit der Videoüberwachung auch auf kleinen Betrieben. Des Weiteren ist der finanzielle Aufwand zur Anschaffung und Installation eines Kamerasystems auch für vergleichsweise kleinere Betriebe zumutbar. Qualitativ ausreichende Kamerasysteme können relativ günstig erworben werden. Außerdem greift die Argumentation in der Gesetzesbegründung, dass der mit der Videoüberwachung verbundene Erfüllungsaufwand die Wirtschaftsbeteiligten mit zunehmender Betriebsgröße in der Regel weniger belaste,[8] nicht, weil größere Betriebe in der Regel eine größere Anzahl von Kameras benötigen. Sie haben entsprechend höhere Kosten als kleinere Betriebe. Eine Ausnahmeregelung erscheint deshalb allenfalls für Betriebe, die ausschließlich für den Eigenbedarf schlachten, verhältnismäßig. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der gravierenden Verstöße gegen das Tierschutzrecht auf Schlachthöfen.

Die Differenzierung nach der Betriebsgröße stellt schließlich einen Widerspruch zum grundgesetzlichen Schutzauftrag des Art. 20a GG dar, welcher sich auf jedes einzelne Tier erstreckt[9]. Für das einzelne Tier macht es keinen Unterschied, wie groß der Schlachthof ist. Deshalb sollten auch kleinere Betriebe verpflichtet sein, die geplante Videoüberwachung zu installieren.

II. Verlängerung der Speicherzeit gemäß § 4d Abs. 4 S. 1 des Referentenentwurfs

Wir regen eine Verlängerung der Speicherzeit gemäß § 4d Abs. 4 S. 1 des Referentenentwurfs von 30 Schlachttagen auf mindestens 90 Schlachttage an.[10] Aus Tierschutzgründen wäre sogar noch eine darüber hinaus gehende Speicherzeit notwendig. Insbesondere für den Fall, dass tierschutzwidrige Vorgänge nicht durch die Überwachungsbehörde selbst festgestellt werden, sondern der zuständigen Behörde erst (häufig zeitverzögert) durch Hinweise bekannt werden, könnte es dazu kommen, dass eine Sichtung des Videomaterials erst nach dem Ablauf von 30 Schlachttagen vorgenommen werden kann und das Videomaterial dann bereits gelöscht ist. Selbst wenn die Behörde den betreffenden Tag noch sichten kann, wäre es in einem solchen Fall hilfreich, aus diesem Anlass heraus die Aufnahmen noch weiter in die Vergangenheit zurück auswerten zu können, um zu klären, inwieweit ähnliche Missstände/Verstöße schon öfter vorgekommen sind.

---

[7] Referentenentwurf, S. 15.
[8] Referentenentwurf, S. 15.
[9] Vgl. schon die Begründung der Einführung von Art. 20a GG, BT-Drs. 14/8860, S. 3.
[10] Vgl. Großbritannien.

Wenn die Behörden Sichtungen, wie im Referentenentwurf als Erwartung an den Vollzug formuliert, wirklich nur quartalsweise durchführen,[11] könnte die Behörde bei einer Speicherdauer von nur 30 Tagen nicht alle Videoaufnahmen sichten, die in der Zeit seit der letzten Sichtung angefallen sind.

III. Konkretere Anforderungen an die Sichtung durch die Behörde gemäß § 4d Abs. 5 S. 1 des Referentenentwurfs

Gemäß § 4d Abs. 5 S. 1 des Referentenentwurfs sind die Videoaufzeichnungen durch die zuständige Behörde stichprobenartig sowie anlassbezogen zu sichten.

Begrüßenswert ist, dass der Behörde kein Ermessensspielraum über das Ob der Sichtung der Videoaufzeichnungen eingeräumt wird. Die Verpflichtung zur lediglich stichprobenartigen Sichtung führt jedoch dazu, dass Sichtungen zum einem in sehr kleinem zeitlichem Umfang (beispielsweise von nur wenigen Sekunden) die gesetzliche Vorgabe erfüllen würden. Zum anderen könnte die zuständige Behörde auch eine Sichtung in zeitlich sehr großen Abständen durchführen. Im Referentenentwurf findet sich die Erwartung, dass die stichprobenartige Sichtung quartalsweise stattfinden wird.[12] Dies erscheint zu niedrig gegriffen. Um Tierschutzverstöße wirksam zu bekämpfen, empfiehlt es sich, im Gesetzeswortlaut einen Mindestumfang der Sichtung sowie Mindestintervalle für die Sichtungen festzulegen. Zur besseren Nachvollziehbarkeit sollte jede Sichtung dokumentiert werden müssen.

IV. Sichtung des Videomaterials durch die Schlachthofbetreiber

Bislang enthält der Referentenentwurf keine Regelung bzgl. einer Sichtung der Videoaufzeichnungen durch die Schlachthofbetreiber selbst.

Der Entwurf erwähnt hierzu lediglich, dass sich eine „Verarbeitung der Daten durch den Betreiber der Schlachteinrichtung außerhalb der Zwecke der amtlichen Kontrolle … nach den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorgaben“ richtet. „Dabei ist insbesondere die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zum Beschäftigtendatenschutz zu beachten.“[13]

Es wäre wichtig, im Gesetzeswortlaut zu ergänzen, dass eine interne Auswertung durch den Betreiber für die interne Prozesskontrolle hinsichtlich tierschutzrechtlicher Verstöße erstens zulässig und zweitens im Rahmen der Eigenkontrolle verpflichtend ist.

---

[11] Referentenentwurf, S. 13.
[12] Referentenentwurf S. 13.
[13] Referentenentwurf S. 17.

V. Konkretisierung und Vereinfachung der Abrufmodalitäten in § 4d Abs. 4 S. 2 des Referentenentwurfs

Gem. § 4d Abs. 4 S. 2 des Referentenentwurfs sind die Aufzeichnungen der Behörde durch die Schlachteinrichtung arbeitstäglich zum Abruf bereitzustellen. Die Formulierung „zum Abruf bereitzustellen“ ist zu unbestimmt. Wir schlagen vor, dass klare Vorgaben für die Schlachthofeinrichtung formuliert werden, auf welche Weise der Behörde Zugriff auf das Videomaterial gewährt wird; besonders geeignet erscheint es dabei, wenn die Aufnahmen für die Behörden über eine standardisierte Schnittfläche über das Internet abrufbar sind.

VI. Ergänzung der Rechtsgrundlage für eine KI-gestützte Sichtung

Einige große Schlachtunternehmen nutzen schon heute spezielle KI-gestützte automatisierte Bildauswertung, um ihre freiwillig installierte Videoüberwachung effizient auf tierschutzrechtliche Verstöße hin zu sichten und auszuwerten. Noch sind diese Systeme nicht am Markt zu erwerben.

Angesichts der rasanten technischen Entwicklungen wäre es schon jetzt sinnvoll, die Befugnis der Überwachungsbehörden in den Gesetzestext aufzunehmen, automatisierte Bildauswertung inklusive künstlicher Intelligenz bei der Sichtung und Auswertung der Videoaufzeichnungen zu nutzen. Die zukünftige Nutzung dieser Befugnis würde das Kontrollpersonal entlasten und eine effizientere Sichtung und Auswertung ermöglichen, sodass sie dann auch in größerem Umfang stattfinden kann.

Sobald technisch ausgereift und am Markt verfügbar, sollte auch die Einführung einer gesetzlichen Verpflichtung der Schlachthöfe zur Nutzung solcher Auswertungsinstrumente erwogen werden.

VII. Belegung weiterer Verstöße mit einem Bußgeld gem. § 18 Abs. 1 TierSchG

Der jetzige Referentenentwurf sieht eine Ordnungswidrigkeit gemäß dem § 18 Abs. 1 Nr. 6b des Referentenentwurfs nur für denjenigen vor, der „entgegen § 4d Absatz 4 Satz 2 eine Aufzeichnung nicht, nicht richtig oder nicht vollständig zum Abruf bereitstellt“. Der Bußgeldtatbestand sollte ergänzt werden mit Verstößen im Vorfeld der Bereitstellung zum Abruf, insb. um den Verstoß

- gegen die Anfertigungspflicht des § 4d Abs. 1 des Referentenentwurfs;
- dagegen, dass die Videoaufzeichnung alle Bereiche des § 4d Abs. 3 des Referentenentwurfs zu erfassen hat;
- gegen die Speicherpflicht des § 4d Abs. 4 S. 1 des Referentenentwurfs.

Im Regierungsentwurf zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 04.09.2024 war ebenfalls ein Bußgeld für den Verstoß gegen eine Rechtsverordnung gemäß § 4d Abs. 7 des Referentenentwurfs oder gegen eine vollziehbare Anordnung, die aufgrund einer solchen

Rechtsverordnung ergeht, vorgesehen.[14] Wir regen daher an, § 18 Abs. 1 Nr. 3 TierSchG entsprechend um einen Verweis auf § 4d Abs. 7 des Referentenentwurfs zu ergänzen.

VIII. Verkürzung der Übergangsfrist gemäß § 21 Abs. 1 des Referentenentwurfs

Im Hinblick auf die Übergangsfrist zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung wird vorgeschlagen, diese von dem aktuell vorgesehenen Jahr auf sechs Monate zu verkürzen, da die Planung und Installation einer Videoüberwachung innerhalb von sechs Monaten machbar und zumutbar sind.

IX. Weitergehende notwendige Änderungen des Tierschutzgesetzes

Schließlich möchten wir an den Regierungsentwurf zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 04.09.2024[15] und das damalige Gesetzgebungsverfahren erinnern. Das Tierschutzgesetz bedarf in zahlreichen weiteren Punkten dringender Ergänzungen und Änderungen. Hierzu gehören insbesondere ein Verbot der Anbindehaltung von Rindern, ein Verbot von Langstreckentransporten, ein Verbot von Wildtieren im Zirkus sowie Regelungen zum Online-Handel mit Tieren. Es wird insofern auf den Regierungsentwurf zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 04.09.2024,[16] die Stellungnahmen der Landestierschutzbeauftragten (vom 13.01.2023,[17] vom 06.06.2024,[18] und vom 20.09.2024[19]), sowie auf die dem Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat sonstigen vorliegenden Stellungnahmen von Tierschutzseite[20] verwiesen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Julia Stubenbord

Sprecherin der Landestierschutzbeauftragten

---

[14] BT-Drs. 20/12719, S. 21.
[15] BT-Drs. 20/12719.
[16] BT-Drs. 20/12719.
[17] https://landestierschutz.com/wp-content/uploads/2023/12/schreiben_der_landestierschutzbeauftragten_an_bundesminister_zdemir_13-1-23_pdf.pdf.
[18] https://landestierschutz.com/wp-content/uploads/2024/06/2024-06-06-gemeinsame-stn-ltbs-zum-tierschg-andg.pdf.
[19] https://mlr.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/m-mlr/intern/dateien/PDFs/SLT/2024-09-20_Stellungnahme_LTBs_Entwurf_%C3%84nderung_TierSchVersV.pdf.
[20] https://www.bmleh.de/SharedDocs/Gesetzestexte/DE/tierschutzgesetz.html.

Dr. Julia Stubenbord
Ministerium für Ernährung, Ländlichen
Raum und Verbraucherschutz
Baden-Württemberg
Kernerplatz 10
70182 Stuttgart

Dr. Anne Zinke
Ministerium für Land- und Ernährungswirtschaft,
Umwelt und Verbraucherschutz des Landes
Brandenburg
Henning-von-Tresckow-Str. 2-13, Haus S
14467 Potsdam

Dr. Madeleine Martin
Hessisches Ministerium für Landwirtschaft und
Umwelt, Weinbau, Forsten,
Jagd und Heimat
Mainzer Straße 80
65189 Wiesbaden

Dr. Gerlinde von Dehn
Ministerium für Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
Nordrhein-Westfalen
Stadttor 1
40219 Düsseldorf

Carina Heinrich
Sächsisches Staatsministerium für
Soziales, Gesundheit und
Gesellschaftlichen Zusammenhalt
Albertstraße 10
01097 Dresden

Prof. Dr. Sibylle Wenzel
Die Senatorin für Gesundheit, Frauen
und Verbraucherschutz Bremen
Faulenstraße 9/15
28195 Bremen

Dr. Julia Pfeiffer-Schlichting
Niedersächsisches Ministerium
für Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz
Calenberger Str. 2
30169 Hannover

Dr. Arnold Ludes
Ministerium für Umwelt
und Verbraucherschutz Saarland
Keplerstraße 18
66117 Saarbrücken

Katharina Erdmann
Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft,
Umwelt, Natur und Digitalisierung
Schleswig-Holstein
Mercatorstr. 3
24106 Kiel