

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 1468

# Das System Massentierhaltung im Verfassungsrecht

Von

Bert Herbrich



Duncker & Humblot · Berlin

BERT HERBRICH

Das System Massentierhaltung  
im Verfassungsrecht

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1468

# Das System Massentierhaltung im Verfassungsrecht

Von

Bert Herbrich



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät  
der Technischen Universität Dresden  
hat diese Arbeit im Jahr 2021  
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: Textforma(r)t Daniela Weiland, Göttingen  
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0582-0200  
ISBN 978-3-428-18396-8 (Print)  
ISBN 978-3-428-58396-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

„Das Recht hat in erster Linie die Aufgabe, den Schwachen zu schützen.“

*(Ferdinand von Schirach)*



## Vorwort

Diese Arbeit entstand von 2017 bis 2020 während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Technik- und Umweltrecht an der Juristischen Fakultät der Technischen Universität Dresden. Im März 2021 wurde sie als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur konnten bis Mai 2021 berücksichtigt werden.

Ich danke Herrn Prof. Dr. Martin Schulte, meinem Doktorvater und Lehrer. Grundlage für das Gelingen dieser Arbeit war die vertrauensvolle wissenschaftliche und persönliche Zusammenarbeit an seinem Lehrstuhl, die ich mir besser nicht vorstellen könnte und für die ich sehr dankbar bin. Herrn Privatdozent Dr. habil. Athanasios Gromitsaris danke ich herzlich für die Bereitschaft zur Übernahme des Zweitgutachtens und dessen zügige Erstellung.

Ich habe das große Glück, in meinem privaten Umfeld von lieben Menschen umgeben zu sein, die bedingungslos an mich glauben. Ihre Aufrichtigkeit, ihr Anstandsgefühl und ihre Hilfsbereitschaft, die sich insbesondere auch in der Zeit der Fertigstellung unter den extremen Bedingungen einer Pandemie zeigten, sind beispielhaft und erfüllen mich mit Dankbarkeit. Ihnen widme ich diese Arbeit. Ganz besonderer Dank gilt dabei meiner Frau Sophia Karner-Herbrich, die durch ihre Unterstützung wesentlich zur Entstehung dieser Arbeit beigetragen hat.

Dresden, Juni 2021

*Bert Herbrich*





# Inhalt

<b>A. Einleitung und Gang der Untersuchung</b> .....	15
<b>B. Begriffsbildung</b> .....	18
I. Bisherige Umschreibungen des Begriffs Massentierhaltung .....	18
II. Eigener Definitionsansatz .....	21
1. Vorgaben des Gesetzgebers .....	21
2. Umschreibung der Massentierhaltung durch das BMEL .....	23
3. Zahlen und Fakten zur Massentierhaltung .....	25
4. Definition Massentierhaltung .....	27
5. Das System Massentierhaltung .....	27
<b>C. Das System Massentierhaltung im Verfassungsrecht</b> .....	28
I. Die Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG .....	28
1. Begriff Menschenwürde .....	28
a) Positive Begriffsbestimmung .....	29
b) Negative Begriffsbestimmung .....	30
c) Stellungnahme .....	31
d) Ergebnis: Begriff Menschenwürde .....	35
2. Verletzung der Menschenwürde durch das System Massentierhaltung .....	35
a) Würdeverletzung durch Selbstentwürdigung .....	37
b) Würdeverletzung durch Verletzung der Menschenwürde zugrundeliegen- der Werte .....	37
c) Würdeverletzung bei zwangsweiser Verstrickung in menschenunwürdiges Verhalten Dritter .....	38
d) Würdeverletzung infolge eines gewandelten Menschenwürdeverständnisses .....	39
e) Keine Würdeverletzung durch Massentierhaltung .....	41
f) Stellungnahme .....	42
3. Ergebnis: Verletzung der Menschenwürde durch das System Massentierhaltung .....	47
II. Das Recht auf körperliche Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG .....	47
1. Schutzbereich .....	48
2. Abwehrcharakter .....	49

3. Staatliche Schutzpflichten	49
a) Gesundheitliche Auswirkungen des Verzehrs von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft im Allgemeinen	52
aa) Fleisch und Lebensmittel tierischen Ursprungs	52
bb) Milch und Milcherzeugnisse	54
cc) Die Hauptzivilisationskrankheiten: Herz-Kreislaferkrankung und Krebs	55
dd) Zusammenhang zwischen Ernährung und Krankheit	56
(1) Umweltfaktoren und Krebsneuerkrankungen sowie Sterblichkeit in verschiedenen Ländern (1975)	57
(2) China Study (2004)	57
(a) Brustkrebs	59
(b) Prostatakrebs	60
(c) Herzkrankheiten	61
(3) Fleischaufnahme und Sterblichkeit (2009)	63
(4) Konsum von rotem und verarbeitetem Fleisch und die Gefahr der Neuerkrankung an koronaren Herzkrankheiten, Schlaganfall und Diabetes Typ II (2010)	64
(5) Karzinogenität des Konsums von rotem und verarbeitetem Fleisch (2015)	66
(6) Milchkonsum und Prostatakrebs (2016/2017)	67
(7) NutriRECS-Publikationen (2019)	68
ee) Zusammenfassung der Ergebnisse	73
b) Gesundheitliche Auswirkungen des Verzehrs von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft aus Massentierhaltung im Besonderen	74
aa) Antibiotikaeinsatz in der Massentierhaltung im Allgemeinen	75
bb) Antibiotikaeinsatz in der Milchproduktion im Besonderen	77
cc) Auswirkungen des Antibiotikaeinsatzes auf die menschliche Gesundheit	78
c) Zusammenfassung: Gesundheitliche Auswirkungen des Verzehrs von Nahrungsmitteln tierischer Herkunft aus dem System Massentierhaltung	80
d) Ergebnis: Das System Massentierhaltung und die körperliche Unversehrtheit	81
e) Umfang und Grenzen staatlicher Schutzpflichten bei dem System Massentierhaltung	81
aa) Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	82
(1) BVerfGE 49, 89 – Kalkar I (8. 8. 1978 – 2 BvL 8/77)	82
(2) BVerfGE 53, 30 – Mülheim-Kärlich (20. 12. 1979 – 1 BvR 385/77)	83
(3) BVerfGE 56, 54 – Fluglärm (14. 1. 1981 – 1 BvR 612/72)	86
(4) BVerfGE 77, 170 – Lagerung chemischer Waffen (29. 10. 1987 – 2 BvR 624, 1080, 2029/83)	91

(5) BVerfGE 77, 381 – Gorleben (26. 1. 1988 – 1 BvR 1561/82) . . . .	92
(6) BVerfGE 79, 174 – Verkehrslärm (30. 11. 1988 – 1 BvR 1301/84)	94
bb) Linie in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	95
(1) Grundlagen der Schutzpflichtenrechtsprechung . . . . .	96
(2) Konkreter Maßstab zur Schutzpflichtenauslösung . . . . .	96
(a) Risikoebene Restrisiko . . . . .	97
(b) Risikoebene Gefahrenabwehr und Risikoversorge . . . . .	97
(3) Anwendung des vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maß-	
stabs auf das System Massentierhaltung . . . . .	98
(a) Kriterium 1 – Regelungsrahmen zur Gefahrenabwehr . . . . .	99
(b) Kriterium 2 – Staatliche Beteiligung an der Gefahrschaffung	
und Mitverantwortung . . . . .	101
(aa) Staatliche Beteiligung durch Schaffung des Rechtsrah-	
mens . . . . .	103
(bb) Staatliche Beteiligung durch Subventionierung . . . . .	104
(cc) Ergebnis: Staatliche Beteiligung . . . . .	113
(dd) Staatliche Mitverantwortung für Gefährdungen . . . . .	114
(c) Kriterium 3 – Prüf- und Nachbesserungspflicht des Gesetz-	
gebers . . . . .	116
(aa) Lebensmittelrechtliches Instrument zum Schutz vor Ge-	
sundheitsgefahren – Die Information durch den Lebens-	
mittelunternehmer . . . . .	117
(bb) Lebensmittelrechtliches Instrument zum Schutz vor Ge-	
sundheitsgefahren – Die Information durch die Behörde	
. . . . .	126
(cc) Ergebnis: Lebensmittelrechtliche Instrumente zum Schutz	
vor Gesundheitsgefahren . . . . .	130
(d) Ergebnis: Vorliegen der Kriterien des Bundesverfassungsge-	
richts . . . . .	130
(4) Ergebnis: Anwendung des vom Bundesverfassungsgericht entwik-	
kelten Maßstabs auf das System Massentierhaltung . . . . .	131
cc) Zusammenfassung: Staatliche Schutzpflichten im System Massentier-	
haltung . . . . .	131
f) Staatliche Handlungsmöglichkeiten . . . . .	132
aa) Normierung einer zusätzlichen Lebensmittelkennzeichnungspflicht ..	132
(1) Normerlass zur Umsetzung eines Kennzeichnungsgebots . . . . .	133
(a) Erlass eines nationalen Gesetzes zur verpflichtenden Kenn-	
zeichnung . . . . .	134
(aa) Rechtfertigung zusätzlicher Angaben für Nahrungsmittel	
tierischen Ursprungs insgesamt . . . . .	135
(bb) Rechtfertigung zusätzlicher Angaben für Nahrungsmittel	
aus dem System Massentierhaltung . . . . .	137

(cc) Nationales Gesetz über verpflichtende Angaben für Nahrungsmittel aus dem System Massentierhaltung . . . . .	139
(b) Ergänzung der LMIV um zusätzliche verpflichtende Lebensmittelkennzeichnungen . . . . .	142
(2) Gesetzesänderung durch Ergänzung der LMIV – Kompetenz . . . . .	144
(3) Gesetzesänderung durch Ergänzung der LMIV – Standort und Wortlaut . . . . .	145
bb) Vereinbarkeit der verpflichtenden Lebensmittelkennzeichnung mit dem Grundgesetz . . . . .	149
(1) Vereinbarkeit der Lebensmittelkennzeichnungspflicht mit der Eigentumsgarantie, Art. 14 Abs. 1 GG . . . . .	149
(2) Vereinbarkeit der Lebensmittelkennzeichnungspflicht mit der Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG . . . . .	149
cc) Ergebnis: Vereinbarkeit der verpflichtenden Lebensmittelkennzeichnung mit dem Grundgesetz . . . . .	154
g) Zusammenfassung: Staatliche Handlungsmöglichkeiten . . . . .	154
4. Ergebnis: Verletzung des Rechts auf körperliche Unversehrtheit, Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG . . . . .	155
III. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere, Art. 20a GG . . . . .	155
1. Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen . . . . .	157
a) Treibhausgasemissionen . . . . .	160
b) Stickstoff und Nitrat . . . . .	163
c) Ammoniak-Emissionen . . . . .	166
d) Umwelteffekte durch Antibiotikaeinsatz . . . . .	167
e) Verlust von Biodiversität . . . . .	168
f) Zusammenfassung und Ergebnis: Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen . . . . .	169
2. Schutz der Tiere . . . . .	171
a) Hühner . . . . .	173
aa) Die natürliche Art der Hühner . . . . .	173
bb) Hühner in der Massentierhaltung . . . . .	177
b) Schweine . . . . .	187
aa) Die natürliche Art der Schweine . . . . .	187
bb) Schweine in der Massentierhaltung . . . . .	191
c) Kühe . . . . .	202
aa) Die natürliche Art der Kühe . . . . .	203
bb) Kühe in der Massentierhaltung . . . . .	206
d) Zusammenfassung: Schutz der Tiere . . . . .	215
aa) Artgerechtigkeit und Massentierhaltung . . . . .	215

bb) Unvermeidbarkeit des Leides .....	221
e) Ergebnis: Schutz der Tiere .....	222
3. Ergebnis: Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere .....	222
4. Staatliche Handlungspflichten .....	222
a) Nachbesserung des Rechtsrahmens zum Schutz der natürlichen Lebens- grundlagen .....	223
b) Nachbesserung des Rechtsrahmens zum Schutz der Tiere .....	226
aa) Qualzuchtverbot und Änderung der Zuchtziele .....	226
bb) Veränderung der Tierhaltung, des Transports und der Schlachtung ...	236
c) Flankierende Maßnahmen .....	239
d) Vereinbarkeit der Gesetzesänderung mit den Grundrechten der Tierhalter	240
aa) Vereinbarkeit der Gesetzesänderung mit Art. 14 Abs. 1 GG .....	240
bb) Vereinbarkeit der Gesetzesänderung mit Art. 12 Abs. 1 GG .....	247
cc) Ergebnis: Vereinbarkeit der Gesetzesänderung mit den Grundrechten der Tierhalter .....	249
IV. Zoonosen, insbesondere COVID-19, und Massentierhaltung .....	250
V. Durchsetzung der Maßnahmen zur Verwirklichung der Staatszielbestimmungen	255
<b>D. Zusammenfassung und Fazit .....</b>	<b>258</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>262</b>
<b>Sachwortverzeichnis .....</b>	<b>273</b>



## A. Einleitung und Gang der Untersuchung

Die Nutztierhaltung dient in erster Linie der Gewinnung von Nahrungsmitteln tierischen Ursprungs. Der Slogan „Fleisch ist ein Stück Lebenskraft“ der Centralen Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH (CMA) von 1967 hat sich in den Köpfen der Menschen als Tatsache verankert, deren Bedeutung durch Werbeaussagen wie „Fleisch. Tu Dir was Gutes“ oder „Isst du kein Fleisch, dann fehlt dir was“<sup>1</sup>, gewachsen ist. Genauso bekannt ist die CMA-Werbeaussage „Die Milch machts“<sup>2</sup>. Da historisch betrachtet Fleisch und Milch nur dann zur Verfügung standen, wenn ein bestimmter gesellschaftlicher Status erreicht war, wurde der Konsum dieser Nahrungsmittel zu einem Symbol von Wohlstand.<sup>3</sup> Tatsächlich hat insbesondere der Fleischkonsum in Deutschland Tradition. Fleischgerichte verschiedenster Art lassen sich Feiertagen und Jahreszeiten zuordnen, erlesene Weine werden der Farbe und dem Geschmack des Fleisches der Mahlzeit angepasst.

Im Europa der beginnenden 1960er Jahre wurde der überwiegende Teil der Nutztiere in kleinen bis mittleren Herden gehalten, eigens angebautes Getreide und selbst gemähtes Heu dienten den Tieren als Futter.<sup>4</sup> Die Fleisch- und Milchproduktion war regional angesiedelt, geschlachtet und gewurstet wurde am Hof oder in der örtlichen Schlachtereier. Die Tierhaltung förderte die Landwirtschaft dadurch, dass durch sie Flächen genutzt werden konnten, die sich wegen minderer Bodenqualität oder topografischer Lage nicht für den Ackerbau eigneten.<sup>5</sup>

Ende der 1960er Jahre wuchs der Wohlstand in den Mittelschichten der Industrieländer und mit ihm das Verlangen nach Fleisch. Schnell hatte die Agrarindustrie das enorme finanzielle Potential dieses Bedürfnisses erkannt und die Nachfrage durch Einsatz von Kapital und Technik bedient.<sup>6</sup> Dadurch hat sich in den letzten Jahrzehnten die Art und Weise der Nahrungsmittelproduktion grundlegend verändert. Die traditionelle bäuerliche Nutztierhaltung ist fast vollständig der industriellen Massentierhaltung gewichen. Der „Hunger nach Fleisch“ sowie die wirtschaft-

---

<sup>1</sup> Warnung der CMA von 1990, vgl. dazu das Focus Magazin Nr. 34 (2010), Focus online vom 23. 8. 2010: [http://www.focus.de/gesundheit/ernaehrung/gesundessen/tid-19874/medizin-vom-fleisch-gefallen\\_aid\\_544107.html](http://www.focus.de/gesundheit/ernaehrung/gesundessen/tid-19874/medizin-vom-fleisch-gefallen_aid_544107.html), zuletzt abgerufen am 4. 6. 2021.

<sup>2</sup> Siehe nur den Werbespot aus den 1990er Jahren: <https://www.youtube.com/watch?v=f3OOMY8RFFU>, zuletzt abgerufen am 4. 6. 2021.

<sup>3</sup> Vgl. dazu bspw. den Beitrag auf der Homepage der WELT: <https://www.welt.de/gesundheit/article155485702/Der-neue-Ernaehrungswahn-der-deutschen-Oberschicht.html>, zuletzt abgerufen am 4. 6. 2021.

<sup>4</sup> Vgl. Heinrich-Böll-Stiftung/BUND, Fleischatlas, 3. Aufl. 2013, S. 12.

<sup>5</sup> Vgl. Heinrich-Böll-Stiftung/BUND, Fleischatlas, 3. Aufl. 2013, S. 12.

<sup>6</sup> Vgl. Heinrich-Böll-Stiftung/BUND, Fleischatlas Neue Themen, 1. Aufl. 2014, S. 10.



lichen Erwägungen der Lebensmittelindustrie und ihrer Subventionsgeber führten dazu, dass vor allem in nordwestlichen und östlichen Bundesländern nahezu flächendeckend ländliche Räume in Standorte der industriellen Tierproduktion mit immer größer werdenden Stallanlagen umgewandelt wurden.<sup>7</sup> Hintergrund dieser Entwicklung ist die Absicht, die Haltungssysteme dadurch wirtschaftlicher zu gestalten, dass eine immer größere Anzahl von Tieren mit immer weniger Arbeitskräften gehalten, geschlachtet und letztlich die Erzeugnisse tierischen Ursprungs besonders kostengünstig verkauft werden können.<sup>8</sup>

Der Marktdruck steigt. Der Mäster muss in der mit dem jeweiligen Vermarkter vereinbarten Zeit das vertraglich bestimmte Schlachtgewicht der Tiere zum festgesetzten Schlachtermin erreichen, es geht in diesem Geschäft um „Wirtschaften im Centbereich“.<sup>9</sup> Diese wirtschaftliche Zwangssituation schlägt sich zwangsläufig auf die Haltebedingungen der Tiere nieder. Schlachthöfe und „Tierfabriken“ sind hermetisch gegen Einblicke von außen abgeriegelt. Der Fleischindustrie ist bewusst, dass die Menschen weniger Fleisch essen würden, wenn sie wüssten, was in den Schlachthöfen geschieht.<sup>10</sup>

Durch jahrzehntelange Recherchearbeit von Tierschutzorganisationen konnten die tatsächlichen Umstände der Massentierhaltung sichtbar und über Nachrichtenverbreitung durch modernen Medien für die Verbraucher nachvollziehbar gemacht werden. Darauf folgte die nunmehr überwiegende Ablehnung der Massentierhaltung in der Bevölkerung,<sup>11</sup> wobei die Fleisch- und Milchindustrie durch wiederkehrende Lebensmittelskandale ihren eigenen Beitrag leistet.<sup>12</sup>

Gegenstand der nachfolgenden Untersuchung sind ausschließlich die *rechtlichen Aspekte* der Massentierhaltung, so dass politische, ethisch-moralische und religiöse Erwägungen diesbezüglich außer Betracht bleiben. Die Arbeit beschränkt sich dabei auf die rechtliche Analyse der Massentierhaltung von Säugetieren<sup>13</sup> und Vögeln<sup>14</sup>.

<sup>7</sup> *Altmann/Altmann-Brewe*, Dokumentation Massentierhaltung, 2012, S. 7.

<sup>8</sup> Vgl. *Altmann/Altmann-Brewe*, Dokumentation Massentierhaltung, 2012, S. 11; mit aktuellen Zahlen zur Beschleunigung des Konzentrationsprozesses im Bundesland Nordrhein-Westfalen vgl. *Arnold*, NVwZ 2017, 497.

<sup>9</sup> *Altmann/Altmann-Brewe*, Dokumentation Massentierhaltung, 2012, S. 11 m. w. N.

<sup>10</sup> Vgl. *Foer*, Tiere essen, 6. Aufl. 2019, S. 261; Untersuchungen belegen, dass vor allem „Fleischesser“ sich aus diesem Grund nicht mit der Tierhaltung auseinandersetzen wollen, vgl. dazu *Simons/Luy/Vierboom u. a.*, SocialLab – Nutztierhaltung im Spiegel der Gesellschaft, 2018, S. 152.

<sup>11</sup> So bereits in den 1980er und 1990er Jahren, vgl. dazu *Schink*, AUR 2012, 285; siehe auch den Tagungsbericht von *Hagedorn*, AUR 2012, 166 ff.; *Christoph-Schulz/Hartmann/Kenning u. a.*, SocialLab – Nutztierhaltung im Spiegel der Gesellschaft 2018, S. 145.

<sup>12</sup> Vgl. *Weiger/Wenz*, Kritischer Agrarbericht 2020, 25, 26 f.; Überblick auf der Homepage der Süddeutschen Zeitung unter <http://www.sueddeutsche.de/panorama/interaktive-grafik-zu-lebensmittelskandalen-die-kurze-karriere-der-skandale-1.1613976>, zuletzt aufgerufen am 4. 6. 2021.

<sup>13</sup> Hier Schweine und Rinder.

<sup>14</sup> Hühner und Truthühner (letztgenannte werden im Handel als Puter vermarktet).

In einem ersten Schritt wird eine Definition für den Begriff *Massentierhaltung* entwickelt und klargestellt, was unter dem *System Massentierhaltung* zu verstehen ist. Daran anschließend – und dies bildet den Kern der vorliegenden Arbeit – wird untersucht, ob das System Massentierhaltung mit dem Grundgesetz in Einklang steht. In Betracht kommt die Verletzung der Grundrechte aus Art. 1 Abs. 1 GG (Menschenwürde) sowie Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG (körperliche Unversehrtheit). Weiterhin wird herausgearbeitet, ob das System Massentierhaltung mit den Staatszielbestimmungen des Art. 20a GG (Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere) zu vereinbaren ist und welche verfassungsrechtlich relevanten Auswirkungen es auf die Entstehung und Verbreitung von Zoonosen hat.