

Von: Jäger, Dr. Cornelia [<mailto:Cornelia.Jaeger@kommunen.nrw>]
Gesendet: Freitag, 1. Februar 2019 09:50
An: Houppert, Bernd
Betreff: Kastrationspflicht/ ordnungsbehördliche Verordnung

Sehr geehrter Herr Houppert,

im Nachgang zu unserem Telefonat übersende ich Ihnen gerne unsere Rechtsauffassung zum Thema:

Wir halten weiterhin an unserer Rechtsauffassung zum Thema Kastrations- und Kennzeichnungspflicht fest, die wir auch kurz in unserer StGB-Mitteilung 318/2015 vom 07.05.2015 (abrufbar im Intranet des StGB NRW) dargelegt haben.

Nach unserer Auffassung kann durch ordnungsbehördliche Verordnung weder die Kastration noch die Kennzeichnung von Freigängerkatzen angeordnet werden. Es besteht keine abstrakte Gefahr, die entsprechende Regelungen rechtfertigen kann. Gleichwohl haben einige Kommunen – wie etwa die Stadt Paderborn - die Kastrationspflicht in ihre ordnungsbehördliche Verordnung aufgenommen. Dies geschah im Wesentlichen aus „erzieherischen Gründen“, allerdings in dem Bewusstsein, dass eine gerichtliche Auseinandersetzung wenig Aussicht auf Erfolg haben dürfte.

Die entscheidende Voraussetzung für die materielle Rechtmäßigkeit einer ordnungsbehördlichen Verordnung ist das Vorliegen einer abstrakten Gefahr. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist eine abstrakte Gefahr gegeben, wenn eine generell-abstrakte Betrachtung zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden im Einzelfall an einem geschützten Rechtsgut einzutreten pflegt. Dies setzt eine in tatsächlicher Hinsicht genügend abgesicherte Prognose voraus. Solange eine Behörde mangels genügender Kenntnisse über die Einzelheiten der zu regelnden Sachverhalte oder über die maßgeblichen Kausalverläufe nicht zu der erforderlichen Gefahrenprognose im Stande ist, liegt keine abstrakte Gefahr vor. Vielmehr handelt es sich in solchen Fällen um letztlich politische Entscheidungen, die dem Gesetzgeber vorbehalten sind.

Kastrationspflicht für Freigängerkatzen

In einem ersten Schritt muss daher zunächst für jede Gemeinde geklärt werden, ob überhaupt im jeweiligen Gemeindegebiet infolge von unterlassenen Kastrationen eine problematisch hohe Katzenpopulation existiert. Selbst wenn man aber eine derart hohe Katzenpopulation unterstellt, erscheint die Annahme einer abstrakten Gefahr fraglich. Vorliegend möglicherweise betroffene Schutzgüter könnten allenfalls die Gesundheit der Bevölkerung sowie das Tierschutzgesetz sein.

Eine abstrakte Gefahr kann vorliegend nicht wegen Nichtbeachtung des Tierschutzgesetzes angenommen werden. Hierfür wäre erforderlich, dass das Tierschutzgesetz diesbezüglich vom Bürger ein Tun oder Unterlassen verlangt. Dies ist jedoch nicht der Fall. Die Kastration von Katzen ist für eine artgerechte Tierhaltung nach den Vorgaben des § 2 TierSchG nicht erforderlich. Auch § 6 Abs. 1 Nr. 5 TierSchG beinhaltet keine Kastrationspflicht, sondern nimmt lediglich die Unfruchtbarmachung zur Verhinderung der unkontrollierten Fortpflanzung vom grundsätzlichen Verbot des Entnehmens oder Zerstörens von Organen aus. Das Unterlassen der Kastration stellt schließlich keinen Verstoß gegen § 1 Satz 2 TierSchG dar, da hierdurch der betreffenden Katze keine Schmerzen, Leid oder Schaden zugefügt werden.

Dafür, dass von einer überhöhten Katzenpopulation verstärkt Gesundheitsgefahren für den Menschen ausgehen, gibt es derzeit keine hinreichenden Anhaltspunkte. Moralische und hygienische Zumutungen insbesondere durch ggf. verstärkte Ausscheidungen der Katzen sowie das Leiden und Sterben der Tiere überschreiten nicht die Gefahrenschwelle. Bloße Belästigungen, Nachteile, Unbequemlichkeiten oder Geschmacklosigkeiten rechtfertigen nicht den Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung. Solange eine erhöhte Gesundheitsgefährdung für den Menschen nicht nachgewiesen ist, ist daher nach Auffassung der Geschäftsstelle eine Kastrationspflicht für Freigängerkatzen durch Verordnung mangels abstrakter Gefahr nicht rechtmäßig. Gleichwohl gibt es zahlreiche Kommunen, die eine Kastrationspflicht in ihren ordnungsbehördlichen Verordnungen aus sozusagen „erzieherischen Gründen“ und in dem Bewusstsein aufgenommen haben, dass ein Verstoß gerichtlich nicht durchgesetzt werden könnte.

Kennzeichnungspflicht für Freigängerkatzen

Auch hier liegt unserer Einschätzung nach keine abstrakte Gefahr vor, die eine Kennzeichnungspflicht für Freigängerkatzen rechtfertigen könnte. Insbesondere kann das Bedürfnis, freilaufende Katzen schnell dem Halter zuzuordnen zu können, eine allgemeine Kennzeichnungspflicht nicht rechtfertigen. Denn eine entlaufene, streunende oder herrenlose Katze stellt regelmäßig keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung dar. Das bloße Leiden eines Tieres an sich beeinträchtigt die öffentliche Sicherheit und Ordnung regelmäßig nicht, da dem Tier keine subjektiven Rechte zukommen. Erst infolge eines Verstoßes gegen Normen des Tierschutzgesetzes kann eine Gefahrenlage bejaht werden. So z.B. wenn das Tier bewusst vom Halter ausgesetzt wurde und dieser dadurch seine Pflichten zur artgerechten Tierhaltung aus § 1 Satz 2 und § 3 Nr. 3 TierSchG verletzt. Für diese Fälle erscheint jedoch eine Kennzeichnungspflicht für alle Katzen angesichts anderer Möglichkeiten zur Bekämpfung dieser Gefahr, wie z.B. der Unterbringung in einem Tierheim, nicht erforderlich und damit unverhältnismäßig. Soweit die Kennzeichnungspflicht dazu dienen soll, die Einhaltung der Kastrationspflicht kontrollieren zu können, ist sie zumindest solange nicht zulässig, wie auch die Kastrationspflicht mangels Gefahrenlage nicht rechtmäßig ist.

Festzuhalten ist also, durch ordnungsbehördliche Verordnung könnte eine Kastration bzw. Kennzeichnung von Freigängerkatzen angeordnet werden, wenn eine abstrakte Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung begründet werden kann. Dies wird in aller Regel nicht möglich sein. Die entscheidende Voraussetzung für die materielle Rechtmäßigkeit einer ordnungsbehördlichen Verordnung ist das Vorliegen einer abstrakten Gefahr. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist eine abstrakte Gefahr gegeben, wenn eine generell-abstrakte Betrachtung zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden im Einzelfall an einem geschützten Rechtsgut einzutreten pflegt. Dies setzt eine in tatsächlicher Hinsicht genügend abgesicherte Prognose voraus. Solange eine Behörde mangels genügender Kenntnisse über die Einzelheiten der zu regelnden Sachverhalte oder über die maßgeblichen Kausalverläufe nicht zu der erforderlichen Gefahrenprognose im Stande ist, liegt keine abstrakte Gefahr vor. Vielmehr handelt es sich in solchen Fällen um letztlich politische Entscheidungen, die dem Gesetzgeber vorbehalten sind.

Nichtsdestotrotz haben mittlerweile einige Kommunen ein entsprechendes Gebot in ihre ordnungsbehördliche Verordnung aufgenommen, allerdings in dem Bewusstsein, dass eine gerichtliche Durchsetzung nicht aussichtsreich wäre. Einige Gemeinden haben berichtet, dass die Regelung durchaus zu positiven Effekten geführt haben. Dies ändert unserer Einschätzung nach allerdings nichts an der Rechtslage.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Cornelia Jäger

Dr. iur. Cornelia Jäger
Referentin

Städte-und Gemeindebund NRW
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Tel.: 0211-4587-226
Fax: 0211-4587-292

Internet: www.kommunen.nrw
E-Mail: Cornelia.Jaeger@kommunen.nrw