

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

des Abgeordneten Dieter Möhrmann (SPD), eingegangen am 15.12.2011

Unterbringung von Fundtieren: Kompetenzwirrwarr führt zur Überlastung der Tierheime und zu finanziellen Problemen von ehrenamtlich geführten Tierschutzvereinen

In der Begründung der Entschließung des Bundesrates zur Unterbringung von aufgefundenen Tieren Drs. 408/11 vom 14. Oktober 2011 heißt es:

„Die Betreuung und Unterbringung verlorener, entlaufener, ausgesetzter, zurückgelassener und anderweitig herrenloser Tiere (zusammen: aufgefundene Tiere) ist derzeit unbefriedigend durch verschiedene Gesetze und damit einhergehende unterschiedliche behördliche Zuständigkeiten geregelt.

Zum einen sind die Fundbehörden nach den Regelungen des Fundrechts für Fundtiere zuständig. Grundsätzlich gilt dabei, dass die im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) geregelte Aufbewahrungspflicht für Fundsachen und damit auch für Fundtiere sechs Monate beträgt, wobei sich aus der generellen Aufbewahrungspflicht eine Verpflichtung zur Kostenübernahme durch die Fundbehörden für diesen gesamten Zeitraum ableiten lässt. In der Regel stellen die Fundbehörden die ordnungsgemäße Unterbringung und Betreuung der Tiere nicht selbst sicher, sondern übergeben die Tiere einer geeigneten Person oder Einrichtung, z. B. einem Tierheim und ersetzen diesen die erforderlichen Aufwendungen für die Versorgung der Tiere. Zum anderen wird von den Fundbehörden geltend gemacht, dass nicht alle aufgefundenen Tiere tatsächlich Fundtiere im Sinne verloren gegangener oder entlaufener Tiere sind, sondern dass es sich in vielen Fällen um ausgesetzte und zurückgelassene Tiere handelt, für die keine Zuständigkeiten und Kostentragungspflicht der Fundbehörden besteht. In einigen Ländern wurde wegen des unklaren Rechtsstatus aufgefundener Tiere vereinbart, dass die Kostentragungspflicht der Fundbehörden nach vier Wochen endet. Andere Länder halten an der sechsmonatigen Aufbewahrungspflicht für Fundtiere fest.“

In der Entschließung fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf:

„... bei der bevorstehenden Überarbeitung des Tierschutzgesetzes eindeutige gesetzliche Regelungen für die Betreuung und Unterbringung von verlorenen oder entlaufenen sowie ausgesetzten, zurückgelassenen oder anderweitig herrenlosen Tieren einzuführen. Dies schließt eine Regelung für Zweifelsfälle ein.“

Die SPD-Bundestagsfraktion hatte bereits mit einem Antrag in der Drs. 17/4851 „Tierheime entlasten - einheitliche Regelungen schaffen“ vom 22. Februar 2011 die Bundesregierung zum Handeln aufgefordert. Dies wurde jedoch von den Koalitionsfraktionen abgelehnt.

Auf meine Nachfrage im niedersächsischen Landwirtschaftsministerium wurde mir zur Thematik mitgeteilt, dass es in Niedersachsen keine einheitlichen Regelungen zur Finanzierung, zu kommunalen Verpflichtungen, z. B. zur Dauer der Unterbringung von Fundtieren sowie zu vertraglichen Vereinbarungen mit Tierschutzvereinen gebe. Anscheinend hätten auch die kommunalen Spitzenverbände kein Interesse an landesweit geltenden Mustervereinbarungen. Das Ministerium wollte jedenfalls nicht initiativ werden. Dabei ist klar, wie es im Antrag der SPD-Bundestagsfraktion heißt:

„In der Praxis ist es um den Tierschutz in Deutschland jedoch schlecht gestellt. So befinden sich viele Tierheime aufgrund unzureichender Aufwandserstattung für die Fundtiere - verstärkt durch die Wirtschaftskrise - in einer ernststen finanziellen Notlage. Erste Tierheime mussten bereits Insolvenz anmelden.

Tiere werden immer häufiger ausgesetzt oder wegen zu hoher Haltungskosten abgegeben, die Anzahl frei lebender Katzen nimmt ebenso zu wie das Phänomen des ‚Animal Hoarding‘, die Hal­tungsanforderungen für Exoten werden häufig unterschätzt - die Tiere werden dann in den Tierheimen abgegeben.“

Vor diesem Hintergrund frage ich die Landesregierung:

1. Wie stellt sich die Situation zur Problematik der Fundtiere und der Tierheime in den einzelnen Regionen Niedersachsens dar?
2. Hält sie diese Regelungen für vereinbar mit dem auch in der Niedersächsischen Verfassung geregelten Tierschutzgedanken?
3. Warum gibt es in Niedersachsen keine eindeutigen Regelungen in dieser Frage, und welche Vorgaben gibt es für die Tierheime und die niedersächsischen Kommunen nach geltendem Recht?
4. Wie hat sich Niedersachsen mit welcher Begründung zu dem Bundesratsbeschluss gestellt?
5. Fällt eine durch die Landesregierung initiierte landesweite Regelung in der finanziellen Wirkung auf die Kommunen in das Konnexitätsprinzip?
6. Welche Auswirkung würde eine Änderung des Bundestierschutzgesetzes im Sinne der Bundesratsentschließung bezüglich der Existenz der meist von gemeinnützigen Tierschutzvereinen betriebenen Tierheime und bezüglich der freiwilligen oder dann im übertragenen oder eigenen Wirkungskreis notwendigen finanziellen Leistungen auf die Kommunen entfalten?
7. Wird sie im Sinne der Bundesratsentschließung in Niedersachsen auch bei einem Scheitern im Bundestag oder gegenüber der Bundesregierung tätig werden, wenn nein, warum nicht?
8. Können die niedersächsischen Kommunen und Tierschutzvereine als Träger von Tierheimen davon ausgehen, dass sich das Land an der Lösung der geschilderten Probleme finanziell beteiligen wird, wenn ja, zu welchen Bedingungen und in welcher Höhe, wenn nein, warum nicht?

(An die Staatskanzlei übersandt am 20.12.2012 - II/721 - 1187)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Ministerium
für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz
und Landesentwicklung
- 204.1-01425-398 (N) -

Hannover, den 12.03.2012

Im Hinblick auf die Kostenübernahme für die Unterbringung eines aufgefundenen Tieres ist von Relevanz, ob es sich hierbei um ein Fundtier im Rechtssinne handelt.

Eine klare Abgrenzung von Fundtieren zu Tieren, die in niemandes Eigentum stehen, ist in der Praxis nicht immer einfach. Ob ein Tier als Fundtier einzustufen ist, ist von mehreren Faktoren abhängig und wird im Einzelfall geprüft. So werden z. B. Tiere, die einen guten Pflegezustand aufweisen, zutraulich sind und eventuell ein Halsband tragen, als Fundtiere behandelt.

Tiere gelten nicht als Fundtiere, wenn aus ihrem Verhalten hervorgeht, dass sie den Umgang mit Menschen nicht gewohnt sind. Dies zeigt sich darin, dass sie beispielsweise ein Abwehrverhalten bei Berührung zeigen, nur mit Hilfsmitteln eingefangen werden konnten oder bei Eingesperrtsein panische Reaktionen zeigen. Für diese Tiere bedeuten die Gefangenschaft und die Nähe zum Menschen hochgradigen Stress.

Für den Umgang mit Fundtieren gelten die Bestimmungen über Fundsachen (§ 965 ff. Bürgerliches Gesetzbuch [BGB]). Die Finderin oder der Finder eines solchen Tieres hat den Fund unverzüglich bei der zuständigen Fundbehörde (der Gemeinde) anzuzeigen und ist verpflichtet, das Fundtier bei der zuständigen Gemeinde oder auf Anordnung der Gemeinde bei einer von ihr bestimmten Stelle abzugeben. Die Gemeinden bedienen sich in der Regel zur Erfüllung ihrer Aufgaben der von örtlichen Tierschutzvereinen betriebenen Tierheime. Für die Unterbringung der Fundtiere hat zuständigkeitshalber die Gemeinde zu zahlen. Zu den Aufwendungen, die die Gemeinde zu erstatten hat, gehören insbesondere die Kosten für eine artgemäße Unterbringung, Pflege und Ernährung sowie die Kosten für notwendige Behandlungen (z. B. Behandlungskosten für Verletzungen, prophylaktische Entwurmungen und Impfungen) und den Transport der Fundtiere. Es ist sowohl im Interesse des Tieres als auch der Kommune, den Tierhalter baldmöglichst auffindig zu machen, um das Tier in seine bekannte Haltungsumgebung zurück zu bringen und damit auch die Kosten für die Unterbringung gering zu halten. Das Eigentum an dem Fundtier erwirbt die Finderin/der Finder erst nach Ablauf von sechs Monaten (beginnend mit der Fundanzeige bei der zuständigen Behörde - vgl. § 973 BGB). Nach herrschender Meinung ist in der Praxis davon auszugehen, dass ein entlaufenes Tier innerhalb von vier Wochen vom Eigentümer abgeholt wird. Aus diesem Grund können Fundtiere nach dieser Frist an einen neuen Besitzer mit dem Vorbehalt abgegeben werden, dass die endgültige Eigentumsübergabe erst nach insgesamt sechs Monaten erfolgen kann.

Bei Tieren, die nicht als Fundtiere im Rechtssinne einzustufen sind, ist das Fundrecht nicht anwendbar.

Dieses vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage namens der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Es gibt in Niedersachsen zwei maßgebliche Tierschutzverbände, denen zahlreiche Vereine angeschlossen sind: Der Deutsche Tierschutzbund - Landesverband Niedersachsen e. V. (DTB) und der Verband Niedersächsischer Tierschutzvereine e. V. (VNT). Die beiden Verbände stellen die Situation wie folgt dar:

Dem DTB, dem aktuell 64 Tierschutzvereine zum Teil mit Tierheimen angeschlossen sind, berichtet, dass insbesondere bei Katzen nicht immer eine Übereinstimmung zwischen den Vereinen und den Kommunen darüber besteht, ob es sich bei einem aufgefundenen Tier um ein Fundtier handelt. Bei der Mehrzahl der Kommunen gilt jedes als gefunden abgegebene Tier als Fundtier. Es gibt aber auch Ausnahmen: Zum Beispiel wird als Fundtier nur eine im Siedlungsbereich aufgefundene Katze oder ein zumindest durch Halsband, Tätowierung oder Transponder gekennzeichnetes Tier eingestuft.

In der Regel besteht zwischen den ein Tierheim betreibenden Vereinen des DTB und der jeweiligen Kommune ein Fundtiervertrag. Diese Verträge sind hinsichtlich der Ausgestaltung der Kostenerstattung unterschiedlich. Einige Verträge sehen die Kostenerstattung für alle mit der Aufnahme, Versorgung und Vermittlung von Fundtieren verbundenen Kosten vor. Anderen Verträgen zufolge wird beispielsweise eine Betriebskostenpauschale im sechs- bzw. siebenstelligen Bereich oder eine Pauschale von 0,20 Euro bis 0,50 Euro pro Einwohner bzw. von 3,50 Euro bis 6,50 Euro pro aufgenommenes Tier gezahlt.

Nach Auffassung des DTB erhalten nicht alle Vereine ausreichende Geldmittel zur Deckung der Fundtierkosten, sodass zur Kostendeckung Mitgliedsbeiträge, Spenden und Erlöse herangezogen werden.

Der DTB berichtet ferner, dass die aus § 973 Abs. 1 BGB abzuleitende Aufbewahrungsfrist von sechs Monaten generell nicht eingehalten wird.

Der VNT, dem u. a. sechs größere Vereine mit Tierheimen in sechs Gemeinden angehören, stellt die Situation wie folgt dar:

Die vorgenannten Tierheime haben mit den jeweiligen Kommunen ihres Einzugsgebietes ebenfalls Fundtierverträge abgeschlossen. Dabei richtet sich die Übernahme der Kosten für die Aufnahme und Unterbringung von Fundtieren nach der Zahl der aufgenommenen Tiere und ihrer jeweiligen Verweilzeit.

Im Tierheim Hannover wurden die Fundtierkosten über eine einjährige Erfassung der Art und Zahl der Fundtiere, ihrer Verweilzeit im Tierheim und der daraus entstehenden Kosten, die sich aus Tagessätzen, Impfungen etc. zusammensetzten, ermittelt. Die anderen Tierheime sind ähnlich verfahren. Anhand der so errechneten Summe wurde mit den Kommunen eine Jahrespauschale inkl. einer Anpassung an die Lebenshaltungskosten vertraglich vereinbart. Auf diese Weise sollen beispielsweise im Tierheim Hannover 14 % der laufenden Kosten aus der kommunalen Pauschale gedeckt werden.

Nach Darstellung des VNT sind über 40 % der Tiere im Tierheim Fundtiere. Fehlbeträge werden dem VNT zufolge aus Spenden, Mitgliedbeiträgen, Erbschaften etc. gedeckt. Der Verband weist in diesem Zusammenhang auf notwendige Investitionen für bauliche Maßnahmen hin.

Die Stellungnahmen beider Tierschutzorganisationen können in zwei Kernaussagen zusammengefasst werden:

1. Der Begriff „Fundtier“ wird nicht immer einheitlich ausgelegt.
2. Die kommunale Kostenübernahme reicht zur Deckung der Kosten oft nicht aus.

Zu 2:

Ein Fundtier ist tierschutzgerecht unterzubringen. Das bedeutet, dass dem Tier gemäß § 1 des Tierschutzgesetzes (TierSchG) ohne vernünftigen Grund keine Schmerzen und Leiden zugefügt werden dürfen. Derjenige, der ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, hat gemäß § 2 TierSchG das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen zu ernähren, zu pflegen und verhaltensgerecht unterzubringen, die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung darf nicht so eingeschränkt werden, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden. Er muss über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.

Wenn eine zu geringe Kostenübernahme durch die Kommunen zu Schmerzen und Leiden der Fundtiere aufgrund z. B. einer unzureichenden Versorgung mit Nahrung oder tierärztlichen Leistungen oder einer Überbelegung der bestehenden Räumlichkeiten führt, sind aus Sicht der niedersächsischen Landesregierung die zur Unterbringung von Fundtieren während der nach BGB festgelegten Frist notwendige finanzielle Mittel an den tatsächlichen Bedarf anzupassen.

Wenn Tierheime Tiere annehmen, die nicht Fundtiere im Rechtssinne sind, ist auch deren tierschutzgerechte Unterbringung zu gewährleisten. Aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelungen des Fundrechtes haben jedoch nicht die Gemeinden für diese Unterbringung zu sorgen bzw. diese zu gewährleisten. Bei Aufnahme dieser Tiere durch die Tierheime obliegt den Verantwortlichen der Tierheime diese Aufgabe. Die hierfür notwendigen Kosten sind von den Tierübernehmern aufzubringen.

Zu 3:

Für die Tierheime und die niedersächsischen Kommunen ergeben sich die relevanten Vorgaben direkt aus dem geltenden Recht.

Durch das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im Bürgerlichen Recht ist in § 90 a BGB bestimmt, dass Tiere keine Sachen sind, jedoch die für Sachen geltenden Vorschriften entsprechend anzuwenden sind, soweit nichts anderes bestimmt ist. Mangels spezieller gesetzlicher Regelungen zu Fundtieren gelten somit die Bestimmungen über Fundsachen (§ 965 ff. BGB) auch für diese.

Unter Beachtung der einleitend erfolgten Ausführungen können grundsätzlich alle aufgefundenen Tiere, die vom Menschen gehalten werden und daher nicht herrenlos sind - wie Hunde, Katzen, Ziervögel, landwirtschaftliche Nutztiere oder Tiere, die nicht den hier sonst wildlebenden Arten zuzurechnen sind -, Fundtiere im Rechtssinne sein.

Zu 4:

Niedersachsen hat im Hinblick auf eine bundeseinheitliche Regelung dem Entschließungsantrag zur Unterbringung von aufgefundenen Tieren (BR-Drs. 408/11) zugestimmt.

Zu 5:

Das Konnexitätsprinzip entstammt dem Artikel 57 Abs. 4 der Niedersächsischen Verfassung. Demnach ist der finanzielle Ausgleich der verursachten erheblichen und notwendigen Kosten durch Gesetz zu regeln, wenn den Kommunen durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Verordnung Pflichtaufgaben zur Erfüllung in eigener Verantwortung zugewiesen (eigener Wirkungskreis) und/oder staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen (übertragener Wirkungskreis) werden. Soweit sich aus einer Änderung der Vorschriften erhebliche Erhöhungen der Kosten ergeben, ist der finanzielle Ausgleich entsprechend anzupassen.

Voraussetzung ist somit die Übertragung neuer Aufgaben durch Gesetz oder Verordnung bzw. die Änderung der übertragenen Aufgaben und eine damit verbundene Kostenerhöhung.

Wie bereits ausgeführt gelten für Fundtiere die Regelungen zum Fundrecht des BGB. Das BGB sieht keine Ermächtigungsgrundlage zur Schaffung von Länderverordnungen vor. Darüber hinaus sieht auch das Tierschutzgesetz keine Ermächtigungsgrundlage für die Länder vor. Nur das Bundesfachministerium ist ermächtigt, weiterführende Verordnungen auf Grundlage des Tierschutzgesetzes zu erlassen.

Das Niedersächsische Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) sieht für das Fachministerium eine Ermächtigungsgrundlage vor, gemäß § 55 Abs. 1 Nr. 4 Nds. SOG im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres zur Abwehr abstrakter Gefahren eine Verordnung zu erlassen. Eine abstrakte Gefahr kann jedoch nicht damit begründet werden, dass es beispielsweise zu einer finanziellen Unterversorgung und damit zu einer Schließung von Tierheimen kommen könnte und den Gemeinden dann keine Unterbringungsmöglichkeiten für Fundtiere zur Verfügung stehen.

Aufgrund der sich regional sehr unterschiedlich darstellenden Situation zu Fundtieren sind den regionalen Gegebenheiten entsprechende Regelungen bzw. Lösungen auf örtlicher Ebene sinnvoll. Hierbei findet das Konnexitätsprinzip keine Anwendung.

Zu 6:

In der Entschließung des Bundesrates (BR-Drs. 408/11) wird die Bundesregierung aufgefordert, das Tierschutzgesetz dahin gehend zu ändern, dass eindeutige gesetzliche Regelungen für die Betreuung und Unterbringung von verlorenen oder entlaufenen sowie ausgesetzten, zurückgelassenen oder anderweitig herrenlosen Tieren einzuführen sind.

Die oben dargestellte Forderung ist so allgemein gehalten, dass eine realistische Bewertung der Auswirkungen derzeit nicht möglich ist.

Für den Fall, dass künftig verlorene oder entlaufene sowie ausgesetzte, zurückgelassene oder anderweitig herrenlose Tiere unter den Begriff „Fundtier“ zusammengefasst werden, würde dies eine erhebliche Erweiterung des Fundtierbegriffs darstellen und damit eine wesentlich größere Tieranzahl betreffen. Das würde dazu führen, dass sehr viel mehr Tiere als bisher als Fundtiere gelten und damit unter die Kostenübernahmepflicht der Kommunen fallen. Dies bedeutet für die Kommunen eine erhebliche Kostensteigerung und Mehrbelastung. In Ermangelung konkreter Zahlen kann hier jedoch kein realistischer Schätzwert genannt werden.

Für den Fall, dass das Tierschutzgesetz einen zeitlich klar definierten Aufbewahrungszeitraum für Fundtiere enthält und damit einen Zeitraum definiert, in dem mindestens die Kosten für die Fundtiere übernommen werden müssen, kann dies in Anbetracht der regional unterschiedlichen Vertragsregelungen zu einer spürbaren Kostensteigerung bei den Kommunen führen.

Zu 7 und 8:

Der Fortgang zur Entschließung des Bundesrates (BR-Drs. 408/11) bleibt zunächst abzuwarten. Weitere mögliche Initiativen des Landes Niedersachsen hängen vom weiteren Verlauf ab.

Die niedersächsische Landesregierung sieht - wie der Tierschutzbeirat des Landes Niedersachsen - eine Lösungsmöglichkeit vor allem in der Kastration und Kennzeichnung der weit verbreiteten, frei lebenden Hauskatzen. Diese Tiere vermehren sich ungehindert.

Das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung bereitet derzeit ein Projekt zur Überprüfung der Wirksamkeit der vorgenannten Lösungsmöglichkeit vor, an dem sich das Land finanziell beteiligt.

Gert Lindemann