



Deutsche Juristische Gesellschaft  
für Tierschutzrecht e.V.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.  
c/o Erna-Graff-Stiftung für Tierschutz • Sieglindestraße 4 • 12159 Berlin

c/o  
Erna-Graff-Stiftung für Tierschutz  
Sieglindestraße 4  
12159 Berlin  
Telefon +49 (0)30 8148 6841  
Telefax +49 (0)30 8529 743  
info@djgt.de  
<http://www.djgt.de>

## **Kastrationspflicht für Freigänger-Katzen durch ordnungs- behördliche Verordnung in Nordrhein-Westfalen**

**Rechtsgutachten der Deutschen Juristischen Gesellschaft für  
Tierschutzrecht**

**Februar 2011**

Sparkasse Münsterland Ost  
Bankleitzahl 400 501 50

Seite 1 von 24 **Konto 0000 496 448**

## **I. Einleitung**

### **1) Ausgangslage**

In der jüngeren Vergangenheit haben mehrere Kommunen in Nordrhein-Westfalen eine Kastrationspflicht für Freigänger - Katzen durch ordnungsbehördliche Verordnung eingeführt<sup>1</sup>.

Im Wesentlichen wird die Einführung dieser Verpflichtung mit den folgenden Argumenten begründet:

Katzenbesitzer, die ihre unkastrierten Katzen frei herumlaufen lassen, verursachen eine ungehinderte Vermehrung von Katzen, die zu Nachteilen für Mensch und Tier führe.

Die Nachteile für das Tier bestünden darin, dass der Nachwuchs der unkastrierten Katzen vielfach ausgesetzt, sich selbst überlassen werde oder von bereits herrenlosen Katzen abstamme und selbst wieder herrenlos sei. Somit bestehe für den Nachwuchs unkastrierter Katzen die Gefahr einer Unterernährung bis zum Verhungern sowie ein hohes Infektionsrisiko mit lebensbedrohlichen Erkrankungen (Katzenleukose, Katzenschnupfen, FIP). Die trotz dieser Erkrankungen überlebenden Tiere verwilderten und vermehrten sich, sodass das Leiden der Tiere fortgesetzt werde. Zudem steige mit der Zunahme erkrankter Katzen auch die Gefahr von Erkrankungen für bisher gesunde Freigänger-Katzen. Schließlich führe die hohe Katzendichte im Stadtgebiet dazu, dass Kleinsäuger, insbesondere Vögel, bis zur Hälfte ihrer Brut verlören.

Die Nachteile für den Menschen bestünden darin, dass sich einige Infektionserreger auf den Menschen übertragen könnten und dort ebenfalls zu Erkrankungen

---

<sup>1</sup> Vergleiche Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 8. Februar 2011, Seite 2.

führten. Auch stellten die hinterlassenen Ausscheidungen der zahlreichen Katzen im Stadtgebiet eine hygienische Zumutung für die Bewohner dar.

Die Tierheime seien mit Katzen überfüllt und ihre Kapazitäten ausgelastet. Die bisher betriebenen und weiterlaufenden Kastrationen herrenloser Katzen durch die Tierschutzvereine seien angesichts der großen Zahl herrenloser Katzen nicht mehr ausreichend, um dauerhaft eine Stabilisierung der Population auf niedrigem Stand zu gewährleisten.

Ob Kommunen durch ordnungsbehördliche Verordnung eine Kastrationspflicht einführen dürfen, wird vielfach angezweifelt. So geht der Städtetag Nordrhein-Westfalen davon aus, dass die Voraussetzungen für den Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung nicht gegeben sind<sup>2</sup>.

## **2) Gegenstand des vorliegenden Gutachtens**

Das nachfolgende Rechtsgutachten hat die Frage zum Gegenstand, ob und unter welchen Voraussetzungen die Ordnungsbehörden in Nordrhein-Westfalen eine Katzenkastrationspflicht durch ordnungsbehördliche Verordnung (§ 25 ff OBG NRW) einführen dürfen. Dabei wird von den Kreisen, Gemeinden und - als Obergriff - den Kommunen gesprochen, die eine Kastrationspflicht durch ordnungsbehördliche Verordnung als örtliche Ordnungsbehörden oder als Kreisordnungsbehörden erlassen.

Die Ausführungen gelten für den Erlass einer Kastrationspflicht mittels ordnungsbehördlicher Verordnung, die das Innenministerium und mit ihm im Benehmen die zuständigen Ministerien innerhalb ihres Geschäftsbereiches (§ 26

---

<sup>2</sup> Vorbericht für die 118. Sitzung des Rechts- und Verfassungsausschusses des Städtetages NRW am 23.06.2010, Az.: 39.06.38 N.

OBG NRW) für das gesamte Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalens erlassen können, gleichermaßen.

Ein entsprechendes Ordnungsrecht der Ministerien setzte aber voraus, dass eine einheitliche Regelung für das ganze Land oder für Landesteile, die mehr als einen Regierungsbezirk umfassen, geboten ist, § 26 Abs. 2 OBG NRW. Ob dies der Fall ist, wird vom Ordnungsgeber zu prüfen sein.

Die Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht (DJGT) weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Länder die Gesetzgebungskompetenz zum Erlass eines Kastrationsgebotes innehaben (dazu nachfolgend *Gliederungspunkt II. 1.*). **Sollte der politische Wille auf der Ebene der Landesregierung und des Landesgesetzgebers vorhanden sein, eine Kastrationspflicht einzuführen, so würde die Einführung einer Kastrationspflicht durch ein Parlamentsgesetz für ein Mehr an Rechtssicherheit sorgen.** Denn dem Parlamentsgesetzgeber kommt - im Unterschied zu dem Ordnungsgeber - eine weitreichende Einschätzungsprärogative zu. Zudem wäre die Einführung einer Kastrationspflicht durch Parlamentsgesetz völlig unabhängig davon, ob eine abstrakte Gefahr für ein Schutzgut vorliegt. Denn der Landesgesetzgeber wäre bei Einführung einer Kastrationspflicht an die Voraussetzungen der Verordnungsermächtigung der § 25 ff. OBG NRW nicht gebunden. **Insoweit wäre es aus Sicht der DJGT zu begrüßen, wenn der Landesgesetzgeber mit der Einführung einer Kastrationspflicht eine Vorreiterrolle übernähme.**

Damit soll gleichwohl nicht gesagt werden, dass die bisherigen ordnungsbehördlichen Verordnungen der Kommunen eine „Lösung zweiten Ranges“ darstellen. Auch diese werden von der DJGT ausdrücklich und nachdrücklich begrüßt.

## ***II. Das Ordnungsbehördengesetz NRW als Rechtsgrundlage für eine Kastrationspflicht***

### **1) Einschlägigkeit der §§ 25 ff. OBG NRW - Verbandskompetenz der Länder als Grundvoraussetzung**

Der Erlass eines Kastrationsgebotes, einer Kennzeichnungspflicht sowie einer Registrierungspflicht<sup>3</sup> durch ordnungsbehördliche Verordnung setzt voraus, dass die §§ 25 ff. OBG NRW als Verordnungsermächtigung überhaupt einschlägig, also anwendbar, sind.

Dies erfordert, dass die Länder - und nicht der Bund - die Verbandskompetenz zum Erlass einer Kastrationspflicht besitzen, ihnen also nach der grundgesetzlichen Kompetenzordnung (Art. 30, 70 ff. GG) die Gesetzgebungskompetenz für den Erlass einer solchen Regelung zukommt<sup>4</sup>. Diese Notwendigkeit folgt daraus, dass der Landesgesetzgeber durch die Verordnungsermächtigung in §§ 25 ff. OBG NRW die Befugnis zum Erlass von generell-abstrakten Regelungen des allgemeinen Ordnungsrechts auf die Ordnungsbehörden delegiert<sup>5</sup>. Der Landesgesetzgeber darf die Befugnis zur Rechtsetzung aber nur insoweit delegieren, als er selbst zum Erlass der entsprechenden Regelung zuständig ist. Eine Rechtssetzungsbefugnis, die er selbst nicht innehat, darf der Ordnungsgeber nicht delegieren.

Da dem Bundesgesetzgeber im Bereich des Tierschutzes die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit zukommt (Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG) und der Bund durch Erlass des Tierschutzgesetzes von dieser auch Gebrauch gemacht hat, ist

---

<sup>3</sup> Wenn im Folgenden von Kastrationspflicht oder Kastrationsgebot gesprochen wird, ohne dass die Registratur- und Kennzeichnungspflicht gesondert erwähnt ist, sind alle drei Pflichten gemeinsam gemeint.

<sup>4</sup> Zu diesem Erfordernis *Schenke*, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2009, Rdz. 612.

<sup>5</sup> Verwaltungsrecht als derivatives Recht, vgl. *Mann*, in: Sachs (Hrsg.), GG, Kommentar, 5. Auflage 2009, Rdz. 1.

der Frage vertieft nachzugehen, ob den Ländern gleichwohl die Gesetzgebungskompetenz für den Erlass eines Kastrationsgebotes - gestützt auf deren ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht - zukommt (vgl. dazu nachfolgend *Gliederungspunkt II. 2.*). Entscheidend für die Beantwortung dieser Frage wird sein, ob das Tierschutzgesetz eine taugliche Ermächtigungsgrundlage oder eine sonst erschöpfende Regelung für ein Kastrationsgebot beinhaltet, welches das „Katzenelend“ in den Kommunen lindern soll.

Besitzen die Länder die erforderliche Gesetzgebungskompetenz, so könnte einer Einführung der Kastrationspflicht auf der Grundlage der § 25 ff. OBG NRW allenfalls noch entgegenstehen, dass landesrechtliche Regelungen Spezialermächtigungen enthalten, die eine Kastrationspflicht vorsehen oder auf deren Grundlage eine solche ergehen kann<sup>6</sup>. Da derartige Spezialermächtigungen aber nicht ersichtlich sind, bedarf diese Thematik keiner weiteren Erwähnung.

## **2) Verbandskompetenz der Länder für den Erlass eines Kastrationsgebotes**

Die Gesetzgebungskompetenz der Länder für die Einführung einer Kastrationspflicht kann sich aus der ausschließlichen Länderkompetenz für das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht ergeben, Art. 30, 70 Abs. 1 GG.

Allerdings besitzt der Bund häufig die Kompetenz für Teilbereiche des Polizei- und Ordnungsrechts unter dem Gesichtspunkt der Annexkompetenz. Annexkompetenz meint, dass der Bund einen ihm nach den Kompetenztiteln der Art. 73 f. GG zustehenden Sachbereich durch Gesetz ausgestaltet, dabei aber als Annex be-

---

<sup>6</sup> Vgl. *Schenke*, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2009, Rdz. 609.

stimmte Fragen regelt, die generell in den Bereich der Gesetzgebungskompetenz der Länder - hier des Polizei- und Ordnungsrechtes - fallen<sup>7</sup>.

Für das Gefahrenabwehrrecht bedeutet dies: Die Zuständigkeit des Bundes zur Regelung eines bestimmten Sachbereiches umfasst auch die Kompetenz zum Erlass von Regelungen, welche die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in diesem Sachbereich bezwecken<sup>8</sup>. Normen, die der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in einem bestimmten Sachbereich dienen, sind daher kompetenzrechtlich dem Sachbereich zuzurechnen, zu dem sie in einem notwendigen Zusammenhang stehen.

Für den vorliegend einschlägigen Sachbereich des Tierschutzes gilt Folgendes: Gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG steht dem Bund für den Tierschutz die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zu. Dabei ist der Begriff des Tierschutzes im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG grundsätzlich weit zu verstehen<sup>9</sup>. Darunter fallen unter anderem Regelungen zur Förderung des Tierschutzes.

Von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz im Sachbereich des Tierschutzes hat der Bundesgesetzgeber durch den Erlass des Tierschutzgesetzes auch Gebrauch gemacht. Das Tierschutzgesetz enthält zudem in § 16a eine Regelung des materiellen Ordnungsrechts<sup>10</sup>, die sich auf die Annexkompetenz des Bundes zum Erlass von ordnungsrechtlichen Regelungen im Sachbereich des Tierschutzes stützt. § 16a TierSchG verpflichtet und befugt die zuständige Behörde, bei drohenden oder eingetretenen Verstößen gegen das Tierschutzgesetz die zur Beseitigung dieses Verstoßes notwendigen Anordnungen zu treffen. Damit hat der Bund eine ordnungsrechtliche Regelung im Sachbereich des Tierschutzes erlassen.

<sup>7</sup> Seiler, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, Kommentar, Art. 70 Rdz. 23; Pieroth, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), GG, Kommentar, 11. Auflage 2011, Art. 70 Rdz. 12.

<sup>8</sup> BVerfGE 8, 143 (149 f.).

<sup>9</sup> BVerfG NVwZ 2004, S. 597 (603).

<sup>10</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG, 2. Auflage 2007, § 16a Rdz. 2; Kluge, in: ders. (Hrsg.), TierSchG, § 16a Rdz. 1; Lorz/Metzger, TierSchG, 6. Auflage 2008, § 16a Rdz. 5.

Die in den ordnungsbehördlichen Verordnungen der Kommunen vorgesehene Verpflichtung der Katzenhalter, ihre Katzen kastrieren zu lassen, wird ebenfalls gefahrenabwehrrechtlich begründet und soll zumindest ihrem Schwergewicht<sup>11</sup> nach der Förderung des Tierschutzes dienen. Denn obgleich das Kastrationsgebot auch mit dem Schutz des Menschen vor Gesundheitsgefahren durch herrenlose, kranke Katzen begründet wird, sind der Hauptzweck und das Schwergewicht des Kastrationsgebotes in dem Schutz der Tiere vor weiterem „Katzenelend“ in den Kommunen zu sehen.

Nach alledem handelt es sich bei dem Kastrationsgebot durch Gefahrenabwehrverordnung um eine landesrechtliche Regelung der Gefahrenabwehr im Sachbereich des Tierschutzes.

Somit stellt sich die Frage, ob eine derartige landesrechtliche Regelung neben der bundesrechtlichen des § 16a TierSchG kompetenzrechtlich überhaupt zulässig ist. Die Antwort hierauf ist Art. 72 Abs. 1 GG zu entnehmen.

Nach dieser Vorschrift haben die Länder im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat. Der Bund macht dann von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz einen die Länderzuständigkeit vollständig verdrängenden Gebrauch, wenn er entweder eine Materie inhaltlich abschließend (erschöpfend) regelt oder dann, wenn er eine Regelung erlässt, dabei nur auf Teilfragen ihres Normbereiches eine ausdrückliche Antwort gibt und hiermit eine abschließende Regelung der gesamten Materie bezweckt, sog. „beredtes Schweigen“<sup>12</sup>. Dabei ist jedoch zu beachten,

---

<sup>11</sup> Zum Abstellen auf das Schwergewicht bei der Frage, ob eine Regelung kompetenzrechtlich sicherheitsrechtlicher Annex zur Sachmaterie „Tierschutz“ ist: BVerfG NVwZ 2004, 597.

<sup>12</sup> Vgl. etwa BVerfGE 98, 265 (300); BVwerGE 109, 272 (283); Seiler, in Epping/Hillgruber (Hrsg.), GG, Kommentar, Art. 72 Rdz. 4.



dass die Kodifizierung eines bestimmten Sachgebietes noch keinen Schluss auf eine erschöpfende Regelung zulässt<sup>13</sup>.

Die Länder haben die Gesetzgebungskompetenz zur Einführung einer Kastrationspflicht nach dem zuvor Gesagten nur dann, wenn auf der Grundlage des § 16a TierSchG ein Kastrationsgebot an einen Katzenhalter zum Zwecke der Vermeidung von Schmerzen und Leiden herrenloser Katzen in den Kommunen nicht ergehen kann, eine inhaltliche Regelung eines solchen Kastrationsgebotes durch das Tierschutzgesetz also nicht erfolgt ist.

Zudem darf der Bundesgesetzgeber den Erlass eines solchen Kastrationsgebotes nicht absichtsvoll Unterlassen haben, sodass kein „beredtes Schweigen“ des Bundesgesetzgebers vorliegt.

#### **a) Kastrationsgebot auf der Grundlage des § 16a TierSchG**

Gem. § 16a S. 1 TierSchG trifft die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter und die zur Verhütung künftiger Verstöße gegen das Tierschutzgesetz notwendigen Anordnungen mittels Verwaltungsakt. Die allgemeine Befugnisnorm des § 16a S. 1 TierSchG wird für einige Fälle durch Satz zwei konkretisiert. So kann die zuständige Behörde gem. § 16a S. 2 Nr. 1 TierSchG im Einzelfall die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG erforderlichen Maßnahmen anordnen. Der richtige Adressat der Anordnung ist dabei unter Rückgriff auf die Verantwortlichkeit nach dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht zu bestimmen<sup>14</sup>.

Zu klären ist nun, ob auf der Grundlage des § 16a TierSchG ein Kastrationsgebot zur Vermeidung von Schmerzen und Leiden herrenloser Katzen in den Kommu-

<sup>13</sup> Vgl. *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), GG, Kommentar, 11. Auflage 2011, Art. 72 Rdz. 6 m. w. N.

<sup>14</sup> *Hirt/Maisack/Moritz*, TierSchG, 2. Auflage 2007, § 16a Rdz. 3.

nen ergehen kann, der Bundesgesetzgeber somit die Voraussetzungen eines solchen Kastrationsgebotes inhaltlich geregelt hat.

Eine Anordnung gegenüber dem Katzenhalter, seine Katze kastrieren zu lassen, kann auf der Grundlage des § 16a TierSchG ergehen, wenn die Schmerzen und das Leiden der herrenlosen Katzen in den Kommunen einen gegen das Tierschutzgesetz verstoßenden Zustand darstellt.

#### **aa) Schmerzen und Leiden herrenloser Katzen in den Kommunen als Verstoß gegen § 1 S. 2 TierSchG**

Gemäß § 1 S. 2 TierSchG darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.

Gelegentlich wird darauf abgestellt, dass die aus der fehlenden Kastration resultierenden Zustände in den Städten gegen § 1 S. 2 TierSchG verstießen, da durch die unkontrollierte Vermehrung Schmerzen, Leiden und Schäden verwilderter Katzen geradezu vorprogrammiert seien. Der Katzenhalter sei daher verpflichtet, als Zustandsstörer diesem drohenden Verstoß gegen § 1 S. 2 TierSchG durch eine Kastration seiner Katze entgegenzuwirken.

Diese Argumentation ist aber nicht geeignet, einen (drohenden) Verstoß des Katzenhalters gegen § 1 S. 2 TierSchG zu begründen.

Eine Verpflichtung zu einem positiven Tun - vorliegend die Kastration der Katze - kann nach überwiegender Ansicht aus § 1 S. 2 TierSchG nämlich nicht abgeleitet werden. Denn diese Vorschrift wird als reine Unterlassungsnorm verstanden, die verbindliche Unterlassungspflichten gleichermaßen für den Staat und für die

Bürger enthält<sup>15</sup>. § 1 S. 2 TierSchG begründet demnach keine Rechtspflicht, bei drohenden Schmerzen, Leiden oder Schäden für Tiere Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Die Vorschrift verpflichtet den Einzelnen vielmehr lediglich dazu, dem Tier durch eigenes positives Tun keine Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen.

Auch wenn § 1 S. 2 TierSchG teilweise nicht nur als reine Unterlassungsnorm verstanden, sondern der Vorschrift dann eine Rechtspflicht zu positivem Tun entnommen wird, wenn durch pflichtwidriges Vorverhalten Schmerzen, Schäden oder Leiden für das Tier herbeigeführt wurden (Garantenpflicht aus Ingerenz)<sup>16</sup>, liegt kein Verstoß gegen § 1 S. 2 TierSchG vor. Denn ein pflichtwidriges und gefährdendes Vorverhalten des Katzenhalters, das dessen Garantenpflicht begründen könnte, ist nicht ersichtlich. So ist insbesondere das schlichte Halten der Katze ein rechtmäßiges und verkehrsgerechtes Verhalten.

#### **bb) Kastrationsgebot auf der Grundlage des § 16a TierSchG - Beschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg**

Dem zuvor Gesagten steht auch ein Beschluss des *Verwaltungsgerichts Arnsberg* nicht entgegen. Das Verwaltungsgericht hat ein auf der Grundlage des § 16a S. 1 TierSchG ergangenes Kastrationsgebot an einen Katzenhalter, der die Katzen nicht artgerecht pflegte und damit gegen § 2 Nr. 1 TierSchG verstieß, nicht als grundsätzlich unzulässig angesehen<sup>17</sup>. Jedoch entschied das Verwaltungsgericht im konkreten Fall, die Verpflichtung zur Kastration sei kein geeignetes Mittel, um der weiteren Verbreitung und Verschleppung seuchenartiger Krankheiten vorzubeugen.

<sup>15</sup> VGH Baden-Württemberg NuR 2006, 40; *Lorz/Metzger*, TierSchG, 6. Auflage 2008, § 1 Rdz. 13 („rechtliches Verbot“); *Hirt/Maisack/Moritz*, 2. Aufl. 2007, § 1 Rdz. 9; v. *Loeper*, in: Kluge (Hrsg.), TierSchG, § 1 Rdz. 4.

<sup>16</sup> So überzeugend *Thüsing*, NVwZ 1997, 563 (564).

<sup>17</sup> VG Arnsberg v. 20.11.2007 - 14 L 749/07 - *juris*.

Dieser Beschluss unterscheidet sich von der hier diskutierten Kastrationspflicht davon, dass ihm ein Sachverhalt zugrunde lag, bei dem der Inhaber eines Bauernhofes gegen seine Verpflichtung zur artgerechten Pflege (§ 2 Nr. 1 TierSchG) verstieß, da es an der erforderlichen Gesundheitsfürsorge, Prophylaxe und einer Heilbehandlung durch einen Tierarzt fehlte. Damit war der Tatbestand des § 16a TierSchG erfüllt und eröffnete der zuständigen Behörde auf Rechtsfolgenseite das Auswahlermessen, das diese im Sinne einer - im Ergebnis rechtswidrigen - Kastrationspflicht ausübte.

Bei der hier diskutierten Kastrationspflicht verstößt das „Katzenelend“ in den Städten jedoch nicht gegen das Tierschutzgesetz. So ist zum einen § 1 S. 2 TierSchG - wie gesehen - nicht verletzt. Zum anderen verstößt der Katzenhalter, der seine Katze nicht kastrieren lässt, nicht gegen § 2 Nr. 1 TierSchG. Denn eine Kastration ist nicht zur artgerechten Pflege im Sinne des § 2 Nr. 1 TierSchG zu zählen, sondern stellt vielmehr einen begründungsbedürftigen Eingriff in die Unversehrtheit des Tieres dar, der dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen muss, vgl. § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 TierSchG<sup>18</sup>.

#### **b) Abschließende Regelung durch „beredtes Schweigen“ des Bundes**

Da der Bundesgesetzgeber durch den Erlass des Tierschutzgesetzes keine ordnungsrechtliche Vorschrift schuf, mit der Schmerzen und Leiden herrenloser Katzen in den Kommunen begegnet werden kann, hat er von seiner Gesetzgebungskompetenz nur dann einen die Länderkompetenz verdrängenden Gebrauch im Sinne des Art. 72 Abs. 1 GG gemacht, wenn er eine diesbezügliche Regelung absichtsvoll unterlassen hat („beredtes Schweigen“).

---

<sup>18</sup> Vgl. *Lorz/Metzger*, TierSchG, 6. Auflage 2008, § 6 Rdz. 38; *Hirt/Maisack/Moritz*, 2. Auflage 2007, § 6 Rdz. 20.

Die Frage, ob ein „beredtes Schweigen“ des Bundesgesetzgebers vorliegt, ist durch Auslegung der bundesgesetzlichen Regelung zu beantworten. Das *Bundesverfassungsgericht* führt dazu aus:

„Die Frage, ob und inwieweit der Bund von einer Zuständigkeit Gebrauch gemacht hat, kann im Einzelnen schwer zu entscheiden sein. Die Antwort ergibt sich in erster Linie aus dem Bundesgesetz selbst, in zweiter Linie aus dem hinter dem Gesetz stehenden Regelungszweck, ferner aus der Gesetzgebungsgeschichte und den Gesetzesmaterialien. Das gilt auch bei einem absichtsvollen Regelungsverzicht, der in dem Gesetzestext selbst keinen unmittelbaren Ausdruck finden kann. Ob der Gebrauch, den der Bund von einer Kompetenz gemacht hat, abschließend ist, muss aufgrund einer Gesamtwürdigung des betreffenden Normenkomplexes festgestellt werden. In jedem Fall setzt die Sperrwirkung für die Länder voraus, daß der Gebrauch der Kompetenz durch den Bund hinreichend erkennbar ist.“<sup>19</sup>

Die gebotene Gesamtwürdigung ergibt vorliegend, dass der Bundesgesetzgeber von seiner Gesetzgebungskompetenz keinen abschließenden Gebrauch gemacht hat. Bei der Schaffung des § 6 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 TierSchG erkannte der Bundesgesetzgeber nämlich die Tatsache, dass eine unkontrollierte Fortpflanzung von Tieren aus Gründen des Tierschutzes und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ggf. einzuschränken ist. So wird in den Gesetzgebungsmaterialien ausgeführt (BT-Drucks. 13/7015, Seite 18):

„Aus Gründen des Tierschutzes, aber auch des Naturschutzes, des Jagdschutzes und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung kann es erforderlich sein, die unkontrollierte Fortpflanzung von Tieren einzuschränken. Die bisherige Fassung des § 6 lässt die hier gebotenen Maßnahmen (zum Beispiel Kastration) nicht in rechtlich einwandfreier Weise zu.“

---

<sup>19</sup> BVerfGE 98, 265 (300).

Damit erkannte der Bundesgesetzgeber das Problem einer unkontrollierten Fortpflanzung und beseitigte mit der Schaffung des § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 TierSchG ein rechtliches Hindernis bei der tierschutzgerechten Bekämpfung der Überpopulationen, indem er einen Eingriff in die Unversehrtheit des Tieres zum Zwecke der Kastration unter den in § 6 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 TierSchG beschriebenen Voraussetzungen erlaubte. Maßnahmen zur Inpflichtnahme der Tierhalter hat der Bund gleichwohl nicht getroffen. Diese wurden vielmehr bewusst (auch) dem allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht überlassen. Ein die Länderkompetenz verdrängendes Gebrauchmachen des Bundes im Sinne des Art. 72 Abs. 1 GG liegt nach alledem nicht vor.

### 3) Ergebnis

Der Bund hat nach alledem von seiner Annexkompetenz für das Gefahrenabwehrrecht im Sachbereich des Tierschutzes keinen abschließenden Gebrauch gemacht. Weder enthält das Tierschutzgesetz hierzu eine ausdrückliche Regelung, noch ist dem Tierschutzgesetz zu entnehmen, dass es diesen Fall bewusst nicht geregelt hat. Eine Verpflichtung zur Kastration der Katzen kann daher kompetenzrechtlich auf der Grundlage des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechtes ergehen, das in die Zuständigkeit der Bundesländer fällt. **Die §§ 25 ff. OBG NRW sind damit taugliche Grundlage für den Erlass eines Kastrationsgebotes.** Folglich verstoßen die Kommunen, die eine Kastrationspflicht in ordnungsbehördlichen Verordnungen festschreiben, nicht gegen die grundgesetzliche Kompetenzordnung.

### **III. Voraussetzungen der Verordnungsermächtigung: abstrakte Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung**

Der Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung setzt gem. §§ 25 S. 1, 27 Abs. 1 OBG NRW voraus, dass eine abstrakte Gefahr für die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung vorliegt.

#### **1) Betroffenheit eines Schutzgutes**

Voraussetzung einer ordnungsbehördlichen Verordnung ist also stets, dass die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung durch einen gefahrendrohenden Zustand betroffen sind.

##### **a) Schutzgut öffentliche Sicherheit**

Dabei gehören zum Schutzgut der öffentlichen Sicherheit nach allgemein anerkannter Definition alle Individualrechtsgüter sowie alle Gemeinschaftsrechtsgüter, d. h. der Bestand des Staates und seiner Einrichtungen, sowie die gesamte geschriebene Rechtsordnung<sup>20</sup>.

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist vorliegend nicht betroffen. Denn zum einen liegt in dem Unterlassen der Kastration der eigenen Katze durch den Katzenhalter kein Verstoß gegen § 1 S. 2 TierSchG (siehe oben *Gliederungspunkt II. 2 a) aa*). Zum anderen kann das Leiden der Tiere nicht als Verstoß gegen Individualrechtsgüter angesehen werden. Denn das Tier ist Rechtsobjekt, nicht -subjekt. Das Leiden eines Tieres beeinträchtigt die öffentliche Sicherheit - anders

<sup>20</sup> Vgl. nur *Schenke*, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2009, Rdz. 53; *Pieroth/Schlink/Kniesel*, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2010, § 8 Rdz. 3 ff.

als Leiden und Lebensgefahr des Menschen, der als Rechtssubjekt vom Staat zu schützen ist - nicht<sup>21</sup>.

## b) Schutzgut öffentliche Ordnung

Unter öffentlicher Ordnung werden die ungeschriebenen Regeln verstanden, deren Befolgung nach den jeweils herrschenden sozialen und ethischen Anschauungen als unentbehrliche Voraussetzung für ein gedeihliches Miteinander der innerhalb eines Polizeibezirkes wohnenden Menschen angesehen werden<sup>22</sup>.

Ob Schmerzen und Leiden von Tieren einen Verstoß gegen die öffentliche Ordnung begründen können, wird in Rechtsprechung und Literatur unterschiedlich beurteilt. So sieht das *Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen* in einem mit Leiden verbundenen Ableben eines Tieres einen natürlichen Vorgang, der regelmäßig keines „heilenden“ Eingriffes eines Menschen bedürfe und daher keine Gefahr im ordnungsrechtlichen Sinne begründe<sup>23</sup>. Demgegenüber hat das *Verwaltungsgericht Gießen* das Dahinsiechen einer unter erheblichen Schmerzen leidenden und unheilbar kranken Katze als Verstoß gegen die öffentliche Ordnung angesehen<sup>24</sup>. Es sei mit den hiesigen herrschenden ethischen Wertvorstellungen, die für ein gedeihliches Zusammenleben als unabdingbar anzusehen seien, nicht vereinbar, ein solches Tier unversorgt in seinem qualvollen Zustand weiter leiden zu lassen.

Daran anknüpfend wird in der Literatur dann ein Verstoß gegen die öffentliche Ordnung angenommen, wenn ein Tier leidet oder stirbt, nachdem ein Mensch durch sein vorheriges Tun den Leidenszustand oder die dafür ursächliche Gefah-

<sup>21</sup> *Thüsing*, NVwZ 1997, S. 563 (564).

<sup>22</sup> Vgl. nur *Schenke*, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2009, Rdz. 62 ff.; *Pieroth/Schlink/Kniessel*, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2010, § 8 Rdz. 46.

<sup>23</sup> OVG NRW NVwZ-RR 1996, 653; zustimmend *Stollenwerk*, KommJur 2010, 49 (50).

<sup>24</sup> VG Gießen NVwZ-RR 1995, 144.



renlage herbeigeführt hat (z.B. durch Aussetzen oder Anfahren)<sup>25</sup>. Diese Ansicht überzeugt, da mit der Aufnahme des Staatszieles Tierschutzes in Art. 20a des Grundgesetzes der Schutz des Lebens und des Wohlbefindens der Tiere Aufgabe der Rechtsordnung geworden ist<sup>26</sup>.

Hinzuweisen ist darauf, dass dieser überzeugenden Ansicht der zitierte Beschluss des *Oberverwaltungsgerichtes Nordrhein-Westfalen* nicht entgegensteht. Denn dieser erging zu einem Sachverhalt, bei dem menschliches Verhalten für den Leidenszustand des Tieres nicht ursächlich war<sup>27</sup>.

Da das beschriebene Leiden der Katzen in den Städten letztlich durch menschliches Verhalten verursacht wird, kann eine Betroffenheit des Schutzgutes der öffentlichen Ordnung angenommen werden.

## 2) Vorliegen einer abstrakten Gefahr

### a) Allgemeine Anforderungen

Eine abstrakte Gefahr ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes gegeben, wenn eine generell-abstrakte Betrachtung für bestimmte Arten von Verhaltensweisen oder Zuständen zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden im Einzelfall eintreten pflegt und daher Anlass besteht, diese Gefahr mit einem generell-abstrakten Mittel, also einem Rechtssatz, zu bekämpfen<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> *Thüsing*, NVwZ 1997, S. 563 (564); *Hirt/Maisack/Moritz*, 2. Auflage 2007, Einf., Rdz. 83; wohl ebenso *Lorz/Metzger*, TierSchG, 6. Auflage 2008, Einf. Rdz. 143.

<sup>26</sup> *Hirt/Maisack/Moritz*, 2. Auflage 2007, Einf., Rdz. 83; *Metzger*, in: Erbs/Kohlhaas (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze, § 1 TierSchG, Rdz. 5.

<sup>27</sup> So wohl auch *Thüsing*, NVwZ 1997, 563.

<sup>28</sup> Dazu und zum Folgenden BVwerG NVwZ 2003, 95.

Dabei verlangt die Feststellung einer abstrakten Gefahr eine in tatsächlicher Hinsicht genügend abgesicherte Prognose. Dies erfordert, dass der Ursachenzusammenhang zwischen dem durch die ordnungsbehördliche Verordnung polizeirechtlich verbotenen Handeln und dem (drohenden) Schadenseintritt für das Schutzgut ausreichend belegt ist. Als mögliche Belege führt das Bundesverwaltungsgericht fachwissenschaftliche Stellungnahmen, Erkenntnisse fachkundiger Stellen, aussagekräftige Statistiken und/oder belastbares Erfahrungswissen an.

Zudem muss vom Verordnungsgeber dargelegt werden, dass es gerade das durch die ordnungsbehördliche Verordnung verbotene Handeln ist, welches die polizeirechtliche Gefahrenschwelle überschreitet: Der Schaden für das Schutzgut muss gerade aufgrund des (nun) verbotenen Verhaltens regelmäßig und typischerweise, wenn auch nicht ausnahmslos, zu erwarten sein<sup>29</sup>. Nicht ausreichend ist, dass das polizeirechtlich verbotene Handeln „zumindest auch“ ursächlich für den (drohenden) Schaden ist<sup>30</sup>. Daher muss unter anderem geklärt werden, welche Bedeutung das polizeirechtlich verbotene Handeln neben zahlreichen anderen Ursachen für den (drohenden) Schaden hat<sup>31</sup>.

Ist die Behörde mangels genügender Erkenntnisse über die Einzelheiten der zu regelnden Sachverhalte und/oder die maßgeblichen Kausalverläufe nicht imstande, den Ursachenzusammenhang derart zu belegen, so liegt keine Gefahr, sondern allenfalls eine mögliche Gefahr und ein Besorgnispotential vor.

Die Rechtsprechung billigt dem kommunalen Verordnungsgeber zudem kein Normsetzungsmessen, keine Einschätzungsprärogative und keine Erprobungsphase zu<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> VGH Baden-Württemberg NVwZ-RR 2010, 55 (56).

<sup>30</sup> BVwerG v. 28.06.2004 - 6 C 21/03, Ziffer 29 - *juris*.

<sup>31</sup> VGH Baden-Württemberg NVwZ-RR 2010, 55 (58).

<sup>32</sup> BVwerG NVwZ 2003, 95 (96); VGH Baden-Württemberg NVwZ-RR 2010, 55 (58).

## **b) Bedeutung für das Kastrationsgebot durch ordnungsbehördliche Verordnung**

Die Anforderungen, die die Rechtsprechung an das Vorliegen einer abstrakten Gefahr stellt, sind sehr hoch. Die Kommunen, die eine Kastrationspflicht durch ordnungsbehördliche Verordnung einführen möchten, müssen sich darüber im Klaren sein, dass das Vorliegen einer abstrakten Gefahr in ihrem Dienstbezirk keine „politische Entscheidung“ ist, sondern den aufgezeigten Anforderungen der Rechtsprechung genügen muss.

Dies erfordert, dass die Kommunen bereits im Vorfeld der Verordnungsgebung klären, ob in tatsächlicher Hinsicht die Voraussetzungen einer abstrakten Gefahr vorliegen. Hierzu muss der Ordnungsgeber auf der Grundlage fachwissenschaftlicher Stellungnahmen, Erkenntnissen fachkundiger Stellen oder aussagekräftiger Statistiken zu der gesicherten Prognose gelangen, dass es gerade die fehlende Kastration der Katzen ist, die sich in der Obhut eines Halters befinden, die das „Katzenleid“ im Dienstbezirk seiner Ordnungsbehörde maßgeblich verursacht.

Dies wird dem Ordnungsgeber nur gelingen, wenn er auf der Grundlage der genannten Erkenntnisquellen hinreichend sicher ausschließen kann, dass andere Faktoren im Dienstbezirk der Ordnungsbehörde für die Schmerzen und das Leiden der Katzen maßgeblich sind.

Dabei muss der Ordnungsgeber in Rechnung stellen, dass das bereits gem. § 3 Nr. 3, 4 TierSchG verbotene Aussetzen der Katzen eine wesentliche Ursache des Katzenleidens sein kann und dass es womöglich erst dieses Verhalten ist, das die polizeirechtliche Gefahrenschwelle überschreitet. Gelangt der Ordnungsgeber zu dieser Erkenntnis, so müsste er weiter differenzieren:

Das Unterlassen der Kastration von Kätzinnen wäre für das „Katzenelend“ dann lediglich mitursächlich, überschritte die polizeirechtliche Gefahrenschwelle also nicht und dürfte daher auch nicht zum Anknüpfungspunkt eines Gebotes durch ordnungsbehördliche Verordnung gemacht werden.

Anderes gälte dann für die Kastration von Katern. Denn diese tragen naturgemäß keine Jungen aus, sodass die Halter eines Katers auf die ungewollte Fortpflanzung ihrer Katze nicht mit einer - verbotswidrigen - Aussetzung der Katzenjungen reagieren können.

Die Annahme, es sei erst die Aussetzung der Katzenjungen, die regelmäßig und typischerweise zu dem Katzenelend in den Kommunen führe, könnte einer Kastrationspflicht für Kater mithin nicht entgegengehalten werden. Im Rahmen der gebotenen Sachverhaltsermittlungen und der sich daran anschließenden Abwägung mag der Ordnungsgeber also zu dem Ergebnis kommen, dass eine auf Kater beschränkte Kastrationspflicht rechtssicherer ist.

Nach alledem ist festzuhalten, dass der kommunale Ordnungsgeber vor Erlass einer Kastrationspflicht durch ordnungsbehördliche Verordnung zahlreiche tatsächliche Fragen zu klären hat. Gelingt es den Kommunen, die aufgezeigten tatsächlichen Grundlagen der Gefahrenprognose hinreichend zu belegen, kann vom Vorliegen einer abstrakten Gefahr ausgegangen werden.

Hinzuweisen ist nochmals darauf, dass die Klärung der tatsächlichen Grundlagen der Gefahrenprognose vor Erlass der ordnungsbehördlichen Verordnung erfolgen muss, da dem Ordnungsgeber keine Erprobungsphase zukommt.

#### ***IV. Die richtigen Adressaten der ordnungsbehördlichen Verordnung***

Regelungsadressat der ordnungsbehördlichen Verordnung darf grundsätzlich nur derjenige sein, der für die abstrakte Gefahr Verantwortlicher im Sinne der §§ 17, 18 OBG NRW ist<sup>33</sup>.

Wird festgestellt, dass das Unterlassen der Kastration die wesentliche Ursache für das Katzenleid ist, so wären die Katzeigentümer jedenfalls als sog. Zustandsstörer gem. § 18 Abs. 1 S. 1 OBG NRW der richtige Adressat des Kastrationsgebotes.

Fraglich könnte allerdings sein, ob auch derjenige Adressat des Gebotes sein darf, der einer freilaufenden Katze lediglich regelmäßig Futter gibt. Personen, die Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellen, könnten als Inhaber der tatsächlichen Gewalt über das Tier gem. § 18 Abs. 2 S. 2 OBG NRW angesehen werden. Tatsächliche Gewalt im Sinne des Ordnungsbehördengesetzes meint die von einem Herrschaftswillen getragene Sachherrschaft im Sinne einer tatsächlichen Einwirkungsmacht auf die Sache<sup>34</sup>, wobei Tiere den Sachen gleichgestellt sind. Ob diese Voraussetzungen bei einer bloßen regelmäßigen Fütterung angenommen werden können, erscheint durchaus zweifelhaft. Jedoch könnte zur Konkretisierung des Begriffes des Inhabers der tatsächlichen Gewalt auf den des Betreuers im Sinne des § 2 TierSchG zurückgegriffen werden. Denn demjenigen, dem das Tierschutzgesetz gem. § 2 TierSchG auferlegt, Schmerzen, Leiden oder Schäden für das Tier bereits im Vorfeld zu vermeiden<sup>35</sup>, kann auch das allgemeine Ordnungsrechts als Verantwortlichen für von dem Tier ausgehende Gefahren in Anspruch nehmen.

<sup>33</sup> Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2009, Rdz. 627; Pieroth/Schlink/Kniesel, Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2010, § 11 Rdz. 17.

<sup>34</sup> Denninger, in: Lisken/Denninger (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, 4. Auflage 2006, Teil E, Rdz. 112.

<sup>35</sup> Vgl. dazu Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG, 2. Auflage 2007, § 2 Rdz. 20.

Wird der Begriff des Inhabers der tatsächlichen Gewalt (§ 18 Abs. 2 S. 2 OBG NRW) mit dem des Betreuers - wie hier vorgeschlagen - gleichgesetzt, so kann von einer Zustandsverantwortlichkeit ausgegangen werden. Denn Betreuer im Sinne des § 2 TierSchG ist auch derjenige, der es in einem rein tatsächlichen Sinne übernommen hat, für das Tier (z.B. durch Fütterung) zu sorgen<sup>36</sup>. Bei einer regelmäßigen Fütterung einer Katze wird daher davon ausgegangen werden können, dass die fütternde Person Betreuer im Sinne des § 2 TierSchG und damit Zustandsverantwortlicher im Sinne des § 18 Abs. 2 S. 2 TierSchG ist.

#### ***V. Sonstige Rechtmäßigkeitsvoraussetzung: Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht***

Die Gefahrenabwehrverordnung darf zudem nicht gegen höherrangiges Recht, insbesondere das Übermaßverbot und die Grundrechte verstoßen<sup>37</sup>.

##### **1) Vereinbarkeit mit Art. 14 Abs. 1 GG**

Unter diesem Gesichtspunkt muss das Kastrationsgebot den Anforderungen des Art. 14 Abs. 1 GG entsprechen, da es eine „eigentumsregelnde Tendenz“<sup>38</sup> hat. Mit der Pflicht, seine Katze kastrieren zu lassen, wird der privatrechtliche Eigentümer nämlich in seinem Nutzungsrecht an der Katze beeinträchtigt. Dabei stellt sich das Kastrationsgebot als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums dar (Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG)<sup>39</sup>. Denn es ist eine generelle und abstrakte Festlegung von Rechten und Pflichten durch den Ordnungsgeber, die den Inhalt des

<sup>36</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG, 2. Auflage 2007, Rdz. 20; Lorz/Metzger, TierSchG, 6. Auflage 2008, § 2 Rdz. 13.

<sup>37</sup> Pieroth/Schlink/Kniesel Polizei- und Ordnungsrecht, 6. Auflage 2010, § 11 Rdz. 12; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Auflage 2006, § 13 Rdz. 14.

<sup>38</sup> Begriff nach Jarass, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), GG, Kommentar, 11. Auflage 2011, Art. 14 Rdz. 5.

<sup>39</sup> Auch Rechtsverordnungen können Inhalt und Schranken des Eigentumes bestimmen, vgl. BVerfGE 8, 71 (79); 9, 338 (343).

Eigentums vom Inkrafttreten der Verordnung an für die Zukunft in allgemeiner Weise bestimmt<sup>40</sup>.

Als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentumes muss die Kastrationspflicht den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten<sup>41</sup>; also ein legitimes Regelungsziel verfolgen und hierzu geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Das Kastrationsgebot dient einem legitimen Ziel - der Vermeidung von Schmerzen und Leiden für herrenlose Katzen (Art. 20a GG). Die Vorschrift ist hierzu auch geeignet, stellt also einen Beitrag zur Zweckerreichung dar, wenn dargelegt wird, dass die Kastration dem Katzenleiden entgegenwirkt.

Zweifelhaft ist aber die Erforderlichkeit und Angemessenheit des Kastrationsgebotes. So mag es nämlich Katzeigentümer geben, die ein legitimes Interesse an der Vermehrung ihrer Katzen haben. Können diese Eigentümer belegen, dass sie die Nachkommen ihrer Kätzin nicht aussetzen, sondern in ihrer Obhut behalten und dabei den Anforderungen des § 2 TierSchG genügen, so könnte sich eine Kastrationspflicht für diese Eigentümer als unangemessen erweisen. Denn die mit dem Kastrationsgebot einhergehende Beeinträchtigung des Eigentumes stünde dann außer Verhältnis zu dem damit verfolgten Zweck.

Insofern ist den Städten und Gemeinden, die ein Kastrationsgebot erlassen möchten, zu raten, eine Ausnahmeregelung für Katzeigentümer vorzusehen. Diese könnten bei Vorlage entsprechender Nachweise und Erklärungen auf Antrag von der Kastrationspflicht befreit werden.

---

<sup>40</sup> Zum so verstandenen Begriff der Inhalts- und Schrankenbestimmung BVerfGE 72, 66 (76).

<sup>41</sup> Vgl. nur BVerfGE 75, 78 (97 f.); 76, 220 (238); 92, 262 (273).

## 2) Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG

Sieht die ordnungsbehördliche Verordnung eine antragsgebundene Befreiung von der Kastrationspflicht vor, so genügt sie auch den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG. Insoweit kommt bereits dem Freiheitsgrundrecht des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG ein Gleichheitsgehalt zu.

## ***VI. Abschließend: Formulierungsvorschlag für eine Kastrationspflicht durch ordnungsbehördliche Verordnung***

In Anlehnung an das sog. Paderborner Modell könnte formuliert werden:

*„Katzenhalter/innen, die ihrer Katze Zugang ins Freie gewähren, haben diese zuvor von einem Tierarzt kastrieren und mittels Tätowierung oder Mikrochip kennzeichnen zu lassen. Dies gilt nicht für weniger als 5 Monate alte Katzen. Als Katzenhalter/in im vorstehenden Sinne gilt auch, wer freilaufenden Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellt.*

*Besteht ein berechtigtes Interesse der Katzenhalterin/des Katzenhalters an der Fortpflanzung seiner Katze, so können auf Antrag im Einzelfall Ausnahmen von der Kastrationspflicht zugelassen werden, sofern eine Kontrolle und Versorgung der Katzenjungen glaubhaft dargelegt wird.“*

### **Hinweis:**

**Ggf. ist die Kastrationspflicht auf Kater zu beschränken, vgl. Gliederungspunkt II. 2) b).**