

STELLUNGNAHME

**der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V.
zum Inception Impact Assessment, Ref.Ares(2021)4402058-06/07/2021 –
Revision of the EU legislation on animal welfare
zum Themenbereich Heimtiere**

23. August 2021

A. EINLEITUNG

Die Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. begrüßt das Vorhaben der EU-Kommission, das Europäische Tierschutzrecht zu überarbeiten. Im Folgenden möchten wir ergänzend zu unserer Stellungnahme vom 15.08.2021 Stellung nehmen zu dem Inception Impact Assessment in Bezug auf den Bereich der **Heimtiere** (insbesondere Hunde und Katzen). Wir möchten auf die dringendsten Probleme hinweisen: die **effektive Eindämmung des illegalen Welpenhandels**, die **Qualzucht bei Heimtieren** und die notwendige **Unterstützung aller Tierheime, damit Abgabetierr oder Streuner in europäischen Mitgliedstaaten nicht mehr getötet werden.**

Nach einer [Studie des Europäischen Parlaments](#) aus dem Jahre 2017 über das Wohlergehen von Tieren in der EU wurde die Zahl der in der EU lebenden Katzen auf 99 Millionen und die der Hunde auf 65 Millionen geschätzt. Eine bereits 2015 von der [EU in Auftrag gegebenen Studie](#) schätzte, dass bereits zu dem Zeitpunkt monatlich ca. 46.000 Hunde in und innerhalb der EU gehandelt werden. Insbesondere unter dem Eindruck der Pandemie hat dies deutlich zugenommen. Im Jahre 2019 beziffert die von Prof. Dr. Renate Ohr (Uni Göttingen) erstellte

[Heimtierstudie](#) die gesamtwirtschaftliche Nachfrage in der Heimtierhaltung allein in Deutschland auf über € 10,7 Mrd. verbunden mit 210.000 Vollarbeitsplätzen. Der Handel mit Heimtieren ist in der EU und im Binnenmarkt eine erhebliche Größe. Die Heimtierhaltung kann nach den Erkenntnissen der Forschung zur Mensch-Tier-Beziehung, die im angloamerikanischen Bereich bereits seit den 1950er Jahren und in Deutschland seit den 1980er Jahren etabliert ist, für den Menschen wichtig und mit vielfältigen positiven Effekten verbunden sein (vgl. Nestmann, Verhaltenstherapie & Psychosoziale Praxis 1/2010, S. 9 ff; Nestmann/Wesenberg ebenda 1/2021, S. 11 ff.). Entsprechend hoch ist die Nachfrage innerhalb der Europäischen Union nach Heimtieren und der Handel nimmt kontinuierlich zu.

B. PROBLEME UND LÖSUNGSANSÄTZE

I. Der illegale Welpenhandel

Die Folgenabschätzung der EU-Kommission befasst sich explizit mit den Problemen des illegalen Welpenhandels von Hunden und Katzen. Sehr zu begrüßen ist die Aufnahme des illegalen Handels mit Haustieren (Katzen und Hunden) in die Liste der Umweltverbrechen, die die EU im Rahmen der [EU-Strategie gegen die organisierte Kriminalität](#) bekämpft (S. 19). Weiter wird vorgeschlagen, den gewerblichen Handel mit Hunden und Katzen ähnlichen Regelungen wie Nutztieren zu unterstellen. Dies allein ist aus unserer Sicht nicht zielführend, zumal bereits eine Reihe von Vorschriften zum gewerblichen Handel und Transport von Hunden und Katzen bestehen und gewerblich gehandelte Hunde und Katzen dem TRACES-System bereits unterstellt sind (vgl. dazu BMEL, [Leitfaden für die Kontrolle von innergemeinschaftlichen Hunde- und Katzentransporten auf der Straße](#) 2017).



Die Eindämmung des illegalen Welpenhandels wird aus unserer Sicht nur gelingen, wenn eine europaweite lückenlose Rückverfolgung der Tiere besteht, die beteiligten Behörden im europäischen Raum und Markt eng zusammenarbeiten, einfachen Zugriff zu allen erforderlichen Daten haben, die Möglichkeiten der Sanktion umfassend ausgeschöpft und Erfolgskontrollen durch statistische Erhebungen durchgeführt werden.

Lösungen im Zusammenhang mit dem illegalen Welpenhandel sind dringend erforderlich, weil

- illegal gezüchtete Tiere aufgrund der tierschutzwidrigen Aufzucht erheblichem, durch physische und psychische Folgeschäden zum Teil lebenslangem Leid ausgesetzt sind; zum Teil versterben sie bereits vor dem Verkauf oder kurz danach;
- der illegale Welpenhandel mafiöse Strukturen angenommen hat, die es zu bekämpfen gilt;
- der illegale Welpenhandel mit Hunden, Katzen und anderen Heimtieren innerhalb der EU, der oft unter dem Deckmantel des Privatverkaufs erfolgt, mittel- bis langfristig zu mit einer erheblichen Beeinträchtigung der in den Mitgliedstaaten ansässigen Zoohändler und Züchter einhergeht, diese in der Ausübung ihrer Grundfreiheiten beeinträchtigt und zu einer zu einer spürbaren Wettbewerbsverzerrung zugunsten kriminell handelnder Akteure führt;
- Tierheime in alle Mitgliedstaaten durch die Folgen des illegalen Welpenhandels belastet werden (Beschlagnahme, Aufpäppeln, Weitervermittlung bzw. Rückgabe mit oder ohne Aufwandsersatz, zunehmende Aufnahme von illegale gehandelten durch die nicht artgerechte Aufzucht verhaltensgestörten Tieren usw.), was letztlich bei Unterstützung der Tierheime durch den Staat auch auf die Mitgliedsstaaten zurückfällt;
- es mit Rechtsstaatsprinzipien nicht vereinbar ist und immensen wirtschaftlichen Schaden bewirkt, wenn Straftaten und Ordnungswidrigkeiten [z.B. wegen Verstößen gegen EU Verordnungen (VO (EU) Nr. 1/2005, 2016/429), gegen die Tierschutzgesetze,



Urkundenfälschungen durch gefälschte Heimtierausweise, das Seuchenrecht, das Einkommens- und Einfuhrumsatzsteuerrecht, das Gewerberecht usw.] aufgrund fehlender bzw. nur stichprobenhafter Kontrollen ungeahndet bleiben;

- Millionen von Verbrauchern getäuscht und betrogen werden durch den Verkauf kranker Heimtiere, vielfach ohne eine realistische Chance auf Schadensersatz; allein zurückgeblieben mit dem Trauma eines kranken oder sogar verstorbenen geliebten neuen Familienmitgliedes;
- ein weiterer illegaler Welpenhandel, der schwerpunktmäßig seine Quelle in einigen osteuropäischen Staaten hat, geeignet ist, die Einstellung der Bevölkerung in den Mitgliedstaaten, in die diese Tiere bevorzugt verkauft werden, Vorurteile zu befördern und zu spalten.

Durch den bislang weitgehend unregulierten Internethandel mit lebenden Tieren werden Hunden und Katzen nicht mehr allein vom Züchter, Zoonhändler erworben oder im Tierheim adoptiert, sondern aus jedem Mitgliedsstaat in einen anderen verkauft. Webseiten werden z.B. unter einer österreichischen Adresse hochgefahren, während die Tiere tatsächlich aus der Slowakei stammen, oft ohne ein ausreichendes nach E-Commerce-Richtlinie 2000/31/EG vorgeschriebenes Impressum. Aufgrund der gestiegenen Nachfrage und wegen Warnmeldungen werden viele Tiere nicht wie anfänglich zu Billigpreisen von € 350, sondern zu marktüblichen Preisen von € 800 bis € 1.500 und mehr angeboten. Hunde und Katzen aus oft osteuropäischen Vermehrerfabriken wurden nicht artgerecht aufgezogen, haben nicht die erforderlichen Impfungen und die sonstige Gesundheitsfürsorge erhalten. Viele Tiere müssen bei Stichprobenkontrollen aufgrund des Gesundheitszustandes beschlagnahmt werden. Das belastet die Tierheime mit kranken, pflegebedürftigen Tieren, die erst mal in die Quarantäne müssen. Käufer, die kranke Tiere kaufen, haben angesichts fehlender Informationen über die Verkäufer, kaum Chancen, Ihre Rechte durchzusetzen. Nicht selten kommt die Scham dazu, anderen auf dem Leim gegangen zu sein, nicht einmal eine Strafanzeige zu stellen.



Das Europäische Parlament hat in mehreren [Entschliefungen, zuletzt unter dem 12.02.21 \(Amtsblatt der Europäischen Union C 249/21\)](#) Lösungsvorschläge unterbreitet. Kernpunkte sind die verpflichtende Identifizierung und Registrierung von Hunden und Katzen, bessere Kontrollen und effektivere Durchsetzung von Rechtsvorschriften, ein gemeinsames Vorgehen der Behörden innerhalb der EU, sowie Schulung und Unterstützung der betroffenen Behörden. Eine Kennzeichnung und/oder Registrierung von Hunden ist bereits in 23 Mitgliedsstaaten verpflichtend und/oder freiwillig vorgesehen (vgl. [Eurogroup for Animals, Report June 2020, The illegal Pet Trade - Game Over](#)). Das [Netzwerk K&R](#), dem sich viele Tierschutzorganisationen in Deutschland angeschlossen haben, fordert seit Jahren eine verpflichtende Kennzeichnung und Registrierung von Hunden und Katzen seit Jahren. Die EU Kommission hält dem in der Antwort auf die oben bezeichnete Entschliefung entgegen, dass die Entwicklung miteinander verbundener Datenbanken in der EU in keinem Verhältnis zu dem Tiergesundheitsrisiko bestände, dass von Hunden und Katzen ausgeht [[SP \(2020\) 136](#)]. Damit reduziert die EU-Kommission das Problem auf einen kleinen Ausschnitt und lässt die anderen wichtigen Aspekte leider bislang völlig außer Acht. Aufgrund der Tatsache, dass durch den Handel nicht nur die Tiere, Verbraucher und die Mitgliedstaaten, sondern ebenso die legalen Händler im Binnenmarkt beeinträchtigt werden, kann die Kommission sich aus unserer Sicht nicht auf den Aspekt der Tiergesundheit beschränken.

Auch die DJGT setzt sich für eine verpflichtende Kennzeichnung und Registrierung von Hunden und Katzen ein, die Grundvoraussetzung für eine Rückverfolgung ist. Der Hinweis auf nationale Zuständigkeiten in Bezug auf die Kennzeichnung und Registrierung, soweit Tiere nicht zwischen den Mitgliedstaaten transportiert werden, berücksichtigt den zunehmenden zwischenstaatlichen Handel nicht ausreichend. Dies betrifft im Übrigen nicht nur Hunde und Katzen, sondern auch andere beliebte Heimtiere wie Vögel oder Reptilien.

Die Bekämpfung der mit dem illegalen Welpenhandel verbundenen mafiösen Strukturen kann im und für den Binnenmarkt nur gemeinsam gelingen. Bislang setzten viele auf Aufklärung der



Verbraucher. Das führte zu keiner Verbesserung. Aufklärungsmaßnahmen, was beim Welpenkauf zu beachten ist, sind angesichts der kriminellen Energie der Verkäufer nicht ausreichend. Ist der Verbraucher erst mal in der Falle und wurde statt zu einer früher angegebenen Adresse auf einen Parkplatz gelockt, wird er einem fit gespritzten, kuscheligen, hilfebedürftigen Welpen wohl auch dann nicht widerstehen können, wenn er das Spiel letztlich durchschaut. Verbraucher und andere, die gegen kriminelle Welpenhändler vorgehen wollen, werden nicht selten massiv bedroht.

Eine Regulierung des Onlinehandels ist möglich und erforderlich, damit es erst gar nicht so weit kommt. Wer hier einen unverhältnismäßigen Aufwand annimmt, verkennt technische Möglichkeiten und öffnet der Internetkriminalität Tür und Tor. Die Internetplattformen stellen sich Regulierungen gegenüber nicht quer. Ebay-Kleinanzeigen beispielsweise bietet keine Tiere mit Qualzuchtmerkmalen mehr an. Auch das in Deutschland anfänglich kritisierte Gesetz zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet wurde letztlich angenommen. Der Online-Handel sollte nur mit identifizierten und registrierten Tieren zulässig sein. Die Verkäufer müssen einwandfrei identifizierbar sein. Illegale Inserate sollten unverzüglich gesperrt werden.

Trotz des TRACES-Systems kommt es zu Verstößen gegen die Vorschriften. Nach [Aussage der EU-Kommission](#) hat TRACES folgenden Hintergrund: „TRACES wird zur Kommunikation zwischen den zuständigen nationalen Behörden in EU-Mitgliedstaaten und EFTA-Staaten sowie Nicht-EU-Ländern verwendet, um zu gewährleisten, dass die Ziele der GD Gesundheit und Verbraucher in den Politikbereichen „**Tiergesundheit**“, „**Tierschutz**“ und „**Gesundheitsschutz durch veterinärmedizinische Maßnahmen**“ erreicht werden.“ Ziel ist der papierlose, digitale Workflow. Verstöße sollten also schnell und eindeutig identifiziert werden. Dabei sollte insbesondere für die beteiligten Behörden ein einfacher Zugriff auf alle notwendigen Daten europaweit möglich sein. Nach dem oben erwähnten Leitfaden werden fehlende



Erlaubnisse oder fehlerhafte TRACES-Mitteilungen u. a. über das BMEL auf dem Dienstweg an die zuständige Behörde in dem beteiligten Mitgliedsstaat übermittelt.

Überdies fehlen hinsichtlich der Ausgestaltung des Transports immer noch auf Hunde und Katzen zugeschnittenen Regelungen, die nach der Verordnung (EU) Nr. 1/2005 vorgeschlagen werden sollten, sobald die diesbezüglichen Gutachten der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) vorliegen. Vorschläge zur Ausgestaltung wurden unter anderem von der Eurogroup for Animals im Januar 2021 gemacht (Eurogroup for Animals v. 27.01.21 [Live Animal Transport: Time to change the Rules](#), S. 20-23).

Wir möchten abschließend noch einmal unterstreichen, dass es hier um weit mehr geht als die Tiergesundheit, sondern um die Übernahme eines Teils des Handels mit lebenden Tieren innerhalb der EU durch kriminelle Akteure zulasten der Tiere, seriöser Händler, der Mitgliedsstaaten und europäischer Verbraucher.

II. Qualzucht bei Heimtieren

Heimtiere haben ein gesundes Leben ohne Schmerzen und Leiden verdient. Auch der Tierhalter sollte vor Operationen, allein verursacht durch eine auf Profit angelegte Qualzucht, bewahrt werden. Das geliebte Familienmitglied sollte so lange wie möglich bei ihm leben können und nicht verfrüht an den Folgen qualzüchterischer Merkmale und deren Folgen versterben. Aus unserer Sicht kann die Qualzucht im Bereich der Heimtiere nicht allein durch Aufklärung gelingen, zumal Züchter und Werbung nicht selten geschickt manipulieren und Bedarf erst wecken.

Die EU hat mit der Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere Vorgaben zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere gegen Qualzucht erlassen; konkrete Vorgaben für Heimtiere fehlen.



Im [Europäischen Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren](#) (Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen vom 13. November 1987 zum Schutz von Heimtieren (BGBl. 1991 II S. 402)) ist die Zucht von Heimtieren reglementiert. In Artikel 5 ist festgelegt: „Wer ein Heimtier zur Zucht auswählt, ist gehalten, die anatomischen, physiologischen und ethologischen Merkmale zu berücksichtigen, die Gesundheit und Wohlbefinden der Nachkommenschaft oder des weiblichen Elternteils gefährden könnten.“ 1999 hat das heutige Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft ein [Sachverständigen Gutachten zu Qualzuchtungen](#) bei Heimtieren veröffentlicht. Anlass waren Züchtungen, bei denen die Gesundheit nicht nur völlig außer Acht gelassen wurde, sondern gezielt tierschutzwidrig gezüchtet wurde, um der eigenen Geltungssucht willen, am Markt aufzufallen und gute Preise zu erzielen.

Heutige Beispiele sind der Mops oder auch die Perserkatze, die an [Brachyzephalie](#) leiden und erst einmal Operationen über sich ergehen lassen müssen, damit sie atmen können, um sich artgerecht austoben zu können; die Perserkatze mit dem PKD-Gen, dass zu schweren Nierenerkrankungen und einem verführten Tod führt; die Nacktkatze ohne Fell und Vibrissen, die ebenso wie die schwanzlose Manx oder die Scottish Fold wegen fehlenden oder verkümmerten Schwanz bzw. Ohren unter anderem in ihrer artgerechten Kommunikation stark eingeschränkt ist. Es gibt zahllose weitere Beispiele, auch bei anderen Kleintieren durch Zwerg- oder Riesenwuchs, bis hin zu Absurditäten wie der Munchkin Katze (Dackelkatze) mit Rücken- und Wirbelsäulenproblemen und starken Einschränkungen bei sonst üblicher Fortbewegung. Oft können Tiere mit Qualzuchtmerkmalen auch nicht mehr ohne Kaiserschnitt eigenständig Nachkommen gebären.

Der Züchter – auch der Hobbyzüchter – muss über die erforderliche Sachkunde verfügen. Als gewerblicher Züchter ist das im Zweifel sein Beruf. Nach § 11b TierSchG Deutschland kommt es unter anderem auf wissenschaftlich fundierte Erkenntnisse an, die von dem durchschnittlich sachkundigen Züchter erwartet werden können. Das ist unter Umständen auslegungsbedürftig. Eine Gruppe von Veterinären ist dabei ein Qualzuchtevidenznetzwerk aufzubauen, bei



dem wissenschaftliche Erkenntnisse insbesondere auch Amtsveterinären frei zugänglich gemacht werden, um ihnen die notwendige Arbeit zu erleichtern. Ein solcher wissenschaftlicher Austausch ist zu fördern. Andernfalls bleibt es bei vereinzelter Gerichtsentscheidung wie in Deutschland bislang z. B. zur Sphynx-Katze (VG Berlin v. 23.09.15 - 24 K 202.14; VG Hamburg v. 04.04.19 - 11 E 1067.18), zur Scottish Fold (VG Ansbach v. 04.03.19 - AN 10 K 18.00952), zum Nackthund (VG Weimar v. 27.06.19 - 1 E 810.19 We) und zu Hunden mit so starker Einschränkung durch eine HD, dass Tiere aufgrund der Schmerzen eingeschlüpfert werden mussten (VG Schleswig-Holstein v. 02.07.18 - 1 A 52.16).

Das oft vorhandene Kindchenschema und das Aussehen der Tiere führen dazu, dass diese zusätzlich in der Werbung noch promotet werden. Hier sind aus unserer Sicht, ähnlich wie im Bereich der Tabakwerbung, einschränkende Regelungen erforderlich, um die Nachfrage durch Werbung nicht noch zu fördern. Neben Werbeverböten sind Ausstellungsverböte nötig, um die Nachfrage zu reduzieren.

Klare europäischer Regelungen, welche Merkmale als Qualzucht einzustufen sind, Regelungen hinsichtlich von Zucht, Handel, Werbung und Ausstellung mit diesen Tieren, sowie einen engen wissenschaftlich veterinärmedizinischen Austausch in der Forschung wären auch im Heimtierbereich wichtig. Die Bekämpfung der Qualzucht im Interesse der Gesundheit der Tiere und des Schutzes der Tierhalter darf nicht einzelnen Veterinärämtern und Gerichten überlassen werden. Der Binnenmarkt erfordert auch hier ein gemeinschaftliches, koordiniertes Vorgehen.

Wie dürfen nicht vergessen, dass diese Tiere im Zweifel ein Leben lang leiden bzw. das durchschnittliche Lebensalter erst gar nicht erreichen.



III. Unterstützung der Tierheime zur Vermeidung von Tötungen

In Mitgliedstaaten wie beispielsweise Rumänien, Ungarn, Frankreich, Spanien, Griechenland gibt es Tötungsstationen, in denen Streuner nach einer gewissen Frist getötet werden. Ein Teil von ihnen wird ins Ausland vermittelt. Das kann keine Lösung sein, zumal es das Problem nur verlagert und die Gefahr besteht, dass in einzelnen Mitgliedsstaaten überwundene Krankheiten auf diese Wege wieder eingeschleppt werden.

In den europäischen Staaten, in denen es Tötungsstationen gibt, sollten langfristig die Ursachen untersucht werden, warum es dazu kommt. Viele Ursachen kommen in Frage: unkontrollierte Zuchten und Vermehrungen, zu wenige Tierheime, das Aussetzen von Tieren und deren anschließende Vermehrung, fehlende Aufklärung in der Bevölkerung über die Haltung von Heimtieren und die positiven Effekte einer guten Mensch-Heimtier-Beziehung, wirtschaftliche Schwierigkeiten und vieles mehr. Dies gilt es schnell zu untersuchen, damit geeignete Maßnahmen auf den Weg gebracht werden können. Langfristig sollten die Mitgliedsstaaten, die die Ursachen untersucht haben, in der Bewältigung der Probleme unterstützt werden. Mittelfristig aber benötigen sie und auch Vereine, die Heimtiere vor der Tötung vor Ort bewahren wollen, Unterstützung finanzieller und sonstiger Art, die geeignet ist, eine effektive, wirtschaftliche Unterbringung der Tiere ohne Tötung zu sichern.

Heimtiere sind für den Menschen zu wichtigen Gefährten geworden. Familiäre Strukturen haben sich geändert, mehr Menschen leben allein, werden älter. Da nehmen nicht selten Hund, Katze oder andere Heimtiere den Status des (alleinigen) Sozialpartners ein. Aber nicht nur in sozialer Hinsicht unterstützen Tiere. Sie verbinden Menschen, indem sie als Eisbrecher fungieren und den zwischenmenschlichen Kontakt fördern. Tiere sind auch unser Kontakt zur Natur. Kinder lernen Verantwortung und Empathie, üben lesen mit dem Heimtier, das nicht bewertet oder spottet. Die physischen und psychischen Wirkungen der Heimtierhaltung sind



bereits gut erforscht (vgl. z. B. die Übersicht bei Nestmann, in Verhaltenstherapie & Psycho-
soziale Praxis 1/2010, S. 9, 17-19). All das führt dazu, dass Heimtiere heutzutage nicht mehr
allein Wachhunde oder Mäusefänger, sondern vollwertige Familienmitglieder sind. Dies gilt
grundsätzlich auch in Mitgliedstaaten, in denen es Tötungsstationen gibt. Dieser Widerspruch
zwischen der Bedeutung der Heimtiere einerseits und ihrer Tötung kurze Zeit nach der nicht
immer freiwilligen Abgabe ist nicht akzeptabel. Daher müssen hier die Ursachen erforscht und
Lösungen gefunden werden.

Ellen Apitz

Mitglied des Vorstands

