

Zur Frage, ob Personen, die freilebende Katzen regelmäßig füttern, dadurch zum Tierhalter werden und/oder eine kommunale Katzenschutzverordnung die Geltung als Tierhalter bestimmen kann

Kurzstellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V.

Einleitung und Ergebnis

Seit vielen Jahren engagieren sich tierschützerisch motivierte Personen im Katzenschutz. Aufgrund der seit vielen Jahrzehnten in Deutschland existierenden Populationen freilebender Katzen füttern diese Personen aufgrund tierschützerischer Motivation die freilebenden Katzen, um ihnen zu helfen. Dabei gestaltet sich die Fütterung meist so, dass diese nicht direkt am Privatgrundstück der fütternden Personen erfolgt, sondern an Orten, an denen sich Populationen freilebender Katzen etabliert haben. Das sind oft verlassene Industriebrachen, Schrebergartenanlagen, Friedhöfe, Feldscheunen im Außenbereich oder verlassene Wohnsiedlungen (Beispiel für die Universitätsstadt Gießen: Die nach dem Abzug der Amerikaner aus Deutschland verlassenen Wohnsiedlungen am Stadtrand und der ehemals militärische Bereich, wo die ehemals als Haustiere gehaltenen Katzen zurückgelassen wurden und immer mehr verwildernde Populationen gebildet haben). Die fütternden Personen suchen diese Orte auf und platzieren regelmäßig frisches Futter und Wasser für die dort freilebenden Katzen.

Eine Zugriffsmöglichkeit auf die Katzen besteht dabei meist nicht im Ansatz, da die freilebenden Katzen oft extrem scheu sind und sich ggfs. erst dann zur Fütterung einfinden, wenn die fütternden Personen die Futterstellen wieder verlassen haben. Es ist folglich in den meisten Fällen nicht möglich, die Katzen anzufassen, zu streicheln oder gar mitzunehmen. Etwaige Kastrationsaktionen laufen so ab, dass die Katzen mittels Lebendfallen eingefangen werden, in Narkose kastriert werden und sodann am Fangort wieder freigelassen werden.

Untersucht wird im Folgenden die Frage, ob Personen, die freilebende, ggfs. verwilderte, Hauskatzen regelmäßig füttern, ihnen frisches Wasser anbieten und sie ggfs. auch kastrieren lassen, dadurch zu Haltern oder Betreuern dieser Tiere werden (dazu 1.) bzw. ob eine aufgrund § 13b des Tierschutzgesetzes (TierSchG) erlassene Katzenschutzverordnung die Geltung dieser Personen als Tierhalter regeln kann (dazu 2.).

Beide Fragen sind zu verneinen.

Unabhängig von dem Ort der Fütterung – selbst wenn die Fütterung direkt am eigenen Grundstück erfolgen sollte, welches die freilebenden Katzen aufsuchen oder aber an einem anderen Ort – sind fütternde Personen durch die Tätigkeit des Fütterns weder Tierhalter, noch Betreuer, noch Betreuungspflichtiger.

Eine Tierhalter- oder Betreuerstellung kann auch eine kommunale Katzenschutzverordnung nicht begründen.

Im Einzelnen:

1. Regelmäßige Fütterung freilebender Katzen

In einigen Quellen finden sich Behauptungen, dass Menschen, die freilebende Katzen füttern, Betreuer oder gar Halter dieser Tiere werden.¹

Diese Aussage ist so pauschal nicht korrekt.

a) Haltereigenschaft

Halter eines in menschlicher Obhut befindlichen Tieres im Sinne von § 2 TierSchG ist derjenige, der die Bestimmungsmacht und daraus folgend die primäre Verantwortung für das Dasein und Wohlbefinden des Tieres hat.² Dieser enge Halterbegriff erfordert grundsätzlich kumulativ vier Kriterien:

- unmittelbarer oder mittelbarer Besitz an dem Tier,
- Bestimmungsmacht über die und primäre Verantwortung für die Lebensbedingungen des Tieres,
- eigenes Interesse an dem Tier und
- eine gewisse zeitliche Verfestigung dieser Beziehung.³

In einer Gesamtbetrachtung aller Umstände kann insbesondere auch die Nutzung des Tieres sowie die Kosten- und Risikotragung bedeutsam sein.⁴ Der Halterbegriff des § 2 TierSchG

¹ Tierärztekammer Niedersachsen, Katzenjammer muss nicht sein, Stand 2007, <https://www.tknds.de/tierhalter/service/katzenjammer-muss-nicht-sein/>, Abruf am 21. Dezember 2024; Stadt Lübben: <https://www.luebben.de/stadt-luebben/de/buergerservice/aktuelles/fuetterungsverbot-von-freilebenden-katzen/>, Abruf am 21. Dezember 2024.

² BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2016 – 3 B 34.16 –, BeckRS 2016, 110266, Rn. 14 m. w. N.

³ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Auflage 2023, § 2 Rn. 4a.

⁴ BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 2016 – 3 B 34.16 –, BeckRS 2016, 110266, Rn. 14 m. w. N.

entspricht dem bürgerlich-rechtlichen Begriff des Tierhalters nach § 833 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB).⁵ Auch der Bundesgerichtshof definiert seit langer Zeit den Begriff des Tierhalters im Sinne von § 833 BGB dadurch, dass maßgeblich darauf abzustellen sei, „wem die Bestimmungsmacht über das Tier zusteht und wer aus eigenem Interesse für die Kosten des Tieres aufkommt und das wirtschaftliche Risiko seines Verlustes trägt.“⁶

Unter diese durch die Rechtsprechung kreierte und gefestigte Definition des Tierhalters lässt sich die oben beschriebene fütternde Person nicht fassen: Mit der regelmäßigen Fütterung freilebender Katzen wird keinerlei Herrschaftsgewalt im Sinne einer tatsächlichen Sachherrschaft an den Tieren begründet. Schon deshalb ist die Qualifikation der fütternden Personen als Tierhalter nicht möglich. Es liegt keinerlei Besitzverhältnis an der Katze vor. Unmittelbarer Besitz im Sinne von § 854 Abs. 1 BGB⁷ liegt schon nicht vor, da keinerlei tatsächliches Gewaltverhältnis der fütternden Person in Bezug auf die Katze begründet wird. Auch mittelbarer Besitz im Sinne von § 868 BGB⁸ liegt nicht vor, da der mittelbare Besitz einen Besitzer voraussetzt, der die Sache als Nießbraucher, Pfandgläubiger, Pächter, Mieter, Verwahrer oder in einem ähnlichen Verhältnis, vermöge dessen er einem anderen gegenüber auf Zeit zum Besitz berechtigt oder verpflichtet ist, besitzt.

Eine ggfs. nur kurzzeitig andauernde tatsächliche Sachherrschaft über die Katze, z. B. nach dem Fang mit der Falle zum Zwecke des Kastrierens, begründet kein für die Qualifikation als Tierhalter relevantes Besitzverhältnis.

Auch hat eine fütternde Person keinerlei Bestimmungsmacht über die und primäre Verantwortung für die Lebensbedingungen des Tieres, das folgt schon aus der fehlenden Zugriffs- und Herrschaftsmöglichkeit in Bezug auf die Katze. Ein Zugriff auf diese scheuen Tiere ist oft nur

⁵ Lorz/Metzger, TierSchG, 7. Aufl. 2019, § 2 Rn. 3 m. w. N.

⁶ BGH, Urteil vom 19. Januar 1988 – VI ZR 188/87 (Frankfurt) –, NJW-RR 1988, 655, 656.

⁷ § 854 Abs. 1 BGB: *Der Besitz einer Sache wird durch die Erlangung der tatsächlichen Gewalt über die Sache erworben.*

⁸ § 868 BGB: *Besitzt jemand eine Sache als Nießbraucher, Pfandgläubiger, Pächter, Mieter, Verwahrer oder in einem ähnlichen Verhältnis, vermöge dessen er einem anderen gegenüber auf Zeit zum Besitz berechtigt oder verpflichtet ist, so ist auch der andere Besitzer (mittelbarer Besitz).*

mittels Fallenfang möglich, wenn überhaupt. Bei dem ggfs. vorliegenden „tierschützerischen“ Interesse für das Tier und dessen Wohl handelt es sich auch nicht um ein „eigenes Interesse an dem Tier“, das vorliegt, wenn eine Person ein Tier „als das Ihre“ besitzt, es also im (unmittelbaren oder mittelbaren) Eigenbesitz im Sinne von § 872 BGB⁹ hat. Das zeigt sich in der Praxis auch daran, dass eine fütternde Person, die ggf. umzieht, die freilebenden Katzen nicht mitnimmt und mangels jeglichen Besitzes die Katze auch gar nicht mitnehmen kann.

b) Betreuer oder Betreuungspflichtiger

Wer verwilderte Katzen **außerhalb** des Hauses füttert und/oder Unterstützung durch medizinische Versorgung leistet, ist kein Halter und auch kein Betreuer; nur, wer Tiere in den Räumen seines Hauses oder Nebengebäuden aufnimmt, füttert und versorgt, wird zumindest Betreuer.¹⁰

Der Begriff des Betreuens ist als ein Auffangtatbestand für alle diejenigen Fälle zu verstehen, in denen eine Person zwar nicht Halter ist, sie aber dennoch eine solche tatsächliche Einwirkungsmöglichkeit auf das Tier hat, dass ihr die Aufgaben des § 2 TierSchG zwangsläufig zu wachsen. Durch den Begriff des Tierbetreuers werden deshalb all diejenigen Personen zur Einhaltung des Tierschutzgesetzes verpflichtet, die eine tatsächliche Einwirkungsmöglichkeit auf das zu schützende Tier haben, weil sie es in einem rein tatsächlichen Sinn (faktisch) übernommen haben, für das Tier zu sorgen oder es zu beaufsichtigen. Im Sinne der Norm betreut ein Tier somit schon derjenige, der – ohne Tierhalter zu sein – für das Tier einzelne Aufgaben – z. B. die Fütterung, den Transport, das Ausführen, das Verwahren, die Hilfe bei der Pflege – etwa als Familienangehöriger, Freund, Nachbar, Trainer oder Angestellter übernommen hat.¹¹

⁹ § 872 BGB: *Wer eine Sache als ihm gehörend besitzt, ist Eigenbesitzer.*

¹⁰ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, TierSchG, 4. Aufl. 2023, § 2 Rn. 4b, 5; Lorz/Metzger, TierSchG, 7. Aufl. 2019, § 2 Rn. 12; VG Aachen, Urteil vom 29. Dezember 2009 – 6 K 2135/08 –, BeckRS 2010, 45588.

¹¹ VG Aachen, Urteil vom 29. Dezember 2009 – 6 K 2135/08 –, BeckRS 2010, 45588.

Eine Eigenschaft als Betreuer kommt einzelfallabhängig in Betracht bei der Versorgung ehemals freilebender Katzen durch Tierschutzvereine in Tierheimen angegliederten „Katzendörfern“ (größere, eingegrenzte, naturbelassene und mit entsprechenden Unterkünften (z. B. wärme gedämmte Schutzhütten) ausgestattetes Areal bzw. Areale im oder an ein Tierheim angeschlossen, in denen ehemals freilebende Katzen untergebracht sind, die nach der Kastration nicht wieder an ihrem ursprünglichen Ort frei gelassen werden können. Diese Bereiche sind vom Publikumsverkehr abgetrennt.)¹² oder bei Unterbringung in einem Nebengebäude zu einem Hof/Gnadenhof. Von einer „Aufnahme“ ist allerdings dann nicht auszugehen, wenn die Tiere weiterhin in Freiheit leben bzw. den zur Versorgung dienenden Räumlichkeiten oder Arealen jederzeit entweichen können, oder ihnen lediglich außerhalb begrenzter Räumlichkeiten Futter angeboten wird, Überwinterungsplätze eingerichtet, Kastrationen durchgeführt werden oder Ähnliches.¹³

Eine Betreuung kann unabhängig vom Eigentum und der Haltereigenschaft anderer Personen, z. B. bei ausgesetzten Tieren,¹⁴ vorliegen.

Personen, die als Betreuer zu qualifizieren sind, sind neben dem Halter und dem Betreuungspflichtigen nach § 2 Nr. 1 TierSchG verpflichtet, unter anderem für eine angemessenen Pflege der Katzen zu sorgen. Zur Pflege gehört alles, was landläufig unter guter Behandlung verstanden wird, auch die Gesundheitsfürsorge und -vorsorge.¹⁵

Die Eigenschaft als Betreuer geht folglich jedenfalls mit einer Inbesitznahme der Katzen im Sinne eines Verbringens in die eigene Gewahrsams-/Herrschaftssphäre einher, aus der die

¹² Vgl. TVT Merkblatt Nr. 190, Empfehlungen zur Haltung von Katzen in Tierheimen und tierheimähnlichen Einrichtungen, S. 4, 14.

¹³ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, § 2 Rn. 5.

¹⁴ BVerwG, Urteil vom 26. April 2018 – 3 C 24.16 –, BeckRS 2018, 14770, Rn. 12 ff.

¹⁵ Hirt/Maisack/Moritz/Felde, § 2 Rn. 23, 27 m. w. N.; Lorz/Metzger, § 2 Rn. 34, 35.

Katze nicht mehr eigenständig herauskommen kann. Es muss also eine tatsächliche Einwirkungsmöglichkeit geschaffen und aufrechterhalten werden, damit von einer Betreueigenschaft die Rede sein kann.

Derjenige, der auf einer Brache oder auch vor der eigenen Haustüre Futter für freilebende Katzen zur Verfügung stellt und ggfs. bei Notwendigkeit medizinische Behandlungen vornehmen lässt, beispielsweise Wurmkuren verabreicht oder die Katze ggfs. kastrieren lässt und wieder freilässt, ist schon mangels jeglichen Besitzverhältnisses und einer tatsächlichen Einwirkungsmöglichkeit auf die Katze kein Betreuer.

2. Haltereigenschaft durch Regelung in kommunaler Katzenschutzverordnung

In einigen Katzenschutzverordnungen finden sich Formulierungen, wonach als Katzenhalter auch gilt, wer freilaufenden (freilebenden) Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellt.¹⁶

¹⁶ Z. B. in der Katzenschutzverordnung für das Gebiet der Stadt Michelstadt: https://www.michelstadt.de/fileadmin/DAM_Michelstadt/Rathaus/Dokumente/Stadtverwaltung/Satzungen/Katzenschutzverordnung.PDF, Abruf am 21. Dezember 2024; § 1 Abs. 3: *Als Katzenhalter/in im vorstehenden Sinne gilt auch, wer freilaufenden Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellt*; Katzenschutzverordnung für das Gebiet der Gemeinde Reichelsheim (Odenwald): <https://www.reichelsheim.de/rathaus-politik/veroeffentlichungen/satzungen/katzenschutzverordnung-fuer-das-gebiet-der-gemeinde-reichelsheim-odenwald-vom-20.12.2021.pdf?cid=71k>, Abruf am 21. Dezember 2024; § 1 Abs. 2: *Als Katzenhalter/in im vorstehenden Sinne gilt auch, wer freilaufenden Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellt*; Satzung über die Kastrations-, Registrierungs- und Kennzeichnungspflicht für freilaufende Katzen in der Gemeinde Brensbach („Katzenschutzverordnung“), <https://www.brensbach.de/tools/downloads/?archiv=270>, Abruf am 21. Dezember 2024; § 2 Abs. 3: *Katzenhalterin oder Katzenhalter ist auch, wer freilaufenden Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellt*; Katzenschutzverordnung für das Gebiet der Stadt Weiterstadt: https://www.weiterstadt.de/media/kategorien/verwaltung-service/buerger-service/satzungen/k-r/Katzenschutzverordnung_Weiterstadt.pdf; Abruf am 21. Dezember 2024; § 1 Abs. 4: *Als Halter im vorstehenden Sinne gilt auch, wer freilaufende Katzen regelmäßig Futter zur Verfügung stellt*.

Die durch Bundesrecht (insbesondere § 833 BGB) und Rechtsprechung zu bundesrechtlichen Vorgaben feststehende Definition des Tierhalterbegriffs kann nicht durch kommunales Ortsrecht ausgehebelt werden; es kann nicht ortsrechtlich Gegenteiliges geregelt werden, was bereits bundesrechtlich determiniert ist.

Eine nach den entsprechenden Regelungen einer kommunalen Katzenschutzverordnung wirksam herbeigeführte Tierhaltereigenschaft hätte weitreichende Folgen für die Personen, die in oben beschriebener Weise regelmäßig freilebende Katzen füttern. Unabhängig davon, ob es sich bei den freilaufenden Katzen um entlaufene oder ausgesetzte oder aber herrenlose Tiere handelt, würden die fütternden Personen zum Normadressaten möglicher Bußgeldbescheide gemacht, zum Normadressaten tierschutzrechtlicher Anordnungen, aber auch Schadensersatzpflichtig im Sinne der im BGB geregelten Tierhalterhaftung des § 833 BGB, wenn die freilebende Katze z. B. einen Verkehrsunfall verursacht oder eine andere Person kratzt oder beißt. Zudem könnten die fütternden Personen, wenn beispielsweise eine dritte Person die freilebende Katze verletzt auffindet, zu einem Tierarzt bringt und dieser die Katze behandelt, erstattungspflichtig für diese Tierarztkosten sein.

U. a. die Tierhalterhaftung hat eine nicht unerhebliche und weitreichende Funktion im Schadensersatzrecht. „Sie ist gleichsam der Preis dafür, daß andere erlaubtermaßen der nur unzulänglich beherrschbaren Tiergefahr ausgesetzt werden. Deshalb soll derjenige, der der „Unternehmer“ des mit der Tierhaltung verbundenen Gefahrenbereichs ist, für daraus erwachsende Schäden einzustehen haben. In diesem Sinne handelt es sich bei der Tierhalterhaftung sozusagen um Betriebskosten einer gefahrträchtigen „Veranstaltung“.“¹⁷

Derart weitreichende rechtliche Folgen der Qualifikation als Tierhalter müssten zudem nach der Wesentlichkeitstheorie durch den Gesetzgeber erfolgen und könnten nicht auf kommunale

¹⁷ BGH, Urteil vom 19. Januar 1988 – VI ZR 188/87 (Frankfurt) –, NJW-RR 1988, 655, 656.

Verordnungsgeber delegiert werden, zumal es sich bei der Frage, wer Tierhalter oder -betreuer ist, nicht um Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft handelt, für die Kommune ein eigenes Rechtsetzungsmonopol (gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie) hat.

Da die Tierhaltereigenschaft durch Bundesrecht bzw. dessen Auslegung geregelt wird, käme es in Kommunen mit entsprechenden Regelungen zu einer Rechtslage, die dem Bundesrecht widersprechen würde. Das ist nicht möglich. Eine nach Bundesrecht (§ 833 BGB) nicht als Tierhalter zu qualifizierende Person kann nicht durch Ortsrecht eben doch zu einem Tierhalter nach § 833 BGB – mit allen daraus folgenden Konsequenzen, siehe oben – gemacht werden.

Im Hinblick auf die in der Normenhierarchie übergeordneten bundesrechtlichen Vorgaben der Tierhaltereigenschaft sind entsprechende Vorgaben in kommunalen Katzenschutzverordnungen daher unwirksam.¹⁸ Eine solche pauschale einseitige Klassifizierung durch den Verordnungsgeber widerspricht dem hierarchischen Verhältnis der Normtypen, das sich für Verordnungen ausdrücklich in Art. 80 Abs. 1 GG ergibt.¹⁹ Der Verordnungsgeber als delegierter Gesetzgeber darf nur das regeln, wozu ihn die übergeordnete Ermächtigungsnorm ermächtigt. In keiner bundes- oder landesrechtlichen Rechtsgrundlage werden die Kommunen ermächtigt, von § 833 BGB bzw. § 2 TierSchG abweichende Halter-/Betreuerbegriffe zu etablieren.

Berlin, der 2. Januar 2025

Dr. Christoph Maisack
Erster Vorsitzender

Dr. Barbara Felde
Stellvertretende Vorsitzende

Ellen Apitz
Vorstandsmitglied

¹⁸ BMI, Handbuch zur Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, 2. Aufl. 2012, S. 23.

¹⁹ BMI, Handbuch zur Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, 2. Aufl. 2012, S. 23.