



Deutsche Juristische Gesellschaft
für Tierschutzrecht e.V.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.
Reinhardtstraße 3 • 10117 Berlin

Stellungnahme der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V. (DJGT) zum Umgang mit Straßenhunden in Rumänien

Reinhardtstraße 3
10117 Berlin

Tel.: +49 (0)30-400 54 68 20

Fax: +49 (0)30-400 54 68 69

info@djgt.de

<http://www.djgt.de>

Zusammenfassung

Aus Berichten der Medien und verschiedenen Zeugenaussagen geht hervor, dass in vielen Städten Rumäniens - insbesondere in Bukarest - zur Zeit in großer Zahl Hunde eingefangen und anschließend in sog. Tierheimen getötet werden. Der Fang erfolgt in der Regel mit Halsschlingen und damit unter Zufügung erheblicher Schmerzen und Leiden. Es werden auch Hunde eingefangen, die erkennbar in fremdem Eigentum und unter der Aufsicht ihres Eigentümers oder Halters stehen. Staatliche Maßnahmen, um die Population der Hunde durch Registrieren, Kennzeichnen und durch Unfruchtbar machen einzugrenzen, werden nicht oder allenfalls in sehr geringem Umfang durchgeführt. Eigentümern, die ihre gefangenen Hunde aus den Tierheimen abholen wollen, werden große Schwierigkeiten gemacht. Die Tötung der eingefangenen Tiere erfolgt in der Regel 14 Tage nach dem Einfangen.

Berlin, 03.12.2013

Der Verein ist durch vorläufige
Bescheinigung des Finanz-
amtes Münster-Innenstadt
(St-Nr.: 337/5975/0365) vom
25.11.2011 als gemeinnützig
anerkannt.

Spenden und Beiträge sind
steuerlich abzugsfähig.

Die rumänische Regierung hat diese Praxis durch eine im September von ihr beschlossene Verschärfung der Verordnung zum Umgang mit Straßenhunden herbeigeführt. Sie verstößt damit gegen das Europäische Heimtierübereinkommen (HTÜ) und gegen die Richtlinien der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE). Das Einfangen und Töten von fremden Hunden und die Schwierigkeiten, die man Eigentümern beim Abholen ihrer Hunde aus den Tierheimen macht, bilden außerdem eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Der allen diesen Konventionen zugrunde liegende Rechtsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit wird in mehrfacher Hinsicht verletzt, u. a. dadurch, dass die Auslobung von Fangprämien den Fang zutraulicher und ungefährlicher Hunde begünstigt, dass die Tierheime nicht den OIE-Mindestanforderungen entsprechen, dass beim Töten zum Teil schmerzhaft Methoden angewendet werden und dass mildere und zugleich geeignetere Mittel nicht oder jedenfalls nicht ausreichend erwogen werden.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ebenso wie Rumänien Mitglied des HTÜ und als solches berechtigt und verpflichtet, den Vertragspartner Rumänien an die Einhaltung seiner völkervertraglich eingegangenen Verpflichtungen zu erinnern. Das gilt auch für alle anderen europäischen Staaten, die das HTÜ ratifiziert haben.

Sparkasse Münsterland Ost
Bankleitzahl 400 501 50
Konto 0000 496 448

IBAN: DE84

4005 0150 0000 4964 48

Seite 1 von 17 BIC: WELADED1MST

Die EU-Kommission hat u. a. die Aufgabe, dafür Sorge zu tragen, dass nicht mit Fördergeldern aus dem EU-Haushalt Praktiken im Umgang mit Tieren (mit)finanziert werden, die dem (u. a. in Art. 13 AEUV zum Ausdruck kommenden) gemeinsamen europäischen Verständnis der Mensch-Tier-Beziehung zuwiderlaufen. Rumänien ist Nutznießer zahlreicher europäischer Förderprogramme, insbesondere im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds; es ist davon auszugehen, dass daraus auch Zahlungen an die dortigen Tierheime erfolgen, die in der oben beschriebene Weise mit den eingefangenen Tieren verfahren. Die EU-Kommission darf den Steuerzahlern der Union nicht länger zumuten, dass mit ihren Geldern in Rumänien (unmittelbar oder mittelbar) Maßnahmen finanziert werden, die Tieren in unverhältnismäßigem Maß Schmerzen und Leiden zufügen und die damit gegen zentrale Werte des Unionsrechts verstoßen.

Die DJGT wendet sich mit der nachfolgenden Ausarbeitung in erster Linie an die deutsche Bundesregierung und an die EU-Kommission. Darüber hinaus stellt sie ihre Argumente allen Organisationen und Einzelpersonen zur Verfügung, die sich gegenüber der Bundesregierung, anderen europäischen Regierungen, der EU-Kommission sowie anderen geeigneten Institutionen dafür einsetzen wollen, dass in Rumänien künftig das HTÜ, die OIE-Richtlinien und die EMRK (wieder) beachtet und eingehalten werden.

Gutachen

Inhalt

I.	Sachverhalt.....	4
1.	Fangen von Straßenhunden.....	5
2.	Herkunft der Tiere.....	5
3.	Haltung der Tiere in den öffentlichen Tierheimen	6
4.	Tötung der Tiere	6
5.	Fangprämie.....	7
II.	Rechtliche Würdigung.....	7
1.	Relevante Inhalte des HTÜ	8
a)	Definitionen	8
b)	Vorschriften zur Tötung von Heimtieren.....	8
c)	Vorschriften zur Haltung von Tieren	8
d)	Verringerung der Anzahl von Streunertieren	9
2.	Relevante Inhalte der OIE-Richtlinien zum Umgang mit Straßenhunden	9
3.	Relevante Inhalte der rumänischen Verordnung.....	10
4.	Relevante Vorschriften zum Schutz des Eigentums	10
5.	Verstöße gegen die vorgenannten Rechtsgrundlagen.....	11
a)	Verstoß der rumänischen Verordnung bzw. der oben beschriebenen Praxis gegen das HTÜ.....	11
aa)	Fangmethode.....	11
bb)	Fangen auch anderer als streunender Tiere	11
cc)	Tötung der Tiere	12
dd)	Haltung der Tiere	12
ee)	Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 12 lit. b HTÜ).12	12
ff)	Keine Anwendbarkeit von Art. 13 HTÜ	13
gg)	Ergebnis.....	14
b)	Verstoß gegen OIE-Richtlinien.....	15
c)	Verstoß gegen die EMRK im Hinblick auf den Eigentumsschutz	15
III.	Völker – und europarechtliche Überlegungen	16
1.	Völkerrechtliche Pflichten und Rechte.....	16
2.	Europarechtliche Verpflichtung der Kommission.....	16

I. Sachverhalt

In Rumänien wie auch in anderen europäischen Ländern gibt es zahlreiche Hunde, die auf der Straße leben. Sie wurden in der Regel von ihren Besitzern unkastriert ausgesetzt, stammen selbst von Straßenhunden ab oder werden tagsüber von ihren Eigentümern (unkastriert) auf die Straße gelassen. Menschliches Fehlverhalten ist daher eine wesentliche Ursache für die Straßenhundeproblematik.

Zahlreiche Tierschutzorganisationen im In- und Ausland haben in den letzten Jahren in Rumänien flächendeckend Kastrationsprogramme durchgeführt¹. U. a. ist es in den Gemeinden Pitesti (Landkreis Arges) und Oradea durch mehrjährige Kastrationsprogramme im Zusammenwirken mit Gemeindevertretern und lokalen Tierärzten gelungen, die Zahl der dortigen Straßenhunde erheblich zu reduzieren. Die rumänische Regierung hat keines dieser Programme unterstützt. Im Gegenteil: Den Tierschutzorganisationen aus dem In- und Ausland wird die Versorgung der Straßentiere erschwert und erreichte Erfolge werden durch immer wieder vorkommende illegale Tötungswellen, von denen auch kastrierte und registrierte Hunde betroffen sind, zunichte gemacht. Hilfsangebote von Tierschutzorganisationen zur nachhaltigen Eindämmung der Straßenhundeproblematik wurden von der Regierung nicht angenommen².

Nachdem im September 2013 durch Verordnung angeordnet wurde, dass eingefangene Hunde 14 Tage nach ihrer Verbringung in ein Tierheim getötet werden, sofern sich bis dahin kein Eigentümer gemeldet hat, hat sich die Situation in Rumänien erheblich verschärft.

Der Presse sowie Berichten von Tierschutzorganisationen ist zu entnehmen, dass derzeit in Rumänien wie folgt mit Straßenhunden verfahren wird³:

¹ Vgl. etwa: <http://www.lokalkompass.de/dortmund-city/natur/das-unendliche-leid-der-strassentiere-rumaeniens-d338874.html>.

² Im Juni 2012 hat eine Arbeitsgruppe aus Mitgliedern der FVE (europäische Tierärztervereinigung), des rumänischen Veterinärkollegs und europäischer Tierschutzorganisationen dem rumänischen Gesundheitsminister ein abgestimmtes Gesamtkonzept zur Populationsreduzierung vorgelegt; trotz dreimaliger Mahnung gab es keine Reaktion.

³ vgl. etwa: <http://www.spiegel.de/video/jagd-auf-strassenhunde-unterwegs-mit-rumaenischentierfaengern-video-1299630.html> und <http://www.spiegel.tv/filme/hunde-shitstorm-bukarest/>
<http://www.daserste.de/information/politik-weltgeschehen/weltspiegel/sendung/br/rumaenien-hundemord-100.html>; <http://www.lokalkompass.de/dortmund-city/natur/das-unendliche-leid-der-strassentiere-rumaeniens-d338874.html> und z.B. <http://www.tasso.net/Tierschutz/Aktionen/Strassenhunde;> <http://www.bmt-tierschutz.de/das->

1. Fangen von Straßenhunden

Die Tiere werden zunächst gefangen. Dazu werden ihnen (oft während sich die Tiere im Laufen befinden) Schlingen um den Hals geworfen und diese mit aller Kraft zugezogen, um ein Entkommen der Tiere zu verhindern. Die Hunde werden sodann mit großer Brutalität in die eigens dafür angeschafften Fahrzeuge geschafft. Dass es dabei zu Knochenbrüchen und anderen Verletzungen kommt, wird ersichtlich in Kauf genommen. So lief am 12.11.2013 ein Hund in Pitesti bei einer Einfangaktion durch zwei Tierärzte mit Betäubungsgewehr und Schlinge in Panik in ein fahrendes Auto und musste wegen Bruchs der Wirbelsäule eingeschläfert werden. Ein anderer Hund erlitt am 23.11.2013 ebenfalls in Pitesti Verletzungen im Rachenraum, sodass Zähne operativ entfernt werden mussten.

2. Herkunft der Tiere

Es werden nicht nur Hunde gefangen, die tatsächlich als „Streunertier“ einzuordnen sind. Vielmehr sind von den Maßnahmen auch solche Tiere betroffen, die erkennbar ein Zuhause haben und regelmäßig versorgt werden. So ist beispielsweise in dem Beitrag von Spiegel-TV vom 30. 9. 2013⁴ zu hören, wie sich die Betroffenen gegen das Einfangen der Tiere u.a. mit den Worten wehren: „nehmt ihn uns nicht weg ... der Hund ist bei uns im Haus großgezogen worden ... ich habe Papiere“. In einem anderen gezeigten Fall saß eine Frau mit einem Hund auf dem Arm vor dem von ihr bewohnten Haus und beteuerte, dass der Hund zum Haus gehöre; trotzdem versuchten die Fänger, ihr den Hund gewaltsam zu entreißen, und setzten diese Versuche sogar noch innerhalb des Hauses fort, nachdem es der Frau zunächst gelungen war, mit dem Hund in das Haus zu gelangen. In einem weiteren Fall wurde ein kleiner, zutraulich auf dem Rücken liegender Hund von der Besitzerin eines Kioskes, die ihn erkennbar betreut hat, gestreichelt; die Fänger warfen ihm trotz unmittelbarer Gegenwart der betreuenden Frau die Schlinge um den Hals und zogen ihn vor den Augen der Kioskbesitzerin weg, ohne sich um deren Protest zu kümmern. In einem weiteren Fall wurde der Hund einer Frau in Bukarest eingefangen und gegen ihren Protest mitgenommen weil er im Grünbereich direkt an ihrem Haus ohne Leine angetroffen wurde. Auch dieser Hund war kastriert und gechipt, sodass nachweisbar war, dass es sich um einen in ihrem Eigentum stehenden und von

toeten-in-rumanien-hat-begonnen/; <http://www.veganblog.de/2013/09/04/gedanken-zum-tragischen-beissvorfall-in-rumaenien/>.

⁴ <http://www.spiegel.de/video/jagd-auf-strassenhunde-unterwegs-mit-rumaenischen-tierfaengern-video-1299630.html>.

ihr gehaltenen Hund handelte. In einem Beitrag im ARD-Morgenmagazin am 5. 11. 2013 zeigte die Reporterin Susanne Glass, die Hundefänger in Bukarest begleiten durfte, wie ein unmittelbar vor einer Haustür auf einer Hundedecke liegender, am Ohr deutlich gekennzeichneter und mit Futter versorgter Hund mittels Schlinge eingefangen und in den Transporter gezerrt wurde.

3. Haltung der Tiere in den öffentlichen Tierheimen

In den öffentlichen Tierheimen werden die Hunde ohne Rücksicht auf Verträglichkeit und ohne Versorgung mit Wasser oder Futter unter katastrophalen hygienischen Umständen untergebracht. Da die meisten Straßenhunde ohnehin geschwächt sind, überleben viele mangels Versorgung nur wenige Tage. Hinzu kommt, dass ihre Verletzungen, die oft aus den Fangaktionen herrühren, nicht tierärztlich behandelt werden. Die für die Tierheime verantwortlichen Personen sind erkennbar bestrebt, die dortigen Zustände vor der Öffentlichkeit zu verbergen, ein Indiz dafür, dass den Tieren auch dort in erheblichem Maße Schmerzen und Leiden zugefügt werden. Der o. e. Reporterin Susanne Glass war zuerst eine Besichtigung des Tierheims in Bukarest zugesagt worden; nach ihrer Ankunft musste sie stundenlang warten, bis sie dann schließlich unverrichteter Dinge ihr Vorhaben abbrechen musste, da ihr kein Zugang gewährt wurde. Hundetransporter, die während dieser Wartezeit angekommen waren, wurden nicht entladen, ersichtlich um auch hierzu eine Berichterstattung zu verhindern. Hundebesitzer, die ihre Tiere abholen wollten, wurden ebenfalls durch besonders lange Wartezeiten schikaniert. Aus einem anderen Beitrag für das Deutsche Fernsehen ist bekannt, dass die Abholung von Hunden zum Teil trotz Nachweises des Eigentums davon abhängig gemacht wird, dass der Abholende ein Papier über eine Adoption des Hundes unterzeichnet.

4. Tötung der Tiere

Nach Aussagen des rumänischen Tierschutzbunds werden die in die Tierheime verbrachten Hunde nicht schmerzfrei getötet. Die Tötungen werden u. a. mit elektrischem Strom oder, wie ebenfalls berichtet wurde, durch Injektion von Frostschutzmitteln o.ä. durchgeführt. In verschiedenen Beiträgen für das Deutsche Fernsehen wurde berichtet, dass es den Reportern jeweils nicht ermöglicht wurde, bei einer Tötung anwesend zu sein

5. Fangprämie

Laut Medienberichten steht der Stadt Bukarest ein Budget von 18 Mio. Ron (ca. 4,2 Mio. EUR) für Tierheime zur Verfügung, von denen lediglich 2 Millionen RON (also ca. 470.000 Euro) tatsächlich für die Unterhaltung der Tierheime genutzt würden.

Es ist entsprechend einschlägiger Berichte davon auszugehen, dass der Rest dieser öffentlichen Gelder für die Auszahlung von Fangprämien verwendet wird. Danach sollen bei Ablieferung in einem Tierheim Prämien in Höhe von 50-250 Euro pro Hund gezahlt werden⁵. Zum Vergleich beträgt die durchschnittliche monatliche Rente ca. 100,00 Euro; der durchschnittliche Nettolohn liegt bei 354,53 Euro⁶.

II. Rechtliche Würdigung

Rumänien ist Vertragspartei des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Heimtieren⁷ (nachfolgend **HTÜ**).

Darüber hinaus hat die Weltorganisation für Tiergesundheit (nachfolgend **OIE**) Richtlinien zum Umgang mit Straßenhunden geschaffen⁸.

In Rumänien selbst ist am 13.12.2001 eine Verordnung zum Umgang mit Straßenhunden erlassen worden⁹. Zu dieser wurde am 10.09.2013 eine Änderung und Ergänzung beschlossen¹⁰ (nachfolgend **rumänische Verordnung**).

Das Eigentumsrecht wird in Art. 1 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geschützt.

⁵ S. Glass, ARD Morgenmagazin, 5. 11. 2013: pro gefangenem Hund erhält die Tierfängerfirma 50 EUR.

⁶ http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes_Uebersichtsseiten/Rumaenien_node.html, Stand Dezember 2011.

⁷ Rumänien unterzeichnete das Übereinkommen am 23. Juni 2003. Die Ratifizierung erfolgte am 6. August 2004 ohne Vorbehalte. Es trat in Rumänien am 1. März 2005 in Kraft.

⁸ 7.6 des Terrestrial Animal Health Code (abrufbar unter <http://www.oie.int/en/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/>).

⁹ Government Emergency Ordinance no. 155/2001 on the approval of stray dogs management program.

¹⁰ Law amending and supplementing the Government Emergency Ordinance no. 155/2001.

Die oben beschriebene Praxis verstößt gegen das HTÜ, die OIE-Richtlinien und die EMRK.

1. Relevante Inhalte des HTÜ

a) Definitionen

Nach Art. 1 Abs. 1 HTÜ ist **Heimtier** "ein Tier, das der Mensch insbesondere in seinem Haushalt zu seiner eigenen Freude und als Gefährten hält oder das für diesen Zweck bestimmt ist".

Ein Heimtier verliert diese Eigenschaft nicht dadurch, dass es herrenlos ist oder streunt. Das ergibt sich aus Art. 1 Abs. 5, wonach auch ein streunendes Tier ein Heimtier ist ("Der Ausdruck streunendes Tier bezeichnet ein Heimtier, das entweder kein Zuhause hat oder sich außerhalb der Grenzen des Haushalts seines Eigentümers oder Halters aufhält und nicht unter der Kontrolle oder unmittelbaren Aufsicht eines Eigentümers oder Halters steht").

b) Vorschriften zur Tötung von Heimtieren

Für das Töten von Heimtieren gilt nach Art. 11 HTÜ, dass es "mit einem in Anbetracht der Umstände möglichst geringen Maß an physischen und psychischem Leiden erfolgen" muss. Bestimmte Tötungsmaßnahmen sind ausdrücklich verboten, u. a. das Töten durch elektrischen Strom und durch Erstickten.

c) Vorschriften zur Haltung von Tieren

Nach Art. 4 HTÜ hat derjenige, der ein Heimtier hält oder betreut für Unterkunft, Pflege und Zuwendung zu sorgen, die den ethologischen Bedürfnissen des Tieres entsprechend seiner Art und Rasse Rechnung tragen. Er hat ihm insbesondere genügend geeignetes Futter und Wasser zu geben.

d) Verringerung der Anzahl von Streunertieren

Für die Verringerung der Anzahl streunender Tiere gilt nach Art. 12 HTÜ, dass nur solche Verwaltungsmaßnahmen getroffen werden dürfen, "die notwendig sind, um diese Anzahl durch Methoden zu verringern, die keine vermeidbaren Schmerzen, Leiden oder Ängste verursachen."

Darüber hinaus sieht Art. 12 lit. a i) vor, dass das Einfangen von streunenden Tieren mit einem in Anbetracht der Natur des Tieres möglichst geringen Maß an physischen und psychischem Leiden zu geschehen hat. Sowohl die Haltung als auch die Tötung gefangener streunender Tiere hat nach Art.12 lit. a) ii) in Übereinstimmung mit den in dem Übereinkommen niedergelegten Grundsätzen (Art. 4 und Art.11) zu geschehen.

Schließlich verpflichten sich die Vertragsparteien, die "Verringerung des Ausmaßes der ungeplanten Fortpflanzung von Hunden und Katzen durch Förderung der Unfruchtbarmachung ... zu erwägen" (Art. 12 lit. b) ii)).

Nach Art. 13 HTÜ können Ausnahmen von den in Art. 12 HTÜ vorgesehenen Grundsätzen nur gemacht werden, "wenn sie im Rahmen staatlicher Programme zur Bekämpfung von Krankheiten unvermeidbar sind".

2. Relevante Inhalte der OIE-Richtlinien zum Umgang mit Straßenhunden

Die OIE-Richtlinien sehen zum einen vor, dass bei der Haltung der Tiere gewisse Minimalanforderungen einzuhalten sind. So müssen eingefangene Tiere mit frischem Wasser und nahrhaftem Futter versorgt werden. Zudem sind in den Haltungseinrichtungen hygienische Zustände herzustellen und die erforderlichen veterinärmedizinischen Behandlungen durchzuführen.

Hinsichtlich der Reduzierung der Straßenhundepopulation enthalten die OIE-Richtlinien den Hinweis, dass alleine die Tötung von Tieren kein effizientes Mittel ist und sie allenfalls in Verbindung mit anderen populationsbeschränkenden Maßnahmen Anwendung finden soll (vgl. zu allem Art. 7.7.6 Punkt 5 des Terrestrial Animal Health Code).

3. Relevante Inhalte der rumänischen Verordnung

Die rumänische Verordnung sieht nach ihrer Neufassung insbesondere vor, dass eingefangene Hunde getötet werden, wenn sie 14 Tage in einem Tierheim verwahrt und weder von ihrem Eigentümer abgeholt noch einer anderen Person adoptiert wurden (Art. 7 Abs. 2). Eingefangen werden dürfen selbst mit einem Chip versehene oder sonst gekennzeichnete Hunde (Art. 1).

Nach Art. 5 ist Einschläferung eine Handlung der schnellen und schmerzlosen Tötung. Nr. 20 Abs. 3 bestimmt hingegen, dass die Einschläferung entsprechend den Leitlinien des Handbuchs für die Einschläferung von Tieren, wie bewilligt durch das Tierärztekolleg, erfolgt. Diese sehen vor, dass die Hunde mit Kohlendioxid, Kohlenoxiden, Kaliumchloriden, Stickstoff, Stromschlägen/ Elektroschock, Bolzenschüssen euthanasiert werden dürfen.

4. Relevante Vorschriften zum Schutz des Eigentums

Nach Art. 1 des Zusatzprotokolls zur EMRK darf niemandem sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen. Daraus folgt, dass Eingriffe nur aus überwiegenden öffentlichen Interessen und nur unter Wahrung des Rechtsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgenommen werden dürfen.

5. Verstöße gegen die vorgenannten Rechtsgrundlagen

a) Verstoß der rumänischen Verordnung bzw. der oben beschriebenen Praxis gegen das HTÜ

Rumänien hat mit Ratifikation des HTÜ die völkerrechtliche Pflicht übernommen, dieses Übereinkommen zu erfüllen.

Diese Verpflichtung gilt für die Legislative und die Exekutive gleichermaßen, muss also sowohl bei der Gesetzgebung als auch in der Verwaltungspraxis berücksichtigt werden.

aa) Fangmethode

Der Fang mittels Schlingen ist nicht die nach Art. 12 HTÜ vorgeschriebene schonendste Methode. Vielmehr werden den oft noch in der Bewegung befindlichen Hunden dadurch, dass ihnen die Schlinge um den Hals geworfen und kraftvoll zugezogen wird, Schmerzen und Leiden zugefügt, die mit anderen, weitaus schonenderen und gewaltfreien Fangmethoden z.B. durch speziell geschultes Personal vermieden werden könnten.

bb) Fangen auch anderer als streunender Tiere

Art. 12 HTÜ erlaubt nur Maßnahmen gegen streunende Tiere, also nach der Definition in Art. 1 Abs. 5 HTÜ gegen Tiere, die entweder kein Zuhause haben oder sich außerhalb der Grenzen des Haushalts ihrer Eigentümer oder Halter aufhalten und auch nicht unter deren Kontrolle oder unmittelbarer Aufsicht stehen. Als Folge der Fangprämie, die in Höhe von 50 EUR pro Hund bezahlt wird, werden auch Hunde gefangen, die sich unmittelbar vor dem Haus ihrer Eigentümer oder Halter befinden oder sonst erkennbar unter deren Kontrolle sind. Damit begründet die Fangprämienregelung und die damit herbeigeführte Praxis einen Verstoß gegen Art. 12 HTÜ.

cc) Tötung der Tiere

Bereits das Bestreben der Tierheimleitungen, Berichte über die von ihnen angewendeten Tötungsverfahren zu verhindern, ist ein zureichendes Indiz dafür, dass bei der Tötung der Tiere nicht die schonendsten Tötungsverfahren (z.B. Injektion der Überdosis eines Betäubungsmittels, Pentobarbital, nicht T 61) angewendet werden. Darin liegt ein Verstoß gegen Art. 11 HTÜ. Die in den Leitlinien (Handbuch) für die Einschläferung von Tieren - bewilligt durch das Tierärztekolleg - vorgesehenen Tötungsmethoden, die nach Nr. 20 der rumänischen Verordnung zur Anwendung kommen sollen, verstoßen ebenfalls gegen Art. 11 HTÜ. Sie erlauben eine Tötung durch Erstickten ohne sofortigen Bewußtseinsverlust mittels Kohlendioxid oder Stickstoff oder eine Tötung durch elektrischen Strom und verstoßen damit gegen Art. 11 Abs. 2 lit. a bzw. lit. c HTÜ.

Dass die Tötung nicht auf die schonendste Weise erfolgt, wird auch dadurch deutlich, dass die Verordnung zwar in Art.11 Abs. 1 die Beteiligung der Tierschutzvereine und - Stiftungen beim Einfangen, der Unterbringung, Parasitenentfernung, Impfung, Kastration, Rückforderung/ Adoption vorsieht, nicht aber die Anwesenheit dieser Organisationen bei den Tötungen.

dd) Haltung der Tiere

Die oben beschriebene Haltung der Tiere in öffentlichen Tierheimen verstößt gegen Art.12 lit. a) ii) in Verbindung mit Art. 4 Abs.2 Buchst. a) HTÜ.

ee) Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Art. 12 lit. b HTÜ)

Darüber hinaus verpflichtet Art. 12 lit. b HTÜ die Vertragsparteien dazu, vor einer Tötung von Streunertieren schonendere Maßnahmen zu erwägen, d. h. zumindest ernsthaft zu prüfen. Diese Aufforderung ist eine Ausprägung des Rechtsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der dazu verpflichtet, von mehreren in Betracht kommenden Maßnahmen nur die jeweils schonendste anzuwenden. Deswegen dürfen Tötungsaktionen allenfalls dann beschlossen und durchgeführt werden, wenn der jeweilige Staat zuvor erfolglos versucht hat, dem Überhandnehmen streunender Tiere durch Programme zu deren Unfruchtbarmachung sowie durch Kennzeichnung und Registrierung von Tieren (damit Aussetzungen vermieden werden) zu begegnen.

Die geänderte rumänische Verordnung sieht zwar in Art. 8 Abs. 1 vor, dass die eingefangenen Hunde nur sterilisiert an ihre bisherigen bzw. neuen Eigentümer

herausgegeben werden dürfen; daraus geht hervor, dass auch der rumänische Verordnungsgeber in der Unfruchtbarmachung der Hunde ein geeignetes Mittel zur Verminderung der Population sieht. Indes müsste diese Erkenntnis in Verbindung mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dazu führen, dass Maßnahmen wie Kastration, Sterilisation, Kennzeichnung und Registrierung der Vorrang vor dem Töten eingeräumt wird. Dies ist aber weder nach dem Wortlaut der Verordnung noch in der Praxis der Fall, obwohl diese Maßnahmen, konsequent durchgeführt, in den oben aufgeführten Gemeinden erfolgreich waren, während jahrzehntelange Tötungsaktionen das Problem nicht gelöst haben. In Rumänien haben zwar Aktionen zur Kastration sowie zur Kennzeichnung und Registrierung von Hunden stattgefunden, jedoch (fast) ausschließlich von Seiten privatrechtlich organisierter Tierschutzorganisationen und ohne nennenswerte Unterstützung durch den rumänischen Staat. Ein von einer Arbeitsgruppe aus Fachleuten der FVE, der rumänischen Tierärzteschaft und von Tierschutzorganisationen ausgearbeitetes Gesamtkonzept, wie man insbesondere durch Unfruchtbarmachung die Anzahl der Straßenhunde im gesamten Land vermindern könnte, ist zwar im Juni 2012 an den rumänischen Gesundheitsminister übergeben worden, von dort aber ohne Reaktion geblieben.

ff) Keine Anwendbarkeit von Art. 13 HTÜ

Art. 13 HTÜ, der Ausnahmen für das Fangen, Halten und Töten streunender Tiere zulässt, ist von vornherein nicht einschlägig, da es nicht um die Bekämpfung von Krankheiten in dem dort genannten Sinne geht. Selbst wenn man aber unrichtigerweise die Bisse von Hunden unter den Begriff "Krankheit" subsumieren würde, wäre das Gebot, von den Grundsätzen des Übereinkommens nur in unvermeidbaren Fällen und in unvermeidbarem Ausmaß abzuweichen, nicht eingehalten, zumal keine vorherigen staatlichen Maßnahmen im Sinne von Art. 12 lit. b HTÜ stattgefunden haben.

gg) Ergebnis

Damit verstößt bereits der Inhalt der rumänischen Verordnung gegen Art. 12 lit. b ii des HTÜ, weil der rumänische Ordnungsgeber den dort angesprochenen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz unberücksichtigt lässt. An keiner Stelle der Verordnung wird deutlich, inwieweit die Verringerung des Ausmaßes der ungeplanten Fortpflanzung von Hunden durch Förderung der Unfruchtbarmachung erwogen worden ist, welche Programme insoweit von der rumänischen Regierung beschlossen und angewendet worden sind, welche Ergebnisse diese Programme hatten und weshalb dennoch Tötungen im Sinne des ultima-ratio-Prinzips als letztes Mittel für notwendig gehalten werden¹¹. Die Anordnung in Art. 8 Abs. 1 der rumänischen Verordnung, nur sterilisierte Tiere an die Eigentümer herauszugeben, genügt dem Verhältnisgrundsatz nicht.

Die in Nr. 20 Abs. 3 der Verordnung in Bezug genommenen Tötungsmethoden des Handbuchs für die Einschläferung von Tieren, bewilligt durch das Tierärztekolleg verstoßen gegen Art. 11 HTÜ.

Darüber hinaus ist der tatsächliche, insbesondere durch die ausgesetzte Fangprämie hervorgerufene Umgang mit den Hunden ein fortwährender Verstoß gegen Art. 12 des HTÜ. Die völlig unzureichende Ausstattung der Tierheime steht in Widerspruch zu Art. 4 HTÜ.

¹¹ Darüber hinaus wird in Art. 7 der rumänischen Verordnung der Begriff der Euthanasie sinnwidrig und missbräuchlich verwendet, denn Euthanasie bedeutet nach ihrem Wortsinn das Erlösen von Schmerzen und Leiden, kann also auf das Töten gesunder oder heilbarer Tiere nicht angewendet werden.

b) Verstoß gegen OIE-Richtlinien

Rumänien ist Vollmitglied der OIE und damit an die Richtlinien der OIE gebunden.

Die Hunde haben in den Tierheimen, in die sie verbracht werden, weder ausreichend Zugang zu frischem Wasser und nahrhaftem Futter, noch werden sie gepflegt und medizinisch versorgt. Die Unterbringung dort dient in erster Linie der Tötung anstatt anderen populationsbeschränkenden Maßnahmen wie insbesondere der Kastration und der Sterilisation. Eigentümern und Haltern, die ihre Tiere abholen wollen, wird dies nur unter erschwerten Bedingungen ermöglicht. Bemühungen, Hunde vor einer allfälligen Tötung an dritte Personen zu vermitteln, erfolgen ebenfalls nicht. Insgesamt entsprechen damit die Tierheime nicht den Mindestanforderungen des Art. 7.7.6 der "Terrestrial Health Code" der OIE.

Darüber hinaus sehen auch die OIE-Richtlinien eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechende Hierarchie der Methoden vor: Tötungen als alleiniges Mittel werden als ungeeignet angesehen (Art. 7.7.6 Punkt 5), kommen also allenfalls als begleitende und letzte Maßnahme in Betracht, wenn zuvor Programme zur Unfruchtbarmachung und zur Vermeidung von Aussetzungen durchgeführt, aber erfolglos geblieben sind.

c) Verstoß gegen die EMRK im Hinblick auf den Eigentumsschutz

Da nicht nur herrenlose Hunde gefangen werden, ist auch die in Art. 1 des Zusatzprotokolls zur EMRK geschützte Eigentumsfreiheit zu beachten. Gerade die undifferenzierte Aussetzung der Fangprämie führt im Ergebnis dazu, dass eher Hunde, die im Eigentum einer Person stehen, gefangen werden, da diese in der Regel zutraulicher und friedlicher als herrenlose Tiere sind. Das Einfangen solcher Tiere stellt einen Verstoß gegen den Eigentumsschutz der EMRK dar.

III. Völker – und europarechtliche Überlegungen

1. Völkerrechtliche Pflichten und Rechte

Die geänderte rumänische Verordnung, insbesondere aber die von der rumänischen Regierung zu verantwortende Praxis im Umgang mit Straßenhunden widerspricht den Vorschriften des HTÜ.

Zwar sieht das HTÜ keine Möglichkeit zur gerichtliche Durchsetzung der vereinbarten Pflichten vor. Es besteht aber nach Art. 15 Abs. 1 HTÜ die Möglichkeit, jederzeit eine sog. multilaterale Konsultation einzuberufen mit dem Ziel, die Anwendung des Übereinkommens in den einzelnen Vertragsstaaten zu überprüfen.

Unabhängig davon kann die Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei des HTÜ die rumänische Regierung auf ihre vertraglichen Verpflichtungen hinweisen und deutlich machen, dass sie deren Einhaltung erwartet.

2. Europarechtliche Verpflichtung der Kommission

Auch wenn die EU dem HTÜ nicht beigetreten ist und auch noch keine eigenen Regelungen zum Umgang mit Heimtieren erlassen hat, ergibt sich gleichwohl aus Art. 13 AEUV und den von der EU ratifizierten internationalen Übereinkommen zum Tierschutz eine Europäische Werte- und Kulturordnung zum Umgang mit Tieren, zu deren zentralen Inhalten es gehört, dass Tieren nicht in unverhältnismäßiger Weise Schmerzen, Leiden und Schäden zugefügt werden dürfen. Über die Einhaltung dieser Werte- und Kulturordnung wacht die EU-Kommission.

Hinzu kommt, dass Rumänien im Rahmen zahlreicher Förderprogramme mit Mitteln der EU unterstützt wird. Es entspricht der Lebenswirklichkeit, dass ein Teil dieser Fördermittel (zum Beispiel aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds) auch für Tierheime eingesetzt wird oder dass Fördermittel für andere Zwecke dazu führen, dass staatliche Mittel hierfür frei werden. Damit steht zu befürchten, dass ein Teil der Gelder, aus denen jetzt die Fangprämien bezahlt und die Tierheime unterhalten werden, von der EU kommt. Es gehört zu den wichtigsten Aufgaben der EU-Kommission, den Haushaltsplan der Union auszuführen und dafür Sorge zu tragen, dass die Mitgliedstaaten die ihnen zur

Verfügung gestellten Gelder zweckentsprechend und im Einklang mit den Werten der Union verwenden.

Deswegen ist die EU-Kommission verpflichtet, die rumänische Regierung auf die festgestellten Missstände hinzuweisen und insbesondere für ein sofortiges Ende der Ausbezahlung der Fangprämien sowie für eine internationale Kontrolle in den Tierheimen zu sorgen. Auch auf die weiteren Verstöße gegen das HTÜ, die OIE-Richtlinien und die EMRK sollte sie hinweisen und darauf hinwirken, dass alle diese Verpflichtungen in Zukunft eingehalten werden.