

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karlheinz Busen, Frank Sitta,  
Dr. Gero Clemens Hocker, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/30915 –**

### Illegaler Welpenhandel

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Dass illegaler Welpenhandel massiv zur Tierquälerei führt, ist lange bekannt. Insbesondere mit der erhöhten Nachfrage nach Haustieren durch die Corona-Pandemie haben kriminelle Kaufangebote massiv zugenommen (<https://www.tageschau.de/ausland/europa/hundewelpen-zucht-101.html>).

Nun hat die Bundesregierung eine Verordnung zur Änderung der Tierschutz-Hundeverordnung erlassen, in der sie neben Qualzucht und Haltungsvorschriften auch die Welpenaufzucht zu verbessern ersucht. Was die Bundesregierung in ihrer Initiative jedoch trotz entsprechender Hinweise seitens der deutschen Hundezucht-Experten nach Ansicht der Fragesteller weiterhin vermissen lässt, sind Bestrebungen nach verpflichtender Tierkennzeichnung und Herkunftskontrollen. Zurzeit lassen seriöse Züchterinnen und Züchter die Welpen aus deutscher Zucht in der Regel bereits freiwillig mit einem EU-Heimtierausweis und Chip ausstatten, die Registrierung ist jedoch nicht verpflichtend (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft [BMEL], Haus- und Zootiere – Welpenhandel: leider oft keine saubere Sache). Nach Ansicht der Fragesteller könnte eine Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht, wie es das Netzwerk „Kennzeichnung und Registrierung“ (K&R) vorschlägt (Factsheet des Netzwerks K&R; Lösungsmodell, Registerverbund mit Heimtierabfrageservice, Stand Januar 2021, abrufbar unter [heimtierverantwortung.net](http://heimtierverantwortung.net)), erheblich dazu beitragen, illegalen Machenschaften in der Hundezucht entgegenzuwirken.

1. Wie viele Haustiere (Hunde, Katzen, weitere) wurden in Deutschland in den vergangenen fünf Jahren nach Kenntnis der Bundesregierung gehandelt (bitte nach Tierart und Jahr aufschlüsseln), und wie ist der Einfluss der Corona-Pandemie auf diese Entwicklung nach Kenntnis der Bundesregierung zu beurteilen?

Über die Zahl der innerhalb von Deutschland gehandelten Heimtiere wird keine amtliche Statistik geführt. Tierschutzorganisationen und der Verband für das Deutsche Hundewesen e. V. berichten über eine gestiegene Nachfrage nach Hunden während der Pandemie.

2. Wie viele illegale Welpenverkäufe wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den letzten fünf Jahren (nach Jahr aufschlüsseln) zur Anzeige gebracht?
  - a) In wie vielen Fällen kam es nach Kenntnis der Bundesregierung zu einer Verurteilung?
  - b) Wie hoch ist die Dunkelziffer nach Einschätzung der Bundesregierung?
  - c) Bei welchen anderen Tierarten kam es zu Strafverfahren oder Anzeigen (bitte nach Tierart und Jahr aufschlüsseln)?

Die Fragen 2 bis 2c werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Unter dem Begriff des „illegalen Welpenhandels“ werden in Art, Schwere und Zahl sehr unterschiedliche Verstöße subsumiert. Betroffen sind maßgeblich das Tierschutz- (Tierschutzgesetz, Tierschutz-Hundeverordnung, Tierschutztransportrecht) und das Tiergesundheitsrecht, aber auch das Hundeverbringungs- und Einfuhrbeschränkungsgesetz, das Telemedienrecht und das Verbraucherschutzrecht. Der „illegale Welpenhandel“ reicht damit von einem einzelnen Verstoß z. B. gegen Dokumentationspflichten über rechtswidrige Transportbedingungen bis hin zu multiplen gleichzeitigen Verstößen in unterschiedlichen Rechtsgebieten.

Zuständig für den Vollzug des Tierschutz- und des Tiergesundheitsrechts sind die Landesbehörden (in der Regel die Veterinärämter). Eine amtliche Statistik über die Zahl der wegen Verstoßes gegen eine einschlägige Vorschrift zur Anzeige gebrachten Welpenverkäufe wird dabei nicht geführt. Dies gilt ebenfalls für die Zahl der Strafverfahren im Zusammenhang mit Welpenverkäufen oder Anzeigen und Strafverfahren bei anderen Tierarten.

Der Bundesregierung liegen – über von den Landesbehörden zur Weiterleitung an andere Mitgliedstaaten und Drittländer gemeldete Einzelfälle hinaus – keine weiteren Daten vor. Eine Schätzung der Dunkelziffer ist auf dieser Grundlage nicht möglich.

3. Schätzt die Bundesregierung eine bundesweite Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hunden als wirksam ein, um illegalem Welpenhandel entgegenzuwirken, und setzt sie sich für eine solche ein, und wenn ja, inwiefern?

Mit einer nationalen Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hunden („nationale Hundedatenbank“) wäre ein erheblicher bürokratischer Aufwand verbunden (siehe Antwort zu Frage 3b). Es ist zu berücksichtigen, dass circa zehn Millionen privat gehaltene Hunde der Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht unterliegen würden und für jedes einzelne Tier der Kauf und Verkauf ebenso zu melden wäre wie sein Tod oder ein Umzug des Tierhalters. Die Überwachung der Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht würde auch für die Vollzugsbehörden einen zusätzlichen Vollzugsaufwand und damit zusätzliche Kosten bedeuten. Kosten würden auch für die Tierhalter durch die notwendige Kennzeichnung der Hunde mit einem Mikrochip entstehen. Demgegenüber werden im Verhältnis nur geringe positive Tierschutzeffekte erwartet. Dies gilt auch im Hinblick auf den so genannten illegalen Welpenhandel, der maßgeblich grenzüberschreitend aus dem Ausland betrieben wird, da die Kennzeichnung und Registrierung erst nach dem Eintreffen der Hunde in Deutschland vorgeschrieben wäre. Auch die EU-Mitgliedstaaten, in denen eine nationale Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hunden besteht, sind nach

wie vor von der Problematik des illegalen Welpenhandels betroffen (siehe Antwort Frage 5c.

- a) Aus welchen Gründen verzichtet die Bundesregierung bisher auf die Einführung eines bundesweit verpflichtenden EU-Heimtierausweises und Chips?

Der Heimtierausweis ist ein tiergesundheitsliches Begleitdokument für den grenzüberschreitenden Reiseverkehr mit bestimmten Heimtieren und als solches im Unionsrecht insbesondere zum Nachweis eines Impfschutzes gegen Tollwut verankert. Die in diesem Zusammenhang vorgeschriebene Kennzeichnung des Tieres dient der Zuordnung des Tieres zu dem jeweiligen Heimtierausweis. Für den Reiseverkehr innerhalb Deutschlands wird ein solches Dokument nicht benötigt, da in Deutschland keine Tollwut-Impfpflicht besteht. Zudem ist Deutschland seit 2008 frei von Tollwut.

- b) Hat die Bundesregierung Kosten und Mehraufwand der Einführung einer bundesweiten Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht für die Züchterinnen und Züchter sowie Tierhalter und Tierhalterinnen eingeschätzt, und wenn ja, mit welchen Kosten und welchem Mehraufwand wäre dies nach Einschätzung der Bundesregierung verbunden?

Die Bundesregierung hat den Erfüllungsaufwand für die Einführung einer bundesweiten Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hunden in Deutschland durch das Statistische Bundesamt schätzen lassen.

Für die Bürgerinnen und Bürger würde danach ein einmaliger Aufwand von 1,7 Millionen Stunden und zusätzlich Kosten in Höhe von 181 Millionen Euro entstehen. Der jährliche Aufwand für die Bürgerinnen und Bürger wird auf 540 000 Stunden und die zusätzlichen Kosten werden auf 1,7 Millionen Euro geschätzt. Der einmalige Aufwand für die Wirtschaft beträgt geschätzt 3,8 Mio. Euro und der jährliche Aufwand 21,2 Mio. Euro. Der Verwaltung würden einmalig 0,33 Mio. Euro und jährlich 2,94 Mio. Euro Verwaltungskosten entstehen.

4. Hat die Bundesregierung eine EU-weite Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hunden bewertet, und wenn ja, schätzt sie diese als wirksam ein, um illegalem Welpenhandel entgegenzuwirken?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der sogenannte illegale Welpen- und Hundehandel nur durch das Zusammenwirken mehrerer Maßnahmen eingedämmt werden kann. Dazu zählen z. B. die Aufklärung der Verbraucherinnen und Verbraucher, insbesondere potenzieller Hundekäuferinnen und Hundekäufer, und Verbesserungen im Hinblick auf das Onlineangebot von Hunden. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) hat daher die Informationsoffensive „Stopp dem illegalen Welpenhandel“ gestartet zusammen mit der Bundestierärztekammer (BTK), dem Bundesverband Praktizierender Tierärzte (bpt), dem Bundesverband der beamteten Tierärzte (BbT) und der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz e. V. (TVT). Die Sensibilisierung und Aufklärung findet über Plakate in Tierarztpraxen und an ausgewählten Stellen statt, aber auch durch gezielte Internetplatzierungen. Weitere Informationen unter: [www.bmel.de/DE/themen/tiere/haus-und-zootiere/illegaler-welpenhandel.html](http://www.bmel.de/DE/themen/tiere/haus-und-zootiere/illegaler-welpenhandel.html) und unter [www.haustier-berater.de/startseite](http://www.haustier-berater.de/startseite).

Zudem hat Bundesministerin Julia Klöckner eine Branchenvereinbarung durch die Onlineplattformen angestoßen mit besserer Rückverfolgbarkeit der Anbieter und Verschärfungen zum Schutz der Tiere und Käuferinnen und Käufer. Wie wirksam eine EU-weite Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hun-

den als zusätzliche Maßnahme in diesem Zusammenhang wäre, würde von deren konkreter Ausgestaltung (z. B. den Fristen für die Erst-Kennzeichnung und Registrierung, den Meldefristen für neue Tierhalterinnen und Tierhalter, den in der Datenbank zu hinterlegenden Tier- und Personendaten und den Möglichkeiten für den grenzüberschreitenden Datenaustausch) abhängen.

5. Setzt sich die Bundesregierung für eine solche Kennzeichnung auf EU-Ebene ein?
  - a) Wenn ja, welche Initiativen wurden im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft dazu angestoßen?
  - b) Bei welchen Gesprächen auf EU-Ebene wurde in den vergangenen drei Jahren hierzu beraten?

Die Fragen 5 und 5b werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Jahr 2018 wurde unter dem Dach der EU-Tierschutzplattform der Europäischen Kommission eine Arbeitsgruppe mehrerer Mitgliedstaaten und Tierschutzorganisationen zum Tierschutz und zur Tiergesundheit beim Handel mit Hunden eingerichtet, an der Deutschland teilnimmt. Zur Zeit werden von einer hierzu speziell eingerichteten Unterarbeitsgruppe Empfehlungen zur Kennzeichnung und Registrierung von Hunden erarbeitet, die in Kürze der EU-Tierschutzplattform vorgelegt und dann veröffentlicht werden sollen.

- c) In welchen Mitgliedstaaten ist die Heimtierkennzeichnung und Registrierung mit dem EU-Heimtierausweis nach Kenntnis der Bundesregierung bereits verpflichtend?

In der nachfolgenden Auflistung sind die Mitgliedstaaten aufgeführt, in denen nach Kenntnis der Bundesregierung die Kennzeichnung und Registrierung von Hunden in einer Datenbank in unterschiedlicher Ausprägung vorgeschrieben ist (Stand Dezember 2019). Die Kennzeichnung und Registrierung von Hunden ist dabei vielfach eine Maßnahme, um der Tierschutzproblematik von Populationen streunender Hunde zu begegnen, die in Deutschland nicht gegeben ist. Auch die EU-Mitgliedstaaten, in denen eine nationale Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht von Hunden besteht, sind nach wie vor von der Problematik des illegalen Welpenhandels betroffen (siehe Antwort zu Frage 3). Eine nationale Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht ermöglicht nicht die grenzüberschreitende Rückverfolgung von Hunden und löst damit nicht die Problematik des illegalen Welpenhandels. Im Einzelnen:

- Belgien, Bulgarien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Irland, Kroatien, Lettland, Malta, Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Ungarn, Zypern;
- In Italien und Spanien erfolgt die Registrierung nicht in einer zentralen Datenbank, sondern auf regionaler Ebene;
- In Luxemburg existiert keine nationale Datenbank, Hunde werden in Datenbanken der Nachbarländer registriert;
- In Tschechien wurde nach Kenntnis der Bundesregierung zum 1. Januar 2020 eine Kennzeichnungspflicht von Hunden eingeführt, eine Registrierung ist nicht vorgeschrieben;
- In Estland ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Kennzeichnung von Hunden vorgeschrieben, die Registrierung ist freiwillig;

- In Finnland und Polen gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung weder eine Kennzeichnungs- noch eine Registrierungspflicht von Hunden;
- In Litauen ist die Kennzeichnung nur für Hunde verpflichtend, die von Züchterinnen und Züchtern verkauft oder aus dem Tierheim abgegeben werden. Die Registrierung ist freiwillig.

Zur Kennzeichnung und Registrierung anderer Heimtierarten als Hunde in den EU-Mitgliedstaaten hat die Bundesregierung keine Kenntnisse.

6. Mit welchen konkreten Maßnahmen setzt sich die Bundesregierung für die Einrichtung einer zentralen Recherchestelle für die Überwachung des Online-Handels mit Tieren ein, wie es auf der Homepage des BMEL angekündigt wird (BMEL, Haus- und Zootiere – Welpenhandel: leider oft keine saubere Sache)?

Wie hoch sind die bereitgestellten Mittel im Haushalt hierfür?

Bei der Überwachung des Internets auf mögliche Verstöße gegen das Tierschutz- und das Tiergesundheitsrecht handelt es sich um eine Aufgabe der für den Vollzug des Tierschutz- und des Tiergesundheitsrechts zuständigen Behörden der Länder, die Bundesregierung hält die Einrichtung einer solchen Stelle für richtig und wichtig und bietet den Ländern bei der Einrichtung Unterstützung an.

Die Bundesregierung hat sich – auch im Ergebnis der Teilnahme Deutschlands am EU-Monitoring der Europäischen Kommission des Onlinehandels mit Hunden und Katzen im Jahr 2018 – gegenüber den Ländern für die Einrichtung einer zentralen Recherchestelle ausgesprochen.

Die Länderarbeitsgemeinschaft Verbraucherschutz (LAV) hat im März 2019 die LAV-Arbeitsgruppe Tierschutz gebeten, zu prüfen, ob die Möglichkeit einer zentralen Recherchedurchführung beim Onlinehandel mit Tieren besteht, analog zur Überwachung des Internethandels von Lebensmitteln durch G@ZIELT (Gemeinsame Zentralstelle der Länder beim Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit zur Kontrolle der im Internet gehandelten Lebensmittel und Tabakerzeugnisse).

Die Arbeitsgruppe Tierschutz der LAV hat im Dezember 2020 die Einrichtung einer Projektgruppe zum Internethandel mit Wirbeltieren mit dem Ziel beschlossen, ein Konzept der rechtlichen, inhaltlichen und organisatorischen Einrichtung einer Zentralstelle zur Überwachung der im Internet gehandelten Hunde und Katzen zu erstellen. Das BMEL ist Mitglied dieser Projektgruppe.

Die Projektgruppe hat verschiedene Möglichkeiten für die Einrichtung einer zentralen Recherchestelle diskutiert und im Ergebnis der Diskussion vorgeschlagen, die Aufgaben von G@ZIELT um die Aufgabe „Onlinehandel mit Wirbeltieren“ zu erweitern. Dieser Vorschlag wurde von den Ländern trotz Befürwortung durch die Bundesregierung aber bislang nicht weiterverfolgt, da unter den Ländern keine Einigung über die Freigabe entsprechender zusätzlicher Haushaltsmittel für G@ZIELT erzielt werden konnte. Da die Überwachung des Onlinehandels mit Tieren im Aufgabenbereich der Länder liegt, wäre eine Übernahme der entstehenden Kosten durch den Bund nicht mit Artikel 104a GG vereinbar.

7. Hat die Bundesregierung geprüft, ob, und wenn ja, inwiefern, ein dezentraler Registerverbund (wie etwa nach Vorlage des vom Netzwerk „Kennzeichnung und Registrierung“ [K&R] vorgestellten Heimtierabfrageservice HABS, vgl. <https://www.heimtierverantwortung.net/app/download/7722073064/DAS+NETZWERK+K%26R+L%C3%B6sungsmodell+Factsheet.pdf?t=1619791015>) zur Verbesserung der Rückverfolgung und Feststellung des Registrierungsstatus von Heimtieren beitragen könnte?
  - a) Inwiefern hat die Bundesregierung die Einführung eines solchen Modells in der Erarbeitung der Änderungsverordnung berücksichtigt?
  - b) Welche Kosten würden nach Kenntnis der Bundesregierung durch die Einführung einer solchen dezentralen Registrierungsschnittstelle entstehen?

Die Fragen 7 und 7b werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Übernahme staatlicher Aufgaben durch einen Verbund von privatwirtschaftlichen Unternehmen und gemeinnützigen Verbänden stehen datenschutzrechtliche Bedenken entgegen. Aufgrund dieser Bedenken wurden die Kosten für die Einführung eines dezentralen Registerverbundes von der Bundesregierung nicht geprüft. Im Rahmen der Änderung der Tierschutz-Hundeverordnung kam ein solcher Ansatz schon gar nicht in Frage, weil das Tierschutzgesetz keine Ermächtigung zur Regelung einer Registrierungspflicht von Hunden durch Rechtsverordnung beinhaltet.



