



**O B E R V E R W A L T U N G S G E R I C H T
F Ü R D A S L A N D N O R D R H E I N - W E S T F A L E N
I M N A M E N D E S V O L K E S**

U R T E I L

Verkündet am: 8. November 2007
Dieks
als Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle

20 A 3885/06
23 K 6923/04 Düsseldorf

In dem Verwaltungsrechtsstreit

&

wegen Haltens von Tieren
hat der 20. Senat
auf die mündliche Verhandlung

vom 8. November 2007

durch

den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht T u s c h e n ,

den Richter am Oberverwaltungsgericht O e s t r e i c h ,

die Richterin am Oberverwaltungsgericht B r a u e r ,

die ehrenamtliche Richterin H i n n e m a n n ,

den ehrenamtlichen Richter Z w i l l i n g

für Recht erkannt:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d

Die Klägerin ist ein eingetragener gemeinnütziger Tierschutzverein mit Sitz in M. . Nach ihrer Satzung werden ihre Ziele und Aufgaben insbesondere verwirklicht durch die medizinische Versorgung, Fütterung und Kastration streunender Tiere sowie ggfs. deren Aufnahme, die selbstlose Vermittlung von Tieren und die vorübergehende Aufnahme von Fund- und Pflgetieren. Die Klägerin verfügt nicht über eigene Räumlichkeiten zur Unterbringung von Tieren. Die von ihr übernommenen Tiere bringt sie bis zur endgültigen Vermittlung in privaten Pflegestellen unter. Hierbei handelt es sich um Mitglieder der Klägerin oder um Dritte,

die in ihren Wohnungen jeweils ein oder mehrere Tiere betreuen. Die Kosten der Versorgung der Tiere trägt die Klägerin.

Anfang 2003 gelangte der Beklagte zu der Auffassung, die Klägerin betreibe eine einem Tierheim ähnliche Einrichtung. Das sei erlaubnispflichtig nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG. Der Aufforderung des Beklagten, einen Antrag auf Erteilung der Erlaubnis zu stellen, kam die Klägerin nicht nach. Sie gab an, dass Hundepflegestellen höchstens zwei Hunde, in der Regel einen Hund, und Katzenpflegestellen höchstens vier Katzen, in der Regel bis zu zwei Katzen, aufnahmen. Die Pflegestellen übernahmen Tiere nur vorübergehend und meistens nicht durchgängig zur Pflege.

Mit Bescheid vom 14. Mai 2004 untersagte der Beklagte der Klägerin nach vorheriger Anhörung und unter Androhung von Zwangsgeld das Halten von Tieren für andere. Gleichzeitig forderte er die Klägerin auf, die sich in den Pflegestellen befindlichen Tiere für andere innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe anderweitig unterzubringen. Zur Begründung führte er aus, die Klägerin nehme ständig eine größere Anzahl fremder oder herrenloser Tiere in verschiedenen Pflegestellen in Obhut. Sie betreue die Pflegestellen. Ziel der Unterbringung in den Pflegestellen sei die Vermittlung der Tiere an Dritte. Die Tiere würden für andere in einer tierheimähnlichen Einrichtung gehalten. Die hierfür erforderliche Erlaubnis habe die Klägerin trotz Belehrung nicht beantragt. Die Untersagung des Haltens sei angemessen.

Den Widerspruch der Klägerin wies die Bezirksregierung E. mit Bescheid vom 27. September 2004, zugestellt am 5. Oktober 2004, zurück. Das von der Klägerin entwickelte Organisationssystem sei eine tierheimähnliche Einrichtung. Die Pflegestellen seien der Klägerin zuzurechnen. Sie sei verpflichtet, die Pflegestellen zu überwachen und zu beraten. Das setze die im Rahmen der Erlaubniserteilung festzustellende Sachkenntnis voraus.

Am 30. Oktober 2004 hat die Klägerin Klage erhoben. Während des Verfahrens hat der Beklagte die Zwangsgeldandrohung aufgehoben. Insoweit haben die Be-

teiligten das Verfahren übereinstimmend für in der Hauptsache erledigt erklärt. Zur Begründung der Klage im übrigen hat die Klägerin vorgetragen, sie betreibe kein Tierheim und keine tierheimähnliche Einrichtung. Deren Kennzeichen sei eine Einheit sachlicher Mittel, die fortgesetzt der Unterbringung von Tieren zu dienen bestimmt seien. Hieran fehle es. Vielmehr habe sie ein Verteilungssystem, das nicht von § 11 Abs. 1 TierSchG erfasst werde. Die in den Pflegestellen untergebrachten Tiere gehörten ihr.

Die Klägerin hat beantragt,

den Bescheid des Beklagten vom 14. Mai 2004 und den Widerspruchsbescheid der Bezirksregierung E. vom 27. September 2004 aufzuheben, soweit er nicht in der Hauptsache erledigt ist.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat vorgetragen, die Klägerin müsse sich die Tätigkeiten der von ihr koordinierten und betreuten Pflegestellen zurechnen lassen. Die Unterbringung der Tiere werde in einem Umfang ausgeübt, der einem Tierheim vergleichbar sei.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage durch das angefochtene Urteil, auf das Bezug genommen wird, abgewiesen. Hiergegen richtet sich die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung der Klägerin.

Zur Begründung vertieft die Klägerin ihr bisheriges Vorbringen. Ihre Tätigkeit sei nicht erlaubnispflichtig. Sie halte selbst keine Tiere; auch fehle es an einer Einrichtung, zumal einer solchen, die einem Tierheim ähnlich sei. Unter einer Einrichtung sei eine Sache oder Sachgesamtheit zu verstehen, die einem bestimmten Zweck gewidmet sei. Tierheimähnlich sei sie, wenn in ihr Heimtiere in größerer Zahl gehalten würden. An diesen Merkmalen fehle es. Das Fehlen könne nicht durch bloße Tätigkeiten bei der Organisation der Unterbringung von Tieren

ersetzt werden. Eine Organisation könne bereits begrifflich nicht mit einer Einrichtung gleichgesetzt werden. Das Halten in einer Einrichtung erfordere einen einheitlichen räumlichen Bezugspunkt und ein unmittelbares Obhutsverhältnis. Bestätigt werde das durch den Regelungsgehalt weiterer Vorschriften. Sie, die Klägerin, verteile die Tiere lediglich auf Stellen, in denen sie jeweils in kleinerer Anzahl lebten, und habe keine sachliche Ausstattung, in der sie selbst Tiere halten könne. Die Tiere würden in und von den Pflegestellen gehalten. Diese seien wegen der nur vorübergehenden Aufnahme jeweils weniger Tiere auch ihrerseits keine tierheimähnlichen Einrichtungen. Auch der Sinn und Zweck der Erlaubnispflicht greife nicht, weil die Tiere in den Pflegestellen anders als in Tierheimen, in denen typischerweise wenige Betreuer viele Tiere versorgten, unter üblichen familiären Bedingungen lebten. Die Pflegestellen hielten im allgemeinen eigene Tiere und seien daher sachkundig. Die Erlaubnisvoraussetzungen nach § 11 Abs. 2 TierSchG könne sie, die Klägerin, mangels Bezugs zu Räumen und Einrichtungen nicht erfüllen. Die Erbringung des Sachkundenachweises begegne bei einem Wechsel von Mitgliedern Schwierigkeiten. Potentielle Pflegestellen würden im Falle der Erlaubnispflicht durch die umfangreichen behördlichen Überwachungsbefugnisse davon abgehalten, Tiere in Pflege zu nehmen. Unter dem Gesichtspunkt des Betriebens einer Agentur bestehe für sie, die Klägerin, keine Erlaubnispflicht, weil sie nicht, was erforderlich sei, gewerbsmäßig handele.

Die Klägerin beantragt,

das angefochtene Urteil zu ändern und nach dem erstinstanzlichen Klageantrag zu erkennen.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das angefochtene Urteil. Entscheidend für das Vorhandensein eines Tierheims oder einer tierheimähnlichen Einrichtung sei deren Funktion. Eine tierheimähnliche Einrichtung sei gegeben, wenn Fund- oder Abgabetierte in größerer Anzahl aufgenommen und betreut würden mit dem Ziel der späteren Vermittlung.

Das sei bei der Klägerin der Fall. Unerheblich sei, dass die Tätigkeit auf eine Mehrzahl von Personen und deren Sachen aufgeteilt sei. Die handelnden Personen übten den Gewahrsam an den Tieren für die Klägerin aus. Der Nachweis der Sachkunde sei von den für die Unterbringung der Tiere in den Pflegestellen Verantwortlichen der Klägerin zu erbringen und in den Anforderungen an den praktischen Notwendigkeiten ausgerichtet. Behördliche Kontrollen vor Ort seien ihm, dem Beklagten, im wesentlichen lediglich anlassbezogen möglich.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Berufung hat keinen Erfolg. Der Bescheid des Beklagten vom 14. Mai 2004 ist rechtmäßig, soweit er noch Gegenstand des Verfahrens ist. Seine Aufhebung kommt deshalb nicht in Betracht (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Rechtsgrundlage der Untersagung, Tiere für andere zu halten, ist § 11 Abs. 3 Satz 2 TierSchG i. V. m. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG. Die Klägerin hält im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG Tiere für andere in einem Tierheim oder in einer ähnlichen Einrichtung. Diese Tätigkeit ist erlaubnispflichtig. Die entsprechende Erlaubnis ist der Klägerin nicht erteilt worden.

Die Klägerin verwirklicht ihren auf Tierschutz gerichteten Vereinszweck u. a. durch die Aufnahme und Versorgung streunender Tiere, die Vermittlung von Tieren sowie die Aufnahme von Fund- und Pflegetieren. Das ist satzungsmäßig so festgelegt und wird auch von der Klägerin praktiziert. Sie nimmt über private Haushalte, sog. Pflegestellen, Tiere, die nicht anderweitig untergebracht und versorgt sind und deshalb gefährdet oder vernachlässigt sind, auf und vermittelt sie an neue Halter. Für die Dauer der Vermittlungsbemühungen sind die Tiere in den

Pflegestellen untergebracht, wo sie umfassend ernährt und gepflegt werden. Die Klägerin übernimmt die dabei anfallenden Kosten und betreut die Pflegestellen bei der Versorgung der Tiere. Diejenigen, die sich bereit erklärt haben, Tiere in Pflege zu nehmen und nach Meinung der Klägerin hierfür geeignet sind, erhalten die Tiere über die Klägerin für einen gemeinsam festgelegten Zeitraum und wirken bei der Vermittlung an den neuen Halter mit. Zur Vermittlung wird ein Vertrag zwischen der Klägerin und dem neuen Halter geschlossen, in dem u. a. die Erhebung einer Schutzgebühr festgelegt wird.

Als Folge dieses Tätigwerdens ist die Klägerin Halter der in den Pflegestellen untergebrachten Tiere. Halter eines Tieres ist, ungeachtet insbesondere des Eigentums und des Eigenbesitzes an ihm, wer das Tier in tatsächlicher Obhut hat.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 25. April 2005
- 20 B 267/05 - m. w. N.

Das Obhutsverhältnis ist gekennzeichnet durch die Bestimmungsmacht über die Lebensbedingungen und sonstige für das Tier wesentliche Umstände, ein eigenes Interesse an dem Tier und eine gewisse zeitliche Verfestigung der tatsächlichen Beziehung.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20. März 1989
- 20 B 2675/88 - m. w. N.; Hirt/Maisack/Moritz,
TierSchG, 2. Aufl., § 2 Randnr. 4.

Diese Voraussetzungen treffen auf die Klägerin zu. Sie hat eine maßgebliche Bestimmungsmacht über die in den Pflegestellen untergebrachten Tiere inne. Dem steht nicht entgegen, dass auch die Pflegepersonen ggfs. über Einzelheiten bestimmen können und müssen; denn mehrere Personen können nebeneinander und gleichzeitig Halter eines Tieres sein. Das Konzept der Klägerin, Tiere zu deren Schutz (zunächst) in Pflegestellen unterzubringen, beruht auf dem Gedanken, an den Tieren selbst und in eigener Verantwortung Gewahrsam zu begründen und diesen aufrecht zu erhalten, bis die Tiere im Wege der Vermittlung an einen neuen Halter abgegeben werden. Die Pflegestellen erbringen ihre Leistun-

gen hinsichtlich der Unterbringung und Versorgung der Tiere für die Klägerin und sind für die Klägerin ein Mittel, um dem Vereinszweck und den satzungsmäßig festgelegten Methoden zu dessen Verwirklichung durch tatsächliches Tun zu genügen. Sie ersetzen der Klägerin die für die Unterbringung und Versorgung der Tiere anderenfalls zu schaffenden vereinseigenen räumlichen und personellen Haltungsveraussetzungen und verrichten so gleichsam als Gehilfen dasjenige, was nach dem Selbstverständnis der Klägerin zum Schutz der Tiere angemessen und geboten ist. Die Pflegestellen sind, was die Übernahme von Tieren zur Pflege und die Dauer des Pflegeaufenthalts angeht, nicht selbständig, sondern von der Klägerin abhängig. Sie nehmen die Tiere über die Klägerin und nach Maßgabe von deren Entscheidung auf. Für die Abgabe der Tiere an den neuen Halter gilt Entsprechendes. Der Überlassung der Tiere an die Pflegestellen liegen Auswahlkriterien der Klägerin zugrunde, die einen ordnungsgemäßen Umgang mit den Tieren sicherstellen sollen und der Sache nach Vorgaben beinhalten, wie die Tiere zu ernähren, zu pflegen und unterzubringen sind. Während des Aufenthalts der Tiere werden die Pflegestellen von der Klägerin betreut, was ebenfalls dazu dient, dass die Tiere in Übereinstimmung mit den Vorstellungen der Klägerin zur Art und Weise einer tierschutzgerechten Haltung gehalten werden. Insgesamt sind die Pflegestellen hiernach nicht frei darin, wie sie mit den Tieren umgehen. Vielmehr steht die Klägerin selbst bis zum Abschluss der Vermittlung der Tiere an den neuen Halter bewusst und gewollt in der tatsächlichen Verantwortung für den Schutz der Tiere und wird sie zur Erfüllung dieser von den Pflegestellen anerkannten Aufgabe tätig. Dementsprechend betrachtet die Klägerin die Pflegestellen als von ihr mit der Erfüllung tatsächlicher Verrichtungen betraute Zwischenstationen zwischen der Übernahme der Tiere durch sie und der endgültigen Abgabe ebenfalls durch sie.

Soweit die Klägerin gleichwohl die Auffassung vertritt, sie halte die Tiere nicht, wird dies ihren Einflussmöglichkeiten und ihrer Einflussnahme darauf, wo und wie die Tiere untergebracht und versorgt werden, nicht gerecht. Der Umstand, dass die Tiere in den Pflegestellen in privaten Räumlichkeiten leben, und, soweit ersichtlich, die Rechte und Pflichten zwischen den Pflegestellen und der Klägerin nicht im Einzelnen vertraglich festgelegt werden, ändert nichts daran, dass die

Pflegestellen im Dienste der Klägerin stehen und dieser die beiderseitig anerkannte sowie wahrgenommene Befugnis zukommt, die maßgeblichen Entscheidungen über die Tiere zu treffen. Die Pflegestellen stellen sich freiwillig und, von einer evtl. Kostenübernahme abgesehen, entgeltfrei zur Verfügung, sodass die tatsächlichen Verhältnisse ersichtlich nicht entscheidend von exakt festgelegten rechtlichen Ansprüchen und Verpflichtungen gesteuert werden. Grundvoraussetzung dafür, dass die Klägerin ein Tier in einer bestimmten Pflegestelle unterbringt, ist die Übereinstimmung beider Seiten darüber, dass das Tier vorübergehend im Einklang mit und zur Erfüllung des Vereinszwecks in Pflege genommen wird.

Die Tiere werden von der Klägerin ferner, wenn nicht in einem Tierheim, so doch jedenfalls in einer ähnlichen Einrichtung gehalten. Ein Tierheim, dessen charakteristische Merkmale zur Feststellung der notwendigen Ähnlichkeit sonstiger Einrichtungen in erster Linie in den Blick zu nehmen sind, ist nach allgemeinem Sprachgebrauch gekennzeichnet durch einen Bestand an sachlichen und personellen Mitteln, die durch den gemeinsamen Zweck der Tierhaltung funktional miteinander verbunden sind. Auf diesem Verständnis beruht die Verwendung des Begriffs "Tierheim" auch in § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG. Das zeigt sich daran, dass die Tiere "in" dem Tierheim "gehalten" werden müssen, was den Einsatz sowohl sachlicher als auch personeller Mittel erfordert, und dass die Erteilung der Erlaubnis durch die Erfüllung von Anforderungen in sachlicher und in personeller Hinsicht bedingt ist (§ 11 Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 TierSchG). Bei der Haltung müssen Sachkunde und Zuverlässigkeit sowie haltungsangemessene Räumlichkeiten sowie sonstige Sachmittel gegeben sein. Die Erteilungsvoraussetzungen verdeutlichen zugleich als Sinn und Zweck des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG, im Wege der behördlichen Vorabkontrolle die materiellen Anforderungen vor allem nach § 2 TierSchG und den zu dessen Konkretisierung erlassenen Vorschriften unter den besonderen Bedingungen eines Tierheimes sicher zu stellen.

Die hiernach erheblichen Besonderheiten des Haltens von Tieren in einem Tierheim sind vor dem Hintergrund des Umstandes zu sehen, dass es im Rahmen

des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG nicht auf eine Gewerbsmäßigkeit des Haltens ankommt und ein nichtgewerbsmäßiges Halten von Tieren im Ausgangspunkt nicht erlaubnispflichtig ist. Ersichtlich zielt die Vorschrift auf potentielle Verstöße gegen die materiellen Anforderungen an das Halten von Tieren, die gegenüber den vorgenannten nichtgewerbsmäßigen und erlaubnisfreien Tätigkeiten gerade unter den spezifischen Haltungsbedingungen in einem Tierheim zu besorgen sind. Die Vorschrift bringt die Wertung des Gesetzgebers zum Ausdruck, dass die bei einem privaten Halten von Tieren gesetzlich an sich vorausgesetzten und für genügend erachteten Kenntnisse und Fähigkeiten sowie die geforderte Sicherheit eines hinreichenden Bestandes an benötigten sachlichen und personellen Mitteln nicht ohne weiteres als gegeben und hinreichend gesichert erachtet werden können. Gemessen an den herkömmlichen Rahmenbedingungen einer nichtgewerbsmäßigen Tierhaltung vor allem in einem Privathaushalt und den diesbezüglich als gefestigt anzusehenden Vorstellungen über ordnungsgemäßes Halten fällt insofern ins Gewicht, dass ein Tierheim typischerweise der Unterbringung einer größeren Anzahl von Tieren auch unterschiedlicher Arten dient, dass die Tierhaltung als solche auf Dauer angelegt ist, die untergebrachten Tiere aber vielfach auch in kürzeren Zeitabständen wechseln und dass die Unterbringung gerade auf die durch die Abwesenheit oder das Versagen eines sonstigen Halters hervorgerufenen Schutzbedürfnisse der Tiere zurückgeht. Damit verbunden ist neben einer vielfach über die Möglichkeiten eines Einzelnen hinausgehenden organisatorischen Absicherung des Haltens der Tiere durch einen in seinen Strukturen breit angelegten Träger, dass ein Tierheim auch bei Tieren, die üblicherweise privat als Heimtiere ohne gewerbsmäßige Ausrichtung gehalten werden, nicht auf den Aufbau und die Festigung einer längerfristigen intensiven emotionalen Beziehung zwischen den Pflegepersonen und dem einzelnen Tier angelegt ist. Im Vordergrund steht vielmehr die pflegliche Unterbringung einer Vielzahl von Tieren, um sie nach Möglichkeit in kürzeren Zeiträumen an neue Halter zu vermitteln. Die Anknüpfung gerade an die Notwendigkeit des Schutzes der Tiere schließt das Risiko ein, dass die zur Unterbringung aufgenommenen Tiere zu diesem Zeitpunkt als Folge unterschiedlicher Herkunft, Verhaltensprägung sowie unzulänglicher Haltungsbedingungen Auffälligkeiten im Verhalten

aufweisen und/oder sich in schlechtem Zustand etwa hinsichtlich Ernährung und Gesundheit befinden. Hinzu kommt, dass zwar bei einer Gewerbsmäßigkeit des Haltens von Tieren die vorgenannten Schwierigkeiten zum Teil schon als Ausschlusskriterien beim Erwerb fungieren und die dort auftretenden spezifischen Gefahrenmomente nicht in Rede stehen, dass eine fehlende Gewerbsmäßigkeit aber die Frage der wirtschaftlichen Grundlagen des Haltens und damit der wirtschaftlichen Absicherung der Erfüllung der materiellen Anforderungen berührt. Denn gewerbsmäßiges Halten von Tieren ist nach allgemeiner Auffassung nicht zuletzt durch die Absicht der Gewinnerzielung geprägt.

Vgl. Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 11 Randnr. 9.

Das geht einerseits mit gerade durch diese Zielsetzung bedingten Gefahren für den Tierschutz einher, lässt andererseits aber für den Fall ordnungsgemäßer Ausübung erwarten, dass Tiere nur gehalten werden, wenn und soweit die hierfür entstehenden Kosten durch Nutzung der Tiere auskömmlich erwirtschaftet werden. Demgegenüber ist eine nichtgewerbsmäßige Tierhaltung von vornherein auf eine Fremdfinanzierung angewiesen. Das schließt die Erzielung von Entgelten unterhalb der Schwelle der Gewerbsmäßigkeit nicht zwingend aus, beinhaltet jedoch bei einem durch Art, Anzahl und Bedürfnisse einer größeren Anzahl von Tieren hervorgerufenen potentiell hohen Finanzierungsbedarf das Risiko, dass sich unzulängliche wirtschaftliche Mittel auf den tatsächlichen Umgang mit den gehaltenen Tieren zu deren Nachteil auswirken. Das gilt umso mehr deshalb, weil § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG lediglich das Halten für andere erfasst, so dass keine dem eigenen Nutzen dienende Tätigkeit ausgeübt wird, sondern im Hinblick auf die Person des vorausgesetzten anderen Halters oder Eigentümers eine drittnützige Leistung erbracht wird.

Insgesamt bedeutet das, dass unter einem Tierheim eine Einrichtung zu verstehen ist, die ganz vorrangig durch die Funktion bestimmt wird, in größerer Anzahl Tiere zu deren Schutz und Wohlergehen aufzunehmen, unterzubringen und umfassend zu pflegen.

Vgl. Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 11 Randnr. 5; Nr. 12.2.1.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Tierschutzgesetzes vom 9. Februar 2000.

Dem hergebrachten Erscheinungsbild eines Tierheimes entspricht zwar in erster Linie ein örtlich konzentrierter Komplex von Räumlichkeiten, in denen viele Tiere gleichzeitig untergebracht und von einigen Betreuern versorgt werden. Eine solche Einheitlichkeit der Unterbringung und Versorgung ist allerdings weder unumgänglich noch auch nur ein derart prägendes Element, dass sie zur Annahme einer ähnlichen Einrichtung unerlässlich wäre. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG will mit der Erstreckung der Erlaubnispflicht auf die ähnlichen Einrichtungen dem Umstand Rechnung tragen, dass auch jenseits der überkommenen Vorstellungen von einem Tierheim die zentralen Merkmale einer solchen Einrichtung gegeben sein können, die nach der Wertung des Gesetzes Anlass für die Vorabkontrolle mittels des Erlaubnisverfahrens geben. Innerhalb der dadurch gezogenen Grenzen ergibt sich eine beträchtliche Bandbreite in der möglichen sachlichen und personellen Ausstattung. Insbesondere sind die dem Halten dienenden Räumlichkeiten nicht eingeeengt auf ausschließlich für Tiere bestimmte Gebäude oder sonstige räumliche Anlagen wie etwa Ställe oder Gehege. Entscheidend ist nach dem Vorstehenden im Gegenteil eine funktionsbezogene Betrachtungsweise, bei der auch die Nutzung von beliebigen Gebäuden oder Teilen derselben oder sonstigen räumlichen Einrichtungen für Zwecke der koordinierten Unterbringung und Pflege von Tieren ohne weiteres in Betracht kommt. Dabei lässt sich entgegen der Auffassung der Klägerin auch der unterschiedlichen Ausgestaltung der Überwachungsbefugnisse zum einen hinsichtlich Grundstücken, Geschäftsräumen und Wirtschaftsgebäuden und zum anderen hinsichtlich Wohnräumen (§ 16 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, Nr. 2 Buchst. b TierSchG) nicht entnehmen, dass private Wohnräume als sachliches Element eines Tierheimes oder einer ähnlichen Einrichtung ausscheiden. Regelungsgegenstand des § 16 Abs. 3 TierSchG sind die behördlichen Überwachungskompetenzen unter Wahrung des gestuften Schutzes von Wohnungen und sonstigen Räumlichkeiten. Das besagt nicht, dass in Wohnräumen gehaltene Tiere, die in diesem Zusammenhang ausdrücklich angesprochen werden (§ 16 Abs. 3 Satz 3 TierSchG), allein aufgrund dieses Umstan-

des nicht in einem der zu beaufsichtigenden Betriebe nach § 11 Abs. 1 Satz 1 TierSchG oder jedenfalls nicht in einem Tierheim nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG gehalten werden. Maßgeblich ist allein, was auch durch § 11 Abs. 2 Nr. 3 TierSchG bestätigt wird, welchen Funktionen die Räumlichkeiten dienen. Eine gleichzeitig ausgeübte Nutzung auch zu Zwecken außerhalb der Tierhaltung, etwa zu Wohnzwecken, ist damit ohne weiteres vereinbar. Nicht entscheidend ist auch, ob der Halter die Tiere in eigenen Räumlichkeiten hält oder Räumlichkeiten Dritter nutzt.

Eine einem Tierheim ähnliche Einrichtung liegt vor, wenn sie die Merkmale eines Tierheimes zwar nicht vollständig erfüllt, ihnen jedoch so weitgehend angenähert ist, dass die auftretenden Unterschiede angesichts insbesondere von Sinn und Zweck des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG die Gleichbehandlung mit einem Tierheim nicht hindern, sondern entsprechend dem Gesetzesziel der Vorabkontrolle von Tierheimen geradezu fordern. Entscheidend ist auch insofern das Vorhandensein sachlicher und personeller Mittel, die in ihrer Gesamtheit durch die Funktion verbunden sind, die Unterbringung und Pflege von sonst nicht versorgten Tieren in größerer Anzahl sicherzustellen, ohne aber einem darüber hinaus gehenden Zweck wie etwa der individuellen privaten oder gewerblichen Tierhaltung zu dienen. Dass die Merkmale eines Tierheims nicht in vollem Umfang gegeben sind, ist einer bloßen Ähnlichkeit wesenseigen.

Bezogen auf die Klägerin sind die Voraussetzungen jedenfalls an ein Halten in einer einem Tierheim ähnlichen Einrichtung erfüllt, und zwar für die ganz überwiegenden und die Tätigkeit der Klägerin prägenden Fälle der Unterbringung von Tieren in den Pflegestellen. Auch soweit die Tiere der Klägerin nicht zum Halten überlassen worden sind, nimmt sie sie bei ihrer auf Dauer angelegten Tätigkeit in größerer Anzahl zu deren Schutz auf und bringt sie unter, bis sie möglichst alsbald von einem neuen Halter übernommen werden. Eigene Besitzinteressen verfolgt die Klägerin nicht.

Sie entscheidet zentral über die Annahme von Tieren und deren weiteren Verbleib und bedient sich dann in der Um- und Fortsetzung dieser eigenen Tätig-

keit der sachlichen und personellen Leistungen der Pflegestellen. Aufgrund der Verteilung der Tiere auf die Pflegestellen, in denen jeweils nur eine eher kleinere Anzahl von Tieren gleichzeitig untergebracht und versorgt wird und die des weiteren nicht durchgängig Tiere pflegen, liegen die eingesetzten sachlichen und personellen Mittel zwar nicht vollständig und unmittelbar in der Hand der Klägerin. Die Unterbringung und die sonstigen Tätigkeiten zur Haltung der Tiere werden anteilig an unterschiedlichen Orten und von mehreren erbracht. Die Leistungen der einzelnen Pflegestellen setzen sich jedoch gerade über die Klägerin sachlich und personell zu einer in sich geschlossenen Einheit zusammen; sie werden arbeitsteilig hinsichtlich jeweils eines Tieres oder einiger Tiere erbracht und ergänzen so die auf sämtliche Tiere bezogenen Eigenleistungen der Klägerin. Die Pflegestellen bilden nach dem Vorstehenden in ihrer Gesamtheit die konzeptionelle Grundlage für das tatsächliche Wirken der Klägerin bei der Aufnahme und Unterbringung von Tieren. Sie sind ihr funktional gleichsam als dezentrale Arbeitseinheiten zu- und untergeordnet. Insbesondere unterliegen sie, wie ausgeführt, in der Art und Weise des Umgangs mit den Tieren den Entscheidungen und Vorgaben der Klägerin. Deren Tätigwerden erschöpft sich entgegen ihrer Darstellung nicht in einer bloßen Organisation der Tierhaltung durch Dritte. Die Tiere werden den Pflegestellen gerade nicht zu einem jeweils eigenständig zu bestimmenden Umgang mit ihnen überlassen. Auch soweit die Pflegestellen ihrerseits die Tiere um deren Schutzes Willen aufnehmen und nicht allein deshalb, weil sich die Klägerin deren Unterbringung und Vermittlung angenommen hat und annimmt, stellen sie sich der Klägerin für deren Zwecke zur Verfügung; die Klägerin macht sich die Pflegestellen nutzbar. Dadurch bündelt sie die Faktoren, die nach dem Sinn und Zweck der Erlaubnispflicht nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG den Ausschlag geben für die Merkmale eines Tierheims oder einer ähnlichen Einrichtung: Sie nimmt Tiere in größerer Anzahl zur zentral organisierten Unterbringung auf und bedient sich hierbei eines funktionalen Verbundes sachlicher und personeller Mittel. Vom üblichen Zuschnitt einer privaten Tierhaltung hebt sich ein solcher Umgang mit Tieren sowohl bei der Klägerin wie auch bei den Pflegestellen deutlich ab. Letztere mögen sich zwar vordergründig, was etwa die Anzahl der jeweils aufgenommenen Tiere angeht, im Rahmen eines gängigen privaten

Umgangs mit Tieren bewegen. Das lässt indessen die funktionale Zusammenfassung der Pflegestellen durch und für die Klägerin nicht entfallen.

Entgegen der Auffassung der Klägerin ergibt sich nichts anderes aus dem Begriff der "Einrichtung" sowie daraus, dass die Tiere voraussetzungsgemäß "in" einem Tierheim oder einer ähnlichen Einrichtung gehalten werden müssen. Das Verständnis dieser Merkmale ist sprachlich nicht in einer Weise vorgeprägt und eingengt, dass sie keiner Interpretation bedürftig oder zugänglich wären. Vorrangig zu berücksichtigen sind daher Sinn und Zweck des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG. Bei einem dem Rechnung tragenden, gebotenen Verständnis kann es im gegebenen Zusammenhang nicht um eine einzige Haltungseinrichtung im Sinne von gegenständlich fest zusammengefügt, eng umgrenzten Räumlichkeiten gehen; denn darin liegt nicht der entscheidende Faktor für das vom Gesetzgeber gesehene vorbeugende Prüfungserfordernis.

Die von der Klägerin geltend gemachten praktischen Auswirkungen einer Erlaubnisbedürftigkeit ihrer Tätigkeit geben keinen Anlass für eine andere Bewertung. Es spricht zunächst nichts dafür, dass eine Erlaubnis nach Maßgabe von § 11 Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 TierSchG nicht sinnvollerweise mit Bezug zu bestimmten Personen und Räumlichkeiten erteilt werden kann. Auch ist eine von einem Tierschutzverein verantwortete Tierhaltung nicht bereits aus diesem Grunde, gleichsam aus sich heraus, ordnungsgemäß, so dass eine behördliche Vorabkontrolle von vornherein unangebracht wäre, und folgt aus § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG lediglich die Notwendigkeit, mit der Ausübung der Tätigkeit erst nach Erteilung der Erlaubnis zu beginnen (§ 11 Abs. 3 Satz 1 TierSchG). Über die Erteilung bzw. Versagung der Erlaubnis ist anhand der Kriterien des § 11 Abs. 2 Nrn. 1 bis 3 TierSchG zu befinden. Darüber hinaus unterlägen die privaten Pflegestellen der behördlichen Überwachung auch dann, wenn sie kein Bestandteil einer Einrichtung im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG wären. Denn die tierschutzrechtlichen Eingriffsbefugnisse nach § 16 a TierSchG bestehen allgemein gegenüber jedem, der Anforderungen u. a. nach § 2 TierSchG zu erfüllen hat. In gleicher Weise knüpfen die Aufklärungsbefugnisse nach § 16 Abs. 3 TierSchG an die Auskunftspflicht nach § 16 Abs. 2 TierSchG an, die u. a. jeder

natürlichen Person obliegt, wenn dies zur Durchführung der behördlichen Aufgaben des Tierschutzes erforderlich ist. Die angesprochenen Probleme hinsichtlich der stetigen Verfügbarkeit einer mit hinreichenden Kenntnissen und Fähigkeiten ausgestatteten Person erscheinen angesichts des Engagements und der tatsächlichen Betätigung der Mitglieder der Klägerin keinesfalls unüberwindbar, da der Nachweis insofern auch über den sonstigen Umgang mit Tieren geführt werden kann. Darüber hinaus liegt aber auch gerade in dieser Voraussetzung ein wichtiger Ansatz für die Vorabkontrolle, weil die Einordnung und Beurteilung der (fremden) Tiere und die Entscheidung über deren konkreten Verbleib sowohl für das Wohl der Pflegepersonen wie für das der Tiere selbst von beträchtlicher Bedeutung ist.

Die Klägerin hält die Tiere in ihrer nach alledem jedenfalls einem Tierheim ähnlichen Einrichtung auch – wie für die Erlaubnispflichtigkeit vorausgesetzt – "für andere". Dieses Merkmal korrespondiert damit, dass ein Tierheim im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG typischerweise auf die vorübergehende Unterbringung von Tieren ausgerichtet ist, die nicht dem Betreiber des Tierheimes gehören und eigentlich nicht in dessen Obhut, sondern in derjenigen eines Dritten stehen sollten. Das trifft ohne weiteres zu auf Fundtiere, die im Eigentum Dritter stehen und ihnen entlaufen sind, ohne herrenlos geworden zu sein. Ebenso gilt das für Abgabetierte, die ihr Eigentümer oder Halter nicht mehr halten kann oder will. Ferner zählen hierzu Tiere, die wegen und während einer zeitweiligen Abwesenheit des Eigentümers oder Halters pensionsartig aufgenommen werden.

Vgl. Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O., § 11 Randnr. 5.

Einzubeziehen sind schließlich auch frei herumlaufende Tiere, die aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unter Kontrolle gehalten werden müssen, die aber von den zuständigen Stellen nicht in Wahrnehmung von Aufgaben der behördlichen Gefahrenabwehr selbst in Obhut genommen werden und genommen werden können. Gemeinsam ist diesen Tieren, dass für den Umgang mit ihnen nicht das Eigeninteresse des Halters den Ausschlag gibt; sie werden ungeachtet vor allem der Eigentumsverhältnisse um ihrer selbst Willen unterge-

bracht und versorgt – maßgeblich mit Blick darauf, sie außerhalb eines Tierhandelsgewerbes an für geeignet erachtete andere Personen abzugeben, die die Tiere gerade für sich, zu eigenen Zwecken und regelmäßig auf Dauer halten wollen.

Gründe, die dem Beklagten hätten Anlass geben können, auf das Fehlen der hiernach erforderlichen Erlaubnis nicht mit der streitigen Untersagung zu reagieren, obwohl nach § 11 Abs. 3 Satz 2 TierSchG in einem solchen Fall die Ausübung der Tätigkeit untersagt werden soll, sind weder dargetan worden noch sonst ersichtlich. Der Beklagte hat der Klägerin vergeblich Gelegenheit gegeben, um die Erteilung der Erlaubnis nachzusuchen. Umstände, die darauf hindeuten könnten, dass das Gebrauchmachen von der Befugnis zur Untersagung gleichwohl unter dem Gesichtspunkt der Erfüllung der materiellen Voraussetzungen für die Erlaubnis unvertretbar ist, sind nicht gegeben.

Die Anordnung, die in den Pflegestellen befindlichen Tiere für andere anderweitig unterzubringen, zielt darauf ab, den nach dem Vorstehenden gegebenen Verstoß der der Klägerin untersagten und von ihr praktizierten Haltung gegen die gesetzlichen Anforderungen zu beseitigen (§ 16 a Satz 1 TierSchG) und dient fehlerfrei der tierschutzkonformen Auflösung des für andere gehaltenen Tierbestandes.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO, § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

Statt in Schriftform können die Einlegung und die Begründung der Beschwerde auch in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und den Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen - ERVVO VG/FG - vom 23. November 2005 (GV. NRW. S. 926) erfolgen.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Tuschen

Oestreich

Brauer

B e s c h l u s s

Der Streitwert beträgt auch im Berufungsverfahren 5.000,-- Euro (§ 52 Abs. 2 GKG)

Tuschen

Oestreich

Brauer