



**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 3908/06  
23 K 6776/04 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.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger 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

Der Kläger ist ein eingetragener gemeinnütziger Tierschutzverein mit Sitz in O. . Er vermittelt Hunde an neue Halter. Bis zur Abgabe an die neuen Halter bringt er die Hunde nicht in eigenen Räumlichkeiten unter, sondern in privaten Pflegestellen. Hierbei handelt es sich um Mitglieder des Klägers oder um Dritte, die in ihren Wohnungen jeweils einen oder mehrere Hunde betreuen. Im Rahmen der Vermittlung schließt der Kläger mit dem neuen Halter einen Vertrag, wonach dieser zur Abgeltung entstandener Kosten sowie zur Unterstützung zukünftiger Tierschutzarbeit eine sog. Schutzgebühr zu entrichten hat.

Mitte 2004 wurden dem Beklagten Probleme bekannt, die im Zusammenhang mit der Vermittlung von Hunden aus dem Ausland durch den Kläger an Halter in Deutschland aufgetreten waren. Der Beklagte gelangte zu der Auffassung, der Kläger übe mit der Unterbringung der Hunde in den Pflegestellen und den Vermittlungen eine erlaubnispflichtige Tätigkeit nach § 11 Abs. 1 Satz 1 TierSchG aus. Der Kläger trat dem entgegen. Er gab an, er unterhalte kein Tierheim und gebe die Hunde daher während der Vermittlungszeit Privatpersonen zur Pflege. Die Hunde in den Pflegestellen gehörten regelmäßig ihm. Er verfüge auch nicht über eine notwendig aus Sachen oder Sachgesamtheiten bestehende Einrichtung im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG. Die Wohnungen derjenigen, die vorübergehend Hunde zur Pflege aufnahmen, seien ebenfalls keine Einrichtungen im Sinne dieser Vorschrift. Er, der Kläger, könne in den Wohnungen keine Hunde für andere halten. Der Beklagte blieb bei seiner Meinung und kündigte für den Fall erneuter Vermittlungen durch den Kläger den Erlass einer Untersagungsverfügung an. Die Einleitung eines Bußgeldverfahrens behielt der Beklagte sich vor.

Daraufhin hat der Kläger am 22. Oktober 2004 Klage erhoben. Er hat vorgetragen, ein Tierheim oder eine tierheimähnliche Einrichtung im Sinne des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG sei gekennzeichnet durch bauliche Anlagen, in denen auf Dauer Tiere in größerer Zahl untergebracht werden sollten. Über solche Räumlichkeiten verfüge er nicht; des weiteren habe er kein Personal. Er gebe lediglich die ihm zugeführten Tiere bis zur Vermittlung zur Pflege und zur Verwahrung. Die Pflegestellen seien ebenfalls keine Anlagen, die überwiegend der dauerhaften Aufnahme und Pflege von Tieren dienen. Sie nähmen Tiere nur vorübergehend und meistens nicht durchgängig für den in der Regel nur wenige Wochen dauernden Vermittlungszeitraum auf. Es mache keinen Unterschied, ob die Pflegestellen nur den Besitz an den Tieren für ihn, den Kläger, ausübten, oder ob er ihnen das Eigentum an den Tieren übertrage. Gefahren für den Schutz der Tiere bestünden bei der Haltung in den Pflegestellen nicht. Diese gewährleisteten eine ordnungsgemäße Haltung. Einen gewerbsmäßigen Hundehandel betreibe er ebenfalls nicht. Er habe keine Gewinnerzielungsabsicht, sondern verfolge ideelle Ziele. Einnahmen oberhalb der eigenen Aufwendungen erziele er aus den

Vermittlungen nicht. Der Beklagte verkenne zudem, dass die Erforderlichkeit einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG auf die Gewährleistung ordnungsgemäßen Haltens der Tiere ziele, nicht dagegen auf den Schutz von Menschen und Tieren vor Tierseuchen bei der Vermittlung von Tieren aus dem Ausland.

Der Kläger hat beantragt,

festzustellen, dass er keine Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des TierSchG benötigt, wenn er kein eigenes Tierheim betreibt, sondern die ihm zugeführten Tiere jeweils in geringer Anzahl Privatpersonen in deren Privathaushalt zur Pflege und Aufbewahrung gibt, bis er sie an Dritte weitervermittelt.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat vorgetragen, der Kläger halte Tiere in einer einem Tierheim ähnlichen Einrichtung. Er beziehe Tiere aus dem Ausland und vermittele sie. Die Pflegestellen würden für ihn tätig und seien ihm zuzurechnen. Sie nähmen die Hunde für ihn auf und ersetzen ein größeres Heim, in dem alle Tiere untergebracht werden könnten. Der Kläger sei verpflichtet, die tierschutzgerechte Unterbringung und Behandlung der Hunde in den Pflegestellen zu überwachen. Ferner vermittele er Hunde, die zum Teil krank und zu jung seien, unter Missachtung von Einfuhr- und Tierseuchenbestimmungen. Er sei nicht hinreichend sachkundig. Zu prüfen sei, ob der Kläger gewerbsmäßig mit Hunden handele.

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

Zur Begründung vertieft der Kläger sein bisheriges Vorbringen. Seine Tätigkeit sei nicht erlaubnispflichtig. Er halte selbst keine Tiere; auch fehle es an einer Ein-

richtung, 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. Er, der Kläger, verteile die Tiere lediglich auf Stellen, in denen sie jeweils in kleinerer Anzahl lebten, und habe keine sachliche Ausstattung, in der er 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 er, der Kläger, 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 Betriebes einer Agentur bestehe für ihn, den Kläger, keine Erlaubnispflicht, weil er nicht, was erforderlich sei, gewerbsmäßig handele.

Der Kläger beantragt,

das angefochtene Urteil zu ändern und festzustellen, dass er für seine Tätigkeit, nämlich ihm zugeführte Tiere in jeweils geringer Anzahl Privatpersonen in deren Privathaushalt zur Pflege und Aufbewahrung zu geben, bis sie an Dritte weitervermittelt werden, keine Erlaubnis

nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des TierSchG  
benötigt.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er verteidigt das angefochtene Urteil. Entscheidend für das Vorhandensein eines Tierheims oder einer tierheimähnlichen Einrichtung sei deren Funktion. Das setze keine bestimmte bauliche Substanz und nicht das Eigentum des Betreibers an den für das Halten der Tiere erforderlichen Räumlichkeiten und sonstigen sachlichen Mittel voraus. Die Personen, die sich als Pflegestellen zur Verfügung stellten, seien Mitglieder des Klägers und nähmen die Tiere im Rahmen ihrer Mitgliedschaft für diesen auf. Die gesamte Vermittlung werde vom Kläger organisiert, der auch die den Pflegestellen entstehenden Kosten trage, sofern hierauf nicht verzichtet werde. Die Sachkunde der als Pflegestelle Tätigen und die Eignung der genutzten Räumlichkeiten müsse aus Tierschutzgründen gewährleistet werden. Hierzu müsse die Sachkunde der für die Unterbringung der Tiere in den Pflegestellen Verantwortlichen des Klägers gegeben sein. Der erforderliche Nachweis sei in seinen 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 ist nicht begründet.

Das Begehren des Klägers, das zur Klarstellung in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat in den gegenüber dem erstinstanzlichen Verfahren neu

formulierten Klageantrag gefasst worden ist, ist als Feststellungsklage im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO zulässig. Zwischen dem Kläger und dem Beklagten besteht ein Meinungsstreit darüber, ob der Kläger für die von ihm ausgeübte und weiterhin beabsichtigte Unterbringung durch ihn übernommener Tiere in Pflegestellen einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG bedarf. Der Beklagte, die für die Erteilung der Erlaubnis und die Abwehr von Verstößen gegen das Tierschutzrecht örtlich zuständige Behörde, hält die Erlaubnisbedürftigkeit für gegeben. Er hat den von ihm eingenommenen Standpunkt für den Fall, dass der Kläger die infrage stehenden Tätigkeiten ohne Erlaubnis ausübt, mit der Androhung einer Untersagungsverfügung bekräftigt und sich die zusätzliche Einleitung eines Bußgeldverfahrens vorbehalten. Bei dieser Sachlage ist der Kläger angesichts der gebotenen Effektivität von Rechtsschutz nicht darauf zu verweisen, seine Rechtsauffassung dadurch zu verfolgen, dass er sich gegen entsprechende Maßnahmen des Beklagten zur Wehr setzt (§ 43 Abs. 2 VwGO).

Dem berechtigten Interesse des Klägers, eine gerichtliche Klärung der Erlaubnisbedürftigkeit der in Frage stehenden Unterbringungsmethode herbeizuführen (§ 43 Abs. 1 VwGO), steht nicht entgegen, dass er nach Meinung des Beklagten unter Umständen auch einen nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b TierSchG erlaubnispflichtigen gewerbsmäßigen Handel mit Hunden betreibt und die Unterbringung ggfs. als Bestandteil des Handels anzusehen ist. Die Nrn. 2 und 3 Buchst. b des § 11 Abs. 1 Satz 1 TierSchG stehen im Ausgangspunkt selbständig nebeneinander. Die evtl. Anwendbarkeit beider Vorschriften auf das einheitliche Geschehen der Unterbringung in den Pflegestellen bedeutet nicht, dass die beanspruchte Feststellung für den Kläger sinnlos wäre. Anderes könnte allenfalls dann angenommen werden, wenn eindeutig wäre, dass der Kläger gewerbsmäßig handelt und die auf das Halten nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG bezogene Feststellung deshalb sicher absehbar für die zukünftige Einschätzung der Erlaubnisbedürftigkeit der Tätigkeit des Klägers durch den Beklagten ohne Auswirkungen bleiben wird. Das ist aber nicht der Fall. Der Beklagte hat den Gesichtspunkt eines gewerbsmäßigen Handels lediglich erwogen, ohne abschließend Stellung zu beziehen; im Berufungsverfahren ist er auf diese

Erwägung nicht zurückgekommen. Es drängt sich auch nicht ohne weiteres auf, aus der Erhebung der als Schutzgebühr bezeichneten finanziellen Leistung für die Vermittlung der Tiere auf eine Absicht der Gewinnerzielung zu schließen. Eine solche Absicht ist aber nach allgemeiner Auffassung ein prägendes Merkmal des gewerbsmäßigen Umgangs mit Tieren im Rahmen des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 TierSchG.

Vgl. Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG, 2. Aufl., § 11  
Randnr. 9.

Weitergehende Anhaltspunkte mit unzweifelhaftem Aussagewert für einen vom Kläger ausgeübten gewerbsmäßigen Handel mit Hunden hat auch der Beklagte nicht benannt.

Die begehrte Feststellung kann nicht getroffen werden. Der Kläger benötigt für die im Klageantrag bezeichnete Tätigkeit eine Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 TierSchG.

Er verwirklicht seinen auf Tierschutz gerichteten Vereinszweck u. a. durch die Vermittlung von Tieren. Hierzu nimmt er über private Haushalte, sog. Pflegestellen, Tiere – vor allem Hunde –, 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. Der Kläger übernimmt ggfs. 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 des Klägers hierfür geeignet sind, erhalten die Tiere über ihn. Zur Vermittlung wird ein Vertrag zwischen dem Kläger und dem neuen Halter geschlossen, in dem u. a. die Erhebung einer Schutzgebühr festgelegt wird.

Als Folge dieses Tätigwerdens ist der Kläger 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,  
a.a.O., § 2 Randnr. 4.

Diese Voraussetzungen treffen auf den Kläger zu. Er 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 des Klägers, 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 Leistungen hinsichtlich der Unterbringung und Versorgung der Tiere für den Kläger und sind für den Kläger ein Mittel, um dem Vereinszweck und den satzungsmäßig festgelegten Aufgaben zu dessen Verwirklichung durch tatsächliches Tun zu genügen. Sie ersetzen dem Kläger die für die Unterbringung und Versorgung der Tiere anderenfalls zu schaffenden vereinseigenen räumlichen und personellen Haltungsvoraussetzungen und verrichten so gleichsam als Gehilfen dasjenige, was nach dem Selbstverständnis des Klägers 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 vom Kläger abhängig. Sie nehmen die Tiere über den Kläger und nach Maßgabe von dessen Entscheidung auf. Für die Abgabe der Tiere an den neuen Halter gilt

Entsprechendes. Der Überlassung der Tiere an die Pflegestellen liegen Auswahlkriterien des Klägers 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 vom Kläger betreut, was ebenfalls dazu dient, dass die Tiere in Übereinstimmung mit den Vorstellungen des Klägers 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 der Kläger 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 er zur Erfüllung dieser von den Pflegestellen anerkannten Aufgabe tätig. Dementsprechend betrachtet der Kläger die Pflegestellen als von ihm mit der Erfüllung tatsächlicher Verrichtungen betraute Zwischenstationen zwischen der Übernahme der Tiere durch ihn und der endgültigen Abgabe ebenfalls durch ihn. In Übereinstimmung hiermit bezieht sich der Klageantrag ausdrücklich darauf, dass die Pflegestellen für den Kläger tätig werden, indem sie die Tiere vom Kläger zur Pflege und Aufbewahrung nehmen.

Soweit der Kläger gleichwohl die Auffassung vertritt, er halte die Tiere nicht, wird dies seinen Einflussmöglichkeiten und seiner 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 dem Kläger nicht im Einzelnen vertraglich festgelegt werden, ändert nichts daran, dass die Pflegestellen im Dienste des Klägers stehen und diesem 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 der Kläger 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 vom Kläger 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, wie ausgeführt, nach allgemeiner Auffassung nicht zuletzt durch die Absicht der Gewinnerzielung geprägt. 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 eingeengt 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 des Klägers 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 Umstandes 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 den Kläger sind die Voraussetzungen jedenfalls an ein Halten in einer einem Tierheim ähnlichen Einrichtung erfüllt, und zwar für die ganz überwiegenden und die Tätigkeit des Klägers prägenden Fälle der Unterbringung von Tieren in den Pflegestellen. Auch soweit die Tiere dem Kläger nicht zum Halten überlassen worden sind, nimmt er sie bei seiner 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 der Kläger nicht.

Er entscheidet zentral über die Annahme von Tieren und deren weiteren Verbleib und bedient sich dann in der Um- und Fortsetzung dieser eigenen Tätigkeit 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 des Klägers. 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 den Kläger 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 des Klägers. Die Pflegestellen bilden nach dem Vorstehenden in ihrer Gesamtheit die konzeptionelle Grundlage für das tatsächliche Wirken des Klägers bei der Aufnahme und

Unterbringung von Tieren. Sie sind ihm 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 des Klägers. Dessen Tätigwerden erschöpft sich entgegen seiner 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 der Kläger deren Unterbringung und Vermittlung angenommen hat und annimmt, stellen sie sich dem Kläger für dessen Zwecke zur Verfügung; der Kläger macht sich die Pflegestellen nutzbar. Dadurch bündelt er 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: Er 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 beim Kläger 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 den Kläger nicht entfallen.

Entgegen der Auffassung des Klägers 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 eingeeengt, 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 vom Kläger geltend gemachten praktischen Auswirkungen einer Erlaubnisbedürftigkeit seiner 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 des Klägers 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.

Der Kläger hält die Tiere in seiner nach alledem jedenfalls einem Tierheim ähnlichen Einrichtung auch – wie für die Erlaubnispflichtigkeit vorausgesetzt – "für an-

dere". 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 untergebracht 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.

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.

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