

2. LITERATURÜBERSICHT

2.1. Gesetzliche Grundlagen

2.1.1. Das Tierschutzgesetz

Das Tierschutzgesetz in seinen Fassungen vom

- 18. August 1986 (BGBl. I S.1319),
- 25. Mai 1998 (BGBl. I Nr. 30 S.1105) und
- 12. April 2001 (BGBl. I S. 530, 531)

unterliegt - gemäß Art. 74 Nr. 20 des Grundgesetzes - der konkurrierenden Gesetzgebung. Landesrechtliche Bestimmungen gelten nur insoweit, soweit das Bundesgesetz keine eigenen Regelungen vorsieht. Die Länder regeln somit nach GMEINER (1999) in eigener Angelegenheit die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen werden.

Das Tierschutzgesetz ist nach LORZ (1992, S. 42) ein Strafgesetz, ein sogenanntes strafrechtliches Nebengesetz, da die überwiegenden Bestimmungen strafrechtliche Bedeutung haben, weil sie vor allem Tatbestände für strafbares oder ordnungswidriges Handeln beinhalten. „**Geschütztes Rechtsgut** war und ist nämlich weiter und zuerst **die sittliche Ordnung in den Beziehungen zwischen Mensch und Tier** als soziales Anliegen“ (LORZ, 1992, S. 76).

Die Leitlinie und der Grundgedanke des Tierschutzgesetzes sind der individuelle, unmittelbare und ethische Tierschutz. Der Schutz gilt nach GMEINER (1999) dem Tier als Einzelwesen, denn das Tierschutzgesetz begreift das Tier als lebendes und fühlendes Wesen sowie als Mitgeschöpf.

„Das Gesetz zielt auf den Schutz des Lebens und des Wohlbefindens des Tieres. Sein Leben soll vor Vernichtung, das Wohlbefinden vor bestimmten, im Gesetz näher bezeichneten Beeinträchtigungen oder der Gefahr als solcher bewahrt werden. Gleichzeitig wird die Unversehrtheit des Tieres unmittelbar geschützt, indem der Gesetzgeber der Zufügung von Schmerzen und Leiden grundsätzlich die Verursachung von Schäden alternativ an die Seite stellt. Gesundheit, Freiheit und geschöpfliche Würde erfahren nur mittelbaren Schutz. Das ist dann der Fall, wenn eine gegen sie gerichtete Handlung zugleich das Leben, das Wohlbefinden oder die Unversehrtheit eines Tieres in verbotener

Weise angreift. Da der Begriff des Wohlbefindens jedoch sehr weit gefasst wird, ist dieser nur „mittelbare Schutz“ ausreichend“ (GMEINER, 1999, S.55).

In seiner Systematik ist das Tierschutzgesetz in 12 Abschnitte eingeteilt. Im Weiteren wird nicht detailliert auf alle rechtlichen Bestimmungen eingegangen, sondern nur auf:

- dessen 1. Abschnitt mit dem Grundsatz des § 1 TierSchG,
- den 2. Abschnitt mit Regelungen über die Tierhaltung, hier im Besonderen den § 2 TierSchG,
- Abschnitt 8, der das Verbringungs-, Verkehrs- und Haltungsverbot bei Wirbeltieren regelt, an denen Schäden feststellbar sind, die auf tierschutzwidrige Handlungen zurückzuführen sind, und
- den 11. Abschnitt, der Straf- und Bußgeldvorschriften festlegt.

2.1.1. § 1 des Tierschutzgesetzes

„Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen. Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.“

Das im § 1 Satz 1 TierSchG seit dem 18. August 1986 festgeschriebene Gebot aus der Verantwortung des Menschen für das Mitgeschöpf Tier, dessen **Leben** und **Wohlbefinden** zu schützen sowie das Verbot, dass niemand einem Tier **ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden** oder **Schäden** zufügen darf, ist nicht nur Zweck des Gesetzes, sondern vielmehr auch eine der Grundlagen der amtstierärztlichen Tätigkeit.

Nach SCHIWY (1999) enthält § 1 TierSchG keine Generalklausel für Behörden, die mit dem Vollzug des Tierschutzgesetzes betraut sind, Verwaltungsakte als Ge- oder Verbote zu erlassen. Vielmehr wird hier dem Gesetzestext eine Erläuterung vorangestellt, die über einen bloßen unverbindlichen Programmsatz hinaus geht. Die Verwaltungsaktbefugnis des Tierschutzgesetzes liegt nach LORZ (1992, S. 82) und KLUGE (1998) im § 16 a TierSchG begründet.

Nach BECHTHOLD (1998) ist es für die forensische Anwendung wichtig, dass §1 TierSchG keine Präambel, sondern unmittelbar anzuwendendes Recht ist. So argumentiert auch LORZ (1992, S. 81), der in § 1 TierSchG keinen unverbindlichen Rechtsgrundsatz sieht, sondern unmittelbar geltendes Recht, wel-

ches das Verbot der Tötung und Verursachung von Schmerzen, Leiden oder Schäden von Tieren enthält.

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit seinem Urteil vom 18. Januar 2000 (3 C 12.99 - DVBl. 2000, S. 1061) über einen gewerblich betriebenen Fangteich höchstrichterlich klargestellt, dass der § 1 TierSchG „...anwendbares Recht darstellt und nicht nur eine unverbindliche Programmnorm“ (KLUGE, 2001).

Die Verantwortung des Menschen für das Tier ist nach GMEINER (1999) Bekenntnis zum ethischen Tierschutz und begreift das Tier als Mitgeschöpf. Zweck des Gesetzes ist der Schutz der Unversehrtheit aller Tierarten. Dieses gilt auch für Schädlinge und gefährliche Tiere.

Der § 1 TierSchG ist Ausgangsregelung sämtlicher nachfolgender Vorschriften des Tierschutzgesetzes und bedarf der näheren Betrachtung einzelner unbestimmter Rechtsbegriffe:

2.1.1.1.1. Der Begriff „Leben“

Ob zur Nahrungsgewinnung, als Futtertier oder als Schädling und Nahrungskonkurrent für den Menschen, nach dem Tierschutzgesetz besitzen alle Tiere den Anspruch auf Leben. Für LORZ u. METZGER (1999, S. 128) ist das Leben von jedem Tier grundsätzlich geschützt, auch der Tiere, die üblicherweise im Sprachgebrauch als Schädlinge bezeichnet werden, die der Mensch zur Nahrungsgewinnung hält oder die er zur Ernährung von Tieren seinerseits verwendet.

Der Mensch hat die Möglichkeit über Leben und Tod von Tieren zu entscheiden. Aber gerade hier treffen die fundamentalsten Meinungsunterschiede aufeinander. So sehen es viele als Notwendigkeit an Tiere zu töten, wenn diese zur Gewinnung von Nahrungsmitteln dienen oder wenn es um die Beseitigung von Schädlingen geht.

Dabei muss nach SCHUSTER (1998) bei der Tötung von z.B. Schädlingen eine Resistenz gegen die angewendeten Mittel verhindert werden. Wird bei der Bekämpfung unsachgemäß und ohne eine systematisch wissenschaftlich fundierte Methode und nicht mit dem Ziel der Tilgung gearbeitet, kann die Population nicht klein gehalten werden. Die Anzahl der getöteten Tiere und die damit einhergehenden Schmerzen und Leiden der Tiere sind nicht gerechtfertigt.

Das Gesetz schützt auch jene Kreaturen, die DAWKINS (1982, S.17) als nicht durch den Menschen bevorzugte Tierarten bezeichnete, wie z.B. „...Ratten mit gelben Zähnen und langen rosa Schwänzen.“

Das Tierschutzgesetz ist als Teil der dem Schutz des Lebens dienenden Gesetze anzusehen: „Alles Leben kann nur in einer ihm zuträglichen Umwelt erhalten bleiben, zu der das Tier für den Menschen, der Mensch für das Tier gehört, mag sie auch für beide sehr viel größer sein“ (LORZ, 1992, S. 36).

2.1.1.1.2. Der Begriff „Wohlbefinden“

Mit der Wahl des Begriffes „Wohlbefinden“ ist der Gesetzgeber nach LORZ u. METZGER (1999, S. 84) über die Begriffe „Gesundheit und Krankheit“ hinausgegangen und spricht die Lebensumstände der Tiere insgesamt an. Der Gesetzgeber will einen artgemäßen und verhaltensgerechten Umgang mit dem Tier sicherstellen und schützen. Artgemäß sowie verhaltensgerecht sind nach STRUWE (1999) Begriffe des Tierschutzgesetzes und werden durch den üblichen synonymen Gebrauch nicht den Anforderungen des Tierschutzgesetzes gerecht.

Der Begriff „artgemäß“ im Tierschutzgesetz sagt aus, dass das Tier die Möglichkeit haben soll, sich seiner Art gemäß zu verhalten, die seiner Art gemäßen Verhaltensweisen im Verlaufe seiner Individualentwicklung auszubilden. Der Begriff charakterisiert das Tier.

Der Begriff „verhaltensgerecht“ bedeutet, dass der Tierhalter für seine Tiere Lebensbedingungen zu schaffen hat, in denen die von ihm gehaltenen Tiere all das vorfinden, was sie benötigen, um ihrer Art gemäß leben zu können. Das bedeutet, dass sie alle Umweltreize vorfinden, die nötig sind, um die arttypischen Verhaltensweisen auszulösen, und sie müssen Bedingungen vorfinden, die es ihnen erlauben, diese dann auch auszuführen. Der Begriff „verhaltensgerecht“ charakterisiert die Lebensbedingungen und die Lebensumwelt und meint damit die Pflicht des Tierhalters, diese zu schaffen und zu erhalten.

Mit den Erfordernissen der „Artgemäßheit“ und „Verhaltensgerechtigkeit“ will der Gesetzgeber den modernen Erkenntnissen der Verhaltensforschung beim Tier Rechnung tragen (LORZ, 1992, S. 99).

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 18. Januar 2000 (3 C 12.99 - DVBl. 2000, S. 1061) erstmalig höchstrichterlich Begriffe des Tierschutzgesetzes näher erläutert. Das „Wohlbefinden“ eines Tieres definiert das Gericht als Freisein von Schmerzen und Leiden.

Das „Wohlbefinden“ eines Tieres beruht nach SCHIWY (1999) im Wesentlichen auf einem ungestörten, artgemäßen und verhaltensgerechten Ablauf der Lebensvorgänge.

Bei dem Begriff „Wohlbefinden“ handelt es sich bei LORZ (1992, S. 84) um einen Zustand physischer und psychischer Harmonie des Tieres in sich und mit

der Umwelt, den das Gesetz insbesondere als Freiheit von Schmerzen charakterisiert. Wohlbefinden stellt auch nach STEPHAN (1992) einen Idealzustand von Mensch und Tier dar. Die physische und psychische Harmonie des Individuums in sich und mit seiner Umwelt sowie das Freisein von Schmerzen und Leiden vereint sich in diesem Begriff. Er stellt aber auch die Frage, wie es um die Psyche eines Tieres bestellt ist, wenn Gliedmaßen amputiert werden mussten, und kommt zur Erkenntnis, dass solche Individuen sich durchaus im Laufe der Zeit eingeschränkt auch wohl fühlen können.

Das Wohlbefinden eines Tieres setzt nach DAWKINS (1982, S. 19) somit auch voraus, dass ein Tier nicht leidet, eine bloße Abstellung auf Schmerzfreiheit und physiologisches Wohlbefinden - ohne Krankheiten und Verletzungen - kann das NICHTLEIDEN (Wohlbefinden) von Tieren aus ethischer Sicht nicht erklären.

Im Weiteren ist er der Meinung, dass viele Lebewesen und nicht nur der Mensch über Gefühle und somit über ein Bewusstsein verfügen. Auch sah er zwischen bewusster Erkenntnis und der Fähigkeit zu leiden, eine enge Beziehung.

Heute ist man nach MARTIN (1996) davon überzeugt, dass ab einem gewissen Entwicklungsgrad Tiere die Fähigkeit besitzen, Schmerzen und Leiden - ähnlich wie der Mensch - bewusst zu empfinden. GMEINER (1999) geht, um ein Verständnis für das Wohlbefinden der Tiere zu bekommen, von einem Lernprozess aus. In diesem Prozess sieht er die Gefahr, dass menschliche Gefühle anderen Lebewesen aufoktroiert werden, ohne letztendlich über die Gefühle der Tiere Bescheid zu wissen.

2.1.1.1.3. Der Begriff „Schmerz“

Nach allgemeiner Definition versteht man unter „Schmerz“ eine Sinnesempfindung auf physikalische und chemische Reize, welche von negativen Gefühlen begleitet werden.

Unter dem Reichstierschutzgesetz wurde der Begriff „Schmerzen“ definiert als „die von einem Unlustgefühl begleitete, mittels eines besonderen, zentral orientierten Nervenapparates hervorgebrachte Erregung von Sinnesnerven, sei es als Reaktion auf körperliche Reize, sei es in der Form nicht lokalisierbarer pathologischer Zustände“ (LORZ, 1992, S. 85).

Der Gesetzgeber geht nach LOEFFLER (1990) durch die Worte im § 1 TierSchG „**Niemand darf einem Tier... Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen**“, von der Tatsache aus, dass auch Laien (jedermann) und nicht nur Spezialisten „Schmerzen“ bei Tieren erkennen können. So auch SCHIWY

(1999), der als Normadressaten jedermann, der ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat, sieht. Dabei sind nicht nur die Besitzer und Halter gemeint, sondern auch die Finder, „Verwahrer“ oder Mieter von Tieren.

Nach LOEFFLER (1990) ist es aber schwierig, „Schmerzen“ naturwissenschaftlich exakt einzustufen. Nach seinen Angaben definiert die „Internationale Vereinigung für Schmerzforschung“ im Jahre 1979 (zitiert nach ZAYAN, 1986) den Begriff Schmerz als: „...an unpleasant sensory and emotional experience associated with actual or potential tissue damage, or described in terms of such damage“ (Übersetzung: ein unangenehmes Gefühl und eine emotionale Erfahrung, in Zusammenhang mit wirklichen oder potentiellen Gewebeschäden, oder beschrieben im Zusammenhang mit solchen Schäden).

Im weiteren zieht er in seine Betrachtungen die Definition von ZIMMERMANN (1986) für „Schmerzen“ beim Tier heran:

„Pain in animals is an aversive sensory experience assisted by actual or potential injury that elicits protective motor and vegetative reactions, results in learned avoidance behaviour, and may modify species behaviour, including social behaviour“ (Übersetzung: Der Schmerz bei Tieren ist ein unangenehmes Gefühl, verbunden mit wirklichen oder potentiellen Verletzungen, der schützende motorische und vegetative Reaktionen hervorruft, erlerntes Vermeidungsverhalten auslöst und das Verhalten der Tiere, inklusive des sozialen Verhaltens, verändern kann).

Nach DAWKINS (1982, S. 31) versteht man unter dem Begriff „Schmerz“ für gewöhnlich einen heftigen, auch vorübergehenden Zustand, der an bestimmten Reaktionen erkennbar ist. Für den Menschen ersichtlich sind vor allem das schmerzhaftes Schreien und das sich Wehren. Die Gesamtheit der anderen Schmerz- und Leidenszustände, die nicht akut genug sind, um sich in sichtbaren Verhaltensweisen widerzuspiegeln, können sich aber über ein ganzes Tierleben hinziehen. Die internationale Gesellschaft zum Studium von Schmerz definiert Schmerz als „... eine unangenehme sensorische oder emotionale Erfahrung, verbunden mit akuter oder potentieller Schädigung eines Gewebes, oder Schmerz wird als solches empfunden. Schmerz ist immer subjektiv“ (SAGER, 1993).

Die Fähigkeit, „Schmerzen“ zu empfinden, ist nach STEPHAN (1992) unterschiedlich ausgeprägt. Jüngere und auf niedrigerer Entwicklungsstufe stehende Individuen als Warmblüter werden zwar als weniger schmerzempfindliche betrachtet, aber trotzdem spricht man ihnen die Fähigkeit zu, „Schmerzen“ zu empfinden.

Solitär lebende Tiere, Herdentiere, Pflanzenfresser, Fleischfresser, Fluchttiere oder Tiere mit aggressivem Verhalten zeigen nach LOEFFLER (1990) unterschiedliche Reaktionen auf „Schmerz“. Selbst bei Tieren einer Art kann es - je

nach Hormonstatus und Erfahrung - zu den unterschiedlichsten Reaktionen kommen.

Vor Gericht sind nach LOEFFLER u. BREHM (1983) nur die Fälle von „Schmerz“ eindeutig, bei denen die Schäden, die zu „Schmerzen“ geführt haben, mit pathologischen Veränderungen verbunden sind. Inzwischen ist man aber nach STRUWE (1999) zu der Erkenntnis gelangt, dass selbst Umweltbedingungen, denen sich das Tier nicht durch artgemäßes Verhalten anpassen kann, zu Leiden und „Schmerzen“ führen, ohne dass pathologische Veränderungen auftreten oder sichtbar werden müssen. Bei den verschiedenen Tierarten zeigen sich nach v. MICKWITZ (1983) unterschiedliche Schmerzregistrierungen und -reaktionen, wobei die Furcht- und die Angstreaktion sehr unterschiedlich ausfallen können. Insbesondere schmerzhaft erlebte Erfahrungen in der Prägungsphase bei Tieren spielen mithin später eine wichtige Rolle bei der Schmerzempfindung durch Furcht oder Angst.

Der Frage, was ein Tier erlebt, wenn es Angst empfindet, geht SCHARMANN (1988) nach und stellt fest, dass ein Tier geringe „Schmerzen“ unter Angst wesentlich stärker empfindet. Es kommt zur Unruhe, steigender Herzfrequenz, Schweißausbruch, Zittern und Drang zur Entleerung der Blase und des Darms, ähnlich wie beim Menschen, der dabei auch zu Panik und dem Gefühl der Ausweglosigkeit neigt.

Bei Vögeln beobachtete HOLTZMANN (1995) einen Blutdruckanstieg nach der Zufügung von „Schmerz“ (Federnrupfen) und zwei verschiedene Verhaltensmuster, zum Einen aktives Vermeidungsverhalten, wie Fluchtversuche, Springen, Flügelschlagen und gelegentliches Schreien und zum Anderen das regungslose Verharren in charakteristischer Haltung. Der Kopf wird an den Körper nach hinten gezogen, die Augen werden teilweise geschlossen gehalten. Das sogenannte Federpicken wird als Reaktion auf anhaltende Schmerzen interpretiert.

„Schmerzreaktionen umfassen mehr als nur die reinen primären Schmerzsymptome. Sie sind bereits Antworten des Organismus auf einen oder mehrere Schmerzreize. Sie finden ihren Ausdruck in der veränderten Mimik, veränderter Körperhaltung und einem veränderten Verhalten“ (v. MICKWITZ, 1983).

Nach DAWKINS (1982, S. 88) und STEPHAN (1992) ist der Analogieschluss zum Menschen und seiner Gefühlswelt beim Verständnis von „Schmerzen“ beim Tier immer dann anzuwenden, wenn offensichtlich Schmerzreaktionen von Tieren auf Reize ausbleiben.

Dabei dürfen aber menschliche Gefühle nach GMEINER (1999) nicht auf andere, dem Menschen nicht identische Tiere, übertragen werden. Der sogenannte „Gefühlstierschutz“ ist bei der Schmerzerkennung auszuklammern.

2.1.1.1.4. Der Begriff „Leiden“

Der Begriff „Leiden“ wird im Tierschutzgesetz als zentraler Begriff gesehen. Er wird isoliert oder in Kombination mit „vermeidbaren Leiden“ oder „erheblichen Leiden“ verwendet.

Der „Leidensbegriff“ kann nur in enger Verbindung mit Schmerz gesehen werden. Alle von dem exakten wissenschaftlichen Begriff Schmerz abweichenden Unlustgefühle, der Wesensart eines Tieres zuwiderlaufende, instinktwidrige und vom Tier als lebensfeindlich empfundene Beeinträchtigungen und Einwirkungen werden dem „Leidensbegriff“ zugeordnet. Nach GRAUVOGEL (1983) ist „Leiden“ als Oberbegriff für die Einzelbegriffe Schmerz, Leiden im engeren Sinn, Angst und Qual zu sehen. Unter „Leiden“ sind Ängste oder Qualen zu verstehen. Im Weiteren definieren LORZ (1992, S. 88 - 89) und LOEFFLER (1990) „Leiden“ als vornehmlich der Wesensart des Tieres zuwiderlaufende, instinktwidrige und vom Tier gegenüber seinem Selbst- oder Arterhaltungstrieb als lebensfeindlich empfundene Einwirkungen und Beeinträchtigungen im Wohlbefinden, die in Verhaltensstörungen und Verhaltensanomalien ihren Ausdruck finden können.

Auch BRANDHUBER (1996) verdeutlicht in seiner Arbeit, dass eine exakte Abgrenzung der Begriffe Schmerzen und Schäden zu dem Begriff des „Leidens“ kaum möglich ist, da die Grenzen fließend sind. Weiterhin zählt er die Verursachung von Angst - und Panikzuständen zum Tatbestand der „Leidenszuführung“.

Für das Verständnis von Schmerzen, „Leiden“ und anderen Befindlichkeiten beim Tier zieht TSCHANZ u.a. (1997 a) den Menschen und seine Gefühlswelt als Analogieschluss heran. Die Menschen sollten sich nach DAWKINS (1982, S. 98) bemühen, Schmerzen und „Leiden“ der Tiere naturwissenschaftlich exakt zu erfassen. Aber immer dann, wenn dieses noch nicht gelingt, ist im Analogieschluss auf die Empfindungswelt des Menschen zurückzugreifen.

LOEFFLER (1990) stellt aus mehreren Arbeiten den Nachweis von Schmerz und Leiden zusammen. Hierzu gehören u.a. das:

- Beben der Nasenflügel,
- unmotivierte Drehen und Krümmen des Körpers,
- gellende Schreien und Heulen,
- Schmerz - Stöhnen,
- Zähneknirschen und
- häufige Absetzen von Harn und Kot.

„Wie auch immer der Begriff „Leiden“ definiert wird, mit zunehmenden wissenschaftlichen Erkenntnissen über Verhalten und Bedürfnisse der Tiere werden die Anforderungen schärfer, im Einzelfall vielleicht auch geringer. Maßgeblich ist jedoch, dass sie wissenschaftlich untermauert sind und rational nachvollzogen werden können“ (GMEINER, 1999, S. 57).

Von „Leiden“ spricht das Tierschutzgesetz u.a. in:

- § 1 Satz 2, wonach niemand ohne vernünftigen Grund einem Tier Schmerzen, „Leiden“ oder Schäden zufügen darf,
- § 3 Nr. 2 und 6, dieser verbietet bestimmte Handlungsweisen gegenüber einem Tier, sofern diese mit „Leiden“ verbunden sind,
- § 7 Abs. 1 und 3 und stellt diese in Zusammenhang mit den Voraussetzungen bei Tierversuchen,
- § 9 Abs. 2 Nr. 5 und 8 im Zusammenhang mit der Tierversuchsdurchführung,
- § 10 Abs. 1, der die Zulässigkeit von Tierexperimenten zu Ausbildungszwecken regelt,
- § 12, der ein Verkehrsverbot für Tiere, die infolge von Schäden nur unter Leiden weiterleben können, regelt und
- § 18, der die Ahndungsnorm für Ordnungswidrigkeiten darstellt.

Auf vermeidbare „Leiden“ stellt das Tierschutzgesetz u.a. in:

- § 2 Nr. 2 bei der Haltung von Tieren und
- § 13 bei der Anwendung von Vorrichtungen und Stoffen zum Fangen, Fernhalten oder Verscheuchen von Tieren ab.

Der Begriff erhebliche „Leiden“ findet im Tierschutzgesetz Niederschlag in:

- § 3 Nr. 5 und 10 bei der Tierausbildung und -fütterung,
- § 9 Abs. 2 Nr. 5 hinsichtlich der erneuten Verwendung eines geschädigten Versuchstieres,
- § 16 a Satz 2 Nr. 2, der die Tötung von geschädigten Tieren durch tierquälerische Haltung regelt,
- § 17 Nr. 2 als Voraussetzung für die Strafbarkeit von Tiermißhandlungen und
- § 18 Abs. 1 Nr. 1 als Ordnungswidrigkeitstatbestand.

2.1.1.1.5. Der Begriff „Schäden“

Leid und Schmerz setzen nach SCHIWY (1999) subjektive Empfindungen voraus, dagegen reicht es für die Zufügung eines „Schadens“ an einem Tier aus, dass das Tier hierbei schlechter gestellt wurde als vor der Zufügung des „Schadens“. So argumentiert auch LORZ (1992, S. 92), der das Wesen des „Schadens“ an einem Tier in der Verschlechterung seines Zustandes sieht. Dabei bedarf es nicht einer Verletzung des Tieres, da die „Schädigung“ auf körperlicher und / oder physiologischer Grundlage erfolgen kann.

Die Feststellung von „Schäden“ an einem Tier richtet sich nach seiner Art. Die Art des „Schaden“ wird in körperliche „Schäden“- wie z.B. Amputation, Wunden, Abmagerung und Tod - sowie in seelische Gesundheitsschädigungen - wie z.B. Hysterie, Neurosen, Psychosen, Psychopathien infolge von Schreckerlebnissen und Konfliktsituationen - eingeteilt (LORZ, 1992, S. 92 - 93).

In diesem Zusammenhang erscheint es notwendig, den Begriff der „Angst“ näher zu betrachten. STAUFFACHER (1993) beschreibt „Angst“ als einen Effekt, der sich aus einer spezifischen oder unspezifischen Bedrohung ergeben kann. Der Angstzustand ist eine Abweichung von der Homöostase, einem sich ändernden aber nie erreichbarem Gleichgewichtszustand. Wahrgenommen werden nach STAUFFACHER (1993) nur die Veränderungen des „Status quo ante“. Für LORZ (1992, S.90) ist „Angst“ bei Tieren eine Urempfindung und wird in nicht der normalen Lebensumwelt des Tieres entsprechenden Situationen oder unter Zwangseinwirkungen erlebt. Der Frage, was ein Tier erlebt, wenn es Angst empfindet, gehen SCHARMANN (1988), STEPHAN (1992) und STAUFFACHER (1993) nach und kommen übereinstimmend zu der Aussage, dass das Tier seinen Ängsten hilflos ausgeliefert ist. Alles Ungewohnte und Neue in der Umgebung eines Tieres, fremde Geräusche, Gerüche, Lichter und Bewegungen können je nach Reizstärke als verdächtig, bedrohlich oder Panik auslösend betrachtet werden.

GRAUVOGEL (1983) versteht unter Angst „die Konfliktsituation des Tieres gegenüber inadäquaten Umweltreizen, die nicht durch das naturgemäße Fluchtverhalten liquidiert werden können“. Ferner stellt er fest, dass Angst eine Emotion ist. Tiere, die in Angst versetzt werden, können in eine enorme Bedürfnisanpassung geraten. Je nach Situation können Schmerzen, Leiden oder Qualen entstehen.

2.1.1.1.6. Der Begriff „vernünftiger Grund“

Der Begriff „vernünftiger Grund“ wurde vom Gesetzgeber nach LORZ (1992) und SCHIWY (1999) nicht nur als unbestimmter Rechtsbegriff, sondern auch als sogenannter offener Tatbestand geschaffen. Nach SIDHOM (1995) ist ein Grund nur dann vernünftig, sobald er einem vernünftigen und sinnvollen Zweck dient und nicht unnötig ist. Die Schlussfolgerung daraus ist, dass ein Tier getötet oder ihm Schmerzen und Leiden zugeführt werden können, wenn ein vernünftiger Grund vorliegt.

Übergeordnete Ansprüche der Menschen gegenüber den Einschränkungen der Lebensansprüche von Tieren werden nach GMEINER (1999) durch den Begriff „vernünftiger Grund“ gerechtfertigt. Dabei muss man sich aber bewusst sein, dass dieser Rechtfertigungsgrund zum Einen von dem Stand des gesellschaftlichen Tierschutzbewusstseins und zum Anderen von der öffentlichen Tierschutzdiskussion abhängig ist.

„Als vernünftiger Grund kann wohl nur ein solcher angesehen werden, der die aktuellen Wertvorstellungen der Bevölkerung zum Umgang mit Tieren in sich aufnimmt. Damit handelt es sich um ein bewegliches Tatbestandsmerkmal, das sich dem jeweiligen Zeitgeist öffnet“ (KLUGE, 2001).

Vernünftig im Sinne der Bestimmungen des Tierschutzgesetzes ist nach SCHIWY (1999) jeder verständige und damit beachtliche und triftige Grund unter Beachtung des allgemeinen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der einer Güter- und Pflichtenabwägung standhält. So liegt nach SCHIWY (1999) unter anderem kein „vernünftiger Grund“ vor, wenn ein verletztes Tier ohne Nachschau und ohne Vorstellung bei einem Tierarzt getötet wird.

Es liegen „vernünftige Gründe“ auch für die Schädlingsbekämpfung vor, bedenkt man die Anzahl jener Menschen, die an Erregern erkranken und sogar sterben, die durch diese Schädlinge übertragen werden. Ebenso trifft das für die materiellen Verluste zu, die durch die Zerstörung oder den frühzeitigen Verderb von Lebensmitteln entstehen.

Die ethische Aufgabe des Menschen gegenüber jeglichen Lebewesen (Mitgeschöpfen) nach SCHIWY (1999) „...gleich ob sie nützlich, schädlich, gefährlich oder unansehnlich sind, Freude oder Abneigung hervorrufen...“ wird in keinem anderen Bereich als in der Schädlingsbekämpfung von der Menschheit nicht nur nicht erfüllt, sondern die Tötung von Tieren, die Auslöschung ganzer Populationen, auf welche Art auch immer, wurde und wird toleriert.

Nach LORZ (1992, S.93 - 94) werden die Richter durch das Tatbestandsmerkmal „ohne vernünftigen Grund“ darauf hingewiesen, in jedem Fall nachzuprüfen, ob die tatbestandsmäßige Handlung im direkten Lebenszusammenhang gerechtfertigt erscheint.

Zusammenfassend wird in einer Broschüre des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ANONYM (1999) auf den Tatbestand des „vernünftigen Grundes“ umfassend eingegangen:

- Der Tatbestand der Tötung kann vernünftig - mithin rechtmäßig - oder rechtswidrig sein.
- Als vernünftig wird der verständige, darum beachtliche und deswegen triftige Grund genannt.
- Eine Güter- und Pflichtenabwägung ist zur Feststellung des „vernünftigen Grundes“ durchzuführen. Die dabei durchzuführende objektive Wertung, ob möglicherweise schutzwürdige Interessen des Täters höher zu bewerten sind als die Schutzinteressen von Tieren, hat die jeweiligen Tatumstände zu berücksichtigen.

Folgende in alphabetischer Reihenfolge genannten Interessen gelten nicht als schutzwürdig:

- Abneigung gegen ein Tier,
- Absicht der Zufügung eines Schadens,
- Abreagieren einer seelischen Spannung /Affekts,
- Bequemlichkeit,
- Gewinnsucht,
- Langeweile,
- böse Lust,
- Mutwille,
- Rache,
- Schießübung,
- Sensationshascherei,
- Überdross an einem Tier,
- Un- und Übermut,
- Überforderung,
- Verärgerung,
- Verlangen nach sexueller Befriedigung mit Tieren,
- Verfolgungstrieb,
- Vorbereitung / Verdeckung einer Straftat,
- Widerwille gegen Tiere,
- Wut und
- Zuchtziele.

2.1.1.2. § 2 des Tierschutzgesetzes

Der Gesetzesbefehl aus § 1 TierSchG, dass niemand einem Tier „... **ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen**“ darf, wird durch die allgemeinen Vorschriften des § 2 TierSchG ergänzt, in denen es heißt:

„Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,

- 1. muß das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen ernähren, pflegen und verhaltensgerecht unterbringen,**
- 2. darf die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, daß ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden,**

und seit dem 25. Mai 1998

- 3. muß über die für eine angemessene Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung des Tieres erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen.“**

Durch den § 2 TierSchG wird nach LORZ u. METZGER (1999, S. 128) jedes Tier geschützt, sofern es sich in der Hand des Menschen befindet. Dabei ist es gleichgültig, ob der Umgang mit dem Tier rechtlich überhaupt zulässig oder ob das Tier nur zugelaufen ist.

SCHIWY (1999) und GMEINER (1999) verstehen die Haltung eines Tieres als ein umfassendes Verhältnis der „Obsorge“ gegenüber dem Tier. „Gemeint ist das umfassende Obsorgeverhältnis gegenüber einem Tier, mit dem bekanntermaßen auch sonst besondere Rechtsfolgen verbunden sein können“ (LORZ, 1992, S. 96).

Halten, Betreuen und Betreuenmüssen werden unter dem Begriff der „Obhut“ zusammengefasst. „Wer die Obhut über das Tier hat, muß bestimmte Pflichten nach dem Tierschutzgesetz erfüllen. Das Obhutsverhältnis ist daher Voraussetzung der Pflichten“ (LORZ u. METZGER, 1999, S. 128).

Die Halter, Betreuer, Finder, Verwahrer oder Mieter eines Tieres sind die Normadressaten des § 2 TierSchG. Nach SCHIWY (1999) spielt es für die Anwendbarkeit dieses Paragraphen keine Rolle, welche Tierart und zu welchem Zweck gehalten wird. „§ 2 trägt der gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnis, daß das Wohlbefinden des Tieres im wesentlichen auf einem ungestörten, art-

gemäßen und verhaltensgerechten Ablauf der Lebensvorgänge beruht, Rechnung und berücksichtigt die neusten Ergebnisse der Verhaltensforschung, nach dem Selbstaufbau, Selbsterhaltung, Bedarf und die Fähigkeit zur Bedarfsdeckung durch Nutzung der Umgebung mittels Verhalten Grundgegebenheiten von Lebewesen sind“ (SCHIWY 1999).

Der § 2 Nummer 1 TierSchG beinhaltet die Grundsätze der artgemäßen Tierhaltung. Im Einzelnen sind benannt die „**angemessene**“:

- Ernährung,
- Pflege und
- Unterbringung.

Der Begriff „angemessen“ vermittelt nach LORZ u. METZGER (1999, S. 133) einerseits den verhältnismäßigen Ausgleich mit dem Nutzungszweck (Ernährung, Pflege und Unterbringung), andererseits ist darin die Zumutbarkeit für den Normadressaten des § 2 enthalten. Dieser Normadressat muss das Tier nicht optimal, sondern in angemessener Art und Weise ernähren, pflegen sowie unterbringen.

In Nummer 2 des § 2 TierSchG wird das Grundbedürfnis eines Tieres zur „**artgemäßen Bewegung**“ nach SCHIWY (1999) weitgehenden Einschränkungsmöglichkeiten unterworfen. Die artgemäße Bewegung von Tieren kann aber nur soweit straffrei eingeschränkt werden, sofern durch die Einschränkung dem Tier keine Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden können. Ein vernünftiger und berechtigter Grund ist somit Voraussetzung für die Einschränkung der artgemäßen Bewegung eines Tieres.

Die seit dem 25.05.1998 in Nummer 3 des § 2 TierSchG aufgezeigte Vorschrift wurde angefügt, da nach LORZ u. METZGER (1999, S. 137) viele Tierschutzverstöße auf mangelndes Wissen über die grundlegenden Bedürfnisse der Tiere zurückzuführen sind. Diese ist in Verbindung mit § 2 a Abs. 1, Nr. 5 TierSchG zu sehen. Dort wird zwischen privaten Haltern und gewerbsmäßiger Haltung unterschieden. Gewerbsmäßige Halter haben Nachweise über ihre Kenntnisse und Fähigkeiten entsprechend § 11 TierSchG zu erbringen.

Nach SCHIWY (1999) und GMEINER (1999) hat die eingefügte Nummer 3 im § 2 TierSchG im wesentlichen programmatische Bedeutung, da die Sach- und Fachkunde auch Voraussetzung für eine artgemäße Heimtierhaltung ist.

Fehlt dem Normadressaten nach LORZ u. METZGER (1999, S. 137) die erforderliche Sachkunde für das Tier, handelt dieser rechtswidrig. Die Betreuung des Tieres muss einer sachkundigen Person übertragen werden. Nach § 16 a kann die Tierschutzbehörde per Verwaltungsakt diesen gesetzwidrigen Zustand beenden.

2.1.1.3. § 16 a des Tierschutzgesetzes

Im Erhebungszeitraum wurde der § 16 a TierSchG im Jahre 1998 geändert. Im Folgenden sind die Änderungen in **fetter Schrift** verdeutlicht worden.

<p>Tierschutzgesetz vom 18. August 1986 (BGBl. I S. 1319)</p>	<p>Tierschutzgesetz vom 25. Mai 1998 (BGBl. I Nr. 30 S. 1105)</p>
--	--

§ 16 a.

Die zuständige Behörde trifft die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Sie kann insbesondere

1. im Einzelfall die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 erforderlichen Maßnahmen anordnen,
2. ein Tier, das nach dem Gutachten des beamteten Tierarztes mangels Erfüllung der Anforderungen des § 2 erheblich vernachlässigt ist, dem Halter fortnehmen und so lange auf dessen Kosten anderweitig pfleglich unterbringen, bis eine den Anforderungen des § 2 entsprechende Haltung des Tieres durch den Halter sichergestellt ist. Kann das Tier nach dem Urteil des beamteten Tierarztes nur unter nicht behebbaren erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden weiterleben, so kann die Behörde es auf Kosten des Halters

§ 16 a.

Die zuständige Behörde trifft die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Sie kann insbesondere

1. im Einzelfall die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 erforderlichen Maßnahmen anordnen,
2. ein Tier, das nach dem Gutachten des beamteten Tierarztes mangels Erfüllung der Anforderungen des § 2 erheblich vernachlässigt ist **oder schwerwiegende Verhaltensstörungen aufzeigt**, dem Halter fortnehmen und so lange auf dessen Kosten anderweitig pfleglich unterbringen, bis eine den Anforderungen des § 2 entsprechende Haltung des Tieres durch den Halter sichergestellt ist; **ist eine anderweitige Unterbringung des Tieres nicht möglich oder ist nach Fristsetzung durch die zuständige Behörde eine den Anforderungen des § 2 entsprechende Haltung durch den Halter nicht sicherzustellen, kann die Behörde das Tier veräußern**; die Behörde kann das Tier auf Kosten des Halters **unter Vermeidung von** Schmerzen töten lassen, wenn **die Veräußerung**

schmerzlos töten lassen,

3. demjenigen, der den Vorschriften des § 2, einer Anordnung nach Nummer 1 oder einer Rechtsverordnung nach § 2 a wiederholt oder grob zuwidergehandelt und dadurch den von ihm gehaltenen Tieren erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt hat, das Halten von Tieren einer bestimmten oder jeden Art untersagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß er weiterhin derartige Zuwiderhandlungen begehen wird. Auf Antrag ist ihm das Halten von Tieren wieder zu gestatten, wenn der Grund für die Annahme weiterer Zuwiderhandlungen entfallen ist,

4. die Einstellung von Tierversuchen anordnen, die ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einem tierschutzrechtlichen Verbot durchgeführt werden.

des Tieres aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist oder das Tier nach dem Urteil des beamteten Tierarztes nur unter nicht behebbaren erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden weiterleben kann,

3. demjenigen, der den Vorschriften des § 2, einer Anordnung nach Nummer 1 oder einer Rechtsverordnung nach § 2 a wiederholt oder grob zuwidergehandelt und dadurch den von ihm gehaltenen **oder betreuten** Tieren erhebliche **oder länger anhaltende** Schmerzen **oder** Leiden oder **erhebliche** Schäden zugefügt hat, das Halten **oder Betreuen** von Tieren einer bestimmten oder jeden Art untersagen **oder es von der Erlangung eines entsprechenden Sachkundenachweises abhängig machen**, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß er weiterhin derartige Zuwiderhandlungen begehen wird; auf Antrag ist ihm das Halten oder **Betreuen** von Tieren wieder zu gestatten, wenn der Grund für die Annahme weiterer Zuwiderhandlungen entfallen ist,

4. die Einstellung von Tierversuchen anordnen, die ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einem tierschutzrechtlichen Verbot durchgeführt werden.

Im § 16 a TierSchG werden die behördlichen Befugnisse in einer Art Katalog zum Zwecke der Übersichtlichkeit zusammengefasst. „Sinn der Regelung ist es, der Behörde die Anforderungsbefugnis zur Herbeiführung tierschutzrechtlich ordnungsgemäßer Zustände zur Verfügung zu stellen“ (LORZ u. METZGER, 1999, S. 353).

Der § 16 a TierSchG ist nach GOLDHORN (1998) der wichtigste und „maßgeschneiderte“ Paragraph, um Tiere von ihren Peinigern zu befreien. Innerhalb von Stunden kann der Kreatur geholfen werden.

2.1.1.3.1. Der Begriff der „Erheblichkeit“

Der unbestimmte Rechtsbegriff der „Erheblichkeit“ bedarf einer näheren Betrachtungsweise.

Mit dem Begriff der „Erheblichkeit“ befassen sich in der Literatur u.a. PEVEC (1983), VOETZ (1983), KÖNIG (1983), FRAUER (1983), LORZ (1992), BUCHHOLTZ (1996), SCHLENKER (1996), MARTIN (1996) und TSCHANZ u.a. (1997 a). Allen gemein ist die Auffassung, dass die Feststellung der „Erheblichkeit“ von Schmerzen, Leiden oder Schäden eminent schwierig ist. Der Nachweis der „Erheblichkeit“ von Schmerzen ist nach SCHIWY (1999) nicht immer möglich.

Als Quintessenz der Arbeiten gilt, dass eine „Erheblichkeit“ vorliegt, wenn eine gewichtige Beeinträchtigung des Wohlbefindens, der Unversehrtheit eines Tieres festgestellt wurde. Dabei braucht die „Erheblichkeit“ der Leiden oder Schmerzen nicht offensichtlich zu sein. Die Qualität und Intensität der Schmerzen und/oder Leiden sowie deren Dauer ist maßgebend. Der Tatbestand bezieht sich auf die Handlungsweise und nicht auf etwaige Folgen und braucht durch den Täter nicht schuldhaft herbeigeführt worden zu sein.

Der Nachweis der Erheblichkeit ist im § 16 a Satz 2 Nr. 2 TierSchG durch das Gutachten des beamteten Tierarztes gesetzlich vorgeschrieben. In allen anderen Fällen werden Gutachter nach LORZ (1992, S. 289), die nicht über die nach den besonderen Umständen erforderlichen Kenntnisse verfügen, andere Experten zu Rate ziehen.

Als ein Kriterium für die „Erheblichkeit“ von Leiden können nach BUCHHOLTZ (1996) und ANONYM (1999) Veränderungen des Gesamtverhaltens eines Tieres, der Zusammenbruch seiner zentralnervösen Verhaltensorganisation in folgenden Verhaltensstörungen gesehen werden:

- die Auflösung des Bigeminus (z.B. des Tag - Nacht - Rhythmus),
- das Auftreten pathologischer Stereotypen (z.B. Handlungen an Ersatzobjekten, Autoaggressionen und Zwangsbewegungen),
- die Reduktion bzw. der Ausfall des Komfortverhaltens (z.B. Putzen, Rekeln, Schütteln, Gähnen),
- der Ausfall des Explorations- und Spielverhaltens und
- die Depressionen und Akinese.

2.1.1.3.2. § 16 a des Tierschutzgesetzes, Satz 1

„§16 a TierSchG enthält als rechtliche Besonderheit sowohl das strenge Legalitätsprinzip als auch das flexible Opportunitätsprinzip“ (SADLER, 2000 a, S. 161, 162).

Die Behörde „trifft“ nach Satz 1 des § 16 a TierSchG die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen.

Mit dem Wort „trifft“ wird nach SADLER (2000 a, S. 161, 162) die Behörde verpflichtet, kraft Gesetzes etwas gegen die festgestellten und zukünftigen (vorbeugender Tierschutz) Verstöße zu unternehmen. „§ 16 a Satz 1 TierSchG verpflichtet die zuständige Behörde zum Zwang“ (SADLER, 2001).

Auch KLUGE (2001) stimmt mit der Auffassung Sadlers überein und sieht für die Behörde keinen Ermessensspielraum. Er bedauert es sehr, dass „...dies von der Rechtsprechung und Behörden, soweit ersichtlich, bisher noch nicht gesehen worden ist“ (KLUGE, 2001).

Nicht so GOLDHORN (1998), der das Legalitätsprinzip durch die Politik eines Landrates eingeschränkt sieht, da er seine Amtstierärzte in Tierschutzangelegenheiten „zurückpfeifen“ kann.

LORZ u. METZGER (1999, S. 354) sehen im Wortlaut des Satzes 1 des § 16 a TierSchG für die Behörde die Ermessensfreiheit gegeben: „Der Behörde steht das Ermessen zu, ob und wie sie tätig wird. Die **Freistellung von der strikten Gesetzesbindung** soll ihr eine Lösung ermöglichen, die angesichts der besonderen konkreten Umstände des Falls nach allen Für und Wider dem Zweck des Tierschutzes am besten gerecht wird“.

Dahingegen bemerkt KLUGE (2001): „§16 a Satz 1 lässt also der Behörde aufgrund des eindeutigen Wortlautes kein Ermessen bei der Frage, ob überhaupt gegen Verstöße eingeschritten werden soll. Die zuständige Behörde kann also nicht - etwa bei ihr angezeigten Verstößen gegen das TierSchG - einfach die Augen verschließen. Täte sie es bei einer objektiven Notwendigkeit einer Verfügung doch, ist nicht auszuschließen, dass den betroffenen Behördenmitarbeitern eine **strafrechtliche Verfolgung** droht. So kommt in Betracht, dass sie nach allgemeinen strafrechtlichen Grundsätzen wegen der ihnen gesetzlich obliegenden Eingriffspflicht als **Unterlassungstäter** (ggf. auch als Gehilfen) gem. § 13 Strafgesetzbuch strafrechtlicher Verfolgung ausgesetzt sind“. Nach SADLER (2001) kommt hier unterlassene Hilfeleistung nach § 323 c StGB in Betracht.

SCHIWY (1999) äußert sich zum Satz 1 des § 16 a TierSchG dahingegen nur in Vergleich mit anderen Gesetzen. „Die in § 16 a verankerten Maßnahmen und

Befugnisse sind vergleichbaren sicherheits- bzw. ordnungsrechtlichen Gesetzen, wie z.B. AMG, LMBG und Bundesseuchengesetz angepaßt. Aufgrund der Erfahrungen mit dem AMG, dem LMBG und dem Bundesseuchengesetz ist nach Ansicht des Gesetzgebers davon auszugehen, daß auch die Bestimmungen des § 16 a generell rechtsstaatlichen Erfordernissen entspricht“ (SCHIWY (1999)).

Satz 1 beruht nach SADLER (1994, S. 3) auf Art. 20 Abs. 3 GG, da die vollziehende Gewalt (hier zuständige Behörde für Tierschutz) an Gesetz und Recht gebunden ist. Die zuständige Behörde wird durch das Verwaltungsverfahrenrecht der Länder bestimmt.

2.1.1.3.3. § 16 a des Tierschutzgesetzes, Satz 2

Die Behörde kann entsprechend Satz 2 des § 16 a TierSchG **insbesondere** in näher erläuterten Punkten bestimmte Maßnahmen einleiten:

- Maßnahmen im Einzelfall anordnen, die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG führen. Dem Ermessensspielraum der Behörde werden hier keine Grenzen gesetzt.
- Ein Tier nach dem Gutachten des beamteten Tierarztes dem Halter fortnehmen oder unter bestimmten Voraussetzungen veräußern oder einschläfern.
- Unter bestimmten Voraussetzungen den Rechtsunterworfenen Verbote für das Halten oder Betreuen von Tieren für eine bestimmte Art oder jeder Art anordnen oder es von der Erlangung eines Sachkundenachweises abhängig machen.
- Das Einstellen von Tierversuchen unter bestimmten Voraussetzungen anordnen.

Der Gesetzgeber gibt der Behörde eine Reihenfolge der Rechtsfolgen vor, die die **Verhältnismäßigkeit der Mittel** berücksichtigt. So ist die anderweitige Unterbringung von Tieren, die Aufhebung des bisherigen Betreuungsverhältnisses und die Begründung eines behördlichen Gewahrsams vor der Untersagung einer Tierhaltung das mildere Mittel. Als letzten Ausweg gibt der Gesetzgeber die Tötung von Tieren unter bestimmten Voraussetzungen vor.

Mit dem Wort **insbesondere** ist nach SADLER (1994, S. 32) das Eingreifen der Behörde **nicht** abschließend geregelt und die Ermessensfreiheit dieser gegeben. Der Behörde steht die Wahl der Mittel über die vier angegebenen Punkte hinaus frei (Auswahlermessen). So argumentieren auch LORZ u. METZGER

(1999, S. 354), die das Ermessen, ob und wie die Behörde tätig werden kann, in engem Zusammenhang mit dem geltenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel sehen.

„Der § 16 a Satz 2 TierSchG gesteht der Behörde zu, die Art und Weise der Zwangsmaßnahmen nach ihrem Ermessen zu bestimmen. Dieses pflichtgemäße frei Ermessen ist für die Praxis von größter Bedeutung“ (SADLER, 2001). Dagegen SCHIRMER (1998) und GOLDHORN (1998), die die Fortnahme von Tieren nach § 16 a Satz 2 Nr. 2 TierSchG nur dann als möglich ansehen, wenn grundsätzlich die spätere Rückgabe an den Besitzer beabsichtigt ist.

2.1.1.3.4. § 16 a des Tierschutzgesetzes, Satz 2 Nr. 1

Nach Nummer 1 des § 16 a Satz 2 TierSchG kann die zuständige Behörde Maßnahmen zur Erfüllung der Anforderungen nach § 2 TierSchG im **Einzelfall** anordnen.

Eine mögliche Erzwingung der durch die Behörde angeordneten oder erlassenen Ge- und Verbote im Einzelfall sieht LORZ (1992) durch:

- Ersatzvornahme,
- Zwangsgeld und/oder
- unmittelbaren Zwang

gegeben und verweist damit, wie auch SADLER (2000 a, S. 88), auf das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (VwVG). Dieses Bundesgesetz findet unmittelbar als Landesgesetz in Berlin Anwendung. Die oben benannten Maßnahmen werden auf Grundlage eines Verwaltungsaktes nach § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) erlassen.

„Verwaltungsakt ist jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines **Einzelfalls** auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist.“ SADLER (2000 a, S. 88), (Hervorhebung durch den Autor)

Zur zwangsweisen Durchsetzung eines Verwaltungsaktes, so SADLER (2000 a, S. 88), nach § 6 Abs. 1 VwVG, der auf:

- Herausgabe einer Sache oder
- Vornahme einer Handlung oder

- Duldung oder
 - Unterlassung
- gerichtet sein muss, können die Zwangsmittel nach § 9 Abs. 1 VwVG

- Ersatzvornahme
- Zwangsgeld oder
- unmittelbarer Zwang

angewendet werden, wenn die Voraussetzungen zur zwangsweisen Durchsetzung eines Verwaltungsaktes gegeben sind:

1. Der Verwaltungsakt ist unanfechtbar oder
2. seine sofortige Vollziehung wurde auf Grundlage des § 80 (2) Nr. 4 VwGO angeordnet oder
3. dem Rechtsbehelf ist keine aufschiebende Wirkung nach § 80 (2) Nr. 1-3 VwGO beigegeben.

KLUGE (1998) bezeichnet diesen Passus des Gesetzes als „Verwaltungsaktbefugnis“ für die zuständige Behörde, vorliegende oder zukünftige Verstöße gegen das Tierschutzgesetz zu verhindern oder zu versagen. LORZ (1992, S. 286) bestätigt auch, dass das Bundesgesetz den Tierschutz (hier vorbeugender Tierschutz) nicht erschöpfend regulieren will, sondern den Ländern Raum für das Landesrecht bleibt.

2.1.1.3.5. § 16 a des Tierschutzgesetzes, Satz 2 Nr. 2

Tiere können dem Halter nach § 16 a Satz 2 Nr. 2 TierSchG fortgenommen werden, wenn durch das **Gutachten** des beamteten Tierarztes eine erhebliche Vernachlässigung des Tieres mangels Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG festgestellt wurde. GOLDHORN (1998) postuliert, dass mit Nummer 2 des § 16 a Satz 2 TierSchG alle Gutachten, Leitlinien und sonstigen wissenschaftlichen Erkenntnisse, die zur artgemäßen und verhaltensgerechten Tierhaltung erlassen wurden, somit Gesetzeskraft erlangen konnten.

Welche Handlungen eine erhebliche Vernachlässigung gegenüber dem Tier darstellen oder welche Situationen im Sinne des Tierschutzgesetzes tierschutzwidrig sind, geht STEPHAN (1992) nach. So muss sich nach ihm der ermittelnde amtliche Tierarzt bei jedem Fall folgende Fragen stellen:

- Hat das Tier oder haben die Tiere eine Störung des Wohlbefindens durch Schmerzen, Leiden oder Schäden erlitten?
- War die Störung des Wohlbefindens erheblich oder von längerer Dauer?
- Hat ein vernünftiger Grund für die Störung des Wohlbefindens vorgelegen?

LORZ (1992, S. 288) definiert die erhebliche Vernachlässigung als ein Minus gegenüber der ordnungsgemäßen Obsorge, diese kann sich widerspiegeln in bloßer Unterlassung, aber auch in aktivem Handeln des Täters. Die Handlungen brauchen nicht schuldhaft herbeigeführt worden zu sein. Wird durch das Gutachten des beamteten Tierarztes, welches vom Gesetzgeber zwingend vorgeschrieben ist, eine erhebliche und somit gewichtige Vernachlässigung des Tieres festgestellt, so können die Tiere fortgenommen und/oder die Untersagung des Haltens von Tieren - auch Teiluntersagungen oder Beschränkung auf eine Tierart – durch die Tierschutzbehörde angeordnet werden.

Die Fortnahme der Tiere ist nach SCHIWY (1999) möglich, bis der Halter die Voraussetzungen des § 2 TierSchG für seine Tiere sichergestellt hat. So argumentiert auch SCHIRMER (1998), der an die Fortnahme der erheblich vernachlässigten Tiere aber eine positive Prognose im Hinblick auf die Rückgabe der Tiere zwingend gegeben sieht.

GOLDHORN (1998) stellt dahingehend die Frage, wie der Besitzer die Voraussetzungen des § 2 TierSchG erfüllen soll, wenn er keine Tiere mehr hat. Weiterhin stellt er fest, dass der besprochene Abschnitt des § 16 a TierSchG die Möglichkeit bietet, innerhalb weniger Stunden, die Leiden von Tieren durch die Tierschutzbehörde zu beenden. Er sieht aber keine Möglichkeit, den Halter zur Aufgabe am Eigentum der Tiere zu zwingen.

Auch RIETZE (1998) sieht im § 16 a Satz 2 Nr. 2 TierSchG das wirksamste Instrument im Vollzug des Tierschutzgesetzes, zumal sich die Tierbesitzer nach seinen Erfahrungen nach der Tierwegnahme nicht melden und die Tiere nach 14 Tagen an das Tierheim zur Vermittlung freigegeben werden.

SADLER (1994, S. 61) verweist in diesem Zusammenhang auf § 43 Abs. 2 VwVfG:

„Ein Verwaltungsakt bleibt wirksam, solange und soweit er nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder **in anderer Weise erledigt ist.**“ (Hervorhebungen durch den Autor)

Mit der Verwertung (Verkauf, Versenkung oder Euthanasie) des eingezogenen Tieres **endet** das Eigentum des Tierhalters an dem Tier. Die **Erledigung** ist eingetreten. Es ergeht kein Widerspruchsbescheid (BVerwG, Urteil vom

20.01.1989 - 8 30/87:-BverwG 81, 226,229 = NJW 1989, 2486 = DÖV 1989, 641 = DVBl. 1989, 873).

Der am 25.Mai.1998 neu in den § 16 a TierSchG, Satz 2 Nr. 2 eingeführte Passus, dass auch bei Aufzeigen von schwerwiegenden Verhaltensstörungen der Tiere diese eingezogen werden können, erweitert die Befugnis des amtlichen Tierarztes eminent.

Nach SCHIWY (1999) wurde die Gesetzesänderung „... **ist eine anderweitige Unterbringung des Tieres nicht möglich oder ist nach Fristsetzung durch die zuständige Behörde eine den Anforderungen des § 2 entsprechende Haltung durch den Halter nicht sicherzustellen, kann die Behörde das Tier veräußern...**“ notwendig, da es sich gezeigt hatte, dass die bloße Fortnahme von Tieren häufig an einer anderweitigen Unterbringung scheiterte.

Fortgenommene Tiere können nach dem Urteil des beamteten Tierarztes bei nicht behebbaren erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden auf Kosten des Besitzers schmerzlos getötet werden. Der neu eingeführte Halbsatz „...wenn **die Veräußerung des Tieres aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, ...**“ beruht nach BAUMGARTNER (1999) auf den Erfahrungen von Amtstierärzten, die aber in Tierschutzkreisen heftige Kritik hervorrief.

2.1.1.3.6. § 16 a des Tierschutzgesetzes, Satz 2 Nr. 3

Der § 16 a Satz 2 Nr. 3 TierSchG dient nach LORZ (1992, S. 290) „... ausschließlich dem vorbeugenden Tierschutz...“ und kommt vor allem in Betracht, wenn wegen Unzuverlässigkeit oder mangelnder charakterlicher Eignung des Tierhalters mit weiteren erheblichen Schmerzen, Leiden oder Schäden an von ihm gehaltenen Tieren zu rechnen ist. Nach ORTNER (1994) ist die Durchsetzung von Tierhaltungsverboten nach § 16 a Satz 2 Nr. 3 TierSchG kaum geeignet, stark vernachlässigte, und damit leidenden Tieren schnell und wirkungsvoll zu helfen. Das Verbot einer Tierhaltung durch die zuständige Tierschutzbehörde im Vollzug des § 16 a Satz 2 Nr. 3 TierSchG stellt nach STADTFELD (1995) die einschneidendste Maßnahme gegenüber dem Tierhalter dar und kann nur unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung des Verfassungsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Mittel und nur in Extremfällen in Betracht kommen. Nach ORTNER (1994) setzt der Gesetzgeber die Voraussetzungen für den Erlass eines dauerhaften Tierhaltungsverbotens derart hoch an, dass eine schnelle Wegnahme von Tieren nicht möglich ist, da die Behörde gleichzeitig nachweisen muss, dass

1. der Tierhalter wiederholt oder grob gegen Tierhaltungsvorschriften oder gegen behördlich erlassene Auflagen verstoßen hat,
2. dieser Verstoß den Tieren erhebliche Schmerzen oder Leiden oder Schäden zugefügt hat und
3. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Tierhalter sein tierquälerisches Verhalten fortsetzen würde.

Die Lösungsmöglichkeit sieht ORTNER (1994) bei gravierenden Fällen von Tiermisshandlungen in der unverzüglichen Anzeige bei der zuständigen Staatsanwaltschaft mit dem gleichzeitigen Antrag auf Erlass eines vorläufigen Tierhaltungsverbot nach § 20 a TierSchG. Für das Aussprechen eines Tierhaltungsverbot gegenüber einem Tierhalter sind nach KIMPFL-NEUMAIER (1995) zwei Voraussetzungen erforderlich:

- Es müssen Zuwiderhandlungen gegen den § 2 TierSchG vorliegen.
- Es besteht die Gefahr, dass der Tierhalter wegen mangelnder charakterlicher Eignung oder Unzuverlässigkeit seinen von ihm gehaltenen Tieren erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden künftig weiter zufügen wird.

Durch die Änderungen des Tierschutzgesetzes am 25.05.1998 wurde nach SCHIWY (1999) der Begriff des „Betreuens“ mit aufgenommen. Durch die Aufnahme des vorgenannten Begriffes in den hier betrachteten Gesetzestext stellt der Gesetzgeber nach LORZ (1992) klar, dass jedes Tier im Besitz oder der Obhut des Menschen erfasst wird. Im Regelfall wird ein Tier nur einen Besitzer haben. Mehrere oder wechselnde Betreuer für ein Tier sind aber möglich.

Weiterhin kann seit der Änderung des Gesetzes an Stelle eines ausschließlichen Tierhaltungsverbot die Haltung von Tieren von einer Sachkundeprüfung abhängig gemacht werden.

Die Aufnahme des Begriffes der „**länger anhaltende(n)**“ Schmerzen oder Leiden wurde nach SCHIWY (1999) eingefügt, da der Nachweis des erheblichen Schmerzes schwerfallen kann.

2.1.1.4. Behördliche Fortnahmen von Tieren

2.1.1.4.1. Fortnahmen von Tieren nach § 16 a des Tierschutzgesetzes, Satz 2 Nr. 2

Entsprechend § 16 a Satz 2 Nr. 2 TierSchG kann ein Tier, das nach dem Gutachten des beamteten Tierarztes mangels Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG erheblich vernachlässigt ist oder schwerwiegende Verhaltensstörungen aufweist, dem Halter fortgenommen und so lange auf dessen Kosten anderweitig pfleglich untergebracht werden, bis eine den Anforderungen des § 2 TierSchG entsprechende Haltung des Tieres durch den Halter sichergestellt ist. Nach BECK (1997) stellt der § 16 a TierSchG gegenüber dem Polizei- und Ordnungsrecht der Bundesländer die speziellere Regelung dar (lex specialis derogat legi generali) und verdrängt diese daher.

In der Literatur von RINNO (1995), KIMPFEL-NEUMAIER (1995), AIGNER-DÜNZL (1997), SCHIRMER (1998), RIETZE (1998), FIKURAT (1998) und GOLDHORN (1998) werden Tierfortnahmen auf Grundlage des § 16 a oder des § 19 TierSchG beschrieben und analysiert.

Die Arbeiten lassen unterschiedliche Interpretationen erkennen. Zum Einen wird argumentiert, dass § 16 a Nr. 2 Satz 2 TierSchG nur für die Tierschutzbehörde anwendbar ist, wenn eine Rückgabe der Tiere an den Halter beabsichtigt wird. So argumentieren KIMPFEL-NEUMEIER (1995), SCHIRMER (1998) und SCHIWY (1999), wobei die begründete Hoffnung bestehen muss, dass eine Rückgabe des Tieres an den Halter in naher Zukunft möglich sein wird.

Die Schwierigkeit besteht bei diesem genannten Vorgehen in der Tatsache, dass der Tierhalter nicht zum Verzicht auf sein Eigentumsrecht gezwungen werden kann. Dabei können den Kommunen nach GOLDHORN (1998) Kosten in Höhe von bis zu 125.000 DM entstehen. Von Kosten in Höhe bis zu 100.000 DM bei der Unterbringung von 44 Papageien und Kosten in Höhe bis zu 150.000 DM für die Unterbringung von Vögeln, wobei sich die Verfahren über 2 Jahre hinzogen, berichtet ORT (1998).

Falls der Besitzer der Tiere diese nicht freiwillig herausgeben will, muss nach BECK (1997) die Anordnung der Tierfortnahme nach dem VwVG des jeweiligen Bundeslandes zwangsweise durchgesetzt werden. Für diese Vorgehensweise ist es aber notwendig, dass die Wegnahmeverfügung bestandskräftig ist oder die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO angeordnet wurde. Nach BECK (1997) ist diese Vorgehensweise geboten, wenn bei erheblicher

Vernachlässigung von Tieren oder im Interesse der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung die Bestandskraft der Verfügung bzw. Wegnahmeverfügung nicht abgewartet werden kann.

Zum Anderen werden Tiere auf der Grundlage des § 16 a Satz 2 Nr. 2 TierSchG dem Halter fortgenommen und unter Zuhilfenahme des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes und Verwaltungsverfahrensgesetzes nach GOLDHORN (1998), RIETZE (1998) und FIKURAT (1998) dem Tierhalter nicht mehr zurückgegeben.

2.1.1.4.2. Einziehung von Tieren im Ordnungswidrigkeitenverfahren

Nur mit Mitteln des Ordnungswidrigkeitengesetzes (OWiG) in Verbindung mit den §§ 18 und 19 TierSchG sehen u.a. KIMPFEL-NEUMEIER (1995), AIGNER-DÜNZL (1997), GOLDHORN (1998) und SCHIRMER (1998) die Möglichkeit für die Tierschutzbehörde, ein Tier dem Tierhalter für immer fortzunehmen. Entsprechend § 19 TierSchG können **„Tiere, auf die sich eine Straftat nach § 17 oder eine Ordnungswidrigkeit nach § 18 Abs. 1 Nr. 1, 2, Nr. 3, soweit die Ordnungswidrigkeit eine Rechtsverordnung nach § 2a oder § 5 Abs. 4 betrifft, Nr. 4, 8, 9, 12, 17, 19, 21 a, 22, 23, 24, oder 27 bezieht, ...“** eingezogen werden.

Nach BECK (1997) kann die Einziehung eines Tieres als Nebenfolge im Bußgeldbescheid (§§ 27 und 87 Abs. 3 OWiG) angeordnet werden, wenn eine in § 19 TierSchG aufgezählte Ordnungswidrigkeit vorliegt und die Tiere dem Täter zustehen bzw. gehören (§ 22 Abs. 2 Nr. 2 OWiG). Mit der Rechtskraft des Bußgeldbescheides gehen die Tiere nach BECK (1997) in das Eigentum des Staates über (§ 26 OWiG). Sollten sich die Tiere zu diesem Zeitpunkt noch im Besitz des Täters befinden, erfolgt eine Vollstreckung des Bußgeldbescheides durch Wegnahme nach § 90 Abs. 3 OWiG.

Vor der Rechtskraft des Bußgeldbescheides kann die Wegnahme von Tieren nach BECK (1997) nur über eine Beschlagnahme der Tiere gemäß § 46 Abs. 1 OWiG in Verbindung mit den §§ 111 b Abs. 1, 111 c Abs. 1 StPO erfolgen. Grundsätzlich ist die Beschlagnahme der Tiere nach § 111 Abs. 1 StPO von einem Richter anzuordnen. Die Beschlagnahme ist durch die Tierschutzbehörde beim zuständigen Amtsgericht zu beantragen.

2.2. Verwaltungsrecht und -praxis

Die Zuständigkeit für die Durchführung des deutschen Tierschutzgesetzes und der dazu erlassenen Rechtsvorschriften liegt nach § 15 (1) Satz 1 TierSchG in den Fassungen des Erhebungszeitraumes bei den nach Landesrecht zuständigen Behörden. Die Länder haben nach NEUHAUS (1995) die Vollzugszuständigkeit für den Tierschutz in der Regel den Kreisbehörden übertragen, wobei sich die Zuständigkeit der Polizeibehörden ausschließlich nach den landeseigenen Polizeigesetzen richtet. Ohne diese ausdrückliche Zuweisung an die Polizei sind die Ordnungsbehörden zuständig.

Nach § 15 (2) TierSchG **sollen** die zuständigen Behörden den beamteten Tierarzt im Rahmen der Durchführung dieses Gesetzes und der erlassenen Rechtsverordnungen als Sachverständigen beteiligen.

Im Bundesland Berlin regelte das Allgemeine Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG) in Verbindung mit dem Zuständigkeitskatalog Ordnungsaufgaben (Anl. zum ASOG) die Zuständigkeit der Ordnungsbehörden bis 1998. Entsprechend § 16 Nr. 6 ZustKatOrd gehört zu den Ordnungsaufgaben der Bezirksämter der Tierschutz, soweit dieser nicht dem Landesamt für Arbeitsschutz, Gesundheitsschutz und technische Sicherheit Berlin vorbehalten ist.

Zur Beurteilung und zum Verständnis des Verwaltungshandelns ist es unumgänglich, an dieser Stelle wichtige Rechtsgrundlagen und -begriffe des Verwaltungsverfahrens der untersuchenden Behörde an Beispielen darzustellen.

- Unbestimmte Rechtsbegriffe

Dem Gesetzgeber ist es nicht möglich, alle Rechtsbegriffe für jeden Einzelfall bestimmt zu beschreiben. Er setzt lediglich einen gesetzlichen Rahmen, der durch die Behörde ausgefüllt werden muss. Ob die Behörde den unbestimmten Rechtsbegriff richtig bestimmt hat, muss gemäß § 113 VwGO das Verwaltungsgericht nachprüfen (SADLER, 2000 a, S. 180,181)

- Ermessen

Ermessen bedeutet, dass die Behörde frei nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden kann, ob sie sich entschließt zu handeln oder nicht (Entschließungsermessen). Entschließt sie sich zu handeln, wählt die Behörde aus der Vielzahl der möglichen Mittel das geeignete aus, um den gesetzlichen Rahmen auszufüllen (Auswahlermessen).

Das Gegenteil zum Ermessen (Opportunitätsprinzip) ist das Legalitätsprinzip, bei dem die Behörde gebunden wird. Dieses wird durch eine bestimmte Wortwahl in den Gesetzen vorgegeben:

- **muß** das Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend (§ 2 TierSchG) oder
- **hat** über die Herkunft der Tiere Aufzeichnungen zu machen (§ 11a TierSchG) oder
- die Behörde **trifft** die notwendigen Maßnahmen (§ 16 a TierSchG).

Ermessen dagegen wird u.a. durch die Worte **kann, sind berechtigt, darf** definiert.

Nach SADLER (1994, S. 2) erwächst der Grundsatz der Rechtmäßigkeit der Verwaltung aus Artikel 20 Abs. 3 GG, der entsprechend Artikel 79 Abs. 3 GG vom Änderungsverbot erfasst ist (Ewigkeitsgarantie):

„Die Gesetzgebung ist an die verfassungsmäßige Ordnung, die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung sind an Gesetz und Recht gebunden.“

2.2.1. Das Verwaltungsverfahren

Das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) regelt nach SADLER (1994, S. 14) nur unmittelbar das Verwaltungsverfahren der Bundesbehörden, findet hingegen mit geringen Abweichungen mittelbar als Landesgesetz Anwendung (§ 1 Abs. 1 des Berliner Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 08. Dezember 1976; GVBl. S. 2735).

- In § 1 Abs. 4 VwVfG wird die Behörde definiert als jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung übernimmt.
- Die örtliche Zuständigkeit regelt § 3 VwVfG, wobei bei Gefahr im Verzug für unaufschiebbare Maßnahmen jede Behörde des Bezirkes im Bezirk örtlich zuständig ist. Danach ist in jedem Fall unverzüglich die zuständige Behörde zu informieren.

- Über den Verfahrensbeginn (§ 22 VwVfG) entscheidet die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen entweder von sich aus oder durch andere Umstände (Entschließungsermessen), ausgenommen sie muss von Amts wegen zur Gefahrenabwehr (§ 16 a TierSchG) oder auf Antrag tätig werden (z.B. § 11 Abs. 1 TierSchG).
- Die Ermittlungen zum Sachverhalt erfolgen von Amts wegen (§ 24 Untersuchungsgrundsatz) unter Zuhilfenahme von Beweismitteln (§ 26) und der Anhörung (§ 28) der Beteiligten.
- Die Behörde erlässt unter bestimmten Voraussetzungen einen begünstigenden oder belastenden, meist individuellen Verwaltungsakt (§ 35 ff) gegen eine Einzelperson oder Personenmehrheit.

Das Verwaltungsverfahren untergliedert sich nach SADLER (1994, S. 29-35) und NEUHAUS (1995) in

- den Verfahrensbeginn (§ 22 VwVfG) z.B. nach dem Eingang einer Anzeige,
- den Fortgang des Verfahrens (§§ 24, 26 und 28 VwVfG) und
- schließt mit der Beendigung des Verfahrens in einem Verwaltungsakt ab (§35 VwVfG).

Die Durchsetzung des Verwaltungsaktes durch ein Verwaltungsvollstreckungsverfahren nach dem VwVG kann sich anschließen.

2.2.2. Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten

Rechtsgrundlage für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten ist das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. Das Ordnungswidrigkeitenverfahren stellt nach KLEIN (1995) und WIESER (1998) eine weitere Möglichkeit dar, die Einhaltung öffentlicher Vorschriften durchzusetzen. Mit der Festsetzung einer Geldbuße soll eine „Pflichtenmahnung“ gegen den rechtswidrig und schuldhaft Handelnden erfolgen.

Das Ordnungswidrigkeitenverfahren unterteilt sich nach WIESER (1998, S. 21-23) in

- das **Vorverfahren** der zuständigen Verwaltungsbehörde, das der Aufklärung des Sachverhaltes und der Beweissicherung dient,

- das **Zwischenverfahren** bei Einlegung eines Einspruches gegen die Bußgeldentscheidung, wobei unzulässige Rechtsbehelfe durch die Verwaltungsbehörde verworfen werden oder der zulässige Einspruch erneut umfassend geprüft wird und entweder zurückgenommen oder aufrechterhalten und über die Staatsanwaltschaft an das Amtsgericht weitergeleitet wird,
- das **gerichtliche Verfahren**, bei der die Verwaltungsbehörde beteiligt werden kann, aber die Entscheidung des Amtsgerichtes an die Stelle der behördlichen Bußgeldentscheidung tritt und
- die **Vollstreckung**, wobei nicht befolgte Anordnungen aus der Bußgeldentscheidung zwangsweise durchgesetzt werden.

Gemäß § 18 Abs. 3 TierSchG können Geldbußen in Höhe bis zu 50.000 DM verhängt werden. Mit der Geldbuße können auch Nebenfolgen, wie z.B. die Einziehung von Tieren, angeordnet werden.