

# **Zutrittsmöglichkeiten der Veterinärbehörde zu Tierhaltungen, insbesondere in Wohnungen**

Sybille Schroff, Ass. jur.

im Auftrag der Landesbeauftragten für Tierschutz

Dr. med. vet. Cornelia Jäger

Ministerium für ländlichen Raum und Verbraucherschutz

Kernerplatz 10

70182 Stuttgart

Mai 2014

## Zutrittsmöglichkeiten der Veterinärbehörde zu Tierhaltungen, insbesondere in Wohnungen

### I. Art. 13 Unverletzlichkeit der Wohnung.....13

1. Der Wohnungsbegriff in Art. 13 I GG.....13
2. Eingriff durch Betreten oder Durchsuchen..... 14
  - a. Durchsuchen, Art. 13 II GG..... 14
  - b. Betreten, Art. 13 VII GG..... 15
  - c. behördliche Nachschau.....15
3. Einverständnis..... 16
4. Rechtfertigung..... 16
  - a. Art. 13 II GG.....17
    - (1) Gesetzesvorbehalt.....17
    - (2) Richtervorbehalt.....17
    - (3) Gefahr im Verzug.....17
  - b. Art. 13 VII GG.....18
    - (1) Gesetzesvorbehalt.....18
    - (2) Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung..... 18
5. Grundrechtsträgerschaft..... 19

### II. Beschreibung der rechtlichen Instrumentarien.....20

#### A. Zutrittsmöglichkeiten zu Tierhaltungen in Wohnungen i.S.v. Art. 13 I GG.....20

<b>1.</b>	<b>Art. 13 GG:</b>	
	<b>Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder</b>	
	<b>Durchsuchen von Wohnungen.....</b>	<b>20</b>
<b>2.</b>	<b>§ 26 I 2 Nr. 4 LVwVfG:</b>	
	<b>Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder</b>	
	<b>Durchsuchen von Wohnungen.....</b>	<b>21</b>
<b>3.</b>	<b>§ 16 III 1 TierSchG:</b>	
	<b>Ermächtigungsgrundlage für die veterinärbehördliche</b>	
	<b>Nachschau = Betreten von Wohnungen.....</b>	<b>21</b>
	<b>a. Voraussetzungen des § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG.....</b>	<b>22</b>
	<b>(1) Betretungsberechtigte.....</b>	<b>22</b>
	<b>(2) Verpflichtete.....</b>	<b>22</b>
	<b>(3) Wohnungen nach Nr. 1.....</b>	<b>23</b>
	<b>(a) Grundstücke.....</b>	<b>23</b>
	<b>(b) Geschäftsräume.....</b>	<b>23</b>
	<b>(c) Wirtschaftsgebäude.....</b>	<b>23</b>
	<b>(d) Transportmittel.....</b>	<b>23</b>
	<b>(4) während der Geschäfts- oder Betriebszeit.....</b>	<b>24</b>
	<b>(5) Betreten.....</b>	<b>24</b>
	<b>(6) Verhältnismäßigkeit.....</b>	<b>25</b>
	<b>(7) Keine Gefahrenlage erforderlich.....</b>	<b>25</b>
	<b>b. Voraussetzungen des § 16 III 1 Nr. 2a und 2b TierSchG.....</b>	<b>25</b>
	<b>(1) Betretungsberechtigte.....</b>	<b>25</b>
	<b>(2) Verpflichtete.....</b>	<b>25</b>
	<b>(3) Wohnungen nach Nr. 2a und 2b.....</b>	<b>25</b>
	<b>(a) Nr. 2a: Wohnungen i.w.S. nach Nr. 1</b>	
	<b>außerhalb der Geschäftszeiten.....</b>	<b>25</b>
	<b>(b) Nr. 2b: Wohnungen i.e.S. = Privatwohnräume.....</b>	<b>25</b>
	<b>(4) zur Verhütung einer dringenden Gefahr für</b>	
	<b>die öffentliche Sicherheit und Ordnung.....</b>	<b>26</b>
	<b>(5) Betreten.....</b>	<b>26</b>
	<b>(6) Verhältnismäßigkeit.....</b>	<b>26</b>
	<b>c. Rechtsfolgen von § 16 III 1 Nr. 1 und 2 TierSchG.....</b>	<b>26</b>
	<b>(1) Duldungspflicht.....</b>	<b>26</b>

	(2) Keine Verwaltungsvollstreckung möglich.....	27
	(3) Ordnungswidrigkeit, § 18 I Nr. 26 TierSchG.....	27
4.	<b>§ 16a I 1 TierSchG:</b> Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen.....	27
5.	<b>§ 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG:</b> Ermächtigungsgrundlage für die veterinärbehördliche Nachschau = Betreten von Wohnungen.....	28
	a. Voraussetzungen des § 16a I 1 TierSchG.....	28
	(1) Beseitigung festgestellter Verstöße und Verhütung künftiger Verstöße.....	28
	(a) festgestellte Verstöße.....	28
	(b) künftige Verstöße.....	28
	(2) Notwendig.....	29
	(3) Anordnungen.....	29
	(a) Verwaltungsakt.....	29
	(b) Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit.....	30
	(c) Adressat der Anordnung.....	30
	(d) unmittelbare Ausführung, § 8 PolG.....	31
	b. Voraussetzungen des § 16 III 1 TierSchG.....	31
	c. Rechtsfolgen.....	31
	(1) Duldungspflicht.....	31
	(2) Verwaltungsvollstreckung.....	32
	(3) Zusammenfassung § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG.....	32
6.	<b>§ 16a I 2 Nr. 2 TierSchG:</b> Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen.....	33
7.	<b>Veterinärbehördliche Betretungsrechte anderer Spezialgesetze.....</b>	34
8.	<b>§§ 1, 3 PolG:</b> Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen.....	34
9.	<b>§ 8 PolG:</b> Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen.....	34

<b>10.</b>	<b>§ 31 I PolG:</b>	
	<b>Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten</b>	
	<b>von Wohnungen durch die Veterinärbehörde.....</b>	<b>35</b>
<b>11.</b>	<b>§ 31 II Nr. 2 PolG:</b>	
	<b>Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung</b>	
	<b>zur Gefahrenabwehr.....</b>	<b>35</b>
	<b>a. Zuständigkeit.....</b>	<b>35</b>
	<b>b. Voraussetzungen des § 31 II Nr. 2 PolG.....</b>	<b>36</b>
	<b>(1) Wohnungsdurchsuchung.....</b>	<b>36</b>
	<b>(a) Wohnungsbegriff.....</b>	<b>36</b>
	<b>(b) Durchsuchungsbegriff.....</b>	<b>36</b>
	<b>(2) Durchsuchungszweck.....</b>	<b>36</b>
	<b>(3) Antrag auf Durchsuchungsanordnung, § 31 V PolG.....</b>	<b>36</b>
	<b>(a) zuständiges Gericht, § 31 V 1 PolG.....</b>	<b>37</b>
	<b>(b) Gefahr im Verzug, § 31 V 1 PolG.....</b>	<b>37</b>
	<b>(4) Verhältnismäßigkeit.....</b>	<b>37</b>
	<b>(5) Bekanntmachung, § 31 V 4 PolG.....</b>	<b>37</b>
	<b>c. Rechtsfolgen des § 31 II Nr. 2 PolG.....</b>	<b>37</b>
	<b>(1) Inhalt der richterlichen Durchsuchungsanordnung.....</b>	<b>37</b>
	<b>(2) Umfang der Durchsuchungsermächtigung.....</b>	<b>37</b>
	<b>(3) Durchführung der Durchsuchung.....</b>	<b>38</b>
<b>12.</b>	<b>§ 6 I LVwVG:</b>	
	<b>Ermächtigungsgrundlage für das Betreten</b>	
	<b>von Wohnungen im Verwaltungsvollstreckungsverfahren.....</b>	<b>38</b>
	<b>a. Voraussetzungen des § 6 I LVwVG.....</b>	<b>38</b>
	<b>(1) vollstreckbarer Verwaltungsakt.....</b>	<b>38</b>
	<b>(2) Voraussetzungen der Zwangsmittel.....</b>	<b>38</b>
	<b>(a) Ersatzvornahme, §§ 19 I Nr. 2, 25 LVwVG.....</b>	<b>38</b>
	<b>(b) unmittelbarer Zwang, §§ 19 I Nr. 3, 26 LVwVG.....</b>	<b>39</b>
	<b>(c) Androhung, § 20 I LVwVG.....</b>	<b>39</b>
	<b>(3) Keine Einstellung der Vollstreckung, § 11 LVwVG.....</b>	<b>39</b>
	<b>(4) Vollstreckungsauftrag, § 5 S. 1 LVwVG.....</b>	<b>39</b>
	<b>(5) Betreten der Wohnung i.S.d. § 6 I LVwVG.....</b>	<b>40</b>
	<b>(6) zum Zwecke der Vollstreckung.....</b>	<b>40</b>

	(7) Verhältnismäßigkeit.....	40
	(8) Gefahr im Verzug, § 21 LVwVG.....	40
	<b>b. Rechtsfolgen des § 6 I LVwVG.....</b>	<b>40</b>
	(1) Duldungspflicht.....	40
	(2) Duldungspflicht bei Mitgewahrsam.....	41
	(3) Durchführung der Vollstreckung.....	41
<b>13.</b>	<b>§ 6 II LVwVG:</b>	
	<b>Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung</b>	
	<b>im Verwaltungs-vollstreckungsverfahren.....</b>	<b>41</b>
	<b>a. Voraussetzungen des § 6 II LVwVG.....</b>	<b>41</b>
	(1) vollstreckbarer Verwaltungsakt.....	41
	(2) Voraussetzungen der Zwangsmittel.....	41
	(3) Keine Einstellung der Vollstreckung, § 11 LVwVG.....	41
	(4) Vollstreckungsauftrag, § 5 S. 1 LVwVG.....	41
	(5) Wohnungsdurchsuchung i.S.d. § 6 II LVwVG.....	42
	(6) zum Zwecke der Vollstreckung.....	42
	(7) Verhältnismäßigkeit.....	42
	(8) Gefahr im Verzug, § 21 LVwVG.....	42
	(9) Antrag auf Anordnung einer Durchsuchung, § 6 II 2 LVwVG....	42
	(a) zuständiges Gericht.....	42
	(b) Inhalt.....	42
	(c) Begründung.....	43
	(10) Gefahr im Verzug, § 6 II 2 LVwVG.....	43
	<b>b. Rechtsfolgen des § 6 II LVwVG.....</b>	<b>43</b>
	(1) Prüfungsumfang.....	43
	(2) Gültigkeitsdauer.....	43
	(3) Anhörung nicht erforderlich.....	44
	(4) Richterliche Durchsuchungsanordnung als Grundlage	
	und Grenze der Durchsuchung.....	44
	(5) Duldungspflicht bei Mitgewahrsam.....	44
	(6) Durchführung der Vollstreckung.....	44
<b>14.</b>	<b>§ 102 StPO i.V.m. §§ 46 I OWiG, 18 TierSchG:</b>	
	<b>Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung</b>	
	<b>zum Zwecke der Beweissicherung im Bußgeldverfahren.....</b>	<b>44</b>

<b>a. Voraussetzungen.....</b>	<b>45</b>
<b>(1) Verdacht einer Ordnungswidrigkeit,</b>	
<b>§§ 47 I 1 OWiG, 18 TierSchG.....</b>	<b>45</b>
<b>(2) Anwendbarkeit der Vorschriften der StPO, § 46 I, II OWiG.....</b>	<b>45</b>
<b>(3) Voraussetzungen der §§ 102, 105 I StPO.....</b>	<b>45</b>
<b>(a) Wohnungsdurchsuchung.....</b>	<b>45</b>
<b>(b) Beweissicherung als Durchsuchungszweck.....</b>	<b>45</b>
<b>(c) Verhältnismäßigkeit.....</b>	<b>46</b>
<b>(d) Antrag auf Durchsuchungsanordnung, § 105 I StPO .....</b>	<b>46</b>
<b>(aa) zuständiges Gericht.....</b>	<b>46</b>
<b>(bb) Form.....</b>	<b>46</b>
<b>(cc) Einverständnis.....</b>	<b>46</b>
<b>(dd) Gefahr im Verzug.....</b>	<b>46</b>
<b>(4) Durchsuchung bei anderen Personen.....</b>	<b>46</b>
<b>b. Rechtsfolgen.....</b>	<b>47</b>
<b>(1) Form.....</b>	<b>47</b>
<b>(2) Inhalt.....</b>	<b>47</b>
<b>(3) Anhörung.....</b>	<b>47</b>
<b>(4) Gültigkeitsdauer.....</b>	<b>47</b>
<b>(5) Umfang der Durchsuchungsermächtigung.....</b>	<b>47</b>
<b>(6) Durchführung der Durchsuchung.....</b>	<b>47</b>
<b>15. §§ 102, 111b IV StPO i.V.m. §§ 46 I OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG:</b>	
<b>Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung</b>	
<b>zum Zwecke der Beschlagnahme im Bußgeldverfahren.....</b>	<b>48</b>
<b>a. Voraussetzungen .....</b>	<b>48</b>
<b>(1) Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit,</b>	
<b>§§ 47 I 1 OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG.....</b>	<b>48</b>
<b>(2) Anwendbarkeit der Vorschriften der StPO, § 46 I, II OWiG.....</b>	<b>48</b>
<b>(3) Voraussetzungen der Beschlagnahme, § 111b StPO.....</b>	<b>48</b>
<b>(4) Voraussetzungen der §§ 102, 105 I StPO.....</b>	<b>48</b>
<b>(a) Wohnungsdurchsuchung.....</b>	<b>49</b>
<b>(b) Durchsuchungszweck.....</b>	<b>49</b>
<b>(c) Verhältnismäßigkeit.....</b>	<b>49</b>
<b>(d) Antrag auf Durchsuchungsanordnung, § 105 I StPO.....</b>	<b>49</b>

(5) Durchsuchung bei anderen Personen.....	49
b. Rechtsfolgen.....	49

<b>B. Zutrittsmöglichkeiten zu Tierhaltungen in Besitztum, das keine Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG ist.....</b>	<b>50</b>
---	-----------

<b>III. Ergebnis.....</b>	<b>51</b>
---------------------------	-----------

<b>A. Ermächtigungsgrundlagen.....</b>	<b>51</b>
--	-----------

1. Ermächtigungsgrundlagen für das Betreten von Wohnungen.....	51
2. Ermächtigungsgrundlagen für das Durchsuchen von Wohnungen.....	51
3. Ermächtigungsgrundlage für das Betreten und Durchsuchen von Besitztum, das keine Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG ist.....	51

<b>B. Vorteile und Nachteile der Ermächtigungsgrundlagen.....</b>	<b>52</b>
---	-----------

<b>C. Tabellarischer Überblick über die Ermächtigungsgrundlagen.....</b>	<b>54</b>
--	-----------

<b>IV. Darstellung der Verwendungsmöglichkeiten der Instrumentarien anhand von Beispielfällen.....</b>	<b>55</b>
--	-----------

Fall 1: private Hundehaltung.....	55
Fall 2: animal hoarding.....	56
Fall 3: tierheimähnliche Einrichtung.....	57
Fall 4: Nutztierhaltung.....	58
Fall 5: Nicht gewerbsmäßig gehaltene Tiere auf dem Gelände eines landwirtschaftlichen Betriebes.....	58
Fall 6: Vollstreckung einer Wegnahmeverfügung.....	59



**Abkürzungsverzeichnis**

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
Bd.	Band
BPolG	Bundespolizeigesetz
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
etc.	et cetera
e.V.	eingetragener Verein
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
h.M.	herrschende Meinung
Hs.	Halbsatz
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
LFGB	Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch
LVwVG	Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz
LVwVfG	Landesverwaltungsverfahrensgesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PolG	Polizeigesetz
Rspr.	Rechtsprechung
s.	siehe
S.	Satz
s.o.	siehe oben
s.u.	siehe unten
sog.	sogenannte (r/s)
StPO	Strafprozessordnung

stRspr.	ständige Rechtsprechung
TierSchG	Tierschutzgesetz
u.Ä.	und Ähnliches
u.a.	unter anderen
VA	Verwaltungsakt(e/es)
Var.	Variante
vgl.	vergleiche
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
Whg.	Wohnung
z.B.	zum Beispiel

**Anmerkung:** Im Folgenden werden die Absätze und Sätze der Paragraphen durch römische bzw. arabische Zahlen dargestellt.

Beispiel: § 16 Abs. 3 Satz 1 TierSchG = § 16 III 1 TierSchG

**Literaturverzeichnis**

Beck	Wegnahme von Tieren, AtD 1997, 283
Belz/Mußmann	Polizeigesetz für BW 7. Auflage 2009
Bohnert	Kommentar zum OWiG 3. Auflage 2010
Dietz	Anordnungen aufgrund von § 16a I 1 TierSchG, NuR 1999, 205
Drewes/Malmberg/Walter	Kommentar zum BPolG 4. Auflage 2010
Einmahl	Gefahr im Verzug und Erreichbarkeit des Ermittlungsrichters bei Durchsuchungen und Beschlagnahme, NJW 2001, 1993
Ennuschat	Behördliche Nachschau in Geschäftsräumen und die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG, AöR 127 (2002), 252
Erichsen/Ehlers	Allgemeines Verwaltungsrecht 14. Auflage 2010
Fehling/Kastner/Störner	Handkommentar Verwaltungsrecht 3. Auflage 2013
Göhler	Kommentar zum OWiG 14. Auflage 2006
Hirt/Maisack/Moritz	Kommentar zum TierSchG 2. Auflage 2007
Hirt/Maisack/Moritz	Kommentar zum TierSchG 3. Auflage voraussichtliches Erscheinungsdatum Oktober 2014
Ipsen	Allgemeines Verwaltungsrecht 5. Auflage 2007
Kästner	Unmittelbare Maßnahmen der Gefahrenabwehr, JuS 1994, 361
Kluge	Kommentar zum TierSchG 1. Auflage 2002
Knack/Henneke	Kommentar zum VwVfG 9. Auflage 2010
Kopp/Ramsauer	Kommentar zum VwVfG 13. Auflage 2012
Kopp/Schenke	Kommentar zur VwGO 16. Auflage 2009
Kruis/Wehowsky	Verfassungsgerichtliche Leitlinien zur Wohnungsdurchsuchung, NJW 1999, 682
Lisken/Denninger	Handbuch des Polizeirechts, 4. Auflage 2007
Lorz/Metzger	Kommentar zum TierSchG 6. Auflage 2008
Lutz/Meyer-Goßner	Kommentar zur StPO 51. Auflage 2008
Maunz/Dürig	Kommentar zum GG Stand November 2013
Maurer	Allgemeines Verwaltungsrecht 18. Auflage 2011
Mittag	Das Betreten öffentlich zugänglicher Geschäftsräume zu polizeilichen Zwecken, NVwZ 2005, 649
v. Münch/Kunig	Kommentar zum GG 6. Auflage 2012

Pieroth/Schlink	Grundrechte Staatsrecht II 28. Auflage 2012
Rheinwald/Kloesel	Polizeigesetz für das Land Baden-Württemberg und Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz 5. Auflage 1975
Ruder/Schmitt	Polizeirecht BW 7. Auflage 2011
Sadler	Kommentar zum VwVG 8. Auflage 2011
Schoch	Die Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 13 GG, JURA 2010, 22
Sichel	Vom Hin und Her beim Richtervorbehalt, VBIBW 2005, 55
Stelkens/Bonk/Sachs	Kommentar zum VwVfG 8. Auflage 2014
Thüsing	Das Leiden eines Tieres - eine Gefahr im ordnungsrechtlichen Sinne?, NVwZ, 1997, 563
Voßkuhle	Behördliche Betretungs- und Nachschaurechte - Versuch einer dogmatischen Klärung, DVBl 1994, 611
Weiblen	Voraussetzungen für die richterliche Anordnung der Durchsuchung von Wohnräumen bei der Verwaltungsvollstreckung, ZKF 1985, 245
Wolf/Stephan/Deger	Kommentar zum Polizeigesetz für BW 6. Auflage 2009
Würtenberger	Polizeirecht in BW 6. Auflage 2005

## **Zutrittsmöglichkeiten der Veterinärbehörde zu Tierhaltungen, insbesondere in Wohnungen**

### **Fall 1**

Die Veterinärbehörde hält es aufgrund von Anzeigen aus der Nachbarschaft für möglich, dass die von Hundehalter A gehaltenen zwei Hunde unzureichend ernährt werden (oder: trotz behandlungsbedürftiger Krankheiten nicht zum Tierarzt gebracht werden).

Die Veterinärbehörde möchte sich ein Bild vom Zustand der Hunde machen und zu diesem Zweck die Wohnung ohne Vorankündigung betreten.

### **Fall 2**

Katzenhalter B hält in seiner Zweizimmerwohnung eine unbekannte Anzahl von Katzen. Nach Angaben aus der Nachbarschaft sollen es mehr als 10 sein - mit steigender Tendenz.

Die Veterinärbehörde möchte prüfen, ob hier ein Fall von animal hoarding vorliegt und zu diesem Zweck die Wohnung betreten.

### **Fall 3**

Es besteht eine Tierhaltung mit sehr vielen Tieren. Es sind Anhaltspunkte gegeben, die für das Vorliegen einer tierheimähnlichen Einrichtung sprechen. Jedoch wurde keine Erlaubnis nach § 11 I 1 TierSchG eingeholt.

Die Veterinärbehörde möchte die Tierhaltung überprüfen.

### **Fall 4**

Für die Veterinärbehörde gibt es Anhaltspunkte, dass die von Landwirt D gehaltenen Milchkühe/Bullen keine angemessenen Liegeflächen haben oder teilweise tief im eigenen Kot liegen oder in einer nicht tierschutzgerechten Weise angebunden sind (Verdacht auf eingewachsene Halsketten u.Ä.).

Die Veterinärbehörde möchte die Zustände im Stall überprüfen.

### **Fall 5**

Auf dem Betriebsgelände des Landwirtes E leben nicht gewerbsmäßig gehaltene Tiere. Sie stehen entweder im Eigentum eines Dritten oder aber die Eigentumsverhältnisse lassen sich nicht klären.

Der Veterinärbehörde liegen Anhaltspunkte vor, dass die Tiere unter tierschutzwidrigen Umständen leben und möchte deshalb die nicht gewerbsmäßige Tierhaltung auf dem Betriebsgelände überprüfen

### **Fall 6**

Gegen den Hundehalter F ist eine Wegnahmeverfügung nach § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG erlassen worden. Der Hundehalter F gibt den Hund nicht freiwillig heraus und verweigert der Veterinärbehörde den Zutritt zu seiner Wohnung, in der sich der Hund befindet.

Die Veterinärbehörde möchte die Wohnung betreten, um den Hund wegzunehmen.

**Kurze Hinweise zu den Fällen finden sich an den entsprechenden Stellen im folgenden Text *kursiv gedruckt*. Die Lösungen zu den Fällen finden sich unter IV.**

## I. Art. 13 GG Unverletzlichkeit der Wohnung

Die Regelungen der (veterinär)behördlichen Zutrittsrechte sind nur vor dem Hintergrund der Systematik des Art. 13 GG zu verstehen<sup>1</sup>. Art. 13 GG schützt die Unverletzlichkeit der Wohnung (1.). Das Wort „unverletzlich“ ist hier nicht wörtlich zu verstehen<sup>2</sup> und bedeutet deshalb nicht, dass Eingriffe (2.) in das Grundrecht nicht zulässig sind. Nur wenn das GG von „Unantastbarkeit“ spricht, ist tatsächlich auch jeder Eingriff verfassungswidrig, vgl. die Unantastbarkeit der Menschenwürde nach Art. 1 I GG<sup>3</sup>. Unverletzlichkeit i.S.d. Art. 13 I GG heißt, dass Eingriffe in das Grundrecht nur unter den in Art. 13 GG genannten Voraussetzungen, insbesondere Richtervorbehalt und Gesetzesvorbehalt, sowie unter Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit verfassungsrechtlich gerechtfertigt, also zulässig sind (4.).

### 1. Der Wohnungsbegriff in Art. 13 I GG

Art. 13 GG schützt die räumliche Privatsphäre<sup>4</sup>. Der Begriff ist umfassend zu verstehen und geht weit über das hinaus, was im allgemeinen Sprachgebrauch als Wohnung (= Wohnung i.e.S.) bezeichnet wird.<sup>5</sup> Abzustellen ist objektiv auf eine Abschottung nach außen und subjektiv auf die Willensbetätigung des Nutzenden, einen Raum der allgemeinen Zugänglichkeit zu entziehen<sup>6</sup>. Somit schützt Art. 13 GG nicht nur die zu Wohnzwecken dienenden privaten Hauptwohnräume als Wohnung i.e.S.<sup>7</sup>, sondern auch Wohnungen i.w.S. wie z.B.<sup>8</sup> Nebenräume, Garagen, Keller, Dachböden, Schuppen, Ställe, Scheunen, Höfe, Terrassen, sowie umzäunte oder in anderer Weise der öffentlichen Zugänglichkeit entzogene Bereiche wie z.B. (Vor-)Gärten<sup>9</sup>. Jedoch ist nicht jede umzäunte Fläche eine Wohnung i.S.v.

<sup>1</sup> Zur Thematik von Art. 13 GG und den behördlichen Zutrittsrechten siehe: Schoch, JURA 2010, 22 ff.; Ennuschat, AöR 127 (2002), 252 ff.; Voßkuhle, DVBl 1994, 611 ff.

<sup>2</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 2.

<sup>3</sup> Schoch, JURA 2010, 22 (26), Münch, GG, Art. 13 Rn. 16.

<sup>4</sup> Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 201; BVerfGE, 13.10.1971, 1 BvR 280/66 – juris Rn. 45.

<sup>5</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 1, 4; Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 2; stRspr. d. BVerfG seit BVerfG 13.10.1971, 1 BvR 280/66 – juris Rn. 18 ff., 44 ff.; BVerwG 25.08.2004, 6 C 26/03 – juris Rn. 2.

<sup>6</sup> Schoch, JURA 2010, 22 (23).

<sup>7</sup> Schoch, JURA 2010, 22 (23).

<sup>8</sup> Beispiele bei Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 10; Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 10.

<sup>9</sup> BGH, 14.03.1997, 1 BGS 65/97 = NJW 1997, 2189 (2189, 2190).

Art. 13 GG: Einem Acker oder einer Viehweide oder auch einem Parkplatz<sup>10</sup> fehlt es regelmäßig an der von Art. 13 GG geforderten Privatheit<sup>11</sup>. Entscheidend ist insoweit die Gesamtbetrachtung der Umstände<sup>12</sup>. Ebenso fällt das Auto<sup>13</sup> nicht unter den Wohnungsbegriff des Art. 13 GG. Wiederum stellen Wohnmobile, Campingwagen, Boote und Zelte eine Wohnung nach Art. 13 GG dar, denn die Ortsfestigkeit eines Raumes ist für den Wohnungsbegriff unerheblich<sup>14</sup>.

Auch Geschäfts- und Betriebsräume unterfallen nach h.M.<sup>15</sup> als Ort der Persönlichkeitsentfaltung dem Wohnungsbegriff des Art. 13 GG. Ihr Schutz ist aber weniger intensiv, da das gewerblich-berufliche Verhalten des Inhabers gerade auf den Kontakt nach außen abzielt bzw. die Räumlichkeiten jedenfalls von vorneherein auf mehr Offenheit nach außen angelegt sind<sup>16</sup> (s. **2.c.**).

Im Folgenden sind mit dem Begriff Wohnung nicht nur Wohnungen i.e.S., sondern stets auch Wohnungen i.w.S. gemeint.

## **2. Eingriffe in Art. 13 GG**

### **a. Durchsuchen i.S.d. Art. 13 II GG**

Nach der regelmäßig zitierten Formel des BVerwG ist das Durchsuchen „das ziel- und zweckgerichtete Suchen staatlicher Amtsträger in einer Wohnung, um etwas aufzuspüren, was der Inhaber der Wohnung von sich aus nicht offenlegen oder herausgeben will, etwas nicht klar zu Tage Liegendes, vielleicht Verborgenes aufzudecken oder ein Geheimnis zu lüften; mithin die Ausforschung eines für die freie Entfaltung der Persönlichkeit wesentlichen Lebensbereichs, das unter Umständen bis in die Intimsphäre des Betroffenen dringen kann“<sup>17</sup>. So besteht also das Durchsuchen aus zwei Elementen: zum einen aus dem notwendigen Betreten der Wohnung und zum anderen aus der Vornahme von Handlungen in der Wohnung<sup>18</sup>, also z.B. Türen, Schränke oder andere Behältnisse öffnen. Kennzeichnend ist ein „Suchen“ und „Aufspüren“ von etwas Verborgenen<sup>19</sup> bzw. ein „systematisches Herumwühlen“<sup>20</sup>.

<sup>10</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 4.

<sup>11</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 11.

<sup>12</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 11.

<sup>13</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn.11.

<sup>14</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn.11.

<sup>15</sup> stRspr. d. BVerfG seit BVerfG, 13.10.1971, 1 BvR 280/66 – juris Rn. 18 ff., 42 ff.; BVerwG 25.08.2004, 6 C 26/03 - juris Rn. 23.

<sup>16</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 15, 145; BVerfG, 13.10.1979, 1 BvR 280/66 - juris Rn 51.

<sup>17</sup> BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73 - juris Rn. 16.

<sup>18</sup> Schoch, JURA 2010, 22 (25).

<sup>19</sup> BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06 – juris 3 f.

Dem Durchsuchen geht zwangsläufig ein Betreten voraus<sup>21</sup>, so dass das Durchsuchen immer ein Betreten beinhaltet. Deshalb ist im Folgenden mit Durchsuchen stets: „Betreten und Durchsuchen“ gemeint.

Die Wahrnehmung der behördlichen Nachschaurechte stellt keine Durchsuchung, sondern nur ein Betreten i.S.v. Art. 13 VII GG dar<sup>22</sup> (s. u. **I.2.b.** und **II.A.3.**).

Der verfassungsrechtliche Durchsuchungsbegriff gilt sowohl für verwaltungsrechtliche, vollstreckungsrechtliche als auch polizeirechtliche Maßnahmen<sup>23</sup>.

### **b. Betreten als sonstige Eingriffe i.S.d. Art. 13 VII GG**

Mit Eingriffen „im übrigen“ meint Abs. 7 weder Durchsuchungen noch den Einsatz technischer Mittel nach Art. 13 III-IV GG, sondern jedes Betreten, also jedes andere körperliche Eindringen, Besichtigen oder Verweilen staatlicher Organe in den bzw. im geschützten Bereich<sup>24</sup>. Im Vergleich zur Durchsuchung stellt das Betreten die weniger einschneidende Maßnahme dar, denn es beinhaltet lediglich ein Eintreten oder Eindringen, um etwas zu sehen, zu hören oder wahrzunehmen<sup>25</sup>. Es geht hier also um Sinneswahrnehmungen und nicht um Suchhandlungen in der Wohnung.

Hierunter fallen auch die behördlichen Nachschaurechte<sup>26</sup> (s.u. **II.A.3.**).

*Rspr. zu Betreten/Durchsuchen:* **BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73**

**BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06**

**VG Berlin, 22.11.2013, 24 L 392.13**

### **c. Behördliche Betretung und Besichtigung von Geschäfts- und Betriebsräumen**

Der weite Wohnungsbegriff wird auf der Eingriffsebene wieder korrigiert: Das behördliche Betreten und Besichtigen von Geschäfts- und Betriebsräumen zum Zwecke der Überwachung (beispielhaft § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG) stellt während der Öffnungszeiten keinen Eingriff i.S.d. Art. 13 VII GG dar<sup>27</sup>.

---

<sup>20</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (616).

<sup>21</sup> Sichel, VBIBW 2005, 55 (58).

<sup>22</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31, VG Berlin, 22.11.2013, 24 L 392.13 - juris Rn. 5 ; BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06 – juris Rn. 3 f.

<sup>23</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 25.

<sup>24</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 121.

<sup>25</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 54; BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06 – juris 3 f.

<sup>26</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31, VG Berlin, 22.11.2013, 24 L 392.13 - juris Rn. 5 ; BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06 – juris Rn. 3 f.

<sup>27</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 15, 20, 141 ff.: Es liegt lediglich ein Eingriff in Art. 2 I GG vor. Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 57 ff.; BVerfG, 13.10.1971, 1 BvR 280/66 – juris Rn. 57.



Dahingegen stellt das Betreten von Betriebs- und Geschäftsräumen außerhalb der Öffnungszeiten sehr wohl einen Eingriff nach Art. 13 VII GG dar.

Und das Durchsuchen von Betriebs- und Geschäftsräumen stellt stets einen Eingriff nach Art. 13 VII GG dar<sup>28</sup>.

*Rspr.: BVerfG, 13.10.71, 1 BvR 280/66*

### **3. Einverständnis**

Art. 13 GG geht von einem Durchsuchen oder Betreten etc. gegen den Willen des Berechtigten aus. Der Berechtigte kann in das Betreten oder Durchsuchen einwilligen, so dass folglich gar kein Eingriff vorliegt und damit keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung erforderlich ist.

Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn sie freiwillig und deutlich erklärt wird. D.h. der Berechtigte muss wissen, dass er nicht einwilligen muss, sondern ohne Druck und Zwang entscheiden kann. Ggf. ist er über die Freiheit seiner Entscheidung in Kenntnis zu setzen. Eine deutliche Erklärung des Einverständnisses kann nicht nur durch Worte, sondern auch durch entsprechendes Verhalten erfolgen.

Das Einverständnis kann jederzeit ohne Angabe von Gründen widerrufen werden<sup>29</sup>.

Hat eine Wohnung mehrere Inhaber, so muss jeder Berechtigte einwilligen<sup>30</sup>.

### **4. Rechtfertigung**

Die Unverletzlichkeit der Wohnung ist trotz Eingriffs nicht verletzt, wenn der Eingriff verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist. Eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung ist dann gegeben, wenn die verfassungsrechtlichen Vorgaben, die sog. „Schranken“ gemäß Art. 13 II bzw. VII GG und insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten werden. Verhältnismäßigkeit liegt vor, wenn der Eingriff geeignet, erforderlich und verhältnismäßig i.e.S. ist. Geeignet ist ein Eingriff, wenn der gewünschte Erfolg damit erreicht werden kann. Erforderlich ist ein Eingriff, wenn er das mildeste Mittel zur Erreichung des Erfolges darstellt. Und schließlich verhältnismäßig i.e.S. ist ein Eingriff dann, wenn die Mittel-Zweck-Relation angemessen ist<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 20; BVerfG 13.10.1971, 1 BvR 280/66 – juris Rn. 47.

<sup>29</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 19 ff.; BayObLG 26.10.2004, 3Z BR 160/04 – juris Rn. 9 ff.

<sup>30</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 21; Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 5.

<sup>31</sup> Pieroth/Schlink, Staatsrecht II, Rn. 289 ff.

### **a. Art. 13 II GG Durchsuchungen**

Durchsuchungen können nur nach den Vorgaben des Art. 13 II GG verfassungsmäßig sein. D.h. sie dürfen nur auf Grund eines entsprechenden Gesetzes und auf Grund einer richterlichen Durchsuchungsanordnung bzw. ausnahmsweise bei Gefahr im Verzug auch ohne eine richterliche Durchsuchungsanordnung durchgeführt werden.

#### **(1) Gesetzesvorbehalt**

Art. 13 II GG erfordert zusätzlich zur verfassungsrechtlichen Regelung eine einfachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage für das Durchsuchen von Wohnungen, vgl. Wortlaut des Art. 13 II GG. Gemeint ist hier ein förmliches Gesetz, also ein Parlamentsgesetz<sup>32</sup>. Auch anerkannt sind Normen (z.B. Rechtsverordnungen), die auf der Grundlage eines hinreichend bestimmten Parlamentsgesetzes erlassen worden sind.<sup>33</sup>

#### **(2) Richtervorbehalt**

Nach Art. 13 II GG gilt für Durchsuchungen der Richtervorbehalt, d.h. der Richter (gemeint ist der Richter i.S.d. Art. 97 GG) entscheidet über die Zulässigkeit einer Durchsuchung. Art. 13 II GG enthält keine materiellen Voraussetzungen für die Durchsuchungsanordnung. Insoweit sind jedoch neben den Voraussetzungen der einfachgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage die Grundsätze des Willkürverbots, Art. 3 I GG und der Verhältnismäßigkeit zu beachten<sup>34</sup>: Der Richter muss eine spezielle Anordnung für den konkreten Einzelfall treffen und begründen. Der Eingriff in das Grundrecht muss angemessen und insbesondere messbar und kontrollierbar sein<sup>35</sup>. Die zu suchenden Beweismittel und die zu durchsuchenden Räume sind zu bezeichnen<sup>36</sup>.

#### **(3) Gefahr im Verzug**

Bei Gefahr im Verzug dürfen auch nichtrichterliche Organe eine Durchsuchung anordnen, soweit dies einfachgesetzlich vorgesehen ist<sup>37</sup>. „Gefahr im Verzug“ bedeutet, dass die zeitliche Verzögerung durch die vorherige Einholung einer richterlichen Durchsuchungsanordnung den Erfolg der Durchsuchung gefährden würde<sup>38</sup>.

Eine dem Art. 13 II entsprechende Regelung ist z. B. § 31 II PolG, § 6 II LVwVG, § 102 StPO.

<sup>32</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617); Schoch, JURA 2010, 22 (27); Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 21 ; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 6 Rn. 9 ff., 16 ff.

<sup>33</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617); Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 125.

<sup>34</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 28.

<sup>35</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 29; ausführlich Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 25 ff.;

<sup>36</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 29; ausführlich Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 25 ff.; Krus/Wehowsky, NJW 1999, 682 (683).

<sup>37</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 32ff.

<sup>38</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 46; Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 32; BVerfG 3.04.1979, 1 BvR 994/76 - juris Rn. 43.

## **b. Art. 13 VII Hs. 2 GG Betreten etc.**

Art. 13 VII GG enthält die Voraussetzungen für die Rechtfertigung aller Eingriffe, die keine Durchsuchungen nach Abs. 2 (und keine technischen Mittel nach den Abs. 3, 4, 5) sind. Insofern hat Abs. 7 einen Auffangcharakter<sup>39</sup>. Alle sonstigen Eingriffe, die nicht den Voraussetzungen des Abs. 7 entsprechen, sind verfassungswidrig und damit nicht zulässig. Wohnungen dürfen nur auf Grund eines Gesetzes und zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung betreten werden, vgl. Wortlaut des Art. 13 VII GG. Damit ist für das bloße Betreten ein richterlicher Durchsuchungsbeschluss nicht notwendig.

### **(1) Gesetzesvorbehalt**

Zusätzlich zu Art. 13 VII GG bedarf es auch hier einer einfachgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Gemeint ist auch hier ein förmliches Gesetz, also ein Parlamentsgesetz<sup>40</sup>. Ein solches stellt z. B. § 16 III 1 Nr. 2 TierSchG dar.

Auch hier sind Normen anerkannt (z.B. Rechtsverordnungen), die auf der Grundlage eines hinreichend bestimmten Parlamentsgesetzes erlassen worden sind.<sup>41</sup>

### **(2) Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung**

Der Eingriff muss der Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dienen. Dabei ist die Konjunktion „und“ als „oder“ zu lesen, so dass das Vorliegen einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit genügt. Unter öffentlicher Sicherheit ist u.a. jedenfalls die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung zu verstehen<sup>42</sup>. Die öffentliche Sicherheit ist demnach z.B. in Gefahr, wenn gegen Vorschriften des TierSchG und dessen Rechtsverordnungen, als Teil der objektiven Rechtsordnung, verstoßen wird<sup>43</sup>.

Es handelt sich um eine vorbeugende Gefahrenabwehr (vgl. Wortlaut des Art. 13 VII Hs. 2 „Verhütung“)<sup>44</sup>: D.h. die Gefahr an sich muss noch nicht eingetreten sein. Erlaubt ist ein Eindringen in die Wohnung gerade schon dann, wenn ein Zustand verhindert werden soll, der eine dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellen würde<sup>45</sup>. Dringend ist hier nach der h.M. nicht zeitlich, also i.S.v. unmittelbar bevorstehend, sondern im Hinblick auf den Schaden qualitativ<sup>46</sup> zu verstehen. Wobei hinsichtlich des Schadenseintritts nicht nur die reine Möglichkeit genügt, sondern eine große

<sup>39</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn 24.

<sup>40</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617); Schoch, JURA 2010, 22 (27); Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 21 ; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 6 Rn. 9 ff., 16 ff.

<sup>41</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617); Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 125.

<sup>42</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 66., Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 126.

<sup>43</sup> Thüsing, NVwZ 1997, 563 (564).

<sup>44</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 67; Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617); Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 128; BVerfG, 13.02.64, 1 BvL 17/61 - juris Rn. 70.

<sup>45</sup> BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06 – juris Rn. 5.

<sup>46</sup> Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 129 ff.

Wahrscheinlichkeit<sup>47</sup> erforderlich ist. Es muss ein „überragend wichtiges Gemeinschaftsgut“<sup>48</sup> betroffen sein. Der Tierschutz hat gemäß Art. 20a GG Verfassungsrang und ist als ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut anerkannt<sup>49</sup>, so dass also die Dringlichkeit vorliegt, wenn mit großer Wahrscheinlichkeit die Gefahr eines Verstoßes gegen das TierSchG besteht.

Eine dem Art. 13 VII Hs. 2 GG entsprechende einfachgesetzliche Regelung findet sich in § 16 III 1 Nr. 2 TierSchG.

Bezüglich Eingriffen nach Art. 13 VII Hs. 1 GG : „...Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen...“ siehe **II.A.1.**

## **5. Grundrechtsträgerschaft**

Das Grundrecht aus Art. 13 GG gilt für alle natürlichen Personen, alle juristischen Personen sowie die nicht rechtsfähigen Vereine, Gesellschaften und Stiftungen des privaten Rechts<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Schoch, JURA 2010, 22, (29).

<sup>48</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617).

<sup>49</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (617).

<sup>50</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 7 f.; BVerfG, 24.05.1977, 2 BvR 988/75 – juris Rn. 39 für einen e.V.

## II. Beschreibung der rechtlichen Instrumentarien

### A. Zutrittsmöglichkeiten zu Tierhaltungen in Wohnungen i.S.v. Art. 13 I GG

Im Folgenden werden die möglichen **Ermächtigungsgrundlagen** für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen durch die Veterinärbehörde geprüft:

#### 1. Art. 13 GG:

##### Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen durch die Veterinärbehörde

Art. 13 GG stellt keine Rechtsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen dar.

Art. 13 VII Hs. 1 GG enthält zwar eine eigenständige Ermächtigungsgrundlage für die Fälle einer „gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen“. Jedoch fallen darunter jedenfalls keine tierschutzrechtlichen Sachverhalte. Denn unter der „gemeinen Gefahr“ versteht man eine lebensbedrohende Gefahr für die Allgemeinheit wie z.B. Erdbeben, Naturkatastrophen, Explosionsgefahr, etc.<sup>51</sup>

Für den Fall der Verhütung einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“, worunter tierschutzrechtliche Sachverhalte einzuordnen sind, erfordert Abs. 7 eine zusätzliche einfachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage (vgl. den Wortlaut von Art. 13 VII Hs. 2 GG „...auf Grund eines Gesetzes...“). Ebenso erfordert Abs. 2 für die Durchsuchung eine zusätzliche einfachgesetzliche Ermächtigungsgrundlage (vgl. den Wortlaut von Art. 13 II GG: „...in den Gesetzen...“)<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 61.; Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 122.

<sup>52</sup> Münch, GG, Art. 13 Rn. 57; Maunz/Dürig, GG, Art. 13 Rn. 121.

## **2. § 26 I 2 Nr. 4 LVwVfG<sup>53</sup>:**

### **Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen**

Weder § 26 I 2 Nr. 4 LVwVfG<sup>54</sup> noch andere Vorschriften des LVwVfG stellen eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen dar<sup>55</sup>. § 26 LVwVfG ist eine Soll-Vorschrift<sup>56</sup>, vgl. § 26 II LVwVfG, die die Beweisermittlung durch Augenscheinnahme im Verwaltungsverfahren regelt, aber keine Eingriffsbefugnis enthält.<sup>57</sup>

Soweit durch Verwaltungshandeln die Wohnungsfreiheit eingeschränkt werden soll, bedarf es einer speziellen gesetzlichen Ermächtigung.

## **3. § 16 III 1 TierSchG:**

### **Ermächtigungsgrundlage für die veterinärbehördliche Nachschau = Betreten von Wohnungen**

§ 16 III 1 TierSchG ist eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten von Wohnungen. Durchsuchungen sind im Rahmen von § 16 III 1 TierSchG nicht zulässig<sup>58</sup>. Bei der Wahrnehmung von veterinärbehördlichen Nachschaurechten handelt es sich nicht um Durchsuchungen. Unter Durchsuchung ist das ziel- und zweckgerichtete Suchen nach Personen oder Sachen zu verstehen<sup>59</sup> (s.o. **I.2.a.**). Kennzeichnend ist das Aufspüren verborgener Tiere. Sind die Tiere hingegen schon nach dem bloßen Betreten der Wohnung sichtbar, so handelt es sich nur um eine behördliche Nachschau<sup>60</sup>. Bei der veterinärbehördlichen Nachschau kann jedoch nach § 16 III 2 TierSchG u.a. die Anordnung getroffen werden, Räume, Behältnisse oder Transportmittel, in denen sich Tiere befinden können, zu öffnen. Diese Anordnungen können auch im Wege des unmittelbaren Zwanges durchgesetzt werden. Die Schwelle zu einer Durchsuchung wird erst dann überschritten, wenn ein „ziel- und zweckgerichtetes Suchen“<sup>61</sup> nach verborgenen Tieren bzw. ein „systematisches

<sup>53</sup> Alle Landesgesetze ohne weitere Kennzeichnung sind solche des Landes Baden-Württemberg.

<sup>54</sup> VwVfG und LVwVfG unterscheiden sich nur minimal bzw. nur in Randbereichen: Erichsen/Ehlers § 13 I 2 Rn. 5; Maurer/Erichsen § 5 Rn. 21.

<sup>55</sup> Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 26 Rn. 38; Knack/Henneke, VwVfG, § 26 Rn. 32; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 26 Rn. 44, 93 f.; Fehling/Kastner/Störner, VwVfG, § 26 Rn. 32.

<sup>56</sup> Knack/Henneke, VwVfG, § 26 Rn. 32.

<sup>57</sup> Fehling/Kastner/Störner, VwVfG, § 26 Rn. 32; Knack/Henneke, VwVfG, § 26 Rn. 32.

<sup>58</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31; VG Berlin, 22.11.2013, 24 L 392.13 – juris Rn. 5.

<sup>59</sup> BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73 - juris Rn. 16.

<sup>60</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31; VG Berlin, 22.11.13 – 24 L 392.13 – juris Rn. 5.

<sup>61</sup> BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73 - juris Rn. 16.

Herumwühlen<sup>62</sup> stattfindet. Die behördliche Nachschau stellt deshalb keine Durchsuchung<sup>63</sup>, sondern nur ein Betreten dar. Das Betreten wird umschrieben als ein Eindringen in die Wohnung, um etwas zu sehen, zu hören und wahrzunehmen<sup>64</sup> (s.o. **I.2.b.**).

*Rspr.: VG Berlin, 22.11.2013, 24 L 392.13*

*BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06*

Die sachliche Zuständigkeit der Veterinärbehörde ergibt sich aus § 15 I 1 TierSchG i.V.m. §§ 1 Nr. 1 TierSchZuVO, 15 I Nr. 1 LVG. Die örtliche Zuständigkeit richtet sich nach § 3 LVwVfG.

### **a. Voraussetzungen des § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG**

#### **(1) Betretungsberechtigte**

Betretungsberechtigt sind die von der Veterinärbehörde beauftragten Personen und die in ihrer Begleitung befindlichen Sachverständigen, vgl. Wortlaut § 16 III 1 TierSchG. Nicht nur Mitarbeiter der Veterinärbehörde, sondern auch externe Personen können beauftragt werden. Jedoch fehlt den externen Beauftragten die Berechtigung Verwaltungsakte nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG zu erlassen. Es bedarf insoweit einer Beleihung. § 16 TierSchG enthält selbst keine Grundlage für eine Beleihung<sup>65</sup>.

#### **(2) Verpflichtete**

Der Kreis der nach § 16 III TierSchG Verpflichteten ist weit auszulegen: Dazu gehören nicht nur die in § 16 I TierSchG bezeichneten Einrichtungen (*Fall 4: Nutztierhaltung, § 16 I Nr.1 TierSchG; Fall 3: tierheimähnliche Einrichtung, §§ 16 I Nr. 4, § 11 I 1 Nr. 2 TierSchG*), sondern jede Einrichtung und jede Person, die Adressat einer tierschutzrechtlichen Anordnung sein kann - insbesondere jeder Tierhalter (*also der Hundehalter F in Fall 1; der Katzenhalter B in Fall 2; der Landwirt D in Fall 4; sowie der Landwirt E in Fall 5, etc.*). Im Unterschied zu den in § 16 I TierSchG genannten Einrichtungen erfolgt das Betreten privater Tierhaltungen i.d.R. nicht im Rahmen von Routinekontrollen, sondern nur im Rahmen von Anlasskontrollen. D.h. es müssen konkrete Verdachtsmomente (z.B. Anzeige) für einen Verstoß gegen das TierSchG vorliegen<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (616).

<sup>63</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31; VG Berlin, 22.11.13, 24 L 392.13 – juris Rn.5.

<sup>64</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 54.

<sup>65</sup> Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 5.

<sup>66</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 1, 3, 6; VG Würzburg, 22.7.2008, W 5 K 08.912 – juris Rn. 19; VG Stuttgart, 14.08.1997, 4 K 2936/97 = NuR 1999, 233 (234), 718 (719); VG München, 25.06.2007, 25 CS 07.1409 – juris Rn. 2; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16 Rn. 16; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 4.

Außerdem ist nicht nur der Hausrechtsinhaber verpflichtet, das Betreten der Wohnung zu dulden, sondern auch jede andere Person<sup>67</sup>.

*Rspr.: VG Würzburg, 22.07.2008, W 5 K 08.912*

*VG München, 25.06.2007, 25 CS 07.1409*

*Schleswig-Holsteinisches OLG, 12.04.2007, 2 Ss OWi 44707, 36/07*

*VG Stuttgart, 22.12.1998, 4 K 5551/98, NuR 1999, 718*

*VG Stuttgart, 14.08.1997, 4 K 2936/97 = NuR 1999, 232*

### **(3) Wohnungen i.w.S. nach Nr. 1**

#### **(a) Grundstücke**

Unter Grundstück ist jeder abgegrenzte und unbebaute Teil der Erdoberfläche sowie der dazugehörige Erdkörper und Luftraum zu verstehen<sup>68</sup>.

*(Fall 5: Hofgelände)*

#### **(b) Geschäftsräume**

Geschäftsräume sind Räumlichkeiten, die hauptsächlich einer Geschäftstätigkeit dienen<sup>69</sup>. Eine Geschäftstätigkeit ist eine „selbständige Tätigkeit, die der Handelnde in gleicher Weise zu wiederholen und dadurch zu einem dauernden oder wiederkehrenden Bestandteil seiner Beschäftigung zu machen beabsichtigt“<sup>70</sup>.

#### **(c) Wirtschaftsgebäude**

Wirtschaftsgebäude sind Gebäude, die nicht dem Menschen als Wohnung i.e.S. dienen<sup>71</sup>, z.B. Stallgebäude<sup>72</sup>.

*(Fall 4: Kuhstall)*

*Rspr.: VG Würzburg, 15.05.2007, W 5 07.624*

#### **(d) Transportmittel**

„Transportmittel sind Teile von Straßenfahrzeugen, Schienenfahrzeugen, Schiffen oder Luftfahrzeugen, die für den Transport von Tieren benutzt werden sowie Behältnisse zum Transport von Tieren.“<sup>73</sup>

<sup>67</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6.

<sup>68</sup> Hirt/Maisack/Metzger, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16 Rn. 20.

<sup>69</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16 Rn. 20.

<sup>70</sup> BGH, DB 1985, 2040 (2040).

<sup>71</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16 Rn. 20; VG Würzburg, 15.5.2007, W 5 07.624 – juris Rn. 15.

<sup>72</sup> VG Würzburg, 15.5.2007, W 5 07.624 – juris Rn. 15.

<sup>73</sup> Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6.



#### **(4) während der Geschäfts- oder Betriebszeit**

Es gelten die Geschäfts- oder Betriebszeiten der konkreten Einrichtung. Falls es keine Geschäfts- oder Betriebszeiten gibt, so ist auf die üblichen Geschäfts- oder Betriebszeiten abzustellen: Montag bis Freitag von 9 bis 17 Uhr<sup>74</sup>. (*Fall 4 und 5: Betriebszeiten der landwirtschaftlichen Betriebe*)

***Rspr.: VG Stuttgart, 14.08.1997, 4 K 2936/97 = NuR 1999, 232***

***VG Würzburg, 15.05.2007, W 5 07.624***

#### **(5) Betreten**

Das im Rahmen von Art. 13 VII GG zum Betreten Ausgeführte gilt auch hier. § 16 III 1 TierSchG spricht von „Betreten“ und meint damit in Abgrenzung zur Durchsuchung das bloße Betreten, um die behördlichen Nachschaurechte wahrzunehmen<sup>75</sup>, also das Betreten, um etwas zu sehen, zu hören oder wahrzunehmen<sup>76</sup>. Bei der veterinärbehördlichen Nachschau kann jedoch nach § 16 III 2 TierSchG u.a. die Anordnung getroffen werden, Räume, Behältnisse oder Transportmittel, in denen sich Tiere befinden können, zu öffnen. Diese Anordnungen können auch im Wege des unmittelbaren Zwanges durchgesetzt werden. Die Schwelle zu einer Durchsuchung wird erst dann überschritten, wenn ein „ziel- und zweckgerichtetes Suchen“<sup>77</sup> nach verborgenen Tieren bzw. ein „systematisches Herumwühlen“<sup>78</sup> stattfindet. Die Wahrnehmung der behördlichen Nachschaurechte stellt also keine Durchsuchung dar<sup>79</sup>.

Auch das Befahren fällt unter „Betreten“<sup>80</sup>.

Die Ausübung des Betretungsrechtes wird durch die behördliche Überwachungsaufgabe begrenzt, d.h. das Betreten muss der Erlangung der Kenntnisse dienen, die die Veterinärbehörde zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt.

Auf alleiniger Grundlage von § 16 III TierSchG kann die Veterinärbehörde nur formlos handeln, d.h. durch Realakte und nicht durch Verwaltungsakte. Einen Verwaltungsakt in Form der Duldungsverfügung kann die Behörde nur nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG erlassen (s.u. **II.A.5.**).

<sup>74</sup> VG Stuttgart, NuR 1999, 232 (234); Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16 Rn. 20.

<sup>75</sup> VG Würzburg, 15.5.2007, W 5 07.624 – juris Rn. 15; VG Berlin, 22.11.13, 24 L 392/13 – juris Rn. 5; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6; Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31.

<sup>76</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 54.

<sup>77</sup> BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73 - juris Rn. 16.

<sup>78</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (616).

<sup>79</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31.

<sup>80</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16 Rn. 20.

*Rspr.: VG Würzburg, 15.05.2007, W 5 07.624*

*VG Berlin, 22.11.13, 24 L 392/13*

### **(6) Verhältnismäßigkeit**

Zudem muss das Betreten verhältnismäßig sein<sup>81</sup>.

### **(7) Keine Gefahrenlage erforderlich**

Solange sich die Veterinärbehörde an die jeweiligen Geschäfts- und Betriebszeiten hält, kann sie also Wohnungen i.w.S. ohne das Vorliegen einer Gefahrenlage betreten, § 16 III 1 Nr.1 TierSchG.

## **b. Voraussetzungen des § 16 III 1 Nr. 2a und 2b TierSchG**

### **(1) Betretungsberechtigte**

Es gelten die Ausführungen zu § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG (s.o. **II.A.3.a.(1)**).

### **(2) Verpflichtete**

Es gelten die Ausführungen zu § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG (s.o. **II.A.3.a.(2)**).

### **(3) Wohnungen nach Nr. 2a und 2b**

#### **(a) Nr. 2a: Wohnungen i.w.S. nach Nr. 1 außerhalb der Geschäftszeiten**

„Gebäude ist jedes mit dem Grund und Boden dauernd oder vorübergehend verbundene, ober- oder unterirdische Bauwerk, das geeignet und bestimmt ist, zum Schutz von Menschen, Tieren oder Sachen zu dienen (also auch Zelte, Hundehütten, Zwinger, Käfigwagen u.Ä.)<sup>82</sup>.

Im Übrigen gelten die Ausführungen zu § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG (s.o. **II.A.3.a.(3)**).

Zu beachten ist, dass den Geschäfts- und Betriebsräumen außerhalb der Geschäfts- und Betriebszeiten der komplette Schutz nach Art. 13 GG zukommt, so dass das Betreten einen Eingriff i.S.d. Art. 13 VII GG darstellt<sup>83</sup>.

#### **(b) Nr. 2b: Wohnungen i.e.S. = Privatwohnräume**

Hier nun ist tatsächlich die Wohnung i.e.S. gemeint, also die Privatwohnräume<sup>84</sup>. Anders umschrieben sind dies: „Räumlichkeiten, die der Berechtigte (Eigentümer, Mieter, u.Ä.) der

<sup>81</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 4, 6.

<sup>82</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 6.

<sup>83</sup> BVerfG 13.10.1971, 1 BvR 280/66 – juris Rn. 47.

<sup>84</sup> Schoch, JURA 2010, 22 f.

allgemeinen Zugänglichkeit entzogen und zur Stätte seines persönlichen Lebens und Wirkens gemacht hat“<sup>85</sup>.

#### **(4) zur Verhütung einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung**

Die öffentliche Sicherheit ist jedenfalls dann gefährdet, wenn gegen Vorschriften des TierSchG und dessen Rechtsverordnungen verstoßen wird<sup>86</sup> (s.o. **I.4.b.(2)**).

Eine dringende Gefahr ist gegeben, wenn sich aus konkreten Anhaltspunkten die hinreichende Wahrscheinlichkeit (und nicht bloß entfernte Möglichkeit) ergibt, dass in der betreffenden Wohnung eine Verletzung einer tierschutzrechtlichen Norm entweder bereits stattfindet oder aber unmittelbar bevorsteht<sup>87</sup>.

*Rspr.: VG Würzburg, 15.05.2007, W 5 07.624*

*VG München, 19.07.2007, M 18 S 07.2592*

*BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06*

#### **(5) Betreten**

Es gelten die Ausführungen zu § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG (s.o. **II.A.3.a.(5)**).

#### **(6) Verhältnismäßigkeit**

Da das Betreten im Rahmen der Nr. 2 einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff darstellt, ist die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf Art. 13 GG besonders zu prüfen und mit dem Staatsziel Tierschutz nach Art. 20a GG abzuwägen<sup>88</sup>.

*Rspr.: VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12*

### **c. Rechtsfolgen von § 16 III 1 Nr. 1 und 2 TierSchG**

#### **(1) Duldungspflicht**

Das Vorliegen der Voraussetzungen des § 16 III 1 Nr.1 oder Nr. 2a oder 2b TierSchG löst eine Duldungspflicht bezüglich des behördlichen Betretens aus. Der Zutritt zu allen entsprechenden Räumlichkeiten und Grundstücken ist den Beauftragten der Veterinärbehörde zu gestatten<sup>89</sup>.

<sup>85</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7.

<sup>86</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 2. Auflage, § 13 Rn. 7; Thüsing, NVwZ 1997, 563 (564).

<sup>87</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7; VG Würzburg, 15.05.2007, W 5 07.624 – juris Rn. 17; VG München, 19.07.2007, M 18 S 07.2592 – juris Rn. 18.

<sup>88</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7; VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12 – juris Rn. 181.

<sup>89</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7; VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12 – juris Rn. 87, 181 f.

## **(2) Keine Verwaltungsvollstreckung möglich**

Die zwangsweise Durchsetzung des Betretens nach dem LVwVG erfordert das Vorliegen eines Verwaltungsaktes. Auf Grundlage von § 16 III TierSchG kann die Veterinärbehörde nur formlos handeln, d.h. durch Realakte<sup>90</sup> und nicht durch Verwaltungsakte<sup>91</sup>. Einen Verwaltungsakt in Form der Duldungsverfügung kann die Behörde nur nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG erlassen (s.u. **II.A.5.**).

Der Verstoß gegen eine Unterstützungspflicht nach § 16 III TierSchG ist ein „festgestellter Verstoß“ i.S.v. § 16a I 1 TierSchG und eröffnet somit die Möglichkeit, einen entsprechenden Verwaltungsakt nach § 16a I 1 TierSchG zu erlassen<sup>92</sup>.

## **(3) Ordnungswidrigkeit, § 18 I Nr. 26 TierSchG**

Die Zuwiderhandlung gegen die Duldungspflicht aus § 16 III 1 TierSchG stellt einen Verstoß gegen die Unterstützungspflicht nach § 16 III 2 TierSchG dar und kann somit als Ordnungswidrigkeit gemäß § 18 I Nr. 26 TierSchG geahndet werden<sup>93</sup>.

*Rspr. zu § 16 III 1 TierSchG: VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12*

*VG München, 10.12.2001, M 3 K 01.311 = NuR 2002, 507*

## **4. § 16a I 1 TierSchG:**

### **Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen**

§ 16a I 1 TierSchG stellt keine Rechtsgrundlage für das Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen durch Beauftragte der Veterinärbehörde dar.

§ 16a I 1 TierSchG ist die Generalklausel des TierSchG<sup>94</sup>. Sie ermächtigt die Veterinärbehörde zum Erlass von sämtlichen tierschutzrechtlichen Verfügungen. Allerdings ist im Hinblick auf Art. 13 GG fraglich, ob § 16a I 1 TierSchG aufgrund seiner für Generalklauseln typischen Unbestimmtheit eine ausreichende Rechtsgrundlage ist, um einen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Wohnungsfreiheit zu rechtfertigen<sup>95</sup>.

Jedenfalls besteht hinsichtlich des Betretens in § 16 III 1 TierSchG eine speziellere Regelung. Insoweit ist ein Rückgriff auf die Generalklausel deshalb ausgeschlossen, weil ansonsten die

<sup>90</sup> Ipsen, allgemeines Verwaltungsrecht, § 13 Rn. 820 ff. (830); Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 15 Rn. 1 ff.

<sup>91</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 9; Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 5 f.

<sup>92</sup> Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 6.

<sup>93</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 10.

<sup>94</sup> Kluge § 16a Rn. 1, 11; Lorz § 16a Rn. 2, 12; Dietz, NuR 1999, 205 (206).

<sup>95</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (618)

Voraussetzungen des § 16 III 1 TierSchG umgangen werden würden. Damit also stellt § 16a I 1 TierSchG alleine keine Rechtsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen dar.

## **5. § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG:**

### **Ermächtigungsgrundlage für die veterinärbehördliche Nachschau = Betreten von Wohnungen**

§ 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG ist die Ermächtigungsgrundlage für die Duldungsverfügung hinsichtlich des veterinärbehördlichen Betretens von Wohnungen (Betretungsanordnung).

Durchsuchungen sind im Rahmen von § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG nicht zulässig<sup>96</sup> (s.o. **II.A.3.**).

Die sachliche Zuständigkeit der Veterinärbehörde ergibt sich aus § 15 I 1 TierSchG i.V.m. §§ 1 Nr. 1 TierSchZuVO, 15 I Nr. 1 LVG. Die örtliche Zuständigkeit folgt aus § 3 LVwVfG.

Muss das Betreten mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt werden, so kann sich die Veterinärbehörde der Vollzugshilfe der Polizei bedienen, § 60 V PolG<sup>97</sup>.

### **a. Voraussetzungen des § 16a I 1 TierSchG**

#### **(1) „Beseitigung festgestellter Verstöße und Verhütung künftiger Verstöße“**

##### **(a) festgestellte Verstöße**

Ein Verstoß gegen die Duldungspflicht aus § 16 III 1 TierSchG ist z.B. ein festgestellter Verstoß i.S.d. § 16a I 1 TierSchG, so dass dann direkt ein Verwaltungsakt erlassen werden kann - also unabhängig von einer Gefahrenlage, wie dies bei künftigen Verstößen erforderlich ist.

##### **(b) künftige Verstöße**

§ 16a I 1 TierSchG ermöglicht gerade auch das präventive Tätigwerden. Voraussetzung ist dann das Vorliegen einer konkreten Gefahr<sup>98</sup>. Diese wird hier umschrieben als ein Vorgang, der in absehbarer Zeit wahrscheinlich zu einem Verstoß gegen das TierSchG führen wird<sup>99</sup>. Steht ein schwerer Verstoß gegen das TierSchG im Raum, so genügt eine schwache Wahrscheinlichkeit; umgekehrt bedarf es einer umso größeren Wahrscheinlichkeit, wenn es

<sup>96</sup> VG Berlin, 22.11.2013, 24 L 392.13 – juris Rn. 5; Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 31.

<sup>97</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7; Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn.85 f.

<sup>98</sup> Kluge, TierSchG, § 16a Rn. 11.

<sup>99</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 2; VG Aachen, 5.09.2008, 6 L 373/08 – juris Rn. 32; VG Saarbrücken, 24.02.2010, 5 K 531/09 – juris Rn. 59; VGH BW, 9.08.2012, 1 S 1281/12 - juris Rn. 5.

sich um einen weniger schweren Verstoß gegen eine tierschutzrechtliche Norm handelt (= elastischer Gefahrenbegriff des Polizei- und Ordnungsrechts)<sup>100</sup>.

Auch eine Wiederholungsgefahr genügt<sup>101</sup>.

Nicht erfasst sind Anordnungen zur Gefahrenvorsorge oder Gefahrerforschung<sup>102</sup> hinsichtlich eines möglichen Verstoßes, denn ein Verstoß muss hier „wahrscheinlich“ sein.

***Rspr.: VGH BW, 9.08.2012 1 S 1281/12***

***VG Aachen, 5.09.2008, 6 L 373/08***

***VG Saarbrücken, 24.02.2010, 5 K 531/09***

## **(2) Notwendig**

Unter dem Begriff der Notwendigkeit ist die Verhältnismäßigkeit zu prüfen<sup>103</sup>.

## **(3) Anordnungen**

### **(a) Verwaltungsakt**

Die Anordnung bzw. Verfügung nach § 16a I 1 TierSchG stellt einen typischen Verwaltungsakt dar. Es gelten die Regelungen des LVwVfG.

Insbesondere sind in der Begründung nach § 39 LVwVfG die Verhältnismäßigkeit des Betretens, sowie die Ermessenserwägungen in Bezug auf die Auswahl des Betretens darzulegen<sup>104</sup>.

Grundsätzlich muss der Adressat vor dem Erlass des Verwaltungsaktes angehört werden, § 28 I LVwVfG. Allerdings kommen gerade bei einer Duldungsverfügung nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG Ausnahmen gemäß § 28 II LVwVfG in Betracht, insbesondere kann die Anhörung bei Gefahr im Verzug oder bei einem besonderen öffentlichen Interesse an einer sofortigen Entscheidung unterbleiben, § 28 II Nr. 1 LVwVfG<sup>105</sup> (s. *Fall 1*). Sollte dennoch ein Verstoß gegen § 28 LVwVfG vorliegen, so sieht § 45 I Nr. 3 LVwVfG eine Heilungsmöglichkeit vor.

***Rspr.: VG Würzburg 22.07.2008 W 5 K 08.912***

<sup>100</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 2; BVerwG, 16.11.1973, IV C 44/69 = NJW 1974, 815 (817).

<sup>101</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 2. Auflage, § 13 Rn. 2.

<sup>102</sup> VGH BW, 9.08.2012, 1 S 1281/12 – juris Rn. 4; VG Aachen, 5.09.2008, 6 L 373/08 - juris Rn. 32 ff.; Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 2.

<sup>103</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 4; Lorz/Metzger, TierSchG, § 16a Rn. 6 f.; Kluge, TierSchG, § 16a Rn. 11; VG Saarbrücken, 24.02.2010, 5 K 531/09 - juris Rn. 63 ff.

<sup>104</sup> Dazu ausführlich: Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn.6, 10.

<sup>105</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 8; VG Würzburg, 22.07.2008, W 5 K 08.912 - juris Rn. 21; VG München, 19.07.2007, M 18 S 07.2592 – juris Rn. 17; zur Lebensmittelüberwachung: BVerwG, 5.11.1987, 3 C 53/87 – juris Rn. 29 ff.

**VG München, 19.07.2007, M 18 S 07.2592****(b) Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit**

Eine Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit ist nach § 80 II Nr. 4 VwGO möglich, wenn die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse steht. Das besondere öffentliche Vollzugsinteresse ist schriftlich zu begründen<sup>106</sup>, § 80 III 1 VwGO, es sei denn, es handelt sich aufgrund von Gefahr im Verzug um eine Notstandsmaßnahme nach § 80 III 2 VwGO<sup>107</sup>. Für die Begründung des besonderen öffentlichen Interesses genügt die Gefahr, dass ohne sofortiges Eingreifen Schmerzen, Leiden oder Schäden fortauern bzw. weitere tierschutzwidrige Verstöße entstehen<sup>108</sup>. Die Duldungsverfügung nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG kann regelmäßig auch deshalb für sofort vollziehbar erklärt werden, weil Kontrollen ihren Zweck oft gerade nur dann erfüllen, wenn sie unangekündigt durchgeführt werden<sup>109</sup> (s. *Fall 1*). Die Begründung darf aber nicht nur formelhaft sein, sondern muss sich auf den konkreten Fall beziehen<sup>110</sup>.

***Rspr.: VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12***

***VG Gießen, 2.08.2012, 4 L 1417/12.GI***

***VG München, 28.09.2005, 25 CS 05.1075 = NuR 2006, 455***

***VG Gießen, 14.04.2003, 10 G 417/03 = NuR 2003, 506***

***VG Stuttgart, 22.12.1998, 4 K 5551/98 = NuR 1999, 718***

***VG Stuttgart, 14.8.1997, 4 K 2936/97 = NuR 1999, 232***

**(c) Adressat der Anordnung**

Der richtige Adressat der Anordnung ermittelt sich nach den Grundsätzen zur Feststellung von Störern im Ordnungsrecht. Die Duldung des Betretens kann nicht nur gegenüber demjenigen angeordnet werden, dessen Verhalten ursächlich für den Vorgang ist oder zu werden droht (Verhaltensstörer), sondern auch gegenüber dem Besitzer oder Eigentümer der Wohnung, in der der Vorgang stattfindet (Zustandsstörer)<sup>111</sup>. (*Fall 5: E ist Zustandsstörer*)

***Rspr.: VG Arnsberg, 20.11.2007, 14 L 749/07***

<sup>106</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 9; VGH München, 28.09.2005, 25 CS 05.1075 = NuR 2006, 455 (455).

<sup>107</sup> VG Gießen, 2.8.2012, 4 L 1417/12.GI – juris Rn. 13 f.; Kopp/Schenke, VwGO, § 80 Rn. 83.

<sup>108</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 9, 30 m.w.N.; VG Stuttgart, 14.8.1997, 4 K 2936/97 = NuR 1999, 232 (233).

<sup>109</sup> Hirt, Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 9; VG Stuttgart, 22.12.1998, 4 K 5551/98 = NuR 1999, 718 (720); VG Gießen, 14.04.2003, 10 G 417/03 = NuR 2003, 506 (508); VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12 – juris Rn. 184.

<sup>110</sup> Kopp/Schenke, VwGO, § 80 Rn. 84 ff.

<sup>111</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 3; Kluge, TierSchG, § 16a Rn. 13; VG Arnsberg, 20.11.2007, 14 L 749/07 – juris Rn. 14.

### **(d) unmittelbare Ausführung, § 8 PolG**

Bei Abwesenheit des Adressaten kann kein Verwaltungsakt erlassen werden. Ein Betreten der Wohnung ist jedoch auch bei Abwesenheit des Adressaten<sup>112</sup> im Wege der unmittelbaren Ausführung nach den Voraussetzungen des § 8 I PolG möglich<sup>113</sup> (s.u. **II.A.9.**). Die unmittelbare Ausführung nach § 8 PolG ist eine besondere Form des polizeilichen Handelns. § 8 I PolG stellt allerdings keine eigenständige Eingriffsermächtigung dar, sondern setzt eine Eingriffsermächtigung voraus<sup>114</sup>. Für ein Betreten von Wohnungen im Wege der unmittelbaren Ausführung müssen deshalb sowohl die fiktiven Voraussetzungen nach § 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 TierSchG als auch die Voraussetzungen von § 8 I PolG vorliegen. § 8 I PolG setzt voraus, dass die bezweckte Störungsbeseitigung oder Gefahrenabwehr auf andere Weise nicht oder nicht rechtzeitig erreicht werden kann. Das ist hier der Fall, wenn der Adressat nicht oder nicht rechtzeitig erreicht werden kann. Gemäß § 8 I 2 PolG ist der Betroffene unverzüglich, d.h. so schnell wie möglich und nach den Umständen zumutbar<sup>115</sup>, zu unterrichten.

Die Veterinärbehörde kann als zuständige allgemeine Polizeibehörde i.S.d. §§ 8, 60 I, 61 I Nr. 3, 62 III PolG angesehen werden<sup>116</sup>. (S.u. **II.A.11.**)

### **b. Voraussetzungen des § 16 III 1 TierSchG**

Die entsprechenden Voraussetzungen des § 16 III 1 TierSchG müssen vorliegen (s.o. **II.A.3.**), denn nur nach seinen Vorgaben ist ein veterinärbehördliches Betreten von Wohnungen möglich und damit ein Eingriff in die Wohnungsfreiheit nach Art. 13 GG zulässig.

### **c. Rechtsfolgen**

#### **(1) Duldungspflicht**

Eine Duldungsverfügung nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG verpflichtet den Verfügungsadressaten zur Duldung des Betretens durch Beauftragte der Veterinärbehörde.

<sup>112</sup> VG München, 10.12.2001, M 3 K 01.311 = NuR 2002, 507 (509).

<sup>113</sup> Kluge, TierSchG, § 16 Rn. 5 f., 24, 51; VG München, 10.12.2001, M 3 K 01.311 = NuR 2002, 507 (509); Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7; für § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG: OVG Brandenburg, 25.05.1998, 4 E 24/98 – juris Rn. 2.

<sup>114</sup> Kästner, JuS 1994, 361 (364); Wolf/Stephan/Deger, PolG, § 8 Rn. 4, 14.

<sup>115</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 28.

<sup>116</sup> VG Freiburg, 14.02.2005, 2 K 91/05 - juris Rn. 12; GABl. 1997 (Bd. 45), 420 zu § 42 PolG; Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 33; Belz/Mußmann, PolG BW, § 61 Rn. 4, § 62 Rn. 8; Würtenberger, Polizeirecht in BW, Rn. 130 ff.



Der Zutritt zu allen entsprechenden Räumlichkeiten und Grundstücken ist den Beauftragten der Veterinärbehörde zu gestatten<sup>117</sup>.

## **(2) Verwaltungsvollstreckung**

Die Duldungsverfügung kann als Verwaltungsakt nach dem LVwVG von der Veterinärbehörde selbst (§ 4 I LVwVG) mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt werden<sup>118</sup>.

Dazu muss die Duldungsverfügung nach § 1 I Nr. 1 LVwVG vollstreckbar sein. Die Anordnung der sofortigen Vollstreckbarkeit richtet sich nach § 80 II Nr. 4, III VwGO. Im sog. gestreckten Vollstreckungsverfahren<sup>119</sup> ist das Zwangsmittel (§ 19 I LVwVG) schriftlich unter Fristsetzung anzudrohen (§ 20 LVwVG, ggf. nach § 23 LVwVG festzusetzen) und nach fruchtlosem Fristablauf schließlich anzuwenden. Nach § 20 I 2 Hs. 2 LVwVG bedarf es bei der Androhung dann keiner Fristsetzung, wenn eine Duldung erzwungen werden soll. Liegt Gefahr im Verzug nach § 21 LVwVG vor, so kann im sog. verkürzten Verfahren<sup>120</sup>, § 21 LVwVG, der Verwaltungsakt ganz ohne Androhung sofort durchgesetzt, d.h. die Wohnung sofort betreten werden („Sofortvollzug<sup>121</sup>“). Gefahr im Verzug ist gegeben, wenn tierschutzwidrige Zustände bereits eingetreten sind oder unmittelbar drohen<sup>122</sup>. (*S. Fall 1*)

Für die Anwendung des Zwangsmittels gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, § 19 II, III LVwVG<sup>123</sup>.

## **(3) Zusammenfassung § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG**

Zusammenfassend also kann die Veterinärbehörde auf Grundlage der § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG und unter Einhaltung der allgemeinen Vorschriften über Verwaltungsakte nach dem LVwVfG und den entsprechenden Vorschriften des LVwVG angekündigte und überraschende Kontrollen sofort durchführen und unter Rückgriff auf § 8 PolG auch bei Abwesenheit des Verpflichteten die Wohnung sofort betreten:

Angekündigte Kontrollen:

Die Veterinärbehörde kann nach vorheriger Anhörung (§ 28 I LVwVfG) durch schriftlichen Verwaltungsakt, der ggf. für sofort vollziehbar erklärt wurde (§ 80 II Nr. 4, III VwGO) den Adressaten zur Duldung des Betretens seiner Wohnung zu einem bestimmten, angegebenen

<sup>117</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16 Rn. 7; VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12 – juris Rn. 87, 181 f.

<sup>118</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 26; VGH München, NVwZ-RR 1991, 688 (689).

<sup>119</sup> Kluge, TierSchG, § 16a Rn. 48; Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 26; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht § 20 Rn. 20 ff.

<sup>120</sup> Kluge, TierSchG, § 16a Rn. 49; Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 26; Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht § 20 Rn. 27.

<sup>121</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 29.

<sup>122</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 26, 29.

<sup>123</sup> VG Stuttgart, 27.08.1997, 4 K 4878/97 = RdL 1998, 110 (111); VG Stuttgart, 22.12.1998, 4K 5551/98 – NuR 1999, 718 (720); Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 20 Rn. 19.

Zeitpunkt verpflichten, unmittelbaren Zwang (§ 20 LVwVG) androhen und schließlich mit unmittelbarem Zwang (§ 26 LVwVG) die Wohnung betreten.

Überraschende Kontrolle ohne vorherige Ankündigung:

Die Veterinärbehörde kann ausnahmsweise ohne Anhörung (§ 28 II LVwVfG) durch (mündlichen oder) schriftlichen Verwaltungsakt, der für sofort vollziehbar erklärt wird (§ 80 II Nr. 4, III VwGO) den Adressaten zur Duldung des Betretens seiner Wohnung sofort verpflichten. Und schließlich mit unmittelbarem Zwang (§ 26 LVwVG) die Wohnung unter Androhung aber ohne Fristsetzung (§ 20 I 2 Hs. 2 LVwVG) und bei Gefahr im Verzug (§ 21 LVwVG) ganz ohne vorherige Androhung sofort betreten.

(S. Fall 1)

## **6. § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG:**

### **Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen**

Auch wenn eine Wegnahme von Tieren in der Praxis oft zwangsläufig ein Betreten von Wohnungen voraussetzt, so ist § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG trotzdem keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten von Wohnungen. Denn ein Gesetz i.S.d. Art. 13 VII GG, das alleine einen Eingriff in die Wohnungsfreiheit rechtfertigen kann, muss den Eingriff in die Wohnung ausdrücklich benennen. Eine stillschweigende Ermächtigung zum Betreten von Wohnungen ist mit den Vorgaben nach Art. 13 VII GG nicht vereinbar. Es bedarf also auch im Rahmen von § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG für ein Betreten der Wohnung eine Duldungsverfügung nach §§ 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 TierSchG<sup>124</sup>.

Einer Duldungsverfügung bezüglich des Betretens bedarf es nur dann nicht, wenn die Wegnahme der Tiere im Wege der Verwaltungsvollstreckung durchgesetzt werden kann. Denn für ein Betreten und Durchsuchen im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung bietet § 6 LVwVG eigene Ermächtigungsgrundlagen<sup>125</sup>. Die Voraussetzungen des § 6 I bzw. § 6 II LVwVG müssen dazu geprüft werden (s.u. **II.A.12. u. 13.**).

Ebenso kann die Veterinärbehörde im Bußgeldverfahren gemäß §§ 35, 46 OWiG i.V.m. 102, 111b IV StPO zum Zwecke der Beschlagnahme der Tiere die Wohnung betreten und durchsuchen<sup>126</sup> (s.u. **II.A.15.**).

<sup>124</sup> Kluge, TierSchG, § 16a Rn. 26; Dietz, NuR 1999, 205 (206).

<sup>125</sup> Beck, AtD 1997, 283 (283).

<sup>126</sup> Beck, AtD 1997, 283 (285).

## **7. Weitere Betretungsrechte in Spezialgesetzen**

Weitere spezialgesetzliche Zutrittsrechte der Veterinärbehörde zu Tierhaltungen finden sich außerhalb des TierSchG beispielsweise in: § 42 II LFGB und § 22 TierZG. Beide Regelungen sind dem § 16 III TierSchG nachgebildet und sprechen auch nur von „Betreten“. Eine Durchsuchung ist auf ihrer Grundlage deshalb ebenfalls nicht zulässig.

## **8. §§ 1, 3 PolG:**

### **Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen**

§§ 1, 3 PolG ist keine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen. Fraglich ist, ob §§ 1, 3 PolG als weitgefasste Generalklausel zu unbestimmt ist, um Eingriffe in die nach Art. 13 GG gewährleistete Wohnungsfreiheit zu rechtfertigen<sup>127</sup> (vgl. oben **II.A.4.**). Jedenfalls wird die Generalklausel von den spezielleren §§ 31 I, II PolG sowie den Spezialvorschriften des TierSchG verdrängt<sup>128</sup>, da sie für ihren Anwendungsbereich abschließend sind<sup>129</sup>. Damit ist §§ 1, 3 PolG keine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen.

## **9. § 8 PolG:**

### **Keine Ermächtigungsgrundlage für ein Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen**

Die Veterinärbehörde kann als allgemeine Polizeibehörde i.S.d. §§ 8, 60 I, 61 I Nr. 3, 62 III PolG angesehen werden<sup>130</sup> (s.u. **II.A.11.**).

§ 8 PolG stellt keine eigenständige Eingriffsermächtigung für das veterinärbehördliche Betreten oder Durchsuchen von Wohnungen dar. § 8 PolG setzt eine Eingriffsermächtigung voraus<sup>131</sup>. Die unmittelbare Ausführung nach § 8 PolG ist eine besondere Form des polizeilichen Handelns<sup>132</sup>. Für ein Betreten von Wohnungen im Wege der unmittelbaren Ausführung müssen deshalb sowohl die Voraussetzungen eines fiktiven Verwaltungsaktes

<sup>127</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (618); Dietz, NuR 1999, 205, (206).

<sup>128</sup> Lorz/Metzger, TierSchG, § 16a Rn. 10; VGH Mannheim, 20.03.1997, 10 S 3382/96 = NJW 1997, 1798 (1798).

<sup>129</sup> Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 539.

<sup>130</sup> VG Freiburg, 14.02.2005, 2 K 91/05 - juris Rn. 12; GABl. 1997 (Bd. 45), 420 zu § 42 PolG; Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 33; Belz/Mußmann, PolG BW, § 61 Rn. 4, § 62 Rn. 8; Würtenberger, Polizeirecht in BW, Rn. 130 ff.

<sup>131</sup> Kästner, JuS 1994, 361 (364).

<sup>132</sup> Kästner, JuS 1994, 361 (363).

nach der Ermächtigungsgrundlage § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG als auch die Voraussetzungen von § 8 PolG vorliegen (s. o. **II.A.5.a.(3d)**).

#### **10. § 31 I PolG:**

##### **Keine Ermächtigungsgrundlage für das Betreten von Wohnungen durch die Veterinärbehörde**

§ 31 I PolG ist keine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten von Wohnungen. § 16 III 1 TierSchG stellt in Bezug auf § 31 I PolG eine Spezialvorschrift dar, die den Regelungen aus dem PolG vorgeht. Für die veterinärbehördlichen Betretungs- und Nachschaurechte im Bereich Tierschutz stellt § 16 III TierSchG eine abschließende Regelung dar, so dass ein Rückgriff auf das PolG ausgeschlossen ist<sup>133</sup>.

#### **11. § 31 II Nr. 2 PolG :**

##### **Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung zur Gefahrenabwehr**

§ 31 II PolG ist eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Durchsuchen von Wohnungen<sup>134</sup>.

Das TierSchG enthält keine spezialgesetzliche Regelung für Wohnungsdurchsuchungen. Insofern ist der Veterinärbehörde ein Rückgriff auf das allgemeine Polizeirecht möglich.

##### **a. Zuständigkeit**

Die Zuständigkeit der Veterinärbehörde wird bei einem Rückgriff auf das Polizeirecht von der Rechtsprechung allerdings unterschiedlich beurteilt:

Es wird die Ansicht vertreten, dass für Maßnahmen des PolG die Ortspolizeibehörde bzw. der Polizeivollzugsdienst zuständig ist und nicht die Kreispolizeibehörde<sup>135</sup>.

***Rspr.: VG Stuttgart, NVwZ-RR 1996, 440***

***VGH BW 5.10.1995, 12 S 3292/94***

Die Gegenansicht geht davon aus, dass die Veterinärbehörde als allgemeine Polizeibehörde nach §§ 62 III, 61 I Nr. 3 PolG<sup>136</sup> auch für Maßnahmen nach dem PolG zuständig ist<sup>137</sup>.

<sup>133</sup> Lorz/Metzger, TierSchG, § 16a Rn. 10; Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 33.

<sup>134</sup> Vgl. VG Berlin, 22.11.13, 24 L 392.13 - juris Rn. 7

<sup>135</sup> VG Stuttgart, NVwZ-RR 1996, 440 (440 f.); VGH BW, 5.10.1995, 12 S 3292/94 – juris Rn. 26; so auch: Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 21; Wolf/Stephan/Deger, PolG, § 31 Rn. 6.

<sup>136</sup> GABl. 1997 (Bd. 45), 420 zu § 42 PolG; Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 33; Würtenberger, Polizeirecht BW, Rn. 130 ff.

<sup>137</sup> VG Freiburg, 14.02.2005, 2 K 91/05 - juris Rn. 12; vgl. auch: VGH BW, 17.03.2005, 1 S 381/05 - juris Rn. 11 f., der die Frage nach der Zuständigkeit offen lässt.

*Rspr.: VG Freiburg, 14.02.2005, 2 K 91/05*

*VG Berlin 22.11.13, 24 L 392/13*

Im Folgenden wird - im Interesse der Effektivität der Gefahrenabwehr durch die Veterinärbehörde<sup>138</sup> - von der Zuständigkeit der Veterinärbehörde für eine Durchsuchungsanordnung nach § 31 II PolG ausgegangen.

## **b. Voraussetzungen des § 31 II Nr. 2 PolG**

### **(1) Wohnungsdurchsuchung**

#### **(a) Wohnungsbegriff**

Es gilt auch hier der weite Wohnungsbegriff aus Art. 13 I GG<sup>139</sup> (s.o. **I.1.**).

#### **(b) Durchsuchungsbegriff**

Ebenso gilt hier der verfassungsrechtliche Durchsuchungsbegriff<sup>140</sup> (s.o. **I.2.**).

### **(2) Durchsuchungszweck**

Die Durchsuchung muss der Suche nach einer Sache dienen, die beschlagnahmt werden darf.

Es müssen konkrete Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass sich die gesuchte Sache in der Wohnung befindet<sup>141</sup>.

Eine Beschlagnahmeanordnung muss noch nicht ergangen sein. Es genügen Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Sache beschlagnahmt werden darf. Bloße Vermutungen, reine Spekulationen oder hypothetische Annahmen genügen nicht<sup>142</sup>.

Die Beschlagnahme von Sachen zum Zwecke der Gefahrenabwehr ist in § 33 I Nr. 1 PolG geregelt. § 33 I Nr. 1 PolG ist auf Tiere entsprechend anzuwenden. Ein Tier kann beschlagnahmt werden, wenn dies zum Schutz eines Einzelnen oder der Allgemeinheit gegen eine unmittelbar bevorstehende Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bzw. die Beseitigung einer bereits eingetretenen Störung erfordert. Eine Störung steht dann unmittelbar bevor, wenn ohne Eingreifen und nach allgemeiner Erfahrung ein Schaden in allernächster Zeit eintritt<sup>143</sup>.

### **(3) Antrag auf Durchsuchungsanordnung, § 31 V PolG**

<sup>138</sup> VGH BW, 17.03.2005, 1 S 381/05 - juris Rn. 12.

<sup>139</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 4; Ruder/Schmitt, Polizeirecht, Rn. 603; Wolf/Stephan/Deger, PolG, § 31 Rn. 15.

<sup>140</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 12; Ruder/Schmitt, Polizeirecht, Rn. 605.

<sup>141</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 13; Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 593 f.; 609; Lisken/Denninger, Polizeirecht, F Rn. 717.

<sup>142</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 30 Rn. 9; Wolf/Stephan/Deger, PolG, § 31 Rn. 16.

<sup>143</sup> Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 624.

**(a) zuständiges Gericht, § 31 V 1 PolG**

Der Antrag auf Erlass einer Durchsuchungsanordnung ist an das Amtsgericht zu richten, § 31 V 1 PolG. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des FamFG, § 31 V 2 PolG.

Im Antrag sind die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen der beantragten Durchsuchung darzulegen<sup>144</sup>.

**(b) Gefahr im Verzug, § 31 V 1 PolG**

Bei Gefahr im Verzug kann die Veterinärbehörde die Durchsuchung selbst anordnen. Der Begriff der Gefahr im Verzug ist im Hinblick auf Art. 13 II GG eng auszulegen und liegt nur dann vor, wenn im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass durch die Einschaltung eines Richters - auch durch einen Telefonanruf beim Bereitschaftsrichter - der Erfolg der Durchsuchung gefährdet würde<sup>145</sup>.

**(4) Verhältnismäßigkeit**

Die Wohnungsdurchsuchung muss verhältnismäßig sein<sup>146</sup>.

**(5) Bekanntmachung, § 31 V 4 PolG**

Die Entscheidung über die Durchsuchungsanordnung bedarf für ihre Wirksamkeit nicht der Bekanntmachung an den Betroffenen.

**c. Rechtsfolgen**

Liegen die Voraussetzungen des § 31 II Nr. 2 PolG vor, so erlässt das Amtsgericht eine Durchsuchungsanordnung. Auf Grundlage und im Rahmen der Durchsuchungsanordnung kann die Veterinärbehörde die Wohnung durchsuchen.

**(1) Inhalt der richterlichen Durchsuchungsanordnung**

Für den Inhalt der richterlichen Durchsuchungsanordnung einer polizeirechtlichen Durchsuchung gelten dieselben Grundsätze wie für die Anordnung einer strafprozessrechtlichen Durchsuchung<sup>147</sup> (s.u. **II.A.14.**).

**(2) Umfang der Durchsuchungsermächtigung**

Die Durchsuchungsanordnung ermächtigt auch zur Beseitigung von Hindernissen, die dem Betreten der Wohnung oder einzelner Räume innerhalb der Wohnung entgegenstehen, sowie

<sup>144</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 21.

<sup>145</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 23; Ruder/Schmitt, Polizeirecht BW, Rn. 613.

<sup>146</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 24.

<sup>147</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 24.

zur gewaltsamen Öffnung von Behältnissen<sup>148</sup>. Es handelt sich dabei nicht um unmittelbaren Zwang i.S.d. § 50 I PolG, so dass nicht nur die Beamten des Polizeivollzugsdienstes, sondern auch die Bediensteten der Veterinärbehörde durchsuchungsberechtigt sind<sup>149</sup>.

### **(3) Durchführung der Durchsuchung**

Bei der Durchführung der Durchsuchung sind die Rechte des Wohnungsinhabers nach §§ 31 VII, VIII PolG zu beachten, sowie eine Niederschrift zu verfassen, § 2 DVO PolG.

*Rspr. zu § 31 II PolG:*        *VG Berlin, 22.11.13, 24 L 392/13*  
                                       *VG Freiburg, 14.02.2005, 2 K 91/05*

## **12. § 6 I LVwVG :**

### **Ermächtigungsgrundlage für das Betreten von Wohnungen im Verwaltungsvollstreckungsverfahren**

§ 6 I LVwVG ist eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten von Wohnungen im Verwaltungsvollstreckungsverfahren.

Die Veterinärbehörde ist gemäß § 4 I LVwVG die Vollstreckungsbehörde i.S.d. § 6 LVwVG. Gemäß § 4 III LVwVG kann sich die Veterinärbehörde der Vollzugshilfe der Polizei bedienen.

#### **a. Voraussetzungen des § 6 I LVwVG Betreten**

##### **(1) vollstreckbarer Verwaltungsakt**

Es muss ein Verwaltungsakt vorliegen, der nach § 2 LVwVG vollstreckbar ist. Vollstreckbar ist ein Verwaltungsakt dann, wenn er bestandskräftig (§ 2 Nr. 1 LVwVG) oder sofort vollziehbar ist (§ 2 Nr. 2 LVwVG)<sup>150</sup>. Ein möglicher Verwaltungsakt ist beispielsweise eine Wegnahmeverfügung gemäß § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG (*wie in Fall 6*).

Bei besonderer Eilbedürftigkeit ist eine Bekanntgabe des Verwaltungsaktes auch unmittelbar vor Beginn der Vollstreckung möglich<sup>151</sup>.

##### **(2) Voraussetzungen des Zwangsmittels**

Als Zwangsmittel kommen in Betracht: die Ersatzvornahme und der unmittelbare Zwang.

##### **(a) Ersatzvornahme, §§ 19 I Nr. 2, 25 LVwVG**

<sup>148</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 7, 13.

<sup>149</sup> Belz/Mußmann, PolG, § 31 Rn. 25.

<sup>150</sup> Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 20 Rn. 6;

<sup>151</sup> VGH BW, 8.05.2009, 11 S1013/09 - juris Rn. 7.

Die Ersatzvornahme ist nur hinsichtlich vertretbarer Handlungen möglich. Vertretbare Handlungen sind solche, die auch durch andere Personen ausgeführt werden können. Darunter fallen also keine höchstpersönlichen Handlungen, keine Unterlassungen und auch keine Duldungen<sup>152</sup>. Beispielsweise also kann im Rahmen einer Tierbestandauflösung nach § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG hinsichtlich der Besitzaufgabe mangels einer vertretbaren Handlung keine Ersatzvornahme durchgeführt werden. (Mögliche Zwangsmittel sind dann nur: Zwangsgeld oder unmittelbarer Zwang)<sup>153</sup>. (*Fall 6*)

#### **(b) unmittelbarer Zwang, §§ 19 I Nr. 3, 26 LVwVG**

Unmittelbarer Zwang ist in § 26 I 1 LVwVG definiert als jede Einwirkung auf Personen oder Sachen durch einfache körperliche Gewalt, Hilfsmittel der körperlichen Gewalt oder Waffengebrauch.

Der unmittelbare Zwang ist das schärfste Zwangsmittel; seine Anwendung muss verhältnismäßig sein, vgl. § 26 II, III LVwVG.

#### **(c) Androhung, § 20 I LVwVG**

Sowohl die Ersatzvornahme als auch der unmittelbare Zwang müssen angedroht werden, § 20 I LVwVG<sup>154</sup>, es sei denn es besteht Gefahr im Verzug nach § 21 LVwVG (s.u. **II.A.12.a.(8)**).

#### **(3) Keine Einstellung der Vollstreckung, § 11 LVwVG**

Der Zweck der Vollstreckung darf noch nicht erreicht sein, denn dann ist die Vollstreckung einzustellen, § 11 Var. 1 LVwVG. Der Zweck der Vollstreckung muss durch die Anwendung von Vollstreckungsmitteln auch überhaupt erreichbar sein, denn andernfalls ist die Vollstreckung ebenfalls vollständig einzustellen, § 11 Var. 2 LVwVG<sup>155</sup>.

#### **(4) Vollstreckungsauftrag, § 5 S. 1 LVwVG**

Aus dem Schutzzweck der Vorschrift ergibt sich, dass der Vollstreckungsauftrag zumindest den Gegenstand der Vollstreckung und den Umfang der Vollstreckung, den Verpflichteten sowie die Reichweite der Ermächtigung des Vollstreckungsbeamten bestimmen muss, so dass dies für den Pflichtigen erkennbar ist<sup>156</sup>. Bei Gefahr im Verzug kann auf einen Vollstreckungsauftrag verzichtet werden, § 21 LVwVG (s.u. **II.A.12.a.(8)**).

<sup>152</sup> Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 20 Rn. 13

<sup>153</sup> VGH BW, 17.03.2005, 1 S 381/05 - juris Rn. 5, 6; VGH München, 7.11.2006, 25 CS 06.2619 – juris Rn. 8.

<sup>154</sup> Maurer, allgemeines Verwaltungsrecht § 20 Rn. 21; VGH BW, 1.06.2005, 1 S 499/05 - juris Rn. 10 ff.

<sup>155</sup> Sichel, VBIBW 2005, 55 (58); VGH BW, 8.05.2009, 11 S 1013/09 - juris Rn. 3.

<sup>156</sup> VGH BW, 16.06.1999, 4 S 861/99 – juris Rn. 5 ff.; VGH BW, 30.05.1985, 10 S 802/85 = Justiz 1986, 109 (109, 110).



### **(5) Betreten der Wohnung i.S.d. § 6 I LVwVG**

Das Besitztum i.S.d. § 6 I LVwVG umfasst alle Sachen, die dazu geeignet sind von Menschen betreten und durchsucht zu werden. Der Begriff des Besitztums ist noch weiter als der Wohnungsbegriff des Art. 13 I GG. Es gehören zum Besitztum jedenfalls Wohnungen i.w.S. wie z.B. Hausgrundstücke, Gebäude, Geschäftsräume, Lagerräume und Wohnungen i.e.S.<sup>157</sup>. Es gilt auch im Vollstreckungsrecht der verfassungsrechtliche Durchsuchungsbegriff. In Abgrenzung zur Durchsuchung ist das Betreten auch hier das bloße Eintreten oder Eindringen, um etwas zu sehen, hören und wahrzunehmen<sup>158</sup>.

### **(6) zum Zwecke der Vollstreckung**

Die Wohnung darf nach § 6 I LVwVG nur betreten werden, wenn und soweit es zur Verwirklichung des Vollstreckungszweckes erforderlich ist<sup>159</sup>.

### **(7) Verhältnismäßigkeit**

Darüber hinaus muss das Betreten verhältnismäßig sein. D.h. die Zwangsvollstreckung kann gerade nur in der Wohnung des Vollstreckungsgegners durchgeführt werden. Das Betreten der Wohnung muss zur Erreichung des Vollstreckungszweckes geeignet, erforderlich und angemessen sein<sup>160</sup>. Vernünftigerweise ist dem Vollstreckungsgegner vor dem Betreten der Wohnung noch einmal die Gelegenheit zu geben, die Vollstreckung durch das entsprechende Verhalten (beispielsweise die freiwillige Herausgabe eines Tieres) abzuwenden<sup>161</sup>.

### **(8) Gefahr im Verzug, § 21 LVwVG**

Liegt Gefahr im Verzug vor, so ist ein verkürztes Vollstreckungsverfahren möglich<sup>162</sup>. Dabei kann dann u.a. entgegen § 2 Nr. 1 LVwVG auch ein noch nicht bestandskräftiger Verwaltungsakt vollstreckt werden und ohne das Vorliegen eines Vollstreckungsauftrages nach § 5 LVwVG sowie auch ohne Androhung nach § 20 I LVwVG vollstreckt werden. Gefahr im Verzug liegt vor, wenn eine notwendige Maßnahme unaufschiebbar ist. Unaufschiebbar ist eine Maßnahme dann, wenn ohne sofortiges Eingreifen der Erfolg der Maßnahme beeinträchtigt oder vereitelt würde<sup>163</sup>.

<sup>157</sup> Rheinwald/Kloesel, LVwVG, § 6 Rn. 2.

<sup>158</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 54; BVerwG, 7.06.2006, 4 B 36/06 – juris Rn. 3 f.

<sup>159</sup> VGH BW, 1.6.2005, 1 S 499/05 - juris Rn. 6.

<sup>160</sup> VGH BW, 16.06.1999, 4 S 861/99 - juris Rn. 4

<sup>161</sup> VGH BW, 30.05.1985, 10 S 802/85 = Justiz 1986, 109 (110).

<sup>162</sup> Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht § 20 Rn. 27.

<sup>163</sup> VGH BW, 1.06.2005, 1 S 499/05 - juris Rn. 12.

## **b. Rechtsfolgen**

### **(1) Duldungspflicht**

Liegen die Voraussetzungen des § 6 I LVwVG vor, so kann die Veterinärbehörde die Wohnung des Pflichtigen betreten soweit die Verwirklichung des Vollstreckungszweckes dies gebietet.

### **(2) Duldungspflicht bei Mitgewahrsam**

Gemäß § 6 III LVwVG entsteht bei einer Person, die Mitgewahrsam an der Wohnung des Pflichtigen hat, eine Duldungspflicht hinsichtlich des Betretens<sup>164</sup>.

### **(3) Durchführung der Vollstreckung**

Bei der Durchführung der Vollstreckung sind die §§ 7 ff. LVwVG zu beachten. Insbesondere ist ein Vollstreckungsprotokoll zu verfassen, § 10 LVwVG.

## **13. § 6 II LVwVG:**

### **Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung im Verwaltungsvollstreckungsverfahren**

§ 6 II LVwVG ist eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Durchsuchen von Wohnungen im Verwaltungsvollstreckungsverfahren.

Die Veterinärbehörde ist gemäß § 4 I LVwVG die Vollstreckungsbehörde i.S.d. § 6 LVwVG. Gemäß § 4 III LVwVG kann sich die Veterinärbehörde der Vollzugshilfe der Polizei bedienen. Auch dann ist das Verwaltungsgericht das zuständige Gericht für die richterliche Durchsuchungsanordnung, §§ 4 III 1 LVwVG, 7 I Hs. 1 LVwVfG<sup>165</sup>.

## **a. Voraussetzungen des § 6 II LVwVG**

### **(1) vollstreckbarer Verwaltungsakt**

s.o. II.A.12.a.(1)

### **(2) Voraussetzungen des Zwangsmittels**

s.o. II.A.12.a.(2)

### **(3) Keine Einstellung der Vollstreckung, § 11 LVwVG**

s.o. II.A.12.a.(3)

### **(4) Vollstreckungsauftrag, § 5 S. 1 LVwVG**

s.o. II.A.12.a.(4)

<sup>164</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 61.

<sup>165</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 53; VGH Mannheim, 10.12.1999 – 11 S 240/99 – juris Rn. 8.

**(5) Wohnungsdurchsuchung i.S.d. § 6 II LVwVG**

§ 6 II LVwVG schützt das befriedete Besitztum<sup>166</sup>. Jedenfalls sind darunter Wohnungen i.w.S. nach Art. 13 I GG zu verstehen<sup>167</sup>. (S.o. **I.1.**)

Es gilt der verfassungsrechtliche Durchsuchungsbegriff: Durchsuchen ist danach das ziel- und zweckgerichtete Suchen staatlicher Organe in einer Wohnung<sup>168</sup>. (S.o. **I.2.a.**)

**(6) zum Zwecke der Vollstreckung**

s.o. **II.A.12.a.(6)**

**(7) Verhältnismäßigkeit, § 19 II, III LVwVG**

Die Durchsuchung muss verhältnismäßig sein<sup>169</sup>.

**(8) Gefahr im Verzug, § 21 LVwVG**

Bei Gefahr im Verzug kann ein noch nicht bestandskräftiger Verwaltungsakt vollstreckt, sowie auf den Vollstreckungsauftrag (§ 5 LVwVG) und eine Androhung (§ 20 I LVwVG) verzichtet werden. (S.o. **II.A.12.(8)**)

**(9) Antrag auf Anordnung einer Durchsuchung, § 6 II 2 LVwVG****(a) zuständiges Gericht**

Der Antrag muss an das zuständige Verwaltungsgericht gestellt werden, § 6 II 2 LVwVG.

**(b) Inhalt**

Der Antrag soll dem Gericht ermöglichen, die Rechtmäßigkeit der Durchsuchung zu prüfen und die zu durchsuchende Wohnung zu bestimmen<sup>170</sup>. Der Antrag muss insbesondere die Bezeichnung der Anordnungsbehörde bzw. Vollstreckungsbehörde, den Namen des Pflichtigen, die Adresse der Wohnung, den Verwaltungsakt ggf. mit Erklärung über die sofortige Vollziehbarkeit, den Vollstreckungsauftrag und die Protokolle über bisherige Vollstreckungsversuche enthalten<sup>171</sup>.

Die Anforderungen der Gerichte an vorherige Vollstreckungsversuche sind unterschiedlich: So genügt teilweise wenigstens ein vergeblicher Vollstreckungsversuch<sup>172</sup>, wohingegen

<sup>166</sup> VGH BW, 1.06.2005, 1 S 499/05 - juris Rn. 6.

<sup>167</sup> Rheinwald/Kloesel, LVwVG, § 6 Rn. 2.

<sup>168</sup> BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73 - juris Rn. 16.

<sup>169</sup> VG Sigmaringen, 24.02.2005, 7 K 301/05 - juris Rn. 12; VG Stuttgart, 21.01.2005, 4 K 58/05 - juris Rn. 5 ff.; VG Würzburg, 22.12.2005, W 5 X 05.1620 - juris Rn. 5, 8, 10.

<sup>170</sup> Weiblen, ZKF 1985, 245 (245, 246).

<sup>171</sup> Weiblen, ZKF 1985, 245 (246).

<sup>172</sup> Weiblen, ZKF 1985, 245(246).

andere Gerichte mindestens zwei vergebliche Vollstreckungsversuche<sup>173</sup> verlangen. In jedem Falle genügt es für die Frage nach dem Rechtsschutzbedürfnis, wenn der Pflichtige angetroffen wurde und er den Zutritt ausdrücklich verweigert hat<sup>174</sup>.

### **(c) Begründung**

Es empfiehlt sich eine möglichst vollständige Begründung hinsichtlich des Vollstreckungserfolges sowie der Zulässigkeit der Wohnungsdurchsuchung - insbesondere auch die Verhältnismäßigkeit - im Antrag darzulegen, um dadurch Nachfragen und Verzögerungen zu vermeiden<sup>175</sup>.

### **(10) Gefahr im Verzug, § 6 II 2 LVwVG**

Nach § 6 II 2 LVwVG ist für die Wohnungsdurchsuchung eine richterliche Anordnung nicht erforderlich, wenn durch die Verzögerung der Zweck der Vollstreckung gefährdet würde. Dies entspricht einer Gefahr im Verzug, wonach eine Verzögerung durch Einschaltung des Richters - auch durch einen Telefonanruf beim Bereitschaftsrichter - nicht hingenommen werden kann, weil dadurch der Erfolg der Durchsuchung gefährdet würde<sup>176</sup>. Der Erfolg der Durchsuchung muss konkret gefährdet sein<sup>177</sup>.

## **b. Rechtsfolgen**

Liegen die obigen Voraussetzungen vor, so erlässt das Verwaltungsgericht im Verfahren nach der VwGO durch Beschluss<sup>178</sup> eine Durchsuchungsanordnung.

### **(1) Prüfungsumfang**

Die richterliche Durchsuchungsanordnung ist nicht nur eine reine Formsache, sondern sie hat im Hinblick auf den schwerwiegenden Eingriff in die Wohnungsfreiheit des Pflichtigen eine präventive Kontrollfunktion.<sup>179</sup> Bei Erlass der Durchsuchungsanordnung werden die Voraussetzungen einer rechtmäßigen Vollstreckung geprüft; der zu vollstreckende Grundverwaltungsakt wird hingegen nicht geprüft<sup>180</sup>.

### **(2) Gültigkeitsdauer**

Die Durchsuchungsanordnung ist höchstens 6 Monate gültig<sup>181</sup>.

<sup>173</sup> Beck, AtD 1997, 283 (283).

<sup>174</sup> Beck, AtD 1997, 283 (283); Weiblen, ZKF 1985, 245(246).

<sup>175</sup> Weiblen, ZKF 1985, 245 (246).

<sup>176</sup> VGH BW, 1.06.2005, 1 S 499/05 - juris Rn. 14.

<sup>177</sup> Sichel, VBIBW 2005, 55 (58).

<sup>178</sup> Sichel, VBIBW 2005, 55 (59); Rheinwald/Kloesel, LVwVG, § 6 Rn. 5; Kopp/Schenke, VwGO § 122 Rn 1ff.

<sup>179</sup> VGH BW 4.3.1991, 1 S 429/91 - juris Rn. 2; VG Stuttgart, 21.01.2005, 4 K 58/05 - juris Rn. 6.

<sup>180</sup> VG Sigmaringen 24.02.2005, 7 K 301/05 – juris Rn. 3 m.w.N.; Weiblen, ZKF 1985, 245 (245, 246).

<sup>181</sup> VG Sigmaringen 24.02.2005, 7 K 301/05 – juris Rn. 14.

### **(3) Anhörung nicht erforderlich**

Die Anhörung des Verpflichteten durch das Gericht vor dem Erlass der Durchsuchungsanordnung ist nach Art. 103 I GG nicht geboten, kann jedoch zweckmäßig sein<sup>182</sup>. Eine Anhörung entfällt jedenfalls dann, wenn die Gefahr der Vollstreckungsvereitelung besteht<sup>183</sup>.

### **(4) Richterliche Durchsuchungsanordnung als Grundlage und Grenze der Durchsuchung**

Auf Grundlage und im Rahmen der Durchsuchungsanordnung kann die Veterinärbehörde schließlich die Wohnung durchsuchen. Die Durchsuchungsanordnung ermöglicht also nicht nur die Durchsuchung, sondern begrenzt sie zugleich: Die Durchsuchungsanordnung muss im Rahmen des Möglichen sicherstellen, dass der Eingriff in die Wohnungsfreiheit angemessen begrenzt wird, messbar und kontrollierbar bleibt<sup>184</sup>.

### **(5) Duldungspflicht bei Mitgewahrsam**

Gemäß § 6 III LVwVG entsteht bei einer Person, die Mitgewahrsam an der Wohnung des Pflichtigen hat, eine Duldungspflicht hinsichtlich der Durchsuchung<sup>185</sup>.

### **(6) Durchführung der Vollstreckung**

Bei der Durchführung der Vollstreckung sind die §§ 7 ff. LVwVG zu beachten. Insbesondere ist ein Vollstreckungsprotokoll zu verfassen, § 10 LVwVG.

*Rspr. zu § 6 II LVwVG: VG Würzburg, 22.12.2005, W 5 X 05.1620*

## **14. §§ 102 StPO i.V.m. §§ 46 I OWiG, 18 TierSchG:**

### **Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung zum Zwecke der Beweissicherung im Bußgeldverfahren**

§ 102 StPO i.V.m. §§ 46 I OWiG, 18 TierSchG ist eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten und Durchsuchen von Wohnungen zum Zwecke der Beweissicherung im Bußgeldverfahren.

Gemäß §§ 35, 36 I Nr. 1, 37 I OWiG i.V.m. §§ 1 Nr. 1 TierSchZuVO, 15 I Nr. 1 LVG, 3 LVwVfG ist die Veterinärbehörde zuständig für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 18 TierSchG<sup>186</sup>.

Die Veterinärbehörde ist somit Verfolgungsbehörde i.S.d. § 46 OWiG.

<sup>182</sup> Kopp/Schenke, VwGO, § 122 Rn. 9.

<sup>183</sup> VG Sigmaringen 24.02.2005, 7 K 301/05 – juris Rn. 15; VGH BW, 1.6.2005, 1 S 499/05 - juris Rn. 15; VGH BW, 8.05.2009, - juris Rn. 8; Weiblen, ZKF 1985, 245 (246, 247); VG Würzburg, 22.12.2005, W 5 X 05.1620 - juris Rn. 11.

<sup>184</sup> VG Sigmaringen 24.02.2005, 7 K 301/05 – juris Rn. 13.

<sup>185</sup> Sadler, VwVG, § 12 Rn. 61.

<sup>186</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 2. Auflage, § 18 Rn. 1; Kluge, TierSchG, § 18 Rn. 1.

Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 37 I Nr. 1, 2 OWiG.

### **a. Voraussetzungen**

#### **(1) Verdacht einer Ordnungswidrigkeit, §§ 47 I 1 OWiG, 18 TierSchG**

Besteht der Verdacht einer Ordnungswidrigkeit nach § 18 TierSchG, so kann die Veterinärbehörde ermitteln, ob eine Ordnungswidrigkeit vorliegt und ob sie verfolgt werden soll, § 47 I 1 OWiG. § 47 I 1 OWiG zufolge entscheidet die Veterinärbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen, ob ein Ahndungsverfahren eingeleitet wird oder nicht. Insoweit besteht also eine Ahndungsbefugnis, aber keine Ahndungspflicht<sup>187</sup>.

Bei dem Verdacht muss es sich um einen Anfangsverdacht i.S.d. § 152 II StPO handeln, d.h. es müssen konkrete Tatsachen vorliegen<sup>188</sup>. Es muss die Möglichkeit einer ahndbaren Ordnungswidrigkeit bestehen. Eine allgemeine Wahrscheinlichkeit genügt nicht<sup>189</sup>.

#### **(2) Anwendbarkeit der Vorschriften der StPO, § 46 I OWiG**

Nach § 46 I OWiG gelten für das Bußgeldverfahren die Vorschriften der StPO sinngemäß: Somit gelten die §§ 102 ff. StPO für Durchsuchungen im Rahmen des Bußgeldverfahrens in gleichem Umfang wie in Strafsachen. Jedoch ist die Verhältnismäßigkeit einer Wohnungsdurchsuchung ganz besonders zu prüfen, wenn es sich nicht um eine Straftat, sondern „nur“ um eine Ordnungswidrigkeit handelt<sup>190</sup>.

#### **(3) Voraussetzungen der §§ 102, 105 I StPO**

##### **(a) Wohnungsdurchsuchung**

Mit Wohnungen und Räumen gemäß § 102 StPO ist wiederum die Wohnung i.w.S. nach Art. 13 I GG gemeint (s.o. **I.1.**).

Auch hier gilt wieder der verfassungsrechtliche Durchsuchungsbegriff, demzufolge in Abgrenzung zu einer bloßen behördlichen Nachschau eine ziel- und zweckgerichtete Suche in der Wohnung stattfinden muss<sup>191</sup> (s.o. **I.2.a.**).

##### **(b) Beweissicherung als Durchsuchungszweck**

Der Durchsuchungszweck ist das Auffinden von Beweismitteln. Beweismittel sind alle beweglichen oder unbeweglichen Sachen, die unmittelbar oder mittelbar für die

<sup>187</sup> Bohnert, OWiG § 35 Rn. 15, § 47 Rn. 1; Göhler, OWiG, § 47 Rn. 1 ff.

<sup>188</sup> Bohnert, OWiG, § 35 Rn. 14; Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 152 Rn. 4.

<sup>189</sup> Bohnert, OWiG, § 35 Rn. 14;

<sup>190</sup> Kluge, TierSchG, § 18 Rn. 8; BVerfG, 22.03.1999, 2 BvR 2158/98 - juris Rn. 8 f.

<sup>191</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 102 Rn. 8; BVerwG, 6.09.1974, I C 17.73 - juris Rn. 16.

Ordnungswidrigkeit oder Umstände ihrer Begehung Beweis erbringen können<sup>192</sup>. Die Wohnungsdurchsuchung darf nicht nur der Ausforschung dienen. Es genügt allerdings, wenn nach kriminalistischer Erfahrung die begründete Aussicht besteht, dass das Beweismittel durch eine Wohnungsdurchsuchung gefunden werden kann<sup>193</sup>.

**(c) Verhältnismäßigkeit**

Die Wohnungsdurchsuchung muss verhältnismäßig sein<sup>194</sup>.

**(d) Antrag auf richterliche Durchsuchungsanordnung, § 105 I StPO**

**(aa) zuständiges Gericht**

Der Antrag ist beim zuständigen Amtsgericht zu stellen, § 105 I StPO.

**(bb) Form**

Der Antrag kann formfrei, also auch mündlich gestellt werden<sup>195</sup>.

**(cc) Einverständnis**

Bei Vorliegen eines wirksamen Einverständnisses ist eine richterliche Durchsuchungsanordnung nicht erforderlich<sup>196</sup> (s.o. **I.3.**).

**(dd) Gefahr im Verzug**

Bei Gefahr im Verzug ist eine richterliche Durchsuchungsanordnung ebenfalls nicht erforderlich, denn dann darf die Durchsuchung von der Veterinärbehörde selbst angeordnet werden, § 105 I 1 StPO i.V.m. § 46 I 1 OWiG. Gefahr im Verzug ist gegeben, wenn die zeitliche Verzögerung durch die Einschaltung eines Richters zu einem Beweismittelverlust führen würde<sup>197</sup>. Im Hinblick auf den Notdienst der Amtsgerichte wird aber zumindest der Versuch einer telefonischen Kontaktaufnahme gefordert, bevor von der Ausnahme Gebrauch gemacht wird<sup>198</sup>.

**(4) Durchsuchungen bei anderen Personen, § 103 StPO**

Für die Durchsuchung bei anderen Personen gelten strengere Regeln, vgl. § 103 StPO.

---

<sup>192</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 102 Rn. 5,

<sup>193</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 102 Rn. 2.

<sup>194</sup> Kluge, TierSchG, § 18 Rn. 8; Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 102 Rn. 15.

<sup>195</sup> Einmahl, NJW 2001, 1993, (1994).

<sup>196</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 1.

<sup>197</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 2.

<sup>198</sup> Einmahl, NJW 2001, 1393 (1394) Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 2.

## **b. Rechtsfolgen**

Auf Grundlage und im Rahmen der richterlichen Durchsuchungsanordnung kann die Veterinärbehörde die Wohnung durchsuchen.

### **(1) Form**

Die richterliche Durchsuchungsanordnung ist zwar formfrei, sollte aber - abgesehen von Eilfällen – schriftlich abgefasst werden<sup>199</sup>.

### **(2) Inhalt**

Der Eingriff in die Wohnungsfreiheit soll durch die Formulierung der Durchsuchungsanordnung messbar und kontrollierbar bleiben<sup>200</sup>. Deshalb muss die richterliche Durchsuchungsanordnung folgende Angaben enthalten<sup>201</sup>:

Die Verdachtsgründe, die soweit wie möglich in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu konkretisieren sind sowie Angaben zu Ziel, Zweck und Ausmaß der Durchsuchung. Dazu müssen die Beweismittel, die gefunden werden sollen, sowie die Räumlichkeiten, die durchsucht werden sollen, konkret bezeichnet werden.

Die entsprechenden Angaben sollten sich also aus dem Antrag der Veterinärbehörde ergeben.

### **(3) Anhörung**

Von einer Anhörung vor Erlass der Durchsuchungsanordnung ist nach § 33 IV StPO abzusehen<sup>202</sup>.

### **(4) Gültigkeitsdauer**

Die Durchsuchungsanordnung ist höchstens sechs Monate gültig; die genaue Gültigkeitsdauer ergibt sich aus den Umständen des Einzelfalles<sup>203</sup>.

### **(5) Umfang der Durchsuchungsermächtigung**

Die Durchsuchungsanordnung berechtigt zur Anwendung von unmittelbarem Zwang<sup>204</sup>.

### **(6) Durchführung der Durchsuchung**

Bei der Durchführung der Durchsuchung sind §§ 105 II, III, 106-110 StPO zu beachten.

<sup>199</sup> Einmahl, NJW 2001,1993 (1994); Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 3 m.w.N.

<sup>200</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 25 ff. (26).

<sup>201</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 5; ausführlich dazu: Kruis/Wehowsky, NJW 1999, 682 (683 f.).

<sup>202</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 4.

<sup>203</sup> Kruis/Wehowsky, NJW 1999, 682 (684); Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 8 m.w.N.

<sup>204</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 13.



**15. §§ 102, 111b IV StPO i.V.m. §§ 46 I OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG:  
Ermächtigungsgrundlage für die Wohnungsdurchsuchung zum Zwecke der  
Beschlagnahme im Bußgeldverfahren**

§§ 102, 111b IV StPO i.V.m. 46 I OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG ist eine Ermächtigungsgrundlage für das veterinärbehördliche Betreten und Durchsuchen von Wohnungen zum Zwecke der Beschlagnahme im Bußgeldverfahren.

Gemäß §§ 35, 36 I Nr. 1, 37 I OWiG i.V.m. §§ 1 Nr. 1 TierSchZuVO, 15 I Nr. 1 LVG, 3 LVwVfG ist die Veterinärbehörde sachlich zuständig für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach §§ 18, 19 I Nr. 2 TierSchG.

Die Veterinärbehörde ist somit Verfolgungsbehörde i.S.d. § 46 OWiG.

Die örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 37 I Nr. 1, 2 OWiG.

**a. Voraussetzungen**

**(1) Ordnungswidrigkeit nach § 19 I Nr. 2 TierSchG**

Es müssen ausreichend tatsächliche Anhaltspunkte für eine Ordnungswidrigkeit nach § 19 I Nr. 2 TierSchG vorliegen<sup>205</sup>.

**(2) Anwendbarkeit der Vorschriften der StPO, § 46 I OWiG**

S.o. II.A.14.a.(2)

**(3) Voraussetzungen des § 111b StPO**

Die Möglichkeit der Beschlagnahme im Bußgeldverfahren nach § 111b StPO i.V.m. § 46 OWiG tritt gleichrangig neben die Möglichkeit der Wegnahme nach § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG, wenn die Voraussetzungen der Einziehung nach § 19 I Nr. 2 TierSchG vorliegen<sup>206</sup>. Tiere können nach § 19 I Nr. 2 TierSchG eingezogen werden, wenn sich eine dort aufgezählte Ordnungswidrigkeit auf sie bezieht und die Tiere entweder dem Täter oder Teilnehmer gehören oder zustehen (Einziehung als Buße) oder die Gefahr weiterer Ordnungswidrigkeiten mit Bezug auf sie besteht (Sicherheitseinziehung)<sup>207</sup>.

Nach § 111b IV StPO sind die §§ 102 ff. StPO anzuwenden.

**(4) Voraussetzungen des §§ 102, 105 I StPO**

<sup>205</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 2. Auflage, § 19 Rn. 9.

<sup>206</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 3. Auflage, § 16a Rn. 43; Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 2. Auflage, § 19 Rn. 3ff.

<sup>207</sup> Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG 2. Auflage, § 19 Rn. 3ff.

**(a) Wohnungsdurchsuchung**S.o. **II.A.14.a.(3a)****(b) Durchsuchungszweck**

Der Durchsuchungszweck liegt in der Beschlagnahme des bezeichneten Tieres. Es müssen konkrete Tatsachen dargelegt werden, aus denen geschlossen werden kann, dass sich das Tier, das beschlagnahmt werden soll, in der zu durchsuchenden Wohnung befindet<sup>208</sup>. Außerdem müssen Gründe für die Annahme vorhanden sein, dass die Voraussetzungen für eine Einziehung des Tieres vorliegen.

**(c) Verhältnismäßigkeit**

Die Wohnungsdurchsuchung muss verhältnismäßig sein<sup>209</sup>.

**(d) Antrag auf Durchsuchungsanordnung, § 105 I StPO**

Die Beschlagnahmeverfügung kann mit der Durchsuchungsanordnung verbunden werden, folglich können sie auch zusammen beantragt werden<sup>210</sup>. Die zu beschlagnahmenden Sachen müssen genau bezeichnet werden<sup>211</sup>.

Im Übrigen gelten die Ausführungen zu **II.14.a.(3d)**.

**(5) Durchsuchungen bei anderen Personen, § 103 StPO**S.o. **II.A.14.a.(5)****b. Rechtsfolgen**S.o. **II.A.14.b.**

---

<sup>208</sup> Beck, AtD 1997, 283 (285).

<sup>209</sup> Kluge, TierSchG, § 18 Rn. 8; Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 102 Rn. 15.

<sup>210</sup> Beck, AtD 1997, 283 (285).

<sup>211</sup> Lutz/Meyer-Goßner, StPO, § 105 Rn. 7.

**B. Zutrittsmöglichkeiten zu Tierhaltungen in Besitztum, das keine Wohnung****i.S.d. Art. 13 I GG ist**

Grundstücke und Räumlichkeiten bzw. anderes Besitztum, das keine Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG darstellt, fällt auch nicht unter den verfassungsrechtlichen Schutz des Art. 13 GG.

Das veterinärbehördliche Betreten und Durchsuchen dieses anderen Besitztums kann alleine auf die Generalklausel § 16a I 1 TierSchG gestützt werden.

So sind z. B. freie Flächen ohne Befriedung - beispielsweise Äcker und Viehweiden - keine Wohnungen i.S.d. Art. 13 I GG<sup>212</sup>. Auch Gärten in der freien Feldmark sowie forst- und landwirtschaftliche Flächen - selbst dann wenn sie mit einem einfachen Zaun umschlossen sind, stellen keine Wohnungen i.S.d. Art. 13 I GG dar<sup>213</sup>. Ggf. können selbst bei Garagen, Scheunen, und Ställen - sofern sie sich jeweils außerhalb des geschlossenen Ortskerns befinden - die Wohnungseigenschaften i.S.d. Art. 13 I GG fehlen<sup>214</sup>. Zur Ermittlung der Wohnungseigenschaften ist objektiv auf eine Abschottung nach außen und subjektiv auf die Willensbetätigung des Nutzenden, sowie auf eine Gesamtbetrachtung der Umstände abzustellen<sup>215</sup> (s.o. **I.1.**)

Das veterinärbehördliche Betreten und Durchsuchen des Besitztums, das keine Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG ist, kann alleine auf die Generalklausel § 16a I 1 TierSchG gestützt werden.

<sup>212</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 11.

<sup>213</sup> Drewes/Malmberg/Walter, BPolG, § 45 Rn. 8.

<sup>214</sup> Drewes/Malmberg/Walter, BPolG, § 45 Rn. 8.

<sup>215</sup> Münch/Kunig, GG, Art. 13 Rn. 11; Schoch, JURA 2010, 22 (23).

### III. Ergebnis

#### A. Ermächtigungsgrundlagen

##### 1. Ermächtigungsgrundlagen für das Betreten von Wohnungen

Für das veterinärbehördliche Betreten von Wohnungen stehen folgende Ermächtigungsgrundlagen zur Verfügung:

- § 16 III 1 TierSchG
- § 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 TierSchG
- § 6 I LVwVG

##### 2. Ermächtigungsgrundlagen für das Durchsuchen von Wohnungen

Für das veterinärbehördliche Durchsuchen von Wohnungen stehen folgende Ermächtigungsgrundlagen zur Verfügung:

- § 31 II Nr. 2 PolG
- § 6 II LVwVG
- § 102 StPO i.V.m. §§ 46 OWiG, 18 TierSchG
- §§ 102, 111b IV StPO i.V.m. §§ 46 OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG

##### 3. Ermächtigungsgrundlage für das Betreten und Durchsuchen von Besitztum, das keine Wohnung i.S.d. Art. 13 I GG ist

Für das veterinärbehördliche Betreten und Durchsuchen von Besitztümern, die keine Wohnungen i.S.d. Art. 13 I GG sind, ist die richtige Ermächtigungsgrundlage:

- § 16a I 1 TierSchG

## B. Vorteile und Nachteile der Ermächtigungsgrundlagen

**1.** Alle Regelungen über das Betreten bzw. Durchsuchen von Wohnungen in allen Gesetzen müssen sich an den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 13 GG messen lassen. Art. 13 GG gilt „wie vor die Klammer gezogen“ für alle Rechtsgebiete. Deshalb entsprechen alle Regelungen der Systematik des Art. 13 GG. So erklären sich die ähnlichen bzw. teilweise sogar identischen Formulierungen und Voraussetzungen:

**a.** Für alle Ermächtigungsgrundlagen gilt: wenn der Grundrechtsberechtigte sein Einverständnis in das Betreten oder Durchsuchen seiner Wohnung erteilt, dann kann die Wohnung ohne das Vorliegen weiterer Voraussetzungen einer Ermächtigungsgrundlage betreten und auch durchsucht werden.

**b.** Die Ermächtigungsgrundlagen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Rechtsfolgen: Im Rahmen von § 16 III 1 TierSchG kann immer nur betreten werden. Gleiches gilt für §§ 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 TierSchG und § 6 I LVwVG. Die Wahrnehmung der veterinärbehördlichen Nachschaurechte nach § 16 III 2 TierSchG stellt keine Durchsuchung dar.

Nur im Rahmen von § 31 II PolG, § 6 II LVwVG und § 102 StPO i.V.m. §§ 46 OWiG, 18 TierSchG bzw. §§ 102, 111b IV StPO i.V.m. §§ 46 OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG ist eine Wohnungsdurchsuchung möglich.

Das Durchsuchen enthält stets auch das Betreten.

**c.** Der abgeschwächte Grundrechtsschutz für die Geschäfts- und Betriebsräume gilt nur im Falle der behördlichen Nachschau während der üblichen Geschäftszeiten, also im Falle des Betretens nach § 16 III 1 Nr. 1 bzw. §§ 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 Nr. 1 TierSchG. Sobald ein Betreten außerhalb der üblichen Geschäftszeiten (§ 16 III 1 Nr. 2a TierSchG) oder aber eine Durchsuchung stattfindet, wird zwischen Betriebs- und Geschäftsräumen einerseits und anderen Wohnungen andererseits nicht mehr unterschieden, sondern alle Wohnungen unterfallen dann einem gleichermaßen strengen Schutz.

**d.** Für ausnahmslos alle Ermächtigungsgrundlagen gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Da aber die Durchsuchung im Verhältnis zum bloßen Betreten den schwerwiegenderen Eingriff darstellt, muss die Verhältnismäßigkeit bei Durchsuchungen besonders dargelegt werden.

**2.** Handelt es sich um die Wohnung eines Dritten, so kann dieser im Rahmen von § 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 TierSchG als Zustandsstörer ebenso zur Duldung des Betretens verpflichtet werden wie der Verhaltensstörer. Entsprechendes gilt für die Durchsuchung nach § 31 II PolG. Nach § 6 III LVwVG entsteht auch bei einem Mitgewahrsamsinhaber eine

Duldungspflicht. Im Rahmen von § 102 StPO gelten hinsichtlich der Wohnung eines Dritten verschärfte Voraussetzungen, § 103 StPO.

**3.** Alle Ermächtigungsgrundlagen sehen Regelungen für den Fall von Gefahr im Verzug vor, so dass nach allen Ermächtigungsgrundlagen ein sofortiges Tätigwerden möglich ist.

**4.** Die Ermächtigungsgrundlagen für das Betreten:

**a.** § 16 III 1 TierSchG ermöglicht ein Betreten ohne den vorherigen Erlass eines Verwaltungsaktes nur durch schlichtes Verwaltungshandeln. Der Nachteil dabei ist, dass mangels Verwaltungsakt keine Verwaltungsvollstreckung stattfinden kann, wenn der Pflichtige das Betreten verweigert.

**b.** § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG ermöglicht das Betreten auf Grundlage eines Verwaltungsaktes, so dass auch die zwangsweise Durchsetzung im Wege der Verwaltungsvollstreckung möglich ist.

**c.** § 6 I LVwVG kommt nur im Rahmen einer Verwaltungsvollstreckung zur Anwendung.

**5.** Ermächtigungsgrundlagen für das Durchsuchen:

**a.** Alle Rechtsgrundlagen, die zum Durchsuchen von Wohnungen ermächtigen, erfordern als Regelfall eine richterliche Durchsuchungsanordnung. Stets entfällt bei Gefahr im Verzug dieser Richtervorbehalt.

**b.** § 6 II LVwVG kommt nur im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung zur Anwendung.

**c.** § 102 StPO i.V.m. § 46 OWiG, 18, 19 TierSchG kommt nur im Rahmen des Bußgeldverfahrens zur Anwendung.

<b>C. Tabellarischer Überblick über die Ermächtigungsgrundlagen</b>
---

	<b>Ermächtigungsgrundlage</b>	<b>Rechtsfolge</b>	<b>Zweck</b>	<b>Zuständigkeit</b>
<b>1</b>	§ 16 III 1 TierSchG	Betreten	Behördliche Nachschau	Veterinärbehörde
<b>2</b>	§ 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG	Betreten	Behördliche Nachschau	Veterinärbehörde
<b>3</b>	§ 6 I LVwVG	Betreten	Verwaltungs- vollstreckung	Veterinärbehörde
<b>4</b>	§ 31 II Nr. 2 PolG	Durchsuchen	Gefahrenabwehr	Veterinärbehörde mit <u>amtsgerichtlichem</u> Durchsuchungsbeschluß
<b>5</b>	§ 6 II LVwVG	Durchsuchen	Verwaltungs- vollstreckung	Veterinärbehörde mit <u>verwaltungsgerichtl.</u> Durchsuchungsbeschluß
<b>6</b>	§ 102 StPO i.V.m. §§ 46 OWiG, 18 TierSchG	Durchsuchen	Beweissicherung im Bußgeldverfahren	Veterinärbehörde mit <u>amtsgerichtlichem</u> Durchsuchungsbeschluß
<b>7</b>	§§ 102, 111b IV StPO i.V.m. §§ 46 OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG	Durchsuchen	Beschlagnahme im Bußgeldverfahren	Veterinärbehörde mit <u>amtsgerichtlichem</u> Durchsuchungsbeschluß
<b>8</b>	§ 16a I 1 TierSchG	Betreten und Durchsuchen von Besitz- tum, das keine Whg. ist	Erfüllung der behördlichen Aufgaben	Veterinärbehörde

## IV. Darstellung der Verwendungsmöglichkeiten der Instrumentarien anhand von Beispielfällen

### Fall 1

Die Veterinärbehörde hält es aufgrund von Anzeigen aus der Nachbarschaft für möglich, dass die von Hundehalter A gehaltenen zwei Hunde unzureichend ernährt werden (oder: trotz behandlungsbedürftiger Krankheiten nicht zum Tierarzt gebracht werden).

Die Veterinärbehörde möchte sich ein Bild vom Zustand der Hunde machen und zu diesem Zweck die Wohnung ohne Vorankündigung betreten.

#### (1) Betreten:

Die Wohnung i.e.S. kann nach § 16 III 1 Nr. 2b TierSchG im Wege einer Anlasskontrolle durch formloses Verwaltungshandeln betreten werden. Die Duldungspflicht bezüglich Anlasskontrollen trifft jeden Tierhalter, denn jeden Tierhalter treffen die Pflichten nach § 2 TierSchG (s.o. **II.A.3.a.(2)**).

Es muss eine dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit i.S.d. § 16 III 1 Nr. 2b TierSchG vorliegen, d.h. es müssen konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen tierschutzrechtliche Normen gegeben sein - die unzureichende Fütterung und tierärztliche Versorgung stellen jeweils entsprechende Verstöße dar.

Ist mit Widerstand zu rechnen, so kann die Wohnung i.e.S. nur auf der Grundlage eines VA nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG im Wege der Verwaltungsvollstreckung unter Anwendung von unmittelbarem Zwang (§ 26 LVwVG) betreten werden (s.o. **II.A.5.c.(2)**). Die Anwendung des unmittelbaren Zwanges muss verhältnismäßig sein (§ 26 II, III LVwVG). Bei einem angekündigten Betreten (S.o. **A.II.5.c.(2) und (3)**) wird die Bestandskraft des Verwaltungsaktes abgewartet und sodann nach Androhung gemäß § 20 I LVwVG (kann dem GrundVA schon beigefügt werden) die Wohnung zwangsweise betreten. Eine Fristsetzung ist bei der Androhung dann nicht erforderlich, wenn - so wie hier - eine Duldung durchgesetzt werden soll.

Die Wohnung des Hundehalters A kann nur dann ohne Vorankündigung betreten werden, wenn der VA erstens ohne vorherige Anhörung des Adressaten erlassen werden kann, § 28 II Nr. 1 LVwVfG. Dafür muss entweder Gefahr im Verzug oder ein besonderes öffentliches Interesse an einer sofortigen Entscheidung vorliegen (s.o. **II.A.5.a.(3a)**). Und zweitens muss der VA für sofort vollziehbar erklärt werden können, § 80 II Nr. 4, III VwGO. Dafür muss das überwiegende öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung begründet werden (s.o. **II.A.5.a.(3b)**). Nach § 20 I 2 Hs. 2 LVwVG muss bei der Androhung keine Frist gesetzt werden, wenn eine Duldung – so wie hier die Duldung des Betretens - erzwungen werden soll. Liegt Gefahr im Verzug nach § 21 LVwVG vor, so entfällt die Androhung vollständig, § 20 I LVwVG. (S.o. **II.A.5.c.(2) und (3)**).

Ohne Vorankündigung kann die Wohnung des Hundehalters A also nur dann betreten werden, wenn der VA ohne Anhörung erlassen und für sofort vollziehbar erklärt werden kann, d.h. wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung nach § 80 II Nr. 4, III VwGO und § 28 II Nr.1 LVwVfG dargelegt werden kann.

Ist die Wohnung dann betreten worden, so dürfen keine Handlungen, die über § 16 Abs. 3 S. 1 und S. 2 TierSchG hinausgehen, vorgenommen werden. Die Anordnung, Räume, Behältnisse, Transportmittel, in denen sich Tiere befinden oder befinden können, zu öffnen, Unterlagen vorzulegen etc. (vgl. § 16 Abs. 3 Satz 2 TierSchG) und die Durchsetzung solcher Anordnungen im Wege des unmittelbaren Zwanges ist zwar möglich. Es darf aber nicht die



Schwelle zum "systematischen Herumwühlen"<sup>216</sup> überschritten werden, denn dann liegt eine Durchsuchung vor (s.o. **I.2.a.** und **II.A.3.a.(5)**).

Auf Grundlage der gewonnenen Kenntnisse können weitere (mündliche oder schriftliche) Anordnungen nach § 16a I 1 TierSchG erlassen werden.

(2) Durchsuchung:

Eine richterliche Durchsuchungsanordnung kann nach § 31 II Nr. 2 PolG oder §§ 102 StPO, 46 OWiG, 18, 19 TierSchG beantragt werden.

Eine sofortige Durchsuchung kann beim zuständigen Gericht auch sofort mündlich (telefonisch) beantragt werden bzw. bei Gefahr im Verzug auch von der Veterinärbehörde selbst angeordnet werden. Zu beachten ist dabei, dass die Beurteilung von „Gefahr im Verzug“ nicht im Ermessen der Veterinärbehörde steht, sondern vollumfänglich der richterlichen Prüfung unterliegt und auch nur dann ggf. anzunehmen ist, wenn der Versuch einer telefonischen Kontaktaufnahme mit dem (Bereitschafts-) Richter erfolglos geblieben ist. Eine Durchsuchungsanordnung kann nach § 31 II Nr. 2 PolG beim zuständigen Amtsgericht beantragt werden, wenn konkrete Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass sich in der Wohnung Tiere befinden, die nach § 33 I Nr. 1 PolG beschlagnahmt werden können (s.o. **II.A.11.**).

Besteht der Verdacht einer Ordnungswidrigkeit nach § 18 TierSchG (= Anfangsverdacht i.S.d. § 152 II StPO, d.h. es müssen konkrete Tatsachen vorliegen), so kann im Zuge des Bußgeldverfahrens eine richterliche Durchsuchungsanordnung nach §§ 102 StPO, 46 I OWiG, 18 TierSchG bzw. §§ 102, 111b IV StPO, 46 I OWiG, 19 I Nr. 2 TierSchG beim Amtsgericht beantragt werden. Voraussetzung ist nicht nur der Verdacht einer Ordnungswidrigkeit, sondern es muss auch dargelegt werden, dass die Wohnung zum Zwecke der Beweissicherung (§ 102 StPO) bzw. der Beschlagnahme (§§ 102, 111b IV StPO) durchsucht werden muss (s.o. **II.A.14.** und **15.**)

***Rspr.: VG Stuttgart, 22.12.1998, 4 K 5551/98 = NuR 1999, 718***

***VG Gießen, 14.04.2003, 10 G 417/03 = NuR 2003, 506***

***VG Saarlouis, 8.02.2012, 5 L 48/12***

**Fall 2**

Katzenhalter B hält in seiner Zweizimmerwohnung eine unbekannte Anzahl von Katzen. Nach Angaben aus der Nachbarschaft sollen es mehr als 10 sein - mit steigender Tendenz.

Die Veterinärbehörde möchte prüfen, ob hier ein Fall von animal hoarding vorliegt und zu diesem Zweck die Wohnung betreten.

Animal hoarding ist das Halten einer Vielzahl von Tieren auf (gemessen an der Zahl und der Größe der Tiere relativ) engem Raum, ohne die Mindestanforderungen an Nahrung, Hygiene und/oder tierärztlicher Versorgung zu gewährleisten.

(1) Betreten:

Es handelt sich in animal hoarding Fällen regelmäßig um die privaten Wohnräume. Diese Wohnung i.e.S. kann nach § 16 III 1 Nr. 2b TierSchG im Wege einer Anlasskontrolle durch formloses Verwaltungshandeln betreten werden. Die Duldungspflicht bezüglich Anlasskontrollen trifft jeden Tierhalter, denn jeden Tierhalter treffen die Pflichten nach § 2 TierSchG (wie **Fall 1** und s.o. **II.A.3.a.(2)**).

---

<sup>216</sup> Voßkuhle, DVBl 1994, 611 (616).

Es muss eine dringende Gefahr für die öffentliche Sicherheit i.S.d. § 16 III 1 Nr. 2b TierSchG vorliegen, d.h. es müssen konkrete Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen tierschutzrechtliche Normen gegeben sein - bei der Haltung von sehr vielen Tieren in einer Wohnung dürfte dies regelmäßig der Fall sein. Ebenso dürfte das Betreten von animal hoarding Wohnungen nach Abwägung der Wohnungsfreiheit mit den Belangen des Tierschutzes regelmäßig verhältnismäßig sein.

Ist mit Widerstand zu rechnen, so kann wie bei **Fall 1** nur auf Grundlage eines nach § 16a I 1 i.V.m. § 16 III 1 TierSchG erlassenen VA das Betreten zwangsweise (angekündigte oder unangekündigt) durchgesetzt werden (s.o. **Fall 1**).

Ist die Wohnung dann betreten worden, so dürfen wie bei **Fall 1** die veterinärbehördlichen Nachschaurechte aus § 16 III 2 TierSchG wahrgenommen werden, aber es darf keine Durchsuchung stattfinden (s.o. **I.2.a.** und **II.A.3.a.(5)**). Aufgrund der vielen Tiere in der animal hoarding Wohnung dürfte die Situation gerade schon durch bloßes Betreten eingeschätzt werden können.

Die animal hoarding Wohnung kann also bei konkreten Anhaltspunkten formlos oder mit VA angekündigt oder bei Vorliegen eines besonderen öffentlichen Interesses bzw. einer Gefahr im Verzug auch unangekündigt sofort zwangsweise betreten werden. (Vgl. **Fall 1**).

Daraufhin können auf Grundlage der gewonnenen Kenntnisse ggf. weitere (mündliche oder schriftliche) Anordnungen nach § 16a I 1 TierSchG erlassen werden.

#### (2) Durchsuchung:

Eine richterliche Durchsuchungsanordnung kann nach § 31 II Nr. 2 PolG oder §§ 102 StPO i.V.m. 46 I OWiG, 18 bzw. §§ 102, 111b IV StPO i.V.m. 46 I OWiG 19 I Nr. 2 TierSchG beantragt werden.

Für die Durchsuchung der animal hoarding Wohnung gelten die Ausführungen zur Durchsuchung bei **Fall 1**.

### **Fall 3**

Es besteht eine Tierhaltung mit sehr vielen Tieren. Es sind Anhaltspunkte gegeben, die für das Vorliegen einer tierheimähnlichen Einrichtung sprechen. Jedoch wurde keine Erlaubnis nach § 11 I 1 TierSchG eingeholt.

Die Veterinärbehörde möchte die Tierhaltung überprüfen.

Nach § 16 I Nr. 4 TierSchG unterliegen Betriebe nach § 11 I 1 TierSchG der besonderen Aufsicht der Veterinärbehörde. Dies bedeutet, dass solche Betriebe nicht nur Anlasskontrollen, sondern auch Routinekontrollen ohne konkreten Anlass dulden müssen (s.o. **II.A.3.a.(2)**). Tierheimähnliche Einrichtungen sind in § 11 I 1 Nr. 2 TierSchG genannt und unterliegen somit der besonderen Aufsicht nach § 16 I Nr. 4 TierSchG. Ob die tierheimähnliche Einrichtung eine Erlaubnis nach § 11 TierSchG besitzt oder nicht besitzt, ist für § 16 I TierSchG unerheblich. Es ist nicht auf die Erlaubnis an sich, sondern alleine darauf abzustellen, ob eine erlaubnispflichtige Tätigkeit vorliegt.

Die nicht zugelassene tierheimähnliche Einrichtung kann sich nicht dadurch der besonderen Aufsicht nach § 16 I Nr. 4 TierSchG entziehen, indem sie pflichtwidrig die Voraussetzungen für eine Erteilung der Erlaubnis nicht erfüllt.

Im Übrigen gelten für das Betreten oder Durchsuchen der tierheimähnlichen Einrichtung die Ausführungen zu **Fall 1**.

***Rspr. zum Begriff „tierheimähnliche Einrichtung“:***

***BVerwG, 23.10.2008, 7 C 9/08***

***mit Anmerkung Neumann juris-PR BVerwG 2/2009 Anm. 3***

*VG Stuttgart, 9.01.2003, 4 K 1696/02*

*VG München, 19.06.2006, M 18 S 06.1882*

*OVG Lüneburg, 21.06.2011, 11 ME 549/10*

#### **Fall 4**

Für die Veterinärbehörde gibt es Anhaltspunkte, dass die von Landwirt C gehaltenen Milchkühe/Bullen keine angemessenen Liegeflächen haben oder teilweise tief im eigenen Kot liegen oder in einer nicht tierschutzgerechten Weise angebunden sind (Verdacht auf eingewachsene Halsketten u.Ä.).

Die Veterinärbehörde möchte die Zustände im Stall überprüfen.

##### (1) Betreten:

Es handelt sich um eine Nutztierhaltung i.S.d. § 16 I Nr. 1 TierSchG, so dass die Tierhaltung nicht nur bei konkretem Anlass wie im gegebenen Fall, sondern auch routinemäßig überprüft werden kann (s.o. **II.A.3.a.(2)**).

Das Gelände eines landwirtschaftlichen Betriebes ist keine Privatwohnung i.S.d. § 16 III 1 Nr. 2b TierSchG, sondern eine Wohnung i.w.S. gemäß § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG: Grundstück (s.o. **II.A.3.a.(3a)**). Der Kuhstall ist ebenfalls eine Wohnung i.w.S. gemäß § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG: Wirtschaftsgebäude (s.o. **II.A.3.a.(3c)**). Somit kann der Kuhstall zu den üblichen Betriebszeiten ohne das Erfordernis einer Gefahrenlage betreten werden (s.o. **II.A.3.a.(4)**). Außerhalb der üblichen Betriebszeiten darf der Stall nur zur Verhütung einer dringenden Gefahr betreten werden, § 16 III Nr. 2a TierSchG (s.o. **II.A.3.b.(3a) und (4)**).

Im Übrigen gelten für das Betreten des Kuhstalles die Ausführungen zum Betreten der Wohnung bei **Fall 1**.

##### (2) Durchsuchung:

Sollte über das Betreten hinaus eine Durchsuchung des Kuhstalles notwendig sein, so steht der Kuhstall unter demselben Schutz wie die Wohnung i.e.S. Es gelten die Ausführungen zur Wohnungsdurchsuchung bei **Fall 1**.

#### **Fall 5**

Auf dem Betriebsgelände des Landwirtes E leben nicht gewerbsmäßig gehaltene Tiere. Sie stehen entweder im Eigentum eines Dritten oder aber die Eigentumsverhältnisse lassen sich nicht klären.

Der Veterinärbehörde liegen Anhaltspunkte vor, dass die Tiere unter tierschutzwidrigen Umständen leben und möchte deshalb die nicht gewerbsmäßige Tierhaltung auf dem Betriebsgelände überprüfen.

##### (1) Betreten:

Das Hofgelände eines landwirtschaftlichen Betriebes ist keine Privatwohnung i.S.d. § 16 III 1 Nr. 2b TierSchG, sondern eine Wohnung i.w.S. gemäß § 16 III 1 Nr. 1 TierSchG (Grundstück, Wirtschaftsgebäude, Geschäftsräume; s.o. **II.A.3.a.(3)**). Somit kann das Hofgelände zu den üblichen Betriebszeiten ohne das Erfordernis einer Gefahrenlage betreten werden. Der Umstand, dass es sich um Tiere handelt, die gar nicht zum Betrieb gehören, ändert daran nichts.

Auf die Eigentumsverhältnisse an den Tieren kommt es auch bei der Bestimmung des richtigen Adressaten nicht an. Die Bestimmung des richtigen Adressaten richtet sich nach den Regeln über Störer im Polizeirecht: Adressat einer Duldungspflicht ist nicht nur der Halter

i.S.v. Eigentümer, sondern auch der Betreuer, d.h. die Person, die die unmittelbare Sachgewalt über das Tier ausübt. Der Landwirt F als Betriebsinhaber übt über alle Tiere, die sich auf seinem Betriebsgelände befinden, die unmittelbare Sachherrschaft aus. Damit ist der Landwirt F der richtige Adressat der Duldungsverfügung nach § 16a I 1 i.V.m. 16 III 1 Nr. 1 TierSchG (s.o. **II.A.5.a.(3c)**) bzw. der richtige Verpflichtete nach § 16 III 1 TierSchG (**II.A.3.a.(2)**).

(2) Durchsuchung:

Der Landwirt ist Zustandsstörer i.S.d. PolG, so dass bei Vorliegen der Voraussetzungen nach § 31 II Nr. 2 PolG eine Durchsuchung stattfinden kann (s.o. **II.A.11.**)

Ist der Dritte bekannt und besteht der Verdacht einer Ordnungswidrigkeit, so kann unter den verschärften Voraussetzungen des § 103 StPO i.V.m. §§ 46 I, II OWiG, 18 TierSchG das Hofgelände auch durchsucht werden.

Ist gegen den Dritten eine Wegnahmeverfügung nach § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG ergangen, so kann im Wege der Verwaltungsvollstreckung das Hofgelände nach § 6 I, II LVwVG nur betreten bzw. durchsucht werden, wenn auch gegen den Landwirt eine entsprechende vollstreckbare Duldungsanordnung ergangen ist.

***Rspr.: VG Arnsberg, 20.11.2007, 14 L 749/07***

**Fall 6:**

Gegen den Hundehalter F ist eine Wegnahmeverfügung nach § 16a I 2 Nr. 2 TierSchG erlassen worden. Der Hundehalter F gibt den Hund nicht freiwillig heraus und verweigert der Behörde den Zutritt zu seiner Wohnung, in der sich der Hund befindet. Die Veterinärbehörde möchte die Wohnung betreten, um den Hund wegzunehmen.

Betreten:

§ 16a I 2 Nr. 2 TierSchG selbst ist keine Ermächtigungsgrundlage für das Betreten der Wohnung des Hundehalters F (s.o. **II.A.6.**).

Jedoch kann die Veterinärbehörde die Wohnung des Hundehalters nach § 6 I LVwVG zum Zwecke der zwangsweisen Durchsetzung der Wegnahmeverfügung betreten und dann den Hund im Wege des unmittelbaren Zwanges wegnehmen. Die Wegnahmeverfügung muss vollstreckbar sein und die weiteren Voraussetzungen des § 6 I LVwVG müssen vorliegen (s.o. **II.A.12.a.**).

Durchsuchung:

Muss die Wohnung zur Wegnahme des Hundes durchsucht werden, so ist dies auf Grundlage des § 6 II LVwVG möglich (s.o. **II.A.13.**).