

Rechtsanwalt Dr. Eisenhart v. Loeper, Nagold

## Warum der Verfassungsrang des Tierschutzes auch für Stadtauben gelten muss

*Anknüpfend an einen bereits in „Natur und Recht“ publizierten Beitrag des Verfassers zum Thema kommunaler Taubenfütterungsverbote<sup>1</sup>, geht es hier um die Frage, ob das Zustandekommen dieser Fütterungsverbote den Anforderungen an die Bestimmtheit und Berechenbarkeit der Landesgesetze nach Art. 103 Abs. 2, Art. 80 Abs. 1 GG genügt. Außerdem wird untersucht, ob Tierschützer im Falle der Nothilfe für Tiere in Form einer artgerechten Taubenfütterung rechtmäßig handeln, weil sie sich auf ihre Gewissensfreiheit und auf den Verfassungsrang des ethisch begründeten Tierschutzes berufen können.*

### 1. Stationen neuerer Rechtsentwicklung im Mensch-Tier-Verhältnis

Die Rechtsentwicklung der Mensch-Tier-Beziehungen der letzten Jahrzehnte kennzeichnet eine wachsende Dynamik der immer stärker ausgeprägten Willensentscheidung breiter Kreise der Bevölkerung, endlich den Tieren als fühlenden Mitgeschöpfen Schmerzen und Leiden zu ersparen. Es ging und geht darum, ob die von einer großen Mehrheit der Menschen in unserer Gesellschaft getragene Rechtsidee, Tiere um ihrer selbst willen zu schützen, rechtsstaatlich ausgestaltet und umgesetzt oder ignoriert wird. Auf dieser Rechtsidee fußt das im Deutschen Bundestag 1972 einstimmig verabschiedete TierSchG<sup>2</sup>. Die anhaltende mehrheitliche Empörung über das den Tieren besonders in der Massentierhaltung sowie bei Tierversuchen und Tiertransporten zugefügte Leiden führte dazu, dass das Gesetz 1986 verbessert<sup>3</sup> sowie der römisch-rechtliche Begriff vom Tier als „Sache“ nach § 90 a BGB abgeschafft wurde<sup>4</sup>. Und es kam auf der Basis dieser Rechtsentwicklung zur Entscheidung des Bundesgerichtshofs, die praxisübliche Massentierhaltung der Schranke des Qualverbots nach § 17 Nr. 2 TierSchG zu unterwerfen<sup>5</sup>. Den Schutz der Tiere bejahte ferner das Bundesverfassungsgericht 1999, als es entschied,

1 v. Loeper, Tierschutzrechtskonforme Taubenhäuser, kommunale Taubenfütterungsverbote und Nothilfe für Tiere, NuR 2020, 827 – 832.

2 Die Tier-Ethik ist nach der Begründung des Gesetzes in der Parlamentsdebatte als unteilbarer Ausdruck der Ethik und Würde des Menschen einzustufen, siehe Löffler, in: Gerold, Tierschutz, 1972. Zur Entwicklung der Tierschutzgesetzgebung vgl. Erbel, Rechtsschutz für Tiere, DVBl 1986, 1235 sowie v. Loeper/Reyer, Das Tier und sein rechtlicher Status, ZRP 1984, 205 f.; hiernach legen die 1972 geschaffenen Gesetzesmaßstäbe ein Recht der Tiere aufgrund ihres ureigenen Interesses nahe. Das zuständige BMELF sprach sogar selbst – sonst aber so nicht kommuniziert – in einer Werbeschrift „Das Grundgesetz der Tiere“ davon: „Das Tier hat in unserer Gesellschaft ein Recht auf Schutz“; dazu auch: „Von den Rechten für Tiere und den Strafen für Menschen“. Den verbindlichen Worten des Gesetzes für die Tiere folgten aber kaum Taten, vgl. insoweit Erbel, Staatlich verordnete Tierquälerei? DÖV 1989, 338. Allerdings führte die Normenkontrollklage des Landes NRW zur Nichtigkeit der Verordnung, welche die Käfighaltung von Legehennen hatte legalisieren sollen, siehe BVerfG, Urteil v. 6.7.1999 – 2 BvF 3/90 – NJW 1999, 3253. Die herkömmlichen Legebatterien waren dennoch erst zum 1.1.2010 verboten. Die Befriedigung der Grundbedürfnisse auch der anderen Tierarten, für die das Urteil des BVerfG mit anzuwenden wäre, blieb in der Massentierhaltung in weitem Maße unerfüllt, siehe näher Bülte, Massentierhaltung – Ein blinder Fleck bei der Verfolgung von Wirtschaftskriminalität? NJW 2019, 19 ff.

3 Darauf verweist BVerfG, Urteil v. 13.6.2019 – 3 C 28.16 –, juris; so habe man als Gesetzeszweck in § 1 S. 1 TierSchG die Worte „aus der Verantwortung für das Tier als Mitgeschöpf“ neu eingefügt. Wesentliche Vorarbeiten für eine stärkere tierschutzethische Ausrichtung des Gesetzes kamen in einem eigenen Gesetzentwurf vom Bonner Arbeitskreis für Tierschutzrecht, dem u.a. der Vizepräsident des Bayer.ObLG Dr. Albert Lorz, der ministerielle „Vater“ des TierSchG Dr. Herwig Schultze-Petzold und der Verfasser angehörten.

4 Das Gesetz (BGBl I 1762) vom 20.08.1990 betraf auch Neuregelungen der §§ 251 Abs. 1, 903 Satz 2 BGB und der §§ 765 a Abs. 1 Satz 2 sowie 811 c ZPO.

5 BGH, Urt. v. 18.2.1987 – 2 StR 159/86 – NJW 1987, 1833, 1835.

dass die extrem tierwidrige Käfighaltungs-Verordnung nach Art. 80 Abs. 2 Satz 1 GG mit dem Tierschutzgesetz unvereinbar und daher nichtig sei. Dies war ein herausragender Erfolg des rechtsstaatlich geprägten Tierschutzes und der vom Land Nordrhein-Westfalen erhobenen Normenkontrollklage<sup>6</sup>. Das höchste deutsche Gericht hat dadurch die Befriedigung der essentiellen Grundbedürfnisse der Tiere befürwortet und sich dafür ausgesprochen, dem „Wohlbefinden der Tiere im weit verstandenen Sinn“ Rechnung zu tragen<sup>7</sup>. Seinen deutlichsten Ausdruck fand diese Rechtsentwicklung schließlich in der Aufnahme des Tierschutzes in Art. 20 a Grundgesetz im Jahre 2002, dem bekräftigend Tierschutz-Mitwirkungs- und Verbandsklagerechte in etlichen Bundesländern folgten.<sup>8</sup> Allerdings gibt es vielfach nach wie vor auf politischer, behördlicher und teilweise auch auf gerichtlicher Seite eine fortdauernde, die neuere Rechtsentwicklung faktisch missachtende Praxis<sup>9</sup>. Das gilt auch hinsichtlich der Stadtauben. Maßnahmen wie das gezielte Aushungern durch rigoros durchgesetzte Fütterungsverbote zeigen massive Versäumnisse, die Probleme rechtskonform zu lösen und die betroffenen Tiere vor vermeidbarem Leiden zu schützen. Ob und wie der Verfassungsrang des ethisch begründeten Tierschutzes umgesetzt wird, lässt den Grad der Bindung der Staatsorgane an Gesetz und Recht (Art. 20 Abs. 3 GG) und zugleich die moralische und ethische Position der Amtsträger erkennen.

## **2. Zum Zustandekommen kommunaler Taubenfütterungsverbote unter Missachtung der Verfassungsleitsätze der Art. 103 Abs. 2, 80 Abs. 1 GG**

### *2.1 Der Landesgesetzgeber darf Fütterungsverbote nicht dem Belieben der Kommunen überlassen*

Das kommunale Fütterungsverbot von ausgesetzten Zuchtauben und deren Nachkommen kann das rechtsstaatliche Bestimmtheitsgebot des Art. 103 Abs. 2 GG in Verb. mit Art. 80 Abs. 1 GG verletzen. Nach Art. 103 Abs. 2 GG darf eine Tat nur bestraft werden, deren Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Das betrifft staatliche Maßnahmen, „die eine missbilligende hoheitliche Reaktion auf ein rechtswidriges, schuldhaftes Verhalten darstellen und wegen dieses Verhaltens ein Übel verhängen, das dem Schuldausgleich dient“<sup>10</sup>. Sowohl das Kriminalstrafrecht wie das Ordnungswidrigkeitenrecht sind daher davon betroffen.<sup>11</sup>

6 Urteil des BVerfG v. 6.7.1999, – 2 BvF 3/90 – NJW 1999, 3253, 3255. Hierzu haben der Klägerevertreter Wolfgang Schindler, siehe dessen Aufsatz „Die Henne, das Ei und die europäische Kulturordnung“, NJW 1996, 1802 ff., Dr. Christoph Maisack, Kommentator des TierSchG, und die Verhaltensforscherin Dr. Glarita Martin wesentlich beigetragen. Das Verfahren kam durch Initiative der Tierrechts- und Tierschutzverbände, gestützt auf ein vom Verfasser initiiertes, umfassendes Gutachten des Staatsrechtslehrers Prof. Günter Erbel zustande.

7 Siehe v. *Loeper*, in: Kluge, TierSchG, Kommentar, 2002, § 2 Rn 14 ff.

8 Vgl. besonders zum Sachstand der Verbandsklage treffend *J. Paefgen* und *C. Raspe*, Die Herausforderung der Rechtsdurchsetzung, in: *Haben Tiere Rechte?* S. 135 ff. der Schriftenreihe Band 10450 für politische Bildung, 2019, herausgegeben v. Elke Diehl und Jens Tuider sowie Schriften zum Umweltrecht, Bd. 186, Die tierschutzrechtliche Verbandsklage, Herausgeber Prof. Dr. Michael Kloepfer und Hans-Georg Kluge, 2017.

9 So soll trotz der Rechtsprechung gegen die Kastenstandhaltung der Sauen, die ihnen selbst entspanntes Schlafen in Ruhelage verwehrt, diese laut 7. ÄnderungsVO zur Tierschutz-NutztierhaltungsVO fortgeschrieben werden, siehe die Kritik der Deutschen Jurist. Gesellschaft für Tierschutzrecht, <https://www.djgt.de/Nutztiere>; Grundlegend hierzu *Jens Bülte*, *Golddammers Archiv* 2018, 35-56.

10 BVerfGE 109, 133,167; 105, 135, 153; 117, 71, 110.

11 BVerfGE 81, 131,135; 87, 399, 411.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat Art. 103 Abs. 2 GG den weiteren wichtigen Zweck, nur dem Gesetzgeber die Entscheidung über die Verhängung von Strafe und auch Geldbuße zu übertragen. Es geht letztlich um die Wahrung des Gewaltenteilungsgrundsatzes.<sup>12</sup> Hiernach muss der Gesetzgeber die wesentlichen Fragen der Strafwürdigkeit oder Straffreiheit selbst treffen und den Wortlaut von Strafnormen so fassen, dass der Betroffene daraus im Regelfall voraussehen kann, ob ein Verhalten strafbar ist oder nicht.

Allerdings hat das BVerfG vor 40 Jahren<sup>13</sup> das kommunale Taubenfütterungsverbot – bei landesrechtlicher Verbotsermächtigung zur polizeirechtlichen Gefahrenabwehr – für vereinbar gehalten hat mit den Maßstäben, die nach Art. 80 Abs. 1 GG rechtsstaatlich-demokratischen Grundsätzen entsprechen müssen. Das BVerfG stützte sich insoweit auf eine jahrzehntelange Rechtsentwicklung zum Polizeirecht sowie darauf, dass das Fütterungsverbot nur am Grundrecht allgemeiner Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG gemessen wurde. Nach heutigen Maßstäben folgt aber aus dem spezielleren IfSG – mit einer Sperrwirkung gegenüber der Generalklausel des Polizeirechts<sup>14</sup> –, Stadt-Tauben aus wissenschaftlichen Gründen allgemein nicht als Gesundheitsschädlinge einzustufen<sup>15</sup>. Zugleich gebieten es der nach Art. 20 a GG im Jahre 2002 neu geschaffene Verfassungsrang des ethischen Tierschutzes und die daraus folgende Rechtspflicht zur „praktischen Konkordanz“ bei Kollision von Verfassungsgütern, die sich hierzu stellenden Fragen auf neue Weise abzuwägen<sup>16</sup>.

Die zitierten neueren Grundsätze des BVerfG gelten grundsätzlich auch für das Bußgeldrecht. Dazu hat der VGH Mannheim entschieden,<sup>17</sup> Blankettvorschriften würden Art. 103 Abs. 2 GG nur genügen, *„wenn sich die möglichen Fälle der Strafbarkeit bzw. Ordnungswidrigkeit (...) schon aufgrund des Gesetzes voraussehen lassen, die Voraussetzungen der Strafbarkeit bzw. Ordnungswidrigkeit und die Art der Strafe bzw. die Höhe der Geldbuße also bereits entweder in der Blankettvorschrift selbst oder in einem in Bezug genommenen Gesetz hinreichend deutlich umschrieben sind (...). Zudem müssen neben der Blankettvorschrift auch die sie ausfüllenden Vorschriften die sich aus Art. 103 Abs. 2 GG ergebenden Anforderungen erfüllen (...).“*

---

12 BVerfGE 143, 38, 52, Beschluss v. 21.9.2016. Dort heißt es u.a., Tragweite und Anwendungsbereich der Straftatbestände müssten nach dem Bestimmtheitsgrundsatz erkennbar sein und sich durch Auslegung ermitteln lassen. „Die allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätze, dass der Gesetzgeber im Bereich der Grundrechtsausübung alle wesentlichen Entscheidungen selbst treffen (...) und Rechtsvorschriften so genau fassen muss, wie es ... möglich ist, gelten danach für den grundrechtssensiblen Bereich des materiellen Strafrechts besonders strikt. ...“

Die Bedeutung des Themas wird unterstrichen durch einen Vorlagebeschluss zum BVerfG – 2 BvL 5/17 – des LG Stade v. 15.03.2017 – ohne Tierschutzbezug – wegen Verfassungswidrigkeit einer Blankettstrafnorm des § 58 Abs. 3 LFGB. Näheres siehe NZWiSt 2017, 320 ff.

13 BVerfG, Beschluss vom 23.5.1980 – 2 BvR 854/79 –; BVerfGE 54, 143, 146 f., NJW 1980, 2572 f.; <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-NJW-B-1980-S-2572-N-M>

14 VGH Mannheim, Urteil v. 27.9.2005 – 1 S 261/05 – NVwZ-RR 2006, 398, siehe dazu v. Loeper, NuR 2020, ....  
15 LG Osnabrück und OLG Oldenburg, gestützt auf das Gutachten des nach IfSG zuständigen Robert-Koch-Instituts, siehe näher v. Loeper, NuR 2020, ... (Ziffer 5).

16 Dazu unten Ziffer 5. Das OLG Frankfurt hat sich allerdings im Beschluss vom 20.4.2020, – Az.: 2 Ss-OWi 760/19 – 26 OWi – 332 Js 10522/18 (AG Fulda) – unverändert und unhaltbar auf den unter grundlegend anderen Vorzeichen ergangenen Beschluss des BVerfG v. 23.5.1980 (Fußnote 13) berufen und kommunale Taubenfütterungsverbote für rechtmäßig und abschließend geklärt bezeichnet.

17 Beschluss v. 21.05.2019 – 9 S 584/19 –, Rn 38.

[http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender\\_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=28162](http://lrbw.juris.de/cgi-bin/laender_rechtsprechung/document.py?Gericht=bw&nr=28162)

Anhand dieser Maßstäbe werden Einzelfälle aus drei verschiedenen Landesgebieten erörtert:

### 2.1.1 Die Blankettverweisung der Verbotsermächtigung in Hessen

In der Stadt Fulda ergehen Bußgeldbescheide nach §§ 9 Abs. 5, 17 Abs. 1 Nr. 14 der Fuldaer Straßenordnung. Dieses materielle Gesetz ermöglicht es grundsätzlich, die Sanktion des Bußgelds zu verhängen, sofern zumindest die wesentliche Entscheidung im Gesetz selbst getroffen wurde,<sup>18</sup> das die Stadt zum Erlass der Sanktionsvorschrift ermächtigt. Hierzu ist die Hessische Gemeindeordnung zu prüfen. In § 5 Abs. 2 S. 1 HGO heißt es: „In den Satzungen können vorsätzliche und fahrlässige Zuwiderhandlungen gegen Gebote oder Verbote mit Geldbuße bedroht werden.“

Diese Formulierung ermächtigt nur sehr allgemein zum Erlass von Satzungen. Auch der ebenfalls in der Gefahrenabwehrsatzung zitierte § 51 Nr. 6 HGO führt an dieser Stelle nicht weiter.

Damit stützt sich das Verbot auf eine inhaltlose Blankettverweisung, die entgegen dem Willen des BVerfG die Voraussetzungen und die Art der mit Geldbuße bedrohten Zuwiderhandlungen für den Bürger nicht erkennbar macht. Der Ordnungsgeber bzw. der kommunale Satzungsgeber bestimmen dann, welches Verhalten als Ordnungswidrigkeit geahndet werden soll, obwohl sie nur berechtigt sind, gesetzliche Vorgaben zu konkretisieren<sup>19</sup>. Auch werden entgegen Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG in § 5 HGO eindeutig nicht „Inhalt, Zweck und Ausmaß“ der Regelung bestimmt, zu welcher der Satzungsgeber ermächtigt sein soll.

### 2.1.2 Nicht berechenbare Verbotsermächtigung auch in Bayern

Im Fall der Stadt Würzburg werden Bußgeldbescheide auf § 6 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 13 Abs. 3 Satz 1 der Sicherheitsverordnung gestützt, wonach mit Geldbuße bis zu 1000 Euro belegt werden kann, wer vorsätzlich oder fahrlässig ausgesetzte Tauben und deren Nachkommen füttert.

Diese Würzburger Sicherheitsverordnung wurde aufgrund verschiedener Landesgesetze erlassen, nämlich des Landesstraf- und Ordnungsgesetzes (LStVG), des Bayer. Straßen- und Wegegesetzes (BayStrWG) sowie des Bayer. Immissionsschutzgesetzes (BaylmschG). Diese Rechtgrundlagen lassen jedoch nach Inhalt, Zweck und Ausmaß nicht erkennen, was die Betroffenen erwarten kann, wenn sie ausgesetzten, hungernden Zuchttauben und deren Nachkommen artgerechtes Körnerfutter geben. Die im Wesentlichen maßgebenden landesrechtlichen Vorschriften werden nachfolgend zitiert:

#### 2.1.2.1 Das Fütterungsverbot stützt sich insbesondere auf Art. 16 Abs. 1 LStVG, der in Satz 1 und 2 lautet:

„Zur Verhütung von Gefahren für das Eigentum und zum Schutz der öffentlichen Reinlichkeit können die Gemeinden Verordnungen über die Bekämpfung verwilderter Tauben erlassen. In den

<sup>18</sup> BVerfGE 143, 38 (52 f.).

<sup>19</sup> BVerfGE 143, 38, 52, 54; siehe auch den Beleg in Fußnote 4. Vgl. zur Geltung von Art. 103 Abs. 2 GG, § 3 OWiG für kommunale Satzungen und Landesgesetze ferner BGH NJW 1996, 1482 ff.

Verordnungen kann insbesondere bestimmt werden, dass das Füttern von verwilderten Tauben verboten ist.“

Unabhängig von der irreführenden Bezeichnung „verwildert“, erschließen sich durch die genannten Zwecke der kommunalen Verordnungsermächtigung nicht, unter welchen Voraussetzungen Bußgelder verhängt werden dürfen. Eine durch die Not der Tauben begründete bedarfsgerechte Taubenfütterung, die keine zusätzliche Verunreinigung und keinen infektiösen Kot verursacht, lässt sich hiernach nicht als verboten einstufen.<sup>20</sup>

2.1.2.2 Der ebenfalls als Rechtsgrundlage des kommunalen Fütterungsverbots herangezogene Art. 51 Abs. 4 BayStrWG benennt im Unterschied zu Art. 16 Abs. 1 LStVG die „Bekämpfung verwilderter Tauben“ nicht, er bezieht sich lediglich auf die Reinhaltung und Reinigung öffentlicher Straßen und lautet:

„Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Reinlichkeit können die Gemeinden über die Reinhaltung und Reinigung der öffentlichen Straßen Rechtsverordnungen erlassen und darin auch die Eigentümer von Grundstücken ... zu Leistungen auf eigene Kosten verpflichten.“

Daraus ist nicht erkennbar, ob und in welchem Ausmaß eine Taubenfütterung verboten sein soll.

2.1.2.3 Die dritte Rechtsgrundlage, auf welche das Fütterungsverbot der Stadt Würzburg gestützt wird, ist Art. 14 des Bayer. ImSchG, der – ohne Bezug zum vorliegenden Thema und daher insoweit als Rechtsgrundlage ungeeignet – lautet:

„Zum Schutz vor unnötigen Störungen können die Gemeinden Verordnungen über die zeitliche Beschränkung ruhestörender Hausarbeiten ... sowie über das Halten von Haustieren erlassen.“

Es dürfte unstrittig sein, dass niemand aus den genannten Landesgesetzen allein erkennen kann, welches Verhalten unter Sanktionsandrohung steht. Wenn aber erst die Satzung hinzugezogen werden muss, um das mit Sanktion bedrohte Verhalten ermitteln zu können, liegt kein nach Art. 103 Abs. 2, Art. 80 Abs. 1 GG hinreichend bestimmtes Gesetz vor.

### 2.1.3. Die angreifbare Regelung in Schleswig-Holstein

In der Stadt Kiel werden Bußgeldbescheide auf §§ 1 und 2 der Kieler Stadtverordnung gestützt, die das Füttern von Haus- oder Wildtauben im öffentlichen Raum verbietet und sich auf § 175 Abs. 3 und 4 Landesverwaltungsgesetz sowie § 17 Abs. 1 und 2 OWiG stützt. In Abs. 1 LVerwG wird aber nur erklärt:

„Die ... örtlichen Ordnungsbehörden können als Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit Verordnungen erlassen (Verordnungen über die öffentliche Sicherheit).“

---

<sup>20</sup> Der Beschluss des VGH München vom 04.08.2014, LSK 2014, 810, Rn 25, 33 f. bestätigt diese Einschätzung, indem er ausführt, die Kommunen dürften hiernach ganz unterschiedliche Verordnungen erlassen und selbst „über das Ob und Wie der Bekämpfung“ der angenommenen Gefahren entscheiden. Diese Grundhaltung lässt jedoch die Verfassungsmaßstäbe der Art. 103 Abs. 2, Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG außer Acht, denn damit fehlt es gerade auf maßgebender landesgesetzlicher Ebene an der rechtsstaatlich für die Bürger\*innen unerlässlichen Notwendigkeit, sich auf vorhersehbares staatliches Handeln mit Verhängung von Bußgeldern einrichten zu können.

Für diesen Fall wird in Abs. 2 auf § 73 verwiesen, der das pflichtgemäße Ermessen der Behörde abstrakt unreit, damit sie „im Rahmen der ihr erteilten Ermächtigung nach sachlichen Gesichtspunkten unter Abwägung der öffentlichen Belange und der Interessen der einzelnen Person ...“ entscheidet. § 17 Abs. 1 und 2 OWiG trifft nur Bestimmungen zur Höhe der zulässigen Geldbue, wenn Rechtsverstöße vorliegen.

#### 2.1.4 Ergebnis

Damit fehlt es in den dargestellten Einzelfällen der Bundesländer Hessen, Bayern und Schleswig-Holstein zur Begründung kommunaler Taubenfütterungsverbote an einer Rechtsgrundlage, die Art. 103 Abs. 2 GG, Art. 80 Abs. 1 GG entspricht. Diese Verbote erweisen sich daher infolge des Verstoes gegen die höherrangigen Verfassungsnormen als nichtig<sup>21</sup>.

Zweifel an diesem Ergebnis können allenfalls noch aus einer etwas relativierenden Aussage des BVerfG abgeleitet werden, dass nämlich dass „die Beurteilung einer Handlung als ordnungswidrig nicht zugleich einen sozial-ethischen Vorwurf enthält, wie er das Wesen der Kriminalstrafe charakterisiert“<sup>22</sup>.

Doch auch dies ändert nichts an der grundlegenden, vom BVerfG und vom VGH Mannheim bekräftigten Anwendbarkeit des Art. 103 Abs. 2 GG auf Ordnungswidrigkeiten sowie daran, dass nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG klar „Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen“. Jedenfalls dann, wenn – wie hier – die Eigenart des zu regelnden Sachbereichs genauer begrifflicher Umschreibung zugänglich ist,<sup>23</sup> dürfen im Gesetz nähere Vorgaben für die Bugeldvorschrift nicht fehlen. Außerdem würde dies die Zäsur der Rechtsentwicklung ignorieren, die seit dem Jahre 2002 erreicht wurde: Die Ethik des Tierschutzes ist seither zum Verfassungsgut aufgewertet, das heißt, sie ist nicht allen möglichen Einschränkungen verfassungsgemäer Gesetze unterworfen<sup>24</sup>, vielmehr muss ihre Höherstufung als „Querschnittsklausel“ im Verfassungssystem weitreichende Folgen haben<sup>25</sup>.

### 3. Hilft die individuelle Gewissensfreiheit des Menschen Tieren in Not?

Wenn sich Bürgerinnen und Bürger aufrichtig darauf berufen, dass sie hungernde Stadtauben aus Gewissensgründen füttern, folgen sie ihrem inneren Tun-Müssen gegenüber hilfebedürftigen Tieren, das heißt ihrem Grundrecht auf Gewissensfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 GG. Dies steht nicht im Gegensatz, sondern im Einklang mit dem ethisch geprägten Tierschutzrecht, das erst noch durchzusetzen ist. Gerade die Tatsache, dass

---

21 Mithilfe einer verfassungskonformen Auslegung die bayerische Lösung gelten zu lassen, weil der Zweck der Bekämpfung der Tauben Fütterungsverbote einschliee, widerspräche aus diesseitiger Sicht der gebotenen Rechtssicherheit für die Bürger. Auch die gemeindliche Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG muss den „Rahmen der Gesetze“ sowie der Verordnungen nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG beachten, siehe BVerfGE 26, 237; 56, 399; 76, 117. Der Beschluss des VGH München (siehe Fußnote 15) ist damit nicht zu vereinbaren. 22 BVerfGE 143, 38 (61).

23 Diesen Aspekt hält auch die Entscheidung des BVerfG aaO – Fußnote 7 – für wichtig.

24 Das BVerfG hat sich im Beschluss vom 23.5.1980 – 2 BvR 854/79 – auf den Tierschutz nach Art. 2 Abs. 1 GG als Ausdruck allgemeiner Handlungsfreiheit gestützt, die im Rahmen verfassungsgemäer Ordnung gilt.

25 Treffend in diesem Sinne bereits Kloepfer/Rossi, JZ 1998, 369, 373. Siehe hierzu auch näher unten Ziffer 4.

jemand eine ernste Konfliktlage auf sich nimmt, um eine dauerhafte Lösung für die Tiere kämpft und einem Bußgeldbescheid widerspricht, lässt die Gewissensnot zu Gunsten der Tauben erkennen.

Der rechtliche Stellenwert des Grundrechts auf Gewissensfreiheit wird daran erkennbar, dass es nach Art. 4 Abs. 1 GG vorbehaltlos gelten und „unverletzlich“ sein soll. Dieses Recht berührt sich mit der freien menschlichen Persönlichkeit und ihrer Würde als höchstem Rechtswert des Grundgesetzes, so dass die öffentliche Gewalt grundsätzlich die Freiheit gewährleisten muss, nicht gegen die Gebote und Verbote des Gewissens zu handeln<sup>26</sup>. Selbst einfache Gesetze dürfen den unantastbaren höchsten Rechtswert nicht missachten<sup>27</sup>. Die prägende Bedeutung dieses Grundrechts ist auch daran zu erkennen, dass sich selbst zu absolutem Befehlsgehorsam verpflichtete Soldaten aus Gewissensgründen gegen die Verbindlichkeit eines Befehls zur Wehr setzen dürfen.<sup>28</sup>

Mitunter versuchen Behörden und Gerichte allerdings, das „unverletzliche“ Grundrecht der Gewissensfreiheit ins Leere laufen zu lassen, indem sie darauf verweisen, die Betroffenen hätten die Möglichkeit, bei der Umsetzung kommunaler Pläne engagiert mitzuarbeiten, ohne gegen das Taubenfütterungsverbot zu verstoßen, z.B. durch Beteiligung an der Arbeit einer Taubeninitiative. Das ist aber beim Ausbleiben der Einrichtung ausreichend vieler betreuter Taubenhäuser nicht tragfähig. Zwar greift eine solche Argumentation einen Gedanken des VGH Mannheim<sup>29</sup> auf. Aber bei einem Fehlen betreuter Taubenhäuser missachtet man dann die anhaltende akute Not der Tauben und ignoriert das Verbot unterlassener Hilfeleistung. Das Verbot, Stadttauben zu füttern, verletzt daher die zur Hilfe eilenden Bürgerinnen und Bürger in ihrem Grundrecht auf Gewissensfreiheit, das nicht auf das „stille Kämmerlein“ begrenzt und von den Staatsorganen zu beachten ist.

#### 4. Die gesellschaftliche Gewissensnorm für Tier-Ethik nach Art. 20 a GG

Bekanntlich hat es zwölfjähriger intensiver Bemühungen außerparlamentarischer Art und vielfacher parlamentarischer Vorstöße bedurft, bis 2002 Art. 20 a GG um die drei Worte „und die Tiere“ ergänzt und, wie es in der amtlichen Begründung heißt, „*dem ethischen Tierschutz damit Verfassungsrang verliehen wurde*“<sup>30</sup>. Die Gewissensentscheidung Einzelner für in Not befindliche Tiere erlangt damit – als „ethisches Mindestmaß“ – den Status einer allgemein verbindlichen verfassungsgemäßen Gewissensnorm der Gesellschaft. Die amtliche Gesetzesbegründung bringt dies zum Ausdruck. In ihr wird betont:

*„Die Leidens- und Empfindungsfähigkeit insbesondere von höher entwickelten Tieren erfordert ein ethisches Mindestmaß für das menschliche Verhalten. Daraus folgt die Verpflichtung, Tiere in ihrer Mitgeschöpflichkeit zu achten und ihnen vermeidbare Leiden zu ersparen.“*

26 BVerfGE 78, 395

27 Hofmann in Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hennecke, GG-Kommentar, 14. Auflage, 2018 Art. 4 Rn 36 m.w.N.

28 BVerwG WehrR 2005, 255

29 Urteil v. 27.9.2005, – 1 S 261/05 –, NVwZ 2006, 398 ff.; siehe dazu bereits kritisch v. Loeper, NuR 2020, ....

30 Wortlaut der Neufassung des Art. 20 a GG: „Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung.“ Zur amtlichen Begründung siehe BT-Drs. 14/8860; näher Hirt/Maisack/Moritz a.a.O. Art. 20 a GG Rdnr. 1-4, v. Loeper, in: Kluge, TierSchG Einf Rdnr. 101- 104 c sowie Rdnr. 85 ff.

Zwar lag schon dem Tierschutzgesetz das Bestreben zugrunde, die Tierschutzethik mit wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Interessen in Einklang zu bringen.<sup>31</sup> Andererseits ist die Leidens- und Empfindungsfähigkeit der Tiere eine wissenschaftliche Erkenntnis. Dem entspricht ein zunehmendes Mitgefühl von immer mehr Menschen mit der vom Menschen in Not gebrachten oder direkt gequälten Kreatur. Daraus hat sich eine Dynamik der Rechtsentwicklung bis hin zum Verfassungsrang des Tierschutzes entwickelt, die nach einer Teilhabe der Tiere am Recht verlangt<sup>32</sup>. Die höchstrichterliche Rechtsprechung stuft das Verfassungsgut Tierschutz als ein jedenfalls „besonders wichtiges Gemeinschaftsgut“<sup>33</sup> ein. Konkret geht es beim vorliegenden Thema darum, Stadtauben in Not helfen zu können. Tierschützer\*innen erleben diese Tiere als hilfebedürftig und verstehen nicht, dass sie dafür bußgeldrechtlich verfolgt werden. Den Tauben gegen ein qualvolles Dahinsiechen und Verhungern durch artgemäßes Körnerfutter zu helfen, betrifft in der Tat ein „ethisches Mindestmaß“ des menschlichen Verhaltens. Insoweit lässt es die eingangs genannte amtliche Begründung und der langjährig erkämpfte parlamentarische Wille der Verfassungsänderung gerade nicht zu, dies als minimale und nicht als fundamentale Aufwertung des ethischen Tierschutzes zu verstehen<sup>34</sup>. Die Nachhaltigkeit dieser Bestrebung, ihre parlamentarische Begründung und der Charakter der „Querschnittsklausel“<sup>35</sup> dieser Verfassungsnorm sind unvereinbar mit der These, es habe nur der Tierschutz des Jahres 2002 im Grundgesetz verankert werden sollen.

Im Unterschied zur Gewissensfreiheit einzelner ist vorliegend ein *zur Verfassungsnorm erhobener verbindlicher, tier-ethischer Maßstab des Rechts anzuwenden*, an den die Staatsgewalt nach Gesetz und Recht durch Art. 20 Abs. 3 GG gebunden und durch den sie – zumal im systematischen Zusammenhang mit dieser Staatsfundamentalnorm – legitimiert

31 Vgl. BT-Drs. VI/2559 S. 9. Siehe auch das Urteil des BVerwG vom 13.06.2019, 3 C 28.16, BeckRS 2019, 20524, Rdnr. 17.

32 Wissenschaftlich aus der Neurobiologie begründet, ist es das Phänomen der Spiegelneuronen in den Gefühlszentren des menschlichen Gehirns, die das Mitfühlen mit dem Anderen als Empathie intuitiv, spontan und präreflexiv hervorruft, siehe näher *Marie-Christine Beisel*, Gespiegeltes Leid? Die Schopenhauer'sche Mitleidsethik und die neurowissenschaftliche Spiegelneuronentheorie, in: *Tierethik*, 2012, 27 ff., 39ff. Anlässlich 10 Jahre Tierschutz im Grundgesetz entstand – diesen Aspekt stärker aufgreifend – auch der daran anknüpfende Beitrag v. *Loeper*, Aus Mitgefühl für das Recht der Tiere, in *Tierethik* 2012, 48 ff.

33 BVerfG, Beschluss vom 3.7.2007 – 1 BvR 2186/06 –, Rdnr. 82, juris; mehr noch als „überragend wichtiges Gemeinschaftsgut“ Bayer. VGH, Beschluss v. 7.1.2013 – 9 ZB 11.2455 –, Rdnr. 10, juris, ebenso OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 14.5.2018 – 3 M 141/18 – und in dessen Beschl. v. 27.10.2017 – 3 M 2014/17 –, Rdnr. 21.

34 Diese Weichenstellung der Neufassung des Art. 20 a GG haben etliche Obergerichte (vgl. VGH Mannheim, Urteil v. 27.9.2005 – 1 S 261/05 –, NVWZ-RR 2006, 398, zuletzt OLG Frankfurt, Beschluss v. 20.4.2020 – 2 Ss-OWi 760/19 –) versäumt, bis sie im Urteil des BVerwG v. 13.6.2019 – 3 C 28.16 – „in fundamentaler Weise“ erfasst wurde. Siehe dazu auch unten Fußnote 39.

35 Treffend hatten Kloepfer/Rossi JZ 1998, 369, 373 schon damals auf weitreichende Folgen für das gesamte Verfassungssystem hingewiesen (damals warnte er deshalb vor dem Staatsziel Tierschutz). Als 2002 die Zäsur realisiert war, hat Kloepfer seine Rechtsauffassung in BK, ....., beibehalten. Für die bewirkte Ausweitung des Schutzzumfangs für Tiere nach der Neufassung des Art. 20 a GG siehe auch Huster/Rux, in: *Epping/Hillgruber*, GG, 2009, Art. 20 a, Rdnr. 21; *Schmidt/Kahl*, Umweltrecht, 8. Aufl. 2010, § 2 Rdnr. 6; *Lorz/Metzger*, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, Art. 20 a GG Rdnr. 12; a. M. Staatsgerichtshof des Landes Hessen, Urte. v. 12.2.2020 – P.St. 2610 – sowie in Fußnote 34 zitierte Obergerichte; diese Gegenmeinung behält im Grunde überkommene tiefe Vorbehalte gegen ein rechtsstaatliches Erstarken des Tierschutzes aufrecht, steht aber nicht nur im Widerspruch zum historischen Willen des Verfassungsgesetzgebers, sondern ist auch unvereinbar mit dem aus dem Staatsziel folgenden permanenten Konkretisierungsauftrag (treffend *Maunz/Dürig/Scholz*, 89. EL, Oktober 2019, Art. 20 a GG, Rdnr. 35), den explizit auch das BVerwG im Urteil v. 13.6.2019 – 3 C 28.16 – zur Auslegung des vernünftigen Grundes des § 1 TierSchG im Blick auf Art. 20 a GG nach heutigem Verständnis bemisst.



ist<sup>36</sup>. Die Neufassung des Art. 20 a GG – „und die Tiere“ – erlangte mit Zweidrittelmehrheit von Deutschem Bundestag und Bundesrat Geltungskraft. Daher gebieten es das Demokratie- und das Rechtsstaatsprinzip, diesen historisch als untrennbaren Teil der Menschlichkeit dokumentierten Willen der Verfassung auch vorliegend zu beachten.<sup>37</sup>

Der Stellenwert dieser Verfassungsänderung zeigt sich daran, dass sie das bisherige Menschenbild der Anthropozentrik des Grundgesetzes – der Mensch im Zentrum des Rechts – im Sinne eines erweiterungsfähigen Sittengesetzes für vertiefte Einsichten in die Verantwortung des Menschen für alles Leben auf diesem Planeten und damit zentral für die Tiere öffnet<sup>38</sup>. Dies korrespondiert mit dem Rechtsgut des Tierschutzes: Aufgrund der für den Menschen unteilbaren Mensch-Tier-Ethik geht es um die „sittliche Ordnung in den Beziehungen zwischen Mensch und Tier als soziales Anliegen“, das aber widerspruchsfrei Pflichten des Menschen gegenüber dem Tier und dessen durchsetzbaren Rechten einschließen muss.<sup>39</sup> Zugleich kommt aber seit jeher darin auch zum Ausdruck, dass den Tieren durch Menschen zugefügtes Leid untragbar ist, weil es uns tief berührt und wir als Menschen vor uns selbst bestehen wollen.<sup>40</sup> Dies übersteigt zwar den herkömmlichen Rahmen des Grundgesetzes, der Abwehrrechte des Bürgers gegen den Staat sichern soll. Aber es entspricht dem unerlässlichen Wandel der sittlichen Ordnung, auch im Lebensinteresse des Menschen und künftiger Generationen eine Ethik für Tierrechte und für die Mitwelt insgesamt zu formulieren und umzusetzen. Dem Leitgedanken der Tier-Ethik ist, wie das BVerwG treffend erklärt, mit Blick auf die 2002 geschaffene neue Verfassungslage „in fundamentaler Weise“ zu entsprechen<sup>41</sup>.

## 5. Was bedeutet und bewirkt das Abwägungsgebot „praktischer Konkordanz“?

36 Dies gilt für Art. 20 a GG durch staatliches Eintreten für den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, siehe Münch/Kunig/Sommermann GG, 6. Aufl. 2012, Bd. 1, Art. 20 a GG m. w. N., bekräftigend Bülte, Zur faktischen Straflosigkeit institutionalisierter Agrarkriminalität, Golddammers Archiv, 2018, 35 ff., 51 f.; diese Legitimation des Staates gilt nun auch durch das Entstehen für Tiere als leidens- und schmerzempfindende Mitlebewesen, bedarf aber gerade deshalb der rechtsstaatlichen Umsetzung auf allen Ebenen.

37 Es ist ein schweres Versäumnis, dass es nach der Aufnahme des Tierschutzes ins Grundgesetz 2002 nicht auf breiter politischer Front eine Verständigung darüber gegeben hat, was daraus zu folgern und wie es umzusetzen ist. Selbst die für alle Verfassungsartikel selbstverständliche Einführung eines Verbandsklagerechts steht für den Tierschutz in etlichen Bundesländern und auf Bundesebene noch aus und wurde in NRW zwar 2013 eingeführt, aber 2018 durch die neue CDU-FDP-Landesregierung nicht verlängert und damit abgeschafft.

38 *Maunz-Dürig-Herzog-Scholz*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 5 III Anm. 63 nennen den Kanon der Grundrechte und ihrer immanenten Grenzen „gestaltungs-, wandlungs- und fortentwicklungsfähig“. Der Staatsrechtler *Martin Kriele* hat – darauf und auf das BVerfG gestützt – frühzeitig betont, dass Fortentwicklungen über den ethischen Horizont hinaus, der die Verfassung von 1949 prägte, zulässig sind. Bemerkenswert ist auch, dass der damalige Bundespräsident Richard von Weizsäcker am 3.10.1990 in seiner Ansprache zur deutschen Einheit – einen Appell des Verfassers und ein gleichgerichtetes Votum des Grundrechtskommentators Christian Starck indirekt aufgreifend – wegweisend zu den Verfassungsaufträgen betont hat: „Gibt es zur Ergänzung unserer Ziele ein Dringlicheres als den Schutz der Natur in ihrer Rechtlosigkeit? Haben wir eine größere Aufgabe, als die Schöpfung zu bewahren und die Nachwelt zu schützen? Ich kenne keine.“

39 So *Lorz*, TierSchG Einf Rn 183. Siehe auch bereits v. *Loeper*, Tierrechte und Menschenpflichten“ in: Händel, Tierschutz, Testfall unserer Menschlichkeit, 1984, S. 144 ff.

40 Hierzu v. *Loeper*, Aus Mitgefühl für das Recht der Tiere, in: Tierethik, 2012, 48 ff. sowie Baranzke/Ingensiep, Was ist gerecht im Verhältnis zwischen Mensch und Tier? In: Elke Diehl/ Jens Tuidter (Hrsg.), „Haben Tiere Rechte? Aspekte und Dimensionen der Mensch-Tier-Beziehung“, Schriftenreihe Bundeszentrale für politische Bildung, Band 10450.

41 BVerwG, Urteil vom 13.6.2019, – 3 C 28.16 – gegen das massenhafte Töten männlicher Eintagsküken.

Nach ständiger Rechtsprechung ist bei der Kollision von Verfassungsgütern der Grundsatz praktischer Konkordanz anzuwenden, d.h. situationsbezogen ein „schonender Ausgleich“ geboten, und, sofern dies nicht möglich ist, festzustellen, welchem Verfassungsgut nach den Umständen des Einzelfalles das höhere Gewicht gebührt.<sup>42</sup> Gerichtsentscheidungen, die in solchen Streitfällen das Gebot „praktischer Konkordanz“ nicht beachten, sind schon deshalb fehlerhaft<sup>43</sup>.

Welche Verfassungsgüter stehen sich also im vorliegenden Konfliktfall gegenüber, und zu welchem Ergebnis führt es, wenn diese Verfassungsgüter beim Konflikt um kommunale Taubenfütterungsverbote in praktischer Konkordanz ausgeglichen werden?

### 5.1 Wird die menschliche Gesundheit gefährdet?

Als Verfassungsgut, das kommunale Fütterungsverbote begründen kann, gilt die Gesundheit des Menschen, der das BVerwG einen höheren Rang beigemessen hat als der Leidensvermeidung von Tieren.<sup>44</sup> Situationsbezogen kann dieses Argument aber vorliegend nicht eingreifen, wenn Tauben in Not art- und bedarfsgerecht mit geeigneten Körnern gefüttert werden. Denn dies gefährdet die menschliche Gesundheit nicht, sondern schützt sie eher, weil gesund ernährte Tauben, die ohnehin kaum Krankheiten auf den Menschen übertragen können, weniger krankheitsanfällig sind. Die neuere Rechtsprechung zum IfSG und die Voten des BgVV und des Robert-Koch-Instituts belegen denn auch, dass Tauben keine gesetzwidrige Infektionsgefahr darstellen, wenn sie bedarfs- und artgerecht mit Körnerfutter versorgt werden.<sup>45</sup>

### 5.2 Betreute Taubenhäuser beispielgebend für eine praktische Konkordanz

Allerdings steht nicht in Zweifel, dass die öffentlichen Interessen auf Schutz des Eigentums und der Fernhaltung von Verunreinigungen in öffentlichen Bereichen geeignete staatliche Gegenmaßnahmen begründen können wie die tierschutzrechtskonforme Errichtung von betreuten Taubenhäusern. Diese Maßnahme hat sich als erheblich wirkungsvoller und kostengünstiger als alle Vergrämungs- und Tötungsmaßnahmen erwiesen, weil sich die Tauben dann vorwiegend in den ihren Bedürfnissen optimal entsprechenden Taubenhäusern aufhalten, so dass sie ihren Kot hauptsächlich dort absetzen und sich ihre Gelege so auch mühelos durch Eiattrappen austauschen lassen, was zur erwünschten Reduktion der Taubenpopulation in den Städten führt. Hierdurch kommt es zu einem Ausgleich zwischen den Verfassungsgütern des Tierschutzes und des Eigentumsschutzes im Sinne einer „praktischen Konkordanz“. Bleibt aber die Kommune untätig – entgegen ihrer

42 Vgl. BVerfGE 32, 98, 108; 35, 202, 225; 39, 1, 43 u.a.

43 Irrig daher OLG Hamm, Beschluss v. 22.2.2007 – 2 Ss OWi 836/06 –, NuR 2007, 633, zumal gestützt auf den vom BVerfG gefassten Beschluss v. 23.5.1980 – 2 BvR 854/79 –, dem noch kein Verfassungsrang Tierschutz zugrunde lag. Nach 2002 ergangene Entscheidungen haben den Tierschutz meist mit der Floskel minimiert, die Verfassungsänderung habe nur ein „ethisches Mindestmaß“ gesichert, ohne den einfachrechtlichen Bestand der Gesetze zu verbessern, siehe VGH Mannheim, Urt. v. 27.9.2005, – 1 S 261/05 –, NVwZ-RR 2006, 398, OLG Frankfurt, Beschluss v. 20.4.2020 – 2 Ss – OWi 760/15 –; davon ist das BVerwG im Urteil v. 13.6.2019 – 3 C 28.16 – grundlegend abgewichen und hat die jahrzehntelange Praxis des Tötens männlicher Eintagsküken für generell gesetzwidrig erklärt, weil die verfassungsrechtliche Verankerung den Tierschutz „weiter stärken“ sollte.

44 BVerwG, Beschluss vom 24.10.1997, Buchholz 418.9 TierSchG Nr. 10, S. 12.

45 LG Osnabrück, Urteil v. 20.3.2018 – 14 O 409/17 – und OLG Oldenburg, Urteil v. 26.04.2019 – 6 U 59/18 –; Näheres hierzu v. *Loeper*, vorausgehende Publikation in NuR, insbes. Ziffer 5; *Hirt/Maisack/Moritz*, TierSchG, 3. Aufl., § 17 Rdnr. 55.

Tierbetreuungspflicht als Fundbehörde – und unterlässt es, Taubenhäuser tierschutzrechtskonform zu errichten, dann verfehlt sie ihre nach Art. 20 a GG bestehende Schutzpflicht für Tiere. Sie müsste zudem der Brieftaubenzucht und vor allem den Flugwettbewerben als Ursache für das Stranden der Zuchttauben und ihrer Nachkommen in den Städten entgegenwirken, statt Tierschützer zu verfolgen, die an ihrer Stelle die Tauben vor dem qualvollen Verhungern schützen.

### *5.3 Fazit: Die Gewissensnorm für den ethischen Tierschutz erfordert die Nothilfe für Stadttauben*

Allein schon dem Grundrecht auf Gewissensfreiheit gebührt, wie es der Wortlaut des Art. 4 Abs. 1 GG formuliert, ein „unverletzlicher“ Rang. Ihn zu missachten und dem Eigentumsschutz Vorrang zu geben, gestattet der Sinngehalt des Art. 4 Abs. 1 GG nicht<sup>46</sup>. Verbunden mit dem Grundrecht der Gewissensfreiheit und unabhängig davon muss aber das Verfassungsgut Tierschutz nach Art. 20 a GG den ethischen Tierschutz um der Tiere willen und als Ausdruck des Menschenbildes des Grundgesetzes zur Geltung bringen,<sup>47</sup> denn die Mensch-Tier-Ethik ist unteilbar. Es ist untragbar, entgegen diesem Verfassungsrang für das auf unsere Obhut angewiesene Tier in dessen Missachtung als „Sache“ zurückzufallen, zumal es andere Möglichkeiten gibt, öffentliches Eigentum zu schützen und Reinigungskosten zu sparen<sup>48</sup>. Qualvolles Aushungern-Lassen der Tauben würde die Gewissensnorm der Gesellschaft für die Tierethik ausschalten. Auch das nach Art. 14 Abs. 2 GG sozialpflichtige Eigentum gebietet zudem den tierethisch verantwortlichen Umgang, wie er beispielgebend durch betreute Taubenhäuser eingelöst wird. Zudem ist Nothilfe für Tiere nach § 323 c StGB heute im Zeichen der neuen Verfassungslage bei zumutbarer und erforderlicher Hilfe als verpflichtende Strafnorm zu verstehen. Sie muss zu Gunsten der Tauben bedarfsgerecht und artgemäß geschehen: Die Tiere in Taubenhäusern zu betreuen, vermeidet das anhaltend erhebliche Leiden der Tauben und erzeugt zugleich – in praktischer Konkordanz – keine gesetzwidrige Infektionsgefahr, verhindert starke Verschmutzungen von Gebäuden und reduziert effizient die Taubenpopulation durch Eiaustausch.

Tierschützer dürfen daher nicht mit Bußgeldern verfolgt werden, wenn die Kommune selbst durch Untätigkeit dem Tierelend freien Lauf lässt und gerade dadurch die Nothilfe Einzelner in Form einer Taubenfütterung hervorruft. Dies wird auch in der Fachliteratur so gesehen.<sup>49</sup> Nach alledem gebührt der hohen Qualität der Verfassungsgüter, die für die humane Tierethik zu Gunsten der Hilfe für Tauben in Not stehen, eindeutig der Vorrang vor den Folgekosten des Aufwands für den Schutz des Eigentums. Die Kommune darf nicht länger den Rang der Tierethik durch Tauben-Fütterungsverbote missachten und muss mit den

46 Insoweit machen es sich der VGH München, Beschl. v. 4.8.2014 – 10 ZB 11 1920 – LSK 2014, 55871 – und der VGH Mannheim, Urt. v. 27.9.2005 – 1 S 261/05 – zu leicht.

47 Das wurde vielfach schon vor der Aufnahme des Tierschutzes ins Grundgesetz betont, so, in Tierschutz, Testfall unserer Menschlichkeit, Fischer Taschenbuch Verlag, hrsg. von U.M. Händel, S. 103 ff. die Staatsrechtslehrer Ralf Dreier und Christian Starck, im Ergebnis ebenso – aaO mit abweichender Begründung – Prof. Martin Kriele S. 113, 120 ff., siehe dazu v. Loeper, NuR 2020, ...Fußnote 9.

48 Dieser Aspekt knüpft an die neuere Rechtsentwicklung an – siehe oben Ziffer 1 –, mit der u.a. die „Verantwortung für das Tier als Mitgeschöpf“ hervorgehoben und der Begriff vom Tier als Sache überwunden wurde, siehe oben Fußnote 2 bis 4. Erst der Verfassungsrang des Tierschutzes nach Art. 20 a GG, gepaart mit dem Urteil des BVerwG vom 13.6.2019 – 3 C 28.16 –, eignen sich, die allzu lange versäumte Umsetzung des Tierschutzes in der Praxis mit allen rechtsstaatlichen Mitteln umzusetzen.

49 Schönfelder, NuR 2017, 26, 32, Herzog, JZ 2016, 190-197.

Tierschützern dem Tierelend entgegenwirken.<sup>50</sup> Nur dadurch wird der Verfassungsrang des staatlichen Schutzes für die Tiere nach Art. 20 a GG rechtsstaatlich umgesetzt.

---

<sup>50</sup> Für die Nothilfefähigkeit der Tiere auch bereits Schönke-Schröder-Lenckner, StGB-Kommentar, 25. Auflage, § 32 Rn 8 mit bemerkenswertem Bezug auf Roxin, der das Tier im Sinne des § 32 StGB (Notwehr) als nothilfefähigen Anderen einstuft.