

Fortbildung des Landesverbandes der beamteten Tierärzte
am Do., 21.03.13 in Dettingen u. T.

„Das Verbandsklagerecht als eine Unterstützung für den Amtstierarzt?“

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Kolleginnen und Kollegen,

herzlichen Dank für die Möglichkeit, hier ein paar Sätze zum Thema
"Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen" sagen zu dürfen.

Ich weiß, dass sich vielen von Ihnen gewissermaßen die Nackenhaare
bei diesem Thema sträuben. Bedauerlicherweise wird das Verbandskla-
gerecht häufig als grundlegendes Misstrauensvotum gegen die Arbeit
von Amtstierärztinnen und Amtstierärzten missverstanden und entspre-
chend beargwöhnt.

Vielleicht gelingt es mir, mit den folgenden Ausführungen Ihr Misstrauen
zu relativieren und aufzuzeigen, welche Möglichkeiten sich aus dem
Verbandsklagerecht für Sie und für alle amtstierärztlich Tätigen entwi-
ckeln könnten.

Zunächst einmal möchte ich einige Begriffe erläutern und zeigen, welche
Begrenzungen ein Verbandsklagerecht von vorn herein hat. Schauen wir
uns deshalb als erstes die Klagearten an:

Grob vereinfacht kann man nämlich von einem "großen" und einem
"kleinen" Verbandsklagerecht sprechen.

Das "**große Verbandsklagerecht**" lässt die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage zu, das kleine Verbandsklagerecht umfasst dagegen lediglich die Feststellungsklage.

Durch Anfechtungs- und Verpflichtungsklage ließe sich Verwaltungshandeln relativ direkt beeinflussen. Rein theoretisch könnte eine zuständige Behörde gerichtlich dazu verpflichtet werden, bestimmte Kontrollen vorzunehmen oder Verwaltungsakte zu erlassen. Eine Anfechtungsklage würde auch gestatten, konkrete Verwaltungsakte in Frage zu stellen oder aufheben zu lassen.

Beim sog. "**kleinen Verbandsklagerecht**", also der Feststellungsklage, geht es von vorn herein nur um die rückblickende Überprüfung eines Verwaltungsaktes, also eine Genehmigung oder Ähnliches.

Auf den Fortbestand eines bestandskräftigen Verwaltungsakts selbst hat das Ergebnis der Feststellungsklage keinen Einfluss. Das Ergebnis einer Feststellungsklage entfaltet erst beim nächsten Fall mit vergleichbarer Interessenkonstellation seine Wirkung und stellt insofern eine Aktualisierung von Bewertungen dar, **ohne in das laufende Verwaltungsverfahren einzugreifen.**

An dieser Stelle kann ich auch gleich auf eine wichtige Begrenzung aller Verbandsklagevarianten hinweisen: mit Verbandsklagen kann kein neues Recht etabliert, sondern nur der Umgang mit den bestehenden Vorgaben geprüft werden. Mit Verbandsklagen kann man nichts Neues erwirken, sondern bestenfalls bestehendes Recht durchsetzen und die Rechtsnormen zeitgemäß, also auch mithilfe von aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen, auslegen helfen.

Außerdem möchte ich an dieser Stelle auf eine weitere Befürchtung eingehen: für alle Formen des Verbandsklagerechts gilt, dass sie nur von ganz bestimmten, in einem eigenen Verfahren zugelassenen Organisationen genutzt werden können. Die Bedingungen für die Zulassung der Organisationen werden erst noch gesetzlich festzulegen sein und beinhalten üblicherweise, dass die jeweilige Organisation den Tierschutz als hauptsächliches Verbandsziel betreibt, landesweit tätig sein muss und belegen kann, über ausreichenden professionellen Sachverstand zu verfügen. Es wird also keineswegs so sein, dass jede x-beliebige Bürgerinitiative für das Verbandsklagerecht zugelassen werden kann.

Im Augenblick schätze ich, dass nur eine Organisation im Land die erforderlichen Kriterien erfüllen kann, nämlich der Landestierschutzverband.

Wobei ich mit einem Augenzwinkern hinzufügen möchte, dass ich mir wünschen würde, dass sich auch die Landestierärztekammer um eine Zulassung bemühen würde.

Sie sehen also, dass keineswegs mit einer Flut von Klagen durch eine Vielzahl von Organisationen zu rechnen sein wird. Die Klageflut wird auch schon deshalb ausbleiben, weil die Klageverfahren teuer sein werden und die Klagenden sich sicherlich sehr genau überlegen werden, welche Verfahren aussichtsreich sind.

Denn ein verlorenes Verfahren für den Tierschutz kann durchaus einen erheblichen Rückschritt bei der Auslegung des Tierschutzrechts bedeuten. Etwas Ähnliches haben wir vor Kurzem bei der Entscheidung des Obergerwaltungsgerichts Bremen im Zusammenhang mit den tierexperimentell genutzten nicht-menschlichen Primaten erlebt, obwohl es sich dort nicht um eine Verbandsklage handelte. Insgesamt gibt es also zahl-

reiche Hinweise dafür, dass man das Verbandsklagerecht - egal in welcher Variante - sehr bedacht einsetzen wird.

Ich will an dieser Stelle auch nicht unterschlagen, dass mit einem Verbandsklagerecht die Hoffnung verbunden ist, dass besonders im Vorfeld von Anträgen und Entscheidungen - und gar nicht so häufig vor Gericht - die Einhaltung der Tierschutz-Vorgaben hohe Priorität genießt.

Natürlich besteht die Hoffnung, dass dann Antragsteller bei Bauvorhaben oder anderen Genehmigungen die Tierschutz-Regeln stärker beachten und tatsächlich zweckdienliche Unterlagen einreichen bzw. zufriedenstellende Auskünfte erteilen. Was die Bearbeitung entsprechender Anträge durchaus erleichtern könnte, wenn Sie nicht dreimal nachfassen müssten, bis alle Unterlagen vorgelegt werden. Oder wenn tierschutzrechtliche Anordnungen einfach durch die Existenz des Verbandsklagerechts mehr Gewicht erhalten. Immerhin entspricht es der allgemeinen Erfahrung, dass Vorschriften, die eingeklagt werden können, von allen Beteiligten - also auch Antragstellern, anderen Behörden oder Behördenteilen - mit größerer Sorgfalt gehandhabt werden als solche, die nicht in irgendeiner Form öffentlich oder eben gerichtlich überprüfbar sind.

Soviel also zu Ihren Befürchtungen im Hinblick auf eine vermeintlich drohende Klagewelle.

Natürlich gibt es weitere Punkte, die bei der Diskussion über ein Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen für Beunruhigung sorgen. Beispielsweise die Frage nach dem Informationszugang für die Tierschutzorganisationen. Auch wir wissen im Moment noch nicht, welcher Weg dafür vorgesehen ist. Es wird aber voraussichtlich darauf hinauslaufen, dass klageberechtigte Organisationen ähnlich wie Verfahrensbetei-

ligte behandelt werden. Das schließt natürlich auch ein, dass überwiegend schutzwürdige Informationen nicht zur Verfügung gestellt werden müssen oder nicht zur Verfügung gestellt werden können.

Ob und in welchem Umfang eine aktive Informationsübermittlung durch die Tierschutzbehörden an berechnigte Tierschutzorganisationen möglich und sogar erwünscht sein könnte, wird man sicherlich noch diskutieren können. Ich werde ja gleich noch auf mögliche Konstellationen eingehen, bei denen die Behörde durch Verbände Unterstützung erfahren könnte - und deshalb vielleicht sogar ein Interesse daran entwickelt, bestimmte Informationen nach klaren Regeln aktiv weitergeben zu dürfen.

Kommen wir also endlich zu den Chancen, die sich durch ein Verbandsklagerecht ergeben können.

Zunächst einmal ergibt sich ganz allgemein, dass im Rahmen eines Gerichtsverfahrens, das durch Verbandsklage ausgelöst wurde, Gutachten zu Sachverhalten erstellt werden. Damit entsteht die Möglichkeit, aktuelle fachliche Kenntnisse zur Interpretation eines in vielen Teilen schon veralteten Tierschutzrechts heranzuziehen. Denn darum geht es doch hauptsächlich: eine moderne, wissenschaftlich fundierte, zeitgemäße Interpretation des Tierschutzrechts, also die Weiterentwicklung von Standards innerhalb des bestehenden Rechtsrahmens.

Außerdem möchte ich auch auf folgende Situationen hinweisen, in denen Sie möglicherweise von einem Verbandsklagerecht profitieren könnten:

Folgende erdachte Situation: Sie sind als Amtstierarzt der Meinung, dass der Wartebereich, der Zutrieb oder gar die Betäubungsanlage in einem

größeren Schlachthof nicht dazu geeignet ist, die Bedingungen der Tierschutzschlachtverordnung einzuhalten. Der Schlachthofbetreiber hat aber kein größeres Interesse an einem Umbau. In einer solchen Situation könnte Ihnen doch eine erfolgreiche Verpflichtungsklage durch eine Tierschutzorganisation helfen. Das Resultat der Verpflichtungsklage könnte schließlich sein, dass Sie, also die zuständige Behörde, dazu verpflichtet werden, dafür zu sorgen, dass Bedingungen auf dem Schlachthof geschaffen werden, die eine rechtskonforme Behandlung und Betäubung der Tiere zulassen. Sie würden dann mit gerichtlicher Rückendeckung erneut tätig werden.

Ein anderes Beispiel: bei der Prüfung eines Bauantrags, sagen wir mal im Rahmen eines BImSch-Verfahrens haben Sie erhebliche Zweifel, ob am Ende rechtskonforme Verhältnisse bestehen werden. Die Unterlagen, die Ihnen vorgelegt wurden, lassen eine ausreichende Prüfung nicht zu und die genehmigende BImSch-Behörde beschränkt sich darauf, den Antragsteller auf die Einhaltung der Rechtslage hinzuweisen. Wäre es da nicht eine Unterstützung für Sie, wenn eine Tierschutzorganisation eine Anfechtungsklage gegen den Genehmigungsbescheid betreiben könnte? Beispielsweise mit der Begründung, dass eine Prüfung auf Einhaltung der Vorgaben in der Tierschutznutztierhaltungsverordnung gar nicht möglich war.

Oder stellen Sie sich vor, dass Sie immer wieder Transportfahrzeuge eines Herstellers entdecken, die technisch unzulänglich sind. Wäre es da nicht hilfreich, wenn eine Tierschutzorganisation gegen die Zulassung der Fahrzeuge klagen könnte, zumal dann, wenn der Hersteller die Zulassung nicht bei Ihnen beantragt hatte?

Diese drei Beispiele betreffen alle das sog. "große" Verbandsklagerecht. Aber auch durch die Feststellungsklage könnten Sie Rückendeckung erfahren. Bei der Feststellungsklage wird eine bestandskräftige Entscheidung gerichtlich überprüft. Das könnte sehr wohl bedeuten, dass Ihre Entscheidungen Bestätigung erfahren. Sei es bei der Untersagung einer Tierschau, einer Tierbörse, bei der Einschränkung eines Versuchsvorhabens oder bei Nebenbestimmungen für bestimmte Tierhaltungen oder, oder, oder.

Weitere Beispiele können Sie sicher im Lauf der Diskussion noch vorbringen.

Aber lassen Sie uns Folgendes festhalten:

1. Verbandsklagerechte bringen keine Klageflut. Das war auch im Naturschutzrecht mit seinen umfassenden Klagebefugnissen nicht der Fall.
2. Verbandsklagerechte ermöglichen eine moderne fachlich fundierte Auslegung der bestehenden Rechtsvorgaben.
3. Verbandsklagerechte können Amtstierärzte immer da stärken, wo sie sich zugunsten des Tierschutzes nur schwer durchsetzen können.

Noch ist in Baden-Württemberg gar nicht ausdiskutiert, welche Klagearten für welche Verwaltungsverfahren vorgesehen werden.

Es ist gut vorstellbar, dass ein sog. Hybridmodell herauskommt, bei dem die unterschiedlichen Klageverfahren für verschiedene Zwecke und unterschiedliche Größenordnungen eingerichtet werden. Also beispiels-

weise die Feststellungsklage für den Tierversuchsbereich oder für Anordnungen nach § 16a TierSchG und das "große Verbandsklagerecht" für Bauvorhaben ab einer bestimmten Größenordnung oder unmittelbar gültige EU-Vorgaben.

In Baden-Württemberg ist außerdem noch nicht entschieden, welche Kriterien für eine Zulassung von Organisationen zum Verbandsklagerecht erfüllt werden müssen.

Insofern kann ich nur dazu auffordern und ermuntern, dass Sie sich jetzt und in den kommenden Monaten aktiv an der Diskussion zur Ausgestaltung des Verbandsklagerechts beteiligen.

In diesem Sinne: herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

gez.

Dr. C. Jäger, Dr. Chr. Maisack