

# Zum Verbandsklagerecht für bestimmte Tierschutzorganisationen

**Dr. C. Jäger, Landesbeauftragte für Tierschutz**

**Interfakultäre Biomedizinische Forschungseinrichtung,  
Ruprecht-Karls-Universität, Heidelberg**

**1. März 2016**



**Baden-Württemberg**

MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM  
UND VERBRAUCHERSCHUTZ

## Einteilung:

### ❖ Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

### ❖ Das TierSchMVG in BaWü

- Ausganglage und Zielsetzung
- Mitwirkungsrechte
- Rechtsmittel: Klagearten
- Zulassungsvoraussetzungen für Organisationen
- Zielsetzung des sog. gemeinsamen Büros
- Verfahrensablauf anhand von Fallbeispielen
- Zur Evaluierung des Verbandsklagerechts
- Zur Durchführungs-Verordnung (DVO)

### ❖ Ausblick/„Prognosen“



# Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

## Zweck:

durch Verbandsklagerechte werden anerkannten Tierschutzorganisationen die

- Möglichkeit zur Mitwirkung in Verwaltungsverfahren,
- ein Klagerecht gegen tierschutzrechtliche Entscheidungen
- ein Klagerecht gegen tierschutzrelevante Bau- und immissionschutzrechtliche Genehmigungen

eingräumt, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein.



# Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

## Anwendungsgebiete:

### Genehmigungen und Erlaubnisse:

- Schächten (§ 4a TierSchG)
- Kupieren Schnabelspitzen u. ä. (§ 6 Abs. 3 TierSchG)
- Genehmigungen von Tierversuchen (§ 8 TierSchG)
- Erlaubnisse nach § 11 Abs. 1 TierSchG (Tierheime, gewerbsmäßiges Züchten etc.)
  
- Bau- und immissionschutzrechtliche Genehmigungen für Tierhaltungen
  
- Verwaltungsakte nach §16a TierSchG

# Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

## Befürchtungen und Erwartungen - der Behörden/Antragsteller:

- Klageflut
- Einmischung durch Einzelpersonen oder lokale Bls
- generelles Misstrauensvotum gegen Verwaltungshandeln
- lang anhaltende Rechtsunsicherheit bei Verwaltungsakten
- Datenschutzprobleme

# Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

## Befürchtungen und Erwartungen - der Tierschutzorganisationen:

je nach Organisation des Informationszugangs:

- mangelnder Zugang zu Information (bei „Holschuld“ der Organisation)
- „Überflutung“ durch Vorgänge (bei „Bringschuld“ der Behörden)

Insgesamt:

- Hoffnung auf präventive Wirkung von Klagerechten

# Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

## sorgfältige Ausgestaltung von Verbandsklagerechten

nötig: („fünf Stellgrößen“)

## Ziel: Handhabbarkeit für alle Beteiligten

- Zuordnung der Klagearten zu Anwendungsgebieten
  - reine Feststellungsklage oder „Hybridmodell“,
  - insbesondere Klageart bei § 16a-Verwaltungsakten diskutieren (auch z.B. vorherige Antragspflicht)
- Zulassungskriterien für Organisationen z.B.
  - Satzungsinhalte
  - landesweite Tätigkeit
  - Qualifikation

# Zum Tierschutz-Verbandsklagerecht allgemein

## Ausgestaltung von Verbandsklagerechten:

- Fristsetzungen für alle Beteiligungsmöglichkeiten
- Klare Organisation des Informationsflusses (im Gesetz oder per Erlass)

z.B.

- „gemeinsames Büro“ der Organisationen zur Bündelung und zur Vermeidung redundanter Nachfragen
- „Bringschuld“ bzw. „Holschuld“ klar benennen
- Vorgaben zu Mindestgrößen der Bauvorhaben für Klagen



# TierSchMVG BW - Ausgangslage und Zielsetzung:

- **Auslöser** für dieses Rechtssetzungsvorhaben war ein gesellschaftspolitischer Grundkonflikt → Koalitionsvertrag
- **Ziele des Vorhabens:**
  - ❖ Rechtsbefriedigung durch Einbindung des organisierten Tierschutzes
  - ❖ Mediatorenrolle der Verwaltung verstärken
- **Wesentliche methodische Ziele** bei der Vorbereitung:
  - Handhabbarkeit für alle Beteiligten durch Vorgaben zu den Verfahrensabläufen
  - Rechtssicherheit für Antragsteller/Verwaltung rasch herstellen



# TierSchMVG BW- Zielsetzung:

deshalb:

- Möglichkeiten für Verfahrensfehler minimieren
- Beschränkung der Fallkonstellationen auf exemplarisch wichtige Verfahren; durch
  - a) Größenbegrenzung bei Bauvorhaben;
  - b) Veränderung zw. 1. und 2. Entwurf bzgl. Informationsrechten bei „§16a-Verfahren“;
  - c) nur sog. „kleines“ Verbandsklagerecht im tierexperimentellen Bereich
- Präklusion  
(nur rechtzeitig vorgebrachten Einwände können Gegenstand einer Klage werden)



# TierSchMVG BW –

## Mitwirkungsrechte (§ 2 TierSchMVG) → Stellungnahmen

### Nach aktiver Information durch die Behörden („Bringschuld“ der Behörden)

- Bei tierschutzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften
- vor Genehmigungen nach §§ 4a, 6, 11 TierSchG (außer Versuchstierhaltungen)
- vor Genehmigung Stallbau-Vorhaben ab UVP-Grenze
- nach Erlaubniserteilung bei Tierversuchen/ Versuchstierhaltung

### Auf Nachfrage bei den Behörden („Holschuld“ der Org.)

- Verwaltungsverfahren nach § 16a TierSchG

dabei: Datenschutz/LVwVfG



## TierSchMVG BW – Rechtsmittel (§ 3 TierSchMVG):

### „Großes Verbandsklagerecht“ = Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage:

- Genehmigungen nach §§ 4a, 6, 11 TierSchG, außer Versuchstierhaltungen
- Stallbau-Vorhaben ab UVP-Grenze
- Verfahren nach § 16a TierSchG

### „Kleines Verbandsklagerecht“ = Feststellungsklage ohne aufschiebende Wirkung:

- Tierversuchsgenehmigungen
- Genehmigungen von Versuchstierhaltungen (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 TierSchG)

Prüfziel: Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes bzw. der Unterlassung



# TierSchMVG BW – Zulassungsvoraussetzungen für Organisationen (§ 5 TierSchMVG)

- Tierschutz ist Vereins- oder Stiftungszweck (nicht vorübergehend, ideell) → DVO
- Sitz und Tätigkeit in BW → DVO
- Tätigkeit seit 5 Jahren
- Gewähr für sachgerechte Aufgabenerfüllung → DVO
- gemeinnützig
- offen für gleichberechtigte Mitglieder
- Verpflichtung zur Einhaltung des Datenschutzes



## TierSchMVG BW – Zielsetzung „gemeinsames Büro“ der Tierschutzorganisationen (§ 4 TierSchMVG):

- nur ein Adressat bei allen Informationspflichten; kein Adressat wird „übersehen“, was die Rechtsmittelfrist von 1 Monat auf 1 Jahr verlängern würde
- Nachfragen nur von einer Stelle ausgehend
- Einbinden von evtl. unerfahrenen/ wenig rechtskundigen .... Organisationen
- **Entstehung eines sachverständigen Gegenübers mit ausreichenden Kenntnissen der Rechtslage und reduzierter Emotionalität** (vgl. empirische Befunde Umweltverbandsklage NVwZ 2014, 1041)



## TierSchMVG BW – Fallkonstellation 1: Erlaubnis für eine gewerbsmäßige Reptilienzucht

- Behörde informiert gemeinsames Büro bei Beginn des  
Verwaltungsverfahrens
- Einwendungen und Stellungnahmen des Vereins über das  
gemeinsame Büro innerhalb von vier Wochen
- Erlaubniserteilung (mit oder ohne Änderungen) durch Behörde
- Information über Erlaubnis an gemeinsames Büro
- Organisation prüft, ob Rechtsmittel eingelegt werden sollen und  
können (Voraussetzung: Rechtswidrigkeit des VA, Einwendungen  
bereits geltend gemacht)



## TierSchMVG BW – Fallkonstellation 2: Bauvorhaben Milchkuhstall für 140 melkende Tiere:

- Keine Information an das gemeinsame Büro, weil keine Prüfung nach UVPG
- Keine Information an das gemeinsame Büro über Genehmigung
- Keine Information auf Nachfrage zum Verfahrensstand, weil kein Vorgang nach § 16a TierSchG, außer bei Verdacht auf bereits bestehende Verstöße



## TierSchMVG BW – Fallkonstellation 3: Anzeige einer Pferdehaltung durch Tierschutzverein

- Anzeige der Tierhaltung durch Tierschutzorganisation/ = kein „Antrag“ auf Verwaltungsakt!! Es gilt weiter das Opportunitätsprinzip.
- Nachfrage nach Verfahrensstand durch Tierschutzorganisation
- Antwort dazu durch Behörde innerhalb von 2 Wochen (§ 2 Abs. 2)
- Evtl. (Unterlassungs-)Verpflichtungsklage durch Tierschutzorganisation (i.d.R. frühestens nach 3 Monaten)



## TierSchMVG BW – Fallkonstellation 4: Erlaubnis eines Tierversuchs

- Information des gemeinsamen Büros nach Erteilung der Tierversuchsgenehmigung (voraussichtlich in Form der nicht-technischen Zusammenfassung)
- Stellungnahmen u. Ä. möglich oder ggf. gleich
- Feststellungsklage durch Tierschutzorganisation ohne aufschiebende Wirkung  
(Zeitraum: Grundsatz fristlos; aber evtl. mangelndes Rechtsschutzinteresse, wenn nicht „bald“)



## TierSchMVG BW – Die Evaluierung (§ 8 TierSchMVG):

Ziel: ggf. nachsteuern bei Personalbedarf

Zeitraum von drei Jahren

(ursprünglich ausdrücklicher Wunsch der RPen: 1 Jahr)



## TierSchMVG BW – Mögliche Inhalte der DVO:

- Präzisierung, dass nur auf Landesebene tätige Verbände zugelassen werden können (§5 TierSchMVG), die sach- und fachgerechte Zusammenarbeit bieten: § 6 Nr. 1 TierSchMVG nutzen!
- Art der Informationsübermittlung klarstellen (z.B. elektronisch, außer Baupläne...)
- Informationsrechte bei §16a-Verfahren evtl. auf diejenigen beschränken, die von Tierschutzorganisation initiiert wurden und dort besonders interessieren (§ 2 Abs. 2 TierSchMVG)



## Ausblick –

### Vorschlag für Änderung nach Evaluierung:

- Bei § 3 (Rechtsbehelfe) Abs. 1 Nr. 3 (wieder) einführen:

„Für den Fall, dass ein anerkannter Verein die Unterlassung eines in Absatz 1 Nummer 3 genannten Verwaltungsaktes geltend machen will, muss er den Erlass des Verwaltungsaktes bei der zuständigen Behörde zuvor beantragt haben.

§ 75 Satz 2 VwGO gilt sinngemäß.“

#### Anm.:

Wg. erheblicher Einwände des Justizministeriums nur noch in der Begründung enthalten.



## „Prognosen“:

- Klagewelle wird aus Kosten- und Kapazitätsgründen bei den Tierschutzorganisationen ausbleiben (vgl. Umweltrecht).
- Antragsteller (§§ 4a, 8, 11 TierSchG, Baugesuche) werden vorsichtiger und sorgfältiger vorgehen.
- Exemplarische Klageverfahren werden eine moderne Auslegung des bestehenden Rechts ermöglichen (z.B. anhand von Gutachten), aber kein neues Recht schaffen.



## „Prognosen“:

- Rollenverschiebungen:
  - Tierschutzorganisationen müssen viel näher an den Rechtsgrundlagen argumentieren, wenn sie Erfolg haben wollen (weniger Empörung/Emotionalität, mehr Rechtskenntnis)
  - Behörden werden zu Moderatoren zwischen Antragstellern und möglichen Gegnern



Einbindung der Tierschutzorganisationen in die Verantwortung bei Entscheidungen



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Bild: D. Stanek

