



Stand 12.02.2013

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine, Ds. 16-177 vom 04.07.2012**

Baumschulallee 15  
53115 Bonn  
Tel: 0228/60496-0  
Fax: 0228/60496-40

E-Mail:  
bg@tierschutzbund.de

Internet:  
www.tierschutzbund.de

Der Deutsche Tierschutzbund und der Landestierschutzverband Nordrhein-Westfalen begrüßen die Gesetzesinitiative der Landesregierung und bitten die Abgeordneten aller Fraktionen, der Einführung der Tierschutz-Verbandsklage auf Landesebene zuzustimmen. Wir verweisen dazu auch auf unsere bisherigen Stellungnahmen sowie auf das Protokoll der Anhörung vom 30.11.2011 (APr 15/340).

Bremen hat bereits 2007 eine Tierschutz-Verbandsklage auf Landesebene eingeführt. Neben Nordrhein-Westfalen haben aktuell auch die Landesregierungen bzw. Regierungsfraktionen im Saarland, in Hamburg, Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen Gesetzentwürfe zur Einführung der Tierschutz-Verbandsklage vorgelegt oder angekündigt. Bevor wir noch einmal zusammenfassen, warum dies über zehn Jahre nach Inkrafttreten der Staatsziele Tierschutz gar nicht anders sein kann und warum wir das vorgeschlagene Gesetz - ungeachtet einiger Einwände zu Einzelregelungen - für richtig und unerlässlich halten, zunächst noch zwei Klarstellungen. Sie sind angesichts der spezifischen Befürchtungen, mit denen einige Vertreter von Tiernutzerverbänden ihre Argumente in Nordrhein-Westfalen vortragen, offenbar erforderlich:

1. Kein Tierschutzverein, soweit er überhaupt eine Anerkennung gemäß des Gesetzes erhält, wird die Befugnis erlangen Tierversuche oder Tierhaltungen in der Landwirtschaft, in Zoo, Zirkus, Privathaushalten oder sonstwo zu kontrollieren oder gar über deren Zulassung zu entscheiden. Zu prüfen und zu entscheiden hat ganz alleine die Behörde, und zwar nach Maßgabe der geltenden Fachgesetze.
2. Selbstverständlich muss jedes behördliche Handeln verwaltungsrechtlich überprüfbar sein. Zum Beispiel hat der Bremer Affenforscher Kreiter erst kürzlich erfolgreich gegen die behördliche Untersagung seiner Affenversuche geklagt. Mehr als eine Art Unwohlsein darüber, dass dieses grundlegende Rechtsstaatsprinzip ebenso selbstverständlich auch dann gelten muss, wenn die Behörde eine Entscheidung zum Nachteil des Tierschutzes trifft, konnten auch die Vertreter der Wissenschafts- und Industrieverbände bislang nicht vorbringen. Es gibt keine sachlich und rechtlich substantiierte Begründung dafür, die Überprüfbarkeit von Tierschutzbelangen nach Maßgabe der Verwaltungsgerichts-

ordnung abzulehnen. Dazu kommt, dass die Landesregierung hier ohnehin einiges zum Vorteil der Tiernutzer ausgestaltet hat: Ein Großteil der tierschutzrechtlichen Verwaltungsverfahren, insbesondere die anzeigepflichtigen Tierversuche, bleibt für die Tierschutzseite von der Überprüfbarkeit ausgeschlossen. Und: Bei genehmigungspflichtigen Tierversuchen ist nur eine - zusätzlich erschwerte - Feststellungsklage als Rechtsbehelf vorgesehen.

## **Grundlegendes zur Tierschutz-Verbandsklage**

Tiere sind gemäß des Grundgesetzes, der Landesverfassung sowie zahlreicher Einzelbestimmungen zum Tierschutz besonders zu schützen. Die Tiere selbst können die Einhaltung dieser Schutzbestimmungen nicht einklagen, deshalb muss es bei Bedarf möglich sein, dass seriöse Tierschutzverbände den Umgang mit Tieren notfalls auch gerichtlich prüfen lassen. Dies ist zunächst einmal der einfache und leicht nachvollziehbare Zusammenhang, um den es bei der tierschutzrechtlichen Verbandsklage geht.

Dort wo Betroffene ihre Interessen nicht selbst vertreten können, sind Verbandsklagerechte längst Bestandteil unserer Rechtsordnung. Unter anderem gibt es auch im Naturschutz ein Klagerecht für anerkannte Verbände. Da der Tierschutz gleichrangig neben dem Naturschutz in Artikel 20a des Grundgesetzes sowie in Artikel 29a der Landesverfassung verankert ist, kann seriösen Tierschutzverbänden das Klagerecht nicht länger vorenthalten werden.

Während eine Entscheidung der Behörde, die zu Lasten der Tiernutzer geht, durch Rechtsmittel angegriffen werden kann, ist eine Entscheidung zu Lasten des Tierschutzes bislang nicht angreifbar. Damit es zu einer fairen Interessenabwägung kommen kann, muss neben dem vermeintlichen „Zuviel“ an Tierschutz auch das „Zuwenig“ gerichtlich überprüfbar sein. Ein Klagerecht für anerkannte Tierschutzverbände ist dafür unerlässlich.

## **Rechtsbehelfe**

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht dafür grundsätzlich Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung vor. Dies ist zum Beispiel dann wichtig, wenn Behörden ein beschlagnahmtes Tier nach Auffassung eines anerkannten Tierschutzverbandes voreilig töten lassen wollen. Sind die Einwände des Vereines hinreichend begründet, kann bei Gericht eine einstweilige Verfügung erwirkt werden, um die Tötungsanordnung bis zum endgültigen Sachentscheid auszusetzen. Mit anderen Worten: das Tier kann gerettet werden.

Abweichend von der Grundsatzregelung ist als Rechtsbehelf gegen eine Tierversuchsgenehmigung die Feststellungsklage vorgesehen. Damit ist eine Tierversuchsgenehmigung erst im Nachhinein überprüfbar. Stellt das Gericht fest, dass die Genehmigung zu Unrecht ergangen ist oder fehlerhaft war, muss die Behörde dies bei künftigen Entscheidungen berücksichtigen. Die betroffenen Versuchstiere können so aber nicht mehr gerettet werden. Genau deshalb sprechen sich der Deutsche Tierschutzbund und der Landestierschutzverband Nordrhein-Westfalen grundsätzlich dafür aus, auch für den Bereich der

Tierversuche präventive Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung vorzusehen.

Völlig unverständlich ist, warum der aktuelle Regierungsentwurf den Zugang zu dem relativ schwachen Rechtsbehelf gegen fehlerhafte Versuchsgenehmigungen sogar noch erschwert: „Ein Rechtsbehelf gegen eine Genehmigung nach § 8 Absatz 1 Tierschutzgesetz ist darüber hinaus nur zulässig, wenn mindestens zwei Mitglieder der Kommission nach § 15 Absatz 1 Satz 2 Tierschutzgesetz das Vorhaben abgelehnt haben“ (§1 Abs. 2 Satz 2). Die §15-Kommission hat nur beratende Funktion und es nicht einmal ein Devolutiv-Verfahren o.ä. vorgesehen, um die Behördenentscheidung wenigstens auf dem Verwaltungsweg hinterfragen zu können. Zu bedenken ist auch, dass die „Tierschutz-Vertreter“ in der Kommission persönlich berufen werden. Sie sind zwar auch aus Vorschlagslisten der Tierschutzvereine auszuwählen, sie repräsentieren diese Vereine an sich aber nicht und können sich mit diesen aufgrund der Verschwiegenheitsbestimmungen genauso wenig austauschen wie mit anderen Dritten.

Ausgerechnet im Bereich der Tierversuche den schwachen Rechtsbehelf zu wählen und dann auch noch den Zugang zu erschweren ist mithin nicht plausibel. Um auch und gerade die Überprüfbarkeit des Verwaltungshandelns bei der Genehmigung von Tierversuchen sollte hier nachgebessert werden. Dabei sollte auch erwogen werden, anzeigepflichtige Tierversuche, die den Hauptteil an Tierversuchen ausmachen, mit in das Verfahren einzubeziehen.

### **Verfahrensbeteiligung**

Das Klagerecht bzw. die entsprechenden Rechtsbehelfe sind nur ein Teil des Gesetzentwurfes. Ebenso wichtig ist, dass anerkannte Verbände bei bestimmten Verwaltungsverfahren im Tierschutz von den Behörden in geeigneter Weise informiert werden und die Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. Entscheidende Voraussetzung dafür, dass diese Vorschriften greifen können, ist allerdings, dass die zugelassenen Vereine tatsächlich informiert werden und freien Zugang zu den erforderlichen Informationen haben. Anders als bei den Rechtsbehelfen § 1 Nr. 1 und 2 ist dies zumindest für die wichtige Nummer 3 („Anordnungen oder die Unterlassung von Anordnungen nach § 16 a Tierschutzgesetz“) nicht gewährleistet. Wir empfehlen deshalb dringend, in § 2 Absatz 2 zumindest auch die entsprechende Auskunftspflicht für Verfahren nach § 16a Tierschutzgesetz vorzusehen. Die Möglichkeit, ersatzweise Auskünfte nach Maßgabe des Informationsfreiheitsgesetzes zu beantragen, kann u.E. nicht befriedigen. Erfahrungsgemäß lehnen Behörden eine Informationsabgabe in laufenden Verwaltungsverfahren auf dieser Grundlage ab.

Grundsätzlich ändert sich durch die Verfahrenseinbindung genau wie durch das Klagerecht nicht das Geringste an den materiellen Regelungen des Tierschutzrechts, und selbstverständlich sind die Behörden auch weiterhin verpflichtet, ihre Entscheidungen ausschließlich nach Maßgabe der geltenden Gesetze zu treffen. Das Verfahren gewährleistet indes, dass auch die Tierschutzseite ihre Sichtweise darlegen kann. Da durch das Anerkennungsverfahren gemäß § 3 die Sachkunde, Leistungsfähigkeit und Seriosität der in Frage kommenden Verbände sichergestellt ist, werden die Behörden durch diese Art der Mitwirkung entlastet.

Die Beteiligung der Verbände schafft zudem Transparenz und sorgt dafür, dass Konflikten vorgebeugt und die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Verbänden gestärkt werden kann. Das betrifft etwa den angesprochenen Umgang mit beschlagnahmten Tieren oder auch die Einschätzung, ob und wie in Fällen von Animal Hoarding (Tiersammlerei) eingegriffen werden kann. Auch wenn die Entscheidung der Behörde aufgrund der geltenden Rechtslage zu Ungunsten des Tierschutzes ausfallen muss, beugt die Transparenz des Verfahrens möglichen Konflikten vor. Transparente Verfahren ermöglichen es, dass Tierschutzverbände auch eine nachteilige Entscheidung der Behörden verstehen und akzeptieren können, ohne eine Klage überhaupt zu erwägen.

## **Resümee**

Mit den Staatszielen zum Tierschutz ist der Landesgesetzgeber gehalten, im Rahmen seiner Möglichkeiten auch zu einem effektiveren Vollzug der geltenden Tierschutzbestimmungen beizutragen. Mit dem Gesetz über ein Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine kann dies grundsätzlich erreicht werden. Die vorgeschlagenen Rechtsbehelfs- und Beteiligungsmöglichkeiten für seriöse Tierschutzverbände sind erforderlich, um den Vollzug des geltenden Tierschutzrechts zu verbessern. Es gibt keine sachlichen Gründe, die gegen deren Einführung sprechen. Einschränkungen bei der Überprüfbarkeit von Tierversuchen und die Informationsmöglichkeiten der Vereine sollten korrigiert bzw. nachgebessert werden. Eine Gefährdung für Tierhaltungsbetriebe oder den „Forschungs- und Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen“ geht vom Gesetzentwurf der Landesregierung nicht aus. Es wird kein neues Tierversuchrecht geschaffen, sondern lediglich Verwaltungshandeln der Überprüfbarkeit zugänglich gemacht. Es geht um eine rechtstaatliche Selbstverständlichkeit!