Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 17/0549
26.09.2012

17. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Gesetz über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine

Vom....

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel I

§ 1 Verbandsklagerecht

(1) Ein nach § 3 anerkannter rechtsfähiger Verein kann, ohne die Verletzung eigener Rechte geltend machen zu müssen, nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung Klage erheben auf Feststellung, dass Behörden des Landes gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes oder gegen Rechtsvorschriften, die auf Grund des Tierschutzgesetzes erlassen worden sind, verstoßen oder verstoßen haben.

(2) Eine Klage nach Absatz 1 ist nicht zulässig, wenn die angegriffene Maßnahme

1. den Verein nicht in seinem satzungsgemäßen Aufgabengebiet berührt,
2. auf Grund einer Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren erlassen worden ist oder
3. in einem gerichtlichen Verfahren als rechtmäßig bestätigt worden ist.

(3) Der Verein ist nur dann zur Erhebung der Klage nach Absatz 1 befugt, wenn er die zuständige Behörde zuvor schriftlich aufgefordert hat, den behaupteten Rechtsverstoß zu beseitigen und diese der Aufforderung nicht innerhalb von drei Monaten nachkommt. Die Auf-

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind über die Internetseite
www.parlament-berlin.de (Startseite>Parlament>Plenum>Drucksachen) einzusehen.

forderung muss innerhalb eines Jahres ab dem Zeitpunkt erfolgen, zu dem der Verein von den Tatsachen, die den behaupteten Rechtsverstoß begründen, Kenntnis erlangt hat.

§ 2 Mitwirkungs- und Informationsrechte

(1) Einem nach § 3 anerkannten rechtsfähigen Verein ist Gelegenheit zur Äußerung bei der Vorbereitung von Verordnungen und anderen im Rang unter einem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften durch die für den Tierschutz zuständigen Behörden des Landes zu geben.

(2) Ein nach § 3 anerkannter rechtsfähiger Verein hat Anspruch auf freien Zugang zu Informationen über den Tierschutz nach Maßgabe des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes.

§ 3 Anerkennung

(1) Die Anerkennung wird auf Antrag erteilt. Sie ist zu erteilen, wenn der Verein

1. nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele des Tierschutzes fördert,
2. seinen Sitz im Land Berlin hat und der satzungsgemäße Tätigkeitsbereich im Gebiet des Landes liegt,
3. im Zeitpunkt der Anerkennung mindestens fünf Jahre besteht und in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen ist,
4. die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet; dabei sind Art und Umfang seiner bisherigen Tätigkeit, der Mitgliederkreis sowie die Leistungsfähigkeit des Vereins zu berücksichtigen,
5. wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes von der Körperschaftsteuer befreit ist und
6. den Eintritt als Mitglied, das in der Mitgliederversammlung volles Stimmrecht hat, jedem ermöglicht, der die Ziele des Vereins unterstützt.

Die Anerkennung kann unter den Voraussetzungen des Satzes 2 Nr. 1 und 3 bis 6 auch einem überregional tätigen Verein mit Sitz außerhalb des Landes Berlin erteilt werden, wenn eine satzungsgemäße Teilorganisation für das Gebiet der Landes besteht und diese für sich genommen die Anforderungen nach Satz 2 Nr. 4 erfüllt.

(2) Die Anerkennung wird von der für Tierschutz zuständigen Senatsverwaltung für den satzungsgemäßen Aufgabenbereich ausgesprochen; sie gilt für das Gebiet des Landes Berlin.

(3) Die Anerkennung ist zurückzunehmen, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht vorlagen und dieser Mangel auch nach Aufforderung nicht beseitigt wird. Die Anerkennung ist zu widerrufen, wenn eine der Voraussetzungen für ihre Erteilung nachträglich weggefallen ist. Mit der unanfechtbaren Aufhebung der Anerkennung entfallen die Rechte gemäß §§ 1 und 2.

Artikel II

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeiner Teil

Die Staatszielbestimmung des Art. 20a des Grundgesetzes verpflichtet Bund und Länder zum Schutz der Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Art. 31 Abs. 2 der Verfassung von Berlin konkretisiert diese Zielbestimmung: Tiere sind als Lebewesen und Mitgeschöpfe zu achten und vor nicht artgemäßer Haltung und vermeidbarem Leiden zu schützen.

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat allerdings nur eingeschränkte Möglichkeiten zur Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben: Das Tierschutzrecht ist ganz überwiegend Bundesrecht. Raum für landesrechtliche Modifikationen des *materiellen Schutzniveaus* lässt das Tierschutzgesetz des Bundes nicht zu. Auch wesentliche Aspekte des *Verwaltungsverfahrens* und der *Organisation des Gesetzesvollzugs* werden durch das Tierschutzgesetz abschließend bundeseinheitlich geregelt.

In die Zuständigkeit der Länder fällt hingegen - jedenfalls solange noch kein entsprechendes Bundesgesetz erlassen wurde - die Einführung eines Verbandsklagerechts für Tierschutzvereine. Gemäß § 42 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung kann durch Bundes- oder Landesgesetz bestimmt werden, dass eine Klage auch dann zulässig ist, wenn der Kläger nicht geltend machen kann, in seinen Rechten verletzt zu sein. Von dieser Möglichkeit hat das Land Berlin zum Beispiel bei der Einführung des Rechtsbehelfes von Vereinen gemäß § 39b des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege von Berlin (Berliner Naturschutzgesetz) Gebrauch gemacht. Eine abschließende spezialgesetzliche Regelung der Klagebefugnis, durch die die allgemeine Ermächtigung des § 42 Abs. 2 VwGO verdrängt würde, ist dem Tierschutzgesetz nicht zu entnehmen.

Für die Einführung eines Verbandsklagerechts für Tierschutzvereine sprechen folgende Erwägungen: Das Tierschutzgesetz des Bundes bezweckt einen Ausgleich zwischen den Interessen der Tiere und den Interessen der Tiernutzer (vgl. § 1 Satz 2: „Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerz, Leiden oder Schäden zufügen.“). Während allerdings die Tiernutzer regelmäßig die Möglichkeit haben, Entscheidungen der für den Gesetzesvollzug zuständigen Behörden, die zu ihren Lasten gehen, gerichtlich überprüfen zu lassen, steht ein solches Recht den betroffenen Tieren (naturgemäß) nicht zu. Durch ein Verbandsklagerecht können die betroffenen Tierschutzinteressen besser berücksichtigt und die gerichtliche Kontrolle des Gesetzesvollzugs kann intensiviert werden. Dies dürfte mittel- und langfristig zu einer effektiveren Umsetzung des im Tierschutzgesetz normierten materiellen Schutzniveaus in die Praxis führen, ohne das Schutzniveau selber zu verändern.

Gerade bei einer landesgesetzlichen Einführung des Verbandsklagerechts ist allerdings darauf zu achten, dass die Anforderungen des Tierschutzes mit den Anforderungen des Forschungs- und Wirtschaftsstandorts Berlin zu einem vernünftigen Ausgleich gebracht werden. Nach der Konzeption des Gesetzes wird dies durch die Ausgestaltung der Verbandsklage als Feststellungsklage erreicht. Eine Feststellungsklage ermöglicht die gerichtliche Überprüfung behördlicher Maßnahmen, ohne dass laufende Verwaltungsverfahren verzögert werden. Stellt ein Gericht fest, dass eine bestimmte Maßnahme gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes verstößt, haben die zuständigen Behörden diese Rechtsauffassung bei allen zukünftigen Entscheidungen zu beachten. Ob unter Berücksichtigung des Bestandsinteresses des Begünstigten auch eine Aufhebung bereits ergangener Entscheidungen in Betracht kommt, beurteilt sich nach den einschlägigen Rechtsvorschriften des allgemeinen Verwaltungsrechts.

II. Einzelvorschriften

§ 1 (Verbandsklagerecht)

Absatz 1

Anerkannten Tierschutzvereinen wird durch Absatz 1 das Recht eingeräumt, Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO zu erheben, ohne die Verletzung eigener Rechten geltend machen zu müssen (vgl. zur entsprechenden Anwendung des § 42 Abs. 2 VwGO auf Feststellungsklagen BVerwG, Urteil vom 29.6.1995 - 2C 32/94, NJW 1996, S. 139 m.w.N.). Das berechtigte Interesse des klagenden Vereins an der baldigen Feststellung ist nach der Konzeption des Gesetzes regelmäßig gegeben. Sollte ein Verein ausnahmsweise seine Ziele mit einer Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen können, weil er durch eine behördliche Maßnahme in eigenen Rechten verletzt wird, greift die Subsidiaritätsklausel des § 43 Abs. 2 VwGO.

Beantragt werden kann nur die Feststellung eines Verstoßes gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes und gegen Vorschriften, die auf Grund des Tierschutzgesetzes erlassen worden sind - insbesondere gegen Rechtsverordnungen gemäß §§ 2a, 4b, 12 Abs. 2, 13 Abs. 2 und 3, 13a, 16c des Tierschutzgesetzes - nicht aber die Feststellung eines Verstoßes gegen mögliche tierschutzrelevante Vorschriften in sonstigen Gesetzen (etwa der Landesbauordnung oder des Bundesimmissionsschutzgesetzes). Diese Einschränkung dient der Rechtssicherheit, weil der Kreis der möglichen tierschutzrelevanten Vorschriften in sonstigen Gesetzen nicht präzise und abschließend bestimmt werden kann.

Beklagte kann nur das Land Berlin sein. Für die Einführung eines Verbandsklagerechts gegen Maßnahmen von Bundesbehörden fehlt dem Land die Gesetzgebungskompetenz (vgl. BVerwG, Urteil vom 29.4.1993 - 7 A 3/92, NVwZ 1993, S. 891, 892; Urteil vom 5.3.1997 - 11 A 14/96, NVwZ-RR 1997, S. 606; Urteil vom 5.12.2001 - 9 A 13/01, NVwZ 2002, S. 470, 471).

Absatz 2

Absatz 2 normiert, unter welchen besonderen Voraussetzungen eine Feststellungsklage nach Absatz 1 unzulässig ist.

Absatz 3

Durch Absatz 3 Satz 1 wird sichergestellt, dass die zuständige Behörde vor Erhebung einer Feststellungsklage die Möglichkeit erhält, sich mit dem Vorbringen des klagenden Vereins auseinander zu setzen. Absatz 3 Satz 2 gewährleistet im Interesse der Rechtssicherheit, dass Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften möglichst zeitnah geltend gemacht werden. Sind die Voraussetzungen des Absatzes 3 nicht erfüllt, entfällt die durch Absatz 1 gesetzlich begründete Klagebefugnis des Vereins.

§ 2 (Mitwirkungs- und Informationsrechte)

Die Vorschrift normiert – zum Teil deklaratorisch – sonstige Mitwirkungs- und Informationsrechte anerkannter Tierschutzvereine.

§ 3 (Anerkennung)

Die Vorschrift ist der bewährten Regelung des § 39 des Berliner Naturschutzgesetzes nachgebildet.

§ 4 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Auf eine Regelung zur Befristung des Gesetzes wurde ausdrücklich verzichtet.

Berlin, den 25. September 2012

Pop Hämmerling
und die übrigen Mitglieder der
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen