

## Antrag

der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

### **Gesetz zur Einführung der tierschutzrechtlichen Verbandsklage in Berlin**

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen :

**Gesetz zur Einführung der tierschutzrechtlichen  
Verbandsklage in Berlin  
Vom ...**

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen :

**Gesetz zur Einführung der tierschutzrechtlichen  
Verbandsklage in Berlin**

§ 1 Mitwirkung von Vereinen

- (1) Rechtsfähigen Vereinen, die von der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Migration anerkannt sind, ist bei der Vorbereitung von Rechtsverordnungen und anderen im Range unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Tierschutzes durch die Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Migration, in Genehmigungs- und Erlaubnisverfahren vor den Landesbehörden nach § 4a Abs. 2 Nr. 2, § 6 Abs. 3, § 8 Abs. 1 (soweit der Tierschutzverein nicht bereits im Rahmen seiner Mitwirkung in der Kommission nach § 15 Abs. 1 mit dem Verfahren befasst war) und § 11 Abs. 1 des Tierschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.Mai 1998 (BGBl.I S.254) Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben.
- (2) § 28 Abs. 2 und 3 und § 30 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 25.Mai 1976 (BGBl.I S.1253/GVBl. S.1173) in der jeweils geltenden Fassung gelten sinngemäß. Eine in anderen Rechtsvorschriften vorgeschriebene inhaltsgleiche oder weitergehende Form der Mitwirkung bleibt unberührt.
- (3) In Fällen, in denen Auswirkungen auf den Tierschutz nicht oder nur in geringfügigem Umfang oder Ausmaß zu erwarten sind, kann von einer Mitwirkung abgesehen werden.

## § 2 Anerkennung von Vereinen

- (1) Die Anerkennung wird auf Antrag erteilt. Sie ist zu erteilen, wenn der Verein
1. nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend die Ziele des Tierschutzes fördert,
  2. nach seiner Satzung einen Tätigkeitsbereich hat, der sich auf das Gebiet des Landes Berlin erstreckt,
  3. im Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei 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 dem Körperschaftssteuergesetz von der Körperschaftsteuer befreit ist und
  6. jedermann, der die Ziele des Vereins unterstützt, die Mitgliedschaft mit vollem Stimmrecht in der Mitgliederversammlung ermöglicht; bei Vereinen, deren Mitglieder ausschließlich juristische Personen sind, kann von der in Satz 1 genannten Voraussetzung abgesehen werden, sofern die Mehrzahl dieser juristischen Personen diese Voraussetzung erfüllt.

In der Anerkennung ist der satzungsgemäße Aufgabenbereich, für den die Anerkennung gilt, zu bezeichnen.

- (2) Die Anerkennung wird durch die Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Migration ausgesprochen.

## § 3 Rechtsbehelfe von Vereinen

- (1) Ein nach § 2 anerkannter rechtsfähiger Verein kann, ohne in seinen Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung einlegen gegen
1. Genehmigungen und Erlaubnisse der Landesbehörden nach § 4a Abs. 2 Nr. 2, § 6 Abs. 3, § 8 Abs. 1 und § 11 Abs. 1 TierSchG,
  2. bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen der Landesbehörden, soweit sie Belange des Tierschutzes berühren sowie
  3. Anordnungen oder die Unterlassung von Anordnungen durch Landesbehörden nach § 16a TierSchG.

Satz 1 gilt nicht, wenn ein dort genannter Verwaltungsakt aufgrund einer Entschei-

dung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren erlassen oder in einem solchen Verfahren als rechtmäßig bestätigt worden ist.

- (2) Rechtsbehelfe nach Absatz 1 Satz 1 sind nur zulässig, wenn der Verein
1. geltend macht, dass der Erlass eines in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 genannten Verwaltungsaktes oder die Unterlassung eines Verwaltungsaktes i. S. von Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes oder Rechtsvorschriften, die aufgrund oder im Rahmen des Tierschutzgesetzes erlassen worden sind, verstößt,
  2. dadurch in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich, soweit sich die Anerkennung darauf bezieht, berührt wird und
  3. soweit er zur Mitwirkung berechtigt war, sich hierbei in der Sache geäußert hat oder ihm entgegen § 1 Abs. 1 und 3 keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.
- (3) Hat der Verein im Verwaltungsverfahren Gelegenheit zur Äußerung gehabt, ist er im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die er im Verwaltungsverfahren nicht geltend gemacht hat, aber aufgrund der ihm überlassenen oder von ihm eingesehenen Unterlagen hätte geltend machen können.
- (4) Ist der Verwaltungsakt dem Verein nicht bekannt gegeben worden, muss der Rechtsbehelf binnen eines Jahres eingelegt werden, nachdem der Verein von dem Verwaltungsakt Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können.

## § 4 Inkrafttreten

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

**Begründung:****A. Allgemeiner Teil****1. Allgemeiner Bedarf für ein tierschutzrechtliches Verbandsklagerecht.**

Über den ethischen Tierschutz und die daraus resultierende Verpflichtung des Menschen, das Tier um seiner selbst willen in seinem Leben und Wohlbefinden zu schützen, besteht ein breiter gesellschaftlicher Konsens. So bestimmt Art. 31 Abs. 2 der Verfassung von Berlin, dass „Tiere als Lebewesen zu achten und vor vermeidbarem Leiden zu schützen sind“. Auch auf Bundesebene ist der ethische Tierschutz durch Art. 20a

Grundgesetz als Staatsziel mit Verfassungsrang ausgestattet worden. Daraus ergibt sich für alle staatlichen Stellen, insbesondere aber für die gesetzgebenden Organe des Bundes und der Länder die Verpflichtung zu einem effektiven Schutz der Tiere. Diese Verpflichtung umfasst drei wesentliche Gewährleistungselemente, nämlich „den Schutz der Tiere vor nicht artgemäßer Haltung, vermeidbaren Leiden sowie der Zerstörung ihrer Lebensräume“ (s. amtl. Begründung zu Art. 20a GG, BT-Drucks. 14/8860 S. 3).

Mit diesem Schutzauftrag geht ein Effektivitätsgebot einher, d. h.: Dem Gesetzgeber in Bund und Ländern obliegt es, ein effektives gesetzliches Instrumentarium zum Schutz der Tiere einzurichten und aufrechtzuerhalten. Dazu gehört es einerseits, gesetzliche Gebote, Verbote und Eingriffsermächtigungen zu schaffen und Nutzungen, die besonders tierbelastend sein können, einem behördlichen Erlaubnisvorbehalt zu unterstellen. Andererseits umfasst das Effektivitätsgebot aber auch die Pflicht zu einer wirksamen Kontrolle dieser Vorschriften: Den gesetzgebenden Organen ist aufgegeben, verfahrensrechtliche Normen zu schaffen, die auch in prozeduraler Hinsicht eine möglichst weitgehende Verwirklichung der drei Vorgaben des Staatsziels sicherstellen. Dazu gehört neben einer umfassenden Information der Öffentlichkeit auch ein Mindestmaß an Öffentlichkeitsbeteiligung bei Entscheidungen, die für die staatszielgeschützten Belange relevant sind (vgl. *Epiney* in: v. *Mangoldt/Klein/Starck*, Das Bonner Grundgesetz, Art. 20a Rn 79, 85). Zwar steht dem Gesetzgeber bei der Verwirklichung des Staatsziels und seiner Gewährleistungselemente ein hohes Maß an Gestaltungsfreiheit zu. Dies entbindet ihn aber nicht von der Pflicht, das jeweils effektivste Mittel zur Erfüllung seines Schutzauftrages anzuwenden.

Ein solches effektives Mittel ist die tierschutzrechtliche Verbandsklage. Sie bedeutet, dass bestimmte anerkannte Tierschutzvereine die Möglichkeit erhalten, gegen behördliche Handlungen (z. B. gegen die Genehmigung von Rodeo-Veranstaltungen, von Tierversuchsvorhaben oder von anderen tierbelastenden Umgangsformen), aber auch gegen ein Untätigbleiben der Behörden (z. B. Nicht-Einschreiten gegen eine mangelhafte Tierhaltung) die Verwaltungsgerichte anzurufen, wenn die betreffende Handlung (Genehmigung) bzw. das Untätigbleiben gegen das Tierschutzgesetz oder gegen eine seiner Rechtsverordnungen verstößt, d.h. treuhänderisch die Rechte der Tiere gerichtlich geltend zu machen.

Eine solche Klagemöglichkeit gibt es bereits im Naturschutzrecht (§§ 58 ff. BNatSchG), im Wettbewerbsrecht (§ 13 UWG) und im Recht des Verbraucherschutzes (§ 3 UKlaG). Gerade Tiere können ihre Lebens- und Wohlbefindensinteressen nicht selbst artikulieren und sind deshalb in besonderem Maß auf (menschliche) Fürsprecher und Treuhänder angewiesen. Tierschutzvereine, die ihr Engagement, ihre Sachkunde und ihre Verlässlichkeit über Jahre hinweg gezeigt und in einem Anerkennungsverfahren gegenüber dem zuständigen Ministerium unter Beweis gestellt haben, sind in beson-

derem Maße berufen, diese Treuhänderstellung wahrzunehmen. Sie sollte ihnen das Verbandsklagerecht nicht länger vorenthalten werden.

## **2. Tiere brauchen einen Treuhänder, der für sie sprechen und notfalls auch klagen kann**

Es besteht ein rechtliches Ungleichgewicht der Kräfte im Verhältnis zwischen Tiernutzern und Tieren. Erlässt beispielsweise die nach § 15 TierSchG zuständige Behörde zum Nachteil eines Tiernutzers eine Anordnung nach § 16a TierSchG, so kann der Nutzer mit Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) hiergegen vorgehen (Widerspruch; Anfechtungsklage; Berufung; ggf. Revision). Hinzu kommen noch mögliche Klagen vor den ordentlichen Gerichten auf Entschädigung. Bleibt die Behörde indes untätig, so steht niemandem zugunsten der Tiere ein entsprechender Rechtsbehelf zu. Ähnlich ist es, wenn Tiernutzer/innen eine Genehmigung für ein Vorhaben beantragen, bei dem mit Blick auf die Vorschriften des Tierschutzgesetzes Bedenken bestehen, dass den Tieren unnötige oder unvermeidbare Leiden zugefügt oder sie einer nicht artgerechten Haltung ausgesetzt werden: Verweigert die Behörde die beantragte Genehmigung, so muss sie mit verwaltungsgerichtlichen Klagen der Nutzer/innen durch mehrere Instanzen hindurch und u. U. auch noch mit Entschädigungsklagen rechnen. Stellt sie dagegen ihre Bedenken zurück und genehmigt das Vorhaben, so kann niemand eine richterliche Überprüfung des Vorhabens auf seine Vereinbarkeit mit den Vorschriften des Tierschutzrechts herbeiführen, selbst wenn die genehmigte Nutzung noch so problematisch erscheinen mag. Dies liegt daran, dass Tiere selbst nicht klagen können und es gegenwärtig auch keinen Treuhänder gibt, der kraft Gesetzes dazu berechtigt wäre. Dieser Zustand steht in Widerspruch zu dem Effektivitätsgebot des Art. 20a GG und ist zudem unvereinbar mit dem Gebot der Fairness gegenüber dem Schwächeren. Außerdem schafft er die Gefahr, dass bei der Anwendung des Tierschutzgesetzes und der darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe (vgl. z. B. § 2 TierSchG) mit Blick auf den einseitigen interessenorientierten Druck und das einseitige Prozessrisiko durch die Behörden Entscheidungen zu Lasten der Tiere getroffen werden.

Die Mitwirkungsmöglichkeiten, die das gegenwärtig geltende Tierschutzrecht den Tierschutzvereinen einräumt, sind zur Beseitigung dieses rechtlichen Ungleichgewichts und der daraus resultierenden Vollzugsdefizite ungeeignet. Kommissionen wie z.B. die Tierschutzkommission oder der Tierschutzbeirat bei der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Migration haben lediglich eine beratende Funktion. Die Aufgabe eines Treuhänders, der die verletzten Belange von Tieren stellvertretend für diese geltend macht und notfalls vor Gericht einklagt, kann von diesen Gremien nicht erfüllt werden.

Auch die jedermann gegebene Möglichkeit zur Strafanzeige gegenüber tierquälerischen Nutzungsformen ist

unzureichend, denn das Strafrecht kann den Tierschutz nur in besonders extremen Fällen sicherstellen, nicht aber auch „in einem Normalfall objektiv rechtswidriger Tierhaltung“ (so ausdrücklich das LG Darmstadt NSTZ 1984, 173, 175). Das liegt in erster Linie daran, dass nicht alles, was gegen das Tierschutzgesetz verstößt, zugleich auch strafbar ist. Insbesondere das gesetzliche Gebot zu verhaltensgerechter Unterbringung von Tieren in § 2 TierSchG ist nicht strafbewehrt und kann deswegen von vornherein nicht durch die Strafgerichte, sondern nur durch die Verwaltungsgerichte überprüft werden. Diese aber können von den Tierschutzverbänden nicht angerufen werden, solange es nicht die tierschutzrechtliche Verbandsklage gibt. Hinzu kommt, dass sich der im Strafrecht geltend Satz „im Zweifel für den Angeklagten“ notwendigerweise zu Lasten der Tiere auswirkt, wenn Zweifel am Ausmaß ihres Leidens verbleiben. Aber selbst wenn erhebliche Leiden auf Seiten der Tiere nachgewiesen werden können, enden Strafverfahren vielfach mit Freisprüchen und Einstellungen, weil die subjektiven Voraussetzungen strafrechtlicher Schuld wie Vorsatz und Unrechtsbewusstsein dem Angeklagten oft nicht mit genügender Sicherheit nachgewiesen werden können.

Rechtliches Ungleichgewicht und Vollzugsdefizit zu Lasten der Tiere werden deshalb so lange fortbestehen, wie es nicht gelingt, bestimmten anerkannten Tierschutzvereinen eine Treuhänderstellung für die Belange der Tiere einzuräumen und sie mit den dazu notwendigen Mitwirkungs- und Klagebefugnissen auszustatten. Dies entspricht dem Gebot zum effektiven Tierschutz und zur Fairness gegenüber dem Tier als dem Schwächeren.

### 3. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ergibt sich aus Art. 70, 72, 74 Nr. 1 GG i. V. mit § 42 Abs. 2 VwGO. Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben die Länder das Recht zur Gesetzgebung, soweit nicht das Grundgesetz dem Bund die Gesetzgebungsbefugnis verleiht. Zwar erstreckt sich nach Art. 74 Nr. 1 GG die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes auf das gerichtliche Verfahren, und es wird davon ausgegangen, dass der Bund in Ausschöpfung dieser Kompetenz die gerichtlichen Verfahrensordnungen, darunter auch die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) erschöpfend geregelt hat. Indes sind auch auf Sachgebieten, die der konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit unterliegen und die in dieser Weise vom Bund kodifiziert worden sind, einzelne Vorbehalte zugunsten der Landesgesetzgebung möglich und zulässig. Einen solchen Vorbehalt enthält § 42 Abs. 2 VwGO erster Halbsatz: „soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist ...“. Diese Bestimmung ermächtigt sowohl den Bundes- als auch den Landesgesetzgeber, durch Gesetz Personen, Behörden oder beteiligungsfähigen Verbänden ein Klagerecht einzuräumen, ohne dass diese eine individuelle Rechtsverletzung geltend machen müssen.

### 4. Rechtspolitische Einwände, die gegen eine tierschutzrechtliche Verbandsklage erhoben werden

Gegen eine tierschutzrechtliche Verbandsklage wird vorgetragen, sie werde zu einer hohen Zahl an Prozessen führen, welche die Gerichte zusätzlich belasten würden. Indes zeigen die Erfahrungen mit der tierschutzrechtlichen Verbandsklage, dass diese Befürchtungen unbegründet sind: Auch nach der Erweiterung des Verbandsklagerechts durch das BNatSchG auf das gesamte Bundesgebiet in Jahr 2002 ist pro Jahr nur mit etwa 30 Klagen und abgeschlossenen Verfahren zu rechnen. Gemessen an den über 200.000 Verfahren, die an den Verwaltungsgerichten jedes Jahr anhängig gemacht werden, entspricht dies einem Bruchteil von etwa 0,015%. Auch in Hinblick auf Arbeitsaufwand und Prozessrisiko wird kein Verein eine solche Klage leichtfertig erheben.

Genauso unberechtigt ist der Verdacht, die Mitwirkungsbefugnisse von anerkannten Tierschutzvereinen und das Verbandsklagerecht könnten zu erheblichen Verzögerungen in Genehmigungsverfahren (z. B. bei Tierversuchgenehmigungen) führen. Die Behörden und Gerichte besitzen durch das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) bzw. die Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ein effektives Instrumentarium, um solchen Verzögerungen zu begegnen.

Gegen das Argument von einer möglichen Überlastung der Justiz spricht schließlich auch, dass die Gerichte nicht be- sondern entlastet werden, wenn anerkannte Tierschutzvereine ihren Sachverstand rechtzeitig in die Verwaltungsverfahren einbringen können. Es besteht die begründete Aussicht, dass hierdurch die behördlichen Entscheidungen auf dem Gebiet des Tierschutzrechts an Qualität gewinnen werden. Damit werden sich die Anlässe für Gegenvorstellungen, Widersprüche und Klagen nicht vermehren, sondern verringern.

#### B. Einzelbegründungen:

##### Zu § 1 Mitwirkung von Vereinen

§ 1 regelt die Mitwirkung der von der Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Migration anerkannten Vereine bei der Vorbereitung von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften des Senats und bei einigen, bestimmt bezeichneten Verwaltungsakten, die von den Landesbehörden erlassen werden.

Nach Abs. 1 Nr. 1 ist den anerkannten Vereinen vor dem Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet des Tierschutzes Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben.

In Abs. 1 Nr. 2 wird die Mitwirkung der anerkannten Vereine in folgenden Genehmigungs- und Erlaubnisverfahren vor den Landesbehörden vorgesehen:

- in Verfahren über eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG,
- in Verfahren über eine Genehmigung für Versuche an Wirbeltieren nach § 8 Abs. 1 TierSchG, soweit der jeweilige Verband nicht bereits im Rahmen seiner Mitwirkung in der Kommission nach § 15 Abs. 1 mit dem Vorhaben befasst war,
- in Verfahren über eine Genehmigung für das Züchten, Halten, Zur Schau Stellen, Ausbilden, Handeln und Bekämpfen von Wirbeltieren nach § 11 Abs. 1 TierSchG.

Für diese Mitwirkung spricht die erhebliche Relevanz dieser Verfahren für die Belange des Tierschutzes, die die Einbeziehung des Sachverstandes der anerkannten Tierschutzvereine nahe legt. Auch können die anerkannten Tierschutzvereine die Treuhänderstellung, die ihnen eingeräumt werden soll, ohne eine solche Mitwirkung nicht effektiv wahrnehmen.

In Absatz 2 wird klargestellt, dass von einer Anhörung abgesehen werden kann, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalles nicht geboten ist, insbesondere wenn eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint oder wenn durch die Anhörung die Einhaltung einer für die Entscheidung maßgebenden Frist in Frage gestellt würde. Eine Anhörung muss unterbleiben, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegensteht.

Beteiligte haben einen Anspruch darauf, dass ihre zum persönlichen Lebensbereich gehörenden Geheimnisse, sowie Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Behörden nicht unbefugt offenbart werden (§30 VwVfG). In diesen Fällen kann die Behörde die entsprechenden Stellen schwärzen oder in anderer Weise unkenntlich machen oder als ultima ratio, die Einsicht ganz verweigern.

Nach Absatz 3 kann in Bagatellfällen, in denen Auswirkungen auf die Tiere nicht oder nur in geringfügigem Umfang oder Ausmaß zu erwarten sind, von einer Mitwirkung abgesehen werden.

### **Zu § 2 Anerkennung von Vereinen**

Die Voraussetzungen, unter denen die Anerkennung auf Antrag zu erteilen ist, orientieren sich an den §§ 59 Abs. 1 Satz 2, 60 Abs. 3 BNatSchG. Mit den Anerkennungsvoraussetzungen in Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 wird dem Gedanken Rechnung getragen, dass im Interesse einer sachgerechten Aufgabenwahrnehmung und Klagevertretung bestimmte Voraussetzungen wie z. B. Mitgliederzahl, Leistungsfähigkeit, überregionale Tätigkeit, Öffentlichkeit und Gemeinnützigkeit des Vereins unerlässlich sind. Durch diese Anforderungen wird gleichzeitig einer eventuellen Missbrauchsgefahr begegnet.

### **Zu § 3 Rechtsbehelfe von Vereinen**

Das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine orientiert sich im Grundsatz an den bestehenden Verbandsklageregelungen im Naturschutzrecht, trägt aber dem Umstand Rechnung, dass es hier nur um eine Klage gegen bzw. auf Verwaltungsakte, die von den Behörden des Landes Berlin erlassen worden sind bzw. werden sollen, gehen kann.

Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 trägt der erweiterten Vereinsmitwirkung, wie sie in § 1 Abs. 1 Nr. 2 vorgesehen ist, Rechnung, indem er die tierschutzrechtliche Verbandsklage gegen folgende Genehmigungen und Erlaubnisse der Landesbehörden zulässt:

- gegen eine Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) nach § 4a Abs. 2 Nr. 2 TierSchG,
- gegen eine Genehmigung für Versuche an Wirbeltieren nach § 8 Abs. 1 TierSchG sowie
- gegen eine Genehmigung für das Züchten, Halten, Zur Schau Stellen, Ausbilden, Handeln und Bekämpfen von Wirbeltieren nach § 11 Abs. 1 TierSchG

Die Erweiterung der Klagemöglichkeiten in Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 betrifft u.a. Genehmigungsverfahren nach der Bauordnung für Berlin und dem Bundesimmissionsschutzgesetz, soweit dabei z.B. als öffentlich-rechtliche Vorschriften i. S. von § 6 Nr. 2 BImSchG Bestimmungen aus dem Tierschutzgesetz oder aus einer aufgrund dieses Gesetzes ergangenen Rechtsverordnung zu beachten waren. Ohne die gesetzliche Möglichkeit, die Einhaltung dieser zum Schutz der Lebens- und Wohlbefindensinteressen von Tieren ergangenen Vorschriften durch die Verwaltungsgerichte überprüfen zu lassen, bliebe die Treuhänderstellung, die das Gesetz den anerkannten Tierschutzvereinen einräumen will, unvollständig und der angestrebte effektive Tierschutz würde verfehlt.

Diesem Anliegen entspricht auch die Erweiterung der Klagemöglichkeiten in Abs. 1 Satz 1 Nr. 3. Das gegenwärtig herrschende rechtliche Ungleichgewicht im Verhältnis zwischen Tiernutzer/innen und zu schützenden Tieren wird in den Fällen, in denen Anlass für eine behördliche Anordnung nach § 16a TierSchG besteht, besonders offenbar: Entschließt sich die nach § 15 zuständige Behörde zu einer solchen Anordnung, dann muss sie mit Widerspruch, Anfechtungsklage, ggf. auch Berufung und Revision von Seiten des betroffenen Nutzers (und im Anschluss daran ggf. auch noch mit Klagen der Nutzer/innen auf Entschädigung) rechnen; unterlässt sie dagegen die Anordnung, so gibt es niemanden, der dieses Unterlassen auf den Prüfstand der Verwaltungsgerichte stellen könnte. Nur ein „Zu viel“ an Tierschutz (aus der Sicht der von einer § 16a-Anordnung betroffenen Nutzer/innen) kann zur gerichtlichen Prüfung gestellt werden, nicht dagegen auch ein „Zu wenig“ (aus der Sicht der betroffenen Tiere, deren Belange möglicherweise verletzt sind). Dies ist ein Un-

gleichgewicht, das mit dem Gebot zu einem effektiven Tierschutz nach Art. 20a GG und dem Gedanken der Fairness gegenüber dem Schwächeren unvereinbar ist. Damit rechtfertigt sich die hier vorgesehene Erweiterung der Verbandsklage im Vergleich zu den §§ 58 ff. BNatSchG.

Absatz 1 Satz 2 schließt die Möglichkeit einer Verbandsklage für den Fall aus, dass ein in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 genannter Verwaltungsakt auf Grund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren erlassen worden ist. Dasselbe gilt, wenn die Unterlassung einer Anordnung nach § 16a TierSchG gerichtlich als rechtmäßig bestätigt worden ist. Damit soll eine doppelte gerichtliche Befassung mit dem Verwaltungsakt ausgeschlossen werden.

Abs. 2 enthält Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Erhebung einer Verbandsklage. Nach Nummer 1 setzt die Zulässigkeit einer Klage voraus, dass der Verein geltend machen kann, dass der Erlass eines in Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 genannten Verwaltungsakts oder die Unterlassung eines in Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 genannten Verwaltungsaktes Rechtsvorschriften des Tierschutzgesetzes oder Rechtsverordnungen aufgrund des Tierschutzgesetzes widerspricht. Nach Nummer 2 ist die Verbandsklage nur zulässig, soweit der Verein durch den Verwaltungsakt bzw. seine Unterlassung in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich, auf den sich die Anerkennung bezieht, berührt wird. Nach Nummer 3 ist in denjenigen Fällen, in denen der Verein im vorausgegangenen Verwaltungsverfahren nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 mitwirkungsbefugt war, die Klage nur zulässig, wenn er tatsächlich mitgewirkt und sich hierbei zur Sache geäußert hat (formelle Präklusion). Damit sollen die klagerechtigten Vereine angehalten werden, bereits im Verwaltungsverfahren frühzeitig ihren Sachverstand einzubringen, damit die Behörde in der Lage ist, bereits in diesem Stadium etwaigen Bedenken nachzugehen. Auch sollen von der Verwaltungsentscheidung Begünstigte vor einem für sie überraschenden Prozessvortrag geschützt werden. Der Verein ist allerdings nicht präkludiert, wenn ihm keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben wurde.

Abs. 3 sieht aus denselben Gründen vor, dass der Verein bei der Klageerhebung grundsätzlich auf das Vorbringen der Argumente beschränkt ist, die er bereits im Verwaltungsverfahren vorgebracht hat bzw. hätte vorbringen können (materielle Präklusion). Auch damit wird deutlich gemacht, dass die anerkannten Tierschutzvereine ihre Sachkunde vorrangig bereits durch Mitwirkung im Verwaltungsverfahren einbringen sollen.

Abs. 4 dient der Rechtssicherheit. Die Regelung entspricht den anhand des § 58 Abs. 2 VwGO in der obergerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Regeln für die Verwirkung des Klagerechts.

#### **Zu § 4 Inkrafttreten**

Die Vorschrift sieht das In-Kraft-Treten vor.

Berlin, den 03. Januar 2006

Dr. Klotz Ratzmann Hämmerling  
und die übrigen Mitglieder  
der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen