

**Gesetzentwurf  
der Landesregierung**

**Gesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht  
für Tierschutzorganisationen (TierSchMVG)**

A. Zielsetzung

Im Koalitionsvertrag haben die Regierungsparteien Bündnis 90/Die Grünen und SPD vereinbart, dass ein Verbandsklagerecht für staatlich anerkannte Tierschutzverbände in Baden-Württemberg geschaffen werden soll. Die Gesetzesvorlage dient der Umsetzung dieses Punkts der Koalitionsvereinbarung.

B. Wesentlicher Inhalt

Mit diesem Gesetz soll anerkannten Tierschutzorganisationen ein Verbandsklagerecht gegen tierschutzrechtliche Entscheidungen und tierschutzrelevante bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken eingeräumt werden.

Zugleich soll anerkannten Tierschutzorganisationen die Mitwirkung an tierschutzrelevanten Rechtssetzungs- und Verwaltungsverfahren des Landes ermöglicht werden.

C. Alternativen

Verzicht auf die Umsetzung dieses Punkts der Koalitionsvereinbarung.

D. Wesentliches Ergebnis der Rechtsfolgenabschätzung und  
Nachhaltigkeitsprüfung

Das Gesetz dient einerseits dem Tierschutz und schafft andererseits Rechtssicherheit, indem Rechte und Pflichten von Behörden wie anerkannten Tierschutzorganisationen konkret geregelt und Unwägbarkeiten ausgeschlossen werden.

Die Einräumung eines Klagerechts für anerkannte Tierschutzorganisationen kann gegebenenfalls zu einer Zunahme verwaltungsgerichtlicher Streitverfahren führen. Die den Vollzug prägenden besonderen Anforderungen und Standards an die Aufgabenstellung werden dadurch unmittelbar jedoch nicht geändert. Gleiches gilt für die eingeräumten Mitwirkungs- und Informationsrechte. Im Rahmen von bau- und immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken werden bereits eine Vielzahl von Betroffenen und Trägern öffentlicher Belange beteiligt.

Die künftig erforderliche formelle Beteiligung anerkannter Tierschutzorganisationen stellt zwar einen untergeordneten Mehraufwand im Rahmen laufender Verfahren dar. Dieser Mehraufwand trägt jedoch dazu bei, das Verwaltungsverfahren besser vorbereiten, zeitraubende Konflikte gegebenenfalls vermeiden oder rechtzeitig lösen und auf diese Weise gerichtlichen Auseinandersetzungen vorbeugen zu können. Durch eine frühzeitige Beteiligung der anerkannten Tierschutzorganisationen kann zudem der Einlegung von Widersprüchen oder Klagen vorgebeugt werden. Davon abgesehen kann dem zu erwartenden Mehraufwand teilweise durch die Schaffung eines zentralen gemeinsamen Büros der anerkannten Tierschutzorganisationen begegnet werden. Die Schaffung dieses gemeinsamen Büros hat den Vorteil, dass der Mehraufwand der Verwaltung grundsätzlich erst einmal darin besteht, dieses Büro im Rahmen durchzuführender Verwaltungsverfahren zu informieren und Gelegenheit zur Mitwirkung zu geben. Zur Erreichung dieses Ziels benötigen die zuständigen Behörden voraussichtlich weder zusätzliche Büroausstattung noch entstehen dadurch Reise- oder Fortbildungskosten. Ein signifikant erhöhter Personalaufwand kann nicht gesehen werden. Der gesamte Aufwand ist jedoch erst nach Vorliegen ausreichender Anwendungserfahrungen auf einer gesicherten Datengrundlage näher zu beziffern. Die vorgesehene Evaluierung ermöglicht eine hierdurch eventuell erforderliche Anpassung. Ein eventueller Mehraufwand wird im Rahmen vorhandener Ressourcen abgedeckt.

**Staatsministerium  
Baden-Württemberg  
Ministerpräsident**

Stuttgart, 10. März 2015

An den  
Präsidenten des Landtags  
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Abs. 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Gesetzentwurf über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen (TierSchMVG) mit Vorblatt und Begründung. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Die Zuständigkeit für das Gesetz liegt beim Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann  
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz über Mitwirkungsrechte und  
das Verbandsklagerecht für anerkannte  
Tierschutzorganisationen  
(TierSchMVG)**

§ 1

*Zweck des Gesetzes*

Zweck des Gesetzes ist, einem nach § 5 anerkannten rechtsfähigen Tierschutzverein oder einer rechtsfähigen Stiftung (anerkannte Tierschutzorganisation) mit der Schaffung verfahrensrechtlicher Normen die Mitwirkung in Verwaltungsverfahren und Überprüfungsmöglichkeiten durch Gerichte zu eröffnen, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein. Damit soll ein Beitrag zur Verwirklichung des in Artikel 20 a des Grundgesetzes und Artikel 3b der Verfassung des Landes Baden-Württemberg verankerten Staatsziels Tierschutz geleistet werden.

§ 2

*Mitwirkungs- und Informationsrechte*

(1) Einer anerkannten Tierschutzorganisation ist von der jeweils zuständigen Behörde rechtzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme sowie Einsicht in die tierschutzrelevanten Sachverständigengutachten oder die tierschutzrelevanten fachtechnischen Stellungnahmen zu geben

1. bei der Vorbereitung von tierschutzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften der für den Tierschutz zuständigen Behörden des Landes,
2. vor Erteilung von Genehmigungen und Erlaubnissen nach § 4 a Absatz 2 Nummer 2, § 6 Absatz 3 und § 11 Absatz 1 Nummer 2 bis 8 des Tierschutzgesetzes (TierSchG),
3. vor Erteilung bau- und immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken. Bei Vorhaben zum Halten von landwirtschaftlichen Nutztieren gilt dies nur für Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer standortbezogenen Vorprüfung oder einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach §§ 3 b bis f des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) in Verbindung mit Nummer 7.1 bis 7.11 der Anlage 1 zum UVP unterliegen,
4. nach Erteilung von Genehmigungen nach § 8 Absatz 1 und Erlaubnissen nach § 11 Absatz 1 Nummer 1 TierSchG.

(2) Eine anerkannte Tierschutzorganisation kann über das nach § 4 eingerichtete gemeinsame Büro der anerkannten Tierschutzorganisationen (gemeinsames Büro) bei der zuständigen Behörde beantragen, über den Stand eines bestimmten Verwaltungsverfahrens nach § 16 a TierSchG informiert zu werden. Die Auskunft soll innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Antrags erteilt werden.

(3) § 29 Absatz 1 und 3 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes (LVwVfG) gilt entsprechend, soweit es sich um Akten handelt, die einen unmittelbaren tierschutzrelevanten Bezug aufweisen.

(4) § 28 Absatz 2 Nummer 1 und 2, Absatz 3 und § 29 Absatz 2 LVwVfG gelten entsprechend. Die anerkannte Tierschutzorganisation kann Einwendungen und Stellungnahmen nur innerhalb von vier Wochen, nachdem ihr Informationen gemäß Absatz 6 bekannt gegeben wurden, gegenüber der zuständigen Behörde erheben.

(5) In anderen Rechtsvorschriften vorgeschriebene Formen der Mitwirkung der anerkannten Tierschutzorganisation bleiben unberührt, sofern diese inhaltsgleich oder weitergehend sind.

(6) Die zuständige Behörde informiert das gemeinsame Büro über die Vorbereitungen nach Absatz 1 Nummer 1, den Beginn der entsprechenden Verwaltungsverfahren nach Absatz 1 Nummer 2 und 3, den Abschluss der Verwaltungsverfahren nach Absatz 1 Nummer 4 und über das Ergebnis der Auskunftersuchen nach Absatz 2. Mit der Bekanntgabe an das gemeinsame Büro gelten die Informationen zugleich als jeder anerkannten Tierschutzorganisation bekannt gegeben.

### § 3

#### *Rechtsbehelfe von anerkannten Tierschutzorganisationen*

(1) Eine anerkannte Tierschutzorganisation kann, ohne die Verletzung eigener Rechte geltend machen zu müssen, Widerspruch und Klage nach § 42 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung einlegen gegen

1. Genehmigungen und Erlaubnisse nach § 4 Absatz 3 Satz 3, § 4 a Absatz 2 Nummer 2, § 6 Absatz 3, § 11 Absatz 1 Nummer 2 bis 8 TierSchG,
2. bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken im Sinne des § 2 Absatz 1 Nummer 3,
3. Anordnungen oder die Unterlassung von Anordnungen nach § 16 a TierSchG oder einer unmittelbar geltenden Bestimmung eines Rechtsakts der Europäischen Union zum Schutze des Wohlergehens der Tiere,

soweit es sich dabei nicht um Maßnahmen oder Unterlassungen von Bundesbehörden handelt.

(2) Eine anerkannte Tierschutzorganisation muss keine Verletzung in ihren Rechten geltend machen, soweit ihr Klagebegehren auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Genehmigung nach § 8 Absatz 1 oder einer Erlaubnis nach § 11 Absatz 1 Nummer 1 TierSchG gerichtet ist. Absatz 1 und Satz 1 dieses Absatzes gelten nicht, wenn ein dort aufgeführter Verwaltungsakt auf Grund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren erlassen oder in einem solchen Verfahren als rechtmäßig bestätigt worden ist.

(3) Rechtsbehelfe nach Absatz 1 und 2 sind nur zulässig, wenn die anerkannte Tierschutzorganisation geltend macht, dass

1. ein in Absatz 1 Nummer 1 bis 3 oder Absatz 2 genannter Verwaltungsakt oder die Unterlassung eines in Absatz 1 Nummer 3 genannten Verwaltungsaktes gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes, aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassene Rechtsvorschriften oder eine unmittelbar geltende Bestimmung eines Rechtsakts der Europäischen Union zum Schutze des Wohlergehens der Tiere verstößt,
2. sie dadurch in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird und
3. sie zur Mitwirkung nach § 2 Absatz 1 berechtigt war und sie in der Sache eine Stellungnahme fristgerecht abgegeben hat oder sie entgegen § 2 Absatz 1 keine Gelegenheit zur Stellungnahme hatte, weil das gemeinsame Büro unter Verstoß gegen § 2 Absatz 6 nicht informiert worden war.

(4) Hat die anerkannte Tierschutzorganisation Gelegenheit zur Stellungnahme in den Fällen des § 2 Absatz 1 Nummer 2 oder 3 gehabt, ist sie im Verfahren über den Rechtsbehelf mit den Einwendungen ausgeschlossen, die sie im Verfahren nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 oder 3 nicht oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.

(5) Ein in Absatz 1 genannter Verwaltungsakt ist dem gemeinsamen Büro als Bevollmächtigtem der anerkannten Tierschutzorganisationen bekannt zu geben. § 41 LVwVfG gilt entsprechend. Die Bekanntgabe gegenüber dem gemeinsamen Büro gilt als Bekanntgabe gegenüber jeder anerkannten Tierschutzorganisation. Die Bekanntgabe eines in Absatz 1 genannten Verwaltungsaktes gilt auch für den Fall, dass der Verwaltungsakt weder öffentlich noch dem gemeinsamen Büro bekannt gegeben wurde, als zu dem Zeitpunkt erfolgt, in dem das gemeinsame Büro von dem Verwaltungsakt tatsächlich Kenntnis erlangt hatte oder hätte erlangen können.

## § 4

*Gemeinsames Büro der anerkannten  
Tierschutzorganisationen*

(1) Die anerkannten Tierschutzorganisationen richten ein gemeinsames Büro in der Rechtsform einer juristischen Person des Privatrechts ein. Dabei ist allen anerkannten Tierschutzorganisationen, welche die satzungsmäßigen Ziele des gemeinsamen Büros unterstützen, der Eintritt als Mitglied, das in der Mitgliederversammlung volles Stimmrecht hat, zu ermöglichen. Eine Gewichtung des Stimmrechts im Verhältnis zu den Mitgliederzahlen der einzelnen Tierschutzorganisationen ist möglich. Dem für den Tierschutz zuständigen Ministerium ist die Satzung der juristischen Person des Privatrechts zur Genehmigung vorzulegen.

(2) Das gemeinsame Büro kann Mitglieder ausschließen, die nach Abmahnung wiederholt oder schwerwiegend gegen die satzungsmäßigen Ziele des gemeinsamen Büros verstoßen oder das gemeinsame Büro nicht aktiv unterstützen. Vor einem Ausschluss ist das für den Tierschutz zuständige Ministerium zu unterrichten.

(3) Das gemeinsame Büro nimmt im Auftrag der Mitglieder die nach § 2 Absatz 6 Satz 1 bekannt zu gebenden Informationen und die nach § 3 Absatz 5 Satz 1 bekannt zu gebenden Verwaltungsakte entgegen und leitet diese unverzüglich an die Mitglieder weiter. Das gemeinsame Büro achtet darauf, dass bezüglich der in Satz 1 genannten Informationen und Verwaltungsakte Vertraulichkeit sichergestellt ist und dass diese ausschließlich an die Mitglieder des gemeinsamen Büros weiter gegeben werden. Das gemeinsame Büro bündelt die Stellungnahmen der Mitglieder und leitet diese fristgerecht an die zuständige Behörde weiter. Eine materielle Prüfungskompetenz kommt dem gemeinsamen Büro dabei nicht zu. Das gemeinsame Büro nimmt keine hoheitlichen Aufgaben wahr.

(4) Die Mitglieder können im Rahmen der Satzung regeln, dass dem gemeinsamen Büro zusätzliche Aufgaben übertragen werden können.

## § 5

*Anerkennung von Tierschutzvereinen oder Stiftungen*

(1) Die Anerkennung von eingetragenen rechtsfähigen Tierschutzvereinen oder rechtsfähigen Stiftungen wird auf Antrag über das jeweils zuständige Regierungspräsidium durch das für den Tierschutz zuständige Ministerium erteilt. Sie ist zu erteilen, wenn der Verein oder die Stiftung

1. nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele des Tierschutzes fördert,
2. seinen Sitz in Baden-Württemberg hat und sich der satzungsgemäße Tätigkeitsbereich auf das gesamte Gebiet des Landes erstreckt,

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 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes von der Körperschaftsteuer befreit ist,
6. jedem den Eintritt als Mitglied, das in der Mitgliederversammlung volles Stimmrecht hat, ermöglicht, der die Ziele des Vereins unterstützt und
7. sich verpflichtet, die datenschutzrechtlichen Bestimmungen einzuhalten und die aufgrund dieses Gesetzes erhaltenen Daten vertraulich zu behandeln. Die Weitergabe von Unterlagen, insbesondere von personenbezogenen Daten, an Mitglieder der anerkannten Tierschutzorganisationen oder von ihr beauftragte Sachverständige ist ausschließlich zur Verfolgung des in § 1 Satz 1 festgelegten Zwecks zulässig und dabei zugleich auf das notwendige Maß zu beschränken.

(2) Die Anerkennung gilt für das Gebiet des Landes. Sie wird durch eine Veröffentlichung auf der Internetseite des für den Tierschutz zuständigen Ministeriums bekannt gemacht.

(3) Die Anerkennung kann auch nachträglich mit der Auflage verbunden werden, dass Satzungsänderungen mitzuteilen sind. 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 Voraussetzung für ihre Erteilung nachträglich weggefallen ist oder wiederholt schwerwiegend gegen Absatz 1 Nummer 7 verstoßen wird. Das gleiche gilt, wenn keine Mitgliedschaft im gemeinsamen Büro nach § 4 besteht oder nicht mehr besteht. Mit der unanfechtbaren Aufhebung der Anerkennung entfallen die Rechte nach §§ 2 und 3.

## § 6

### *Ermächtigungen*

Das für den Tierschutz zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung

1. die Ausgestaltung oder den Ablauf des Verfahrens nach § 2 Absatz 6 und § 3 Absatz 5, insbesondere zu Form und Inhalt der zu übermittelnden Daten sowie Art und Weise einer elektronischen Datenübermittlung an das gemeinsame Büro,
2. Kriterien, die eine Gleichbehandlung aller anerkannten Tierschutzorganisationen innerhalb des gemeinsamen Büros nach § 4 gewährleisten,



3. nähere Kriterien und deren Nachweise für eine Anerkennung nach § 5 Absatz 1 Nummer 1 bis 4, insbesondere Nachweise, die eine landesweite Tätigkeit belegen, oder Kriterien, die die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung nach § 5 Absatz 1 Nummer 4 konkretisieren, zum Beispiel durch Festlegung von Mindestmitgliederzahlen der Tierschutzorganisation oder der nachzuweisenden beruflichen Qualifikation, zu regeln.

#### § 7

##### *Übergangsvorschrift*

Dieses Gesetz gilt nicht für Verfahren nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 und 3, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes durch einen Antrag eingeleitet und für die alle erforderlichen Unterlagen vorgelegt wurden, sowie für vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erteilte Genehmigungen und Erlaubnisse nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 2.

#### § 8

##### *Inkrafttreten, Evaluierung und Bericht*

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Die Auswirkungen dieses Gesetzes werden überprüft. Die Landesregierung berichtet hierzu drei Jahre nach seinem Inkrafttreten dem Landtag.

## Begründung

### *A. Allgemeiner Teil*

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Einführung von Mitwirkungsrechten und der Befugnis zur Einlegung von Widersprüchen und Klagen nach Maßgabe von § 42 Absatz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) für anerkannte rechtsfähige Tierschutzvereine und rechtsfähige Stiftungen in Baden-Württemberg (anerkannte Tierschutzorganisationen). Er orientiert sich inhaltlich im Wesentlichen an dem in Nordrhein-Westfalen verabschiedeten Gesetz über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrecht für Tierschutzvereine (TierschutzVMG NRW vom 25. Juni 2013, Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen S. 416).

Durch die Staatszielbestimmungen des Artikels 20 a Grundgesetz (GG) und des Artikels 3 b der Verfassung des Landes Baden-Württemberg ist der Tierschutz zum Rechtsgut mit Verfassungsrang erhoben worden. Mit dem Gesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen leistet der Landesgesetzgeber einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung dieses Staatsziels.

Mit Einführung der tierschutzrechtlichen Verbandsklage werden anerkannten Tierschutzorganisationen Mitwirkungsrechte im Verwaltungsverfahren und die Möglichkeit eröffnet, behördliche Anordnungen und Entscheidungen gerichtlich überprüfen zu lassen und gegen ein Untätigbleiben der Behörden die Verwaltungsgerichte anzurufen.

Die zur Klagebefugnis grundsätzlich notwendige Behauptung der Verletzung eines subjektiven Rechts nach § 42 Absatz 2 VwGO entfällt.

Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ergibt sich aus den Artikeln 70, 72, 74 Nummer 1 GG in Verbindung mit § 42 Absatz 2 VwGO.

Nach Artikel 70 Absatz 1 GG steht den Ländern die Gesetzgebungskompetenz zu, soweit das Grundgesetz den Bund nicht durch einen eigenen Kompetenztitel zur Gesetzgebung ermächtigt. Nach Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG steht dem Bund die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis für das gerichtliche Verfahren zu. Darunter ist die verfahrensmäßige Behandlung von Angelegenheiten durch die Gerichte zu verstehen. Mit dem Erlass der Verwaltungsgerichtsordnung sowie mit zahlreichen Detailbestimmungen in Fachgesetzen hat der Bund hiervon für den Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit Gebrauch gemacht und dabei das Verfahren der Verwaltungsgerichte einschließlich des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens erschöpfend geregelt.

Landesrechtliche Regelungen sind nur noch insoweit zulässig, als das Bundesrecht ausdrücklich Vorbehalte zugunsten der Landesgesetzgebung enthält. Einen derartigen Vorbehalt enthält § 42 Absatz 2 VwGO für den Bereich der verwaltungsgerichtlichen Klagebefugnis. Danach ist die Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Diese Regelung soll Popularklagen ausschließen. Dieses Prinzip gilt jedoch nur, „soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist“. Diese Öffnungsklausel richtet sich auch an den Landesgesetzgeber. Kraft dieser Ermächtigung kann aufgrund eines formellen Bundes- oder Landesgesetzes ein Klagerecht unabhängig von der Betroffenheit in subjektiven Rechten geschaffen werden.

Ein Landesgesetz kann eine Verbandsklage allerdings nur insoweit einführen, als es nicht um Akte von Bundesbehörden geht. Denn nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts gebietet eine verfassungskonforme Auslegung der Öffnungsklausel des § 42 Absatz 2 VwGO eine Beschränkung des Verbandsklagerechts auf landesbehördliche Maßnahmen (vergleiche BVerwGE 92, 263, 265 f.).

Ein Ausschluss der Gesetzgebungskompetenz des Landes durch ein Gebrauchmachen der Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Tierschutzbereich (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 20 GG) wird nicht gesehen. Es liegt weder ein Ausschluss durch positivrechtliche Normierung seitens des Bundesgesetzgebers vor, noch durch einen bewussten Regelungsverzicht.

Die Vorschriften des Tierschutzgesetzes betreffen im Wesentlichen den materiellen Schutzstandard bei der Nutzung und beim Umgang mit Tieren. Soweit das Tierschutzgesetz vereinzelt auch verwaltungsverfahrenrechtliche Regelungen enthält (z. B. §§ 8 a, 8 b, 11, 15 Tierschutzgesetz), steht den Ländern seit der Föderalismusreform I gemäß Artikel 84 Absatz 1 Satz 2 GG die Befugnis zu, von bundesgesetzlichen Normen zur Regelung der Einrichtung von Behörden und des Verwaltungsverfahrens abzuweichen. Dies gilt nicht, sofern eine bundesrechtliche Regelung explizit den Ausschluss der Abweichungsbefugnis vorsieht.

Die nachträgliche Einfügung neuer verwaltungsverfahrenrechtlicher Institute in das Tierschutzgesetz wie z. B. die Tierschutzkommission (§ 15 Absatz 1 TierSchG) oder der Tierschutzbeauftragte (§ 8 b TierSchG) lässt nicht den Schluss zu, dass damit eine erschöpfende und abschließende Verfahrensregelung getroffen worden ist. Zudem weist die Verbandsklage eine differenzierte Rechtsqualität gegenüber den bestehenden Verfahrensregelungen im Tierschutzrecht auf.

Das Tierschutzgesetz steht der Einführung einer (landesrechtlichen) Verbandsklage im Hinblick auf das gerichtliche Verfahren nicht entgegen. Spezielle Regelungen das gerichtliche Verfahren betreffend, wie sie beispielsweise im Asylverfahrensgesetz oder im Bundesnaturschutzgesetz enthalten sind, finden sich im Tierschutzgesetz nicht. Daraus lässt sich indes nicht ableiten, dass der Bund für den Bereich des Tierschutzes absichtlich die landesrechtliche Einführung einer Verbandsklage nach § 42 Absatz 2 VwGO ausschließen wollte. Denn das bloße Nichtstun des Gesetzgebers ohne objektiven Erklärungswert reicht nicht aus. Vielmehr muss der Wille des Bundesgesetzgebers, ein Landesgesetz nicht zuzulassen, erkennbar geworden sein (vgl. BVerfGE 32, 319, 327, 109, 190, 230). Der Umstand, dass das gerichtliche Verfahren im Tierschutzgesetz keine Erwähnung findet, lässt den Rückschluss zu, dass der Bundesgesetzgeber im Tierschutzgesetz kein spezielles Prozessrecht schaffen wollte, das die Öffnungsklausel des § 42 Absatz 2 VwGO verdrängen sollte.

Artikel 19 Absatz 4 Satz 1 GG steht der Einführung von Verbandsklagen nicht entgegen. Zwar durchbricht die Verbandsklage das für das deutsche Verwaltungsstreitverfahren tragende Prinzip des Schutzes subjektiver Rechte. Es ist jedoch anerkannt, dass Artikel 19 Absatz 4 Satz 1 GG nur einen Mindeststandard an subjektivem Rechtsschutz gegen Akte öffentlicher Gewalt fordert. Das hindert den (Landes-)Gesetzgeber jedoch nicht, über diesen Mindeststandard hinauszugehen (Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, 23. Erg.lfg. 2012, § 42 Rn. 241). Der von der Verfassung vorgegebene Mindeststandard gerichtlichen Rechtsschutzes gegen die öffentliche Gewalt wird durch die Einführung einer altruistischen Verbandsklage lediglich erweitert. Eine solche Klagemöglichkeit gibt es bereits im Naturschutzrecht (§ 64 Bundesnaturschutzgesetz), im Wettbewerbsrecht (§ 8 Absatz 3 Nummer 2 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb), im Umweltrecht (§ 2 Umweltrechtsbehelfsgesetz) und im Verbraucherschutzrecht (§ 3 Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen).

Die Religionsausübungsfreiheit sowie die Wissenschafts- und Forschungsfreiheit werden in ihren durch das Grundgesetz und das Tierschutzgesetz vorgegebenen Rahmen durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht beeinträchtigt. Insbesondere hat die Einführung des Verbandsklagerechts keinen Einfluss auf die vom Tierschutzgesetz vorgeschriebene Güterabwägung zwischen den schützenswerten Interessen der Tiere und anderen schützenswerten Rechten.

Es kann festgestellt werden, dass der Bundesgesetzgeber die Klagebefugnis in tierschutzrelevanten Verfahren nicht abschließend im Tierschutzgesetz regeln

wollte und insofern den Ländern die Möglichkeit zur Schaffung einer landesrechtlichen Regelung auf der Grundlage des § 42 Absatz 2 Halbsatz 1 VwGO eröffnet ist. Bremen hat dies bereits durch den Erlass des Gesetzes über das Verbandsklagerecht für Tierschutzvereine vom 25. September 2007 getan. Nordrhein-Westfalen verabschiedete ebenfalls ein Gesetz über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine (TierschutzVMG NRW vom 25. Juni 2013, Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen S. 416).

Um – wie im Bereich des Naturschutzes – den Kreis der antragsberechtigten Organisationen abzugrenzen, wird ein Anerkennungsverfahren für rechtsfähige Tierschutzvereine und rechtsfähige Stiftungen verankert: Die Klagebefugnis beschränkt sich auf eingetragene Vereine und rechtsfähige Stiftungen, die staatlich anerkannt sein müssen. Im Interesse einer sachgerechten Aufgabenwahrnehmung und Klagevertretung sind bestimmte Voraussetzungen (ideelle Zielstellung, landesweite Tätigkeit, Zuverlässigkeit, Erfahrung und Leistungsfähigkeit, behördlich anerkannte Gemeinnützigkeit, Öffentlichkeit) für den Antragsteller unerlässlich. Damit wird gleichzeitig einer eventuellen Missbrauchsgefahr begegnet.

Um bereits im Vorfeld den tierschutzfachlichen Sachverstand der anerkannten Tierschutzorganisationen einbinden zu können, wird – ebenfalls in Anlehnung an die entsprechenden naturschutzrechtlichen Regelungen – die Mitwirkung von anerkannten Tierschutzorganisationen bei wichtigen tierschutzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes, Genehmigungen und Erlaubnissen eingeführt. Eine bereits im frühen Verfahrensstadium durchgeführte Beteiligung der anerkannten Tierschutzorganisationen führt dazu, dass die Behörde tierschutzrechtliche Bedenken und Einwände frühzeitig erfahren und bei der Entscheidung angemessen berücksichtigen kann.

Befürchtungen, dass die Einführung der Verbandsklage zu einer Prozessflut führen könnte, sind unbegründet. Es können nur anerkannte Tierschutzorganisationen unter Inkaufnahme des damit verbundenen Prozess- und Kostenrisikos klagen. So ist z. B. im Naturschutzrecht nach der Einführung des Verbandsklagerechts die hier ebenfalls befürchtete Prozessflut ausgeblieben. Da die anerkannten Tierschutzorganisationen das Prozessrisiko trifft, kann von einem verantwortungsvollen Umgang mit den eingeräumten Rechten ausgegangen werden. Durch eine solch frühzeitige Beteiligung und Einbindung in das Verwaltungsverfahren entsteht auch eine gesellschaftspolitische Befriedungswirkung in diesem Bereich.

Den anerkannten Tierschutzorganisationen werden aufgrund ihrer Anerkennung besondere Rechte im Rahmen von Verwaltungsverfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz für Baden-Württemberg (Landesverwaltungsverfahrensgesetz – LVwVfG in der Fassung vom 12. April 2005, GBl. S. 350, in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Dezember 2009, GBl. S. 809) zuerkannt. Dies erfordert die Beachtung der allgemeinen Verfahrensgrundsätze gegenüber den anerkannten Organisationen. Mit der Errichtung eines gemeinsamen Büros der anerkannten Tierschutzorganisationen wird den Behörden die Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung zur Beteiligung der Tierschutzorganisationen erleichtert. Die Einrichtung eines gemeinsamen Büros trägt zu einer effektiven Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte bei. Das gemeinsame Büro ist zentraler Ansprechpartner und Empfangsbevollmächtigter sowohl für die zuständigen Behörden als auch für die anerkannten Tierschutzorganisationen. Das gemeinsame Büro nimmt keine hoheitlichen Aufgaben wahr und tritt grundsätzlich auch nicht als über den Empfang von Schriftstücken hinaus bevollmächtigter Stellvertreter der anerkannten Tierschutzorganisationen auf. Die anerkannten Tierschutzorganisationen können dem Büro weitergehende Befugnisse übertragen.

*B. Einzelbegründung*

## Zu § 1: Zweck des Gesetzes

§ 1 als Programmsatz konkretisiert den Gesetzeszweck und die Zielsetzung.

§ 1 definiert den Begriff der anerkannten Tierschutzorganisation legal und erläutert den Zweck und die Zielsetzung des Gesetzes. Zweck des Gesetzes ist es, anerkannten rechtsfähigen Tierschutzvereinen oder rechtsfähigen Stiftungen (anerkannte Tierschutzorganisationen) die Mitwirkung in Verwaltungsverfahren und Überprüfungsmöglichkeiten durch Gerichte zu eröffnen, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein.

Obgleich das Tierschutzgesetz die Tiere um ihrer selbst willen schützt, haben Tiere keinen „gesetzlichen Vertreter“, der zu ihren Gunsten klagen und auf diesem Wege ihre Interessen geltend machen könnte. Tierhalter oder Tiernutzer haben die Möglichkeit, bei den Gerichten um Rechtsschutz gegen behördliche Entscheidungen, die ihnen ihrer Ansicht nach ein „Zuviel“ an Tierschutz abverlangen, nachzusuchen.

Demgegenüber können die Interessen der Tiere bislang nicht durch anerkannte Tierschutzorganisationen gerichtlich geltend gemacht werden, auch dann nicht, wenn ihrer Ansicht nach ein „Zuwenig“ an Tierschutz durchgesetzt wird. Dadurch entsteht ein prozessuales Ungleichgewicht zwischen den Rechten der Nutzer oder Haltern von Tieren und dem mit Verfassungsrang ausgestatteten Rechtsgut Tierschutz.

Das Verfahren wird dabei so ausgestaltet, dass es für alle am Verfahren Mitwirkenden (Bürger, anerkannte Tierschutzorganisationen sowie Verwaltung) transparent ist und ein hohes Maß an Rechtssicherheit gewährleistet.

## Zu § 2: Mitwirkungs- und Informationsrechte

Absatz 1 regelt die Mitwirkung der anerkannten Tierschutzorganisationen:

1. bei der Vorbereitung von tierschutzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften der für den Tierschutz zuständigen obersten Landesbehörde, dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz;
2. Schlachten ohne Betäubung (Schächten) nach § 4 a Absatz 2 Nummer 2 TierSchG, Kürzen der Schnabelspitzen bei Nutzgeflügel und das Kürzen des binddegewebigen Endstücks des Schwanzes von unter drei Monate alten männlichen Kälbern mittels elastischer Ringe (§ 6 Absatz 3 TierSchG), Verwendung von Wirbeltieren nach den unter § 11 Absatz 1 TierSchG genannten Zwecken: Züchten, Halten, zur Schau stellen, Ausbilden, Handeln und Bekämpfen von Wirbeltieren.

Absatz 1 Nummer 2 betrifft aufgrund des Verweises auf § 11 Absatz 1 TierSchG auch die Erlaubnis von Zoos nach § 42 Absatz 2 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), soweit dabei Erlaubnisse nach § 11 Absatz 1 TierSchG erteilt werden. Das Beteiligungsrecht besteht für den tierschutzrechtlichen Teil des Genehmigungsverfahrens bezüglich des Haltens und zur Schau stellens von Tieren (vgl. § 42 Absatz 5 BNatSchG i. V. m. § 46 Absatz 3 Satz 2 baden-württembergisches Naturschutzgesetz (NatSchG BW));

3. vor der Erteilung bau- und immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken. Durch die Anknüpfung an das Merkmal „Erwerbszweck“ werden private (Hobby-)Tierhaltungen sowie Tierhaltungen in Einrichtungen der Wissenschaft und Lehre im Bereich der Hochschulen nicht von der obligatorischen Mitwirkung erfasst.

Die Mitwirkungs- und Verbandsklagemöglichkeit soll aber auch nicht für jeden Stallbau zu Erwerbszwecken, sondern nur für besonders tierschutzrelevante

Vorhaben, wovon in der Regel erst ab einer gewissen Größe auszugehen ist, gelten. Als sachgerechtes Abgrenzungskriterium können die Schwellenwerte bei Vorhaben zum Halten von landwirtschaftlichen Nutztieren für Vorhaben, für welche nach Anlage 1 Nummer 7.1 bis 7.12, S in Spalte 2 zu § 3 c Satz 2 Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPg) eine standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls vorgesehen ist, herangezogen werden. Die vorgeschlagenen Schwellenwerte werden bereits in der Agrarinvestitionsförderung (AFP) als Schwellenwerte zugrunde gelegt, um große Vorhaben von einer Förderung auszuschließen. Des Weiteren dienen diese Schwellenwerte seit der Novellierung des Baugesetzbuchs (BauGB) zur Abgrenzung privilegierter zu nichtprivilegierten Tierhaltungsanlagen im Außenbereich nach § 35 Absatz 1 Nummer 4 BauGB.

Mitwirkungs- und Informationsrechte gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 3 sowie die darauf aufbauenden Rechte bestehen insoweit bei Vorhaben zur Haltung von landwirtschaftlichen Nutztieren ab folgenden Tierplatzzahlen:

<i>Tierkategorie</i>	<i>Tierplätze</i>
<i>Hennen</i>	$\geq 15.000$
<i>Junghennen</i>	$\geq 30.000$
<i>Mastgeflügel</i>	$\geq 30.000$
<i>Truthühner</i>	$\geq 15.000$
<i>Rinder</i>	$\geq 600$
<i>Kälber</i>	$\geq 500$
<i>Mastschweine (<math>\geq 30</math> kg)</i>	$\geq 1.500$
<i>Sauen (inkl. Ferkelaufzuchtplätze <math>&lt; 30</math> kg)</i>	$\geq 560$
<i>Ferkel (getrennte Aufzucht <math>10</math> bis <math>&lt; 30</math> kg)</i>	$\geq 4.500$
<i>Pelztiere</i>	$\geq 750$

Die Schaffung neuer Schwellenwerte zum Beispiel auf Basis von Großvieheinheiten (GVE) oder von Kubikmeter Stallraum ist nicht praktikabel. Bei der Berechnung von GVE sind für die Tierkategorien keine einheitlichen Umrechnungsgrößen vorhanden, sondern je nach Gewichtsklassen unterschiedliche Faktoren zu verwenden. Die zuständige Genehmigungsbehörde müsste die in einem Antrag angegebenen Tierplätze umrechnen, was ein erheblicher Zusatzaufwand wäre und ein erhebliches Fehlerrisiko bergen würde. Eine Anknüpfung an Kubikmeter Stallraum würde zu willkürlichen Ergebnissen führen und unter Umständen dem Tierschutz zuwiderlaufen, wenn Einrichtungen zur Verbesserung des Tierwohls ausgespart werden, um Schwellenwerte nicht zu überschreiten.

- bei der Verwendung von Wirbeltieren für Tierversuche sowie bei der Zucht oder Haltung von Tieren, die dazu bestimmt sind, in Tierversuchen verwendet zu werden, nach Erteilung von Genehmigungen nach § 8 Absatz 1 und Erlaubnissen nach § 11 Absatz 1 Nummer 1 TierSchG. Dies ist sachlich gerechtfertigt, da im Rahmen der Tierschutzkommission nach § 15 Tierschutzgesetz Tierschutzorganisationen bereits im Vorfeld an der Erteilung von Tierversuchsgenehmigungen beteiligt sind.

Absatz 2 gibt einer nach § 5 anerkannten rechtsfähigen Tierschutzorganisation gegenüber der zuständigen Fachbehörde einen eigenständigen Anspruch auf Zugang zu Informationen über ein bestimmtes, von der Tierschutzorganisation konkret zu benennendes Verfahren nach § 16 a TierSchG. Anerkannte Tierschutzorganisationen bekommen dadurch in allen Fällen, die ihnen wichtig sind, Auskunft. Die auf Antrag zu erteilenden Informationen sollen die anerkannte Tierschutzorganisation in die Lage versetzen, beurteilen und entscheiden zu können, ob sie im Einzelfall an einem bestimmten Verfahren mitwirken möchte. Zur Verwaltungsvereinfachung leitet die anerkannte Tierschutzorganisation den Antrag über das gemeinsame Büro der Behörde zu. Damit hat das gemeinsame Büro einen Überblick über alle Anträge nach Satz 1. Eventuelle Doppelungen und Wiederholungen können dadurch vermieden werden.

In Absatz 3 wird das Recht auf Beteiligung durch Akteneinsicht sichergestellt, sofern es sich um Akten mit tierschutzrelevantem Bezug handelt.

In Absatz 4 Satz 1 sind die notwendigen Ausnahmen von einer Beteiligung in Anlehnung an und unter Verweis auf die Vorgaben des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes zur Anhörung geregelt. Danach kann von einer Beteiligung abgesehen werden, 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, wenn durch die Beteiligung die Einhaltung einer für die Entscheidung maßgebenden Frist in Frage gestellt oder die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Behörde dadurch beeinträchtigt würde. Die in Satz 2 bestimmte Äußerungsfrist von vier Wochen stellt sicher, dass es durch die Beteiligung der anerkannten Tierschutzorganisation nicht zu Verzögerungen im Verwaltungsverfahren kommt. Nach Ablauf der Frist ist die anerkannte Tierschutzorganisation mit weiteren Einwendungen präkludiert (vergleiche § 3 Absatz 4).

Absatz 5 stellt klar, dass inhaltsgleiche oder weitergehende Mitwirkungs- oder Informationsrechte einer anerkannten Tierschutzorganisation neben § 2 bestehen bleiben.

Absatz 6 stellt sicher, dass alle Informationen nach § 2 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 durch Übermittlung an das gemeinsame Büro nach § 4 als jeder anerkannten Tierschutzorganisation als bekannt gegeben gilt. Diese Bündelung führt zu Rechtssicherheit sowohl bei den betroffenen Behörden als auch bei den anerkannten Tierschutzorganisationen. Unter dem Begriff „Vorbereitungen“ sind sämtliche Handlungen zu verstehen, die darauf gerichtet sind, den Regelungsbedarf, die Regelungsstufe sowie den Regelungsinhalt einer tierschutzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschrift zu ermitteln. Unter dem Begriff „Beginn“ eines Verwaltungsverfahrens ist in Anlehnung an § 9 LVwVfG jede nach außen wirkende Tätigkeit einer Behörde zu verstehen.

#### Zu § 3: Rechtsbehelfe von anerkannten Tierschutzorganisationen

§ 3 Absatz 1 eröffnet anerkannten Tierschutzorganisationen die Möglichkeit, Widersprüche und Klagen nach § 42 Absatz 1 VwGO einzulegen, ohne geltend machen zu müssen, in eigenen Rechten verletzt zu sein. Die gesetzliche Formulierung trägt dem Umstand Rechnung, dass § 42 Absatz 2 VwGO seinem Wortlaut nach den Landesgesetzgeber nur dazu ermächtigt, für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen von der Geltendmachung einer Klagebefugnis zu entbinden. Die Formulierung in § 3 Absatz 1 ist jedoch insofern unschädlich, als nach allgemeiner Auffassung und ständiger Rechtsprechung die Klagebefugnis gemäß § 42 Absatz 2 VwGO analog auf Fortsetzungsfeststellungsklagen, Feststellungsklagen, allgemeine Leistungsklagen, das Widerspruchsverfahren sowie die Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes anwendbar ist (vergleiche statt vieler Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, 19. Auflage 2013, § 42 Rn. 62, 63.). Aus diesem Grund erstrecken sich die möglichen Rechtsbehelfe von anerkannten Tierschutzorganisationen trotz des formal eingeschränkten Anwendungsbereichs von § 3 Absatz 1 tatsächlich auf sämtliche Rechtsbehelfe der VwGO, auch und gerade im Hinblick auf § 80 a VwGO. Insofern ist es im Rahmen der angestrebten Parität zwischen den Prozessbeteiligten „Staat, Tierhalter“ einerseits und „Verbandskläger“ andererseits konsequent, den anerkannten Tierschutzorganisationen die Rolle eines Drittbeteiligten zuzuweisen und ihnen auf diese Weise auch die Rechtsschutzmöglichkeiten des § 80 a VwGO zu eröffnen.

Absatz 1 Nummer 1 lässt die tierschutzrechtliche Verbandsklage gegen folgende Genehmigungen und Erlaubnisse der jeweils zuständigen Behörden zu:

1. Erteilung einer Genehmigung der Tötung von Hunden, Katzen oder Primaten, die nicht zu wissenschaftlichen Zwecken oder für die Verwendung in Tierversuchen gezüchtet worden sind, nach § 4 Absatz 3 Satz 3 TierSchG,

2. Ausnahmegenehmigung für ein Schlachten ohne Betäubung (Schächten) nach § 4 a Absatz 2 Nummer 2 TierSchG,
3. Erlaubnis zum Kürzen der Schnabelspitze bei Nutzgeflügel und zum Kürzen des bindegewebigen Endstückes des Schwanzes von unter drei Monate alten männlichen Kälbern mittels elastischer Ringe nach § 6 Absatz 3 TierSchG,
4. Genehmigung für das Züchten, Halten, Zur Schau stellen, Ausbilden, Handeln und Bekämpfen von Wirbeltieren nach § 11 Absatz 1 TierSchG.

Genehmigungen und Erlaubnisse, die auf anderen Rechtsgrundlagen (z. B. dem Polizeigesetz) basieren, werden mit Ausnahme von Absatz 1 Nummer 2 nicht von der tierschutzrechtlichen Verbandsklage erfasst.

Die Klagemöglichkeiten nach Absatz 1 Nummer 2 betreffen Vorhaben nach der Landesbauordnung und dem Bundesimmissionsschutzgesetz, die das Halten von Tieren zu Erwerbszwecken zum Gegenstand haben. Bei derartigen Vorhaben sind regelmäßig tierschutzrelevante Vorschriften im Sinne von § 3 Absatz 2 Nummer 1 als öffentlich-rechtliche Vorschriften im Sinne von § 58 Absatz 1 Satz 1 Landesbauordnung für Baden-Württemberg (LBO) in der Fassung vom 5. März 2010 (GBl. S. 357) beziehungsweise § 6 Absatz 1 Nummer 2 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) in der Fassung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), zu beachten. Die Einschränkung von § 2 Absatz 1 Nummer 3 gilt auch hier.

Auf die näheren korrespondierenden Ausführungen zu § 2 bei den Mitwirkungs- und Informationsrechten wird verwiesen.

Absatz 1 Nummer 3 erweitert die Klagemöglichkeit auf Anordnungen oder die Unterlassung von Anordnungen nach § 16 a TierSchG, soweit es sich dabei nicht um Maßnahmen oder Unterlassungen von Bundesbehörden handelt. Für den Fall, dass eine anerkannte Tierschutzorganisation die Unterlassung einer Anordnung nach § 16 a TierSchG geltend machen will, muss sie den Erlass eines solchen Verwaltungsaktes zuvor bei der zuständigen Behörde beantragt haben. § 75 Satz 2 VwGO gilt sinngemäß.

Die Regelung betrifft Fallkonstellationen, in denen eine anerkannte Tierschutzorganisation erreichen möchte, dass eine bestimmte, bislang noch nicht existierende tierschutzrelevante Regelung erlassen wird. Prozessual handelt es sich dabei weder um die Situation einer vorbeugenden Unterlassungsklage noch um eine Frage des Rechtsschutzbedürfnisses. Vielmehr wird hier die Frage einer Klagebefugnis für den Fall einer Verpflichtungsklage im Sinn von Absatz 2 Nummer 3 geregelt. Einen möglichen Anspruch auf Erlass eines bestimmten Verwaltungsaktes soll nur diejenige anerkannte Tierschutzorganisation haben, die den begehrten Verwaltungsakt zuvor beantragt hat. Das Erfordernis, zuvor einen entsprechenden Antrag bei der zuständigen Behörde gestellt zu haben, bildet für die anerkannte Tierschutzorganisation mithin die notwendige Voraussetzung, um überhaupt in eigenen Rechten verletzt sein zu können. Von der Regelung sollen Fälle erfasst werden, bei denen eine anerkannte Tierschutzorganisation der Auffassung ist, die zuständige Behörde sei zum Erlass eines bestimmten Verwaltungsaktes verpflichtet und müsse daher per Verpflichtungsklage dazu verpflichtet werden, besagten Verwaltungsakt zu erlassen. Die zuständige Behörde ist sich in dieser Fallgestaltung der sie aus Sicht der anerkannten Tierschutzorganisation treffenden Verpflichtung jedoch (noch) gar nicht bewusst. In dieser Sachlage hat die anerkannte Tierschutzorganisation die Pflicht, die zuständige Behörde auf die sie treffende Pflicht zunächst einmal außergerichtlich hinzuweisen und den Erlass des bislang unterlassenen Verwaltungsaktes zu beantragen und nicht – für die betroffene Behörde gleichsam „aus heiterem Himmel“ – sogleich den Rechtsweg zu beschreiten und die zuständige Behörde mittels Verpflichtungsklage zum Erlass des begehrten Verwaltungsaktes zwingen zu wollen. Solange die anerkannte Tierschutzorganisation bei der zuständigen Behörde nicht den Erlass des begehrten Verwaltungsaktes beantragt hat, soll sie nicht befugt sein, gegen die zuständige Behörde eine Verpflichtungsklage zu erheben. Eine solche Regelung ist zudem



aus prozessökonomischen Gründen geboten. Sie dient dazu, Entscheidungen und Ergebnisse auf dem Verwaltungsweg herbeiführen zu können und unzulässige Gerichtsverfahren bereits im Vorfeld zu vermeiden. Hierdurch kann ein wesentlicher Beitrag zur Entlastung der Verwaltungsgerichte geleistet werden. Nach § 75 Satz 2 VwGO kann eine solche Verpflichtungsklage nicht vor Ablauf von drei Monaten seit dem Antrag auf Vornahme des Verwaltungsakts erhoben werden, es sei denn, aufgrund besonderer Umstände des Falls ist eine kürzere Frist geboten.

Absatz 2 Satz 1 regelt, dass eine anerkannte Tierschutzorganisation keine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen muss, soweit ihr Klagebegehren auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Genehmigung nach § 8 Absatz 1 oder die Feststellung der Rechtswidrigkeit einer Erlaubnis nach § 11 Absatz 1 Nummer 1 TierSchG gerichtet ist. Dadurch kommt zum Ausdruck, dass die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Tierversuchsgenehmigungen nach § 8 Absatz 1 TierSchG und gegen Erlaubnisse zum Halten von Wirbeltieren oder Kopffüßern, die dazu bestimmt sind, in Tierversuchen verwendet zu werden, oder deren Organe oder Gewebe dazu bestimmt sind, zu wissenschaftlichen Zwecken verwendet zu werden, auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit derselben beschränkt sind. Mit der Feststellungsklage kann nachträglich die Nichtigkeit einer erteilten Genehmigung oder Erlaubnis festgestellt werden, ohne dass der Begünstigte gehindert ist, sofort von der Genehmigung oder Erlaubnis Gebrauch zu machen. Diese Einschränkung der Klagemöglichkeiten ist sachlich gerechtfertigt, da hinsichtlich der Genehmigungen nach § 8 Absatz 1 TierSchG im Rahmen der Tierschutzkommission nach § 15 TierSchG Tierschutzorganisationen bereits im Vorfeld an der Erteilung der Genehmigungen beteiligt sind. Insofern ist auch § 3 Absatz 3 zu beachten. Die Einschränkung der Klagemöglichkeiten in Bezug auf Erlaubnisse nach § 11 Absatz 1 Nummer 1 TierSchG ist dadurch gerechtfertigt, dass in derartigen Einrichtungen stets hauptamtliche Tierschutzbeauftragte tätig sind. Aus der Beschränkung auf Feststellungsklagen ergibt sich zugleich eine Stärkung der Position dieser Tierschutzbeauftragten.

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

Absatz 3 enthält Zulässigkeitsvoraussetzungen, die für die Erhebung einer Verbandsklage kumulativ vorliegen müssen.

Nach Absatz 3 Nummer 1 setzt die Zulässigkeit einer Klage voraus, dass die anerkannte Tierschutzorganisation geltend machen kann, der Erlass eines in Absatz 1 Nummer 1 bis 3 genannten oder die Unterlassung eines in Absatz 1 Nummer 3 genannten Verwaltungsakts oder eine Genehmigung nach Absatz 2 widerspreche Rechtsvorschriften des Tierschutzgesetzes oder Rechtsverordnungen aufgrund des Tierschutzgesetzes oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich des Tierschutzgesetzes.

Nach Absatz 3 Nummer 2 ist die Verbandsklage nur zulässig, soweit die anerkannte Tierschutzorganisation durch einen in Absatz 2 Nummer 1 genannten Verwaltungsakt oder seine Unterlassung in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird.

Absatz 3 Nummer 3 bestimmt als weitere besondere Zulässigkeitsvoraussetzung, dass die anerkannte Tierschutzorganisation gemäß § 2 Absatz 1 zur Mitwirkung berechtigt gewesen sein muss. Sofern die anerkannte Tierschutzorganisation zur Mitwirkung nach § 2 Absatz 1 berechtigt war, ist die Klage nur zulässig, wenn die anerkannte Tierschutzorganisation sich auch bereits im Verwaltungsverfahren in der Sache geäußert hat, oder sie dazu keine Gelegenheit hatte, weil das gemeinsame Büro unter Verstoß gegen § 2 Absatz 6 nicht informiert worden war und

demzufolge auch die anerkannte Tierschutzorganisation keine Gelegenheit hatte, von dem Verwaltungsverfahren Kenntnis zu erlangen.

Nach Absatz 4 ist in denjenigen Fällen, in denen der anerkannten Tierschutzorganisation im vorausgegangenen Verwaltungsverfahren nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 oder 3 die Gelegenheit zur Mitwirkung gegeben wurde, der Rechtsbehelf nur zulässig, wenn sie tatsächlich mitgewirkt und sich hierbei zur Sache geäußert hat (materielle Präklusion). Damit sollen die klageberechtigten Tierschutzorganisationen angehalten werden, im Verwaltungsverfahren frühzeitig ihren Sachverstand einzubringen, damit die Behörde in der Lage ist, bereits in einem frühen Verfahrensstadium etwaigen Bedenken nachzugehen. Auch sollen von der Verwaltungsentscheidung Begünstigte vor einem für sie überraschenden Prozessvortrag geschützt werden. Die Tierschutzorganisation ist allerdings nicht präkludiert, wenn ihr eine Gelegenheit zur Äußerung verwehrt wurde.

Nach Absatz 5 ist ein in Absatz 1 genannter Verwaltungsakt dem gemeinsamen Büro als Bevollmächtigten der anerkannten Tierschutzorganisationen bekannt zu geben. Die Bevollmächtigung des gemeinsamen Büros erstreckt sich jedoch ausschließlich auf den Empfang und die Entgegennahme von Schriftstücken. Eine solche bündelnde Regelung stellt die Einheitlichkeit des Verwaltungsverfahrens und einer Entscheidung sicher. Ansonsten besteht bei der Vielzahl von Verwaltungsverfahren und Entscheidungen die Gefahr, dass Anhörungen unterbleiben oder nicht alle Entscheidungen allen zugestellt werden, sodass unterschiedliche Verwaltungsakte mit unterschiedlichen Rechtsqualitäten (bestandskräftige Verwaltungsakte bzw. aufgrund der Jahresfrist noch angreifbare Verwaltungsakte) in der gleichen Verwaltungsangelegenheit existieren.

Die Bekanntgabe gilt ferner ab dem Zeitpunkt als an die anerkannte Tierschutzorganisation erfolgt, in dem das gemeinsame Büro von dem Verwaltungsakt tatsächlich Kenntnis hatte oder Kenntnis hätte haben können, selbst wenn der Verwaltungsakt weder öffentlich noch dem gemeinsamen Büro bekannt gegeben wurde. Durch diese Regelung wird sichergestellt, dass die Rechtsbehelfsfrist des § 70 VwGO dann zu laufen beginnt, wenn das gemeinsame Büro im Falle einer unterbliebenen Bekanntgabe des Verwaltungsakts von diesem Kenntnis hatte oder hätte haben können.

#### Zu § 4: Gemeinsames Büro der anerkannten Tierschutzorganisationen

Mit der Errichtung eines gemeinsamen Büros für alle anerkannten Tierschutzorganisationen und Stiftungen wird den Behörden die Umsetzung der gesetzlichen Verpflichtung zur Beteiligung der Tierschutzorganisationen erleichtert. Sie trägt zu einer effektiven Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte bei. Das gemeinsame Büro ist zentraler Ansprechpartner sowohl für die zuständigen Behörden als auch für die anerkannten Tierschutzorganisationen.

Absatz 1 regelt die Rechtsform, den Gegenstand und wesentlichen Inhalt der Satzung des gemeinsamen Büros. Da das gemeinsame Büro für die anerkannten Tierschutzorganisationen rechtsverbindlich Aufgaben wahrnimmt, die ihnen zugerechnet werden, bedarf es einer konkreten verbindlichen Rechtsform. Grundform der juristischen Person des Privatrechts ist der eingetragene Verein, welcher auch hier vorrangig zum Tragen kommen dürfte. Nachdem eine Mitgliedschaft in dieser juristischen Person des Privatrechts immanenter Bestandteil einer Anerkennung ist, kann einer Tierschutzorganisation, der die Anerkennung nach § 5 erteilt wurde, die Mitgliedschaft nicht versagt werden. Auch ist innerhalb der juristischen Person des Privatrechts darauf zu achten, dass durch Beschlüsse oder innere Abläufe, die Rechte, insbesondere das Verbandsklagerecht der anerkannten Tierschutzorganisation, nicht abgeschnitten werden. Daher ist allen Mitgliedern grundsätzlich volles gleichwertiges Stimmrecht einzuräumen. Allerdings kann es sich als sachgerecht erweisen, eine Stimmgewichtung im Hinblick auf die hinter der anerkannten Tierschutzorganisation stehenden Mitglieder zu ermöglichen, um

eine interessengerechte interne Vertretung zu gewährleisten. Wegen der hohen Bedeutung der Teilhaberechte der angeschlossenen anerkannten Tierschutzorganisationen ist eine Genehmigungspflicht der Satzung unerlässlich.

Absatz 2 trifft Regelungen für ein Ausschlussverfahren. Unter Hinweis auf die Ausführungen zu Absatz 1 kann ein Ausschluss eines Mitglieds nur ultima ratio sein. Allerdings sind auch Fälle denkbar, die einen solchen Ausschluss zwingend erforderlich machen, insbesondere wenn auch nach Abmahnung wiederholt oder schwerwiegend gegen die satzungsmäßigen Ziele des gemeinsamen Büros verstoßen wird oder diese Ziele nicht aktiv, insbesondere mit Fach- und Sachmitteln, unterstützt werden.

In Absatz 3 werden die Pflichten des gemeinsamen Büros gegenüber den anerkannten Tierschutzorganisationen geregelt. Insbesondere bündelt das gemeinsame Büro die eingegangenen Stellungnahmen der anerkannten Tierschutzorganisationen und leitet sie fristgerecht an die zuständige Behörde weiter. Das gemeinsame Büro ist verpflichtet, die Daten, die es zum Zwecke seiner Aufgabenerfüllung erhält, vertraulich zu behandeln und jederzeit sicher zu stellen, dass diese nur an Mitglieder des gemeinsamen Büros weiter gegeben werden. Dadurch soll gewährleistet werden, dass die Mitglieder ihren bei der Anerkennung in § 5 Absatz 1 Nummer 7 übernommenen datenschutzrechtlichen Verpflichtungen nachkommen können. Allerdings kommt dem gemeinsamen Büro dabei eine materielle Prüfungskompetenz nicht zu. Hoheitliche Aufgaben nimmt es nicht wahr.

Die anerkannten Tierschutzorganisationen können dem Büro nach Absatz 4 weitergehende Befugnisse übertragen, zum Beispiel gegenseitige Information aller anerkannten Tierschutzorganisationen über eingegangene Stellungnahmen oder Klagen.

#### Zu § 5: Anerkennung von rechtsfähigen Tierschutzvereinen und Stiftungen

Absätze 1 und 2 regeln die Voraussetzungen der Anerkennung und das Verfahren. Die Aufgabe der Regierungspräsidien besteht darin, die eingehenden Anerkennungsanträge entgegen zu nehmen und diese auf Vollständigkeit zu prüfen. Dabei steht es den Regierungspräsidien frei, zugleich eine fachliche Stellungnahme zu dem jeweiligen Antrag abzugeben und dadurch das Verwaltungsverfahren zu einem frühen Zeitpunkt zu erleichtern und zu vereinfachen. Zuständige Behörde für die Anerkennung rechtsfähiger Tierschutzvereine und Stiftungen ist das für den Tierschutz zuständige Ministerium als oberste Tierschutzbehörde. Die Voraussetzungen, unter denen die Anerkennung auf Antrag zu erteilen ist, orientieren sich an den umwelt- und naturschutzrechtlichen Regelungen. Mit den Anerkennungs Voraussetzungen in Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 7 wird dem Gedanken Rechnung getragen, dass im Interesse einer sachgerechten Aufgabenwahrnehmung und Klagevertretung bestimmte Voraussetzungen wie Mitgliederzahl, Leistungsfähigkeit, längerfristige Erfahrung, landesweite Tätigkeit, Öffentlichkeit und Gemeinnützigkeit der Tierschutzorganisation sowie die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen unerlässlich sind. Im Hinblick auf die datenschutzrechtlichen Anforderungen wird klargestellt, dass die Weitergabe innerhalb der anerkannten Organisationen restriktiv zu erfolgen hat. Eine Weitergabe z. B. per Rundmail an alle Mitglieder ist nicht zulässig. Notwendig ist eine gezielte Weitergabe an bestimmte Mitglieder dann, wenn damit ein sachlicher Beitrag im Rahmen der Mitwirkung im Verwaltungsverfahren eingeholt werden soll. Durch diese Anforderungen wird gleichzeitig einer eventuellen Missbrauchsgefahr begegnet.

Absatz 3 regelt die Voraussetzungen, bei deren Vorliegen die Anerkennung zurückzunehmen oder zu widerrufen ist. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Möglichkeit der Zurücknahme oder des Widerrufs einer Anerkennung für den Fall, dass der rechtsfähige Tierschutzverein oder die rechtsfähige Stiftung wiederholt und schwerwiegend gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen verstoßen hat.

#### Zu § 6: Ermächtigungen

Nach Nummer 1 bis 3 kann das für den Tierschutz zuständige Ministerium den Ablauf des Verfahrens und insbesondere Regelungen über Form und Inhalt der zu übermittelnden Daten, der Art und Weise der elektronischen Datenübermittlung sowie Kriterien zur Gleichbehandlung der anerkannten Tierschutzorganisationen und Konkretisierungen der Anerkennungsvoraussetzungen durch Rechtsverordnung regeln. Da mit der Einführung eines Verbandsklagerechts in diesem Rechtsbereich „Neuland“ betreten wird, erscheint eine solche Ermächtigung geboten, um aus sachlichen Gründen durch nachträgliche Regelungen den Ablauf optimieren zu können. Zudem kann durch eine Präzisierung der zu übermittelnden Daten ein Beitrag zum Schutz des geistigen Eigentums und zum Schutz der personenbezogenen Daten aller Beteiligten geleistet werden.

#### Zu § 7: Übergangsvorschrift

Es wird deklaratorisch klargestellt, dass dieses Gesetz auf bereits eingeleitete Verfahren nach § 2 Absatz 1 Nummer 2 und 3 sowie auf vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bestandskräftig gewordene Genehmigungen und Erlaubnisse nach § 3 Absatz 1 Nummer 1 und 2 dieses Gesetz keine Anwendung findet.

#### Zu § 8: Inkrafttreten, Evaluierung und Bericht

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und schreibt eine Evaluierung und einen Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes gegenüber dem Landtag drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vor. Dieser Zeitraum ist geeignet und zugleich ausreichend, um eine aussagefähige Einschätzung zu den Auswirkungen des Gesetzes treffen zu können. Die Evaluierung wird durch das für den Tierschutz zuständige Ministerium vorgenommen.

### *C. Ergebnis der Anhörung*

#### I. Durchführung eines Hearings

Eingeleitet wurde das Gesetzgebungsverfahren am 23. November 2012 mit einer Veranstaltung, bei der die betroffenen Organisationen und Verbände die Möglichkeit hatten, ihre Positionen zum Verbandsklagerecht darzulegen.

Stellungnahmen im Rahmen dieser Anhörung haben folgende Verbände und Organisationen abgegeben:

- Gemeindetag Baden-Württemberg e. V.
- Städtetag Baden-Württemberg e. V.
- Landkreistag Baden-Württemberg e. V.
- Landestierärztekammer Baden-Württemberg
- Landesverband der im öffentlichen Dienst beschäftigten Tierärzte Baden-Württemberg e. V.
- Landesrektorenkonferenz Baden-Württemberg
- Konferenz der Dekane der medizinischen Fakultäten Baden-Württemberg
- Max Planck Institut für Hirnforschung
- Universität Tübingen
- Deutsche Forschungsgemeinschaft

- Verband forschender Arzneimittelhersteller e. V.
- Verband der Chemischen Industrie e. V.
- Evangelische Landeskirche in Württemberg
- Evangelische Landeskirche in Baden
- Erzdiözese Freiburg
- Diözese Rottenburg-Stuttgart
- Bundesverband Deutscher Milchviehalter e. V.
- Landesbauernverband in Baden-Württemberg e. V.
- Badischer Landwirtschaftlicher Hauptverband e. V.
- Rinderunion Baden-Württemberg e. V.
- Schweinezuchtverband Baden-Württemberg e. V.
- Zentralverband Zoologischer Fachbetriebe Deutschlands e. V.
- Landesjagdverband Baden-Württemberg e. V.
- Landestierschutzverband Baden-Württemberg e. V.
- Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.
- Menschen für Tierrechte, Bundesverband der Tierversuchsgegner e. V.
- Menschen für Tierrechte, Tierversuchsgegner Baden-Württemberg e. V.
- Ärzte gegen Tierversuche e. V.
- PeTA (people for ethical treatment of animals) Deutschland e. V.

## II. Förmliche Anhörung

Der Entwurf des Gesetzes über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen wurde am 18. November 2014 durch Beschluss des Ministerrats zur Anhörung freigegeben. Die Anhörung wurde vom 26. November 2014 bis 15. Januar 2015 durchgeführt. Es haben 32 Verbände, Organisationen und Behörden teilweise umfangreich Stellung genommen.

Landkreistag (LKT) und Städtetag (ST) sowie Wissenschaft, Bauernverbände und Landesverband der im öffentlichen Dienst beschäftigten Tierärzte (LbT) sehen grundsätzlich keine Notwendigkeit zur Einführung eines Verbandsklagerechts. Sie halten die bestehende Rechtslage für ausreichend.

Die Kirchen begrüßen generell Maßnahmen zum Schutz der Tiere und damit das Anliegen des Gesetzentwurfes. Die Tierschutzorganisationen begrüßen grundsätzlich das Gesetz als Schritt in die richtige Richtung, aber es sei nicht weitgehend genug.

Von Seiten des Innenministeriums wird ein Personalmehrbedarf für die Durchführung des geplanten Gesetzes angemerkt. Auch LKT und ST melden erheblichen, nach dem Konnexitätsprinzip zu berücksichtigenden Mehrbedarf an.

Das MLR sieht keinen signifikant erhöhten Personalaufwand. Der gesamte Aufwand ist jedoch erst nach Vorliegen ausreichender Anwendungserfahrungen auf einer gesicherten Datengrundlage näher zu beziffern. Hierfür ist eine Evaluierung durch das MLR vorgesehen, in deren Folge eine eventuell erforderliche Anpassung erfolgt. Die Evaluierung umfasst auch den von LKT und ST geltend gemachten Mehrbedarf.

### III. Wesentliches Ergebnis der Anhörung

Die angehörten Verbände und Organisationen haben im Rahmen der Anhörung eine Vielzahl von Bedenken und Anregungen geäußert. Von besonderer Bedeutung sind folgende 5 Fragestellungen:

#### 1. Mindestgröße landwirtschaftlicher Bauvorhaben

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Informations-, Mitwirkungs- und Klagerechte den anerkannten Tierschutzorganisationen in bau- und immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nur gewährt werden, wenn diese Vorhaben so groß sind, dass sie nach dem UVP-Gesetz einer standortbezogenen Vorprüfung oder einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen (das bedeutet zum Beispiel: mehr als 15.000 Hennen, 600 Rinder oder 1.500 Mastschweine).

Die Tierschutzorganisationen fordern eine Streichung, zumindest aber eine deutliche Reduzierung dieser Schwelle. Sie sehen in der Regelung die Gefahr, dass ansonsten nur noch „landwirtschaftliche Großtierhaltungsanlagen“ (z.B. Bund gegen Missbrauch der Tiere e.V.) vom Verbandsklagerecht erfasst werden, das Verbandsklagerecht dadurch unterlaufen wird und in der Folge der Tierschutz für Tiere, die in kleineren Anlagen gehalten werden und unter ethischen Tierschutzaspekten genauso schutzwürdig sind (PeTA Deutschland e.V.), auf der Strecke bleibt. Die Organisationen der Landwirtschaft verlangen teilweise eine Anhebung der Schwelle (z.B. Bundesverband Deutscher Milchviehalter e.V., Rinderunion Baden-Württemberg e.V.), lehnen die Regelung jedoch grundsätzlich nicht ab.

Die Anregungen wurden nicht berücksichtigt, da die Instrumente des Gesetzes erst bei besonders tierschutzrelevanten Vorhaben zum Einsatz kommen sollten, wovon in der Regel erst ab einer bestimmten Größe auszugehen ist. Die vom Gesetzentwurf genannten Schwellenwerte stellen hierzu ein sachgerechtes und objektiv nachvollziehbares Abgrenzungskriterium dar.

#### 2. Feststellungsklage bei Tierversuchsgenehmigungen

Der Gesetzentwurf räumt den anerkannten Tierschutzorganisationen in der Regel das Instrument der Anfechtungs- und Verpflichtungsklage (z.B. gegen die Genehmigung von Eingriffen an Tieren oder auf Erlass bestimmter Maßnahmen gegen Tierhalter) ein. Bei Tierversuchsgenehmigungen werden dagegen die anerkannten Organisationen erst nach erteilter Genehmigung unterrichtet und können mit der Feststellungsklage die Rechtmäßigkeit der erteilten Genehmigung gerichtlich überprüfen lassen. Dies lässt sich damit begründen, dass die Belange des Tierschutzes über die Tierschutzkommission, in denen die Tierschutzorganisationen vertreten sind, nach geltender Rechtslage bereits im Vorfeld in das Genehmigungsverfahren bei Tierversuchen einbezogen werden. Einer weiteren zusätzlichen Beteiligung im Genehmigungsverfahren bedarf es daher nicht.

Die Tierschutzorganisationen halten die Beteiligung der Tierschutzverbände im Rahmen der Tierschutzkommission für nicht ausreichend und verlangen eine Beteiligung im Vorfeld sowie das Recht, gegen eine Tierversuchsgenehmigung mittels einer Anfechtungsklage vorgehen zu können. Zur Begründung führen sie u. a. aus, dass nicht alle später anerkannten Organisationen auch zugleich in der Tierschutzkommission vertreten seien. Zudem biete die Feststellungsklage im Vergleich zur Anfechtungsklage einen „weniger intensiven“ Rechtsschutz (z.B. Ärzte gegen Tierversuche e.V.) Die Organisationen der Wissenschaft fordern hingegen, auf eine Verbandsklage im Bereich der Tierversuche gänzlich zu verzichten, da die Tierschutzorganisationen in die Entscheidungsfindung eingebunden sind.

Der Forderung von Seiten der Wissenschaft wurde insofern teilweise weiter Rechnung getragen, indem nun auch für Erlaubnisse zum Halten und Züchten

von Wirbeltieren, die dazu bestimmt sind, in Tierversuchen verwendet zu werden (§ 11 Abs. 1 Nummer 1 Tierschutzgesetz), sich die Befugnis zur Klage ebenfalls lediglich auf die Feststellungsklage beschränkt. Auch findet hier keine Beteiligung im laufenden Verwaltungsverfahren statt.

Der Gesetzentwurf stellt insofern einen Kompromiss dar, der den Beteiligungsansprüchen der Tierschutzorganisationen gerecht werden soll, ohne die Genehmigungs- und Erlaubnisverfahren im Bereich von Tierversuchen (Freiheit von Wissenschaft und Forschung) unzumutbar einzuschränken. Der Vorteil einer Feststellungsklage besteht darin, dass er beiden Interessenpolen Rechnung trägt: Einerseits wird den berechtigten Interessen der Forschung auf einen möglichst „reibunglosen“ Erhalt von Genehmigungen für Tierversuche Rechnung getragen, da mittels einer Feststellungsklage ein laufendes Tierversuchsgenehmigungsverfahren nicht gerichtlich „blockiert“ werden kann (weil Feststellungsklage nachträglich erhoben wird und im Gegensatz zu Widerspruch und Anfechtungsklage keinen Suspensiveffekt entfaltet). Andererseits wird den anerkannten Tierschutzorganisationen die Möglichkeit, Tierversuchsgenehmigungen gerichtlich nachprüfen zu lassen, aber auch nicht vollständig verweigert.

### 3. Gemeinsames Büro der anerkannten Tierschutzorganisationen

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die anerkannten Tierschutzorganisationen ein gemeinsames Büro bilden, das den gesamten Verkehr mit den Behörden (Entgegennahme der Informationen; Abgabe von Stellungnahmen) bündelt. Diese Regelung soll die Verwaltungsverfahren möglichst schlank halten, die Mitwirkungsrechte der anerkannten Organisationen effektiv ausgestalten und dadurch der Rechtssicherheit dienen.

Die überwiegende Zahl der Verbände lehnt das gemeinsame Büro ab. Von einer deutlichen Vereinfachung der Verfahren gegenüber ansonsten notwendigen bilateralen Kontakten zwischen jeweils zuständigen Behörden und anerkannten Tierschutzorganisationen könne nicht sicher ausgegangen werden. Häufig wird vorgetragen, dass das gemeinsame Büro mehr Bürokratie schaffe, als es verhindere. Soweit das gemeinsame Büro nicht per se abgelehnt wird, wird zumindest eine staatliche Finanzierung des Büros durch das Land Baden-Württemberg gefordert. Vereinzelt wird unter Verkennung der vorgesehenen gesetzlichen Regelung auch gefordert, dass anerkannte Organisationen ihre Rechte aus dem TierSchMVG auch dann ausüben können müssten, wenn sie nicht Teil des gemeinsamen Büros seien (vgl. Ärzte gegen Tierversuche e. V.). PeTA Deutschland e. V. sieht in der getroffenen Regelung gar eine „Zwangskorporation“, welche „verfassungsrechtlich zweifelhaft“ sei.

Die Anregungen wurden nicht berücksichtigt, da es das Verfahren für die Behörden sehr erleichtert, wenn sie immer nur einen Ansprechpartner haben. Damit erhöht sich auch die Rechtssicherheit, weil die Gefahr, dass die gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung bei einzelnen anerkannten Vereinen unterbleibt, verringert wird. Für die Tierschutzorganisationen eröffnet das gemeinsame Büro eine deutliche Erleichterung bei der Wahrnehmung ihrer Rechte in Gestalt von Bündelung, gegenseitiger Information und der Möglichkeit der Abstimmung gemeinsamer Stellungnahmen.

Eine Landesfinanzierung des Büros ist nicht vorgesehen.

### 4. Kriterien für die Anerkennung von Tierschutzorganisationen

Vereine sollen anerkannt werden, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen (u. a.: Satzungszweck überwiegend Tierschutz, tätig im gesamten Land Baden-Württemberg, mindestens seit fünf Jahren bestehend, Leistungsfähigkeit vorhanden, als gemeinnützig anerkannt).

Teilweise werden weitergehende Anforderungen verlangt: Konkrete Regelung der Qualifikation des Personals, Zertifizierung des Vereins, Offenlegung der Vereinsfinanzen, Bekenntnis zur Nutztierhaltung.

Teilweise werden Lockerungen verlangt: Anerkennungsfähigkeit auch für überregional tätige Verbände mit Teilorganisationen in Baden-Württemberg, Verzicht auf „überwiegenden“ Satzungszweck Tierschutz, Verzicht auf Pflicht, jedem den Eintritt als Mitglied, das in der Mitgliederversammlung volles Stimmrecht hat, ermöglichen zu müssen (PeTA Deutschland e. V.).

Die Anregungen wurden nicht berücksichtigt, da die Beteiligungs- und Klage-rechte einem relativ kleinen Kreis nachhaltig für den Tierschutz tätiger, leistungsfähiger baden-württembergischer Tierschutzorganisationen zur Verfügung stehen und zugleich einer eventuellen Missbrauchsgefahr der eingeräumten Rechte vorbeugen sollen. Im Übrigen besteht aufgrund der Verordnungsermächtigung die Möglichkeit der „Nachsteuerung“, falls sich die Regelung als zu weit oder zu eng oder als nicht praktikabel erweisen sollte.

#### 5. Evaluierung des Gesetzes

In der Ressortabstimmung wurde eine rasche Evaluierung des Gesetzes bereits nach einem Jahr festgelegt.

Ganz überwiegend wird dieser Zeitraum für zu kurz gehalten. Nach Inkrafttreten des Gesetzes bräuchten allein die Einrichtung des gemeinsamen Büros sowie die Anerkennungsverfahren einige Monate. Es werden Fristen von 2 bis 5 Jahren vorgeschlagen.

Die Anregungen wurden berücksichtigt, da die Kritik an der kurzen Frist berechtigt ist. Eine Evaluierung des Gesetzesvollzugs nach 3 Jahren erscheint sinnvoll.

Die Anregungen der betroffenen Ministerien wurden berücksichtigt und weitgehend übernommen. Dies gilt entsprechend für die rechtstechnischen und sonstigen Anregungen des Normenprüfungsausschusses, des Landesbeauftragten für den Datenschutz sowie des Landesbeauftragten für Bürokratieabbau.