

Alice Fertig

Die tierschutzrechtliche Verbandsklage

Zur Ausgestaltung eines Klagerechts zugunsten
von Tierschutzvereinigungen durch Landesgesetz



Nomos

Das Recht der Tiere und der Landwirtschaft

herausgegeben von
Prof. Dr. Johannes Caspar
und
Prof. Dr. Friedrich Harrer

Band 11

Alice Fertig

Die tierschutzrechtliche Verbandsklage

Zur Ausgestaltung eines Klagerechts zugunsten
von Tierschutzvereinigungen durch Landesgesetz



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Regensburg, Univ., Diss., 2020

ISBN 978-3-8487-8193-5 (Print)

ISBN 978-3-7489-2600-9 (ePDF)

1. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Dieses Buch dient der Veröffentlichung meiner Dissertation, die ich am 17. März 2020 bei der Universität Regensburg eingereicht habe. Die Disputation erfolgte am 29. September 2020. Rechtslage sowie Rechtsprechung und Literatur sind, sofern nicht besonders gekennzeichnet, auf dem Stand vom 17. März 2020. Erwähnt sei an dieser Stelle das am 1. September 2020 in Kraft getretene „Gesetz über Mitwirkungs- und Klagerechte von anerkannten Tierschutzorganisationen im Land Berlin (Berliner Tierschutzverbandsklagegesetz – BlnTSVKG)“, das in dieser Arbeit nicht mehr berücksichtigt werden konnte.

Meinen herzlichen Dank möchte ich meinem Doktorvater Prof. Dr. Robert Uerpmann-Witzack für das Interesse an dem Thema, den wertvollen fachlichen Austausch sowie die sehr schnelle Erstellung des Erstgutachtens aussprechen. Herzlich danken möchte ich ebenfalls Herrn Prof. Dr. Gerrit Manssen für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Für verschiedene fachliche Anregungen gilt mein besonderer Dank Dr. Stephanie Bucher, Dr. Katrin Schwarzburg, Dr. Ilona Vilaclara sowie Dr. Benedikt Naarmann, LL.M.

Meiner Familie danke ich sehr für ihren Rat, ihren Zuspruch und ihr Verständnis für die Einschränkungen, die das Erstellen dieser Arbeit auch für sie bedeutet hat. Ganz besonders danke ich meiner Mutter für ihre unermüdliche und vielfältige Unterstützung. Ihr widme ich diese Arbeit.

Berlin, im Mai 2021

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| A. Einleitung | 13 |
| I. Darstellung des Untersuchungsgegenstandes | 15 |
| II. Überblick über die aktuelle Rechtslage | 21 |
| 1. Initiativen zur Einführung eines Verbandsklagerechts auf Bundesebene | 21 |
| 2. Schaffung von Verbandsklagerechten in den Ländern | 24 |
| B. Klärung des Gestaltungsspielraums des Landesgesetzgebers | 28 |
| I. Vereinbarkeit eines landesgesetzlichen Verbandsklagerechts mit dem Verwaltungsprozessrecht des Bundes | 30 |
| 1. Ausnahme vom Erfordernis der subjektiven Rechtsverletzung | 30 |
| a) Zulässigkeitsprüfung | 30 |
| b) Begründetheitsprüfung | 35 |
| aa) Grundsätzliches Erfordernis einer Verletzung subjektiver Rechte | 35 |
| bb) Abweichungsbefugnis des Landesgesetzgebers | 39 |
| c) Zwischenergebnis | 41 |
| 2. Regelungen zu einer anderweitigen Beschränkung des Klagerechts | 41 |
| 3. Regelung zur Relevanz von Verfahrensfehlern | 44 |
| 4. Landesgesetzlicher Ausschluss des Suspensiveffekts | 45 |
| II. Vereinbarkeit eines landesgesetzlichen Verbandsklagerechts mit dem Tierschutzrecht des Bundes | 47 |
| III. Weitere Gestaltungsvorgaben | 49 |
| 1. Beschränkung des Klagerechts auf Akte von Landes- und Kommunalbehörden | 49 |
| 2. Gebot der effektiven Ausgestaltung tierschutzrechtlicher Verbandsklagen? | 50 |
| IV. Zwischenergebnis | 54 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| C. Untersuchung der Zulässigkeits- und Begründetheitsvoraussetzungen der einzelnen Landesgesetze | 55 |
| I. Zulässigkeitsfragen | 55 |
| 1. Zulässige Rechtsbehelfe | 56 |
| a) Beschränkung auf die Feststellungsklage | 56 |
| aa) Verfassungsmäßigkeit einer landesgesetzlichen Beschränkung auf die Feststellungsklage | 57 |
| (1) Maßgeblichkeit der Rechtsschutzformvoraussetzungen der Verwaltungsgerichtsordnung | 58 |
| (2) Praktische Anwendungsmöglichkeiten im Einklang mit der Verwaltungsgerichtsordnung | 66 |
| (3) Verfassungskonforme Auslegung | 68 |
| bb) Auslegung der landesgesetzlichen Regelungen zur Statthaftigkeit einer Feststellungsklage | 69 |
| (1) Bremen und Hamburg | 73 |
| (a) Zugelassene Feststellungsklagearten | 73 |
| (b) Vereinbarkeit mit Bundesrecht | 75 |
| (aa) Wortlaut | 76 |
| (bb) Entstehungsgeschichte | 76 |
| (cc) Gesetzssystematik | 77 |
| (dd) Sinn und Zweck der Regelung | 80 |
| (ee) Würdigung und verfassungskonforme Auslegung | 81 |
| (2) Niedersachsen | 82 |
| (a) Zugelassene Feststellungsklagearten | 82 |
| (b) Vereinbarkeit mit Bundesrecht | 85 |
| (aa) Wortlaut | 85 |
| (bb) Entstehungsgeschichte | 86 |
| (cc) Gesetzssystematik | 87 |
| (dd) Sinn und Zweck der Regelung | 87 |
| (ee) Würdigung und verfassungskonforme Auslegung | 87 |
| (3) Nordrhein-Westfalen, Saarland, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein | 88 |
| (a) Zugelassene Feststellungsklagearten | 88 |
| (b) Vereinbarkeit mit Bundesrecht | 89 |
| (aa) Wortlaut | 90 |
| (bb) Entstehungsgeschichte | 91 |

| | |
|---|-----|
| (cc) Gesetzssystematik | 92 |
| (dd) Sinn und Zweck der Regelung | 93 |
| (ee) Würdigung und verfassungskonforme Auslegung | 93 |
| (4) Baden-Württemberg | 94 |
| (a) Zugelassene Feststellungsklagearten | 94 |
| (b) Vereinbarkeit mit Bundesrecht | 95 |
| cc) Zwischenergebnis | 96 |
| dd) Kritik | 98 |
| b) Beschränkung auf Widerspruch und Klage nach § 42 VwGO | 100 |
| c) Maßgeblichkeit der Verwaltungsgerichtsordnung | 103 |
| aa) Zulässigkeit des Widerspruchs gemäß §§ 68 ff. VwGO | 104 |
| bb) Zulässigkeit eines Normenkontrollantrags gemäß § 47 VwGO? | 105 |
| cc) Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 BVerfGG? | 106 |
| dd) Zulässigkeit sonstiger außerordentlicher Rechtsbehelfe | 106 |
| 2. Mögliche Verfahrensgegenstände | 106 |
| a) Gestaltungsvarianten | 107 |
| b) Kritische Auseinandersetzung mit dem Modell NRW | 109 |
| aa) Tierschutzrechtliche Entscheidungen | 109 |
| bb) Bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen | 112 |
| c) Besonderheiten des rheinland-pfälzischen Verbandsklagegesetzes | 113 |
| d) Besonderheiten des baden-württembergischen Verbandsklagegesetzes | 116 |
| aa) Bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen | 116 |
| bb) Sonstiges | 119 |
| e) Besonderheiten des niedersächsischen Verbandsklagegesetzes | 120 |
| f) Ergebnis | 122 |
| 3. Klagebefugnis | 122 |
| a) Behördliche Anerkennung | 123 |
| aa) Anerkennungsvoraussetzungen | 127 |
| (1) Rechtsform der Vereinigung | 127 |
| (2) Förderung der Ziele des Tierschutzes | 128 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----|
| (3) Sitz und Tätigkeitsbereich | 130 |
| (4) Mindestbestandsdauer | 133 |
| (5) Sachgerechte Aufgabenerfüllung | 134 |
| (a) Art und Umfang der bisherigen Tätigkeit | 137 |
| (b) Mitgliederkreis | 138 |
| (c) Leistungsfähigkeit | 141 |
| (6) Befreiung von der Körperschaftssteuer | 143 |
| (7) Freier Mitgliederzugang | 144 |
| (8) Erstellung und Veröffentlichung eines Rechenschaftsberichts | 147 |
| (9) Abgabe einer Verpflichtung zur Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen | 148 |
| bb) Nebenbestimmungen zur Anerkennungsentscheidung | 149 |
| cc) Aufhebung einer erfolgten Anerkennungsentscheidung | 150 |
| dd) Weitere Regelungen betreffend die Anerkennung | 152 |
| (1) Pflicht zur Mitteilung von Satzungsänderungen | 152 |
| (2) Veröffentlichung der Anerkennungsentscheidung | 152 |
| (3) Gebührenpflicht | 153 |
| b) Geltendmachung einer Verletzung tierschutzrechtlicher Vorschriften | 153 |
| c) Betroffenheit im satzungsgemäßen Aufgabengebiet | 157 |
| 4. Ausschluss von Mehrfachklagen | 159 |
| 5. Vorbefassung der Behörde und Präklusion | 162 |
| a) Bremen und Hamburg | 163 |
| b) Nordrhein-Westfalen, Saarland, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein | 165 |
| aa) Mitwirkung im Verwaltungsverfahren | 165 |
| bb) Materielle Präklusion | 168 |
| c) Baden-Württemberg | 170 |
| aa) Mitwirkung im Verwaltungsverfahren | 170 |
| bb) Materielle Präklusion | 174 |
| d) Niedersachsen | 175 |
| 6. Rechtsbehelfsfrist | 177 |
| a) Hamburg | 177 |
| b) Nordrhein-Westfalen, Saarland, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein | 178 |
| c) Baden-Württemberg | 180 |

| | |
|---|-----|
| d) Niedersachsen | 181 |
| 7. Votum der Tierschutzkommission | 181 |
| 8. Besonderheiten im Hinblick auf die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Klage | 185 |
| a) Maßgeblichkeit der Vorgaben der Verwaltungsgerichtsordnung | 185 |
| b) Erfüllung der Zulässigkeitsvoraussetzungen bei Verbandsklagen | 186 |
| aa) Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen | 187 |
| (1) Rechtsschutzformvoraussetzungen | 187 |
| (2) Besondere Sachurteilsvoraussetzungen | 187 |
| bb) Allgemeine Feststellungsklagen | 189 |
| (1) Rechtsschutzformvoraussetzungen | 189 |
| (2) Besondere Sachurteilsvoraussetzungen | 191 |
| cc) Fortsetzungsfeststellungsklagen | 193 |
| (1) Rechtsschutzformvoraussetzungen | 193 |
| (2) Besondere Sachurteilsvoraussetzungen | 193 |
| (a) Geltung der Sachurteilsvoraussetzungen von Anfechtungs- und Verpflichtungsklage | 193 |
| (b) Feststellungsinteresse | 197 |
| dd) Allgemeine Leistungsklagen | 199 |
| (1) Rechtsschutzformvoraussetzungen | 199 |
| (2) Besondere Sachurteilsvoraussetzungen | 199 |
| 9. Ergebnis | 200 |
| II. Begründetheitsfragen | 202 |
| 1. Spezielle Regelung zum Prüfungsmaßstab | 202 |
| a) Rheinland-Pfalz | 203 |
| b) Bremen und Hamburg | 205 |
| c) Niedersachsen | 206 |
| aa) Sonstige Entscheidungen | 206 |
| bb) Bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen | 208 |
| 2. Fehlen einer speziellen Regelung zum Prüfungsmaß | 209 |
| 3. Ergebnis | 211 |
| III. Möglichkeiten des vorläufigen Rechtsschutzes | 212 |
| D. Zusammenfassung | 216 |

Inhaltsverzeichnis

| | |
|-----------------------------------|-----|
| Literatur- und Quellenverzeichnis | 221 |
| A. Literatur | 221 |
| B. Stellungnahmen | 227 |
| C. Materialien | 228 |