

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