

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
(10. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Heinz Paula, Elvira Drobinski-Weiß, Willi Brase,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/13477 –**

Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzverbände einführen

A. Problem

Im Jahr 2002 wurde mit der Erweiterung des Artikels 20a des Grundgesetzes (GG) der Tierschutz zum Staatsziel und somit zum Rechtsgut mit Verfassungsrang erhoben. Das Tierschutzgesetz gewährleistet laut Antragsteller ein abstraktes Schutzniveau. Um das Schutzziel zu erreichen, ist ihrer Ansicht nach die gerichtliche Durchsetzbarkeit von entscheidender Bedeutung. Tiernutzer und Tierhalter haben die Möglichkeit, Entscheidungen zuständiger Behörden anzufechten. Wenn Tierschutzbestimmungen verletzt werden, sind die Rechtsschutzmöglichkeiten laut der Fraktion der SPD bisher nur unzureichend. Die Einführung eines Verbandsklagerechtes für anerkannte und ausgewählte Tierschutzverbände kann dieses Defizit ihrer Ansicht nach beseitigen.

Mit dem Antrag auf Drucksache 17/13477 soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der ein Klagerecht von anerkannten Tierschutzverbänden vorsieht. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass anerkannte Tierschutzverbände, ohne in ihren Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe gegen die Entscheidungen von Behörden einlegen können, um die Vereinbarkeit von Entscheidungen mit dem Tierschutzgesetz oder nachgeordnete Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen, und dass ein anerkannter Tierschutzverband gegen das Untätigbleiben einer Behörde bei Verstößen klagen kann, sofern er vorher ein behördliches Einschreiten vergeblich beantragt hat.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/13477 abzulehnen.

Berlin, den 5. Juni 2013

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Hans-Michael Goldmann
Vorsitzender und Berichterstatter

Dieter Stier
Berichterstatter

Heinz Paula
Berichterstatter

Alexander Süßmair
Berichterstatter

Undine Kurth (Quedlinburg)
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dieter Stier, Heinz Paula, Hans-Michael Goldmann, Alexander Süßmair und Undine Kurth (Quedlinburg)

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/13477** in seiner 240. Sitzung am 16. Mai 2013 erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Im Jahr 2002 wurde mit Erweiterung des Artikel 20a Grundgesetz (GG) der Tierschutz zum Staatsziel und somit zum Rechtsgut mit Verfassungsrang erhoben. Auch auf Grundlage der Ausgestaltung und Konkretisierung im Tierschutzgesetz (TierSchG) umfasst diese Verpflichtung nach Darstellung der Antragsteller den Schutz der Tiere vor nicht artgerechter Haltung, vermeidbaren Leiden sowie der Zerstörung ihrer Lebensräume.

Das Tierschutzgesetz gewährleistet laut Antragsteller ein abstraktes Schutzniveau. Um das Schutzziel zu erreichen, ist ihrer Ansicht nach die gerichtliche Durchsetzbarkeit von entscheidender Bedeutung. Tiernutzer und Tierhalter haben die Möglichkeit, Entscheidungen zuständiger Behörden anzufechten. Wenn Tierschutzbestimmungen verletzt werden, sind die Rechtsschutzmöglichkeiten laut der Fraktion der SPD bisher nur unzureichend. Die Einführung eines Verbandsklagerechtes für anerkannte und ausgewählte Tierschutzverbände kann dieses Defizit ihrer Ansicht nach beseitigen.

Eine Verbandsklage für anerkannte Tierschutzverbände kann laut Antragsteller unter anderem sicherstellen, dass Entscheidungen auch dann durch unabhängige Gerichte überprüft werden können, wenn allein die Verletzung tierschutzrechtlicher Bestimmungen in Betracht kommen. Sie bewirkt außerdem, dass behördliche Entscheidungen nach § 16a TierSchG nicht nur aus der Sicht der Tierhalter und -nutzer, sondern aus Sicht der Belange des Tierschutzes gerichtlich überprüfbar werden.

Mit dem Antrag auf Drucksache 17/13477 soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der ein Klagerecht von anerkannten Tierschutzverbänden vorsieht.

Dabei ist insbesondere sicherzustellen,

1. dass anerkannte Tierschutzverbände ohne in ihren Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe gegen die Entscheidungen von Behörden einlegen können, um die Vereinbarkeit von Entscheidungen mit dem Tierschutzgesetz oder nachgeordnete Rechtsvorschriften überprüfen zu lassen;

2. dass ein anerkannter Tierschutzverband gegen das Untätigbleiben einer Behörde bei Verstößen klagen kann, sofern er vorher ein behördliches Einschreiten vergeblich beantragt hat;
3. dass dieses Klagerecht insbesondere gilt für Genehmigungen bzw. Ausnahmeregelungen unter anderem
 - a) für das Kürzen der Schnäbel bei Geflügel, das Kupieren der Schwänze bei Schweinen oder Kälbern,
 - b) für das Züchten, Halten, Zurschaustellen, Ausbilden, Handeln und Bekämpfen von Wirbeltieren nach den unter § 11 Absatz 1 TierSchG genannten Zwecken sowie

soweit dieser Verwaltungsakt nicht aufgrund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren erlassen oder in einem solchen Verfahren als rechtmäßig bestätigt worden ist;

4. dass bei der Genehmigung von Tierversuchen allein der Rechtsbehelf der Feststellungsklage zulässig ist, soweit nicht bereits ein entsprechender Verwaltungsakt aufgrund einer Entscheidung in einem verwaltungsgerichtlichen Streitverfahren erlassen oder in einem solchen Verfahren als rechtmäßig bestätigt worden ist;
5. dass ein Tierschutzverband auf Antrag eine Anerkennung als klagebefugter Verband durch das Bundesamt für Justiz erhält, wenn er unter anderem
 - a) nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele des Tierschutzes fördert,
 - b) aufgrund seiner bisherigen Tätigkeit die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet,
 - c) als gemeinnützig im Sinne des Körperschaftssteuergesetzes anerkannt ist;
6. dass die Auswirkungen der Einführung eines Verbandsklagerechtes für anerkannte Tierschutzverbände auf wissenschaftlicher Grundlage zu evaluieren sind. Die Bundesregierung hat dem Deutschen Bundestag dazu vier Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes einen Bericht vorzulegen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 135. Sitzung am 5. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/13477 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 107. Sitzung am 5. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei

Stimmhaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/13477 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat in seiner 101. Sitzung am 5. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmhaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/13477 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 104. Sitzung am 5. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmhaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/13477 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** hat den Antrag auf Drucksache 17/13477 in seiner 95. Sitzung am 5. Juni 2013 abschließend beraten. Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmhaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, in Deutschland bestünde bereits eine große Anzahl an tierschutzrechtlichen Regelungen, die nicht ausgeweitet werden bräuchten. Erst jüngst habe die Bundesregierung eine sehr gelungene Novelle des Tierschutzgesetzes auf den Weg gebracht. Die mit dem Antrag der Fraktion der SPD geforderte Einführung eines Verbandsklagerechtes für anerkannte Tierschutzverbände halte sie nicht für zielführend, da es zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen bei den behördlichen Genehmigungen zu Tierversuchsvorhaben führen würde. Zudem seien die Tierschutzverbände über die Tierversuchskommissionen nach dem Tierschutzgesetz in die Erteilung der Genehmigungen einbezogen. Auch müssten Einrichtungen, die Tierversuche am Wirbeltieren durchführten, einen Tierschutzbeauftragten bestellen. Vor diesem Hintergrund lehne sie den Antrag der Fraktion der SPD ab.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, 2002 sei das Staatsziel Tierschutz in das Grundgesetz aufgenommen worden. In der Praxis bestehe weiterhin ein strukturelles Ungleichgewicht zulasten der Belange von Tieren. Bei der Verletzung von Tierschutzbestimmungen seien die Rechtsschutzmöglichkeiten bisher nur unzureichend. Aus diesem Grund müsse der Gesetzgeber auf Bundesebene ein Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzverbände einführen und das bestehende Defizit beseitigen. Damit würden den Tierschutzverbänden die entsprechenden Rechtsmöglichkeiten bei Verstößen gegen die Tierschutzbestimmungen eröffnet. Erfahrungen im Zuge des eingeführten Verbandsklagerechtes in

Bremen zeigten, dass es von Vorteil sei, wenn sich bereits im Vorfeld Tierschutzverbände und die jeweils Betroffenen auf gleicher Augenhöhe begegneten und zu Ergebnissen kämen, die für beide Seiten von Vorteil seien. Befürchtungen, dass es zu einer steigenden Zahl von Klagen kommen könnte, hätten sich in Bremen nicht bestätigt.

Die **Fraktion der FDP** äußerte, es gebe im Tierschutz durchaus Verbesserungsbedarf. Die Situationseinschätzung der Antragsteller hinsichtlich der bisher erreichten Erfolge im Tierschutzbereich seit der Verankerung des Tierschutzes als Staatsziel im Grundgesetz sowie die Intension des Antrages werde aber nicht geteilt. Es gebe in Deutschland ein großes Tierschutzbewusstsein in der Gesellschaft. Gleichzeitig existierten gerade im Vergleich zu anderen Ländern schon hohe tierschutzrechtliche Standards. Ein Verbandsklagerecht sei auch deshalb überflüssig, weil schon ein bewährtes individuelles Klagerecht existiere. Die Einführung eines Verbandsklagerechtes für Tierschutzverbände würde faktisch zu einer Ablösung der individuellen Verantwortungsübernahme führen. Im Vergleich zum Umweltbereich, wo es sich in der Regel um generelle Weichenstellungen handele, gehe es im Tierschutzbereich sehr häufig um die Situation des Einzel-tieres bzw. um eine Einzelsituation. Deswegen lehne sie den Antrag der Fraktion der SPD ab.

Die **Fraktion DIE LINKE.** wies darauf hin, es stehe natürlich jedem einzelnen Bürger ein individuelles Klagerecht zu. Im Tierschutzbereich bestehe aber das grundsätzliche Problem, dass das Tier selbst keine Rechte wahrnehmen könne. Um Tiere vor Leiden und Schmerzen besser zu schützen, sei die Einführung eines Verbandsklagerechtes für anerkannte Tierschutzverbände daher unbedingt erforderlich. Unverständlicherweise lehnten die Koalitionsfraktion nicht nur das Verbandsklagerecht ab, sondern hätten bei der Umsetzung der EU-Tierversuchsrichtlinie im deutschen Recht die geltende Rechtslage teilweise sogar noch verschlechtert. Das grundsätzliche Ansinnen des Antrages werde von der Fraktion DIE LINKE. unterstützt. Man werde sich der Stimme jedoch enthalten, weil die Fraktion der SPD in ihrem Antrag Stiftungen und Dachverbände bei ihrer Forderung nach einem Verbandsklagerecht außen vor gelassen habe und hinsichtlich der Zulässigkeit von Anfechtungsklagen sich missverständlich ausgedrückt habe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** legte dar, sie unterstütze den Antrag, zumal sie selber seit Langem, zuletzt in ihrem eigenen Entwurf für ein neues Tierschutzgesetz, die Einführung eines Verbandsklagerechtes für Tierschutzverbände fordere. Derzeit habe man die Situation, dass der Tiernutzer über viele Instanzen hinweg sein Recht einklagen könne, während der „Treuhand des Tieres“ den Tierschutz an keiner Stelle adäquat vertreten könnte. Demzufolge gebe es ein grundsätzliches Ungleichgewicht zwischen Tiernutzung und Tierschutz, was nicht der grundsätzlichen Gleichrangigkeit der Verfassungswerte Tierschutz und Grundrecht des Nutzers entspreche. Als im Grundgesetz verankertes Staatsziel müssten dem Tierschutz in der Frage des Verbandsklagerechtes zudem die gleichen Rechte eingeräumt

werden wie dem Naturschutz. Der Antrag werde grundsätzlich für richtig gehalten, auch wenn er in der Frage der Anfechtungsklage nicht weitgehend genug sei und den Verbänden im Tierschutz höhere Hürden auferlegen wolle als im Naturschutz.

Berlin, den 5. Juni 2013

Dieter Stier
Berichterstatter

Heinz Paula
Berichterstatter

Hans-Michael Goldmann
Berichterstatter

Alexander Süßmair
Berichterstatter

Undine Kurth (Quedlinburg)
Berichterstatterin

