

18.04.2018

## Gesetzentwurf

der Fraktion der AfD

### **Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine Nordrhein-Westfalen – Rückkehr zur deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit**

#### **A Ausgangslage**

Das Gesetz über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine (TierschutzVMG NRW) ist am 6. Juli 2013 in Kraft getreten. Es ermöglicht anerkannten Tierschutzvereinen, gegen eine Genehmigung nach 8 Abs. 1 Tierschutzgesetz vor dem Verwaltungsgericht eine Feststellungsklage zu erheben. Mit dem vorgeschalteten Informationsanspruch hat die zuständige Behörde auf Antrag den Verein über die Anzahl und den Gegenstand aller laufenden Verfahren zu informieren. Darüber hinaus besteht ein Recht, dass auf Verlangen des Vereins diesem in einem konkreten Verfahren Gelegenheit zur Äußerung gegeben wird. Wie aus der Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage der AfD-Fraktion hervorgeht (Drs. 17/1950), wurden mit den ministeriellen Erlassen vom 12. Dezember 2014 Hinweise zum Vollzug des TierschutzVMG NRW an die mit dem Gesetz befassten Behörden herausgegeben. Mit diesen Erlassen wurden das LANUV und die zuständigen Kreisordnungsbehörden gebeten, Angaben zu den Informationsanträgen der Vereine nach § 2 Abs. 5 Satz 1 TierschutzVMG NRW zu erfassen. In den Jahren 2015 und 2016 haben die Vereine insgesamt 106 Informationsanträge nach § 2 Abs. 5 Satz 1 gestellt. Die Vereine machten insgesamt drei Mal von ihrem Mitwirkungsrecht Gebrauch und erhielten Einsichtnahmen in Antrags- bzw. Verfahrensunterlagen.

Auch geht aus der Antwort der Landesregierung hervor, dass für bauordnungsrechtliche als auch immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken bisher kein einziger erhobener Rechtsbehelf vorliegt. Das zeigt deutlich, dass der im Bundesgesetz verankerte Tierschutz funktioniert und die zuständigen Kreisordnungsbehörden bei tierschutzrechtlichen Verwaltungsverfahren stets vorbildlich handelten.

#### **B Lösung**

Aufhebung des Gesetzes über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine Nordrhein-Westfalen.

Datum des Originals: 06.04.2018 /Ausgegeben: 20.04.2018

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter [www.landtag.nrw.de](http://www.landtag.nrw.de)

**C Alternativen**

Keine.

**D Kosten**

Keine.

**E Zuständigkeiten**

Zuständig ist das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen.

## G e g e n ü b e r s t e l l u n g

### Gesetzentwurf der Fraktion der AfD

**Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes  
über das Verbandsklagerecht und Mit-  
wirkungsrechte für Tierschutzvereine  
Nordrhein-Westfalen**

#### Artikel 1

**Aufhebung des Gesetzes zur Förderung  
über das Verbandsklagerecht und Mit-  
wirkungsrechte für Tierschutzvereine  
Nordrhein-Westfalen**

Das Gesetz über das Verbandsklagerecht und Mitwirkungsrechte für Tierschutzvereine Nordrhein-Westfalen vom 25. Juni 2013 (GV. NRW. 2013. S. 416 – 417) wird aufgehoben.

### Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

**Gesetz über das Verbandsklagerecht  
und Mitwirkungsrechte für Tierschutz-  
vereine (TierschutzVMG NRW)**

#### § 1

#### Verbandsklagerecht

(1) Ein nach § 3 anerkannter Verein (anerkannter Verein) kann, ohne die Verletzung eigener Rechte geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung einlegen gegen

1. Genehmigungen und Erlaubnisse nach § 4 a Absatz 2 Nummer 2, § 6 Absatz 3, § 8 Absatz 1, § 11 Absatz 1 Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313) in der jeweils geltenden Fassung,
2. bau- und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken und
3. Anordnungen oder die Unterlassung von Anordnungen nach § 16a Tierschutzgesetz.

Gegen eine Genehmigung nach § 8 Absatz 1 Tierschutzgesetz ist abweichend von Satz 1 allein der Rechtsbehelf der Feststellungsklage statthaft. Satz 1 und 2 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.

(2) Rechtsbehelfe nach Absatz 1 Satz 1 und Satz 2 sind nur zulässig, wenn der anerkannte Verein

1. geltend macht, dass der Erlass eines in Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 bis 3 genannten Verwaltungsaktes oder die Unterlassung eines Verwaltungsaktes im Sinne von Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 Vorschriften des Tierschutzgesetzes, Rechtsvorschriften, die aufgrund des Tierschutzgesetzes erlassen worden sind, oder unmittelbar geltenden Rechtsakten der Europäischen Union im Anwendungsbereich des Tierschutzgesetzes (tierschutzrelevante Vorschriften) widerspricht,
2. dadurch in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird und
3. zur Mitwirkung nach § 2 Absatz 1 oder 2 berechtigt war und er sich hierbei in der Sache geäußert hat oder ihm entgegen § 2 Absatz 1 oder 2 keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.

Ein Rechtsbehelf gegen eine Genehmigung nach § 8 Absatz 1 Tierschutzgesetz ist darüber hinaus nur zulässig, wenn mindestens zwei Mitglieder der Kommission nach § 15 Absatz 1 Satz 2 Tierschutzgesetz das Vorhaben abgelehnt haben.

(3) Hat der anerkannte Verein Gelegenheit zur Mitwirkung in den Fällen des § 2 Absatz 1 oder 2 gehabt, ist er im Verfahren über den Rechtsbehelf mit allen Einwendungen ausgeschlossen, die er im Rahmen einer Mitwirkung nicht oder nicht rechtzeitig geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können.

(4) Ist eine Entscheidung nach Absatz 1 dem anerkannten Verein nicht bekannt gegeben worden, muss der Rechtsbehelf innerhalb eines Jahres erhoben werden, nachdem der Verein von der Entscheidung Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen können.

**§ 2****Mitwirkungs- und Informationsrechte**

(1) Einem anerkannten Verein ist von der jeweils zuständigen Behörde rechtzeitig Gelegenheit zur Äußerung sowie zur Einsicht in die tierschutzrelevanten Sachverständigen-gutachten zu geben

1. bei der Vorbereitung von tierschutzrelevanten Rechts- und Verwaltungsvorschriften der für den Tierschutz zuständigen Behörden des Landes und
2. vor der Erteilung bau- und immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen für Vorhaben zum Halten von Tieren zu Erwerbszwecken,

soweit das Vorhaben den satzungsgemäßen Aufgabenbereich des anerkannten Vereins berührt. Satz 1 Nummer 2 gilt nicht für Vorhaben zur Errichtung von Kleintierställen bis zu 50 Kubikmeter Brutto-Rauminhalt.

(2) Die jeweils zuständige Behörde hat einem anerkannten Verein auf dessen Verlangen in Genehmigungs- und Erlaubnisverfahren nach § 4a Absatz 2 Nummer 2, § 6 Absatz 3, § 8 Absatz 1 und § 11 Absatz 1 Tierschutzgesetz sowie nach § 2 Absatz 1 Satz 2 dieses Gesetzes Gelegenheit zur Äußerung zu geben.

(3) § 28 Absatz 2 Nummern 1 und 2, Absatz 3 und § 29 Absatz 2 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen vom 12. November 1999 in der jeweils geltenden Fassung gelten sinngemäß. Der anerkannte Verein hat Einwendungen innerhalb von vier Wochen, nachdem ihm Gelegenheit zur Äußerung gegeben wurde, gegenüber der zuständigen Behörde zu erheben.

(4) In anderen Rechtsvorschriften vorgeschriebene inhaltsgleiche oder weitergehende Formen der Mitwirkung des anerkannten Vereins bleiben unberührt.

(5) Auf Antrag hat die zuständige Behörde den anerkannten Verein über die Anzahl und den Gegenstand laufender Verwaltungsverfahren der in Absatz 2 genannten Art zu informieren. Auf das Verfahren und die Ablehnungs- und Beschränkungsgründe finden die §§ 3, 5 bis 10 des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 27. November 2001 in der jeweils geltenden Fassung entsprechende Anwendung.

### **§ 3 Anerkennung**

(1) Die Anerkennung wird auf Antrag durch das für den Tierschutz zuständige Ministerium erteilt. Sie ist zu erteilen, wenn der rechtsfähige Verein

1. nach seiner Satzung ideell und nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele des Tierschutzes fördert,
2. seinen Sitz in Nordrhein-Westfalen 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 und
6. den Eintritt als Mitglied, das in der Mitgliederversammlung volles Stimmrecht hat, jedem ermöglicht, der die Ziele des Vereins unterstützt.

Die Anerkennung kann unter den Voraussetzungen des Satzes 2 Nummern 1 und 3 bis 6 auch einem überregional tätigen rechtsfähigen Verein mit Sitz außerhalb von Nordrhein-Westfalen erteilt werden, wenn eine satzungsgemäße Teilorganisation für das Gebiet des Landes besteht und diese für sich genommen die Anforderungen nach Satz 2 Nummer 3 bis 6 erfüllt.

(

2) Die Anerkennung gilt für das Gebiet des Landes.

(3) 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 der Voraussetzungen für ihre Erteilung nachträglich weggefallen ist. Mit der unanfechtbaren Aufhebung der Anerkennung entfallen die Rechte gemäß §§ 1 und 2.

#### **§ 4**

#### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2018 außer Kraft.

#### **Artikel 2 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.



## Begründung

Das deutsche Verwaltungsprozessrecht ist seit 1949 und bis 2001 uneingeschränkt von einem subjektiv-rechtlichen Individualrechtsschutz geprägt. Soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt, ist eine Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt oder seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein (§ 42 Abs. 2 VwGO).

Über ein halbes Jahrhundert haben deutsche Verwaltungsgerichte den Begriff des subjektiven Rechts – im Sinn der Schutznormtheorie – sehr eng interpretiert. So waren bei umweltgefährdenden Industrieanlagen nur jene Personen klagebefugt, welche in unmittelbarem kausalem Zusammenhang zu den Emittenten standen und in ihren Rechten verletzt wurden (s. Großfeuerungsanlagen-VO, internationale Abkommen über großräumigen Transport von Luftverschmutzung (LRTAP)).

Dem gegenüber steht das Verbandsklagerecht als eine neue Form der Klage, bei der Vereine oder Verbände die Klagebefugnis zugesprochen erhalten, welche als juristische Personen in den streitgegenständlichen Fällen nicht unmittelbar selbst in ihren eigenen Rechten verletzt sind. Die ausgeprägte prokuratorische Rechtsstellung, der uneingeschränkte Zugang zu Gerichten und die Degradierung der Verwaltungsgerichte zu übergeordneten Aufsichtsbehörden nach dem europäischen Modell der Verwaltungsgerichtsbarkeit stellen einen Bruch mit dem traditionellen deutschen Modell der Verwaltungsgerichte dar.

Der Paradigmenwechsel vom Individualrechtsschutz zur objektiven Verwaltungskontrolle wurde mit der sogenannten Århus-Konvention am 25. Juli 1998 begonnen. 47 Staaten, darunter alle EU-Mitgliedsstaaten, und die Europäische Union haben den internationalen Vertrag unterzeichnet.

Die Århus-Konvention ist der erste völkerrechtliche Vertrag, der jeder Person Rechte im Umweltschutz einräumt. Das erklärte Ziel war in erster Linie eine Weiterentwicklung der Informations- und Mitwirkungsrechte, nicht jedoch der Klagerechte.

Die Staaten, welche die Århus-Konvention nicht unterzeichnet haben, wie die USA, China, Indien oder Japan, haben alle Kompetenzen, über ihre Rechtsinstrumente eigenständig zu befinden.

Unter der rot-grünen Bundesregierung wurde 2002 in der Novellierung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG), welches in seiner ursprünglichen Fassung vom 20. Dezember 1976 das bis dahin geltende Reichsnaturgesetz von 1935 ablöste, erstmalig eine Mitwirkungsmöglichkeit und ein Mitwirkungsrecht für Interessensverbände unter strengen Gesichtspunkten eingeführt. Im Rahmen von Planfeststellungsverfahren mussten die Interessensverbände angehört werden, das sogenannte Verbandsklagerecht wurde im deutschen Recht geschaffen (§§ 63 und 64 BNatSchG).

Noch vor der deutschen Ratifizierung der Århus-Konvention haben das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union am 26. Mai 2003 die Richtlinie 2003/35/EG beschlossen und damit die Århus-Konvention in Unionsrecht umgewandelt. Mit der EG-Richtlinie wurde die Århus-Konvention für alle Mitgliedsstaaten rechtsverbindlich. Seither ist die Richtlinie 2003/35/EG eine Rechtsnorm für die Abnahme nationaler Souveränität sowie ein Machtausbau von Interessensverbänden im Umweltrecht.

Deutschland hat mit dem sperrigen Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) in seiner ursprünglichen Fassung vom 07. Dezember 2006 die Richtlinie 2003/35/EG in deutsches Recht

umgesetzt. Damit erhielten die Interessenverbände das erweiterte Klagerecht zu dem bereits bestehenden und weiterhin gültigen Verbandsklagerecht im BNatSchG. Mit dem UmwRG wurde nun sehr deutlich mit dem deutschen Grundsatz des Individualrechtsschutzes gebrochen.

Seither kann ein Interessensverband eine Klage erheben, der durch die angegriffene Handlung nicht in eigenen Rechten verletzt wird, sondern gleichsam selbst für andere oder die Allgemeinheit im Bereich Umwelt- und Klimaschutz handelt. Die vermeintliche objektive Verwaltungskontrolle hat eine Welle an Popularklagen ausgelöst, die nach Entscheidungen des EuGHs in Verfahrens- und Rechtsfragen stets zu Gunsten der Interessensverbände und stets zu Ungunsten bisheriger deutscher Rechtsakte entschieden wurde. Aus allen genannten Gründen ist daher ein jedes Verbandsklagerecht abzulehnen und auch aus dem hier in Rede stehenden Gesetz zu streichen.

Markus Wagner  
Dr. Christian Blex  
Andreas Keith

und Fraktion