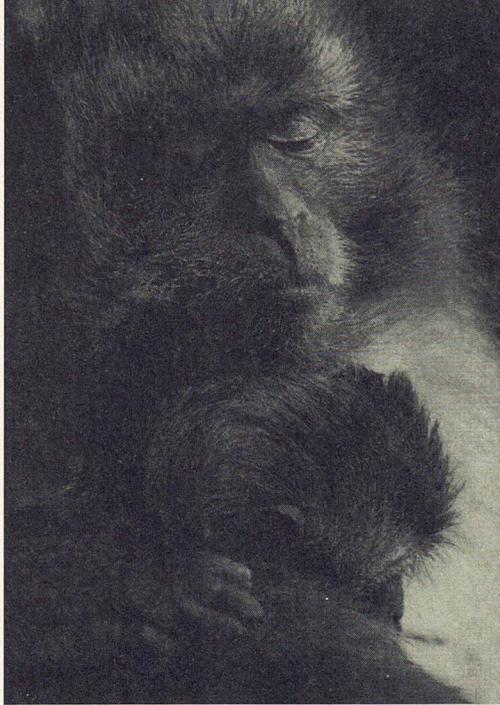


MENSCHEN FÜR TIERRECHTE



Dr. Eisenhart von Loeper:
Unabhängige Landesbeauftragte
für Tierschutz

Bundesverband der
Tierversuchsgegner –
Menschen für Tierrechte
Verlag der Augustinus Buchhandlung

Unabhängige Landesbeauftragte für Tierschutz

2

VORWORT

*Dr. Eisenhart von Loeper, Vorsitzender
des Bundesverbandes der Tierversuchsgegner –
Menschen für Tierrechte e.V.*

4

CHRONIK

Chronologischer Überblick zur Frage
der Berufung unabhängiger Landestierschutz-
beauftragter 1986 – 1992

8

GESETZES-ENTWURF

*Prof. Dr. jur. Günter Erbel
Universität Bonn:*
Entwurf eines Gesetzes über den
Landestierschutzbeauftragten

14

PRO & CONTRA

Tierschutzsymposium
der Niedersächsischen Landesregierung vom
3. und 4. April 1991 in Hannover
*Referat (in Auszügen) von
Dr. Eisenhart von Loeper:*
Brauchen wir einen unabhängigen staatlichen
Tierschutzbeauftragten in Niedersachsen?

27

BEISPIEL ZÜRICH

Beispielhafte Neuregelungen der Tierschutz-
gesetzgebung im Kanton Zürich

31

ARGUMENTE & PERSPEKTIVEN

Tierschutzbeiräte und unabhängige
Tierschutzbeauftragte – einige Unterschiede,
Erfahrungen und Argumente

35

IMPRESSUM

„Es gibt nichts Gutes, außer man tut es“

Seit etwa 7 Jahren haben sich namhafte Politiker unsere Forderung zu eigen gemacht, es sollten unabhängige staatliche Tierschutzbeauftragte berufen werden, damit die elementaren Interessen der Tiere, unserer Mitgeschöpfe, Gehör finden und Tierquälereien endlich überwunden werden. Es war der Wertkonservative der CDU, der ehemalige Ministerpräsident des Landes Hessen, Walter Wallmann, der im Januar 1990 gegen vielfachen Widerstand der Tiernutzer – aber mit Unterstützung der Oppositionsparteien SPD und Grüne – den Journalisten und Tierschützer Ilja Weiss zum ersten Landesbeauftragten für Tierschutz berief.

Zweifellos hat er die öffentliche Diskussion in Tierschutzfragen stark entfacht und wachgehalten. Aber er geriet zwischen die parteipolitischen Fronten. Er wurde verdächtigt, nur ein tierschutzpolitisches Aushängeschild der CDU/FDP-Regierung für Wahlkampfzwecke zu sein oder gar ein „Fressen für die Geier“ (Die Grünen). Als nach einem Jahr seiner Amtsführung der Regierungswechsel auf SPD und Grüne kam, erwies sich die Arbeitsbasis als zu brüchig, er galt als „CDU-Mann“. Von persönlichen Kontroversen abgesehen, war es der Makel seiner landesgesetzlich nicht als unabhängig gesicherten Stellung, daß er seine Aufgabe nicht erfüllen konnte. Inzwischen versucht seine Nachfolgerin, die Tierärztin Madeleine Martin den Tierschutz auf Landesebene durch mehr Kooperation zu stärken. Auch wenn es ihr gelingen sollte, ein besseres politisches Klima für tierschutzpolitische Initiativen auf Verwaltungsebene zu schaffen, so fehlt ihr bisher, wie schon dem Vorgänger, die unabhängige gesetzliche Kontrollfunktion, um vorhandene Mißstände im Aufsichtswege beanstanden und nötigenfalls dagegen klagen zu können.

Der Bundesverband der Tierversuchsgegner, Menschen für Tierrechte e.V. war seit jeher die politische Spitze der Tierschutzbewegung. Kein anderer Verband ist so engagiert für die Anerkennung und Durchsetzung von Tierrechten eingetreten, zu deren Sicherung unabhängige und glaubwürdige Anwälte und Treuhänder der Tiere auch auf staatlicher Ebene zu berufen sind. Diese Schrift enthält eine Chronologie der Entwicklung seit 1986, den Gesetzentwurf zur Berufung von Landestierschutzbeauftragten mit Kurzbegründung des Gutachtens von Prof. Dr. Günter Erbel (1990), Auszüge aus meinem Vortrag zu diesem Thema auf dem Symposium in Hannover (1991), einen Bericht über die sehr bemerkenswerten Neuregelungen im Kanton Zürich (1992) und einen Ausblick nach neuestem Stand der Erfahrungen und Argumente zum Thema Beiräte und Beauftragte für Tierschutz (1993).

Eine Bilanz ist fällig. Sie kann im Ergebnis nur heißen: Effektiver Tierschutz läßt sich nicht erreichen ohne unabhängige staatliche Beauftragte. Wer ein solches rechtsstaatliches Korrektiv ablehnt, muß sich den Verdacht gefallen lassen, daß er den Sinn des Wortes „Tierschutz“ nur verhöhnt und politisch unglaubwürdig ist.

Wir Tierschützer haben genug von jahrelangen unerfüllten Versprechen und unzureichenden Experimenten mit geheimen Beiräten. Nothilfe für fühlende Tiere ist nötiger denn je. Wer jetzt die weisungsfreie Einrichtung des Landestierschutzbeauftragten einführt, kann beweisen, daß er es mit dem Schutz der Tiere ernst meint. Auch gegen die Partei- und Staatsverdrossenheit sind überzeugende Beispiele gefragt. Denn: „Es gibt nichts Gutes, außer man tut es“.

Nagold, im Januar 1993

Eisenhart von Loeper

Vorsitzender des

*Bundesverbandes der Tierversuchsgegner –
Menschen für Tierrechte e.V.*

Prof. Dr. jur. Günter Erbel
Universität Bonn:

Entwurf eines Gesetzes über den Landestierschutzbeauftragten

§ 1

Rechtsstellung

[1] Der Landtag wählt auf Vorschlag der Landesregierung oder einer Fraktion einen Landesbeauftragten für den Tierschutz. Dieser soll (im Regelfall) die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Dienst haben und muß die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderliche Fachkunde besitzen.

[2] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz ist dem für den Tierschutz zuständigen Ministerium angegliedert. Er ist bei der Ausübung seines Amtes unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Im übrigen untersteht er der Dienstaufsicht des für den Tierschutz zuständigen Ministers. Er darf wegen der Erfüllung seiner Aufgaben nicht benachteiligt werden.

[3] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz wird jeweils für die Dauer von 5 Jahren in ein Beamtenverhältnis auf Zeit berufen.

§ 2

Personal- und Sachmittel

[1] Dem Landesbeauftragten für den Tierschutz ist die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen. Sie ist im Einzelplan des § 1 Absatz 2 Satz 1 genannten Ministeriums in einem eigenen Kapitel auszuweisen.

[2] In Personalangelegenheiten hat der Landesbeauftragte für den Tierschutz ein Vorschlagsrecht. Die Bediensteten unterstehen seinen Weisungen.

§ 3

Aufgaben

[1] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz wirkt an der Sicherstellung der Einhaltung tier- und artenschutzrechtlicher Vorschriften durch die Behörden, Einrichtungen und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes, die

Gemeinden und Gemeindeverbände sowie sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts und deren Vereinigungen mit. Diese sind verpflichtet, ihn bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu unterstützen.

[2] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz kann Empfehlungen zur Verbesserung des Tier- und Artenschutzes geben; insbesondere kann er die in Absatz 1 genannten Stellen in Fragen des Tier- und Artenschutzes beraten. Er wirkt auf die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und sonstigen Stellen in Fragen des Tier- und Artenschutzes hin.

[3] Soweit es zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist, kann er von den in Absatz 1 genannten Stellen Auskünfte und Einsicht in Akten verlangen, die mit dem Vollzug tier- und artenschutzrechtlicher Vorschriften in Zusammenhang stehen.

[4] Die in Absatz 1 genannten Stellen leisten dem Landesbeauftragten für den Tierschutz bei der Durchführung seiner Aufgaben Amtshilfe.

§ 4

Beanstandungs- und Klagerecht

[1] Stellt der Landesbeauftragte für den Tierschutz Verstöße gegen tier- oder artenschutzrechtliche Vorschriften fest, teilt er diese

1. bei der Landesverwaltung der zuständigen obersten Landesbehörde,
2. bei der Kommunalverwaltung der jeweils verantwortlichen Gemeinde oder dem verantwortlichen Gemeindeverband,
3. bei wissenschaftlichen Hochschulen, Gesamthochschulen oder Fachhochschulen dem Hochschulpräsidenten oder dem Rektor,
4. bei sonstigen Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts dem Vorstand oder dem sonst vertretungsberechtigten Organ zur Stellungnahme innerhalb einer von ihm bestimmten Frist mit (Beanstandungen). In den Fällen von Satz 1 Nrn. 2 bis 4 unterrichtet er gleichzeitig auch die zuständige Aufsichtsbehörde.

[2] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz kann von einer Beanstandung absehen oder auf eine Stellungnahme verzichten, wenn es sich um unwesentliche Verstöße handelt.

[3] Mit der Beanstandung kann der Landesbeauftragte für den Tierschutz Vorschläge zur Beseitigung der Mängel und zur sonstigen Verbesserung des Tierschutzes verbinden.

[4] Die gemäß Absatz 1 Satz 1 abzugebende Stellungnahme soll auch eine Darstellung der Maßnahmen enthalten, die aufgrund der Beanstandung getroffen worden sind. Die in Absatz 1 Nrn. 2 bis 4 genannten Stellen leiten der zuständigen Aufsichtsbehörde eine Abschrift ihrer Stellungnahme an den Landesbeauftragten zu.

[5] Gegen Entscheidungen der für den Vollzug des Tierschutzgesetzes zuständigen Behörden kann der Landesbeauftragte für den Tierschutz klagen.

§ 5

Sonstige Rechte und Pflichten

[1] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz erstattet dem Landtag und der Landesregierung jährlich zum 31. März, erstmals 19.., einen Bericht über seine Tätigkeit. Die Landesregierung legt ihre Stellungnahme zu dem Bericht dem Landtag vor.

[2] Der Landesbeauftragte für den Tierschutz kann sich jederzeit an den Landtag wenden.

Kurzbegründung

1. Die funktionelle Notwendigkeit eines Tierschutzbeauftragten

Neben völker- und europarechtlichen Vorgaben, insbesondere im Bereich des Artenschutzes, ergibt sich aus dem im Grundgesetz verankerten Sittengesetz als verfassungsrechtlicher Kategorie ein zwingender Auftrag an den Gesetzgeber, effektiven Tierschutz zu gewährleisten. Gesetzliche Überwachungs- und Vollzugspflichten für die staatliche Gewalt folgen vor allem aus dem Tierschutzgesetz (TierSchG). Doch bestehen verschiedene strukturelle Defizite im Bereich des geltenden Rechts, die eine befriedigende Umsetzung des verfassungsrechtlich vorgegebenen ethischen Tierschutzgedankens beeinträchtigen. Diese betreffen sowohl die Sachangemessenheit der Zuständigkeitsverteilung im Bereich des Gesetzesvollzugs als auch die Wirksamkeit der zusätzlichen Kontrollorgane (Tierschutzkommissionen und Tierschutzbeauftragte auf Betriebsebene), die sich dem Einfluß tierschutzfeindlicher Interessen oft nicht völlig entziehen können.

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang der weitgehende Ausschluß gerichtlicher Vollzugskontrolle durch mangelnde Klagemöglichkeiten. Das Amt eines Tierschutzbeauftragten kann dazu beitragen, daraus resultierende Kontroll- und Vollzugsdefizite abzubauen, wenn ihm entsprechende Befugnisse übertragen werden. Daneben kommt der Institution eines Tierschutzbeauftragten eine wichtige Appellfunktion zu.

2. Ausgestaltung des Amtes

Um sachfremde Einflüsse auf die Amtsführung weitgehend auszuschließen, bietet sich die Gestaltung des Amtes als eine weisungsfreie Einrichtung auf Verwaltungsebene an. Als Orientierungshilfe können insoweit die Regelungen über die Datenschutzbeauftragten in Bund und Ländern herangezogen werden. Verfassungsrechtliche Bedenken hiergegen bestehen jedenfalls dann nicht, wenn die Kontrollfunktion des Beauftragten sich auf eine nachträgliche Überprüfung behördlicher Maßnahmen und auf die Mitteilung des

Ergebnisse der Überprüfung an Regierung und Parlament beschränkt.

Im Hinblick auf die konkrete Aufgabenstellung (Dualität von Appell- und Kontrollfunktion) erscheint die Einrichtung eines Landestierschutzbeauftragten als weisungsunabhängige Einrichtung bei dem für den Tierschutz zuständigen Landesministerium als beste Lösung.

Zur kompetenzrechtlichen Absicherung der Position des Landestierschutzbeauftragten sollten seine Aufgaben gesetzlich fixiert werden. Als Aufgabenzuweisungen kommen dabei in Betracht: die Mitwirkung bei der Sicherstellung der Einhaltung tier- und artenschutzrechtlicher Vorschriften, die Information und Beratung der zuständigen Behörden, die Koordination zwischen Behörden und privaten Interessenten sowie Berichts- und gutachterliche Aufgaben.

Die unabdingbaren Rechte und Befugnisse des Landestierschutzbeauftragten ergeben sich aus den Aufgabenzuweisungen. Nach dem Vorbild der Datenschutzkontrolle sind dies ein Recht auf Unterstützung durch andere Behörden, die Befugnis zu deren Beratung und Unterrichtung in Fragen des Tierschutzes sowie ein Recht zur nachträglichen Beanstandung von Rechtsverstößen bei der oberen Aufsichtsbehörde. Daneben erscheint jedoch auch die Verleihung einer begrenzten Klagebefugnis im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erforderlich, um strukturelle Defizite im Bereich der gerichtlichen Vollzugskontrolle auszugleichen. Schließlich sollte der Landestierschutzbeauftragte auch das Recht haben, sich unmittelbar an das Landesparlament zu wenden.

Der Beauftragte sollte durch das Parlament gewählt werden. Dies verbindet den Vorteil einer unmittelbaren demokratischen Legitimation mit dem der Gewährleistung persönlicher Unabhängigkeit. In dienstrechtlicher Hinsicht bietet sich eine Ausgestaltung des Amtes als Beamtenverhältnis auf Zeit an, wobei bei der besoldungsrechtlichen Einstufung die Bedeutung der Kontrollfunktion des Beauftragten berücksichtigt werden muß. Die

Amtsdauer sollte – nach dem Vorbild des Bundesbeauftragten für den Datenschutz – auf fünf Jahre begrenzt sein.

■ Anmerkung

Das vollständige Gutachten des Staatsrechtlers Prof. Dr. Günter Erbel „Zur Frage der landesgesetzlichen Regelung von Stellung und Aufgaben eines Tierschutzbeauftragten“ ist abgedruckt in der Fachzeitschrift „Die öffentliche Verwaltung“, Heft 5, März 1992, Seite 189 – 199. Das Gutachten ist auch durch die Geschäftsstelle des Bundesverbandes der Tierversuchsgegner, Menschen für Tierrechte e.V., Roermonder Straße 4a, 5100 Aachen (ab 1. 7. 1993: 52072 Aachen), beziehbar.