



Verfassungsgerichtshof

**Entscheidung Nr. 170/2005
vom 11. Dezember 2025
Geschäftsverzeichnissnr. 8406**

In Sachen: Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 27 und 86 Nr. 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 17. Mai 2024 « über das Wohlergehen der Tiere », erhoben von der Gemeinde Mol.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Luc Lavrysen und Pierre Nihoul, und den Richtern Thierry Giet, Yasmine Kherbache, Sabine de Bethune, Willem Verrijdt und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Frank Meersschaut, unter dem Vorsitz des Präsidenten Luc Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 2. Januar 2025 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Januar 2025 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die Gemeinde Mol, unterstützt und vertreten durch RA. Jonas De Wit, in Antwerpen zugelassen, Klage auf Nichtigkeitklärung der Artikel 27 und 86 Nr. 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 17. Mai 2024 « über das Wohlergehen der Tiere » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 2. Juli 2024; Berichtigung im *Belgischen Staatsblatt* vom 12. August 2024).

Schriftsätze und Gegenerwiderungsschriftsätze wurden eingereicht von

- der VoG « Global Action in the Interest of Animals » (GAIA), unterstützt und vertreten durch RA Anthony Godfroid, in Antwerpen zugelassen (intervenierende Partei),
- der Flämischen Regierung, unterstützt und vertreten durch RA Jean-François De Bock und RÄin Joy Moens, in Brüssel zugelassen.

Die klagende Partei hat einen Erwiderungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 8. Oktober 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richter Sabine de Bethune und Thierry Giet beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die Gemeinde Mol beantragt die Nichtigerklärung der Artikel 27 und 86 Nr. 5 des Dekrets der Flämischen Region vom 17. Mai 2024 « über das Wohlergehen der Tiere » (nachstehend: Flämischer Tierwohlskodex).

B.2.1. Artikel 27 des Flämischen Tierwohlskodex bestimmt:

« Dieren worden niet verhandeld op de openbare weg of op markten.

In afwijking op het eerste lid, geldt de volgende limitatieve lijst van uitzonderingen:

1° jaarmarkten;

2° beurzen;

3° tentoonstellingen;

4° markten die ten hoogste acht keer per jaar worden georganiseerd.

Voor honden en katten geldt de uitzondering, vermeld in het tweede lid, niet ».

Artikel 86 Nr. 5 der Flämischen Tierwohlokodex bestimmt:

« Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2025, met uitzondering van:

[...]

5° artikel 27, dat in werking treedt op 1 januari 2026. Tot aan die datum blijft het verbod, vermeld in artikel 12, eerste lid, van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, van toepassing;

[...] ».

Somit führen diese Bestimmungen, abgesehen von einigen Ausnahmen, im Wesentlichen ab dem 1. Januar 2026 ein allgemeines Verbot der Vermarktung von Tieren auf öffentlicher Straße oder auf Märkten ein.

B.2.2. Der Dekretgeber wollte mit dem Flämischen Tierwohlokodex einen zusammenhängenden, allumfassenden und abschließenden Rechtsrahmen für die flämische Tierwohlpolitik vorsehen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2023-2024, Nr. 2030/1, S. 3). Die Ziele des neuen Kodex sind daher auch: die Zusammenführung der bestehenden Regelungen und die Hinzufügung neuer Regelungen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2023-2024, Nr. 2030/7, S. 5), wobei die bestehenden Schutzmaßnahmen nicht beeinträchtigt werden, sondern vielmehr ein Fortschritt in diesem Bereich angestrebt wird (ebenda). Der Flämische Tierwohlokodex ersetzt in dieser Hinsicht das Gesetz vom 14. August 1986 « über den Schutz und das Wohlbefinden der Tiere » (nachstehend: Gesetz vom 14. August 1986), da die Regionen seit dem 1. Juli 2014 für die Festlegung der Vorschriften in Bezug auf das Tierwohl und die diesbezügliche Kontrolle zuständig sind (Artikel 6 § 1 XI des Sondergesetzes vom 8. August 1980 zur Reform der Institutionen). Flandern möchte mit diesem Kodex innerhalb Europas eine Vorreiterrolle im Bereich des Tierwohls einnehmen (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2023-2024, Nr. 2030/7, S. 5).

B.2.3.1. Mit dem angefochtenen Artikel 27 wird das bestehende Verbot (Artikel 12 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 1986) der Vermarktung von Hunden und Katzen auf öffentlicher Straße und Märkten, abgesehen von einer abschließenden Liste mit Ausnahmen, auf alle Tiere ausgeweitet.

B.2.3.2. Die Ausweitung dieses Verbots wird in den Vorarbeiten wie folgt erläutert:

« Op markten worden dieren in minder gunstige omstandigheden aangeboden. Het gaat voornamelijk om stress door onnodig transport, rudimentaire huisvesting, onbekende omgeving, drukte en vaak nabijheid van onbekende personen. De verhandeling van dieren op de openbare weg en markten, moet zo veel als mogelijk uitgesloten worden, enerzijds omwille van het risico op impulsaankopen, en, anderzijds, omwille van moeilijkheid om te voldoen aan de fysiologische en ethologische behoeften van de dieren in deze omstandigheden. De dieren worden tijdens de markten gehouden in transporteerbare en tijdelijke huisvestingssystemen, waarin ze vaak toch een groot deel van de dag verblijven, zeker als het transport naar en van de markt wordt meegerekend. Heel wat gemeenten hebben de verhandeling van dieren op markten op hun grondgebied al verboden via het gemeentelijk politiereglement » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2023-2024, Nr. 2030/1, S. 39).

« Ook wat betreft het verbod op dierenmarkten heeft de minister enige pragmatiek aan de dag gelegd. Hij heeft dezelfde logica gevolgd die al sinds 1996 bestaat voor dierenmarkten voor honden en katten, waarbij men zowel impulsaankopen als dierentransporten wou verminderen. Wat geldt voor honden en katten, geldt volgens minister Ben Weyts ook voor kippen en konijnen. Ook daar zijn er impulsaankopen, zeker bij konijnen – bij uitstek stressgevoelige dieren. Als iemand vandaag een dier wil aanschaffen, raadt de minister aan om naar een speciaalzaak te gaan, of beter nog naar een asiel, waar het aanbod voldoende ruim is. Vandaag is het perfect mogelijk dat Mozes naar de berg gaat in plaats van heel de berg naar Mozes te brengen » (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2023-2024, Nr. 2030/7, S. 35).

B.2.3.3. Mit den wenigen Ausnahmen vom Verbot wollte der Dekretgeber den Flämischen Tierschutzkodex flexibel, offen und pragmatisch gestalten, um auch den Umstand zu berücksichtigen, dass das Verbot der Vermarktung von Tieren an öffentlichen Orten von jedermann Anpassungen verlangt (*Parl. Dok.*, Flämisches Parlament, 2023-2024, Nr. 2030/1, S. 32).

B.2.4. Nach Artikel 86 Nr. 5 des Flämischen Tierwohlkodex tritt das in Artikel 27 vorgesehene Verbot erst am 1. Januar 2026 in Kraft. Aus den Vorarbeiten geht hervor, dass der Dekretgeber mit diesem Datum beabsichtigte, den bereits aktiven ambulanten Tierhändlern eine Übergangsfrist einzuräumen, um ihre wirtschaftliche Tätigkeit neu auszurichten (ebenda, S. 40).

In Bezug auf das Interesse

B.3.1. Laut der Flämischen Regierung und der intervenierenden Partei liegt das erforderliche Interesse an der Beantragung der Nichtigkeitsklage der angefochtenen Bestimmungen bei der klagenden Partei nicht vor.

B.3.2. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist. Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte.

B.3.3. Die klagende Partei, nämlich die Gemeinde Mol, organisiert in ihrem Gebiet einen wöchentlichen Sonntagsmarkt, der « in erster Linie ein Tiermarkt für den Verkauf von kleinen landwirtschaftlichen Nutztieren und Heimtieren, Tierzubehör und für den Verzehr vor Ort [ist] », wie sich aus der Regelung des Gemeinderats vom 28. April 2025 « ambulante Aktivitäten » (GR/28-04-2025/202502612) ergibt.

Sie ist unmittelbar und ungünstig von den angefochtenen Bestimmungen betroffen, die die Vermarktung von Tieren auf Märkten grundsätzlich verbieten.

Die klagende Partei besitzt folglich das rechtlich erforderliche Interesse.

B.3.4. Die Einrede wird abgewiesen.

*Zur Hauptsache**In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.4. Die klagende Partei leitet einen ersten Klagegrund aus einem Verstoß durch die angefochtenen Bestimmungen gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung ab. Durch die Festlegung eines grundsätzlichen Verbots der Vermarktung von Tieren auf öffentlicher Straße

und auf Märkten werde ein diskriminierender Unterschied zwischen den ambulanten und den ortsgebundenen Tierhändlern eingeführt.

B.5. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung gewährleisten den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung.

Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.6.1. Das angefochtene Verbot der Vermarktung von Tieren auf öffentlicher Straße und auf Märkten führt zu einem Behandlungsunterschied zwischen zwei Kategorien von Tierhändlern, nämlich den ambulanten Tierhändlern und den ortsgebundenen Tierhändlern.

Dieser Behandlungsunterschied beruht auf einem objektiven Unterscheidungskriterium, nämlich dem Ort, an dem die Tiere verkauft werden.

B.6.2. Wie aus den in B.2.3.2 erwähnten Vorarbeiten ersichtlich, wollte der Dekretgeber mit dem angefochtenen Verbot das Risiko von Impulskäufen reduzieren sowie den physiologischen und ethologischen Bedürfnissen der Tiere Rechnung tragen.

Das angefochtene Verbot der Vermarktung von Tieren auf öffentlicher Straße und auf Märkten ist im Lichte dieser legitimen Ziele sachdienlich. Der Dekretgeber durfte nämlich davon ausgehen, dass das Risiko von Impulskäufen höher ist bei der Vermarktung von Tieren auf öffentlicher Straße und auf Märkten und dass diese Tiere unter weniger günstigen Bedingungen angeboten werden, unter anderem aufgrund von Stress durch den Transport und die vorübergehende Unterbringung. Das angefochtene Verbot hat zur Folge, dass der ambulante Handel für die Tiere abnimmt und dass der Tierhandel in Zukunft großenteils auf geschlossene

Geschäfte beschränkt bleibt, die die allgemeinen Bedingungen in Bezug auf die Haltung von Tieren (siehe Artikel 10 des Flämischen Tierwohlokodex) sowie die spezifischen Bedingungen in Bezug auf die vorherige Zulassung (siehe Artikel 17 des Flämischen Tierwohlokodex und den königlichen Erlass vom 27. April 2007 « zur Festlegung der Zulassungsbedingungen für Einrichtungen für Tiere und der Bedingungen für die Vermarktung von Tieren ») erfüllen müssen. Der bloße Umstand, dass der Dekretgeber einige Ausnahmen vom grundsätzlichen Verbot vorgesehen hat, führt im Übrigen nicht dazu, dass das Verbot selbst im Hinblick auf die verfolgten Zielsetzungen nicht sachdienlich wäre.

B.6.3. Das angefochtene Verbot ist schließlich nicht mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden. Die Verwirklichung der vom Dekretgeber verfolgten Ziele hat zwangsläufig wirtschaftliche Auswirkungen. Der Umstand, dass bestimmte Unternehmen manche ihrer Aktivitäten dadurch einstellen müssen, reicht an sich nicht aus, um zu dem Schluss zu gelangen, dass die Maßnahme mit unverhältnismäßigen Folgen verbunden ist. Der Dekretgeber durfte davon ausgehen, dass die Folgen des angefochtenen Verbots, auch wenn sie für die ambulanten Händler gravierend sein können, nicht schwerer wiegen als die sich daraus ergebenden Vorteile für das Tierwohl. Außerdem hat der Dekretgeber dadurch, dass er das angefochtene Verbot erst am 1. Januar 2026 in Kraft treten lässt (Artikel 86 Nr. 5 des Flämischen Tierwohlokodex), eine ausreichend lange Übergangsfrist vorgesehen, die es den ambulanten Händlern ermöglichen soll, sich an das Verbot anzupassen und gegebenenfalls ihre wirtschaftliche Tätigkeit neu auszurichten.

B.7. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.8. Die klagende Partei leitet einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen Artikel 23 Absatz 3 Nr. 4 der Verfassung, Artikel 7bis Absatz 2 der Verfassung, gegen Artikel 5 des Flämischen Tierwohlokodex, den Grundsatz *patere legem quam ipse fecisti* und den Grundsatz der klaren Zielsetzung als allgemeine Grundsätze ordnungsgemäßer Gesetzgebung, da das angefochtene Verbot das bestehende gesetzliche Schutzniveau in Bezug auf das Tierwohl beeinträchtigt.

B.9.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigerklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.9.2. Folglich ist der Gerichtshof nicht befugt, die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar zu prüfen anhand von Artikel 7bis Absatz 2 der Verfassung, Artikel 5 des Flämischen Tierwohlkodex, des Grundsatzes *patere legem quam ipse fecisti* und des Grundsatzes der klaren Zielsetzung als allgemeiner Grundsätze ordnungsgemäßer Gesetzgebung. Insofern der zweite Klagegrund bloß einen Verstoß gegen diese Bestimmungen beziehungsweise Grundsätze anführt, ist er unzulässig.

Aus der Darlegung des Klagegrunds kann abgeleitet werden, dass der Klagegrund im Wesentlichen darin besteht, dass der Gerichtshof ersucht wird, zu prüfen, ob das angefochtene Verbot einen beträchtlichen Rückgang in Bezug auf das vorher gebotene Niveau des Tierwohls zur Folge hat. Der Gerichtshof prüft den zweiten Klagegrund folglich nur insofern, als er aus einem Verstoß gegen die in Artikel 23 der Verfassung verankerte Stillhalteverpflichtung abgeleitet ist.

B.10.1. Artikel 23 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat das Recht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Zu diesem Zweck gewährleistet das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und bestimmt die Bedingungen für ihre Ausübung.

Diese Rechte umfassen insbesondere:

[...]

4. das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt;

[...] ».

B.10.2. Artikel 23 der Verfassung enthält eine Stillhalteverpflichtung, die dem entgegensteht, dass der zuständige Gesetzgeber das durch die anwendbaren Rechtsvorschriften gebotene Schutzmaß erheblich verringert, ohne dass es hierfür eine sachliche Rechtfertigung gibt.

B.11. Ohne dass es erforderlich wäre, zu prüfen, ob das angefochtene Verbot zu einem beträchtlichen Rückgang des bestehenden Schutzniveaus in Bezug auf das Recht auf den Schutz einer gesunden Umwelt führt, reicht es aus, festzustellen, dass diese Maßnahme angemessen gerechtfertigt ist, wie sich aus den Ausführungen in Bezug auf den ersten Klagegrund ergibt.

B.12. Der zweite Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.13. Die klagende Partei leitet einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen das Sorgfaltsprinzip, den Rechtssicherheitsgrundsatz und den Grundsatz des berechtigten Vertrauens als allgemeine Grundsätze der Gesetzgebung.

B.14. Der Gerichtshof ist in Anbetracht des in B.10.1 Erwähnten nicht dafür zuständig, eine gesetzeskräftige Norm unmittelbar anhand allgemeiner Rechtsgrundsätze zu prüfen.

B.15. In ihrem Erwiderungsschriftsatz führt die klagende Partei aus, dass die im Klagegrund genannten allgemeinen Rechtsgrundsätze in Verbindung mit den im ersten Klagegrund angeführten Artikeln 10 und 11 der Verfassung zu lesen seien. Die klagende Partei kann die Klagegründe, wie sie von ihr in der Klageschrift dargelegt worden sind, in ihrem Erwiderungsschriftsatz weder abändern noch erweitern. Ein Klagegrund, der wie vorliegend in einem Erwiderungsschriftsatz vorgebracht wird, jedoch nicht mit dem übereinstimmt, was in der Klageschrift formuliert wurde, stellt daher einen neuen Klagegrund dar und ist unzulässig.

B.16. Der dritte Klagegrund ist unzulässig.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

weist die Klage zurück.

Erlassen in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 11. Dezember 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen