

Antrag

des Abg. Georg Heitlinger u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

**des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz**

Mitwirkungs- und Verbandsklagerecht von Tierschutzver- bänden

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. welche Auswirkungen die Gerichtsentscheidungen des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 8. Dezember 2022 (siehe VG Sigmaringen [4. Kammer], Urteil vom 8. Dezember 2022 – 4 K 3428/21) zur Verbotsverfügung für Kälbertransporte sowie des Verwaltungsgerichtshof Mannheim vom 1. August 2024 (siehe VGH Mannheim [6. Senat], Urteil vom 1. August 2024 – 6 S 254/23) haben und wie sie diese, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Anerkennung von Vereinen und die Konsequenzen für die Verbandsklagebefugnis, bewertet;
2. welche Konsequenzen sie aus den Urteilen zieht;
3. inwieweit § 3 der Verordnung des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Durchführung des Gesetzes über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen (DVO TierSchMVG) oder andere Regelungen damit überarbeitet werden müssen;
4. inwieweit bereits geschehen oder geplant ist, die Anerkennung des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ zu widerrufen;

5. sofern ein Widerruf des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ nicht geschehen oder geplant ist, was die Gründe hierfür sind;
6. inwiefern weitere Vereine mit Sitz außerhalb Baden-Württembergs als verbandsklagebefugt anerkannt worden sind.

17.3.2025

Heitlinger, Dr. Rülke, Haußmann, Weinmann, Brauer, Fischer, Haag,
Hoher, Dr. Jung, Karrais, Scheerer, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Zweck des Mitwirkungs- und Verbandsklagegesetzes ist, anerkannten Tierschutzvereinen die Mitwirkung in Verwaltungsverfahren sowie bei tierschutzrechtlichen Entscheidungen einer Behörde Überprüfungsmöglichkeiten durch Gerichte zu eröffnen. Tierschutzverbände, die vom Mitwirkungs- und Verbandsklagerecht Gebrauch machen wollen, müssen sich zuerst anerkennen lassen. Voraussetzungen für die Anerkennung sind unter anderem, dass Tierschutzvereine landesweit tätig sein müssen und den Tierschutz satzungsgemäß als Hauptaufgabe verstehen. Wie vom Gesetz vorgesehen erfolgt die notwendige Konkretisierung der Anerkennungsvoraussetzungen in der Durchführungsverordnung.

Vereine können in Baden-Württemberg anerkannt werden und damit verbandsklagebefugt sein, wenn sie dort ihren Sitz haben (siehe auch § 5 Gesetz über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen [TierSchMVG]). § 6 Nummer 3 TierSchMVG ermöglicht es, „nähere Regelungen für eine Anerkennung“ von Organisationen zu erlassen. In § 3 Absatz 2 DVO-TierSchMVG wird aber der „Sitz“ neu definiert und damit die Regelung unzulässig ausgeweitet, sodass beispielsweise auch der Verein „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ aus Köln mit „Zweigstelle“ in BW darunterfiel. Dafür fehlt allerdings eine gesetzliche Ermächtigung (siehe Randnummer 43 des Urteils des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 8. Dezember 2022). Das Verwaltungsgericht Sigmaringen hat dies zu Recht als „unwirksam“ kritisiert. Der Verwaltungsgerichtshof Mannheim gibt in der konkreten Frage dem Verwaltungsgericht Sigmaringen Recht (siehe Verwaltungsgerichtshof Mannheim [6. Senat], Urteil vom 1. August 2024 – 6 Seite 254/23).

Es stellt sich die Frage wie die Landesregierung diesen Sachverhalt bewertet und welche Konsequenzen sie daraus zieht.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 8. April 2025 Nr. MLRZ-0141-69/23/1 nimmt das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Migration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. welche Auswirkungen die Gerichtsentscheidungen des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 8. Dezember 2022 (siehe VG Sigmaringen [4. Kammer], Urteil vom 8. Dezember 2022 – 4 K 3428/21) zur Verbotsverfügung für Kälbertransporte sowie des Verwaltungsgerichtshof Mannheim vom 1. August 2024 (siehe VGH Baden-Württemberg [6. Senat], Urteil vom 1. August 2024 – 6 S 254/23) haben und wie sie diese, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Anerkennung von Vereinen und die Konsequenzen für die Verbandsklagebefugnis, bewertet;*
- 2. welche Konsequenzen sie aus den Urteilen zieht;*
- 3. inwieweit § 3 der Verordnung des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zur Durchführung des Gesetzes über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen (DVO TierSchMVG) oder andere Regelungen damit überarbeitet werden müssen;*

Zu 1. bis 3.:

In seinem erstinstanzlichen Urteil vom 8. Dezember 2022 stellte das VG Sigmaringen zunächst fest, dass die Anerkennung des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ wirksam und damit rechtsverbindlich ist. Behörden und Gerichte seien verpflichtet, in Bestandskraft erwachsene rechtsverbindlich getroffene Regelungen ihren Entscheidungen zugrunde zu legen, ohne die Rechtmäßigkeit infrage zu stellen (vgl. VG Sigmaringen, Urt. v. 8. Dezember 2022 – 4 K 3428/21 –, juris Rn. 63). Gleichwohl hat es die Auffassung vertreten, dass § 3 Absatz 2 DVO TierSchMVG, der auch überregional tätige Tierschutzorganisationen mit einem festen Regionalbüro in Baden-Württemberg für anererkennungsfähig nach dem TierSchMVG erklärt, nicht von der Verordnungsermächtigung in § 6 Nr. 3 TierSchMVG gedeckt und daher unwirksam sei.

Der VGH Baden-Württemberg hat daraufhin in seinem Berufungsurteil ausgeführt, dass die zwischen den Beteiligten streitige Frage, ob die Anerkennung des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ zurecht erfolgt oder aber rechtswidrig sei, dahinstehen könne. Denn selbst wenn man davon ausginge, dass der Anerkennungsbescheid insoweit an einem besonders schwerwiegenden Fehler leide, sei dieser Fehler jedenfalls nicht offensichtlich. Den *diesbezüglichen* Ausführungen des Verwaltungsgerichts schließe sich der Senat an und verweise *insoweit* auf das erstinstanzliche Urteil.

Damit seien alle Behörden und Gerichte – und so auch der erkennende Senat – an Bestehen und Inhalt des wirksamen Anerkennungsbescheids gebunden (VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 1. August 2024 – 6 S 254/23 –, juris Rn. 80).

Somit ist in tatsächlicher Hinsicht zunächst festzuhalten, dass der VGH Baden-Württemberg die Frage nach der Wirksamkeit des § 3 Absatz 2 DVO TierSchMVG weder abschließend geprüft noch entschieden, sondern ausdrücklich offengelassen hat.

Was die Bewertung des § 3 Absatz 2 DVO TierSchMVG durch das VG Sigmaringen angeht, handelt es sich nicht um eine allgemeingültige Entscheidung mit Bindungswirkung für den Ordnungsgeber. Ein rechtskräftiges Urteil erwächst nur in dem Umfang in materielle Rechtskraft, wie über den Streitgegenstand entschieden worden ist. Rechtsausführungen, etwa zur Anwendbarkeit, Wirksamkeit oder Auslegung einer Norm werden hiernach grundsätzlich nicht selbstständig rechtskräftig (vgl. Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, VwGO, § 47 Rn. 8; § 121 Rn. 45 ff.). Gegenstand des Rechtsstreits im besagten Gerichtsverfahren war allein die Frage, ob das Land Baden-Württemberg zum Erlass einer Untersagung für eine bestimmte Art von Kälbertransporten verpflichtet war. Die Rechtmäßigkeit der Anerkennung des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ sowie die Wirksamkeit des § 3 Absatz 2 DVO TierSchMVG waren demgegenüber nicht Streitgegenstand im Rechtssinne. Eine sogenannte Normverwerfungskompetenz kommt den Fachgerichten im Rahmen solcher als Vorfrage einer Einzelfallentscheidung vorgenommenen inzidenten Normprüfungen grundsätzlich nicht zu. Anderen Gerichten steht es somit offen, im Rahmen künftiger Einzelfallentscheidungen dieselbe Vorschrift abweichend zu bewerten.

Vor diesem Hintergrund bewertet das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz die Aussagen des VG Sigmaringen im o. g. Urteil zu § 3 Absatz 2 DVO TierSchMVG als Hinweise, die für eine mögliche Überprüfung der Vorschrift in Zukunft sprechen können. Ein unmittelbarer Handlungsbedarf hinsichtlich der bereits seit vielen Jahren existierenden Regelung ist derzeit jedoch nicht ersichtlich.

4. inwieweit bereits geschehen oder geplant ist, die Anerkennung des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ zu widerrufen;

5. sofern ein Widerruf des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e.V.“ nicht geschehen oder geplant ist, was die Gründe hierfür sind;

Zu 4. und 5.:

Die bestandskräftige und wirksame Anerkennung des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ (vgl. Ziffer 1 bis 3) wurde bisher nicht widerrufen.

Ein Widerruf des Anerkennungsbescheids würde gemäß § 49 Absatz 2 LVwVfG insbesondere voraussetzen, dass das Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz als zuständige Behörde aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen oder aufgrund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt wäre, den Bescheid nicht zu erlassen. Da im vorliegenden Fall weder eine Änderung der betreffenden Vorschriften stattgefunden hat noch eine Änderung der tatsächlichen Verhältnisse auf Seiten des Vereins „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ bekannt geworden ist, somit auch keine Voraussetzung für die Erteilung der Anerkennung nachträglich weggefallen ist (vgl. § 5 Absatz 3 Satz 3 TierSchMVG), könnte allenfalls eine Rücknahme des Bescheids nach § 48 LVwVfG in Verbindung mit § 5 Absatz 3 Satz 2 TierSchMVG in Betracht kommen. Dies würde jedoch die anfängliche Rechtswidrigkeit des Anerkennungsbescheids sowie das Vorliegen der weiteren Voraussetzungen nach den genannten Vorschriften erfordern. Zur Frage, inwieweit die Ausführungen des VG Sigmaringen in seinem Urteil vom 8. Dezember 2022 Auswirkungen auf die Wirksamkeit des § 3 Absatz 2 DVO TierSchMVG und somit auch auf die Rechtmäßigkeit der darauf basierenden Anerkennungsbescheide haben, wird auf die Ziffern 1 bis 3 verwiesen.

6. inwiefern weitere Vereine mit Sitz außerhalb Baden-Württembergs als verbandsklagebefugt anerkannt worden sind.

Zu 6.:

Es sind keine weiteren Vereine mit Sitz außerhalb Baden-Württembergs als verbandsklagebefugt nach dem TierSchMVG anerkannt worden.

Anerkannt sind neben dem Verein „Bund gegen Missbrauch der Tiere e. V.“ der „Landestierschutzverband Baden-Württemberg“ (Dachverband von aktuell 122 Tierschutzvereinen in Baden-Württemberg mit Sitz in Karlsruhe) sowie der Verein „Menschen für Tierrechte Baden-Württemberg e. V.“ mit Sitz in Stuttgart.

Hauk

Minister für Ernährung, Ländlichen Raum
und Verbraucherschutz