

Titel:

Erlaubnispflicht für gewerbsmäßige Hundeausbildung - Erfolgreiche Beschwerde

Normenketten:

TierSchG § 11, § 21 Abs. 5

VwGO § 123

GG Art. 3 Abs. 1

Leitsätze:

1. Ein Fachgespräch kann nur dann sinnvoll sein, wenn die Behörde - bei Vorliegen der sonstigen Erlaubnisvoraussetzungen - noch Zweifel an der bestehenden Sachkunde hat, nicht dagegen, wenn sie bereits von der fehlenden Sachkunde überzeugt ist. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Ungleichbehandlung von Verbänden und Vereinen, die der Erlaubnispflicht nicht unterliegen, soweit sie eine Ausbildung von Hunden ohne Gewinnerzielungsabsicht und nur für Mitglieder anbieten, erscheint bei summarischer Prüfung durch das Kriterium der Gewerbsmäßigkeit der Tätigkeit gerechtfertigt. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

einstweilige Anordnung, Sachkundenachweis, Erlaubnis, gewerbsmäßige Hundeausbildung, Fachgespräch, Hundeschule

Vorinstanz:

VG Würzburg, Beschluss vom 02.04.2015 – 5 E 15.224

Tenor

I.

Der Antrag wird abgelehnt.

II.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Am 29. Juli 2014 beantragte die Antragstellerin beim Landratsamt Rhön-Grabfeld eine Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG für die gewerbsmäßige Ausbildung von Hunden für Dritte oder die gewerbsmäßige Anleitung der Ausbildung von Hunden durch den Tierhalter.

2

Mit Bescheid vom 18. Februar 2015 lehnte das Landratsamt diesen Antrag ab. Die Antragstellerin habe den erforderlichen Sachkundenachweis nicht geführt. Sie habe zwar Bescheinigungen und Zertifikate verschiedener Institutionen vorgelegt, die aber als Sachkundenachweis nicht anerkennbar seien. Der Aufforderung, ihre Sachkunde in einem Fachgespräch nachzuweisen, habe sich die Antragstellerin verweigert.

3

Mit ihrer am 17. März 2015 zum Verwaltungsgericht Würzburg erhobenen Klage erstrebt die Antragstellerin die Aufhebung des Bescheids und die Verpflichtung des Antragsgegners, über den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Über diese Klage ist noch nicht entschieden. Den Antrag der Antragstellerin nach § 123 VwGO, den Antragsgegner zu verpflichten, der Antragstellerin für die Dauer des Klageverfahrens die Tätigkeit als selbstständige Hundetrainerin zu gestatten, lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 2. April 2015 ab. Der Antragstellerin stehe mangels Nachweises der für die Erteilung der beantragten Erlaubnis notwendigen Sachkunde kein Anordnungsanspruch zur Seite. Die bayerische Behördenpraxis zum Vollzug des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG dürfte sich trotz der sehr weitgehenden und sehr typisierten Anforderungen an die Erlaubnisnehmer noch als gesetzeskonform darstellen. Ein Anordnungsgrund sei nicht gegeben, da die von der Antragstellerin in der Vergangenheit erzielten Einkünfte aus ihrer Betätigung als Hundetrainerin ausweislich der von ihr vorgelegten Steuerunterlagen keinen wesentlichen Beitrag zu ihrer Existenzsicherung darstellten.

4

Mit ihrer Beschwerde macht die Antragstellerin geltend, sie habe eine sonstige Ausbildung im Sinn der Nr. 12.2.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Tierschutzgesetzes (AVV) abgeschlossen, die sie zum Umgang mit der Tierart Hund befähige und damit geeignet sei, ihre Sachkunde zu belegen. Die Notwendigkeit einer zusätzlichen zwingenden Durchführung eines Fachgesprächs lasse sich weder dem Tierschutzgesetz noch der AVV entnehmen. Mit der pauschalierten Vorgehensweise der bayerischen Behörden im Vollzug des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG werde der Wortlaut und Zweck der AVV praktisch außer Kraft gesetzt. Es sei auch ein Anordnungsgrund gegeben. Zwar könne die Tätigkeit der Antragstellerin derzeit nicht wesentlich zur Deckung des Lebensunterhalts beitragen. Ihre Hundeschule befinde sich aber erst im Aufbau und sie verfüge bereits über einen nicht unerheblichen Kundenstamm, dessen verlorenes Vertrauen nur schwer zurückzugewinnen sei.

5

Die Antragstellerin beantragte,

6

den Antragsgegner unter Abänderung des angefochtenen Beschlusses zu verpflichten, der Antragstellerin für die Dauer des Klageverfahrens die Tätigkeit als selbstständige Hundetrainerin zu gestatten.

7

Der Antragsgegner beantragt,

8

die Beschwerde zurückzuweisen.

9

Mit ihrem Antrag erstrebe die Antragstellerin im Verfahren nach § 123 VwGO mehr, als sie im Hauptsacheverfahren nach ihrem eigenen Antrag erreichen könne. Die Voraussetzungen hierfür lägen allerdings nicht vor.

10

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

11

Die Beschwerde bleibt ohne Erfolg. Die von der Antragstellerin dargelegten Gründe, auf die die Prüfung des Senats im Beschwerdeverfahren beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen keine Abänderung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses.

12

Das Begehren der Antragstellerin im Hauptsacheverfahren ist nach ihrem Klageantrag allein auf eine Neubescheidung ihres Antrags auf Erteilung einer Erlaubnis als gewerbliche Hundeausbilderin nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG gerichtet. Demgegenüber beantragt sie im vorliegenden Verfahren die Verpflichtung des Antragsgegners, ihr für die Dauer des Klageverfahrens die Tätigkeit als selbstständige Hundetrainerin zu gestatten. Damit würde ihr im Verfahren nach § 123 VwGO mehr gewährt, als sie im Hauptsacheverfahren - nach ihrem eigenen Antrag - erreichen kann. Eine solche Überschreitung der Hauptsache kommt in Betracht, wenn dem Rechtsschutzauftrag des Art. 19 Abs. 4 GG anders nicht Rechnung getragen werden könnte (vgl. Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Auflage 2014, § 123 Rn. 107 m. w. N.). Eine Entscheidung zugunsten der Antragstellerin darf aber nur dann ergehen, wenn dieser andernfalls nicht nur eine schwere, sondern darüber hinaus eine irreversible Grundrechtsverletzung droht. Zudem muss davon auszugehen sein, die beantragte Neubescheidung werde mit hoher Wahrscheinlichkeit zugunsten des Rechtsschutzsuchenden ausgehen (vgl. BayVGh, B. v. 6.5.2013 - 22 CE 13.923 - juris Rn. 20; ähnlich Puttler, a. a. O., § 123 Rn. 107; Kuhla in Posser/Wolff, VwGO, 2. Auflage 2014, § 123 Rn. 158; Wollenschläger in Gärditz, VwGO, § 123 Rn. 131). Auf der Grundlage des Beschwerdevorbringens lässt sich hier keine dieser Voraussetzungen bejahen.

13

1. Soweit die Antragstellerin auf ihre wirtschaftlichen Einbußen verweist, wenn sie bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens ihre in Aufbau befindliche Hundeschule nicht mehr betreiben kann, ist ein solcher Vermögensschaden jedenfalls nicht irreparabel. Denn es bleibt der Antragstellerin unbenommen, die aus ihrer Sicht bestehende Rechtswidrigkeit der Ablehnung der Erlaubniserteilung zum Gegenstand eines Schadensersatzprozesses zu machen, wie es bereits im Schriftsatz ihrer damaligen Bevollmächtigten vom 10. Februar 2015 im Verwaltungsverfahren vorbehalten wurde. Im Übrigen kann nach den von der Antragstellerin vorgelegten Steuerunterlagen nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass die aus ihrer bisherigen Betätigung als Hundetrainerin erzielten Einkünfte einen wesentlichen Beitrag zu ihrer Existenzsicherung darstellen, worauf bereits das Verwaltungsgericht hingewiesen hat. Dies gilt auch dann, wenn die behaupteten betriebsbezogenen Ausgaben, wie insbesondere die Fortbildungskosten berücksichtigt werden. An der im Beschwerdevorbringen angeführten Problematik, der geringe Gewinn aus dieser selbstständigen Tätigkeit sei der Tatsache geschuldet, dass die Antragstellerin in einer sehr ländlichen Region tätig sei und daher keine hohe Vergütung verlangen könne, würde auch die Gestattung der Tätigkeit für die Dauer des Hauptsacheverfahrens nichts ändern. Warum ein Vertrauensverlust bei ihrem bereits bestehenden Kundenstamm während dieses Zeitraums eintreten soll, wie im Beschwerdevorbringen behauptet wird, ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar.

14

2. Es ist auch nicht anzunehmen, dass eine fehlerfreie Ermessensausübung durch den Antragsgegner mit deutlich überwiegender Wahrscheinlichkeit zugunsten der Antragstellerin ausfallen muss, soweit eine solche Ermessensausübung nach der Rechtslage hier überhaupt in Betracht kommen kann.

15

a) Soweit die Antragstellerin die Ermessensausübung durch das Landratsamt hinsichtlich der Notwendigkeit und des Inhalts eines Fachgesprächs rügt, ist zu berücksichtigen, dass es insoweit um die Beurteilung der Frage geht, ob die Antragstellerin die für die Erteilung der Erlaubnis erforderlichen fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten (Sachkunde) nachgewiesen hat. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG normiert eine Erlaubnispflicht für gewerbliche Hundeausbilder wie die Antragstellerin. Nach der Übergangsvorschrift des § 21 Abs. 5 Satz 1 TierSchG ist Prüfungsmaßstab für die Erteilung einer solchen Erlaubnis unter anderem § 11 Abs. 1 Satz 2 und 3, Abs. 2 und 2a TierSchG in der bis zum 13. Juli 2013 geltenden Fassung (TierSchG a. F.). Danach sind dem Antrag Nachweise über die Sachkunde im Sinn des § 11 Abs. 2 Nr. 1 TierSchG a. F. beizufügen (§ 11 Abs. 1 Satz 3 TierSchG a. F.). Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn die für die Tätigkeit verantwortliche Person aufgrund ihrer Ausbildung oder ihres bisherigen beruflichen oder sonstigen Umgangs mit Tieren die für die Tätigkeit erforderlichen fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten hat; der

Nachweis hierüber ist auf Verlangen in einem Fachgespräch bei der zuständigen Behörde zu führen (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 TierSchG a. F.).

16

Zwar wird mit dieser Regelung nicht gefordert, dass sich jeder Antragsteller einem Fachgespräch zu unterziehen hat und nur auf diesem Weg den für die Erteilung der Erlaubnis erforderlichen Sachkundenachweis erbringen kann. Der Antragsteller, dem insofern die Darlegungs- und Beweislast obliegt, hat vielmehr verschiedene Möglichkeiten, seine Sachkunde nachzuweisen. Wie sich aus § 11 Abs. 2 Nr. 1 TierSchG a. F. i. V. m. Nr. 12.2.2 AVV ergibt, sind dies in erster Linie Unterlagen über eine abgeschlossene staatlich anerkannte oder sonstige Aus- oder Weiterbildung, die zum Umgang mit Tieren befähigt, auf die sich die beabsichtigte Tätigkeit erstreckt, oder aber Unterlagen, die sich auf den bisherigen beruflichen oder sonstigen Umgang mit Tieren beziehen. Reichen die vom Antragsteller vorgelegten Unterlagen über einen Ausbildungsabschluss und/oder einen beruflichen oder sonstigen Umgang mit den relevanten Tierarten nicht aus, um seine Kenntnisse und Fähigkeiten im Hinblick auf die beabsichtigte Tätigkeit zu belegen, wird ihm mit dem Fachgespräch bei der zuständigen Behörde lediglich eine weitere Möglichkeit geboten, den Sachkundenachweis zu erbringen (vgl. NdsOVG, B. v. 30.3.2010 - 11 LA 246/09 - juris Rn. 13). Ein solches Fachgespräch kann aber nur dann sinnvoll sein, wenn die Behörde - bei Vorliegen der sonstigen Erlaubnisvoraussetzungen - noch Zweifel an der bestehenden Sachkunde des Antragstellers hat, nicht dagegen, wenn sie bereits von dessen fehlender Sachkunde überzeugt ist (BayVGH, B. v. 15.1.2003 - 25 ZB 02.1705 - juris Rn. 4).

17

Selbst wenn danach für die zuständige Behörde ein Ermessensspielraum bestehen sollte, ob ein Fachgespräch zum Nachweis der Sachkunde verlangt wird, obwohl der Begriff der Sachkunde als unbestimmter Rechtsbegriff einer uneingeschränkten gerichtlichen Prüfung unterliegt, lässt sich den Darlegungen im Beschwerdevorbringen nicht entnehmen, aus welchen Gründen der Bescheid vom 18. Februar 2015 als ermessensfehlerhaft anzusehen sein sollte. Das Landratsamt hat in diesem Bescheid sowohl die Möglichkeit eines Fachgesprächs als auch die von der Antragstellerin absolvierte Weiterbildung im Bereich des Hundetrainings berücksichtigt. Soweit im Bescheid auf die in Bayern nach den Vorgaben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz (StMUV) anerkannten Qualifikationen hingewiesen wurde, bei deren Vorliegen von einem Fachgespräch abgesehen wird, steht dies in Einklang mit Nr. 12.2.2.4 AVV. Im Beschwerdevorbringen wird nicht dargelegt, dass die von der Antragstellerin absolvierten Weiterbildungsveranstaltungen zum Umgang mit der Tierart Hund mit diesen anerkannten Qualifikationen vergleichbar sind. Es wird lediglich pauschal behauptet, dass sie den gesetzlichen Anforderungen gerecht werden. Im Übrigen besteht bei - einer unterstellten - Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG, ohne dass es einer Ermessensausübung durch die zuständige Behörde bedarf (vgl. Dietz, NuR 1999, 681/684 m. w. N.; Nr. 12.2.5.1 AVV). Der im Beschwerdevorbringen gerügte Inhalt des Fachgesprächs kann hier schon deshalb nicht zu einem Ermessensfehler des Bescheids vom 18. Februar 2015 führen, weil die Antragstellerin die Teilnahme an einem solchen Fachgespräch unter Hinweis auf ihre bereits nachgewiesene Sachkunde von vornherein abgelehnt hat.

18

b) Bei § 11 Abs. 2a TierSchG a. F. handelt es sich zwar um eine ermesseneinräumende Vorschrift. Wie ihrem Wortlaut aber eindeutig entnommen werden kann, soll sie lediglich den „Schutz der Tiere“ sicherstellen, nicht aber den Nachweis der erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten durch die Antragstellerin als für die Tätigkeit verantwortliche Person erleichtern.

19

c) Auch nach Art. 36 Abs. 1 BayVwVfG - soweit dieser neben § 11 Abs. 2a TierSchG a. F. überhaupt zur Anwendung kommen kann - steht die Entscheidung über die Beifügung von Nebenbestimmungen zum Hauptverwaltungsakt im (Verfahrens-)Ermessen der zuständigen Behörde (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 15. Auflage 2014, § 36 Rn. 46a). Nach Art. 36 Abs. 1 Halbsatz 2 BayVwVfG darf ein Verwaltungsakt, auf den ein Anspruch besteht, zwar mit einer Nebenbestimmung versehen werden, wenn sie sicherstellen soll,

dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsakts erfüllt werden. Dies kann aber nicht als allgemeine Ermächtigung der Behörden angesehen werden, nach Ermessen von der Erfüllung oder genaueren Prüfung zwingender Genehmigungsvoraussetzungen - wie hier der erforderlichen Sachkunde der Antragstellerin - abzusehen und wesentliche Voraussetzungen des in Frage stehenden Verwaltungsakts auf Nebenbestimmungen „abzuschieben“ (vgl. Kopp/Ramsauer, a. a. O., § 36 Rn. 46a).

20

3. Soweit die Antragstellerin schließlich einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG darin sieht, dass nur die gewerbsmäßige Tätigkeit unter den Erlaubnisvorbehalt des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. f TierSchG gestellt wurde und die Ausbildung durch Vereine nach wie vor erlaubnisfrei ist, lässt sich dem von ihr vorgelegten Schreiben des StMUV vom 27. Februar 2015 entnehmen, dass Verbände und Vereine nicht der Erlaubnispflicht unterliegen, soweit sie eine Ausbildung von Hunden ohne Gewinnerzielungsabsicht und nur für Mitglieder anbieten. Das Kriterium der Gewerbsmäßigkeit der Tätigkeit, von dem auch die Erlaubnispflicht bestimmter anderer Tätigkeiten abhängig gemacht wird (vgl. z. B. § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Buchst. a bis e TierSchG), erscheint bei summarischer Prüfung, die im gerichtlichen Eilverfahren grundsätzlich keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegt (vgl. Wollenschläger in Gärditz, VwGO, § 123 Rn. 118 m. w. N.), jedenfalls nicht grundsätzlich als ungeeignet, die von der Antragstellerin gerügte Ungleichbehandlung zu rechtfertigen. Einer eingehenderen Prüfung der Rechtslage bedarf es nicht, weil der Antragstellerin - wie sich obigen Ausführungen entnehmen lässt - bei einer Versagung des einstweiligen Rechtsschutzes keine schwerwiegenden oder irreparablen Grundrechtsverletzungen drohen (vgl. Wollenschläger a. a. O., § 123 Rn. 119 m. w. N.).

21

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

22

Der Streitwert ergibt sich aus § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

23

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).