

Titel:

Untersagung der Haltung und Betreuung von Rindern

Normenkette:

TierSchG § 2, § 16a Abs. 1 S. 2 Nr. 3

Leitsatz:

Bei der Feststellung, dass der Tierhalter den Tieren länger anhaltende Schäden, Schmerzen beziehungsweise Leiden zugefügt hat, kommt es auf Verschuldenstatbestände an sich nicht an. (Rn. 33) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Rinderhaltungsverbot, Bestandsauflösung, Fortsetzungsfeststellungsklage, Amtshaftungsprozess, Amtstierärztin, Sachverständigengutachten, Abwägung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 28.02.2022 – 23 ZB 21.448

Fundstelle:

BeckRS 2020, 55690

Tenor

- I. Soweit die Streitsache übereinstimmend für erledigt erklärt wurde, wird das Verfahren eingestellt.
- II. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
- III. Die Kosten des Verfahrens werden gegeneinander aufgehoben.
- IV. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die landwirtschaftliche Rinderhaltung des Klägers war bereits seit längerem Gegenstand veterinärfachlicher Kontrollen des Landratsamtes ... (Landratsamt). Nach einer (erneut) erfolgten Kontrolle am 27. Januar 2020 erstellte die Veterinärin des Landratsamtes am 28. Januar 2020 ein veterinärfachliches Gutachten, in dem unter Zusammenfassung der am 27. Januar 2020 festgestellten Zustände aus veterinärfachlicher Sicht festgestellt wurde, dass die vom Kläger gehaltenen Rinder mangels Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG erheblich vernachlässigt und den Tieren hierdurch erhebliche oder länger anhaltende Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt wurden, was im Einzelnen, auch anhand einzelner Tiere, ausgeführt wurde. Aus Sicht des Veterinäramtes sei daher die Wegnahme der Rinder anzuordnen sowie ein Haltungsverbot auszusprechen.

2

Durch streitgegenständlichen Bescheid vom 29. Januar 2020 wurde eine am 28. Januar 2020 getroffene mündliche Anordnung, dass neun Rinder im ehemaligen Schweinestall dort nicht mehr gehalten werden dürften, schriftlich bestätigt. Der Kläger habe bis 30. Januar 2020 Gelegenheit, sich selbst um die weitere Verwendung oder Vermarktung der Tiere zu kümmern. Er sei verpflichtet diese Tiere aus dem Bestand abzugeben (1.). Des Weiteren wurde der Kläger verpflichtet, den Bestand an Rindern bis spätestens 5. Februar 2020 aufzulösen (2.) und bis dahin die Tiere ordnungsgemäß und artgerecht zu versorgen und zu betreuen (3.). Um dies zu gewährleisten, werde ein Betriebshelfer auf Kosten des Klägers beauftragt (4.). Dem Kläger werde die Rinderhaltung ab 6. Februar 2020 untersagt (5.). In Ziffern 6 bis 8 des Bescheides wurden im Einzelnen bezeichnete Zwangsmittel für den Fall der Nichterfüllung der Ziffern 1, 2 und 5 angedroht. Sofortvollzug der Ziffern 1 bis 4 wurde verfügt (9.). Der Kläger wurde zur Kostentragung verpflichtet. Es wurde eine Gebühr von EUR 533 festgesetzt sowie Auslagen in Höhe von EUR 28,80 (10./11.).

3

Dies wurde für die Untersagung der Haltung und Betreuung von Rindern im Wesentlichen auf der Rechtsgrundlage des § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG damit begründet, dass das Gutachten der Amtstierärztin zum Teil wiederholt aufgetretene Mängel festgestellt habe, durch die die den Tieren erhebliche bzw. länger anhaltende Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt worden seien. Mängel seien seit 2015 ständig wiederkehrend vorgefunden worden (etwa: Anbindehaltung bei Kälbern, mehrtägliches Nichtausmisten der Stallungen, Verletzungen der Tiere und fehlende Hinzuziehung eines Tierarztes). Der Kläger sei bislang nicht in der Lage gewesen, die Mängel über einen längeren Zeitraum zu beseitigen, dies aufgrund der vorgefundenen baulichen Situation und der angegriffenen Gesundheit des Klägers. Es sei zu erwarten, dass den Tieren erneut erhebliche bzw. länger anhaltende Schmerzen zugefügt würden. Der Kläger habe trotz mehrfacher vorheriger behördlicher Maßnahmen die Zustände nicht abstellen können. Die Auflösung des Tierbestandes sei die Folge der für sofort vollziehbar erklärten Untersagungsverfügung. Die festgesetzte Gebühr setze sich zusammen aus EUR 173 Verwaltungsgebühr und EUR 360 für die Tätigkeit der Amtstierärzte. Die Auslagen seien für Reisekosten erhoben worden.

4

Auf die weiteren Einzelheiten wird Bezug genommen.

5

In der Folge wurden die Tiere vom Kläger veräußert bzw. vom Landratsamt fortgenommen (bis auf drei aufgrund fortgeschrittener Trächtigkeit nicht transportfähiger Rinder).

6

In einem behördeninternen Vermerk führte die Veterinärin des Landratsamtes am 5. Februar 2020 aus, dass im Hinblick auf die aufgrund ihres fortgeschrittenen Trächtigkeitsstadiums bei dem Kläger belassenen Rinder unter im einzelnen bezeichneten Bedingungen der Unterbringung und Versorgung sowie bei Begrenzung auf maximal drei erwachsene Tiere eine erneute Haltung genehmigungsfähig wäre.

7

Am 6. Februar 2020 erließ das Landratsamt einen Änderungsbescheid, wonach (1./2./3.) die Fristen zur Abgabe beziehungsweise zum Haltungsverbot für die verbliebenen Rinder auf den 6. April 2020/ ab 7. April 2020 abgeändert wurden.

8

Am ... Februar 2020 erhob der Bevollmächtigte gegen beide Bescheide Widerspruch.

9

Am 11. März 2020 teilte das Landratsamt dem Kläger mit, dass aus dem Verkauf der vom Landratsamt fortgenommenen Rinder ein Erlös von EUR 3.294,28 erzielt worden sei. Die Firma St. habe vom Landratsamt für die Fortnahme EUR 892,50 erhalten, sodass EUR 2.401,78 gutgeschrieben würden.

10

Durch Bescheid vom 24. März 2020 erhob das Landratsamt vom Kläger EUR 198,09 für verauslagte Kosten der Trächtigkeitsuntersuchungen der verbliebenen Tiere.

11

Am ... März 2020 beantragte der Klägerbevollmächtigte beim Verwaltungsgericht München, die aufschiebende Wirkung des vorbezeichneten Widerspruchs anzuordnen beziehungsweise wiederherzustellen (M 23 S 20.1309). Das Verfahren wurde aufgrund beidseitiger Erledigungserklärungen durch Beschluss vom 21. Juli 2020 eingestellt.

12

Durch Schriftsatz vom *. April 2020 erhob der Klägerbevollmächtigte im vorliegenden Verfahren gegen die Bescheide vom 29. Januar und 6. Februar 2020 Anfechtungsklage.

13

Dies wurde im Wesentlichen begründet, dass die Bescheide weder eine Ermessensausübung noch eine Begründung des Ermessens erkennen ließen und dass ohne weiteres mildere Mittel möglich gewesen wären, etwa die Verpflichtung zur Einstellung eines Betriebshelfers. Die Zwangsmittellandrohungen verstießen gegen das Bestimmtheitsgebot und die gesetzlichen Vorgaben.

14

Der Beklagte nahm bereits im Rahmen des vorzitierten Eilverfahrens am 22. April 2020 zur Klage Stellung und führte im Wesentlichen aus, dass die Rinderhaltung des Klägers über Jahre hinweg fortgesetzt Missstände gezeigt habe, die sich verschlimmert und Anfang des Jahres einen besonders massiven Zustand erreicht hätten. Hinweise und Maßnahmen des Landratsamtes stießen durchwegs auf eine abwehrende, teils drohende Haltung des Klägers. Erschwerend komme dessen sich verschlechternder gesundheitlicher Zustand hinzu, der ihn hindere, die Rinder tierschutzgerecht zu versorgen. Auch Unterstützung durch Dritte sei zunächst nicht zu erlangen gewesen, da sich die in Betracht kommenden Personen aufgrund persönlicher Konflikte mit dem Kläger geweigert hätten, in dessen Anwesenheit den Hof zu betreten. Mildere Optionen seien durchaus diskutiert, allerdings als nicht zielführend verworfen worden. Auch sei die Abänderung des Bescheides durch den Änderungsbescheid keine Abkehr hin zu milderer Maßnahmen, da dies lediglich wegen der damaligen Trächtigkeit der Tiere erfolgt sei. Was die Zwangsmittel betreffe, sollte eine gleichzeitige Anwendung von mehreren Zwangsmitteln nicht vorgenommen werden. Vielmehr sei eine rasche Aufeinanderfolge der Zwangsmittel das Ziel gewesen, um im Bedarfsfall zur Beendigung nicht länger tragbarer Zustände eine rasche Eingriffsmöglichkeit zu erhalten.

15

Die von dem Klägerbevollmächtigten am ... April 2020 gegen die Kostenforderung vom 24. März 2020 erhobene Anfechtungsklage (M 23 K 20.1698) wurde aufgrund beidseitiger Erledigungserklärungen in der mündlichen Verhandlung am 19. November 2020 eingestellt.

16

Durch Beschluss vom 28. Oktober 2020 wurde die Streitsache gemäß § 6 Abs. 1 VwGO auf den Einzelrichter übertragen.

17

Am 19. November 2020 fand die mündliche Verhandlung statt. Die Parteien erklärten die Streitsache im Hinblick auf Ziffern 6 bis 8 des streitgegenständlichen Bescheids übereinstimmend für erledigt. Der Klägerbevollmächtigte beantragte im Übrigen:

18

I. Es wird festgestellt, dass der Bescheid vom 29. Januar 2020 in Ziffer 1., soweit eine Wegnahme und Verwertung der Rinder am 6. Februar 2020 auf Veranlassung des Landratsamtes ... erfolgt ist, rechtswidrig gewesen ist.

19

II. Im Übrigen: Der Bescheid des Landratsamtes ... vom 29. Januar 2020 in Gestalt des Änderungsbescheids vom 6. Februar 2020 wird aufgehoben.

20

III. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens. Die Zuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren war notwendig.

21

Das Fortsetzungsfeststellungsinteresse bestehe in Wiederholungsgefahr beziehungsweise in Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses.

22

Von Beklagtenseite wurde

23

Klageabweisung

beantragt.

24

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die übermittelte Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

25

Soweit die Klage (= Ziffern 6 bis 8 des streitigen Bescheids) übereinstimmend für erledigt erklärt wurde, wird das Verfahren eingestellt (§ 92 Abs. 3 VwGO).

26

Die verbleibende Klage bleibt in der Sache ohne Erfolg.

27

Soweit das Klagebegehren in der mündlichen Verhandlung im Hinblick auf Ziffer 1 des Bescheides vom 29. Januar 2020 in eine Fortsetzungsfeststellungsklage umgestellt wurde, ist ein anzuerkennendes Fortsetzungsfeststellungsinteresse nicht gegeben. Soweit der Klägerbevollmächtigte ein derartiges Interesse mit der Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses begründete, ist dies einerseits pauschal und ohne jeglichen Beleg hierfür erklärt worden, und ist andererseits die anerkannte Fallgruppe der Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses für ein anzunehmendes Fortsetzungsfeststellungsinteresse bereits deswegen nicht gegeben, als das Verwaltungsgericht insofern kein sachnäheres Gericht darstellt, da Erledigung am 30. Januar, spätestens 6. Februar 2020 eingetreten war und die Anfechtungsklage erst am *. April 2020 erhoben wurde (vgl. Eyermann, VwGO, 15. Aufl., § 113 Rn. 97 und 118). Im Übrigen wurde der Kläger vom Landratsamt für die von dort fortgenommenen Tiere bereits durch den Verkaufserlös entschädigt (Schreiben vom 11. März 2020).

28

Auch konkrete Wiederholungsgefahr vermag das Gericht nicht zu erkennen. Es ist weder dargelegt noch anzunehmen, dass absehbar identische Umstände in naher Zukunft ein vergleichbares Eingreifen des Beklagten wahrscheinlich und erforderlich machen würden. Hierzu müssten konkrete Anhaltspunkte für den Eintritt einer dem erledigten Bescheid ähnlichen Belastung bei einem abzusehenden und vergleichbaren Sachverhalt vorgetragen werden (BayVGh, B. v. 28.01.2015 - 11 ZB 14.1129 - juris Rn. 13 m.w.N.). Dies ist nicht der Fall.

29

Selbst wenn man - wie nicht - von einem anzuerkennenden Fortsetzungsfeststellungsinteresse wegen Wiederholungsgefahr ausgehen wollte, wäre die Maßnahme des Landratsamtes rechtmäßig und die Klage abzuweisen, § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO, hierzu sogleich.

30

Die in den Ziffern 2 bis 5 des streitigen Bescheids verfügte Untersagung der Haltung und Betreuung von Rindern sowie die in der rechtlichen Folge hierzu angeordneten Auflösung des Bestandes der Tiere (vgl. Hirt/Maisack/Moritz, TierSchG, 3. Aufl., § 16a Rn. 52) mitsamt den angeordneten Modalitäten im Einzelnen sind rechtmäßig und verletzen den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Dies trägt auch die Anordnung der Weggabe der gehaltenen Tiere (Ziffer 1).

31

Nach § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG trifft die Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Sie kann nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG insbesondere demjenigen, der den Vorschriften des § 2 TierSchG oder einer tierschutzrechtlichen Anordnung wiederholt oder grob zuwider gehandelt und dadurch den von ihm gehaltenen oder betreuten Tieren erhebliche oder länger anhaltende Schmerzen oder Leiden oder erhebliche Schäden zugefügt hat, das Halten oder Betreuen von Tieren einer bestimmten oder jeder Art untersagen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass er weiterhin derartige Zuwiderhandlungen begehen wird. Dabei kommt es bei der groben Zuwiderhandlung auf die Intensität und Dauer des Verstoßes, auf die Größe der dadurch herbeigeführten Gefahren, auf das Ausmaß und die Dauer der verursachten Schmerzen, Leiden und Schäden und den Grad des Verschuldens an.

32

Voraussetzung für ein Tierhaltungsverbot nach § 16a Abs. 1 Nr. 3 TierSchG ist ein Sachverständigengutachten des Amtstierarztes zur Feststellung der Voraussetzungen des § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG (Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz, 3. Aufl., § 15 Rn. 5). Den Veterinären des Landratsamts wird hierdurch eine vorrangige Beurteilungskompetenz eingeräumt (st. Rspr., vgl. BayVGh, B.v. 31.1.2017 - 9 C 16.2022 - juris R. 13, Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz, 3. Aufl., § 15 Rn. 10).

33

Das entsprechende Gutachten der verbeamteten Tierärztin datiert vom 28. Januar und 5. Februar 2020 (dazu kommt der Sektionsgericht bezüglich eines Rindes des LGL vom 5. Februar 2020) und kommt zu einer fachlich zweifelsfreien Bewertung, was den Tatbestand der Norm betrifft. Das Gericht hat keinen Anlass, an der Richtigkeit dieser Feststellungen zu zweifeln und vermochte auch die Klageseite diesen Feststellungen nicht fachlich entgegenzutreten. Ein entgegenstehendes veterinärfachliches Gutachten/Bewertung wurde nicht vorgelegt und erschiene es dem Gericht auch schwerlich vertretbar. Sonach steht es fest, dass der Kläger den Tieren länger anhaltende Schäden, Schmerzen beziehungsweise Leiden zugefügt hat. Auf Verschuldenstatbestände kommt es hierbei an sich nicht an. Dennoch ist der Kläger mittlerweile - was den Vorwurf bestätigt - mittlerweile erstgerichtlich wegen Verstoßes gegen das Tierschutzgesetz zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden, wie dies in der mündlichen Verhandlung bestätigt wurde. Schließlich ist eine nur individuell abweichende Beurteilung des Zustands seiner Tiere durch den Kläger unbehelflich.

34

Weiterhin ist die Behörde auf der bezeichneten und zutreffenden Rechtsgrundlage zu der prognostisch nachvollziehbaren Bewertung gekommen, dass aufgrund der dokumentierten und häufig über einen längeren Zeitraum hin festgestellten Verstößen realistisch davon ausgegangen werden muss, dass etwaigen von dem Kläger weiter gehaltenen Rindern auch in Zukunft Schmerzen, Schäden oder Leiden zugefügt werden, was das Rinderhaltungsverbot rechtfertigt. Das Gericht folgt den zutreffenden Feststellungen und der zutreffenden Begründung des streitgegenständlichen Bescheids, sieht daher von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe ab (§ 117 Abs. 5 VwGO), und ergänzt lediglich wie folgt:

35

Entgegen der Darstellung des Klägerbevollmächtigten durfte das Landratsamt die Untersagungsverfügung und die Bestandsauflösung anordnen, ohne (erneut) auf mildere Mittel zurückgreifen zu müssen. Die Anzahl der festgestellten Verstöße und das Verhalten des Klägers gegenüber potenziellen Betriebshelfern und der Behörde lassen den Schluss darauf zu, dass er - sei es aus Unwillen, Unvermögen, Unachtsamkeit und/oder gesundheitlichen Problemen - auch künftig nicht in der Lage sein wird, einen Rinderbestand tierschutzgerecht zu halten. Im Übrigen trifft es nicht zu, dass die Behörde keine Ermessungserwägungen angestellt hat, wenngleich sie dies möglicherweise nicht explizit so bezeichnet hat. Dass das Landratsamt das Für und Wider der Bestandsauflösung und der Untersagungsverfügung abgewogen hat, belegen die Behördenakten und insbesondere auch die differenzierende Tatsache, die Untersagungsverfügung lediglich für Rinder verfügt zu haben (und nicht für sämtliche Tierarten). Abwägung wird weiter belegt durch die veterinärfachliche Bewertung vom 5. Februar 2020, wonach es im Nachhinein sogar für möglich gehalten wurde, dem Kläger einen deutlich reduzierten Rinderbestand unter im einzelnen bezeichneten Bedingungen zu ermöglichen (sowie schließlich die in der mündlichen Verhandlung dargestellte Tatsache, dass die Tiere nach wie vor und trotz der im Änderungsbescheid formulierten Fristsetzung bei dem Kläger belassen wurden).

36

Gegen Kostentragungspflicht, Gebühr, Auslage (Ziffer 10 und 11 des Bescheidtenors) und gegen die Fristsetzungen des Änderungsbescheids ist gerichtlicherseits nichts zu erinnern und wurde dies auch von Klägerseite nicht weiter thematisiert.

37

Die in Ziffer I. des Klageantrags formulierte Fortsetzungsfeststellungsklage sowie die in Ziffer II. des Klageantrags formulierte Anfechtungsklage waren daher insgesamt abzuweisen, die Zuziehung des Bevollmächtigten im Vorverfahren ("III. des Klageantrags) in der Folge nicht auszusprechen.

38

Die Kosten des Verfahrens waren gegeneinander aufzuheben (§ 155 Abs. 1 Satz 2 VwGO), da - wie dargelegt - die verbliebenen Klagen einerseits abzuweisen waren, andererseits die Klage im Hinblick auf die von Beklagtenseite durch Erklärung in der mündlichen Verhandlung aufgehobenen Ziffern 6 bis 8 des Bescheides voraussichtlich erfolgreich gewesen wäre.

39

Der Ausspruch der vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO.