Titel:

Zulässigkeit einer Klage bei einseitig gebliebener Erledigungserklärung und Rückkehr zum Sachantrag, Anordnung zur Führung eines Viehhandelskontrollbuches, Buchführungspflichten nach § 5 BmTierSSchV und nach § 21 ViehVerkV, Vorhalten des Viehhandelskontrollbuches am Betriebssitz, Gesetzeswiederholende Verfügung, Unverhältnismäßigkeit, Unbestimmtheit einer Zwangsgeldandrohung

Normenketten:

TierGesG § 24 Abs. 3
BmTierSSchV § 5, § 15
ViehVerkV § 15, § 21

Schlagworte:

Zulässigkeit einer Klage bei einseitig gebliebener Erledigungserklärung und Rückkehr zum Sachantrag, Anordnung zur Führung eines Viehhandelskontrollbuches, Buchführungspflichten nach § 5 BmTierSSchV und nach § 21 ViehVerkV, Vorhalten des Viehhandelskontrollbuches am Betriebssitz, Gesetzeswiederholende Verfügung, Unverhältnismäßigkeit, Unbestimmtheit einer Zwangsgeldandrohung

Fundstelle:

BeckRS 2023, 38079

Tenor

I. Die Ziffern 4, 5 und 6 des Bescheides des Landratsamts R … vom 26.5.2020, Az. … werden aufgehoben. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Die Beteiligten tragen die Kosten des Verfahrens jeweils zur Hälfte.

III. Das Urteil ist in Ziffer II. vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen einen Bescheid des Landratsamtes R … (nachfolgend: Landratsamt) vom 26.5.2020, mit welchem insbesondere die Führung eines Viehhandelskontrollbuches angeordnet wurde.

2
Die Klägerin betreibt ein Viehhandelsunternehmen. Ihren Hauptsitz hat die Klägerin im niederbayerischen G …, dort betreibt und verwaltet sie u.a. ihre Kühlhäuser. Der Verwaltungssitz der Klägerin befindet sich in S … Dort werden u.a. sämtliche Aufzeichnungen und Unterlagen zu den Viehtransporten aufbewahrt.

3
Mit Bescheid vom 22.7.2011 ließ das Landratsamt die Klägerin gem. § 15 Abs. 1 der Verordnung über das innergemeinschaftliche Verbringen sowie die Einfuhr und Durchfuhr von Tieren und Waren (Binnenmarkt-Tierseuchenschutzverordnung – BmTierSSchV) unter der Veterinärkontrollnummer … als Viehhandelsunternehmen, das Rinder und Schweine gewerbsmäßig zum Zwecke des innergemeinschaftlichen Verbringens unmittelbar oder über Dritte kauft und innerhalb von 30 Tagen nach dem Kauf wieder verkauft oder in eine fremde, zugelassene Einrichtung umsetzt, zu. Mit dem Bescheid wurden unter anderem die folgenden Nebenbestimmungen verbunden:

„2.2 Das Viehhandelsunternehmen ist gehalten, entweder anhand des die Tiere begleitenden Dokuments oder anhand der Kennzeichnungsnummern oder -marken der Tiere die nachstehenden Angaben in ein Verzeichnis aufzunehmen oder auf einem Datenträger zu speichern und mindestens drei Jahre lang aufzubewahren:

 den Namen des Eigentümers, den Ursprung, den Zeitpunkt des Ankaufs, die Kategorien, die Zahl und die Kennzeichnung der Rinder oder die Registriernummer des Ursprungsbetriebes oder des Ursprungsbestands der aufgekauften Schweine,

 die Registriernummer des Transporteurs und/oder die Zulassungsnummer des Viehtransportwagens, der die Tiere anliefert und abtransportiert,

 den Namen und die Anschrift des Käufers und den Bestimmungsort der Tiere, Kopien von Streckenplänen und/oder die laufende Nummer der Gesundheitsbescheinigungen."

4
Am 24.5.2019 wurde ein Kälbertransport der Klägerin aus Litauen in die Niederlande in Brandenburg kontrolliert. Im Anschluss daran kam es zu einer Korrespondenz zwischen dem Landratsamt und der Klägerin. Mit E-Mail vom 8.7.2019 bat das Landratsamt die Klägerin um Vorlage eines Auszuges aus dem Viehhandelskontrollbuch. Mit E-Mail vom 10.7.2019 teilte die Klägerin mit, dass sie kein Viehhandelskontrollbuch führe, da dies nicht erforderlich sei. Daraufhin wendete sich das Landratsamt mit einer E-Mail vom 17.7.2019 erneut an die Klägerin und wies darauf hin, dass diese sowohl aufgrund des Bescheides vom 22.7.2011 als auch nach § 21 der Verordnung zum Schutz gegen die Verschleppung von Tierseuchen im Viehverkehr (Viehverkehrsverordnung – ViehVerkV) zur Führung eines Viehhandelskontrollbuches verpflichtet sei. Es wurde darauf hingewiesen, dass dieses ab sofort zu führen sei und in G …, am Sitz der Klägerin, jederzeit einsehbar sein müsse.

5
Die Klägerin wendete sich daraufhin mit E-Mail vom 29.7.2019 ihrerseits an das Landratsamt. Die Viehverkehrsverordnung sei eine nationale deutsche Verordnung. Sie gelte nur für Tiere, die auch in Deutschland gehandelt würden. Die betroffenen Tiere seien aber zu keinem Zeitpunkt in Deutschland gewesen, sodass die Viehverkehrsverordnung auch keine Anwendung fände. Es sei unerheblich, ob die Firma ihren Sitz in Deutschland habe, oder nicht. Hierfür spreche auch, dass eine Meldung an die H … für die betroffenen Tiere nicht erfolgen müsse.

6
Mit Schreiben vom 21.8.2019 hörte das Landratsamt die Klägerin zum Erlass eines Bescheides an. Die Pflicht zur Führung des Viehhandelskontrollbuches bestünde nach § 21 ViehVerkV, nach § 5 BmTierSSchV und nach Ziffer 2.2 des Zulassungsbescheides vom 22.7.2011. Dieser Pflicht sei die Klägerin nicht nachgekommen. Das Landratsamt sehe sich daher gehalten, die Führung eines Viehhandelskontrollbuchs unter Androhung von Verwaltungszwang anzuordnen.

7
Daraufhin teilte der damalige Bevollmächtigte der Klägerin dem Landratsamt telefonisch mit, dass nun doch Aufzeichnungen über die Viehhandelstätigkeit in Form eines Viehhandelskontrollbuches geführt würden. Am 9.10.2019 übersandte er dem Landratsamt einen Auszug hieraus in Form einer Excel-Datei per E-Mail.

8
Das Landratsamt teilte daraufhin mit, dass eine weitere Übersendung von Unterlagen an das Landratsamt nicht notwendig sei. Es wies außerdem darauf hin, dass in den nächsten Wochen eine Vorortkontrolle am Hauptsitz der Klägerin in G … erfolgen werde. Es sei von Seiten der Klägerin sicherzustellen, dass die Aufzeichnungen einschließlich der Lieferscheine und gegebenenfalls sonstiger notwendiger Unterlagen vorgehalten und zur Einsichtnahme vorgelegt werden könnten. Der Klägervertreter teilte daraufhin mit, dass von der Klägerin sämtliche Geschäftsunterlagen am Verwaltungssitz in S … aufbewahrt würden. Eine Kontrolle müsse also entweder dort stattfinden oder es müsse zuvor mitgeteilt werden, welche Unterlagen im Büro in G … benötigt würden, damit diese dorthin verbracht werden könnten. Das Landratsamt wies darauf hin, dass das Viehhandelskontrollbuch am Ort des Betriebssitzes – somit in G … – vorzuhalten sei. Es werde davon ausgegangen, dass die entsprechenden Unterlagen bei der Kontrolle rückwirkend für drei Jahre zur Verfügung stehen würden.

9
Am 6.11.2019 kam es zu der Kontrolle. Hierbei wurde festgestellt, dass vor Ort die Unterlagen nicht einsehbar waren. Es sei dem Landratsamt von der Klägerseite mitgeteilt worden, dass diese sich in S … befänden.

10
Der Klägervertreter teilte im Anschluss mit, dass er nunmehr eine Anfrage beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft bezüglich der Geltung des § 21 ViehVerkV bei ausschließlich im Ausland gehandelten Tieren gestellt habe. Wörtlich wurde ihm auf diese Anfrage von Ministerialdirigent Dr. … mitgeteilt: „[N]ationale Vorschriften wie die VVVO gelten in der Tat national und per se nicht im Ausland“.

11
Mit streitgegenständlichen Bescheid vom 26.5.2020 wurden die folgenden Anordnungen erlassen:

1. Die Klägerin wird verpflichtet, ein Viehhandelskontrollbuch über die im Besitz befindlichen und die gehandelten, transportierten oder vermittelten Rinder und Schweine zu führen.

2. Das Viehhandelskontrollbuch muss folgende Angaben enthalten:

2.1. Ort und Tag der Übernahme sowie Name und Anschrift des bisherigen Besitzers,

2.2. Tag der Abgabe sowie Name und Anschrift des Erwerbers,

2.3. die Registriernummer des Transportunternehmens, das die Tiere zu oder von einer Sammelstelle oder einem Viehhandelsunternehmen transportiert, sowie das Kraftfahrzeugkennzeichen des Viehtransportfahrzeugs,

2.4. folgende Beschreibung der Tiere:

2.4.1. bei Rindern die Ohrmarkennummer,

2.4.2. bei Schweinen Stückzahl, ungefähres Alter und Kennzeichnung.

3. Nach anderen Vorschriften erforderliche Bescheinigungen über die Tiergesundheit sind im Viehhandelskontrollbuch zu vermerken und diesem beizufügen. Ohne Genehmigung der zuständigen Behörde darf das Viehhandelskontrollbuch aus dem Betrieb nicht entfernt werden.

4. Am Betriebssitz G … ist eine verantwortliche Person zu benennen, die zu den üblichen Geschäftszeiten jederzeit Zugang zur Buchführung hat und diese auf Verlangen dem Veterinäramt R … vorlegen kann.

5. Für den Fall, dass die Klägerin den in den Ziffern 1-4 dieses Bescheides festgelegten Pflichten nach Ablauf von vier Wochen zuwiderhandelt bzw. nicht nachkommt, wird nach Ablauf von vier Wochen jeweils ein Zwangsgeld von 500 EUR zur Zahlung fällig.

6. Kostenentscheidung

6.1. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

6.2. Für die Erstellung dieses Bescheides wurde eine Gebühr in Höhe von 92,19 EUR festgesetzt.

12
Ermächtigungsgrundlage für den Erlass des Bescheides sei § 24 Abs. 3 Tiergesundheitsgesetz (TierGesG). Demnach treffe die zuständige Behörde die notwendigen Maßnahmen, die zur Feststellung oder Ausräumung eines hinreichenden Verdachtes, eines Verstoßes oder zur Beseitigung festgestellter Verstöße oder zur Verhütung künftiger Verstöße erforderlich seien. Die Verpflichtung der Klägerin zur Führung des Viehhandelskontrollbuches folge aus § 21 ViehVerkV für den innerdeutschen Handel und aus § 5 BmTierSSchV für den innergemeinschaftlichen Handel. Trotz dieser rechtlichen Verpflichtungen und entgegen der schriftlichen und mündlichen Zusicherungen der Klägerin seien die notwendigen Aufzeichnungen nicht geführt worden. Der per E-Mail vom 9.10.2019 vorgelegte Auszug aus einem Viehhandelskontrollbuch beinhalte nur Angaben über den 5.9.2019 und den 6.9.2019. Weitere Aufzeichnungen hätten nicht vorgelegt werden können und – trotz Hinweis darauf, dass dies bei einer Vorortkontrolle notwendig sein werde – auch bei der Kontrolle in G … am 6.11.2019 nicht vorgelegt werden können. Der Klägervertreter habe zwar darauf hingewiesen, dass die Unterlagen sehr wohl existierten und auch am Verwaltungssitz der Klägerin in S … eingesehen werden könnten. Nach § 21 Abs. 1 Satz 4 ViehVerkV dürfe das Viehhandelskontrollbuch jedoch aus dem Betrieb nicht ohne entsprechende Genehmigung der zuständigen Behörde entfernt werden. Betriebssitz der Klägerin sei G …, folglich sei auch das Viehhandelskontrollbuch dort aufzubewahren. Dies gelte auch für das Viehhandelskontrollbuch i.S.d. § 5 BmTierSSchV. Der entsprechende Genehmigungsbescheid der Regierung von Niederbayern vom

22.7.2011 sei für den Betriebssitz in G … erteilt worden. Somit ergebe sich auch hier aus dieser Genehmigung eine Verpflichtung zur Führung des Kontrollbuches am Ort des Betriebssitzes. Selbst wenn also § 21 ViehVerkV im konkreten Fall nicht gelte, ergebe sich die Verpflichtung aus § 5 BmTierSSchV. Sollten die Aufzeichnungen nicht in G … geführt werden, so wäre es für die Klägerin möglich und zumutbar, die Betriebsabläufe – beispielsweise mittels EDV – so zu organisieren, dass die Aufzeichnungen am Betriebssitz einsehbar seien. Im Übrigen wird auf den Bescheid verwiesen.

13
Mit Schreiben vom 29.6.2020 hat die Klägerin hiergegen Klage erheben lassen. Die Voraussetzungen der vom Beklagten herangezogenen Ermächtigungsgrundlage lägen nicht vor. Es sei ein Verstoß gegen Vorschriften des TierGesG weder ersichtlich noch zu erwarten. Zunächst läge kein Verstoß gegen § 21 ViehVerkV vor. Diese Verordnung knüpfe ersichtlich an den innerdeutschen Handel an. Dies ergebe sich schon aus der Formulierung der Vorschrift und habe im Übrigen auch der Ministerialdirigent Dr. … in seiner E-Mail vom 30.10.2019 bestätigt. Im Sinne der Tierseuchenvorsorge sollten Transportaktivitäten lediglich aufgezeichnet und rekonstruierbar sein, es bestehe aber außerhalb des Anwendungsbereichs von § 21 ViehVerkV keine Verpflichtung zur Führung eines Viehhandelskontrollbuches im Sinne der deutschen Vorschriften. Hiervon gehe im Übrigen nach der Formulierung im Bescheid auch der Beklagte aus, nachdem er hinsichtlich des innergemeinschaftlichen Handels explizit auf § 5 BmTierSSchV abstelle. Über die von der Klägerin organisierten innereuropäischen Tiertransporte, die keinen Bezug zur BRD aufweisen, sei folglich kein Viehhandelskontrollbuch im Sinne des § 21 ViehVerkV zu führen. Eine solche Verpflichtung ergebe sich auch nicht aus § 5 BmTierSSchV. Wie sich aus der vom Beklagten herangezogenen Ziffer 2.2 der Zulassung vom 22.7.2011 ergebe, sei die Klägerin als Viehhandelsunternehmen lediglich gehalten, entweder anhand des die Tiere begleitenden Dokuments oder anhand der Kennzeichnungsnummern oder -marken der Tiere die geforderten Angaben in ein Verzeichnis aufzunehmen oder auf einem Datenträger zu speichern und mindestens drei Jahre lang aufzubewahren. Es sei außerdem unzutreffend, dass die Handelstätigkeit der Klägerin weitestgehend nicht nachvollziehbar sei, wenn diese kein Viehhandelskontrollbuch führe. Die Klägerin komme ihren Aufzeichnungsverpflichtungen umfassend nach, könne jedoch (anders als im Bescheid angeordnet) nicht verpflichtet werden, in jedem Mitgliedstaat ein auf die spezifische Landessprache abgestimmtes Viehhandelskontrollbuch zu erstellen. Sämtliche Transportinformationen würden von der Klägerin an ihrem Verwaltungssitz in S … vorgehalten und seien jederzeit abrufbar. Die Klägerin sei, wie dem Beklagten bereits im Oktober 2019 schriftlich mitgeteilt, jederzeit bereit, erforderliche Unterlagen nach G … zu verbringen. Darüber hinaus führe die Klägerin auch digitale Aufzeichnungen, die ebenso jederzeit in G … abrufbar seien. Das Führen eines Viehhandelskontrollbuches in G … erscheine insoweit keineswegs erforderlich, weil sämtliche Transportaktivitäten der Klägerin ohnehin jederzeit rekonstruierbar seien und dem Beklagten in kürzester Zeit elektronisch zur Verfügung gestellt werden könnten.

14
Mit Schriftsatz vom 26.8.2022 ließ die Klägerin den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklären. Die Klägerin habe ihr Betriebskonzept zwischenzeitlich umgestellt. Sie betreibe mittlerweile keinen Lebendtierhandel mehr in Deutschland. Im Inland würden weder Tiere gekauft noch verkauft. Der Handel mit Lebendvieh werde vollständig über die in Litauen gelegene Niederlassung der Klägerin koordiniert und abgewickelt. Darüber hinaus führe die Klägerin selbst keine Fahrten mehr durch bzw. lasse keine Fahrten mehr durchführen, deren Routen durch Deutschland führten. Sie verfüge auch nicht mehr über Transportfahrzeuge mit Zulassung im Inland. Vor diesem Hintergrund sei der streitgegenständliche Bescheid gegenstandslos geworden. Wie bereits dargelegt, hätten die auferlegten Buchführungspflichten ohnehin zu keinem Zeitpunkt bestanden. Jedenfalls nunmehr bestünden diese aber nicht mehr. Der räumliche Anwendungsbereich des § 21 ViehVerkV sei auf das Inland beschränkt. Auf Tierbewegungen, die ausschließlich im Ausland stattfinden und keinen Bezug zum Inland haben, sei die Norm nicht anwendbar. Die Buchführungspflicht folge auch nicht aus § 5 Satz 1 Nr. 1 BmTierSSchV. Die BmTierSSchV definiere den Begriff des innergemeinschaftlichen Verbringens nicht ausdrücklich. Dem Normkontext sei aber zu entnehmen, dass ein innergemeinschaftliches Verbringen im Geltungsbereich der BmTierSSchV stets einen konkreten Inhaltsbezug voraussetze. Dies ergebe sich insbesondere aus §§ 8 Abs. 3, 12, 13 und 19 Satz 1 BmTierSSchV. All diese Normen verdeutlichten, dass die Buchführungspflicht für die Klägerin nur ausgelöst würde, wenn ein konkreter Inlandsbezug bestünde. Soweit dieser nicht bestehe, sei es Sache der Behörden in den anderen Mitgliedstaaten, die entsprechenden Buchführungspflichten zu überwachen. Der Beklagte sei hierzu nicht berechtigt. Ein Verzicht auf die Zulassung vom 22.7.2011 werde im Übrigen nicht in Betracht

gezogen, nachdem am Erhalt dieser und ggf. späterer Wiederaufnahme der innerdeutschen Handelstätigkeit weiterhin ein berechtigtes Interesse bestehe.

15
Mit Schriftsatz vom 8.5.2023 kehrte die Klägerin sodann zu ihrem ursprünglich gestellten Sachantrag zurück.

16
Die Klägerin beantragt zuletzt,

den Bescheid des Landratsamtes R … vom 26.5.2020, Az. …aufzuheben.

17
Der Beklagte beantragt,

Klageabweisung.

18
Die zulässige Klage sei unbegründet. Im konkreten Fall sei der Anwendungsbereich von § 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 ViehVerkV oder aber jedenfalls der Anwendungsbereich von § 5 BmTierSSchV eröffnet. Insoweit liege auch unstreitig ein Verstoß vor, sodass die streitigen Anordnungen gemäß § 24 Abs. 3 Satz 1 TierGesG hätten erlassen werden können. Insbesondere spreche zudem die Formulierung des § 5 BmTierSSchV dafür, dass der Gesetzgeber davon ausgehe, dass ein innergemeinschaftliches Verbringen schon unter den Anwendungsbereich der ViehVerkV fallen könne. Denn dort heiße es, die Norm sei einschlägig, wenn bei einem innergemeinschaftlichen Verbringen nicht bereits eine Verpflichtung zum Führen eines Viehhandelskontrollbuches nach der ViehVerkV bestehe. Dies schließe eine Beschränkung der ViehVerkV auf rein innerdeutsche Transporte aus. Die Anordnungen seien auch verhältnismäßig und insbesondere erforderlich. Die Anordnungen in den Ziffern 1 bis 3 gäben lediglich den Gesetzeswortlaut wieder. Die Anordnung des Benennens einer verantwortlichen Person am Betriebssitz in G …, die jederzeit Zugang zu Buchführung habe und diese auf Verlangen dem Veterinäramt offenlegen könne, diene zudem nur der Konkretisierung der Pflichten aus § 25 Abs. 3 ViehVerkV sowie § 24 Abs. 4 TierGesG. Im Übrigen sei die Klägerin bereits im Zulassungsbescheid zur Führung der entsprechenden Aufzeichnungen verpflichtet worden, weshalb sie durch den gegenständlichen Bescheid aus Sicht des Beklagten ohnehin nicht beschwert sei.

19
Im Hinblick auf die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte in dem hiesigen Verfahren sowie den beigezogenen Verwaltungsvorgang des Beklagten verwiesen.

Entscheidungsgründe

I.

20
Das Gericht konnte ohne mündliche Verhandlung durch Urteil entscheiden, da die Beteiligten hierzu mit Schreiben vom 19.7.2022 und 8.5.2023 ihr Einverständnis nach § 101 Abs. 2 VwGO erteilt haben.

II.

21
Soweit die Anfechtungsklage sich gegen die Ziffern 1, 2 und 3 des Bescheides richtet, ist sie zulässig, aber unbegründet. Der Bescheid ist insoweit rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Zulässig und begründet ist die Klage dagegen im Hinblick auf Ziffern 4, 5 und 6 des Bescheids. In diesem Umfang ist der Bescheid rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

22
1. Die Klage ist nicht dadurch unzulässig geworden, dass das Verfahren klägerseits mit Schreiben vom 26.8.2022 zunächst für erledigt erklärt wurde, ehe nach nicht erfolgter übereinstimmender Erledigterklärung durch die Beklagtenseite die Klägerseite dann mit Schreiben vom 8.5.2023 zu ihren ursprünglichen Sachantrag zurückgekehrt ist. Ebenso wenig war dieser Vorgang an die Voraussetzungen des § 91 VwGO

gebunden. Aufgrund der bloßen einseitigen Erledigungserklärung entfällt die Rechtshängigkeit des Sachbegehrens nicht (vgl. zu den Einzelheiten: BVerwG, U.v. 22.1.1998 – 2C 4/97 – BeckRS 1998, 21511).

23
2. Der streitgegenständliche Bescheid ist hinsichtlich Ziffern 1, 2 und 3 rechtmäßig, er findet insoweit seine Rechtsgrundlage in § 24 Abs. 3 Tiergesundheitsgesetz (TierGesG).

24
a) Ermächtigungsgrundlage für den Erlass des streitgegenständlichen Bescheides ist § 24 Abs. 3 Satz 1 TierGesG. Danach trifft die zuständige Behörde die notwendigen Anordnungen und Maßnahmen, die zur Feststellung oder zur Ausräumung eines hinreichenden Verdachtes, eines Verstoßes oder zur Beseitigung festgestellter Verstöße oder zur Verhütung künftiger Verstöße erforderlich sind. Dabei ermächtigt die allgemeine Befugnisnorm des § 24 Abs. 3 Satz 1 TierGesG, wie sich insbesondere aus dem systematischen Zusammenhang mit § 24 Abs. 1 Sätze 1 und 2 TierGesG ergibt, zu ordnungsrechtlichen Maßnahmen bei Bestehen eines hinreichenden Verdachts eines Verstoßes, bei Vorliegen eines Verstoßes oder zur Verhinderung künftiger Verstöße gegen Vorschriften des Tiergesundheitsgesetzes und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften sowie der unmittelbar geltenden Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft oder der Europäischen Union im Anwendungsbereich des Tiergesundheitsgesetzes. Denn in diesem Umfang obliegt der zuständigen Behörde gemäß § 24 Abs. 1 Sätze 1 und 2 TierGesG die Überwachung der Einhaltung tierseuchenrechtlicher Vorschriften und wird folglich hierdurch auch der in § 24 Abs. 3 Satz 1 TierGesG vorausgesetzte Eingriffsbereich bestimmt (OVG Münster, B.v. 28.10.2016 – 13 B 904/16 – BeckRS 2016, 54146, Rn. 18 ff.; Metzger in Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Werkstand: 245. EL Februar 2023, § 24 TierGesG, Rn. 3; Gärditz in Huster/Kingreen, Handbuch Infektionsschutzrecht, 2. Aufl. 2022, Rn. 44).

25
b) Die Voraussetzungen dieser Vorschrift sind erfüllt.

26
(1) Zunächst fallen sowohl die ViehVerkV als auch die BmTierSSchV in den Anwendungsbereich von § 24 Abs. 3 TierGesG. Bei der ViehVerkV handelt es sich um eine Rechtsverordnung in dem o.g. Sinne, nachdem diese auf Grundlage des Tierseuchengesetzes erlassen wurde (vgl. BGBl. 2007 I. S. 1274), welches im Mai 2014 durch das TierGesG ersetzt wurde, wobei letzteres an dessen Stelle getreten ist (vgl. § 45 TierGesG in BGBl. 2013 I. S. 1347; BT-Drs. 17/12032, S. 1). Gleiches gilt für die BmTierSSchV, welche ebenso auf Grundlage des Tierseuchengesetzes erlassen wurde (vgl. BGBl. 1992 I. S. 2437). Mithin handelt es sich bei den Vorschriften der ViehVerkV und der BmTierSSchV um Rechtsvorschriften in dem o.g. Sinne, zu deren Durchsetzung grundsätzlich Anordnungen nach § 24 Abs. 3 TierGesG erlassen werden können.

27
Auch die Nebenbestimmung in Ziffer 2.2 zur Zulassung als Viehhandelsunternehmen vom 22.7.2011 fällt daneben in den Anwendungsbereich des § 24 Abs. 3 TierGesG, nachdem Rechtsgrundlage für diese Zulassung § 15 BmTierSSchV ist und ferner die Zulassung auch als solche nach der ViehVerkV gilt, vgl. § 15 Abs. 2 ViehVerkV.

28
(2) Weiter liegt ein Verstoß i.S.v. § 24 Abs. 3 TierGesG vor. Bei einer Vor-Ort-Kontrolle am Betriebssitz der Klägerin in G … am 6.11.2019 konnten keinerlei Aufzeichnungen über deren Viehhandelstätigkeit vorgelegt werden, weder solche, die den Anforderungen nach Ziffer 2.2 der Zulassung entsprachen, noch solche, wie sie § 21 ViehVerkV oder § 5 BmTierSSchV vorschreiben. Solche Unterlagen waren, jedenfalls an diesem Datum, auch nicht mittels EDV o.Ä. abrufbar. Mithin lag ein Verstoß gegen Vorschriften des Tierseuchenrechts vor. Nachdem keinerlei Aufzeichnungen vorgelegt werden konnten, kann es nach Ansicht des Gerichts auch dahinstehen, ob die konkrete Pflicht zur Führung von Aufzeichnungen am Betriebssitz auf Ziffer 2.2 der Zulassung, § 21 ViehVerkV, § 5 BmTierSSchV oder auf mehreren der genannten Vorschriften beruht.

29
Ob daneben Aufzeichnungen ggf. in S … hätten vorgelegt werden können, ist nach Ansicht des Gerichts unerheblich. Aus Sinn und Zweck der o.g. Vorschriften ist ersichtlich, dass die entsprechenden

Aufzeichnungen am Betriebssitz zu führen sind bzw. jedenfalls dafür Sorge zu tragen ist, dass diese mittels EDV oder auf sonstige Art und Weise am Betriebssitz zur Verfügung stehen. Dies folgt zudem insbesondere auch aus § 21 Abs. 1 Satz 4 ViehVerkV sowie § 5 Satz 5 BmTierSSchV, wonach ohne Genehmigung der zuständigen Behörde das Viehhandelskontrollbuch aus dem Betrieb nicht entfernt werden darf. Anders verstanden wäre es der örtlich zuständigen Behörde (vgl. Art. 3 Abs. 1 Nr. 2 BayVwVfG) in der Praxis nicht oder nur unter erheblicher Erschwernis möglich, ihren Überwachungsaufgaben (vgl. § 24 Abs. 1 TierGesG) nachzukommen.

30
(3) Die Voraussetzungen entfallen auch nicht deshalb, weil die Klägerin ihr Betriebskonzept zwischenzeitlich umgestellt hat und derzeit keine Handelstätigkeit mit Bezug zum deutschen Inland durchführt. Die Klägerseite hat sich nicht bereit erklärt, auf ihre Zulassung nach § 15 BmTierSSchV (i.V.m. § 15 Abs. 2 ViehVerkV) zu verzichten, womit Sie weiterhin abstrakt dazu berechtigt ist, dieser Zulassung entsprechend den Handel mit Bezug zum Inland jederzeit wieder aufzunehmen. Mithin besteht auch nach wie vor ein Regelungsbedürfnis dahingehend, dass die Klägerin sich – bei einer Wiederaufnahme – an ihre aus dieser Zulassung erwachsenden Pflichten hält.

31
c) Bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen von § 24 Abs. 3 TierGesG trifft die zuständige Behörde nach dem Wortlaut die „notwendigen Anordnungen und Maßnahmen […] die erforderlich sind“. Die Maßnahmen in den Ziffern 1 – 3 des gegenständlichen Bescheides erfüllen auch diese Voraussetzungen.

32
Es handelt sich um Anordnungen, die alleine Buchführungsanforderungen nach § 21 Abs. 1 ViehVerkV wiedergeben, welche in wesentlichen Punkten denen nach § 5 BmTierSSchV sowie nach Ziffer 2.2 der Zulassung vom 22.7.2011 entsprechen. Mithin handelt es sich jedenfalls weitestgehend um Pflichten, die alleine aufgrund der bestehenden Zulassung abstrakt ohnehin jederzeit bestehen. Denn alleine aufgrund der Zulassung ist der jeweilige Inhaber dieser abstrakt verpflichtet, nach den entsprechenden Vorschriften Aufzeichnungen zu führen. Ob ein konkreter Sachverhalt dann unter die jeweilige Buchführungspflicht fällt oder ob derzeit ein konkreter Sachverhalt vorliegt, über den Buch zu führen ist, ist hingegen eine Frage, die dem jeweiligen Einzelfall vorbehalten ist. Nachdem jedenfalls die Anordnung sich in der Wiedergabe der schon nach dem Gesetz bestehenden Pflichten erschöpft, vermag das Gericht keine Anhaltspunkte dafür erkennen, inwieweit die Anordnungen 1 – 3 nicht erforderlich sein sollten. Auch sonst sind keine Gründe ersichtlich, weshalb diese Anordnungen unverhältnismäßig sein könnten.

33
Auch ist es unschädlich, dass es sich um bloße gesetzeswiederholende Verfügungen handelt. Solche sind jedenfalls dann rechtmäßig, wenn im Einzelfall Anlass besteht, besonders auf die Pflicht zur Beachtung einer gesetzlichen Bestimmung hinzuweisen und ein konkreter Bezug zu einem bestimmten Lebenssachverhalt hergestellt wird. Ferner sind derartige Verfügungen auch aus dem Gesichtspunkt zulässig, dass andernfalls eine zwangsweise Durchsetzung gesetzlicher Pflichten – das VwZVG setzt stets einen Verwaltungsakt voraus, vgl. Art. 19 VwZVG – nicht möglich wäre (vgl. BayVGH, B.v. 12.3.2010 – 10 CS 09.1734 – BeckRS 2010, 31167, Rn. 17). Auch diese Voraussetzungen sind offensichtlich erfüllt, der Anlass zum Erlass der Verfügung sowie der Bezug zu einem konkreten Lebenssachverhalt ergeben sich aus dem oben dargestellten Verstoß gegen die tierseuchenrechtlichen Buchführungspflichten.

34
Schließlich sind auch keine sonstigen Ermessensfehler ersichtlich. Nach dem Wortlaut des § 24 Abs. 3 TierGesG besteht kein Entschließungs-, sondern nur ein Auswahlermessen. Insoweit hat das Landratsamt ausgeführt, dass ohne die Führung der angeordneten Aufzeichnungen die Handelstätigkeit der Beklagten weitestgehend nicht nachvollziehbar bliebe. Diese Ausführungen sind nach Ansicht des Gerichts ausreichend, um den Anforderungen nach § 114 VwGO hier gerecht zu werden.

35
3. Die Anordnungen in Ziffern 4, 5 und 6 sind hingegen rechtswidrig.

36
a) Die Anordnung in Ziffer 4 ist unverhältnismäßig, weil sie nicht erforderlich ist. Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn kein milderes, gleich geeignetes Mittel zur Verfügung steht, um den Sinn und Zweck der

Maßnahme zu erreichen. In Ziffer 4 hat das Landratsamt angeordnet, es sei eine verantwortliche Person am Betriebssitz in G … zu benennen, die zu den üblichen Geschäftszeiten jederzeit Zugang zur Buchführung habe und diese auf Verlangen dem Veterinäramt vorlegen könne. Sinn und Zweck der Anordnung in Ziffer 4 ist es, dass das Landratsamt jederzeit zu den üblichen Geschäftszeiten die Möglichkeit des Zugriffs auf die Aufzeichnungen hat. Die konkrete Maßnahme macht es nach Ansicht des Gerichts jedoch erforderlich, dass dem Landratsamt eine konkrete Person benannt wird, die den Zugang gewähren kann. Nachdem es sich auch bei dieser Anordnung um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt, erfordert diese auch, dass die Klägerin dauerhaft überprüft, ob die benannte Person noch den Zugriff erteilen kann, oder nicht und gegebenenfalls eine neuer Person benennt. Dies gilt dann bspw. auch, wenn die verantwortliche Person im Urlaub, erkrankt oder nicht mehr im Unternehmen tätig ist. Eine so weitreichende Maßnahme ist nach Ansicht des Gerichts aber nicht erforderlich. Dem Sinn und Zweck der Anordnung würde bereits dann Rechnung getragen, wenn angeordnet würde, dass dem Landratsamt jederzeit zu den üblichen Geschäftszeiten Zugang zu den Unterlagen zu gewähren ist. Ob diese Pflicht dann durch den Pförtner, das Sekretariat, die Geschäftsleitung oder eine sonstige Person erfüllt wird, dürfte im Hinblick auf deren Sinn und Zweck keine Rolle spielen. Dagegen dürfte die Anordnung gerade dann wirkungsvoller sein, wenn die Pflichterfüllung durch eine Vielzahl von Personen ermöglicht wird. Mithin ist die Anordnung der Benennung einer konkreten Person nicht erforderlich.

37
b) Auch die Anordnung in Ziffer 5 ist nach Ansicht des Gerichts rechtswidrig, denn sie ist unbestimmt. Nach Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn der Adressat des Verwaltungsaktes anhand dessen Inhaltes erkennen kann, was er zu tun hat bzw. was auf ihn zukommt. Die Zwangsgeldandrohung in Ziffer 5 erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Zunächst ist die Erfüllungsfrist (vgl. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 VwZVG) von vier Wochen inhaltlich nicht hinreichend bestimmt. Während die Angabe des Zeitraumes von vier Wochen nicht zu beanstanden ist, wird aus der Anordnung – auch unter Berücksichtigung der Gründe des Bescheides im Rahmen der Auslegung – nicht klar, von welchem Zeitpunkt ausgehend diese gelten sollte. In Betracht kommen hierbei u.a. das Bescheidsdatum (26.5.2020), das Datum der Zustellung des Bescheids (2.6.2020) oder die Bestandskraft. Daher ist die Anordnung unbestimmt und mithin rechtswidrig. Ferner ist auch nicht eindeutig ersichtlich, worauf sich der Begriff „jeweils“ in der Anordnung bezieht. Gemeint sein könnte zum einen, dass pro Verstoß gegen eine der Anordnungen in Ziffer 1 – 4 für jeden abgrenzbaren Verstoß jeweils maximal ein Zwangsgeld fällig wird. Gemeint sein könnte aber auch, dass für jeden einzelnen Verstoß gegen eine der Anordnungen in Ziffer 1 – 4 fortlaufend jeweils ein neues Zwangsgeld fällig werden sollte. Unabhängig von der Frage, ob eine solche Zwangsgeldandrohung überhaupt rechtmäßig wäre, führt auch dies zur Unbestimmtheit der Anordnung gem. Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG. Schließlich ist auch nicht klar, ob ein Unterschied zwischen der Zuwiderhandlung und dem nicht Nachkommen im Hinblick auf die einzelnen Verpflichtungen besteht. Auch insoweit könnte eine Unbestimmtheit vorliegen. Nach alledem wird jedenfalls deutlich, dass die Zwangsgeldandrohung keinen Bestand haben kann.

38
c) Schließlich ist auch die Entscheidung über die Kosten des Verwaltungsverfahrens rechtswidrig. Das Landratsamt hat seine Kostenentscheidung mit den Art. 1, 2, 5, 6 und 10 KG begründet. Nachdem die vorliegende Amtshandlung im Kostenverzeichnis nach Art. 5 KG nicht aufgeführt ist, betrug der Kostenrahmen nach Art. 6 Abs. 1 Satz 3 KG fünf bis fünfundzwanzigtausend Euro. Insoweit erscheint die festgelegte Gebühr von 92,19 EUR grundsätzlich als angemessen. Jedoch besteht die Kostentragungspflicht der Klägerseite aus Art. 2 Abs. 1 Satz 1 KG, auf die sich das Landratsamt beruft, hier nicht umfassend. Denn nach Art. 16 Abs. 5 KG werden keine Kosten erhoben, die bei richtiger Sachbehandlung durch die Behörde nicht entstanden wären. Nachdem der Bescheid teilweise rechtswidrig ist, ist es daher denkbar, dass die Kostenentscheidung unter Berücksichtigung dieser Umstände anders ausgefallen wäre. Da dem Gericht aber eine verhältnismäßige und teilweise Aufhebung der Kostenentscheidung der Behörde nicht möglich ist, war die ganze Kostenentscheidung aufzuheben.

39
Nach alledem waren die Ziffern 4, 5 und 6 des Bescheides aufzuheben, im Übrigen war die Klage abzuweisen. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Danach sind, wenn ein Beteiligter teils obsiegt, teils unterliegt, die Kosten gegeneinander aufzuheben oder verhältnismäßig zu teilen. Das Gericht misst den Ziffern 1 bis 3 des Bescheides das gleiche Gewicht zu, wie der Anordnung in

Ziffer 4 einschließlich der Zwangsgeldandrohungen (Ziffer 5) und der Kostenentscheidung (Ziffer 6). Folglich waren die Kosten des Verfahrens jeder Seite zur Hälfte aufzuerlegen. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 704 ff. ZPO.