VGH München, Beschluss v. 17.12.2025 – 23 ZB 22.1715

Titel:

Erfolgloser Berufungszulassungsantrag: Anordnung zur Veräußerung von Tieren

Normenketten:

GG Art. 101 Abs. 1 S. 2
VwGO § 54 Abs. 1 § 86, § 124 Abs. 2 Nr. 5
ZPO § 44

Leitsätze:

1. Die Anordnung der Veräußerung von Tieren als Folge eines Haltungs- und Betreuungsverbotes sowie der Wegnahme der Tiere hat keinen diskriminierenden Charakter, sodass hieraus kein Rehabilitierungsinteresse abzuleiten ist. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
2. Im Fall eines unterlassenen bzw. erfolglosen Angriffs des Rechtsmittelführers auf die vom Erstgericht selbstständig tragend angenommene Unzulässigkeit einer Klage vermögen Angriffe gegen die im Urteil ebenso allein tragend angenommene Unbegründetheit der Klage eine Zulassung der Berufung von vornherein nicht zu begründen. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)
3. Verfahrenshandlungen eines Richters, die ihm nach der Verwaltungsgerichtsordnung obliegen und der sachgemäßen Entscheidung des Rechtsstreits dienen, können ein Ablehnungsgesuch regelmäßig nicht begründen. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)
4. Rechtsmissbräuchliche Ablehnungsgesuche müssen nicht erneut beschieden werden. (Rn. 39) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ablehnungsgesuch, Berufungszulassung, Besorgnis der Befangenheit, Beweisantrag, Eigentumsübertragung, Darlegungserfordernis, Fortsetzungsfeststellungsklage, Tiere, Verfahrensfehler, Veräußerungsanordnung, Rehabilitierungsinteresse, Rechtsmissbrauch

Vorinstanz:

VG Würzburg, Urteil vom 23.03.2022 – W 9 K 20.863

Tenor

I. Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Würzburg vom 23. März 2022 – W 9 K 20.863 – wird abgelehnt.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt die Klägerin ihre vor dem Verwaltungsgericht erfolglose Klage gegen den Bescheid des Beklagten vom 25. Juni 2020 weiter, mit dem die Veräußerung der am 19. Dezember 2019 von ihrem Anwesen fortgenommenen und bisher anderweitig pfleglich untergebrachten Tiere auf ihre Kosten angeordnet wurde.

2
Die Klägerin, die im Jahr 2013 aus dem Landkreis … in den Landkreis … gezogen war, hielt auf ihrem Anwesen zum Zeitpunkt des Bescheidserlasses Katzen in größerem Umfang sowie Hunde, ein Pferd, Hühner und Enten. Bereits das Landratsamt … hatte mit Bescheid vom 25. Oktober 2010 den Katzenbestand der Klägerin und ihres Ehemanns, dem Beigeladenen zu 2, im damaligen Anwesen auf 20 Katzen beschränkt. Mit Bescheid vom 7. Oktober 2014 beschränkte das Landratsamt … die Anzahl der Katzen ihrer privaten Katzenhaltung im Anwesen in … … auf maximal 60 Katzen. Die hiergegen gerichtete

Klage wies das Verwaltungsgericht Würzburg mit Urteil vom 21. Juli 2016 (W 5 K 14.1123) ab. Das Urteil ist mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung durch Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 19. Oktober 2017 (9 ZB 16.2073) rechtskräftig geworden. Mit weiteren Bescheiden vom 6. September 2016 und vom 10. November 2016 ordnete das Landratsamt … erneut die Beschränkung der Katzen in der privaten Katzenhaltung der Klägerin auf maximal 60 Katzen an. Auch diese Bescheide sind aufgrund der Klagerücknahme in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Würzburg am 16. Juli 2018 (W 8 K 16.1010) bestandskräftig geworden.

3
Mit Bescheid vom 18. Dezember 2019 untersagte das Landratsamt … der Klägerin sofort vollziehbar das Halten und Betreuen von Tieren sowie eine Haltung von Tieren für sie durch eine andere Person auf ihrem Anwesen und ordnete die sofortige Wegnahme der sich auf dem Haltungsgrundstück befindlichen Tiere und deren anderweitige pflegliche Unterbringung sowie die Vermittlung nach Erlass einer Veräußerungsanordnung an (vgl. Senat, B.v. 17.12.2025 – 23 ZB 22.1727).

4
Am 19. Dezember 2019 wurden die auf dem Anwesen der Klägerin befindlichen Tiere fortgenommen und anderweitig untergebracht.

5
Mit dem streitgegenständlichen Bescheid vom 25. Juni 2020 ordnete das Landratsamt … die Veräußerung der der Klägerin am 19. Dezember 2019 fortgenommenen und bisher anderweitig pfleglich untergebrachten Tiere (109 Katzen – 7 Katzen davon bisher verstorben, vier Hunde, ein Pferd, 72 Hühner, 15 Hähne, fünf Enten) an (Ziffer 1), erklärte die Veräußerung für sofort vollziehbar sofort vollziehbar (Ziffer 2) und erlegte der Klägerin die Kosten des Verfahrens auf (Ziffern 3 und 4).

6
Die fortgenommenen Tiere wurden in der Folgezeit, soweit sie nicht euthanasiert werden mussten, veräußert.

7
Hiergegen hat die Klägerin am 1. Juli 2020 Klage erhoben (W 9 K 20.863) und zuletzt beantragt,

8
festzustellen, dass der Bescheid des Beklagten vom 25. Juni 2020, Az.: 3.1.3-5680, in vollem Umfange rechtswidrig ist, sowie auch, dass die auf diesen Bescheid gestützte Veräußerung der Tiere rechtswidrig erfolgt ist.

9
Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 23. März 2022, den Bevollmächtigten der Klägerin zugestellt am 27. Juni 2022, abgewiesen.

10
Mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung vom 27. Juli 2022, den sie mit Schriftsätzen vom 29./30. August 2022 begründet hat, verfolgt die Klägerin ihr Rechtsschutzziel weiter.

11
Hierauf hat die Landesanwaltschaft Bayern für den Beklagten mit Schriftsatz vom 7.10.2022 erwidert.

12
Mit Schriftsatz vom 30. Januar 2024 erklärten die Bevollmächtigten der Klägerin, dass sie das Mandat vollständig niederlegten. Mit Schreiben des Senats vom 31. Januar 2024 teilte ihnen der Vorsitzende mit, dass die Mandatsniederlegung erst durch die Anzeige der Bestellung eines anderen Anwalts rechtlich wirksam (§ 173 VwGO i.V.m. § 87 Abs. 1 Halbs. 2 ZPO) werde, bis dahin gehe der Senat vom Fortbestand des Mandats aus. Eine anderweitige Bestellung ist bislang nicht angezeigt worden.

13
Das gegen die Klägerin und den Beigeladenen zu 1 geführte (teilweise) sachgleiche Strafverfahren (Az. 5 CS 7 Js 4262/20 (2)) wurde vom Amtsgericht … … … nach dessen Mitteilung vom 28. Juli 2025 gemäß § 153 Abs. 2 StPO eingestellt.

14
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Behördenakten in diesem Verfahren und in den Verfahren 23 ZB 22.1716, 23 ZB 22.1717, 23 ZB 22.1718, 23 ZB 22.1719, 23 ZB 22.1720, 23 ZB 22.1721, 23 ZB 22.1723, 23 ZB 22.1725, 23 ZB 22.1726, 23 ZB 22.1727, W 5 K 11.262, W 5 K 14.1123, W 8 K 16.1010, W 5 K 16.1231, W 9 K 20.1884, W 9 K 20.2130, W 5 S 11.263, W 8 S 19.1689, W 8 E 20.138, W 8 E 20.153, W 8 S 20.311, W 8 S 20.312, W 8 E 20.756, W 8 S 20.821, W 8 S 20.824, W 8 S 20.864, W 8 S 20.877, W 8 S 20.884, W 8 S 20.1619 und W 9 S 20.2019 sowie auf die Gerichtsakte des Senats im Verfahren 23 CS 20.383 verwiesen.

II.

15
Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

16
Die fristgerecht gegen das erstinstanzliche Urteil geltend gemachten Zulassungsgründe nach § 124 Abs. 2 Nrn. 1 (ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils) und 5 VwGO (Verfahrensmangel, auf dem das Urteil beruhen kann), auf die sich die Prüfung des Senats beschränkt, führen nicht zur Zulassung der Berufung, da sie nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt worden sind bzw. nicht vorliegen (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO).

17
Das Darlegungserfordernis nach § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO ist nur erfüllt, wenn nicht nur fristgerecht ein Zulassungsgrund benannt, sondern zugleich auch näher erläutert wird, aus welchen Gründen er vorliegen soll. Hierzu bedarf es einer substantiellen Erörterung des geltend gemachten Zulassungsgrunds. Dies erfordert eine Auseinandersetzung mit der angegriffenen Entscheidung und eine inhaltliche Sichtung sowie rechtliche Durchdringung und Aufbereitung des Streitstoffs durch den Rechtsmittelführer (vgl. BayVGH, B.v. 21.12.2002 – 23 ZB 17.2446 – juris Rn. 22 m.w.N.). Dem genügen pauschale Bezugnahmen auf erstinstanzlichen Vortrag, dessen bloße Wiederholung oder schlichtes Bestreiten bzw. unbelegte Formalbehauptungen nicht (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 59). Ist das Urteil auf mehrere Gründe gestützt, so sind Zulassungsgründe wegen eines jeden die Entscheidung tragenden Grundes darzulegen (Happ a.a.O. Rn. 61). Das Berufungsgericht prüft nur die fristgerecht gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegten Zulassungsgründe. Späteres Vorbringen kann ebenso wie eine Änderung der Sach- oder Rechtslage nur insoweit berücksichtigt werden, als es sich als bloße Erläuterung bzw. Verdeutlichung solcher Gründe darstellt, die bereits innerhalb offener Frist in einer dem Darlegungsgebot genügenden Weise vorgetragen wurden (vgl. BayVGH, B.v. 21.12.2021 – 23 ZB 17.2446 – juris Rn. 23 f. m.w.N.).

18
1. Das fristgerechte Zulassungsvorbringen begründet keine ernstlichen Zweifel an der Ergebnisrichtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung.

19
Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit eines Urteils i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind zu bejahen, wenn in der Antragsbegründung ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird (BVerfG, B.v. 18.6.2019 – 1 BvR 587/17 – juris Rn. 32; (Kammer), B.v. 8.5.2019 – 2 BvR 657/19 – juris Rn. 33) und die Zweifel an der Richtigkeit einzelner Begründungselemente auf das Ergebnis durchschlagen (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – juris Rn. 9). Um ernstliche Zweifel gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO darzulegen, muss sich der Rechtsmittelführer inhaltlich mit den Gründen, die das Verwaltungsgericht für die angegriffene Rechtsauffassung bzw. für die Sachverhaltsfeststellung und -würdigung angeführt hat, auseinandersetzen und anhand dessen im Einzelnen aufzeigen, dass und warum diese aus seiner Sicht nicht tragfähig sind und die Entscheidung im Ergebnis unzutreffend ist (BayVGH, B.v. 21.12.2021 – 23 ZB 17.2446 – juris Rn. 29 m.w.N.; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 62 ff.).

20
1.1 Das Verwaltungsgericht, auf dessen Sachverhaltsdarstellung im Tatbestand des angefochtenen Urteils Bezug genommen wird, hat die Fortsetzungsfeststellungsklage gegen den Bescheid des Beklagten vom 25. Juni 2020, mit dem die Veräußerung der vom Anwesen der Klägerin fortgenommenen und bisher

anderweitig pfleglich untergebrachten Tiere angeordnet worden war, abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, dass diese insgesamt nicht zulässig sei. Bezüglich Ziffer 2 (Anordnung des Sofortvollzugs) sei eine Fortsetzungsfeststellungsklage nicht statthaft, da §§ 80, 80a VwGO hierfür eine Sonderregelung träfen. Bezüglich Ziffern 3 und 4 (Kostenentscheidung) sei noch keine Erledigung eingetreten. Hinsichtlich der Veräußerungsanordnung in Ziffer 1 sei zwar eine Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft, nachdem sich die Anordnung nachträglich infolge der Veräußerung des fortgenommenen Tierbestands erledigt habe. Es fehle aber am Feststellungsinteresse. Im Falle der Veräußerung fortgenommener Tiere liege mit Blick auf die Eigentumsübertragung zwar ein schwerwiegender Grundrechtseingriff in Art. 14 Abs. 1 GG vor. Die Klägerin habe aber selbst wiederholt vortragen lassen, dass sie gerade nicht mehr zivilrechtliche Eigentümerin der fortgenommenen Tiere sei. Aus diesem Grund scheide auch ein Präjudizinteresse aus; hierfür fehle es zudem an der Substantiierung eines Vermögensschadens. Auch hinsichtlich des weiteren Feststellungsbegehrens, dass die auf den streitgegenständlichen Bescheid gestützte Veräußerung der Tiere rechtswidrig erfolgt sei, sei die Klage als allgemeine Feststellungsklage nicht zulässig. Das fehlende berechtigte Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit des streitgegenständlichen Bescheids führe dazu, dass auch kein Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit der daran anschließenden Veräußerung bestehe. Die Frage der rechtmäßigen Durchführung der Veräußerung sei zudem notwendiger Bestandteil der Überprüfung, ob sich der Kostenbescheid vom 13. November 2020, der Gegenstand des derzeit ausgesetzten Verfahrens W 9 K 20.1884 sei, als rechtmäßig erweise. Im Übrigen habe die Klage auch in der Sache keinen Erfolg. Die Voraussetzungen der Veräußerungsanordnung gemäß § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 TierSchG zur Beseitigung und Verhütung tierschutzwidriger Zustände habe das Landratsamt im Bescheid vom 25. Juni 2020 zutreffend begründet. Das Gericht mache sich diese Begründung zu eigen und nehme hierauf zur Vermeidung von Wiederholungen Bezug. Die am 19. Dezember 2019 erfolgte Fortnahme des auf dem Anwesen der Klägerin gehaltenen Tierbestands und anschließende pflegliche Unterbringung dieser Tiere seien rechtmäßig gewesen (vgl. U.v. 23.3.2022 – W 9 K 19.1688). Eine Frist zur Sicherstellung einer tierschutzgerechten Haltung der fortgenommenen und anderweitig untergebrachten Tiere durch die Klägerin seitens des Landratsamts sei entbehrlich gewesen, da mit Bescheid des Landratsamts vom 18. Dezember 2019 ein für sofort vollziehbar erklärtes Tierhaltungsverbot gemäß § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG verfügt worden und ein dagegen angestrengtes Sofortverfahren der Klägerin in beiden Instanzen erfolglos gewesen sei. Einer Fristsetzung habe es auch unter dem Gesichtspunkt nicht bedurft, dass unter Würdigung aller Umstände des Einzelfalls die Klägerin nicht in der Lage gewesen sei, eine § 2 TierSchG entsprechende Haltung zeitnah sicherzustellen. Die Veräußerungsanordnung sei auch ermessensfehlerfrei, insbesondere verhältnismäßig.

21
1.2 Die Klägerin legt in der Zulassungsbegründung (ZB) vom 29. August 2022 keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils dar, soweit das Verwaltungsgericht die Klage als unzulässig abgewiesen hat (UA S. 20-24).

22
Sie wendet sich (ZB S. 8 f.) mit ihrem auf Ziffer 1 (Veräußerungsanordnung) des streitgegenständlichen Bescheids vom 25. Juni 2020 und die hierauf bezogene Begründung des Erstgerichts beschränkten Vortrag, die Klage sei zulässig, insbesondere bestehe ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung, in der Sache gegen die Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichts, das ein Feststellungsinteresse aus Rechtsgründen verneint hat, und nicht gegen dessen Tatsachenfeststellung. Sie macht damit ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils in rechtlicher und nicht in tatsächlicher Hinsicht geltend. Unabhängig hiervon legt die Klägerin damit aber auch kein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung dar.

23
Soweit die Klägerin behauptet, es liege ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung vor, weil das Gericht völlig verkenne, dass sie lediglich „partiell“ ihre Eigentümerstellung an den Tieren übertragen habe und Eigentümerin der veräußerten Tiere gewesen sei, setzt sie sich damit nicht nur in Widerspruch zu ihrem Vorbringen, nicht mehr Eigentümerin der fortgenommenen Tiere gewesen zu sein, die einst ihr gehörenden Tiere stünden aufgrund Übertragungsvereinbarungen vom 30. September 2016 (Katzen im Neubau) und 3. Dezember 2019 (Katzen im Altbau, Pferd „…“ und Mischlingshund „…“) nunmehr im Eigentum der Beigeladenen. Zudem trägt die Klägerin auch nicht vor, hinsichtlich welcher Tiere sie Eigentümerin geblieben und warum sie daher durch die Veräußerung besonders schwer in ihrem

Grundrecht nach Art. 14 Abs. 1 GG betroffen sein soll. Ein schwerwiegender Grundrechtseingriff wird damit nicht belegt.

24
Soweit die Klägerin unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. Mai 2013 (8 C 14.12 – juris Rn. 25) für sich ein Rehabilitierungsinteresse in Anspruch nimmt, weil sich aus der angegriffenen Maßnahme entgegen der Auffassung des Erstgerichts eine Stigmatisierung ergebe, die geeignet sei, ihr Ansehen in der Öffentlichkeit oder im sozialen Umfeld herabzusetzen und die darüber hinaus Außenwirkung erlangt habe und noch in die Gegenwart andauere, behauptet sie nur das Gegenteil, ohne sich mit der Begründung des angegriffenen Urteils auseinanderzusetzen. Auch ihr weiteres Vorbringen, sie sei seit Jahren von einer regelrechten Hetzkampagne verfolgt worden, bei der ihr immer wieder schlechte Tierhaltung vorgeworfen worden sei, die rechtswidrige Veräußerung ihrer Tiere stelle den Gipfel der laufenden Verfahren dar und treffe sie als endgültige Maßnahme härter als die Frage tierschutzwidriger Haltungszustände, belegt keine hieraus resultierende fortdauernde diskriminierende Außenwirkung. Die Veräußerung hat auch deshalb keinen diskriminierenden Charakter, weil sie letztlich Folge des Haltungs- und Betreuungsverbot sowie der Wegnahme der Tiere ist und sich daraus nur ableiten lässt, dass ihr ein Verstoß gegen verwaltungsrechtliche Vorschriften und Anordnungen vorgeworfen wird. Ein solcher Vorwurf bewirkt jedoch im Gegensatz zum Vorwurf einer schuldhaften Verletzung von Strafgesetzen keine Stigmatisierung. Sie ergibt sich auch nicht aus der Art und Weise der Veräußerung (vgl. BVerwG a.a.O. Rn. 27).

25
1.3 Mit den von der Klägerin weiter geltend gemachten Zweifeln an der Ergebnisrichtigkeit des Urteils in rechtlicher Hinsicht (ZB S. 9-15), das Verwaltungsgericht habe unter Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG auf die Begründung des Landratsamts und auf vorangegangene Eilverfahren Bezug genommen, seine Aufklärungspflicht gemäß § 86 Abs. 1 VwGO verletzt, weil es jegliche formelle Beweisaufnahme unterlassen und das Beklagtenvorbringen ungeprüft übernommen habe sowie gegen § 86 Abs. 3 VwGO verstoßen, weil in der mündlichen Verhandlung am 22./23. März 2022 80 Beweisanträge, insbesondere auch die Beweisanträge 41, 42 und 43 zu geplanten Umbaumaßnahmen, ablehnt worden seien, ohne dass das Gericht auf Mängel hingewiesen habe, greift sie das Urteil lediglich hinsichtlich der vom Verwaltungsgericht ebenfalls verneinten Begründetheit der Klage an, obwohl dieses die Klage das Urteil selbständig tragend insgesamt als unzulässig abgewiesen hat. Im Fall eines unterlassenen bzw. erfolglosen Angriffs des Rechtsmittelführers auf die vom Erstgericht selbständig tragend angenommene Unzulässigkeit einer Klage vermögen Angriffe gegen die im Urteil ebenso allein tragend angenommene Unbegründetheit der Klage eine Zulassung der Berufung indes von vornherein nicht zu begründen (vgl. BayVGH, B.v. 21.9.2022 – 15 ZB 22.1621 – juris Rn. Rn. 24). Die Ausführungen des Verwaltungsgerichts, die Klage sei insoweit auch unbegründet, gehen „ins Leere“, denn eine gleichzeitige Abweisung einer Klage als unzulässig und als unbegründet ist wegen der Verschiedenheit der Rechtskraftwirkung ausgeschlossen. Da diese Ausführungen des Urteils zur Unbegründetheit der Klage nicht in Rechtskraft erwachsen dürfen, gilt dieser Teil des Urteils „als nicht geschrieben“ (vgl. BayVGH, B.v. 22.9.2022 – 14 ZB 22.30158 – juris Rn. 13 m.w.N.). Es bedarf daher keiner Beurteilung, ob die geltend gemachten Richtigkeitszweifel, die auch auf Verfahrensrügen gestützt werden, zu Recht erhoben worden sind, denn auch sie gehen ins Leere (BayVGH, B.v. 22.9.2022 a.a.O.; B.v. 21.9.2022 a.a.O. Rn. 23).

26
2. Auch soweit die Klägerin Verfahrensmängel nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO (ZB S. 15-18) aufgrund objektiv willkürlicher Beweiswürdigung aufgrund der Ablehnung von 80 Beweisanträgen, wie den Beweisantrag Nr. 16 auf Einholung eines durch einen neutralen Veterinär erstellten Gutachtens oder den Beweisantrag Nr. 10 auf Vernehmung des langjährigen Tierarztes der Klägerin, sowie aufgrund unterbliebenen Hinweises nach § 86 Abs. 3 VwGO hinsichtlich behaupteter Beweisantragsmängel rügt, gehen die Zulassungsgründe ins Leere, denn sie betreffen die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zur Unbegründetheit, nicht aber die die Entscheidung tragenden Erwägungen zur Unzulässigkeit der Klage (s.o.). Die Klägerin legt nicht dar, dass die Abweisung der Klage als unzulässig auf diesen Verfahrensfehlern beruhen kann.

27
3. Auch einen Verfahrensmangel nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO wegen unrichtiger Besetzung des Gerichts gemäß Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG im Zusammenhang mit der Ablehnung von drei Befangenheitsgesuchen

in der mündlichen Verhandlung vom 22./23. März 2022 (ZB S. 18-27) hat die Klägerin nicht substantiiert dargelegt.

28
3.1 Nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO kann die Berufung nur bezüglich eines Verfahrensmangels zugelassen werden, der der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegt. Eine rechtsfehlerhaft erfolgte Ablehnung eines Befangenheitsgesuchs unterliegt aber nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 512 ZPO nicht der Beurteilung des Berufungsgerichts, da der Beschluss, mit dem der Befangenheitsantrag abgelehnt worden ist, seinerseits nach § 146 Abs. 2 VwGO unanfechtbar ist (vgl. BayVGH, B.v. 20.1.2021 – 22 ZB 20.2051 – juris Rn. 21 m.w.N.; ebenso für das Revisionsverfahren BVerwG, B.v. 20.5.2025 – 6 B 21.24 – juris Rn. 121 m.w.N.). Das Vorbringen, ein Befangenheitsgesuch sei zu Unrecht abgelehnt worden, ist daher regelmäßig nicht geeignet, einen Verfahrensfehler im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO zu begründen. Etwas anderes gilt nur, wenn die fehlerhafte Entscheidung über die Richterablehnung zugleich einen Verstoß gegen die Garantie des gesetzlichen Richters nach Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG beinhaltet (vgl. ThürOVG, B.v. 6.9.2016 – 3 SO 512/16 – juris Rn. 8).

29
Allerdings begründet nicht jede fehlerhafte Rechtsanwendung zugleich einen Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG. Die Grenze zum Verfassungsverstoß ist erst überschritten, wenn die Ablehnung willkürlich (d.h. offensichtlich unhaltbar) ist oder wenn die Entscheidung Bedeutung und Tragweite von Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG grundlegend verkennt (BVerfG (Kammer), B.v. 12.12.2023 – 1 BvR 75/22 – juris Rn. 33; (Kammer), B.v. 1.7.2021 – 2 BvR 890/20 – juris Rn. 15). Willkürlich ist ein Richterspruch, wenn er unter keinem denkbaren Gesichtspunkt rechtlich vertretbar ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass er auf sachfremden Erwägungen beruht (vgl. BVerfG (Kammer), B.v. 29.7.2022 – 2 BvR 1154/21 – juris Rn. 26). Insoweit muss dargelegt werden, dass die Entscheidung auf willkürlichen oder manipulativen Erwägungen beruht (vgl. BayVGH, B.v. 23.3.2020 – 12 ZB 18.706 – juris Rn. 24 m.w.N.; BVerwG, B.v. 27.1.2025 – 3 B 10.24 – juris Rn. 8). Dieser Maßstab ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (BVerfG (Kammer), B.v. 1.7.2021 a.a.O. Rn. 22; (Kammer), B.v. 18.12.2007 – 1 BvR 1273/07 – juris Rn. 10 f.; BayVerfGH, E.v. 23.10.2018n – Vf. 65-VI-17 u.a. – juris Rn. 40) und gilt auch für die Ablehnung eines Befangenheitsantrags als rechtsmissbräuchlich unter Mitwirkung der abgelehnten Richter (BVerwG, B.v. 26.2.2019 – 4 B 6.19 – juris Rn. 4 m.w.N.).

30
Der abgelehnte Richter kann ein Ablehnungsgesuch selbst ablehnen, ohne dass es der Durchführung des Verfahrens nach § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 44 ff. ZPO bedarf, wenn das Gesuch als rechtsmissbräuchlich oder gänzlich untauglich zu qualifizieren ist (stRspr, vgl. BVerfG (Kammer), B.v. 12.12.2023 – 1 BvR 75/22 – juris Rn. 36; BayVerfGH, E.v. 23.4.2024 – Vf. 49-VI-22 – juris Rn. 32; BVerwG, B.v. 27.1.2025 – 3 B 10.24 – juris Rn. 9). Eine derartige völlige Ungeeignetheit ist anzunehmen, wenn für eine Verwerfung als unzulässig jedes Eingehen auf den Gegenstand des Verfahrens selbst entbehrlich ist. Grundsätzlich kommt daher eine Verwerfung als unzulässig nur in Betracht, wenn das Gesuch für sich allein – ohne jede weitere Aktenkenntnis – offenkundig eine Ablehnung nicht zu begründen vermag. Das ist insbesondere der Fall, wenn sich der Richter an den von der Prozessordnung vorgeschriebenen Verfahrensgang hält, der Ablehnende aber eine Änderung begehrt (vgl. BVerfG (Kammer), B.v. 15.6.2015 – 1 BvR 1288/14 – juris Rn. 17; (Kammer), B.v. 11.3.2013 – 1 BvR 2853/11 – juris Rn. 30). Verfahrensfehler können die Besorgnis der Befangenheit regelmäßig erst dann begründen, wenn sie in einer gewissen Häufung auftreten oder sich als grobe Verfahrensfehler erweisen (BVerfG (Kammer), B.v. 12.12.2023 – 1 BvR 75/22 – juris Rn. 40). Ist ein Eingehen auf den Verfahrensgegenstand erforderlich, scheidet die Verwerfung des Ablehnungsgesuchs als unzulässig aus (BVerfG (Kammer), B.v. 15.6.2015 a.a.O. Rn. 17).

31
3.2 Die Klägerin macht zwar unter wörtlicher Wiedergabe der von ihr gegen sämtliche Mitglieder der erkennenden Kammer des Verwaltungsgerichts gestellten Ablehnungsgesuche I bis III und deren Begründung (ZB S. 18-26) einen Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG geltend, weil diese die Anträge in der mündlichen Verhandlung vom 23. März 2022 zu Unrecht selbst mit der unzutreffenden Begründung der Rechtsmissbräuchlichkeit abgelehnt habe, obwohl die Kammer den Antrag auf Vertagung um mindestens drei Wochen zur Reaktion auf die Ablehnung sämtlicher 80 Beweisanträge abgelehnt und zur Stellungnahme nur eine völlig unzureichende Frist von dreieinhalb Stunden eingeräumt habe (Ablehnungsgesuch I), das Ablehnungsgesuch I als rechtsmissbräuchlich zurückgewiesen habe

(Ablehnungsgesuch II) und der Zurückweisung des Ablehnungsgesuchs II keine Beratung durch die Kammer (jedenfalls nicht der ehrenamtlichen Richter) vorausgegangen sei (Ablehnungsgesuch III). Damit legt sie aber keine willkürliche oder manipulative Ablehnung der Befangenheitsanträge dar.

32
3.2.1 Die Vorsitzende forderte die Beteiligten in der mündlichen Verhandlung am 22. März 2022 auf, sämtliche noch beabsichtigten Beweisanträge zu stellen. Daraufhin stellten diese insgesamt 80 Beweisanträge, die Sitzung wurde unterbrochen und am nächsten Tag fortgesetzt. Die Vorsitzende verkündete zu Beginn der Sitzung am 23. März 2022 die Beschlüsse über die Beweisanträge, die sämtlich abgelehnt wurden. Die Beteiligten erhielten einen Auszug aus dem Protokoll mit den Beschlüssen über die Ablehnung der Beweisanträge und eine Frist von dreieinhalb Stunden zur Stellungnahme hierzu eingeräumt. Nach kurzer Unterbrechung beantragten die Bevollmächtigten, die mündliche Verhandlung für wenigstens drei Wochen zu vertagen. Nach weiterer Unterbrechung lehnte die Kammer den Antrag auf Vertagung ab, weil kein erheblicher Grund im Sinne des § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 227 Abs. 1 ZPO ersichtlich sei. Unter Berücksichtigung des § 86 Abs. 2 VwGO werde die vom Gericht gesetzte Frist zur Reaktion auf die Ablehnung der Beweisanträge als angemessen angesehen. Dies gelte vor dem Hintergrund des bisherigen Prozessverlaufs und des Umstands, dass die Bevollmächtigten die Verfahren bereits während des gesamten Zeitrahmens der vorangegangenen Verhandlungstermine betreut hätten. Daraufhin beantragte der Klägerbevollmächtigte eine Unterbrechung zur Formulierung eines unaufschiebbaren Antrags. Die Vorsitzende wies darauf hin, dass die Frist von dreieinhalb Stunden zur Stellungnahme zur Ablehnung der Beweisanträge laufe. Nach der gewährten Unterbrechung der Sitzung stellte der Klägerbevollmächtigte das Ablehnungsgesuch I gegen alle Richter der Kammer.

33
Die Kammer hat das Ablehnungsgesuch I ohne Durchführung des Verfahrens nach § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 44 ff. ZPO selbst als rechtmissbräuchlich zurückgewiesen. Es sei lediglich mit Argumenten begründet worden, welche die Besorgnis der Befangenheit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt begründen könnten. Die Entscheidung über die Ablehnung der Vertagung sowie die Setzung einer Frist zur Stellungnahme zu den Beschlüssen über die Beweisanträge stehe im Ermessen des Gerichts. Dass das Gericht diesbezüglich zu einer anderen Auffassung als die Klageparteien komme, reiche – selbst wenn diese Ansicht rechtsirrig wäre – jedoch nicht aus, um eine Besorgnis der Befangenheit zu begründen. Überdies stelle der Hinweis der Vorsitzenden auf die laufende Frist lediglich die Wahrnehmung ihrer prozessualen Hinweispflicht gegenüber den Beteiligten dar (vgl. S. 38 des Protokolls über die mündliche Verhandlung vom 22./23. März 2022). Hiergegen ist rechtlich nichts zu erinnern.

34
Die für das Ablehnungsgesuch I angeführten Gründe, die Kammer habe den Antrag auf Vertagung um mindestens drei Wochen zur Reaktion auf die Ablehnung sämtlicher 80 Beweisanträge abgelehnt und zur Stellungnahme nur eine völlig unzureichende Frist von dreieinhalb Stunden eingeräumt, legen keine Voreingenommenheit dar. Bei der Ablehnung der Beweisanträge (§ 86 Abs. 2 VwGO) und des Antrags auf Vertagung der Verhandlung (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 227 ZPO) durch begründeten Beschluss (vgl. S. 22-35, 36 f. des Protokolls über die mündliche Verhandlung vom 22./23. März 2022) handelt es sich um gesetzlich vorgegebene Entscheidungen, die dem in der Verwaltungsgerichtsordnung vorgeschriebenen Verfahrensgang entsprechen (vgl. BVerwG, B.v. 27.1.2025 – 3 B 10.24 – juris Rn. 13). Verfahrenshandlungen eines Richters, die ihm nach der Verwaltungsgerichtsordnung obliegen und der sachgemäßen Entscheidung des Rechtsstreits dienen, können ein Ablehnungsgesuch regelmäßig nicht begründen (vgl. BayVGH, B.v. 27.9.2016 – 9 CS 16.525 – juris Rn. 5 m.w.N.). Im Übrigen könnten Verfahrensfehler die Besorgnis der Befangenheit auch nur dann begründen, wenn sie in einer gewissen Häufung auftreten oder sich als grobe Verfahrensfehler erweisen, bei denen die Handhabung des Verfahrens einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage entbehrt (BVerfG (Kammer), B.v. 12.12.2023 – 1 BvR 75/22 – juris Rn. 40). Dass die Ablehnung des Vertagungsantrags, nachdem die Kammer zuvor alle in der mündlichen Verhandlung gestellten 80 Beweisanträge abgelehnt hatte, prozessordnungswidrig war, legt die Klägerin nicht dar. Die Ablehnung war vielmehr prozessordnungsgemäß (vgl. Senat, B.v. 17.12.2025 – 23 ZB 22.1727).

35
Ausgehend hiervon war die Annahme des Verwaltungsgerichts, das Ablehnungsgesuch I sei rechtsmissbräuchlich, weil es die Besorgnis der Befangenheit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt

begründen könne, nicht willkürlich (BVerwG, B.v. 13.10.2008 – 2 B 119.07 – juris Rn. 7). Zudem war der Antrag auch deshalb ersichtlich rechtsmissbräuchlich, weil damit die abgelehnte Terminsverlegung erzwungen werden hätte sollen (BVerwG, B.v. 27.1.2025 – 3 B 10.24 – juris Rn. 13). Der Klägerbevollmächtigte hat den Befangenheitsantrag offenbar eingesetzt, um gegen die Ablehnung der Beweisanträge und des Vertagungsantrags durch die Kammer zu „protestieren“. Das Befangenheitsgesuch verfolgte damit einen verfahrensfremden Zweck (vgl. BVerwG, B.v. 31.10.2012 – 2 B 33.12 – juris Rn. 24). Da das Gesuch damit ohne jedes Eingehen auf den Gegenstand des Verfahrens als ungeeignet abgelehnt werden konnte, konnte es auch durch die Kammer selbst zurückgewiesen werden.

36
3.2.2 Nach Ablehnung des Ablehnungsgesuchs I und einer erneuten Unterbrechung stellte der Klägerbevollmächtigte unter Bezugnahme auf das erste Ablehnungsgesuch das Ablehnungsgesuch II gegen alle Richter der Kammer.

37
Die Kammer hat das Ablehnungsgesuch II wiederum selbst als rechtsmissbräuchlich zurückgewiesen. Es werde lediglich mit Argumenten begründet, welche die Besorgnis der Befangenheit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt rechtfertigen könnten. Die rechtliche Beurteilung eines Befangenheitsantrags reiche nicht aus, um eine Besorgnis der Befangenheit zu begründen (vgl. S. 39 des Protokolls über die mündliche Verhandlung vom 22./23. März 2022). Auch hiergegen ist rechtlich nichts zu erinnern.

38
Insoweit hat die Klägerin keine über das erste Befangenheitsgesuch hinausgehenden Gründe vorgetragen, sondern den Ablehnungsantrag mit der Ablehnung des Ablehnungsgesuchs I als rechtsmissbräuchlich begründet. Die Klägerin hatte dieses mit einem vermeintlich verfahrensfehlerhaften Vorgehen des Verwaltungsgerichts bei der Ablehnung der Beweisanträge bzw. des Vertagungsantrags begründet. Ein Verfahrensfehler ist aber als solcher ohne das Hinzutreten weiterer Umstände nicht geeignet, die Besorgnis der Befangenheit zu rechtfertigen (s.o.), sodass die Annahme des Verwaltungsgerichts, das Ablehnungsgesuch II sei rechtsmissbräuchlich, weil es die Besorgnis der Befangenheit unter keinem denkbaren Gesichtspunkt begründen könne, nicht willkürlich war (vgl. BVerwG, B.v. 20.5.2025 – 6 B 21.24 – juris Rn. 137).

39
Unabhängig davon ist die Ablehnung eines Befangenheitsgesuchs, das das erste Befangenheitsgesuch ohne neue Gesichtspunkte im Wesentlichen wiederholt, als rechtsmissbräuchlich mit Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar. Rechtsmissbräuchliche Ablehnungsgesuche müssen nicht erneut beschieden werden (BVerfG (Kammer), B.v. 6.5.2010 – 1 BvR 96/10 – juris Rn. 24; BVerwG, B.v. 15.3.2013 – 5 B 16.13 – juris Rn. 3). Da auch dieses Gesuch damit ohne jedes Eingehen auf den Gegenstand des Verfahrens als ungeeignet abgelehnt werden konnte, konnte es auch durch die Kammer selbst zurückgewiesen werden.

40
3.2.3 Nach Zurückweisung des Ablehnungsgesuchs II und einer erneuten Unterbrechung stellte der Klägerbevollmächtigte das Ablehnungsgesuch III gegen alle Richter der Kammer.

41
Die Kammer hat auch das Ablehnungsgesuch III als rechtsmissbräuchlich zurückgewiesen. Zur Begründung hat die Vorsitzende auf die Begründung des vorangegangenen Beschlusses zum Ablehnungsgesuch II verwiesen (vgl. S. 40 des Protokolls über die mündliche Verhandlung vom 22./23. März 2022). Auch hiergegen ist rechtlich nichts zu erinnern.

42
Die für das Ablehnungsgesuch III angeführten Gründe, dem Beschluss über das Ablehnungsgesuch II habe keine Beratung der Kammer bzw. jedenfalls eine solche ohne Beteiligung der ehrenamtlichen Richter zugrunde gelegen, die Vorsitzende habe vielmehr jeweils einzeln mit den beiden Berufsrichtern links und rechts neben ihr „die Köpfe zusammengesteckt“, wobei kurzes Murmeln vom Auditorium vernommen habe werden können, und sodann den beiden jeweils links und rechts von ihr entfernt sitzenden ehrenamtlichen Richtern einen Blick zugeworfen, der jeweils mit einem Nicken „quittiert“ worden sei, ein Wortwechsel habe nicht stattgefunden, legen keine Voreingenommenheit dar. Unabhängig davon, dass die behaupteten Vorgänge nicht durch das Protokoll bewiesen sind, ergibt sich aus § 55 VwGO i.V.m. §§ 192 ff. GVG nicht,

dass über den Beschluss eine mündliche geheime Beratung im Beratungszimmer im Beisein sämtlicher beteiligter Richter stattfinden hätte müssen. Die §§ 192 ff. GVG gelten (unmittelbar) nur für die richterliche Spruchtätigkeit (Mayer in Kissel/Mayer, GVG, 11. Aufl. 2025, § 192 Rn. 1). Zudem kann auch insoweit die Beratung grundsätzlich sowohl im Beratungszimmer als auch durch eine kurze Verständigung im Sitzungssaal stattfinden (vgl. RG, U.v. 1.12.1908 – V 750/08 – RGSt 42, 85/86). Insbesondere in einfach gelagerten oder weitgehend vorbesprochenen Situationen kann die Verkündung einer Entscheidung nach kurzer (formloser) Verständigung des Gerichts im Sitzungssaal erfolgen (vgl. BGH, B.v. 29.11.2013 – BLw 4/12 – juris Rn. 28 m.w.N.). Die Mitglieder des Spruchkörpers können sich so darauf verständigt haben, das in der vorausgegangenen Beratung gefundene (vorläufige) Ergebnis zu bestätigen (vgl. BGH, U.v. 24.7.1990 – 5 StR 221/89 – juris Rn. 13 m.w.N.). Insofern ist nicht zu beanstanden, wenn das Verwaltungsgericht nach kurzer Verständigung im Sitzungssaal unter sämtlichen beteiligten – Berufswie ehrenamtlichen – Richtern über das Ablehnungsgesuch II entschieden hat, nachdem dieses inhaltlich wie das Ablehnungsgesuch I begründet war (s.o.). Im Übrigen hätte das rechtsmissbräuchliche Ablehnungsgesuch II (s.o.) auch nicht förmlich verbeschieden werden müssen.

43
Vor diesem Hintergrund war die Ablehnung des Ablehnungsgesuchs III als rechtsmissbräuchlich auch nicht willkürlich (s.o.). Da auch dieses Gesuch damit ohne jedes Eingehen auf den Gegenstand des Verfahrens als ungeeignet abgelehnt werden konnte, konnte es auch durch die Kammer selbst zurückgewiesen werden.

44
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung aus § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, § 52 Abs. 1, 2 GKG i.V.m. Nr. 35.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025 (wie Vorinstanz, gegen diese wurde nichts vorgetragen).

45
Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

46
Mit der Ablehnung des Antrags wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).