VG Bayreuth, Beschluss v. 22.04.2026 – B 1 S 26.281

Titel:

Tierschutzrechtliches Haltungs- und Betreuungsverbot für Rinder

Normenketten:

BayVwVfG Art. 21, Art. 28, Art. 29, Art. 45
TierSchG § 15, § 16a
VwGO § 80

Leitsätze:

1. Eine vermeintliche Verletzung des Akteneinsichtsrechts nach Art. 29 BayVwVfG kann in entsprechender Anwendung des Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden. (Rn. 35)
2. Die vorrangige Beurteilungskompetenz der Amtsveterinäre hängt nicht von dem Thema der Dissertation des Amtsveterinärs ab. (Rn. 47)
3. Ein Tierhaltungs- und Betreuungsverbot kann auch gegen einen ehemaligen Tierhalter ausgesprochen werden. (Rn. 48)
4. Begründet ein Haltungs- und Betreuungsverbot im Falle des Vollzugs ein vorläufiges Berufsverbot, ist ein solches – auch unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlichen Stellenwertes des Tierschutzes nach Art. 20a GG – nur unter strenger Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes statthaft (BVerfG, B.v. 2.3.1977 – 1 BvR 124/76 –, BVerfGE 44, 105-124, juris Rn. 28). (Rn. 49)
5. Ein über Jahre vorbereitetes, kostenintensives Betriebskonzept ist nicht mit einem Wohlverhalten unter dem Druck eines laufenden Verwaltungsverfahrens gleichzusetzen. (Rn. 48)

Schlagworte:

Vorrangige Beurteilungskompetenz der Amtsveterinäre, Offene Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens, Tierhaltereigenschaft eines GbR-Gesellschafters bzw. -Mitarbeiters in einem Familienunternehmen, Voraussetzungen eines negativen Prognose nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG, Tierhaltungsverbot, Bestandsauflösung, Interessenabwägung, Verfahrensfehler, Befangenheit, Sachverhaltsermittlung, Verhältnismäßigkeit, Amtsveterinär, Beurteilungskompetenz, Akteneinsichtsrecht, Nachholung, Prognose, Betriebskonzept

Tenor

1. Die aufschiebende Wirkung der Klage wird bezüglich Ziffn. 1.1 bis 7 des Bescheids vom 20. Februar 2026 wiederhergestellt und bezüglich Ziffn. 8 bis 11 angeordnet.

2. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

3. Der Streitwert wird auf 10.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragsteller wenden sich gegen tierschutzrechtliche Anordnungen, welche die Rinderhaltung betreffen.

2
Die Antragsteller zu 1) und 2) sind die Eltern der Antragsteller zu 3) und 4). Die Antragsteller zu 1) bis 3) betrieben eine GbR zum Zweck der Rinderhaltung. Der Antragsteller zu 4) ist bei dieser GbR angestellt. Der Antragsteller zu 1) ist zum 7. Januar 2026 aus der GbR ausgeschieden. Der Antragsteller zu 1) wurde mit Strafbefehl vom 16. November 2005, 25. Juni 2012 und 25. Februar 2021 wegen Verstößen gegen das Tierschutzgesetz (TierSchG) verurteilt. Ein weiteres Verfahren wurde am 11. April 2025 nach § 153 StPO eingestellt und nach § 43 OWiG an das Landratsamt … (Landratsamt) abgegeben. Ein weiteres Verfahren wurde nach § 153a Abs. 2 StPO eingestellt. Dem Antragsteller zu 1) wurde in diesem Zusammenhang zur Auflage gemacht, einen Betrag i.H.v. 1.500,00 EUR an den Tierschutzverein ... zu bezahlen.

3
Bei einer Kontrolle der Rinderhaltung am 21. Januar 2019 dokumentierte das Landratsamt verschiedene Mängel. So seien bei einigen Rindern Lahmheiten festgestellt worden, Boxen überbelegt gewesen sowie verschmutztes Trinkwasser und verschmutzte Haltungseinrichtungen vorgefunden worden. Eine weitere Kontrolle fand am 10. April 2019 statt. Auch hierbei seien tierschutzrechtliche Verstöße festgestellt worden. Am 12. August 2020 wurde die Rinderhaltung erneut kontrolliert. Hierbei seien erneut Verstöße festgestellt worden. Unter anderem sei die Gesundheitsfürsorge für ein verendetes Rind unterblieben.

4
Mit Bescheid vom 28. August 2020 wurde der Antragsteller zu 1) zu mehreren Maßnahmen die Klauengesundheit betreffend verpflichtet. Diesbezüglich wurden auch Informationspflichten gegenüber dem Landratsamt angeordnet.

5
Bei einer Kontrolle am 31. August 2023 habe das Landratsamt erneut tierschutzrechtliche Verstöße festgestellt. So seien hochgradig verschmutzte Jungtiere, zu kurze Liegeboxen und verdreckte Haltungsbedingungen vorgefunden worden. Die Klauenpflegekontrolle habe einen Anteil von 58,1% erkrankter Rinder ergeben. Der Anteil eutergesunder Tiere habe bei unter 50% gelegen und sei daher als Alarmwert einzustufen. Es sei zu erkennen, dass innerhalb der letzten zwei Jahre vor der Kontrolle keine Maßnahmen ergriffen worden seien, um die Gesundheit der Herde zu verbessern. Das Kälbermanagement sei mangelhaft gewesen.

6
Mit Schreiben vom 8. Januar 2025 teilte das Landratsamt dem Antragsteller zu 1) mit, diesem sei mit Bescheid vom 28. August 2020 aufgegeben worden, dem Landratsamt verschiedene Unterlagen bezüglich der Rinderhaltung im Betrieb der Antragsteller regelmäßig vorzulegen. Dieser Verpflichtung sei der Antragsteller zu 1) wiederholt nicht nachgekommen.

7
Der Milchprüfring Bayern e.V. teilte dem Landratsamt mit Schreiben vom 20. November 2025 mit, dass bei einer Kontrolle am 19. November 2025 verschiedene Mängel im Betrieb der Antragsteller festgestellt worden seien.

8
Am 2. Dezember 2025 kontrollierte das Landratsamt die Rinderhaltung erneut. Der Antragsteller zu 4) habe hierbei angegeben, dass sich alle Familienmitglieder um die Tiere kümmern. Laut Stellungnahme der Amtsveterinäre seien mehrere Mängel bezüglich tierschutzrechtlicher Vorgaben festgestellt worden. Der alte Milchviehstall mit zu kleinen Liegeboxen für großrahmige Rassen führe zu Technopathien an den Gelenken, zu einer negativen Beeinflussung der Liegezeit und damit zu Behinderungen und Stress. Einem verantwortungsvollen Tierhalter hätten die Lahmheiten, Umfangsvermehrungen und Schwellungen auffallen müssen und dieser hätte zur Vermeidung von Schmerzen Maßnahmen ergreifen müssen. Weiter sei festgestellt worden, dass bei der Mutterkuhhaltung massive Mist- und Gülleansammlungen vorhanden gewesen seien. Die Tierhalter hätten ihre Verpflichtung nach § 2 TierSchG seit längerer Zeit erheblich vernachlässigt und den Rindern so lang andauernde und erhebliche Leiden und Schäden zugefügt.

9
Mit Schreiben vom 15. Dezember 2025 teilte das Landratsamt den Antragstellern mit, dass das Landratsamt erwäge, ein Tierhaltungs- und Betreuungsverbot auszusprechen und die Antragsteller zur Auflösung des Rinderbestands zu verpflichten. Dem liege zugrunde, dass bei der am 2. Dezember 2025 durchgeführten Kontrolle 434 Tiere im Betrieb der Antragsteller aufgefunden worden seien. Laut HI-Tier-Datenbank betrage die Anzahl der gehaltenen Rinder 378 Tiere. Seit 2005 sei die Rinderhaltung der Antragsteller wiederholt wegen erheblicher tierschutzrechtlicher und lebensmittelrechtlicher Verstöße auffällig geworden. Mehrere dieser Verstöße seien mit Strafe oder Bußgeld geahndet worden. Eine vom Landratsamt im Jahr 2020 veranlasste tierärztliche Bestandsbetreuung sei nach einigen Monaten durch den Antragsteller zu 1) abgebrochen worden. Auch im Übrigen habe sich der Antragsteller zu 1) wenig kooperativ gezeigt. Im November 2021 und im Dezember 2023 habe der Antragsteller zu 1) jeweils durch zwangsmittelbewehrten Bescheid zur Duldung amtstierärztlicher Überprüfungen der Rinderhaltung verpflichtet werden müssen. Bei der Kontrolle am 2. Dezember 2025 seien erhebliche und mitunter als grob zu bezeichnende Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorgaben festgestellt worden. Zudem seien ein totes Tier, ein sterbendes Tier,

zahlreiche Tiere, die nicht angemessen ernährt worden seien sowie mehrere hochgradig verschmutzte Tiere vorgefunden worden. Außerdem seien haltungseinrichtungsbezogene Mängel festgestellt worden. Mehrere Kälber hätten an den Folgen starken Durchfalls gelitten. Dies habe zu einem massiven Fellverlust der betroffenen Tiere geführt. Die Antragsteller erhielten Gelegenheit, sich bis 23. Dezember 2025 zu äußern.

10
Mit Schreiben vom 18. Dezember 2025 beantragten die Prozessbevollmächtigten der Antragsteller Akteneinsicht und erklärten, dass der Umzug der Rinderherde in einen neuen Stall mit modernster Ausstattung bereits am 13. Januar 2026 erfolgen werde.

11
Laut amtstierärztlicher Stellungnahme vom 29. Dezember 2025 weise die Auflistung der Mittelwerte der Milchleistungsprüfungsdaten darauf hin, dass sich zwischen November 2024 und November 2025 die Milchleistung extrem verschlechtert habe, die Eutergesundheit schlecht sei und seit 2024 erhebliche Stoffwechselprobleme vorliegen würden, welche sich negativ auf die Tiergesundheit bzw. Klauengesundheit auswirken würden. Die hohe und überdurchschnittliche Verlustrate in einem Jahr zeige, dass ein deutlicher Handlungsbedarf bestehe, um durch verbessertes Management die Gesundheitsvorsorge zu stärken. Insgesamt seien 29 Rinder als tot gemeldet worden. Die Protokolle der Klauenpflege würden ergeben, dass im Dezember 2024 eine Quote von über 90 Prozent von Rindern mit einer Diagnose festgestellt worden seien. Dies zeige, dass sich die Klauenpflege erheblich verschlechtert habe. Zusammenfassend sei festzuhalten, dass eine Behebung der Verstöße gegen das Tierschutzgesetz durch einen neuen Milchviehstall aus amtstierärztlicher Sicht nicht möglich sei, da die Verstöße aus erheblichen Defiziten im gesamten Management resultieren würden.

12
Mit Schriftsatz vom 7. Januar 2026 erklärten die Bevollmächtigten der Antragsteller, die zur Akteneinsicht überlassene Akte sei nicht paginiert und könne nicht vollständig sein. Insbesondere würde sämtliche interne Korrespondenz zum Sachverhalt fehlen. Zur Sache werde dahingehend Stellung genommen, dass das Anhörungsschreiben jegliche Würdigung zu den betroffenen Grundrechten der Antragsteller vermissen lasse. Es werde nicht in Abrede gestellt, dass es am 2. Dezember 2025 zu behandelnde Rinder gab. Deren Gesundheitszustand sei jedoch nicht derart schwerwiegend gewesen. Keiner der beanstandeten Mängel liege noch vor. Der angekündigte Bescheid beziehe sich nicht auf die Behebung vorhandener Verstöße im Interesse des Tierwohls, sondern habe ausschließlich die Vernichtung der Existenzgrundlage der Antragsteller zum Inhalt. Die Anordnungen seien offensichtlich verfassungswidrig, da sie eine Sippenhaft begründen würden. Das Anhörungsschreiben offenbare einen Ermessensausfall. Im November bzw. Dezember 2025 habe eine Sondersituation vorgelegen und es stehe ein Generationenwechsel im Betrieb der Antragsteller bevor. Die Schilderungen des Landratsamts würden versuchen, den Eindruck zu vermitteln, dass der Antragsteller zu 1) fortwährend tierschutzrechtliche Verstöße begangen habe und unbelehrbar sei. Dies halte einer näheren Betrachtung nicht stand. Die Voraussetzungen eines Haltungsverbots nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG seien nicht erfüllt. Insbesondere sei ein solches unverhältnismäßig und ermessensfehlerhaft.

13
Am 5. Februar 2026 erfolgte eine Nachkontrolle der Rinderhaltung durch das Landratsamt. Im Anschluss an diese Kontrolle ordnete das Landratsamt verschiedene Maßnahmen mündlich gegenüber den Antragstellern an.

14
Mit Schreiben vom 20. Februar 2026 bestätigte das Landratsamt die am 5. Februar 2026 mündlich angeordneten Maßnahmen schriftlich. Den Antragstellern werde das Halten und Betreuen von Nutztieren, ausgenommen Hausgeflügel, das zur Deckung des eigenen Bedarfs gehalten wird, untersagt (Ziffn. 1.1 bis 1.4). Der Antragsteller zu 1) werde verpflichtet, den in Rinderbestand nach folgenden Maßgaben aufzulösen: Die Bullen seien bis zum 6. März 2026 abzugeben. Bis dahin seien die Bullen getrennt von den Milchkühen, Mutterkühen und den Färsen aufzustallen (Ziff. 2.1). Die im Bestand bereits vorhandenen Kälber, Jungrinder, nichtträchtigen Milchkühe, Mutterkühe und Färsen, die sich am 27. März 2026 in einem der ersten beiden Trächtigkeitsdrittel befinden, seien bis zum 27. März 2026 abzugeben. Für den Nachweis der Nichtträchtigkeit bzw. Trächtigkeit seien bei allen Milchkühen, Mutterkühen und Färsen durch einen

Tierarzt per Ultraschall Trächtigkeitsuntersuchungen mit Bestimmung des Trächtigkeitsstadiums (Bestimmung Scheitel-Steiß-Länge) durchführen zu lassen (Ziff. 2.2). Die trächtigen Milchkühe, Mutterkühe und Färsen, die sich am vorgenannten Stichtag gemäß den bei den Trächtigkeitsuntersuchungen erhobenen Befunden im letzten Trächtigkeitsdrittel befinden oder bei denen tierärztlicherseits nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie sich am vorgenannten Stichtag im letzten Trächtigkeitsdrittel befinden, seien bis zum 31. August 2026 abzugeben (Ziff. 2.3). Die Kälber der vorgenannten Milchkühe, Mutterkühe und Färsen seien jeweils zwischen dem 28. und 45. Tag nach ihrer Geburt abzugeben (Ziff. 2.4). Für Tiere, die an dem für sie in 2.1 bis 2.4 jeweils bestimmten Abgabetermin auf Grund einer Erkrankung oder Verletzung nicht transportfähig sind, sei noch am selben Tag ein Tierarzt zur umfassenden Untersuchung der Krankheitsursache und einer der Krankheit und vor allem dem Krankheitsverlauf entsprechenden Behandlung bzw. bei infauster Prognose einer Euthanasie des Tieres zu rufen. Tiere, die an dem für sie in 2.1 bis 2.4 jeweils bestimmten Abgabetermin auf Grund einer Erkrankung oder Verletzung nicht transportfähig waren, seien, sofern sie nicht euthanasiert wurden, innerhalb von zwei Wochen nach tierärztlich festgestellter Wiedergesundung und Transportfähigkeit abzugeben (Ziff. 2.5). Dem Antragsteller zu 1) werde untersagt, im Rahmen der Bestandsauflösung Tiere an seine Ehefrau, seine Abkömmlinge oder die Ehegatten bzw. Lebenspartner seiner Abkömmlinge abzugeben (Ziff. 3). Der Antragsteller zu 1) werde verpflichtet, dem Landratsamt jeweils innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der in Ziffer 2 genannten Abgabefristen schriftliche Nachweise über den Verbleib der Tiere (z.B. Verkaufsbelege) vorzulegen (Ziff. 4.1). Der Antragsteller zu 1) werde verpflichtet, dem Landratsamt bis zum 10. April 2026 schriftliche Nachweise über die bei allen Milchkühen, Mutterkühen und Färsen zum Stichtag 27. März 2026 durchgeführten Trächtigkeitsuntersuchungen vorzulegen. (Ziff. 4.2). Der Antragsteller zu 1) werde verpflichtet, dem Landratsamt jeweils innerhalb von zwei Wochen nach Abschluss eines Krankheits- oder Verletzungsfalles im Sinne von Ziffer 2.5 schriftliche Nachweise über Diagnose sowie durchgeführte Behandlungsmaßnahmen bzw. die Prognose, die zur Euthanasie des Tieres geführt hat, vorzulegen (Ziff. 4.3). Die Antragsteller zu 2), 3) und 4) wurden verpflichtet, die unter Ziffern 2.1 bis 4.3 angeordneten Maßnahmen zu dulden (Ziff. 5 bis 7). Darüber hinaus drohte das Landratsamt dem Antragsteller zu 1) für den Fall, dass dieser den Tierbestand nicht bis zum Ablauf des 31. August 2026 entsprechend Ziffer 2 vollständig aufgelöst habe, die Wegnahme sowie Veräußerung der Tiere durch das Landratsamt im Wege der Anwendung unmittelbaren Zwangs an (Ziff. 8). Für den Fall, dass die Antragsteller zu 2), 3) und 4) die gegenüber dem Antragsteller zu 1) angeordneten Maßnahmen oder deren Vollstreckung nicht dulden, werde die Durchsetzung der Duldungsverfügung im Wege des unmittelbaren Zwangs angedroht (Ziffn. 9 bis 11). Die sofortige Vollziehung der Ziffn. 1 bis 7 werde angeordnet (Ziff. 12). Den Antragstellern wurden die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner auferlegt (Ziff. 13) und für den Bescheid eine Gebühr i.H.v. 100,00 EUR festgesetzt. Die Auslagen würden 22,48 EUR betragen (Ziff. 14).

15
Zur Begründung führte das Landratsamt im Wesentlichen aus, dass die Rinderhaltung seit 2005 immer wieder wegen tierschutz- und lebensmittelrechtlicher Verstöße auffällig geworden sei. Die Antragsteller zu 1) bis 3) seien Gesellschafter der GbR und der Antragsteller zu 4) sei federführend in die Tierhaltung und -betreuung eingebunden. Bei den Kontrollen zwischen 2019 und 2025 seien bei annähernd jeder Kontrolle Zuwiderhandlungen gegen tierschutzrechtliche Vorschriften festgestellt worden. Die Zuwiderhandlungen hätten die Fütterung und Wasserversorgung der Tiere, die Klauenpflege, den Umgang mit offensichtlich erkrankten, krankheitsverdächtigen oder verletzten Tieren, den Umgang mit neugeborenen Kälbern, die Hygiene in den Stallungen bzw. deren baulichen Zustand sowie das Management der Tierhaltung betroffen. Die mit Bescheid vom 28. August 2020 angeordneten Maßnahmen seien nicht oder nur unzureichend umgesetzt worden. Eine im Jahr 2020 angeordnete Bestandsbetreuung sei nach einigen Monaten abgebrochen worden. Nach der Mitteilung des Milchprüfrings sei am 2. Dezember 2025 eine Kontrolle erfolgt, bei der erhebliche und mitunter als grob zu bezeichnende Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorgaben festgestellt worden seien. Die Auswertung der Milchleistungsprüfungsdaten habe einen Einbruch der Milchleistung, konstant hohe Zellzahlen sowie deutliche Hinweise auf Stoffwechselstörungen ergeben. Die Klauenpflegekontrolle zeige eine sich ab 2024 erheblich verschlechternde Klauengesundheit. Das Landratsamt sei im November 2025 informiert worden, dass aus dem Bestand der GbR zwischen November 2024 und November 2025 insgesamt 32 tote Tiere abgeholt worden seien. Der Rechtsanwalt der Antragsteller habe u.a. erklärt, der Antragsteller zu 1) sei als Betriebsleiter tätig. Der Antragsteller zu 4) sei bei der GbR angestellt. Er erstelle die Futtermischungen und lege das Futter vor. Ebenso übernehme er in Arbeitsteilung mit dem Antragsteller zu 1) die Stallreinigung. Bei der Nachkontrolle am 5. Februar 2026

hätten die Amtstierärzte des Landratsamts erneut eine Vielzahl von Tieren mit offensichtlichen Abweichungen bei der Tiergesundheit angetroffen, die sich nicht in tierärztlicher Behandlung befanden und die überwiegend nicht separat aufgestallt waren.

16
Die Anhörung sei ordnungsgemäß erfolgt. Den Bevollmächtigten der Antragsteller sei vollständige Akteneinsicht gewährt worden. Dass weitere relevante Dokumente existieren würden, sei lediglich eine Mutmaßung. Die Voraussetzungen für ein Tätigwerden des Landratsamts nach § 16a TierSchG seien erfüllt. Die Antragsteller seien richtige Adressaten der Anordnungen. Zwar sei der Antragsteller zu 4) nicht Gesellschafter der GbR, jedoch sei er als Tierhalter anzusehen, da er insbesondere für die Tiere ebenso verantwortlich sei. Zwischen Januar 2019 und Dezember 2025 seien immer wieder abgemagerte Tiere angetroffen und Fütterungsmängel festgestellt worden. Bei der Kontrolle vom 21. Januar 2019 sei die Wasserversorgung sowie die Hygiene der Tränkeeimer zu beanstanden gewesen. Mehrere Kälber seien aus verschmutzten Eimern mit Schimmelpilzbefall getränkt worden. Am 2. Dezember 2025 habe ein in der Krankenbucht festliegendes und vor Schmerzen stöhnendes Rind keinen Zugang zu Futter und Wasser gehabt. Zwischen Januar 2019 und Januar 2026 seien immer wieder Tiere festgestellt worden, für die trotz objektiver Notwendigkeit kein Tierarzt gerufen worden sei. Zudem seien wiederholt augenscheinlich kranke oder verletzte Tiere nicht vom Rest der Herde separiert und auf trockener und weicher Unterlage aufgestallt worden. Das Landratsamt führte hierzu die einzelnen Ohrmarkennummern, der am 21. Januar 2019, 31. August 2023, 2. Dezember 2025 und 5. Februar 2026 kontrollierten Rinder und die jeweils festgestellten Erkrankungen auf. Überdies seien zwischen Januar 2019 und Februar 2026 wiederholt Tiere angetroffen worden, bei denen die Klauenpflege zum Teil erheblich vernachlässigt worden sei. Außerdem hätten es die Antragsteller unterlassen, systematische und konsequente Maßnahmen zur Mastitisbekämpfung und -prophylaxe durchzuführen. Außerdem sei die Hygiene in den Haltungsbedingungen unzureichend gewesen und den Tieren hätten keine trockenen und bequemen Liegeflächen zur Verfügung gestanden. Am 31. August 2023 seien die Jungtiere etwa bis zur Hälfte des Sprunggelenks in eigenen Ausscheidungen gestanden. Auch haltungseinrichtungsbezogene Mängel seien wiederholt festgestellt worden. Insbesondere im alten Milchviehstall seien aufgrund loser oder herabhängender Metallbügel, löchriger Bretterwände sowie provisorischer Abtrennungen große Verletzungsrisiken für die Tiere ausgegangen Die Feuchtigkeit und Höhe der Mistansammlungen habe ein erhöhtes Infektionsrisiko begründet. Die am 2. Dezember 2025 festgestellten Verstöße hätten derart viele Tiere betroffen, dass diese als grob i.S.d. § 16a TierSchG zu qualifizieren seien. Erkrankte und/oder verletzte Tiere seien unter inakzeptablen Bedingungen gehalten worden. Besonders schwer wiege, dass die Tierhalter zahlreiche Tiere nicht tierärztlich untersucht und versorgt hätten, obwohl diese selbst für einen Laien erkennbar erheblich geschwollene Gliedmaßen gehabt hätten. Erkrankten und verletzten Tieren seien außerdem grundlegende Pflegemaßnahmen (Reinigung, Desinfektion und Wundverband) vorenthalten worden. Ein Tier sei in einem dunklen, fensterlosen Verschlag, der schwer zugänglich gewesen sei und mit einer Taschenlampe habe ausgeleuchtet werden müssen, untergebracht worden. Das Tier habe offensichtliche Anzeichen eines hochgradige, akuten, kritischen und mit hochgradigen Schmerzen einhergehenden Krankheitszustandes gezeigt. Eine tierärztliche Behandlung dieses Zustands sei durch die Halter nicht veranlasst worden. Dem Tier habe kein Futter und Wasser zur Verfügung gestanden. Bei anderen Tieren habe die begonnene Therapie nicht zur Gesundung geführt. Den Tieren sei nach den Feststellungen der Amtstierärzte erhebliche oder länger anhaltende Schmerzen oder Leiden zugefügt worden. Die im Anhörungsverfahren vorgebrachten Einwände würden einzig auf eine abweichende Bewertung durch die Antragsteller hinauslaufen, könnten die Einschätzung der Amtstierärzte aber nicht in Frage stellen. Ein substantiiertes Gegenvorbringen zu den Feststellungen der Amtstierärzte sei nicht gegeben. Eine Besserung der Tierhaltung sei aufgrund der in den vergangenen sechs Jahren festgestellten Missstände nicht zu erwarten. Ein Entschließungsermessen bestehe nicht. Hinsichtlich des Auswahlermessens führte das Landratsamt aus, die Haltungs- und Betreuungsverbote seien geeignet, erforderlich und auch mit Hinblick auf die berührten Grundrechte der Antragsteller angemessen (wird ausgeführt). Mildere, ebenso effektive Mittel seien nicht gegeben. Insbesondere müssten die wirtschaftlichen Interessen der Tierhalter hinter den Bedürfnissen des Tierschutzes zurücktreten. Der vorgesehene Zeitplan der Anordnungen genüge für einen strukturierten und organisierten Verkauf der Rinder. Die Zwangsmittelandrohung stütze sich auf Art. 29, 39, 34 und 36 Bayerisches Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG); die Androhung unmittelbaren Zwangs stütze sich auf Art. 29 und 34 VwZVG. Die Voraussetzungen der Anordnung der sofortigen Vollziehung seien erfüllt (wird ausgeführt).

17
Mit Schriftsatz vom 5. März 2026 ließen die Antragsteller Klage gegen den Bescheid vom 20. Februar 2026 erheben und zudem beantragen,

die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen.

18
Die Antragsteller ließen ausführen, dass deren Bevollmächtigten der Bescheid einschließlich Begründung erst am 19. Februar 2026 zur Verfügung gestellt worden sei. Die Bevollmächtigten der Antragsteller hätten jedoch bereits am 5. Februar 2026 eine unmittelbare Bestätigung der Anordnungen sowie eine Begründungsniederlegung gefordert. Es werde darauf hingewiesen, dass der Antragsgegner trotz mehrfacher Aufforderung bislang keine vollständige Akteneinsicht gewährt habe. Der Antragsgegner habe bislang sämtliche behördeninterne als auch -externe Korrespondenz und sämtliche Vermerke sowie sämtliche Entwurfsfassungen und Arbeiten zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung zurückgehalten. Auch das Video- und Bildmaterial sei unvollständig zur Verfügung gestellt worden.

19
Mit Schriftsatz vom 6. März 2026 beantragte das Landratsamt,

den Antrag abzulehnen.

20
Der Antragstellerseite sei vollständige Akteneinsicht gewährt worden. Der Zeitablauf zwischen dem 5. Februar 2026 und der Bekanntgabe des Bescheids sei dem Bearbeitungsaufwand aufgrund der Vielzahl der auch noch am 5. Februar vorgefundenen Verstöße geschuldet gewesen. Im Übrigen nahm das Landratsamt auf die Ausführungen im Bescheid vom 20. Februar 2026 Bezug.

21
Mit Schriftsatz vom 31. März 2026 ließen die Antragsteller im Klageverfahren (B 1 K 26.282) im Wesentlichen ausführen, bei den Vorwürfen des Landratsamts handle es sich um nicht belegte Mutmaßungen und unwahre Unterstellungen. Der Beklagte habe nicht objektiv und neutral gehandelt. Die Amtsveterinärin Dr. ... sei voreingenommen und werde wegen nicht von der Hand zu weisender begründeter Besorgnis der Befangenheit als Sachverständige abgelehnt. Dem Bescheid fehle es daher an jeglicher veterinärmedizinisch fundierter Grundlage. Es mangle überdies an jeglicher fundierter Ermessensausübung der Beklagtenseite. So werde unberücksichtigt gelassen, dass der Tatbestand des § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG eine Differenzierung hinsichtlich der Rolle jedes einzelnen Adressaten erfordere. Zudem fehle es an einer Auseinandersetzung mit der Art, Intensität und Dauer der behaupteten Verstöße, der Größe der dadurch herbeigeführten Gefahren sowie dem Ausmaß und der Dauer der verursachten Schmerzen, Leiden und Schäden. Dem Bescheid sei keine belastbare Sachverhaltsermittlung zugrunde gelegt worden. Der Antragsteller zu 1) habe den Betrieb zukunftsfähig machen und umbauen wollen. Einen Antrag hierzu habe er bereits im Jahr 2019 gestellt. Dass sich deren Gewährung bis zum 2. August 2023 bzw. hinsichtlich der Tektur bis zum 22. Oktober 2024 hinzog, sei nicht der Antragstellerseite zuzurechnen. Der Neubau sei in den Monaten November und Dezember 2025 bezugsfertig gemacht worden. In der Folge habe es sich im Quartal 04/2025 um eine Ausnahmesituation gehandelt, die so lediglich einmalig im Betrieb vorgekommen sei. Ab dem 15. Januar 2026 sei die Herde schrittweise in den neuen Stall umgezogen. In diesem Zusammenhang sei der Antragsteller zu 1) am 7. Januar 2026 aus der GbR ausgeschieden. In tatsächlicher Hinsicht sei zwischen den Antragstellern zu differenzieren. Der Bescheid gehe hingegen von einer Sippenhaftung aus. Die Antragstellerin zu 2) sei aus gesundheitlichen Gründen seit geraumer Zeit nicht mehr mit der Betreuung des Tierbestands befasst. Der Antragsteller zu 3) sei Mitgesellschafter der GbR und habe deren Betriebsleitung im Januar 2026 übernommen. Dieser sei in die Tierbetreuung zuvor jedoch überhaupt nicht involviert gewesen und somit weder Halter noch Betreuer. Der Antragsteller zu 4) sei bei der GbR angestellt. In der Tierhaltung sei der Antragsteller zu 4) stets lediglich unter Aufsicht und nach Weisung des Antragtellers zu 1) tätig gewesen. Die historische Darlegung der Vorwürfe durch das Landratsamt sei fehlerhaft. Weiter seien die vermeintlichen Verstöße lediglich dem Antragsteller zu 1) zur Last gelegt worden. Die Verstöße würden auch nicht die Permanenz und Schwere aufweisen, welche die Beklagtenseite zu insinuieren versuche. Der Vorwurf einer Kette von massivsten Verstößen gegen tierschutz- und lebensmittelrechtliche Vorgaben sei nicht haltbar. Insbesondere die tabellarische Aufführung von Ahndungen mit Strafen oder Bußgeldern enthalt Verstöße, die im Bundeszentralregister zu löschen seien und daher keine Berücksichtigung finden dürften. Dies gelte auch

für eingestellte Verfahren, die offensichtlich keine „erheblichen tierschutzrechtlichen Verstöße“ belegen könnten. Nach der Verurteilung des Antragstellers zu 1) im Jahr 2005 sei es über sechseinhalb Jahre zu keinen weiteren Strafverfahren gekommen. Das Ermittlungsverfahren im Jahr 2019 sei gegen Zahlung einer geringen Geldauflage eingestellt worden. Von den übrigen vier Verfahren seien drei eingestellt worden. Den Strafbefehl aus dem Jahr 2021 habe der Antragsteller zu 1) deswegen akzeptiert, weil er sich nicht habe anwaltlich beraten lassen. Indizieller Wirkung könne dem Strafbefehl daher nicht zukommen. Es sei auch fehlerhaft, soweit der Bescheid ausführe, es liege eine unzureichende Umsetzung der im Bescheid vom 28. August 2020 angeordneten Maßnahmen vor. Einzig die Einreichung der Ergebnisberichte im Rahmen der tierärztlichen Bestandsbetreuung seien bedauerlicherweise für drei Monate unterblieben. Es habe auch kein vorwurfbarer Abbruch der Bestandsbetreuung stattgefunden. Die Tierarztpraxis ... nehme die tierärztliche Betreuung ununterbrochen wahr. Soweit sich der Antragsgegner auf eine Betreuung durch Dr. ... beziehe, sei diese tatsächlich im August 2020 abgebrochen worden. Dessen Empfehlungen seien unzureichend gewesen und hätten erkennbar zu keinem Erfolg geführt. Dr. ... habe zudem den Antragsgegner als seinen Auftraggeber behandelt und den Antragsteller zu 1) völlig im Dunkeln gelassen. Der Antragsteller zu 1) habe keine Veranlassung zu dem Erlass von Duldungs- oder Verpflichtungsbescheiden gegeben. Insbesondere habe er sich einer Kontrolle durch den Antragsgegner nie widersetzt und Tiergesundheitsdaten auch nicht vorenthalten. Zum Geschehen im November und Dezember 2025 ließen die Antragsteller vortragen, die Feststellungen des Milchprüfrings am 19. November 2025 seien nicht alarmierend gewesen. Die Lahmheitsquote von vier Prozent sei sogar erstrebenswert und ein Zeichen für einen gesunden Musterbetrieb. Die Kontrolle am 2. Dezember 2025 habe nicht unvoreingenommen stattgefunden. Der Antragsteller zu 1) habe die ihm eröffneten Kritikpunkt ernst genommen und Sofortmaßnahmen eingeleitet. Die amtstierärztliche Stellungnahme vom 29. Dezember 2025 sei vom gewünschten Ergebnis her verfasst worden. Der Sachverständige Dr. ... habe insofern darauf hingewiesen, dass Feststellungen fehlten, inwiefern die einzelnen Tiere zu behandeln wären. Das Ergebnis der Stellungnahme sei nicht evidenzbasiert. Die durchgeführte Klauenpflege und die durchgeführten Abhilfemaßnahmen seien nicht berücksichtigt worden. Es sei auch nicht berücksichtigt worden, dass im Zeitpunkt des Bescheidserlasses der Umzug in einen neuen, modernen und tierschutzgerechten Stall erfolgt sei. Weiter werde die im Oktober 2025 durchgeführte Klauenpflege verschwiegen. Es bestehe überdies ein belastbares Betriebskonzept (wird ausgeführt). Die Ansicht des Antragsgegners, dass eine Heilung der vorgeworfenen Verstöße durch den neuen Milchviehstall nicht möglich sei, sei daher nicht haltbar. Die mit dem Umzug in den neuen Stall bereits eingetretenen Verbesserungen seien nicht ermittelt worden und zu Unrecht unberücksichtigt geblieben. So hätten sich u.a. die Leistungsparameter Milchmenge, Zellzahlen und Keimzahlen durch die Überführung in den neuen Stall verbessert. Der Sachverständige Dr. ... sei zu dem Ergebnis gelangt, dass die amtstierärztliche Beurteilung mangelhaft sei. Keines der angeführten Tiere sei wissenschaftlichen Standards entsprechend begutachtet und diagnostiziert worden. Die Ausführungen im Bescheid in Ziffern 19.1 bis 19.59 seien daher ohne valide Basis erfolgt. Zudem würden die Ausführungen zu den im Bescheid einzeln angeführten Rindern den Tatbestand des § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG nicht tragen (wird ausgeführt).

22
Die Amtsveterinärin sei befangen. Der Antragsteller zu 3) sei auf der Landwirtschaftsschule von dieser gerügt worden und es habe ein angespanntes Verhältnis bestanden. Außerdem habe die Amtsveterinärin mit Dr. ... zu dessen wirtschaftlichem Vorteil zusammengewirkt. Die Strafanzeigen zulasten des Antragstellers zu 1) würden eine Kompetenzüberschreitung begründen. Zudem habe die Amtsveterinärin versucht, einem Klauenpfleger die Tätigkeit im Landkreis … zu untersagen. Im Rahmen der Hauptverhandlung vor dem Amtsgericht … am 12. Januar 2026 habe die Amtsveterinärin bei einer Frage des Antragstellers zu 1) gefragt, ob sie Fragen des Angeklagten beantworten müsse. Die Aussagen der Amtsveterinärin seien daher nicht verwertbar.

23
Mangels Vorlage der vollständigen Akte sei der Bescheid formell rechtswidrig. Dies folge auch aus einem Verstoß gegen das Anhörungsgebot. Überdies sei der Sachverhalt nicht ausreichend ermittelt worden. In materiellrechtlicher Hinsicht seien die Voraussetzungen des § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG nicht erfüllt. Insbesondere sei kein rechtskonformes Gutachten nach § 15 Abs. 2 TierSchG als hinreichende Basis vorhanden. Überdies würden sich die tierschutzrechtlichen Vorwürfe auf den Antragsteller zu 1) beziehen, sodass ein Verbot bezüglich der weiteren Antragsteller bereits aus diesem Grund rechtswidrig sei. Das Auswahlermessen sei unzureichend ausgeübt worden. Insbesondere sei der Sachverhalt mangelhaft

ermittelt worden. Darüber hinaus sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht gewahrt worden. Schließlich sei zu beachten, dass der Antragsteller zu 1) im Zeitpunkt des Bescheidserlasses bereits aus der GbR ausgeschieden und daher kein Halter bzw. Betreuer mehr gewesen sei. Durch dessen Handeln seien den Tieren auch keine Schmerzen bzw. Leiden bzw. erhebliche Schäden zugefügt worden. Auch die Antragstellerin zu 2) sei im Zeitpunkt des Bescheidserlasses kein Tierhalter gewesen und habe den Tieren keine Schmerzen zugefügt. Auch der Antragsteller zu 3) habe bis zum Umzug in den neuen Stall nahezu keine Tierhaltereigenschaft aufgewiesen und keine Schmerzen bei den Tieren verursacht. Der Antragsteller zu 4) sei lediglich Betreuer gewesen, da er weisungsabhängig tätig sei. Die Anordnung der Bestandsauflösung sei dem Antragsteller zu 1) unmöglich, da er nicht Eigentümer der Rinder sei. Überdies sei die Anordnung rechtswidrig, da sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletze. Es sei zu beachten, dass die Antragsteller etwa 4 Millionen EUR in einen neuen Stall investiert hätten. Auch die Anordnung der Nachweispflicht in Ziff. 4 des Bescheids sei rechtswidrig. Das Verkaufs- und Abgabeverbot in Ziff. 3 sei durch die Generalklausel in § 16a TierSchG nicht gedeckt. Die Anordnung sei zudem exemplarisch für die durch den Antragsgegner zugrunde gelegte Sippenhaft.

24
Mit Schriftsatz vom 1. April 2026 führten die Antragsteller weiter aus, die Anordnung des Sofortvollzugs entspreche nicht den gesetzlichen Vorgaben. Überdies überwiege das Suspensivinteresse der Antragsteller aufgrund der Erfolgsaussichten der Hauptsache. Eine Veräußerung von ca. 450 Tieren könne nicht rückgängig gemacht werden und Investitionen von ca. 4 Millionen EUR würden das Ausmaß der Existenzvernichtung verdeutlichen.

25
Unter dem 14. April 2026 erklärte der Antragsgegner, das Verwaltungsverfahren sei stets unparteiisch und sachorientiert geführt worden. Die Ausführungen der Antragsteller seien ausnahmslos aus der Luft gegriffene Unterstellungen. Das Vorgehen bei der Kontrolle sei anhand der vom Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz über das Fachinformationssystem für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (FIS-VL) zur Verfügung gestellten und die an eine amtstierärztliche Kontrolle zu stellenden Anforderungen klar regelnde Arbeitshilfe erfolgt. Bezüglich der vorrangigen Beurteilungskompetenz der Amtstierärzte sowie der an ein amtstierärztliches Gutachten zu stellenden Anforderungen werde auf Rn. 40 der Begründung des Bescheids verwiesen.

26
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird gem. § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO analog auf den Inhalts der Gerichts- und Behördenakte – auch im Verfahren B 1 K 26.282 – Bezug genommen.

II.

27
1. Der zulässige Antrag hat in der Sache Erfolg.

28
Der Antrag der anwaltlich vertretenen Antragsteller ist in deren wohlverstandenem Interesse dahingehend auszulegen (§§ 88, 122 Abs. 1 VwGO), dass sie die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage begehren, soweit sich diese gegen die Ziffn. 1.1 bis 7 des Bescheids vom 20. Februar 2026 bezieht. Der Antrag ist außerdem dahingehend auszulegen, dass die Anordnung der aufschiebenden Wirkung begehrt wird, soweit sich die Klage gegen die Ziffn. 8 bis 11 des Bescheides richtet, da die dort verfügten Zwangsmittelandrohungen kraft Gesetzes sofort vollziehbar sind (Art. 21a Satz 1 VwZVG).

29
Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO ganz oder teilweise wiederherstellen bzw. im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Bei der Entscheidung hat das Gericht eine eigene Ermessensentscheidung zu treffen, bei der das Interesse der Allgemeinheit an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung abzuwägen ist. Dabei sind auch die überschaubaren Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs zu berücksichtigen. Sind diese im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung offen, ist eine reine Interessenabwägung vorzunehmen. Das Gericht prüft im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO auch, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind.

30
Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe hat der Antrag Erfolg. Nach summarischer Prüfung fällt die nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zugunsten des Suspensivinteresses der Antragsteller aus. Die Erfolgsaussichten der Klage der Antragsteller gegen den angegriffenen tierschutzrechtlichen Bescheid sind nach gegenwärtiger Aktenlage als offen zu bewerten. Im Eilverfahren kann nicht mit der erforderlichen Sicherheit eine Aussage über die Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts getroffen werden. Ausgehend von einem offenen Verfahrensausgang geht die vorzunehmende reine Interessenabwägung zu Lasten des Antragsgegners (vgl. zum Prüfungsmaßstab BayVGH, B.v. 12.12.2017 – 21 CS 17.1332 – juris Rn. 9).

31
2. Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit entspricht den formalen Voraussetzungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Der Antragsgegner hat in formeller Hinsicht hinreichend und einzelfallbezogen dargelegt, weswegen eine rechtskräftige Entscheidung in der Hauptsache nicht abgewartet werden kann.

32
3. Nach summarischer Prüfung lässt sich weder die offensichtliche Rechtmäßigkeit noch die offensichtliche Rechtswidrigkeit des angegriffenen Bescheids vom 20. Februar 2026 feststellen.

33
a) Die Anordnungen betreffend die Untersagung der Haltung und Betreuung in Ziff. 1.1 bis 1.4 haben ihre Rechtsgrundlage in § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG.

34
aa) Die von den Antragstellern geltend gemachten Verfahrensfehler führen nicht zur Rechtswidrigkeit der Anordnungen.

35
(1) Ob die Akte des Landratsamts tatsächlich vollständig ist, kann für die Beurteilung der Erfolgsaussichten der Hauptsacheklage offen bleiben. Zwar ist nicht von der Hand zu weisen, dass die vorgelegte Akte des Landratsamts weder zeitlich geordnet noch paginiert ist. Da ein vermeintlicher Verstoß gegen das Akteneinsichtsrecht nach Art. 29 BayVwVfG in entsprechender Anwendung des Art. 45 Abs. 1 Nr. 3 BayVwVfG bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden kann, kann selbst bei unterstellter Unvollständigkeit der Akte hieraus nicht die Rechtswidrigkeit der Anordnungen des Landratsamts hergeleitet werden (BayVGH, B.v. 6.7.2020 – 23 CS 20.383 – juris Rn. 14 m.w.N.; BeckOK VwVfG/Herrmann, 70. Ed. 1.1.2026, VwVfG § 29 Rn. 36). Zudem ist anzumerken, dass das Gebot zur Führung vollständiger Akten die Verpflichtung der Behörde begründet, dass ihr wesentlicher Inhalt einem der deutschen Sprache mächtigen Volljuristen aus sich heraus verständlich ist und es keines Zeugen- oder Sachverständigenbeweises bedarf, um sie zu interpretieren. Im Übrigen sind Ausmaß und Umfang der Aufnahme von Unterlagen in die Akten abhängig vom Einzelfall und der Bedeutung der Verwaltungsangelegenheit im öffentlichen oder privaten Interesse (Stelkens/Bonk/Sachs/Kallerhoff/Mayen, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 29 Rn. 32). Zwar sind nicht alle Unterlagen, welche die Bevollmächtigten der Antragsteller anführen, in der Akte enthalten. Jedoch ist bereits nicht ersichtlich, wieso sich das Landratsamt veranlasst sehen sollte, etwa einen Artikel des … in die Akte aufzunehmen. Weiter ist nicht ersichtlich, dass die von den Antragstellern aufgezählten – vermeintlich fehlenden – Akteninhalte geeignet gewesen wären, die Entscheidung der Behörde zugunsten der Antragsteller zu beeinflussen.

36
(2) Die Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG ist ordnungsgemäß erfolgt. Unabhängig davon, dass auch die Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG bis zum Ende der letzten Tatsacheninstanz nachgeholt werden kann (vgl. BayVGH, B.v. 6.7.2020 – 23 CS 20.383 – juris Rn. 14 m.w.N.) sind keine Anhörungsfehler ersichtlich. Die von der Behörde beabsichtigten Anordnungen und die diesbezüglich entscheidungserheblichen Tatsachen waren den Antragstellern aufgrund des Anhörungsschreibens vom 15. Dezember 2025 – welches den Vorgaben des Art. 28 BayVwVfG genügt – bekannt. Da eine wesentliche Änderung der entscheidungserheblichen Tatsachen bis zum 5. Februar 2026 nicht erfolgte, war auch eine erneute Anhörung nicht erforderlich (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs/Kallerhoff/Mayen, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 28 Rn. 39).

37
(3) Ein Verstoß gegen den Untersuchungsgrundsatz nach Art. 24 BayVwVfG ist ebenfalls nicht ersichtlich. Im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung durfte die Behörde vorliegend von typischen Lebenssachverhalten ausgehen und musste davon abweichenden Umständen, welche sich nicht aufdrängen, nicht weiter nachgehen (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs/Kallerhoff/Fellenberg, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 24 Rn. 26 m.w.N.). Da die Antragsteller zu 1) bis 3) nach dem Kenntnisstand der Behörde die Rinderhaltung in der Rechtsform einer GbR betrieben haben und das Ausscheiden des Antragstellers zu 1) aus der GbR der Behörde weder bekannt war noch bekannt sein musste, durfte diese im Zeitpunkt des Bescheidserlasses davon ausgehen, dass die Antragsteller zu 1) bis 3) als GbR-Gesellschafter auch Halter i.S.d. TierSchG sind (vgl. VG Freiburg, B.v. 18.12.2019 – 6 K 4672/19 – juris Rn. 15). Hinzukommt, dass der Antragsteller zu 4) dem Landratsamt von sich aus erklärt hat, dass alle Familienmitglieder in der Tierhaltung alle Aufgaben wahrnehmen. Weitere Sachverhaltsermittlungen mussten sich der Behörde unter den gegebenen Umständen somit nicht aufdrängen.

38
(4) Auch die durch die Antragsteller vorgetragene Besorgnis der Befangenheit bezüglich der Amtsveterinärin führt zu keinem Verfahrensfehler. Die Besorgnis der Befangenheit nach Art. 21 Abs. 1 BayVwVfG setzt einen gegenständlichen, vernünftigen Grund voraus, der die Beteiligten von ihrem Standpunkt aus befürchten lassen kann, dass der Amtsträger nicht unparteiisch sachlich, insbesondere nicht mit der gebotenen Distanz, Unbefangenheit und Objektivität entscheiden, sondern sich von persönlichen Vorurteilen oder sonstigen sachfremden Erwägungen leiten lassen könnte (Stelkens/Bonk/Sachs/Schmitz, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 21 Rn. 10). Die vermeintliche Äußerung der Amtsveterinärin in der landwirtschaftlichen Ausbildung des Antragstellers zu 3) – welche über 20 Jahre zurückliegt – genügt ersichtlich nicht, um eine persönliche Abneigung oder Feindschaft der Amtsveterinären zu begründen (vgl. hierzu Schoch/Schneider/Schuler-Harms, 7. EL Mai 2025, VwVfG § 21 Rn. 19). Die der Amtsveterinärin unterstellte Zusammenarbeit mit Dr. ... ist nicht geeignet, eine Besorgnis der Befangenheit zu begründen. Aus dem Vortrag der Antragsteller geht nicht hervor, dass der Amtsveterinärin selbst hierdurch ein persönlicher oder wirtschaftlicher Vorteil entstanden wäre. Dass sich die Amtsveterinärin und Dr. ... „bestens bekannt“ seien und zueinander in „gutem, nahem Kontakt“ stehen, ist zudem lediglich eine Behauptung der Antragsteller. Sollte es zutreffen, dass Dr. ... dem Landratsamt direkt Informationen übermittelt hat, weil Dr. ... das Landratsamt als Auftraggeber behandelt hat, begründet dies für sich keine fehlerhafte Amtsführung durch die Amtsveterinärin. Dass Dr. ... seine Tätigkeit nicht kostenlos erbracht hat und in der Folge ein gewisser wirtschaftlicher Vorteil für diesen entstanden ist, ist weder ungewöhnlich noch der Amtsveterinärin anzulasten (vgl. Schoch/Schneider/Schuler-Harms, 7. EL Mai 2025, VwVfG § 21 Rn. 24). Da eine Strafanzeige die Mitteilung eines angenommenen Tatverdachts verbunden mit der Anheimgabe der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens ist, ist bereits nicht ersichtlich, inwiefern in den Strafanzeigen der Amtsveterinärin eine von den Antragstellern geltend gemachte erhebliche Kompetenzüberschreitung gesehen werden könnte (KK-StPO/Weingarten, 9. Aufl. 2023, StPO § 158 Rn. 2). Die angebliche Anweisung an einen Klauenpfleger, im Landkreis … keine Klauenpflege durchzuführen, kam laut Vortrag der Antragsteller von Prof. ... und nicht von der Amtsveterinärin. Dass diese Anweisung auf Dr. ... zurückgehen soll, weil diese Prof. ... gut kenne, ist reine Spekulation seitens der Antragsteller. Auch die vorgefertigten Anordnungen bei der Nachkontrolle genügen nicht annähernd für die Annahme einer Befangenheit. Dass Anordnungen, für welche bereits eine Anhörung stattgefunden hat, vorformuliert werden, ist eine pragmatische Vorgehensweise seitens des Landratsamts und deutet nicht auf eine Voreingenommenheit der beteiligten Amtsträger hin. Der Vortrag zu der vermeintlichen Aussage der Amtsveterinärin während der mündlichen Verhandlung vor dem Amtsgericht … ist derart vage, dass auch diese Ausführungen nicht geeignet sind, die Besorgnis der Befangenheit der Amtsveterinärin zu begründen.

39
bb) Gem. § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG kann die zuständige Behörde demjenigen, der den Vorschriften des § 2 TierSchG, einer Anordnung nach Nummer 1 oder einer Rechtsverordnung nach § 2a TierSchG wiederholt oder grob zuwidergehandelt 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 oder es von der Erlangung eines entsprechenden Sachkundenachweises abhängig machen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass er weiterhin derartige Zuwiderhandlungen begehen wird. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit eines Haltungs- und Betreuungsverbots nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3

TierSchG ist trotz des Charakters als Dauerverwaltungsakt derjenige der letzten behördlichen Entscheidung (BayVGH, B.v. 8.5.2019 – 23 ZB 18.756 – juris Rn. 12).

40
(1) Das Landratsamt hat die Antragsteller zurecht als Tierhalter bzw. Betreuer angesehen.

41
Entscheidend für die Qualifikation als Halter i.S.d. § 16a TierSchG ist die Bestimmungsmacht und die daraus folgende Einwirkungsmöglichkeit auf das Tier, aus der sich die primäre Verantwortung für sein Dasein und Wohlbefinden ergibt; die bürgerlichrechtlichen Eigentumsverhältnisse spielen in dieser Hinsicht keine Rolle (VG Würzburg, B.v. 26.11.2020 – W 8 S 20.1619 – juris Rn. 33; Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 16a Rn. 44 m.w.N.). Halter ist, wer nicht nur ganz vorübergehend die tatsächliche Bestimmungsmacht über das Tier hat, aus eigenem Interesse für die Kosten des Tieres aufkommt, den allgemeinen Wert und Nutzen des Tieres für sich in Anspruch nimmt und das Risiko des Verlustes trägt. Diese Voraussetzungen müssen nicht zwingend kumulativ vorliegen; ggf. kommt es auf eine wertende Gesamtbetrachtung an (Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 2 Rn. 4b m.w.N.).

42
Das Ausscheiden des Antragsteller zu 1) aus der GbR führt insoweit nicht zur Rechtswidrigkeit der Ziff. 1.1 des Bescheids. Selbst wenn hiermit ein Wegfall der Haltereigenschaft verbunden ist, ist zu beachten, dass ein Haltungs- und Betreuungsverbot verhindern soll, dass künftig erneut gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen verstoßen wird (BayVGH, B.v. 8.5.2021 – 23 ZB 21.351 – juris Rn. 27). Da der Antragsteller zu 1) jedenfalls zum Zeitpunkt der bis 2025 festgestellten tierschutzrechtlichen Verstöße Tierhalter war, kann ein Haltungs- und Betreuungsverbot nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG ihm gegenüber auch nach Ausscheiden aus der GbR angeordnet werden.

43
Die Antragstellerin zu 2) ist, selbst wenn man unterstellt, dass sie die Betreuung und Versorgung der Tiere ganz den anderen Gesellschafter überlässt, Mithalterin, weil sie infolge ihrer Beteiligung an der Gesellschaft auch Bestimmungsmacht über die Tiere hat und bei lebensnaher Betrachtung aus eigenem Interesse in erheblichem Umfang für die Kosten der Tierhaltung aufkommt, sowie den wirtschaftlichen Nutzen aus der Tierhaltung zieht (OVG Lüneburg B.v. 29.11.2019 – 11 LB 642/18 – juris Rn. 33; Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 2 Rn. 4b). Aus den gleichen Erwägungen ist auch der Antragsteller zu 3) als Gesellschafter der GbR Halter i.S.d. TierSchG.

44
Der Antragsteller zu 4) ist jedenfalls Betreuer i.S.d. § 2 TierSchG. Betreuer ist, wer es in einem rein tatsächlichen Sinn übernommen hat, für das Tier zu sorgen, es zu verwahren, zu pflegen, zu füttern, zu transportieren oder es zu beaufsichtigen (Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 2 Rn. 5). Dem Antragsteller zu 4) kommt als Familienangehörigem der Antragsteller zu 1) bis 3) durch seine tatsächlich gegebene Einwirkungsmöglichkeit auf die Tiere die Stellung eines Betreuers zu. Die Stellung des Antragstellers zu 4) als Angestellter der GbR führt bei der gebotenen Gesamtbetrachtung nicht dazu, dass seine Verantwortung für den Tierbestand als derart untergeordnet anzusehen wäre, dass ihm keine Verantwortlichkeit für die Wahrung tierschutzrechtlicher Belange zukäme. Für eine Stellung des Antragstellers zu 4) als Betreuer spricht, dass dieser aufgrund seiner familiären Beziehung zu den Gesellschaftern einen höheren Einfluss auf die Haltungsbedingungen hat als ein gewöhnlicher Angestellter. Hierfür spricht auch die Aussage des Antragstellers zu 4), wonach alle Familienmitglieder alle Aufgaben in der Tierhaltung wahrnehmen würden. Die diesbezüglichen Ausführungen der Antragsteller, wonach die Aussage des Antragstellers zu 4) lediglich dahingehend zu verstehen sei, dass in der Rinderhaltung alle Familienmitglieder mit anpacken müssen, bestätigt diese Erwägungen. Demnach ist auch der Antragsteller zu 4) in die Rinderhaltung nach den tatsächlichen Gegebenheiten in einer Art und Weise eingebunden, dass er die Versorgung und Betreuung der Tiere wahrnimmt.

45
(2) Die nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG erforderlichen wiederholten und groben Zuwiderhandlungen liegen vor. Die in der Akte des Landratsamts dokumentierten Kontrollen des Landratsamts belegen über mehrere Jahre erhebliche tierschutzrechtliche Verstöße der Antragsteller. Diese betreffen neben festgestellten Lahmheiten die Klauenpflege, die angemessene Ernährung, Pflege und Unterbringung. Insofern wird auf die Rn. 14 bis 17 des Bescheids vom 20. Februar 2026 Bezug genommen.

Hat gegen einen Tierhalter ein Strafverfahren gem. § 17 Nr. 2 lit. b) TierSchG stattgefunden, so kann überdies der in diesem Verfahren ermittelte Sachverhalt auch dann Anlass für ein Tierhaltungsverbot sein, wenn das Strafverfahren nach § 153 Abs. 2 StPO eingestellt wurde, weil auch hierfür Voraussetzung ist, dass der Tatbestand der Strafvorschrift auf rechtswidrige Weise erfüllt worden ist und die Einstellung lediglich wegen geringer Schuld und fehlenden öffentlichen Interesse an der Verfolgung erfolgt. Entsprechendes gilt für die Einstellung nach § 153a StPO (Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 16a Rn. 46). Sofern der Antragsteller zu 1) ausführen lässt, der Strafbefehl sei lediglich wegen seiner geringen Belastung akzeptiert worden, führt dies nicht dazu, dass der im Strafbefehl festgestellte Sachverhalt als Anlass für ein Tierhaltungsverbot unzureichend wäre. Denn die Feststellungen des Strafbefehls genügen, um eine Verurteilung nach § 17 Nr. 2 lit. b) TierSchG zu tragen. Aufgrund der Strafbefehle steht rechtskräftig fest, dass der Antragsteller zu 1) vorsätzlich gegen § 17 TierSchG verstoßen hat (vgl. VG München, U.v. 23.9.2009 – M 18 K 08.2166 – jurs Rn. 24).

46
(3) Durch ihr Verhalten haben die Antragsteller den ihnen gehaltenen bzw. betreuten Tieren erhebliche sowie länger anhaltende Schmerzen und Leiden sowie erhebliche Schäden zugefügt. Bezüglich der Frage, ob die Anforderungen des § 2 TierSchG erfüllt werden, räumt das Gesetz den Amtstierärzten eine vorrangige Beurteilungskompetenz ein (§ 15 Abs. 2 TierSchG; BayVGH, B.v. 17.12.2025 – 23 ZB 22.1717 – juris Rn. 33). Ihrer fachlichen Beurteilung kommt daher besonderes Gewicht zu (st. Rspr. BVerwG, B.v. 2.4.2014 – 3 B 62.13 – juris Rn. 10).

47
Die Ausführungen der Antragsteller zur Kompetenz der Amtstierärzte gehen mitunter an der Sache vorbei. Es liegt auf der Hand, dass die Beurteilungskompetenz der Amtsveterinäre nicht von dem Thema der Dissertation des Amtsveterinärs abhängt. Die Einwendungen der Antragsteller gegen die Feststellungen der Amtsveterinäre sind hiervon abgesehen nur zum Teil beachtlich. Für einen erfolgreichen Angriff auf ein amtstierärztliches Gutachten reichen weder ein schlichtes Bestreiten noch pauschale und unsubstantiierte Behauptungen aus. Die Stellungnahmen und abweichenden Ansichten der Bevollmächtigten der Antragsteller sind als schlichtes Bestreiten nicht geeignet, die amtstierärztliche Beurteilung zu entkräften (BayVGH, B.v. 18.5.2021 – 23 ZB 21.351 – juris Rn. 6). Die vorgelegte Stellungnahme des Tierarztes Dr. ..., wonach auf dem Betrieb am 5. Februar 2026 keine auffälligen Tiere hätten festgestellt werden konnten und keine Schmerztherapie erforderlich gewesen sei, ist unsubstantiiert und nicht geeignet, die Feststellungen des Amtstierärzte in Zweifel zu ziehen (vgl. VG Magdeburg, U.v. 4.7.2016 – 1 A 1198/14 – juris Rn. 46). Beachtlich sind nach summarischer Prüfung hingegen die Ausführungen des Dr. ... Das Gutachten und die Stellungnahme des Dr. ... sind durchaus substantiiert. Ob dessen Ausführungen aus Sicht der Veterinärwissenschaft letztlich vorzugswürdig sind, ist im Rahmen des summarischen Verfahrens nicht abschließend zu entscheiden und bleibt der Entscheidung im Hauptsacheverfahren vorbehalten. Letztlich kommt es hierauf jedoch auch nicht entscheidungserheblich an. Denn die Ausführungen des Dr. ... verhalten sich zu verschiedenen durch das Landratsamt angeführten Verstößen nicht. Die Stellungnahme des Dr. ... bezieht sich weit überwiegend auf die Ausführungen der Amtsveterinäre betreffend die Lahmheit der Rinder. Ausführungen zu den Haltungseinrichtungen, zum Ernährungszustand und zu den durch die Amtsveterinäre bemängelten Milchleistungsdaten und Zellzahlen lassen sich den Ausführungen des Dr. ... jedoch nicht entnehmen. Sofern man demnach davon ausgeht, dass die Ausführungen des Dr. ... die amtstierärztlichen Einschätzungen erschüttern können, mangelt es dennoch hinsichtlich der weiteren Feststellungen der Amtsveterinäre am einem substantiierten Gegenvortrag der Antragsteller.

48
(4) Ob die von § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG vorausgesetzte negative Prognose dafür, dass die Halter ohne Erlass eines Haltungs- und Betreuungsverbots weiterhin tierschutzrechtliche Zuwiderhandlungen begehen werden, im Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung gegeben war, lässt sich im summarischen Verfahren nicht abschließend klären. Ob eine solche negative Prognose angestellt werden durfte, ist demnach im Hauptsacheverfahren zu klären. Für eine solche negative Prognose sprechen die Vielzahl und Schwere der bisherigen Verstöße über einen längeren Zeitraum hinweg trotz wiederholter Interventionen seitens des Landratsamts (vgl. BayVGH, B.v. 8.5.2019 – 23 ZB 18.756 – juris Rn. 7). Gegen eine solche Prognose spricht hingegen insbesondere das seit Jahren vorbereitete und nunmehr umgesetzte neue Betriebskonzept der Antragsteller zu 2) und 3). Die Investitionen in Höhe von 4 Millionen EUR und das dargelegte Betriebskonzept lassen es nicht von vornherein als ausgeschlossen erscheinen, dass die

Antragsteller die Neuausrichtung der Tierhaltung und des Betriebs ernsthaft verfolgen und umsetzen wollen. Bei dieser Neuausrichtung des Betriebs handelt es sich nach summarischer Prüfung nicht lediglich um ein Wohlverhalten unter dem Druck eines laufenden Verwaltungsverfahrens, welches grundsätzlich nicht geeignet ist, die Gefahrenprognose zu erschüttern (vgl. BayVGH, B.v. 18.5.2021 – 23 CS 21.64 – juris Rn. 21). Denn die Planung und Umsetzung des Konzepts hat bereits vor Jahren begonnen. Die Darlegungen zum Betriebskonzept und zu dessen Vorbereitungen lassen es zumindest als nicht ausgeschlossen erscheinen, dass hinsichtlich der tierschutzrechtlichen Verstöße ein nachhaltiger Reifeprozess eingetreten ist. Insoweit ist auch zu beachten, dass der Antragsteller zu 1), welchem von Seiten des Landratsamts die meisten Verstöße vorgeworfen werden und zu dessen Lasten Strafen und Bußgelder ausgesprochen wurden, laut Anteilsüberlassungsvertrag vom 7. Januar 2026 aus der GbR ausgeschieden ist. Das Ausscheiden des Antragstellers zu 1) mag zwar zumindest teilweise auf den Druck des laufenden Verwaltungsverfahrens zurückzuführen sein. Da das Ausscheiden des Antragstellers zu 1) aber auch im Gesellschaftsregister des Amtsgerichts … eingetragen wurde, dürfte der Anteilsüberlassungsvertrag nicht als nach § 117 Abs. 1 BGB nichtiges Scheingeschäft anzusehen sein. Unabhängig davon, ob hiermit auch in tatsächlicher Hinsicht ein gänzliches Ausscheiden des Antragstellers zu 1) aus der Rinderhaltung verbunden ist, dürfte dessen Ausscheiden aus der GbR dazu führen, dass diejenige Person, welcher die tierschutzrechtlichen Verstöße in erster Linie zugerechnet wurden, künftig weniger Verantwortung in der Tierhaltung übernimmt bzw. seinen bestimmenden Einfluss nicht mehr wie zuvor ausüben wird.

49
Die insofern gegebenen offenen Erfolgsaussichten der Anfechtungsklage führen zu einer Interessenabwägung zugunsten der Antragsteller. Das Haltungs- und Betreuungsverbot würde für diese im Falle des Vollzugs ein vorläufiges Berufsverbot begründen. Ein solches ist – auch unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlichen Stellenwertes des Tierschutzes nach Art. 20a GG – nur unter strenger Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes statthaft (BVerfG, B.v. 2.3.1977 – 1 BvR 124/76 –, BVerfGE 44, 105-124, juris Rn. 28). Insoweit ist eine Abwägung der Folgen, die bei einem Aufschub der Maßnahmen für die Dauer des Rechtsstreits zu befürchten sind, und denjenigen, welche demgegenüber bei dem Antragsteller wegen des Sofortvollzugs eintreten würden, vorzunehmen. Nur wenn auch diese zu Lasten der Antragsteller ausfällt, ist ein hinreichendes Vollzugsinteresse gegeben (OVG LSA, B.v. 16.4.2015 – 3 M 517/14 – juris Rn. 20). Aufgrund des o.g. Betriebskonzepts, des Ausscheidens des Antragstellers zu 1) aus der GbR und der mit dem Sofortvollzug einhergehenden Existenzbedrohung infolge der Investitionen i.H.v. etwa 4 Millionen EUR überwiegen insofern die Interessen der Antragsteller, von einem Vollzug des Haltungs- und Betreuungsverbots bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens verschont zu bleiben.

50
Lediglich ergänzend wird darauf hingewiesen, dass es dem Antragsgegner unbenommen bleibt, einen Antrag nach § 80 Abs. 7 VwGO zu stellen, soweit das Betriebskonzept der Antragsteller bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens nachweislich konkrete Gefahren für wichtige Gemeinschaftsgüter befürchten lässt, insbesondere für den Fall, dass dieses Konzept nicht oder nicht genügend umgesetzt wird, sich bei künftig vorzunehmenden zeitnahen bzw. engmaschigen Kontrollen erneut gravierende Verstöße zeigen sollten oder der Antragsteller zu 1) entgegen der Ausführungen seiner Bevollmächtigten weiterhin bestimmenden Einfluss auf die Tierhaltung nehmen wird.

51
(5) Aufgrund der oben ausgeführten Erwägungen ist auch die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme im summarischen Verfahren nicht abschließend zu beantworten.

52
b) Die Anordnungen zur Bestandsauflösung unter Ziff. 2 des Bescheids des Landratsamts finden ihre Rechtsgrundlage in § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG (Hirt/Maisack/Moritz/Felde, 4. Aufl. 2023, TierSchG § 16a Rn. 12). Auch deren Rechtmäßigkeit ist nach der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung aufgrund der nicht abschließend zu beurteilenden negativen Prognose nicht abschließend zu bewerten. Die Interessenabwägung fällt auch insofern aufgrund der unter 3. a) bb) (4) genannten Erwägungen zugunsten der Antragsteller aus.

53

c) Aufgrund der offenen Erfolgsaussichten bezüglich Ziffn. 1.1 bis 2.5 des Bescheides kann auch die Rechtmäßigkeit der in Ziffn. 4.1 bis 4.3 getroffenen Nebenanordnungen nicht abschließend beurteilt werden. Gleiches gilt für die in Ziffn. 5 bis 7 des Bescheids verfügten Duldungsanordnungen betreffend die Antragsteller zu 2) bis 4).

54
d) Nachdem die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die in Ziffn. 1 bis 7 enthaltenen Anordnungen wiederherzustellen war, war auch die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die in Ziffn. 8 bis 11 des Bescheides verfügte Androhung unmittelbaren Zwangs anzuordnen.

55
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

56
5. Die Höhe des Streitwertes richtet sich nach § 63 Abs. 2, § 53 Abs. 2, § 52 Abs. 1 und 2 Gerichtskostengesetz (GKG) i.V.m. Nrn. 1.5, 35.2 und 54.2.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025 (abrufbar unter: http://www.bverwg.de/rechtsprechung/streitwertkatalog).