

# **AG\_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.414 vom 28. November 2022**

AG Verwaltungsgericht, 2022-11-28, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag\\_verwaltungsgericht\\_WBE.2021.414](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2021.414)

FR: AG\_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.414 du 28 novembre 2022

IT: AG\_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2021.414 del 28 novembre 2022

## **Erwägungen**

### **E. 3.1**

Gemäss Art. 3 Abs. 4 TSchV dürfen Tiere nicht dauernd angebunden gehalten werden. Rinder, die angebunden gehalten werden, müssen regelmässig, mindestens jedoch an 60 Tagen während der Vegetationsperiode und an 30 Tagen während der Winterfütterungsperiode, Auslauf erhalten. Sie dürfen höchstens zwei Wochen ohne Auslauf bleiben. Der Auslauf ist in einem Auslaufjournal einzutragen (Art. 40 Abs. 1 TSchV). Der Eintrag im Auslaufjournal darf nicht später als drei Tage nach gewährtem Auslauf erfolgen (Art. 8 Abs. 1 der Verordnung des BLV über die Haltung von Nutztieren und Haustieren vom 27. August 2008 [SR 455.110.1]). Als Winterfütterungsperiode gilt der Zeitraum vom 1. November bis zum 30. April (Art. 7a der Verordnung des BLV über die Haltung von Nutztieren und Haustieren). Art. 2 Abs. 3 lit. c TSchV definiert den Auslauf als freie Bewegung im Freien, bei der das Tier ungehindert durch Fesseln, Zügel, Leinen, Geschirr, Stricke, Ketten oder dergleichen über die Schrittart, die Richtung und die Geschwindigkeit seiner Fortbewegung selber bestimmen kann. Die Mindestdauer des Auslaufs wird in der TSchV nicht allgemein festgelegt; für Equiden, die nicht genutzt werden, beträgt sie mindestens zwei Stunden (täglich) (Art. 61 Abs. 4 TSchV). Im Tierschutz-Kontrollhandbuch Rinder (Technische Weisungen des BLV über den baulichen und qualitativen Tierschutz Rinder vom 11. Oktober 2021, Version 4.2), wird der Tatbestand, dass angebundene Rinder zu wenig Winterauslauf erhalten, als wesentlicher Mangel qualifiziert (a.a.O., S. 5). Dem regelmässigen Auslauf wird aus verschiedenen Gründen eine besondere Bedeutung beigemessen. Bewegung, Licht und Luft regen den Stoffwechsel an und fördern damit Gesundheit, Kondition und Fruchtbarkeit der Tiere. Auslauf im Laufhof oder auf der Weide ermöglicht es den Tieren, wichtige soziale Verhaltensweisen auszuleben und so die Rangordnung aufrecht zu erhalten. Was den angebundenen Tieren am Standplatz nur

- 12 - minimal möglich ist, können sie im Auslauf uneingeschränkt: sich pflegen. Regelmässiger Auslauf auf eine Weide hat zudem eine positive Wirkung auf die Gesundheit der Sprunggelenke. Ein weiterer Vorteil: im Auslauf kann der Zustand der Tiere besonders gut beurteilt werden. So ist zum Beispiel die Brunst leichter zu erkennen, aber auch Klauen- oder Gliedmassenprobleme sind während der Bewegung meist gut sichtbar. Damit diese Vorteile zum Tragen kommen, muss der Auslauf reibungslos und ohne Verletzungen für die Tiere ablaufen. Praxiserfahrungen zeigen, dass durch die Gewöhnung der Tiere das Freilassen und Anbinden wesentlich erleichtert wird. Dies bedeutet weniger Stress und minimiert die Unfallgefahr für Mensch und Tier. Um eine Gewöhnung zu erreichen und aufrecht zu erhalten, ist es vorteilhaft, wenn die Tiere mindestens zweimal pro Woche raus können. Für den Winterauslauf ist auf die Qualität des Bodens zu achten. Häufige

Niederschläge verwandeln unbefestigte Böden in für die Tiere ungeeigneten Morast. Deshalb sind befestigte Flächen wie der Hofplatz, die Fläche auf der Güllegrube oder ein eigens erstellter Laufhof besser geeignet. Der Trittsicherheit des Bodens ist besonders Augenmerk zu schenken. Nur dann können die Tiere ihr natürliches Verhalten ohne Verletzungsrisiko ausleben (vgl. zum Ganzen die Fachinformation Tierschutz des Bundesamtes für Veterinärwesen [BVET], Nr. 6.9 (4) d, August 2022, Auslauf für angebunden gehaltene Rinder, abrufbar auf [www.blv.admin.ch](http://www.blv.admin.ch) > Tiere > Nutztierhaltung > Rinder > Fachinformationen, zuletzt besucht am 23. November 2022).

### **E. 3.2**

Die Vorinstanz wirft dem Beschwerdeführer unter Bezugnahme auf den Kontrollrapport zur Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 (Vorakten, act. 18), das dabei angefertigte Fotomaterial (Vorakten, act. 19–34) und das Erläuterungsschreiben des Veterinärdienstes vom 5. Februar 2021 (Vorakten, act. 35 f.) – wie erwähnt – vor, seinen 34 Tieren der Rindergattung im Januar 2021 abweichend von den nicht glaubwürdigen Einträgen im Auslaufjournal während eines ununterbrochenen Zeitraums vom 14. bis 22. Januar keinen Auslauf gewährt zu haben. Gemäss den Journaleinträgen des Beschwerdeführers (Vorakten, act. 21) sollen die betroffenen Tiere am 4., 5., 6., 7., 8., 11., 14., 15., 16., 19., 20. und 22. Januar 2021 Auslauf erhalten haben. Bis und mit 16. Januar wurden die Ausläufe mit dem Buchstaben W (wohl für Weide) gekennzeichnet, danach mit einem Kreuz, wobei der Beschwerdeführer in der Beschwerde (S. 12, Ziff. 35) vortragen liess, es habe sich dabei ebenfalls um Ausläufe auf der Weide gehandelt. Der neu errichtete Laufhof sei damals noch nicht in Betrieb gewesen. Das bestätigte der Beschwerdeführer an der Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht (Protokoll, S. 15). Die involvierten und vom Verwaltungsgericht als Zeugen befragten Tierschutzkontrolleure zweifelten die Richtigkeit der Einträge im Auslaufjournal an, weil sie weder im Laufhof

- 13 - noch auf der Weide Spuren für die Gewährung von regelmässigem Auslauf im Januar 2021 entdeckten (vgl. Protokoll, S. 3–5, 7 f., 11–14). In der vorliegend angefochtenen Verfügung schloss sich die Abteilung Landwirtschaft der Auffassung der Tierschutzkontrolleure an, dass die Einträge im Auslaufjournal des Beschwerdeführers unmöglich mit dem seinen Tieren tatsächlich gewährten Auslauf übereinstimmen könnten. Dem Kontrollrapport sei zu entnehmen, dass der Beschwerdeführer aus fadenscheinigen Gründen und, ohne den darin aufgeführten Mängeln zu widersprechen, den Auslasstest verweigert habe, der anhand des Verhaltens der Tiere gezeigt hätte, ob sie sich regelmässigen Auslauf gewöhnt waren. Auch auf das Erläuterungsschreiben des Veterinärdienstes vom 5. Februar 2021 hin habe der Beschwerdeführer nicht reagiert und die beanstandeten Punkte unwidersprochen stehen lassen. Damit habe er die ihm vorgeworfenen Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung akzeptiert. In Würdigung der von den Tierschutzkontrolleuren am 26. Januar 2021 angetroffenen Situation ergebe sich ausserdem Folgendes: Im Auslaufjournal seien innerhalb von 26 Tagen respektive 20 Werktagen in schöner Regelmässigkeit zwölf Auslauftage verzeichnet worden, bis zum 23. Januar, an dem diese Regelmässigkeit geendet habe. Wäre den Tieren am 22. Januar tatsächlich letztmals Auslauf gewährt worden, hätte im Kontrollzeitpunkt am 26. Januar kein Anlass dazu bestanden, den Auslasstest zu verweigern und die Tiere nicht auf die Weide zu lassen. Die Weidevorrichtungen hätten nach nur drei Tagen ohne Auslauf noch für einen solchen bereit sein müssen. Die Luftbilddaufnahme 2021 (ab dem Geoportal des Aargauischen Geographischen Informationssystems [AGIS]) zeigten, dass die Weide

südöstlich des Stalles (in den Vorakten, act. 54, mit dem Buchstaben C gekennzeichnet) (seit Jahren) nur sehr schwach bewachsen sei. Bei einem Bestand von 34 Tieren, davon 20 Kühe, reichten ein paar nasse Tage, um solchen Untergrund mit zweistündigen Ausläufen pro Tag in Morast zu verwandeln. Die von den Tieren hinterlassenen Spuren seien diesfalls selbst im Schnee sichtbar. Gemäss den Daten der Wetterstation Y. seien die Monate Oktober bis Dezember 2020 ausserordentlich nass gewesen. Entsprechend hätten Weidegänge im Januar 2021 mit 34 Tieren auf dem schon durchnässten Boden deutliche Spuren hinterlassen müssen, zumal der Boden in zehn cm Tiefe den ganzen Januar 2021 über nie gefroren gewesen sei. An den angeblichen fünf Auslauftagen in der Zeit vom 4. bis 8. Januar wäre der drei bis vier Meter schmale Durchgang zur Weide von den Tieren des Beschwerdeführers im Minimum 340 Mal (34 Tiere x 5 Tage x 2 Passagen) durchquert worden. In diesen Tagen habe es bei Temperaturen um die null Grad geregnet und geschneit. Unter solchen Bedingungen hätte sich zumindest an dieser Stelle unweigerlich Morast gebildet. Während der drei angeblichen Auslauftage vom 14. bis 16. Januar habe es 54 mm geregnet und 33 cm Neuschnee gegeben. Es habe also alles andere als Weidewetter geherrscht. Es sei schwer nachvollziehbar,

- 14 - weshalb der Beschwerdeführer seinen Tieren ohne jede Notwendigkeit ausgerechnet an diesen drei Schlechtwettertagen Auslauf gewährt haben sollte, der für den Boden absolut zerstörerisch gewesen wäre. Vor den angeblichen Ausläufen vom 19., 20. und 22. Januar habe es nochmals geregnet und es sei wärmer geworden, so dass der Schnee ziemlich zusammengeschmolzen sei. Bis zum 22. Januar sei der Durchgang zur Weide von den Tieren des Beschwerdeführers mittlerweile 816 Mal (34 Tiere x 12 Tage x 2 Passagen) durchquert worden. Die dadurch verursachten Spuren hätten nicht durch ein bisschen Neuschnee von maximal 4 cm pro Tag und etwas Wind mit einer Geschwindigkeit von maximal 36 km/h verwischt und unkenntlich gemacht werden können. Auch zeige der Durchgang gemäss den nachfolgenden Abbildungen (Vorakten, act. 22 und 26) trotz Schnee noch Gras, das nach einer solchen Tortur definitiv nicht mehr vorhanden wäre. Im kleinen, direkt an die Südostfassade des Stalls angrenzenden Laufhof (in den Vorakten, act. 54, mit dem Buchstaben B gekennzeichnet), seien ebenfalls keine Gebrauchsspuren festzustellen gewesen, was sich mit den eigenen Angaben des Beschwerdeführers gegenüber den Tierschutzkontrolleuren decke, wonach der Laufhof gerade erst fertiggestellt und noch nie benützt worden sei. Selbst bei einer Reinigung mit einem Hochdruckreiniger hätten sich nicht alle Gebrauchsspuren entfernen lassen, weshalb dem Beschwerdeführer die Ausflüchte betreffend seine Verpflichtungen aus der Gewässerschutzgesetzgebung zur Sauberhaltung nicht weiterhelfen würden. Bei den vom Beschwerdeführer vorgelegten Fotos mit Klauenabdrücken und einem Kuhfladen (Vorakten, act. 47) handle es sich um ältere Spuren. Solche seien auch bei der Kontrolle vom 26. Januar festgestellt worden und hätten durch die angeblichen Ausläufe im Januar 2021 eigentlich längst verwischt sein müssen. Die Verwendung unterschiedlicher Kennzeichen (W und ein Kreuz) zur Registrierung von Weidegängen in seinem Auslaufjournal habe der Beschwerdeführer nicht schlüssig erklären können.

### **E. 3.3**

Dem hält der Beschwerdeführer entgegen, es dürfe ihm nicht unterstellt werden, die im Kontrollrapport vom 26. Januar 2021 (Vorakten, act. 18) und im Erläuterungsschreiben des Veterinärdienstes vom 5. Februar 2021 (Vorakten, act. 35 f.) aufgeführten Mängel akzeptiert zu haben, bloss, weil er sich nicht gegen die Kostenaufgabe für den

Kontrollaufwand zur Wehr gesetzt habe. Er habe sich lediglich mit der Übernahme der Kosten abgefunden. Mit der Verweigerung seiner Unterschrift unter den Kontrollrapport habe er genügend zum Ausdruck gebracht, die darin festgestellten Mängel nicht anzuerkennen. Den Auslauftest am 26. Januar habe er verweigert, weil der Weidezaun zu diesem Zeitpunkt weitgehend zugeschnitten gewesen sei, tief durchgegangen habe und die Leitungsfähigkeit zweifelhaft gewesen sei. Es wäre daher mit einem Ausbruch der Tiere zu rechnen gewesen. Ausserdem sei er (der Beschwerdeführer) der Meinung gewesen, es sei nicht am Tierschutzkontrolleur, der ihm unangemessen und unfreundlich

- 15 - begegnet sei, einen Auslauf anzuordnen. Diese Machtdemonstration habe ihn misstrauisch gemacht. Aus der Verweigerung des Auslauftests dürfe daher nicht geschlossen werden, dass er den Nachweis eines nicht regelmässigen gewährten Auslaufs habe vereiteln wollen. Im Januar 2021 seien die Nachttemperaturen sehr tief gewesen, weshalb er seinen Tieren den Auslauf jeweils in den frühen Morgenstunden gewährt habe, als der Boden noch gefroren gewesen sei. Aus den von der Vorinstanz für den Januar 2021 präsentierten Wetterdaten ergebe sich, dass im Januar morgendlicher Bodenfrost vorgeherrscht und die nächtlichen Temperaturen fast konstant unter dem Gefrierpunkt gelegen hätten. Es dürfte allgemein bekannt sein, dass Bodenfrost auch bei Temperaturen von zwei bis vier Grad Celsius wegen des Gewichts kalter Luft nicht auftaue. Die Temperaturen bis fünf cm über dem Boden seien gemäss Informationen des Bundesamts für Meteorologie und Klimatologie bis zu fünf Grad Celsius tiefer als zwei Meter über dem Boden. Aufgrund des Bodenfrosts habe die Morastbildung über die Wintermonate verhindert werden können. Dass der aus der Luftbildaufnahme 2021 ersichtliche Pflanzenbewuchs spärlich gewesen sei, sei gerade dem Umstand geschuldet, dass er seinen Tieren im Winter 2020/21 regelmässig Auslauf gewährt habe. Komme hinzu, dass der Untergrund auf dem Z. Feld sandig sei und insofern die Morastbildung weniger ausgeprägt sei als bei lehmhaltigen Untergrund. Abgesehen davon würden seine Wagyu-Rinder ein deutlich geringeres Körpergewicht aufweisen als die in der Schweiz gezüchteten üblichen Rinderrassen, womit auch die Bodenbelastung durch den Auslauf geringer ausfalle. Zum Nachweis, dass der Untergrund auf der fraglichen Weide einer hohen Belastung standhalte, habe er mit einer Fotodokumentation (Beschwerdebeilage 14) belegte Testfahrten mit einem Teleskopgreifer, einem 11,5 Tonnen schweren Fahrzeug, durchgeführt. Trotz der doppelten Belastung im Vergleich zu einem Wagyu-Rind und obwohl der Boden nicht mehr gefroren gewesen sei, hätten die Fahrten kaum zu Morast geführt. Mit Bezug auf die im Januar 2021 herrschenden Witterungsverhältnisse liessen sich die Daten der Messstation Y. nicht ohne weiteres auf diejenigen am Standort seines Betriebs übertragen. Die geringeren Niederschlagsmengen bei den Messstationen W. und X. würden denjenigen bei seinem Hof näherkommen. Deshalb fehle es auch an einem Nachweis, dass es in der Zeit vom 19. bis 22. Januar auch im Z. Feld nochmals geregnet habe. Anhand eines Fotos vom 11. Januar (Beschwerdebeilage 11) könne er nachweisen, dass seine Tiere am Nachmittag jenes Tages Auslauf erhalten hätten. Obwohl der morgendliche Bodenfrost um diese Tageszeit mit grosser Wahrscheinlichkeit bereits aufgetaut gewesen sei, sei auf dem Foto keine Morastbildung erkennbar. Der Laufhof sei im Januar 2021 bereits fertiggestellt gewesen und hätte bei morastigen Verhältnissen benützt werden können. Dass die Klauenspuren und der Kuhfladen bereits älteren Datums gewesen seien, sei eine unbelegte Behauptung der Vorinstanz. Auf den Vorschlag des Beschwerdeführers, vom Kuhfladen eine Probe zu

- 16 - nehmen, um das Alter bestimmen zu können, sei der Tierschutzkontrolleur nicht eingegangen. Einer Fotografie vom 26. Januar 2021 (Beschwerde- beilage 12) könne aufgrund dessen Färbung unschwer entnommen werden, dass der Fladen höchstens drei bis vier Tage alt gewesen sei. Der Fotonachweis der Klauenabdrücke (Beschwerdebeilage 13) zeige, dass die Abdrücke von Ausläufen an verschiedenen Tagen stammten. Dass er (der Beschwerdeführer) die Ausläufe mit verschiedenen Kennzeichen im Auslaufjournal registriert habe, sei nicht weiter von Belang, da die Vorinstanz selber ausführe, der Laufhof sei nicht benützt worden. Er habe im Auslaufjournal die Weidegänge registriert.

#### **E. 3.4.1**

Dem Beschwerdeführer ist darin zuzustimmen, dass weder aus seiner Verweigerung des Auslauftests bei der Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 noch aus seiner fehlenden Reaktion auf die im dazugehörigen Kontrollrapport und im Erläuterungsschreiben des Veterinärdienstes vom

#### **E. 3.4.2**

Aus allen im vorliegenden Verfahren präsentierten Wetterdaten, also nicht nur aus denjenigen der Messstation Y. (Vorakten, act. 55 und 72), sondern auch aus denjenigen weiterer Messstationen in der Umgebung des Betriebsstandorts des Beschwerdeführers (R.: Vorakten, act. 143; S./PSI: Vorakten, act. 144; T. und U.: Vorakten, act. 145–147; V. und W.: Vorakten, act. 148 und 149) ergibt sich, dass vom 14. bis 16. Januar 2021 denkbar schlechte Witterungsverhältnisse für einen Weidegang herrschten. Mit einem Tagesmittel der Lufttemperatur (gemessen 2 m über dem Boden) von –2,7 und –5,9 Grad Celsius in Y., –4,2 und –4,1 Grad Celsius in R. sowie – 4,5 und –4,1 Grad Celsius in S., war es am 15. und 16. Januar vergleichsweise kalt. Zudem war der Zeitraum vom 14. bis 16. Januar sehr niederschlagsreich, mit einer Niederschlagsmenge von insgesamt 89,9 mm in Y., 82,6 mm in R., 85,2 mm in S., 39,3 mm in V. und 37,4 mm in W. Schnee fiel insgesamt 33 cm in Y., 37 cm in T. und 39 cm in U. In

- 17 - Anbetracht der vor allem am 14. Januar sehr hohen Niederschlagsmengen mit viel Neuschnee und den tiefen Temperaturen an den Folgetagen hegt die Vorinstanz zu Recht Zweifel daran, dass der Beschwerdeführer seine Tiere ausgerechnet an diesen Tagen auf die Weide gelassen haben sollte, selbst wenn seine Weide aufgrund der Bodenbeschaffenheit vergleichsweise belastbar sein sollte und sich durch die Huftritte seiner Tiere (mit unterdurchschnittlichem Körpergewicht) tendenziell weniger Morast bilden sollte als bei lehmhaltigem Untergrund. Es hätte insofern auf der Hand gelegen, den Tieren den Auslauf in diesen Tagen im teilweise überdeckten Laufhof zu gewähren, was er gemäss eigener Darstellung in der Beschwerdeschrift (S. 12, Ziff. 35) und vor Verwaltungsgericht (Protokoll, S. 15) und offenbar auch gemäss entsprechenden Bekundungen gegenüber den Tierschutzkontrolleuren nicht tat und was sich mit der dortigen Spurenlage (sauberer, ungebrauchter Eindruck) gedeckt haben soll (Protokoll, S. 3 und 11). Der vor allem am 14. Januar reichlich gefallene Neuschnee blieb an den Folgetagen liegen, was sich daran zeigt, dass die Schneedecke beim Hof des Beschwerdeführers am 26. Januar 2021 immer noch mehrere cm mächtig war (vgl. dazu die Fotos der Tierschutzkontrolle [Vorakten, act. 22–30]), obwohl es vom 17. bis 22. Januar gemäss den vorerwähnten Wetterdaten aus verschiedenen Messstationen überhaupt nicht schneite und vom 23. bis 25. Januar nur sehr geringe Mengen an Neuschnee fielen (Vorakten, act. 55, 72, 145–147). Im in der Zeit vom 14. bis 16. Januar gefallenen und an den Folgetagen liegen gebliebenen Schnee müssten so-

mit Spuren der journalgemäss am 19., 20. und 22. Januar gewährten Ausläufe zu verzeichnen sein, welche durch die geringen Neuschneemengen von wenigen cm, die vom 23. bis 25. Januar fielen, nicht vollständig überdeckt und unkenntlich geworden sein können. Unwahrscheinlich erscheint des Weiteren, dass sämtliche (mehrere cm tiefen) Spuren, die Huftritte von Rindern im Schnee gewöhnlich hinterlassen, durch den Wind, der vom 23. bis 25. Januar blies, vollständig verwischt worden sein könnten. Zum einen wehte der Wind in diesen Tagen mit Geschwindigkeiten von maximal 48 km/h (in R.) zwar stark, aber nicht ausserordentlich stark (Windstärke 6 auf der Beaufort-Skala von 0 bis 12). Zum anderen müssten in diesem Fall auf den Fotos und Videoaufnahmen der Tierschutzkontrolle (Vorakten, act. 22–30; CD-ROM) Schneeüberwehungen sichtbar sein, was nicht der Fall ist. Vielmehr ist der Schnee auf diesen Fotos über die gesamten abgebildeten Flächen gleichmässig verteilt und die Schneedecke einigermassen glatt, mit leichten Dellen, die durch den nicht vollständig ebenen Untergrund zu erklären sind. Vor allem im Durchgang zur Weide, der als Engpass, der von allen Tieren auf dem Gang zur Weide zu durchqueren ist, im besonderen Masse Spuren im Schnee von Hufritten aufweisen müsste, sind keinerlei Schneeüberwehungen oder Tritts Spuren erkennbar (vgl. Vorakten, act. 22 und 23; letzteres nachfolgend wiedergegeben). Angesichts dieser konkre-

- 18 - ten Verhältnisse vor Ort lässt sich auch aus der allgemeinen, auf das gesamte Mittelland bezogenen Aussage des WSL-Instituts für Schnee- und Lawinenforschung SLF in der Mail vom 16. März 2022 (Beschwerdebeilage 15), wonach es aufgrund der Schnee- und Windverhältnisse in der Zeit vom 24. bis 26. Januar unwahrscheinlich sei, dass Spuren eines Weidegangs vom 22. Januar vier Tage später noch sichtbar gewesen wären, nichts zu Gunsten des Beschwerdeführers ableiten. Und mit Sicherheit lässt sich ausschliessen, dass der Schnee beim Weidegang am (frühen Morgen des) 22. Januar 2021 dermassen stark gefroren war, dass sich deswegen keine Tritts Spuren auf der Schneedecke gebildet hätten. Im Gegenteil lag die Bodentemperatur an diesem Tag bei verschiedenen Messstationen im Plusbereich und die Lufttemperatur in Bodennähe bei oder um die null Grad Celsius (Vorakten, act. 55, 72 und 143). Weil demnach zumindest Tritts Spuren vor allem im Bereich des Weide-Durchgangs sichtbar sein müssten, kann offenbleiben, wie oft die Tiere auf der Weide Kot absetzen und wie schnell Kuhfladen unter der Schneedecke verschwinden. Auch braucht nicht geklärt werden, ob und unter welchen Bedingungen sich auf der Weide im Z. Feld Morast bildet. Die vom Verwaltungsgericht als Zeugen befragten Tierschutzkontrolleure bestätigten gleichermassen, dass sie auf der Hausweide eine ebene, gleichmässige Schneedecke vorgefunden hätten, die einen (von Tieren) unberührten Eindruck hinterlassen, mithin keinerlei Tritt- bzw. Hufspuren von Rindern aufgewiesen habe. Die fehlenden Auslaufspuren liessen sich weder durch die geringen Neuschneemengen vom 22. bis 26. Januar 2021 noch durch ohnehin nicht sichtbare windbedingte Schneeüberwehungen erklären, die solche Spuren nicht vollständig hätten beseitigen können (Protokoll, S. 4 f., 7 f., 9 f., 11 f. und 14). In diesem Zusammenhang wies

- 19 - einer der Tierschutzkontrolleure zudem darauf hin, dass die wenigen Neuschneemengen vom 22. bis 26. Januar 2021 nicht zu einer Situation mit einem eingeschneiten Elektrozaun hätten führen können, wie sie auf einem bei der Kontrolle aufgenommenen Foto (Vorakten, act. 28 f.) abgebildet werde. Dieser Umstand stellt auch für das Verwaltungsgericht ein gewichtiges Indiz dagegen dar, dass den Tieren des Beschwerdeführers nach den grossen Neuschneemengen in der Zeit vom 14. bis 16. Januar 2021, als der Elektrozaun eingeschneit worden sein dürfte, noch einmal Auslauf auf der

Winterweide gewährt wurde. Auch wenn die Tierschutzkontrolleure nicht als unabhängige Zeugen gelten können, weil sie systemimmanent die Instruktion der Abteilung Landwirtschaft übernehmen mussten, gilt es zu bedenken, dass sich ihre vorhin zitierten Aussagen mit dem Eindruck aus dem bei den Akten liegenden Bildmaterial decken. Deshalb schadet der Glaubwürdigkeit der Zeugen auch nicht allzu sehr, dass sie im Vorfeld der verwaltungsgerichtlichen Verhandlung miteinander in Kontakt standen, da- bei den Sachverhalt auch anhand der Prozessakten rekapitulierten und ge- genseitig ihre Erinnerungen an die Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 auffrischten (vgl. Protokoll, S. 5 f. und 8 f.). Die fehlende Unabhängigkeit und die parteiähnliche Stellung der Zeugen ist im Rahmen der freien Beweiswürdigung (§ 17 Abs. 2 VRPG) zu berück- sichtigen. Ein Beweisverwertungsverbot kennt das VRPG nicht und auch in anderen Verfahrensarten (Zivil- und Strafverfahren) kommt ein solches nur bei einer widerrechtlichen Beschaffung von Beweismitteln in Betracht (vgl. dazu Art. 152 Abs. 2 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272] und Art. 140 f. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 [Strafprozess- ordnung; StPO; SR 312.0]). Die vom Beschwerdeführer zitierte Rechtspre- chung zu den anwaltlichen Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit der Kontaktaufnahme zu Zeugen (BGE 136 II 551, Erw. 3.2) ist insofern nicht 1:1 auf die vorliegenden Verhältnisse übertragbar, als die Vorinstanz im vorinstanzlichen Verfahren aufgrund ihrer Untersuchungspflicht dazu beru- fen war, den Sachverhalt abzuklären. Aufgrund dessen ist sie nicht mit einer Partei vergleichbar, die reine Parteiinteressen wahr. Im Übrigen führt eine Verletzung der erwähnten Sorgfaltspflichten nicht zu einem Beweis- verwertungsverbot, sondern lediglich dazu, dass eine mögliche Beeinflus- sung des Zeugen veranschlagt werden muss und dieser nicht mehr als voll- kommen unparteiisch angesehen werden kann. Das schliesst selbstver- ständlich nicht aus, dass relevante Aussagen, die sich auch mit den aus objektiven Beweismitteln gewonnenen Erkenntnissen oder allgemeinen Er- fahrungswerten decken, als glaubhaft eingestuft werden dürfen.

### **E. 3.4.3**

In einer Mail an die Abteilung Landwirtschaft vom 8. Dezember 2021 (Vor- akten, act. 136 f.) schilderte einer der Tierschutzkontrolleure den Ablauf der

- 20 - Kontrolle vom 26. Januar 2021 und hielt dazu fest, dass der Beschwer- deführer sie beim Eintreffen auf seinem Hof um 14.00 Uhr auf später ver- tröstet habe, mit der Begründung, er habe jetzt keine Zeit, sie sollten sich gegen Abend wieder bei ihm melden. Bevor sie den Hof um 14.30 Uhr ver- lassen hätten, hätten sie diverse Fotos vom Auslauf gemacht. Als sie um 15.15 Uhr zurückgekehrt seien, seien beim Zugang zur Winterweide di- verse Veränderungen vollzogen worden. So sei der Isolator, der beim ers- ten Teil der Kontrolle von 14.00 bis 14.30 Uhr noch auf dem Boden gelegen habe, zwischenzeitlich wieder an der Seitenwand der Mistgrube montiert worden. Das Weideband, das zuvor noch unter der Schneedecke einge- froren gewesen sei, sei unterdessen von Schnee und Eis befreit worden. Trotzdem habe der Beschwerdeführer aus unerfindlichen Gründen den Auslauftest verweigert. An der Zeugenbefragung vor Verwaltungsgericht bestätigten die Tierschutzkontrolleure diesen Ablauf im Wesentlichen (Pro- tokoll, S. 2–4, 9 f. und 11), während der Beschwerdeführer nichts vorbrach- te, was am Wahrheitsgehalt dieser Angaben zweifeln liesse. Im Gegenteil machte er grösstenteils gleichlautende Aussagen (vgl. Protokoll, S. 15). Namentlich räumte er ein, dass er den Auslauftest verweigert habe und dass er zwischen dem ersten und dem zweiten Teil der Tierschutzkontrolle vom 26.

Januar 2021 Veränderungen am Weidezaun vorgenommen habe (Protokoll, S. 16 und 17). Die vom Beschwerdeführer genannten Gründe für die Verweigerung des Auslauftests (vgl. Protokoll, S. 16 f.) sind für das Verwaltungsgericht zu wenig fassbar. Deswegen sind auch Zweifel an der Aufrichtigkeit der Aussage des Beschwerdeführers angebracht, wonach er davon überzeugt gewesen sei, dass er den Auslauftest bestanden hätte (Protokoll, S. 16). Es ist nicht anzunehmen, dass die Tierschutzkontrolleure dem Beschwerdeführer keine Gelegenheit gegeben hätten, vor dem Auslauftest den Elektrozaun zu kontrollieren und – soweit erforderlich – instand zu stellen. Jedenfalls be- teuerten beide Kontrolleure das Gegenteil (Protokoll, S. 4 und 11) und im- merhin waren sie es, die dem Beschwerdeführer den Auslauftest vorschlu- gen. Entsprechend wäre es nur konsequent gewesen, den Beschwerde- führer die dafür notwendigen Vorbereitungshandlungen treffen zu lassen, die auch gemäss den Aussagen des Beschwerdeführers höchstens eine halbe Stunde in Anspruch genommen hätten (Protokoll, S. 17). Dass der Isolator als Haltevorrichtung für das Weideband, welches dem Beschwerdeführer als Absperrung für den Durchgang seiner Tiere vom Stall auf die Winterweide dient, zunächst am Boden lag und erst später behelfsmässig wieder an der Seitenwand der Mistgrube montiert wurde, ist darüber hinaus fotografisch dokumentiert (Vorakten, act. 31 und 32). Dasselbe gilt für die Befreiung des zuvor eingeschneiten Weidebands von Schnee und Eis (Vorakten, act. 28 und 29). Es liegt nahe, dass der Be- schwerdeführer diese Veränderungen zwischen dem ersten und dem zwei- ten Teil der Tierschutzkontrolle vorgenommen hat, um damit den Anschein

- 21 - zu erwecken, dass die Absperrung des Weide-Durchgangs betriebsbereit war (anstatt schon längere Zeit nicht mehr benutzt worden zu sein). Eine plausible alternative Erklärung für die beschriebenen Veränderungen ver- mochte der Beschwerdeführer an der Verhandlung vor Verwaltungsgericht nicht anzubieten (Protokoll, S. 17). Er wusste um die Anwesenheit der Kon- trolleure früher an diesem Nachmittag, weshalb ihn die Stiefelspuren im Schnee nicht überrascht haben können. Vielmehr dürften ihn diese dazu veranlasst haben, nachzuschauen, ob dort, wo sich die Kontrolleure aufge- halten hatten, alles in Ordnung war. Entsprechend ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer mit seinen Bemühungen, den Weidezaun in- stand zu stellen, zu verbergen versuchte, dass er seinen Tieren im Kontroll- zeitpunkt schon seit längerer Zeit keinen Auslauf mehr gewährt hatte. Die Behauptung des Beschwerdeführers, er habe den Weidezaun am 26. Ja- nuar aufgrund der Spuren im Schnee nur gewohnheitsmässig überprüft (Replik, S. 9 Ziff. 20), vermag nicht zu überzeugen, wenn er an diesem Nachmittag ohnehin nicht vorhatte, die Tiere auf die Weide zu lassen. In der Mail des Tierschutzkontrolleurs (Vorakten, act. 136 f.) wird im Übri- gen nicht behauptet, der Beschwerdeführer sei beim ersten Teil der Kon- trolle vor Ort gewesen. Rückschlüsse auf den generellen Wahrheitsgehalt der Angaben in der betreffenden Mail lassen sich aus diesem Umstand kei- ne ziehen. Sollte der Tierschutzkontrolleur mit Bezug auf zu erwartende Schäden an der Dachrinne im Laufhof einer Fehleinschätzung unterlegen sein (vgl. dazu Replik, S. 12 Ziff. 26 mit Hinweis auf die stabile Konstruktion aus 3 mm dickem Stahlblech), lässt sich daraus ebenso wenig auf einen wahrheitswidrigen Inhalt der Mail schliessen.

#### **E. 3.4.4**

Der Beschwerdeführer meint, mit dem am 26. Januar 2021 aufgenomme- nen Foto von einem Kuhfladen (Beschwerdebeilage 12; Vorakten, act. 127) belegen zu können, dass seine Tiere drei bis maximal vier Tage vor dem 26. Januar auf der Weide waren. Beide vom Verwaltungsgericht befragten Tierschutzkontrolleure waren hingegen der Überzeugung,

dass der Kuhfladen schon älteren Datums ist, was zumindest einer der Kontrolleure auch schlüssig (mit Spuren, die von einem Pilzbefall herrühren könnten und die auf dem Foto gemäss Vorakten, act. 47 deutlicher hervortreten) darzulegen vermochte (Protokoll, S. 5 und 12). Effektiv lässt sich das genaue Alter des Kuhfladens nicht mehr zweifelfrei eruieren und liefert das Foto somit keinen Beweis dafür, dass die Tiere des Beschwerdeführers am 14., 15., 16., 19., 20. und 22. Januar 2021 tatsächlich auf der Weide waren. Inwiefern sich mit dem Foto mit den Klauenabdrücken unterschiedlichen Entstehungsdatums (Beschwerdebeilage 13 und Vorakten, act. 128) nachweisen liesse, dass die Tiere des Beschwerdeführers am 14., 15., 16., 19., 20. und 22. Januar 2021 Auslauf erhielten, erschliesst sich dem Verwaltungsgericht, dessen Spruchkörper zwei landwirtschaftliche Fachrichter angehören, nicht. Es besteht sodann keine Gewähr dafür, dass die Einträge im Auslaufjournal

- 22 - immer richtig sind. Eine erhöhte Beweiskraft im Sinne von Art. 9 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210) kommt einem Auslaufjournal nicht zu. Das Vertrauen in die Richtigkeit der Einträge ist in einem konkreten Fall dann nicht mehr gerechtfertigt, wenn – wie hier – genügend starke Indizien vorliegen, dass sie nicht der Wahrheit entsprechen.

#### **E. 3.4.5**

Aufgrund der Formulierung in Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV muss für eine entsprechende Sanktionierung die Richtigkeit der Einträge im Auslaufjournal nicht (mittels Vollbeweis) widerlegt werden. Ein Vollbeweis dürfte in der Praxis auch kaum je zu erbringen sein, weil er eine längere ununterbrochene Überwachung des Betriebs voraussetzen würde. Es genügt für die Anwendung dieser Bestimmung, wenn der im Journal eingetragene Auslauf nicht glaubwürdig gewährt wurde. Darin ist eine Beweiserleichterung respektive Reduktion des erforderlichen Beweismasses auf die Glaubhaftmachung des streitigen Sachverhalts zu erblicken. Erscheint aufgrund der gesamten Umstände überwiegend wahrscheinlich, dass ein Journaleintrag falsch ist und die Tiere länger als 14 Tage keinen Auslauf erhielten, ist die in Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV vorgesehene Sanktion fällig (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.518 vom 25. April 2017, Erw. II/2.4.3). Nicht geteilt werden kann die Auffassung des Beschwerdeführers, mit der Beweiserleichterung in Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV habe der Bundesrat die an ihn delegierten Kompetenzen als Ordnungsgeber überschritten und mit unglaubwürdigen Journaleinträgen sei noch kein Verstoß gegen die Tierschutzgesetzgebung nachgewiesen. Wenn Journaleinträge bezüglich der Gewährung des Auslaufs – wie hier für den 14., 15., 16., 19., 20. und 22. Januar 2021 – nicht glaubwürdig sind, lässt sich daraus einzig und allein der Schluss ziehen, dass an den betreffenden Tagen kein Auslauf gewährt wurde, worin ein Verstoß gegen die Tierschutzgesetzgebung (Art. 3 Abs. 4 und Art. 40 Abs. 1 TSchV) zu erblicken ist, falls zwischen dem letzten gewährten Auslauf und der Tierschutzkontrolle 14 Tage oder mehr liegen. Zwischen dem letzten vom Beschwerdeführer nachgewiesenen Auslauf vom 11. Januar 2021 und der Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 sind 15 Tage verstrichen, an denen die Tiere des Beschwerdeführers aufgrund starker Indizien mutmasslich keinen Auslauf erhielten. Die Tatbestände des nicht glaubwürdig gewährten Auslaufs gemäss Anhang 8, Ziff. 3.2.1 lit. c DZV und des ungenügend gewährten Auslaufs nach Art. 40 Abs. 1 TSchV gehen Hand in Hand. Wenn ersterer und zugleich die zeitlichen Voraussetzungen des letzteren erfüllt sind, liegt ein Verstoß gegen die Tierschutzgesetzgebung vor. Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV sieht keine

Beweislastumkehr, sondern – wie erwähnt – eine Beweiserleichterung für die Vollzugsbehörden vor, welche die Nicht- gewährung des Auslaufs nicht strikt nachweisen müssen (wozu sie man- gels entsprechender permanenter Kontrollmöglichkeiten auch kaum je in

- 23 - der Lage wären); der Beweis der überwiegenden Wahrscheinlichkeit ge- nügt. Ob Art. 101 DZV eine Beweislastumkehr bewirkt (vgl. dazu das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-1014/2019 vom 24. Juli 2020, Erw. 6.4 mit Hinweisen), braucht hier nicht geklärt zu werden, weil der Vorinstanz der Nachweis der überwiegenden Wahrscheinlichkeit, dass der Beschwer- deführer seinen Tieren in der Zeit vom 12. bis 26. Januar 2021 keinen Aus- lauf gewährt hat, ohnehin gelungen ist. Art. 170 LwG schliesst die in An- hang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV vorgesehene Beweiserleichterung zumindest nicht aus. Effektiv wäre ein wirksamer Vollzug ohne diese Beweiserleichte- rung im Bereich der Tierschutzgesetzgebung illusorisch, womit die Beweis- erleichterung zweifellos im Sinne des Gesetzgebers ist. Einer expliziten Grundlage im LwG oder in der TSchV (die ihrerseits kein Gesetz im formel- len Sinne ist) bedarf es hierfür nicht. Dass die Beweiserleichterung dem Sinn und Zweck der Führung eines Auslaufjournals widersprechen würde, ist nicht nachvollziehbar. Das Auslaufjournal bietet den Vollzugsbehörden die Möglichkeit, die darin enthaltenen Angaben zu überprüfen und entwe- der zu verifizieren oder zu widerlegen. Im vorliegenden Fall wurde das Auslaufjournal gerade nicht ohne weitere Anhaltspunkte für unglaubwürdig erklärt. Im Gegenteil gibt es gemäss den vorstehenden Ausführungen in Erw. 3.4.1 ff. sehr konkrete Anhaltspunkte dafür, dass die Journaleinträge mit Bezug auf die Gewährung von Auslauf am 14., 15., 16., 19., 20. und 22. Januar 2022 nicht stimmen. Ein Verstoss gegen Verfahrensgrundsätze ist nicht ersichtlich. Die Beweiserleichterung in Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV hat klaren Voll- zugscharakter. Sie dient dem konsequenten Vollzug der Direktzahlungs- vorschriften, namentlich der Kürzung von Direktzahlungen bei Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung. Sie begründet hingegen keinen neuen Tatbestand eines tierschutzwidrigen Verhaltens und macht keine über die Tierschutzgesetzgebung hinausgehenden Vorschriften für die Haltung von Nutztieren. Es handelt sich daher nicht um eine gesetzesvertretende Be- stimmung. Die gegenteilige Argumentation des Beschwerdeführers ist nicht stichhaltig, ebenso wenig der daraus gezogene Schluss, es liege insoweit eine Überschreitung an den Bundesrat delegierten Kompetenzen als Ver- ordnungsgeber vor. Der geltend gemachte Widerspruch zu Art. 12 DZV ist insofern nicht erkennbar, als der Beschwerdeführer mit Art. 40 Abs. 1 TSchV eine Tierhaltungsvorschrift verletzt hat, die für die landwirtschaftli- che Produktion massgebend ist. Die Verletzung dieser Vorschrift konnte ihm mit der zulässigen Beweiserleichterung gemäss Anhang 8, Ziff. 2.3.1 DZV genügend (mit dem Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlich- keit) nachgewiesen werden. Im Unterschied zu einem Strafverfahren, in welchem Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung wegen der Un- schuldsvermutung strikte nachzuweisen sind, geht es bei den Direktzahlun- gen sodann um staatliche Leistungen, die der Beschwerdeführer für eine gesetzeskonforme Bewirtschaftung seines Betriebs in Anspruch nehmen

- 24 - möchte. Auch unter diesem Gesichtspunkt erscheint die Beweiserleichte- rung gemäss Anhang 8, Ziff. 2.3.1 DZV keineswegs unangemessen.

### **E. 3.5**

Als Zwischenergebnis steht aufgrund des bei den Akten liegenden Fotoma- terials samt Wetterdaten sowie den Angaben und Zeugenaussagen der Tierschutzkontrolleure mit

hinreichender Wahrscheinlichkeit fest, dass der Beschwerdeführer im Januar 2021 seinen 34 angebunden gehaltenen Tieren der Rindergattung während mehr als 14 Tagen keinen Auslauf gewährt hat und die Auslaufjournaleinträge betreffend die Ausläufe vom Januar 2021 insoweit nicht (vollständig) korrekt sind. Eine Verletzung der Untersuchungspflicht (§ 17 Abs. 1 VRPG) kann der Vorinstanz nicht vorgeworfen werden. Sie hat die zur Klärung des rechtserheblichen Sachverhalts notwendigen Untersuchungen angestellt. Ein Augenschein vor Ort hätte in der vorliegenden Konstellation zu keinen neuen massgeblichen Erkenntnissen geführt und vermag weiterhin keine solche zu erbringen, weil sich die im fraglichen Zeitraum herrschenden Verhältnisse (Schnee, Temperaturen, Windstärken, Bodenfeuchtigkeit etc.) nicht 1:1 simulieren lassen (vgl. dazu auch die Ausführungen des Beschwerdeführers in der Triplik, S. 5, Ziff. 15). Ein (umfangreiches) Gutachten zur Klärung der Witterungsverhältnisse in der Zeit vom 22. bis 26. Januar 2021 und deren Auswirkungen auf die Spurenlage auf der Weide des Beschwerdeführers (vgl. dazu Triplik, S. 3 Ziff. 7) ist aus Sicht des Verwaltungsgerichts ebenfalls entbehrlich. Auch ohne solches Gutachten ist anhand der Fotos und Videoaufnahmen zur Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 (Vorakten, act. 22–30; CD-ROM) ohne weiteres erkennbar, dass auf der Weide und insbesondere im Bereich des Durchgangs vom Stall zur Weide keinerlei Tritts Spuren von Rindern vorhanden waren, was sich weder durch frischen Schneefall von wenigen cm (gemäss den vorliegenden Wetterdaten) noch durch einen starken Wind, der keine von blossen Auge sichtbaren Schneeverwehungen erzeugt hat, befriedigend erklären lässt. Auf eine beantragte Beweismassnahme darf verzichtet werden, wenn sich ein Gericht aufgrund der bereits abgenommenen Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in antizipierter Beweiswürdigung annehmen kann, dass seine Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde (statt vieler: BGE 145 I 167, Erw. 4.1; Urteil des Bundesgerichts 1C\_285/2021 vom 17. Dezember 2021, Erw. 2.2). Die von der Vorinstanz in der Duplik präsentierten Bilder zu Tritts Spuren, die Kühe im Schnee üblicherweise hinterlassen, sind insofern illustrativ und aufschlussreich, als sie das grosse horizontale und vertikale Ausmass von solchen Tritts Spuren verdeutlichen. Es erscheint undenkbar, dass Spuren dieser Art durch ein wenig Neuschnee und Wind, der für keine sichtbaren Schneeverwehungen sorgt, vollständig überdeckt respektive verwischt werden könnten. Dass hier signifikant weniger Tritts Spuren als auf den Vergleichsbeispielen der Vorinstanz entstanden sein könnten, ist aufgrund der relativ hohen Boden-

- 25 - und Lufttemperaturen beim angeblich letzten vor der Kontrolle vom 26. Januar gewährten Weidegang vom 22. Januar ebenso wenig anzunehmen. Der Argumentation des Beschwerdeführers, die von der Vorinstanz beigebrachten Bilder zeigten eine komplett andere Situation, aus der sich keinerlei Schlüsse für die Beurteilung des vorliegenden Falls ziehen liessen, kann somit trotz Unterschieden bei den Witterungsverhältnissen nicht gefolgt werden. 4. 4.1. Eine Kürzung von Direktzahlungen im Umfang von über Fr. 60'000.00 für das Beitragsjahr 2021 würde den Beschwerdeführer (wirtschaftlich) zweifelsohne hart treffen (Beschwerde, S. 16 Ziff. 48; Protokoll, S. 21). Er moniert, paradoxerweise würden ihm dadurch nun jene Mittel entzogen, die er für eine natur- und umweltfreundliche Bewirtschaftung im Bereich Acker- und Rebbau benötige, ohne dass er das Wohl seiner Tiere, denen er keinen genügenden Auslauf gewährt haben soll, was ausdrücklich bestritten werde, gefährdet habe. In der vorerwähnten Höhe stehe die Kürzung von Direktzahlungen in keinem angemessenen Verhältnis zum angeblichen Verstoß gegen tierschutzrechtliche Vorgaben. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit sei die Kürzung unhaltbar und auch insofern aufzuheben. 4.2. Das Verwaltungsgericht ist nicht

befugt, der Vorschrift in Anhang 8, Ziff. 2.3.1, Satz 3 DZV, wonach im Beitragsjahr keine Direktzahlungen aus- gerichtet werden, wenn die Summe der Punkte aus Wiederholungsfällen bei 110 oder mehr liegen, im Rahmen einer akzessorischen, inzidenten oder konkreten Normenkontrolle wegen Unverhältnismässigkeit im konkre- ten Einzelfall die Anwendung zu versagen. Das gilt schon deshalb, weil Verordnungen des Bundesrats, zu deren Erlass der Bundesrat – wie hier – durch eine Delegationsnorm in einem Bundesgesetz ermächtigt worden ist, in beschränktem Ausmass dem Anwendungsgebot von Art. 190 BV unter- stehen. Solange sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz ein- geräumten Befugnisse hält und den Rahmen der delegierten Kompetenzen nicht sprengt, ist seine Verordnung für Gerichte verbindlich, auch wenn der Ermessensspielraum bei der Regelung auf Verordnungsstufe gross ist. In einem solchen Fall dürfen die Gerichte ihr Ermessen nicht an die Stelle des Bundesrates setzen. Art. 70a Abs. 1 lit. b/c und Abs. 2 LwG ermächtigt den Bundesrat, den Anspruch auf Direktzahlungen von der Einhaltung der Tier- schutzgesetzgebung abhängig zu machen. Art. 170 LwG sieht Kürzungen bis hin zur Verweigerung von Direktzahlungen mindestens in den Beitrags- jahren vor, in welchen solche Bestimmungen verletzt wurden, unter ande- rem für den Fall der Nichteinhaltung der für die landwirtschaftliche Produk- tion massgebenden Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung. Als Re- aktion auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, wonach zwischen den

- 26 -

verletzten Bestimmungen und den verweigerten Direktzahlungen ein sach- licher Zusammenhang bestehen müsse, hat der Bundesgesetzgeber Art. 170 Abs. 2bis LwG ins Gesetz eingefügt und damit klargestellt, dass bei einer Verletzung der Tierschutzgesetzgebung alle Arten von Direktzahlun- gen gekürzt oder verweigert werden können (vgl. dazu bereits die Ausfüh- rungen in Erw. 2.1 vorne). Aufgrund dessen bewegt sich die Regelung in Anhang 8, Ziff. 2.3.1, Satz 3 DZV absolut innerhalb der dem Bundesrat durch die genannten Delegationsnormen eingeräumten Kompetenzen. Die den Beschwerdeführer hart treffende Sanktion ist demnach systemimma- nent und vom Gesetzgeber gewollt. Es liegt keine Einzelfallhärte aufgrund besonderer Umstände vor, in welche das Verwaltungsgericht korrigierend eingreifen darf (vgl. zum Ganzen schon den Entscheid des Verwaltungsge- richts WBE.2016.518 vom 25. April 2017, Erw. 3.2). 4.3. Hinzu kommt, dass dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) bei sogenannt geschlossenen Normen mit wenig bis gar keinem Spielraum für Angemessenheitsprüfungen im Einzelfall nur zurückhaltend eine Kor- rekturfunktion zugestanden werden kann. Neben dem Willkürverbot und der Garantie minimaler Gerechtigkeit dürfte ihm kaum je eigenständige Be- deutung zukommen (vgl. MARKUS MÜLLER, Verhältnismässigkeit, Ein Ver- fassungsprinzip zwischen Rechtsregel und Metaregel, in: Verhältnismäs- sigkeit als Grundsatz in der Rechtssetzung und Rechtsanwendung, ZfR Band 9, Zürich/St. Gallen 2019, S. 22 ff.; DAVID HOFSTETTER, Das Ver- hältnismässigkeitsprinzip als Grundsatz rechtsstaatlichen Handelns [Art. 5 Abs. 2 BV], Diss. Zürich/Basel/Genf 2014, S. 251 und 267). Willkür oder eine stossende Ungerechtigkeit kann das Verwaltungsgericht in der Ver- weigerung von Direktzahlungen für das Beitragsjahr 2021 an den Be- schwerdeführer nicht erkennen, falls die Berechnungen der Vorinstanz mit insgesamt 200,44 Strafpunkten wegen eines wiederholten Verstosses ge- gen die Auslaufvorschriften stimmen würde, worauf in Erw. 5 nachfolgend zurückzukommen sein wird. Wenn er seinen Tieren im Januar 2021 regelmässig Auslauf gewährt hätte, was aufgrund der Indizienlage unwahrscheinlich ist, hätte sich bei der Tier- schutzkontrolle vom 26. Januar 2021 ein anderes Bild präsentiert und er wäre nicht in die Lage gekommen, das Gegenteil beweisen zu müssen. Damit stösst

seine Kritik, es werde von ihm der nicht zumutbare Nachweis eines regelmässigen Auslaufs (anhand von Fotos oder Satellitenbildern) verlangt (Triplik, S. 9, Ziff. 28; Protokoll, S. 25), ins Leere. Falsche Journal- einträge über nicht gewährte Ausläufe, und von solchen ist bei unglaubwür- digen Journaleinträgen allemal auszugehen, erhöhen den Unrechtsgehalt der nicht gewährten Ausläufe. Insofern erscheint es nur richtig und ange- messen, den nicht gewährten, aber im Journal eingetragenen Auslauf här- ter zu bestrafen als den nicht gewährten Auslauf als solchen. Es genügt

- 27 - sodann nicht, dass ein Tierschutzkontrolleur einen Journaleintrag für un- glaubwürdig "erklärt" (Triplik, S. 10, Ziff. 31). Die Einträge müssen aufgrund der Indizienlage tatsächlich unglaubwürdig sein, was im Rechtsmittelver- fahren überprüft werden kann. Die relativ harte Bestrafung von falschen Journaleinträgen ist durchaus geeignet, Landwirte von einer entsprechen- den Falschbeurkundung abzuhalten, was im öffentlichen Interesse liegt und generell der Zuverlässigkeit des Auslaufjournals dient. Landwirte, die sich der schwerwiegenden Konsequenzen eines solchen Verhaltens bewusst sind, erhalten dadurch einen starken Anreiz, den Tieren regelmässig Aus- lauf zu gewähren und – vor allem – bei den Einträgen im Auslaufjournal nicht zu schummeln. Die Botschaft muss lauten, dass sich Schummeln kei- nesfalls lohnt und zu einem zusätzlichen Nachteil führt. Ohne zusätzlichen Nachteil für falsche Journaleinträge wäre der Anreiz gross, das Auslaufjour- nal zu fälschen, um nicht gewährten Auslauf vorzutäuschen, weil man mit der ehrlichen Einräumung des Versäumnisses auch nicht besser fahren würde. Das Punktesystem trägt diesem Umstand angemessen Rechnung und ist demnach mit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz vereinbar. Mit dem reduzierten Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit ist dem Beschwerdeführer entgegen seiner diesbezüglichen Annahme (Tri- plik, S. 12, Ziff. 35) sehr wohl ein Verstoss gegen die Tierschutzgesetzge- bung nachgewiesen. Allerdings ist fraglich, ob es sich bezüglich der im Aus- laufjournal eingetragenen, aber nicht glaubwürdig gewährten Ausläufe im Zeitraum vom 14. bis 22. Januar 2021 um den von der Vorinstanz ange- nommenen wiederholten oder vielmehr um einen erstmaligen Verstoss handelt.

## **E. 5**

Februar 2021 aufgelisteten Mängel per se nachteilige Schlüsse im Hin- blick auf das Vorliegen der ihm vorgeworfenen Verstösse gegen die Tier- schutzgesetzgebung gezogen werden dürfen. In seinem Fall gibt es jedoch – wie nachfolgend zu zeigen sein wird – neben der für das Verwaltungsge- richt nicht vollständig nachvollziehbaren Verweigerung des Auslauftests noch andere gewichtige Indizien, die dafürsprechen, dass er seinen Tieren im Minimum 14 Tage vor der Kontrolle vom 26. Januar 2021, mithin seit mindestens 12. Januar 2021 keinen Auslauf mehr gewährt hat und die an- derslautenden Einträge in seinem Auslaufjournal nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Unmassgeblich ist dabei, dass der Beschwer- deführer seinen Tieren am 11. Januar 2021 noch Auslauf gewährt hatte, was er anhand von Fotos belegen kann (Vorakten, act. 126; Beschwerde- beilagen 11 und 24).

### **E. 5.1**

Für die Annahme eines Wiederholungsfalls im Sinne von Anhang 8, Ziff. 1.2 DZV müssen beim selben Kontrollpunkt der gleiche oder ein analo- ger Mangel bereits in einer Kontrolle für das gleiche Beitragsjahr oder in einer Kontrolle für die drei vorangehenden Beitragsjahre beim selben Be- wirtschafter oder bei derselben Bewirtschafterin festgestellt

worden sein. Ein Kontrollpunkt bildet ein unvollständiges, fehlendes, falsches oder unbrauchbares Auslaufjournal für angebundene Tiere der Rinder- und Ziegen- gattung (Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV). Ein anderer, davon zu unter- scheidender Kontrollpunkt bildet ein Abstand von mehr als zwei Wochen zwischen zwei Auslauftagen für angebundene Tiere der Rinder- und Ziegen- gattung (Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. d DZV). Dass diese beiden Kon- trollpunkte nicht miteinander vermischt werden dürfen, widerspiegelt sich auch im Kontrollrapport des Veterinärdienstes vom 26. Januar 2021 (Vor- akten, act. 18), worin unter Nr. 2 der Mangel der seit mehr als 14 Tagen nicht mehr bewegten Tiere in Anbindehaltung und unter Nr. 3 die falschen

- 28 - Aufzeichnungen im Auslaufjournal über gewährte Ausläufe erwähnt wur- den.

## **E. 5.2**

Bei der ersten Tierschutzkontrolle vom 1./2. Oktober 2020 wurde dem Be- schwerdeführer seitens des Veterinärdienstes neben der Verschmutzung von damals zwölf betroffenen Tieren lediglich vorgeworfen, dass er seinen vier Maststieren während mehr als 14 Tagen keinen Auslauf gewährt habe (was nach dem oben Gesagten den Kontrollpunkt Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. d DZV betrifft). So steht es jedenfalls im Kontrollbericht Primärproduktion (Vorakten, act. 1 und 6) wie auch im Erläuterungsschreiben des Veterinär- dienstes vom 13. Oktober 2020 (Vorakten, act. 14 f.). Dort weist im Gegen- satz zum Kontrollrapport vom 26. Januar 2021 (Vorakten, act. 18) wie auch zum Erläuterungsschreiben des Veterinärdienstes vom 5. Februar 2021 (Vorakten, act. 35 f.) nichts darauf hin, dass im Auslaufjournal (für Septem- ber und Anfang Oktober 2020) nicht oder nicht glaubwürdig gewährte Aus- läufe eingetragen wurden. Der Kontrollpunkt Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV war demnach damals nicht betroffen. Erst im Rahmen des Schreibens der Abteilung Landwirtschaft vom 16. Oktober 2020 betreffend Beurteilung der Direktzahlungen für das Jahr 2020 (Vorakten, act. 16 f.) wurde neben den Umstand, dass den vier angebunden gehaltenen Maststieren mehr als 14 Tage kein Auslauf gewährt worden sei, bemängelt, dass die Tiere im Auslaufjournal nicht separat (wohl unter der Bezeichnung Maststiere) auf- geführt worden seien. Dieser Mangel ist allerdings nicht gleichbedeutend mit der Nichtgewährung oder nicht glaubwürdigen Gewährung eines im Journal eingetragenen Auslaufs. Man könnte sich zwar auf den Standpunkt stellen, auch diesbezüglich habe man es mit einem unvollständigen oder falschen Auslaufjournal zu tun und deshalb sei der Kontrollpunkt gemäss Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV schon bei der Kontrolle im Oktober 2020 bemängelt worden. Tatsächlich werden aber gemäss Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV vier Strafpunkte (anstelle der Kürzungen nach Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. d–f DZV) einzig für den Fall ange- rechnet, dass das Auslaufjournal ganz fehlt oder "der Auslauf gemäss Aus- laufjournal eingehalten, aber nicht glaubwürdig gewährt wurde". Im umge- kehrten Fall, wenn der Auslauf gemäss Auslaufjournal nicht eingehalten, aber glaubhaft gewährt wurde, erfolgen für das falsche Auslaufjournal keine zusätzlichen Kürzungen (zu den Tatbeständen der ungenügenden Auslauf- gewährung nach Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. d–f DZV). Ist das Auslaufjournal in anderer Weise falsch oder unvollständig, beträgt die Strafe bzw. Kürzung nur Fr. 200.00 pro betroffene Tierart. Unter diesen Voraussetzungen rechtfertigt es sich nicht, beim bei der Kon- trolle vom 26. Januar 2021 festgestellten Mangel der Nichtgewährung oder nicht glaubwürdigen Gewährung von im Auslaufjournal eingetragenen Aus- läufen von einem Wiederholungsfall mit Verdoppelung der Punktezahl von

- 29 - vier auf acht Punkte pro betroffene GVE auszugehen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Abteilung Landwirtschaft bezüglich der Kontrolle vom Oktober 2020 den vom Veterinärdienst festgestellten Mangel des seit längerer Zeit (mehr als 14 Tage) nicht gewährten Auslaufs und einen (vom Veterinärdienst nicht oder zumindest nicht ausdrücklich festgestellten) Fehler im Auslaufjournal, weil die Maststiere darin nicht separat aufgeführt wurden, fälschlicherweise mit vier Strafpunkten pro betroffene GVE (wie in Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV für im Journal eingetragene, nicht glaubwürdig gewährte Ausläufe vorgesehen) anstelle von einem Strafpunkt pro betroffene GVE (wie in Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. d DZV für nicht gewährte Ausläufe vorgesehen) ahndete. Zusätzlich zu den 1,6 Strafpunkten (für 1,6 GVE; der GVE-Faktor für einen Maststier beläuft sich auf 0,4) für die ungenügende Gewährung des Auslaufs gemäss Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. d DZV hätte beim Beschwerdeführer in Anwendung von Anhang 8, Ziff. 2.3.1 lit. c DZV damals höchstens eine Kürzung von Fr. 200.00 für die nicht korrekte Deklaration der Maststiere im Auslaufjournal vorgenommen werden dürfen. An diese falsche Einschätzung der Abteilung Landwirtschaft im Schreiben vom 16. Oktober 2020 ist das Verwaltungsgericht (mangels materieller Rechtskraft mit entsprechender Bindungswirkung) nicht gebunden, zumal es sich dabei nicht einmal um eine Verfügung handelte (der Beschwerdeführer hat damals keine anfechtbare Verfügung verlangt, sondern die Kürzungen hingenommen). Lag aber bezüglich des bei der Kontrolle vom 26. Januar 2021 festgestellten Mangels der Nichtgewährung oder nicht glaubwürdigen Gewährung von im Auslaufjournal eingetragenen Ausläufen kein Wiederholungsfall, sondern ein erstmaliger entsprechender Verstoss gegen die Tierschutzgesetzgebung vor, darf dieser Mangel nur mit vier anstelle von acht Punkten pro betroffene GVE sanktioniert werden. Damit gelangt man unter diesem Titel lediglich zu einer Kürzung im Umfang von 99,56 Punkten (24,89 betroffene GVE x 4 Punkte). Unter Hinzurechnung der 1,32 Strafpunkte für die stark verschmutzten Rinder resultiert ein Total von 100,88 Punkten. Die Bestimmung, wonach im Beitragsjahr keine Direktzahlungen ausgerichtet werden, wenn die Summe der Punkte aus Wiederholungsfällen bei 110 oder mehr liegt (Anhang 8, Ziff. 2.3.1 Satz 3 DZV), kommt somit nicht zum Tragen. Hingegen ist jene Bestimmung von Anhang 8, Ziff. 2.3.1 DZV anwendbar, wonach bei einem erstmaligen Verstoss die Kürzung maximal 50 Punkte in jedem einzelnen der Buchstaben a–f beträgt (Satz 4), solange – wie hier – nicht von einem besonders schwerwiegenden Fall, einer grossen Vernachlässigung der Tiere oder sehr vielen betroffenen Tiere ausgegangen werden muss, in welchen Fällen diese maximale Punktezahl (von 50) angemessen erhöht werden darf (Satz 5). Das bedeutet, dass der Mangel der Nichtgewährung oder nicht glaubwürdigen Gewährung des Auslaufs mit lediglich 50 anstelle der von der Vorinstanz angenommenen 199,12 Strafpunkten zu ahnden ist. Das führt unter diesem Titel in Anwendung von Anhang 8, Ziff. 2.3.1 Satz 2 DZV zu einer Kürzung der Direktzahlungen im Umfang von Fr. 5'000.00 (50 Punkte x Fr. 100.00). In diesem Punkt ist der vorinstanzliche Entscheid zu korrigieren.

### **E. 5.3**

Zur Kürzung der Direktzahlungen im Umfang von Fr. 5'000.00 wegen des unglaublichen Auslaufjournals (für den Zeitraum vom 14. Januar bis 22. Januar 2021) gesellt sich noch diejenige im Betrag von Fr. 400.00 wegen der zwei bei der Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 ebenfalls festgestellten verschmutzten Rinder (Vorakten, act. 18 und 20), sodass sich die Kürzungen auf einen Gesamtbetrag von Fr.

5'400.00 belaufen.

## **E. 6**

Zusammenfassend erweist sich die vorliegende Beschwerde insoweit als begründet, als dem Beschwerdeführer von der Vorinstanz mit Bezug auf den bei der Tierschutzkontrolle vom 26. Januar 2021 festgestellten Mangel von im Auslaufjournal eingetragenen Ausläufen (im Zeitraum vom 14. Januar bis 22. Januar 2021), die 34 Tieren der Rindergattung aufgrund der gesamten Umstände nicht glaubwürdig gewährt wurden, zu Unrecht ein Wiederholungsfall im Sinne von Anhang 8, Ziff. 1.2 DZV vorgeworfen wurde. Wird der vorinstanzliche Entscheid unter Berücksichtigung dessen, dass es sich dabei um einen erstmaligen Verstoss gegen die Tierschutzgesetzgebung handelte, korrigiert, dürfen die Direktzahlungen des Beschwerdeführers für das Betriebsjahr 2021 nur noch um den Betrag von Fr. 5'400.00 anstelle von Fr. 61'291.80 gemäss Schlussabrechnung vom 26. November 2021 (Beschwerdebeilage 26) gekürzt werden. Somit ist der angefochtene Entscheid in teilweiser Gutheissung der Beschwerde dahingehend abzuändern, dass sich die Kürzungen der Direktzahlungen des Beschwerdeführers für das Beitragsjahr 2021 auf den Betrag von Fr. 5'400.00 reduzieren, und die Vorinstanz ist anzuweisen, gegenüber dem Beschwerdeführer eine entsprechend abgeänderte Schlussabrechnung über die Direktzahlungen für das Jahr 2021 zu erstellen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

III. 1. Bei diesem Ausgang des Verfahrens – der Beschwerdeführer obsiegt grossmehrheitlich, indem die Kürzungen der Direktzahlungen für das Jahr 2021 um mehr als 90% reduziert werden – sind die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens vollumfänglich auf die Staatskasse zu nehmen, nachdem der Vorinstanz weder schwerwiegende Verfahrensfehler noch Willkür in der Sache vorzuwerfen sind (§ 31 Abs. 2 VRPG).

- 31 - 2. 2.1. Des Weiteren hat der grossmehrheitlich obsiegende Beschwerdeführer nach Massgabe von § 32 Abs. 2 VRPG Anspruch auf vollständigen Ersatz seiner Parteikosten für die anwaltliche Vertretung vor Verwaltungsgericht, der ihm von der Vorinstanz zu leisten ist. Das Behördenprivileg nach § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG greift beim Parteikostenersatz nicht.

2.2. Die Höhe der Parteientschädigung ist nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif; SAR 291.150) zu bestimmen. Die Entschädigung in vermögensrechtlichen Streitsachen bemisst sich nach dem gemäss § 4 berechneten Streitwert (§ 8a Abs. 1 Anwaltstarif), der im vorliegenden Fall Fr. 61'291.80 beträgt. Bei einem Streitwert zwischen Fr. 50'000.00 und Fr. 100'000.00 beläuft sich der Rahmen für die Parteientschädigung auf Fr. 3'000.00 bis Fr. 10'000.00 (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 3 Anwaltstarif). Innerhalb dieser Rahmenbeträge richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes und der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles (§ 8a Abs. 2 Anwaltstarif) und wird als Gesamtbetrag (einschliesslich Mehrwertsteuer und Auslagen) festgesetzt (§ 8c Anwaltstarif). Sowohl der mutmassliche anwaltliche Aufwand als auch die Bedeutung des Falles für den Beschwerdeführer sind als überdurchschnittlich einzustufen, während die Komplexität der Materie im mittleren Bereich anzusiedeln ist. Unter Berücksichtigung dessen ist die Parteientschädigung auf das Maximum des Rahmens nach § 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 3 Anwaltstarif, mithin auf Fr. 10'000.00 zu bemessen, obschon der Streitwert deutlich weniger als Fr. 100'000.00 beträgt. Von einem ausserordentlichen anwaltlichen Aufwand im Sinne von § 8b Abs. 1 Anwaltstarif kann indessen nicht ausgegangen werden, weshalb sich eine Überschreitung des Entschädigungsrahmens bzw. des Maximalbetrages von Fr. 10'000.00 nicht

rechtfertigt. Eine Hinzurechnung der Auslagen und der Mehrwertsteuern ist gemäss § 8c  
Anwaltstarif ausgeschlossen. Das Verwaltungsgericht erkennt:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte  
Originaltext. Quellen-URL siehe oben.