

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/61 vom 24. Oktober 2025

Sg Verwaltungsgericht, 2025-10-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2025_61

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/61 du 24 octobre 2025

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/61 del 24 ottobre 2025

Regeste

Veterinärgesetz. Entschädigung für Erwerbseinbusse wegen seuchenpolizeilicher Massnahmen. Art. 17 Bst. c VetG. Der Kanton kann unabhängig von Leistungen des Bundes Beiträge an Personen ausrichten, die infolge von seuchenpolizeilichen Massnahmen den Betrieb schliessen oder einschränken oder die Arbeit unterbrechen müssen, soweit durch die Erwerbseinbusse eine Härte oder eine Notlage entstanden ist. Das Tatbestandsmerkmal der «Härte» ist erfüllt, wenn ein erheblicher Nachteil eintritt. Ein qualifizierter Härtefall (besondere, unzumutbare, erhebliche oder grosse Härte), der in seiner Auswirkung einer in Art. 17 Bst. c VetG ebenfalls genannten Notlage gleichkommen würde, ist nicht erforderlich. (Verwaltungsgericht, B 2025/61)

Volltext

Kanton St.Gallen Gerichte Verwaltungsgericht Abteilung II Entscheid vom 24. Oktober 2025 Besetzung Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg; Gerichtsschreiber Geertsen Geschäftsnr. B 2025/61 Verfahrens-A.___, beteiligte Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Markus Heer, Heer & Partner Advokatur AG, Degersheimerstrasse 6, Postfach, 9230 Flawil, gegen Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 32, 9001 St. Gallen, Vorinstanz, Gegenstand Entschädigung für Erwerbseinbusse wegen behördlicher Massnahmen

Das Verwaltungsgericht stellt fest: A. a. A.___ bewirtschaftet einen landwirtschaftlichen Betrieb in Z.___ (Betriebs-Nr. ___, TVD-Nr. ___) mit Rindvieh, das auf Alpenflächen oberhalb von Z.___ gesömmert wird. Der Betriebsertrag setzt sich zusammen aus Tierhandel, Verkauf von Milch und Milchprodukten, Forstarbeiten (Holzverkauf) und landwirtschaftlichen Direktzahlungen (siehe die unbestrittene Sachverhaltsdarstellung in act. 2, Bst. A). b. Am 21. Februar 2023 wurden vier Kälber von A.___ positiv auf die Tierseuche Bovine Virus Diarrhoe (BVD) getestet (siehe Schreiben des Amts für Verbraucherschutz und Veterinärwesen [AVSV] vom 28. März 2023, act. 7.7.3). Das AVSV verhängte am 27. Februar 2023 eine einfache Sperre 1. Grades über den Rindviehbestand von A.___ (act. 7.7.2). Gestützt auf spätere positive Testergebnisse ordnete das AVSV im Mai, August und Oktober 2023 sowie im Januar 2024 sieben weitere seuchenpolizeiliche Massnahmen an (einfache Sperren 1. Grades und Einzeltiersperren [Verbringungssperren]; siehe die Übersicht über die seuchenpolizeilichen Massnahmen in act. 7.7.1). c. Am 29. Januar 2024 ersuchte A.___ um finanzielle Unterstützung für die durch die seuchenpolizeilichen Massnahmen hervorgerufenen finanziellen Einbussen (act. 7.1; zu den aus der Sicht der Amtstierärztin klar ausgewiesenen Mehrkosten für Fütterung siehe die Aktennotiz vom 8. Februar 2024, act. 7.6). Gegenüber der zuständigen Rechtsdienstmitarbeiterin des

Gesundheitsdepartements bezifferte A. __ sein Gesuch am 22. Februar 2024 telefonisch auf CHF 19'500 und begründete diesen Betrag mit zusätzlichen Futterkosten für Sommer 2023 und Winter 2023/2024 (CHF 7'000), entgangenen Alpungsbeiträgen für 10 Kühe (CHF 7'500) sowie entgangenem Zusatzeinkommen aus Forstarbeit (CHF 5'000, act. 7.8). Auf Aufforderung der Rechtsdienstmitarbeiterin (act. 7.10 und act. 7.13) reichte der Treuhänder von A. __ am 12. April 2024 und am 1. Mai 2024 Buchhaltungsdokumente sowie Steuerunterlagen betreffend die Jahre 2022 bis 2024 ein und beantwortete Fragen zu verschiedenen betriebswirtschaftlichen Vorgängen (act. 7.11 und act. 7.14). B 2025/61 2/14

d. Am 10. Juni 2024 ersuchte der Rechtsdienst des Gesundheitsdepartements das Landwirtschaftsamt des Kantons St. Gallen um eine Einschätzung der Situation von A. __ im Sinn eines Amtsberichts (act. 7.15). Dieses berichtete am 2. Juli 2024, dass keine Buchhaltungsauswertungen verfügbar seien, die einen Vergleich mit anderen Betrieben der Region ermöglichen würden. Des Weiteren sei nicht klar, was A. __ konkret fordere. Eine allfällige Entschädigung setze voraus, dass A. __ klar die Kosten für das Zusatzfutter und die Kürzung der Sömmerungsbeiträge nachweise. Die Einbusse beim Holzverkauf sei schwer zu beweisen. Der Holzverkauf habe kaum einen Zusammenhang mit den seuchenpolizeilichen Massnahmen und schwanke immer je nachdem, wieviel Bäume geschlagen würden (act. 7.16). e. Am 16. Dezember 2024 nahm A. __ Stellung zum Amtsbericht des Landwirtschaftsamtes und zur von ihm geltend gemachten finanziellen Notlage bzw. Härtesituation (act. 7.19; zu den eingereichten Bankunterlagen betreffend die Jahre 2022 bis 2024 siehe act. 7.19.1 ff.). Mit Verfügung vom 5. März 2025 wies das Gesundheitsdepartement das Gesuch von A. __ um Gewährung von Beiträgen für durch seuchenpolizeiliche Massnahmen entstandene Erwerbseinbussen ab. Zur Begründung führte es zusammengefasst aus, es sei nachgewiesen, dass die seuchenpolizeilichen Massnahmen im Jahr 2023 Einschränkungen für den Betrieb A. __s bewirkt und dass diese zu Erwerbseinbussen von ungefähr CHF 18'750 geführt hätten. Allerdings habe A. __ nicht den Nachweis erbracht, dass die Erwerbseinbusse zu einer Notlage oder mindestens zu einer Härte für ihn und seine Familie geführt habe. So seien Sparguthaben höchstens im Umfang von rund CHF 10'000 für die Lebenshaltung der Familie verbraucht worden. Ausserdem sei der Betrieb nach wie vor solide finanziert. Auch wenn der finanzielle Spielraum A. __s tatsächlich weitgehend ausgeschöpft sei, sei unklar, inwiefern sich die Familie tatsächlich einschränken müssen. Gewisse Einschränkungen in der Lebenshaltung seien zumutbar und rechtfertigten keine staatlichen Leistungen. Zu berücksichtigen sei vor allem, dass die wohl engen finanziellen Verhältnisse nur zu einem Teil durch die Erwerbseinbussen wegen der Seuchenmassnahmen verursacht worden seien. Tiersperren aufgrund von Seuchenvorkommen müssten als Betriebsrisiko grundsätzlich einkalkuliert und Erwerbseinbussen durch Anpassungen innerhalb des Betriebes kompensiert werden. Wenn in einem Jahr, in dem eine Tierseuche auftrete, finanzielle Reserven für einen Landzukauf verwendet würden, sei dies eine frei getroffene Entscheidung mit entsprechendem unternehmerischem Risiko. Die Erwerbseinbusse von A. __ durch die Seuche mache weniger als die Hälfte des für den Landkauf investierten Betrages aus (act. 2). B 2025/61 3/14

B. a. Gegen die Verfügung des Gesundheitsdepartements (Vorinstanz) vom 5. März 2025 erhob A. __ am 24. März 2025 Beschwerde. Er beantragte unter Kosten- und Entschädigungsfolge, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm wegen Erwerbsausfalls infolge behördlicher Massnahmen eine Entschädigung von CHF 18'750

zuzusprechen. Sollte wider Erwarten keine Notlage anerkannt werden, sei eventualiter als Anspruchsvoraussetzung eine Härte anzuerkennen – auch mit Blick auf seine Betroffenheit durch die Tierseuche. Des Weiteren beantragte er die unentgeltliche Rechtspflege (Befreiung von den Gerichtskosten und Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverbeiständung; zu den Gesuchsunterlagen siehe act. 10). Zusammengefasst vertrat der Beschwerdeführer den Standpunkt, dass die seuchenpolizeilichen Massnahmen zu einer finanziellen Notlage oder zumindest zu einer Härte für ihn und seine Familie geführt hätten. Sein Landwirtschaftsbetrieb sei in seiner Existenz gefährdet. Der Ankauf von zusätzlichem landwirtschaftlichem Boden sei keine «Reserve» für staatlich verursachte Erwerbseinbussen. Überdies stamme das erforderliche Kapital aus einer berufsvorsorgerechtlichen Austrittsleistung und wäre ohnehin nicht zur Deckung der privaten Lebenshaltungskosten zur Verfügung gestanden. Ausserdem sei der Bodenkauf bereits am 15. Februar 2023 zu finanzieren gewesen, also zu einem Zeitpunkt, als noch keine seuchenpolizeilichen Massnahmen angeordnet gewesen seien. Aufgrund der relativ langen Dauer der seuchenpolizeilichen Massnahmen und der damit verbundenen Belastung (finanziell, emotional und Mehrarbeit) sei jedenfalls von einer die Beitragsleistung begründenden Härte auszugehen, zumal er und seine Familie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben würden. Die Abweisung seines Gesuchs verletze sowohl den Grundsatz der Rechtsgleichheit als auch des Willkürverbots und stelle einen Ermessensmissbrauch dar. Da der Einkommensausfall von der Vorinstanz zu Recht anerkannt worden sei, beantrage er bloss vorsorglich die Erstattung eines Gutachtens für den Nachweis der Erwerbseinbusse und Notlage in den Jahren 2023 und 2024 (act. 1). B 2025/61 4/14

b. Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 3. April 2025 die Abweisung der Beschwerde. In Ergänzung zur Begründung in der angefochtenen Verfügung bestritt sie, dass es sich bei den für den Erwerb des landwirtschaftlichen Grundstücks verwendeten finanziellen Mitteln um gebundenes Vorsorgekapital gehandelt habe. Dieses Kapital hätte ohne Landkauf für finanzielle Engpässe zur Verfügung gestanden und dürfe deshalb zur Beurteilung der finanziellen Notlage oder Härte berücksichtigt werden (act. 6). c. In der Stellungnahme vom 2. Mai 2025 hielt der Beschwerdeführer unverändert an der Beschwerde fest und fügte hinzu, dass er den Kaufpreis für den Landerwerb bereits am 15. Februar 2023 und damit noch vor der Verhängung der seuchenpolizeilichen Massnahmen bezahlt habe. Es sei ihm deshalb während der Dauer dieser Massnahmen nicht mehr möglich gewesen, über die bereits verausgabten finanziellen Mittel zu verfügen (act. 9). Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung: 1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, VRP, in Verbindung mit Art. 24 des Veterinärgesetzes, sGS 643.1, VetG; zur Zuständigkeit der Vorinstanz für die Festsetzung der Beiträge an Erwerbseinbussen siehe E. 2.1 hiernach). Der Beschwerdeführer, dessen Gesuch um Beiträge an Erwerbseinbussen von der Vorinstanz abgewiesen wurde, ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen die am 8. März 2025 zugestellte Verfügung wurde mit Eingabe vom 24. März 2025 (Montag) rechtzeitig erhoben (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP und Art. 30 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 142 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO) und erfüllt sowohl in formeller als auch inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP). Darauf ist einzutreten. 2. Zwischen den Beteiligten inhaltlich umstritten ist das Gesuch des

Beschwerdeführers um Beiträge im Sinn von Art. 17 Bst. c VetG. B 2025/61 5/14

2.1. Gemäss Art. 17 Bst. c VetG kann der Kanton unabhängig von Leistungen des Bundes Beiträge an Personen ausrichten, die infolge von seuchenpolizeilichen Massnahmen den Betrieb schliessen oder einschränken oder die Arbeit unterbrechen müssen, soweit durch die Erwerbseinbusse eine Härte oder eine Notlage entstanden ist. Solche Beiträge werden aus der Tierseuchenkasse gewährt (Art. 18 Abs. 1 VetG). Die Vorinstanz setzt Beiträge an Erwerbseinbussen wegen behördlicher seuchenpolizeilicher Massnahmen fest (Art. 29 Abs. 1 der Verordnung über die Tiergesundheit, sGS 643.12, VTG). Der Eigentümer hat sein Begehren zu begründen. Die Vorinstanz kann Einsicht in die Bücher und Belege verlangen und Fachleute beiziehen (Art. 29 Abs. 2 VTG).

2.2. Bei Art. 17 Bst. c VetG handelt es sich zwar um eine «kann-Bestimmung». Diese Formulierung schliesst für sich allein aber nicht aus, dass bei Erfüllen sämtlicher Tatbestandsmerkmale ein Rechtsanspruch auf Leistungen bzw. Beiträge besteht (vgl. aus dem Bereich des Subventions- bzw. Staatsbeitragsrechts mit Hinweisen auf weitere Rechtsgebiete BGer 2C_69/2020 vom 22. Oktober 2020 E. 2.5.1, 2C_403/2021 vom 20. September 2021 E. 1.3; im Kontext mit dem Anspruch auf Parteientschädigung bereits BGE 98 Ib 506 E. 1b). Aus den Gesetzesmaterialien geht denn auch eindeutig hervor, dass mit Art. 17 Bst. c VetG ein Rechtsanspruch normiert wurde. So wurde bereits in der Botschaft vom 7. Juli 1970 erläutert, mit der neuen Norm werde eine Ausnahme vom damals noch geltenden Grundsatz geschaffen, dass Schäden rechtmässiger behördlicher Handlungen keinen Entschädigungsanspruch begründen sollten (ABI 1970, 946). Mit dieser Betrachtungsweise geht einher, dass auch im Rahmen der Beratungen im Grossen Rat einhellig von einer «Beitragsberechtigung» die Rede war (siehe hierzu Protokoll des Grossen Rates vom 16. Februar 1971, 1968–1972, Klass Nrn. 21–27, 151/7, 22.70.05, S. 1190 ff., S. 1198 Mitte, Voten des Kommissionspräsidenten und von Bruggmann-Untereggen). Der Grosse Rat ging bei der Beratung zum unter der gleichen «kann-Bestimmung» des Ingresses von Art. 17 VetG ehemals normierten Bst. b (Entschädigung für geschlachtete Tiere der Rindergattung, die für die menschliche Ernährung untauglich sind; siehe nGS 7, 55; in Kraft bis 30. September 2009, nGS 44–81; im Entwurf noch in Art. 15 vorgesehen) ebenfalls von einem Rechtsanspruch aus («Erweiterung der Ansprüche der Tierhalter» oder «Wenn Gewähr besteht, dass dem Tierhalter ein wesentlicher Teil des Tieres vergütet wird, [...]»); Protokoll des Grossen Rates vom 16. Februar 1971, a.a.O., S. 1197, Votum des Kommissionspräsidenten). Der Tatbestand von Art. 17 Bst. c VetG ist denn auch nicht mit einer offenen, ein Ermessen einräumenden Formulierung ausgestaltet worden; vielmehr hat der Gesetzgeber, wenn auch teilweise mit unbestimmten Rechtsbegriffen (Notlage, Härte), die Anspruchsvoraussetzungen festgelegt (vgl. zur Unterscheidung zwischen offenen Normen, die Ermessen einräumen, und Normen, die unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, B 2025/61 6/14

HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, 2020, Rz 393 sowie Rz 414 mit dem Beispiel der «Vermeidung von Härtefällen» als unbestimmter Rechtsbegriff, sowie TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, 2022, Rz 604 f. mit dem Beispiel des «Härtefalls» als unbestimmter Rechtsbegriff). Der Vorinstanz kommt deshalb auf der Tatbestandsebene kein Ermessen zu bei der Beurteilung der Frage, ob die Anspruchsvoraussetzungen von Art. 17 Bst. c VetG erfüllt sind. Hinsichtlich der Rechtsfolgenanordnung, nämlich der Bemessung des zu leistenden Beitrags, verfügt die Vorinstanz demgegenüber über ein Ermessen: Die

Festsetzung der Höhe der Beiträge bzw. der Entschädigungen für Folgen rechtmässiger staatlicher Massnahmen ist nämlich eine Entscheidung nach Billigkeit, die dem Einzelfall Rechnung zu tragen hat (zum Billigkeitscharakter siehe Protokoll des Grossen Rates vom 16. Februar 1971, a.a.O., S. 1198 Mitte, Votum des Kommissionspräsidenten; vgl. auch betreffend Art. 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes, sGS 161.1, VG, ABI 1999 2276) und offen normiert ist. So haben weder der Gesetzgeber (Art. 17 Bst. c VetG) noch der Verordnungsgeber (Art. 29 Abs. 1 VTG) – anders als etwa in Art. 26 oder Art. 27 VTG – irgendwelche konkreten Vorgaben für die Bemessung der Beiträge erlassen (vgl. hierzu und zur Abgrenzung des unbestimmten Rechtsbegriffs vom Ermessen TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz 606).

2.3. Die Vorinstanz hat gestützt auf die Ausführungen des Beschwerdeführers sowie die von ihm eingereichten zahlreichen Belege darauf geschlossen, dass der Beschwerdeführer infolge der seuchenpolizeilichen Massnahmen Erwerbseinbussen in der ungefähren Grössenordnung von CHF 18'750 erlitten habe (Reduktion Holzertrag: CHF 5'000; Reduktion Direktzahlungen: CHF 6'750 und Mehraufwand Futter: CHF 7'000; act. 2, E. 3). Dieser Betrag wird denn auch vom Beschwerdeführer nicht bestritten (siehe act. 1, S. 4 unten).

2.4. Demgegenüber ist die Frage umstritten und nachfolgend zu prüfen, ob eines der Tatbestandsmerkmale der «Härte» oder der «Notlage» im Sinn von Art. 17 Bst. c VetG erfüllt ist, wobei diese nicht kumulativ verwirklicht sein müssen, sondern eines ausreicht. Zunächst ist das Tatbestandsmerkmal der «Härte» auszulegen.

2.4.1. Die Auslegung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs unterliegt als Rechtsfrage – im Gegensatz zur Ermessensausübung – grundsätzlich einer uneingeschränkten Überprüfung durch das Verwaltungsgericht. Sodann stellen der Ermessensmissbrauch sowie die Ermessensüberschreitung bzw. -unterschreitung ebenfalls Rechtsverletzungen dar (Art. 61 Abs. 1 VRP; vgl. BGer 2C_846/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 1.1). Bei der Anwendung von B 2025/61 7/14 unbestimmten Rechtsbegriffen kann sich das Gericht unter Umständen eine gewisse Zurückhaltung bei der Überprüfung auferlegen, z.B. wenn die Rechtsanwendung technische Probleme oder Fachfragen betrifft, zu deren Beantwortung und Gewichtung die unterinstanzlichen Behörden und namentlich die verfügende Instanz aufgrund ihres Spezialwissens besser geeignet sind, oder wenn sich Auslegungsfragen stellen, welche die Verwaltungsbehörde aufgrund ihrer örtlichen, sachlichen oder persönlichen Nähe sachgerechter zu beurteilen vermag als die Gerichtsbehörden (VerwGE B 2012/128, B 2012/137 vom 22. Mai 2013 E. 6.3; vgl. BGer 2C_44/2011 vom 26. Juli 2011 E. 5.3 sowie LOOSER/LOOSER-HERZOG, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, 2020, Rz 6 zu Art. 61 VRP).

2.4.2. Gesetzesbestimmungen sind in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. An einen klaren Gesetzeswortlaut ist die rechtsanwendende Behörde grundsätzlich gebunden. Abweichungen vom klaren Wortlaut sind indessen zulässig oder sogar geboten, wenn triftige Gründe zur Annahme bestehen, dass er nicht dem wahren Sinn der Bestimmung entspricht. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Norm, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben. Vom klaren Wortlaut kann ferner abgewichen werden, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann. Im Übrigen sind bei der Auslegung alle herkömmlichen Auslegungselemente zu berücksichtigen, wobei das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus befolgt und es ablehnt, die einzelnen Auslegungselemente einer Prioritätsordnung zu unterstellen (VerwGE B 2023/186 vom 14. November 2024 E. 2.6.3.2 mit Hinweis auf BGE 151 II 68 E. 1.5.1, mit Hinweisen).

2.4.3. Der

Begriff der Härte bedeutet im vorliegend interessierenden Zusammenhang nach allgemeinem Sprachgebrauch eine harte Bedingung oder schwere Belastung, wie beispielsweise Benachteiligungen und Ungerechtigkeiten (siehe ; Stand: 19. September 2025). Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Veterinärgesetz wurde das Tatbestandsmerkmal der Härte dahingehend konkretisiert, dass es für dessen Erfüllung genüge, wenn ein erheblicher Nachteil eintrete. In damit zu vereinbarenden Weise entschärfte bereits die vorberatende Kommission des damaligen Grossen Rates das ursprünglich im Gesetzesentwurf in Art. 15 Abs. 3 Bst. b vorgesehene (alternative) Tatbestandsmerkmal «besondere Härte» (siehe hierzu die Botschaft des Regierungsrates vom 7. Juli 1970 zum Entwurf eines Veterinärgesetzes, ABl 1970 935, 955), indem ausdrücklich in Abweichung zum regierungsrätlichen Gesetzesentwurf das Attribut B 2025/61 8/14

«besondere» ersatzlos gestrichen wurde. Eine Entschädigung könne bereits dann als billig betrachtet werden, wenn keine besondere Härte vorliege (siehe hierzu Protokoll des Grossen Rates vom 16. Februar 1971, 1968–1972, Klass Nrn. 21–27, 151/7, 22.70.05, S. 1190 ff., S. 1198, Voten des Kommissionspräsidenten). 2.4.4. Unter Berücksichtigung des Wortlauts, des Wortsinns und der Entstehungsgeschichte sowie des sich aus diesen drei Aspekten einhellig ergebenden Zwecks (E. 2.4.3 hiervor) ist das Tatbestandsmerkmal der «Härte» im Sinn von Art. 17 Bst. c VetG bereits dann erfüllt, wenn die vollumfängliche Tragung der seuchenpolizeilich bedingten Erwerbseinbusse bei der betroffenen Person zu einem erheblichen Nachteil führt. Ein qualifizierter Härtefall (besondere, unzumutbare, erhebliche oder grosse Härte), der in seiner Auswirkung einer in Art. 17 Bst. c VetG ebenfalls genannten Notlage gleichkommen würde, muss demnach gerade nicht vorliegen. 2.5. Die Vorinstanz ermittelte Erwerbseinbussen in der Grössenordnung von ungefähr CHF 18'750 (act. 2, E. 3). Allein schon mit Blick auf die Jahresgewinne der beiden Vorjahre (2022: CHF 29'283; 2021: CHF 23'565; act. 7.11.2, Erfolgsrechnung, S. 8) sind diese negativen Folgen bezogen auf den Betrieb des Beschwerdeführers als erheblich zu bezeichnen. Die Vorinstanz hat ausserdem in überzeugender Weise dargelegt, dass nach der Reduktion der Sparguthaben der finanzielle Spielraum des Beschwerdeführers weitgehend ausgeschöpft sei (act. 2, E. 4.3, S. 4). Mithin befinden sich der Beschwerdeführer und sein Betrieb infolge der seuchenpolizeilich bedingten Erwerbseinbussen in einem bedrohlichen finanziellen Engpass (siehe zu den «engen finanziellen» Verhältnissen act. 2, E. 4.3, S. 5). Dieser ist umso schwerwiegender, weil kurz- und mittelfristig keine Aussicht auf eine schnelle wirtschaftliche Erholung erkennbar ist, zumal sich die seuchenpolizeilichen Massnahmen wegen zu erwartender tieferer Alpengbeiträge auch im Jahr 2024 noch negativ auf den Betriebserfolg ausgewirkt haben dürften (act. 2, E. 4.3, S. 4 f.). 2.6. Entgegen der Sichtweise der Vorinstanz (act. 2, E. 4.3) setzt das Vorliegen einer Härte – anders als beim alternativen Tatbestandsmerkmal der Notlage – nicht voraus, dass die wirtschaftliche Existenz des Beschwerdeführers bzw. diejenige seines Betriebs akut gefährdet wäre. B 2025/61 9/14

2.6.1. Denn entscheidend ist bei der Anwendung des Tatbestandsmerkmal der Härte allein, ob die aus der Verwirklichung des allgemeinen Betriebsrisikos der Tierseuche resultierenden Erwerbseinbussen zu einem erheblichen Nachteil führen. Das (betriebswirtschaftlich nachvollziehbare) Investitionsverhalten des Beschwerdeführers (Landerwerb) vor den seuchenpolizeilichen Massnahmen kann ihm deshalb nicht entgegengehalten werden. Dies gilt jedenfalls im vorliegenden Fall, in dem sich keine

Hinweise dafür ergeben, der Beschwerdeführer habe einen übertrieben kostspieligen Lebensstandard gepflegt oder seine finanzielle Leistungsfähigkeit bzw. diejenige seines Betriebs anderweitig in mutwilliger Weise beeinträchtigt. Ferner ist nicht ersichtlich und von der Vorinstanz auch nicht geltend gemacht worden, dass das Halten von mehr flüssigen Mitteln die seuchenpolizeilich bedingten Einkommensverluste und die dadurch verschlechterte Kapitalsituation (sei es als Reduktion der Aktiven oder als Erhöhung der Passiven) wesentlich hätte verringern können.

2.6.2. Selbst wenn der Beschwerdeführer den Landkauf in der ersten Hälfte des Februars 2023 nicht getätigt (zur am 15. Februar 2023 erfolgten Kaufpreiszahlung siehe act. 3.2) und stattdessen weiterhin über die entsprechenden (für den Kaufpreis aufgewendeten) flüssigen Mittel von CHF 40'000 verfügt hätte, hätte er einen erheblichen Nachteil zu verkraften, wenn er die Erwerbseinbussen vollständig alleine tragen und sein Sparkapital in einem wesentlichen Umfang verbrauchen müsste. Denn dadurch würde nicht nur die Einkommens- (teilweise Erwerbseinbussen), sondern auch die Kapitalsituation (teilweiser Kapitalverlust) erheblich verschlechtert. Im Fall des Beschwerdeführers würde sich dieser erhebliche Nachteil noch gravierender auswirken, weil das umstrittene Sparkapital aus einem Vorsorgekonto oder einer Vorsorgepolice stammte (siehe zur am 23. Juli 2020 erfolgten Auszahlung auf das Sparkonto, act. 7.19.4) und bis zum Landkauf auf einem wohl weiterhin der Selbstvorsorge dienenden, seit der Auszahlung jedenfalls aber unangetastet gebliebenen Sparkonto lag (es wurden im Zeitraum bis zum Landkauf keine Bezüge getätigt, act. 7.19.4). Beim 1977 geborenen (act. 10, S. 1) Beschwerdeführer ist der Vorsorgefall der Invalidität bereits teilweise eingetreten (zum Bezug einer Rente der eidgenössischen Invalidenversicherung siehe act. 10). Deshalb kommt dem Sparkapital – sei es nun in Form flüssiger Mittel oder investiert in landwirtschaftliche Nutzflächen – hinsichtlich der weiteren Invaliden-, aber vor allem der Altersvorsorge des für die Vorsorge eigenverantwortlichen, selbstständig erwerbstätigen Beschwerdeführers eine hohe Bedeutung zu, zumal er offenbar abgesehen vom betrieblichen Anlagevermögen über kein nennenswertes Vermögen verfügt (vgl. act. 10). Die sich aus dem seuchenpolizeilich bedingten Verlust eines Teils der Erwerbsbasis und des Kapitals ergebende Härte wäre damit auch dann zu bejahen, wenn dem Beschwerdeführer das aus der Vorsorge stammende Kapital weiterhin in Form B 2025/61 10/14

flüssiger Mittel zur Verfügung gestanden und er dieses (teilweise) zur Überbrückung der finanziellen Nachteile verbraucht hätte, statt Land zu kaufen.

2.6.3. Im Übrigen legte die Vorinstanz weder dar noch ist ersichtlich, dass durch die seuchenpolizeilichen Massnahmen im Betrieb des Beschwerdeführers personelle oder materielle Ressourcen freigesetzt worden wären, die er schadenmindernd zur Erzielung von kompensierendem Einkommen hätte verwenden können. Allfällige Versicherungsleistungen, welche die Erwerbseinbussen decken würden, stehen ebenfalls nicht im Raum.

2.7. Nicht stichhaltig ist des Weiteren das auf den Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 25. August 2021 (publiziert in AR GVP 33/2021, Nr. 1571, E. 7) gestützte Vorbringen der Vorinstanz, gewisse Einschränkungen der Lebenshaltung (des Beschwerdeführers und seiner Familienangehörigen) seien zumutbar und würden keine staatlichen Leistungen rechtfertigen (act. 2, E. 4.3, S. 5). Dieser Entscheid und dessen Erwägungen erweisen sich allein schon deshalb für den vorliegenden Fall unter dem Aspekt der Härte als nicht einschlägig, weil sie sich einzig auf den Begriff der Notlage beziehen und das massgebende Recht des Kantons Appenzell Ausserrhoden – anders als Art. 17 Bst. c VetG – das vergleichsweise niederschwellige Tatbestandsmerkmal der Härte

gerade nicht kennt (siehe Art. 11 Abs. 2 der ausserrhodischen Verordnung über die Tiergesundheit, bGS 925.32). Wie sich bereits aus vorstehender E. 2.4.3 ergibt, setzt der Rechtsbegriff der Härte bzw. der erhebliche Nachteil nach Art. 17 Bst. c VetG keine unzumutbare Einschränkung der Lebenshaltung voraus. Ausserdem legte die Vorinstanz nicht konkret dar und es ist auch nicht davon auszugehen, dass der einen bescheidenen Lebensstandard pflegende Beschwerdeführer im Rahmen einer zumutbaren Einschränkung seiner Lebenshaltung und derjenigen der bei ihm wohnenden Familienmitglieder eine Aufwandreduktion hätte erzielen können, welche die seuchenpolizeilich bedingten Ausfälle auf der Ertragsseite und die Mehrkosten (zusätzliche Futtermittel) auf der Aufwandseite grösstenteils hätte ausgleichen können, sodass sich in der Bilanz (sei es nun auf der Passiv- oder Aktivseite) mittel- bis langfristig keine erheblichen Nachteile ergeben hätten. 2.8. Zusammengefasst beruht die angefochtene Verfügung der Vorinstanz auf einer unzutreffenden Auslegung des Tatbestandsmerkmals der Härte im Sinn von Art. 17 Bst. c VetG und damit auf einer vom Verwaltungsgericht zu korrigierenden Rechtsverletzung (E. 2.4.1 hier- vor). Nachfolgend sind die Rechtsfolgen zu beurteilen. B 2025/61 11/14

2.8.1. Die vorliegend durch die seuchenpolizeilichen Massnahmen im Jahr 2023 hervorgerufenen empfindlichen wirtschaftlichen Nachteile für den Beschwerdeführer und dessen Betrieb haben über eine kurzfristige materielle Dimension hinaus eine objektive Schwere erreicht und stellen insgesamt einen erheblichen Nachteil bzw. eine Härte im Sinn von Art. 17 Bst. c VetG dar, womit der Beschwerdeführer sämtliche für einen Beitrag erforderlichen Anspruchs Voraussetzungen erfüllt. Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob die seuchenpolizeilichen Massnahmen den Beschwerdeführer in eine Notlage versetzt haben, was in der angefochtenen Verfügung verneint wurde (act. 2, E. 4.2). 2.8.2. Der Vorinstanz kommt bei der Rechtsfolgeanordnung (Festsetzung der Beitragshöhe) ein Ermessen zu (E. 2.2 hiervor). Deshalb und weil dem Verwaltungsgericht eine Ermessenskontrolle verwehrt ist, es mithin grundsätzlich auch nicht zur Ermessensausübung anstelle der Vorinstanz berufen ist, würde eine Beitragsfestsetzung durch das Verwaltungsgericht einen unzulässigen Eingriff in deren Ermessensspielraum darstellen (VerwGE B 2024/212, B 2024/213 vom 29. November 2024 E. 3.4.1). Die Sache ist deshalb zur Verfügung über die Festsetzung der Beitragshöhe im Sinn von Art. 17 Bst. c VetG an die Vorinstanz zurückzuweisen. 3. 3.1. Gemäss vorstehenden Erwägungen ist die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache zur Festsetzung der Höhe des dem Beschwerdeführer auszurichtenden Beitrags nach Art. 17 Bst. c VetG an die Vorinstanz zurückzuweisen. 3.2. Die Rückweisung der Sache mit noch offenem Ausgang gilt für die Frage der Auferlegung der Gerichtskosten wie auch einer Parteientschädigung als vollständiges Obsiegen, unabhängig davon, ob sie beantragt oder ob das entsprechende Begehren im Haupt- oder im Eventualantrag gestellt wird (VerwGE B 2024/119, B 2024/126 vom 3. März 2025 E. 5 mit Hinweisen). B 2025/61 12/14

3.3. Bei diesem Verfahrensausgang sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von der unterliegenden Vorinstanz zu tragen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Auf deren Erhebung ist nicht zu verzichten, da die Vorinstanz in der vorliegenden Streitigkeit überwiegend finanzielle Interessen verfolgt (Art. 95 Abs. 3 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 1'500 ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12, GKV). 3.4. Ausgangsgemäss (E. 3.2 hiervor) hat die Vorinstanz den anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und

Art. 98bis VRP). Das Honorar vor Verwaltungsgericht nach Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung (sGS 963.75, HonO) beträgt pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000. Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens wird das Grundhonorar nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falls und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten bemessen (Art. 19 HonO). Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers hat keine Kostennote eingereicht. Unter Berücksichtigung namentlich des erforderlichen anwaltlichen Aufwands für die eingeschränkte Streitfrage und die wirtschaftlichen Verhältnisse der Beteiligten erscheint insgesamt eine pauschale Entschädigung der ausseramtlichen Kosten für das Beschwerdeverfahren von CHF 2'500 zuzüglich Barauslagen von CHF 100 (Art. 28bis HonO) angemessen. Da der Beschwerdeführer gemäss Eintrag im UID-Register (abgerufen am 2. September 2025) nicht mehrwertsteuerpflichtig und damit hinsichtlich der von seinem Rechtsanwalt in Rechnung gestellten Mehrwertsteuer nicht vorsteuerabzugsberechtigt ist, ist ihm auch die beantragte Mehrwertsteuerentschädigung zu gewähren. Vor diesem Hintergrund erübrigt sich eine Prüfung des Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege (act. 10). B 2025/61 13/14

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht: 1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die angefochtene Verfügung vom 5. März 2025 aufgehoben und die Sache im Sinn der Erwägungen zur neuerlichen Verfügung über das Beitragsgesuch des Beschwerdeführers an die Vorinstanz zurückgewiesen. 2. Die Vorinstanz bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500. 3. Die Vorinstanz entschädigt den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 2'600 (einschliesslich Barauslagen), zuzüglich Mehrwertsteuer. B 2025/61 14/14

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