



Kanton Zürich
Staatskanzlei
Rechtsdienst



ZHEntscheid

Publiziert auf www.zhentscheide.zh.ch

Entscheidinstanz: Baudirektion

Geschäftsnummer: BD_A13 074

Datum des Entscheids: 3. Juli 2013

Rechtsgebiet: Landwirtschaft

Stichwort(e): Direktzahlungen
ökologischer Leistungsnachweis, Ethobeiträge
Tierschutz
Verhältnismässigkeitsprinzip

verwendete Erlasse: Art. 6 TSchG
Art. 70 LwG
Art. 170 LwG
Art. 5 DZV

Zusammenfassung (verfasst von der Staatskanzlei):

Bodenbewirtschaftende bäuerliche Betriebe erhalten unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises neben allgemeinen Direktzahlungen sogenannte Ethobeiträge (BTS- und RAUS-Beiträge). Wird durch Kontrollen festgestellt, dass die Voraussetzungen, unter denen Beiträge gewährt wurden, nicht mehr erfüllt sind oder Auflagen nicht eingehalten werden, erfolgt eine Kürzung der Beiträge gemäss der Richtlinie zur Kürzung der Direktzahlungen.

Dem Verhältnismässigkeitsprinzip wird durch die Unterscheidung gemäss der Richtlinie zwischen Erst- und Folgeverstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung Rechnung getragen.

Anonymisierter Entscheidtext (Auszug):

Sachverhalt:

Das Amt für Landschaft und Natur (ALN [Rekursgegner]) kürzte gegenüber X. [Rekurrent] infolge festgestellter Verstösse gegen den baulichen und qualitativen Tierschutz nachträglich die Direktzahlungen im Bereich des ökologischen Leistungsnachweises für das Jahr 2011 im Umfang von Fr. 350 (Dispositiv I). Ebenfalls gekürzt wurden der BTS-Beitrag 2011 im Umfang von Fr. 1'366 sowie der RAUS-Beitrag 2011 im Umfang von Fr. 2'733 (Dispositive II und III). Gegen diese Verfügung erhob X. Rekurs an die Baudirektion und beantragte deren Aufhebung. Mit Schreiben vom ... reichte er eine Parteimitteilung des Untersuchungsamts des Kantons St. Gallen nach.

Erwägungen:

[...]

3.a) Gemäss Art. 6 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) müssen Tiere, die gehalten oder betreut werden, angemessen ernährt, gepflegt und

ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewährt werden. Gemäss Art. 3 der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) sind Tiere so zu halten, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird (Abs. 1). Unterkünfte und Gehege müssen mit geeigneten Futter-, Tränke-, Kot- und Harnplätzen, Ruhe- und Rückzugsorten mit Deckung, Beschäftigungsmöglichkeiten, Körperpflegeeinrichtungen und Klimabereichen versehen sein (Abs. 2). Fütterung und Pflege sind angemessen, wenn sie nach dem Stand der Erfahrung und den Erkenntnissen der Physiologie, Verhaltenskunde und Hygiene den Bedürfnissen der Tiere entsprechen (Abs. 3). In Laufställen mit Liegeboxen dürfen nicht mehr Tiere eingestallt werden, als Liegeboxen vorhanden sind (Art. 41 Abs. 2 TSchV). Die Tierhalterin oder der Tierhalter muss das Befinden der Tiere und den Zustand der Einrichtungen so oft wie nötig überprüfen. Die Mängel an den Einrichtungen, die das Befinden der Tiere beeinträchtigen, müssen unverzüglich behoben oder geeignete Massnahmen zum Schutze der Tiere getroffen werden (Art. 5 Abs. 1 TSchV). Die Pflege soll Krankheiten und Verletzungen vorbeugen. Die Tierhalterin oder der Tierhalter ist dafür verantwortlich, dass kranke oder verletzte Tiere unverzüglich ihrem Zustand entsprechend untergebracht, gepflegt und behandelt oder getötet werden. Die dafür notwendigen Einrichtungen müssen im Bedarfsfall innerhalb nützlicher Frist zur Verfügung stehen (Art. 5 Abs. 2 TschV).

- b) Den Akten kann entnommen werden, dass anlässlich der Kontrolle des kantonalen Veterinäramts vom **. Januar 2011 ein Kalb mit stark pumpender Atmung und unbehandelter (bzw. nur homöopathisch behandelter) Lungenentzündung vorgefunden wurde (vgl. hierzu den Kontrollrapport des kantonalen Veterinäramts vom **. Januar 2011). Des Weiteren war ein Stallteil, welcher über 38 Liegeboxen verfügt, mit 3 Kühen überbelegt.
- c) Zwischen den Parteien ist unbestritten, dass der Stallteil mit den laktierenden Kühen am Kontrolltag mit drei Kühen überbelegt war. Wie vom Rekursgegner zutreffend dargelegt, sind die Tierschutzvorschriften jederzeit einzuhalten. Allenfalls bloss kurzfristige Verletzungen sind im Rahmen der Festsetzung der Kürzungen zu berücksichtigen (Verhältnismässigkeitsprüfung, vgl. nachstehend Erw. 4d). Der rekurrentische Einwand wäre demnach bereits aus diesem Grund abzuweisen. Dennoch ist kurz auf die Argumentation des Rekurrenten einzugehen: Im Kontrollrapport vom **. Januar 2011 hat der Rekurrent unterschriftlich bestätigt, die Verschiebung der Abtrennung aus Krankheitsgründen versäumt zu haben. Eine Verschiebung der Abtrennung ist allerdings nur dann angezeigt, wenn die Umstallung von Kühen geplant ist. Ein unvorhersehbares und nicht gewolltes Eindringen von Kühen in einen anderen Stallteil stellt dagegen keine Umstallung dar und erfordert demnach keine Verschiebung der Abtrennung, sondern ein Zurücktreiben der überzähligen Kühe. Hätten sich die Ereignisse tatsächlich so abgespielt, wie vom Rekurrenten in seiner Rekursbegründung dargestellt, so wäre es naheliegend gewesen, wenn er sich anlässlich der Kontrolle auf den Standpunkt gestellt hätte, er habe das Zurücktreiben der Kühe aus Krankheitsgründen versäumt. Diese Begründung hat der Rekurrent aber damals nicht vorgebracht. Folgerichtig fehlt im Kontrollrapport denn auch ein Hinweis darauf, dass die fraglichen Kühe am Kontrolltag in den Stallteil mit den laktierenden Kühen gedrängt haben sollen. Nachvollziehbarer ist dagegen die Sachverhaltsdarstellung des Rekursgegners bzw. des kantonalen Veterinäramts, wonach die drei Kühe am x., y. sowie am z. Januar 2011 (Kontrolltag) gekalbt hätten, der Rekurrent diese in den Stall-

teil mit den laktierenden Kühen verlegt und es hernach versäumt habe, die Abtrennung zu verschieben. Damit erweist sich die Sachverhaltsdarstellung des Rekurrenten als nachträgliche Schutzbehauptung und ist nicht weiter zu beachten.

- d) Mit Bezug auf das kranke Kalb ist der Rekurrent darauf hinzuweisen, dass ihm vorliegend nicht vorgeworfen wird, dass das Kalb krank war, sondern vielmehr, dass er dieses Tier nicht adäquat behandelt hat. Gemäss den Ausführungen der Kontrolleure des kantonalen Veterinäramts war das betreffende Tier chronisch (also schon seit längerer Zeit) und nicht bloss akut krank. Das Kalb hätte angesichts seiner offensichtlichen schweren Krankheit durch einen Tierarzt untersucht und angemessen behandelt werden müssen. Da es sich bei einem der Kontrolleure um einen Tierarzt handelte, kann an dieser Feststellung nicht ernsthaft gezweifelt werden. Der Rekurrent hat das kranke Kalb demnach entweder über längere Zeit ungenügend behandelt oder den schlechten Gesundheitszustand erst zu spät erkannt, was beides eine Verletzung der Tierschutzvorschriften darstellt. Bei diesem Ergebnis kann letztlich offen bleiben, wann der Rekurrent Kenntnis vom Gesundheitszustand des fraglichen Kalbs erlangte.
 - e) Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Rekursgegner zu Recht von Verletzungen der Tierschutzgesetzgebung ausgegangen ist. Daran kann auch nichts ändern, dass das Untersuchungsamt des Kantons St. Gallen dem Rekurrenten mit Schreiben vom ** Juli 2012 sowie vom ** November 2012 die Einstellung der Strafuntersuchungen wegen Verletzung der Tierschutzvorschriften in Aussicht gestellt hat. Abgesehen davon, dass der Rekursinstanz keine rechtskräftige Einstellungsverfügung vorliegt, ist die Auffassung der Strafbehörde nicht präjudizierend für das vorliegende Verwaltungsverfahren.
- 4.a) Gemäss Art. 70 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Landwirtschaft vom 29. April 1998 (LwG; SR 910.1) richtet der Bund Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen von bodenbewirtschaftenden bäuerlichen Betrieben unter der Voraussetzung des ökologischen Leistungsnachweises allgemeine Direktzahlungen, Ökobeiträge und sogenannte Ethobeiträge aus. Der ökologische Leistungsnachweis umfasst insbesondere auch die tiergerechte Haltung der Nutztiere (Art. 70 Abs. 2 lit. a LwG; vgl. auch Art. 5 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 7. Dezember 1998, DZV; SR 910.13). Gemäss Art. 70 Abs. 4 LwG ist die Einhaltung der für die landwirtschaftliche Produktion massgeblichen Bestimmungen der Gewässerschutz-, der Umweltschutz- und der Tierschutzgesetzgebung Voraussetzung und Auflage für die Ausrichtung von Direktzahlungen.
- b) Direktzahlungen können gekürzt oder verweigert werden, wenn der Gesuchsteller das Landwirtschaftsgesetz, die Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verletzt (Art. 170 Abs. 1 LwG). Sind die Voraussetzungen, unter denen ein Beitrag gewährt wurde, nicht mehr erfüllt oder werden Auflagen oder Bedingungen nicht eingehalten, so werden Beiträge ganz oder teilweise zurückgefordert (Art. 171 Abs. 1 LwG). Die Kürzung der Direktzahlungen richtet sich nach der Richtlinie der Landwirtschaftsdirektorenkonferenz (LDK) vom 27. Januar 2005 (Direktzahlungs-Kürzungsrichtlinie, nachfolgend «Richtlinie»), die auch im Kanton Zürich gilt (Art. 70 Abs. 1 DZV). Die Kantone können die Beiträge unter anderem dann

kürzen, wenn der Gesuchsteller die Bedingungen und Auflagen der Verordnung und weitere, die ihm auferlegt wurden, nicht einhält (Art. 70 Abs. 1 lit. d DZV). Die Richtlinie regelt in Kapitel C.2. die Kürzung der Beiträge bei Nichteinhalten des ökologischen Leistungsnachweises im Bereich Tierschutz und in den Kapiteln E.1. und E.2. die Kürzungen der BTS- und RAUS-Beiträge.

- c) Der Rekurrent macht geltend, die Verletzung des Tierschutzgesetzes müsse zwingend durch einen rechtskräftigen Entscheid festgestellt werden. Art. 70 Abs. 2 DZV, wonach die Nichteinhaltung von Vorschriften nach Art. 70 Abs. 1 lit. e durch einen rechtskräftigen Entscheid festgestellt werden müsse, beziehe sich auch auf Abs. 1 lit. d. Diese Auffassung findet im Gesetz jedoch keine Stütze und ihr kann daher nicht gefolgt werden. Gemäss dem klaren Wortlaut der DZV ist nur für die Feststellung einer Nichteinhaltung des Gewässerschutz-, des Umweltschutz- oder des Natur- und Heimatschutzgesetzes ein rechtskräftiger Entscheid notwendig. Für die Feststellung einer Verletzung des Tierschutzgesetzes verlangt diese Verordnung dagegen keinen rechtskräftigen Entscheid. Die Feststellungen des Veterinäramtes stellen daher ein grundsätzlich taugliches Beweismittel dar, auf das der Rekursgegner bei seiner Sachverhaltsfeststellung und -würdigung abstellen durfte (vgl. Urteil B-5182/2010 des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. April 2011, Erw. 5.4).
 - d) Was die Rüge der Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit betrifft, ist der Rekurrent darauf hinzuweisen, dass der Rekursgegner bei der Berechnung der Kürzung der ÖLN-Beiträge dem Umstand Rechnung getragen hat, dass es sich vorliegend um keinen schwerwiegenden Fall handelte. Pro Grossvieheinheit wurde dementsprechend nur 1 Punkt verrechnet, statt der vorgesehenen 10 Punkte (Kap. C Ziff. 2.1 der Richtlinie). Bezüglich der Kürzungen der BTS- und RAUS-Beiträge ist festzuhalten, dass die Richtlinie zwischen Erst- und Folgeverstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung unterscheidet (vgl. Kap. E der Richtlinie) und damit dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz bereits Rechnung trägt. Weitere Unterscheidungen, insbesondere zwischen leichten und schweren Fällen, sind nicht vorgesehen. Der Rekursgegner hat im vorliegenden Fall einen erstmaligen Verstoss angenommen und die Beiträge demnach um 30 Punkte (40 Punkte minus 10 Punkte Toleranz) gekürzt. Eine weitergehende Reduktion der Punkte wäre von der Richtlinie nicht mehr gedeckt gewesen. Der Rekursgegner hat den Grundsatz der Verhältnismässigkeit somit gewahrt.
5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Kürzungen der Direktzahlungen im Bereich des ökologischen Leistungsnachweises von insgesamt Fr. 350 sowie der BTS- und RAUS-Beiträge von Fr. 1'366 bzw. Fr. 2'733 für das Jahr 2011 nicht zu beanstanden sind und der Rekurs daher als unbegründet abzuweisen ist.
6. [...]