

<b>Gericht:</b>	Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg 6. Senat
<b>Entscheidungsdatum:</b>	07.03.2024
<b>Aktenzeichen:</b>	6 S 3018/19
<b>ECLI:</b>	ECLI:DE:VGHBW:2024:0307.6S3018.19.00
<b>Dokumenttyp:</b>	Urteil
<b>Quelle:</b>	
<b>Normen:</b>	§ 2 Nr 1 Alt 3 TierSchG, § 2 Nr 2 TierSchG, § 2 Nr 3 TierSchG, § 12 Abs 2 Nr 4 TierSchG, § 16a Abs 1 S 1 TierSchG ... mehr

### Untersagung artwidriger Putenhaltung

#### Leitsatz

1. Die in den „Bundeseinheitliche[n] Eckwerte[n] für eine freiwillige Vereinbarung zur Haltung von Mastputen“ niedergelegten Haltungsmodalitäten können nicht als Maßstab für eine art- und bedürfnisgerechte Ernährung, Pflege und Unterbringung von Puten i.S.v. § 2 Nr 1 TierSchG herangezogen werden. (Rn.119)
2. Ein Haltungssystem, in dem Puten in Herden mit mehreren tausend Tieren sowie in Ställen gehalten werden, die nahezu keinerlei Strukturierungselemente und Rückzugsmöglichkeiten aufweisen und den Tieren das - insbesondere nächtliche - „Aufbaumen“ nicht ermöglichen, ist mit den Vorgaben des § 2 Nr 1 Var 3 TierSchG nicht vereinbar. In einem solchen Haltungssystem ist ein artgemäßes und bedürfnisentsprechendes Ruhe- und Sozialverhalten der Tiere nicht gewährleistet. (Rn.130)
3. Das Merkmal der „Angemessenheit“ i.S.v. § 2 Nr 1 TierSchG vermittelt einen verhältnismäßigen Ausgleich der Tierschutzinteressen mit dem Nutzungszweck einschließlich der dahinterstehenden Rechtspositionen und der Zumutbarkeit für den Halter, wobei dabei die Stufung zwischen § 2 Nr 1 und Nr 2 TierSchG zu berücksichtigen ist. (Rn.115)
4. Die Verhütung von Beeinträchtigungen, die Tiere infolge ihrer von Menschenhand veränderten genetischen Eigenschaften im Laufe ihres Lebens möglicherweise erleiden, ist vom Zweck der Ermächtigung des § 16a Abs 1 S 1 i.V.m. S 2 Nr 3 Halbs 1 TierSchG nicht erfasst. (Rn.55)
5. Die derzeitige Rechtslage ermöglicht ein behördliches Einschreiten gegen die Haltung unter Verstoß gegen § 11b TierSchG gezüchteter Tiere nicht. Insbesondere hat der Verordnunggeber bislang von der Verordnungsermächtigung des § 12 Abs 2 Nr 4 TierSchG keinen Gebrauch gemacht. (Rn.63)

#### Verfahrensgang

vorgehend VG Stuttgart, 31. Oktober 2018, 15 K 17147/17, Urteil

#### Tenor

Auf die Berufung des Klägers wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 31. Oktober 2018 - 15 K 17147/17 - geändert.

Der Bescheid des Landratsamts Schwäbisch Hall vom 10.11.2017 wird aufgehoben. Der Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag des Klägers vom 25.07.2017 auf tierschutz-

rechtliches Einschreiten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats erneut zu entscheiden.

Im Übrigen wird die Berufung zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Hälfte der Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen. Der Beklagte und die Beigeladene tragen jeweils ein Viertel der Gerichtskosten sowie der außergerichtlichen Kosten des Klägers. Im Übrigen tragen die Beteiligten ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

- 1 Der Kläger begehrt die Verpflichtung des Beklagten, der Beigeladenen die Putenhaltung vollständig oder bezüglich einzelner Rassen zu untersagen, hilfsweise, den Beklagten zur Neubescheidung des Antrags auf tierschutzrechtliches Einschreiten zu verpflichten.
- 2 Bei dem Kläger handelt es sich um einen seit dem 19.12.2016 anerkannten Tierschutzverein im Sinne des § 5 Abs. 1 des Gesetzes über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen vom 12.05.2015 (GBl. 2015, 317; nachfolgend: TierSchMVG). Die Beigeladene betreibt in xxxxx xxxxxxxx einen Mastbetrieb für Putenhähne.
- 3 Mit Schreiben vom 25.07.2017 teilte der Prozessbevollmächtigte des Klägers dem Landratsamt Schwäbisch Hall (nachfolgend: Landratsamt) mit, anlässlich eines Strafverfahrens seien schwerwiegende Verstöße gegen das Tierschutzrecht bei der Putenhaltung der Beigeladenen bekannt geworden. Hiergegen sei das Landratsamt nicht nach § 16a des Tierschutzgesetzes (nachfolgend: TierSchG) eingeschritten. Der Missstand solle Gegenstand einer Verbandsklage werden.
- 4 Mit Schreiben vom 31.07.2017 wies das Landratsamt den Kläger darauf hin, dass die Durchführung eines Vorverfahrens erforderlich sei und bat um Schilderung der Missstände sowie Vorlage von Beweismitteln. Hierauf erwiderte der Kläger unter dem 14.08.2017, die Notwendigkeit der Durchführung eines Vorverfahrens werde nicht gesehen. Gleichwohl werde Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 26.08.2017 zu den Zuständen bei der „Tierhaltung xxxxxxx“ gegeben. Danach werde Klage eingereicht. Unter dem 13.09.2017 ließ der Kläger das Landratsamt zudem wissen, man werde nach Ablauf einer Woche Klage mit dem Ziel der Untersagung der „Putenhaltung xxxxxxx xx“ einreichen, sofern bis dahin keine konkreten Schritte in Aussicht gestellt würden. Hierauf erwiderte das Landratsamt unter dem 20.09.2017, es bestehe die Absicht, den Antrag auf Untersagung des Betriebs der xxxxxxx xx - nach Ablauf der Frist von einer Woche - abzulehnen.
- 5 Der Kläger hat am 26.10.2017 Untätigkeitsklage zum Verwaltungsgericht Stuttgart mit dem Ziel erhoben, den Beklagten zu verpflichten, die Putenhaltung der Beigeladenen gemäß §16a TierSchG vollständig zu untersagen. Der Beklagte sowie die Beigeladene sind der Klage entgegengetreten.
- 6 Mit Bescheid vom 10.11.2017 lehnte das Landratsamt - gestützt auf § 2 Abs. 2 und Abs. 6 TierSchMVG i.V.m. § 1 Abs. 3 DVO TierSchMVG - den Antrag des Klägers vom

25.07.2017 bzw. 13.09.2017 auf Einschreiten im Wege von § 16a TierSchG gegen Putenhaltungen in seinem Zuständigkeitsbereich, die den Bedingungen der Beigeladenen entsprechen oder deren Haltungsbedingungen tierschutzrechtlich gar noch unterschreiten, ab. Das Ersuchen vom 25.07.2017 sei zu unbestimmt gewesen. Zudem lägen in der Tierhaltung der Beigeladenen nach Auffassung des Landratsamts keine schwerwiegenden Verstöße gegen das geltende Tierschutzrecht vor, was bei den durchgeführten amtlichen Kontrollen habe festgestellt werden können, so dass nicht die Absicht bestehe, ein Verwaltungsverfahren mit dem Ziel der Untersagung dieser Putenhaltung nach § 16a TierSchG einzuleiten. Mit dieser Information werde der Antrag des Klägers abschließend beschieden. Der Bescheid wurde dem Kläger am 20.11.2017 zugestellt.

- 7 Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 31.10.2018 (- 15 K 17147/17 -) als unzulässig abgewiesen. Auf den Antrag des Klägers hat der Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 05.11.2019 (- 1 S 328/19 -) die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen und mit rechtskräftigem Zwischenurteil des Senats vom 03.11.2021 (- 6 S 3018/19 -) entschieden, dass die der Berufung des Klägers zugrundeliegende Klage abweichend von § 68 VwGO sowie im Hinblick auf die Vorgaben des Gesetzes über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen zulässig ist.
- 8 Zur Begründung seiner Berufung macht der Kläger mit innerhalb der einmalig durch den Vorsitzenden verlängerten Berufungsbegründungsfrist eingegangenem Schriftsatz – bezogen auf die Begründetheit der Klage – im Wesentlichen geltend: Die Verhältnisse im Putenzuchtbetrieb der Beigeladenen verstießen in vielfältiger und gravierender Weise gegen die Gebote artgerechter Tierhaltung und damit gegen § 2 TierSchG. Sie entsprächen den typischen Haltungsbedingungen der Massenhaltung von Puten in deutschen Mastbetrieben. Die Beigeladene setze – wie in Deutschland überwiegend praktiziert – in ihrem Betrieb die Hybridrasse „B.U.T. 6“ ein, die sich durch eine rasche Gewichtszunahme mit einem überdimensionalen Brustfleisch-Anteil von bis zu 40 % des Gesamtkörpergewichts auszeichne. Die Überzüchtung sei mit erheblichen gesundheitlichen Schäden für die Puten verbunden. Als Folge der Belastung durch das ungleiche Verhältnis von Muskulatur zu den inneren Organen und die Überbeanspruchung des Stoffwechsels versage häufig der Körper. Den von der Beigeladenen aus einer Brüterei bezogenen Küken werde dort mittels Infrarotlaserbehandlung betäubungslos der Schnabel – ein mit Blutgefäßen und Nerven durchzogenes sensibles Tastorgan – gekürzt, bevor sie bei der Beigeladenen eingestallt würden. Dort würden die Tiere nach Geschlechtern getrennt in großen Hallen ohne Auslauf und mit jeweils mehreren tausend Tieren pro Gruppe gemästet. Die vorherrschenden Haltungsbedingungen und die hohe Besatzdichte verhinderten das Ausleben wesentlicher Bedürfnisse der Puten, was u.a. zu schweren Verhaltensstörungen führe. Die Möglichkeiten zur ungestörten und arttypischen Nahrungssuche und -aufnahme, die Körper- bzw. Gefiederpflege (insbesondere das Sandbaden), das Schlaf- bzw. Ruheverhalten (insbesondere das sog. „Aufbaumen“) und das Sozialverhalten (insbesondere die Ausbildung eines arttypischen hierarchischen Sozialverbands) würden stark eingeschränkt. Die Überzüchtung, die hohe Besatzdichte und die damit einhergehende eingeschränkte Bewegungsfreiheit sowie die mangelhaften Haltungsbedingungen – insbesondere die unstrukturierte, reizlose Stallumgebung und unzureichende Hygieneverhältnisse infolge des von Exkrementen verunreinigten Bodens – führten zu körperlichen Leiden und Schäden der Tiere. Im Einzelnen: Verletzungen durch Artgenossen infolge sog. Federpickens und Kannibalismus, Sohlenballengeschwüre oder Verätzungen an den Balen, Gefiederverschmutzungen und -schäden, Brusthautverletzungen (Geschwüre und

Entzündungen), Erkrankungen des Skelettsystems (inkl. Beinschwäche), Erkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems und Atemwegserkrankungen. Diese Verstöße gegen materielles Tierschutzrecht ließen sich insbesondere nicht dadurch rechtfertigen, dass es sich bei dem Betrieb der Beigeladenen um eine Massentierhaltung handele. Auch eine Massentierhaltung unterfalle den Ge- und Verboten des Tierschutzgesetzes. Soweit der Beklagte offensichtlich der Ansicht sei, dass nicht verboten sein könne, was alle machten, handele es sich um einen unzulässigen naturalistischen Fehlschluss. Weder Rechtsverordnungen noch Verwaltungsvorschriften oder sonstige sachverständige Einschätzungen wie etwa die „Bundeseinheitlichen Eckwerte für die freiwillige Vereinbarung zur Haltung von Mastputen“ seien in der Lage, das Tierschutzgesetz zu modifizieren oder zu relativieren. Viele deutsche Veterinärverwaltungen meinten, dass die vorgefundenen Zustände schon deshalb mit dem materiellen Tierschutzrecht vereinbar seien, weil es einerseits doch überall so sei und andererseits der Gesetzgeber wissen müsse, was in deutschen Putenställen geschehe, aber nichts unternehme. Maßgeblich sei jedoch allein, ob gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes verstoßen werde. Weder die Massentierhaltung als solche noch das Wegschauen der zuständigen Behörden rechtfertigten solche Verstöße. Nach § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG bestehe bei Tierhaltungen, die den Geboten des § 2 TierSchG widersprüchen, kein Entschließungs-, sondern vielmehr nur ein Auswahlermessen der Behörde. Angesichts der im Putenzuchtbetrieb der Beigeladenen vorzufindenden Qualzucht sowie Art und Ausmaß der dortigen Haltungsbedingungen – die nicht vorwiegend auf grundsätzlich verbesserbaren baulichen Gegebenheiten beruhten, sondern Ausdruck einer rücksichtslosen, allein am Gewinnstreben orientierten Einstellung der Beigeladenen seien – könne den tierschutzwidrigen Zuständen vorliegend nicht mit Einzelanordnungen nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG begegnet werden. Eine Inobhutnahme nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Alt. 1 TierSchG scheidet aufgrund der Vielzahl der betroffenen Tiere aus und würde zudem an den grundlegenden Verhältnissen im Falle einer Fortführung des Betriebs nichts ändern. Die Beigeladene werde voraussichtlich weiterhin entsprechende Zuwiderhandlungen begehen. Nachdem mildere Mittel – auch nach dem Vortrag der Beigeladenen – nicht ersichtlich seien, sei das Ermessen des Beklagten mithin auf ein vollständiges und dauerhaftes Verbot der weiteren Haltung von Mastputen gemäß § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG als allein rechtmäßige Entscheidungsalternative reduziert.

- 9 Der Kläger macht weiter geltend, bei den aktuell in der Nutztierwirtschaft genutzten Putenrassen handele es sich sämtlich um Qualzuchtungen im Sinne von § 11b TierSchG. Die Anwendbarkeit des § 11b TierSchG in Bezug auf die Beigeladene könne auch nicht mit dem Argument verneint werden, ein Putenmäster wie die Beigeladene sei kein Putenzüchter. Zum einen komme es schon nach nationalem deutschem Recht auf eine Wortlautauslegung dieser Norm von vornherein nicht an, sondern auf den Störerbegriff des § 16a TierSchG, der die Generalklausel im Tierschutzgesetz darstelle und den Störer zum ordnungsrechtlich Haftenden in Bezug auf alle Verstöße gegen das Tierschutzgesetz mache. Es gebe keine Hinweise darauf, dass die Störereigenschaft im Sinne von § 16a Satz 1 TierSchG auf die Personen beschränkt sein solle, die gegebenenfalls nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht bußgeldbewehrt handelten. Im Tierschutzrecht könne der richtige Adressat mithilfe der Regeln zur Feststellung von Störern im Polizei- und Ordnungsrecht ermittelt werden. Die Behörde solle dabei denjenigen in Anspruch nehmen, der die Gefahr bzw. Störung am schnellsten, wirksamsten und mit dem geringsten Aufwand, also am effektivsten, beseitigen könne. Bei einer tierschutzrechtlichen Anordnung komme daher auch die Inanspruchnahme einer Person als Zustandsstörer in Betracht, zum Beispiel als Besitzer oder Eigentümer der Räumlichkeiten, in denen der Vorgang

stattfinde oder das gefährdete Tier sich befinde. Ordnungspflichtig nach § 16a TierSchG in Bezug auf einen gesetzlich etwa unter seiner Berufsbezeichnung benannten Sondertäter könne folglich auch derjenige sein, der tatbestandlich nicht zu diesem Täterkreis gehöre, also etwa selbst kein Züchter sei, aber von der tierschutzrechtswidrigen Handlung des Sondertäters profitiere. Folglich bleibe der reine Profiteur fehlsamen Handelns bei der Qualzucht nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz zwar möglicherweise ordnungswidrigkeitenrechtlich (etwa mangels Verschuldens oder mangels eigener Züchtereigenschaft) verschont, jedoch polizei- und ordnungsrechtlich in der Pflicht. Er könne nicht für sich selbst folgenlos weitermästen, wenn seine Tiere in rechtswidriger Weise gezüchtet worden seien.

- 10 Zum anderen ergebe die gebotene Auslegung des Begriffs „züchten“ in § 11b Abs. 1 TierSchG, dass auch der Halter davon erfasst sei. Nachdem es Aufgabe der Verwaltungsgerichte sei, unbestimmte Rechtsbegriffe zu konkretisieren, obliege es dem Senat, § 11b TierSchG – der bislang in der Rechtsprechung nur in Bezug auf Haustiere zur Anwendung gelangt sei – durch entsprechende Konkretisierung auch für Nutztiere rechtlich handhabbar zu machen. Der Züchterbegriff in § 11b TierSchG sei zur Benennung eines (allein) tierschutzrechtlich Verantwortlichen wie üblich im Recht der Nutztiere nach Maßgabe des Unionsrechts auszulegen, wobei hier in erster Linie eine unionsrechtskonforme bzw. richtlinienkonforme Auslegung in Betracht komme. Die unionsrechtskonforme Auslegung dürfe zwar nicht dazu führen, dass Wortsinn und Bedeutungsgehalt der nationalen Norm über den Rahmen dessen hinaus verändert werde, was als Auslegung noch zulässig sei. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union müsse ein nationales Gericht, um der Umsetzungsverpflichtung aus Art. 288 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachfolgend: AEUV) nachzukommen, seine Auslegung und Anwendung innerstaatlichen Rechts jedoch an Wortlaut und Zweck etwa einschlägiger Richtlinien ausrichten, um das mit einer Richtlinie verfolgte Ziel zu erreichen. Relevant sei insoweit die Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und insbesondere der Nr. 21 des Anhangs zu dieser Richtlinie. Nach der Vorstellung des europäischen Gesetzgebers scheine die Frage der Zucht untrennbar mit der Frage der Haltung verbunden zu sein. Als „Züchter“ sei daher jede natürliche oder juristische Person zu begreifen, die Zuchttiere in ihrem Betrieb *halte*, um durch selektive Vermehrung neue Zuchttiere oder eine neue Tierlinie mit den gewünschten Eigenschaften hervorzubringen, die anschließend für weitere Züchtungen genutzt werden könnten. Vor diesem Hintergrund liege eine Auslegung der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG dergestalt nahe, dass es der Intention der Vorschrift entspreche, neben der Zucht auch die Haltung qualgezüchteter Tiere zu verbieten. Diese Annahme bestätige auch der Blick auf die Umsetzung der Richtlinie etwa in Österreich. Das österreichische Tierschutzgesetz übernehme in dessen § 13 Abs. 1 bis auf kleine Änderungen den Wortlaut der Nr. 21 der Richtlinie 98/58/EG. Der österreichische Gesetzgeber habe es offensichtlich für erforderlich gehalten, infolge des Erlasses der Richtlinie 98/58/EG zum Zwecke der Umsetzung nicht nur ein Qualzuchtverbot und ein Erwerbsverbot für qualgezüchtete Tiere zu erlassen (vgl. § 8 Abs. 2 des österreichischen Tierschutzgesetzes), sondern zusätzlich ein Haltungsverbot zu normieren. Das Wort „züchten“ in § 11b TierSchG lasse sich schließlich problemlos als Tiere „aufziehen“ auslegen. Diese Deutung des Wortsinnes ergebe sich auch aus dem Duden.
- 11 Nach alledem müsse die unionsrechtliche Frage geklärt werden, ob der Wortlaut der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG „Tiere dürfen nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden, wenn aufgrund ihres Genotyps [...] davon ausgegangen

werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt“ dahin zu verstehen sei, dass nicht nur ein Verbot der Zucht qualgezüchteter Tiere, sondern zusätzlich auch ein Haltungsverbot dieser Tiere normiert werden sollte (Vorlagefrage Nr. 1). Hieran anschließend könnten die nationalen deutschen Gerichte sodann die Frage klären, inwieweit der deutsche Gesetzgeber den Anforderungen an die Umsetzung der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG entsprochen habe, insbesondere ob das Unterlassen des Erlasses eines Haltungsverbots für qualgezüchtete Tiere mit den vom Gerichtshof der Europäischen Union aufgestellten Anforderungen an die Umsetzung der Richtlinie vereinbar sei.

12 Des Weiteren bedürften einer Klärung im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV folgende Fragen:

13 Vorlagefrage Nr. 2:

14 Sofern eine weite Auslegung der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG zugunsten eines Haltungsverbots für qualgezüchtete Tiere nicht allein aus dem Wortlaut und der historischen Genese der Vorschrift folgert, stellt sich die Frage, ob Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG zumindest im Hinblick auf Art. 13 AEUV, der die tierfreundlichste Lösung fordert, weit auszulegen ist?

15 Vorlagefrage Nr. 3:

16 Sofern nach Auffassung des Gerichtshofs der Europäischen Union in Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG lediglich ein Qualzuchtverbot, jedoch kein Qualhaltungsverbot zu sehen ist, stellt sich die Frage, ob es für die effektive Umsetzung des Qualzuchtverbots der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG gemäß den Anforderungen des Art. 4 Abs. 3 AEUV erforderlich war, dass Deutschland nicht nur ein Qualzucht-, sondern auch ein Qualhaltungsverbot implementiert, da die Zucht der qualgezüchteten Tiere beinahe ausnahmslos im Ausland stattfindet?

17 Vorlagefrage Nr. 4:

18 Muss der nationale Gesetzgeber sich bei Umsetzung einer europäischen Richtlinie im Rahmen eines Gesetzgebungsaktes der europarechtlichen Dimension des von ihm erlassenen Gesetzes bewusst sein? Oder kann er auch ohne entsprechende Intention geradezu versehentlich eine europäische Richtlinie ordnungsgemäß umsetzen?

19 Der Kläger hat zuletzt beantragt,

20 1. das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 31.10.2018 - 15 K 17147/17  
- zu ändern und

21 a) den Beklagten zu verpflichten, der Beigeladenen die Putenhaltung gemäß  
§ 16a TierSchG vollständig oder bezüglich einzelner Rassen zu untersagen,

22 b) hilfsweise den Beklagten zu verpflichten, über den Antrag auf Einschreiten unter  
Beachtung der Rechtsauffassung des Senats neu zu entscheiden,

23 2. hilfsweise, dem geschäftsführenden Gesellschafter der Beigeladenen, Herrn  
xxxxxx xxxxxxxx, die Putenhaltung auf unbestimmte Zeit vollständig oder bezüglich  
einzelner Rassen zu untersagen, hilfsweise den Beklagten zu verpflichten,

über den Antrag auf Einschreiten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats neu zu entscheiden,

- 24 3. weiter hilfsweise, festzustellen, dass der Beklagte im Sinne des Klageantrags zu 1. verpflichtet war, die Putenhaltung der Beigeladenen gemäß § 16a TierSchG auf der Grundlage der Videoaufnahmen vom 11.05.2015 sowie von Feststellungen bei Kontrollen der Haltungsbedingungen vollständig oder bezüglich einzelner Rassen zu untersagen und/oder dem geschäftsführenden Gesellschafter der Beigeladenen die Putenmast und -haltung auf unbestimmte Zeit vollständig oder bezüglich einzelner Rassen zu untersagen,
- 25 4. höchst hilfsweise, festzustellen, dass die Haltungsbedingungen der Puten bei der Beigeladenen gemäß § 16a TierSchG ausweislich der Videoaufnahmen vom 11.05.2015 sowie von Feststellungen bei Kontrollen des Beklagten ganz oder teilweise tierschutzrechtswidrig gewesen sind und ein Einschreiten durch den Beklagten ermessensfehlerhaft unterblieben ist.
- 26 Der Beklagte beantragt,
- 27 die Berufung zurückzuweisen.
- 28 Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor, im Betrieb der Beigeladenen seien in den vergangenen Jahren zahlreiche, auch unangekündigte Tierschutzkontrollen durchgeführt worden. Tierschutzrechtliche Verstöße bzw. Verstöße gegen die „Bundeseinheitlichen Eckwerte für eine freiwillige Vereinbarung zur Haltung von Mastputen“, die als tierschutzrechtlicher Standard von den an der Erstellung des Papiers beteiligten Akteuren bundeseinheitlich festgelegt worden seien und die rechtlich gebotene Gleichbehandlung der Rechtsunterworfenen unter Berücksichtigung des bestehenden fachlichen Konsenses sicherstellten, hätten nicht festgestellt werden können. Selbst im Falle, dass eine tierschutzwidrige Haltung festzustellen wäre, sei im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zunächst das mildeste Mittel zu wählen. Mithin seien vorrangig die Erteilung tierschutzrechtlicher Anordnungen zur Mängelbeseitigung oder eine etwaige Bestandsverringerung zu prüfen.
- 29 Die Beigeladene beantragt,
- 30 die Berufung zurückzuweisen.
- 31 Sie trägt vor, es bestehe keine gesetzliche Verpflichtung des Beklagten, eine tierschutzrechtliche Anordnung nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 TierSchG gegen sie zu erlassen. Bereits die Tatbestandsvoraussetzungen dieser Vorschrift seien nicht erfüllt. Ein Verstoß gegen tierschutzrechtliche Vorschriften habe in ihrem Betrieb weder in der Vergangenheit vorgelegen noch liege ein solcher aktuell vor. Der Beklagte habe regelmäßig angekündigte wie unangekündigte Kontrollen in ihren Ställen durchgeführt. Dabei hätten die zuständigen Amtsveterinäre im Rahmen ihrer vorrangigen Beurteilungskompetenz keinen Grund für Beanstandungen ihrer Putenhaltung gefunden. Insbesondere seien die Vorgaben der „Bundeseinheitlichen Eckwerte für eine freiwillige Vereinbarung zur Haltung von Mastputen“ eingehalten worden. Es handele sich dabei um wissenschaftlich erarbeitete Leitlinien, die der Kläger insbesondere nicht durch die in der Berufungsbegründung wiedergegebenen Ausführungen einer Tierrechtsgruppe erfolgreich in Zweifel ziehen bzw. als unzureichend einstufen könne. Auch die Behauptung, es würden artgemäße Bedürfnisse der Puten unangemessen zurückgedrängt, sei unzutreffend und nicht belegt.

Ebenso wenig sei nachgewiesen, dass den Tieren in ihrem Betrieb „erhebliche Leiden“ zugefügt würden. Im Zusammenhang mit dem Begriff der „artgerechten Haltung“ sei zu berücksichtigen, dass das Leben von Tieren in der Obhut des Menschen nicht mehr vom tagtäglichen Kampf um's Überleben bestimmt sei, wiewohl über Jahrtausende determinierte Verhaltensmuster weiter vorhanden seien. Eigenschaften wie Fluchtneigung und nächtliches Aufbaumen zum Schutz vor Raubtieren träten auf Grund der Schutzvorkehrungen des Tierhalters in ihrer Bedeutung für das Überleben in den Hintergrund. Nutztierhaltung sei immer mit einer Einschränkung einzelner Verhaltensbereiche verbunden, gebe den Tieren auf der anderen Seite aber einen erheblichen Mehrwert in Sachen Nahrungsangebot, Schutz vor Witterungseinflüssen, Krankheit und Fressfeinden. Sofern der Kläger die volle Ausübung aller artgerechter Verhaltensmuster der Tiere fordere, unterliege diese in der Nutztierhaltung verständlicherweise gewissen Einschränkungen. Die schlichte Behauptung des Klägers, bei der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ handele es sich um Qualitätszucht, sei wissenschaftlich nicht belegt und unzutreffend. Schließlich komme die vom Kläger begehrte Untersagung ihrer Putenhaltung nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nur in Betracht, wenn kein milderes Mittel zur Verfügung stehe. Dies liege hier fern, nachdem der Beklagte sie zu keinem Zeitpunkt um Anpassung ihrer Haltungsbedingungen gebeten habe.

- 32 Der Senat hat Beweis erhoben durch Einholung eines Gutachtens des Sachverständigen Prof. Dr. Dr. med. vet. xxxxxxxx xxxxxx, im Ruhestand befindlicher ehemaliger Inhaber des Lehrstuhls für Tierschutz, Verhaltenskunde, Tierhygiene und Tierhaltung der xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx-Universität xxxxxxxx, der am 16.01.2023 eine Betriebsbegehung im Betrieb der Beigeladenen durchgeführt hat. Wegen der Beweisfragen wird auf den Beweisbeschluss vom 14.10.2022, wegen des Ergebnisses der Beweiserhebung auf das Gutachten des Sachverständigen vom 04.04.2023, seine ergänzenden schriftlichen Stellungnahmen vom 04.02.2024 und 17.02.2024 sowie das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 07.03.2024 verwiesen, in der der Senat den Sachverständigen ergänzend angehört hat.
- 33 Zu dem Gutachten haben der Kläger mit Schreiben vom 17.01.2024 und 05.03.2024 sowie die Beigeladene mit Schreiben vom 05.05.2023 und 07.02.2024 – jeweils bezugnehmend auf Ausführungen der sie beratenden Veterinäre – Stellung genommen. Wegen der Einzelheiten des diesbezüglichen Vorbringens wird auf die genannten Schreiben Bezug genommen.
- 34 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Verwaltungsakten des Beklagten (vier Leitz-Ordner sowie zwei Hefter), die Strafakten zum Verfahren 41 Js 15494/15 (neun Bände), auf die in beiden Instanzen gewechselten Schriftsätze einschließlich ihrer Anlagen sowie das Gutachten des Prof. Dr. Dr. xxxxxx vom 04.04.2023 nebst (ergänzenden) Stellungnahmen vom 04.02.2024 und 17.02.2024 verwiesen.

### **Entscheidungsgründe**

- 35 Die nach Schluss der mündlichen Verhandlung eingereichten Schriftsätze des Klägers vom 10.03.2024 und 23.03.2024 sowie der Beigeladenen vom 12.03.2024 geben dem Senat keine Veranlassung, die mündliche Verhandlung wieder zu eröffnen (vgl. § 104 Abs. 3 Satz 2 VwGO). Denn im Zeitpunkt ihres jeweiligen Eingangs beim Verwaltungsgerichtshof am 10.03.2024, 12.03.2024 und 23.03.2024 unterlag der Senat bereits der Bindungswirkung des § 173 VwGO i.V.m. § 318 ZPO, nachdem der Entscheidungstenor – zum Zwecke der Bekanntgabe an die Beteiligten per Telefax – bereits am 07.03.2024 an

die Geschäftsstelle übergeben worden war. Ab diesem Zeitpunkt war die Entscheidung für den Senat unabänderlich (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15.12.2016 - 2 S 2506/14 -, VBIBW 2017, 327 <juris Rn. 19> und Beschluss vom 12.03.1999 - A 14 S 1361/97 -, VBIBW 1999, 262 <juris Rn. 6>; BayVGH, Beschluss vom 24.07.1998 - 25 ZB 98.32972 -, DÖV 1998, 888 <juris Rn. 3>).

- 36 Die nach Zulassung durch den Senat statthafte, gemäß § 124a Abs. 6 Satz 1 VwGO fristgerecht begründete und auch im Übrigen zulässige Berufung hat teilweise Erfolg.
- 37 Die dem Berufungsverfahren zugrundeliegende Klage ist hinsichtlich des Klageantrags Nr. 1 zulässig. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist sie insbesondere – wie der Senat bereits mit Zwischenurteil vom 03.11.2021 rechtskräftig entschieden hat – abweichend von § 68 VwGO als Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO zulässig. Die Vorgaben des Gesetzes über Mitwirkungsrechte und das Verbandsklagerecht für anerkannte Tierschutzorganisationen stehen ihrer Zulässigkeit ebenfalls nicht entgegen.
- 38 Zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Senats ist die Klage in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet.
- 39 I. Mit dem auf Untersagung der Putenhaltung gerichteten Vornahmeantrag bleibt die Klage ohne Erfolg.
- 40 Die vom Kläger begehrte behördliche Untersagung der Putenhaltung generell bzw. der Haltung einzelner Rassen gegenüber der Beigeladenen kann weder auf Grundlage der speziellen Eingriffsgrundlage des § 16a Abs. 1 Satz 1 i. V. m. Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 Var. 1 i.V.m. § 2 TierSchG (hierzu 1.) noch auf Basis der tierschutzrechtlichen Generalklausel des § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG (hierzu 2.) beansprucht werden.
- 41 1. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erlass einer Haltungsuntersagungsverfügung gemäß § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 Var. 1 i.V.m. § 2 TierSchG. Hiernach trifft die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Insbesondere kann sie demjenigen, der den Vorschriften des § 2, einer Anordnung nach Nummer 1 oder einer Rechtsverordnung nach § 2a wiederholt oder grob zuwidergehandelt und dadurch den von ihm gehaltenen oder betreuten Tieren erhebliche oder länger anhaltende Schmerzen oder Leiden oder erhebliche Schäden zugefügt hat, das Halten oder Betreuen von Tieren einer bestimmten oder jeder Art untersagen oder es von der Erlangung eines entsprechenden Sachkundenachweises abhängig machen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass er weiterhin derartige Zuwiderhandlungen begehen wird.
- 42 Ob die aus der genannten Rechtsgrundlage folgenden tatbestandlichen Voraussetzungen für den Erlass einer tierschutzrechtlichen Haltungsuntersagungsverfügung gegeben sind, bedarf keiner abschließenden Beurteilung. Insbesondere kann offenbleiben, ob im Betrieb der Beigeladenen erfolgsqualifizierte Zuwiderhandlungen gegen die Vorschrift des § 2 TierSchG festzustellen sind, die grob oder wiederholt begangen wurden. Denn das durch § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 TierSchG eröffnete Auswahlermessen des Beklagten ist jedenfalls nicht in dem Sinne auf null reduziert, dass sich die Verfügung einer Haltungsuntersagung als einzig rechtmäßige Handlungsalternative darstellt und sich der Anspruch des Klägers auf fehlerfreie Ermessensausübung daher zu einem entsprechenden Rechtsanspruch verdichtet hat. Vielmehr erwies sich eine Haltungsuntersagungsverfügung im vorliegenden Fall als unverhältnismäßig.

- 43 a) Eine Handlungsuntersagungsverfügung muss stets dem rechtsstaatlichen Gebot der Verhältnismäßigkeit genügen. Hierzu muss sie nach Art und Ausmaß geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne – auch im Hinblick auf die Grundrechte des Betroffenen – sein, um weitere Zuwiderhandlungen zu verhindern. Sie kommt von vornherein nur in Betracht, wenn mildere, weniger schwer in das Eigentum (Art. 14 GG) und die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) eingreifende Handlungsalternativen, mit denen der Gefahr weiterer Zuwiderhandlungen ebenso wirksam begegnet werden kann, nicht bestehen (vgl. Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 16a TierSchG Rn. 49). Eine gleiche Wirksamkeit erfordert dabei eine Alternative, die die Erfolgswahrscheinlichkeit gleichwertig steigert (vgl. Grzeszick in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 102. EL August 2023, Art. 20, VII. Rn. 116 m.w.N. aus der Rspr.).
- 44 b) Gemessen daran ist die vom Kläger begehrte vollständige Untersagung des Haltens von Puten aller oder bestimmter Rassen nicht erforderlich, da mildere Mittel zur Verfügung stehen, um im Betrieb der Beigeladenen effektiv eine möglicherweise nicht gegebene tierschutzgerechte Haltung sicherzustellen.
- 45 aa) Über die „Problemkreise“, die in konventionellen, an den „Bundeseinheitliche[n] Eckwerte[n] für eine freiwillige Vereinbarung zur Haltung von Mastputen“ (Stand: März 2013; nachfolgend: Puteneckwerte 2013) orientierten Mastputenhaltungen auftreten und nach den Feststellungen im Gutachten des Prof. Dr. Dr. xxxxxx (nachfolgend: Sachverständiger) im Betrieb der Beigeladenen grundsätzlich – in unterschiedlichem, teils auch von Mastdurchgang zu Mastdurchgang variierendem Schweregrad – eine Rolle spielen, besteht zwischen den Beteiligten prinzipiell Einigkeit. Sie lassen sich unter Zugrundelegung der Ausführungen des Sachverständigen, die sich insoweit mit den von den Beteiligten vorgelegten veterinärmedizinischen Stellungnahmen inhaltlich decken, im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:
- 46 (1) Das bei Puten im natürlichen Verhaltensrepertoire enthaltene (aggressive) Picken, das im Wesentlichen bei Rangauseinandersetzungen zu beobachten ist, tritt in der Intensivtierhaltung von Puten auch als Ausdruck einer Verhaltensstörung als sog. Beschädigungs- bzw. Federpicken bis hin zum Kannibalismus auf. Dabei ziehen die Tiere ihren Artgenossen Federn heraus und/oder bepicken (federlose) Areale mit der Folge schwerer (blutender) Hautverletzungen und Gewebeschäden. Die Ursachen für das Auftreten von Federpicken und Kannibalismus sind nach bisherigen Erkenntnissen in einem multifaktoriellen Geschehen aus Umweltfaktoren, Fütterung und Genetik zu sehen. Als Hauptursache wird ein fehlgeleitetes Futtersuch- und Erkundungsverhalten aufgrund einer unstrukturierten, reizarmen Umwelt, welche zu Beschäftigungs- und Bewegungsmangel führt, diskutiert. Aber auch ein ungeeignetes Stallklima, Beleuchtung, Besatzdichte, Gruppengröße, sozialer Stress, Management, Fütterung und endogene Einflüsse, wie das Alter, Geschlecht und die genetische Komponente, spielen eine Rolle. Infolge des sog. Beschädigungspickens und der hierdurch ausgelösten Folgeprobleme sind hohe wirtschaftliche Verluste zu verzeichnen. Um diese Probleme zu minimieren, wird als prophylaktische Maßnahme beim überwiegenden Teil der konventionell gehaltenen Mastputen die vaskularisierte, innervierte und mit diversen Rezeptoren ausgestattete Schnabelspitze mittels eines Infrarotlaserverfahrens, das in der Brüterei angewendet wird, gekürzt (vgl. Sachverständigengutachten, S. 10, 13 f.).
- 47 (2) Die Pododermatitis ist eine pathologische Veränderung der Fußsohlenhaut, die als Entzündung und Hyperkeratose der Schuppen beginnt und zu einer nekrotischen Läsi-

on und tiefen Ulzeration bis hin zu einem Fußsohlenabszess fortschreiten kann. Bakterien nutzen derartige Hautschäden als Eintrittspforte, wodurch Entzündungen, Geschwüre und Schwellungen entstehen. In der Fußsohle von Puten wurden sensorische Nervenendigungen von Mechano- und Schmerzrezeptoren nachgewiesen. Folglich können diese Schädigungen der Fußballenhaut bei Puten Schmerzen verursachen. Als Folgeproblem tritt – bedingt durch die Schmerzen beim Gehen – vermehrtes Liegen, besonders im Brustbereich, auf, wodurch weitere gesundheitliche Probleme, wie etwa Gefiederverschmutzungen sowie Brusthautveränderungen und Brustblasen entstehen. Der Schweregrad der Fußballenveränderungen wird derzeit nach unterschiedlichen Klassifizierungsschemata beurteilt. Prävalenz und Ausprägungsgrad der Fußballenveränderungen entwickeln sich in der konventionellen Aufzucht- und Mastphase progressiv. Für die Entstehung ist ein multifaktorielles Geschehen verantwortlich, indes gilt die Einstreuqualität – insbesondere die Einstreufeuchte – als dominierender Faktor. Genetik, Geschlecht, Ernährungsaspekte, Haltungssystem und Einstreumaterial werden als weitere Ursachen diskutiert (vgl. Sachverständigengutachten, S. 11 f., 46 f.).

- 48 (3) Die Schutzfunktion des Gefieders, das zum Warmhalten, als Feuchtigkeits- und Schmutzschutz sowie als Schutz vor Hautinfektionen und -verletzungen dient, wird durch Nässe, Verschmutzungen, feuchte Einstreu und Kot beeinträchtigt. Gesunde Tiere üben tägliches Komfortverhalten aus und pflegen ihr Gefieder. Verschmutzungen dienen als Indikator für unzureichendes Wohlbefinden. Die Qualität der Einstreu gilt als Hauptfaktor für Verschmutzungen (vgl. Sachverständigengutachten, S. 12).
- 49 (4) Durch vermehrtes Liegen auf der Brust entstehen Druckstellen, entzündliche Veränderungen und Hautgeschwüre an der Brust (Brustblasen und Brustknöpfchen [„Breast Buttons“]). Je härter, verschmutzter bzw. nasser die Einstreu und je federloser die Brust ist, umso gravierender wirkt sich längeres Ruhen der Tiere in Brustlage aus. Als Ursachen hierfür werden das hohe Körpergewicht, Erkrankungen des Bewegungsapparates, Fußballenentzündungen sowie eine höhere Umgebungstemperatur in den Sommermonaten diskutiert (vgl. Sachverständigengutachten, S. 11, 15 f., 22, 46 f.).
- 50 bb) Den vorstehend bezeichneten Problembereichen in der Putenhaltung der Beigeladenen kann durch ein milderer Mittel als eine Haltungsuntersagung begegnet werden. Sie sind einer Verbesserung durch Änderung der Haltungsbedingungen zugänglich, die der Beklagte gestützt auf § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG anordnen kann. Beispielfähig seien etwa eine deutliche Reduzierung der Besatzdichte, Maßnahmen zur Strukturierung des Stalles, eine Anreicherung an Beschäftigungsmöglichkeiten für die Tiere sowie nähere Maßgaben zur Art der Einstreu und diesbezüglichen Erneuerungsintervallen genannt.
- 51 (1) Derartige Anordnungen scheiden auch nicht etwa deshalb von vornherein aus, weil sie zur Abwendung der Gefahr möglicherweise mit § 2 TierSchG nicht vereinbarere Haltungsbedingungen im Betrieb der Beigeladenen nicht genügend effektiv erscheinen.
- 52 Es ist nicht ersichtlich, dass bei – nötigenfalls drastischer – Veränderung der derzeit im Betrieb der Beigeladenen vorzufindenden Haltungsbedingungen die oben geschilderten Beeinträchtigungen der Puten nicht verhindert werden könnten. Dass unter den sodann vorgegebenen Haltungsbedingungen für die Beigeladene eine wirtschaftliche Betätigung im Angesicht der derzeit insoweit gegebenen Rahmenbedingungen in der Putenfleischherzeugung evtl. nicht mehr möglich sein könnte, spielt bei der hier in Rede stehenden Fra-

ge der Erforderlichkeit einer Handlungsuntersagungsverfügung keine Rolle. Dies ist vielmehr eine Frage der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne.

- 53 Der gegenüber einer Handlungsuntersagung milderer Maßnahme von Einzelanordnungen nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG ist ferner nicht etwa deshalb die gleichwertige Erfolgswahrscheinlichkeit abzusprechen, weil die im Betrieb der Beigeladenen möglicherweise zu beanstandenden Verstöße gegen § 2 TierSchG – wie der Kläger geltend macht – gravierend sein könnten oder etwa zu befürchten stünde, die Beigeladene werde Einzelanordnungen nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG nicht umsetzen. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die Beigeladene sich bei der Haltung ihrer Tiere in der Vergangenheit an die – aus ihrer Sicht maßgeblichen und auch vom Beklagten anerkannten – Puteneckwerte 2013 gehalten hat und die hierdurch erzielten Haltungszustände von dem Beklagten bei seinen Kontrollen bislang nicht beanstandet wurden. Mit Einzelanordnungen nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG wurde die Beigeladene folglich noch nicht belegt. Der Senat ist nach den Einlassungen des geschäftsführenden Gesellschafters der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung auch davon überzeugt, dass die Beigeladene bemüht ist, Handlungs„vorgaben“ umzusetzen und die Handlungsbedingungen sowie das Handlungsmanagement fortlaufend weiterzuentwickeln und anzupassen. Nach alledem sind die bei der Beigeladenen derzeit vorzufindenden Handlungsbedingungen weder Ausdruck charakterlicher Mängel der Tierhalterin noch bestehen sonstige Anhaltspunkte, die den Schluss zulassen könnten, die Beigeladene würde entsprechenden Einzelanordnungen nicht Folge leisten.
- 54 (2) Soweit der Kläger geltend macht, Schmerzen und Leiden für die im Betrieb der Beigeladenen gehaltenen Puten resultierten auch daraus, dass sie infolge der bei ihnen vorgenommenen Teilamputation des Schnabels chronische Schmerzen hätten sowie durch zuchtbedingt auftretende Skelettfehlbildungen und überproportionale Größenentwicklung der Brustmuskulatur in ihrer Bewegungsfähigkeit schmerzhaft eingeschränkt seien, rechtfertigt dies keine andere Beurteilung.
- 55 Sofern derartige Beeinträchtigungen der Puten im Betrieb der Beigeladenen festzustellen wären, könnte ihnen mit einer Veränderung der Handlungsbedingungen zwar in der Tat nicht begegnet werden. Indes kann daraus nicht geschlussfolgert werden, es stünde kein milderes Mittel als die Handlungsuntersagung zur Verfügung. Denn die Ermessensbetätigung der Behörde kann nur dann rechtmäßig sein, wenn sie geeignet ist, den Zweck der Ermessensnorm zu erfüllen. § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 TierSchG will ausweislich seines ausdrücklichen Wortlauts Zuwiderhandlungen gegen § 2 TierSchG, gegen eine Anordnung nach § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 TierSchG – die ihrerseits die Erfüllung der Anforderungen des § 2 TierSchG sicherstellen soll – oder gegen eine Rechtsverordnung nach § 2a TierSchG – die die Anforderungen an die Haltung von Tieren nach § 2 TierSchG näher bestimmt – unterbinden, die zu erheblichen oder länger anhaltenden Schmerzen oder Leiden oder erheblichen Schäden bei den gehaltenen Tieren führen. Die jeweils in Bezug genommene „Grundvorschrift über die Tierhaltung“ in § 2 TierSchG, die als Kernstück des Gesetzes zu begreifen sein dürfte (vgl. Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 1), soll sicherstellen, dass „das Tier erhält, was es zum Gelingen von Selbstaufbau und Selbsterhaltung benötigt, und ihm die Bedarfsdeckung und die Vermeidung von Schaden durch die Möglichkeit adäquaten Verhaltens gelingt“ (BT-Drs. 10/3158, S. 18). Ziel und Zweck einer Handlungsuntersagung nach § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 TierSchG ist folglich allein, auf die Einhaltung der Anforderungen des § 2 TierSchG hinzuwirken und somit

Schmerzen, Leiden und Schäden bei den betroffenen Tieren zu verhindern, die durch die Art und Weise der Haltung bedingt sind. Die Verhütung von Beeinträchtigungen, die die Tiere infolge ihrer – in diesem Fall von Menschenhand veränderten – genetischen Eigenschaften im Laufe ihres Lebens möglicherweise erleiden, ist demgegenüber vom Zweck der Ermächtigung des § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 TierSchG nicht erfasst.

- 56 2. Die vom Kläger begehrte vollständige Untersagung der Putenhaltung bzw. der Haltung einzelner Rassen gegenüber der Beigeladenen kann auch nicht auf § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG gestützt werden.
- 57 Die Vorschrift des § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG, der zufolge die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen trifft, bildet die allgemeine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass behördlicher Anordnungen zur Durchsetzung des Tierschutzrechts. Sie begründet nach ihrem Wortlaut sowie ihrem Sinn und Zweck für die zuständige Behörde die generelle Befugnis, durch Verwaltungsakt vorbehaltlich spezieller Vorschriften Regelungen zur Einhaltung des Tierschutzrechts zu treffen. Die Befugnis wird durch § 16a Abs. 1 Satz 2 TierSchG für beispielhaft genannte Fallgruppen („insbesondere“), in denen die Behörde im Einzelnen beschriebene Anordnungen erlassen bzw. Maßnahmen ergreifen darf, konkretisiert und für weitere Konstellationen unter anderem durch § 16a Abs. 2 und 3 TierSchG ergänzt (vgl. OVG NRW, Urteil vom 20.05.2016 - 20 A 488/15 -, NWVBI 2016, 430 <juris Rn. 26>). Voraussetzung für das Eingreifen der Ermächtigung in § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG, die sich generalklauselartig auf sämtliche Verstöße gegen tierschutzrechtliche Vorschriften bezieht, sind Verstöße gegen verbindliche Anforderungen, die ihrerseits – von unmittelbar geltenden europarechtlichen Bestimmungen abgesehen – in ihren wesentlichen Grundzügen in einschlägigen tierschutzrechtlichen Regelungen wie dem Tierschutzgesetz oder den auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen festgelegt sein müssen (vgl. OVG NRW, Urteil vom 20.05.2016 - 20 A 488/15 -, NWVBI 2016, 430 <juris Rn. 32, 33>). Im Anwendungsbereich spezieller Bestimmungen ist ein Rückgriff auf die Ermächtigung des § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG nach allgemeinen ordnungsrechtlichen Grundsätzen gesperrt (vgl. zur Subsidiarität des § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG: OVG NRW, Urteil vom 20.05.2016 - 20 A 488/15 -, NWVBI 2016, 430 <juris Rn. 32>; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 07.02.2018 - 1 S 2486/17 -, ESVGH 68, 186 <juris Rn. 8>; VG Berlin, Beschluss vom 29.05.2020 - 24 L 79/20 -, juris Rn. 42; VG Regensburg, Beschluss vom 10.07.2020 - RN 4 S 20.1049 -, GewArch 2020, 454 <juris Rn. 30>).
- 58 Nach diesen Maßgaben scheidet eine auf § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG gestützte Hal- tungsuntersagung zur Beseitigung bzw. Verhütung der vom Kläger geltend gemachten, bei den im Betrieb der Beigeladenen gehaltenen Puten auftretenden Technopathien (Be- schädigungspicken und daraus resultierende Verletzungen, Fußballentzündungen, Ge- fiederverschmutzungen und Brusthautveränderungen) aus, da insoweit die speziellere Vorschrift des § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 TierSchG einschlägig ist. Denn der Ge- setzgeber hat eine Hal- tungsuntersagung wegen Verstößen gegen § 2 TierSchG an die in § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Halbs. 1 TierSchG geregelten weitergehenden Anforderungen geknüpft, die andernfalls umgangen würden.
- 59 Hinsichtlich der vom Kläger überdies geltend gemachten Beeinträchtigungen der Puten, die sich zum einen daraus ergeben sollen, dass die im Betrieb der Beigeladenen gehaltenen Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ das Ergebnis einer Qualzucht seien (hierzu a)) sowie

andererseits aus der Schnabelteilamputation folgten (hierzu b)), ist die Anwendung des § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG zwar nicht gesperrt, gewährt dem Kläger im Ergebnis den geltend gemachten Anspruch auf Untersagung der Tierhaltung jedoch nicht.

- 60 a) Der Kläger hat keinen Anspruch nach § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG auf Untersagung der Putenhaltung der Beigeladenen aufgrund des Umstands, dass diese Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ hält, die nach Auffassung des Klägers das Ergebnis gemäß § 11b TierSchG verbotener Qualzucht sind. Hierfür fehlt es bereits an einer tauglichen Anspruchsgrundlage (hierzu aa)). Darüber hinaus kann auch in tatsächlicher Hinsicht nicht davon ausgegangen werden, dass es sich bei Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ um qualgezüchtete Tiere i.S.d. § 11b TierSchG handelt (hierzu bb)).
- 61 aa) Eine Rechtsgrundlage, die die Untersagung der Haltung qualgezüchteter Tiere ermöglicht, ergibt sich weder aus nationalem Recht (hierzu (1) bis (3)) noch aus europarechtlichen Vorschriften (hierzu (4) und (5)).
- 62 (1) § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 12 TierSchG scheidet als Anspruchsgrundlage aus.
- 63 Nach § 12 Abs. 1 TierSchG dürfen Wirbeltiere, an denen Schäden feststellbar sind, von denen anzunehmen ist, dass sie durch tierschutzwidrige Handlungen verursacht worden sind, nicht gehalten oder ausgestellt werden, soweit dies durch Rechtsverordnungen nach Absatz 2 Nr. 4 oder 5 bestimmt ist. § 12 Abs. 2 Nr. 4 TierSchG enthält die Ermächtigung des Bundesministeriums durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, das Verbringen von Wirbeltieren in das Inland oder das Halten, insbesondere das Ausstellen von Wirbeltieren im Inland zu verbieten, wenn an den Tieren tierschutzwidrige Amputationen vorgenommen worden sind oder die Tiere erblich bedingte körperliche Defekte, Verhaltensstörungen oder Aggressionssteigerungen im Sinne des § 11b Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 2 lit. a aufweisen oder soweit ein Tatbestand nach § 11b Abs. 1 Nr. 2 lit. b oder c erfüllt ist.
- 64 In § 12 Abs. 1 TierSchG ist das vom Kläger begehrte Haltungsverbot hinsichtlich unter Verstoß gegen § 11b TierSchG gezüchteter Tiere ersichtlich angelegt. Indes hat der Gesetzgeber kein unmittelbar geltendes Verbot normiert, sondern lediglich eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Rechtsverordnung geschaffen. Dass diese sich mit der in § 12 Abs. 2 Nrn. 4 und 5 TierSchG enthaltenen Verordnungsermächtigung letztlich quasi „doppelt“, erklärt sich durch die Entstehungsgeschichte des Gesetzes. Während die ursprüngliche Fassung des § 12 TierSchG zunächst noch ein unmittelbar kraft Gesetzes geltendes Verbringungs- bzw. gewerbsmäßiges Verkehrs- und Haltungsverbot hinsichtlich durch tierschutzwidrige Handlungen geschädigter Tiere enthielt (vgl. § 12 TierSchG i.d.F. vom 24.07.1972, BGBl. 1972 I, S. 1277, 1281) und in einer späteren Fassung ein entsprechendes Haltungsverbot normiert wurde, wobei nur „das Nähere“ durch Rechtsverordnung nach § 12 Abs. 2 Nrn. 4 und 5 TierSchG geregelt werden sollte (vgl. § 12 TierSchG i.d.F. vom 25.05.1998, BGBl. 1998 I, S. 1093, 1100), wurde § 12 Abs. 1 TierSchG durch Art. 2 Nr. 3 des Gesetzes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde vom 12.04.2001 (BGBl. 2001 I, S. 530, 531) in seine jetzige Fassung einer reinen Verordnungsermächtigung gebracht. Von dieser hat der Ordnungsgeber bislang keinen Gebrauch gemacht, so dass de lege lata ein Verbot der Haltung qualgezüchteter Tiere aktuell nicht mehr bzw. noch nicht besteht, das über § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG durchgesetzt werden könnte.

- 65 Insbesondere kommt die Anordnung eines Haltungsverbots gestützt auf § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG hier auch nicht unter inhaltlicher Berufung auf § 12 TierSchG in Betracht. Zwar ist es Verwaltung und Rechtsprechung bei Untätigkeit eines Ordnungsgebers nicht ausnahmslos verwehrt, Vorschriften eines Gesetzes, die zwingend der Ausfüllung durch Rechtsverordnung bedürfen, unmittelbar anzuwenden (vgl. hierzu grundlegend: BVerfG, Beschluss vom 30.11.1988 - 1 BvR 1301/84 -, BVerfGE 79, 174 <juris Rn. 64>). Eine solche Lösung scheidet indes aus, wenn nicht ein dem Ordnungsgeber erteilter Regelungsauftrag zur Ausfüllung einer bestehenden gesetzlichen Regelung – die etwa durch Rechtsverordnung auszufüllende, unbestimmte Rechtsbegriffe enthält – in Rede steht, sondern eine entsprechende (unter-)gesetzliche Regelung nach dem ausdrücklichen Willen des Gesetzgebers durch den Ordnungsgeber erst geschaffen werden muss. Letzteres ist hier der Fall. Das ehemals unmittelbar kraft Gesetzes geltende Haltungsverbot, das der „näheren“ Ausgestaltung durch Rechtsverordnung unterlag, wurde durch den Gesetzgeber bewusst abgeschafft. Der seinerzeitige Versuch des Bundesrates, ein unmittelbar geltendes Haltungsverbot beizubehalten, verbunden mit der Möglichkeit, durch Rechtsverordnung Ausnahmen hiervon zu bestimmen, scheiterte (vgl. BT-Drs. 14/4451, S. 14, 18). § 12 TierSchG enthält nunmehr allein eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer Rechtsverordnung, so dass die Entscheidung über ein entsprechendes Haltungsverbot dem Ordnungsgeber überlassen bleibt (vgl. BT-Drs. 14/4451, S. 10).
- 66 (2) Auch § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 11b TierSchG kann nicht als Ermächtigungsgrundlage für eine Haltungsverbot bezüglich qualgezüchteter Tiere herangezogen werden und vermittelt dem Kläger den geltend gemachten Anspruch folglich nicht.
- 67 (a) Die vom Kläger in den Blick genommene Konstellation wird bereits tatbestandlich von § 11b TierSchG nicht erfasst. Ein Verstoß gegen das Qualzuchtverbot des § 11b Abs. 1 TierSchG, dem grundsätzlich über § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG begegnet werden könnte, steht hier nicht in Rede, denn die Beigeladene mästet die von ihr gehaltenen Putenhähne lediglich, züchtet diese aber nicht. Entgegen der Auffassung des Klägers lässt sich der Begriff „züchten“ i.S.d. § 11b TierSchG auch nicht im Wege richtlinienkonformer Auslegung so auslegen, dass davon auch das (reine) Halten qualgezüchteter Tieren erfasst wird.
- 68 Nach dem Grundsatz der richtlinienkonformen Auslegung, die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten anerkannt ist, müssen alle Träger öffentlicher Gewalt in den Mitgliedstaaten und damit auch die mitgliedstaatlichen Gerichte im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auf Basis von Art. 288 Abs. 3 und Art. 4 Abs. 3 AEUV sämtliche geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung der Verpflichtung treffen, die in einer Richtlinie vorgesehenen Ziele zu erreichen. Mitgliedstaatliches Recht ist durch die nationalen Gerichte mithin „im Lichte des Wortlauts und des Zwecks der Richtlinie auszulegen“, wobei das Gericht diese Auslegung „unter voller Ausschöpfung des Beurteilungsspielraums, den ihm das nationale Recht einräumt, in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts“ vorzunehmen hat (vgl. grundlegend EuGH, Urteil vom 10.04.1984 - 14/83 -, NJW 1984, 2021 <juris Rn. 26>; Urteil vom 10.10.2013 - C-306/12 <Spedition Welter> -, ECLI:EU:C:2013:650 <juris Rn. 29 f.>). Eine Grenze findet die richtlinienkonforme Auslegung in den allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Unionsrechts, insbesondere in den Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Rückwirkungsverbots. Sie ermöglicht insbesondere keine Auslegung des nationalen Rechts contra legem (st. Rspr.; EuGH, Urteil vom 16.06.2005 - C-105/03 <Pupino> -, DVBl 2005,

1189 <juris Rn. 47>; Urteil vom 04.07.2006 - C-212/04 <Adeneler> -, DVBl 2006, 1234 <juris Rn. 110>; vgl. ferner zum Ganzen Ruffert, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 288 AEUV Rn. 78, 84 mit weiteren Nachweisen aus der Rspr.).

- 69 (aa) Im vorliegenden Fall einschlägig ist die Richtlinie 98/58/EG des Rates vom 20. Juli 1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere (nachfolgend: Richtlinie 98/58/EG). Nach Art. 4 dieser Richtlinie tragen die Mitgliedstaaten Sorge dafür, dass die Bedingungen, unter denen die Tiere (mit Ausnahme von Fischen, Reptilien und Amphibien) gezüchtet oder gehalten werden, den Bestimmungen des Anhangs genügen, wobei die Tierart, der Grad ihrer Entwicklung, die Anpassung und Domestikation sowie ihre physiologischen und ethologischen Bedürfnisse entsprechend praktischen Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen zu berücksichtigen sind. Nach Nr. 21 des Anhangs – die unter der Überschrift „Zuchtmethoden“ steht – dürfen Tiere nur zu landwirtschaftlichen Nutzzwecken gehalten werden, wenn aufgrund ihres Genotyps oder Phänotyps berechtigtermaßen davon ausgegangen werden kann, dass die Haltung ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen nicht beeinträchtigt.
- 70 Im Ausgangspunkt nachvollziehbar weist der Kläger darauf hin, dass Einiges dafür sprechen mag, Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG einen Bedeutungsgehalt zuzumessen, der über ein bloßes Zuchtverbot hinausgeht und auch ein Haltungsverbot qualgezüchteter Tiere beinhalten könnte. Soweit er deshalb im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV geklärt wissen möchte, ob „der Wortlaut der Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG [...] derart zu verstehen ist, dass nicht nur ein Verbot der Zucht qualgezüchteter Tiere, sondern zusätzlich auch ein Haltungsverbot dieser Tiere normiert werden sollte?“, sieht der Senat hierzu indes keine Veranlassung. Die Aussetzung des Verfahrens und die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Union im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens kommen hier nicht in Betracht. Eine Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Art. 267 AEUV über eine unionsrechtliche Auslegungsfrage ist nämlich dann nicht einzuholen, wenn die aufgeworfene Auslegungsfrage nicht streiterheblich ist (vgl. grundlegend EuGH, Urteil vom 06.10.1982 - 238/81 <Cilfit> -, NJW 1983, 1257 <juris Rn. 21>; siehe auch Urteil vom 06.12.2005 - C-461/06 <Gaston Schul> -, HFR 2006, 416 <juris Rn. 16>).
- 71 So liegt der Fall hier. Selbst wenn der Gerichtshof der Europäischen Union zu dem Ergebnis käme, dass Nr. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG im Sinne der Auffassung des Klägers – mithin nicht nur als Qualzucht- sondern auch als Qualhaltungsverbot – zu verstehen wäre, kommt die vom Kläger begehrte Auslegung des Begriffs „züchten“ i.S.d. des § 11b TierSchG als mit dem (reinen) Aufziehen verbundenes Halten nicht in Betracht.
- 72 (bb) Eine solche Auslegung des nationalen Rechts scheidet an dem Verbot der Auslegung contra legem. Die unionsrechtskonforme Auslegung darf nicht dazu führen, dass Wortsinn und Bedeutungsgehalt der nationalen Norm über den Rahmen dessen hinaus verändert werden, was als Auslegung noch zulässig ist. Unter dem Begriff des Züchtens ist nach allgemeinem Sprachverständnis das „Aufziehen“ von Tieren oder Pflanzen „besonders mit dem Ziel, durch Auswahl, Paarung, Kreuzung bestimmter Vertreter von Arten oder Rassen mit Vertretern, die andere, besondere, erwünschte Merkmale und Eigenschaften haben, eine Verbesserung zu erreichen“ (vgl. hierzu den Eintrag „züchten“ im Duden: <https://www.duden.de/rechtschreibung/zuechten> [zuletzt abgerufen am 07.03.2024]), zu verstehen. Soweit der Kläger das Ziel einer Auswahl, Paarung oder Kreuzung zur Verbesserung gewisser Merkmale oder Eigenschaften nur als mögliches „besonderes“ Ziel des Aufziehens verstehen will und deshalb meint, „züchten“ kön-

ne auch schlicht „aufziehen“ bedeuten, weshalb der Begriff seinem Wortsinn nach einer entsprechenden Auslegung zugänglich sei, erscheint dies bereits zweifelhaft. Denn selbst wenn man unter Zugrundelegung der vorgenannten Definition unter dem Züchten auch das reine Vermehren von Tieren ohne Selektion zur Verbesserung gewisser Merkmale oder Eigenschaften verstehen will, so dürfte jedoch immerhin die Vermehrungsintention erforderlich sein, um von einer Züchtung auszugehen. Dass damit zwingend notwendig eine Haltung der Tiere einhergeht, versteht sich von selbst, dürfte aber wohl nicht zu dem Schluss führen, dass vom Begriff des Züchtens auch das reine Halten – im hier einschlägigen Fall zum Zwecke der Fütterung und späteren Schlachtung – umfasst wird. Ungeachtet dessen verkennt der Kläger jedenfalls, dass sowohl die gesetzessystematische als auch die historische Auslegung zeigen, dass der Gesetzgeber den Begriff des Züchtens in § 11b TierSchG mit einer Haltung gerade zur Nutzung des Vermehrungsguts der Tiere verknüpft hat. Nachdem der deutsche Gesetzgeber durch die Regelung in § 12 TierSchG – wie oben dargestellt – ein Haltungsverbot hinsichtlich unter Verstoß gegen das Qualzuchtverbot des § 11b TierSchG gezüchteter Tiere ersichtlich angelegt hat und in der Vergangenheit sogar unmittelbar geltend normiert hatte, kann dem im „Qualzuchtparagraphen“ § 11b TierSchG verwendeten Begriff des „Züchtens“ die vom Kläger gewünschte Bedeutung des „Aufziehens“ im Sinne eines bloßen Haltens von Tieren ohne die Intention ihrer Vermehrung mit zielgerichteter Selektion nicht beigemessen werden.

- 73 (b) Auch mit seinem Argument, auf eine Wortlautauslegung des § 11b TierSchG komme es von vornherein nicht an, sondern auf „den Störerbegriff des § 16a TierSchG, der die Generalklausel im Tierschutzgesetz darstellt und den Störer zum ordnungsrechtlich Haftenden in Bezug auf alle Verstöße gegen das Tierschutzgesetz macht“, vermag der Kläger nicht durchzudringen. Der Kläger meint, Putenmäster wie die Beigeladene seien mit Blick auf die – unterstellt – bei Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ infolge erblich bedingt entstehender Defekte auftretenden Schmerzen als Zustandsstörer zu qualifizieren. Auf Grund der Tatsache, dass die als Handlungsstörer zu qualifizierenden Zuchtunternehmen im Ausland – mithin außerhalb des Geltungsbereichs des Tierschutzgesetzes – ansässig seien und deshalb nicht belangt werden könnten, entspreche es einer an den allgemeinen Grundsätze des Gefahrenabwehrrechts orientierten, ermessensfehlerfreien Störerauswahl, die im Inland ansässigen Putenmäster – mithin die Beigeladene – als Pflichtige heranzuziehen, da hierdurch die Gefahr bzw. Störung am schnellsten, wirksamsten und mit dem geringsten Aufwand, also am effektivsten, beseitigen werden könne.
- 74 Ungeachtet der Frage der Überzeugungskraft der vorgenannten Argumentation im Hinblick auf eine Störerauswahl übergeht dieser Argumentationsansatz jedenfalls gänzlich, dass eine Störerauswahl überhaupt erst in Betracht kommt bzw. vorzunehmen ist, wenn eine taugliche Eingriffsgrundlage besteht, die den Behörden ein Einschreiten grundsätzlich ermöglicht. Wie oben gezeigt, bietet § 11b TierSchG indes gerade keine gesetzliche Handhabe für ein Einschreiten gegen die Haltung von Tieren, die das Ergebnis verbotener Qualzucht sind, nachdem dieser Vorgang schon tatbestandlich von der Norm nicht erfasst wird.
- 75 (3) Auch unter Rückgriff auf die tierschutzrechtliche Generalklausel des § 16a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 1 Satz 2 TierSchG kann der Kläger die begehrte Haltungsuntersagungsverfügung nicht mit Erfolg beanspruchen. Nach § 1 Satz 2 TierSchG darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Zwar handelt es sich nicht lediglich um einen Programmsatz, sondern um ein unmittelbar geltendes Verbot. Indes stellt diese Norm einen Auffangtatbestand dar, der solche tierschädi-

genden Handlungen erfasst, die nicht unter eine der speziellen Gebots- oder Verbotsvorschriften des Tierschutzrechts fallen, gleichwohl aber Schmerzen, Leiden oder Schäden bei Tieren verursachen (Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 1 TierSchG Rn. 9, 10). Die vom Kläger begehrte Maßnahme hat der Gesetzgeber dem Grunde nach als Spezialmaßnahme ausgebildet, wie § 12 TierSchG zeigt. Die konkrete Umsetzung hat er jedoch dem – bislang insoweit nicht tätig gewordenen – Verordnungsgeber überantwortet. Diese Entscheidung würde unterlaufen, wollte man die vom Kläger erstrebte Maßnahme nunmehr durch Anwendung des Auffangtatbestands des § 1 Satz 2 TierSchG ins Werk setzen.

- 76 (4) Schließlich kann der Kläger einen Anspruch auf den begehrten Erlass einer Haltungsverbotungsverfügung gegenüber der Beigeladenen zur Unterbindung einer möglichen „Qualhaltung“ auch nicht unmittelbar aus der Richtlinie 98/58/EG sowie Nr. 21 des Anhangs zu dieser Richtlinie herleiten. Denn die maßgebliche Richtlinie wurde bislang nicht in deutsches Recht umgesetzt (hierzu (a)) und eine unmittelbare Wirkung der Richtlinie scheidet im vorliegenden Fall aus (hierzu (b)).
- 77 (a) Eine Eingriffsgrundlage im nationalen Recht, die es den Behörden ermöglichte, gegen denjenigen vorzugehen, der qualgezüchtete Tiere hält, existiert nicht. Wie bereits oben dargestellt, enthält § 12 TierSchG zwar eine explizit diesen Fall betreffende Verordnungsermächtigung, von der das zuständige Bundesministerium indes bislang keinen Gebrauch gemacht hat. Ein Rückgriff auf die Generalklausel des § 1 Satz 2 TierSchG scheidet – wie soeben gezeigt – ebenfalls aus.
- 78 (b) Art. 21 des Anhangs der Richtlinie 58/98/EG entfaltet – unabhängig von der Frage seines konkreten Regelungsgehalts – keine unmittelbare Wirkung.
- 79 Grundsätzlich kommt Richtlinien, deren Adressaten allein die Mitgliedstaaten sind (vgl. Art. 288 UAbs. 2, 3 AEUV), keine unmittelbare Wirkung zu. In Abgrenzung zur Verordnung, die aufgrund ihrer allgemeinen Geltung und Verbindlichkeit in allen Teilen auch eine Durchgriffswirkung hat, kann die Richtlinie erst durch einen mitgliedstaatlichen Umsetzungsakt Rechtswirkungen im innerstaatlichen Bereich entfalten. Gleichwohl hat der Gerichtshof der Europäischen Union auch Richtlinienvorschriften unmittelbare Wirkung zuerkannt (vgl. Ruffert, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 6. Aufl. 2022, Art. 288 AEUV Rn. 48 ff. mit zahlreichen Nachweisen aus der Rspr. des EuGH). Die Rechtsfigur der unmittelbaren Wirkung von Richtlinien steht mittlerweile im Grundsatz auch in der nationalen Rechtsprechung außer Streit (vgl. grundlegend BVerwG, Urteile vom 23.08.1984 - 3 C 42.82 -, BVerwGE 70, 41 <juris Rn. 54 ff.>, und vom 05.06.1986 - 3 C 12.82 -, BVerwGE 74, 241 <juris Rn. 50 ff.>). Voraussetzung ist neben der – hier gegebenen – fehlenden Umsetzung trotz Ablauf der Umsetzungsfrist (vgl. Art. 10 Abs. 1 der Richtlinie 98/58/EG: bis zum 31.12.1999), dass die maßgebliche Bestimmung inhaltlich unbedingt und hinreichend genau ist (vgl. Ruffert, in: Calliess/Ruffert, AEUV/EUV, 6. Aufl. 2022, Art. 288 AEUV Rn. 54).
- 80 Sind die genannten Voraussetzungen erfüllt, kann eine Richtlinie jedoch nur zugunsten des Einzelnen und zulasten des säumigen Mitgliedsstaats unmittelbar Anwendung finden (sog. vertikale unmittelbare Wirkung). Umgekehrt kann sich der Staat bei Ausübung seiner Hoheitsgewalt nicht zulasten des Bürgers auf eine nicht umgesetzte Richtlinie berufen (sog. umgekehrte vertikale Wirkung). Ebenfalls ausgeschlossen ist die unmittelbare Wirkung zwischen Privaten (sog. horizontale unmittelbare Wirkung). Beruft sich ein Bürger gegenüber dem Staat auf eine Richtlinie, deren Anwendung zu Belastungen eines

Dritten führt, differenziert der Gerichtshof der Europäischen Union danach, ob durch die Richtlinienbestimmung eine staatliche Verpflichtung aktiviert wird, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Verpflichtung eines privaten Dritten steht, oder ob die Anwendung der Richtlinie allein zu einer faktischen Belastung eines Dritten führt. Faktische Belastungen erachtet der Gerichtshof der Europäischen Union als zulässig, echte Rechtspflichten eines Dritten dagegen nicht, da sie eine unzulässige Belastung des Bürgers darstellen (vgl. EuGH, Urteil vom 07.01.2004 - C-201/02 <Delena Wells> -, DVBl 2004, 370 <juris Rn. 56, 57>); Ruffert, in: Calliess/Ruffert, AEUV/EUV, 6. Aufl. 2022, Art. 288 AEUV Rn. 64).

- 81 Nach diesen Grundsätzen ist es dem Kläger verwehrt, sich zur Begründung seines geltend gemachten Anspruchs auf Untersagung der Putenhaltung gegenüber der Beigeladenen auf Art. 21 des Anhangs der Richtlinie 98/58/EG zu berufen. Denn eine hierauf gestützte behördliche Untersagungsverfügung würde die die Beigeladene unmittelbar belastende Rechtspflicht begründen, das weitere Halten von Puten zu unterlassen.
- 82 Kann der Kläger danach aus der Richtlinie 98/58/EG ungeachtet des Umstands, dass diese nicht fristgemäß in nationales Recht umgesetzt wurde, den geltend gemachten Anspruch nicht herleiten, fehlt es den von ihm aufgeworfenen Fragen zur Auslegung der Richtlinie und ihres Anhangs auch insoweit an der Entscheidungserheblichkeit für den vorliegenden Rechtsstreit. Der Senat sieht sich folglich auch unter diesem Aspekt nicht veranlasst, der Anregung des Klägers zu folgen und seine Auslegungsfragen gemäß Art. 267 AEUV dem Gerichtshof der Europäischen Union zur Entscheidung vorzulegen. Da der Senat im vorliegenden Verfahren nicht in letzter Instanz entscheidet, ist er zu einer Vorlage im Übrigen auch nicht verpflichtet (Art. 267 Abs. 3 AEUV).
- 83 (5) Ein Anspruch auf die begehrte Haltungsuntersagung zur Unterbindung einer Haltung qualgezüchteter Tiere kann schließlich auch nicht aus dem Europäischen Übereinkommen zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen (nachfolgend: ETÜ), das von den Mitgliedern des Europarates am 10. März 1976 verabschiedet wurde, hergeleitet werden. Das Übereinkommen, das in erster Linie die Haltung, Pflege und Unterbringung von Tieren in modernen Intensivhaltungssystemen betrifft, stellt in seinen Artikeln 3 bis 7 tierschutzrechtliche Grundsätze auf, zu deren Anwendung sich jede Vertragspartei verpflichtet (Art. 2 ETÜ). Darüber hinaus sieht es die Einrichtung eines Ständigen Ausschusses vor (Art. 8 ETÜ), dem unter anderem die Ausarbeitung und Annahme von Empfehlungen an die Vertragsparteien auf den Anwendungsgebieten des Übereinkommens obliegt (Art. 9 Abs. 1 ETÜ). Diese Empfehlungen werden, sofern der Ständige Ausschuss keine längere Frist setzt, sechs Monate nach ihrer Annahme für jede Vertragspartei verbindlich, sofern und solange diese nicht durch eine an den Generalsekretär des Europarates gerichtete Notifikation mitteilt, dass und aus welchen Gründen sie die Empfehlung nicht oder nicht mehr anwenden will (Art. 9 Abs. 3 ETÜ). Durch Bundesgesetz vom 25. Januar 1978 (BGBl. 1978 II, S. 113) hat die Bundesrepublik Deutschland dem Europäischen Übereinkommen zugestimmt. Nach Art. 2 des Zustimmungsgesetzes wird der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ermächtigt, Empfehlungen des Ständigen Ausschusses nach Art. 9 Abs. 1 des Übereinkommens über die Anwendung der in Kapitel I des Übereinkommens niedergelegten Grundsätze durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates innerstaatlich durchzusetzen.
- 84 Der auf der Grundlage des Europäischen Übereinkommens gebildete Ständige Ausschuss hat am 21. Juni 2001 die Empfehlung in Bezug auf Puten (*Meleagris gallopavo* ssp.) angenommen (nachfolgend: Empfehlung). Diese enthält u.a. an die Vertragsstaaten gericht-

tete Vorschläge zur Betreuung und Inspektion der Tiere (Art. 4-8), zu Ausläufen, Gebäuden und Ausrüstungsgegenständen (Art. 9-12), zum Management (Art. 13-22), zu Änderungen des Geno- und Phänotyps (Art. 23 und 24), zu Tötungen im Notfall (Art. 25) und zur Forschung (Art. 26).

- 85 Nach Art. 23 Abs. 1 Satz 1 der Empfehlung, der mit „Änderung des Genotyps“ überschrieben ist, dürfen Zucht oder Zuchtprogramme, die Elterntieren oder ihren Nachkommen Leiden oder Verletzungen zufügen oder zufügen können, nicht durchgeführt werden. Nach Satz 2 dürfen insbesondere Zuchtlinien von Puten, deren Genotyp zu Produktionszwecken verändert wurde, nicht unter kommerziell gehalten werden (sic!), es sei denn wissenschaftliche Studien haben bewiesen, dass die Tiere unter solchen Bedingungen ohne nachteilige Auswirkungen auf das Wohlbefinden, einschließlich der Gesundheit und Verhaltensaspekten, gehalten werden können.
- 86 Zwar mag Art. 23 Abs. 1 Satz 2 der Empfehlung relativ deutlich darauf hinweisen, dass der Ständige Ausschuss ein Verbot der Haltung qualgezüchteter Putenlinien verwirklicht wissen wollte. Indes ist es zu einer innerstaatlichen Umsetzung dieser Empfehlung im Wege einer Rechtsverordnung (vgl. Art. 2 des Zustimmungsgesetzes) bislang nicht gekommen. Insoweit wird auf die obigen Ausführungen zu § 12 TierSchG (siehe oben unter I. 2. a) aa) (1)) verwiesen, die hier entsprechend gelten.
- 87 bb) Abgesehen davon, dass nach dem Vorstehenden keine taugliche Anspruchsgrundlage für die vom Kläger begehrte Untersagung der Haltung qualgezüchteter Tiere besteht, kann zudem in tatsächlicher Hinsicht nicht festgestellt werden, dass Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ das Ergebnis einer verbotenen Qualzucht i.S.d. § 11b TierSchG sind. Der Senat stützt sich dabei auf das eingeholte Sachverständigengutachten vom 04.04.2023 nebst Ergänzung vom 17.02.2024.
- 88 (1) Das Gutachten ist zur Überzeugung des Senats verwertbar, die von den Beteiligten dagegen erhobenen Einwände greifen nicht durch.
- 89 Nach der Rechtsprechung ist ein gerichtliches Sachverständigengutachten nur dann nicht verwertbar, wenn es unvollständig, widersprüchlich oder aus anderen Gründen nicht überzeugend ist, wenn das Gutachten von unzutreffenden tatsächlichen Voraussetzungen ausgeht, wenn der Sachverständige erkennbar nicht über die notwendige Sachkunde verfügt oder Zweifel an seiner Unparteilichkeit bestehen, wenn sich durch neuen entscheidungserheblichen Sachvortrag der Beteiligten oder durch eigene Ermittlungstätigkeit des Gerichts die Bedeutung der vom Sachverständigen zu klärenden Fragen verändert haben, wenn ein anderer Sachverständiger über neue und überlegene Forschungsmittel oder über größere Erfahrung verfügt, oder wenn das Beweisergebnis durch substantiierten Vortrag eines der Beteiligten oder durch Eigenüberlegungen des Gerichts ernsthaft erschüttert wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26.06.1992 - 4 B 1-11.92 -, DVBl 1992, 1435 <juris Rn. 54>).
- 90 Der Senat vermag nicht festzustellen, dass das Gutachten an einem der genannten Mängel leidet.
- 91 (a) Die hinreichende Qualifikation des Sachverständigen steht außer Frage und wird ausdrücklich auch von den Beteiligten nicht in Frage gestellt. Er legt ferner die wesentlichen Grundlagen, Anknüpfungstatsachen und Schlussfolgerungen in erforderlichem und aus-

reichendem Umfang dar, so dass sich das Gutachten auf seine Schlüssigkeit hin überprüfen lässt.

- 92 (b) Wissenschaftliche Mängel des Gutachtens sind – insbesondere auch unter Berücksichtigung der im Verfahren durch die Beteiligten vorgelegten zahlreichen fachlichen Stellungnahmen der Veterinäre und Veterinärinnen Dr. xxxxx, Dr. xxxxxxx, Dr. xxxxxxxxxx und Dr. xxxxx – nicht erkennbar.
- 93 (aa) Es ist zunächst nicht zu beanstanden, dass der Sachverständige in seinem Gutachten zur Beantwortung der Beweisfragen teilweise aus anderen fachlichen Stellungnahmen, Gutachten oder Studien – mitunter wörtlich – zitiert. Entgegen der Behauptung der Beigeladenen mangelt es insoweit nicht an hinreichend konkreten und nachvollziehbaren Quellenangaben. Soweit er auf Seite 9 des Gutachtens darauf hinweist, die nachfolgenden Ausführungen aus der Literatur seien im Rahmen einer noch einzureichenden Dissertationsarbeit erstellt worden und die angegebene Literatur könne jederzeit zur Verfügung gestellt werden, verkennt die Beigeladene, dass jeweils entsprechende Quellenangaben vorhanden sind und sich das Angebot des Sachverständigen demnach auf die Zurverfügungstellung des Volltextes der Quellen beziehen dürfte.
- 94 (bb) Auch geht der Vorwurf fehl, der Sachverständige stelle nicht klar, dass es sich bei seinen Äußerungen teilweise um „wissenschaftlich nicht hinreichend untersuchte Behauptungen Dritter“ handle. Das Gegenteil ist der Fall (vgl. hierzu insbesondere den Hinweis auf die begrenzte Aussagekraft der derzeit verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse in der Putenhaltung auf Seite 8 des Gutachtens). Der Senat vermag überdies nicht festzustellen, dass der Sachverständige von Dritten erarbeitete Ergebnisse und vorgenommene Würdigungen unkritisch und ohne eigene Überprüfung schlicht übernommen hätte. Vielmehr gelangt er auf Basis der Darstellung des verfügbaren aktuellen wissenschaftlichen Kenntnisstands – und insoweit methodisch korrekt – zu fachlich begründeten Schlussfolgerungen bzw. Antworten auf die gestellten Beweisfragen. Selbst wenn die jeweilige Schlussfolgerung im Einzelfall kurz ausfallen mag, ist darin kein Mangel des Gutachtens zu sehen, solange – wie hier – bei verständiger Würdigung ersichtlich ist, dass der Sachverständige unter Aktivierung der eigenen Fachexpertise und Erfahrung nach Auswertung der zusammengetragenen und dargestellten fachlichen Quellen deren Schlussfolgerung(en) teilt.
- 95 (cc) Insbesondere ist auch nicht erkennbar, dass der Sachverständige sich bei der Erstellung seines Gutachtens auf veraltete Forschungsergebnisse gestützt hätte. Soweit Kläger und Beigeladene in ihren Stellungnahmen zum Sachverständigengutachten im Wesentlichen übereinstimmend herausstellen, dass Literatur zu züchterisch beeinflussbaren nachteiligen Veränderungen aufgrund des stetigen Änderungen unterworfenen Züchtungsprozesses relativ schnell veraltet, ist dem Gutachten nichts anderes zu entnehmen. So hat der Sachverständige eingangs seines Gutachtens festgestellt: „Allerdings finden durch die Zucht laufend Veränderungen hinsichtlich der Genetik statt, so dass Forschungsergebnisse aus der älteren Literatur der „Big 6“ mit aktueller Literatur der derzeitig verfügbaren und in der Praxis eingesetzten „B.U.T. 6“ Linie nur begrenzt vergleichbar sind.“ (Sachverständigengutachten, S. 3). Vor diesem Hintergrund greift der vom Kläger erhobene Einwand, die Literaturbewertung hinsichtlich der Vergleichbarkeit von Untersuchungsergebnissen von „Big 6“ mit jenen von „B.U.T. 6“ sei nicht ausreichend differenziert erfolgt, nicht durch. Dies gilt umso mehr, als er nur pauschal erhoben

wird, nachfolgend jedoch nicht im Einzelnen dargestellt wird, welche Aussage des Gutachtens infolge der Verwertung veralteter Literatur nicht tragfähig sein soll.

- 96 (dd) Ohne Erfolg bemängelt die Beigeladene, der Sachverständige habe sich bei seiner Einschätzung zur Schmerzhaftigkeit bzw. der Schmerzwahrnehmung hinsichtlich Fußballen- und Brusthautveränderungen sowie Schnabelteilamputationen bei Puten ohne Verweis auf Literaturstellen oder eigene Forschungsergebnisse festgelegt. Sie legt dazu dar, dass nach ihrer Kenntnis bislang keine Studien verfügbar seien, die eine direkte Verbindung zwischen Grad der Veränderung und Grad an Schmerzempfinden von Fußballen- oder Brusthautveränderungen beschreiben oder verifizieren konnten. Hinsichtlich Schnabelteilamputationen führt sie – unter Hinweis auf entsprechende Literaturstellen – aus, dass (teilweise ältere) Untersuchungen zur Schmerzwahrnehmung im Zusammenhang mit einer Infrarot-Schnabelbehandlung bei Hühnern (*Gallus gallus*) vorhanden seien und auch aktuell Untersuchungen an Putenküken vorgenommen worden seien (Veröffentlichung 2022). Es bedürfe dringend fundierter aktueller wissenschaftlicher Studien, um offene Fragen zur Schmerzhaftigkeit bestimmter pathologischer Veränderungen bei Puten ideologiefrei und wissenschaftsbasiert beantworten zu können.
- 97 Mit diesen Einwänden dringt sie nicht durch. Dabei ist von der Überprüfung, ob das Gutachten grundsätzlich methodisch korrekt erstellt wurde, die Frage zu unterscheiden, ob einzelne Schlussfolgerungen des Sachverständigen nachvollziehbar und damit tragfähig sind. Ein Sachverständiger muss vom aktuellen Stand des Wissens ausgehen und seine Schlüsse aus nachvollziehbaren Argumenten herleiten. Dieser Anforderung wird hier genügt. Der Sachverständige hat offengelegt, dass Schmerz nur schwer messbar ist und in Bezug auf Puten nahezu keine wissenschaftlichen Daten vorliegen. Vor diesem Hintergrund ist offenkundig, dass die von ihm getroffenen Aussagen zum Schmerzempfinden bei Puten seine eigene – u.a. auf einen Analogieschluss zum Menschen (S. 19) bzw. auf pathophysiologische Gegebenheiten (S. 22) gestützte – Einschätzung abbilden. In der mündlichen Verhandlung hat der Sachverständige auf entsprechende Nachfrage bestätigt, dass ihm Studien zur unterschiedlichen Pickkraft von schnabelkupierten und nicht schnabelkupierten Puten bekannt seien und ergänzend erläutert, er habe den Analogieschluss zum Menschen jenem zu Hühnern deshalb vorgezogen, weil er besser nachvollzogen werden könne. Vor diesem Hintergrund ist die fehlende Nennung der von der Beigeladenen ins Feld geführten Studien zur Schnabelbehandlung bei Hühnern einsichtig; insbesondere kann einem Sachverständigen auch nicht abverlangt werden, jede denkbar einschlägige Studie zu benennen. In Anbetracht dessen sind die vorgebrachten Einwände der Beigeladenen nicht geeignet, das Gutachten als nicht methodengerecht erarbeitet und deshalb insgesamt nicht verwertbar anzusehen. Inwieweit die einzelne Einschätzung – etwa zur Schmerzhaftigkeit bzw. Schmerzwahrnehmung im Zusammenhang mit Schnabelteilamputationen – hinreichend fundiert und aussagekräftig ist, um als tragende Grundlage für eine darauf gestützte rechtliche Erwägung des Senats zu dienen, ist eine gesondert zu beantwortende Frage. Diese kann hier jedoch offen bleiben. Denn sowohl die Frage nach Qualität und Quantität des durch eine Schnabelteilamputation bei Puten möglicherweise ausgelösten Schmerzes, die von den Beteiligten nicht zuletzt in der mündlichen Verhandlung engagiert diskutiert wurde, als auch die Frage nach der Schmerzhaftigkeit verschiedener anderer pathologischer Veränderungen bei Mastputen spielen für die im vorliegenden Rechtsstreit relevanten Rechtsfragen keine entscheidungserhebliche Rolle.

- 98 (ee) Schließlich ist auch die Behauptung unzutreffend, der Gutachter habe aus dem von ihm zitierten Gutachten „Anforderungen an eine zeitgemäße tierschutzkonforme Haltung von Mastputen“ (Krautwald-Junghanns/Širovník Koščica, 2020) die Schlussfolgerungen hinsichtlich einer anzustrebenden Besatzdichte „übernommen“, obwohl sich aus den in der Literaturstudie zitierten Quellen die im weiteren Text empfohlenen Besatzdichten gar nicht ableiten ließen. Der Sachverständige hat vielmehr in seinem Gutachten einen Überblick über aktuelle Studien zu Anforderungen an die Intensivnutztierhaltung von Puten gegeben und auf aktuelle Entwicklungen hinsichtlich einer möglichen gesetzlichen Regelung verwiesen. Insoweit hat er jedoch klargestellt, dass aus seinen Ausführungen lediglich deutlich werde, welche Faktoren für eine Verbesserung des Wohlbefindens von Mastputen eine Rolle spielen, ohne dass aus Sicht der Wissenschaft abschließend beantwortet werden könne, welche Anforderungen an die Intensivnutztierhaltung von Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ zu stellen seien (Sachverständigengutachten, S. 22). Speziell mit Blick auf die Besatzdichte hat er ausgeführt, es sei „schwer einzuschätzen“, ob die Reduzierung der Besatzdichte auf das politisch derzeit angestrebte Niveau das Problem Federpicken und Kannibalismus lösen könne (Sachverständigengutachten, S. 18).
- 99 (2) Zur hier in Rede stehenden Frage, ob Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ Qualzuchtungen im Sinne des § 11b TierSchG sind – ob mithin infolge Züchtung oder Veränderung durch biotechnische Maßnahmen bei den Tieren etwa erblich bedingt Körperteile oder Organe für den artgemäßen Gebrauch untauglich oder umgestaltet sind und hierdurch Schmerzen, Leiden oder Schäden auftreten (vgl. § 11b Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 TierSchG) oder die Haltung nur unter Schmerzen oder vermeidbaren Leiden möglich ist oder zu Schäden führt (vgl. § 11b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 c) TierSchG) – ist dem (ergänzten) Gutachten in tatsächlicher-wissenschaftlicher Hinsicht das Folgende zu entnehmen:
- 100 Für sämtliche der bei Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ in der Praxis der konventionellen Intensivhaltung auftretenden Beeinträchtigungen – Gesundheitsprobleme und Verhaltensauffälligkeiten – wird eine multifaktorielle Verursachung festgestellt (vgl. zum sog. Beschädigungspicken, das zu Gefiederschäden und Verletzungen führt: „multifaktorielle Ursachen“ [Sachverständigengutachten, S. 10], „Studien [...] gehen als Hauptursache von einem fehlgeleiteten Futtersuch- und Erkundungsverhalten aufgrund einer unstrukturierter, reizarmen Umwelt, welche zu Beschäftigungs- und Bewegungsmangel führt, aus. Daneben spielen auch ein ungeeignetes Stallklima, Beleuchtung, Besatzdichte, Gruppengröße, sozialer Stress, Management, Fütterung und endogene Einflüsse, wie das Alter, Geschlecht und die genetische Komponente eine Rolle.“ [S. 14]; zur Pododermatitis: „Für die Entstehung von FPD [engl. Footpad dermatitis] ist ein multifaktorielles Geschehen und folglich zahlreiche Ursachen bekannt. Die Einstreufeuchte gilt hierbei als dominierender Faktor. Genetik, Geschlecht, Ernährungsaspekte, Haltungssystem und Einstreumaterial werden als weitere Ursachen diskutiert.“ [S. 12]; zu Verschmutzungen, insbesondere des Gefieders: „Qualität der Einstreu als Hauptfaktor für Verschmutzungen in der Stallhaltung“ [S. 12]; zum Krankheitskomplex Lahmheiten/Beinschäden bzw. -schwäche/Erkrankung des Skelettsystems: „Eine Lahmheit [...] kann unter anderem auf Verletzungen oder verschiedene Erkrankungen des Bewegungsapparates (z.B. Entzündungen oder Entwicklungsstörungen im Gelenkbereich) hinweisen. Auch eine sehr breite Brustmuskulatur zieht eine Beeinträchtigung der Gehfähigkeit nach sich. Das Risiko für das Auftreten von Lahmheiten kann unter anderem züchterisch beeinflusst werden, aber auch durch Faktoren der Haltungsumwelt, Pflege und Ernährung. Bei Einflüssen durch die Haltungsumwelt stehen die Einstreuqualität und mangelnde Bewegung aufgrund ho-

her Besatzdichten im Vordergrund. Die Luft- und Futterqualität sowie Futterzusammensetzung sind in diesem Zusammenhang ebenfalls zu berücksichtigen.“ [S. 15/16], „Die Vorbeuge von Beinschäden kann durch Zuchtwahl auf stabilen Skelettaufbau, durch Optimierung der Futterzusammensetzung im Bereich der Mineralstoffe und Vitamine, durch Verbesserung der Haltungsbedingungen, insbesondere der Einstreuqualität sowie durch Förderung der Bewegungsaktivität der Tiere und durch Verminderung der Besatzdichte erreicht werden“ [S. 5 der ergänzenden Stellungnahme vom 17.02.2024], „Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Themenkomplex ‚Lahmheit‘ immer noch praxisrelevant ist, aber auch durch entsprechende Zuchtmaßnahmen und Managementoptimierungsmaßnahmen an Bedeutung gegenüber anderen Erkrankungen verloren hat. Dass Lahmheiten verschiedenste Ursachen, oft auch in Kombination miteinander, haben können [...], ist wissenschaftlich unbestritten.“ [S. 6 der ergänzenden Stellungnahme vom 17.02.2024]).

- 101 Hieraus folgt, dass die in der konventionellen Putenmast auftretenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen der Tiere in Gestalt der durch Federpicken ausgelösten Verletzungen, der Fußballen- und Brusthautentzündungen/-veränderungen sowie der Gefiederschäden maßgeblich durch die derzeit praktizierte Haltungsweise verursacht werden. Insbesondere ist nach dem aktuellen Stand wissenschaftlicher Erkenntnis auch hinsichtlich pathologischer Veränderungen des Skelettsystems und der Muskulatur, die zu Lahmheiten führen können und unter den auftretenden Gesundheitsproblemen der Mastputen am ehesten eine rein erblich bedingte Beeinträchtigung sein könnten, gerade nicht davon auszugehen, dass sie allein infolge veränderter Genetik der Tiere auftreten. Zwar fallen Zuchtformen, bei denen nur durch besondere Maßnahmen und Eingriffe das Auftreten von Schmerzen, Leiden oder Schäden zuverlässig und nachhaltig verhindert werden kann, ebenfalls unter § 11b TierSchG und auch eine vorbeugende Tötung - mithin hier die „rechtzeitige“ Schlachtung - eines Tieres, bevor dieses relevante Merkmale ausprägt, kann seine Einstufung als Qualzucht nicht verhindern (vgl. Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 11b TierSchG Rn. 5 unter Hinweis auf das vom BMEL in Auftrag gegebene Gutachten der Sachverständigengruppe Tierschutz und Heimtierzucht zur Auslegung von § 11b des Tierschutzgesetzes (Verbot von Qualzuchtungen) - Qualzuchtgutachten - S. 7, abrufbar unter: [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Tiere/Tierschutz/Gutachten-Leitlinien/Qualzucht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Tierschutz/Gutachten-Leitlinien/Qualzucht.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [zuletzt abgerufen am 07.03.2024]). Nach § 11b Abs. 1 TierSchG ist von einer verbotenen Qualzucht indes nur auszugehen, wenn züchterische Erkenntnisse oder Erkenntnisse, die Veränderungen durch biotechnische Maßnahmen betreffen, „erwarten lassen“, dass erblich bedingte Körper- bzw. Organveränderungen oder Schäden auftreten. Dies ist dann der Fall, wenn es nach dem Stand der Wissenschaft überwiegend wahrscheinlich ist, dass solche Schäden signifikant häufiger auftreten, als es zufällig zu erwarten wäre (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.12.2009 - 7 C 4.09 -, NVwZ-RR 2010, 309 <juris Rn. 17> zu § 11b TierSchG in der bis 12.07.2013 gültigen Fassung mit abweichendem Wortlaut: „wenn damit gerechnet werden muss, dass...“). Nach der Einschätzung des Sachverständigen ist nicht davon auszugehen, dass bei jedem Tier - optimale Fütterungs- und Haltungsbedingungen sowie eine über den üblichen Schlachtzeitpunkt hinausreichende Lebensdauer unterstellt - zwingend, weil genetisch „vorprogrammiert“, Körperteile wie etwa Beine, Flügel und/oder Brustmuskel für den artgemäßen Gebrauch untauglich werden bzw. die Haltung nur unter Schmerzen oder vermeidbaren Leiden möglich ist oder zu Schäden führt. Mithin kann die erforderliche, nach

dem Stand der Wissenschaft überwiegende Wahrscheinlichkeit erblich bedingter Beeinträchtigungen derzeit (noch) nicht festgestellt werden.

- 102 Dieses durch das Sachverständigengutachten erbrachte Beweisergebnis wird auch durch die vom Kläger vorgebrachte ausführliche veterinärmedizinische Einschätzung nicht durchgreifend in Frage gestellt. Er macht insoweit geltend, die Aussage des Sachverständigen, „die meisten Erkrankungen [hätten]) verschiedene Ursachen (multifaktoriell), so dass eine Abgrenzung zwischen Haltung und Genetik häufig nicht möglich“ sei, pauschalisiere. Erkrankungen könnten einzelne oder mehrere Ursachen haben oder multifaktoriell sein. Dass die meisten Erkrankungen multifaktoriell seien, sei nicht zutreffend. Auch bei multifaktoriellen Erkrankungen könnten die Ursachen grundsätzlich einzeln benannt und beispielsweise dem Handlungsmanagement oder der Zucht zugeordnet werden. Viele Ursachen könnten auch bereits danach gewichtet werden, welche Bedeutung sie für das Auftreten einer Erkrankung hätten und ob es eine Hauptursache sei oder ob sie eher eine untergeordnete Rolle spiele (vgl. hierzu die Gegenstellungnahme des Dr. xxxxx vom 04.03.2024 zur Stellungnahme des Sachverständigen Prof. Dr. Dr. xxxxxx vom 04.02.2024, S. 3). Anhand der oben wiedergegebenen Auszüge aus dem Sachverständigengutachten wird unmittelbar ersichtlich, dass der Sachverständige sich nicht auf die reine Aussage, gewisse Erkrankungen seien „multifaktoriell“, zurückgezogen hat, wie das vom Kläger in Bezug genommene Zitat suggerieren mag. Vielmehr hat er gerade auch eine Einzelbenennung von Ursachen und – wo es ihm möglich erschien – auch schon eine Gewichtung, etwa als „Hauptursache“, vorgenommen. Die Kritik des Klägers geht folglich fehl. Insbesondere lässt sich seinen Ausführungen aber vor allem kein substantiiertes Vorbringen entnehmen, das die Annahme des Sachverständigen, wonach keine der dargestellten Gesundheitsbeeinträchtigungen der Mastputen rein genetisch bedingt sei, ernsthaft erschüttert. Die veterinärmedizinischen Stellungnahmen des Klägers liefern keine belastbaren Anhaltspunkte, die darauf hinführen könnten, das Gegenteil ernsthaft für möglich und nach dem derzeitigen Forschungsstand für nachweisbar zu halten. Vielmehr deuten auch Äußerungen des Klägers, wonach Erkrankungen des Skelett-Systems, des Herz-Kreislauf-Systems und der Muskulatur gezielter Untersuchungen bedürften und anhand eines einzelnen Betriebs nicht sicher zu bewerten seien, in diese Richtung. Zur Feststellung zuchtbedingter Erkrankungen bedürfe es der Auswertung von Mortalitäts- und Merzungsursachen über mehrere Mastdurchgänge hinweg (Stellungnahme des Dr. xxxxx zum Sachverständigengutachten vom 08.01.2024, S. 12). Auch dies stützt den Schluss, dass bislang keine hinreichend belastbaren Forschungsergebnisse existieren, auf deren Basis die Schlussfolgerung gerechtfertigt wäre, Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ seien das Ergebnis verbotener Qualzucht im Sinne von § 11b TierSchG.
- 103 b) Der Kläger hat des Weiteren keinen Anspruch auf Untersagung der Putenhaltung der Beigeladenen aufgrund des Umstands, dass diese schnabelkupierte Puten hält. Dabei kann die zwischen den Beteiligten umstrittene Frage, ob die im Wege des Infrarotlaserverfahrens vorgenommene Kürzung des Oberschnabels der Tiere bei diesen zu langanhaltenden oder gar chronischen Schmerzen führt, offen bleiben. Denn es fehlt auch hier an einer tauglichen Rechtsgrundlage für die begehrte Maßnahme (hierzu aa)). Im Übrigen erwiese sich eine entsprechende Untersagungsverfügung gegenüber der Beigeladenen aus mehreren Gründen als ermessensfehlerhaft (hierzu bb)).
- 104 aa) Die erstrebte Maßnahme kann nicht auf § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG i.V.m. § 6 TierSchG, der ein sog. „Amputationsverbot“ enthält, gestützt werden, weil die Beigeladene die in Rede stehende Schnabelkürzung nicht selbst vornimmt. Als Anspruchsgrund-

lage kann auch § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG i.V.m. § 12 TierSchG nicht dienen. Ein auf Grundlage dieser Vorschrift grundsätzlich zu realisierendes Verbot der Haltung von Tieren, an denen tierschutzwidrige Amputationen vorgenommen worden sind (vgl. § 12 Abs. 2 Nr. 4 TierSchG), hat der Ordnungsgeber bislang gerade nicht erlassen. Abgesehen davon wäre im vorliegenden Fall auch fraglich, ob es sich um eine tierschutzwidrige Amputation handelt, denn es steht zu erwarten, dass die jeweiligen Brütereien, in denen die Schnabelteilamputationen durchgeführt werden, jeweils über eine Erlaubnis gemäß § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 TierSchG verfügen. Schließlich scheidet auch ein Rückgriff auf § 16a Abs. 1 Satz 1 TierSchG i.V.m. § 1 Satz 2 TierSchG aus. Denn auch hier würde dies eine Umgehung der gesetzgeberischen Entscheidung bedeuten, wonach die vom Kläger begehrte Maßnahme – Untersagung der Haltung von Tieren, die einer tierschutzwidrigen Amputation unterzogen worden sind – vom Gesetzgeber grundsätzlich als Spezialmaßnahme ausgebildet, aber noch nicht entsprechend umgesetzt worden ist. Die obigen Ausführungen unter I. 2. a) aa) (3) gelten insoweit entsprechend.

- 105 bb) Der Kläger kann ferner mit seinem Argument, erst durch die Bestellung bzw. den Kauf schnabelgekürzter Puten durch die Beigeladene werde ein Anreiz zur Durchführung der entsprechenden Maßnahme gesetzt, weshalb sie dafür in die Verantwortung zu nehmen sei, nicht durchdringen. Eine Haltungsverbotverfügung gegenüber der Beigeladenen erwiese sich insoweit als ermessensfehlerhaft.
- 106 (1) Soweit sie die – unterstellten – amputationsbedingten chronischen Schmerzen der im Betrieb der Beigeladenen zum Zeitpunkt des Verfügungserlasses gehaltenen schnabelgekürzten Puten beseitigen soll, ist die Haltungsverbotverfügung bereits ein untaugliches Mittel. Zur Beseitigung dieses möglicherweise tierschutzwidrigen Zustands kommt allenfalls eine dauerhafte Verabreichung von Schmerzmedikamenten oder die Tötung des gesamten vorhandenen Tierbestandes in Betracht.
- 107 (2) Aber auch soweit durch die in die Zukunft wirkende Maßnahme künftige Verstöße bei weiteren im Betrieb der Beigeladenen einzustellenden Putenherden verhindert werden sollen, kommt eine Haltungsverbotverfügung nicht in Betracht. Denn die Beigeladene ist nicht taugliche Adressatin der vom Kläger begehrten Maßnahme.
- 108 Eine Haltungsverbotverfügung ist nur dann rechtmäßig, wenn sie an eine solche natürliche oder juristische Person gerichtet ist, die nach dem Gesetz für die jeweilige tierschutzrechtliche Maßnahme in Anspruch genommen werden darf, und wenn unter ggf. mehreren möglichen Verpflichteten eine nach dem Maßstab von § 40 LVwVfG ermessensfehlerfreie Auswahl getroffen worden ist. Mangels spezialgesetzlicher Regelung ist für die Störerauswahl im Tierschutzrecht auf die allgemeinen Grundsätze des Gefahrenabwehrrechts zurückzugreifen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 09.07.2019 - 23 CS 19.1194 -, juris Rn. 8). Die Auswahlentscheidung, wer unter mehreren Störern als Pflichtiger heranzuziehen ist, ist an den Umständen des Einzelfalls, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Gebot effektiver und schneller Gefahrenabwehr unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips auszurichten (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 12.12.2022 - 3 S 1762/22 -, VBIBW 2023, 338 <juris Rn. 43>). Die Behörde soll denjenigen in Anspruch nehmen, der die Gefahr bzw. Störung am schnellsten, wirksamsten und mit dem geringsten Aufwand, also am effektivsten beseitigen kann. Dem entspricht es häufig, den Tierhalter, der regelmäßig Verhaltensstörer ist, als Pflichtigen heranzuziehen. Allerdings kommt bei einer tierschutzrechtlichen Anordnung auch die Inanspruchnahme einer Person als Zustandsstörer in Betracht, zum Beispiel als Besitzer oder Eigentümer der Räumlichkeiten, in denen der Vorgang stattfindet, oder das gefährdete Tier

sich befindet (vgl. BayVGH, Beschluss vom 09.07.2019 - 23 CS 19.1194 -, juris Rn. 8). Ein gesetzliches Rangverhältnis zur gefahrenabwehrrechtlichen Heranziehung von Störern gibt es grundsätzlich nicht. Folglich ist nicht ausgeschlossen, neben den genannten Aspekten auch andere Gesichtspunkte, wie etwa die größere Gefahrennähe eines der Störer, zu berücksichtigen.

- 109 Gemessen an diesen Maßstäben erweist sich eine Inanspruchnahme der Beigeladenen zur Beseitigung möglicher amputationsbedingter Schmerzen bei den von ihr gehaltenen Puten als ermessensfehlerhaft. Der Umstand, dass die Beigeladene schnabelkupierte Puten bestellt, einstellt und zum Zwecke der Mast hält und damit möglicherweise zur Entstehung sowie zum Fortdauern der Schmerzen der Tiere beiträgt, macht sie nicht zur Handlungsstörerin. Handlungsstörer im polizeirechtlichen Sinne ist nur derjenige, dessen Verhalten die eingetretene Störung unmittelbar verursacht, also selbst im konkreten Fall die polizeiliche Gefahrgrenze überschreitet. Wann dies der Fall ist, kann nicht generell, sondern nur anhand einer wertenden Betrachtung der Umstände des Einzelfalls bestimmt werden, wobei danach zu fragen ist, wer die eigentliche und wesentliche Ursache für den polizeiwidrigen Erfolg gesetzt hat. Nur durch diese wertende Betrachtung des Verhältnisses zwischen dem Zurechnungsgrund und der Gefahr bzw. des Schadens lässt sich ermitteln, ob eine unmittelbare Verursachung im Sinne eines hinreichend engen Wirkungs- und Verantwortungszusammenhanges zwischen der Gefahr oder der Störung und dem Verhalten der Person vorliegt, die deren Pflichtigkeit als zumutbar rechtfertigt (VGH Baden-Württemberg, Urteile vom 07.10.2014 - 1 S 1327/13 -, VBIBW 2015, 207 <juris Rn. 37> und vom 30.07.2002 - 10 S 2153/01 -, ESVGH 53, 59 <juris Rn. 108> m.w.N.).
- 110 Vorliegend wird die eigentliche und wesentliche Ursache für möglicherweise amputationsbedingte (längerfristige) Schmerzen der Puten allein durch die Brüterei gesetzt, die die Kürzung des Schnabels vornimmt. Der vom Kläger geltend gemachte Umstand, dass die Beigeladene durch die Bestellung bzw. den Kauf schnabelkupierter Puten einen Anreiz für die Durchführung der teilweisen Schnabelamputation setze und diesen Vorgang somit mittelbar zu verantworten habe, reicht nicht aus, um einen hinreichend engen Verantwortungszusammenhang im oben beschriebenen Sinne zu dem möglicherweise tierschutzwidrigen Zustand zu begründen. Dies bestätigt nicht zuletzt die Regelungssystematik betreffend das sog. Amputationsverbot in § 6 TierSchG. § 6 Abs. 1 Satz 1 TierSchG regelt ein grundsätzliches „Amputationsverbot“ bzgl. Körperteilen eines Wirbeltieres, worunter auch der Schnabel einer Pute fällt. Nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 TierSchG kann die zuständige Behörde abweichend von Absatz 1 Satz 1 das Kürzen der Schnabelspitzen bei Nutzgeflügel erlauben, das nicht unter Nummer 1 der Vorschrift – welche Legehennen betrifft – fällt. Eine solche Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn glaubhaft dargelegt wird, dass der Eingriff im Hinblick auf die vorgesehene Nutzung zum Schutz der Tiere unerlässlich ist, § 6 Abs. 3 Satz 2 TierSchG. Ungeachtet der Frage, ob die letztgenannte Vorschrift in der Praxis derzeit „überwiegend nicht ernsthaft berücksichtigt“ wird, weil das bedeuten würde, dass zunächst entsprechend vorliegenden Erkenntnissen die Haltungsbedingungen so zu verändern wären, dass die Eingriffe überflüssig werden (vgl. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, „Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung“, 2015, 5.1.3 Tierschutzprobleme in der Nutztierhaltung, S. 98/99, abrufbar unter: [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/\\_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Ministerium/Beiraete/agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [zuletzt abgerufen am 07.03.2024]), ist nach der Regelungstechnik des Gesetzes jedenfalls davon auszugehen,

dass die Brüterei, von der die Beigeladene ihre schnabelkupierte Mastputenküken bezieht, über eine entsprechende Erlaubnis nach § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 TierSchG verfügt. Es bedeutete einen nicht zu vertretenden Wertungswiderspruch, wollte man durch die vom Kläger begehrte Untersagungsverfügung gegenüber der Beigeladenen einen tierschutzwidrigen Zustand beseitigen, für deren Schaffung einem anderen eine ausdrückliche behördliche Erlaubnis erteilt wurde und der infolgedessen für den von ihm geschaffenen ordnungswidrigen Zustand aufgrund der Legalisierungswirkung der Genehmigung nicht herangezogen werden könnte (vgl. zu diesem Gedanken VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 25.03.2003 - 1 S 190/03 -, NJW 2003, 2550 <juris Rn. 58>). Nach alledem ist eine Inanspruchnahme der Beigeladenen für die durch die Teilamputation möglicherweise geschaffenen (längerfristigen) Schmerzen – als Zustandsstörerin – nicht zumutbar.

- 111 II. Der infolge der Unbegründetheit des Hauptantrags zur Entscheidung anfallende, hilfsweise gestellte Bescheidungsantrag hat indes Erfolg. Der Kläger hat einen Anspruch auf Verpflichtung des Beklagten, über den Antrag auf tierschutzrechtliches Einschreiten unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats erneut zu entscheiden. Der ablehnende Bescheid vom 10.11.2017 ist insoweit rechtswidrig und daher aufzuheben (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO).
- 112 Anspruchsgrundlage ist § 16a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 i.V.m. § 2 Nr. 1 TierSchG. Hiernach trifft die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen. Insbesondere kann sie im Einzelfall die zur Erfüllung der Anforderungen des § 2 erforderlichen Maßnahmen anordnen. Nach § 2 Nr. 1 TierSchG ist ein Tier seiner Art und seinen Bedürfnissen entsprechend angemessen zu ernähren, zu pflegen und verhaltensgerecht unterzubringen.
- 113 1. Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieser Anspruchsgrundlage sind erfüllt. Die Haltung der Puten im Betrieb der Beigeladenen entspricht nicht den Anforderungen des § 2 Nr. 1 TierSchG.
- 114 a) Die Vorschrift des § 2 Nr. 1 TierSchG will als Grundnorm der Tierhaltung im Sinne eines Bedarfsdeckungs- und Schadenvermeidungskonzepts sicherstellen, dass die Haltungsform artgemäß ist und die entsprechenden Bedürfnisse der Tiere nicht unangemessen zurückgedrängt werden (vgl. NdsOVG, Urteil vom 08.11.2018 - 11 LB 34/18 -, NVwZ-RR 2019, 503 <juris Rn. 39>; OVG NRW, Urteil vom 25.09.1997 - 20 A 688/96 -, juris Rn. 24; siehe hierzu auch BT-Drs. 10/3158, S. 18; vgl. ferner Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 8 m.w.N. aus der Rspr.; Metzger, in: Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, § 2 TierSchG Rn. 21). Sie berücksichtigt den Gedanken der „Pflege des Wohlbefindens der Tiere in einem weit verstandenen Sinn“ (BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 120>). Maßstab für die Beurteilung ist dabei das Normalverhalten, das von Tieren der betreffenden Art unter naturnahen Haltungsbedingungen bei freier Beweglichkeit und vollständigem Organgebrauch gezeigt wird. Ausgangspunkt der Überlegungen ist insoweit das Normalverhalten der Wildform, wobei die Anpassung und Domestikation des Tieres zu berücksichtigen sind (vgl. VG Freiburg, Urteil vom 01.02.2017 - 4 K 1758/16 -, juris Rn. 20; VG Köln, Urteil vom 16.07.2015 - 13 K 1281/14 -, juris Rn. 35; VG Würzburg, Urteil vom 12.03.2009 - W 5 K 08.799 -, juris Rn. 20; Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 9; Metzger, in: Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, § 2 TierSchG Rn. 20, 23; vgl. dazu auch Art. 4 der Richtlinie 98/58/EG). Bei der Erfüllung des Tatbestandes des § 2 Nr. 1 TierSchG kommt es im Unterschied zu § 2 Nr. 2 TierSchG nicht darauf an, ob den Tieren Schmerzen, Leiden oder Schäden

zugefügt worden sind (NdsOVG, Urteil vom 08.11.2018 - 11 LB 34/18 -, NVwZ-RR 2019, 503 <juris Rn. 39>; BayVG, Beschluss vom 28.09.2005 - 25 CS 05.1075 -, NuR 2006, 455 <juris Rn. 11>). Die Grundbedürfnisse in Nr. 1 sollen nach dem Willen des Gesetzgebers einen stärkeren Schutz genießen als das Bedürfnis des Tieres zu artgemäßer (Fort-)Bewegung, das „als einziges seiner Bedürfnisse“ den weitergehenden Einschränkungsmöglichkeiten des Nr. 2 („vermeidbare Leiden“ bzw. „vernünftiger Grund“) unterworfen wird (vgl. BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 139>).

- 115 Eine Unterbringung ist verhaltensgerecht, wenn sie den Grundbedürfnissen des Tieres Rechnung trägt oder mit anderen Worten das zu den einzelnen Funktionskreisen des Tieres gehörende Verhalten ermöglicht. Hierzu zählt neben etwa der Nahrungsaufnahme und dem Eigenpflegeverhalten auch das Ruhe- und Sozialverhalten eines Tieres (vgl. BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 143>; NdsOVG, Urteil vom 20.04.2016 - 11 LB 29/15 -, AUR 2016, 227 <juris Rn. 41>; VG Würzburg, Urteil vom 21.07.2016 - W 5 K 14.1123 -, juris Rn. 37; Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 30; Metzger, in: Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, § 2 TierSchG Rn. 17). Das Gebot der verhaltensgerechten Unterbringung erfährt jedoch eine Einschränkung durch das Kriterium der „Angemessenheit“, das sich sprachlich nicht nur auf „Ernährung“ und „Pflege“, sondern auch auf die „Unterbringung“ bezieht (BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 138>). Zur Frage, ob und in welchem Umfang dieses Merkmal einen Abwägungsvorbehalt enthält, bestehen unterschiedliche Auffassungen (bejahend: Metzger, in: Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, § 2 TierSchG Rn. 30, 39; dafür, dass sich „angemessen“ in erster Linie auf die Bedürfnisse des Tieres bezieht und nicht zugleich auch auf möglicherweise entgegenstehende wirtschaftliche Interessen des Menschen: Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 41a). Der Senat ist der Ansicht, dass das Merkmal der Angemessenheit einen verhältnismäßigen Ausgleich der Tierschutzinteressen mit dem Nutzungszweck einschließlich der dahinterstehenden Rechtspositionen und der Zumutbarkeit für den Halter vermittelt, wobei dabei die Stufung zwischen § 2 Nr. 1 und Nr. 2 TierSchG zu berücksichtigen ist (vgl. Metzger, in: Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, 7. Aufl. 2019, § 2 TierSchG Rn. 30, 39; ähnlich wohl auch BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 141>: „angemessenen Ausgleich“; vgl. ferner VG Freiburg, Urteil vom 01.02.2017 - 4 K 1758/16 -, juris Rn. 20). Eine solche Auslegung steht jedenfalls im Ergebnis auch nicht im Widerspruch zu der Auffassung, die Vorschrift lasse, wenn ein zum Schutzbereich des § 2 Nr. 1 TierSchG gehörendes artgemäßes Bedürfnis unterdrückt oder stark zurückgedrängt werde, eine Verrechnung mit anderen Gesichtspunkten, insbesondere mit Erwägungen der Wirtschaftlichkeit, Wettbewerbsgleichheit oder der Kosten-, Arbeits- und Zeitersparnis, nicht zu (vgl. hierzu: Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 43; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 15.05.2014 - 16 K 5116/12 -, juris Rn. 49). Vielmehr ist diese Annahme das Ergebnis des gebotenen Ausgleichs (vgl. VG Freiburg, Urteil vom 01.02.2017 - 4 K 1758/16 -, juris Rn. 20).
- 116 Welche Ernährungs-, Pflege- und Verhaltensbedürfnisse Tiere i.S.d. § 2 Nr. 1 TierSchG haben, hat der Bundesgesetzgeber im Tierschutzgesetz – in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise – nicht im Einzelnen normiert, sondern ist im jeweiligen Einzelfall bezogen auf die konkret betroffenen Tiere zu ermitteln. Für die nähere Bestimmung der dort niedergelegten Pflichten der Tierhalter – für die auch der allgemeine Zweck des Gesetzes, „aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen“ (§ 1 Satz 1 TierSchG), heranzuziehen ist (BVerfG, Urteil

vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 137>) - stehen verschiedene Quellen zur Verfügung. In Betracht kommen dabei nach den allgemeinen Grundsätzen der Normenhierarchie - jeweils soweit im Einzelfall vorhanden und einschlägig - zunächst europarechtliche Vorgaben sowie nationale Verordnungen (vgl. § 2a TierSchG). Ergänzend kann zur weiteren Konkretisierung normativer Vorgaben auf das einschlägige tiermedizinische und verhaltenswissenschaftliche Schrifttum zurückgegriffen werden, können allgemeine, für eine Vielzahl von vergleichbaren Fällen von Sachverständigen erarbeitete Ausarbeitungen wie Empfehlungen, Leitlinien und dergleichen herangezogen werden - wenn diese eine sachverständige Zusammenfassung dessen sind, was als verlässlicher und gesicherter wissenschaftlicher Kenntnisstand gelten kann, so dass ihnen der Charakter einer sachverständigen Äußerung zukommt (sog. antizipierte oder standardisierte Sachverständigengutachten) - und können einzelfallbezogene Gutachten eines Sachverständigen eingeholt werden (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 18.12.2019 - 1 S 1040/18 - [zu Gutachten und Empfehlungen], Beschluss vom 15.12.2015 - 1 S 2223/15 - [zu Gutachten], und Beschluss vom 19.08.2015 - 1 S 801/15 - [zu Leitlinien], jeweils n.v.; NdsOVG, Beschluss vom 17.01.2018 - 11 ME 448/17 -, NuR 2018, 207 <juris Rn. 17> und Urteil vom 18.06.2013 - 11 LC 206/12 -, NuR 2013, 584 <juris Rn. 30>; ThürOVG, Urteil vom 28.09.2000 - 3 KO 700/99 - NVwZ-RR 2001, 507 <juris Rn. 43> [zu sog. antizipierten Gutachten]; NdsOVG, Beschluss vom 21.03.2007 - 11 ME 237/06 -, AUR 2007, 231 <juris Rn. 13> [zur Heranziehung von wissenschaftlichem Schrifttum]; näher zu allem Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 33 ff. m.w.N.).

- 117 aa) Die Anwendung des § 2 TierSchG wird hier insbesondere nicht durch Unionsrecht verdrängt bzw. maßgeblich konkretisiert. Zwar sind in der Richtlinie 98/58/EG Vorgaben zu Haltungsbedingungen für Tiere, die u.a. - wie die Puten der Beigeladenen - zur Erzeugung von Nahrungsmitteln gezüchtet oder gehalten werden, enthalten (vgl. zu den Anforderungen im Einzelnen den Anhang zur Richtlinie 98/58/EG). Die in dieser Richtlinie festgelegten Mindestnormen (vgl. Art. 1 Abs. 1, Art. 10 Abs. 2 Richtlinie 98/58/EG) bleiben hinter dem Schutzniveau des § 2 TierSchG indes deutlich zurück. Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit bzw. Rechtswidrigkeit deutscher Nutztierhaltungen - wie auch jener der Beigeladenen - bildet deshalb § 2 TierSchG den vorrangigen Maßstab (vgl. auch BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 168>; Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 50).
- 118 bb) Eine für den vorliegenden Fall relevante Konkretisierung der Vorgaben des § 2 TierSchG mit Blick auf die hier in Rede stehende Tierart der Puten findet sich auch nicht in der auf Grundlage von § 2a TierSchG erlassenen Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung - Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung - (nachfolgend: TierSch-NutztV). Zwar enthält diese - nach § 1 Abs. 1, § 2 Nr. 1 TierSchNutztV ohne Weiteres auch auf Mastputen anwendbare - Verordnung insbesondere in ihren §§ 3 und 4 Regelungen zu allgemeinen Anforderungen an Haltungseinrichtungen sowie an Überwachung, Fütterung und Pflege von Nutztieren. Diese führen indes im vorliegenden Fall nicht weiter. Spezifische Anforderungen an das Halten der Tierart „Pute“ sind demgegenüber - trotz entsprechender Absicht der Bundesregierung zu einer entsprechenden Ergänzung der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung in der laufenden Legislaturperiode (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der AfD-Bundestagsfraktion, BT-Drs.

20/9027 vom 31.10.2023, S. 2, 3) – bislang in die Verordnung nicht aufgenommen worden.

- 119 cc) Entgegen der Auffassung des Beklagten und der Beigeladenen können auch die in den Puteneckwerten 2013 niedergelegten Haltungsmodalitäten nicht als Maßstab für eine art- und bedürfnisgerechte Ernährung, Pflege und Unterbringung von Puten herangezogen werden.
- 120 Die auf Initiative des Verbands Deutscher Putenerzeuger unter Beteiligung von Vertretern aus dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) [heute: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft - BMEL -], den Fachministerien mehrerer Länder sowie Vertretern von Wissenschaft, anerkannten Tierschutzorganisationen und dem Deutschen Bauernverband erarbeiteten „Mindestanforderungen“ (Puteneckwerte 2013, S. 1), die u.a. konkrete Aussagen zur „zulässigen Besatzdichte“ treffen, stellen bereits keine als sog. antizipiertes Gutachten einzuordnende fachwissenschaftliche Einschätzung dar. Antizipierte oder standardisierte Sachverständigengutachten sind allgemeine, für eine Vielzahl von vergleichbaren Fällen geschaffene Ausarbeitungen von (zumeist) Gremien von Sachverständigen, die sich mit den spezifischen Verhaltensbedürfnissen bestimmter Tierarten unter bestimmten Haltungsbedingungen oder bei bestimmten Nutzungs- und Umgangsformen und den daraus resultierenden Anforderungen beschäftigen und von anerkannten Sachverständigen für die jeweilige Tierart und Haltungsform und unter Gewährleistung von Objektivität und Neutralität erstellt worden sind. Voraussetzung für die Belastbarkeit eines solchen Gutachtens ist, dass aktuelle Erkenntnisse über die artspezifischen Bedürfnisse der betroffenen Tierart zutreffend, vollständig und mit größtmöglicher Objektivität und Interessendistanz wiedergeben werden. Durch eine entsprechende Pluralität der beteiligten Stellen muss gewährleistet sein, dass das Gutachten einerseits eine Zusammenfassung verlässlicher und gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse über den Bedarf der Tiere darstellt, andererseits den Notwendigkeiten praktischer Tierhaltung Rechnung trägt (vgl. VG Würzburg, Urteil vom 21.07.2016 - W 5 K 14.1123 -, juris Rn. 68; VG Mainz, Beschluss vom 13.06.2016 - 1 L 187/16.MZ -, juris Rn. 16; ThürOVG, Urteil vom 28.09.2000 - 3 KO 700/99 -, NVwZ-RR 2001, 507 <juris Rn. 37>; Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 34). Diesen Anforderungen werden die Puteneckwerte 2013, bei deren Erarbeitung ausweislich des Vorworts neben den Empfehlungen des Ständigen Ausschusses in Bezug auf Puten der seinerzeit aktuelle „wissenschaftliche Kenntnisstand, Praxiserfahrungen sowie wirtschaftlichen Gegebenheiten in der Putenmast“ (Puteneckwerte 2013, S. 1) berücksichtigt worden sein sollen, nicht gerecht, denn eine nachvollziehbare Auseinandersetzung mit artspezifischen Bedürfnissen von Puten lässt sich der Ausarbeitung ebenso wenig entnehmen wie substantielle Begründungen für die abgegebenen Empfehlungen und Bewertungen.
- 121 Ungeachtet dessen ergibt sich aus dem vom Gericht im vorliegenden Fall eingeholten Sachverständigengutachten – wie im Einzelnen noch näher auszuführen sein wird –, dass bei der Intensivnutztierhaltung von Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ unter Einhaltung der Vorgaben der Puteneckwerte 2013 jedenfalls im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Senats mit einer nicht zu vertretenden Wahrscheinlichkeit damit zu rechnen ist, dass den Tieren Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden (vgl. Sachverständigengutachten, S. 22/23). Daraus folgt eindeutig, dass die Puteneckwerte 2013 die artspezifischen Bedürfnisse von Puten nicht ausreichend berücksichtigen und die niedergelegten Haltungsmodalitäten nicht geeignet sind, eine tierschutzkonforme Haltung si-

cherzustellen, weshalb sie als Konkretisierungshilfe für entsprechende Haltungsanforderungen ausscheiden.

- 122 Dass die Puteneckwerte 2013 seit geraumer Zeit in der Praxis der konventionellen Putenmast für die Haltungsbedingungen maßstabsbildend gewesen und den „anerkannten Standard“ abgebildet haben mögen, vermag keine andere Beurteilung zu rechtfertigen. Allein der Umstand, dass sich Putenerzeuger und auch die sie kontrollierenden Amtsveterinäre an den Puteneckwerten 2013 im Sinne von Leitlinien orientiert haben, kann – wie der Kläger zurecht geltend macht – nicht bereits für sich genommen zu dem Schluss zu führen, bei Einhaltung der Puteneckwerte 2013 werde den Anforderungen des § 2 TierSchG gleichsam automatisch genügt.
- 123 dd) Zur Bestimmung und Verdeutlichung der Anforderungen des § 2 Nr. 1 TierSchG an eine Nutztierhaltung von Mastputen greift der Senat auf die Empfehlungen des Ständigen Ausschusses des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen in Bezug auf Puten (*Meleagris gallopavo* ssp.) von 2002 (hierzu ((1)) sowie auf das eingeholte Sachverständigengutachten (hierzu (2)) zurück.
- 124 (1) Die Empfehlung des Ständigen Ausschusses in Bezug auf Puten, die dieser „in Kenntnis, dass sich Probleme für das Wohlbefinden der Tiere durch eine zu hohe Besatzdichte ergeben und dieses Problem dringend angegangen werden muss“ (vgl. die Präambel der Empfehlung) angenommen hat, ist nach Maßgabe des Art. 9 ETÜ für Deutschland wirksam geworden und damit ungeachtet des Umstands, dass es an einer innerstaatlichen Umsetzung durch Rechtsverordnung gemäß Art. 2 des Gesetzes zu dem Europäischen Übereinkommen vom 10.03.1976 zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen vom 25.01.1978 fehlt, völkerrechtlich verbindlich (vgl. BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 27, 146>). Der Senat sieht sich deshalb dazu veranlasst, die Empfehlung im Sinne eines antizipierten Sachverständigengutachtens zur Konkretisierung der Haltungsanforderungen des § 2 Nr. 1 TierSchG mit Blick auf Puten heranzuziehen. Die in der mündlichen Verhandlung geäußerte gegenteilige Auffassung der Beigeladenen, die der Empfehlung keinerlei Bedeutung zuresen will, überzeugt in Anbetracht der vorgenannten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts betreffend Empfehlungen des Ständigen Ausschusses nicht (vgl. BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 147>: „verbindliche Vorgaben aus dem europäischen Tierschutzrecht“). Der Senat hat ferner unter Berücksichtigung der im Verfahren vorgelegten umfassenden veterinärmedizinischen Stellungnahmen sowie des eingeholten veterinärmedizinischen Sachverständigengutachtens keine Veranlassung, die Empfehlung mangels Aktualität nicht mehr heranzuziehen. Vielmehr ist auch in Anbetracht der sich im Laufe der Jahre verändernden Genetik der Mastputen davon auszugehen, dass die hier in Rede stehenden Grundbedürfnisse und grundlegenden Verhaltensweisen der Puten keine maßgebliche Änderung erfahren haben.
- 125 Die Empfehlung enthält im Rahmen der Präambel (vgl. Empfehlung, S. 2 und 3) eine Darlegung der „Biologische[n] Merkmale“ von Puten, die bei den Haltungsmethoden berücksichtigt werden sollten (Art. 2 der Empfehlung). Dort heißt es u.a.: Wildtruthühner leben in unterschiedlichen Lebensräumen, die von Wäldern bis zu Ebenen reichen. Sie benötigen Schutz zum Nisten und Bäume als Ruheplätze und als Schutz vor Beutegreifern. Sie verbringen den größten Teil des Tages am Boden auf Futtersuche und fliegen nur kurz auf. Sind Bäume vorhanden, verbringen die meisten Wildtruthühner die Nacht in der Krone spezieller Schlafbäume. Die Sozialstruktur der Wildtruthühner ist komplex. Sie bilden einen zusammenhängenden Sozialverband und kommunizieren durch Rufe, Berührung-

gen und Ausdrucksverhalten. Innerhalb der verschiedenen Gruppen besteht eine lineare Sozialhierarchie. Wenn Hausputen die Möglichkeit haben, zeigen sie die gleiche große Bandbreite an Komfort- und Putzverhalten wie ihre Vorfahren, einschließlich der Gefiederpflege, wozu die Ordnung, Reinigung und allgemeine Pflege des Gefieders mit dem Schnabel oder den Füßen gehört; das Aufstellen und Aufplustern des Gefieders; das Ausbreiten der Flügel sowie das Staubbaden. Hausputen haben das typische Futterraufnahmeverhalten ihrer Vorfahren beibehalten, das aus der Erkundung der Umgebung und dem Picken sowie der nachfolgenden Verdauung besteht und 50% der gesamten aktiven Zeit ausmacht.

- 126 Gemäß Art. 11 UAbs. 3 der Empfehlung sind Anstrengungen zu unternehmen, um den Puten angemessene Einrichtungen zu bieten, die ihnen die Ausübung verschiedener unter „Biologische Merkmale“ beschriebenen Verhaltensweisen ermöglichen. Insbesondere Materialien und Gegenstände – wie z.B. Strohballen, erhöhte Sitzgelegenheiten – sind bereitzustellen, die Aktivitäten und Erkundungsverhalten fördern, Verletzungen verursachendes Verhalten mindern und den Tieren die Möglichkeit bieten, vor Aggressoren zu flüchten.
- 127 Nach Art. 13 UAbs. 3 Satz 1, 6. Spiegelstrich ist die Fläche für die Tiere unter Berücksichtigung ihres Alters, Geschlechts, Lebendgewichts, ihrer Gesundheit und ihres Bedarfs, sich frei zu bewegen und normale soziale Verhaltensweisen zu zeigen, festzulegen und muss den Tieren (u.a.) ermöglichen, normale soziale Kontakte zu unterhalten. Nach UAbs. 3 Satz 2 darf die Gruppe nur so groß sein, dass es nicht zu Verhaltens- oder anderen Störungen oder Verletzungen kommt.
- 128 (2) Der Senat berücksichtigt ferner die Ausführungen des Sachverständigen zu Grundbedürfnissen der Puten in seinem Gutachten und seine diesbezüglichen Erläuterungen in der mündlichen Verhandlung. Auf Seite 14 und 15 des Gutachtens hat er hierzu ausgeführt: Für das artgerechte Verhalten der Puten ist es wichtig und notwendig, dass diese Sozialstrukturen ausbilden können [...]. In Gruppengrößen von bis zu 30 Tieren kann diese Sozialstruktur zwar gebildet werden, jedoch ist dort insbesondere aggressives Picken zu sehen. Unter diesen Bedingungen lässt sich eine stabile Rangordnung aufrechterhalten. [...] Weiterhin ist es für Puten von elementarer Wichtigkeit sich auszuruhen oder auszuschlafen, um ihre normale biologische Funktion aufrecht erhalten zu können [...].
- 129 Auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung zu artgemäßen Gruppengrößen in der Putenhaltung und Vorhalt der einschlägigen Passagen aus der Empfehlung des Ständigen Ausschusses hat der Sachverständige dargelegt, es sei schwierig, eine konkrete Zahl zu nennen. Aus der Zahl 30 ergebe sich jedoch, dass die Anzahl der Tiere, die in einer Sozialstruktur artgerecht zusammenleben könnten, begrenzt sei und hinsichtlich der zusammenlebenden Tiere nichts mit der derzeit praktizierten Intensivtierhaltung zu tun habe.
- 130 b) Unter Berücksichtigung des Vorstehenden gelangt der Senat zu der Überzeugung, dass die Puten im Betrieb der Beigeladenen nicht ihrer Art und ihren Bedürfnissen entsprechend angemessen verhaltensgerecht untergebracht sind. Das von der Beigeladenen praktizierte Haltungssystem, in dem Puten in Herden mit mehreren tausend Tieren sowie in Ställen gehalten werden, die nahezu keinerlei Strukturierungselemente und Rückzugsmöglichkeiten aufweisen und den Tieren das – insbesondere nächtliche – „Aufbaumen“ nicht ermöglichen (hierzu aa)), ist mit den Vorgaben des § 2 Nr. 1 Var. 3 TierSchG nicht vereinbar. In einem solchen Haltungssystem ist ein artgemäßes und bedürfnisentsprechendes Ruhe- und Sozialverhalten der Tiere nicht gewährleistet (hierzu

bb) und cc)), womit eine unangemessene Beeinträchtigung ihrer Grundbedürfnisse einhergeht (hierzu dd)).

- 131 aa) Bei den Ställen der Beigeladenen handelt es sich um große, nicht weiter unterteilte Hallen, in die nach Auskunft ihres geschäftsführenden Gesellschafters in der mündlichen Verhandlung, die sich mit der Aktenlage und den Feststellungen des Sachverständigen deckt, pro Stall vier Strohballen sowie einige Pickblöcke und Ketten (an den Fütterungslinien) eingebracht werden. Eine Unterteilung in Ruhe- und Aktivitätsbereiche existiert nicht. Abgesehen von den vorhandenen Strohballen, die zudem nach den anschaulichen Schilderungen des geschäftsführenden Gesellschafters der Beigeladenen ohne entsprechende Vorkehrungen sehr schnell zerpickt werden und deshalb ein bis zwei Mal pro Mastdurchgang ersetzt werden, sind keinerlei „Sichtblenden“ oder sonstige Rückzugsmöglichkeiten vorhanden. Möglichkeiten zum Aufbaumen sind mit Ausnahme der Strohballen nicht vorhanden. Entsprechend der Größe der Strohballen (etwa 2,5 Meter x 2,5 Meter x 0,75 Meter) ermöglichen diese nach den in der mündlichen Verhandlung getroffenen Feststellungen zwar noch bis zu 100 Putenküken das gleichzeitige erhöhte Sitzen oder Ruhen. Mit fortschreitender Dauer der Mast reduziert sich diese Anzahl infolge des Wachstums der Tiere jedoch erheblich, so dass in der zweiten Hälfte der Mast schließlich maximal bis zu zehn Tiere auf einem Strohballen Platz finden, mithin insgesamt lediglich ca. 40 Tieren pro Herde eine Aufbaumöglichkeit zur Verfügung steht.
- 132 bb) Die vorgenannten Haltungsbedingungen ermöglichen kein artgemäßes und bedürfnisentsprechendes Ruheverhalten der Puten. Bei jeweils deutlich über 5.000 eingestellten Tieren pro Durchgang und Stall sowie einer davon ausgehend kalkulierten Besatzdichte zur Endmast von ca. 53 kg/m<sup>2</sup> (vgl. Sachverständigengutachten, S. 27) bleibt Tieren, die ruhen möchten, im eben beschriebenen offenen Haltungssystem der Beigeladenen ersichtlich nichts anderes übrig, als sich an einem beliebigen Ort im Stall am Boden niederzulegen. Damit ist nicht nur das sog. Aufbaumen für die nahezu gesamte Herde unmöglich, sondern auch ein ungestörtes Ruhen kann infolge der fehlenden Stallstrukturierung und der Störung durch umherlaufende Artgenossen, die mit der auf engem Raum untergebrachten hohen Tierzahl einhergeht, nicht stattfinden. Liegende Tiere werden, wie der Sachverständige in seinem Gutachten ausgeführt hat, oft aufgrund von Platzmangel gestört und aufgescheucht; dies führe wiederum zu Stress und könne schweres Federpicken oder Kannibalismus auslösen (vgl. Sachverständigengutachten, S. 14/15).
- 133 Entgegen der in der mündlichen Verhandlung weiter verfolgten Auffassung der Beigeladenen ist insbesondere das Aufbaumen im Übrigen nicht nur das Bedürfnis wildlebender Puten, sondern trotz der zwischenzeitlich erreichten Domestikationsstufe und den unterschiedlichen Lebensbedingungen gerade auch von Haus- bzw. Mastputen. Dies ergibt sich zum einen aus der Empfehlung des Ständigen Ausschusses, der ausführt, Hausputen zeigten - wenn die Möglichkeit dazu bestehe - die gleiche große Bandbreite an Komfort- und Putzverhalten wie ihre Vorverfahren (vgl. S. 4, dort lit. d); dazu gehört auch das sog. Aufbaumen (vgl. S. 3 der Empfehlung, dort lit. b: „Sie benötigen [...] Bäume als Ruheplätze und zum Schutz vor Beutegreifern.“). Zum anderen hat der Sachverständige auf Nachfrage bestätigt, dass das Aufbaumverhalten als natürliches Verhalten auch bei den derzeit gehaltenen Puten der Zuchtlinie „B.U.T. 6“ nicht erloschen sei, sondern außer Frage stehe, dass es auch bei diesen Tieren weiterhin gegeben sei (Anlage zum Protokoll, S. 13). Soweit die Beigeladene dies mit dem - wissenschaftlich nicht näher untermauerten - Argument in Zweifel zu ziehen sucht, das Aufbaumen diene vornehmlich dem Schutz vor Fressfeinden, die Hauspute habe aber zwischenzeitlich „begriffen“, dass

ihr in der Stallhaltung keine solche Gefahr drohe, stellt dies die sachverständigen Einschätzungen nicht ernsthaft in Frage. Insbesondere erscheint es dem Senat nachvollziehbar, dass ein – einem Urinstinkt gleichkommendes – Verhaltensmuster wie die Art und Weise des Ruhens auch durch die Domestikation nicht verloren geht.

- 134 Schließlich rechtfertigt auch der von der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung angeführte Umstand, dass Puten durchaus gemeinsame Ruhezeiten haben, keine andere Beurteilung. Angesichts der Herdengröße von über 5.000 Tieren liegt auf der Hand, dass ein völliger Gleichlauf der Ruhezeiten über 24 Stunden unrealistisch ist und in Anbetracht der Besatzdichte – wie der Sachverständige nachvollziehbar ausgeführt hat (u.a. Anlage zum Protokoll, S. 11/12) – jedenfalls gegen Ende der Mast ein störungsloses Ruhen nicht mehr gewährleistet ist.
- 135 cc) Durch die Haltung in Gruppen von mehr als 5.000 Tieren wird ferner ein artgemäßes Sozialverhalten der Puten unterbunden. Der Sachverständige hat in seinem Gutachten dargelegt, dass die derzeitigen Gruppengrößen in intensiver Haltung dem Bedürfnis der Puten nach Ausbildung einer stabilen Sozialstruktur nicht gerecht werden. Das Individuum könne einzelne Puten nicht mehr unterscheiden; dies führe zu Stress für das jeweilige Tier. Dadurch steige die Wahrscheinlichkeit von Konfliktsituationen (vgl. Sachverständigengutachten, S. 14/15). Auch wenn sich der Sachverständige hinsichtlich der in seinem Gutachten genannten Zahl von 30 Tieren pro Gruppe auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung nicht exakt festlegen können und auch das (unter Umständen jahreszeitlich schwankende) Zusammenleben in größeren Gruppen – gegebenenfalls unter Ausbildung diverser Untergruppierungen – für denkbar hält, hat er indes nachvollziehbar daran festgehalten, dass jedenfalls eine Gruppengröße von über 5.000 Tieren die noch artgemäße Gruppengröße bei weitem überschreitet (Anlage zum Protokoll, S. 5/6). Er hat weiter erläutert, dass die nachhaltige Etablierung einer Rangordnung, die u.a. durch Rankämpfe mit wechselseitigem Bepicken erreicht werde, bei den derzeit in der Praxis gehaltenen Gruppengrößen nicht möglich sei, weil die Puten in Anbetracht der Masse der Tiere schlicht nicht wiedererkennen könnten, mit welchem anderen Individuum sie bereits Rangauseinandersetzungen ausgetragen hätten (Anlage zum Protokoll, S. 6). Ferner sei es erforderlich, dass dem unterlegenen Kontrahenten die Möglichkeit der Flucht offen stehe. Dies sei ungeachtet des Umstands, dass die Tiere sich durchaus auch hinter Artgenossen verstecken könnten, in offenen Haltungssystemen schwierig, da die Versteckmöglichkeiten begrenzt seien und auch aufgrund der Besatzdichte die Flucht- und Ausweichmöglichkeiten nur in einem begrenzten Rahmen gegeben seien (Anlage zum Protokoll, S. 9).
- 136 Unter Zugrundelegung des Vorstehenden gelangt der Senat zu der Überzeugung, dass die Tiere im Angesicht der Dimension der im Betrieb der Beigeladenen vorzufindenden Herdengröße und der damit einhergehenden Besatzdichte hinsichtlich ihres Sozialverhaltens in ihrer Anpassungsfähigkeit überfordert werden. Selbst wenn – worauf die Beigeladene abgestellt hat, ohne indes ihrerseits wissenschaftliche Belege dafür zu benennen – davon auszugehen sein sollte, dass Puten je nach Jahreszeit auch in Gruppen von mehreren hundert bis vielleicht sogar 1.000 Tieren zusammenleben, liegt auf der Hand, dass dies mit den Gruppengrößen in der Intensivtierhaltung der Beigeladenen nicht ansatzweise vergleichbar ist. Dies gilt umso mehr, als in der Stallhaltung aufgrund des begrenzten Platzangebots und infolge fehlender Strukturierungselemente eine effektive Flucht vor Aggressoren bzw. schlicht ein generelles gegenseitiges Ausweichen nicht oder nur sehr begrenzt möglich ist. Soweit die Beigeladene darauf abgestellt hat, dass nicht

erwiesen sei, dass es in größeren Gruppen zwangsläufig vermehrt hierarchische Auseinandersetzungen gebe, kann dies für die hier relevante Betrachtung dahinstehen. Nach den überzeugenden Äußerungen des Gutachters ist nämlich davon auszugehen, dass auch das in der aktuellen Intensivtierhaltung von Puten zu beobachtende und für die Haltung hochproblematische sog. Beschädigungspicken – das mit Rangauseinandersetzungen im engeren Sinne nichts zu tun hat, sondern eine Verhaltensstörung darstellt und auch im Betrieb der Beigeladenen auftritt – durch die Gruppengröße, sozialen Stress und die Besatzdichte mitbedingt wird (vgl. Sachverständigengutachten, S. 14; Anlage zum Protokoll S. 7). Der einleuchtenden Schlussfolgerung des Sachverständigen, allein die hohe Gefahr des Federpickens zeige, dass die Tiere kein artgemäßes Normalverhalten zeigen könnten (vgl. Sachverständigengutachten, S. 23) schließt sich der Senat an und sieht dies als Beleg dafür an, dass bei der im Betrieb der Beigeladenen vorzufindenden Herdengröße und Besatzdichte – die den weitverbreiteten Haltungsbedingungen in der aktuell praktizierten konventionellen Mastputenhaltung entsprechen – ein dem artgemäßem Sozialverhalten entsprechendes Dasein für die Puten nicht gewährleistet ist.

- 137 dd) Der Senat ist schließlich der Auffassung, dass die vorgenannten Grundbedürfnisse von Puten betreffend ihr Ruhe- und Sozialverhalten in dem von der Beigeladenen praktizierten Haltungssystem unangemessen beeinträchtigt werden.
- 138 (1) Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem – zur Tierart der Legehennen ergangenen – Urteil vom 6. Juli 1999 (- 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris Rn. 143>) in dem Umstand, dass ein ungestörtes gleichzeitiges Ruhen der Hennen und damit eine Befriedigung ihres Schlafbedürfnisses bei den seinerzeit gemäß der einschlägigen Rechtsverordnung zulässigen Käfiggrößen nicht möglich war, eine Verletzung von § 2 Nr. 1 TierSchG gesehen. Eine explizite Abwägung mit gegenläufigen, wirtschaftlichen Interessen hat es nicht vorgenommen, aber festgestellt, dass bei der gegebenen Sachlage die „Belange des ethisch begründeten Tierschutzes über die Grenze eines angemessenen Ausgleichs zurückgedrängt“ würden (BVerfG, Urteil vom 06.07.1999 - 2 BvF 3/90 -, BVerfGE 101, 1 <juris 141, 143>). Im vorliegenden Fall, in dem ebenfalls das Ruheverhalten der Tiere betroffen ist, wird das Schlafbedürfnis in vergleichbar starkem Ausmaß zurückgedrängt, denn den von der Beigeladenen gehaltenen Puten mangelt es – wie vorstehend gezeigt – nicht nur an Möglichkeiten zur artgerechten Einnahme einer erhöht gelegenen Schlafposition, sondern – weitergehend – an jeglicher Möglichkeit des ungestörten Ruhens, das infolge der hohen Besatzdichte und fehlender Einrichtung von Funktionsbereichen im Stall nicht einmal ansatzweise gewährleistet ist.
- 139 (2) Auch das Sozialverhalten der Tiere wird empfindlich beeinträchtigt. Die im Betrieb der Beigeladenen gehaltenen Putenherden zeigen ausweislich der eigenen Angaben der Beigeladenen und der Feststellungen des Sachverständigen die – mit (teils schweren) Verletzungen einhergehende – Verhaltensstörung des sog. schweren Federpickens und des Kannibalismus. Auch wenn es zur Erfüllung des Tatbestandes des § 2 Nr. 1 TierSchG im Unterschied zu § 2 Nr. 2 TierSchG nicht darauf ankommt, ob ein Verstoß gegen die verhaltensgerechte Unterbringung Schmerzen, Leiden oder Schäden nach sich zieht, erscheint es jedoch zwingend, dass dort, wo es – anhand von Verletzungen und Verhaltensstörungen erkennbar – als Folge der Zurückdrängung oder Unterdrückung eines Verhaltensbedürfnisses tatsächlich bereits zu Schmerzen, Leiden oder Schäden gekommen ist, eine Angemessenheit im Sinne von § 2 Nr. 1 nicht mehr bejaht werden kann (vgl. Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 2 TierSchG Rn. 42a). Die mit der Herdengröße sowie der hohen Besatzdichte einhergehende fehlende Mög-

lichkeit der im Betrieb der Beigeladenen gehaltenen Puten, eine artgerechte Sozialstruktur mit stabiler Hierarchie auszubilden und – vor allem – die erforderliche Individual- bzw. Sozialdistanz einhalten zu können, erweist sich folglich ebenfalls als schwerwiegende Beeinträchtigung ihres diesbezüglichen Grundbedürfnisses.

- 140 (3) Dass die vorstehend dargelegte Beeinträchtigung des Ruhe- und Sozialverhaltens gravierend ist, wird schließlich eindrucksvoll dadurch bestätigt, dass eine Haltung unter den aktuell praktizierten Bedingungen ohne den massiven tierschädigenden Eingriff einer Teilamputation des Schnabels in der Regel nicht möglich ist, da das Verletzungsrisiko für die Puten sonst zu groß wäre. Alleine diese Tatsache zeigt, dass die Tiere kein artgemäßes Normalverhalten zeigen können (vgl. Sachverständigengutachten, S. 23). Daraus folgt, dass die Anpassungsfähigkeit der Tiere an das im Betrieb der Beigeladenen praktizierte Haltungssystem bei weitem überfordert ist.
- 141 (4) Nach alledem wiegen die hier festzustellenden Beeinträchtigungen elementarer Grundbedürfnisse der Puten so schwer, dass sich wirtschaftliche (Tiernutzungs-)Interessen der Beigeladenen dagegen nicht durchsetzen können. Dass der Beigeladenen durch ein anderes Haltungssystem, das den Bedürfnissen der Puten besser entspricht, Mehrkosten oder ein erhöhter Arbeits- oder Zeitaufwand entstehen könnten und durch die dazu notwendigen Aufwendungen ihre Position im wirtschaftlichen Wettbewerb verschlechtert werden könnte, kann die hier gegebene erhebliche Zurückdrängung bedeutender Grundbedürfnisse der Puten im Sinne von § 2 Nr. 1 TierSchG nicht rechtfertigen. Insbesondere ist auch nicht die Berufswahl-, sondern nur die Berufsausübungsfreiheit der Beigeladenen berührt, deren Beschränkung durch vernünftige, zweckmäßige Gründe des Gemeinwohls, zu denen auch die Erfordernisse eines ethisch begründeten Tierschutzes (Art. 20a GG) zählen, gerechtfertigt ist (vgl. VG Ansbach, Urteil vom 21.06.2007 - AN 16 K 04.00661 -, juris Rn. 83: „Ein gesondertes Berufsbild des Legehennenhalters für eine Käfigbatteriehaltung besteht nicht“; ebenso VG Oldenburg, Urteil vom 22.03.2006 - 11 A 3583/05 -, juris Rn. 55; Remmert, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, 102. EL August 2023, Art. 12 Abs. 1 GG Rn. 62).
- 142 2. Liegen danach die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 16a Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 2 Nr. 1 Var. 3 TierSchG vor, hat der Kläger einen Anspruch auf die begehrte Neubescheidung seines Antrags auf Einschreiten gegenüber der Beigeladenen.
- 143 a) Ein Entschließungsermessen kommt dem Beklagten dabei nicht zu. Hierfür spricht der Wortlaut des § 16 a Abs. 1 Satz 1 TierSchG, wonach die zuständige Behörde die zur Beseitigung festgestellter Verstöße und die zur Verhütung künftiger Verstöße notwendigen Anordnungen trifft. Hieraus ist zu folgern, dass die Behörde bei festgestellten oder drohenden Verstößen gegen das Tierschutzgesetz nicht untätig bleiben darf, sondern einschreiten muss. Nicht das „Ob“, sondern allein das „Wie“ des Einschreitens, d.h. die Wahl der konkreten, etwa in den einzelnen Nummern des § 16a Abs. 1 Satz 2 TierSchG genannten Maßnahmen, steht im (Auswahl-)Ermessen der Behörde (so auch: NdsOVG, Urteil vom 08.11.2018 - 11 LB 34/18 -, NVwZ-RR 2019, 503 <juris Rn. 57>; BayVGH, Beschluss vom 08.11.2016 - 20 CS 16.1193 -, juris Rn. 26; VG Karlsruhe, Urteil vom 14.03.2019 - 12 K 3450/16 -, juris Rn. 19; VG Regensburg, Urteil vom 22.01.2019 - RN 4 K 17.306 -, juris Rn. 61; VG des Saarlandes, Urteil vom 24.02.2010 - 5 K 531/09 -, juris Rn. 59; Hirt, in: Hirt/Maisack/Moritz/Felde, Tierschutzgesetz, 4. Aufl. 2023, § 16a TierSchG Rn. 5 mit zahlreichen weiteren Nachweisen aus der Rspr.).

- 144 b) Die im Rahmen des Auswählermessens zu treffende Entscheidung des Beklagten, welche konkreten Maßnahmen gegenüber der Beigeladenen zu verfügen sind, wird durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geleitet und beschränkt. Der Beklagte wird bei der Wahl des Eingriffsmittels die vom Senat festgestellte unangemessene Beeinträchtigung des Ruhe- und Sozialverhaltens der Puten sowie die hierfür als ursächlich identifizierten Faktoren zu berücksichtigen und auf Grundlage dessen Maßnahmen auszuwählen haben, die geeignet sind, die genannten Verstöße zu beseitigen bzw. für die Zukunft zu verhüten.
- 145 Nachdem der Berufung eine Untätigkeitsklage zugrunde liegt und eine inhaltliche Entscheidung der Verwaltung bislang nicht getroffen worden ist, können konkrete Mängel einer bereits ergangenen Entscheidung nicht benannt werden. In derartigen Fällen ist es nicht Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit, detaillierte Vorgaben zu einer noch zu treffenden Verwaltungsentscheidung zu machen. Dies widerspräche der grundgesetzlich vorgegebenen Gewaltenteilung, nach der die Verwaltungsgerichte die Entscheidungen der Verwaltung nachvollziehend zu kontrollieren und nicht selbst zu treffen haben. Auch wenn zuvörderst u.a. eine Reduzierung der Besatzdichte in Betracht kommen mag, könnte deren Umfang erst unter Berücksichtigung von Art und Ausmaß weiterer ergriffener Maßnahmen, wie etwa einer Stallstrukturierung, sinnvoll beurteilt werden. Der Sachverständige hat nachvollziehbar und von den Beteiligten unbeanstandet sowohl in seinem Gutachten als auch in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, dass stets das Gesamtkonzept einer Haltung in den Blick zu nehmen ist, die von mehreren Faktoren beeinflusst wird und daher an „verschiedensten Stellschrauben gedreht werden“ müsste, um eine signifikante Verbesserung des Tierwohls bei Mastputen zu erreichen (vgl. Sachverständigengutachten, S. 50; vgl. Anlage zum Protokoll S. 10). Konkrete und ins Detail gehende Vorgaben des Senats für die vom Beklagten zu treffende Auswahlentscheidung hinsichtlich der gegenüber der Beigeladenen zu ergreifenden Maßnahmen kommen nach alledem nicht in Betracht.
- 146 III. Nachdem der Kläger mit seinem ersten Hilfsantrag Erfolg hat, fallen die weiteren Hilfsanträge nicht mehr zur Entscheidung an.
- 147 IV. Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 154 Abs. 2, § 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO.
- 148 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.
- 149 **Beschluss**  
vom 7. März 2024
- 150 Der Streitwert wird unter Abänderung der Streitwertfestsetzung durch das Verwaltungsgericht von Amts wegen für beide Rechtszüge auf jeweils 30.000,-- EUR festgesetzt.
- 151 Gründe
- 152 Die Festsetzung und die Änderung der Festsetzung durch das Verwaltungsgericht von Amts wegen beruht auf § 63 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG. Sie orientiert sich an Nr. 1.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013, wonach bei Verbandsklagen die Auswirkungen der begehrten Entscheidung auf die vertretenen Interessen maßgeblich sind, mindestens aber ein Betrag von 15.000,-- EUR zur Festsetzung empfohlen wird. Angesichts der sich im vorliegenden Ver-

fahren stellenden Frage nach der Vereinbarkeit deutschlandweit überwiegend einheitlich praktizierter Haltungsbedingungen in der konventionellen Mastputenhaltung mit den Anforderungen des Tierschutzgesetzes hält der Senat den Ansatz eines Streitwerts am oberen Ende der von Nr. 1.2 des Streitwertkatalogs vorgegebenen Spanne (15.000,-- EUR bis 30.000,-- EUR) für angemessen.

153 Dieser Beschluss ist unanfechtbar.