

BGer 2C 479/2022 vom 27. Juni 2023

Bundesgericht, 2023-06-27, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_479_2022

FR: TF 2C 479/2022 du 27 juin 2023

IT: TF 2C 479/2022 del 27 giugno 2023

Regeste

Rechtsverweigerung, Rechtsverzögerung | Ökologisches Gleichgewicht

Erwägungen

E. 1

Der Beschwerdeführer hat beim Bundesgericht eine als "Beschwerde in Strafsachen" bezeichnete Eingabe eingereicht. Für die Zuteilung eines Geschäfts an eine Abteilung des Bundesgerichts ist gemäss Art. 36 Abs. 1 des Reglements für das Bundesgericht vom 20. November 2006 (SR 173.110.131; BGerR) die Rechtsfrage massgeblich, auf der das Schwergewicht der Entscheidung liegt. Gemäss Art. 36 Abs. 2 BGerR kann von der reglementarischen Geschäftsverteilung im Einzelfall aufgrund der Natur des Geschäfts und seiner Konnexität mit anderen Geschäften abgewichen werden. Die vorliegende Beschwerdesache betrifft die Frage, ob das Veterinäramt bei der Durchführung einer veterinärämthlichen Kontrolle gestützt auf Art. 39 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 [TSchG; SR 455] als Verwaltungs- oder als Strafverfolgungsbehörde gehandelt hat und somit die Abgrenzung zwischen Straf- und Verwaltungsrecht. Da die konnexen Verfahren 2C_372/2022 und 2C_374/2022 bereits bei der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung hängig sind, ist die vorliegende Beschwerdesache daher von der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung des Bundesgerichts zu behandeln und die Eingabe als Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten entgegen zu nehmen.

E. 2

Das Bundesgericht prüft seine Zuständigkeit (Art. 29 Abs. 1 BGG) und die weiteren Eintretensvoraussetzungen von Amtes wegen und mit freier Kognition (BGE 140 IV 57 E. 2 mit Hinweisen).

E. 2.1

Angefochten ist ein Endentscheid eines oberen letztinstanzlichen kantonalen Gerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, die unter keinen Ausschlussgrund fällt (Art. 82 lit. a, Art. 83 e contrario, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 und Art. 90 BGG). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist daher grundsätzlich zulässig.

E. 2.2

Gemäss Art. 89 Abs. 1 BGG ist zur Beschwerde legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit dazu erhalten hat (lit. a), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (lit. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (lit. c). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und er ist durch den angefochtenen Entscheid (Nichteintretensentscheid) besonders berührt. Hinsichtlich des schutzwürdigen Interesses

führt der Beschwerdeführer zur Begründung aus, dass er sich angesichts der Eigenschaft des Veterinäramts als Organ der gerichtlichen Polizei im Sinne von Art. 39 TSchG aufgrund der veterinärämthlichen Kontrolle in seiner Wohnung seit 22 Monaten in einem polizeilichen Ermittlungsverfahren befinde, das nie durch eine Einstellungsverfügung beendet worden sei. Er verlangt eine Beendigung dieses Zustands durch eine Einstellungsverfügung, um auf deren Grundlage die widerrechtliche Verletzung des Schutzes seiner Wohnung (Art. 8 EMRK) und Genugtuungsansprüche geltend machen zu können. Es ist fraglich, ob der Beschwerdeführer ein schutzwürdiges (aktuelles und praktisches) Interesse an der Behandlung der Beschwerde gegen den Nichteintretensentscheid der Vorinstanz hat, nachdem das Veterinäramt keine Widerhandlung festgestellt hat und nach der Kontrolle vom 11. August 2020 keine weiteren Handlungen vorgenommen wurden. Die Frage des aktuellen Schutzinteresses kann indessen offengelassen werden, da die Beschwerde ohnehin - wie nachfolgend aufzuzeigen ist - abzuweisen ist.

E. 2.3

Vor Bundesgericht kann der Streitgegenstand gegenüber dem vorinstanzlichen Verfahren weder geändert noch erweitert werden (Art. 99 Abs. 2 BGG). Ficht die beschwerdeführende Partei einen Nichteintretensentscheid oder einen Rechtsmittelentscheid an, der einen solchen bestätigt, haben sich ihre Rechtsbegehren und deren Begründung zwingend auf die vorinstanzlichen Erwägungen zu beziehen, die zum Nichteintreten bzw. zur Bestätigung des Nichteintretens geführt haben (Art. 42 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht prüft in einem solchen Fall nur, ob die betreffende Instanz zu Recht auf das Rechtsmittel nicht eingetreten ist. Ist dies zu bejahen, entscheidet es reformatorisch und bestätigt den Nichteintretensentscheid. Andernfalls urteilt es kassatorisch, weist die Sache an die Vorinstanz zurück und sieht von einer Beurteilung in der Sache selbst ab (Urteile 2C_470/2021 E. 1.2; 2C_603/2018 vom 3. Dezember 2018 E. 1.2; 2C_694/2017 vom 13. Februar 2018 E. 1.2). Angefochten ist ein Nichteintretensentscheid. Auf das Begehren, die Beschwerdegegnerin sei zu verpflichten ihre Ermittlungen im Zusammenhang mit ihrer Kontrolle vom 11. August 2020 abzuschliessen und an die Staatsanwaltschaft zu rapportieren, ist daher nicht einzutreten. Soweit eventualiter die Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz beantragt wird, ist auf die form- (Art. 42 BGG) und fristgerecht (Art. 100 Abs. 1 BGG) eingereichte Beschwerde einzutreten.

E. 3.1

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann namentlich eine Verletzung von Bundesrecht gerügt werden (Art. 95 BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), nur die geltend gemachten Vorbringen, falls allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 138 I 274 E. 1.6 mit Hinweisen). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten, insbesondere des Willkürverbots, gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG). Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG).

E. 4

Die Vorinstanz ist auf die vom Beschwerdeführer erhobene Beschwerde in Strafsachen nicht eingetreten, da das Veterinäramt, welches beim Beschwerdeführer eine Kontrolle der Hundehaltung durchgeführt hat, nicht als Strafverfolgungsbehörde zu qualifizieren sei. Umstritten ist, ob das Veterinäramt anlässlich der gestützt auf Art. 39 TSchG durchgeführten Kontrolle als Strafverfolgungsbehörde oder als Administrativbehörde gehandelt hat.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung der Begründungspflicht als Teilgehalt seines Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), da die Vorinstanz nicht hinreichend begründet habe, wie der letzte Teilsatz vom Art. 39 TSchG zu verstehen sei und welches die prozessualen Folgen seien.

E. 5.2

Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör folgt die Pflicht der Behörden, ihren Entscheid zu begründen. Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich das Gericht hat leiten lassen und auf die es seinen Entscheid stützt. Die Behörde darf sich aber auf die massgebenden Gesichtspunkte beschränken und muss sich nicht ausdrücklich mit jeder tatsächlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen und diese widerlegen. Es genügt, wenn sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (BGE 143 III 65 E. 5.2; 141 III 28 E. 3.2.4).

E. 5.3

Die Vorinstanz hat ausgeführt, selbst wenn der Veterinärbehörde als Organ der gerichtlichen Polizei bestimmte Pflichten gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) oblägen, bestehe der entscheidende Unterschied zur Polizei im engeren Sinne darin, dass das Veterinäramt als Administrativbehörde eine Kontrolle nicht zwangsweise durchsetzen könne. Verweigere die betroffene Person die Kontrolle, habe die Veterinärbehörde zu deren zwangsweisen Durchsetzung die Hilfe der Polizei in Anspruch zu nehmen. Deshalb sei das Veterinäramt beider Appenzell bzw. der für dieses handelnde Kantonstierarzt nicht als Strafverfolgungsbehörde zu qualifizieren. Die vom Beschwerdeführer erhobene Beschwerde in Strafsachen erweise sich vor dem Hintergrund der Bestimmung von Art. 393 Abs. 1 lit. a StPO als unzulässig. Diese Begründung hat es dem Beschwerdeführer ermöglicht, sich über die Tragweite des Urteils Rechenschaft zu geben und es in voller Kenntnis der Sache weiterzuziehen. Die Vorinstanz hat ihre Begründungspflicht damit hinreichend erfüllt. Die Rüge der Gehörsverletzung erweist sich als unbegründet.

E. 6

Der Beschwerdeführer rügt hinsichtlich der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellung, bei der Kontrolle sei Zwang angewendet worden, zwar nicht physisch, aber indem ihm ernsthafte Nachteile angedroht worden seien, nämlich Strafverfolgung wegen Hinderung einer Amtshandlung.

E. 6.1

Eine Berichtigung oder Ergänzung der vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen ist von Amtes wegen (Art. 105 Abs. 2 BGG) oder auf Rüge hin (Art. 97 Abs. 1 BGG) möglich. Von den tatsächlichen Grundlagen des vorinstanzlichen Urteils weicht das Bundesgericht

nur ab, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung des Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1, Art. 105 Abs. 2 BGG ; BGE 142 I 135 E. 1.6; 140 III 16 E. 1.3.1). Solche Mängel sind in der Beschwerde aufgrund des strengen Rügeprinzips klar und detailliert aufzuzeigen; auf ungenügend begründete Rügen oder bloss allgemein gehaltene appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt das Bundesgericht nicht ein (BGE 144 V 50 E. 4.2; 134 II 244 E. 2.2 mit Hinweis).

E. 6.2

Der Beschwerdeführer legt nicht dar, inwiefern die Vorinstanz den Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt hat, indem sie nicht festgehalten hat, dem Beschwerdeführer sei eine Strafverfolgung wegen Hinderung einer Amtshandlung angedroht worden. Auszugehen ist daher vom vorinstanzlich festgestellten Sachverhalt.

E. 7

Zu prüfen ist, ob die aufgrund von Art. 39 TSchG handelnden Behörden als Straf- oder als Administrativbehörde tätig sind.

E. 7.1

Gemäss Art. 39 TSchG haben die mit dem Vollzug des Tierschutzgesetzes beauftragten Behörden Zutritt zu den Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und Tieren; dabei haben sie die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei.

E. 7.2.1

Mit Art. 39 TSchG hat der Gesetzgeber eine Interessenabwägung vorgenommen und eine gesetzliche Grundlage für die zuständige Behörde geschaffen, um in Grundrechtspositionen Privater einzugreifen. Für den Zutritt zu den Wohnräumen zum Zweck der behördlichen Kontrolle des TSchG ist daher eine Genehmigung durch den Richter nicht erforderlich (Urteil 2C_578/2021 vom 8. September 2022 E. 5; vgl. auch Urteil 2C_382/2018 vom 15. März 2019 E. 3.3). Art. 39 TSchG unterscheidet nicht zwischen Privathaushalten und anderen Räumen. Die in Art. 4 TSchG niedergelegten Grundsätze für den Umgang mit Tieren und die in Art. 6 Abs. 1 TSchG festgehaltenen allgemeinen Anforderungen an die Haltung und Betreuung von Tieren gelten denn auch unabhängig vom Ort, an dem die Tiere gehalten werden (Urteil 2C_578/2021 vom 8. September 2022 E. 5). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung handelt es sich bei Kontrollen im Bereich der Tierschutzgesetzgebung um faktisches Verwaltungshandeln bzw. um Realakte (Urteil 2C_818/2021 vom 26. Januar 2022 E. 4.2.3; vgl. zur Qualifikation polizeilicher Kontrollen als Realakte auch BGE 130 I 369 E. 6.1 ; 128 I 167 E. 4.5).

E. 7.2.2

Aus dem Wortlaut von Art. 39 TSchG ("dabei haben sie die Eigenschaften der Organe der gerichtlichen Polizei"; "pour ce faire, elles ont qualité d'organes de la police judiciaire"; "in tale funzione hanno qualità di organi della polizia giudiziaria") lässt sich - entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers - nicht ableiten, dass die mit dem Vollzug des TSchG beauftragten Behörden im Rahmen des Zutrittsrechts als Strafverfolgungsbehörden handeln. Nach der Rechtsprechung gehören polizeiliche Kontrollen zu den Realakten; anders verhielte es sich, wenn strafprozessuale Zwangsmittel vorgenommen würden. Solche könnten mit den ordentlichen strafprozessualen Rechtsmitteln angefochten werden (BGE 130 I 369 E. 6.1 ; 128 I 167 E. 4.5). Solange aber keine Zwangsmittel eingesetzt

werden, handelt es sich bei der polizeilichen Kontrolle um einen verwaltungsrechtlichen Realakt. Der Wortlaut, wonach die zuständigen Behörden die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei hat, bedeutet daher nicht, dass sie selbst dann als Strafverfolgungsbehörde zu qualifizieren sind, wenn sie keine Zwangsmittel einsetzt.

E. 7.2.3

Auch das historische Element spricht nicht für eine Qualifikation der im Rahmen von Art. 39 TSchG handelnden Behörde als Strafverfolgungsbehörde, wenn sie das Zutrittsrecht ausübt. So führte Ständerat Eugen David im Rahmen der Beratung der Revision des TSchG aus, wenn der Bauer den Zutritt zu seinem Stall nicht gewähre, dann könne der Verwaltungsbeamte nicht einfach mit Gewalt eintreten, sondern er müsse vom Richter einen entsprechenden Befehl haben, und hielt fest, das sei einfach die Interpretation dieses Zusatzes "dabei haben sie die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei" (AB 2004 S 617). Aus dieser Aussage lässt sich nicht ableiten, dass der Verwaltungsbeamte als Strafverfolgungsbehörde tätig ist, solange er keine Zwangsmittel einsetzt.

E. 7.2.4

Das systematische Element stützt das Verständnis, wonach Kontrollen im Bereich der Tierschutzgesetzgebung als Verwaltungshandeln, nicht als strafprozessuales Handeln zu qualifizieren ist. Das 5. Kapitel des TSchG (Art. 26 - Art. 31) enthält Strafbestimmungen; in diesem Rahmen ist in Art. 31 TSchG auch die Strafverfolgung geregelt. Art. 39 TSchG befindet sich demgegenüber im 6. Kapitel des Gesetzes (Schlussbestimmungen). Die Bestimmung hält fest, dass die mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten Behörden ein Zutrittsrecht haben. Der Vollzug des Gesetzes betrifft grundsätzlich sämtliche Gesetzesbestimmungen, insbesondere auch Art. 4 TSchG, der die Grundsätze für den Umgang mit Tieren festhält, und Art. 6 TSchG, der die allgemeinen Anforderungen an die Tierhaltung regelt. Dabei handelt es sich um verwaltungsrechtliche Vorschriften. Soweit die Behörden im Rahmen von Art. 39 TSchG für den Vollzug dieser Bestimmung sorgen, liegt daher ein verwaltungsrechtliches Handeln vor. Für die verwaltungsrechtliche Natur des Zutrittsrechts gemäss Art. 39 TSchG spricht auch Art. 24 Abs. 3 TSchG, der bestimmt, dass die für den Vollzug zuständigen Behörden Strafanzeige erstatten, wenn strafbare Verstösse gegen die Vorschriften dieses Gesetzes festgestellt werden. Nicht bereits durch die Vornahme von Kontrollen, sondern erst aufgrund der Strafanzeige wird ein Strafverfahren eingeleitet.

E. 7.2.5

Art. 39 TSchG dient dem Vollzug der Vorschriften des TSchG, die im Wesentlichen verwaltungsrechtlicher Natur sind. Auch Sinn und Zweck von Art. 39 TSchG verlangen daher nicht, eine Kontrolle, die ohne Zwangsmittel vorgenommen wird, als strafprozessuale Handlung zu qualifizieren.

E. 7.2.6

Im Ergebnis handelt es sich beim Zutrittsrecht gemäss Art. 39 TSchG, das ohne Anwendung von Zwangsmitteln ausgeübt wird, daher um faktisches Verwaltungshandeln.

E. 7.3

Aufgrund des vorinstanzlich festgestellten Sachverhalts hat das Veterinäramt bei der Durchführung der Kontrolle in der Wohnung des Beschwerdeführers keine Zwangsmittel angewendet. Die Kontrolle ist daher als Verwaltungshandeln zu qualifizieren.

Dementsprechend hat das Veterinäramt nicht als Strafverfolgungsbehörde gehandelt. Die Vorinstanz ist daher zu Recht nicht auf die Beschwerde in Strafsachen eingetreten.

E. 8

Der Beschwerdeführer rügt sodann, er erhalte keinen Zugang zu einem Gericht, um die Sache überprüfen zu lassen und Genugtuungsansprüche geltend zu machen. Für ihn sei ausser dem strafrechtlichen Weg kein anderes wirksames Beschwerdeinstrument zu erkennen, da das kantonale Verfahrensgesetz kein Pendant zu Art. 25 VwVG kenne und die Staatshaftungsklage ungeeignet sei. Eine Rechtsmittelmöglichkeit kann in verfassungs- und konventionskonformer Auslegung auch dann anzuerkennen sein, wenn das entsprechende Verfahrensrecht dies nicht ausdrücklich vorsieht (vgl. BGE 130 I 369 E. 6.1 ; 128 I 167 E. 4.5). Verwaltungshandeln ist auf dem Weg der Verwaltungsbeschwerde bzw. der Verwaltungsgerichtsbeschwerde anzufechten. Das Vorbringen des Beschwerdeführers vermag daher nichts daran zu ändern, dass die Vorinstanz zu Recht nicht auf die Beschwerde in Strafsachen eingetreten ist.

E. 9.1

Im Ergebnis ist die Beschwerde als unbegründet abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

E. 9.2

Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist wegen Aussichtslosigkeit des Rechtsmittels abzuweisen (Art. 64 Abs. 1 und 2 BGG). Die Gerichtskosten werden dem Beschwerdeführer auferlegt (Art. 66 Abs. 1 BGG). Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen (Art. 68 Abs. 3 BGG).

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