

SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/128 vom 7. Dezember 2011

Sg Verwaltungsgericht, 2011-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2011_128

FR: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/128 du 7 décembre 2011

IT: SG_VERWALTUNGSGERICHT B 2011/128 del 7 dicembre 2011

Regeste

Tierschutzrecht, Art. 23 Abs. 1 lit. a TschG (SR 455).Verhältnismässigkeit eines unbefristeten Tierhalteverbots ohne vorgängige formelle Androhung (Verwaltungsgericht, B 2011/128).

Erwägungen

E. 1

J. G. wird verboten, Tiere zu halten oder selbständig für Dritte zu betreuen.

E. 2

Das Tierhalteverbot gilt nach Eintritt der Rechtskraft dieser Verfügung.

E. 2.1

Zweck des Tierschutzgesetzes ist der Schutz der Würde und des Wohlergehens des Tieres (Art. 1 TSchG). Gemäss Art. 4 Abs. 1 TSchG hat, wer mit Tieren umgeht, ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen (lit. a) und, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen (lit. b). Niemand darf einem Tier ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten. Das Misshandeln, Vernachlässigen oder unnötige Überanstrengen von Tieren ist verboten (Art. 4 Abs. 2 TSchG). Wer Tiere hält oder betreut, muss sie angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren (Art. 6 Abs. 1 TSchG).

E. 2.2

Staatliche Massnahmen müssen sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen (Legalitätsprinzip, Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung, SR 101, abgekürzt BV). Zu prüfen ist also, ob die Verfügung eines Tierhalteverbotes mit dem Gesetz in Einklang steht. Nebst den materiellrechtlichen Vorschriften für den Umgang mit Tieren enthält das TSchG ein Kapitel über Verwaltungsmassnahmen und Behördenbeschwerde (Art. 23-25 TSchG) sowie Strafbestimmungen (Art. 26-31 TSchG). Gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG kann die zuständige Behörde denjenigen Personen das Halten oder die Zucht von Tieren, den Handel oder die berufsmässige Beschäftigung mit Tieren auf bestimmte oder unbestimmte Zeit verbieten, die wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlung gegen Vorschriften des TSchG und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen bestraft worden sind (lit. a) oder die aus anderen Gründen unfähig sind, Tiere zu halten oder zu züchten (lit. b). Ein solches von einem Kanton erlassenes Verbot ist in der ganzen Schweiz gültig (Art. 23 Abs. 2 TSchG). Voraussetzung für ein Verbot gemäss Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG ist also, dass sich

der Tierhalter wegen schwerer oder wiederholter Zuwiderhandlung gegen die Tierschutzgesetzgebung strafbar gemacht hat. Der Beschwerdeführer wurde mit Urteil des Kantonsgerichts St. Gallen vom 15. September 2004 und mit Strafbescheid der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 17. März 2010 verschiedener Vergehen gegen das Verbot der Tierquälerei gemäss Art. 26 TSchG respektive Art. 27 aTSchG schuldig gesprochen. Bei diesem Tatbestand handelt es sich ohne weiteres um eine schwere Zuwiderhandlung im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG (A.F. Goetschel, Kommentar zum eidgenössischen Tierschutzgesetz, Bern/Stuttgart 1986, N 7 zu Art. 24 aTSchG). Angesichts der bereits zweimaligen Verurteilung ist zudem erwiesen, dass der Beschwerdeführer wiederholt wegen Zuwiderhandlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung bestraft worden ist (vgl. VerwGE ZH vom 19. August 2004, E. 3.2). Damit ist sowohl der Tatbestand der schweren als auch der wiederholten Zuwiderhandlung gegen das Tierschutzgesetz gemäss Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG erfüllt. Die Gesetzmässigkeit des Verbots wird denn auch vom Beschwerdeführer nicht bestritten.

E. 2.3

Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss staatliches Handeln unter anderem das Gebot der Verhältnismässigkeit beachten. Dieses Prinzip verlangt, dass eine staatliche Massnahme in Rechtsetzung oder Rechtsanwendung geeignet, erforderlich und zumutbar sein muss (statt vieler BGE 136 I 26 E. 4.4; vgl. zum Ganzen auch Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 581 ff. mit Hinweisen).

E. 2.3.1

Die Verwaltungsmassnahme muss zunächst dazu geeignet sein, das im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen. Ungeeignet ist sie, wenn sie keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zwecks sogar erschwert oder verhindert (Häflin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 587). Dem im öffentlichen Interesse liegenden Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere wird unter anderem durch die Tierschutzgesetzgebung Rechnung getragen. Gegen diese hat der Beschwerdeführer wiederholt und in schwerer Weise verstossen. Ein generelles Tierhalteverbot ist zweifelsohne geeignet, in Zukunft weitere Verstösse zu verhindern.

E. 2.3.2

Ferner muss die Massnahme im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse liegende Ziel erforderlich sein und hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 591). Das TSchG sieht einerseits repressiv Strafbestimmungen vor, um in der Vergangenheit erfolgte Vorschriftenverletzungen zu sanktionieren, und andererseits präventiv Tierhalteverbote und andere Massnahmen, um künftige Verletzungen zu vermeiden (BGE 2C.737/2010 vom 18. Juni 2011, E. 4.4.1). Sowohl die beiden Strafurteile als auch die verschiedenen Verfügungen und Forderungen des Veterinäramtes konnten den Beschwerdeführer während der vergangenen zehn Jahre nicht dazu bewegen, den Anforderungen der Tierschutzgesetzgebung nachzukommen. Trotz repressiver Massnahmen kam es immer wieder zu neuen Verstössen. Es muss als erwiesen gelten, dass repressive Massnahmen im Fall von J. G. alleine nicht geeignet waren, Würde und Wohlergehen seiner Tiere sicherzustellen oder auch nur wesentlich zu verbessern. Erforderlich ist somit auf jeden Fall eine präventive Massnahme. Der Beschwerdeführer macht geltend, ein unbefristetes Verbot sei ihm formell nie angedroht worden. Das TSchG

sieht nicht ausdrücklich eine Verwarnung, Mahnung oder Androhung einer künftigen Massnahme als Verwaltungssanktion vor. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung können aber diese Massnahmen als milderer Mittel zunächst auch nur in Form einer anfechtbaren Verfügung angedroht werden (BGE 136 II 466 E. 6.3; zum Tierschutzrecht insbesondere BGE 2C.737/2010 vom 18. Juni 2011, E. 4.2; BGE 2C.829/2009 vom 27. August 2010, E. 2.2). Ein solches Vorgehen kann aus Gründen der Verhältnismässigkeit selbst dort geboten sein, wo es gesetzlich nicht vorgesehen ist (Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6. Aufl., Basel 1986, S. 323). Tatsächlich handelt es sich beim Tierhalteverbot um eine sehr schwerwiegende Massnahme, und es ist nur unter qualifizierten Voraussetzungen von einer vorgängigen Androhung abzusehen (vgl. Goetschel, a.a.O., N 6 zu Art. 24 TschG). Die Verhältnismässigkeit bleibt jedoch gewahrt, wenn aufgrund der konkreten Umstände davon auszugehen ist, der Betroffene werde trotz Androhung die Tierschutzvorschriften auch künftig nicht einhalten (VerwGE vom 17. August 2004 i.S. J.S., E. 2b.bb, sowie BGE 2A.552/2004 vom 14. Februar 2005, E. 4.3.2). Aktenkundig ist, dass das Veterinäramt in der Verfügung vom 30. Mai 2000 dem Beschwerdeführer als Schlussbemerkung in Aussicht gestellt hatte, er müsse längerfristig mit einem Tierhalteverbot rechnen, wenn der herrschende Zustand andauern sollte. Weiter wurde er bereits mit Verfügung vom 6. November 2001 mit einem unbefristeten Tierhalteverbot ab 1. Januar 2002 belegt, welches allerdings mit Entscheid des Volkswirtschaftsdepartements vom 11. September 2002 wieder aufgehoben wurde. Ob damit dem Erfordernis der formellen Androhung Genüge getan wurde, kann indessen offen bleiben. Dies, weil er nach seiner Verurteilung wegen Tierquälerei im Jahr 2003 erst recht davon ausgehen musste, dass gleiches wieder geschehen werde, sollte er sein Verhalten nicht nachhaltig ändern. Bereits im Entscheid des Volkswirtschaftsdepartementes vom 11. September 2002 wird nämlich diesbezüglich mehrfach auf das laufende Strafverfahren verwiesen (E. 2b und 3c.bb). Dass die Verurteilungen und Beanstandungen nicht immer auf denselben Sachverhalt beruhten, ist ferner unbeachtlich (VerwGE vom 17. August 2004 i.S. J.S., E. 2b.bb). Wesentlich ist, dass auf Dauer keine Verbesserung erreicht werden konnte. Nachdem auch die beiden Strafurteile keine Wirkung auf die Tierhaltung des Beschwerdeführers zeigten, ist ferner nicht einzusehen, warum dies bei einer formellen Androhung eines Tierhalteverbotes anders sein sollte. Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, es gebe keine Gründe, mit dem unbefristeten Halteverbot bereits die "Höchststrafe" auszusprechen. Vielmehr entspreche es der Praxis des Verwaltungsgerichts, dass sich ein unbefristetes erst bei einem Verstoss gegen ein befristetes Tierhalteverbot als rechtmässig und verhältnismässig erweise. Bezüglich der Gesetzmässigkeit kann auf das unter Erwägung 2.2. Gesagte verwiesen werden. Hinsichtlich der Verhältnismässigkeit ist das zitierte Urteil (VerwGE vom 22. September 2009 i. S. W. E., E. 2.3.) nicht so zu verstehen wie vom Beschwerdeführer dargestellt. Aus diesem Entscheid geht lediglich hervor, dass der Tierhalter bereits früher gegen befristete Tierhalteverbote verstossen hatte. Dass die Verfügung von unbefristeten Verboten nur verhältnismässig sei, wenn befristete Verbote missachtet, wenn also trotz Verbot Tiere gehalten worden sind, kann daraus nicht abgeleitet werden. Das unbefristete Tierhalteverbot richtet sich nämlich gegen Verletzungen der materiellen Tierschutzgesetzgebung und nicht gegen Ungehorsam gegenüber amtlichen Verfügungen. Zur Wahrung der Verhältnismässigkeit beantragte der Beschwerdeführer eine Befristung des Tierhalteverbotes auf zwei Jahre. Tatsächlich ist es so, dass Massnahmen nur so lange dauern dürfen, als es notwendig ist, das damit angestrebte Ziel zu erreichen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 605). Er unterlässt es aber insbesondere darzutun,

inwiefern nach Ablauf des zeitweiligen Verbots Aussicht auf eine einwandfreie Tierhaltung bestehe. Die lange Zeitspanne, in der es in der Tierhaltung des Beschwerdeführers immer wieder zu Beanstandungen und Verurteilungen kam, ohne dass er sich davon beeindruckt liess, legt den Verdacht nahe, dass ein befristetes Verbot zur Durchsetzung des öffentlichen Interesses am Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere untauglich wäre. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer in den letzten Jahren die Art und Weise der Tierhaltung nicht substantiell verbessert hat, lässt darauf schliessen, dass sich nach Ablauf der Frist wieder ein ähnliches Bild zeigen würde. Das unbefristete Verbot ist daher erforderlich.

E. 2.3.3

Die Verhältnismässigkeit einer Massnahme im engeren Sinn wird gewahrt, wenn zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den Privaten bewirkt, ein vernünftiges Verhältnis besteht. Es sind deshalb das öffentliche Interesse an einer Massnahme und die beeinträchtigten privaten Interessen im konkreten Fall wertend miteinander zu vergleichen (vgl. statt vieler BGE 130 I 154 E. 5.3.6; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 613 ff.). Es ist erwiesen, dass sich der Beschwerdeführer in der Vergangenheit wiederholte und massive Verfehlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung zuschulden kommen liess. Das Einschreiten selbst der Strafbehörden hat ihn wenig beeindruckt. Entsprechend hoch ist das öffentliche Interesse an der Durchsetzung des Tierhalteverbots (vgl. VerwGE vom 17. August 2004 i. S. J. S., E. 2b.ee). In Bezug auf seine privaten Interessen trifft ein Tierhalteverbot den Beschwerdeführer zumindest wirtschaftlich nicht schwer. Sowohl hinsichtlich des Ausmasses als auch der Arten der gehaltenen Tiere ist davon auszugehen, dass er damit primär keine kommerziellen Ziele verfolgt. Unter dem Eindruck der misslichen Umstände der Haltung und dem offensichtlichen Unwillen, irgendwelche Verbesserungen herbeizuführen, muss zudem nicht davon ausgegangen werden, der Beschwerdeführer verspüre eine besonders hohe emotionale Bindung zu seinen Tieren. Vielmehr hat er es trotz behördlichen Einschreitens über Jahre hinweg in Kauf genommen, dass diese nicht artgerecht gehalten wurden und unter den Folgen der Vernachlässigung litten. Die Anordnung eines Tierhalteverbots ist aus diesen Gründen zumutbar.

E. 2.4

Zusammenfassend steht somit fest, dass die Anordnung eines unbefristeten Tierhalteverbots gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG gesetzmässig und unter Wahrung der Verhältnismässigkeit erfolgt ist. Die Beschwerde ist als unbegründet abzuweisen. 3. (...). Demnach hat das Verwaltungsgericht zu Recht erkannt: 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen. 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2500.--bezahlt der Beschwerdeführer durch Verrechnung mit dem einbezahlten Kostenvorschuss. 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt. V. R. W. Der Vizepräsident: Der Gerichtsschreiber: Versand dieses Entscheides an: - den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt Dr. T. R.) - die Vorinstanz am: Rechtsmittelbelehrung: Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. Bundesgerichtsgesetz (SR 173.110, abgekürzt BGG) geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.

E. 3

J. G. bezahlt eine Gebühr von Fr. 900.--.

E. 4

Widerhandlungen gegen diese Verfügung werden nach Art. 28 Abs. 3 TSchG bestraft (...). In seiner Stellungnahme vom 29. Oktober 2010 stellte J. G. die Angemessenheit eines unbefristeten Tierhalteverbotes in Abrede und verlangte, dieses sei auf maximal zwei Jahre zu beschränken. In der Verfügung vom 8. November 2010 führte das AfGVS dazu unter anderem aus, es handle sich bei J. G. um einen völlig uneinsichtigen Tierhalter, der weder willens noch fähig sei, seine Tiere entsprechend der Tierschutzgesetzgebung zu halten und zu betreuen. Ein unbefristetes Verbot sei daher in jedem Fall gerechtfertigt. Die Verfügung wurde im Übrigen wie im Entwurf vorgesehen erlassen. B. Gegen diese Verfügung legte J. G. mit Eingabe vom 22. November 2010 Rekurs beim Gesundheitsdepartement ein, mit den Anträgen, es sei die angefochtene Verfügung kosten- und entschädigungspflichtig aufzuheben, eventualiter sei das ausgesprochene Verbot auf zwei Jahre zu beschränken. Zur Begründung machte er insbesondere geltend, das AfGVS sei materiell zu wenig auf seine Stellungnahme zum Verfügungsentwurf eingegangen und habe somit sein rechtliches Gehör verletzt. Weiter stehe einem unbefristeten Tierhalteverbot in diesem konkreten Fall das Gebot der Verhältnismässigkeit entgegen. Mit Entscheid des Gesundheitsdepartementes vom 27. Mai 2011 wurde der Rekurs abgewiesen. C. Mit Eingabe vom 10. Juni 2011 erhob J. G. Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragt, der Entscheid des Gesundheitsdepartementes vom 27. Mai 2011 sei aufzuheben und das Tierhalteverbot in Abänderung von Ziff. 1 der Verfügung des AfGVS vom 8. November 2010 zeitlich auf maximal zwei Jahre zu beschränken; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen nach Ausgang des Verfahrens. Als Begründung bringt er im Wesentlichen vor, ein unbefristetes Tierhalteverbot sei ihm formell nie angedroht worden und sei unverhältnismässig. Ein solches stelle die Höchststrafe der Tierschutzgesetzgebung dar und lasse sich erst bei einem Verstoss gegen ein befristetes Tierhalteverbot rechtfertigen. Mit Vernehmlassung vom 8. Juli 2011 beantragte das Gesundheitsdepartement die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verweist es auf die zahlreichen Beanstandungen durch das Veterinäramt und den erwähnten Strafbescheid vom 17. März 2010. Der Beschwerdeführer habe sich in der Vergangenheit als unfähig erwiesen, seine Tiere vorschriftsgemäss zu halten. Er habe es in Kauf genommen, dass die Tiere nicht artgerecht gehalten würden und wegen der Folgen ihrer Vernachlässigung Schmerzen litten. Auch sei der Einwand, das Verbot sei formell nie angedroht worden, unbegründet. Mit Eingabe vom 9. August 2011 verzichtete J. G. auf eine Stellungnahme. Auf die weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen. Darüber wird in Erwägung gezogen: 1. (...). 2. Streitgegenstand vor dem Verwaltungsgericht ist ausschliesslich das vom AfGVS gegenüber J. G. verfügte generelle Tierhalteverbot.

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