

# SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/11 vom 19. Mai 2025

Sg Verwaltungsgericht, 2025-05-19, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_B\\_2025\\_11](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_B_2025_11)

FR: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/11 du 19 mai 2025

IT: SG\_VERWALTUNGSGERICHT B 2025/11 del 19 maggio 2025

## Regeste

Tierschutz, Art. 6 Abs. 1 TSchG; Art. 95 Abs. 1 lit. a, Anhang 2 Tabelle 2 Ziffer 13 TSchV  
Die Beschwerdeführerin betreibt einen Greifvogel- und Eulenpark. Von insgesamt 123 Vögeln hält sie 19 falknerisch. Die seit 1. September 2008 geltende Tierschutzverordnung sieht die Möglichkeit der falknerischen Haltung von Greifvögeln vor (Ziffer 13 zu Tabelle 2 des Anhangs 2). Sie ist nicht beschränkt auf Greifvögel, die in der Beizjagd eingesetzt werden. Im Ergebnis gehen die Einschränkungen der falknerischen Haltung der Greifvögel durch die Beschwerdeführerin nicht weiter als jene von Beizvögeln. Zwar beschränkt sich die falknerische Haltung anders als bei den Beizvögeln nicht auf die Jagd- bzw. Showsaison. Die Beschwerdeführerin hält ihre in Flugshows eingesetzten Greifvögel und Eulen während das ganzen Jahres falknerisch. Soweit sie ihnen auch während des ganzen Jahres regelmässig und ausreichend Gelegenheit zum Freiflug bietet, erfüllt sie grundsätzlich die Anforderungen, welche an die Haltung von Beizvögeln während der Jagdsaison gestellt werden, während des ganzen Jahres. Das AVSV hat deshalb der Beschwerdeführerin zu Unrecht die Erteilung einer Bewilligung für die falknerische Haltung von Greifvögeln und Eulen verweigert. Rückweisung zur Erteilung der Bewilligung und Festlegung der Bedingungen. (Verwaltungsgericht, B 2025/11)

## Volltext

Kanton St.Gallen Gerichte Verwaltungsgericht Abteilung II Entscheid vom 19. Mai 2025  
Besetzung Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Reiter,  
Verwaltungsrichter Zogg; Gerichtsschreiber Scherrer Geschäftsnr. B 2025/11 Verfahrens-  
A.\_\_\_ GmbH, beteiligte Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. André  
Schlatter, Grand & Nisple, Oberer Graben 26, 9000 St. Gallen, gegen  
Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 32, 9001 St. Gallen,  
Vorinstanz, Gegenstand Tierschutz / Bewilligung gewerbsmässige Wildtierhaltung

Das Verwaltungsgericht stellt fest: A. Die seit dem Jahr 2013 im Handelsregister eingetragene A.\_\_\_ GmbH betreibt in Z.\_\_\_/SG einen seit 2001 bestehenden Greifvogel- und Eulenpark. Der Park umfasst neben einer Wildvogelpflegestation einen Zooteil mit Gehegen, in denen Greifvögel zur Besichtigung gegen Entgelt gehalten werden. In einem öffentlich nicht zugänglichen Bereich werden zu- dem zum Teil in Volieren und zum Teil in Mauserkammern 19 Greifvögel gehalten, die je- weils von Anfang April bis Ende Oktober, bei ausreichenden klimatischen Bedingungen auch noch in der ersten Novemberwoche, in Flugshows eingesetzt werden (act. 22/1, Au- genschein). B. a. Das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (AVSV) hatte der A.\_\_\_ GmbH am 23. Mai 2019 eine bis 31. Mai 2024 gültige Bewilligung «zur gewerbsmässigen Greifvogel- haltung» erteilt. Zusätzlich hatte das AVSV ihr jeweils für die Präsentation von Greifvögeln bei externen Auftritten auf ein Jahr befristete «Tournéebewilligungen» erteilt. b. Nach

Tierschutzkontrollen vom 28. September und vom 27. Oktober 2022 beanstandete das AVSV am 21. Februar 2023 die Masse und Ausstattung mehrerer Gehege. Insbesondere erachtete es die Haltung der bei den Flugshows gezeigten Vögel als nicht tierschutzkonform mit der Begründung, die praktizierte falknerische Haltung sei bei Wildvögeln, die nicht zur Beizjagd, sondern nur zu Showzwecken gehalten würden, nicht zulässig. Mit Verfügung vom 3. April 2023 verpflichtete das AVSV die A.\_\_\_ GmbH, die Unterbringung und Betreuung der Tiere an die tierschutzrechtlichen Vorgaben anzupassen und die falknerische Haltung von Greifvögeln zu Showzwecken per 31. Oktober 2023 einzustellen. Gegen diese Verfügung erhob die A.\_\_\_ GmbH beim Gesundheitsdepartement Rekurs, wobei sie einzelne der geforderten Anpassungen bei den Volieren und Gehegen anerkannte (M23.3204.1; Rekursverfahrens-Nummer R-23-2008). C. a. Am 15. März 2024 ersuchte die A.\_\_\_ GmbH um Erneuerung der am 31. Mai 2024 B 2025/11 2/21

auslaufenden Bewilligung zur gewerbsmässigen Haltung von Wildtieren. Am 23. April 2024 führte das AVSV eine Kontrolle im Park durch und hielt in den Inspektionsberichten vom 7. Mai 2024 fest, im Zooteil erfüllten einzelne und im Bereich der Showtiere sämtliche Gehege die tierschutzrechtlichen Vorgaben nicht. Auch die permanente Haltung eines Adlers an der Drahtfluganlage während der Flugshowsaison sei nicht tierschutzkonform. b. Mit Verfügung vom 12. September 2024 bewilligte das AVSV die gewerbsmässige Haltung von Greifvögeln im Zooteil (Gehege 1-45) bis 31. Dezember 2025 unter der Auflage der Behebung der in diesem Teil festgestellten Mängel bis 31. Dezember 2024 (Ziffern 1-3 des Dispositivs). Die falknerische Haltung von Greifvögeln im Showteil (Gehege A-Z) wurde ausdrücklich nicht bewilligt und die A.\_\_\_ GmbH verpflichtet, die Haltung bis 31. Dezember 2024 aufzugeben (Ziffern 4 des Dispositivs), unter Androhung der Zwangsvollstreckung (Ziffer 5 des Dispositivs) und Bestrafung (Ziffer 7 des Dispositivs) im Unterlassungsfall sowie unter Entzug der aufschiebenden Wirkung eines allfälligen Rekurses (Ziffer 6 des Dispositivs). c. Auch gegen diese Verfügung erhob die A.\_\_\_ GmbH am 27. September 2024 beim Gesundheitsdepartement Rekurs (Verfahrens-Nummer R-24-2030). Sie beantragte, es seien die Ziffern 4-7 der Verfügung bis zur Entscheidung des bereits hängigen Rekurses gegen die Verpflichtung zur Anpassung der Tierhaltung vom 3. April 2023 (M23.3204.1, R-23-2008) «zu sistieren» (Ziffer 1 des Rekursbegehrens). Eventualiter seien die Ziffern 4-7 der Verfügung vom 12. September 2024 aufzuheben und die gewerbsmässige falknerische Haltung von Greifvögeln im Showteil (Gehege A-Z) zu bewilligen (Ziffer 2 des Rekursbegehrens). Subeventualiter sei von einer Zwangsvollstreckung gemäss Ziffer 5 des Dispositivs abzusehen, subsubeventualiter die Strafanandrohung gemäss Ziffer 7 des Dispositivs aufzuheben. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte die A.\_\_\_ GmbH, es sei dem Rekurs die ihm gemäss Ziffer 6 entzogene aufschiebende Wirkung wieder zu gewähren. Mit Entscheidung vom 17. Dezember 2024 wies das Gesundheitsdepartement den Rekurs gegen die Abweisung des Gesuchs zur Bewilligung der falknerischen Haltung ab (R-24-2030; Ziffer 2a des Dispositivs). Die vom AVSV angesetzte Frist zur Auflösung der entsprechenden Haltung unter Androhung der Ersatzvornahme wurde bis 31. März 2025 verlängert (Ziffer 2b des Dispositivs). Den Rekurs gegen die Verpflichtung, die Unterbringung und Betreuung der Tiere bis 31. Oktober 2023 an die tierschutzrechtlichen Vorgaben anzupassen und deren falknerische Haltung aufzugeben, schrieb das Departement zufolge Gegenstandslosigkeit ab (M23.3204.1, R-23-2008, Ziffer 1 des Dispositivs). B 2025/11 3/21

D. a. Die A. \_\_ GmbH (Beschwerdeführerin) erhob gegen den Entscheid des Gesundheitsdepartements (Vorinstanz) vom 17. Dezember 2024 mit Eingabe vom 11. Januar 2025 Beschwerde. Sie beantragt unter Kosten- und Entschädigungsfolge (Ziffer 5 des Rechtsbegehrens) die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Rückweisung der Angelegenheit zur Neuurteilung (Ziffer 1 des Rechtsbegehrens), eventualiter die Erteilung der Bewilligung zur falknerischen Haltung im sogenannten Showteil für fünf Jahre (Ziffer 2 des Rechtsbegehrens), subeventualiter sei von einer Ersatzvornahme mittels Beschlagnahme von Raubvögeln im Showteil und deren auswärtige Unterbringung oder deren Tötung abzuweichen (Ziffer 3 des Rechtsbegehrens). Am 10. Februar 2025 ergänzte die Beschwerdeführerin die Akten insbesondere um einen aktuellen Bericht über die Parkvisite des betreuenden Tierarztes. Dazu und zur Beschwerde liess sich die Vorinstanz am 13. Februar 2025 vernehmen mit dem Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen. Am 11. März 2025 nahm die Beschwerdeführerin zur vorinstanzlichen Vernehmung Stellung.

b. Zum verfahrensrechtlichen Begehren der Beschwerdeführerin, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen sowie der von der Vorinstanz verlängerte Vollzug per 31. März 2025 bis zum Vorliegen des rechtskräftigen Beschwerdeentscheids aufzuschieben, stellte die verfahrensleitende Abteilungspräsidentin mit Zwischenverfügung vom 20. März 2025 fest, der Beschwerde gegen die mit der Androhung der Zwangsvollstreckung verbundene Anordnung, die falknerische Greifvogelhaltung bis spätestens 31. März 2025 aufzulösen, komme aufschiebende Wirkung zu. Der Beschwerdeführerin sei damit für die Dauer des Beschwerdeverfahrens die falknerische Haltung von Greifvögeln im Showteil des Parks im bisherigen Umfang erlaubt. Die Kosten des Zwischenverfahrens verblieben bei der Hauptsache.

c. Am 25. April 2025 beantwortete der Veterinärdienst des AVSV in Rücksprache mit dem Amt für Natur, Jagd und Fischerei Fragen des Gerichts zur falknerischen Haltung von Greifvögeln für die Beizjagd. Die Antworten wurden der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz zur Kenntnis gebracht. B 2025/11 4/21

Am 12. Mai 2025 führte das Gericht im Greifvogelpark der Beschwerdeführerin in Anwesenheit von B. \_\_ und C. \_\_, Gesellschafter der Beschwerdeführerin, und ihrem Rechtsvertreter einerseits und dem Leiter des Rechtsdienstes der Vorinstanz sowie dem zuständigen Tierarzt des AVSV andererseits einen Augenschein und eine öffentliche mündliche Verhandlung durch. Anlässlich des Augenscheins haben die Beteiligten auf ein Protokoll zum Augenschein verzichtet. Auf das Ergebnis des Augenscheins und die schriftlichen und mündlichen Vorbringen der Beteiligten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen. Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Eintreten Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin, deren Rechtsmittel gegen die Verweigerung der von ihr nachgesuchten Bewilligung der falknerischen Haltung von Greifvögeln abgewiesen wurde, ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den am 18. Dezember 2024 versandten Rekursentscheid wurde mit Eingabe vom 11. Januar 2025 unter Berücksichtigung des Stillstands der Beschwerdefrist über die Weihnachts- und Neujahrsfeiertage rechtzeitig erhoben (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP sowie Art. 30 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 lit. c der Schweizerischen Zivilprozessordnung; SR 272, ZPO) und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Streitgegenstand Die Verfahrensbeteiligten sind sich nicht einig darüber, ob die jagdrechtlich vorgesehene falknerische Haltung von Greifvögeln für

die Beizjagd tierschutzrechtlich auch dann bewilligt werden kann, wenn die Vögel nicht zu Jagd-, sondern zu Showzwecken gehalten werden. In tatsächlicher Hinsicht hat sich anlässlich des Augenscheins ergeben, dass die Beschwerdeführerin am 12. Mai 2025 in den Gehegen A-Z insgesamt 19 Greifvögel ganzjährig teilweise in Mauserkammern und in Volieren hält, welche hinsichtlich ihrer Grösse die regulären tierschutzrechtlichen Anforderungen nicht erfüllen. Die Gehege sind nicht öffentlich zugänglich. Die Vögel werden zwar für Flugshows und nicht zur Jagd eingesetzt, jedoch entspricht deren Ausbildung – insbesondere das «Abtragen» von Jungtieren mit Anbindehaltung – jener von Greifvögeln, welche für die Beizjagd eingesetzt werden. In der Zeit von Anfang April bis Ende Oktober, gegebenenfalls auch noch in der ersten Novemberwoche, haben abwechslungsweise jeweils sieben Vögel die Möglichkeit zum Freiflug in Flugshows. B 2025/11 5/21

In der Zeit zwischen 1. April 2025 und 11. Mai 2025 wurden im Park der Beschwerdeführerin 19 Flugshows mit jeweils sieben Vögeln durchgeführt. Nach den Angaben des Parkbetreibers fliegen sämtliche im sog. Showteil gehaltenen Vögel – unabhängig von der Durchführung von Flugshows – während des gesamten Jahres, also auch während der Balz-, Brut- und Mauserzeit, grundsätzlich jeden Tag frei, sofern die Witterungsbedingungen dies zulassen. Zur Flugvorbereitung werden die Vögel am Block angebunden und mit einem GPS-Sender ausgestattet. Vorbereitung und Flug nehmen je Vogel rund 20 Minuten in Anspruch. Der Ablauf eines Jagdflugs einerseits und eines Showflugs andererseits sind vergleichbar. Während beim Jagdflug die Motivation des Vogels durch den Fang der Beute beendet wird, kehrt er beim Showflug aus eigenem Antrieb oder wenn ihm ein Köder resp. Nahrung angeboten wird, zurück. Der Showflug dauert – wie der erfolgreiche Beuteflug in der Freiheit – nur wenige Minuten. Für die Falken verfügt die Beschwerdeführerin über eine App, mit welcher sie die Daten der Freiflüge, insbesondere Flughöhen und Dauer, erfassen kann. Für die übrigen Vogelarten sind die Freiflüge nicht dokumentiert. Die kleineren, in den Mauserkammern gehaltenen Vögel können bei ungünstiger Witterung für einen Freiflug im 35 Meter langen Gang, an welchem die Kammern liegen, fliegen. Nach den Ausführungen des zuständigen Amtstierarztes anlässlich der Verhandlung werden Greifvögel, die für die Beizjagd eingesetzt werden, während der drei bis vier Monate dauernden Jagdsaison in Mauserkammern, in der übrigen Zeit, in der sie nicht frei fliegen können, meist unter Ausschluss der Öffentlichkeit in Volieren gehalten. Letztere genügen den Anforderungen des Anhangs 2 der Tierschutzverordnung. Die Vögel müssen jeweils für die Jagdsaison vorbereitet, das heisst flugfähig gemacht werden. Mit regelmässigem Training wird dann das Gewicht reduziert und die Muskulatur trainiert. Der Kanton St. Gallen hat zurzeit vier Bewilligungen für die falknerische Haltung von Greifvögeln ausgestellt. Neben der Beschwerdeführerin, welche die Vögel zu Showzwecken hält, sind dies drei Falkner, welche Beizvögel im Kanton St. Gallen halten. Die Zahl der Tiere – ein Habicht, zwei bis drei Falken, etwa ein Dutzend Greifvögel – variiert von Halter zu Halter. Bei den Beizvögeln spielt nicht der Kontakt zum Menschen die Hauptrolle, sondern die Jagd. Die Vögel sollen ohne Publikum und mit wenig Kontakt zum Menschen vor allem Krähen und Tauben in der Landwirtschaft oder auch in Gebäuden in der Stadt jagen und vergrämen. Das rechtfertigt die Aushebelung der Tierschutzvorschriften, so der Amtstierarzt. Die Bewilligungen zur privaten hobbymässigen Haltung von Greifvögeln, welche nicht für die Beizjagd oder Shows eingesetzt und in tierschutzrechtlich ausreichenden Gehegen gehalten werden, schätzte er auf ungefähr ein Dutzend. Die falknerische Haltung führt sowohl bei den Beizvögeln als auch bei den

Showvögeln zu einem vom natürlichen abweichenden Verhalten. Bei den Beizvögeln beschränkt sich die falknerische Haltung mit Anbindehaltung, Haltung in der Mauserkammer und regelmässiger B 2025/11 6/21

und ausreichender Gelegenheit zum Freiflug auf die drei bis vier von zwölf Monaten dauernde Jagdzeit. In der übrigen Zeit werden sie in Volieren gehalten, die hinsichtlich der Grösse den Anforderungen der Tierschutzverordnung gerecht werden. Das hat zur Folge, dass die Vögel für jede Jagdsaison neu trainiert werden müssen, das heisst, dass sie nach der Haltung in der Voliere mit Gewichtsreduktion und Muskelaufbau auf die Jagdsaison vorbereitet werden müssen. Bei der Haltung durch die Beschwerdeführerin sind die in Flugshows eingesetzten Vögel während des ganzen Jahres, das heisst insbesondere auch während der Brut- und Mauserzeit, flugfähig. Insoweit, als die falknerische Haltung die Haltung in engeren Gehegen als von der Tierschutzverordnung vorgeschrieben bedeutet, sind diese Vögel verglichen mit den Beizvögeln während des gesamten Jahres in kleineren Räumen, sei es in kleineren Volieren, sei es in einer Mauserkammer, gehalten. Quasi im Gehegezug allerdings haben sie auch während des gesamten Jahres die Gelegenheit zum Freiflug. Die von der Beschwerdeführerin zu Showzwecken gehaltenen Vögel sind mehr als die Beizvögel auf den Tierhalter ausgerichtet. Das führt – nach der Darstellung des Parkbetreibers – dazu, dass die Vögel auf den Tierhalter zufliegen, wenn sich dieser ihnen nähert. Bei Schnellstartern hat das zur Folge, dass sie bei grossen Volieren bis zum Gitter eine Fluggeschwindigkeit erreichen, die zu Verletzungen am Gefieder und an der Wachshaut des Schnabels führen kann. Aus der Sicht des Parkbetreibers tragen die Mindestmasse der Volieren jedenfalls bei Schnellstartern dem Tierschutz nicht ausreichend Rechnung. Nach seiner Auffassung sind kleinere Volieren für die Haltung der Vögel geeigneter.

3. Tierschutzrechtliche Ausgangslage Wer Tiere hält oder betreut, muss sie gemäss Art. 6 Abs. 1 des Tierschutzgesetzes (SR 455, TSchG) angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren. Gemäss Art. 7 Abs. 1 TSchG kann der Bundesrat bestimmte Haltungsarten, das Halten bestimmter Tierarten sowie bestimmte Pflegehandlungen an Tieren für melde- oder bewilligungspflichtig erklären. Gestützt auf Art. 32 Abs. 1 TSchG erlässt er die Vollzugsvorschriften (Satz 1); er kann das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) ermächtigen, Ausführungsvorschriften technischer Art zu erlassen (Satz 2). Gewerbmässige Wildtierhaltungen sind nach Art. 90 Abs. 1 der Tierschutzverordnung (SR 455.1, TSchV) generell bewilligungspflichtig. Als gewerbmässige Wildtierhaltungen gelten unter anderem zoologische Gärten, Volieren und Tiershows oder ähnliche Einrichtungen, die entweder – wie dies bei der Beschwerdeführerin der Fall ist – gegen Entgelt oder in Verbindung mit gewerblichen Einrichtungen wie Gaststätten besichtigt werden können (Art. 90 Abs. 2 lit. a TSchV). Die Bewilligung darf nur erteilt werden, wenn Räume, Gehege und Einrichtungen der Art und Zahl der Tiere sowie dem Zweck des Betriebes entsprechen und die Tiere nicht entweichen können (Art. 95 Abs. 1 lit. a TSchV). Das private Halten aller B 2025/11 7/21

Greife, so auch jenes von Beizvögeln, ist bewilligungspflichtig (Art. 89 lit. d TSchV, in Kraft getreten am 1. September 2008, AS 2008 S. 2985 ff.). Gemäss Art. 3 Abs. 1 und 2 lit. a der Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz (sGS 645.1, VTs) erteilt und entzieht das AVSV die tierschutzrechtlichen Bewilligungen. Das kantonale Recht regelt in Art. 9 der Verordnung über die Jagdvorschriften (sGS 853.111) die

Beizjagd. Sie ist nur mit Bewilligung des Amtes für Natur, Jagd und Fischerei zulässig, wobei die Bewilligung insbesondere die einsetzbaren und die jagdbaren Vögel (lit. a), das zu bejagende Gebiet (lit. b) und den zeitlichen Rahmen (lit. c) vorgibt. Die Bedingungen der falknerischen Haltung sind nicht Gegenstand dieser Bewilligung.

#### 4. Haltung von Greifvögeln und Eulen

##### 4.1. Allgemeine Anforderungen

Gemäss Art. 7 TSchV müssen Unterkünfte und Gehege für Vögel so gebaut, eingerichtet und geräumig sein, dass die Verletzungsgefahr für die Tiere gering ist (lit. a), ihre Gesundheit nicht beeinträchtigt wird (lit. b) und sie nicht entweichen (lit. c) und sich darin arttypisch verhalten können (Abs. 2). Der Anhang 2 der Tierschutzverordnung legt Mindestanforderungen für das Halten von Wildtieren (mit oder ohne Bewilligung) fest. Die Tabelle 2 enthält die Vorgaben für die Gehege für Vögel. Die Flächen- und Raummass legen die kleinste jeweils zulässige Gehegegrösse fest. Die Ziffern 21-25 beziehen sich auf die Greifvögel (21 Grosse Adler und Geier; 22 Kleine Adler [Zwergadler], Fischadler, grosse Habichte, Bus-sarde, Milane, kleine Geier, Weihen); 23 Grosse Falken [Wander-, Gerfalke]; 24 Mittel-grosse Falken [Baumfalke], kleine Habichte [Sperber]; 25 Zwergfalke). Die Ziffern 26-28 regeln die Dimensionierungen für die Eulen (26 Grosse Eulen [Uhu]; 27 Mittलगrosse Eulen [Schleiereule]; 28 Kleine Eulen [Steinkauz]).

##### 4.2. Geltungsbereich der falknerischen Haltung

##### 4.2.1. Besondere Anforderungen gemäss Tierschutzverordnung

Für Tag- und Nachtgreife wird in der Tierschutzverordnung im Anhang 2 «Mindestanforde-rungen für das Halten von Wildtieren (mit oder ohne Bewilligung)» zu Tabelle 2 «Gehege für Vögel» unter den besonderen Anforderungen (Ziffer 13) festgehalten, dass sie nur in nicht öffentlichen zugänglichen Tierhaltungen an der Fessel gehalten werden dürfen. Dort wird zudem festgehalten, dass Greifvögel in falknerischer Haltung regelmässig und ausrei-chend Gelegenheit zum Freiflug haben müssen. Das BLV kann Amtsverordnungen techni-scher Art erlassen (Art. 209 Abs. 1 TSchV). Die Regelung falknerischer Flugshows ist Sa-che des BLV (PETER DOLLINGER, Grundlagen für eine Vollzugshilfe über die falknerische B 2025/11 8/21

Haltung von Greifvögeln, Schlussbericht vom 20. Juli 2015 an das Bundesamt für Umwelt [nachfolgend: Schlussbericht DOLLINGER], S. 31, Fachvortrag rechtliche Grundlagen, Folie 18). Für die falknerische Haltung von Greifvögeln hat das BLV keine Amtsverordnung er-lassen.

##### 4.2.2. Regelung gemäss Jagdverordnung

Art. 6bis Abs. 1 der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung, SR 922.01, JSV) sieht vor, dass die falknerische Haltung von Greif-vögeln nur bewilligt wird, wenn die Vögel zur Ausübung der Beizjagd gehalten werden (lit. a), eine kantonale Berechtigung zur Ausübung der Beizjagd vorliegt (lit. b) und die falk-nerisch gehaltenen Vögel ihrem natürlichen Bedürfnis entsprechend ausreichend Gelegen-heit zum Freiflug haben (lit. c). Der Entwurf zu Art. 6bis JSV sah die Erteilung einer Bewilligung zur falknerischen Haltung von «Taggreifvögeln und Eulen» zur Ausübung der Beizjagd oder zum Zweck einer falkne-rischen Flugshow vor. Ausgegangen wurde davon, dass die falknerische Haltung zur Aus-übung der Beizjagd und zum Betreiben einer Flugshow gleichermaßen nötig ist, weil durch die falknerische Haltung und den täglichen Körperkontakt wirksam verhindert werden kann, dass der Greifvogel scheu wird und sich bei Annäherung des Menschen durch Schreckstart am Gehege selber verletzt. Aus diesem Grund benötige die falknerische Haltung Gehege-dimensionen und Haltungsformen, welche von den grundsätzlichen Anforderungen an die Greifvogelhaltung in Zoos abweichen. Kompensiert wird der Beizvogel dafür mit regelmäs-sigem Frei- und Jagdflug, anlässlich dem er sein arteigenes Verhalten weit besser ausleben kann als in jedem noch so

grossen Gehege. So ist es beispielsweise nur dem Beizvogel bei diesem Jagdflug möglich, seine Lunge regelmässig und vollständig durchzupumpen (vgl. Änderung der Jagdverordnung, Erläuternder Bericht vom 8. April 2013, S. 4). Im Vernehmlassungsverfahren vertraten die Kantone St. Gallen und Glarus und die Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte die Auffassung, die Begründung für die falknerische Haltung sei nur im Beitrag der Falknerei zur Regulation von Wildtieren zu finden, weshalb Flugshows aus der Aufzählung zu streichen seien (vgl. Änderung der Jagdverordnung, Ergebnisse des Anhörungsverfahrens vom 12. August 2013, S. 10). Schliesslich wurde in Art. 6bis JSV die falknerische Haltung auf «Greifvögel», die «zur Ausübung der Beizjagd gehalten werden», beschränkt. Im erläuternden Bericht vom 6. November 2013 zu Art. 6bis JSV wird festgehalten, dass für das Halten von Greifvögeln und Eulen, welche ausschliesslich zu Showzwecken (und nicht zur Beizjagd) gehalten werden, «die grundsätzlichen Anforderungen der Tierschutzverordnung gelten» würden (S. 6). B 2025/11 9/21

4.2.3. Bedeutung von Ziffer 13 zu Anhang 2 Tabelle 2 der Tierschutzverordnung 4.2.3.1. Zwischen der Vorgabe im Jagdrecht einerseits, welche die falknerische Haltung auf für die Beizjagd eingesetzte Greifvögel beschränken will, und der Vorgabe im Tierschutzrecht andererseits besteht ein gewisser Widerspruch. Weder aus dem Wortlaut noch aus der Systematik oder dem Zweck der verordnungsrechtlichen Regelungen für Greifvögel und Eulen ergibt sich jedoch eine klare Beschränkung der falknerischen Haltung auf Beizvögel.

4.2.3.2. Der Wortlaut von Ziffer 13 – ab Inkrafttreten der TSchV am 1. September 2008 bis zur am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Änderung vom 23. Oktober 2013 (AS 2013 S. 3709 ff., S. 3752 f.) Ziffer 14 mit identischem Wortlaut – der besonderen Anforderungen verwendet den Begriff der falknerischen Haltung und umschreibt die Voraussetzungen, insbesondere die Gelegenheit zu regelmässigem und ausreichendem Freiflug. Er knüpft nicht am Zweck der Haltung an. Dies wäre mit der Verwendung der Begriffe «Beizvögel» und «Beizjagd», auf welche die Freiflüge letztlich ausgerichtet sein sollten, möglich gewesen. Insbesondere wurde der Wortlaut auch nach Erlass von Art. 6bis JSV, der ebenfalls am 1. Januar 2014 in Kraft trat (AS 2013, S. 4315 ff.), nicht angepasst. Eine Anpassung des Wortlauts von Ziffer 13 dahin gehend, dass für die falknerische Showhaltung die Vorgaben der Tierschutzverordnung gelten sollen, wurde auch später nicht vorgeschlagen (vgl. Entwurf und Erläuternder Bericht zur Änderung der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, Version zur Vernehmlassung vom 8. Mai 2020; vgl. <https://www.fedlex.admin.ch> Vernehmlassungen > abgeschlossene Vernehmlassungen > 2020 > UVEK 2020/22).

4.2.3.3. In systematischer Hinsicht ist davon auszugehen, dass Gegenstand der jagdrechtlichen Bestimmungen die Beizjagd mit Greifvögeln ist. Art. 2 Abs. 2 TSchG behält zwar das Jagdgesetz vor. Dessen Verordnungsrecht regelt in Art. 6bis JSV zwar nicht nur die Voraussetzungen, die für die Bewilligung zur falknerischen Haltung von Greifvögeln erfüllt sein müssen (Abs. 1), sondern durchaus auch tierschutzrechtliche Aspekte der Ausgestaltung der Haltung (Abs. 2), der Dokumentation (Abs. 3) und der Zuständigkeit für den Erlass einer Richtlinie zu dieser Haltung (Abs. 4). Die Frage, wie diese Vögel zu halten sind, ist systematisch betrachtet eine Frage des Tierschutzrechts. B 2025/11 10/21

Die besonderen Anforderungen in Ziffer 13 beschränken sich nicht auf jene Vogelarten, welche für die Ausübung der Beizjagd gehalten werden dürfen, weil sie für diesen Zweck besonders geeignet sind. Eine solche Regelung wäre ohne Weiteres möglich gewesen,

indem jene in der Tabelle 2 des Anhang 2 genannten Arten, welche falknerisch gehalten werden dürfen, konkret hätten bezeichnet werden können. Auch hier hat sich Art. 6bis JSV, der lediglich noch die Greifvögel (habichtartige, Accipitridae, und falckenartige; falconidae), nicht mehr aber die Eulen umfasst, auf die Tierschutzverordnung nicht ausgewirkt.

Vielmehr erscheint der Hinweis auf Ziffer 13 der besonderen Anforderungen nach wie vor auch bei den grossen (Uhu), mittelgrossen (Schleiereule) und kleinen (Steinkauz) Eulen. Gemäss Art. 78 Abs. 4 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) erlässt der Bund Vorschriften zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und zur Erhaltung ihrer Lebensräume in der natürlichen Vielfalt (Satz 1); bedrohte Arten schützt er vor der Ausrottung (Satz 2). Das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (SR 451, NHG) hat unter anderem den Zweck, die einheimische Tierwelt und ihre biologische Vielfalt zu schützen (Art. 1 lit. d NHB). Der Bund kann die Wiederansiedlung von Arten, die in freier Wildbahn in der Schweiz ausgestorben oder in ihrem Bestand bedroht sind, an geeigneten Standorten fördern (Art. 18 Abs. 3 NHG). Unabhängig von der Beizjagd kann die falknerische Haltung mit anschliessender Auswilderung auch als Schutzmassnahme zur Unterstützung gefährdeter Arten bzw. zur Rehabilitation ausgestorbener Populationen dienen (vgl. W. BEDNAREK, Falknerische Greifvogelhaltung aus etho-ökologischer Sicht, [d-f-o.de/tl\\_fi-les/downloads/Falknerische-Greifvogelhaltung.pdf](http://d-f-o.de/tl_fi-les/downloads/Falknerische-Greifvogelhaltung.pdf), Kap. 1, mit Hinweisen auf internationale Artenschutzprogramme). Für verletzte Greifvögel und Eulen kann die falknerische Haltung Voraussetzung dafür sein, sie wieder wildbahnfähig zu machen (siehe etwa [www.jagdfalkner.ch/index.php/dienste/pflegestation](http://www.jagdfalkner.ch/index.php/dienste/pflegestation)). Auch insoweit ist es nicht gerechtfertigt, den Anwendungsbereich von Ziffer 13 der besonderen Anforderungen als auf Beizvögel beschränkt zu verstehen.

#### 4.2.3.4. Zweck des Tierschutzgesetzes ist der Schutz von Würde und Wohlergehen des Tieres (Art. 1 TSchG). Bei einer lediglich zeitweiligen falknerischen Haltung von Greifvögeln erscheint der Eingriff in den natürlichen jährlichen Lebenszyklus relativ schwerwiegend. Ausserhalb der Jagdsaison haben die für die Beizjagd eingesetzten Vögel keine Möglichkeit, sich, soweit es den Beuteflug anbelangt, an ihrem natürlichen Verhalten auszurichten. Der Eingriff ist auch insoweit relativ gravierend, als die Vögel nach der den Grossteil des Jahres andauernden Haltung in der Voliere jährlich wieder auf die Jagdsaison vorbereitet werden müssen. Sie müssen wieder an den Falkner gewöhnt werden, Gewicht verlieren sowie Muskulatur und Kondition aufbauen. Dieser jährliche Eingriff kann bei der ganzjährigen falknerischen Haltung vermieden werden. Insoweit erscheint jedenfalls die von der B 2025/11 11/21

Beschwerdeführerin ganzjährig praktizierte falknerische Haltung als geringfügigere Einschränkung des Wohlergehens der Tiere. Dem Zweck des Tierschutzes steht schliesslich die Veranstaltung von Flugshows mit Greifvögeln und Eulen nicht grundsätzlich entgegen, zumal das Tierschutzrecht ganz generell die Haltung von Tieren zu Showzwecken bei entsprechender Bewilligung ausdrücklich zulässt (vgl. Art. 90 Abs. 1 TSchV).

#### 4.2.3.5. Die Tierschutzverordnung legt nicht fest, dass die falknerische Haltung nur zur Haltung von Beizvögeln zulässig ist. Damit ist davon auszugehen, dass der in Ziffer 13 zu Anhang 2 Tabelle 2 verwendete Begriff der falknerischen Haltung die Art der Haltung von Greifvögeln und Eulen unabhängig vom Zweck, für den die Vögel gehalten werden, umschreibt.

### 4.3. Ausgestaltung der falknerischen Haltung

#### 4.3.1. Ausgangslage

Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV), welches zum Erlass technischer Vorschriften insbesondere auch im Zusammenhang mit der Haltung von Greifvögeln, die in Flugshows eingesetzt werden, befugt – und berufen – wäre, hat bis anhin keine konkreten Regeln erlassen. Da die Haltung von Greifvögeln zum Zweck des Betriebs

von Flugshows nicht verboten ist und der Verordnungsgeber tierschutzrechtlich den Begriff der falknerischen Haltung nicht auf Beizvögel und die Beizjagd beschränkt hat, darf diese behördliche Untätigkeit sich für die Beschwerdeführerin, die seit Jahrzehnten ohne Bewilligungsprobleme Greifvögel falknerisch hält, nicht nachteilig auswirken. Vielmehr ist zu prüfen, wie dem Tierwohl bei der falknerischen Haltung von Greifvögeln ausgehend von der Regelung in Ziffer 13 zur Tabelle 2 des Anhangs 2 der Tierschutzverordnung am besten Rechnung getragen wird. Im Zentrum steht die Voraussetzung, dass die Vögel «regelmässig und ausreichend Gelegenheit zum Freiflug» haben. Die falknerische Haltung geht von einem prinzipiell anderen Ansatz in der Wildtier-Mensch-Beziehung aus als die Haltung im Zoo. Primäres Ziel ist die ornithologische Beobachtung eines Wildtieres in seinem natürlichen Ökosystem, insbesondere seine Rolle im Räuber-Beute-System, ohne dass der Mensch störend einwirkt, wobei sekundär der Mensch Kumpan in der natürlichen Umwelt des Greifvogels wird. Alle falknerischen Methoden und Techniken sind nicht auf die Haltung an sich ausgerichtet, sondern sie sind nur Mittel zu dem Zweck, einen Greifvogel physiologisch und ethologisch in einer optimalen Kondition zu

halten, um ihn wildtieranalog fliegen und jagen zu sehen (vgl. BEDNAREK, a.a.O., Kap. 1 Abs. 2). 4.3.2. Gelegenheit zum Freiflug 4.3.2.1. Werden Greifvögel zu Showzwecken falknerisch gehalten, ist ihnen – wie den Beizvögeln – Gelegenheit zum Freiflug zu geben. Die Tierschutzverordnung konkretisiert die Voraussetzung der «regelmässigen und ausreichenden Gelegenheit zum Freiflug» nicht. 4.3.2.2. Die Auslegung und Anwendung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe kann sich an der Praxis zur Bewilligung der falknerischen Haltung von Greifvögeln, welche für die Beizjagd eingesetzt werden, orientieren. Bei der Erarbeitung der Grundlagen für eine Vollzugshilfe über die falknerische Haltung von Greifvögeln beschäftigten sich die Sachverständigen zwar nicht mit Showhaltungen, empfahlen allerdings, für die Haltung in Schaubetrieben gleichlautende Vorgaben anzuwenden (Schlussbericht DOLLINGER, S. 17). Der Veterinärdienst des AVSV hat zur Frage des Gerichts, ob die Jagdflüge zahlenmässig den Flügen der Vögel in Freiheit entsprechen oder ob Jagdvögel darauf abgerichtet seien, mehr zu fliegen, ausgeführt, die Frage könne «in dieser Form nicht beantwortet werden». Das hänge vermutlich sehr davon ab, wie intensiv der Falkner sich mit dem einzelnen Vogel befasse bzw. befassen könne. Ein Beizvogel müsse grundsätzlich für die Jagd die entsprechenden Konditionen aufweisen, das heisse genügend trainiert und geeignet sein im Gewicht und der Ernährung (vgl. act. 20). Aus den Darlegungen anlässlich der Verhandlung hat sich ergeben, dass sich bei Beizvögeln die falknerische Haltung und damit die Gelegenheit zum Freiflug jährlich auf die Jagdsaison, das heisst auf drei bis vier Monate beschränkt. In der übrigen Zeit sind die Greifvögel in Volieren untergebracht, welche hinsichtlich der Grösse den allgemeinen Anforderungen gemäss Tierschutzverordnung genügen. Für die Jagdsaison müssen die Tiere wie erwähnt jährlich neu vorbereitet werden, indem sie wieder an den Falkner gewöhnt werden, Gewicht verlieren sowie Muskulatur und Kondition aufbauen müssen. 4.3.2.3. Nach dem Verlassen des elterlichen Reviers streifen Jungvögel während einiger Tage oder Wochen umher und können dabei Dutzende oder Hunderte von Kilometern zurücklegen. In diesem Alter werden Greifvögel in falknerischer Haltung abgetragen, d.h. es wird sehr viel mit ihnen gearbeitet, sodass sie ausreichend fliegen können. Adulte Greifvögel haben B 2025/11 13/21

keinen nennenswerten autonomen Bewegungsbedarf, also nur ein geringes natürliches Bedürfnis zu fliegen. Die in Deutschland ansässige Tierärztliche Vereinigung für Tierschutz

stellt explizit fest, dass Greifvögel nicht zum Spass fliegen. Tiere handeln nur, wenn eine Handlungsbereitschaft, auch Motivation genannt, vorhanden ist. Die Motivation zum Fliegen stammt überwiegend aus den Funktionskreisen Nahrungsaufnahme und Feindvermeidung in der entsprechenden Jahreszeit. Adulte Habichte im Freiland verbringen lediglich einige Minuten pro Tag in der Luft, wobei bei stärkerem Hunger öfter geflogen wird. Weibliche Habichte jagen nur ca. neun Monate im Jahr. Auch Wanderfalken fliegen in erster Linie, um Nahrung zu beschaffen. Dabei reicht oftmals ein erfolgreicher Jagdflug pro Tag, der in leicht zu bejagenden Gebieten nur ein bis zwei Minuten dauern kann. Im Frühjahr finden Balzflüge statt, während Brut und Nestlingsaufzucht ist die Flugaktivität der weiblichen Tiere stark reduziert. Grundvoraussetzung für die falknerische Haltung ist, dass die Vögel ausserhalb der Brut- oder Mauserzeit, d.h. während der Jagdzeit, ausreichende Bewegungsmöglichkeit durch Freiflug haben. Sofern die klimatischen Verhältnisse es zulassen, soll während dieser Periode Freiflug mindestens jeden zweiten Tag gewährt werden. Ist dies nicht möglich, sind die Vögel in einer Mauserkammer / Voliere oder am Flugdraht zu halten. Das Training kann zwei bis drei Wochen vor den Jagdflügen einsetzen. Die effektive Flugdauer pro Tag kann relativ kurz sein, beim Jagdflug wird die Motivation durch den Fang der Beute beendet. Trainingsflüge können maximal so lange ausgedehnt werden, bis Motivation nachlässt, was in der Regel bei gut trainierten Falken nach längstens 30 Minuten, bei Habichten, Sperbern und Bussarden bereits nach 15 Minuten der Fall ist (Schlussbericht DOLLINGER, S. 26, Ziff. 71 Abs. 1 und 2). Sie lassen sich kaum über 15 Minuten ausdehnen. Forderungen nach einer oder zwei Stunden Flugzeit pro Tag sind unrealistisch und gehen also an den biologischen Möglichkeiten der Vögel vorbei (vgl. Schlussbericht DOLLINGER, S. 12, Ziff. 845 mit Belegen). Eine über Ganzkörperfütterung, Training und Jagdflüge hinausgehende Verhaltensanreicherung ist bei Greifvögeln nicht erforderlich (Schlussbericht DOLLINGER, S. 19, Ziff. 5.2 Abs. 3).

4.3.2.4. Die im Vergleich zur natürlichen Lebensweise mit der falknerischen Haltung gegenüber der ganzjährigen Volierenhaltung verbundenen zusätzlichen Einschränkungen müssen mit der regelmässigen und ausreichenden Gelegenheit zum Freiflug kompensiert werden. Sie ermöglichen den so gehaltenen Tieren ein Kernelement ihres natürlichen Verhaltens zu leben, welches den in Volieren gehaltenen vollständig vorenthalten wird (vgl. dazu auch oben Erwägung 4.2.2). Nach den Aussagen der Parkbetreiber haben die von der Beschwerdeführerin gehaltenen Vögel – anders als die Beizvögel – während des ganzen Jahresverlaufs, das heisst insbesondere auch während der Balz-, der Brut- und der Mauserzeit täglich Gelegenheit zum B 2025/11 14/21

Freiflug, soweit die Witterungsbedingungen dies zulassen. Was die Gelegenheit zum Freiflug angeht, kommt die von der Beschwerdeführerin betriebene Halteform der bei Flugshows eingesetzten Greifvögel und Eulen ihrem natürlichen Verhalten näher als die ganzjährige Haltung in Volieren. Auch im Vergleich zu den Beizvögeln erscheint der Eingriff in den jahreszyklischen Verhaltensmodus als weniger gravierend. Der jährlich zweifache Wechsel der Halteform – von der Volierenhaltung und reduzierter Nähe zum Falkner ohne Fluggelegenheit zur falknerischen Haltung mit Freiflug und Ausrichtung des Verhaltens auf den Menschen und entsprechendem Training (Gewichtsreduktion, Muskulaturaufbau, Ausschöpfung der vernachlässigten Lungenfunktion) – belastet das Tier in einer Weise, wie es bei den von der Beschwerdeführerin gehaltenen und in Flugshows eingesetzten Vögeln nicht der Fall ist, weil sie während des ganzen Jahres frei fliegen können und nicht nur während der Zeit, in welcher Flugshows angeboten werden und in der Vorbereitungsphase dazu.

4.3.3. Anbindehaltung und Gehege 4.3.3.1. Im Anhang 2 werden in Tabelle 2 die

allgemeinen Anforderungen an die «Gehege für Vögel» nach Tierarten geregelt. Dabei werden die Mindestflächen für «Freigehege», «Voliere» und «Innenraum» in Abhängigkeit der Zahl der Tiere und für Volieren auch das Mindestvolumen festgelegt. Für Greifvögel (21-25) und Eulen (26-28) sind keine Freigehege, jedoch Mindestflächen und -volumen der Volieren sowie des Innenraums vorgesehen. Der Begriff der «Voliere» wird in der Verordnung nicht weiter konkretisiert. Ziffer 13 der besonderen Anforderungen regelt die falknerische Haltung. Das zuständige Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz hat bis anhin – wie dargelegt – jedenfalls für Greifvögel und Eulen von der Möglichkeit gemäss Art. 209 Abs. 1 TSchV, Amtsverordnungen technischer Art zu erlassen, keinen Gebrauch gemacht. Aus den tierschutzrechtlichen Vorschriften ist abzuleiten, dass die Mindestanforderungen an die Gehegegrösse nicht gelten, wenn die Tiere falknerisch gehalten werden (vgl. Schlussbericht DOLLINGER, Ziffer 892 mit Belegen). Wäre Ziffer 13 nicht als Ausnahme von den allgemeinen Anforderungen zu verstehen, erschiene die Voraussetzung der regelmässigen und ausreichenden Gelegenheit zum Freiflug als überflüssig, zumal die falknerische Haltung dann insgesamt eine geringere Einschränkung des natürlichen Verhaltens der Tiere zur Folge hätte, als sie nach den allgemeinen Anforderungen zulässig ist. B 2025/11 15/21

4.3.3.2. Jagdrechtlich umschreibt Art. 6bis Abs. 2 JSV die zulässige falknerische Haltung: während der Gefiedermauser und des Brutgeschehens in Mauserkammern (lit. a), zur Sicherstellung eines verletzungsfreien Fluges vorübergehend auf Flugdrahtanlagen (lit. b) und kurzfristig in Anbindehaltung an der Fessel im Zusammenhang mit dem Transport, der Ausbildung von Jungvögeln, dem Flugtraining und der Jagdausübung (lit. c). Die Dauer der Anbindehaltung ist zu dokumentieren (Abs. 3). Das BAFU erlässt nach Anhörung des BLV eine Richtlinie über die falknerische Haltung von Greifvögeln (Abs. 4). Das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL, seit 1. Januar 2006 BAFU) hat im Jahr 2000 gestützt auf das frühere Ordnungsrecht «Richtlinien für die Haltung und Pflege von Taggreifvögeln und Eulen» erlassen, die allerdings auf die Pflege und Wiederauswilderung ausgerichtet ist. Diese Richtlinie wurde nach dem Inkrafttreten der neuen Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 am 1. September 2008 nicht mehr erneuert. Eine neue Richtlinie des BAFU über die falknerische Haltung von Greifvögeln besteht zurzeit (noch) nicht.

4.3.3.3. Bei der falknerischen Haltung werden Greifvögel in speziellen, dem Flugverhalten, den Bedürfnissen und dem Ausbildungsstand angepassten Einrichtungen gehalten (Ganzdrahtvolieren [nur in Ausnahmen], Zucht/Mauserkammer, Flugdrahtanlage, Falkenblock, Sprengel/Jule, hohes Reck/Rundreck, Transportbehälter/-einrichtung). Die falknerische Anbindehaltung steht immer im Zusammenhang mit regelmässigem, den Bedürfnissen und dem Flugverhalten angepasstem Freiflug während der Beizjagdsaison (Appellflüge, Beizjagd usw.; Schweizerische Falkner-Vereinigung, Falknerische Haltung von Greifvögeln, Version Februar 2011, Ziff. 1; [www.falkner.ch](http://www.falkner.ch); Greifvogelhaltung/FBA Vorschlag). Die kurze Anbindehaltung ist nur dann art- und individuengerecht und damit tierschutzethisch vertretbar, wenn auch gleichzeitig der Greifvogel regelmässig jagdlich eingesetzt wird (vgl. BEDNAREK, a.a.O., Kap. 1 Abs. 3 m.w.H.). Wie sich anlässlich des Augenscheins und der mündlichen Verhandlung ergeben hat, werden die Vögel lediglich in der Phase der Flugvorbereitung, insbesondere, um sie mit einem GPS-Sender auszustatten, an der Fessel auf einem Pflöck gehalten. Der Weisskopfseeadler, der bis anhin ab Februar bis in den Herbst an einer Drahtflughalle gehalten wurde, wird mittlerweile in dieser Einrichtung lediglich noch vor den Show- und weiteren Freiflügen gehalten. Eine Anbindehaltung in

diesem zeitlichen Rahmen erscheint im Vergleich mit Beizvögeln, die jährlich neu trainiert werden müssen, jedenfalls nicht einschneidender. 4.3.3.4. Die falknerische Haltungsform weicht auch von der vom Tierschutzrecht geforderten Volierenhaltung für Greifvögel ab, indem sie nicht dieselben Gehege verwendet. Dies kommt B 2025/11 16/21

daher, weil eine der Voraussetzungen für den Jagd- oder Freiflug eine vertraute Beziehung des Vogels zum Falkner ist, welche ihrerseits einen aufwendigen Ausbildungsprozess des Vogels und täglichen Körperkontakt mit demselben verlangt. Die falknerische Haltung bietet die Grundlage für diese Vertrautheit zwischen Mensch und Greifvogel. Im Gegensatz zur nichtfalknerischen Haltung in Zoos usw. muss der Falkner seinen Vogel täglich behändigen, wägen und kontrollieren können und er füttert ihn auch grösstenteils von Hand. Durch dieses tägliche Behändigen wird verhindert, dass der Vogel scheu wird. Die Vermeidung grosser Volieren verhindert zusätzlich den Schreckstart des Vogels bei Annäherung des Menschen mit der entsprechenden Gefahr der Verletzung. Die falknerische Haltung dient somit auch der Verhütung von solchen Selbstverletzungen, was für sich selber eine wichtige Anforderung der Tierschutzverordnung an das Halten von Tieren darstellt (Art. 5 Abs. 2 TSchV; vgl. Änderung der Jagdverordnung, Erläuternder Bericht vom 6. November 2013, S. 5). Für Greifvögel, die zur Beizjagd, für Freiflüge und die Zucht vorbereitet und eingesetzt werden, ist deshalb die falknerische Haltung besser geeignet. Beutebereite Greifvögel, speziell solche, die für die Beizjagd eingesetzt werden, können sich in grossen Drahtvolieren verletzen und ihr Gefieder beschädigen. Das gilt auch für Pfleglinge (Schlussbericht DOLLINGER, S. 20 Ziff. 6.3.1). Die Tiere, die in Flugshows eingesetzt werden, sind – noch mehr als Beizvögel – auf die Menschen ausgerichtet, die sie pflegen, trainieren und in diesen Shows einsetzen. Das kann zur Folge haben, dass diese Vögel ans Gitter der Voliere fliegen, sobald sich diese Personen dem Gehege nähern. Ebenso können ungewöhnliche Vorkommnisse diese Vögel zu schreckbedingtem Start veranlassen. Bei schnell beschleunigenden Vögeln hat dies zur Folge, dass sie in diesen Situationen umso höhere Geschwindigkeiten erreichen, je grösser die Voliere ist, womit sich die Verletzungsgefahr erhöhen dürfte. Diese Gefahr kann für einzelne Greifvogelarten kleinere Gehege rechtfertigen. Die Volieren und Mauserkammern, in denen die Beschwerdeführerin die Vögel – entsprechend der ganzjährigen Möglichkeit zum Freiflug – während des ganzen Jahres hält, erfüllen in räumlicher Hinsicht die tierschutzrechtlichen allgemeinen Anforderungen unbestritten nicht. Diese Einschränkung erscheint gerechtfertigt, soweit die Unterbringung in kleiner dimensionierten Volieren und in teilweise mit Drahtgitter überdachten «Kammern» der haltebedingten Verletzungsgefahr entgegenwirkt und im Übrigen den Anforderungen entspricht, wie sie das AVSV für Beizvögel verlangt. 5. Schlussfolgerung Die Beschwerdeführerin hält – Stand 12. Mai 2025 – insgesamt 123 Greifvögel und Eulen der verschiedensten Gattungen, 19 davon falknerisch. Nach Angaben des Parkbetreibers nimmt die Durchführung eines Freiflugs je Vogel einen Zeitbedarf von rund 20 Minuten in B 2025/11 17/21

Anspruch, wobei jeweils nur ein Vogel unterwegs ist. Das ergibt bei täglichem Freiflug einen Zeitbedarf von über sechs Stunden. Im Ergebnis gehen die Einschränkungen der falknerischen Haltung der Greifvögel durch die Beschwerdeführerin nicht weiter als jene von Beizvögeln. Zwar beschränkt sich die falknerische Haltung anders als bei den Beizvögeln nicht auf die Jagd- bzw. Showsaison. Die Beschwerdeführerin hält ihre in Flugshows eingesetzten Greifvögel und Eulen während des ganzen Jahres falknerisch.

Soweit sie ihnen auch während des ganzen Jahres regelmässig und ausreichend Gelegenheit zum Freiflug bietet, erfüllt sie grundsätzlich die Anforderungen, welche an die Haltung von Beizvögeln während der Jagdsaison gestellt werden, während des ganzen Jahres. Damit ist letztlich abzuwägen, ob die falknerische Haltung – kleinere Gehege bei Freiflug – im Vergleich zur allgemeinen, tierschutzrechtlichen Anforderungen genügenden Haltung – grössere Gehege ohne Freiflug – dem Tierwohl abträglich ist und unter tierschutzrechtlichen Gesichtspunkten nicht gerechtfertigt werden kann. Die Anforderungen, die sich aus der Bedingung ergeben, dass Greifvögel in falknerischer Haltung «regelmässig und ausreichend» Gelegenheit zum Freiflug haben müssen, hat die Vorinstanz für Beizvögel nicht quantifiziert. Gerechtfertigt ist aber, dass die Freiflüge – wie dies für Beizvögel vorgeschlagen wurde – dokumentiert werden, um die Einhaltung der Haltebedingungen überprüfen zu können. Hinsichtlich der Grösse der Gehege, in welchen die in den Flugshows eingesetzten Vögel, unterzubringen sind, ist den Anforderungen an die Tierart (Schnellstarter und andere) und der Menschenbindung der Tiere Rechnung zu tragen. 6. Zusammenfassung 6.1. Die seit 1. September 2008 geltende Tierschutzverordnung sieht die Möglichkeit der falknerischen Haltung von Greifvögeln vor (Ziffer 13 zu Tabelle 2 des Anhangs 2). Sie ist nicht beschränkt auf Greifvögel, die in der Beizjagd eingesetzt werden. Das AVSV hat deshalb der Beschwerdeführerin zu Unrecht die Erteilung einer Bewilligung für die falknerische Haltung von Greifvögeln und Eulen verweigert. 6.2. Eine konkretisierende technische Amtsverordnung des BLV zur (falknerischen) Haltung von Greifvögeln und Eulen, mit denen Flugshows durchgeführt werden, liegt nicht vor. Ergänzend können die Vorschriften des Jagdrechts herangezogen werden. Art. 6bis Abs. 2 JSV umschreibt die falknerische Haltung in den Grundzügen. Konkretisierende Richtlinien hat B 2025/11 18/21

das BAFU trotz des in Art. 6bis Abs. 4 JSV seit Januar 2014 bestehenden Auftrags nicht geschaffen. Da das Verwaltungsrecht jedenfalls im Bereich des Jagdrechts einen Anspruch auf Bewilligung der falknerischen Haltung einräumt, rechtfertigt es sich, auf die Vorgaben von Art. 6bis Abs. 2 JSV abzustellen und mangels konkretisierender Vorschriften ergänzend die im Schlussbericht Dollinger aus dem Jahr 2015 erarbeiteten Grundlagen für eine Vollzugshilfe über die falknerische Haltung von Greifvögeln zu berücksichtigen. Dies gilt umso mehr, als es die Experten als sinnvoll bezeichnen, für die Haltung in Schaubetrieben gleichlautende Vorgaben anzuwenden. Künftiges Verwaltungsrecht und allfällige konkretisierende technische Vorschriften bleiben vorbehalten. Die ganzjährige falknerische Haltung von Greifvögeln und Eulen verlangt «regelmässig und ausreichend» Gelegenheit zum Freiflug. Das AVSV wird diese unbestimmten Begriffe hinsichtlich Häufigkeit und Dauer, gegebenenfalls auch Tageszeit, und hinsichtlich der Anforderungen an die Dokumentation insbesondere auch verglichen mit den Anforderungen, die bei der Haltung von Beizvögeln einzuhalten sind, festzulegen haben. Bei der Festlegung der Grösse der Gehege und Volieren, in denen die Vögel gehalten werden, ist der Vogelart und der Menschenbindung Rechnung zu tragen. Sie sollen soweit möglich den allgemeinen Anforderungen genügen. 6.3. Dementsprechend ist die Beschwerde gutzuheissen. Die Ziffern 2a, 3a und 3b und 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids sind aufzuheben. Die Angelegenheit ist zur Erteilung der Bewilligung für die falknerische Haltung und Festlegung der Bedingungen im Sinn der Erwägungen an das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen und zur neuen Kostenverlegung in den Rekursverfahren R-23-2008 und R-24-2030 an die Vorinstanz zurückzuweisen. 7. Kosten Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind für das Beschwerdeverfahren keine amtlichen Kosten zu erheben (Art. 95

Abs. 3 VRP). Der Beschwerdeführerin ist im Beschwerdeverfahren der von ihr geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückzuerstatten. Die Beschwerdeführerin hat Anspruch auf Entschädigung ihrer ausseramtlichen Kosten. Ihr Rechtsvertreter hat eine Kostennote über ein Honorar von CHF 6'520 (26.08 Stunden für die Zeit vom 19. Dezember 2024 bis 12. Mai 2025 zu CHF 250) zuzüglich tatsächliche Barauslagen von CHF 154.50 und Mehrwertsteuer eingereicht (act. 23). Das Honorar beträgt vor Verwaltungsbehörden pauschal CHF 500 bis CHF 6'000, vor Verwaltungsgericht pauschal CHF 1'500 bis CHF 15'000 (Art. 22 Abs. 1 lit. b HonO). Innerhalb dieses Rahmens bemisst es sich nach den besonderen Umständen, namentlich nach Art und Umfang der B 2025/11 19/21

notwendigen Bemühungen, der Schwierigkeit des Falles und den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beteiligten (Art. 19 HonO). Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Kosten für die Zwischenverfügung vom 20. März 2025 zum vorsorglichen Rechtsschutz bei der Hauptsache verblieben sind und im Hauptverfahren ein Augenschein und eine mündliche Verhandlung durchgeführt wurden, erscheint ein Honorar von CHF 5'000 als angemessen. Hinzu kommen die tatsächlichen Barauslagen von CHF 154.50 (Art. 28 HonO) und – die Beschwerdeführerin ist nicht mehrwertsteuerpflichtig (UID-Register CHE-461.586.376) geführt – die Mehrwertsteuer (Art. 29 HonO). B 2025/11 20/21

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht: 1. Die Beschwerde wird gutgeheissen. Die Ziffern 2a, 3a und 3b sowie 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids der Vorinstanz vom 17. Dezember 2024 werden aufgehoben. 2. Die Angelegenheit wird zur Erteilung der Bewilligung für die falknerische Haltung und Festlegung der Bedingungen im Sinn der Erwägungen an das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen zurückgewiesen. 3. Zur Verlegung der Kosten in den Rekursverfahren R-23-2008 und R-24-2030 wird die Angelegenheit an die Vorinstanz zurückgewiesen. 4. Für das Beschwerdeverfahren werden keine amtlichen Kosten erhoben. Der Beschwerdeführerin wird der von ihr im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückerstattet. 5. Der Staat (Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen) entschädigt die Beschwerdeführerin für das Beschwerdeverfahren mit CHF 5'154.50 (zuzüglich Mehrwertsteuer). B 2025/11 21/21

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