



GAL TIERLEITFADEN 1.1 für Schweizer Vollzugsbehörden

Eine vorläufige Darstellung
des verwaltungsrechtlichen Tierschutzes
aus rechtswissenschaftlicher Sicht
durch den Global Animal Law GAL Verein

Dr. iur. Antoine F. Goetschel & MLaw Alexander Ferrari

Zürich, 22. August 2018

Der im Jahre 2016 von Antoine F. Goetschel, dem früheren Tieranwalt des Kantons Zürich (2007–2010) und Gründer und langjährigem Leiter und Begleiter der Stiftung für das Tier im Recht (1995–2010), errichtete Global Animal Law GAL Verein widmet sich statuten-gemäss der Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres und damit des Tierwohls. So will der Verein insbesondere die Grundlagen für eine weltweit tierfreundlichere Gesetzgebung schaffen und fördern, von der lokalen über die nationale und internationale bis auf die globale Ebene.

«Normal ist die Verankerung des Tiers im Recht» – entspricht einem der GAL-Ideale. Und als Mission versteht der Verein auch das Vorschlagen gesetzgeberisch, gesellschaftlich und wirtschaftlich mehrheitsfähiger Lösungen durch das Recht, für ein Leben der Tiere in vollständiger Gesundheit und die aktive Begleitung der Umsetzung dieser Lösungen. Dabei stützt sich der Global Animal Law GAL Verein auf eine umfassende Analyse vom Tier in Rechtsetzung, Rechtsanwendung und Ausbildung. Von den Werten her versteht sich der Verein als unabhängig von jeglicher Organisation, Partei oder Ideologie und berücksichtigt die Interessen und Bedürfnisse von Tiernutzern, Gesellschaft, Wirtschaft, Behörden, Tierschützern und Wissenschaft angemessen. Er verfolgt seine Ziele mit visionärem Blick, lösungsorientiert und in realistischen Schritten.

Vor diesem Hintergrund ist die Erarbeitung des vorliegenden «Tierleitfadens 1.1» nur folgerichtig: erst eine umfassende Analyse vom Tier in Rechtsetzung, Rechtsanwendung und Ausbildung bildet die Grundlage für mehrheitsfähige Vorschläge auf kantonaler und Bundesebene. Er soll den Vollzugsorganen auf allen Ebenen - also auch den mit Tierschutzrecht betrauten Juristinnen und Juristen in den kantonalen Rechtsmittelinstanzen, in den kantonalen Verwaltungsgerichten und am Bundesgericht, und natürlich auch den kantonalen Veterinärämtern – die bisherige Rechtsprechung der letzten Jahre näher bringen. Dabei wurde auf die Praxistauglichkeit der Folgerungen daraus Wert gelegt.

Die beiden Verfasser haben sich von einigen Punkten von Dürrenmatts «Physikern» leiten lassen: **«Was alle angeht, können nur alle lösen. Jeder Versuch eines Einzelnen, für sich zu lösen, was alle angeht, muss scheitern.»**

Tiere gehen alle an, Tiernutzerinnen, Tierhalter wie Tierschützer, Konsumentinnen und Konsumenten tierlicher Produkte und den Staat als Garant des Verfassungsauftrages Tierschutz. Deshalb laden wir die Leserschaft des vorliegenden Tierleitfadens 1.1 ausdrücklich und freundlich ein, sich am «Lösen, was alle angeht» durch aktive Mitwirkung an den folgenden Auflagen zu beteiligen.



INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Inhaltsverzeichnis | 3 |
| Vorwort | 6 |
| KAPITEL 1 RECHTLICHE GRUNDLAGEN | 11 |
| A. TIERSCHUTZRECHT | 12 |
| I. Anwendbares Verfahrensrecht | 12 |
| II. Verwaltungsrechtliche Massnahmen - eine Übersicht | 12 |
| 1. Exekutorische Verwaltungsmassnahmen | 13 |
| a. Die Ersatzvornahme | 13 |
| b. Die antizipierte Ersatzvornahme | 14 |
| c. Der unmittelbare Zwang | 14 |
| 2. Repressive Verwaltungsmassnahmen | 15 |
| a. Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (Art. 292 StGB) | 16 |
| b. Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (Art. 28 Abs. 3 TSchG) | 17 |
| 3. Administrative Rechtsnachteile | 17 |
| a. Bewilligungsentzug | 18 |
| b. Kürzung und Verweigerung von Direktzahlungen | 19 |
| 4. Kumulation von exekutorischen und repressiven Sanktionen | 19 |
| 5. Androhung der Verwaltungsmassnahmen im Tierschutz | 20 |
| 6. Aufschiebende Wirkung | 20 |
| III. Sachverhaltsfeststellung | 22 |
| IV. Behördliches Einschreiten | 23 |
| 1. Unverzögliches Einschreiten | 23 |
| 2. Vernachlässigung | 23 |
| 3. Völlig ungeeignete Haltebedingungen | 24 |
| 4. Folgen der Vernachlässigung oder der völlig ungeeigneten Haltebedingungen | 25 |
| a. Beschlagnahmung | 25 |
| aa. Verwaltungsrechtliche Einordnung | 25 |
| bb. Vorsorgliche Beschlagnahmung | 25 |
| cc. Definitive Beschlagnahmung | 26 |
| b. Unterbringung an einem geeigneten Ort auf Kosten des Halters | 26 |
| c. Verkauf | 27 |
| d. Tötung | 28 |
| e. Gefährliche Tiere im Besonderen | 28 |
| 5. Polizeiliche Hilfe und Zutrittsrecht | 29 |
| 6. Verwertungserlös | 30 |
| 7. Strafanzeige | 30 |
| 8. Verzicht auf die Strafanzeige | 31 |
| V. Tierhalteverbot | 31 |
| 1. Obhut | 31 |
| 2. Sanktionen | 32 |
| a. Halteverbot | 32 |
| b. Zuchtverbot | 34 |
| c. Handelsverbot | 35 |
| d. Verbot der berufsmässigen Beschäftigung | 35 |
| e. Zeitlicher Rahmen der Sanktionen | 35 |

| | |
|---|-----------|
| aa. Unbefristet | 35 |
| bb. Befristet | 37 |
| f. Zuwiderhandlung | 38 |
| aa. Wiederholte oder schwere Zuwiderhandlung | 38 |
| bb. Andere Gründe | 38 |
| 3. Schweizweite Gültigkeit | 39 |
| 4. Verzeichnis der ausgesprochenen Verbote | 39 |
| 5. Völkerrechtliche Verträge | 40 |
| B. GRUNDRECHTE | 40 |
| I. Vorbemerkungen | 40 |
| II. Verfassungsrechtlicher Tierschutz | 41 |
| 1. Grundsatzartikel Tierschutz | 41 |
| 2. Die Würde der Kreatur | 42 |
| III. Die einzelnen Grundrechte | 42 |
| 1. Eigentumsfreiheit (Art. 26 BV) | 42 |
| 2. Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) | 45 |
| 3. Persönliche Freiheit (Art. 10 BV) | 46 |
| 4. Kunstfreiheit (Art. 21 BV) | 48 |
| IV. Einschränkung von Grundrechten | 49 |
| 1. Übersicht | 49 |
| 2. Anforderungen an eine Grundrechtseinschränkung | 50 |
| a. Gesetzliche Grundlage | 50 |
| b. Öffentliches Interesse | 51 |
| c. Verhältnismässigkeit | 52 |
| d. Absoluter Schutz des Kerngehalts | 54 |
| V. Fazit | 54 |
| C. PRIVATRECHTLICHE IMPLIKATIONEN | 55 |
| I. Eigentums- und Besitzverhältnisse beim behördlichen Einschreiten und der Beschlagnahmung im Besonderen | 55 |
| II. Die Verzichtserklärung | 57 |
| 1. Rechtliche Würdigung | 57 |
| a. Erwerbstitel | 57 |
| b. Besitzübertragung (traditio) | 57 |
| c. Dinglicher Vertrag | 58 |
| 2. Folgen der Verzichtserklärung | 58 |
| D. STRAFRECHTLICHE IMPLIKATIONEN | 59 |
| I. Begünstigung (Art. 305 StGB) | 59 |
| II. Urkundenfälschung im Amt (Art. 317 StGB) | 60 |
| III. Falsches ärztliches Zeugnis (Art. 318 StGB) | 61 |

| | | |
|------------------|---|-----------|
| KAPITEL 2 | VOLLZUG UND TIERSCHUTZKONTROLLEN | 65 |
| | A. VOLLZUG DES TIERSCHUTZGESETZES | 66 |
| | I. Funktionelle Zuständigkeit | 66 |
| | II. Örtliche Zuständigkeit für Tierhalteverbote im Besonderen | 68 |
| | B. TIERSCHUTZKONTROLLEN | 68 |
| | I. Tierschutzkontrollen in der Heimtierhaltung | 68 |
| | II. Tierschutzkontrollen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung | 69 |
| | 1. <i>Nationaler Kontrollplan</i> | 69 |
| | 2. <i>Tierschutzkontrollen im Bereich der Primärproduktion im Besonderen</i> | 70 |
| | 3. <i>Tierschutzkontrollen in der direktzahlungsberechtigten Nutztierhaltung</i> | 70 |
| | III. Delegation der Kontrollen an private Organisationen | 71 |
| | IV Systemische Kontrollprobleme in der landwirtschaftlichen Tierhaltung | 71 |
| | 1. <i>Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch private Kontrollorganisationen</i> | 71 |
| | 2. <i>Verlagerung der Tierschutzkontrollen an die kantonalen Landwirtschaftsämter</i> | 73 |
| | 3. <i>Potentielle Interessenskonflikte in der landwirtschaftlichen Primärproduktion</i> | 73 |
| KAPITEL 3 | EINZELNE ÜBERGEORDNETE ASPEKTE | 77 |
| | A. REALAKT BEI DER SOFORTIGEN BESCHLAGNAHMUNG | 78 |
| | B. UNENTGELTLICHE PROZESSFÜHRUNG | 79 |
| | I. Voraussetzungen | 79 |
| | 1. <i>Bedürftigkeit</i> | 79 |
| | 2. <i>Nicht-Aussichtslosigkeit</i> | 79 |
| | II. Würdigung im Lichte des Tierschutzes | 80 |
| KAPITEL 4 | SCHLUSSGEDANKEN | 83 |
| KAPITEL 5 | URTEILS- UND ENTSCHEIDSTATISTIKEN | 87 |
| | A. KANTONALE VETERINÄRÄMTER | 89 |
| | B. VERWALTUNGSINTERNE REKURSINSTANZEN | 90 |
| | C. KANTONALE VERWALTUNGSGERICHE | 91 |
| | D. BUNDESGERICHT UND BUNDESVERWALTUNGSGERICHT | 91 |
| | Literaturverzeichnis | 92 |
| | Materialienverzeichnis | 94 |
| | Entscheidungsverzeichnis | 96 |
| | Gesetzesverzeichnis / Impressum | 98 |
| | Meine Notizen zum Tierleitfaden | 100 |

VORWORT

Die Ursprünge des vorliegenden Tierleitfadens des Global Animal Law GAL Vereins gehen auf den «Kommentar zum Eidg. Tierschutzgesetz» des einen Autors aus dem Jahre 1986 zurück. Dem damaligen Geleitwort entsprechend sollte das Buch eine unentbehrliche «Hilfe für alle, die entweder mit dem Vollzug des Tierschutzgesetzes oder mit diesem Gesetz in der Praxis zu tun haben» bieten.

Nach über drei Jahrzehnten erscheint eine Neuauflage eines Kommentars zum Schweizer Tierschutzgesetz kaum verfrüht zu sein. Und so wurden wir zum Verfassen der Kapitel über behördliches Einschreiten und Tierhalteverbot angefragt – das Buch sollte im nächsten Jahr erscheinen. Beim Erarbeiten dieser Bereiche ist uns der eklatante Mangel einer Darstellung des Tiers im Schweizer Verwaltungsrecht aufgefallen. Deshalb haben wir auf den Kommentar hin eine breit angelegte Recherche über die Rechtsprechung im Tierschutzverwaltungsrecht mit Schwergewicht der beiden Kapitel und dem Fokus auf die letzten drei Jahre, also von 2015 bis Juli 2018, lanciert.

Das Resultat hat uns angenehm überrascht – alleine für diese Jahre sind uns über 130 kantonale Entscheide zugegangen, und die Anzahl der für uns relevanten Bundesgerichtsentscheide der beiden letzten Jahrzehnte grenzt an sechzig. Unter sehr strengen Auflagen wurden den Autoren teils auch Einsicht in einzelne Verfügungen von kantonalen Veterinärämtern gewährt, und die Zustellung zahlreicher weiterer Entscheide ist den Autoren zugesichert worden.

Damit ist eine in dieser Form für die Schweiz wohl einzige Entscheidungssammlung entstanden, deren rechtswissenschaftliche Aufarbeitung den Rahmen von zwei kurzen Buchkapiteln in einem «Kommentar zum Schweizer Tierschutzrecht» sprengen würde. Auch ergeben sich aus der Lektüre der Entscheide Erkenntnisse, welche den zahlreichen Menschen, die für den Vollzug des Tierschutzes in der Schweiz, unserer Auffassung nach ganz zentral sein müsste.

Gleichsam als Vorform unserer Beiträge zum «Kommentar» ist dieser «Tierleitfaden 1.1» entstanden mit der Absicht, die Entscheidungsgründe und (wenigen) Lehrmeinungen zum Tierschutz im Verwaltungsrecht den Vollzugsverantwortlichen zwecks Arbeitserleichterung zu unterbreiten.

Tierschutzrecht ist eine recht anspruchsvolle Materie. Das Rechtsgebiet beschlägt neben dem – hier etwas näher beleuchteten – Verwaltungsrecht auch Fragestellungen aus dem Strafrecht und greift bis in das Zivil- und Zwangsvollstreckungsrecht; von den politischen Debatten zum Tierschutz ganz zu schweigen. Da dieses Rechtsgebiet vorab von Vertretern der kantonalen Veterinärämtern vollzogen wird, welche ihrerseits über keinen umfassenden juristischen Hintergrund verfügen – und dafür einen umso wichtigeren veterinärmedizinischen – hat sich eine Darstellung des verwaltungsrechtlichen Tierschutzes – mit dem Hauptaugenmerk auf das in der Praxis bedeutsame behördliches Einschreiten und Tierhalteverbot – aufgedrängt.

Der Leitfaden 1.1 bezweckt also eine Darstellung des verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Tierschutzes und Vollzugs in der Schweiz. Hierzu wurden über 180 Verfügungen, Entscheide und Urteile aller beteiligten Instanzen eingeholt, gesichtet und grossteils verarbeitet. Die involvierten Behörden umfassen das Bundesgericht, das Bundesverwaltungsgericht, die kantonalen Verwaltungsgerichte (oder Verwaltungsgerichtsabteilungen), die verwaltungsinternen Rekursinstanzen, wo solche vorhanden sind, bis hin zu einzelnen Veterinärämtern mit verschiedenen den Autoren unter strengen Auflagen anvertrauten rechtskräftigen Verfügungen. Aus Gründen der Aktualität beschränken sich die Autoren in der vorliegenden Darstellung auf die kantonalen Entscheide und Urteile der letzten drei Jahre mit Ausnahme der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, welche vollumfänglich berücksichtigt wurde.

Die vorliegende Abhandlung richtet sich in erster Linie an die obgenannten Behörden. Mit dem Leitfaden soll insbesondere bundes- und kantonsübergreifende Transparenz und, wo nötig, noch mehr Effizienz in den verwaltungsrechtlichen Tierschutzvollzug gebracht werden. Ebenso soll der Leitfaden die Behörden in der Praxis unterstützen. In diesem Sinne fördert Transparenz auch ganz wesentlich die öffentliche Akzeptanz.

Es handelt sich bei dieser Darstellung um die Version 1.1. Dies bedeutet, dass der vorliegende GAL-Tierleitfaden kein abgeschlossenes Werk darstellt, sondern auch in Zukunft stetig erweitert, aktualisiert und verfeinert werden soll. Die bisher etwas weniger beleuchteten Bereiche, etwa der Wild-, Versuchs- und Sporttiere, wie andere Aspekte des

Vollzugs, mögen miteinbezogen werden. Die Version 1.2 des GAL-Tierleitfadens soll insbesondere die kantonale Rechtssetzung vertiefen. Gestützt auf eine exakte Recherche und dem Vergleich aller kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetze sowie aller kantonalen Tierschutzgesetze bzw. -verordnungen sollen Musterverfügungen entworfen werden. Durch den Vergleich der vielfältigen kantonalen Unterschiede in der Vollzugspraxis können rechtspolitische Postulate entwickelt werden, um einerseits die Vollzugsbehörden in der Praxis weiter zu unterstützen und andererseits die Würde und das Wohlergehen der Tiere in der Zukunft noch besser zu schützen.

Hierzu sind die Autoren weiterhin auf die Mitwirkung aller obgenannten Behörden angewiesen. Gerne werden alle involvierten Behörden dazu eingeladen, zusammen mit den der Rechtswissenschaft verpflichteten Autoren den Ausbau des GAL-Tierleitfadens voranzutreiben und damit weitere, verbesserte und ergänzte Auflagen mit zu erschaffen.

Viele der in diesem Werk verarbeiteten Entscheide sind aufgrund des verwaltungsrechtlichen Charakters und der involvierten Personen geheim. Da der Datenschutz für uns ein besonderes Anliegen darstellt, wurde beim Ausarbeiten stets auf höchste Anonymisierung und Geheimhaltung der Personendaten geachtet.

Vorweg kann gesagt werden, dass der Tierschutz in der Schweiz, anhand der von uns gesichteten Entscheide, vollzogen wird. Es wäre verfehlt zu behaupten, dass die Behörden den Tierschutz nicht vollziehen würden. Die Autoren sind erfreut über die teils rechtswissenschaftlich tief reichenden Verfügungen, Entscheide und Urteile auf allen Instanzebenen. Eine Problematik ist im Vollzug der landwirtschaftlichen Tierschutzkontrollen zu erkennen, welche den eigentlich dafür zuständigen Behörden zunehmend entzogen werden. Wenngleich aus einzelnen Entscheiden langjährige Versäumnisse einzelner Tierhaltender (im Bereich der privaten oder beruflichen Tierhaltung) und stets wieder angedrohte und nicht durchgesetzte Tierhalteverbote hervorgehen, so überzeugt die Rechtsprechung mit klaren Kriterien. So stellt das Bundesgericht etwa klar, dass die Wirtschaftsfreiheit keinen Anspruch auf gesetzeswidrige Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebs gewährt. Private Interessen eines beschwerdeführenden Tierhalters vermögen das gewich-

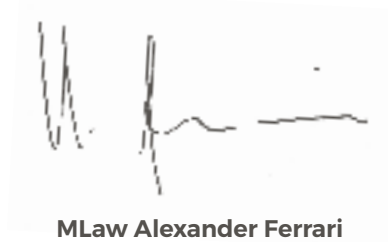
tige öffentliche Interesse am Tierwohl bzw. an einer zuverlässig tierschutzkonformen Bewirtschaftung eines Betriebs nicht zu überwiegen, heisst es andernorts.

Besonderen Dank gilt der Haldimann-Stiftung für das in den Global Animal Law GAL Verein gesetzte Vertrauen. Weiter bedanken wir uns herzlich bei allen mit uns in grosszügiger Weise kooperierenden Behörden. Besonders erwähnt werden sollen das kantonale Veterinäramt Tessin, Basel-Stadt, Zürich, Bern und Schaffhausen, welche zum vorliegenden Leitfaden beigetragen haben.

Mit diesem Tierleitfaden bedanken sich die Verfasser bei allen, welche sich – unter teils schwierigen Umständen – dem Vollzug des Tierschutzes widmen; einer Aufgabe, welcher der Dank von Tiernutzenden oder von Tierschützenden nicht zum vornherein gewiss ist.



Dr. iur. Antoine F. Goetschel



MLaw Alexander Ferrari

Zürich, 22. August 2018



KAPITEL 1 RECHTLICHE GRUNDLAGEN

KAPITEL 1

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

A. TIERSCHUTZRECHT

I. Anwendbares Verfahrensrecht

Bevor nachfolgend vertieft in die Verwaltungsmassnahmen und insbesondere in die tierschutzrechtlichen Verwaltungsmassnahmen eingetaucht werden soll, wird zuerst das Verhältnis zwischen kantonalem öffentlichem Verfahrensrecht und dem Bundesrecht beleuchtet.

Die Kantone sind in der Regelung der öffentlich-rechtlichen Rechtspflege im Rahmen ihrer Autonomie grundsätzlich frei. Die Kantone kennen deshalb verschiedene kantonale Verwaltungsrechtspflegegesetze.¹ Sie vollziehen somit ihr eigenes kantonales Recht, sind jedoch im Rahmen des Vollzugsföderalismus (Art. 46 Abs. 1 BV) auch damit betraut das öffentliche Recht des Bundes umzusetzen.² Unabhängig vom anwendbaren materiellen Recht richtet sich das administrative Verfahren und das anschliessende kantonsinterne Rechtsmittelverfahren grundsätzlich nach den kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetzen (beispielsweise das Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) des Kantons Zürich oder das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) des Kantons Bern). In Verfahren vor den letzten kantonalen Instanzen (vorliegend die kantonalen Verwaltungsgerichte) sind ausserdem die für das kantonale Recht verbindlichen Bestimmungen des Bundesrechts besonders zu beachten.³

Für den vorliegenden Leitfaden bedeutet dies, dass für die kantonalen Vollzugsbehörden grundsätzlich das jeweilige kantonale Verwaltungsverfahrensrecht massgebend ist. Insbesondere mit Blick auf Fristen und Verfahren sind die jeweils massgebenden Gesetze zu konsultieren. Alle jeweiligen kantonalen gesetzlichen Verwaltungsverfahrensgrundlagen aufzuzeigen würde den Umfang des vorliegenden Leitfadens sprengen. Es kann diesbezüglich auf den Anhang verwiesen werden, wo die kantonalen Verwaltungsverfahrensgesetze aufgelistet sind. Nachfolgend wird primär auf das materielle Tierschutzgesetz des Bundes eingegangen.

II. Verwaltungsrechtliche Massnahmen – eine Übersicht

Durch die verwaltungsrechtlichen Massnahmen sollen präventiv Verstösse gegen die Rechtsordnung verhindert werden. Verwaltungsrechtliche Sanktionen sind jedoch auch verwaltungsrechtliche Mittel, mit welchen die Erfüllung von verwaltungsrechtlichen Pflichten erzwungen werden können (Verwaltungszwang).⁴ Beispielsweise werden Entscheide, welche einen Tierhalter zu einem bestimmten Verhalten verpflichten (Handeln, Unterlassen, Dulden) durch eine Ersatzvornahme oder durch den unmittelbaren Zwang angeordnet.⁵

Die verwaltungsrechtlichen Massnahmen im Tierschutzgesetz zeichnen sich insbesondere durch die Möglichkeit der direkten Einwirkung auf die Tierhaltung sowie den Umgang mit Tieren aus. Es können mit Blick auf das Tierwohl sofortige, unmittelbare Verbesserungen zu Gunsten des Tieres herbeigeführt werden.⁶ Dies zeigt sich zum Beispiel in einem Entscheid des Verwaltungsgericht Zürich, wo ein Rind mit einem eingewachsenen Horn vorsorglich

1 Siehe Gesetzesliste im Anhang.

2 Waldmann/Bortler, in: BSK BV, Art. 46 N 9 ff.

3 Kiener/Rütsche/Kuhn, Nr. 128; Bot. BBl 1965 II 1348, 1360; Zu beachten sind insbesondere die Artikel 34-38, 61 Abs. 2 und 3 VwVG (Eröffnung der Verfügung) und Art. 55 Abs. 2 und 4 VwVG (Entzug der aufschiebenden Wirkung) sowie Art. 110 ff. BGG (Beurteilung durch die richterliche Behörde).

4 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1440.

5 KGer LU, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017, E. 2.2.2: Als Beispiel kann die Einziehung resp. Beschlagnahme von Tieren genannt werden.

6 Jedelhauser, 135.

beschlagnahmt und ins Tierspital überführt wurde zwecks Kürzung des Horns. Anschliessend wurde das Tier dem Tierhalter am nächsten Tag, unter Kostenaufgabe für die tierärztliche Behandlung und den Transport, zurückgebracht.⁷ Dieses Beispiel zeigt den Vorteil der Verwaltungsmassnahmen gegenüber den strafrechtlichen Massnahmen, welche den Tierhalter lediglich retrospektiv für sein Fehlverhalten bestrafen, deutlich auf.⁸

Verwaltungsmassnahmen können nach der Art ihrer Wirkung eingeteilt werden in exekutorische und repressive Sanktionen und der Zufügung von administrativen Rechtsnachteilen.⁹ Diese Unterscheidung ist wichtig, weil die verschiedenen Verwaltungssanktionen verschiedene Auswirkungen haben. Exekutorische Sanktionen bezwecken die unmittelbare Durchsetzung von verwaltungsrechtlichen Pflichten. Im Gegensatz dazu beabsichtigen die repressiven Sanktionen die Sanktionierung von Verstössen gegen das Verwaltungsrecht.¹⁰ Administrative Rechtsnachteile sind Massnahmen, durch welche eine fehlbare Tierhalterin gewisser Annehmlichkeiten verlustig gehen kann. Beispielsweise durch den Widerruf einer begünstigenden Verfügung¹¹ (z.B. einer Bewilligung ein bestimmtes exotisches Tier halten zu dürfen).

7 VerwG ZH, Urteil VB.2015.00344 vom 23. Dezember 2015.

8 Jedelhauser, 135 f.

9 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 7.

10 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1440 ff.

11 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 3 N 39.

12 AppellG Basel-Stadt, Urteil VD.2016.222 vom 7. April 2017, E. 2.3.1.

13 Griffel, Rn 567.

14 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 7.

15 AppellG BS, Urteil VD.2016.222 vom 7. April 2017, E. 1.3: Typische Beispiele exekutorischer Sanktionen in der Form des unmittelbaren Zwangs sind die Einziehung gesundheits-schädlicher Stoffe oder eines fahruntüchtigen Fahrzeugs.

16 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger, Art. 41 N 4.

17 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 21.

18 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger, Art. 41 N 15.

19 KGer LU, Urteil 7H 15 139 vom 17. November 2015, E. 3.2.

1. Exekutorische Verwaltungsmassnahmen

Exekutorische Sanktionen dienen unmittelbar der Durchsetzung von verwaltungsrechtlichen Pflichten¹² und stellen somit die Massnahmen des Verwaltungszwangs resp. der Vollstreckung dar.¹³ Bezweckt wird der Schutz des gesetzmässigen Zustands vor drohen der Störung oder die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands, sollte die Störung bereits eingetreten sein.¹⁴ Art. 41 Abs. 1 VwVG sieht dabei zwei exekutorische Sanktionen vor. Einerseits die Ersatzvornahme auf Kosten des Verpflichteten (lit. a) sowie andererseits den unmittelbaren Zwang¹⁵ gegen die Person des Verpflichteten oder an seinen Sachen (lit. b).¹⁶ Beispielhaft soll auf das kantonale Verwaltungsverfahrensgesetz (VRG) des Kantons Zürich hingewiesen werden, welches in § 30 Abs. 1 lit. b und c dieselben exekutorischen Verwaltungssanktionen (Ersatzvornahme und unmittelbarer Zwang) vorsieht.

a. Die Ersatzvornahme

Bei der Ersatzvornahme wird die pflichtwidrig verweigerte Handlung eines Verfügungsadressaten auf Kosten des Verpflichteten durch die verfügende Behörde selbst oder durch einen beauftragten Dritten verrichtet.¹⁷ Der Tierhalter muss sich dementsprechend zwar pflichtwidrig Verhalten, ein Verschulden wird jedoch nicht vorausgesetzt.¹⁸ Als restitutorische (wiederherstellende) Massnahme ist die Ersatzvornahme verschuldensunabhängig und nicht auf die Bestrafung der Tierhalterin, sondern auf den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen ausgerichtet.¹⁹ Entscheidend ist somit nur das Bestehen eines tierschutzgesetzwidrigen Zustands. Wendet ein Tierhalter beispielsweise ein, es treffe ihn aus irgendwelchen Gründen gar keine Schuld an der vorgefundenen Situation, ist dies für den Entscheid über eine Ersatzvornahme nicht relevant, da sie wie oben erwähnt verschuldensunabhängig vorgenommen werden kann.

Eine gesetzliche Grundlage wird für die Ersatzvornahme nicht benötigt, da sie an die Stelle der nicht erfüllten Pflicht tritt. Daher begründet eine Ersatzvornahme auch keine neuen Pflichten, sondern setzt nur bestehende durch.²⁰ Voraussetzung für eine Ersatzvornahme ist das Vorliegen einer vollstreckbaren Verfügung, deren Inhalt sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage abstützt.²¹ Deshalb ist eine vorherige Androhung mit der Einräumung einer angemessenen Erfüllungsfrist bei der Ersatzvornahme besonders wichtig. Der Tierhalterin muss die Möglichkeit gegeben werden, ihre Pflicht selbst erfüllen zu können, bevor der Staat auf seine Kosten handelt. Auf die Androhung darf nur verzichtet werden, wenn entweder Gefahr im Verzug ist oder wenn feststeht, dass die betroffene Tierhalterin ihre Verpflichtung innert einer vernünftigen Frist nicht erfüllen kann oder will.²²

b. *Die antizipierte Ersatzvornahme*

Die antizipierte (vorweggenommene) Ersatzvornahme zeichnet sich dadurch aus, dass die Behörde sofort, sprich ohne vorgängige Sachverfügung und dementsprechend ohne eine Androhung handelt. Es ergeht weder eine Sach- noch eine Vollstreckungsverfügung, sondern lediglich der Realakt der antizipierten Ersatzvornahme (Art. 41 Abs. 3 VwVG).²³ Auch bei der antizipierten Ersatzvornahme ergreift die zuständige Behörde Massnahmen zum Schutz des unmittelbar bedrohten oder zur Wiederherstellung des bereit gestörten gesetzmässigen Zustands. Im Gegensatz zur normalen Ersatzvornahme muss hier jedoch Gefahr im Verzug bestehen oder von vornherein feststehen, dass der Störer, in casu die Tierhalterin, nicht in der Lage sein wird, die nötigen Vorkehrungen selbst zu treffen oder zu veranlassen.²⁴ Man spricht auch von einer unmittelbaren Ersatzvornahme oder unmittelbarem Vollzug. Beispielsweise hätte eine private Person, welche einen Ölunfall zu verantworten hat, die von ihm verursachte Gewässerverschmutzung selbst zu beheben. Da eine Privatperson jedoch technisch nicht in der Lage sein wird die Gewässerverschmutzung zu beheben, beseitigt der Staat anhand einer antizipierten Ersatzvornahme anstelle des Tierhalters die Verschmutzung. Die Privatperson ist nur verpflichtet, die entstandenen Kosten zu tragen.²⁵

c. *Der unmittelbare Zwang*

Als unmittelbarer Zwang wird die direkte Einwirkung auf Personen, Sachen oder ein der Tierhalterin gehörendes Tier, zum Zweck, eine gesetzliche Pflicht oder eine Verfügung durchzusetzen, bezeichnet.²⁶ Der unmittelbare Zwang ist die ultima ratio des Staates, wenn alle anderen Mittel nicht zum Ziel führen.²⁷ Als Beispiele können die sofortige definitive Beschlagnahmung eines Hundes sowie dessen Neuplatzierung²⁸ oder die Tötung eines gefährlichen Hundes genannt werden.²⁹ Auch das Eindringen in Ställe oder Wohnhäuser um zu einem Tier zu gelangen, stellt unmittelbaren Zwang dar. Das Tierschutzgesetz legitimiert solche Handlungen selbst in Art. 39 TSchG mit dem Zutrittsrecht der mit dem Vollzug des Tierschutzgesetzes beauftragten Behörden.³⁰

20 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1472.

21 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger, Art. 41 N 15.

22 BGer, Urteil 1C_364/2007 vom 11. Juni 2008, E. 2.2; Häfelin/Müller/Uhlmann Rn 1473 f.

23 Griffel, Rn 573; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1475.

24 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 27.

25 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1475 ff.

26 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1478 f.: Als Beispiel kann die Einziehung von gesundheitsschädlicher Produkte oder eines fahruntüchtigen Fahrzeugs genannt werden.

27 Jedelhauser, 157.

28 Regierungsrat Schaffhausen, Beschluss Nr. 30/509 vom 13. September 2016.

29 Griffel, Rn 365.

30 Vgl. Kapitel 1.IV., Polizeiliche Hilfe und Zutrittsrecht.

Beim unmittelbaren Zwang wird zwischen dem verfügungsbezogenen bzw. verfügungsvertretenden Realakt unterschieden, je nachdem, ob der Verwaltungshandlung eine Verfügung vorangegangen ist oder eben nicht. Diese Unterscheidung ist deshalb von zentraler Bedeutung, weil mit den zwei Vorgehensweisen verschiedene Zulässigkeitsvoraussetzungen verbunden sind.³¹

Dient die mit dem unmittelbaren Zwang verbundene Vollzugshandlung der Durchsetzung vorgängig verfügter Rechte und Pflichten, wird von einem verfügungsbezogenen Realakt gesprochen. Die vorher erlassene Verfügung wird, mit anderen Worten gesagt, gewaltsam und unmittelbar ohne Rücksicht auf den entgegenstehenden Willen des Tierhalters, vollstreckt.³² Beispielsweise stellt die Vollstreckung einer vorhergegangenen Verfügung im Rahmen einer zwangsweisen Beschlagnahme eines Hundes ein verfügungsbezogener Realakt dar. Liegt eine vorgängige Sachverfügung vor, wird für die mit dem unmittelbaren Zwang verbundene Vollzugshandlung keine weitere gesetzliche Grundlage benötigt, da es sich lediglich um eine Umprägung der ursprünglichen Pflichten handelt.³³ Da es sich beim unmittelbaren Zwang in den meisten Fällen um einen schweren Eingriff handelt, muss das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) besonders beachtet werden. Insbesondere darf unmittelbarer Zwang zwecks Vollstreckung einer Verfügung nur angeordnet werden, wenn eine Ersatzvornahme unmöglich ist oder offensichtlich nicht zum Ziel führen würde.³⁴ Von den infrage kommenden Zwangsmitteln ist ausserdem dasjenige zu wählen, welches für die betroffene Tierhalterin die geringste Beeinträchtigung mit sich bringt.³⁵

Geht der Vollzugshandlung des Verwaltungsträgers keine Verfügung voraus, sondern dient sie dem unmittelbaren Gesetzesvollzug, handelt es sich um einen verfügungsvertretenden Realakt. Findet das zuständige Veterinäramt im Rahmen einer Kontrolle bei einer Privatperson ein Tier in einem sehr schlechten Zustand vor, kann dieses vorsorglich ohne vorhergehende Verfügung beschlagnahmt werden. Das Handeln der Behörden kann in einem solchen Fall als verfügungsvertretender Realakt bezeichnet werden. Dadurch, dass beim unmittelbaren Gesetzesvollzug der Zwangshandlung keine Sachverfügung vorausgeht, werden neue Pflichten für den Betroffenen geschaffen, weshalb sich die Massnahmen immer auf eine eigene gesetzliche Grundlage stützen müssen.³⁶

2. *Repressive Verwaltungsmassnahmen*

Repressive Sanktionen dienen dazu, einerseits begangene Fehler zu ahnden und andererseits haben sie darüber hinaus eine präventive Wirkung im Sinne der General- und der Spezialprävention.³⁷ Es wird durch diese pönalen Sanktionen somit ein pflichtwidriges Verhalten des Tierhalters bestraft. Der tierschutzrechtlich rechtmässige Zustand wird jedoch nicht wiederhergestellt.³⁸

31 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 32 ff.

32 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger, Art. 41 N 25.

33 Wiederkehr/Richli, Rn 3072.

34 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger, Art. 41 N 30.

35 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1482.

36 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 31 ff.

37 Griffel, Rn 584.

38 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger Art. 41 N 5; Jedelhauser, 141.

Repressive Massnahmen benötigen immer eine besondere gesetzliche Grundlage, weil das zugefügte Übel nicht in der Norm selbst umschrieben ist, auf welche sich die zu erzwingende Verfügung stützt.³⁹ Bei den Verwaltungsstrafen handelt es sich um echte Strafen und nicht bloss um strafrechtliche Sanktionen, was bedeutet, dass die strafrechtlichen und strafprozessualen Garantien (Art. 6 EMRK, «ne bis in idem», Legalitätsprinzip) zur Anwendung gelangen.⁴⁰

Vorliegend sind insbesondere die Bestrafung wegen Ungehorsams (Art. 292 StGB) sowie der für strafbar erklärte Verstoss gegen Verfügungen gem. Art. 28 Abs. 3 TSchG von Bedeutung. Es handelt sich bei beiden Normen um sog. «Beugestrafen». Diese bezwecken, dass der Adressat einer Verfügung veranlasst werden soll, seine Pflichten zu erfüllen.⁴¹

39 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 35 N 13.

40 Gächter/Egli, in: Auer/Müller/Schindler, § 41 N 33.

41 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1496.

42 Riedo/Boner, in: BSK StGB II, Art. 292 N 9.

43 Beispielsweise: «Gemäss Art. 292 Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) wird mit Busse bestraft, wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet».

44 BGE 105 IV 248, E. 1.

45 BGE 124 IV 297, E. II. 3, S. 306; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1502.

46 Bot. BBl 2011 7055, 7067: «Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen eine Ausführungsvorschrift, deren Missachtung für strafbar erklärt worden ist, oder eine unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels gegen eine an ihn gerichtete Verfügung verstösst».

47 Niggli/Maeder, in: BSK StGB I, Art. 12 N 52 ff.

48 BGer, Urteil 6B_280/2010 vom 20. Mai 2010, E. 3.1; Riedo/Boner, in: BSK StGB II, Art. 292 N 252.

49 Pieth, 283; Riedo/Boner, in: BSK StGB II, Art. 292 N 12.

a. *Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (Art. 292 StGB)*

Nach Art. 292 StGB macht sich strafbar, wer einer «an ihn erlassenen Verfügung nicht Folge leistet». Es handelt sich hierbei um eine sog. Blankettstrafdrohung. Die Umschreibung der konkreten Tathandlung ergibt sich aus dem Inhalt der betreffenden Verfügung.⁴² Art. 292 StGB ist nur anwendbar, wenn das Gesetz, auf das sich die amtliche Verfügung stützt, keine besonderen Strafbestimmungen zur Ahndung der Nichtbefolgung vorsieht. Deshalb muss eine der Strafdrohung des Art. 292 StGB unterstellte Verfügung eine besondere Belehrung⁴³ über die strafrechtlichen Folgen enthalten, welche die betroffene Person im Falle des Ungehorsams zu erwarten hat.⁴⁴ Der blosser Hinweis auf die Gesetzesbestimmung selbst ist nicht ausreichend. Auch der Hinweis auf die Strafbarkeit oder auf beides zusammen reichen nicht aus, es sei denn, der Adressat der Verfügung kenne die durch Art. 292 StGB angedrohte Strafe. Es empfiehlt sich deshalb, den Gesetzeswortlaut wiederzugeben.⁴⁵ Wird die Beugestrafe nach Art. 292 StGB nicht explizit angedroht, entfällt eine Strafbarkeit der Tierhalterin, falls diese die Verfügung nicht beachtet.⁴⁶

Subjektiv fordert Art. 292 StGB Vorsatz, wobei Eventualvorsatz genügt. Vorsätzlich begeht ein Verbrechen oder Vergehen, wer die Tat mit Wissen und Willen ausführt (Art. 12 Abs. 2 Satz 1 StGB). Vorsätzlich handelt jedoch bereits auch, wer die Verwirklichung der Tat für möglich hält und in Kauf nimmt (Art. 12 Abs. 2 Satz 2 StGB). Mit sog. Eventualvorsatz handelt also, wer den tatbestandsmässigen Erfolg für den Fall seines Eintritts in Kauf nimmt, sich mit ihm abfindet, mag er ihm auch unerwünscht sein. Der Täter ist sich also der Möglichkeit bzw. dem Risiko der Tatbestandsverwirklichung bewusst.⁴⁷ Der Täter muss somit um die durch die Verfügung rechtmässig auferlegte Verpflichtung und Strafdrohung wissen und entsprechenden Ungehorsam leisten wollen.⁴⁸ Es handelt sich bei Art. 292 StGB um ein Delikt gegen die öffentliche Gewalt. Der Ungehorsamstatbestand schützt unmittelbar die mit der entsprechenden Strafdrohung verbundene Verfügung als einen Ausdruck rechtmässig ausgeübter staatlicher Autorität. Mittelbar dient Art. 292 StGB der Durchsetzung der öffentlichen Interessen, um derentwillen die Verfügung erlassen wurde.⁴⁹

b. *Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen (Art. 28 Abs. 3 TSchG)*

Gemäss Art. 28 Abs. 3 TSchG wird mit Busse bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen eine Ausführungsvorschrift, deren Missachtung für strafbar erklärt worden ist, oder eine unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn gerichtete Verfügung verstösst.

Für Art. 28 Abs. 3 TSchG kann grundsätzlich auf das zu Art. 292 StGB Ausgeführte verwiesen werden. Es sollen nachfolgend primär die Unterschiede aufgezeigt werden. Der Hauptunterschied stellt die Strafbarkeit auch für Fahrlässigkeit dar. Fahrlässig begeht ein Verbrechen oder Vergehen, wer die Folge seines Verhaltens aus pflichtwidriger Unvorsichtigkeit nicht bedenkt oder darauf nicht Rücksicht nimmt. Pflichtwidrig ist die Unvorsichtigkeit, wenn der Täter die Vorsicht nicht beachtet, zu der er nach den Umständen und nach seinen persönlichen Verhältnissen verpflichtet ist (Art. 12 Abs. 3 StGB). Verstösst somit ein Tierhalter gegen eine Verfügung der zuständigen Behörde durch pflichtwidrige Unvorsichtigkeit, begründet dies trotzdem die Strafbarkeit nach Art. 28 Abs. 3 TSchG.

Wie Art. 292 StGB muss auch Art. 28 Abs. 3 TSchG in der entsprechenden Verfügung an die Tierhalterin angedroht werden. Auch hier empfiehlt sich die wörtliche Übernahme des Gesetzeswortlauts.

Der Ungehorsamstatbestand gem. Art. 28 Abs. 3 TSchG schützt die staatliche Autorität ganz spezifisch im Tierschutzrecht, da die an den Tierhalter gerichteten Verfügungen für strafbar erklärt werden sollen. Dies im Gegensatz zu Art. 292 StGB, welcher die staatliche Autorität ganz generell schützt. Aus diesem Grund, und aus dem Fakt, dass der tierschutzrechtliche Ungehorsam auch bei Fahrlässigkeit bestraft wird, ist in einer Verfügung von der zuständigen Behörde auf beide Strafbarkeiten hinzuweisen. Dies führt, gemäss dem System der Konkurrenzen, zu einer Erhöhung des Strafrahmens bei einem Nichtbeachten einer amtlichen Verfügung im Bereich des Tierschutzes.

3. *Administrative Rechtsnachteile*

Administrative Nachteile werden im Verwaltungsverfahren oder durch eine besondere Sachverfügung angeordnet;⁵⁰ es handelt sich dabei nicht um eine Vollstreckungsverfügung.⁵¹ Durch sie wird pflichtwidriges Verhalten von Privaten dadurch sanktioniert, dass Befugnisse oder Vorteile, welche ihnen vom Staat eingeräumt worden sind entzogen oder zu ihrem Nachteil verändert werden (Beispielsweise der Entzug einer Bewilligung). Es handelt sich dabei um eine Mischform zwischen exekutorischen und repressiven Massnahmen.⁵² Obwohl es sich bei den Administrativmassnahmen nicht um Strafen handelt, werden sie oft als solche empfunden, da mit dem Entzug einer Bewilligung teilweise auch die berufliche Existenz entzogen wird.⁵³ Durch die Anordnung von administrativen Rechtsnachteilen kann die Pflichtverletzung einer Tierhalterin zwar nicht ungeschehen gemacht werden, sie stellen jedoch zumindest sicher, dass der rechtmässige Zustand für die Zukunft wiederhergestellt wird.⁵⁴

50 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 45.

51 Griffel, Rn 596.

52 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1446.

53 Jedelhauser, 184.

54 Tschannen/Müller/Zimmerli, § 32 N 39.

Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, soweit mit ihnen über die blosser Herbeiführung des rechtmässigen Zustands hinausgegangen wird; dies insbesondere, wenn sie einen repressiven Charakter besitzen.⁵⁵

a. *Bewilligungsentzug*

Das Tierschutzgesetz erklärt in Art. 7 Abs. 1, dass der Bundesrat bestimmte Haltungsarten, das Halten bestimmter Tierarten sowie bestimmte Pflegehandlungen an Tieren für melde- und bewilligungspflichtig erklären kann.⁵⁶ Der gewerbsmässige Handel mit Tieren und das Verwenden lebender Tiere zur Werbung bedürfen gem. Art. 13 Abs. 1 TSchG einer Bewilligung. Abs. 2 derselben Bestimmung legt fest, dass der Bundesrat auch überregionale Veranstaltungen mit Tieren für melde- und bewilligungspflichtig erklären kann. Auch der gewerbsmässige und private Handel von Wildtieren bedarf einer Bewilligung, da diese besondere Ansprüche an Haltung und Pflege stellen (Art. 7 Abs. 3 TSchG). Weiter kann der Bundesrat das Inverkehrbringen und das Verwenden von schmerzverursachender Hilfsmittel und Geräte für die Ausbildung und die Kontrolle von Tieren für melde- oder bewilligungspflichtig erklären oder verbieten (Art. 7 Abs. 4 TSchG). Dies bezieht sich vor allem auf die in Art. 75 TSchV vorgeschriebene Bewilligungs- und Meldepflicht im Zusammenhang mit der Verwendung eines Kunstbaus bei der Ausbildung von Jagdhunden und um das in Art. 76 TSchV vorgesehene Verwendungsverbot für bestimmte Geräte (Abs. 2) sowie die Bewilligungspflicht für bestimmte Geräte (Abs. 3).⁵⁷ Vorbehalten bleiben gem. Art. 2 Abs. 2 TSchG weitere Gesetze, in welchen weitere Bewilligungspflichten statuiert werden können.⁵⁸

Werden die zu obigen Zwecken erteilten Bewilligungen von den Tierhaltern rechtswidrig verwendet oder die Tiere tierschutzwidrig entgegen den Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung behandelt oder verwendet, müssen administrative Nachteile zum Zuge kommen, sprich die Bewilligungen müssen den Tierhaltern entzogen werden. Zur Veranschaulichung ein Beispiel: Im Kanton Basel-Stadt benötigt man eine Bewilligung für potentiell gefährliche Hunde (§ 9 Hundegesetz / BS). Wurde eine Bewilligung zur Haltung eines potentiell gefährlichen Hundes erteilt, kann diese jedoch, als administrative Massnahme auch wieder entzogen werden. § 12 Hundegesetz / BS⁵⁹ sagt hierzu (Abs. 1): Ändern sich die persönlichen Verhältnisse der Hundehalterin bzw. des Hundehalters, so kann die Bewilligung zur Haltung eines potentiell gefährlichen Hundes in Wiedererwägung gezogen werden. § 20 der Hundeverordnung / BS konkretisiert in Abs. 2, dass eine Bewilligung entzogen wird, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen nicht oder nicht mehr erfüllt sind und/oder die in der Bewilligung festgehaltenen Auflagen nicht eingehalten werden.⁶⁰ Mit der Verfügung über den Entzug der Bewilligung zum Halten solcher potentiell gefährlichen Hunde können gleichzeitig, im Sinne der Kumulation von Verwaltungsmassnahmen, weitere Sanktionen ausgesprochen resp. angedroht werden. So kann beispielsweise bei einem Verstoss gegen die Verfügung nicht nur das Halten, sondern auch Züchten solcher Hunde verboten und für den Fall der Widerhandlung den umgehenden und definitiven Einzug des Hundes angedroht werden.⁶¹

55 Griffel, Rn 596.

56 Bot. BBl 2011 7055, 7060.

57 Bot. BBl 2011 7055, 7060.

58 Beispielsweise: Art. 9 Jagdgesetz (SR 922.0), Art. 19 und 23 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.0), Art. 6, 8 und 9 des Bundesgesetzes über die Fischerei (SR 923.0), Art. 20 des Berufsbildungsgesetzes (SR 412.10), Art. 24 und 42 des Tierseuchengesetzes (SR 916.40).

59 Gesetz betreffend das Halten von Hunden (Hundegesetz) des Kantons Basel-Stadt vom 14. Dezember 2006 (365.100).

60 Verordnung betreffend das Halten von Hunden (Hundeverordnung) des Kantons Basel-Stadt vom 1. Januar 2009 (365.110).

61 Vgl. Veterinäramt Basel-Stadt, Verfügung vom 18. Februar 2015.

b. *Kürzung und Verweigerung von Direktzahlungen*

Gemäss Art. 70 LwG⁶² werden zur Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen den Bewirtschaftern von landwirtschaftlichen Betrieben Direktzahlungen ausgerichtet. Insbesondere werden Direktzahlungen ausgerichtet, wenn die für die landwirtschaftliche Produktion massgeblichen Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung eingehalten werden (Art. 70a Abs. 1 lit. c LwG). Die Beiträge können gekürzt oder verweigert werden, wenn der Gesuchsteller dieses Gesetz, die Ausführungsbestimmungen oder die gestützt darauf erlassenen Verfügungen verletzt (Art. 170 Abs. 1 DZV). Bei Nichteinhaltung der Tierschutzgesetzgebung kann die Kürzung und Verweigerung bei allen Direktzahlungsarten erfolgen (Art. 170 2^{bis} DZV).

Die Direktzahlungsverordnung (DZV)⁶³ erwähnt im 4. Kapitel die Verwaltungssanktionen. Gemäss Art. 105 DZV kürzen oder verweigern die Kantone die Beiträge gemäss Anhang 8. Gemäss Anhang 8 Abs. 1 Ziff. 1.1 DZV werden die Beiträge eines Beitragsjahres beim Feststellen von Mängeln gekürzt, insbesondere bei Mängeln im Tierschutz (Anhang 8 Ziff. 2.3 DZV).⁶⁴

Es besteht nach den obigen Darlegungen somit für Nutztierhalter ein grosses Interesse, ihre Tiere artgerecht und tierschutzgesetzkonform zu halten um die Direktzahlungen zu erhalten, resp. keine diesbezüglichen Kürzungen hinnehmen zu müssen. Der Entzug oder die Kürzung von Subventionen sind wirksame Instrumente zur Durchsetzung von Rechtspflichten, sprich der Einhaltung der Tierschutzgesetzgebung in der Nutztierhaltung. Wo somit Leistungen an die Betreiber von landwirtschaftlichen Betrieben gezahlt werden, können diese mit einer Administrativmassnahme auch wieder entzogen werden.⁶⁵

4. *Kumulation von exekutorischen und repressiven Sanktionen*

Grundsätzlich ist die Kumulation von exekutorischen mit repressiven Massnahmen möglich.⁶⁶ Dies bedeutet, dass die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands durch eine exekutorische Massnahme, die Bestrafung wegen Widerhandlungen gegen sachgesetzliche Vorschriften nicht ausschliesst.⁶⁷ Der Grundsatz «ne bis in idem» bezieht sich dementsprechend nur auf die strafrechtliche Verfolgung von Delikten und ist nicht auf ausgesprochene Administrativmassnahmen anwendbar.⁶⁸ Echte Strafen und administrativer Zwang verfolgen unterschiedliche Hauptzielrichtungen.⁶⁹ Gleiches gilt beispielsweise im Strassenverkehrsrecht, wonach die im SVG verankerte Parallelität von Straf- und Verwaltungsverfahren den «ne bis in idem-Grundsatz» nicht verletzt (Beispielsweise Busse und Warnungsentzug des Führerausweises).⁷⁰ Im vorliegenden Kontext ist beispielsweise denkbar, dass bei der Beschlagnehmung eines Tieres vor Ort der widerspenstige Eigentümer anhand von körperlichem Zwang in Schach gehalten werden muss.

Die aufgrund der bestehenden Doppelspurigkeit ausgesprochenen Sanktionen müssen in ihrer Gesamtheit schuldangemessen sein und dürfen nicht zu einer verkappten Doppel-

62 Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LwG) vom 29. April 1998 (SR 910.1).

63 Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft (Direktzahlungsverordnung, DZV) vom 23. Oktober 2013.

64 Zur Höhe der Kürzungen vgl. Anhang 8 Ziff. 2.3 DZV.

65 Jedelhauser, 190.

66 Gächter/Egli, in: Auer/Müller/Schindler, Art. 41 N 11.

67 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 20; VerwG ZH, Urteil VB.2004.00165 vom 5. Januar 2005, E.2: Strafrechtliche Sanktionen schliessen verwaltungsrechtliche Vollstreckungsmittel nicht aus.

68 BGE 129 II 168, E. 62, S. 173; BGer, Urteil 6B_823/2014 vom 23. Januar 2015, E. 2.1: Der Grundsatz «ne bis in idem» besagt, dass niemand wegen einer Straftat, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht eines Staates rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren desselben Staates erneut verfolgt oder bestraft werden darf (vgl. Art. 4 des Protokolles Nr. 7 zur EMRK (SR 0.101.07); Art. 14 Abs. 7 IPBPR (SR 0.103.2); Art. 11 Abs. 1 StPO).

69 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 20.

70 Tag, in: BSK StPO/JStPO, Art. 11 N 99.

bestrafung führen.⁷¹ Mit anderen Worten muss bei einer Kumulation von exekutorischen mit repressiven Verwaltungsmassnahmen der Grundsatz der Verhältnismässigkeit besonders beachtet werden.⁷²

5. *Androhung der Verwaltungsmassnahmen im Tierschutz*

Im Unterschied zu anderen Bundesgesetzen sieht das Tierschutzgesetz nicht ausdrücklich eine Verwarnung, Mahnung oder Androhung einer künftigen Massnahme als Verwaltungsanktion vor.⁷³ Nach Lehre und Rechtsprechung können aber dort, wo bestimmte Sanktionen oder Handlungsanweisungen vorgesehen sind, solche Anordnungen auch zunächst als milderes Mittel bloss angedroht werden.⁷⁴ Eine Androhung der Verwaltungsmassnahmen kann jedoch aus Gründen der Verhältnismässigkeit erforderlich sein, selbst wenn diese nicht ausdrücklich gesetzlich vorgesehen ist.⁷⁵ Die betroffene Tierhalterin soll ein letztes Mal Gelegenheit erhalten, selbständig den rechtmässigen Zustand wiederherzustellen, bevor dies der Staat tut.⁷⁶ Wenn demnach eine Situation vorliegt, in welcher eine Androhung als minderes Mittel (noch) in Frage kommt, ist von dieser auch Gebrauch zu machen.

Das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG) äussert sich in Art. 41 Abs. 2 zur Androhung von Zwangsmitteln. Es besagt, dass bevor die Behörde zu einem Zwangsmittel greift, sie dieses dem Verpflichteten androht und ihm eine angemessene Erfüllungsfrist einräumt. Auch das kantonale Recht, beispielsweise § 10c VRG ZH oder Art. 75 Abs. 1 VRG FR besagt, dass vor einer Ersatzmassnahme oder vor unmittelbarem Zwang eine entsprechende Androhung erfolgen muss. Egal ob Bundesrecht oder kantonales Recht, beide sehen für den Fall, dass Gefahr im Verzug ist (Art. 41 Abs. 3 VwVG; Art. 75 Abs. 2 VRG FR) bzw. in dringlichen Fällen (§ 31 Abs. 3 VRG ZH) ein Verzicht auf die Androhung vor.

Die Androhung einer Zwangsmassnahme kann dabei unselbständig mit der zu vollstreckenden Sachverfügung verbunden oder selbstständig erlassen werden. Sie ist, im Kanton Zürich jedenfalls, nicht durch Rekurs anfechtbar (vgl. § 31 Abs. 2 VRG ZH)⁷⁷. Eine Androhung ist jedenfalls dann in Form einer anfechtbaren Verfügung zu erlassen, wenn sie den Vorwurf rechtswidrigen Verhaltens beinhaltet oder konkrete Handlungsanweisungen enthält und in einem späteren Verfahren erschwerend berücksichtigt wird.⁷⁸

6. *Aufschiebende Wirkung*

Aufschiebende Wirkung eines Rechtsmittels bedeutet, dass die im Dispositiv der angefochtenen Verfügung oder Entscheids angeordnete Rechtsfolge für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens keine Wirkung entfaltet. Für den Entzug der aufschiebenden Wirkung müssen überzeugende oder wichtige Gründe vorliegen.⁷⁹ Mit anderen Worten muss ein schwerer Nachteil drohen, welcher nur durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung vermieden werden kann. Das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollstreckbarkeit einer angefochtenen Verfügung muss zudem den ihr gegenüberstehenden Interessen an der Aufrechterhaltung des bestehenden Zustandes überwiegen.⁸⁰ Beispielsweise wurde die aufschiebende Wirkung gegenüber dem Halter eines Hundes, welcher über einen angeborenen und ausgeprägten

71 BGE 128 II 133, E. 3, S. 135.

72 Gächter/Egli, in: Auer/Müller/Schindler, Art. 41 N 11; Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 20: Eine Ärztin, welche einen Kunstfehler begeht macht sich wegen Körperverletzung oder Tötung strafbar (Strafsanktion) und muss zusätzlich mit dem Entzug ihrer Berufsausübungsbewilligung (Verwaltungsanktion) rechnen.

73 BGer, Urteil 2C_737/2010 vom 18. Juni 2011, E. 4.2.

74 BGer, Urteil 2C_737/2010 vom 18. Juni 2011, E. 4.2.

75 BGE 136 III 457, E. 6.4, S. 467; BGer, Urteil 2C_635/2011 vom 11. März 2012, E. 3.2.

76 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 18.

77 Vgl. Art. 75 Abs. 1 VRG FR: «Die Androhung kann im Entscheid selbst oder nachträglich erfolgen»; Wiederkehr/Richli, Rn 3119.

78 BGer Urteil 2C_737/2010 vom 18. Juni 2011, E. 4.2.

79 Regierungsrat Kanton Schwyz, Beschluss Nr. 694/2017 vom 12. September 2017, E. 2.2.

80 Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Rekursentscheid vom 24. Mai 2017.

Jagdtrieb verfügte, entzogen. Dieser galt als «absolut gefährlich für Wildtiere, Schafe bzw. Fluchttiere». Nachdem sich die Tierhalterin nicht an eine rechtskräftig verfügte generelle Leinen- und Maulkorbpflicht gehalten hat und auch in Zukunft davon auszugehen ist, dass sie dies nicht tun wird, rechtfertigt es sich, einer allfälligen Verwaltungsgerichtsbeschwerde die aufschiebende Wirkung zu entziehen.⁸¹

Bei der Regelung der aufschiebenden Wirkung in der Verwaltungsrechtspflege hat der Gesetzgeber zwei einander widerstrebende Interessenlagen zu würdigen: Der Bürger hat ein Interesse an der aufschiebenden Wirkung, d.h. eine ihn belastende Verfügung wird nicht vollstreckt, bevor sie rechtskräftig geworden ist. Dem steht das Interesse des Gemeinwesens entgegen, dass die als dringlich erachtete Vollstreckung einer Verfügung während eines Beschwerdeverfahrens nicht gehindert oder dadurch vereitelt wird, mit andern Worten, dass einer Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen werden kann.⁸² Aufgrund des öffentlichen Interesses am Tierschutz ist unseres Erachtens von einer eigentlichen Pflicht zum Entzug der aufschiebenden Wirkung auszugehen, wenn das Wohl oder die Gesundheit von Tieren gefährdet ist.

Besteht die Möglichkeit einer weniger weitreichenden Massnahme (beispielsweise einem Leinen- oder Maulkorbzwang bzw. klaren Auflagen zum Schutz des Tieres, welche Wirkung zeigen werden), ist aufgrund des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes auf den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu verzichten.⁸³

Aufgrund einer Interessenabwägung ist somit im Einzelfall zu entscheiden, ob der Suspensiveffekt zu belassen oder zu entziehen ist. Es ist zu prüfen, ob die Gründe, welche für die sofortige Vollstreckbarkeit der Verfügung sprechen, gewichtiger sind als jene, die für die gegenteilige Lösung angeführt werden können. Der zuständigen Behörde kommt diesbezüglich ein erheblicher Spielraum zu.⁸⁴ Dies bedeutet, dass die zuständige Behörde alle Interessen gegeneinander abwägen muss, um einen Entscheid über den Entzug der aufschiebenden Wirkung fällen zu können. Unseres Erachtens muss in dieser Interessenabwägung stets das öffentliche Interesse am Tierschutz im Auge behalten werden. Wenn die Gefahr besteht, dass die Tiere während eines allfälligen Rechtsmittelverfahrens in ihrem Wohlbefinden beeinträchtigt sind oder Schäden erleiden könnten, ist die aufschiebende Wirkung in der Verfügung zu entziehen.

Praktisch soll der Entscheid im Sinne einer «prima facie-Beurteilung» auf den Sachverhalt gestützt werden, welcher sich aus den vorhandenen Akten ergibt, ohne zeitraubende weitere Erhebungen anzustellen.⁸⁵

81 Regierungsrat Uri, Auszug aus dem Protokoll vom 3. Oktober 2013, Verwaltungsgerichtsbeschwerde Nr. 2017-558 R-722-14, E. 13.

82 BGE 110 V 40 E. 5a, S. 44; BGE 102 Ib 244, E. 2 f., S. 225.

83 Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Rekursentscheid vom 24. Mai 2017: Hält sich ein Tierhalter an keine bisherigen Auflagen, ist es gerechtfertigt einem Rekurs die aufschiebende Wirkung zu entziehen; Veterinäramt Basel-Stadt, Verfügung über ein generelles Tierhalteverbot vom 30. August 2016: «Einem allfälligen Rekurs wird aus Tierschutzgründen die aufschiebende Wirkung entzogen».

84 BGE 129 II 286, E. 3., S. 289: Das Bundesgericht kontrolliert, ob die Vorinstanz ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat, und hebt deren Entscheid nur auf, wenn sie wesentliche Interessen ausser Acht gelassen oder offensichtlich falsch bewertet hat oder die getroffene Lösung den Sachentscheid in unzulässiger Weise präjudiziert und damit im Ergebnis Bundesrecht vereitelt.

85 Regierungsrat Kanton Schwyz, Beschluss Nr. 694/2017 vom 12. September 2017, E. 2.2.

KASUISTIK

- *Entzug der aufschiebenden Wirkung, weil sich ein Hund seit seiner Beschlagnahmung im Hundezwinger des Veterinäramts befindet. Dies stellt für den Hund eine unzumutbare Situation dar, da eine adäquate Unterbringung andernorts nur möglich ist, wenn dem Rekurs die aufschiebende Wirkung entzogen wird.⁸⁶*
- *Entzug der aufschiebenden Wirkung, damit ein Hund möglichst schnell neu platziert werden kann, damit sich die festgestellten Verhaltensprobleme nicht weiter verschlimmern.⁸⁷*

III. Sachverhaltsfeststellung

Festgestellte Verstöße betreffen, in Bezug auf das Tierschutzrecht, vergangenes oder noch andauerndes Fehlverhalten.⁸⁸ Eine Behörde darf jedoch nicht erst im Zeitpunkt des gesicherten Feststehens von Misständen tätig werden. Vielmehr muss sie bereits beim Vorliegen begründeter Verdachtsmomente einschreiten und für die nötigen Abklärungen besorgt sein⁸⁹, zumal Tiere sich gegen schlechte Haltungsbedingungen nicht selber zur Wehr setzen können und auf menschliche Mitwirkung angewiesen sind.⁹⁰ Dabei sind die Behörden insbesondere im Bereich der Heimtierhaltung, welcher keiner oder nur einer beschränkten behördlichen Aufsicht unterliegt, auf Anzeigen von Tierärzten, Privaten sowie Tierschutzorganisationen angewiesen.⁹¹ Die zuständige Behörde hat somit auch den von Dritten gemeldeten Vorfällen nachzugehen.⁹²

Die zuständige Behörde ermittelt im Rahmen von Kontrollen und Nachkontrollen den Sachverhalt und die Beweise von Amtes wegen. Dies kann durch Befragung von Beteiligten und Auskunftspersonen, durch Beizug von Urkunden, Amtsberichten oder Gutachten von Sachverständigen, durch Bildaufnahmen als auch durch Augenschein oder auf eine andere geeignete Weise erfolgen.⁹³ Die Kontrollen durch die zuständige Behörde können insbesondere auch unangemeldet erfolgen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst insbesondere das Recht der Privaten, in einem vor einer Verwaltungs- oder Justizbehörde geführten Verfahren mit ihrem Begehren gehört zu werden und zu den wesentlichen Punkten Stellung nehmen zu können. Schranken ergeben sich, wenn schutzwürdige Interessen Dritter oder des Staates dem Anspruch auf rechtliches Gehör entgegenstehen.⁹⁴ In gewissen Fällen ist es notwendig, dass Augenscheine unangemeldet erfolgen, um ihren Zweck nicht zu verhindern. Das Recht auf Teilnahme an der Beweiserhebung muss vor der Notwendigkeit der Feststellung des wirklichen Sachverhalts zurücktreten. Es genügt, wenn die Parteien nachträglich, aber vor der Entscheidfällung, zum Beweisergebnis Stellung nehmen können.⁹⁵

In der landwirtschaftlichen Nutztierhaltung ist es momentan üblich, dass Tierschutzkontrollen, teilweise auch im Rahmen von ÖLN-Kontrollen, von der zuständigen Behörde an private Kontrollorganisationen delegiert werden (Art. 213 Abs. 5 TSchV).⁹⁶ Festgestellte

86 Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Entscheid vom 7. Februar 2007.

87 Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Rekursentscheid vom 11. Dezember 2017, E. 49.

88 Kluge, in: Kluge, § 16a N 11.

89 BVR 1993, S. 122; Entscheide GK 2016-4048 des Volkswirtschaftsdepartements des Kantons Solothurn vom 14. November 2016, E. 2.2.1; Goetschel, Art. 25 N 2; BGer, Urteil 2A.618/2002 vom 12. Juni 2003, E. 2.1; BGer, Urteil 2A.532/2004 vom 31. März 2005, E. 2.2.

90 VGE, Urteil 18880 des Verwaltungsgerichts Bern vom 10. August 1993, E. 2a.

91 Gehrig, 231; vgl. Rebsamen-Albisser, 262.

92 Auditprogramm Tierschutzvollzug, 26.

93 VerwG TG, Urteil VG.2017.40/E vom 14. Juni 2017, E. 1.5.

94 Entscheid Nr. 2017-558 R-722-14 des Regierungsrats des Kantons Uri vom 3. Oktober 2017, E. 7.5.1; Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1002 ff.

95 VerwG TG, Urteil VG.2017.40/E vom 14. Juni 2017, E. 1.5.

96 Vgl. Kapitel 2: Vollzug und Tierschutzkontrollen.

Tierschutzübertretungen oder -vergehen müssen von diesen privaten Kontrollorganisationen direkt der zuständigen kantonalen Behörde gemeldet werden (in der Regel sind dies die Veterinärämter). Ein, aus welchen Gründen auch immer, Nichtmelden von Tierschutzverstössen durch die Kontrolleure kann deren strafrechtliche Belangung zur Folge haben.⁹⁷

IV. Behördliches Einschreiten

1. Unverzügliches Einschreiten

Gemäss den Grundsätzen in Art. 4 des Tierschutzgesetzes hat, wer mit Tieren umgeht, ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen (Abs. 1 lit. a) und, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen (Abs. 1 lit. b). Niemand darf ungerechtfertigt einem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten (Abs. 2).⁹⁸ Die zuständige Behörde schreitet unverzüglich ein, wenn feststeht, dass Tiere vernachlässigt oder unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten werden. Dabei darf die Behörde nicht erst im Zeitpunkt des gesicherten Feststehens von Missständen tätig werden, sondern muss bereits beim Vorliegen genügender Verdachtsmomente einschreiten und für die nötigen Abklärungen besorgt sein⁹⁹ und alle sich aufdrängenden Massnahmen anordnen.¹⁰⁰ Die Vollzugsbehörden haben, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der Polizei (Art. 24 Abs. 1 letzter Satz TSchG) oder mit Tierärzten, die Situation abzuklären und nötigenfalls durch eine vorsorgliche Beschlagnahmung der Tiere für die Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands zu sorgen.¹⁰¹

Durch das Instrument des unverzüglichen Einschreitens kann die zuständige Behörde schnell zum Wohle der Tiere handeln ohne langwierige vorhergehende Verfahrensschritte durchlaufen zu müssen. Eine gesetzeswidrige Situation kann sofort behoben werden und damit das Wohl der Tiere unverzüglich verbessert werden.¹⁰² Art. 24 TSchG bildet somit die notwendige Verwaltungsmassnahme, um die in Art. 4 TSchG genannten Grundsätze (Sorge für das Wohlergehen, Verbot der Zufügung von Schmerzen, Leiden oder Schäden) durchzusetzen.¹⁰³

2. Vernachlässigung

Bei mangelhafter Haltung kann die zuständige Behörde das Tier einem Tierhalter wegnehmen. Die Vernachlässigung muss dabei im Gegensatz zu den Folgen des Fehlverhaltens, erheblich sein. Es wird somit eine gewisse Intensität der Tierwohlbeeinträchtigung benötigt, welche ein sofortiges Einschreiten zum Schutze der Tiere rechtfertigt.¹⁰⁴

Die Vollzugsbehörde ist bei einer Vernachlässigung der Tiere verpflichtet, das Tierwohl wiederherzustellen. Sie muss dabei verhältnismässig vorgehen. Wie weit sie einschreitet, hängt davon ab, ob die Tierhalterin im Stande ist, den rechtmässigen Zustand selber wiederherzustellen. Die Vollzugsbehörde ordnet die möglichst geringe, jedoch notwendige Massnahme an, welche zur Wiederherstellung des Tierwohls notwendig ist.¹⁰⁵ An der Beschlagnahmung von stark vernachlässigten Tieren besteht damit ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug erfordert.¹⁰⁶

97 Mehr dazu unter Kapitel 2: Vollzug und Tierschutzkontrollen.

98 Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2016-4194 vom 30. Mai 2017, E. 2.2.2.

99 Goetschel, Art. 25 N 2.

100 BGer Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E. 2.1.1

101 Bot. BBl 1977 1075, 1094; Goetschel/Bolliger, 231.

102 Jedelhauser, 223.

103 BGer, Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E.2.2.1.

104 Jedelhauser, 224.

105 Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2014-3519 vom 30. Januar 2015, E. 1.5.

106 VerwG BE, Urteil 100.2015.288U vom 16. Dezember 2015, E. 3.4.

Es spielt dabei keine Rolle, ob die Vernachlässigung durch ein Tun wie beispielsweise falsche Ernährung oder Unterbringung, oder durch ein Unterlassen¹⁰⁷ herbeigeführt worden ist. Weiter ist auch nicht entscheidend, ob der Tierhalter schuldhaft gehandelt hat. Schmerzen, Leiden oder Schäden am Tier müssen sich noch nicht verwirklicht haben, es reicht aus, wenn der Eintritt der diesbezüglichen Gefahr unmittelbar bevorsteht.¹⁰⁸ Insbesondere muss die Beeinträchtigung nicht körperlicher Natur sein. Auch das Zufügen seelischer Leiden kann eine starke Vernachlässigung darstellen.¹⁰⁹

3. *Völlig ungeeignete Haltebedingungen*

Eine völlig ungeeignete Haltung liegt vor, wenn die Verstösse der Tierhalterin gegen die Tierschutzgrundsätze das Wohlbefinden eines Tieres erheblich beeinträchtigen.¹¹⁰ Gemäss Art. 6 TSchG muss, wer Tiere hält oder betreut, diese angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig, Unterkunft gewähren. 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 TSchV). Weiter konkretisiert die Tierschutzverordnung in Art. 3, dass Tiere so zu halten und mit ihnen umzugehen ist, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird (Abs. 1). Unterkünfte und Gehege müssen mit geeigneten Futter-, Tränke-, Kot- und Harnplätzen, Ruhe- und Rückzugsorten mit Deckung, Beschäftigungsmöglichkeiten, Körperpflegeeinrichtungen und Klimabereichen versehen sein (Abs. 2). Fütterung und Pflege sind angemessen, wenn sie nach dem Stand der Erfahrung und den Erkenntnissen der Physiologie, Verhaltenskunde und Hygiene den Bedürfnissen der Tiere entsprechen (Abs. 3). Tiere sind regelmässig und ausreichend mit geeignetem Futter und Wasser zu versorgen (Art. 4 Abs. 1 TSchV). Werden Tiere in Gruppen gehalten, so muss die Tierhalterin oder der Tierhalter dafür sorgen, dass jedes Tier genügend Futter und Wasser erhält. Die Tierhalterin oder der Tierhalter ist gem. Art. 5 Abs. 1 TSchV verpflichtet, das Befinden der Tiere und den Zustand der Einrichtungen so oft wie nötig zu überprüfen. Sie oder er muss festgestellte Mängel an den Einrichtungen, welche das Befinden der Tiere beeinträchtigen, unverzüglich beheben oder geeignete Massnahmen zum Schutz der Tiere treffen. Die Pflege der Tiere soll Krankheiten und Verletzungen vorbeugen (Art. 5 Abs. 2 TSchV). Arttypisches Körperpflegeverhalten darf durch die Haltung nicht unnötig eingeschränkt werden. Soweit es eingeschränkt wird, muss es durch Pflege ersetzt werden (Art. 5 Abs. 3 TSchV).¹¹¹

Werden diese obgenannten Gesetzesvorschriften nicht oder nur ungenügend vom Tierhalter beachtet, ist dies zumindest ein Indiz dafür, dass die Tiere unter völlig ungeeigneten Haltebedingungen gehalten werden.

107 Ort/Reckewell, in: Kluge, § 17 N 59a ff: Nichtstun oder zu wenig tun zum Nachteil der Tiere ist als Vernachlässigung zu qualifizieren, beispielsweise die Vorenthaltung von Nahrung, Körperpflege oder tierärztlicher Versorgung; Departement für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden, Departementsverfügung vom 19. Oktober 2016, E. 6: Massive Vernachlässigung einer adäquaten medizinischen Versorgung kranker oder verletzter Tiere; Veterinäramt Basel-Stadt, Überweisung mit Antrag an die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt vom 23. Juni 2014: Vernachlässigung eines Tieres dadurch, dass diesem 3 Wochen lang kein Wasser und Futter angeboten wurde.

108 Hirt/Maisack/Moritz, § 16 N 24.

109 Hirt/Maisack/Moritz, § 1 N 19; VerwG BE, Urteil VGE 18880 vom 10. August 1993, E. 2a, S. 377.

110 Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2016-4194 vom 30. Mai 2017, E. 2.2.2.

111 VerwG TG, Entscheid VG.2017.40 vom 14. Juni 2017, E. 3.2.

4. Folgen der Vernachlässigung oder der völlig ungeeigneten Haltebedingungen

Werden Tiere vernachlässigt oder unter völlig ungeeigneten Haltebedingungen gehalten, kann die zuständige Behörde die Tiere vorsorglich beschlagnahmen und auf Kosten der Halterin oder des Halters an einem geeigneten Ort unterbringen. Wenn nötig, lässt sie die Tiere verkaufen oder töten. Daneben ist auch das Verfügen eines Tierhalteverbots (Art. 23 TSchG) möglich. Als verwaltungsrechtliche Sanktionen können der Verkauf und die Tötung der Tiere nicht isoliert betrachtet werden, da sie von der vorgängigen Beschlagnahme abhängen. Sie dienen ausschliesslich der Sicherstellung des Tierwohls und zielen nicht auf eine Bestrafung des Tierhalters ab. Dementsprechend handelt es sich um restitutorische (wiederherstellende) Verwaltungsmassnahmen.¹¹²

a. Beschlagnahme

aa. Verwaltungsrechtliche Einordnung

Bei der Beschlagnahme handelt es sich um einen klassischen Fall von unmittelbarem Zwang gegen die Tierhalterin um die Wiederherstellung des gesetzlichen Zustands zu erreichen.¹¹³ Die Vollzugshandlung der Beschlagnahme kann sich dabei entweder auf eine vorgängig erlassene Verfügung (verfügungsbezogener Realakt) oder als unmittelbarer Gesetzesvollzug ohne vorhergehende Sachverfügung (verfügungsvertretender Realakt) stützen.

Stützt sich die Beschlagnahme auf eine vorhergehende Sachverfügung, wird keine weitere gesetzliche Grundlage benötigt.¹¹⁴ Es handelt sich um eine Ersatzvornahme, bei welcher die zuständige Behörde oder eine durch diese beauftragte Drittperson, anstelle des Verfügungsadressaten (des Tierhalters) handelt. Die ursprüngliche Handlungspflicht des Tierhalters wandelt sich dabei in eine Pflicht zur Duldung der Ersatzvornahme sowie einer Kostentragungspflicht um.¹¹⁵ Erforderlich ist hingegen, dass eine vollstreckbare Verfügung vorliegt, deren Inhalt sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage abstützt. Die Ersatzmassnahme ist als Vollstreckungsmassnahme durch die Sachverfügung abgedeckt.¹¹⁶ Sie begründet keine neuen Pflichten, sondern setzt lediglich bestehende Pflichten durch.¹¹⁷

Dient die Beschlagnahme dem unmittelbaren Gesetzesvollzug, muss sich diese auf eine eigene Norm in einem Sachgesetz, einem Polizeigesetz oder ausnahmsweise auf die polizeiliche Generalklausel stützen.¹¹⁸ Vorliegend gilt Art. 24 TSchG als sachgesetzliche Norm.

bb. Vorsorgliche Beschlagnahme

Ist die Pflege von Tieren derart mangelhaft, dass von der zuständigen Behörde sofort eingeschritten werden muss, sollen diese vorsorglich beschlagnahmt und an einem anderweitig geeigneten Ort untergebracht werden.¹¹⁹ Im verwaltungsrechtlichen Tierschutz stellt die Beschlagnahme das wichtigste Vollzugsmittel dar. Das Wohl der

112 Jedelhauser, 231 f.

113 Griffel, Rn 367.

114 BGE 125 V 266, E. 6., S. 274; Griffel, Rn 569; Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 31 ff.

115 Vgl. Art. 41 Abs. 1 VwVG für das Bundesrecht bzw. Art. 117 VRPG BE oder § 30 Abs. 1 lit. b VRG ZH als Beispiele für die Ersatzvornahme im kantonalen Recht.

116 Jaag/Furrer, in: Waldmann/Weissenberger, Art. 41 N 14.

117 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1472.

118 Tschannen/Zimmerli/Müller, § 32 N 31 ff.

119 Goetschel, Art. 25 N 5.

Tiere kann durch sie unmittelbar sichergestellt werden, und die zuständige Behörde hat durch sie ausreichend Zeit um den Sachverhalt genau abzuklären.¹²⁰ Der Tierhalterin wird durch die vorsorgliche Beschlagnahmung der unmittelbare Besitz entzogen. Dieser wird durch die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Verwaltungsverhältnisses Seitens der Behörde oder eines von ihr beauftragten Dritten ersetzt.¹²¹ Wann genau die Voraussetzungen für eine vorsorgliche Beschlagnahmung erfüllt sind, steht letztlich im Ermessen der zuständigen Behörde.¹²² Sofortmassnahmen, welche vor Mitteilung der Verfügung oder vor der Anhörung des Betroffenen ergehen, sind nur dann in Betracht zu ziehen, wenn die Situation so dringend ist, dass selbst ein Zuwarten von einigen Stunden nicht mehr möglich ist.¹²³ Dies ist der Fall, wenn ein weiteres Zuwarten mit dem Wohl der Tiere nicht mehr vereinbar ist. Der Schutz der Tiere tritt hierbei in einen Konflikt mit den Interessen des Tierhalters. Die Behörde muss dabei das geeignete und erforderliche Mittel zur Wahrung oder Wiederherstellung des Tierwohls wählen. Die Interessen der Tierhalterin sind nur insoweit zu berücksichtigen, als diese gewichtig sind.¹²⁴ Gemäss Bundesgericht bildet Art. 24 Abs. 1 TSchG jedoch auch die Grundlage für die Anordnung weniger weit reichender Massnahmen.¹²⁵ Ob eine vorsorgliche Beschlagnahmung dementsprechend erforderlich und verhältnismässig ist, muss für jeden Einzelfall sorgfältig abgeklärt werden.¹²⁶

120 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 57.

121 Jedelhauser, 229; Kluge, in: Kluge § 16a N 22.

122 VerwG BE, Urteil 100.2016.360U vom 28. Juli 2017, E. 3.4: Eine Tierhalterin plädierte dafür, dass das Veterinäramt die durch die Beschlagnahmung entstandenen Kosten zu tragen habe, da dieses obschon es die desolaten Verhältnisse kannte, nicht früher eingeschritten ist. Da das Veterinäramt jedoch vorgängig Tierschutzmassnahmen anordnete, welche die Tierhalterin nicht beachtete, war das Vorgehen des Veterinäramts weder treuwidrig noch unverhältnismässig. Die Kosten wurden der Beschwerdeführerin zu recht auferlegt.

123 Jedelhauser, 226.

124 VerwG BE, Urteil 100.2016.274U vom 29. Mai 2017, E. 2.5.

125 BGer, Urteil 2A.532/2004 vom 31. März 2005, E. 3.2.

126 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 57.

127 Goetschel, Art. 25 N 5.

128 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 57 f; Hirt/Maisack/Moritz, § 16 a N 33; Mehr zu den Eigentums- und Besitzverhältnissen bei der Beschlagnahmung siehe Kapitel 1: Privatrechtliche Implikationen.

129 Goetschel, Art. 25 N 6.

cc. *Definitive Beschlagnahmung*

Nach der vorsorglichen Beschlagnahmung kann, anhand einer neuen Verfügung, wenn notwendig, die definitive Beschlagnahmung angeordnet werden.¹²⁷ Eine definitive Beschlagnahmung kommt in Betracht, wenn die zuständige Behörde nach sorgfältiger Prüfung zum Schluss kommt, dass der Tierhalter auch in Zukunft nicht in der Lage sein wird, angemessen für das Tier zu sorgen. Durch das Verfügen der definitiven Beschlagnahmung verliert die Tierhalterin sämtliche Eigentumsrechte an den beschlagnahmten Tieren. Die Eigentumsrechte gehen auf die zuständige Behörde oder von ihr beauftragte Dritte über. Damit einher geht die Befugnis, die Tiere neu zu platzieren oder zu verkaufen.¹²⁸

b. *Unterbringung an einem geeigneten Ort auf Kosten des Halters*

Als Konsequenz der Beschlagnahmung eines Tieres wird dieses an einem geeigneten Ort auf Kosten des Tierhalters untergebracht. Was genau unter einem geeigneten Ort zu verstehen ist, wird im Tierschutzgesetz nicht weiter ausgeführt. In der Regel kommen als geeignete Orte Tierhaltungsbetriebe, Tierheime oder Landwirtschaftsbetriebe in Frage.¹²⁹ Hier kann sich den Veterinärämtern eine besondere Aufgabe stellen, nämlich die nach der Tierunterbringung in Rechtsmittelverfahren, welche aus Sicht der Behörden zum Vornherein als wenig bis gar nicht aussichtsreich erscheinen. Für den aus ihrer Sicht gänzlich unwahrscheinlichen Fall, dass die oberste Rechtsmittelinstanz, mithin das Bundesgericht, nach Jahren, einem beschwerdeführenden Tierhalter gleichwohl und wider Erwarten Recht geben sollte und während des Verfahrens die aufschiebende Wirkung erteilt worden ist: Wie gestaltet sich eine angemessene

Unterbringung des Tieres. Schliesslich besteht die theoretische, wenngleich unwahrscheinliche Möglichkeit, dass der Beschwerdeführer das Tier vom Ort der Unterbringung zurückverlangen könnte. Diesfalls sind an die Person des vom Veterinäramt bezeichneten Tierbetreuers hohe Anforderungen zu stellen, dass sie nämlich das Tier in diesem Ausnahmefall herauszugeben willens und in der Lage ist. Für diese seltenen Fälle liesse sich eine Platzierung etwa bei besonders qualifizierten Personen denken, welche den professionellen Umgang mit Tieren gewohnt sind, etwa Tierärztinnen, Zooangestellte oder Inhaber von Hundeschulen oder andere fachlich bestens geeignete Personen.

Es entspricht der Praxis, vorsorglich wie auch definitiv beschlagnahmte Tiere, nicht im persönlichen Umfeld ihres ehemaligen Halters bei Drittpersonen zu platzieren. Dies ist nachvollziehbar, da ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht sichergestellt werden kann, dass die eingezogenen Tiere auf diesem Weg, entgegen der angeordneten Massnahmen, wieder in den Besitz des ehemaligen Halters übergehen.¹³⁰

Die Tierhalterin hat die Kosten für die Unterbringung an einem geeigneten Ort zu tragen. Diese Kosten bestehen aus Aufwendungen für die Unterbringung, das Futter, die tierärztliche Untersuchungs-, Behandlungs- und Prophylaxemassnahmen, die Versorgung, die Betreuung, den Transport sowie auch ein zur Weiterveräusserung notwendiges Wertgutachten.¹³¹

c. Verkauf

Ist es nach der vorsorglichen Beschlagnahmung nicht möglich, die Tiere dem Tierhalter innert nützlicher Frist zurückzugeben, hat die zuständige Behörde diese zu veräussern.¹³² Vorsicht geboten ist bei einer zu schnellen Veräusserung, da die Tierhalterin, welche oftmals zugleich auch Eigentümerin des Tieres ist, das Eigentum durch den Verkauf ohne sachlich gerechtfertigten Grund auf Dauer entzogen würde. Es besteht nach wie vor die Möglichkeit, dass der Tierhalter die gesetzmässigen Haltebedingungen selbst wiederherstellt.¹³³ Damit ein Verkauf dementsprechend überhaupt möglich ist, müssen die Tiere dem Tierhalter auf Dauer entzogen worden sein. Wurden die Tiere definitiv beschlagnahmt steht einem Verkauf grundsätzlich nichts im Wege, da durch den Akt der definitiven Beschlagnahmung das Eigentum der Tiere auf die zuständige Behörde übergegangen ist. Dabei muss der definitiven Beschlagnahmungsverfügung dazu die aufschiebende Wirkung entzogen worden sein.¹³⁴

Angesichts der auf dem Spiel stehenden Interessen steht eine gute und rasche Platzierung der Tiere im Vordergrund. Die Erzielung eines möglichst hohen Verwertungserlöses ist dabei zweitrangig.¹³⁵ Für ein beschlagnahmtes Tier, welches krank ist oder grosses Leid erfahren hat, soll baldmöglichst ein Platz gefunden werden, welcher seinen Interessen entspricht. Zu lange Übergangslösungen sollen zum Wohl der Tiere vermieden werden.¹³⁶ Stellt sich heraus, dass die Tierhalterin nicht in absehbarer Frist wieder für ihr Tier selber sorgen kann, ist ihren Interessen insofern Rechnung zu tragen,

130 Gesundheitsdepartement Basel-Stadt, Rekursbegründung vom 24. Mai 2017, E. 2.

131 BGer, Urteil 2A.618/2002 vom 12. Juni 2003, E. 3.1; BGer, Urteil 2C_92/2015 vom 24. März 2015, E. 3.3.1; Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 39; VerwG ZH, Urteil VB.2015.00344 vom 23. Dezember 2015: Tierärztliche Kosten nach einer notwendigen Behandlung des Tieres im Tierspital sowie die Kosten der Verfügung wurden zurecht vom Tierhalter erhoben; Vgl. Veterinäramt Basel-Stadt, Verfügung vom 31. Juli 2009, Verfügung vom 6. September 2012: Administrativer Aufwand für Abklärungen des Veterinäramts, Unterbringung von 14 Katzen sowie das Verfügen von Massnahmen.

132 Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 33; VerwG BE, Urteil VGE 18880 vom 10. August 1993, E. 2a, S. 377.

133 Jedelhauser, 231; Kluge, in: Kluge § 16a N 33.

134 Vgl. dazu Kapitel 1: Aufschiebende Wirkung sowie Privatrechtliche Implikationen.

135 VerwG BE, Urteil VGE 18880 vom 10. August 1993, E. 2a, S. 377.

136 Jedelhauser, 232.

als dass das beschlagnahmte Tier rasch zu verkaufen ist, weil ihr die Kosten der behördlichen Massnahme sowie diejenigen für die vorläufige Unterbringung auferlegt werden.¹³⁷

Unter der Handlung des «verkaufen Lassens» sind neben dem freihändigen Verkauf, der Übereignung an genau bezeichnete Personen zum Schätzpreis auch weitere Formen der Veräusserung denkbar.¹³⁸ Grundsätzlich erfolgt die Veräusserung durch Versteigerung. Ausnahmen davon sind denkbar, wenn eine Versteigerung bereits erfolglos versucht wurde, von Anfang an aussichtslos erscheint oder die Organisationskosten zu hoch wären. Vorsicht ist bei der Versteigerung auch geboten, wenn aufgrund klarer Anhaltspunkte befürchtet werden muss, dass der von der Verwaltungs-massnahme betroffene Tierhalter über Dritte wieder an seine Tiere gelangen könnte. Auch ist bei dieser Form des Verkaufs sicherzustellen, dass die neuen Tierhaltenden Gewähr für eine tierschutzgerechte Ernährung, Pflege und verhaltensgerechte Unterbringung bieten können.¹³⁹ Ein allfälliger Verkaufserlös kann sodann den Verfahrenskosten angerechnet werden.¹⁴⁰

d. *Tötung*

Aus Gründen der Verhältnismässigkeit kommt die Tötung eines Tieres gem. Art. 24 TSchG nur als ultima ratio (letztes Mittel) in Betracht, nachdem sämtliche weniger weitgehenden Massnahmen eingehend geprüft wurden.¹⁴¹ Sie ist nur in Erwägung zu ziehen, wenn trotz Einbezug von Fachbehörden und Tierschutzorganisationen ein Verkauf aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist. Ein Verkauf der Tiere zur Schlachtung, um dem verfehlenden Tierhalter noch einen Verwertungserlös zukommen zu lassen, ist nicht in Betracht zu ziehen. Eine Tötung aus Kostenersparnisgründen ist grundsätzlich unzulässig.¹⁴² Dies würde der verfassungsrechtlichen Staatsaufgabe des Tierschutzes klar widersprechen. Als rechtliche Gründe kommen nur öffentlich-rechtliche Veräusserungsverbote in Betracht (beispielsweise aus dem Tierseuchengesetz). Private Rechte können der Veräusserung nicht entgegenstehen. Tatsächliche Gründe sind anzunehmen, wenn ein Verkauf schlichtweg unmöglich ist oder der Gesundheitszustand der Tiere aufgrund einer Vernachlässigung oder ungeeigneter Haltung dermassen schlecht ist, dass die Chance auf Heilung kaum mehr vorhanden ist oder ein Weiterleben nur noch unter erheblichem Leiden oder Schmerzen möglich wäre. Die Tötung muss schmerzlos erfolgen.¹⁴³ Mit anderen Worten ist eine Tötung solange ausgeschlossen, wie die zuständige Behörde nicht alle zumutbaren Versuche hinsichtlich in Betracht kommender Unterbringungsmöglichkeiten für das Tier ausgeschöpft hat.¹⁴⁴

e. *Gefährliche Tiere im Besonderen*

Art. 24 TSchG stellt keine gesetzliche Grundlage für die Beschlagnahmung eines gefährlichen Tieres dar. Das Tierschutzgesetz schützt das Tier vor dem Menschen und nicht umgekehrt. Eine Beschlagnahmung eines Tieres auf der Grundlage des Tierschutzgesetzes erfordert, dass ein Tier vernachlässigt wird oder unter völlig ungeeigneten

137 VerwG AG, Urteil AGVE 1990, S. 153 vom 15. Februar 1990, E. 4b: Entstandene Pensionskosten von CHF 40'000 für Hunde nach der Beschlagnahmung.

138 Ort/Reckewell, in: Kluge, § 19 N 22.

139 Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 36; Ort/Reckewell, in: Kluge § 19 N 23.

140 Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2016-4194 vom 30. Mai 2017, E. 3b.

141 Goetschel, Art. 25 N 7; Rutkowski, 11.

142 Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 37; Kluge, in: Kluge, § 16a N 31 ff.

143 BGer 2C_166/2009 vom 20. November 2009, E. 2.2.1; Goetschel/Bolliger, 231; Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 40.

144 Kluge, in: Kluge, § 16a N 36.

Haltebedingungen gehalten wird. Geht von einem Tier eine Gefahr für den Menschen aus, sind andere gesetzliche Grundlagen massgebend.¹⁴⁵

In der Praxis handelt es sich dabei primär um gefährliche Hunde. Für diese wurden die kantonalen Hundegesetze geschaffen. Die Entstehungsgeschichte der Hundegesetze zeigt, dass diese aus dem Bedürfnis der Bevölkerung heraus entstanden sind, sich vor (gefährlichen) Hunden zu schützen und hierfür eine ausreichende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Die Hundegesetze zielen, im Gegensatz zur Tierschutzgesetzgebung, darauf ab, die Belange der Sicherheit und der Gesellschaftsverträglichkeit der Hundehaltung zu regeln. Sie beschäftigen sich also mit den Anforderungen an die Hundehaltung aus der Optik der Mitmenschen der Hundehalterinnen und Hundehalter sowie anderer Tiere.¹⁴⁶ Beispielhaft kann § 18 des Hundegesetz des Kantons Zürich genannt werden, in welchem die verschiedenen Verwaltungsmassnahmen umschrieben sind. Abs. 1 hält fest, dass die Direktion im Hinblick auf die Sicherheit von Mensch und Tier über die erforderlichen Massnahmen entscheidet. Die möglichen Massnahmen sind vielfältig, beispielsweise eine Leinenpflicht (lit. f.), ein Zuchtverbot (lit. i.) oder der Entzug des Hundes zur Neuplatzierung oder Rückgabe an die Zuchtstätte (lit. j.). Steht fest, dass der Hund unter den aktuellen Haltungsumständen ein erhebliches Sicherheitsrisiko für Mensch und Tier darstellt, schreitet die Direktion unverzüglich ein (§ 19 Abs. 1). Der Hund kann beschlagnahmt und geeignet untergebracht werden. Wenn notwendig, wird er eingeschläfert (Abs. 2).

Ist in den Kantonen keine gesetzliche Grundlage für die Beschlagnahmung von gefährlichen Tieren vorhanden, kann eine solche gestützt auf die polizeiliche Generalklausel erfolgen (Art. 36 Abs. 1 BV). Diese kann eine fehlende gesetzliche Grundlage ersetzen und selbst schwerwiegende Eingriffe in Grundrechte (beispielsweise die Eigentumsfreiheit) legitimieren, sofern die öffentliche Ordnung und fundamentale Rechtsgüter des Staates oder Privater gegen schwere und zeitlich unmittelbar drohende Gefahren zu schützen sind. Voraussetzung ist, dass diese nicht anders abgewendet werden können als mit gesetzlich nicht ausdrücklich vorgesehenen Mitteln. Diese müssen jedoch in jedem Fall verhältnismässig sein. Es muss sich um einen Fall von ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr handeln (Art. 36 Abs. 1 Satz 3 BV).¹⁴⁷

5. *Polizeiliche Hilfe und Zutrittsrecht*

Gemäss Art. 24 Abs. 1, letzter Satz TSchG kann die zuständige Behörde beim behördlichen Einschreiten die Hilfe der Polizeiorgane in Anspruch nehmen. Beschlagnahmungen sind für die zuständigen Personen immer eine heikle Angelegenheit. Tierhalter handeln oft impulsiv, wenn ihnen ihre Tiere weggenommen werden. Damit keine Gefahr für die beschlagnahmenden Personen besteht, sollten diese nicht zögern, die Hilfe der Polizei in Anspruch zu nehmen. Die mit dem Vollzug des Tierschutzgesetzes beauftragten Behörden besitzen gemäss Art. 39 TSchG ein Zutrittsrecht. Dieses umfasst insbesondere den Zutritt zu Räumen,

145 Vgl. BGer, Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E. 2.1.1 ff.

146 BVR 2015, S. 518, E. 3.5.

147 BGer, Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E. 2.3.2.1.

Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und Tieren. Dabei haben sie die Eigenschaft der Organe der Gerichtspolizei. Das gesetzliche Zutrittsrecht ist ein unbeschränktes. Ein spezieller Hausdurchsuchungsbefehl wird von den Vollzugsorganen nicht benötigt, da ihnen die Eigenschaft von Beamten der gerichtlichen Polizei zukommt.¹⁴⁸ Diese gerichtspolizeiliche Funktion bedeutet, dass der zuständigen Vollzugsbehörde die Kompetenz zur Vornahme von Vorermittlungs- bzw. Ermittlungshandlungen im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren oder sogar Strafverfahren zukommt.¹⁴⁹

6. Verwertungserlös

Ein Verwertungserlös kommt nur in Frage, wenn die Tiere durch die zuständige Behörde verkauft werden mussten. Er fällt nach Abzug der Verfahrenskosten der Halterin oder dem Halter zu (Art. 24 Abs. 2 TSchG). Als Verfahrenskosten können vor allem die der zuständigen Behörde entstandenen Auslagen für die vorsorgliche Beschlagnahme und Unterbringung an einem geeigneten Ort genannt werden.¹⁵⁰ Weiter fallen darunter die Spruchgebühr, die Schreib- und allenfalls die Kanzleigebühren sowie die Barauslagen für eventuelle Übersetzungs- und Expertenhonore, Zeugengelder und andere Baraufwendungen im Zusammenhang mit der Beweiserhebung.¹⁵¹ Durch die direkte gesetzliche Ermächtigung der Behörde in Art. 24. Abs. 2 TSchG, alle direkt und indirekt entstandenen Kosten vom Verkaufserlös in Abzug zu bringen (Verwertungserlös nach Abzug der Verfahrenskosten), entfällt die Verpflichtung, ein vom Tierschutzgesetz losgelöstes Betreibungsverfahren gegen die Tierhalterin für diese durchzuführen.¹⁵²

7. Strafanzeige

Werden strafbare Verstösse gegen die Vorschriften des Tierschutzgesetzes festgestellt, müssen die für den Vollzug des Tierschutzgesetzes zuständigen Behörden Strafanzeige erstatten (Art. 24 Abs. 3 TSchG). Damit sieht das Tierschutzgesetz nicht nur präventive Massnahmen wie beispielsweise ein Tierhalteverbot (Art. 23 Abs. 1 TSchG) vor, um künftige Vorschriftsverletzungen zu vermeiden, sondern auch repressive Strafbestimmungen, um in der Vergangenheit erfolgte Vorschriftsverletzungen zu sanktionieren.¹⁵³ Es müssen grundsätzlich alle strafbaren Verstösse angezeigt werden, unabhängig davon, ob diese vorsätzlich oder fahrlässig begangen wurden. Gemäss der Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 7. September 2011, soll bei der Anzeigepflicht eine Ausnahme bestehen bei sog. «absoluten Bagatelldelicten».¹⁵⁴ Unseres Erachtens lässt das Gesetz in Art. 24 Abs. 3 TSchG grundsätzlich keinen Spielraum für Interpretation. Es sind alle strafbaren Tierschutzverstösse zur Anzeige zu bringen. Eine Lockerung der Pflicht zur Strafanzeige wird schon in Art. 24 Abs. 4 TSchG für «leichte Fälle» statuiert.

Nach der Anzeigeerstattung durch das am Verfahren beteiligte Amt ist es Sache der Staatsanwaltschaft – bei Übertretungen der Übertretungsstrafbehörden nach Art. 12 c der eidgenössischen Strafprozessordnung, etwa dem Statthalteramt im Kanton Zürich –, über die strafrechtliche Relevanz des zur Anzeige gebrachten Verhaltens des Tierhalters zu entscheiden. Es handelt sich dabei um zwei getrennt zu führende Verfahren. Bei den Straftatbeständen

148 Goetschel/Bolliger, 232; Auszug Gutachten BJ, 768.

149 Auszug Gutachten BJ, 768.

150 Rebsamen-Albisser, 268.

151 Goetschel, Art. 25 N 10.

152 Rebsamen-Albisser, 268; Der Verwertungserlös entspricht somit dem Verkaufserlös minus den Verfahrenskosten.

153 BGer, Urteil 2C_737/2010 vom 18. Juni 2011, E. 4.1.

154 Bot. BBl 2011 7055, 7059; A.M. Bolliger/Richner/Rüttimann, Schweizer Tierschutzstrafrecht in Theorie und Praxis, in: SZTIR – Schriften zum Tier in Recht, Band/ Nr. 1, 2011, Seiten 251–265, S. 263: Alle Verstösse, unabhängig von der Schwere der Tat, führen zur Pflicht der Erstattung einer Strafanzeige an die Strafverfolgungsbehörden durch die Kantonstierärzte.

von Art. 26 ff. TSchG handelt es sich um Officialdelikte, welche von der Staatsanwaltschaft grundsätzlich zu verfolgen sind.¹⁵⁵ Dies hat auch für Übertretungsstrafbehörden zu gelten.

8. Verzicht auf die Strafanzeige

Lediglich in leichten Fällen können die für den Vollzug zuständigen Behörden auf eine Strafanzeige verzichten.¹⁵⁶ Gemeint sind absolute Bagatelldelikte, ausgenommen davon sind in jedem Fall Vergehen. Es handelt sich dabei um eine «Kann-Vorschrift», was bedeutet, dass es im Ermessen der zuständigen Behörde liegt, ob sie im konkreten Fall eine Strafanzeige erhebt. Ein Beschwerdeführer ist diesbezüglich nicht anzuhören.¹⁵⁷ Was genau unter einem «leichten Fall» zu verstehen ist, ist unklar. Die Begrifflichkeit wird jedoch auch in anderen Bundesgesetzen verwendet, beispielsweise im Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Art. 37 Abs. 2 LMG). In der diesbezüglichen Botschaft wird darauf hingewiesen, dass den Vollzugsbehörden beim Einreichen einer Strafanzeige in solchen Fällen ein breites Ermessen zusteht. Bei der Ausübung dieses Ermessens sind jedoch selbstverständlich die Rechtsgleichheit, das Willkürverbot sowie die übrigen Verfassungsgrundsätze zu beachten.¹⁵⁸

KASUISTIK

- *Kein leichter Fall gem. Art. 24 Abs. 4 TSchG lag bei einer gesetzeswidrigen Kaninchenhaltung vor. Die Raumtemperatur war mit 10 Grad Celsius zu tief. Ausserdem hatten die Kaninchen zu wenig Einstreu. Gleichzeitig entsprachen die Nestkammern nicht der Tierschutzverordnung, und sie hatten kein geeignetes Nageobjekt zur Verfügung. Ebenso fehlte es den 200 Kaninchen an grob strukturiertem Futter wie Heu oder Stroh. Der Tierhalter habe zusätzlich gegen das Tierschutzgesetz verstossen, indem er kranke oder sterbende Tiere nicht behandeln resp. töten liess. Es verendeten pro Jahr ca. 10 erwachsene Kaninchen.*¹⁵⁹

155 VerwG TG, Urteil VG.2017.40 vom 14. Juni 2017, E. 1.4.

156 Bot. BBl 2011, 7055, 7059.

157 KGer LU, Urteil LGVE 2017 IV Nr. 7 vom 28. September 2017, E. 2.3.

158 Bot. BBl 2011 5571, 5623 f.

159 KGer LU, Urteil LGVE 2017 IV Nr. 7 vom 28. September 2017, E. 4.2.

160 BGer, Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015, E. 4.4.

161 BGE 104 II 23, E. 2a; 115 II 237, E. 2c; BGer, Urteil 4C.237/2001 vom 8. Oktober 2001, E. 2b; Jedelhauser, 199.

162 BGE 67 II 119 E. 2; Huguenin, Rn 2046.

163 BGE 110 II 136, E. 1.

V. Tierhalteverbot

1. Obhut

Das Tierschutzgesetz selbst enthält keine spezifische Umschreibung, wer als Tierhalter zu gelten hat, unterscheidet jedoch zwischen Tierhalter und Betreuer (vgl. Art. 6 Abs. 1 TSchG).¹⁶⁰ Tierhalter im Sinne von Art. 56 Abs. 1 OR ist diejenige Person, welche die tatsächliche Gewalt über das Tier ausübt bzw. über das Tier verfügen kann.¹⁶¹ Er kann bestimmen, wo sich das Tier aufhält sowie wo wie und von wem und wozu es gehalten werden soll. Als weiteres Kriterium, insbesondere für die Abgrenzung des Tierhalters von der Hilfsperson, ist zu berücksichtigen, wer ein dauerhaftes, wirtschaftliches und affektives Interesse an der Haltung des Tieres besitzt.¹⁶² Das zeitweilige Beaufsichtigen des Tieres durch eine Hilfsperson ändert nichts daran, wer als Tierhalterin zu gelten hat.¹⁶³ Nicht entscheidend für den Begriff des Tierhalters ist, wer das Eigentum am Tier besitzt, sondern vielmehr, wer den Nutzen vom Tier hat und für seinen Unterhalt aufkommen muss. Wer beispielsweise ein Pferd über längere Zeit gemietet hat,

gilt als dessen Halter.¹⁶⁴ Eine Mehrzahl von Haltern ist denkbar, wenn sämtliche Personen die Herrschaft über das Tier ausüben und alle ein dauerhaftes Interesse daran haben.¹⁶⁵ Demgegenüber gilt als Betreuer, wer in einem tatsächlichen Sinn die Aufgabe übernommen hat für das Tier zu sorgen oder es zu beaufsichtigen (Beispielsweise ein Finder, Verwahrer, Angestellte oder Familienangehörige des Halters). Der Begriff des Betreuers bildet einen Auffangtatbestand für alle Fälle, in welchen eine Person zwar nicht Halter ist, aber dennoch eine solche tatsächliche Einwirkungsmöglichkeit auf das Tier hat, so dass ihr zwangsläufig die Funktion für die angemessene Sorge des Tieres gem. Art. 6 Abs. 1 TSchG zukommt.¹⁶⁶

Mit Blick auf den Zweck der Tierschutzgesetzgebung, nämlich den Schutz der Würde und des Wohlergehens des Tieres (Art. 1 TSchG), ist jedoch letztlich nicht entscheidend, wer sachenrechtlich als Eigentümer zu betrachten ist, da das Gesetz sowohl an die Eigenschaft als Halter als auch als Betreuer Pflichten in Bezug auf die Tierhaltung knüpft (vgl. Art. 6 Abs. 1 TSchG). Der Kreis derjenigen, welche für das Wohlergehen eines Tieres zu sorgen haben, ist somit weit zu fassen und erfasst neben dem Halter auch den Betreuer, dessen Beziehung zu einem Tier auch nur kurzfristiger Natur, in fremdem Interesse oder weisungsgebunden sein kann.¹⁶⁷ Das Halten von Tieren ist somit als ein umfassendes Obhutsverhältnis zu verstehen, welches über eine blosser Verfügungsgewalt hinausgeht.¹⁶⁸

164 Schwenzer, Rn 53.06.

165 BGer, Urteil 4C.237/2001 vom 8. Oktober 2001, E. 2b; Vgl. Entscheid R-15-2008 des Gesundheitsdepartements St. Gallen vom 28. Januar 2016, E. 3.1: Familienbetrieb, bei welchem zwei Beschuldigte die massgebende Verantwortung tragen, obwohl nur einer der Beiden offizieller Halter der Tiere ist.

166 BGer, Urteil 6B_660/2010 vom 8. Februar 2011, E. 1.2.2.

167 BGer, Urteil 6B_660/2010 vom 8. Februar 2011, E. 1.2.2.; KGer Luzern, Urteil 7H 15 139 vom 17. November 2015, E. 3.4.

168 Jedelhauser, 200.

169 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 55.

170 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 55.

171 Jedelhauser, 202.

172 BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012, E. 3.1; Jedelhauser, 143 ff.

173 Jedelhauser, 198; Lorz, § 16a N 22; Lorz/Metzger, § 16a N 20.

2. Sanktionen

Es handelt sich bei den nachfolgenden Sanktionen um administrative Verwaltungs-massnahmen. Mit ihnen wird die Wahrung oder die Wiederherstellung des Tierwohls resp. das Vermeiden einer zukünftigen tierschutzwidrigen Situation angestrebt.¹⁶⁹

a. Halteverbot

Durch diese Sanktion wird dem Betroffenen das Halten von Tieren verboten. Der fehlbaren Person wird dabei untersagt, Tiere zu halten oder solche in seine Obhut zu nehmen (Beispielsweise das Betreuen von anderen Tieren in der eigenen Wohnung).¹⁷⁰ Das Halteverbot wird dem Tierhalter durch eine Verfügung mitgeteilt.¹⁷¹ Das Verbot der Haltung von Tieren als solches hat die Wahrung oder die Wiederherstellung des Tierwohls zum Ziel. Im Gegensatz zur Bestrafung kommt es hier nicht auf ein Verschulden der oder des Pflichtwidrigen an, sondern lediglich auf das Bestehen eines rechtswidrigen Zustands. Es handelt sich um eine restitutorische Massnahme, welche auf den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen ausgerichtet ist. Einem Halteverbot gehen in aller Regel grobe und für die Tiere leidvolle Verstösse gegen das Tierschutzrecht voraus.¹⁷² Ein Halteverbot kommt in Betracht, wenn aus mangelnder charakterlicher Eignung oder wegen Unzuverlässigkeit der Tierhalterin die Gefahr besteht, dass die gehaltenen Tiere erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden erfahren.¹⁷³ Auch schon die blosser Gefahr von Schmerzen, Leiden oder Schäden an Tieren kann bei zahlreichen oder schweren tierschutzrechtlichen Verstössen ausreichend sein, um ein Halteverbot auszusprechen. Dies insbesondere, wenn die zuständige Behörde in der Vergangenheit durch das Aus-

sprechen von spezifischen Anordnungen solche zwar präventiv verhindern konnte, diese Massnahmen jedoch gleichwohl zu keiner nachhaltigen Verbesserung der Tierhaltung geführt haben.¹⁷⁴ Neben dem umfassenden Halteverbot besteht auch die Möglichkeit, ein Teilhalteverbot auszusprechen. Beispielsweise kann die Haltung auf eine maximal zulässige Anzahl Tiere oder eine bestimmte Art von Tieren reduziert resp. beschränkt werden.¹⁷⁵

KASUISTIK

- *Auf einer Schlittenhunde-Farm wurden 50 Husky-Hunde mehrheitlich durch eine einzige Person alleine gehalten. Das Verwaltungsgericht Bern war der Ansicht, dass dies zu viele Hunde für eine Betreuung durch einen einzigen Tierhalter sei. Neben dem fehlenden Auslauf wurden auch die hygienischen Zustände kritisiert. Es wurde ein Teilhalteverbot sowie ein Zuchtverbot erlassen und damit der Tierbestand auf maximal 19 Hunde reduziert.¹⁷⁶*
- *Das Veterinäramt verfügte ein unbefristetes Tierhalteverbot gegenüber zwei Tierhalterinnen, mit der Ausnahme von vier Katzen. Begründet wurde das Tierhalteverbot damit, dass die Tierhalterinnen offensichtlich mit der Haltung von Tieren, insbesondere Hunden, überfordert seien. Dies zeigte sich auch daran, dass trotz mehrmaligem Aussprechen von Massnahmen eine tierschutzgesetzkonforme Tierhaltung nicht möglich war (Beispielsweise wurden die Tiere, obwohl angeordnet, nicht korrekt sterilisiert). Trotz mehrfachen Kontrollen wurden immer wieder bedenkliche Zustände bei den Tierhalterinnen vorgefunden, obwohl einige der verfügten Massnahmen umgesetzt wurden (Gartenzaun, leichte Reduzierung des Tierbestands, Sachkundenachweis). Das Kantonsgericht Luzern erachtete im vorliegenden Fall das verfügte unbefristete Tierhalteverbot jedoch in zeitlicher Hinsicht als unverhältnismässig und als zu weitgehende Massnahme. Obwohl die vorgefundenen Zustände gesetzeswidrig waren, habe die Vorinstanz die von den Tierhalterinnen unternommenen Vorkehrungen für eine artgerechtere Tierhaltung zu wenig berücksichtigt.¹⁷⁷*
- *Das Veterinäramt verfügte gegen eine Tierhalterin, welche seit 15 Jahren drogenabhängig ist und sich in einem Methadonprogramm befindet, ein Tierhalteverbot für ihre Hündin. Dieses erschien als notwendig, nach dem die Hündin mehrfach an verschiedenen Orten für mehrere Stunden unbeaufsichtigt angebunden und vergessen worden sei (Beispielsweise wurde die Hündin früh morgens bei Temperaturen unter null Grad auf einen asphaltierten Gehsteig festgebunden und anschliessend vergessen, bis eine Angestellte eines nahen Geschäfts die Hündin losbinden und in die Wärme bringen konnte). Daneben war der Gesundheitszustand und die Bewegung der Hündin gemäss Polizeirapport ungenügend (mager, knochig). Die genannten Vorfälle zeigten, dass die Tierhalterin nicht in der Lage war, sich jederzeit um ihre Hündin zu kümmern, insbesondere nicht wenn sie sich zum Methadonprogramm begab. Die Unfähigkeit zur*

174 Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 47; VGH Mannheim Beschl. V. 25.4.2002, 1S 1900/00.

175 VerwG SZ, Urteil III 2014 vom 4. März 2015, E. 7.1.

176 VerwG BE, Urteil Nr. 100.2016.69U vom 22. März 2017.

177 KGer Luzern, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017.

*Tierhaltung gem. Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG sei damit gegeben und ein Tierhalteverbot insofern geeignet und erforderlich, um das öffentliche Interesse am Wohlergehen des Tieres zu schützen.*¹⁷⁸

b. *Zuchtverbot*

Unter Züchten ist das gezielte Verpaaren von Tieren im Hinblick auf ein Zuchtziel, das Vermehren ohne Zuchtziel sowie das Erzeugen von Tieren mittels künstlicher Reproduktionsmethoden zu verstehen (Art. 2 Abs. 3 lit. i TSchV). Das Tierschutzgesetz besagt, dass durch die Zucht bei den Elterntieren und bei Nachkommen keine durch das Zuchtziel bedingten oder damit verbundene Schmerzen, Leiden, Schäden oder Verhaltensstörungen verursacht werden dürfen (Art. 10 TSchV). Das Züchten ist gemäss Art. 25 Abs. 1 TSchV darauf auszurichten, gesunde Tiere zu erhalten, welche frei von Eigenschaften und Merkmalen sind, mit denen ihre Würde missachtet wird. Durch zumutbare Massnahmen muss gemäss Tierschutzgesetz verhindert werden, dass sich Tiere übermässig vermehren (Art. 25 Abs. 4 TSchV). Manche Heimtierarten können sich in einem Ausmass vermehren, dass die betroffenen Tierhalter nicht mehr in der Lage sind, sie ihrer Bedürfnisse entsprechend zu halten, zu füttern oder pflegen zu können.¹⁷⁹

Das Züchten von Tieren, bei denen damit gerechnet werden muss, dass Körperteile oder Organe für den arttypischen Gebrauch fehlen oder umgestaltet sind und dem Tier dadurch Schmerzen, Leiden oder Schäden entstehen, ist somit verboten. Auch das Züchten von Tieren, welche atypische Verhaltensweisen aufweisen und damit das Zusammenleben mit Artgenossen erheblich erschweren oder verunmöglichen ist untersagt. Vermehren sich die Tiere dermassen, dass eine tierschutzgerechte Haltung nicht mehr möglich ist, muss die zuständige Behörde einschreiten.

KASUISTIK

- *Einer Tierhalterin wurde vom Veterinäramt verfügt, ihre weiblichen Hunde zu sterilisieren und dadurch die Einstellung der Zucht sicherzustellen (Zuchtverbot). Dass die Tierhalterin darauffolgend den Rüden stattdessen Windeln anzog, um eine unerwünschte Fortpflanzung zu vermeiden, stellte entgegen ihrer Auffassung keine angemessene Alternative dar.*¹⁸⁰
- *Eine Tierhalterin hielt auf ihrem Grundstück unter anderem Wellensittiche, Wachteln, Hühner und Kaninchen. Nach einer angemeldeten Kontrolle wurden verschiedene Verstösse gegen das Tierschutzgesetz festgestellt. Im Sinne des rechtlichen Gehörs äusserte sich die Tierhalterin diesbezüglich dahingehend, dass gerade bauliche Neuerungen am Laufen seien und es nur zu den Tierschutzmeldungen gekommen sei, weil sie zu dieser Zeit gerade hospitalisiert gewesen sei. Ein von der Veterinärbehörde verfügtes*

178 Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Entscheid R-15-2001 vom 26. November 2015.

179 BLV, Fachinformation Tierschutz, Massnahmen gegen das übermässige Vermehren von Heimtieren, 1.

180 KGer LU, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017.

Zucht- und Verkaufsverbot stellte sich als unverhältnismässig heraus, da der Tierhalterin das Verbot zuerst hätte angedroht werden müssen. Es wurde der Tierhalterin keine angemessene Frist zur Umsetzung der baulichen Änderungen gewährt. Auch hätte als mildere Massnahme der Tierhalterin eine Frist angesetzt werden müssen, die entsprechenden Bewilligungen für die Zucht einzuholen oder auf die gewerbmässige Zucht zu verzichten.¹⁸¹

c. *Handelsverbot*

Beim Handel mit Tieren fehlen häufig die Fachkenntnisse über die artgerechte Haltung und Fütterung der Tiere.¹⁸² Handel wird in einem umfassenden Sinn verstanden. Nicht nur der Kauf von Lebewesen sondern auch Austauschgeschäfte mit Tieren werden unter Art. 23 TSchG erfasst.¹⁸³ Da für den Handel mit Tieren besondere Kenntnisse notwendig sind, werden verschiedene Handlungen wie der Transport, die Aufzucht, die Einfuhr etc. einer Bewilligungspflicht unterworfen.¹⁸⁴

d. *Verbot der berufsmässigen Beschäftigung*

Die berufsmässige Beschäftigung mit Tieren umfasst alle Kontakte zu Tieren für den ganzen oder teilweisen Erwerb des Lebensunterhalts.¹⁸⁵ Es gibt zahlreiche Möglichkeiten sich berufsmässig mit Tieren zu beschäftigen. Genannt werden können beispielsweise Nutztierhalter, Tierpfleger und Tierbetreuer, Tierärzte, Leiter von Tierversuchsbetrieben, Schlachthofangestellte, Berufsjäger, Berufsfischer, Förster, Leiter von Tierheimen oder Hundetrainer.¹⁸⁶ Ein Verbot der berufsmässigen Beschäftigung mit Tieren für obgenannte Berufe, insbesondere in der Nutztierhaltung, kann einer Betriebsschliessung gleichkommen und dementsprechend eine mögliche, jedoch auch gerechtfertigte und verhältnismässige Verletzung der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 Abs. 1 BV) darstellen.¹⁸⁷

e. *Zeitlicher Rahmen der Sanktionen*

Die oben aufgezeigten Sanktionen können als zeitlich bestimmte oder unbestimmte Verbote ausgesprochen werden, Tiere zu halten, Tiere zu züchten, mit Tieren zu handeln oder sich berufsmässig mit Tieren zu beschäftigen (Art. 23 Abs. 1 TSchG). Aufgrund des allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit sind auch Teilhalteverbote zulässig.¹⁸⁸ Die Dauer eines Tierhalteverbots ist jedenfalls immer nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu bemessen, da ein solches einer Person die Existenzgrundlage entziehen kann.¹⁸⁹

aa. *Unbefristet*

Die zuständige Behörde kann einer Tierhalterin als schwerwiegendste Sanktion ein allgemeines, unbefristetes Halte-, Zucht-, Handelsverbot oder Verbot der berufsmässigen Beschäftigung mit Tieren aussprechen.¹⁹⁰ In einem solchen Fall wird dem Tierhalter die Haltung, Zucht, Handel oder die berufsmässige Beschäftigung mit sämtlichen Tieren auf unbestimmte Dauer verboten. Angebracht ist ein solches insbesondere, wenn

181 Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2016-4194 vom 30. Mai 2017.

182 Bot. BBl 1977 1075, 1089.

183 Goetschel, Art. 8 N 2; Jedelhauser 203.

184 Jedelhauser, 203.

185 Jedelhauser, 204.

186 Goetschel, Art. 24 N 5; Hackbarth/Lückert, 160; Rebsamen-Albisser, 271.

187 BGer, Urteil 2C_635/2011 vom 11. März 2012, E. 3.4.

188 VerwG BE, Urteil Nr. 100.2016.69U vom 22. März 2017, E. 4.2.

189 Bichsel, 67.

190 Gehrig, 232.

die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass die Unfähigkeit der Tierhaltung durch eine Person offensichtlich ist.¹⁹¹ Da diese Massnahme für die betroffene Tierhalterin weitreichende Konsequenzen und Einschränkungen mit sich bringt, soll eine solche nur restriktiv und mit grosser Vorsicht durch die Behörden ausgesprochen werden.¹⁹² Der Schutz von zukünftig betroffenen Tieren kann in einem solchen Fall weder durch ein milderes Mittel gesichert werden, noch ist die Interessenabwägung zu Gunsten des unfähigen Tierhalters ausgefallen.¹⁹³ Ein allgemeines, unbefristetes und somit lebenslanges Verbot der Tierhaltung stellt keine Massregel der Bemessung mehr dar, sondern dient ausschliesslich als Sicherungsmassnahme dem Schutz der Tiere.¹⁹⁴ Ein unbefristetes umfassendes Tierhalteverbot wird in der Regel nur aufgrund von zahlreichen und schweren Tierquälereien und nach mehrmaliger Ermahnung zur Besserung der Tierhaltung erfolgen und ist als ultima ratio zu betrachten.¹⁹⁵

Da es sich beim unbefristeten Tierhalteverbot um eine Dauerverfügung handelt, kann diese bei der Änderung der tatsächlichen Verhältnisse angepasst werden. Es steht dem Betroffenen damit grundsätzlich frei, bei veränderten tatsächlichen Verhältnissen die Anpassung der Anordnung zu beantragen.¹⁹⁶ Wurde ein Tierhalteverbot ausgesprochen, liegt die Beweislast des Aufzeigens der Fähigkeit zur Tierhaltung bei der Person, die ein Verbot auferlegt bekommen hat. Sie muss glaubhaft machen, dass sich die Umstände geändert haben und sie dementsprechend wieder zur Tierhaltung befähigt ist. Eine erneute Erlaubnis zur Tierhaltung kann sodann mit Auflagen verbunden werden (Beispielsweise die Teilnahme an Kursen).¹⁹⁷ Die Anforderungen, welche an eine Wiedergestattung der Tierhaltung zu stellen sind, hängen von den konkreten Umständen ab, welche zu dem Verbot geführt haben. Beim Tierhalter muss jedenfalls ein innerer, individueller Lernvorgang stattgefunden haben, welcher nachhaltig ist. Es muss eine hinreichende Gewissheit bestehen, dass der Tierhalter sich nicht wieder tierschutzwidrig verhält. Verbleiben irgendwelche Zweifel an einer eventuellen zukünftigen beanstandungsfreien Tierhaltung, muss die Wiedergestattung der Tierhaltung strikte abgelehnt werden.¹⁹⁸

KASUISTIK

- *Einem Landwirt, welcher Kühe, Rinder und Kälber auf seinem Hof hielt, wurde von der zuständigen Behörde ein vollständiges, zeitlich uneingeschränktes Tierhalteverbot ausgesprochen. In den Jahren 1998 bis 2012 wurden anlässlich Kontrollen durchwegs schwere Mängel festgestellt. Unterbringung, Auslauf sowie Fütterung waren ungenügend. Die Tiere wurden bis zum Mittag nicht versorgt und der Winterauslauf wurde seit Dezember 2006 nicht mehr gewährt. Die Stallungen waren zu dunkel und die Kälber waren angebunden und hatten keinen Zugang zu Wasser. Kranke Tiere wurden nicht versorgt und Rinder und Kühe wurden, trotz erfolgter Mahnung, an Ketten gehalten, so dass diese nicht aufrecht stehen konnten. Die hygienischen Zustände im Stall waren bedenklich. Einem Tier war sogar ein Halsband eingewachsen. Weder ein Spitalaufent-*

191 BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012, E. 3.4.2; Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 56; Jedelhauser, 200.

192 Vgl. BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012; BGer, Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015.

193 KGer LU, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017, E. 4.1.

194 Rebsamen-Albisser, 271; Ort/Reckewell, in: Kluge, § 20 N 18.

195 KGer LU, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017, E. 4.3.3.

196 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 1230; KGer LU, LGVE 1993 III Nr. 14; KGer LU, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017, E. 4.3.3.

197 KGer Luzern, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017, E. 5.3.

198 Hirt/Maisack/Moritz, § 16a N 55.

halt des Landwirts noch ein Arztzeugnis, welches die gute körperliche Verfassung des Landwirtes unterstrich, konnte eine Verletzung der Tierschutzgesetzgebung rechtfertigen. Im vorliegenden Fall hatte die zuständige Behörde ausserordentlich lang zugewartet, bis sie ein Tierhalteverbot ausgesprochen hat. Trotz dokumentierter regelmässigen und schweren Verstössen dauerte es 13 Jahre bis das Tierhalteverbot gegen den Landwirt verfügt wurde. Aufgrund dessen war das Bundesgericht der Auffassung, dass weder eine Verwarnung noch sonstige mildere Mittel geeignet gewesen seien, das Wohl der Tiere zu schützen. Ein unbefristetes Tierhalteverbot wurde als erforderlich angesehen, um die stetigen Verstösse gegen die Tierschutzbestimmungen zu beenden.¹⁹⁹

- *Das Bundesgericht bestätigte ein unbefristetes Tierhalteverbot gegen einen Landwirt, welcher eine grosse Anzahl an Tieren auf seinem Hof hielt (100 Rinder, 22 Ziegen, 18 Schafe etc.). Der Landwirt wurde in den Jahren 2002 bis 2013 wegen verschiedener tierschutzrechtlicher Vergehen strafrechtlich verurteilt. Im Jahr 2010 wurde neben anderen Massnahmen bereits ein auf 5 Jahre befristetes Verbot ausgesprochen, Schafe zu halten. Gleichzeitig wurde ihm ein unbefristetes Tierhalteverbot angedroht. Das Veterinäramt verfügte im Jahr 2012 ein zeitlich unbeschränktes Tierhalteverbot für Nutztiere, mit Ausnahme der Pferdehaltung, welche unter Auflagen und Bedingungen gestattet blieb. Mit Eingabe im Oktober 2014 beantragte der Landwirt beim Bundesgericht, von einem Tierhalteverbot sowie der Fremdplatzierung der Tiere sei abzusehen. Das Bundesgericht schützte jedoch den Entscheid der Vorinstanz, indem es feststellte, dass insgesamt zahlreiche und erhebliche Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung vorlagen, welche das Wohlbefinden der betroffenen Tiere in erheblichem Masse beeinträchtigt hatten. Insgesamt wurde eine Uneinsichtigkeit des Landwirtes festgestellt, verbunden mit dem fehlenden Willen zur tatsächlichen und längerfristigen Verbesserung der Zustände auf seinem Betrieb. Dass er nicht fähig oder willens sei, seine Tiere korrekt zu behandeln, sei seit mehr als 10 Jahren dokumentiert. Weitere Verwarnungen seien kein geeignetes Mittel mehr, und ein unbefristetes Tierhalteverbot wurde als erforderlich angesehen.²⁰⁰*

199 BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012.

200 BGer, Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015.

201 Jedelhauser, 201.

202 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 56; Rebsamen-Albisser, 271.

203 KGer LU, Urteil 7H 16 178 vom 18. April 2017, E. 4.3.3; VerwG AG, Urteil WBE.2015.310 vom 28. April 2016, E. 3.3.

204 Goetschel, Art. 24 N 6.

bb. Befristet

Ein befristetes Halte-, Zucht-, Handelsverbot oder Verbot der berufsmässigen Beschäftigung mit Tieren hat den Zweck, dem Betroffenen diese Handlungen nur auf eine gewisse Zeit zu verbieten. Zu denken ist beispielsweise an Fälle, bei welchen nur vorübergehende Zustände herrschen, welche eine Tierhaltung verunmöglichen.²⁰¹

Eine Befristung des Tierhalteverbots findet auch dann statt, wenn Aussicht besteht, dass sich der Betroffene bessern wird und seine Tiere nach Ablauf der Frist gesetzeskonform behandeln wird.²⁰² Aufgrund der Verhältnismässigkeit hat eine Befristung insbesondere immer dann stattzufinden, wenn ein unbefristetes Tierhalteverbot nicht erforderlich erscheint.²⁰³ Abgesehen von schwerwiegenden und dringenden Fällen sollte die Massnahme zuerst angedroht werden. Tritt keine Besserung ein, sollte von der Möglichkeit eines angemessenen befristeten Tierhalteverbots Gebrauch gemacht werden.²⁰⁴

f. *Zuwiderhandlung*

aa. *Wiederholte oder schwere Zuwiderhandlung*

Es handelt sich beim Begriff der schweren Zuwiderhandlung um einen unbestimmten Gesetzesbegriff. Dieser ist der Auslegung zugänglich und lässt im Einzelfall einen Beurteilungs- und Ermessensspielraum offen. Zur Beurteilung der Schwere ist massgebend, gegen welche Bestimmung des Tierschutzgesetzes verstossen wurde und in welchem Ausmass dadurch das Wohlbefinden der Tiere beeinträchtigt worden ist. Weiter ist zu prüfen, ob die Tierhalterin vorsätzlich oder fahrlässig gehandelt hat und wie ihr Verschulden zu würdigen ist.²⁰⁵ Eine zweifache Verurteilung wegen Tierquälerei erfüllt den Tatbestand der «schweren Zuwiderhandlung». Handlungen, die unter den Tatbestand der Tierquälerei (Art. 26 TSchG) fallen, kommt ein höherer Unrechtsgehalt zu als den übrigen Widerhandlungen im Sinne von Art. 27 f. TSchG. Sie können daher für sich alleine schon Anlass zu einem Tierhalteverbot geben.²⁰⁶ Jedoch können auch die übrigen Widerhandlungen im Sinne von Art. 27 f. TSchG durchaus eine schwere Zuwiderhandlung darstellen und damit eine Grundlage für ein Tierhalteverbot bilden.²⁰⁷ Ob ein in der gleichen Sache ergangenes strafrechtliches Urteil ergangen ist, ist zwar weitgehend massgebend, eine zwingende Bindung an das Strafurteil besteht für Verwaltungsbehörden allerdings nicht. Dies weil es sich beim Begriff der schweren Zuwiderhandlung um einen spezifischen Begriff der verwaltungsrechtlichen Sanktionsregelung handelt.²⁰⁸ Tierhalteverbote können dementsprechend ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit des betreffenden Tierhalters ausgesprochen werden.²⁰⁹ Von einer wiederholten Zuwiderhandlung im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG wird nicht bloss gesprochen, wenn wiederholt gegen dieselbe Vorschrift verstossen wurde, sondern auch wenn die Tierhalterin wiederholt bestraft wurde wegen Verstosses gegen unterschiedliche Bestimmungen.²¹⁰

bb. *Andere Gründe*

Massgeblich für das Aussprechen eines Tierhalteverbots ist neben der durch ein Strafurteil erhärteten Unfähigkeit, Tiere gesetzeskonform zu halten, mit ihnen zu handeln oder umzugehen, die objektive Unfähigkeit, Tiere zu halten. Diese Unfähigkeit kann verschiedene in der Person des Tierhalters begründete Ursachen haben.²¹¹ Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung liegt Unfähigkeit vor, wenn die betreffende Person nicht in der Lage ist, die grundsätzlichen Verhaltensgebote und Verbote des Tierschutzgesetzes zu befolgen.²¹² Tiere sind namentlich so zu behandeln, dass ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen wird (Art. 4 Abs. 1 lit. a TSchG).²¹³ Der Gesetzgeber hat die Unfähigkeit, Tiere zu halten, vorbehaltlos als Tatbestandsalternative zur Bestrafung wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlungen gegen das Tierschutzgesetz eingesetzt. Dadurch wird deutlich, dass die mit der Variante von Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG erfassten Gefahren oder Folgen für das Wohlergehen der Tiere gleich gewichtig sind bzw. nicht minder schwer wiegen als diejenigen, welche Straffolgen zeitigen.²¹⁴ Unfähigkeit wird weiter angenommen, wenn sich ein Tierhalter über ein bereits aktuelles Tierhalteverbot hinwegsetzt, in dem er verendete Tiere durch neue Tiere ersetzt.²¹⁵

205 VerwG ZH, Urteil VB.2001.00302 vom 19. August 2004, E. 3.2 ff.

206 VerwG SZ, Urteil III 2014 181 vom 4. März 2015, E. 7.2.3.

207 Goetschel, Art. 24 N 7.

208 VerwG ZH, Urteil VB.2001.00302 vom 19. August 2004, E. 3.2.

209 Rebsamen-Albisser, 269.

210 OGer Appenzell Ausserrhoden, Urteil O4V 12 36 vom 11. Dezember 2013, E. 2.1.

211 KGer LU, Urteil 7H 16 176 vom 18. April 2017, E. 3.2.

212 BGer, Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015, E. 2.1; BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012, E. 3.1.

213 BGer, Urteil 2C_79/2007 vom 12. Oktober 2007; BGer, Urteil 2A.1999 vom 3. Juni 1999, E. 3b; BGer, Urteil 2A.618/2002 vom 12. Juni 2012, E. 3.1.

214 KGer LU, Urteil 7H 16 176 vom 18. April 2017, E. 3.2.

215 KGer LU, Urteil 7H 15 139 vom 17. November 2015, E. 3.3.3.

Die Generalklausel der «anderen Gründe» lässt – im Gegensatz zum oben Geschriebenen – auch weniger schwere psychische Krankheiten für das Aussprechen eines Tierhalteverbots genügen. Genannt werden kann beispielsweise die Zoophilie, übermässige Gefühlskälte und offensichtliche Verantwortungslosigkeit gegenüber Tieren. Auch falsch verstandene, übertriebene und verweichlichende Tierliebe sowie das «Animal Hoarding» kann zu einem Tierhalteverbot führen.²¹⁶ Fehlende Sozialisierung der Tiere sowie fehlendes Wissen bei der Tierhaltung und Tierzucht (fehlender Sachkundenachweis bei Hundezucht, fehlende Auslaufhaltung, unvollständige Auswahlkriterien für Weiterzucht, keine geführte Bestandsliste etc.) kann zu einem Tierhalte- bzw. Zuchtverbot führen.²¹⁷

KASUISTIK

- *Keine Rechtfertigung einer Bäuerin, welche sich darauf beruft, sie trage keine Schuld, es herrschten objektiv schwierige Umstände in der Bewirtschaftung ihres Hofes. Weder finanzielle Mittel noch eine grosse Arbeitslast als Alleinbewirtschafterin sind Rechtfertigungsgründe. Einzig das Bestehen eines rechtswidrigen Zustands, welcher mit einem Tierhalteverbot beseitigt werden soll, ist massgebend.*²¹⁸
 - *Unfähig im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG erscheint ein Tierhalter, welcher seit geraumer Zeit nicht in der Lage ist, art- bzw. zumindest tierschutzrechtskonforme Tierhalteverhältnisse zu gewährleisten. Auch der Umstand, dass sich dieser bereits mehrfach über ein aktuelles Tierhalteverbot hinwegsetzte, indem er verendete Fische durch neue Fische ersetzte, untermauert seine Unfähigkeit, tierschutzrechtliche Gebote und Verbote zu beachten.*²¹⁹
-

3. Schweizweite Gültigkeit

Ein Tierhalteverbot gilt nicht nur in jenem Kanton, in welchem es ausgesprochen wurde, sondern in der ganzen Schweiz. Dadurch soll die Problematik behoben werden, dass durch den Umzug der Tierhalterin in einem anderen Kanton die Möglichkeit bestand, sich dem Tierhalteverbot zu entziehen.²²⁰

4. Verzeichnis der ausgesprochenen Verbote

Das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen hat die gesetzlich zugewiesene Aufgabe, ein Verzeichnis der ausgesprochenen Tierhalteverbote zu führen. Die kantonalen Fachstellen können zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben Einsicht in dieses Verzeichnis nehmen. Die zuständigen kantonalen Behörden haben dafür zu sorgen, dass die ausgesprochenen Tierhalteverbote gem. Art. 23 Abs. 3 TSchG in das ASAN-System eingetragen werden (Art. 212a Abs. 2 TSchV).²²¹

216 Flückiger, S. 308; Goetschel, Art. 24 N 11.

217 KGer LU, Urteil 7H 15 164 vom 14. Dezember 2015, E. 4.1.

218 KGer LU, Urteil 7H 16 245 vom 15. Februar 2017.

219 KGer LU, Urteil 7H 15 139 vom 17. November 2015.

220 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 56.

221 Auditprogramm Tierschutzvollzug, 34.

5. Völkerrechtliche Verträge

Dem Bundesrat wird die Kompetenz erteilt, völkerrechtliche Verträge über den Austausch von Informationen über Tierhalteverbote abzuschliessen. Dabei geht es primär darum, den Informationsaustausch mit dem Fürstentum Liechtenstein zu ermöglichen. Gestützt auf den Vertrag zwischen der Schweiz und Liechtenstein über den Anschluss des Fürstentums Liechtenstein an das schweizerische Zollgebiet vom 29. März 1923²²² besteht im Veterinärbereich eine enge Zusammenarbeit.²²³

B. GRUNDRECHTE

I. Vorbemerkungen

Ein Blick in die Tierschutz-Entscheide im Verwaltungsrecht macht eines deutlich: immer wieder versuchen Tierhaltende und besonders deren Rechtsvertreter einen Akt der Kantonsveterinäre als «grundrechtsverletzend» zu bezeichnen. Dabei gilt es, sich dadurch nicht einschüchtern zu lassen und das richtig verstandene Wohl des Tieres nicht aus den Augen zu verlieren.

Hier wird kurz dargelegt, dass Tierschutzverfügungen tatsächlich häufig die Grundrechte der Tierhaltenden berühren oder gar verletzen. Der springende Punkt ist jedoch, ob der Grundrechtseingriff «gerechtfertigt» ist. Ein Grundrechtseingriff ist gerechtfertigt, wenn er folgende drei Anforderungen erfüllt, nämlich die gesetzliche Grundlage, die Verhältnismässigkeit und er im öffentlichen Interesse liegt. Wenn die drei Bedingungen erfüllt sind, so ist der Grundrechtseingriff nicht bloss erlaubt, sondern zur Durchsetzung des Tierschutzes häufig geradezu nötig und zwingend. Kurzum: keine Angst vor «Grundrechtseinschränkungen».

Hier wird kurz auf die Arten des staatlichen Handelns eingegangen. Danach werden die einzelnen immer wieder ins Feld geführten und in den Rechtsschriften und Einvernahmen wiederkehrenden einzelnen Grundrechte beleuchtet. Zum Schluss dieses Kapitels wird im Einzelnen auf die drei Anforderungen eingegangen, nach welchen die Grundrechte der Tierhaltenden rechtmässig eingeschränkt werden dürfen – und zum Wohl des Tieres auch eingeschränkt werden sollen. Schliesslich ist Tierschutz Rechtspflicht und Verfassungsauftrag. Verschiedene Gerichtsurteile machen deutlich klar: niemand hat einen Rechtsanspruch darauf Tiere in einer Weise zu halten und zu behandeln, welche den Vorgaben des Tierschutzrechts widersprechen.

222 SR 0.631.112.514.

223 Bot. BBl 2011 7055, 7065.

224 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 9 f.; Epiney, in: BSK BV, Art. 36 N 17: Als weitere Beispiele für direkte Einwirkung auf ein Grundrecht können die Entnahme einer Blutprobe, geheime Überwachungsmassnahmen oder die Zwangsmedikation genannt werden.

Staatliche Handlungen werden unterschieden in Verfügungen mit rechtlichen Wirkungen und in Realakte. Realakte umschreiben tatsächliches, faktisches Handeln. Darunter fallen etwa Tierschutzkontrollen und faktische Beschlagnahmungen. Mit Verfügungen sind – kurz gesagt – Schriftstücke der Kantonstierärzte gemeint, mit welchen den Tierhaltenden gewisse Handlungen oder Unterlassungen vorgeschrieben werden. Es handelt sich dabei um eine staatliche Massnahme, welche unmittelbar in den sachlichen Geltungsbereich (Schutzbereich) eines Grundrechts eingreift (unmittelbare Beeinträchtigung eines Grundrechts).²²⁴

Wenn etwa die vorläufige Beschlagnahmung eines Tieres nach Art. 24 TSchG ausgesprochen wird, so geht der Besitz am Tier sofort an die Behörde über und die Eigentumsfreiheit der Tierhaltenden erstreckt sich durch die Wegnahme des Tieres eben nicht mehr auf dieses Geschöpf. Grundrechte können auch (sogenannt) «mittelbar» bzw. vorausschauend – im üblichen Sprachwortschatz würde man «indirekt» sagen – eingeschränkt werden. In solchen Fällen tritt die Grundrechtseinschränkung nicht direkt, sondern aufgrund des Eintretens weiterer Umstände oder des Verhaltens weiterer Personen ein.²²⁵ So können Kantonstierärzte gegenüber den Tierhaltenden durchaus nachteilige oder abschreckende Empfehlungen oder Warnungen aussprechen, etwa indem ein Tierhalteverbot oder ein behördliches Einschreiten im Wiederholungsfall angedroht wird.²²⁶

KASUISTIK

- *Androhung eines Hundehalteverbots und Beseitigung der Hunde, wenn sich der Tierhalter künftig nicht tierschutzkonform verhalten werde.*²²⁷
- *Vorhergehendes Androhen eines Zucht- und Verkaufsverbots durch die zuständige Behörde.*²²⁸
- *Einem Tierhalter wurde eine (weitere) Reduktion seines Tierbestandes angedroht, wenn sich erneut grössere Mängel in der Tierhaltung zeigen sollten.*²²⁹

225 Epiney, in: BSK-BV, Art. 36 N 18: Beispielsweise staatliche Warnungen.

226 Schweizer, in: St. Galler Kommentar, Vorbemerkungen zu Art. 7-36 N 10.

227 Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Entscheid R-15-2003 vom 11. Dezember 2015

228 Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2016-4194, E. 2.4.

229 VerwG Schwyz, Entscheid III 2014 181 vom 4. März 2015, E. 8.3.2.

230 Errass, in: SGK, Art. 80 N 13.

231 Schärmelin/Griffel, in: BSK BV, Art. 80 N 17 f.

232 Bot. BBl 1997 I 1, 256.

233 Errass, in: SGK, Art. 80 N 14.

234 Biaggini, in: ZGB Kommentar, Art. 80 N 6.

235 Bot. BBl 1972 II 1478, 1484.

II. Verfassungsrechtlicher Tierschutz

1. Grundsatzartikel Tierschutz

Für den Bereich des Tierschutzes erteilt Artikel 80 Abs. 1 BV dem Bund eine umfassende Rechtsetzungskompetenz mit nachträglich derogatorischer Wirkung.²³⁰ Abs. 1 derselben Bestimmung enthält den Auftrag, Vorschriften über den Schutz der Tiere zu erlassen. Damit ist nur der Schutz der Tiere vor menschlichen Verhalten gemeint, nicht jedoch der Schutz des Menschen vor Tieren wie beispielsweise potentiell gefährlichen Hunden. Dies fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone.²³¹ Der verfassungsrechtliche Tierschutzartikel zielt somit auf den Schutz des einzelnen Tieres vor ungerechtfertigten Verhaltensweisen des Menschen ab, durch die einem Tier Schmerzen, Leiden und körperliche Schäden zugefügt werden oder durch die es in Angstzustände versetzt wird.²³²

Der im Grundrechtsartikel zum Tierschutz genannte Begriff «Tier» wird nicht näher bestimmt. Nach heute geltender biozentrischer Auffassung ist von einem umfassenden Tierbegriff auszugehen. Es werden somit alle Tiere erfasst.²³³ Art. 80 Abs. 2 BV stellt eine nicht abschliessende Liste der zu regelnden Gegenstände im Rahmen der Tierschutzgesetzgebung auf, welche der Bund zu regeln hat.²³⁴ Dadurch, dass dieser Katalog nicht abschliessend ist, besteht die Möglichkeit im Bedarfsfall weitere Gebiete des Tierschutzes gesetzlich zu regeln.²³⁵

Diese Liste reicht von der Tierhaltung und Tierpflege (lit. a) über die Tierversuche und die Eingriffe am lebenden Tier (lit. b) bis zur Verwendung von Tieren (lit. c). Weiter regelt der Bund die Einfuhr von Tieren und tierischen Erzeugnissen (lit. d), den Tierhandel und die Tiertransporte (lit. e) sowie das Töten von Tieren (lit. f). Hier sei in Erinnerung gerufen, dass sich der vorliegende Tierleitfaden 1.1 auf die Darstellung einiger Aspekte des Vollzugs des Tierschutzrechts durch die Kantone konzentriert. Die zahlreichen anderen Bereiche des Tierschutzrechts und insbesondere des Tierschutzgesetzes werden in anderen Werken beleuchtet, namentlich in dem derzeit in Bearbeitung begriffenen «Kommentar zum Schweizer Tierschutzrecht», welcher voraussichtlich im Jahre 2019 erscheinen wird.

Für den Vollzug der Vorschriften sind die Kantone zuständig, soweit das Gesetz den Vollzug nicht dem Bund vorbehält (Art. 80 Abs. 3 BV). Für die Umsetzung der Vorschriften sind somit die Kantone zuständig, was bedeutet, dass Vollzugskompetenzen dem Bund nur durch Gesetz übertragen werden können.²³⁶

2. Die Würde der Kreatur

Mit der Würde der Kreatur wird durch die Verfassung den nichtmenschlichen Lebewesen einen Eigenwert im Sinne einer inhärenten Werthaftigkeit zugesprochen. Heute wird die Würdefähigkeit (Art. 120 Abs. 2 BV) den Tieren und Pflanzen, nicht jedoch anderen Organismen, zugesprochen. Alle Lebewesen, welchen ein solcher Eigenwert zukommt, dürfen, analog dem Grundsatz der Menschenwürde, nicht zum reinen Objekt fremden Handelns degradiert werden.²³⁷

Die Tierwürde lässt sich auf die Würde der Kreatur zurückführen, welche in Art. 120 Abs. 2 BV in Bezug auf die Gentechnologie im Ausserhumanbereich genannt wird. Gemäss der Lehre entspricht die Rückführung des Tierschutzes auf die Würde einer Verschiebung vom Pathozentrismus, wonach die Empfindungsfähigkeit massgeblich ist, zum Biozentrismus, wonach die Lebewesen um ihrer selbst willen rechtlich zu berücksichtigen sind.²³⁸ Dies zeigt sich auch in Art. 3 lit. a TSchG, welcher die Würde als Eigenwert des Tieres, der im Umgang mit ihm geachtet werden muss, definiert.

III. Die einzelnen Grundrechte

Unter einem Grundrecht versteht man alle fundamentalen Rechte des Menschen²³⁹, die unmittelbar durch die Verfassung des Bundes oder eines Kantons sowie durch das von der Schweiz rezipierte Völkerrecht gewährleistet werden und denen ein erhöhter Schutz zukommen muss.²⁴⁰

1. Eigentumsfreiheit (Art. 26 BV)

Die Freiheit an Eigentum spielt in der Schweiz eine besonders grosse Rolle. Die Bundesverfassung schützt in Art. 26 Abs. 1 BV die Eigentumsfreiheit ausdrücklich. In diesem Artikel steht, dass die Eigentumsfreiheit gewährleistet ist. Auch Tiere stehen demnach im Eigentum

236 Errass, in: SGK, Art. 80 N 37; Für weiteres kann auf das Kapitel 2: Vollzug und Tierschutzkontrollen verwiesen werden.

237 Waldmann, in: BSK BV, Art. 120 N 17.

238 VerwG ZH, Urteil VB.2016.00048 vom 5. April 2017, E. 5.2.3.1.

239 «Basic Rights», «Fundamental Rights», «Droits et libertés fondamentaux», «Diritti fondamentali».

240 Schweizer, in: SGK, Vorbemerkungen zu Art. 7 – 36 BV N 1.

ihrer Eigentümer.²⁴¹ Sie können im Rahmen der Rechtsordnung über Tiere verfügen, also unter anderem kaufen, verkaufen und verschenken.

Es stellt sich die Frage, ob das Eigentum in jedem Fall vorgeht und damit die Eigentümer mit ihren Tieren so umgehen können, wie es ihnen beliebt. Diese Frage ist zu verneinen. Schliesslich gilt die Eigentumsgarantie, wie andere Grundrechte auch, nicht absolut. Unter den Voraussetzungen von Art. 36 BV sind Einschränkungen der Eigentumsgarantie möglich.²⁴²

Einschränkungen von Grundrechten bedürfen immer einer gesetzlichen Grundlage, wobei schwerwiegende Eingriffe in einem Gesetz im formellen Sinne vorgesehen sein müssen. Die Einschränkung muss überdies im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Die Einschränkungen erfolgen durch staatliche Eingriffe, die normalerweise Hoheitsakte (Verfügungen) sind. Sie bezwecken ein durch die Eigentumsgarantie geschütztes Nutzungs- und Verfügungsrecht entweder zu entziehen oder einzuschränken.²⁴³ Eine Verfügung entweder über die definitive Beschlagnahmung eines Tieres oder eines Tierhalteverbots stellt einen solchen Hoheitsakt dar.

Wird behördlich eingeschritten und ein Tier definitiv beschlagnahmt oder ein Tierhalteverbot von der zuständigen Behörde ausgesprochen, findet somit immer ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit (Art. 26 Abs. 1 BV) des Tierhalters statt.²⁴⁴ Bei der vorsorglichen Beschlagnahmung eines Tieres findet zwar ein Eingriff in die Besitzverhältnisse statt, das Eigentumsverhältnis selbst wird jedoch noch nicht verändert, wie weiter hinten unter 2.C. zu den privatrechtlichen Implikationen ausgeführt wird.

Die gesetzliche Grundlage für einen Eingriff in die nach Art. 26 Abs. 1 BV geschützte Eigentumsgarantie findet sich im Tierschutzgesetz. Sowohl Art. 23 BV (Tierhalteverbot) als auch Art. 24 BV (Behördliches Einschreiten) stellen genügende gesetzliche Grundlagen für eine Einschränkung der Eigentumsgarantie dar.²⁴⁵ Das öffentliche Interesse an einer artgerechten Haltung der Tiere ergibt sich als Staatsaufgabe aus der Verfassung (Art. 80 Abs. 2 BV) sowie dem Zweckartikel des Tierschutzgesetzes (Art. 1 TSchG).²⁴⁶ Verhältnismässig ist eine Massnahme dann, wenn sie zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist und das verfolgte Ziel in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln steht. Ein Eingriff in die Eigentumsgarantie ist insbesondere dann erforderlich, wenn das angestrebte Ziel nicht durch weniger strenge Massnahmen erreicht werden kann.²⁴⁷ Ein behördliches Einschreiten oder ein Tierhalteverbot muss somit immer im öffentlichen Interesse liegen und damit die Würde und das Wohlergehen des Tieres schützen. Weiter muss ein behördliches Einschreiten oder ein Tierhalteverbot immer verhältnismässig sein, was insbesondere bedeutet, dass keine weniger weitreichenden Massnahmen zum Schutze der Würde und des Wohlergehens des Tieres ergriffen werden können. Das Bundesgericht statuiert ausdrücklich, dass ein Eingriff in die Eigentumsgarantie ein geeignetes, notwendiges und zumutbares Mittel zum Schutz der Tiere ist.²⁴⁸

241 Waldmann, in: Waldmann/Belser/Epiney, Art. 26 N 18.

242 Vallender/Hettich, in: SGK, Art. 26 N 39.

243 VerwG ZH, Urteil VB.2015.00152 vom 22. Oktober 2015, E. 5.3; VerwG ZH, Urteil VB.2015.00387 vom 22. Oktober 2015, E. 2.1 mit Hinweisen auf Art. 6 Abs. 1 EMRK; Waldmann, in: Waldmann/Belser/Epiney, Art. 26 N 49; Entscheid Nr. 2017-558 R-722-14 des Regierungsrats des Kantons Uri vom 3. Oktober 2017, E. 5.

244 VerwG ZH, Urteil VB.2015.00152 vom 22. Oktober 2015, E. 5.3.

245 VerwG ZH, Urteil VB.2015.00152 vom 22. Oktober 2015, E. 5.3.

246 BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012, E. 3.5.

247 VerwG BE, Urteil Nr. 100.2016,69U vom 22. März 2017, E. 6.1.

248 BGer, Urteil 2C_92/2015 vom 24. März 2015.

KASUISTIK

- *Ein Tierhalter hielt 40 Katzen, welche vernachlässigt und unter ungeeigneten Bedingungen gehalten worden waren. Die Eigentumsgarantie des Tierhalters wurde gemäss Bundesgericht durch den Entzug der aufschiebenden Wirkung betreffend Beschlagnahme und Katzenhalteverbot nicht verletzt. Insbesondere stellte das Bundesgericht das öffentliche Interesse am Schutz der Katzen über das private Interesse des Beschwerdeführers, die Katzen während des Beschwerdeverfahrens halten zu dürfen.²⁴⁹*
- *Bei einem Nutztierhalter wurden während Jahren Beanstandungen in der Tierhaltung festgestellt. Diese Beanstandungen bezogen sich auf bauliche Mängel, fehlende Einträge von Behandlungen mit buchführungspflichtigen Tierarzneimitteln, Enthornung ohne Schmerzausschaltung, fehlendes Trinkwasser für Kälber mit massiver Austrocknung der Tiere, ungenügende Einstreu und verschmutzte Tiere, fehlende oder mangelhafte Kennzeichnung oder Meldung der Tiere, Tötung einer Kuh ohne Betäubung etc. Die Vorinstanz verfügte daraufhin ein auf unbestimmte Zeit gültiges Tierhalteverbot für alle Nutztiere. Das Bundesgericht schützte diesen Entscheid, indem es insbesondere ausführte, dass von einer Verletzung der Eigentumsgarantie (und Wirtschaftsfreiheit) keine Rede sein könne. Dem Beschwerdeführer sei es unbenommen gewesen, seinen Betrieb auf Ackerbau oder eine ähnliche Bewirtschaftung umzustellen oder den Hof an einen Pächter zu übergeben, welcher den Betrieb im Einklang mit der Tierschutzgesetzgebung fortführen könnte.²⁵⁰*
- *Auf einer Farm wurden 50 Hunde von einem Tierhalter zwecks Anbieten von Schlittenhundefahrten und deren Zucht gehalten. Die jahrelangen Probleme in der Tierhaltung basierten einerseits auf der grossen Anzahl Tiere und andererseits auf dem Unvermögen des Tierhalters, die mit der gewerbsmässigen Zucht einhergehenden Kennzeichnungs- und Registrierungspflicht zu befolgen. Der Eigentumseingriff durch das ausgesprochene Teilhalteverbot sowie Zuchtverbot zur Reduktion des Tierbestands erwiesen sich als verhältnismässig und geeignet, einen tierschutzkonformen Zustand herzustellen. Es wird davon ausgegangen, dass höchstens 19 Tiere von dem Tierhalter ohne zusätzliches Betreuungspersonal gehalten werden können.²⁵¹*
- *Eine Tierhalterin wurde mit einem Tierhalteverbot für ihren Hund belegt, nachdem sie sich wiederholt trotz Aufforderung und Androhung, dass der Hund anderenfalls beschlagnahmt werde, nicht an die rechtskräftig verfügte generelle Leinen- und Maulkorbpflicht gehalten hat. Es liegt keine Verletzung der Eigentumsfreiheit vor. Die Beschlagnahme des Hundes durch die Vorinstanz erwies sich als rechtmässig.²⁵²*

249 BGer, Urteil 2C_92/2015 vom 24. März 2015.

250 BGer, Urteil 2C_625/2011 vom 11. März 2012.

251 VerwG BE, Urteil Nr. 100.2016.69U vom 22. März 2017.

252 Regierungsrat des Kantons Uri, Urteil Nr. 2017-558 R-722-14 vom 3. Oktober 2017.

Zwar gelten Tiere nach Art. 641a Abs. 1 ZGB nicht als Sachen, sondern bilden eine eigenständige dritte Rechtskategorie zwischen Menschen und Sachen. So finden sich im Zivilgesetzbuch, Obligationenrecht und im Zwangsvollstreckungsrecht verschiedene Sonderbestimmungen über die Tiere, etwa im Scheidungsprozess, im Fundrecht, bei der Zusprennung eines Affektionswertes und der Unpfändbarkeit von Tieren im häuslichen Bereich.²⁵³ Und doch sind Tiere dem Eigentum untergeordnet, sie können auch nach den Bestimmungen des Obligationenrechts verkauft und gekauft werden. Bei Vieh sind dabei besondere Klauseln massgebend. Eigentum am Tier ist jedoch möglich und die Regel. Klärend hält Art. 641a ZGB fest, dass Tiere keine Sachen sind. Soweit für Tiere allerdings keine besonderen Regelungen bestehen, so gelten für sie die auf Sachen anwendbaren Vorschriften.²⁵⁴ Gerade das Tierschutzgesetz bildet naturgemäss eine solche Sonderregelung.

2. Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV)

Die Wirtschaftsfreiheit schützt die freie privatrechtliche Erwerbstätigkeit in einem umfassenden Sinn und nicht nur einzelne Aspekte davon.²⁵⁵ Auch nach bundesgerichtlicher Praxis bildet Schutzobjekt der Wirtschaftsfreiheit jede privatwirtschaftliche Tätigkeit «toute activité économique privée».²⁵⁶ Insbesondere schützt Art. 27 BV neben der freien Berufswahl jede gewerbsmässig ausgeübte privatwirtschaftliche Tätigkeit, welche der Erzielung eines Gewinnes oder Erwerbseinkommens dient.²⁵⁷ Der Kern der Wirtschaftsfreiheit kann somit im wirtschaftlichen Austausch zwischen Privaten gesehen werden.²⁵⁸

Wie die Eigentumsfreiheit, gilt auch die Wirtschaftsfreiheit nicht absolut und kann nach den allgemeinen Regeln für Grundrechtseingriffe gem. Art. 36 BV eingeschränkt werden. Auch hier bedürfen schwerwiegende Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit wie beispielsweise Berufsausübungsverbote eine hinreichend klare, formell-gesetzliche Grundlage²⁵⁹, ein öffentliches Interesse und müssen verhältnismässig sein.

KASUISTIK

- *Die Tätigkeit eines Landwirts ist vom Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit erfasst. Das Tierschutzgesetz enthält in Art. 23 Abs. 1 TSchG gemäss Bundesgericht eine spezialgesetzliche Grundlage, um das einem Landwirt zustehende Recht auf Wirtschaftsfreiheit rechtmässig einzuschränken. Das öffentliche Interesse ergibt sich, wie bei der Eigentumsfreiheit beschrieben, aus dem öffentlichen Interesse an einer artgerechten Tierhaltung sowohl aus der Bundesverfassung als auch aus dem Tierschutzgesetz. Die Verhältnismässigkeit eines Tierhalteverbots wurde im vorliegenden Fall des Landwirts einerseits damit begründet, dass er eine Umstellung auf Ackerbau hätte vornehmen können und andererseits damit, dass die Folgen des unbeschränkten Tierhalteverbots in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Zweck stünden. Durch bereits mehrfache Verstösse des Landwirtes gegen die Tierschutzbestimmungen waren auch keine mildereren Mittel mehr ersichtlich.²⁶⁰ Es ist für das Bundesgericht klar, dass «die Wirtschaftsfreiheit keinen Anspruch auf gesetzwidrige Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebs gewährt».²⁶¹*

253 Mehr dazu in: Bericht BBl 2002 5806 ff.; zum Ganzen: Goetschel Antoine F./Bolliger Gieri, Das Tier im Recht – 99 Facetten der Mensch-Tier-Beziehung von A bis Z, Zürich 2003.

254 Mehr dazu unter Kapitel 1: Privatrechtliche Implikationen.

255 Belser/Waldmann, 212; BGE 140 I 218, E. 6.3; Uhlmann, in: Waldmann/Belser/Epiney, Art. 27 N 16; Vallender, in: SGK, Art. 27 N 9.

256 BGE 137 I 167, E. 3.1.

257 BGE 125 I 276, E. 3.a, S. 277.

258 Uhlmann, in: BSK BV, Art. 27 N 3.

259 BGE 136 I 1, E. 5.3.1, S. 13: Verbot der Zucht von Hunden mit erhöhtem Gefährdungspotential.

260 BGer, Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015, E. 5 ff; BGer, Urteil 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013.

261 BGer, Urteil 2C_635/2011 vom 11. März 2012, E. 3.4; BGer, Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015, E. 5.2; BGer, Urteil 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013.

- *Das Verwaltungsgericht Bern kam zum Schluss, dass es einer einzelnen Person nicht möglich sei 50 Husky-Hunde gesetzeskonform zu halten, insbesondere sei es nicht möglich, für die ausreichende Bewegung der Tiere zu sorgen. Ein diesbezügliches Teilhalte- und Zuchtverbot wurde geschützt. In der Vergangenheit hatte es der Tierhalter immer wieder versäumt, den Tierbestand korrekt nachzuführen und die Hunde entsprechend der Tierseuchengesetzgebung zu kennzeichnen und zu registrieren, weshalb er auch strafrechtlich belangt worden sei. Gemäss der Veterinärbehörde sei das Wohlergehen der Hunde zwar nicht gravierend, jedoch seit langem beeinträchtigt. Das Einschreiten der Veterinärbehörde sei deshalb im öffentlichen Interesse gelegen. Die gesetzlichen Grundlagen für ein Tierhalteverbot sind damit gegeben. Eine Reduktion auf 19 Tiere verbunden mit einem Zuchtverbot wurde als verhältnismässig und als mit der Wirtschaftsfreiheit des Tierhalters vereinbar angesehen.²⁶²*

262 VerwG BE, Urteil Nr. 100.2016.69U vom 22. März 2017, E. 4.4.

263 BGE 138 IV 13, E. 7.1, S. 25.

264 BGE 133 I 110, E. 5.2, S. 119; BGer, Urteil 2C_856/2013 vom 10. Februar 2014, S. 5 f; VerwG ZH, Urteil VB.2016.00651 vom 9. Februar 2017: Das absolvieren müssen eines Wesenstests eines Hundes durch den Tierhalter stellt höchstens einen leichten Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit dar.

265 BGer, Urteil 2C_856/2013 vom 10. Februar 2014, E. 5.3; BGE 134 I 293, E. 5.2.1, S. 300: Die Wegnahme und definitive Fremdplatzierung eines Hundes zur Erzwingung der Bezahlung bzw. als administrative Sanktion für die Nichtbezahlung einer relativ niedrigen Geldforderung des Staates erscheint im Lichte der persönlichen Freiheit als problematisch.

266 BGer, Urteil 2P.24/2006 vom 27. April 2007, E. 3.2.

267 Vgl. auch BGer, Urteil 2C_856/2013 vom 10. Februar 2014, E. 5.2.

268 BGE 134 I 293, E. 5.2.1, S. 300; BGE 133 I 249, E. 2., S. 253.

269 BGer, Urteil 2P.24/2006 vom 27. April 2007, E. 3.2.

270 BGer, Urteil 2C_1200/2012 vom 3. Juni 2013.

3. Persönliche Freiheit (Art. 10 BV)

Jeder Mensch hat das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit (Art. 10 Abs. 2 BV). Gemäss Bundesgericht steht im Zentrum dieses Grundrechts das Recht auf Selbstbestimmung und auf individuelle Lebensgestaltung sowie den Schutz der elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung²⁶³, worin eingeschlossen sei, die Freizeit so zu gestalten, wie es einem beliebe. Das Grundrecht enthält jedoch keine allgemeine Handlungsfreiheit, auf die sich ein Einzelner gegenüber jedem staatlichen Akt, welcher sich auf seine persönliche Lebensgestaltung auswirkt, berufen kann.²⁶⁴ Unter besonderen Konstellationen lässt sich die Beziehung zu einem Haustier unter das Grundrecht der persönlichen Freiheit subsumieren.²⁶⁵ Ob und unter welchen Voraussetzungen das Verbot, einen Hund zu halten, eine elementare Möglichkeit menschlicher Entfaltung betreffen kann, welche in den Schutzbereich der Garantie der persönlichen Freiheit fällt, ist bis heute offen.²⁶⁶ Das Bundesgericht anerkannte immerhin im Urteil BGE 134 I 293, dass eine Wegnahme und allfällige definitive Fremdplatzierung eines Hundes unter dem Gesichtspunkt der persönlichen Freiheit nicht unproblematisch sei. Im Urteil 2C_81/2008 vom 21. November 2008 hingegen wurde erkannt, dass es ausser Betracht falle, das Grundrecht der persönlichen Freiheit dahingehend auszuweiten, dass die darin enthaltene Bewegungsfreiheit das Recht beinhalte, mit einem Hund zu spazieren und Zutritt zu allen öffentlichen Parkanlagen zu haben. Ein kommunales Reglement, das dies ausschliesse, betreffe die persönliche Freiheit des betreffenden Hundehalters nicht. Dieser könne sich weiterhin frei bewegen, bloss sei es ihm nicht mehr möglich, in einigen Parkanlagen mit seinem Hund zu spazieren.²⁶⁷ Jedenfalls anerkennt das Bundesgericht, dass die Beschlagnehmung eines Hundes, zu welchem der Tierhalter eine enge emotionale Beziehung pflegt, einen Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit darstellen kann.²⁶⁸ Auch wenn einer Person das Halten eines Hundes generell untersagt würde²⁶⁹, wie auch ein teilweises Hundehalteverbot, könnte unter dem Gesichtspunkt der persönlichen Freiheit geprüft werden.²⁷⁰

Nicht grundrechtlich geschützt wird jedoch der Anspruch auf das Halten von Hunden einer bestimmten Rasse. Eine Einschränkung der Wahlmöglichkeit, weil eine bestimmte Hunderasse auf einer Verbotsliste figuriert, stellt noch keine Beeinträchtigung der durch das Grundrecht der persönlichen Freiheit geschützten elementaren Persönlichkeitsentfaltung dar.²⁷¹

Die affektive Beziehung zu Heimtieren gilt dementsprechend nach heutiger Auffassung als schützenswertes Rechtsgut, was unter anderem im vom Bundesgesetzgeber beschlossenen Pfändungs- und Retentionsverbot für solche Tiere zum Ausdruck kommt.²⁷² Auch aufgrund des erwiesenermassen positiven Einflusses der Tierhaltung auf die menschliche Psyche und der daraus resultierenden erhöhten Lebensqualität drängt sich eine Anerkennung der Tierhaltung als privatrechtliches Persönlichkeitsrecht jedoch auf.²⁷³

Dass Massnahmen wie ein Tierhalteverbot oder die Beschlagnahme eines Tieres den Schutzbereich der persönlichen Freiheit des Halters berühren, schliesst ihre Zulässigkeit jedoch nicht aus. Das Bundesgericht sieht namentlich im Tierschutz ein gewichtiges öffentliches Interesse, um die Wegnahme eines Tieres zu rechtfertigen.²⁷⁴

KASUISTIK

- *Unter Androhung der Einziehung eines Hundes wurde einer Tierhalterin per Verfügung mitgeteilt, dass ihr Hund ausserhalb der Wohnung und auf dem gesamten Kantonsgebiet einen gut sitzenden Maulkorb tragen muss, um künftige Zwischenfälle zu vermeiden. Dagegen rekurrierte die Tierhalterin beim Appellationsgericht Basel-Stadt. In Bezug auf die Androhung der Einziehung des Hundes anerkannte das Appellationsgericht, dass dies als Eingriff in die persönliche Freiheit zu qualifizieren wäre, zumal die Tierhalterin gemäss eigenen Aussagen eine sehr enge emotionale Bindung zu dem Tier besitze. Durch die Androhung liege jedoch kein besonders schwerwiegender oder gar ein Eingriff in den Kerngehalt des Grundrechts der persönlichen Freiheit vor. Dies gelte umso mehr, als vorliegend die Einziehung des Hundes noch gar nicht vollstreckbar angeordnet, sondern nur aller letztmals angedroht worden sei. Eine Berufung der Tierhalterin auf das Grundrecht sei nicht möglich.²⁷⁵*
- *Ein Tierhalter macht geltend, seine persönliche Freiheit sei durch den Einzug seines Hundes durch die Veterinärbehörden verletzt. Aufgrund sexuellen Missbrauchs in seiner Kindheit habe er sich Hunden immer näher gefühlt als Menschen. Der Verlust seiner Hunde gleiche einem Verlust von Kindern für andere Menschen. Seit der Wegnahme sei sein Leben zerstört und er sei psychisch wie auch physisch am Boden. Ein Gutachten des Hausarztes bescheinigte dem Tierhalter durch die Wegnahme der Hunde eine schwere posttraumatische Belastungsstörung. Das Appellationsgericht Basel-Stadt anerkannte zwar, dass die Einziehung des Hundes für den Tierhalter eine grosse psychische Belastung darstellte, sah jedoch in der Einziehung die einzig wirksame Massnahme damit der Hund andere Menschen und Tiere in Zukunft nicht mehr ernsthaft gefährden könne.*

271 BGer, Urteil 2P.24/2006 vom 27. April 2007, E. 3.2.

272 BGE 134 I 293, E. 5.2.1, S. 300.

273 Goetschel/Bolliger, Rechtsstellung von Tieren, Nr. 5.2.

274 BGE 134 I 293, E. 5.2.1, S. 300.

275 AppellG Basel-Stadt, Urteil VD.2016.222 vom 7. April 2017, E. 3.2.

Insbesondere sprächen für die Einziehung gewichtigere öffentliche Interessen und der Schutz der persönlichen Freiheit Dritter. Die Einziehung des Hundes erwies sich als verhältnismässig.²⁷⁶

4. Kunstfreiheit (Art. 21 BV)

Gemäss Art. 21 BV ist die Freiheit der Kunst gewährleistet. Art. 21 BV eröffnet und sichert Freiraum für künstlerische Tätigkeit und besitzt somit Bedeutung für den Einzelnen.²⁷⁷ Auch der EGMR bestätigte, dass die Freiheit des künstlerischen Ausdrucks Bestandteil der Meinungsäusserungsfreiheit nach Art. 10 EMRK ist.²⁷⁸ Durch die Kunstfreiheit (Art. 21 BV) sind alle Formen des Kunstschaffenden geschützt. Dies umfasst demnach Werke der klassischen bildenden Kunst (v.a. Bildhauerei, Malerei, Architektur und Kunstgewerbe), Musik (Komposition, Gesang, Instrumentalmusik), Literatur (Epik, Lyrik, Drama) sowie die darstellende Kunst (Film, Tanz, Theater).²⁷⁹ Bis heute besteht kein gesellschaftlich vorgegebener Kunstbegriff und auch die Kunstschaffenden selber liefern keine entsprechende Definition desselben.²⁸⁰ Das von der wahrnehmenden Öffentlichkeit als Kunst verstandene wird durch die Kunstfreiheit geschützt. Die Auffassung des Kreierenden, Kunst zu schaffen, reicht alleine nicht aus, um ein Werk des Kunstschaffenden unter den Schutzbereich der Kunstbereich zu subsumieren.²⁸¹

Künstler haben den von ihnen zu Kunstzwecken verwendeten Tieren teilweise ein nicht allseits einsehbares Verhältnis entgegengebracht. Die Interessen und Anliegen des Tieres nach einem «Guten Leben» in Würde und Freiheit von Schmerzen, Leiden und Ängsten werden im Kunstbereich nicht selten übergangen. Die Freiheit der Kunst und der Kunstschaffenden und das Interesse am unverfälschten Ausdruck und am Manifestieren einer Werthaltung und Aussage scheinen vorzugehen. Das Recht gilt als wesentlicher Schlüssel zur Einschränkung des Tierleides.²⁸² Im Bereich der Kunst prallen Kunstfreiheit und Tierschutz aufeinander, weshalb sich die Frage nach deren Verhältnis stellt. Das Tierschutzrecht gilt jedoch auch im Kunstbereich, und eine Rechtfertigung von Tierleid für Kunstzwecke findet nicht statt. Der Tierschutz hat in der Schweiz seit 1973 Verfassungsrang und ist in Art. 80 BV verankert. Somit stehen sich die beiden Verfassungsnormen der Kunstfreiheit (Art. 21 BV) und des Tierschutzes (Art. 80 BV) als gleichrangig gegenüber und sind Einschränkungen der Kunstfreiheit durch die Vorschriften des Tierschutzgesetzes grundsätzlich verfassungskonform und rechters. Die Kunstschaffenden unterstehen somit beim Vorbereiten und Durchführen von Kunstwerken dem Verbot der Tiermisshandlung und Tierquälerei.²⁸³ Die Einschränkungen sind ebenfalls wie bei den anderen Grundrechtseinschränkungen nach Massgabe von Art. 36 BV zu rechtfertigen.²⁸⁴

276 AppellG Basel-Stadt, Urteil VD.2017.250 vom 27. Februar 2018, E. 4.5.

277 Wyttenbach, in: BSK BV, Art. 21 N 4.

278 Meyer/Hafner, in: SGK, Art. 21 N 2.

279 Kiener/Kälin, 227; Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 530 f.

280 Meyer/Hafner, in: SGK, Art. 21 N 3.

281 BGE 131 IV 64 E. 10.4, 71 ff.

282 Goetschel, Kunstfreiheit und Tierschutz im Recht, in Vorbereitung.

283 Goetschel, Kunstfreiheit und Tierschutz im Recht, in Vorbereitung.

284 Wyttenbach, in: BSK BV, Art. 21 N 15.

IV. Einschränkung von Grundrechten

1. Übersicht

Vorweg soll betont werden, dass wenn die nachfolgenden Anforderungen an eine Grundrechtseinschränkung gegeben sind, eine solche zulässig ist. Für das Wohl der Tiere ist in solchen Fällen eine Grundrechtseinschränkung (beispielsweise der Eigentums- oder Wirtschaftsfreiheit) sogar geboten und zwingend. Die zuständigen Behörden sollen bei Verletzungen der Tierschutzgesetzgebung nicht vor Grundrechtseinschränkungen wie der Beschlagnahmung von Tieren zurückschrecken, wenn diese notwendig sind um das Wohl der Tiere sicherzustellen.

Unter einem Grundrechtseingriff wird die staatliche Beeinträchtigung grundrechtlich geschützter Ansprüche verstanden. Die Beeinträchtigung besteht dabei aus einem Entzug oder einer Verkürzung der grundrechtlich vermittelten Abwehr-, Leistungs- oder Teilhaberrechte.²⁸⁵ Im vorliegenden Kontext können die verwaltungsrechtlichen Massnahmen im Tierschutzgesetz, also ein behördliches Einschreiten oder ein Tierhalteverbot die persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV), die Kunstfreiheit (Art. 21 BV), die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) sowie die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) tangieren.

Solche Eingriffe in die Grundrechte sind jedoch unter den Voraussetzungen von Art. 36 BV zulässig und zum Schutze des Tieres in gewissen Fällen auch unbedingt notwendig. Einschränkungen von Grundrechten bedürfen einer gesetzlichen Grundlage. Schwerwiegende Einschränkungen müssen im Gesetz selbst vorgesehen sein. Ausgenommen sind Fälle ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahren. Einschränkungen von Grundrechten müssen dabei immer durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig sein.²⁸⁶

Die polizeiliche Generalklausel kann gem. Art. 36 Abs. 1 BV eine fehlende gesetzliche Grundlage ersetzen. Mit ihr können selbst schwerwiegende Eingriffe in Grundrechte legitimiert werden, wenn und soweit die öffentliche Ordnung und fundamentale Rechtsgüter des Staates oder Privater gegen schwere und zeitliche unmittelbar drohende Gefahren zu schützen sind. Diese Gefahren müssen unter den konkreten Umständen nicht anders abgewendet werden können als mit gesetzlich nicht ausdrücklich vorgesehenen Mitteln. Die Handlungen, welche mit der polizeilichen Generalklausel verbunden sind, müssen jedoch sowohl mit den allgemeinen Prinzipien des Verfassungs- und Verwaltungsrechts als auch, insbesondere, mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, vereinbar sein. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung beschränkt den Anwendungsbereich der polizeilichen Generalklausel auf echte und unvorhersehbare Notfälle.²⁸⁷

285 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 4.

286 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 17 ff.; Uhlmann, in: Waldmann/Belser/Epiney, Art. 27 N 36 ff.; Entscheid Nr. 2017-558 R-722-14 des Regierungsrats des Kantons Uri vom 3. Oktober 2017, 9.

287 BGer, Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E. 2.3.2.1.

KASUISTIK

- *Das Bundesgericht hatte im Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009 den Fall einer Euthanasierung eines gefährlichen Hundes zu beurteilen, für welchen keine gesetzliche*

Grundlage bestand. Der Kanton Graubünden hatte am 30. August 2007 ein neues Veterinärsgesetz (VetG) erlassen, welches die notwendigen Massnahmen zur Sicherung gefährlicher Tiere enthielt und auf den 1. Dezember 2008 in Kraft gesetzt wurde. Entsprechend dem Grundsatz, dass für die bundesgerichtliche Beurteilung, mangels einer auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbaren gesetzlichen Übergangsregelung, grundsätzlich die Rechtslage massgebend ist, wie sie bestand, als der angefochtene Verwaltungsakt erging, und die behördliche Handlung im August 2007 erfolgte, waren die Vorschriften über die Hundehaltung des VetG vorliegend nicht anwendbar. Als erstes wurde klargestellt, dass Art. 25 aTSchG (Behördliches Einschreiten) nicht dazu dient den Menschen vor Tieren sondern vielmehr Tiere vor dem Menschen zu schützen. Eine Tötung eines Tieres aufgrund dieses Artikels ist nur möglich, wenn dessen Schmerzen oder Leiden aufgrund einer Vernachlässigung oder unrichtigen Haltung nicht mit vernünftigen Mitteln auf andere Weise gelindert oder geheilt werden können. Art. 25a TSchG bildet somit keine Grundlage für die Euthanasierung eines gefährlichen Hundes. Das Verwaltungsgericht stütze sich weiter auf Art. 34a und 34b aTSchV. Danach sind Verletzungen an Menschen oder Tieren durch Hunde sowie ein übermässiges Aggressionsverhalten der Hunde zu melden. Ergibt die Überprüfung der zuständigen Behörde, dass ein Hund Abnormitäten im Verhalten (insbesondere Aggressionsverhalten) zeigt, ordnet sie die erforderlichen Massnahmen an. Das Bundesgericht stellt klar, dass diese erforderlichen Massnahmen nicht die Tötung eines aggressiven Hundes erfassen. Somit ist auch in Art. 34a und 34b aTschV keine gesetzliche Grundlage für die Euthanasierung des Hundes zu erblicken. Eventualiter wurde der Entscheid schlussendlich noch auf die polizeiliche Generalklausel (Art. 36 Abs. 1 BV) gestützt. Diese kann, wie oben aufgezeigt wurde, eine fehlende gesetzliche Grundlage ersetzen. Aus den Akten ergab sich, dass der Hund nicht nur eine Velofahrerin unmotiviert angegriffen und gebissen hat, sondern auch im Tierheim und gegenüber der Polizei besonders aggressiv reagierte. Es bestand deshalb grundsätzlich eine potentiell dauerhafte Gefahrensituation. Die polizeiliche Generalklausel vermochte vorliegend die fehlende gesetzliche Grundlage zur Einschränkung der Eigentumsfreiheit des Beschwerdeführers zu ersetzen.²⁸⁸

2. Anforderungen an eine Grundrechtseinschränkung

Art. 36 BV zählt die von der Rechtsprechung und Lehre entwickelten Voraussetzungen auf, welche kumulativ erfüllt sein müssen, um eine Grundrechtseinschränkung vornehmen zu können. Dies sind eine gesetzliche Grundlage, das öffentliche Interesse, die Verhältnismässigkeit sowie die Respektierung des Kerngehalts.²⁸⁹

a. Gesetzliche Grundlage

Einschränkungen von Grundrechten bedürfen stets einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 Satz 1 BV). Gemeint ist damit ein Gesetz im formellen oder materiellen Sinn, welches eine generell-abstrakte Regelung enthält.²⁹⁰ Der Rechtssatz muss dabei so präzise formuliert sein, dass der Bürger sein Verhalten danach richten und die Folgen

²⁸⁸ Zum Ganzen: BGer, Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009.

²⁸⁹ Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 302.

²⁹⁰ Epiney, in: BSK BV, Art. 36 N 29.

eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen kann.²⁹¹ Schwerwiegende Eingriffe müssen in einem Gesetz selber vorgesehen sein.²⁹² Das Erfordernis des Gesetzes im formellen Sinn wird üblicherweise von Erlassen unterhalb der Verfassungsstufe erfüllt, welche in einem dafür vorgesehenen Verfahren erlassen worden sind.²⁹³ Für leichte Eingriffe reicht eine Regelung auf Verordnungsstufe aus, sofern die Regelung ihrerseits auf einer zulässigen und hinreichenden Delegation durch ein formelles Gesetz beruht.

Beim Tierschutzgesetz handelt es sich um ein Gesetz im formellen Sinn. Die Bestimmungen über das Tierhalteverbot (Art. 23 TSchG) sowie das behördliche Einschreiten (Art. 24 TSchG) stellen somit eine genügende gesetzliche Grundlage für diesbezügliche Massnahmen der zuständigen Behörden dar.²⁹⁴

b. *Öffentliches Interesse*

Allgemein gesagt liegt all das, was der Staat zum Gemeinwohl vorkehren muss, um eine ihm obliegende Aufgabe zu erfüllen, im öffentlichen Interesse. Umfasst werden sowohl polizeiliche Interessen²⁹⁵ als auch wichtige öffentliche Interessen nichtpolizeilicher Natur (z.B. der Tierschutz).²⁹⁶ Nichtpolizeiliche öffentliche Interessen werden durch Aufgabennormen der Bundesverfassung vorausgesetzt oder ausdrücklich vorgeschrieben (vgl. Art. 80 BV) und rechtfertigen ebenfalls die Beschränkung von Grundrechten.²⁹⁷ Polizeiliche und nichtpolizeiliche öffentliche Interessen können sich teilweise auch überschneiden, wenn etwa gegen eine Tierquälerei aus Gründen des Tierschutzes sowie aus polizeilichen Gründen eingeschritten werden muss.²⁹⁸

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung betonte ausdrücklich, dass das öffentliche Interesse an einer artgerechten Haltung der Tiere sich als Staatsaufgabe aus der Verfassung (Art. 80 Abs. 2 lit. a BV) sowie aus dem Zweckartikel des Tierschutzgesetzes ergebe, wonach Würde und Wohlergehen der Tiere zu schützen sind (Art. 1 TSchG).²⁹⁹ Der Tierschutz stellt somit ein wichtiges nichtpolizeiliches öffentliches Interesse dar, welches die Bundesverfassung als Aufgabennorm in Art. 80 BV ausdrücklich vorschreibt.

Kollidiert ein von der Bundesverfassung gewährtes Grundrecht mit einer vom Staat zu erfüllenden Aufgabe, muss durch eine wertende Abwägung, also einer generellen Interessensselektion, ein Ausgleich gefunden werden. Es ist danach zu fragen, ob bestimmte öffentliche Interessen die entgegenstehenden Interessen an der Grundrechtsausübung überwiegen. Die im konkreten Fall vorliegenden Interessen sind also gegeneinander abzuwägen.³⁰⁰ Den Behörden kommt bei dieser Interessensabwägung ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, wobei jedoch die verfassungsrechtlichen Wertentscheidungen immer besonders zu beachten sind.³⁰¹

291 BGE 117 Ia 472, E. 3e, S. 480.

292 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 30.

293 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 30.

294 BGer, Urteil 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013, E. 5.5.1; VerwG ZH, Urteil VB.2015.00152 vom 22. Oktober 2015, E. 5.3; Departementsverfügung des Departements für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden vom 19. Oktober 2016, E. 4.

295 Die öffentliche Ruhe und Ordnung, die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit, die öffentliche Sittlichkeit sowie Treu und Glauben im Geschäftsverkehr.

296 Epiney, in: BSK BV, Art. 36 N 49: Beispielsweise Interessen von sozialer, kultureller, wirtschaftlicher, ökologischer oder wissenschaftlicher Natur.

297 Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 315 f.

298 Schweizer, in: SGK, Art. 36 N 32.

299 BGer, Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012.

300 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 39; Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 316 f.

301 Epiney, in: BSK BV, Art. 36 N 49.

KASUISTIK

- *Die Katzen eines Tierhalters wurden definitiv beschlagnahmt und ihm wurde ein unbefristetes Katzenhalteverbot ausgesprochen. Der Verfügung wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. Der Tierhalter erhob dagegen letztinstanzlich Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht mit dem Antrag, das Urteil der Vorinstanz sei aufzuheben und insbesondere sei die aufschiebende Wirkung wiederherzustellen. Gemäss dem Bundesgericht besteht an der Beschlagnahmung von stark vernachlässigter Tiere ein öffentliches Interesse, welches den sofortigen Vollzug der Massnahme (Behördliches Einschreiten, Art. 24 TSchG) erfordere. Selbes gilt für ein auf Art. 23 Abs. 1 und 2 TSchG ausgesprochenes Tierhalteverbot. Die privaten Interessen des Beschwerdeführers seien eher gering. Insbesondere betonte das Bundesgericht, dass es nicht willkürlich sei, wenn die Vorinstanz das öffentliche Interesse am Schutz der Katzen über das private Interesse des Beschwerdeführers, die Katzen während des Beschwerdeverfahrens halten zu dürfen, gestellt hat.³⁰²*
 - *Nachdem ein Landwirt verschiedene Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz begangen hatte, wurde diesem ein Tierhalteverbot verfügt. Zum öffentlichen Interesse führte das Verwaltungsgericht aus, dass auch andere Landwirte in seinem Alter (60 Jahre) aufgrund anhaltenden Strukturwandels in der Landwirtschaft zur Aufnahme einer nichtlandwirtschaftlichen Neben- oder Haupterwerbstätigkeit gezwungen sind. Es kann nicht gesagt werden, dass das private Interesse des beschwerdeführenden Landwirtes am Weiterbestand seines Betriebes das gewichtige öffentliche Interesse am Tierwohl bzw. an einer zuverlässig tierschutzkonformen Bewirtschaftung seines Betriebes zu überwiegen vermag.³⁰³*
-

c. Verhältnismässigkeit

Rechtfertigen lässt sich ein Grundrechtseingriff nur, wenn er verhältnismässig ist.³⁰⁴ Der Grundgedanke des Verhältnismässigkeitsprinzips ist, dass ein Eingriff in ein Freiheitsrecht nicht weitergehen darf, als es das öffentliche Interesse erfordert.³⁰⁵ Das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit verlangt insbesondere, dass staatliche Hoheitsakte für das Erreichen eines im übergeordneten öffentlichen Interesse liegenden Zieles geeignet, notwendig und dem Betroffenen zumutbar sein müssen. Das verfolgte Ziel muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den eingesetzten Mitteln stehen. Eine Massnahme ist namentlich dann unverhältnismässig, wenn eine ebenso geeignete mildere Anordnung für den angestrebten Erfolg ausreicht.³⁰⁶ Um notwendig zu sein, darf ein Eingriff im konkreten Fall in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht nicht über das, was unerlässlich ist, hinausgehen. Als geeignet erscheint eine Massnahme, wenn mit ihr der im öffentlichen Interesse verfolgte Zweck erreicht werden kann.³⁰⁷ Bei der Voraussetzung der Zumutbarkeit (Verhältnismässigkeit im engeren Sinn) wird geprüft, ob die staatliche Massnahme in einem vernünftigen

302 BGer, Urteil 2C_92/2015 vom 24. März 2015.

303 OGer AR, Urteil O4V 12 36 vom 11. Dezember 2013.

304 Schweizer, in: SGK, Art. 36 N 37.

305 Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 320.

306 BGE 140 I 176, E. 9.3; BGer, Urteil 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E. 2.3.2.3.

307 Epiney, in: BSK BV, Art. 36 N 56; Schweizer, in: SGK, Art. 36 N 39.

Verhältnis zum öffentlichen Interesse steht, sodass der Eingriff für den Betroffenen als zumutbar erscheint (Vernünftige Zweck-Mittel-Relation). Ob eine staatliche Massnahme schlussendlich zumutbar ist, entscheidet sich aufgrund einer Abwägung der konkret in Frage stehenden Interessen des Grundrechtsträgers auf der einen Seite und der öffentlichen Interessen andererseits.³⁰⁸ Massnahmen im Interesse des Tierschutzes müssen somit immer in einem angemessenen Verhältnis zu dem durch sie bewirkten Eingriff in die Rechtsstellung der Tierhalterin stehen.

Zur Anschauung: Beispielsweise ist eine Auflage des Departements für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau an einen Tierhalter, seinen Tieren bei extremer Witterung einen Witterungsschutz anzubieten, entweder durch einen mobilen Schutz mit einem Zelt oder Wagen, einer festen Installation, langfristig durch natürlichen Schutz anhand Bepflanzung oder Ausweichen auf eine andere Weide etc., gemäss Bundesgericht ein Ausdruck richtig verstandener Verhältnismässigkeit.³⁰⁹ Die Verhältnismässigkeit einer Räumung eines Nutztierbestands nach bereits vorhergegangenen Tierhalteverbot kann jedenfalls als gegeben betrachtet werden, nachdem dem Tierhalter vorgängig eine Frist zur Auflösung seines Tierbestands und zur Räumung seiner Stallungen und Einrichtungen angesetzt worden war.³¹⁰ Der Abschuss von Ziegen, welchen eine Überwinterung im Sömmerungsgebiet drohte, weil diese vom Tierhalter nicht eingefangen werden konnten, stellte sich als verhältnismässig heraus. Das Ziel und der Zweck der Massnahme war die Tiere vor dem Leid zu bewahren, welches sie durch das Überwintern im Gebirge erfahren hätten. Die Massnahme war sowohl geeignet als auch erforderlich, um dem Tierwohl gerecht zu werden. Die privaten Interessen des Tierhalters am Eigentum der Tiere sind weit weniger hoch zu gewichten als das öffentliche Interesse am Tierwohl, welches nur mit der Erlegung der Tiere gewahrt werden konnte. Der Abschuss der Ziegen war im vorliegenden Fall natürlich als ultima ratio anzusehen, da alle vorherigen mildereren Massnahmen, z.B. der Versuch die Tiere einzufangen, fehlschlügen.³¹¹

Wo möglich verlangt der Verhältnismässigkeitsgrundsatz, wie bei der Erforderlichkeit aufgezeigt wurde, dass stets die Massnahme getroffen wird, welche den geringstmöglichen Eingriff darstellt.³¹² Mildere Massnahmen als beispielsweise ein Tierhalteverbot setzen jedoch auch voraus, dass der Tierhalter solche akzeptiert und nachvollziehbar umsetzt. Ist ein Tierhalter nicht kooperationswillig oder -fähig³¹³, fallen solche mildereren Massnahmen zum vornherein ausser Betracht.³¹⁴ In Bezug auf den verwaltungsrechtlichen Tierschutz ist hierbei beispielsweise an die Reduzierung des Tierbestandes oder eine Leinenpflicht zu denken. Weiter kommen auch bauliche Massnahmen in Betracht³¹⁵, welche das Wohl der Tiere steigern resp. eine tierschutzkonforme Haltung ermöglichen.

308 Belser/Waldmann/Molinari, § 7 N 47.

309 BGer, Urteil 2A.532/2004 vom 31. März 2005.

310 BGer, Urteil 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013, E. 5.5.2.

311 Departementsverfügung des Departements für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden vom 11. April 2017, 4.c.

312 Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 322.

313 z.B. durch das Verschweigen von Tatsachen gegenüber den Behörden.

314 Departementsverfügung des Departements für Volkswirtschaft und Soziales Graubünden vom 19. Oktober 2016, E. 7. d.

315 Vgl. KG JU, Urteil ADM 30 / 2016 vom 26. April 2017, E. 5 f.

d. *Absoluter Schutz des Kerngehalts*

Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar (Art. 36 Abs. 4 BV). Dies bedeutet, dass ein Freiheitsrecht in seinem Wesenskern absolut geschützt ist und es weder völlig unterdrückt noch seines Gehalts als fundamentale Institution der Rechtsordnung entleert werden dürfe.³¹⁶

KASUISTIK

- *Die Einziehung eines Hundes stellt einen Eingriff in die Eigentumsgarantie gem. Art. 26 Abs. 1 BV dar. Es handelt sich hingegen offensichtlich nicht um einen Eingriff in den Kerngehalt dieses Grundrechts. Ein solcher wäre höchstens gegeben, wenn das Eigentum in seinen zentralen Charakteristika abgeschafft oder dem Betroffenen die für ein Leben in Würde benötigten Mittel entzogen würden.*³¹⁷
-

V. Fazit

Wie aufgezeigt wurde, greifen die tierschutzrechtlichen Verwaltungsmassnahmen des behördlichen Einschreitens (Art. 24 TSchG) sowie das Tierhalteverbot (Art. 23 TSchG) in verschiedene Grundrechte der betroffenen Tierhaltenden ein. Solche Grundrechtseingriffe erweisen sich jedoch teilweise als notwendig, um das Tier in seiner Würde und seinem Wohlbefinden zu schützen. Die rechtlichen Grundlagen sind im Tierschutzgesetz vorhanden und das öffentliche Interesse am Tierschutz ergibt sich aus der Verfassung (Art. 80 BV). Die Verhältnismässigkeit einer Massnahme ist immer zu berücksichtigen. Falls keine mildereren Mittel vorhanden sind, sollten die zuständigen Vollzugsbehörden u.E. deshalb nicht zurückschrecken, schnell und effizient, zu Gunsten der leidenden Tiere, einzuschreiten.

Die kantonalen Verwaltungsgerichte als auch das Bundesgericht schützen in den oben aufgezeigten Fällen das Einschreiten der Behörden zu Gunsten der Tiere und gewichten das Tierwohl in der Mehrzahl der Fälle höher als die privaten Interessen der Tierhalter.

316 Häfelin/Haller/Keller/Turnherr, Rn 324; BGE 109 Ia 273, E. 4a, S. 281.

317 AppellG BS, Urteil VD.2016.222 vom 7. April 2017, E. 3.2.

C. PRIVATRECHTLICHE IMPLIKATIONEN

Art. 641a Abs. 1 ZGB stellt einen Grundsatzartikel dar, der die Achtung vor dem Tier zum Ausdruck bringt.³¹⁸ Gemäss diesem Artikel sind Tiere keine Sachen. Als was sie stattdessen zu qualifizieren sind, geht aus dem Gesetzeswortlaut nicht ausdrücklich hervor. Richtigerweise treten sie als neue, besondere Kategorie von Rechtsobjekten neben Sachen und Rechte. Keinen Niederschlag im bisherigen Recht haben die Bestrebungen gefunden, Tiere zu Subjekten von Rechten zu erklären.³¹⁹ Das Ziel dieses Gesetzesartikels war es, dem gewandelten Volksempfinden gegenüber den Tieren Rechnung zu tragen, sowie gleichzeitig die Rechtsstellung der Tiere als lebende und fühlende Mitgeschöpfe zu verbessern.³²⁰ Absatz 2 dieser Bestimmung stellt klar, dass, soweit keine besonderen Regelungen bestehen, die auf Sachen anwendbaren Vorschriften auch auf Tiere anwendbar sind. Gemäss Art. 641 Abs. 1 ZGB kann der Eigentümer einer Sache über diese in den Schranken der Rechtsordnung frei nach seinem Belieben verfügen. Diese gesetzlichen Schranken können sich aus dem gesamten privaten- und öffentlichen Recht des Bundes und der Kantone (inkl. Gewohnheits- und Richterrecht) ergeben.³²¹ Der Hinweis in Art. 641a Abs. 2 ZGB auf die Sonderbestimmungen für Tiere zielt insbesondere auf die öffentlich-rechtliche Tierschutzgesetzgebung ab, welche die Befugnisse der Tierhalterin als Eigentümerin der Tiere beschränken oder erst konkretisieren.³²²

Innerhalb des Privatrechtssystems, welches nach Rechtsobjekten und Rechtssubjekten unterscheidet, können Tiere durch die Deklaration des Grundsatzartikels von Art. 641a Abs. 1 ZGB nicht mehr als gewöhnliche Rechtsobjekte betrachtet werden. Es handelt sich vielmehr um eine neue, besondere Kategorie von Rechtsobjekten. Sie können als körperliche Objekte eigener Art, die sich durch ihre Besonderheit als nichtmenschliche Lebewesen von den Sachen abgrenzen lassen, definiert werden.³²³ An der Grundstruktur der Zuordnung des Rechtsobjektes «Tier» zum Rechtssubjekt «Mensch» ändert sich durch diese neu geschaffene Kategorie jedoch nichts. Ein Tier kann nach den Vorschriften über den Kaufvertrag erworben und nach den sachenrechtlichen Vorschriften übereignet werden.³²⁴ Insbesondere ist an Tieren Eigentum möglich und grundrechtlich geschützt.³²⁵

I. Eigentums- und Besitzverhältnisse beim behördlichen Einschreiten und der Beschlagnahmung im Besonderen

Wie bereits aufgezeigt wurde, kann die zuständige Behörde Tiere vorsorglich beschlagnahmen, wenn diese vernachlässigt oder unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten werden. Durch diese zwangsweise Fortnahme des Tieres wird dem Tierhalter der unmittelbare Besitz am Tier entzogen. Dieser wird durch die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Verwaltungsverhältnisses seitens der Behörde oder eines von ihr beauftragten Dritten ersetzt.³²⁶ Dies ermöglicht der zuständigen Behörde den zugrundeliegenden Sachverhalt genau abzuklären, während das Wohl der Tiere sichergestellt ist. Kommt die zuständige Behörde zum Schluss, dass die Tierhalterin auch in Zukunft nicht in der Lage sein wird, angemessen für die Tiere zu sorgen, das heisst mindestens die Vorgaben des Tierschutzgesetzes einzuhalten,

318 Wolf, in: ZGB Kommentar, Art. 641a N 2.

319 Wiegand, in: BSK ZGB II, Art. 641a N 4; Domej/Schmidt, in: KUKO ZGB, Art. 641a N 3; zum Ganzen ausführlich Stucki Saskia, Grundrechte für Tiere, 399 ff.

320 Bericht Tiere Rechtsordnung, 4168; Stellungnahme BR, 5807.

321 Arnet, in: Breitschmid/Jungo, Art. 641 N 29; Wolf, in: ZGB Kommentar, Art. 641 N 6; Schmid/Hürlimann-Kaup, Rn 686.

322 Domej/Schmid, in: KUKO ZGB, Art. 641a N 4 ff.: Auch im weiteren Privatrecht finden sich Sonderbestimmungen zum Tier, beispielsweise sind tierschützerische Gesichtspunkte bei der Teilung des Miteigentums zu berücksichtigen (Art. 651a ZGB); Rey, Rn 139j.

323 Wiegand, in: BSK ZGB II, Art. 641a N 4; Wolf, in: ZGB Kommentar, Art. 641a N 2 f.; Domej/Schmid, in: KUKO ZGB, Art. 641a N 3; Anderer Meinung: Bericht Tiere Rechtsordnung, 4168: Keine neue rechtliche Kategorie für Tiere.

324 Rey, Rn 139h.

325 Waldmann, in: Waldmann/Belser/Epiney, Art. 26 N 18.

326 Jedelhauser 229; Kluge, in: Kluge, § 16a N 22.

wird die Beschlagnahmung definitiv ausgesprochen. Durch die definitive Beschlagnahmungsverfügung verliert der Tierhalter sämtliche Eigentumsrechte an den bis dahin vorsorglich beschlagnahmten Tieren. Die Eigentumsrechte gehen auf die zuständige Behörde über. Die Behörde ist damit befugt, die Tiere weiter zu platzieren oder zu verkaufen.³²⁷ Zum Wohl der Tiere, und damit eine sofortige Neuplatzierung der definitiv beschlagnahmten Tiere möglich ist, muss der definitiven Beschlagnahmungsverfügung von der verfügenden Behörde die aufschiebende Wirkung entzogen werden. Der Verlust des Eigentums ergibt sich aus den oben beschriebenen Schranken der Rechtsordnung beim Verfügen über das Eigentum.

KASUISTIK

- *Ein rekurrierender Tierhalter wehrte sich gegen den Entzug resp. die Abweisung der wiederherstellenden Wirkung bezüglich der definitiven Beschlagnahmung von acht weiblichen Katzen und deren Freigabe zur Neuplatzierung. Der sofortige Vollzug, der mit der definitiven Beschlagnahmung verbundenen Neuplatzierung, könne dazu führen, dass die Katzen auch bei einem Obsiegen in der Hauptsache dem rekurrierenden Tierhalter nicht mehr zurückgegeben werden könnten. Darin würde ein nicht wieder-gutzumachender Nachteil liegen. Das Verwaltungsgericht wies die Beschwerde mit nachfolgender Begründung ab: Die instruierende Behörde kann die aufschiebende Wirkung während der Rechtshängigkeit eines Beschwerdeverfahrens vom Amtes wegen oder auf Antrag aus wichtigen Gründen entziehen oder wiederherstellen (Art. 68 Abs. 4 VRPG/BE³²⁸). Als wichtiger Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, welches den sofortigen Vollzug einer belastenden Verfügung erfordert (Art. 68 Abs. 5 lit. a VRPG/BE). Der Entscheid über die aufschiebende Wirkung bedingt immer eine einzelfallbezogene Interessenabwägung. Über den einstweiligen Rechtsschutz muss in der Regel ohne weitere Beweiserhebungen, aufgrund der Akten entschieden werden. Dabei genügt es, wenn eine Gefährdung aufgrund der summarischen Prüfung als wahrscheinlich erscheint, auch wenn die Möglichkeit einer Fehlannahme nicht ausgeschlossen werden kann. Aufgrund der bisherigen vorsorglichen Beschlagnahmung der Katzen, und dass sich die Situation gemäss den Feststellungen des Veterinäramtes nicht wesentlich verbessert habe (Klima der Haltung und Reinigung der Katzenkistchen ist ungenügend, 8 weibliche Tiere, 3 Jungtiere in 2 Zimmer eingesperrt, keine tierärztliche Betreuung, keine Kontrolle der Vermehrung), wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde ab. Die wenig bedeutenden privaten Interessen treten im vorliegenden Fall vor den gewichtigen öffentlichen Interessen des Tierschutzes deutlich zurück.³²⁹*
-

327 Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 57 f.

328 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern vom 23. Mai 1989 (VRPG; LS 155.21).

329 VerwG BE, Urteil 100.2015.288U vom 16. Dezember 2015.

II. Die Verzichtserklärung

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit schreibt vor, dass von einer Beschlagnahme abzusehen ist, wenn das Wohlbefinden der Tiere auf andere Weise gewährleistet werden kann.³³⁰ Art. 24 Abs. 1 TSchG bildet, wie schon erwähnt wurde, auch die Grundlage für die Anordnung weniger weitreichender, jedoch zweckmässiger und notwendiger Massnahmen.³³¹ Eine solche mildere Massnahme stellt eine Verzichtserklärung durch die Tierhalterin dar.

1. Rechtliche Würdigung

Der abgeleitete (derivative) Erwerb ist von grosser rechtlicher und praktischer Bedeutung. Beim derivativen Erwerb, leitet jemand seinen Besitz vom Besitz eines früheren Besitzers ab. Er wird somit mit dem Willen des alten Besitzers neuer Besitzer der Sache. Die Übertragung von Fahrniseigentum kann nur durch die Übertragung des Besitzes auf den Erwerber erfolgen (Art. 714 Abs. 1 ZGB).³³² Ein rechtsgültiger Erwerb von Fahrniseigentum (Art. 713 ZGB) durch ein Rechtsgeschäft setzt drei kumulative Voraussetzungen voraus. Dies sind ein gültiger Erwerbstitel (*causa*), die Besitzübertragung (*traditio*) sowie ein dinglicher Vertrag.³³³

a. Erwerbstitel

Die Übertragung von Eigentum setzt einen gültigen Rechtsgrund (*causa*) und die Übertragung des Besitzes (*traditio*) voraus.³³⁴ Das Grundgeschäft ist schuldrechtlicher Natur und besteht aus einem Verpflichtungsgeschäft unter Lebenden (beispielsweise einem Kauf oder einer Schenkung). Gemäss dem im ganzen Sachenrecht geltenden Kausalitätsprinzip ist die Gültigkeit des Verpflichtungsgeschäfts als zwingende Voraussetzung für den wirksamen Eigentumserwerb zu verstehen. Stellt sich das zugrundeliegende Verpflichtungsgeschäft aus irgendeinem Grund (beispielsweise einem Form- oder Willensmangel) als nichtig oder mangelhaft heraus, findet kein Eigentumsübergang statt. Der Veräusserer kann in einem solchen Fall die Sache, in casu das Tier, vindizieren (Art. 641 Abs. 2 ZGB), d.h. herausfordern.³³⁵

b. Besitzübertragung (*traditio*)

Der abgeleitete (derivative) Erwerb wird in Art. 922 – 925 ZGB geregelt. Die Rechtsfolge davon ist die Übertragung des Besitzes an einer Sache auf eine andere Person (das Verfügungsgeschäft). Es wird unterschieden zwischen dem Besitzeserwerb durch Übergabe der Sache, Besitzerwerb ohne Übergabe der Sache (Traditionsurrogate) sowie einem Sonderfall für Wertpapiere.³³⁶ Vorliegend ist der Besitzeserwerb durch Übergabe der Sache anwendbar (Art. 922 Abs. 1 ZGB), da es um den Schutz der Tiere geht. Diese sollen zu deren Wohl und Sicherheit einem neuen Besitzer übergeben werden. Die Übertragung der Sachherrschaft erfolgt durch die körperliche Übergabe der Sache (des Tieres) selbst.³³⁷ Damit verbunden sind auch alle das Tier betreffenden Unterlagen wie beispielsweise das Impfbüchlein.

Als Spezialfall soll auch noch die im Zivilgesetzbuch nicht besonders erwähnte, jedoch dennoch gültige Besitzwandlung (sog. *brevi manu traditio*) erwähnt werden, welche

330 VerwG BE, Urteil VGE 18880 vom 10. August 1993, E. 2a, S. 377.

331 BGer, Urteil 2.A.532/2004 vom 31. März 2005, E. 3.2; Bolliger/Goetschel/Richner/Spring, 57; Jedelhauser, 225: Als Beispiele können die Reduktion des Tierbestandes, die Anordnung von tierärztlichen Untersuchungen oder bauliche Vorkehrungen genannt werden.

332 Schmid/Hürlimann-Kaup, Rn 140.

333 Schwander, in: BSK ZGB II, Art. 714 N 2 ff.

334 BGE 96 II 145, S. 150.

335 Baumann, in: KUKO ZGB, Art. 714 N 2: Unter Vorbehalt des Schutzes gutgläubiger Dritter und der Ersitzung.

336 Schmid/Hürlimann-Kaup, Rn 141 f.

337 Wolfgang, in: BSK ZGB, Art. 922 N 4.

einem römisch-rechtlichen Institut nachgebildet ist. Es handelt sich dabei um ein Besitzübertragungssurrogat zugunsten des bisher unselbständigen Besitzers.³³⁸ Zu denken ist etwa an ein Veterinäramt, welches ein Tier bereits vorsorglich beschlagnahmt hat und deshalb schon in dessen Besitz ist. Die Übertragung des Eigentums am Tier würde dann durch eine einfache Willenserklärung des Tierhalters erfolgen. Es geht dabei im Grunde um den Fall, dass der Besitzerwerber die Sache (das Tier) bereits als unselbständiger Besitzer in seiner Gewalt hat. Es genügt dann eine einfache Willenseinigung, um ihn zum selbständigen Besitzer bzw. Eigentümer zu machen.³³⁹

c. *Dinglicher Vertrag*

Die Frage, ob ein dinglicher Vertrag vorliegen muss, ist umstritten. Er enthält den Willen der Parteien zur Eigentumsübertragung. Ein Teil der Lehre als auch das Bundesgericht sehen im dinglichen Vertrag eine selbstständige Voraussetzung für den Fahrniserwerb.³⁴⁰ Dieser dingliche Vertrag fällt zeitlich meist mit dem obgenannten Verpflichtungsgeschäft zusammen. Diejenigen Autoren, welche den dinglichen Vertrag ablehnen, sehen in der Besitzübertragung (traditio) selbst die willentliche Einigung über den Eigentumsübergang. Dieser wird als Teil des Vollzugs des Kausalgeschäfts angesehen.³⁴¹

2. *Folgen der Verzichtserklärung*

Die Verzichtserklärung ist eine Willensäußerung, mit welchem sich die Tierhalterin verpflichtet, das Eigentum und den Besitz auf die zuständige Behörde zu übertragen.

Durch die Verzichtserklärung kann der säumige Tierhalter einer drohenden vorsorglichen Beschlagnahmung durch die zuständige Behörde entgehen, da dadurch das Wohl der Tiere auf anderem Wege sichergestellt wird.

Befindet sich der (unselbständige) Besitz am Tier bereits bei der zuständigen Behörde, reicht grundsätzlich die einfache Willenseinigung zur Übertragung des selbständigen Besitzes bzw. Eigentums auf die zuständige Behörde (brevi manu traditio).

Da der Tierhalter die Kosten der vorsorglichen Beschlagnahmung und alle damit verbundenen Folgekosten (Unterbringung, Futter, Betreuung, Transporte etc.) gemäss Art. 24 Abs. 1 TSchG zu tragen hat, können durch das Unterzeichnen einer Verzichtserklärung dem Tierhalter weitere Kosten erspart werden.³⁴²

338 Arnet/Eitel, in: Breitschmid/Jungo, Art. 924 N 1.

339 BGer, Urteil 5C.170/2005 vom 7. Dezember 2005, E. 2.2; Tuor/Schnyder/Schmid/Jungo, § 91 N 9: Wer jemandem eine Sache geliehen hat und es ihm schenken will, braucht zur Eigentumsübertragung nur noch die Erklärung abzugeben, er könne die Sache behalten.

340 BGE 114 II 45, E. 4e, S. 51; Baumann, in: KUKO ZGB, Art. 714 N 4.

341 Schwander, in: BSK ZGB, Art. 714 N 7.

342 Veterinäramt Basel-Stadt, Verfügung vom 31. Juli 2009 bezüglich der Beschränkung der Anzahl Hunde, E. 3.

D. STRAFRECHTLICHE IMPLIKATIONEN

I. Begünstigung (Art. 305 StGB)

Der Grund für die Strafbarkeit der Begünstigung liegt im richtigen Funktionieren der Strafrechtspflege. Deren Zuverlässigkeit und Integrität soll geschützt werden.³⁴³ Werden bei der Kontrolle von Heim-, Nutztierhaltern, bei Wild- und Sporttieren oder in der landwirtschaftlichen Tierhaltung strafbare Verstösse festgestellt und entgegen der gesetzlichen Vorschrift keine Strafanzeige durch die für den Vollzug zuständigen Behörden gestellt (Art. 24 Abs. 3 TSchG), können sich diese der Begünstigung gem. Art. 305 StGB strafbar machen. Werden die Tierschutzkontrollen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung von privaten Organisationen durchgeführt (vgl. Art. 213 Abs. 5 TSchV), können sich auch diese privaten Kontrolleure strafbar machen, wenn sie festgestellte Übertretungen oder Vergehen gegen die Tierschutzgesetzgebung nicht den zuständigen Behörden melden.

Als Täter kommen alle Personen in Frage, welche direkt oder indirekt mit einer in ein Strafverfahren involvierten oder strafrechtlich verurteilten Person zu tun haben. Eine Begünstigung ist schon dann möglich, wenn die begünstigte Person ernsthaft mit einer Strafverfolgung rechnen muss und die begünstigende Person dies weiss. Der Täterkreis setzt sich somit nicht nur aus Beamten und Angestellten der Strafrechtspflege zusammen, sondern auch aus weiteren staatlichen Beschäftigten, deren Tätigkeit ein besonderes Vertrauensverhältnis zum Betroffenen voraussetzt.³⁴⁴ Im vorliegenden Kontext können als mögliche Täter somit die Kontrolleure der zuständigen kantonalen Vollzugsbehörde, als auch die von der zuständigen Behörde beauftragten privaten Kontrolleure in der landwirtschaftlichen Tierhaltung in Frage kommen.

Objektiv begeht eine Begünstigung gemäss Art. 305 Abs. 1 StGB namentlich, wer jemanden der Strafverfolgung³⁴⁵, dem Strafvollzug oder dem Vollzug einer der in den Artikeln 59–61, 63 und 64 StGB vorgesehen Massnahmen entzieht. Unter Strafverfolgung ist im vorliegenden Fall das Verfahren zu verstehen, das der Abklärung dient, ob eine Person strafbar sei oder nicht (dazu gehört beispielsweise auch die Eröffnung eines Strafverfahrens).³⁴⁶

Nach der Rechtsprechung setzt die Tathandlung des Entziehens voraus, dass der Täter eine Amtshandlung im Strafverfahren mindestens für eine gewisse Zeit verhindert hat.³⁴⁷ Eine blosser Beistandshandlung, welche die Strafverfolgung nur vorübergehend oder geringfügig behindert bzw. stört, reicht nicht aus.³⁴⁸ Vollendet ist die Tat beispielsweise dann, wenn eine strafprozessuale Zwangshandlung wie die Verhaftung erst später erfolgen kann, als es ohne die Handlung des Begünstigenden geschehen wäre.³⁴⁹

Ein Unterlassen kann nur dann eine Begünstigung darstellen, wenn der Begünstigende eine Garantenpflicht innehat.³⁵⁰ Eine solche Pflicht trifft insbesondere denjenigen, welcher kraft seiner besonderen Rechtsstellung ein bestimmtes Gut vor den ihm drohenden Gefahren schützen muss.³⁵¹ Eine gesetzliche Pflicht zum Handeln begründet nicht eo ipso eine Garanten-

343 Delnon/Rüdy, in: BSK StGB II, Art. 305 N 5.

344 Delnon/Rüdy, in: BSK StGB II, Art. 305 N 7 f.; Donatsch/Thommen/Wohlers, 476.

345 BGer, Urteil 1C_3/2017 vom 14. März 2017, E. 4.2.

346 Delnon/Rüdy, in: BSK StGB II, Art. 305 N 17.

347 BGE 141 IV 459, E. 4.2, S. 463.

348 BGE 129 IV 138, E. 2.1, S. 140.

349 BGer, Urteil 6B_444/2014 vom 7. Januar 2015, E. 2.3.

350 Delnon/Rüdy, in: BSK StGB II, Art. 305 N 25; Killias/Markwalder/Kuhn/Dongois, Rn 410 ff.; Riklin, § 19 N 1 ff.; Seelmann/Geth, Rn 307.

351 Pra 86 (1997) Nr. 128, BGE 123 IV Nr. 10 S. 70 vom 7. März 1997, E. 2: Ein Jagdaufseher könnte sich durch Unterlassen wegen Begünstigung strafbar machen.

pflicht. Massgebend ist, welcher Art die Beziehung zwischen dem Verpflichteten und dem bedrohten Rechtsgut ist, die dem Gesetz zugrunde liegt. Beispielsweise erfüllt ein Jagdaufseher den Tatbestand der Begünstigung, der ein ihm zur Kenntnis gelangtes Jagdvergehen pflichtwidrig nicht anzeigt. Auch der Chef der Kriminalpolizei, der pflichtwidrig dafür sorgt, dass eine Anzeige wegen Diebstahls bzw. Betrugs nicht weitergeleitet wird macht sich der Begünstigung schuldig.³⁵² Meldepflichten alleine stellen noch keine Garantienpflichten dar. Nur wirkliche Anzeigepflichten begründen eine Garantienpflicht.³⁵³

Die Anzeigepflicht wird in Art. 24 Abs. 3 TSchG ausdrücklich genannt: Werden strafbare Verstösse gegen die Vorschriften des Tierschutzgesetzes festgestellt, so erstatten die für den Vollzug zuständigen Behörden Strafanzeige. Somit stellt auch das Unterlassen einer Anzeige beim Feststellen von Tierschutzverstössen eine Begünstigung dar, da eine entsprechende Garantienpflicht gegeben ist. Führen private Kontrollorganisationen Kontrollen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung durch, stellt dies eine Verwaltungshandlung dar, welche als öffentlich-rechtlich zu qualifizieren ist. Durch dieses hoheitliche Handeln unterstehen dementsprechend auch die privaten Kontrollorganisationen der Anzeigepflicht nach Art. 24 Abs. 3 TSchG und besitzen eine dementsprechende Garantienpflicht, welche zu einer Strafbarkeit gem. Art. 305 StGB führt, wenn Anzeigen nicht den Strafbehörden erstattet werden.

Aus subjektiver Sicht ist die Begünstigung nur bei vorsätzlicher Tatbegehung strafbar. Vorsätzlich begeht eine Straftat, wer die Tat mit Wissen und Willen ausführt bzw. wer die Verwirklichung der Tat für möglich hält und in Kauf nimmt (Art. 12 Abs. 2 StGB).³⁵⁴

II. Urkundenfälschung im Amt (Art. 317 StGB)

Ergeben sich bei der Kontrolle Beanstandungen in der Tierhaltung, welche ein behördliches Einschreiten erfordern würden und werden diese auf den Kontrollberichten der Kontrolleure nicht wahrheitsgemäss oder gar nicht wiedergegeben, machen sich diese der Urkundenfälschung im Amt gem. Art. 317 Ziff. 1 Abs. 2 StGB schuldig. Gemäss Abs. 2 ist auch die fahrlässige Begehung strafbar.

Bei der Tatbestandsvariante der Falschbeurkundung (intellektuelle Fälschung) in Art. 317 Abs. 1 Ziff. 2 StGB wird eine inhaltlich unrichtige, d.h. unwahre Urkunde hergestellt, indem eine rechtlich erhebliche Tatsache unrichtig beurkundet wird. Praktisch jede Tatsache kann unter Umständen rechtlich erheblich sein.³⁵⁵ Unrichtig beurkundet ist eine Tatsache dann, wenn der wirkliche und der beurkundete Sachverhalt nicht übereinstimmen. Wie bei der Falschbeurkundung gem. Art. 251 Ziff. 1 StGB muss der Falschbeurkundung eine erhöhte Glaubwürdigkeit zukommen, und es muss ihr im Rechtsverkehr besonderes Vertrauen entgegengebracht werden, um sie von der blossen schriftlichen Lüge zu unterscheiden. Zur Erfüllung des subjektiven Tatbestands wird zwar keine Schädigungs- und Vorteilsabsicht verlangt, der Täter muss jedoch bewusst in seiner Eigenschaft als Beamter rechtlich erhebliche Tatsachen unwahr in einer Schrift beurkunden, von der er weiss, dass sie zum Beweis jener Tatsachen geeignet und bestimmt ist.³⁵⁶

352 BGE 120 IV 98, E. 2c.

353 DelNon/Rüdy, in: BSK StGB II, Art. 305 N 25.

354 BGer, Urteil 1C_133/2016 vom 14. Juli 2016, E. 3.1.

355 Stratenwerth/Bommer, S 36 N 28.

356 KGer GR, Urteil SK2 14 61 vom 4. Juni 2015, E. 6.b.dd f.; BGE 117 IV 286, E. 6c.; Flachsmann, in: Donatsch/Flachsmann/Hug/Weder, Art. 317 N 5.

Der Täterkreis bei der Falschbeurkundung (Art. 317 Ziff. 1 Abs. 2 StGB) umfasst Beamte oder Personen öffentlichen Glaubens³⁵⁷, d.h. zur Ausstellung öffentlicher Urkunden ermächtigte Privatpersonen. Aufgrund von Art. 26 StGB (Teilnahme am Sonderdelikt) werden denn auch an der Tat beteiligte Nichtamtsträger aufgrund von Art. 317 StGB bestraft.³⁵⁸ Als Beamte gelten gem. Art. 110 Abs. 3 StGB die Beamten und Angestellten einer öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege sowie die Personen, die provisorisch ein Amt bekleiden oder provisorisch bei einer öffentlichen Verwaltung oder der Rechtspflege angestellt sind oder vorübergehend amtliche Funktionen ausüben. Dementsprechend zählen zum Täterkreis für dieses Sonderdelikt nicht nur die Kontrolleure der zuständigen Vollzugsbehörde, sondern auch private Kontrollorganisationen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung, da diese im Rahmen ihrer Kontrollen hoheitlich handeln.

Neben der Funktion als Beamter ist zusätzlich erforderlich, dass zwischen der Tathandlung und dem Amt ein Zusammenhang besteht und der Beamte dadurch seine Amtspflicht verletzt.³⁵⁹ Das Tatobjekt ist eine Urkunde i.S.v. Art. 110 Abs. 4 StGB. Der Tatbestand setzt keine öffentliche Urkunde voraus.³⁶⁰ Die Tathandlung der Falschbeurkundung kann jedoch auch durch Unterlassen erfüllt werden.³⁶¹ Da private Kontrollorganisationen vorübergehend amtliche Funktionen ausüben (Kontrollen), können diese dementsprechend auch eine Strafbarkeit nach Art. 317 StGB begründen.

357 Trechsel/Erni, in: Trechsel/Pieth, Art. 317 N 2.

358 Stratenwerth/Wohlers, Art. 317 N 2.

359 BGer, Urteil 6S.618/2001 vom 18. Januar 2002, E. 4.; Trechsel/Erni, in: Trechsel/Pieth, Art. 317 N 2.

360 Boog, in: BSK StGB II, Art. 317 N 3.

361 Boog, in: BSK StGB II, Art. 317 N 7.

362 Kantonsgericht Graubünden, Urteil SK2 14 61 vom 4. Juni 2015, E. 6.b.gg.

363 BGer, Urteil 6B_99/2008 vom 18. März 2008, E. 3.1.; Stratenwerth/Bommer, § 60 N 15 ff.

364 Stratenwerth/Wohlers, Art. 318 N 1.

365 Donatsch/Thommen/Wohlers, 568.

366 BGer, Urteil 6B_1004/2008 vom 9. April 2009, E. 4.2.

367 Flachsmann, in: Donatsch/Flachsmann/Hug/Weder, Art. 318 N 2.

KASUISTIK

- *Die Urkundenfälschung im Amt wurde bejaht bei einem von einem Kontrolltierarzt in seiner amtlichen Funktion ausgestellten Zeugnis, das in Bezug auf die Abstammung der Tiere aus einem seuchenfreien Bestand und die Angabe des richtigen Eigentümers der Tiere eine öffentliche Urkunde darstellt.*³⁶²
-

III. Falsches ärztliches Zeugnis (Art. 318 StGB)

Den Tatbestand des falschen ärztlichen Zeugnisses verwirklichen Ärzte, welche vorsätzlich ein unwahres Zeugnis ausstellen, das zum Gebrauch bei einer Behörde oder zur Erlangung eines unberechtigten Vorteil bestimmt, oder das geeignet ist, wichtige und berechnete Interessen Dritter zu verletzen.³⁶³ Es handelt sich beim vorliegenden Artikel somit um einen Spezialtatbestand der Falschbeurkundung, welcher sowohl vorsätzliches (Ziff. 1) als auch fahrlässiges (Ziff. 2) Verhalten erfasst. Bei Fahrlässigkeit muss sich die Unwahrheit auf das Zeugnis erstrecken.³⁶⁴ Täter dieses echten Sonderdelikts können nur Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Hebammen sein, welche Inhaber einer staatlichen Bewilligung zur Ausübung des betreffenden Berufes sind.³⁶⁵ Tatobjekt ist ein unwahres Gesundheitszeugnis, das vom Täter in seiner beruflichen Eigenschaft ausgestellt worden ist.³⁶⁶ Es muss sich dabei insbesondere um ein Zeugnis über einen Sachverhalt handeln, für den der Täter sachkundig ist.³⁶⁷ Das Zeugnis ist dann unwahr, wenn es ein unzutreffendes Bild vom Gesundheitszustand eines Menschen oder eines Tieres oder von den gestützt darauf

anzuordnenden Massnahmen oder zu ziehenden Schlussfolgerungen vermittelt, was auch der Fall ist, wenn wesentliche Umstände verschwiegen werden.³⁶⁸ Das unwahre Zeugnis muss sodann eines der drei Merkmale welche das Gesetz nennt erfüllen. Es muss entweder zum Gebrauch bei einer in- oder ausländischen Behörde bestimmt sein, der Erlangung eines unberechtigten Vorteils dienen oder sich dazu eignen, wichtige und berechnete Interessen Dritter zu verletzen.³⁶⁹ Die Tathandlung erstreckt sich im Ausstellen des unwahren Gesundheitszeugnisses.³⁷⁰

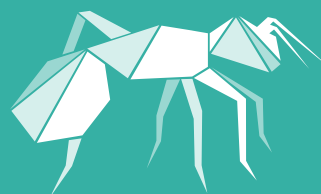
Falls ein praktizierender Tierarzt bei einer Tierschutzkontrolle ein unwahres Zeugnis über den Gesundheitszustand eines Tieres zuhanden der kantonalen zuständigen Behörde ausstellt, macht sich dieser somit nach dem Straftatbestand des Ausstellens eines falschen ärztlichen Zeugnisses schuldig. Ist der Tierarzt gleichzeitig ein Beamter, wird Art. 318 StGB von der Urkundenfälschung im Amt gem. Art. 317 StGB konsumiert.³⁷¹ So macht sich ein Bestandestierarzt auch ausserhalb der eigentlichen Tierschutzkontrollen gem. Art. 318 StGB strafbar, wenn er ein falsches ärztliches Zeugnis zuhanden einer Behörde ausstellt.

368 BGer, Urteil 6B_99/2008 vom 18. März 2008, E. 3.1.; Boog, in: BSK StGB II, Art. 318 N 4; Donatsch/Thommen/Wohlers, 568; Flachsmann, in: Donatsch/Flachsmann/Hug/Weder, Art. 318 N 2.

369 Donatsch/Thommen/Wohlers, 568 f; Stratenwerth/Wohlers, Art. 318 N 1.

370 Trechsel/Vest, in: Trechsel/Pieth, Art. 318 N 5.

371 Stratenwerth/Bommer, S 61 N 25; Trechsel/Vest, in: Trechsel/Pieth, Art. 318 N 9.



KAPITEL 2 VOLLZUG UND TIERSCHUTZKONTROLLEN

KAPITEL 2

VOLLZUG UND TIERSCHUTZ- KONTROLLEN

A. VOLLZUG DES TIERSCHUTZGESETZES

I. Funktionelle Zuständigkeit

Gemäss Art. 80 Abs. 3 der Bundesverfassung i.V.m. Art. 32 Abs. 2 des Tierschutzgesetzes³⁷² sind für den Vollzug der Vorschriften die Kantone zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorenthält. Insofern können dem Bund Vollzugskompetenzen nur durch ein Bundesgesetz übertragen werden. Eine Übertragung des Vollzugs auf den Bund durch eine blosser Verordnung ist ausgeschlossen.³⁷³ Das Erlassen von Ausführungsvorschriften obliegt in erster Linie dem Bundesrat sowie im technischen Bereich dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (Art. 32 Abs. 1 TSchG). Insbesondere kann der Bundesrat die Kantone verpflichten, den Bund über Vollzugsmassnahmen und über Kontroll- und Untersuchungsergebnisse zu informieren (Art. 32 Abs. 2bis TSchG). Soweit das Tierschutzgesetz zu seiner Ausführung der Ergänzung durch kantonales Recht bedarf, sind die Kantone verpflichtet, die entsprechenden Vorschriften zu erlassen (Art. 42 Abs. 1 TSchG).³⁷⁵ Der Bund und die Kantone können miteinander vereinbaren, dass die Kantone bei der Umsetzung von Bundesrecht bestimmte Ziele erreichen und zu diesem Zweck Programme ausführen, die der Bund finanziell unterstützt (Art. 46 Abs. 2 BV).

Gemäss Art. 7 Abs. 2 TSchG ist das Bewilligungsverfahren für das Inverkehrbringen serienmässig hergestellter Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen für Nutztiere sowie die Überwachung der Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten an den zugelassenen Grenzkontrollstellen Sache des Bundes.

Der Bund kann gem. Art. 32 Abs. 3 TSchG Vorschriften erlassen, wie der Vollzug tierschutzgemäss zu erfolgen hat. Insbesondere steht dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen in Art. 25 TSchG die Behördenbeschwerde im Bereich der Tierversuche als Mittel zur Durchsetzung von Bundesrecht zu.³⁷⁶ Der Bundesrat kann mit den Kantonen Zielvereinbarungen über Teilbereiche des Vollzuges des Tierschutzgesetzes abschliessen (Art. 37 TSchG). Die Oberaufsicht des Bundes über den Vollzug des Tierschutzgesetzes durch die Kantone, obliegt gem. Art. 40 TSchG dem eidgenössischen Departement des Innern. Dieses übt die Funktion der Vollzugsunterstützung, der Koordination sowie teilweise der Überwachung aus.³⁷⁷

Der Vollzug über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten ist Sache des Bundes (Art. 17 BGCITES). Dies umfasst insbesondere die Kontrolle des Verkehrs mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten, mit Teilen solcher Tiere und Pflanzen sowie mit Erzeugnissen, die daraus hergestellt sind (Art. 1 BGCITES).

Der Bund macht den Kantonen ferner gewisse Vorgaben institutioneller Art. Gemäss Art. 33 TSchG haben die Kantone je eine Fachstelle unter der Verantwortung der Kantonstierärztin oder des Kantonstierarztes zu errichten, die geeignet ist, den Vollzug des Tierschutzgesetzes und der gestützt darauf erlassenen Vorschriften sicherzustellen. Die Kanton-

372 Vgl. auch Art. 46 Abs. 1 BV: Die Kantone setzen das Bundesrecht nach Massgabe von Verfassung und Gesetz um.

373 Bot. BBl 1997 I 1, 257.

374 Bot. BBl 2011 7055, 7068: Eine ähnliche Regelung findet sich im Lebensmittelgesetz (LGM; SR 817.0); Vgl. Erläuterungen zur Änderung der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 des BLV, 1.

375 Schärmeli/Griffel, in: BSK BV, Art. 80 N 36.

376 Errass, in: SGK Kommentar, Art. 80 N 38.

377 EDI, <www.blv.admin.ch/blv/de/home/das-blv/organisation/blk/aufsicht.html>, (19.07.2018).

stierärztin oder der Kantonszooarzt leitet die kantonale Fachstelle (Art. 210 Abs. 1 TSchV). Die Kantone haben ausserdem je eine aus Fachleuten zusammengesetzte Kommission für Tierversuche zu erstellen, die von der Bewilligungsbehörde unabhängig ist und in der die Tierschutzorganisationen angemessen vertreten sind. Mehrere Kantone können dabei eine gemeinsame Kommission einsetzen (Art. 34 Abs. 1 TSchG).

An dieser Stelle soll noch kurz auf zwei spezielle kantonale Instrumente beim Vollzug des Tierschutzes eingegangen werden. Für den Bereich der Tierversuche wird im Kanton Zürich die Tierversuchskommission durch den Regierungsrat gewählt und besteht aus Fachleuten für Versuchstierkunde, für Tierversuche sowie für Fragen der Ethik und des Tierschutzes. Die Kommission zählt höchstens elf Mitglieder, wobei drei von ihnen auf Vorschlag der Tierschutzorganisationen gewählt werden (§ 4 Abs. 1 und 2 KTSchG ZH). Die Tierversuchskommission ist im Bewilligungsverfahren für Tierversuche zum Rekurs an den Regierungsrat und zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht berechtigt. Besonders geschützt werden Versuchstiere im Kanton Zürich dadurch, dass dieselben Rekurs- und Beschwerdebefugnisse der kantonalen Tierversuchskommission sowie drei gemeinsam handelnden Mitgliedern derselben Kommission zukommen (§ 12 Abs. 2 KTSchG ZH).

Gemäss Art. 104 Abs. 2 StPO können der Bund und die Kantone weitere Behörden, die öffentliche Interessen zu wahren haben, volle oder beschränkte Parteirechte einräumen. Der Kanton Bern hat von diesem Vorbehalt in Art. 13 des kantonalen Landwirtschaftsgesetzes (KLwG; 910.1) für den Bereich des Tierschutzes Gebrauch gemacht. Gemäss Abs. 2 ist die Dachorganisation der bernischen Tierschutzorganisationen (DBT) befugt, gegen Verfügungen und Entscheide im Bereich des Tierschutzes Beschwerde zu führen. Tierversuche sind davon ausgeschlossen (Abs. 3). Der Regierungsrat bezeichnet eine Organisation oder eine Person, der in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte als Behörde im Sinne von Art. 104 Abs. 2 StPO volle Parteirechte zukommen. Art. 4a der Verordnung über den Tierschutz und die Hunde (THV; BSG 916.812) des Kantons Bern bezeichnet dem obgesagten entsprechend den Dachverband Berner Tierschutzorganisationen als kantonale Behörde, der in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte Parteirechte zukommen (Abs. 1). Der DBT steht in diesem Bereich unter der Aufsicht der Volkswirtschaftsdirektion und erstattet dieser jährlich Bericht über seine Tätigkeit (Abs. 2). Einzelheiten bezüglich der Aufgabenerfüllung und der Aufsicht regeln der DBT und die Volkswirtschaftsdirektion in einer Vereinbarung (Abs. 3). Gemäss Abs. 4b Abs. 1 THV hat der DBT im Rahmen von tierschutzrechtlichen Strafverfahren sämtliche Rechte einer Partei gemäss der Schweizerischen StPO. Das Bundesgericht prüfte im Urteil 6B_982/2017 vom 14. Juni 2018, wie Art. 104 Abs. 2 StPO auszulegen ist bzw. ob die kantonale rechtliche Einräumung von Parteirechten an den Beschwerdeführer, einen privatrechtlich organisierten Verein, mit dieser Bestimmung vereinbar ist (E. 2.4). Es kam zum Schluss, dass die Volkswirtschaftsdirektion zwar die Aufsicht über die Tätigkeit des DBT ausübt und diesem Weisungen erteilen kann, er jedoch in der Ausübung seiner Parteirechte frei ist. Damit liege keine hinreichende Einbindung des DBT in das Gemeinwesen vor bzw. ist nicht von einer genügenden staatlichen Aufsicht auszugehen. Ferner ist der DBT nicht befugt

hoheitlich zu verfügen und seine Tätigkeit wird auch nicht vom Kanton Bern abgegolten. Mit dem Gesagten kommt das Bundesgericht zur Konklusion, dass der DBT nicht vom Behördenbegriff im Sinne von Art. 104 Abs. 2 StPO erfasst ist und der Kanton Bern dadurch, dass er dem DBT kantonalrechtlich Parteirechte einräumt, gegen Bundesrecht verstösst (E. 2.5). Mit diesem Urteil spricht das Bundesgericht dem Dachverband Berner Tierschutzorganisationen somit sämtliche Parteirechte in Tierschutzstrafverfahren ab.

II. Örtliche Zuständigkeit für Tierhalteverbote im Besonderen

In der Praxis stellt sich die Frage nach der kantonalen Zuständigkeit, wenn Tiere nicht im Wohnsitzkanton der Tierhalterin gehalten werden. Das Tierschutzgesetz selbst enthält diesbezügliche keine Regelung. Eine solche ist jedoch in der Tierschutzverordnung auffindbar. Gemäss Art. 212a TSchV ist für die Verfügung eines Tierhalteverbots nach Art. 23 TSchG die Behörde des Kantons zuständig, in dem die betroffene Person Wohnsitz hat oder in dem die Tiere gehalten oder gezüchtet werden. Durch diese Regelung kann beispielsweise im Fall, dass ein Nutztierhalter seine Tiere in einem Stall im benachbarten Kanton hält und Gründe für ein Tierhalteverbot vorliegen, entweder die Behörde des Wohnsitzkantons oder diejenige des Kantons, auf dessen Gebiet sich der Stall befindet, ein Tierhalteverbot aussprechen.³⁷⁸ Wie in Kapitel 1 beschrieben, bedeutet ein Tierhalteverbot nicht nur das Verbot, Tiere zu halten, sondern es kann auch die Zucht, der Handel oder die berufsmässige Beschäftigung mit Tieren untersagt werden. Ein solches ausgesprochenes Tierhalteverbot ist sodann in der ganzen Schweiz gültig (Art. 23 Abs. 2 TSchG).

B. TIERSCHUTZKONTROLLEN

Die zuständige Behörde muss beim Vorliegen begründeter Verdachtsmomente einschreiten und für die nötigen Abklärungen besorgt sein.³⁷⁹ Tiere können sich gegen schlechte Haltebedingungen nicht selber zur Wehr setzen und sind dementsprechend auf menschliche Mitwirkung angewiesen.³⁸⁰ Das Schwergewicht der nachfolgenden Ausführungen liegt auf der Heimtier- bzw. landwirtschaftlichen Tierhaltung. Natürlich unterliegen auch die Wild-, und Sporttier-Haltungen und Veranstaltungen beziehungsweise die Tierhaltung bei Versuchstieren den Kontrollen durch die zuständige Behörde. Auf diese kann in der vorliegenden ersten Version des Leitfadens noch nicht näher eingegangen werden. Es sind dazu spezielle Entscheide zu diesen zu sammeln und zu verarbeiten, was in der zweiten Auflage des Leitfadens sicherlich ein Ziel darstellt.

I. Tierschutzkontrollen in der Heimtierhaltung

Für den Bereich der Tierschutzkontrollen in der Heimtierhaltung kann auf das Kapitel 2: Sachverhaltsfeststellung verwiesen werden. Wie dort aufgezeigt wurde unterliegt der Bereich der Heimtierhaltung nur einer beschränkten behördlichen Aufsicht. Deshalb ist die

378 Erläuterungen zur Änderung der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (SR 455.1) durch das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET).

379 BGer, Urteil 2A.618/2002 vom 12. Juni 2003, E.2.1; BGer, Urteil 2A.532/2004 vom 31. März 2005, E.2.2; BVR 1993, S. 122; Goetschel, Art. 25 N 2; Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Solothurn, Entscheid GK 2016-4048 vom 14. November 2016, E. 2.2.1.

380 VerwG BE, Urteil, VGE 18880, Urteil vom 10. August 1993, E. 2a.

zuständige Behörde besonders auf Anzeigen aus der Bevölkerung, von Behörden (beispielsweise der Polizei) und allen weiteren im Tierschutz mittelbar oder unmittelbar tätigen Personen und Beamten, angewiesen.

II. Tierschutzkontrollen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung

Der Bundesrat bestimmt gemäss Art. 32 Abs. 3 TSchG, in welchem Umfang die Tierhaltungen kontrolliert werden müssen. Das Tierschutzgesetz enthält auch einen Koordinationsauftrag.³⁸¹ Die Kontrolle der Tierhaltungsbetriebe und die entsprechenden Datenerhebungen müssen mit den Kontrollen koordiniert werden, welche in der Gesetzgebung über die Landwirtschaft, Tierseuchen und Lebensmittel verlangt werden. Die Tierschutzverordnung regelt in Art. 213 ff. TSchV die Kontrollen in der landwirtschaftlichen Tierhaltung. Die kantonale Fachstelle veranlasst, dass Tierhaltungen, in denen Rinder, Lamas, Alpakas, Equiden, Schweine, Ziegen, Schafe, Kaninchen und Hausgeflügel gehalten werden, kontrolliert werden (Art. 213 Abs. 1 TSchV). Die Häufigkeit und die Koordination der Kontrollen richtet sich nach der Verordnung über den nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände (NKPV)³⁸² und nach der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL)³⁸³ (Art. 213 Abs. 2 TSchV).

1. Nationaler Kontrollplan

Die Verordnung über den nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände (NKPV) regelt gemäss Art. 1 die Umsetzung des nationalen Kontrollplans (NKP) für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände. Die Verordnung gilt namentlich auch für den Tierschutz (Art. 2 Abs. 2 lit. c NKPV). Der nationale Kontrollplan enthält Angaben zur Struktur, Organisation und Strategie des amtlichen Kontrollsystems für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände (Art. 3 lit. a NKPV). Als Lebensmittelkette werden alle Stufen und Verfahren der Herstellung, der Verarbeitung, des Vertriebs, der Lagerung und der Handhabung eines Lebensmittels und seiner Zutaten, von der Primärproduktion bis zum Verzehr verstanden (Art. 3 lit. c NKPV). Zweck des nationalen Kontrollplans ist die Umsetzung einer kohärenten und integrierten nationalen Strategie für die amtlichen Kontrollen zu gewährleisten (Art. 4 NKPV). Das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) und das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) erarbeiten den nationalen Kontrollplan gemeinsam mit den zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden und der eidgenössischen Zollverwaltung, sowie bei Bedarf, mit anderen Bundesämtern (Art. 6 Abs. 1 NKPV). Der NKP wird grundsätzlich für einen Zeitraum von 4 Jahren erarbeitet (Art. 6 Abs. 3 NKPV). Das BLW, BLV und die zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden sind in ihren Zuständigkeitsbereichen für die Umsetzung des NKP verantwortlich (Art. 6 Abs. 5 NKPV). Gemäss dem nationalen Kontrollplan 2017 – 2019 sind die kantonalen Veterinärdienste für den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung und insbesondere der Tierschutzkontrollen zuständig.³⁸⁴

381 Rechtliche Grundlagen zur Aufsicht durch die Bundeseinheit für die Lebensmittelkette (BLK), 2.

382 SR 817.032.

383 SR 910.15.

384 NKP, 42.

2. Tierschutzkontrollen im Bereich der Primärproduktion im Besonderen

Gemäss Art. 1 und 2 der Verordnung über die Primärproduktion (VPrP)³⁸⁵ ist Primärproduktion bezogen auf Betriebe, welche die Primärproduktion betreiben (die Erzeugung, die Aufzucht und der Anbau von Primärprodukten einschliesslich das Ernten, das Melken und die Aufzucht und Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere vor dem Schlachten), sowie das Lagern von Primärprodukten am Erzeugungsort; das Behandeln von zu vermarktenden Primärprodukten am Erzeugungsort, soweit dabei die Beschaffenheit nicht wesentlich verändert wird; das Behandeln von Primärprodukten, die zur Verwendung als Futtermittel auf dem Erzeugerbetrieb bestimmt sind, und die Beförderung von Primärprodukten zum Erstabnehmer. Primärprodukte sind Pflanzen, Tiere und daraus gewonnene Erzeugnisse der Primärproduktion, die zur Verwendung als Lebensmittel oder Futtermittel bestimmt sind.

Im Bereich der Primärproduktion müssen die Kontrollen, welche auf der Tierschutzverordnung basieren, mit den Kontrollen nach Art. 1 Abs. 2 der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL) koordiniert werden (Art. 2 Abs. 4 lit. a NKPV). In der Primärproduktion sind die Kontrollen im Sinne von Art. 2 VKKL zu verstehen (Art. 7 Abs. 3 NKPV). Die VKKL bezeichnet diese Kontrollen als Grundkontrollen. Mit diesen soll überprüft werden, ob die Anforderungen nach Art. 1 Abs. 2 VKKL³⁸⁶ sowie in den Bereichen nach Anhang 1 VKKL auf dem ganzen Betrieb eingehalten werden (Art. 2 Abs. 1 VKKL). Anhang 1, Nr. 1.7 bezieht dabei insbesondere den Tierschutz in den Bereich, welcher Grundkontrollen unterzogen werden muss, mit ein.

Für die Koordination der Kontrollen in der Primärproduktion sind die NKPV (Art. 2 Abs. 4 und 5 und Art. 8 Abs. 4) sowie die VKKL massgebend. Die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben übernehmen in den meisten Kantonen die Landwirtschaftsämter oder die vom Kanton beauftragten Organisationen (Beispielsweise die «Qualinova AG» im Kanton Obwalden).³⁸⁷

3. Tierschutzkontrollen in der direktzahlungsberechtigten Nutztierhaltung

Gemäss dem nationalen Kontrollplan ist das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) die Überwachungsstelle für die Kontrollen über den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN), welcher Voraussetzung für Direktzahlungen an Bewirtschafter von Landwirtschaftsbetrieben ist. Im Rahmen des NKP werden auch einige relevante Punkte, wie der Tierschutz, kontrolliert.³⁸⁸ Gemäss Anhang B des NKP liegt die Zuständigkeit der Tierschutzgesetzgebung bei den kantonalen Veterinärdiensten. Die Tierschutzkontrollen werden jedoch teilweise an akkreditierte Kontrollstellen delegiert. In den meisten Kantonen sind diese wiederum dieselben Kontrollstellen, welche die ÖLN-Kontrollen durchführen. Die Grundkontrolle des Tierschutzes in der landwirtschaftlichen Tierhaltung erfolgt dann im Rahmen der ÖLN-Überprüfung. Einzelne Veterinärdienste haben die Kontrolle von nicht-ÖLN-Betrieben ebenfalls an akkreditierte Kontrollstellen delegiert.³⁸⁹

385 SR 916.020.

386 Gewässerschutzverordnung (SR 814.201), Direktzahlungsverordnung (SR 910.13), Einzelkulturbeitragsverordnung (SR 910.17), Tierzuchtverordnung (SR 916.310).

387 NKP, 52.

388 NKP, 12.

389 NKP, Anhang B, 25.

III. Delegation der Kontrollen an private Organisationen

Gemäss Art. 38 TSchG können der Bund und die Kantone Organisationen und Firmen für den Vollzug des Tierschutzgesetzes beziehen oder zu diesem Zwecke geeignete Organisationen schaffen (Abs. 1). Die Mitwirkung dieser Organisationen wird beaufsichtigt und in einem Leistungsauftrag umschrieben (Abs. 2). Private Organisationen dürfen gemäss der Tierschutzverordnung nur mit Tierschutzkontrollen beauftragt werden, wenn sie nach der europäischen Norm ISO/IEC 17020 «Allgemeine Kriterien für den Betrieb verschiedener Typen von Stellen, die Inspektionen durchführen»³⁹⁰ und der Akkreditierungs- und Bezeichnungsverordnung vom 17. Juni 1996³⁹¹ akkreditiert sind (Art. 213 Abs. 5 TSchV). Zieht die kantonale Fachstelle für Kontrollen private Dritte bei, so muss sie deren Kontrolltätigkeit stichprobenweise überprüfen (Art. 218 TSchV).

Auch für die Kontrolle auf Landwirtschaftsbetrieben durch privatrechtliche Stellen muss, mit wenigen Ausnahmen, die obgenannte Zertifizierung vorliegen (Art. 6 Abs. 2 VKKL). Zusätzlich sind allfällige weitere Bestimmungen zur Akkreditierung für den jeweiligen Bereich massgebend (Art. 6 Abs. 4 VKKL). Führt eine andere öffentlich-rechtliche Stelle als die zuständige kantonale Vollzugsbehörde oder eine privatrechtliche Stelle die Kontrollen durch, so ist die Zusammenarbeit mit der zuständigen kantonalen Vollzugsbehörde in einem schriftlichen Vertrag zu regeln. Die kantonale Vollzugsbehörde hat dabei die Einhaltung der Vertragsbestimmungen zu überwachen und sicherzustellen, dass die Vorgaben des Bundes zur Durchführung der Kontrollen eingehalten werden (Art. 6 Abs. 1 VKKL).

Stellt eine Kontrollperson einen offensichtlichen und gravierenden Verstoss gegen eine Bestimmung einer Verordnung nach Art. 1 Abs. 2 VKKL fest, so ist der Verstoss den dafür zuständigen Vollzugsbehörden zu melden, auch wenn die Kontrollperson nicht den Auftrag hatte, die Einhaltung der betreffenden Bestimmungen zu kontrollieren (Art. 6 Abs. 5 VKKL). Der Auffassung der Autoren nach gilt es bei einer nächsten Revision des Kontrollwesens in der Landwirtschaft diesen Aspekt zu überprüfen, als dass das Tierschutzgesetz sowie die Tierschutzverordnung nämlich nicht direkt in Art. 1 Abs. 2 VKKL erwähnt werden, sondern lediglich im Anhang 1. Wenn also eine private Kontrollperson Tierschutzgesetzverstösse feststellt, so hat sie diese gemäss VKKL offenbar nicht den zuständigen Behörden zu melden, was mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung über die grosse Bedeutung des Tierschutzes nur schwer in Einklang gebracht werden kann.

IV. Systemische Kontrollprobleme in der landwirtschaftlichen Tierhaltung

1. Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch private Kontrollorganisationen

Ein Gemeinwesen kann die Erfüllung von Verwaltungsaufgaben auf private Organisationen übertragen. Die Auslagerung solcher staatlichen Aufgaben an Private bedürfen einer Grundlage in einem formellen Gesetz.³⁹² Die Aufgabenerfüllung durch die Privaten muss dabei in den Grundzügen geregelt sein, um sicherzustellen, dass die öffentlichen Interessen ausreichend gewahrt bleiben. Die Privaten müssen der Aufsicht des Staates unterstehen,

³⁹⁰ Vgl. www.snv.ch

³⁹¹ SR 946.512.

³⁹² BGE 140 II 112, E. 3.1.1, S. 117.

und es muss gewährleistet sein, dass die Privaten bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten die Verfassung beachten.³⁹³ Private, welchen das Gemeinwesen die Erledigung einer bestimmten Verwaltungsaufgabe überträgt, werden in der Lehre und Rechtsprechung als Beliehene bezeichnet.³⁹⁴ Grund für die Übertragung stellt primär eine Entlastung der Verwaltungsbehörden dar. Den Beliehenen werden Vollzugsaufgaben übertragen, welche sie anstelle des Gemeinwesens nach dessen gesetzlichen Vorgaben, aufgrund von Verträgen bzw. Leistungsvereinbarungen erfüllen. Sie werden vom Gemeinwesen dafür entschädigt.³⁹⁵ Das Recht, Rechtsverhältnisse durch eine Verfügung zu regeln (sog. Verfügungsbefugnis) braucht, genauso wie die Übertragung der Verwaltungsaufgabe selbst, einer gesetzlichen Grundlage. Die Verfügungsbefugnis reicht damit nur so weit, als wenigstens für die Übertragung der Aufgabe eine gesetzliche Grundlage vorliegt und diese die Berechtigung zu einseitiger verbindlicher Regelung allfälliger Rechtsverhältnisse mitenthält.³⁹⁶

Eine besondere Form der Beleihung stellt die Akkreditierung und Zertifizierung dar, mittels welcher der Staat Prüfungs- resp. Kontrollaufgaben auf private Unternehmen verlagert. Das Verhältnis zwischen Staat und akkreditierter Stelle untersteht dabei klarerweise dem öffentlichen Recht. Durch das Erfüllen von Verwaltungsaufgaben durch die akkreditierte private Organisation, müssen diese kontrolliert werden, und es besteht eine Grundrechtsbindung.³⁹⁷ Im Verhältnis zu anderen Privaten gilt zwischen ihnen, je nach Ausgestaltung der Aufgabenübertragung, öffentliches Recht oder Privatrecht.³⁹⁸

Gemäss dem nationalen Kontrollplan handeln die privaten Kontrollorganisationen nicht hoheitlich und haben deshalb ausdrücklich keine Verfügungsgewalt und kein Zutrittsrecht (Art. 39 TSchG).³⁹⁹ Dieser Vorgabe kann nach der hier vertretenen Auffassung nicht gefolgt werden. Der Vollzug des Tierschutzes ist verfassungsrechtlicher Staatsauftrag (Art. 80 BV) und ausserdem von gewichtigem öffentlichem Interesse.⁴⁰⁰ Das Ausführen von Tierschutzkontrollen stellt einen Teilaspekt des Vollzugs im Tierschutzrecht dar. Privatrechtliche Kontrollorganisationen erfüllen durch die Übernahme der Tierschutzkontrollen im landwirtschaftlichen Bereich eine öffentliche Aufgabe. Als vollziehende private Organisation muss ihr Handeln dementsprechend als öffentlich-rechtlich und somit hoheitlich angesehen werden. Ob damit auch eine Verfügungsbefugnis verbunden ist, ist je nach vertraglicher Ausgestaltung zwischen ihnen und den zuständigen Behörden zu beurteilen.

Konsequenz dieses hoheitlichen Handelns ist die gesetzliche Pflicht (Art. 24 Abs. 3 TSchG), jegliche Verstösse gegen das Tierschutzgesetz, welche im Rahmen ihrer Kontrollen festgestellt werden, zur Strafanzeige zu bringen. Tun sie dies nicht, können sie wegen Begünstigung gem. Art. 305 StGB zur Rechenschaft gezogen werden (vgl. Kapitel 1.D: Strafrechtliche Implikationen).

393 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1817.

394 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1821.

395 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1824.

396 BGer, Urteil 2C_715/2008 vom 15. April 2009, E. 3.2.

397 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1844.

398 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1849.

399 NKP, 56.

400 Vgl. VerwG BE, Urteil Nr. 100.2015.288U, E. 3.7.

2. Verlagerung der Tierschutzkontrollen an die kantonalen Landwirtschaftsämter

Die kantonalen Landwirtschaftsämter sind verantwortlich für die Planung, Durchführung und Dokumentation der auf den Betrieben durchzuführenden Kontrollen gemäss Direktzahlungsverordnung (Art. 104 Abs. 2 DZV). Tierschutzkontrollen werden oft, wie oben aufgezeigt wurde, aufgrund von Verträgen von privatrechtlichen Organisationen durchgeführt. Diese privaten Kontrollorganisationen führen normalerweise auch die ÖLN-Kontrollen im Auftrag der kantonalen Landwirtschaftsämter durch.⁴⁰¹ In diesem Rahmen haben die kantonalen Landwirtschaftsämter die Kontrolltätigkeit der Kontrollstellen in ihrem Kantonsgebiet stichprobenmässig zu überwachen und nach Vorgabe des Bundesamtes für Landwirtschaft (BLW) einen Bericht über die in ihrem Kantonsgebiet durchgeführten Kontrollen und die Überwachungstätigkeit zu erstellen (Art. 104 Abs. 5 und 6 DZV).⁴⁰² Die Kontrollberichte der privaten ÖLN-Kontrollstellen wiederum gehen an die kantonalen Landwirtschaftsämter.

Diese Verschiebung der Kompetenzen im Bereich des Tierschutzes von den kantonalen Veterinärämtern zu den kantonalen Landwirtschaftsämtern ist nach der hier vertretenen Auffassung mit der Staats- und Verfassungsaufgabe des Tierschutzes nur schwer in Übereinstimmung zu bringen. Dies einerseits, weil die Kontrollberichte der ÖLN-Kontrollen nicht an die Veterinärämter zu gelangen scheinen und andererseits, weil Interessenkonflikte bestehen können.

3. Potentielle Interessenskonflikte in der landwirtschaftlichen Primärproduktion

Gemäss dem nationalen Kontrollplan soll die Unabhängigkeit der Kontrollbehörden durch die gesetzlichen Vorgaben gewährleistet sein. Im Bereich der Primärproduktion schreibt Art. 8 Abs. 2 VPrP für Kontrollen vor, dass Kontrolleure von den Betrieben, die sie kontrollieren, unabhängig sein müssen. In den Fällen nach Art. 10 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafverfahren müssen sie in den Ausstand treten. Gemäss Art. 10 Abs. 1 VwVG tritt eine Person, die eine Verfügung zu treffen oder diese vorzubereiten hat in den Ausstand, wenn sie in der Sache ein persönliches Interesse hat (lit. a), mit einer Partei in gerade Linie oder bis zum dritten Grade in der Seitenlinie verwandt oder verschwägert ist (lit. 2^{bis}) oder aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnte. Allfällige Interessenkonflikte schliessen eine Kontrolltätigkeit im Einzelfall aus.⁴⁰³

Die Kantone sind dazu verpflichtet, die Einhaltung dieser Bestimmung zu kontrollieren (Art. 7 VPrP). Sie vollziehen diese Kontrollen anhand von Audits oder Inspektionen der privaten Kontrollstellen. Ergibt eine Überprüfung oder Inspektion, dass die Stellen die ihnen übertragenen Aufgaben nicht ordnungsgemäss ausführen, kann die Übertragung der Kontrollen entzogen werden. Dies hat gemäss Art. 7 Abs. 4 VPrP unverzüglich zu geschehen, wenn die Kontrollstelle nicht rechtzeitig angemessene Abhilfemassnahmen trifft.

401 Vgl. oben, Tierschutzkontrollen in der direktzahlungsberechtigten Nutztierhaltung.

402 NKP, 17.

403 Technische Weisungen BVET, Nr. 1.3.

In der Realität sind es oft private Kontrollorganisationen, welche die ÖLN-Kontrollen durchführen. Es ist fragwürdig, ob eine Zertifizierung oder ähnliches genügenden Schutz vor Interessenskonflikten bieten kann. Beispielhaft kann die «Bauernvereinigung Oberwallis (BVO)» genannt werden, welche die ÖLN-Kontrollen als auch die Tierschutzkontrollen (amtliche Kontrollen gemäss Tierschutzverordnung)⁴⁰⁴ für die Landwirtschaftsbetriebe im Oberwallis durchführen. Solche Betriebe bestehen, wie aus dem Namen schon ersichtlich ist, mehrheitlich aus in der entsprechenden lokalen Landwirtschaft tätigen Personen. Mit anderen Worten kontrollieren hiesige Bauern ihresgleichen. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Unabhängigkeit der Kontrollen, gerade im Bereich des Tierschutzes, nicht gewährleistet zu sein und deshalb mit dem Staatsauftrag des Tierschutzes kaum vereinbar. Falls ihnen die für glaubwürdige Kontrollen erforderlichen Zutritts- und Auskunftsrechte versagt bleiben, so zeichnet sich ab, dass den Kontrollen die nötige Glaubwürdigkeit durch Öffentlichkeit und Konsumentenschaft abgehen könnte.

404 Vgl. <www.oberwalliser-bauern.ch/kontrolldienst/> (07.08.2018).



KAPITEL 3 EINZELNE ÜBERGEORDNETE ASPEKTE

KAPITEL 3

EINZELNE ÜBERGEORDNETE ASPEKTE

A. REALAKT BEI DER SOFORTIGEN BESCHLAGNAHMUNG

In zeitlich dringenden Fällen muss die zuständige Behörde über den Entzug der aufschiebenden Wirkung ihrer Verfügung entscheiden. Ist das Tierwohl in einem Mass gefährdet, dass die Vollstreckung der Verfügung keinen Aufschub mehr duldet, hat sie die aufschiebende Wirkung zu entziehen. Dadurch wird die Verfügung sofort vollstreckbar, und die zuständige Behörde kann die Tiere sofort vorsorglich beschlagnehmen. Stellt sich der Fall so dar, dass nicht einmal der Erlass einer vorhergehenden Verfügung möglich ist, hat die zuständige Behörde mit einem Realakt einzugreifen, also die gefährdeten Tiere sofort vor Ort vorsorglich zu beschlagnehmen. Auf die Androhung kann insbesondere verzichtet werden, wenn Gefahr im Verzug ist (Art. 41 Abs. 3 VwVG).⁴⁰⁵ Ähnliche Regelungen finden sich auch im kantonalen Recht. Beispielsweise besagt § 31 Abs. 1 VRG ZH, dass der Ersatzvornahme und der Anwendung unmittelbaren Zwanges eine entsprechende Androhung vorangehen muss. Dem Pflichtigen ist gleichzeitig eine angemessene Frist zur Erfüllung anzusetzen. Gemäss § 31 Abs. 3 VRG ZH kann jedoch in dringlichen Fällen von einer Zwangsandrohung abgesehen werden.

Die Formen des tatsächlichen Verwaltungshandelns sind dadurch charakterisiert, dass sie nicht auf Rechtswirkungen ausgerichtet sind, sondern einen Taterfolg herbeiführen wollen. Die Gesetze über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege knüpfen jedoch in der Regel an eine Verfügung als Anfechtungsobjekt an.⁴⁰⁶ Das praktische Problem dabei besteht somit im Fehlen einer anfechtbaren Verwaltungsverfügung. Gemäss Art. 25a VwVG kann jedoch, wer ein schutzwürdiges Interesse hat, von der zuständigen Behörde eine Verfügung über Handlungen verlangen, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt und Rechte oder Pflichten berührt. Zuständig für die Behandlung eines Begehrens um Erlass einer Verfügung nach Art. 25a VwVG ist die für den beanstandeten Realakt örtlich, sachlich und funktionell zuständige Verwaltungsbehörde.⁴⁰⁷ Es ist jedoch fraglich, ob Art. 25a VwVG zur Anwendung kommt, wenn die Kantone Bundesrecht vollziehen. Zwar bestimmt Art. 1 Abs. 3 VwVG, dass einzelne Bestimmungen des VwVG im Verfahren vor den letzten kantonalen Instanzen gelten. Art. 25a VwVG fehlt jedoch in dieser Aufzählung. Viele Kantone haben jedoch ihre Verwaltungsrechtspflegegesetze dahingehend ergänzt, als dass der Rechtsschutz gegenüber tatsächlichen Verwaltungshandlungen gewährleistet ist. Zu nennen ist beispielsweise § 10c VRG ZH, welcher dem Wortlaut nach dieselben Bestimmungen wie Art. 25a VwVG über den Realakt enthält.⁴⁰⁸

Die betroffene Tierhalterin hat nach den obigen Ausführungen grundsätzlich das Recht, eine Feststellungsverfügung nach einer sofortigen Beschlagnehmung zu verlangen.⁴⁰⁹ Es empfiehlt sich deshalb, dass die zuständige Behörde nach der Beschlagnehmung von Tieren ohne vorhergehende Verfügung zumindest nachträglich eine Feststellungsverfügung erlässt. In dieser Verfügung kann sie ihr Verhalten sodann rechtfertigen und gleichzeitig der Tierhalterin das rechtliche Gehör gewähren.⁴¹⁰

405 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1463.

406 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1425.

407 BVGer, Urteil A-7102/2017 vom 15. Mai 2018, E. 4.3.4.4; BVGer, Urteil A-6211/2017, Urteil vom 14. Mai 2018, E. 3 ff.

408 Häfelin/Müller/Uhlmann, Rn 1433 ff.; z.B. § 10c VRG/ZH: Übernahme der Bestimmung von Art. 25a VwVG.

409 Jedelhauser, 161.

410 BGer 2C_166/2009 vom 30. November 2009, E. 1.2.2 ff.

B. UNENTGELTLICHE PROZESSFÜHRUNG

Mit dem Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege nach Art. 29 Abs. 3 BV soll eine nicht über genügend finanzielle Mittel verfügende Partei in den Stand versetzt werden, zur Durchsetzung ihrer Rechte einen Prozess zu führen. Es soll ihr, gleich wie einer vermögenden Partei, der Zugang zum Gericht ungeachtet ihrer Bedürftigkeit möglich sein. Die Aufgabe des Staates beschränkt sich jedoch darauf, den Einzelnen dann zu unterstützen, wenn dieser ohne diese Unterstützung eines Rechts verlustig ginge oder sich gegen einen als unzulässig erachteten Eingriff nicht wehren könnte.⁴¹¹ Das Institut der unentgeltlichen Rechtspflege bildet als Ausfluss des allgemeinen Rechtsgleichheitsgebots (Art. 8 Abs. 1 BV) und des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) eine der zentralen Voraussetzungen dafür, dass in der Schweiz alle Personen Zugang zu den Gerichten erhalten. Es handelt sich bei der unentgeltlichen Rechtspflege um einen eigentlichen Pfeiler des Rechtsstaates.⁴¹² Sie gilt heute als Konkretisierung des allgemeinen Gleichheitssatzes und des aus dem Gebot der Verfahrensfairness abgeleiteten Grundsatzes der Waffengleichheit.⁴¹³

Die unentgeltliche Prozessführung umfasst als Oberbegriff zum einen die unentgeltliche Rechtspflege, welche aus der Einforderung von Kostenvorschüssen und der Überbindung von Verfahrenskosten besteht. Zum andern wird auch die unentgeltliche Verbeiständung umfasst, welche auf die Bestellung und Entschädigung eines Rechtsvertreters abzielt.⁴¹⁴ Der grundrechtliche Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege gilt heute für alle staatlichen Verfahren, die auf Erlass eines hoheitlichen Rechtsanwendungsakts ausgerichtet sind. Dies gilt ungeachtet der Rechtsnatur und der Art des Verfahrens. Erfasst werden neben Zivil- und Strafverfahren insbesondere auch Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegeverfahren. Der entsprechende Anspruch besteht jeweils für ein konkretes Verfahren.⁴¹⁵

I. Voraussetzungen

1. Bedürftigkeit

Als bedürftig gilt, wer die Kosten eines Prozesses⁴¹⁶ nicht aufzubringen vermag, ohne jene Mittel anzugreifen, deren er zur Deckung des notwendigen Lebensunterhaltes für sich und seiner Familie bedarf. Dabei sind die Einkommens- sowie die Vermögensverhältnisse in Betracht zu ziehen.⁴¹⁷ Zu berücksichtigen ist die gesamte finanzielle Situation des Gesuchstellers zum Zeitpunkt der Gesuchseinreichung. Dabei sind die Einkommens- und Vermögensverhältnisse umfassend darzustellen und soweit möglich zu belegen.⁴¹⁸

2. Nicht-Aussichtslosigkeit

Als aussichtslos sind Begehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Dagegen gilt ein Begehren um unentgeltliche Rechtspflege als nicht aussichtslos, wenn sich die Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Massgebend ist insbesondere, ob eine Partei, welche über

411 BGE 139 I 138, E. 4.2.

412 BGE 132 I 201, E. 8.2, S. 214.

413 Waldmann, in: BSK BV, Art. 29 N 61.

414 Steinmann, in: SGK, Art. 29 N 63.

415 Waldmann, in: BSK BV, Art. 29 N 66.

416 Oder beispielsweise eines Verwaltungsverfahren vor der verwaltungsinternen Rekursinstanz.

417 BGE 124 I 97, 98, E. 3b.

418 Biaggini, in: BV Kommentar, Art. 29 N 32.

die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen würde. Eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet. Ob die Erfolgsaussichten im Einzelfall als genügend erachtet werden können, beurteilt sich aufgrund einer vorläufigen und summarischen Prüfung der Prozessaussichten. Massgebend sind die Verhältnisse im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs.⁴¹⁹

II. Würdigung im Lichte des Tierschutzes

In den verwaltungsrechtlichen Rekursverfahren vor den verwaltungsinternen Rekursinstanzen oder den kantonalen Verwaltungsgerichten geht es meist um Fälle, in welchen die Tiere erhebliches Leid erfahren haben. In der Mehrheit der Fälle, die dem vorliegenden Tierleitfaden zugrunde liegen, geht es um verfügte Tierhalteverbote und die Beschlagnahmung von Tieren resp. um den Entzug der aufschiebenden Wirkung einer Verfügung. Natürlich ist es richtig, im Sinne der Rechtsgleichheit auch Personen, welche nicht über genügende finanzielle Mittel verfügen einen Prozess selber anzustrengen, die unentgeltliche Rechtspflege zu gewährleisten.

Hier gilt es in Erinnerung zu rufen, dass es sich beim Tierschutz manchmal um ein hochgradig emotionales Thema handelt. Zum einen, weil die Existenzgrundlage einer Person bedroht sein kann und diese mit allen Mitteln versucht, einem drohenden Halteverbot zu entgehen⁴²⁰ oder weil die Beziehung zum eigenen Tier als Familienmitglied einen wichtigen Teil des Lebensinhalts bildet.⁴²¹ Zum andern besteht die Möglichkeit, dass einem Tierhalter, etwa aufgrund einer psychischen Krankheit, gar nicht bewusst ist, in welchen schlechten Zuständen er seine Tiere hält (beispielsweise beim sog. Animal Hoarding). Prozesse werden in solchen Fällen angestrengt, obwohl sie per se aussichtslos sind, dies dem Tierhalter aber keineswegs bewusst ist. Diese Emotionalität drängt auch wohlhabende Tierhalter zur Anfechtung von tierschützerischen Einschränkungen.

Bei der summarischen Prüfung, ob in einem verwaltungsrechtlichen Tierschutzverfahren die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird, muss die eventuelle Emotionalität und Unsachlichkeit der beschwerdeführenden Tierhalterin dementsprechend immer genau geprüft werden. Zum Wohl und Schutz der Tiere gilt es genau abzuklären, ob der Tierhalter wirklich auch rekurren würde, wenn er das Verfahren selbst bezahlen müsste im Sinne der oben beschriebenen Nicht-Aussichtslosigkeit. Die Aussichtslosigkeit bzw. Nicht-Aussichtslosigkeit des Prozesses ist zum Wohl der Tiere stets genau zu prüfen. Es ist zu beachten, dass eine möglichst schnelle Weitervermittlung der Tiere angestrebt werden soll und diese nicht durch unnötige Prozesse durch die Tierhalterin in die Länge gezogen wird. Für die Tiere sind die von der zuständigen Behörde getroffenen Übergangslösungen während eines Rekurses nicht optimal. Es kann sein, dass die Tiere eine längere Zeit in Gewahrsam der zuständigen Behörde verbringen müssen, weil der Tierhalter ein aussichtsloses Verfahren zu führen versucht. Das ist mit dem Tierwohl nur schwer vereinbar.

419 BGE 139 III 475, E. 2.2, S. 476.

420 Vgl. VerwG SZ, Entscheid III 2014 181 vom 4. März 2015.

421 Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt, Rekursentscheid vom 27. September 2017, E. 33.

KASUISTIK

- *Eine Tierhalterin legte beim Bundesgericht Beschwerde ein gegen die definitive Beschlagnahme von 40 Katzen und einem unbefristeten Tierhalteverbot. Die Beschwerdeführerin verlangte insbesondere die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung. Sie monierte im Wesentlichen, dass das Urteil der Vorinstanz willkürlich gewesen sei. Da es jedoch keine diesbezüglichen Anhaltspunkte gab, wies das Bundesgericht die Beschwerde ab. «In Anbetracht der klaren Sach- und Rechtslage waren dem Rechtsmittel keine realistischen Erfolgsaussichten beschieden. Die Beschwerde erwies sich damit als aussichtslos». Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wurde abgewiesen, und die Gerichtskosten über CHF 800.00 wurden der Beschwerdeführerin auferlegt.⁴²²*
 - *Eine Tierhalterin hielt in einem Mehrfamilienhaus einen Husky-Rüden. Der Hund galt als gefährlich, weil er eine Hilfsperson, welche den Hund ausführte, mehrfach gebissen hatte. Die Tierhalterin führte Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht zwecks Aufhebung der Anordnung zur Umplatzierung des Hundes und eines angeordneten Hundehalteverbots der Vorinstanz. Das Bundesgericht stellte fest, dass der Hund bis zu seiner Beschlagnahme unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten wurde. Bezüglich des Hundehalteverbots anerkannte das Bundesgericht keine Verletzung von Bundesrecht, da es die Beschwerdeführerin während Jahren versäumt hat, die notwendigen Massnahmen zur genügenden Bewegung und Sozialisierung ihres Hundes zu ergreifen. Die Beschwerdeführerin hatte die bundesgerichtlichen Kosten über CHF 1'000.00 selber zu tragen, da die Beschwerde von vornherein als aussichtslos erschien.⁴²³*
 - *Ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wurde erst im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Bern gestellt. Eine rückwirkende Gewährung auf den Beginn des vorinstanzlichen Verfahrens fiel zum vornherein ausser Betracht (Art. 111 Abs. 3 VRPG/BE).⁴²⁴*
-

422 BGer, Urteil 2C_92/2015 vom 24. März 2015.

423 BGer, Urteil 2C_1001/2011 vom 21. Mai 2012.

424 VerwG BE, Urteil 100.2016.274U vom 29. Mai 2017, E. 3.1.



KAPITEL 4 SCHLUSSGEDANKEN

KAPITEL 4

SCHLUSSGEDANKEN

Wie einleitend zum vorliegenden GAL-Tierleitfaden dargelegt, handelt es sich um eine stetig fortschreitende Arbeit, welche auch über die bis jetzt eingewirkten Entscheide und Lösungsansätze hinausgehen will. Bedeutsam dafür ist die Transparenz im verwaltungsrechtlichen Tierschutz. Die Öffentlichkeit hat ein Interesse und ein Recht darauf zu erfahren, ob und wie genau das Tierschutzgesetz vollzogen wird. Dies entspricht den demokratischen und rechtsstaatlichen Grundpfeilern in der Schweiz. Gewisse Kantone berichten proaktiv über Tierschutzvorfälle auf ihrem Gebiet, andere Kantone unterlassen dies vollständig. Nach der hier vertretenen Auffassung wird deshalb der Öffentlichkeit und Transparenz aller Entscheide und Urteile das Wort geredet, welche im verwaltungsrechtlichen Tierschutz ergangen sind, unter absoluter Wahrung der Persönlichkeitsrechte der Tierhalterinnen.

Wie aufgezeigt wurde, wird das Tierschutzgesetz in der Schweiz vollzogen. Das Bundesgericht und die zuständigen Behörden haben in den letzten drei Jahren über 180 Tierschutzfälle bearbeitet. Sie sind bei dringenden Fällen behördlich eingeschritten und haben durch Verfügungen oder Realakte die Tiere zu deren Schutz beschlagnahmt und Tierhalteverbote ausgesprochen. Das Einschreiten der Behörden wurde sodann von den meisten verwaltungsinternen Rekursinstanzen und Verwaltungsgerichten geschützt.⁴²⁵ Sogar das Bundesgericht erklärte mehrfach, dass das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit kein Recht dazu verleihe, gegen das Tierschutzgesetz zu verstossen. In diesem Sinne werden die Vollzugsbehörden dazu ermuntert, weiterhin strikte gegen tierschutzrechtliche Verstösse einzuschreiten, wohl wissend, dass das Recht auf ihrer Seite ist.

Beunruhigend ist die festgestellte Verschiebung des Tierschutzvollzugs in der landwirtschaftlichen Tierhaltung. Diese werden mehrheitlich wie oben erwähnt, von privaten Kontrollorganisationen im Rahmen der ÖLN-Kontrollen übernommen. Diese Entwicklung führt unseres Erachtens aus verschiedenen Gründen zu einem tieferen Tierschutzniveau. So kann die Unabhängigkeit der privaten Kontrollpersonen nicht garantiert werden. Auch verkommt der Tierschutz in der landwirtschaftlichen Tierhaltung zu einem Anhang der ÖLN-Kontrollen, bei welchen kein dediziertes, selbständiges Budget für den Tierschutz zur Verfügung gestellt wird. Überdies wird das Zutritts- und Auskunftsrecht nicht gewährleistet und wird nicht ausdrücklich sichergestellt oder bundesweit vorgegeben, dass die

⁴²⁵ Gegen ca. 20 – 30% der Verfügungen der zuständigen Behörden wurde rekuriert.

Kontrollberichte, insbesondere über mangelhafte Tierhaltungen, in den Besitz und damit in die Verantwortung der kantonalen Veterinärbehörden gelangen.



KAPITEL 5 URTEILS- UND ENTSCHEIDSTATISTIKEN

KAPITEL 5

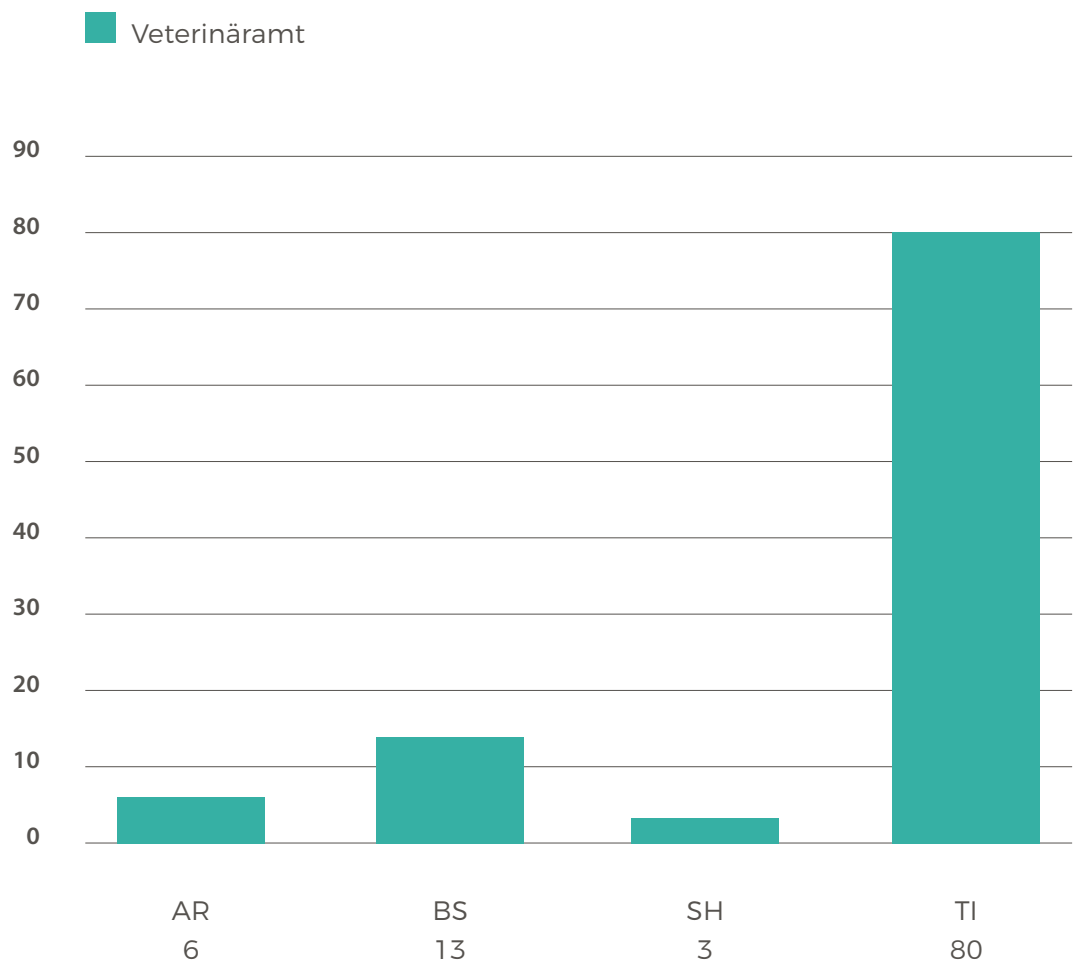
URTEILS- UND ENTSCHEIDSTATISTIKEN

Abschliessend sollen noch die von uns im Rahmen dieses GAL-Tierleitfadens gesammelten und verarbeiteten Entscheide aller Instanzen aufgezeigt werden. Der Übersichtlichkeit halber werden jeweils nur die Kantone aufgeführt, welche auch Entscheide bzw. Urteile in den letzten drei Jahren vorweisen konnten. Die nachfolgenden Statistiken erheben jedoch nicht den Anspruch der Vollständigkeit. Zum einen konnten noch nicht alle kantonalen Instanzen, aufgrund von Überlastung, auf unsere Akteneinsichtsgesuche reagieren. Zum andern gab es vereinzelt kantonale Instanzen (vor allem verwaltungsinterne Rekursinstanzen), welche an einer heute nicht mehr zeitgemässen Geheimhaltung ihrer Entscheide festhalten. Weiter muss gesagt werden, dass nur abgeschlossene Verfahren betrachtet wurden und somit laufende Verfahren nicht in den Statistiken erscheinen. Vereinzelt hatten die Behörden auch keine Entscheide im angesprochenen Zeitraum gesprochen. Als letztes soll erwähnt werden, dass nicht alle Kantone eine verwaltungsinterne Rekursinstanz im Rechtsmittelverfahren vorsehen (beispielsweise Kanton Luzern).

A. Kantonale Veterinärämter

Drei bis heute von uns angesprochenen Veterinärämter waren entgegenkommenderweise bereit, mit den Autoren zu kooperieren und haben, unter strengen Auflagen, einige ihrer Verfügungen der letzten Jahre für rechtswissenschaftliche Zwecke bereits zur Verfügung gestellt. Es handelt sich dabei ausdrücklich nicht um alle Verfügungen, sondern um eine Auswahl der für den vorliegenden GAL-Tierleitfaden aus rechtswissenschaftlicher Sicht besonders interessanten Verfügungen und Entscheide zu den Artikeln 23 und 24 des Tierschutzgesetzes. In zeitlicher Hinsicht erstrecken sich die Verfügungen zurück bis ins Jahr 2008.

Verfügungen/Entscheide der Veterinärämter Stand 8.8.2018

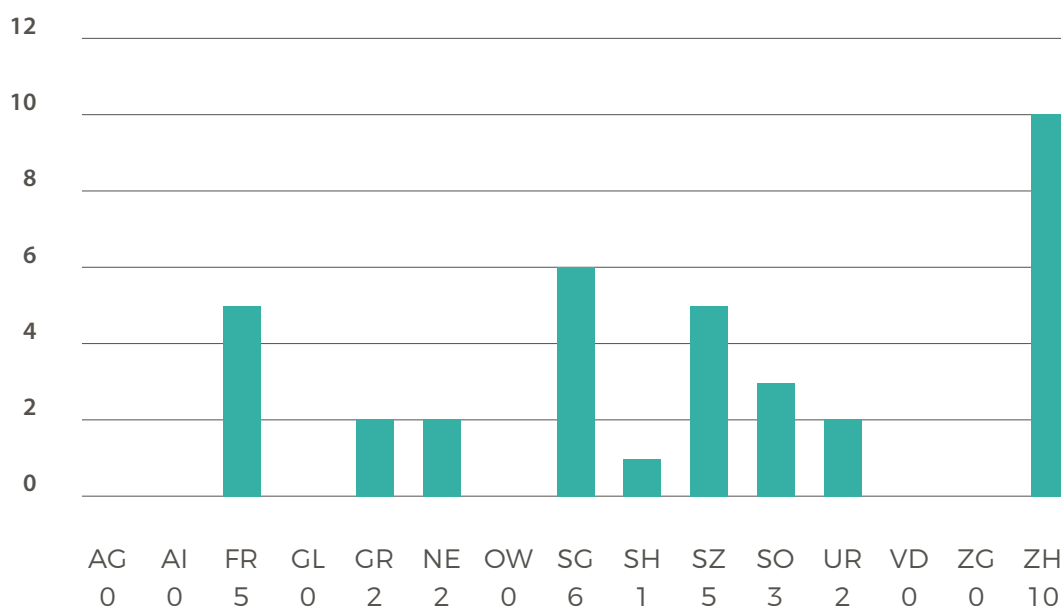


B. Verwaltungsinterne Rekursinstanzen

Von den in der Statistik nicht aufgeführten Kantonen werden noch Entscheide erwartet.⁴²⁶ Zu bedenken ist, dass einige Kantone keine verwaltungsinternen Rekursinstanzen im Bereich der Tierschutzgesetzgebung kennen, was dessen Abwesenheit in der obigen Tabelle auch erklären kann.

Rechtskräftige Entscheide 2015 – 2018 Stand 8.8.2018

■ Verwaltungsinterne Rekursinstanzen



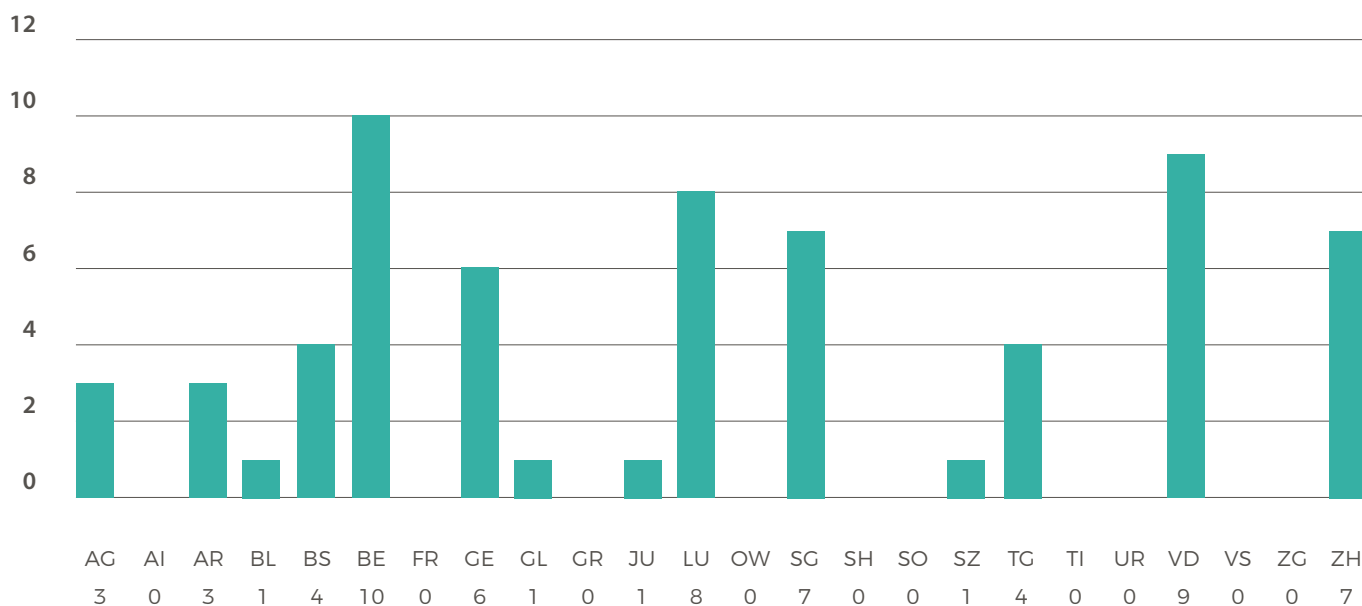
426 Zugesichert: BE, BS;
Hängig: AR, BL, JU, NW,
TI, VS;
Vorläufig verweigert:
TG aufgrund des Falles
«Hefenhofen», GE.

C. Kantonale Verwaltungsgerichte

Auch bei den kantonalen Verwaltungsgerichtsentscheiden werden noch einige erwartet, welche dementsprechend in der obigen Grafik noch nicht aufgeführt sind.⁴²⁷

Rechtskräftige Entscheide 2015 – 2018 Stand 8.8.2018

■ Verwaltungsgericht



D. Bundesgericht und Bundesverwaltungsgericht

Beim Bundesgericht sind dreissig für den vorliegenden Leitfaden relevante Entscheide ergangen, welche sich mit dem verwaltungsrechtlichen Tierschutz auseinandersetzen. Diese wurden, wo immer möglich, berücksichtigt. Das Bundesverwaltungsgericht besitzt im Rechtsmittelweg keine direkte Zuständigkeit im Tierschutzgesetz. Tierschutzrechtliche Sachverhalte werden nur indirekt, wo notwendig im Zusammenhang mit anderen Sachverhalten, angesprochen.

427 Hängig: NE, NW.

LITERATURVERZEICHNIS

**Auer Christoph/Müller Markus/
Schindler Benjamin (Hrsg.)**

Kommentar zum Bundesgesetz über das
Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008
(zit. Bearbeiter, in: Auer/Müller/Schindler)

Baeriswyl Bruno/Rudin Beat (Hrsg.)

Praxiskommentar zum Informations- und
Datenschutzgesetz des Kantons Zürich (IDG),
Zürich/Basel/Genf 2012 (zit. Bearbeiter,
in: Baeriswyl/Rudin)

Belser Eva Maria/Waldmann Bernhard

Grundrechte II, Die einzelnen Grundrechte,
Zürich 2012

**Belser Eva Maria/Waldmann Bernhard/
Molinari Eva**

Grundrechte I, Allgemeine Grundrechtslehren,
Zürich 2012

Bichsel Alain Jean-Luc

Tierschutz im schweizerischen Rechtssystem,
Eine Gegenüberstellung staatlicher und
privater Schutzmassnahmen, Diss. Basel 2002

**Bolliger Gieri/Goetschel Antoine F./
Richner Michelle/Spring Alexandra**

Tier im Recht transparent,
Zürich/Basel/Genf 2008

Breitschmid Peter/Jungo Alexandra (Hrsg.)

Handkommentar zum Schweizer Privatrecht,
3. Aufl., Zürich 2016 (zit. Bearbeiter,
in: Breitschmid/Jungo)

Büchler Andrea/Jakob Dominique (Hrsg.)

Kurzkommentar ZGB, Schweizerisches
Zivilgesetzbuch, 2. Aufl., Basel 2017
(zit. Bearbeiter, in: KUKO ZGB)

**Donatsch Andreas/Flachsmann Stefan/
Hug Markus/Weder Ulrich**

Kommentar StGB, Schweizerisches Straf-
gesetzbuch mit V-StGB-MStG und JStG,
19. Aufl., Zürich 2013 (zit. Bearbeiter,
in: Donatsch/Flachsmann/Hug/Werder)

**Donatsch Andreas/Thommen Marc/
Wohlers Wolfgang**

Strafrecht IV, Delikte gegen die Allgemeinheit,
5. Aufl., Zürich 2017

**Ehrenzeller Bernhard/Schindler Benjamin/
Schweizer Rainer J./Vallender Klaus A.**

Die schweizerische Bundesverfassung,
St. Galler Kommentar, 3. Aufl., Zürich 2014
(zit. Bearbeiter, in: SGK)

Flückiger Nora

Wenn die Wahl zur Qual führt – Auslegung
und Umsetzung des Tierschutzrechtlichen
Qualzuchtverbots, Diss. Olten 2017

Gehrig Tanja

Zürcher Studien zum öffentlichen Recht,
Struktur und Instrumente des Tierschutz-
rechts, Zürich 1999

Goetschel Antoine F./Bolliger Gieri

Auswirkungen der neuen Rechtsstellung von
Tieren auf das Mietrecht, in: Zeitschrift für
schweizerisches Mietrecht, Mietrechtspraxis/
mp, 3/03, 17. Jahrgang, S. 91 – 110, Oktober
2003 (zit. Goetschel/Bolliger, Rechtsstellung
von Tieren)

Goetschel Antoine F./Bolliger Gieri

Das Tier im Recht: 99 Facetten der Mensch-
Tier-Beziehung von A bis Z, Zürich 2003

Goetschel Antoine F.

Kommentar zum Eidgenössischen Tierschutz-
gesetz, Bern 1986

Griffel Alain

Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel
der Rechtsprechung, Zürich 2017

Hackbarth Hansjoachim/Lückert Annetrin

Tierschutzrecht, Praxisorientierter Leitfaden,
2. Aufl., München/Berlin 2002

**Häfelin Ulrich/Haller Walter/Keller Helen/
Turnherr Daniela**

Schweizerisches Bundesstaatsrecht,
9. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016

Häfelin Ulrich/Müller Georg/Uhlmann Felix

Allgemeines Verwaltungsrecht,
7. Aufl., Zürich 2016

**Hirt Almuth/Maisack Christoph/
Moritz Johanna**

Tierschutzgesetz Kommentar, mit
TierSchHundeV, TierSchNutzV, TierSchVersV,
TierSchTrV, EU-Tiertransport-VO, TierSchIV,
EU-Tierschlacht-VO, 3. Aufl., München 2016

**Honsell Heinrich/Vogt Nedim Peter/Geiser
Thomas (Hrsg.)**

Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II,
Art. 457 – 977 ZGB, Art. 1 – 61 SchIT ZGB, 5. Aufl.,
Basel 2015 (zit. Bearbeiter, in: BSK ZGB II)

Jedelhauser Rita

Das Tier unter dem Schutz des Rechts:
Die tierethischen Grundlagen eines rechtlichen
Schutzmodells für das tierschutzrechtliche
Verwaltungshandeln, Diss. Basel 2011

Kiener Regina/Kälin Walter

Grundrechte, 2. Aufl., Bern 2013

**Kiener Regina/Rütsche Bernhard/
Kuhn Mathias**

Öffentliches Verfahrensrecht,
Zürich/St. Gallen 2012

**Killias Martin/Markwalder Nora/Kuhn André/
Dongois Nathalie**

Grundriss des Allgemeinen Teils des Schwei-
zerischen Strafgesetzbuchs, 2. Aufl., Bern 2017

Kluge Hans-Georg (Hrsg.)

Kommentar zum deutschen Tierschutzrecht,
Stuttgart 2002 (zit. Bearbeiter, in: Kluge)

**Kren Kostkiewicz Jolanta/Wolf Stephan/
Amstutz Marc/Frankhauser Roland**

ZGB Kommentar, Schweizerisches Zivil-
gesetzbuch, 3. Aufl., Zürich 2016
(zit. Bearbeiter, in: ZGB Kommentar)

Lorz Albert

Tierschutzgesetz: Kommentar,
4. Aufl., München 1992

Lorz Albert/Metzger Ernst

Tierschutzgesetz: Kommentar,
7. Aufl., München 2018

**Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/
Wiprächtiger Hans (Hrsg.)**

Schweizerische Strafprozessordnung/Jugend-
strafprozessordnung (StPO/JStPO), 2. Aufl.,
Basel 2014 (zit. Bearbeiter, in: BSK StPO/JStPO)

**Niggli Marcel Alexander/
Wiprächtiger Hans (Hrsg.)**

Basler Kommentar, Strafrecht I, Art. 1 – 110
StGB, Jugendstrafgesetz, 3. Aufl., Basel 2013
(zit. Bearbeiter, in: BSK StGB I)

**Niggli Marcel Alexander/
Wiprächtiger Hans (Hrsg.)**

Basler Kommentar, Strafrecht II, Art. 111 – 392
StGB 3. Aufl., Basel 2013 (zit. Bearbeiter,
in: BSK StGB II)

Pieth Mark

Strafrecht, Besonderer Teil, 2. Aufl., Basel 2018

Rebsamen-Albisser Brigitta

Der Vollzug des Tierschutzrechts durch Bund
und Kantone, Basel 1993

Rey Heinz

Die Grundlagen des Sachenrechts und
das Eigentum, Grundriss des schweizerischen
Sachenrechts, Band I, 3. Aufl., Bern 2007

Riklin Franz

Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil I,
Verbrechenslehre, 4. Aufl., Zürich 2017

Rutkowski Beatrice

Das Handlungsinstrumentarium des § 16a
TierSchG, insbesondere Einzelanordnungen
nach § 16a I 2 Nr. 1-3 TierSchG, Seminar zum
Tierschutzrecht, Justus-Liebig Universität
Giessen 2018

Schmid Jörg/Hürlimann-Kaup Bettina

Sachenrecht, 5. Aufl., Zürich 2017

Schwenzer Ingeborg

Schweizerisches Obligationenrecht,
Allgemeiner Teil, 7. Aufl., Bern 2016

Seelmann Kurt/Geth Christopher

Strafrecht, Allgemeiner Teil, 6. Aufl.,
Basel 2016

Stratenwerth Günter/Bommer Felix

Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil II,
Straftaten gegen Gemeininteressen, 2. Aufl.,
Bern 2013

Stratenwerth Günter/Wohlers Wolfgang

Schweizerisches Strafgesetzbuch,
Handkommentar, 3. Aufl., Bern 2013

Stucki Saskia

Grundrechte für Tiere – Eine Kritik des gelten-
den Tierschutzrechts und rechtstheoretische
Grundlegung von Tierrechten im Rahmen
einer Neupositionierung des Tieres als Rechts-
subjekt, Diss. Baden-Baden 2016

Trechsel Stefan/Pieth Mark (Hrsg.)

Schweizerisches Strafgesetzbuch,
Praxiskommentar, 3. Aufl., Zürich 2018
(zit. Bearbeiter, in: Trechsel/Pieth)

**Tschannen Pierre/Zimmerli Ulrich/
Müller Markus**

Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl.,
Bern 2014

**Tuor Peter/Schnyder Bernhard/Schmid Jörg/
Jungo Alexandra**

Das Schweizerische Zivilgesetzbuch,
14. Aufl., Zürich 2015

**Waldmann Bernhard/Belser Eva Maria/
Epiney Astrid (Hrsg.)**

Basler Kommentar zur Bundesverfassung,
Basel 2015 (zit. Bearbeiter, in: BSK BV)

**Waldmann Bernhard/
Weissenberger Philippe (Hrsg.)**

Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz
(VwVG), 2. Aufl., Zürich 2016
(zit. Bearbeiter, in: Waldmann/Weissenberger)

Wiederkehr René/Richli Paul

Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts,
Eine systematische Analyse der Rechts-
sprechung, Band I, Bern 2012

MATERIALIENVERZEICHNIS

Botschaft zum Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 25. Mai 2011, BBl 2011 5571 ff. (zit. Bot. BBl 2011 5571)

Botschaft zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 7. September 2011, BBl 2011 7055 ff. (zit. Bot. BBl 2011 7055)

Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 1 ff. (zit. Bot. BBl 1997 I 1)

Botschaft über ein Tierschutzgesetz vom 9. Februar 1977, BBl 1977 1075 ff. (zit. Bot. BBl 1977 1075)

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Ersetzung des Schächtartikels der Bundesverfassung durch einen Tierschutzartikel (Art. 25^{bis} BV) vom 15. November 1972, BBl 1972 II 1478 ff. (zit. Bot. BBl 1972 II 1478)

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verwaltungsverfahren (Bundesverwaltungsverfahren) vom 24. September 1965, BBl 1965 II 1348 ff. (zit. Bot. BBl 1965 II 1348)

Parlamentarische Initiative, Die Tiere in der schweizerischen Rechtsordnung (Initiative Marty), Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerats vom 25. Januar 2002, Stellungnahme des Bundesrats vom 27. Februar 2002, BBl 2002 5806 ff. (zit. Bericht BBl 2002 5806)

Auszug aus dem Gutachten BJ-05-01-31 des Bundesamtes für Justiz vom 31. Januar 2005, VPB 2006 Nr. 70.46, S. 760 - 795 (zit. Auszug Gutachten BJ)

Mehrjähriger Nationaler Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände, Schweiz und Fürstentum Liechtenstein 2017 - 2019, Stand: 20.10.2017 des BLW und BLV (zit. NKP)

Anhang B - Details amtliche Kontrolle entlang der Lebensmittelkette, Mehrjähriger Nationaler Kontrollplan Schweiz und Fürstentum Liechtenstein (2017 - 2019) (zit. NKP, Anhang B)

Fachinformation Tierschutz des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV, Massnahmen gegen das übermässige Vermehren von Heimtieren (zit. Fachinformation Tierschutz BLV)

Technische Weisungen über die amtlichen Kontrollen in der Primärproduktion in Tierhaltungen (Hygiene in der tierischen Primärproduktion, Milchhygiene, Tierarzneimittel, Tiergesundheit und Tierverkehr sowie Tierschutz bei Fischen, des Bundesamts für Veterinärwesen (BVET) vom 15. Januar 2013 (zit. Technische Weisungen BVET)

ENTSCHEIDVERZEICHNIS

Bundesgericht (61)

Publizierte Entscheide (32)

BGE 141 IV 459

BGE 140 I 218

BGE 140 II 112

BGE 140 I 176

BGE 139 I 138

BGE 139 III 475

BGE 138 IV 13

BGE 137 I 167

BGE 134 I 293

BGE 133 I 294

BGE 133 I 110

BGE 132 I 201

BGE 131 IV 64

BGE 129 II 286

BGE 129 II 168

BGE 129 IV 138

BGE 128 II 133

BGE 125 I 276

BGE 125 V 266

BGE 124 IV 297

BGE 124 I 97, 98

BGE 123 IV 10

BGE 120 IV 98

BGE 117 IV 286

BGE 115 II 237

BGE 114 II 45

BGE 110 II 136

BGE 110 V 40

BGE 105 IV 248

BGE 104 II 23

BGE 96 II 145

BGE 67 II 119

Nicht publizierte Entscheide (29)

BGer, Urteil 6B_982/2017 vom
14. Juni 2018

BGer, Urteil 1C_3/2017
vom 14. März 2017

BGer, Urteil 1C_133/2016
vom 14. Juli 2016

BGer, Urteil 2C_958/2014
vom 31. März 2015

BGer, Urteil 2C_92/2015
vom 24. März 2015

BGer, Urteil 6B_444/2014
vom 7. Januar 2015

BGer, Urteil 2C_856/2013
vom 10. Februar 2014

BGer, Urteil 2C_196/2013
vom 27. Oktober 2013

BGer, Urteil 2C_1200/2012
vom 3. Juni 2013

BGer, Urteil 1C_656/2012
vom 18. März 2013

BGer, Urteil 2C_378/2012
vom 1. November 2012

BGer, Urteil 2C_1001/2011
vom 21. Mai 2012

BGer, Urteil 2C_625/2011
vom 11. März 2012

BGer, Urteil 2C_635/2011
vom 11. März 2012

BGer, Urteil 2C_737/2010
vom 18. Juni 2011

BGer, Urteil 6B_660/2010
vom 8. Februar 2011

BGer, Urteil 6B_280/2010
vom 20. Mai 2010

BGer, Urteil 2C_52/2009
vom 13. Januar 2010

BGer, Urteil 2C_166/2009
vom 30. November 2009

BGer, Urteil 2C_715/2008
vom 15. April 2009

BGer, Urteil 6B_1004/2008
vom 9. April 2009

BGer, Urteil 1C_364/2007
vom 11. Juni 2008

BGer, Urteil 6B_99/2008
vom 18. März 2008

BGer, Urteil 2P.24/2006
vom 27. April 2007

BGer, Urteil 2A.532/2004
vom 31. März 2005

BGer, Urteil 2A.618/2002
vom 12. Juni 2003

BGer, Urteil 6S.618/2001
vom 18. Januar 2002

BGer, Urteil 4C.237/2001
vom 8. Oktober 2001

BGer, Urteil 2A.1999
vom 3. Juni 1999

Bundesverwaltungs- gericht (2)

BVGer, Urteil A-7102/2017
vom 15. Mai 2018

BVGer, Urteil A-6211/2017
vom 14. Mai 2018

Kantonale Entscheide

Kanton Aargau (2)

Verwaltungsgericht Aargau,
Urteil WBE.2015.310

Verwaltungsgericht Aargau,
AVGE 1990, S. 153 vom 15.
Februar 1990

Kanton Appenzell Ausserrhoden (1)

Obergericht Appenzell Ausser-
rhoden, Urteil O4V 12 36
vom 11. Dezember 2013

Kanton Basel-Stadt (9)

Appellationsgericht Basel-Stadt,
Urteil VD.2016.222
vom 7. April 2017

Gesundheitsdepartement
Basel-Stadt, Rekursentscheid
vom 11. Dezember 2017

Gesundheitsdepartement
Basel-Stadt, Rekursentscheid
vom 24. Mai 2017

Gesundheitsdepartement
Basel-Stadt, Rekursentscheid
vom 11. Dezember 2017

Gesundheitsdepartement
Basel-Stadt, Entscheid
vom 7. Februar 2007

Veterinäramt Basel-Stadt,
Verfügung vom 30. August 2016

Veterinäramt Basel-Stadt,
Überweisung mit Antrag
an die Staatsanwaltschaft
vom 23. Juni 2014

Veterinäramt Basel-Stadt, Ver-
fügung vom 6. September 2012

Veterinäramt Basel-Stadt,
Verfügung vom 31. Juli 2009

Kanton Bern (5)

Verwaltungsgericht Bern,
Urteil Nr. 100.2016.360U
vom 28. Juli 2017

Verwaltungsgericht Bern,
Urteil Nr. 100.2016.274U
vom 29. Mai 2017

Verwaltungsgericht Bern,
Urteil Nr. 100.2016.69U
vom 22. März 2017

Verwaltungsgericht Bern,
 Urteil Nr. 100.2015.288U
 vom 16. Dezember 2015

Verwaltungsgericht Bern, VGE
 18880 vom 10. August 1993

Kanton Graubünden (3)

Kantonsgericht Graubünden,
 Urteil SK2 14 61 vom 4. Juni 2015

Departement für Volkswirtschaft
 und Soziales Graubünden,
 Departementsverfügung
 vom 19. Oktober 2016

Departement für Volkswirtschaft
 und Soziales Graubünden,
 Departementsverfügung
 vom 11. April 2017

Kanton Jura (1)

Verwaltungsgericht Jura,
 Urteil ADM 30 / 2016
 vom 26. April 2016

Kanton Luzern (5)

Kantonsgericht Luzern,
 Urteil LGVE 2017 IV Nr. 7
 vom 28. September 2017

Kantonsgericht Luzern,
 Urteil 7H 16 178
 vom 18. April 2017

Kantonsgericht Luzern,
 Urteil 7H 16 245
 vom 15. Februar 2017

Kantonsgericht Luzern,
 Urteil 7H 15 164
 vom 14. Dezember 2015

Kantonsgericht Luzern,
 Urteil 7H 15 139
 vom 17. November 2015

Kanton Schwyz (2)

Verwaltungsgericht Schwyz,
 Urteil III 2014 181
 vom 4. März 2015

Regierungsrat Schwyz,
 Beschluss Nr. 694/2017
 vom 12. September 2017

Kanton Solothurn (3)

Volkswirtschaftsdepartement
 Solothurn, Entscheid GK 2016-
 4194 vom 30. Mai 2017

Volkswirtschaftsdepartement
 Solothurn, Entscheid GK 2016-
 4048 vom 14. November 2016

Volkswirtschaftsdepartement
 Solothurn, Entscheid GK 2014-
 3519 vom 30. Januar 2015

Kanton St. Gallen (2)

Gesundheitsdepartement
 St. Gallen, Entscheid R-15-2008
 vom 28. Januar 2016

Gesundheitsdepartement
 St. Gallen, Entscheid R-15-2001
 vom 26. November 2015

Kanton Thurgau (1)

Verwaltungsgericht Thurgau,
 Entscheid VG.2017.40
 vom 14. Juni 2017

Kanton Uri (1)

Regierungsrat des Kantons Uri,
 Entscheid Nr. 2017-558 R 722-14
 vom 3. Oktober 2017

Zürich (7)

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2016.00651
 vom 9. Februar 2017

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2016.00048
 vom 5. April 2017

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2015.00344
 vom 23. Dezember 2015

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2015.00152
 vom 22. Oktober 2015

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2015.00387
 vom 22. Oktober 2015

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2004.00165 vom
 5. Januar 2005

Verwaltungsgericht Zürich,
 Urteil VB.2001.00302 vom
 19. August 2004

GESETZESVERZEICHNIS

Kantonale Gesetze über die Verwaltungsrechtspflege

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz VRPG) des Kantons **Aargau** vom 4. Dezember 2007 (271.200)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) des Kantons **Appenzell Ausserrhoden** vom 9. September 2002 (143.1)

Verwaltungsverfahrensgesetz (VerwVG) des Kantons **Appenzell Innerhoden** vom 30. April 2000 (172.600)

Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (Verwaltungsprozessordnung VPO) des Kantons **Basel-Landschaft** vom 16. Dezember 1993 (271)

Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG) des Kantons **Basel-Stadt** vom 14. Juni 1928 (270.100)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG) des Kantons **Bern** vom 25. Mai 1989 (155.21)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) des Kantons **Fribourg** vom 23. Mai 1991 (150.1)

Loi sur la procédure administrative (LPA) de la République et Canton de **Genève** du 12. Septembre 1958 (E 5 10)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons **Glarus** vom 4. Mai 1986 (GS III G/1)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) des Kantons **Graubünden** vom 31. August 2006 (370.100)

Loi de procédure et de juridiction administrative et constitutionnelle (Code de procédure administrative) de la République et Canton du **Jura** du 30. Novembre 1978 (175.1)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) des Kantons **Luzern** vom 3. Juli 1972 (SRL 40)

Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) de la République et Canton de **Neuchâtel** du 27. Juin 1979 (152.130)

Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (VRG) des Kantons **Nidwalden** vom 8. Februar 1985 (265.1)

Staatsverwaltungsgesetz des Kantons **Obwalden** vom 8. Juni 1997 (130.1)

Verordnung über die Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren des Kantons **Obwalden** vom 29. Januar 1998 (133.21)

Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) des Kantons **Schaffhausen** vom 20. September 1971 (172.200)

Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRP) des Kantons **Schwyz** vom 6. Juni 1974 (234.110)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons **St. Gallen** vom 16. Mai 1965 (951.1)

Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) des Kantons **Solothurn** vom 15. November 1970 (124.11)

Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons **Thurgau** vom 23. Februar 1981 (170.1)

Legge sulla procedura amministrativa (LPAm) della Repubblica e Cantone **Ticino** del 24. Settembre 2013 (165.100)

Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege (VRPV) des Kantons **Uri** vom 23. März 1994 (2.2345)

Loi sur la procédure administrative (LPA-VD) du Canton du **Vaud** du 28. Octobre 2008 (173.36)

Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (VVRG) des Kantons **Wallis** vom 6. Oktober 1976 (172.6)

Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz) des Kantons **Zug** vom 1. April 1976 (162.1)

Verwaltungsverfahrensgesetz (VRG) des Kantons **Zürich** vom 24. Mai 1959 (175.2)

Kantonale Tierschutzgesetze / Tierschutzverordnungen

Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung des Kantons **Aargau** vom 7. Juni 1982 (393.111)

Tierschutzverordnung des Kantons **Appenzell Ausserrhoden** vom 13. Juni 1983 (422.2)

Einführungsverordnung zum Tierschutzgesetz (EV TSchG) des Kantons **Appenzell Innerrhoden** vom 19. November 1984 (452.010)

Verordnung über den Tierschutz (Tierschutzverordnung) des Kantons **Basel-Landschaft** vom 10. März 2009 (615.12)

Verordnung über den Tierschutz (Tierschutzverordnung) des Kantons **Basel-Stadt** vom 7. Februar 2012 (365.500)

Verordnung über den Tierschutz und die Hunde (THV) des Kantons **Bern** vom 21. Januar 2009 (916.812)

Tierschutzgesetz (kTSchG) des Kantons **Fribourg** vom 20. März 2012 (725.1)

Règlement d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux (RaLPA) de la République et canton de **Genève** du 15. juin 2011 (M 3 50.02)

Einführungsgesetz zum Tierschutzgesetz und zum Tierseuchengesetz (Kantonales Tierschutz- und Tierseuchengesetz, EG zum TSchG und TSG) des Kantons **Glarus** vom 6. Mai 2012 (IV G/3/2)

Veterinärsgesetz (VetG) des Kantons **Graubünden** vom 30. August 2007 (914.000)

Ordonnance portant exécution de la législation fédérale sur la protection des animaux de la République et Canton du **Jura** du 29. janvier 2013

Kantonale Tierschutzverordnung des Kantons **Luzern** vom 18. Mai 2010 (728)

Loi d'introduction de la législation fédérale sur la protection des animaux (LILPA) de la République et Canton de **Neuchâtel** du 24. janvier 2012 (465.0)

Règlement d'application de la loi d'introduction de la législation fédérale sur la protection des animaux (RELILPA) de la République et Canton de **Neuchâtel** du 20. juin 2012 (465.01)

Gesetz über Lebensmittel und das Veterinärwesen (Lebensmittel- und Veterinär-gesetz, LVG) des Kantons **Nidwalden** vom 19. Oktober 2011 (717.1)

Veterinär-gesetz des Kantons **Obwalden** vom 2. Dezember 2010 (818.1)

Vollzugsverordnung zum Tierschutzgesetz des Kantons **Schaffhausen** vom 18. November 2008 (455.101)

Kantonale Vollzugsverordnungen zum Bundesgesetz über den Tierschutz des Kantons **Schwyz** vom 5. August 1997 (740.111)

Tierseuchen- und Tierschutz-Verordnung (TSSV) des Kantons **Solothurn** vom 23. Januar 1996 (926.711)

Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz (VTs) des Kantons **St. Gallen** vom 21. September 1982 (645.1)

Legge di applicazione della legge federale sulla protezione degli animali della Repubblica e cantone **Ticino** del 10. febbraio 1987 (482.100)

Verordnung des Regierungsrates zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz (Tierschutzverordnung) des Kantons **Thurgau** vom 17. Mai 1983 (450.41)

Verordnung über den Tierschutz des Kantons **Uri** vom 15. Juni 1983 (60.2121)

Règlement sur la protection des animaux (RPA) du Canton du **Vaud** du 2. juin 1982 (922.05.1)

Ausführungsgesetz zum eidgenössischen Tierschutzgesetz (AGTSchG) des Kantons **Wallis** vom 19. Dezember 2014 (455.1)

Vollziehungsverordnung zum Tierschutzgesetz des Kantons **Zug** vom 19. Februar 1985 (436.1)

Kantonales Tierschutzgesetz des Kantons **Zürich** vom 2. Juni 1991 (554.1)

Kantonale Tierschutzverordnung (KTSchV) des Kantons **Zürich** vom 11. März 1992 (554.11)

Impressum

Global Animal Law GAL Verein
 Höschgasse 68
 8008 Zürich

info@globalanimallaw.org

Konto: IBAN CH82 0900 0000 8905 9068 7
 BIC: POFICHBEXXX

MEINE NOTIZEN ZUM TIERLEITFADEN

