

100.2015.200U  
MUT/ZEH/SRE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 9. Mai 2016**

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichter Keller und Müller  
Gerichtsschreiberin Zemp

**A.** \_\_\_\_\_  
Beschwerdeführer

gegen

**Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental**  
Amthaus, 3714 Frutigen

betreffend Ermächtigung zum Betreten und Durchsuchen von  
Räumlichkeiten (Verfügung des Regierungsstatthalteramts Frutigen-  
Niedersimmental vom 23. Juni 2015; polv 4/2015)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ hielt an seinem vormaligen Wohnsitz in B.\_\_\_\_\_ eine grosse Anzahl Katzen, deren Haltung mehrmals zu Beanstandungen führte. Der Veterinärdienst (VeD) des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT) ersuchte den Regierungsstatthalter des Verwaltungskreises Frutigen-Niedersimmental mit E-Mail vom 22. Juni 2015 um den Erlass einer «Zutrittsverfügung» im Hinblick auf eine Kontrolle der Katzenhaltung von A.\_\_\_\_\_. Mit Verfügung vom 23. Juni 2015 ermächtigte der Regierungsstatthalter die Kantonspolizei Bern (nachfolgend: Kantonspolizei), «zur Unterstützung des Veterinärdienstes die Räumlichkeiten von A.\_\_\_\_\_ sowie alle ihm zugänglichen weiteren Räumlichkeiten zu betreten und zu durchsuchen». Einer allfälligen Beschwerde gegen diese Verfügung entzog er die aufschiebende Wirkung. Am 30. Juni 2015 führte der VeD die Kontrolle in Begleitung der Kantonspolizei durch.

### **B.**

Gegen die Verfügung vom 23. Juni 2015 hat A.\_\_\_\_\_ am 4. Juli 2015 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt deren Aufhebung. Gleichzeitig hat der anwaltlich nicht vertretene Beschwerdeführer um unentgeltliche Rechtspflege, eine angemessene Parteientschädigung und Auslagenersatz ersucht.

Mit Vernehmlassung vom 8. Juli 2015 beantragt der Regierungsstatthalter die Abweisung der Beschwerde. Der VeD hat am 23. Juli 2015 Stellung genommen und das Gutachten «Zutrittsrecht der Kontrollorgane im Bereich der Tierschutz- und Tierseuchengesetzgebung» des Bundesamts für Veterinärwesen (BVET; heute Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen [BLV]) vom Oktober 2009 (nachfolgend: Gutachten BVET) zu den Akten gegeben.

A.\_\_\_\_\_ hat am 3. August 2015 repliziert.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

**1.2** Gemäss Art. 79 Abs. 1 VRPG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt, wer am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Verfügung oder des Entscheids hat.

**1.2.1** Der Beschwerdeführer ist durch die angefochtene Verfügung beschwert und deshalb grundsätzlich zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse setzt im Allgemeinen voraus, dass die beschwerdeführende Partei ein *aktuelles* Interesse an der Behandlung ihres Rechtsmittels hat und ein günstiger Entscheid für sie von praktischem Nutzen wäre (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 79 N. 8 und Art. 39 N. 1). Trotz Fehlens eines aktuellen Rechtsschutzinteresses ist nach konstanter Praxis auf die Beschwerde einzutreten, wenn es um eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung geht, die sich jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen und wegen der Dauer des Verfahrens sonst nie rechtzeitig einer endgültigen Beurteilung zugeführt werden könnte (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 65 N. 25; zum Ganzen BVR 2014 S. 105 E. 1.2.1 f.; zuletzt VGE 2014/336 vom 22.7.2015, E. 1.2.1 f.).

**1.2.2** Am 23. Juni 2015 ermächtigte der Regierungstatthalter die Kantonspolizei, zur Unterstützung des VeD bei der Kontrolle der Katzenhaltung des Beschwerdeführers sämtliche Räumlichkeiten desselben zu betreten und zu durchsuchen (angefochtene Verfügung, Ziff. 3.1). Am 30. Juni 2015 fand die besagte Kontrolle in Anwesenheit der Kantonspolizei statt. Eine

Mitarbeiterin der Kantonspolizei eröffnete dem Beschwerdeführer dabei die Zutrittsermächtigung (Kontrollprotokoll vom 30.6.2015, BB 8 S. 1 f.; Vernehmlassung S. 1; Beschwerde S. 2; vgl. angefochtene Verfügung, Ziff. 4). Als sich der Beschwerdeführer am 4. Juli 2015 beim Verwaltungsgericht dagegen beschwerte, hatte die Kontrolle bereits stattgefunden. Unter diesen Umständen mangelt es ihm an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse an der Behandlung der Beschwerde. Hingegen ist die in diesem Zusammenhang aufgeworfene Frage der Rechtmässigkeit des Vorgehens der Behörden insbesondere mit Blick auf den damit verbundenen Grundrechtseingriff (Unverletzlichkeit der Wohnung bzw. Hausrecht; vgl. hinten E. 6) von grundsätzlicher Bedeutung. Da sie dem Gericht kaum je rechtzeitig unterbreitet werden könnte, ist auf das Erfordernis eines aktuellen Rechtsschutzinteresses zu verzichten.

**1.3** Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist auf den Streitgegenstand beschränkt. Dieser wird durch die angefochtene Verfügung bzw. den angefochtenen Entscheid, das sog. Anfechtungsobjekt, einerseits und die Vorbringen der beschwerdeführenden Person andererseits bestimmt. Auf ausserhalb des Streitgegenstands liegende Rügen ist nicht einzutreten (BVR 2011 S. 391 E. 2.1; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 25 N. 14 und Art. 72 N. 6 f.). – Das Anfechtungsobjekt bildet die als «Zutrittsermächtigung» bezeichnete Verfügung des Regierungsstatthalters vom 23. Juni 2015 zuhanden der Kantonspolizei. Strittig ist somit einzig, ob der VeD und die ihn unterstützende Kantonspolizei bei der Kontrolle am 30. Juni 2015 die Räumlichkeiten des Beschwerdeführers ohne dessen Einwilligung betreten und durchsuchen durften. Soweit der Beschwerdeführer eine fehlende Koordination der behördlichen Handlungen sowie eine Verletzung namentlich des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit rügt, weil sich nach der Gesundheits- und Fürsorgedirektion (GEF), der Volkswirtschaftsdirektion (VOL), der Staatsanwaltschaft und dem Regionalgericht Oberland nun auch das Regierungsstatthalteramt für die Behandlung der gleichen Sache zuständig erkläre (Beschwerde S. 4, 10), muss er sich Folgendes entgegenhalten lassen: Zum einen verkennt er, dass ein Sachverhalt – seine Katzenhaltung – in zulässiger Weise verschiedene Behörden nebeneinander beschäftigen bzw. unterschiedliche Verfahren nach sich ziehen kann. Zum anderen können Beanstandungen in Bezug auf diese Verfahren, wie

namentlich betreffend die Beschlagnahme der Katzen, die Rolle der zum Einfangen der Katzen beigezogenen Privatpersonen oder angebliche Verletzung von Verfahrensgrundsätzen im Strafverfahren (Beschwerde S. 5, 9, 11; Replik S. 5, 8 f.), nicht im Rahmen dieses verwaltungsgerichtlichen Verfahrens überprüft werden. Auf diese Rügen ist folglich nicht weiter einzugehen.

**1.4** Der Regierungsstatthalter hat einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen (vgl. angefochtene Verfügung, Ziff. 3.2). Der Beschwerdeführer beantragt sinngemäss auch die Überprüfung dieser Anordnung (vgl. Rechtsbegehren 1). Dazu findet sich in der Beschwerde indes keine Begründung. Es kann deshalb auf die Beschwerde insoweit ebenfalls nicht eingetreten werden (vgl. Art. 32 Abs. 2 VRPG; BVR 2006 S. 470 E. 2.4; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 32 N. 15).

**1.5** Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist somit unter Vorbehalt von E. 1.3 und 1.4 hiavor einzutreten.

**1.6** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## **2.**

Der Beschwerdeführer verlangt zunächst sinngemäss, die Stellungnahme des VeD (vgl. vorne Bst. B) sei aus den Akten zu weisen. Zur Begründung bringt er vor, sie sei von der zum Ausstand verpflichteten Amtstierärztin verfasst und unterzeichnet worden und nicht, infolge der Ausstandspflicht, vom Kantonstierarzt als ihrem Vorgesetzten (Replik S. 7). – Sinngemäss macht der Beschwerdeführer in Bezug auf die Amtstierärztin eine Vorbefassung geltend, aus welcher auf deren Befangenheit zu schliessen sei (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. f VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 9 N. 15). Der Anschein der Befangenheit ergibt sich jedoch nicht bereits aus dem blossen Umstand, dass sich ein Behördenmitglied in einem früheren Entscheid mit Aspekten derselben Angelegenheit befasst hat (BGer 1C\_205/2009 vom 2.7.2009, E. 2.3). Ausstandspflichtig wird die Amtstierärztin somit nicht schon deshalb, weil sie pflichtgemäss Verfügun-

gen zum Nachteil des Beschwerdeführers erlassen oder Kontrollen seiner Katzenhaltung veranlasst hat (vgl. Art. 23 Abs. 1 und Art. 24 Abs. 1 und 3 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 [TSchG; SR 455]). Dafür müssten zusätzlich besondere Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung auf eine mangelnde Unparteilichkeit schliessen liessen (BGE 131 I 113 E. 3; BVR 2007 S. 187 E. 4). Weder aus den Akten noch aus der Beschwerde vom 4. Juli 2015 bzw. Replik vom 3. August 2015 ergeben sich entsprechende Hinweise. Dasselbe gilt in Bezug auf eine zweite Mitarbeiterin des VeD, zumal diese im Unterschied zur Amtstierärztin keine Verfügungen erlassen oder Kontrollen angeordnet, sondern lediglich an den Kontrollen mitgewirkt hat. Aus welchem Grund weitere Amtshandlungen der Mitarbeiterinnen des VeD, namentlich die Beantragung der Zutritts-ermächtigung mit E-Mail vom 22. Juni 2015 und die Veranlassung des Eingriffs vom 30. Juni 2015, aufgrund einer bei der VOL anhängig gemachten Verwaltungsbeschwerde gemäss Beschwerdeführer für nichtig erklärt werden sollten (Replik S. 8 f.), ist ebenfalls nicht ersichtlich. Es bestand daher für den Regierungsstatthalter kein Anlass, die von der Amtstierärztin beantragte Zutrittsermächtigung wegen Missachtung von Ausstandspflichten zu verweigern. Ebenso wenig ist das Verwaltungsgericht gehalten, deswegen die angefochtene Verfügung aufzuheben oder die Stellungnahme aus den Akten zu weisen.

### **3.**

Aufgrund der Akten ist von folgendem Sachverhalt auszugehen:

**3.1** Am 25. September 2014 fand infolge einer Tierschutzmeldung der Gemeindeverwaltung C.\_\_\_\_\_ eine erste Kontrolle der Katzenhaltung des Beschwerdeführers statt. Der Beschwerdeführer verweigerte den Kontrollpersonen den Zutritt, dies auch noch nach Eintreffen der avisierten Kantonspolizei. Schliesslich gelang es einer Mitarbeiterin des VeD, die Tür mit einem Schlüssel zu öffnen. Im Anschluss daran stellte der VeD «hochgradig tierschutzrelevante Mängel» fest (u.a. Ammoniakgeruch, Gestank nach Exkrementen der Tiere, verschimmelten Katzenkot, Jungtiere mit unphysiologischem Gang in der Hinterhand, fehlende

Sozialisierung, mangelhafte Ernährung). Ausserdem konnte der Beschwerdeführer keine Angaben zur genauen Anzahl der vorhandenen Tiere machen. Der VeD beschlagnahmte im Folgenden 40 Katzen, was er – zusammen mit einem Katzenhalteverbot, ausgenommen einzelner zurückgelassener Katzen – mit Verfügung vom 3. November 2014 als definitiv bzw. unbefristet bestätigte (Verfügung des VeD vom 3.11.2014 S. 1-4, 14 [Vorakten pag. 17-20, 31]). Bei einer Nachkontrolle am 7. April 2015 verzeichnete der von der Kantonspolizei begleitete VeD zwar einzelne geringfügige Verbesserungen der Katzenhaltung, allerdings lebten die Tiere noch immer unter hygienisch ungenügenden Bedingungen und vermehrten sich nach wie vor unkontrolliert. Der VeD beschlagnahmte infolgedessen acht neue Jungtiere. Wiederum hatte der Beschwerdeführer den Kontrollpersonen bzw. der zur Unterstützung beigezogenen Kantonspolizei zunächst den Zutritt verweigert – dies trotz Erläuterung des Zutrittsrechts nach Art. 39 TSchG für den VeD bzw. der zur Vollzugshilfe beigezogenen Kantonspolizei unter anderem mittels Telefongesprächen mit der Staatsanwaltschaft und dem Regierungsstatthalteramt und vorgängiger Zustellung des Gutachtens des BVET (act. 5A) sowie eines vorhandenen Hausdurchsuchungsbefehls (Verfügung des VeD vom 7.5.2015 S. 1-3, 9-11 [Vorakten pag. 6-8, 14-16]; Kontrollprotokoll vom 7.4.2015, BB 9 S. 1). Die Kontrolle vom 30. Juni 2015 schliesslich diente der Abklärung, ob der Beschwerdeführer die zuvor vom VeD angeordneten Massnahmen (tierärztliche Untersuchung und Kastration bzw. hormonelle Behandlung der Katzen) ergriffen hatte sowie zur Überprüfung der aktuellen Haltungsbedingungen (Verfügung vom 7.5.2015 Ziff. II f. [Vorakten pag. 15]; Stellungnahme S. 2). Erneut verweigerte der Beschwerdeführer dem von der Kantonspolizei begleiteten VeD zunächst den Zugang zur Katzenhaltung. Nach Gewährung des Zutritts stellte der VeD nach wie vor ungenügende Haltungsbedingungen und eine weiterhin unkontrollierte Vermehrung der Katzen fest. Zudem zeigte sich, dass der Beschwerdeführer den Anordnungen des VeD nicht nachgekommen war (vgl. Kontrollprotokoll vom 30.6.2015, BB 8 S. 1 f.; Stellungnahme S. 2; Vernehmlassung S. 1 f.).

**3.2** Der Beschwerdeführer bestreitet in sachverhaltlicher Hinsicht, dass hygienische Mängel in der Katzenhaltung vorlägen, die eine massiv gesundheitsschädliche Wirkung zur Folge haben könnten (Beschwerde S. 4,

7; Replik S. 3 f.). Hierzu hat sich der Beschwerdeführer entgegenhalten zu lassen, dass er die vom VeD in den verschiedenen Protokollen erfassten Missstände jeweils mit Unterschrift als richtig bestätigt hat. Zudem erläutert oder belegt er nicht näher, weswegen sie nicht zutreffen sollten. Soweit der Beschwerdeführer sodann die in der angefochtenen Verfügung aufgeführte Anzahl Katzen beanstandet und die Kontrolle vom 30. Juni 2015 vereinzelt abweichend von der Vorinstanz schildert (Beschwerde S. 10; Replik S. 2 f.), ist darauf mangels Bedeutung für die sich hier hauptsächlich stellende Frage (vgl. hinten E. 4 f.) nicht weiter einzugehen.

**3.3** Der rechtserhebliche Sachverhalt ist damit erstellt. Weitere Sachverhaltsabklärungen würden zu keinem anderen Ergebnis führen und können daher unterbleiben. Die vom Beschwerdeführer gestellten Beweisanträge (Edition der Akten des Verwaltungsgerichtsverfahrens 2015/188 und der Verwaltungsverfahren L2015-023 sowie L2015-016) werden somit abgewiesen, zumal sie hinsichtlich des Streitgegenstands dieses Verfahrens ohnehin nicht wesentlich sind (vgl. vorne E. 1.3).

#### **4.**

Strittig ist, ob der VeD und die ihn begleitende Kantonspolizei berechtigt waren, bei der Kontrolle der Katzenhaltung des Beschwerdeführers am 30. Juni 2015 die Räumlichkeiten ohne dessen Einwilligung zu betreten. Mit Blick auf Art. 20a Abs. 1 VRPG (Rechtsanwendung von Amtes wegen) stellt sich die Frage, ob eine Zutrittsermächtigung nach Art. 39 des Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PolG; BSG 551.1) überhaupt nötig oder die Kantonspolizei bereits im Rahmen der Amts- bzw. Vollzugshilfe (vgl. Art. 24 Abs. 1 TSchG und Art. 3 Abs. 2 der Verordnung vom 21. Januar 2009 über den Tierschutz und die Hunde [THV; BSG 916.812]) und der VeD direkt gestützt auf Art. 39 TSchG befugt waren, die Räumlichkeiten des Beschwerdeführers zu betreten.

**4.1** Gemäss Art. 24 Abs. 1 TSchG schreitet die zuständige Behörde unverzüglich ein, wenn festgestellt wird, dass Tiere vernachlässigt oder unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten werden. Sie kann dafür

die Hilfe der Polizeiorgane in Anspruch nehmen. Art. 39 TSchG verleiht den mit dem Vollzug des TSchG beauftragten Behörden das Recht auf Zutritt zu den Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und Tieren, wobei ihnen auch die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei zukommt. Im Kanton Bern ist der VeD zuständig für den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung (Art. 33 TSchG i.V.m. Art. 2 THV). Entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers (Beschwerde S. 6) ist der VeD – und nicht etwa die GEF oder das Kantonsarztamt (KAZA) – daher befugt, sowohl Privat- als auch Geschäftsräume zu kontrollieren (Gutachten BVET S. 11). Solche Kontrollen sind von Amtes wegen oder aufgrund einer Mitteilung Dritter durchzuführen, sobald der Verdacht besteht, dass das Tierschutzrecht nicht eingehalten wird; im Bereich der hier nicht interessierenden Nutztierhaltung sind überdies Routinekontrollen zulässig (vgl. Art. 213 ff. der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 [TSchV; SR 455.1]). Der Zutritt zu bewohnten Räumen bedarf einer formell-gesetzlichen Grundlage, da die Achtung der Wohnung grundrechtlich garantiert ist (Art. 13 Abs. 1 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; vgl. Bolliger/Richner/Rüttimann, Schweizer Tierschutzstrafrecht in Theorie und Praxis, in Stiftung für das Tier im Recht [Hrsg.], Schriften zum Tier im Recht, Bd. Nr. 1, 2011, S. 270, 300 Fn. 1557, 305 Fn. 1589; ferner für den Bereich des Umweltrechts Peter M. Keller, Elemente eines wirksamen Vollzugs des Umweltrechts, in URP 2011 S. 397 ff., 413). Der Beschwerdeführer verkennt, dass es sich bei der Kontrolle vom 30. Juni 2015 nicht um eine ohnehin nur bei Nutztieren zulässige Routinekontrolle handelte (Beschwerde S. 5); vielmehr fand die Kontrolle aufgrund des konkreten Verdachts des VeD statt, dass der Beschwerdeführer nach wie vor Tierschutzbestimmungen missachtet. Die Kontrolle der Wohnräume des Beschwerdeführers stützt sich auf Art. 24 Abs. 1 bzw. Art. 39 TSchG; damit ist eine formell-gesetzliche Grundlage gegeben. Sodann verbleibt die Zuständigkeit zur Anordnung und Durchführung von Tierkontrollen ungeachtet hängiger Rechtsmittelverfahren beim VeD (vgl. Beschwerde S. 7; Replik S. 7, 10). Hierbei leistet die Kantonspolizei dem VeD die nötige Amts- und Vollzugshilfe (Art. 3 Abs. 2 THV). Die Polizistinnen und Polizisten handeln dabei als Hilfspersonen und auf Weisung des VeD und leisten lediglich Hilfe, so z.B. bei der Erzwingung des Zutrittsrechts (Erich F. Feineis, Handbuch Tierschutz, 2001, abrufbar unter

<<http://www.petcom.at>>, S. 28; Gutachten BVET S. 12 f.). Das Zutrittsrecht von Art. 39 TSchG gilt auch für die (lediglich) zwecks Unterstützung des VeD auftretenden bzw. Vollzugshilfe leistenden Polizeibeamten (vgl. für die Praxis im Kanton Bern Buchli/Stettler, Handbuch Polizeiaufgaben der Gemeinden, herausgegeben von der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern [POM], 2. Aufl. 2011, abrufbar unter <<http://www.pom.be.ch>>, Rubriken «Die Direktion», «Organisation», «Generalsekretariat», «Gemeindepolizei», S. 143; VGE 2009/209 vom 16.2.2010, E. 4; im Umkehrschluss auch Erich F. Feineis, a.a.O., S. 28; Bolliger/Richner/Rüttimann, a.a.O., S. 305 Fn. 1589).

**4.2** Demgegenüber sieht Art. 39 Abs. 1 Bst. a PolG vor, dass die Kantonspolizei Häuser, Wohnungen und Räumlichkeiten ohne Einwilligung der berechtigten Person zur Abwehr einer gegenwärtigen erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung betreten und durchsuchen darf. Hierzu hat sie gemäss Art. 39 Abs. 2 PolG einen schriftlichen Auftrag der örtlich zuständigen Regierungsstatthalterin oder des örtlich zuständigen Regierungsstatthalters einzuholen, es sei denn, es liege Gefahr in Verzug. Eine solche Zutrittsermächtigung benötigt die Kantonspolizei folglich bei der Erfüllung eigentlicher Polizeiaufgaben (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a PolG; zum Ganzen Ivo Schwegler, Polizeirecht, in Müller/Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl. 2013, S. 277 N. 26, 308 f. N. 119 ff.; Hans Reinhard, Allgemeines Polizeirecht, Diss. Bern 1993, S. 245 f.). Ferner ist ein Hausdurchsuchungsbefehl der Staatsanwaltschaft nötig, wenn die Kantonspolizei im Rahmen eines Strafverfahrens ermittelt (Gutachten BVET S. 11 f.; vgl. Bolliger/Richner/Rüttimann, a.a.O., S. 305 Fn. 1589; Erich F. Feineis, a.a.O., S. 27 f.).

**4.3** Nach dem Gesagten sind die beiden Bestimmungen nicht im selben Zusammenhang anwendbar: Art. 39 TSchG vermittelt der Kantonspolizei ein Zutrittsrecht, wenn sie im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe in unterstützender Rolle den VeD begleitet (vgl. Art. 24 Abs. 1 TSchG und Art. 3 Abs. 2 THV). Hingegen stützt sich die Zutrittsberechtigung auf Art. 39 PolG, wenn die Kantonspolizei in Erfüllung eigener Polizeiaufgaben unabhängig von anderen Verwaltungsbehörden auftritt. Für die hier interessierende Frage der Zutrittsberechtigung der Kantonspolizei sind Amts- und Vollzugs-

hilfe daher von der Erfüllung polizeilicher Aufgaben abzugrenzen. Amtshilfe meint die gegenseitige Unterstützung von Behörden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Vollzugshilfe ist ein Spezialfall der Amtshilfe, da sie ergänzend die Anwendung von unmittelbarem Zwang beinhaltet (Ivo Schwegler, a.a.O., S. 277 N. 26 f.). Amts- bzw. Vollzugshilfe liegt nur dann vor, wenn es um die Erfüllung von Aufgaben der ersuchenden Behörde geht. Diese bleibt somit «Herrin des Verfahrens», während die Amtshilfe leistende Behörde auf die Ausführung von Massnahmen unterstützender Art beschränkt ist. Keine Amtshilfe stellen demnach Massnahmen dar, die den Polizeibehörden als eigene Aufgabe obliegen und nur indirekt Wirkungen zugunsten anderer Behörden zeitigen. Diesfalls ist die Polizei bereits gestützt auf die Aufgabenzuweisung des materiellen Polizeirechts zum Einschreiten verpflichtet (vgl. Art. 1 PolG). Gemäss Art. 5 PolG werden die Polizeiorgane des Kantons jedoch nur tätig, soweit nicht eine andere (Verwaltungs-)Behörde zuständig ist oder diese nicht rechtzeitig handeln kann (Aufgabewahrnehmung nach dem Subsidiaritätsprinzip; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 278 N. 30). Vorbehalten bleibt indes in jedem Fall ein polizeiliches Tätigwerden im Rahmen der Vollzugshilfe, deren Voraussetzungen Art. 1 Bst. e i.V.m. Art. 56 PolG regelt (vgl. Vortrag des Regierungsrats betreffend das Polizeigesetz, Tagblatt des Grossen Rates 1996, Beilage 19, S. 2 f., 15; Hans Reinhard, a.a.O., S. 136 f.; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 277 N. 26; Erich F. Feineis, a.a.O., S. 28). Demgemäss leistet die Kantonspolizei auf schriftliches Gesuch hin Vollzugshilfe, wenn die Ausübung polizeilicher Massnahmen oder die Anwendung unmittelbaren Zwangs gesetzlich vorgesehen oder für die Erfüllung der Aufgaben der ersuchenden Behörde erforderlich ist. Erforderlichkeit umfasst insbesondere auch die Unmöglichkeit anderer, nicht auf Zwang gerichteter Massnahmen. Die Rechtmässigkeit der Massnahme, die in Vollzugshilfe verwirklicht werden soll, richtet sich nach dem Recht der ersuchenden Behörde, die Durchführung der Massnahme nach dem für die Polizeibehörden geltenden Recht (Art. 56 Abs. 1-3 PolG; Ivo Schwegler, a.a.O., S. 277 N. 26-28).

## 5.

Im Folgenden ist zu prüfen, in welcher Rolle die Kantonspolizei anlässlich der Kontrolle vom 30. Juni 2015 aufgetreten ist und ob die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt waren.

**5.1** Der VeD gelangte am 22. Juni 2015 an den Regierungsstatthalter mit dem Ersuchen um Amtshilfe, konkret um den Erlass einer «Zutrittsverfügung». Mit diesem Vorgehen wolle er alle Möglichkeiten ausschöpfen, um eine weitere Zutrittsverweigerung durch den Beschwerdeführer zu verhindern (vgl. Vorakten pag. 34 und vorne Bst. A; Stellungnahme S. 2, 4). Der Regierungsstatthalter ermächtigte die Kantonspolizei daraufhin gestützt auf Art. 39 Abs. 2 PolG, die Räumlichkeiten des Beschwerdeführers zu betreten und zu durchsuchen. Zur Begründung führte er aus, dass der ungenügende Zustand der Katzenhaltung des Beschwerdeführers eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Gesundheit im Sinn von Art. 39 Abs. 1 Bst. a PolG darstelle, weswegen die aktuelle Situation zu überprüfen sei. Aufgrund der bisherigen Schwierigkeiten bei Kontrollen könne jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass der Beschwerdeführer dem VeD den Zutritt wiederum verweigern werde (vgl. angefochtene Verfügung S. 1 f.).

**5.2** Anlässlich der Nachkontrolle vom 30. Juni 2015 begleitete die Kantonspolizei den VeD auf dessen Ersuchen hin, da Letzterer mit einer erneuten Zutrittsverweigerung des Beschwerdeführers rechnete. Der VeD hatte die Kontrolle angeordnet, geplant und führte sie nun durch. Gestützt auf Art. 39 TSchG war er ohne weiteres zutrittsberechtigt (vgl. vorne E. 4.1). Die Kantonspolizei hingegen trat lediglich unterstützend auf. Sie nahm weder eigene Polizeiaufgaben wahr noch ermittelte sie im Rahmen eines Strafverfahrens (vgl. vorne E. 3.1), sondern leistete dem VeD Vollzugshilfe. Dies war zulässig, da die polizeiliche Vollzugshilfe sowohl gesetzlich vorgesehen ist (vgl. Art. 24 Abs. 1 TSchG und ferner Art. 3 Abs. 2 THV) als auch – mangels anderer erfolgreicher Vorgehensweisen des VeD (vgl. vorne E. 3.1) – erforderlich war, wie in Art. 56 Abs. 1 PolG vorgeschrieben. Weiter steht es dem um Vollzugshilfe ersuchenden VeD selbst zu, Kontrollen zum Vollzug der Tierschutzgesetzgebung durchzuführen, während die Vollzugshilfe leistende Kantonspolizei grundsätzlich zutrittsberechtigt ist (vgl. vorne E. 4.1) und somit auch die Voraussetzungen von Art. 56 Abs. 2 PolG erfüllt

sind. Den Akten ist zwar kein an die Kantonspolizei gerichtetes Vollzugshilfegesuch des VeD im Sinn von Art. 56 Abs. 3 PolG zu entnehmen. Der Zweck dieser Ordnungsvorschrift liegt darin, dass die angefragte Behörde die Zulässigkeit der Vollzugshilfe überprüfen kann (vgl. Hans Reinhard, a.a.O., S. 138). Die hierfür nötigen Angaben konnte die Kantonspolizei ohne weiteres der ihr eröffneten Zutrittsermächtigung vom 23. Juni 2015 entnehmen. Sodann ist davon auszugehen, dass die beiden Behörden ihr Vorgehen gemeinsam planten (vgl. die Koordinationspflicht von Art. 4 THV). Deswegen vermag das fehlende Vollzugshilfegesuch an der Rechtmässigkeit der geleisteten Vollzugshilfe nichts zu ändern; gleichwohl ist die gesetzlich vorgeschriebene Vorgehensweise künftig einzuhalten.

**5.3** Zusammenfassend steht fest, dass die Kantonspolizei am 30. Juni 2015 Vollzugshilfe gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 56 PolG geleistet hat. Infolgedessen war sie gestützt auf Art. 24 Abs. 1 und Art. 39 TSchG sowie Art. 3 Abs. 2 THV berechtigt, zur Unterstützung des VeD, dessen Berechtigung sich direkt aus Art. 39 TSchG ergibt, die Räumlichkeiten des Beschwerdeführers ohne dessen Zustimmung zu betreten. Die Zutrittsermächtigung des Regierungsstatthalters gestützt auf Art. 39 PolG erweist sich insoweit als entbehrlich (vgl. BGer 1C\_472/2015 vom 21.1.2016, E. 5.4). Dass der Regierungsstatthalter dennoch eine Zutrittsermächtigung erlassen hat, wozu er entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers (Beschwerde S. 4; Replik S. 11) funktionell zuständig war, ist indes nicht weiter problematisch, zumal dem Beschwerdeführer daraus kein Nachteil erwachsen ist. Im Gegenteil eröffnete ihm die Verfügung den Rechtsweg, allerdings verbunden mit dem damit einhergehenden Kostenrisiko (vgl. hinten E. 9). Infolgedessen erübrigt sich die Prüfung sowohl der gesetzlichen Anforderungen an die Zutrittsermächtigung nach Art. 39 PolG als auch der weiteren, in diesem Zusammenhang vorgebrachten formellen Rügen (angebliche Verletzung des Grundsatzes der Schriftlichkeit im Sinn von Art. 31 f. VRPG aufgrund der Anfrage per E-Mail [Beschwerde S. 3] und fehlende schriftliche Eröffnung sowie Bezeichnung als «Verfügung» [Beschwerde S. 3]). Soweit der Beschwerdeführer allerdings eine Verletzung des rechtlichen Gehörs rügt (Replik S. 3, 11), weil er vor Erlass der Verfügung nicht angehört worden sei, verkennt er Folgendes: Da angemeldete Kontrollen ihren Zweck, namentlich die Feststellung des wirklichen Sach-

verhalts, unter Umständen nicht zu erfüllen vermögen, können Eingriffe in den Gehörsanspruch in diesem Zusammenhang gerechtfertigt sein (vgl. den nicht abschliessenden Katalog von Verzichtsründen in Art. 21 Abs. 2 VRPG und dazu Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 21 N. 24; betreffend Schallimmissionsmessung BGE 121 V 150 E. 5a mit weiteren Hinweisen; VGE 2014/336 vom 22.7.2015, E. 2.3; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N. 1008 f. mit Beispielen für zulässige Einschränkungen des Gehörsanspruchs wegen Vereitelungsgefahr; s. auch Gutachten BVET S. 11, 20). Das ist auch hier der Fall: Der VeD verzichtete auf eine vorgängige Anhörung des Beschwerdeführers bzw. eine Anmeldung der Kontrolle, um den tatsächlichen, unveränderten Zustand der Katzenhaltung besichtigen zu können. Die Rüge der Gehörsverletzung ist vor diesem Hintergrund unbegründet.

## 6.

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer eine «Verletzung des Grundrechts auf Achtung der Privatsphäre und der Wohnung» (Beschwerde S. 12; Replik S. 12). – Das Betreten des Grundstücks und der Räumlichkeiten des Beschwerdeführers durch den VeD und die Kantonspolizei bedeutet zwar einen Eingriff in die Unverletzlichkeit der Wohnung bzw. das Hausrecht (Art. 8 Ziff. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; SR 0.101], Art. 13 Abs. 1 BV und Art. 12 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]). Diese Grundrechte können aber eingeschränkt werden (Art. 8 Ziff. 2 EMRK, Art. 36 BV und Art. 28 KV; BVR 2006 S. 538 E. 3.2.3): Der Eingriff beruht auf einer gesetzlichen Grundlage (Art. 24 Abs. 1 und Art. 39 TSchG sowie Art. 56 PolG; vgl. vorne E. 4). Weiter liegt er im öffentlichen Interesse (Vollzug der Tierschutzgesetzgebung sowie öffentliche Gesundheit) und ist verhältnismässig: Der VeD und die Kantonspolizei betraten das Grundstück des Beschwerdeführers zur Durchführung bzw. Unterstützung der Kontrolle von dessen Katzenhaltung. Ihr Einsatz war daher geeignet, zur Durchsetzung der Tierschutzgesetzgebung beizutragen und gleichzeitig die öffentliche Gesundheit zu schützen. Angesichts der Erfahrungen bei früheren Kontrollen (vgl. vorne E. 3) war zu befürchten, dass der Beschwerdeführer nach wie vor Katzen unter unzulässig-

gen hygienischen und gesundheitlichen Bedingungen hält und sich die Tiere unkontrolliert vermehren, während er erneut versuchen könnte, die Kontrolle des VeD durch Zutrittsverweigerung zu verhindern. Der VeD konnte daher seine Kontrollpflichten nur durch Betreten der Wohnräume des Beschwerdeführers und mit Unterstützung der Kantonspolizei wahrnehmen, da Letztere bei Bedarf unmittelbaren Zwang anwenden darf (vgl. vorne E. 4.3). Eine mildere Massnahme wäre nicht in Betracht gekommen, weswegen der Einsatz des VeD und der Kantonspolizei folglich geboten war. Schliesslich war es dem Beschwerdeführer zumutbar, dass sich der VeD und die Kantonspolizei zwecks Kontrolle der Katzenhaltung auf sein Grundstück begaben. Das Betreten des Grundstücks und der Räumlichkeiten des Beschwerdeführers durch den VeD und die Kantonspolizei war demnach geeignet, erforderlich und auch im engeren Sinn verhältnismässig, der damit verbundene Grundrechtseingriff somit zulässig.

## 7.

Auch die übrigen Einwände des Beschwerdeführers vermögen die Rechtmässigkeit der Kontrolle durch den VeD und der von der Kantonspolizei geleisteten Vollzugshilfe nicht in Frage zu stellen (Ermessensfehler, Achtung des Privat- und Familienlebens gemäss Art. 8 Ziff. 1 EMRK, Art. 13 Abs. 1 BV und Art. 12 Abs. 3 KV, willkürliche Rechtsanwendung, Eigenverantwortungsgebot von Art. 6 BV, Verletzung von Treu und Glauben, des Gleichbehandlungsgebots sowie weiterer Verfahrensgrundsätze [vgl. Beschwerde S. 3, 12; Replik S. 6, 12]). Sie sind weder substantiiert oder belegt noch ist ersichtlich, was der Beschwerdeführer aus diesen Vorbringen zu seinen Gunsten ableiten könnte.

## 8.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der VeD gestützt auf Art. 39 TSchG und die Kantonspolizei im Rahmen der Vollzugshilfe gestützt auf Art. 24 Abs. 1 und Art. 39 TSchG, Art. 3 Abs. 2 THV sowie Art. 56 PolG berechtigt waren, die Räumlichkeiten des Beschwerdeführers ohne dessen

Erlaubnis zu betreten. Dass der Regierungsstatthalter eine entbehrliche Zutrittsermächtigung nach Art. 39 PolG erlassen hat, schadet nicht, da dem Beschwerdeführer daraus kein Nachteil erwachsen ist. Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

## 9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer vollständig, weshalb er grundsätzlich kostenpflichtig wird. Es ist allerdings zu seinen Gunsten zu berücksichtigen, dass die an sich entbehrliche Zutrittsermächtigung zu Missverständnissen führen konnte. Hierin sind besondere Umstände zu sehen, die es rechtfertigen, keine Verfahrenskosten zu erheben (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 9; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 245). Da ausserdem weder Parteikosten (mangels anwaltlicher Vertretung) noch erstattungsfähige Auslagen angefallen sind (vgl. Rechtsbegehren 3; Art. 104 Abs. 1 und 2 VRPG), ist das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege als gegenstandslos geworden abzuschreiben (Art. 39 Abs. 1 VRPG).

### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Es werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.
3. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

4. Zu eröffnen:

- dem Beschwerdeführer
- dem Regierungsstatthalteramt Frutigen-Niedersimmental
- dem Eidgenössischen Departement des Innern

und mitzuteilen:

- der Kantonspolizei Bern
- dem Veterinärdienst des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.