



Fall-Nr.: B 2023/44
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 09.09.2024
Entscheiddatum: 13.08.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 13.08.2024

Tierschutz, Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG Das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen hat dem Beschwerdeführer die Haltung von Equiden verboten. Die von ihm dagegen erhobenen kantonalen Rechtsmittel blieben erfolglos (VerwGE B 2021/106 vom 23. November 2021). Auf Beschwerde hin, hob das Bundesgericht (BGer 2C_42/2022 vom 7. Februar 2023) den Entscheid des Verwaltungsgerichts auf und wies die Angelegenheit zur Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung insbesondere mit dem Zweck, vom Beschwerdeführer einen persönlichen Eindruck zu gewinnen, und zum Neuentscheid an das Verwaltungsgericht zurück. Weil der nicht verhandlungsfähige Beschwerdeführer auf eine persönliche Teilnahme an der Verhandlung verzichtet hat, wird das Begehren auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung abgewiesen. In der Sache erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Die tatsächlichen Darstellungen des Beschwerdeführers lassen sich mit der Beweislage nicht vereinbaren. Das Equidenhalteverbot erweist sich als recht- und verhältnismässig. (Verwaltungsgericht, B 2023/44)

Entscheid vom 13. August 2024

Besetzung

Abteilungspräsident Brunner; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;
Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

A.__,

Beschwerdeführer,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Enrico Mattiello, Eisenbahnstrasse 41, Postfach 161, 9401 Rorschach,

gegen

Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen, Oberer Graben 32, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

Gegenstand

Tierhalteverbot sowie definitive Einziehung der Pferde "B.__" und "C.__" (vormals B 2021/106) / Rückweisung vom Bundesgericht

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.__ bot "Rösslifahrten in D.__" an und hielt zu diesem Zweck auf dem Grundstück Nr. 0000_, Grundbuch Z.__, zwei Wallache – "B.__" (2005, braun) und "C.__" (2007, schwarz) – der Rasse Noriker. Seit 2015 prüfte der Veterinärdienst mehrfach die Bedingungen, unter denen die Tiere gehalten wurden, und wies dabei auf Mängel hin, die A.__ jeweils behob. Im April 2017 stellte der Veterinärdienst eine vernachlässigte Hufpflege fest. Im August 2018 verpflichtete der Veterinärdienst A.__, einen Mistlader und eine Mistmulde im Laufhof wegen Verletzungsgefahr abzusperren. Anlässlich einer Kontrolle zeigte sich am 16. November 2018 bei "B.__" eine deutliche Lahmheit vorne beidseits. Der vom Veterinärdienst beigezogene Tierarzt stellte die Verdachtsdiagnose einer chronischen Hufrehe. Er empfahl eine Röntgendiagnose, die Behandlung mit Entzündungshemmern, Hufrehe-Beschläge oder orthopädische Hufschuhe und die Haltung auf weichem Boden sowie die Aufstallung in tief eingestreuter Boxe. Auch im April 2019 waren Mistlader und -mulde im Laufhof nicht abgesperrt. Im Oktober 2019 wurde ein in einer Fensteröffnung eingesetztes Armierungsgitter festgestellt, dessen vertikale Stäbe einige Zentimeter oberhalb der Brüstung endeten.

Im Oktober 2019 ging beim Veterinärdienst eine Meldung ein, wonach der braune



St.Galler Gerichte

Wallach kaum noch gehen könne. Die Staatsanwaltschaft leitete gegen A.__ ein Strafverfahren wegen Verletzung von Tierschutzvorschriften ein und beschlagnahmte am 29. Oktober 2019 die beiden Pferde zur Beweissicherung. Der beigezogene Veterinärdienst stellte fest, dass "B.__", der verdreckte und durchgelaufene Hufschuhe trug, kaum noch gehen konnte. Beide Pferde waren verdreckt und rochen stark nach Urin. In der Stallung war praktisch keine Einstreu vorhanden. In der Tierklinik in E.__, in welche die beiden Pferde transportiert wurden, wurde festgestellt, dass bei "B.__" ein Hufbein kurz davor war, durch die Hufsohle zu brechen, und er bereits massive Schmerzen litt. Selbst einer intensivmedizinischen Behandlung und Betreuung über Monate hinweg wurden relativ schlechte Erfolgchancen zugemessen. Deshalb wurde empfohlen, "B.__" sofort einzuschläfern.

A.b.

Am 31. Oktober 2019 beschlagnahmte das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen die beiden Pferde "B.__" und "C.__" vorsorglich und ordnete die Euthanasierung von "B.__" an. "C.__" wurde geeignet untergebracht und "B.__" – nachdem A.__ dessen intensivmedizinische Behandlung und Betreuung auf seine eigenen Kosten nicht verlangt hatte – am 6. November 2019 eingeschläfert. Die von A.__ gegen die "vorsorgliche Beschlagnahme" von "B.__" und "C.__" vom 31. Oktober 2019 und die Euthanasierung von "B.__" am 6. November 2019 beim Gesundheitsdepartement (Rekursentscheid vom 27. Mai 2020), beim Verwaltungsgericht (Präsidentialentscheid B 2020/106 vom 21. Januar 2021) und beim Bundesgericht (Nichteintretensentscheid 2C_182/2021 vom 2. März 2021) erhobenen Rechtsmittel blieben erfolglos.

B.

Am 27. April 2020 zog das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen die beiden Pferde "B.__" und "C.__" definitiv ein (Ziffer 1), stellte die Euthanasierung von "B.__" fest (Ziffer 2) und verbot A.__ – unter Androhung der unverzüglichen Beschlagnahme mit Kostenfolge (Ziffer 5) und der Bestrafung im Widerhandlungsfall (Ziffer 9) – Equiden zu halten oder selbständig für Dritte zu betreuen (Ziffer 3) oder dafür "Strohänner" einzusetzen (Ziffer 4). Einem Rekurs gegen die "definitive Beschlagnahme" wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (Ziffer 6). Die Kosten der Verfügung (Ziffer 7) sowie der Beschlagnahme, der tierärztlichen Untersuchung und der Unterbringung (Ziffer 8) wurden A.__ auferlegt.

Das Gesundheitsdepartement wies den gegen die Verfügung des Amtes für Verbraucherschutz und Veterinärwesen erhobenen Rekurs am 22. April 2021 ab.

C.



C.a.

A.__ (Beschwerdeführer) erhob gegen den Rekursentscheid des Gesundheitsdepartements (Vorinstanz) vom 27. April 2021 mit Eingabe vom 10. Mai 2021 und Ergänzung vom 14. Juni 2021 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid betreffend das Tierhalteverbot (Ziffern 3, 4 und 5 des angefochtenen Entscheides, Anm.) sowie die definitive Einziehung der Pferde "B.__" und "C.__" (Ziffer 1 des angefochtenen Entscheides, Anm.) beziehungsweise die widerrechtliche Tötung des Pferdes "B.__" (Ziffer 2 des angefochtenen Entscheides, Anm.) aufzuheben; das Pferd "C.__" sei unverzüglich herauszugeben und der Beschwerdeführer für das Pferd "B.__" mit dem Schlachtwert zu entschädigen; eventualiter sei die Angelegenheit zur Neuurteilung an die Vorinstanz oder an die verfügende Behörde zurückzuweisen; alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge (Verfahren B 2021/106). Zum verfahrensrechtlichen Antrag betreffend die aufschiebende Wirkung hielt der verfahrensleitende Abteilungspräsident mit Verfügung vom 15. Juni 2021 fest, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung vorderhand entzogen.

Am 16. August 2021 beantragte die Vorinstanz die kostenfällige Abweisung der Beschwerdeanträge einschliesslich der Verfahrensanträge (betreffend Akteneinsicht und Durchführung einer mündlichen und öffentlichen Verhandlung); soweit der Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung zukomme, sei diese zu entziehen.

Der Beschwerdeführer wandte sich mit eigenen Eingaben vom 4. September 2021 und vom 4. Oktober 2021 jeweils samt Beilagen an das Gericht. Sein damaliger Rechtsvertreter nahm am 29. September 2021 zur vorinstanzlichen Vernehmlassung Stellung.

C.b.

Mit Entscheid vom 23. November 2021 (Versand am 15. Dezember 2021) wies das Verwaltungsgericht die verfahrensrechtlichen Anträge und die Beschwerde, soweit auf sie einzutreten war, ab und auferlegte dem Beschwerdeführer die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500. Ausseramtliche Kosten wurden nicht entschädigt.

C.c.

Das Bundesgericht hiess die gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts erhobene Beschwerde am 7. Februar 2023 gut, hob den Entscheid auf und wies die Angelegenheit zur Durchführung einer öffentlichen und mündlichen Verhandlung und



zum Neuentscheid an das Verwaltungsgericht zurück, ohne auf die weiteren Rügen materiell einzugehen (BGer 2C_42/2022).

C.d.

In der Folge mussten vier vom Verwaltungsgericht für eine mündliche öffentliche Verhandlung anberaumte Termine abgesagt werden: Der erste angesetzte Termin vom 13. April 2023 wurde auf Begehren der Vorinstanz abgesagt, der zweite vom 19. Juni 2023 wegen Erkrankung des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers. In der Folge wurde die Verhandlung auf den 17. August 2023 festgesetzt. Kurz vor dieser Verhandlung reichte der Beschwerdeführer ein Arztzeugnis ein, gemäss welchem er bis auf weiteres verhandlungsunfähig sei, und sagte die Verhandlung ab. Das Verwaltungsgericht gewährte ihm in der Folge am 16. August 2023 Gelegenheit, seinen Antrag auf Durchführung einer mündlichen öffentlichen Verhandlung zurückzuziehen. Der Beschwerdeführer verzichtete am 30. August 2023 auf eine persönliche Verhandlungsteilnahme, teilte jedoch mit, es sei ihm doch ein Anliegen, dass sein Rechtsvertreter mündlich plädieren könne. In der Einladung vom 19. September 2023 für den Verhandlungstermin vom 16. November 2023 berücksichtigte der verfahrensleitende Abteilungspräsident die geltend gemachten Umstände und hielt fest, der Beschwerdeführer werde voraussichtlich nicht persönlich teilnehmen. In der Folge konnte jedoch auch die Verhandlung vom 16. November 2023 aufgrund des Gesundheitszustands des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers nicht durchgeführt werden.

C.e.

Am 2. Oktober 2023 teilte die Vorinstanz mit, das Pferd "C.____" sei am 22. Dezember 2021 euthanasiert worden, womit sich der Streitgegenstand auf das Tierhalteverbot für Equiden reduziere. Schadenersatz sei auf dem Zivilweg geltend zu machen. Der Beschwerdeführer erhielt am 30. Oktober 2023 Kenntnis von den beim Veterinäramt zur Tötung von "C.____" vorhandenen Akten.

C.f.

Weil eine künftige Verhandlungsfähigkeit des Beschwerdeführers nicht absehbar erschien, gab der verfahrensleitende Abteilungspräsident den Beteiligten am 30. November 2023 Gelegenheit, sich zur beabsichtigten Weiterführung des Verfahrens ohne öffentliche mündliche Verhandlung und zur Sache zu äussern und gegebenenfalls neue Tatsachen vorzubringen.

C.g.

Der aktuelle Rechtsvertreter des Beschwerdeführers – der bisherige war am 19. Dezember 2023 verstorben – hielt am 11. März 2024 an den Rechtsbegehren gemäss Beschwerde vom 14. Juni 2021 fest und dehnte die Anträge in Bezug auf die



widerrechtliche Tötung des Pferdes "B.__" und den Schadenersatz auch auf das Pferd "C.__" aus. Er gab seine Auffassung kund, ein Urteil ohne mündliche Verhandlung sei von vornherein nicht möglich, hielt jedoch gleichzeitig an der Darstellung fest, dass der Beschwerdeführer bis auf Weiteres verhandlungsunfähig sei (ärztliches Zeugnis vom 6. Februar 2024, wonach längerfristig mit einer Verhandlungsunfähigkeit des Beschwerdeführers gerechnet werden müsse) und reichte verschiedene weitere Akten ein (Protokolle der untersuchungsrichterlichen Einvernahmen des Beschwerdeführers und des für die Hufpflege beigezogenen Tierarztes sowie Auszug aus der Buchhaltung des Beschwerdeführers betreffend Tierarztrechnungen).

Die Vorinstanz beantragte am 15. März 2024, auf die Ergänzung des Rechtsbegehrens in der Stellungnahme vom 11. März 2024 sei nicht einzutreten. Im Übrigen hielt sie unverändert an ihren Anträgen fest. Sie wies darauf hin, dass die Frage des Schadenersatzes nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung vom 27. April 2020 gewesen sei. Zudem ergänzte sie die Akten mit dem Strafurteil des Einzelrichters des Kreisgerichts F.__ vom 26. Juli 2021, mit welchem der Beschwerdeführer der Tierquälerei – durch Vernachlässigung des Pferdes "B.__" unter Missachtung seiner Würde – und der mehrfachen übrigen Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz – durch fehlende oder ungenügende Einstreu, ungenügende Hufpflege sowie verletzungsträchtige Gegenstände in Auslauf und Stall – schuldig gesprochen und zu einer bedingten Geldstrafe von 180 Tagessätzen zu CHF 260 sowie einer Busse von CHF 2'500 verurteilt worden war. Eine dagegen von A.__ erhobene Berufung ist beim Kantonsgericht hängig.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Eintreten

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59^{bis} Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Der Beschwerdeführer, der sich im Rekursverfahren insbesondere erfolglos gegen das ihm gegenüber verfügte Verbot, Equiden zu halten, gewehrt hat, ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den am 23. April 2021 versandten Rekursentscheid wurde – unabhängig vom Zeitpunkt seiner Entgegennahme – mit Eingabe vom 10. Mai 2021 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 14. Juni 2021 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 sowie Art. 30 Abs. 1 VRP und Art. 142 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO, und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.



Weil am 22. Dezember 2021 auch das am 31. Oktober 2019 vom Veterinärdienst beschlagnahmte Pferd "C.__" euthanasiert worden ist (vgl. Bst. C.d hiervor), ist der Antrag auf dessen unverzügliche Rückgabe (Ziffer 3 der materiellen Anträge gemäss Ergänzung der Beschwerde vom 14. Juni 2021) gegenstandslos geworden. Im Gegenzug möchte der Beschwerdeführer die Anträge, welche das bereits am 6. November 2019 eingeschläferte Pferd "B.__" betreffen – (sinngemäss) Feststellung der widerrechtlichen Tötung und Entschädigung mit dem Schlachtwert (Ziffer 1 und 3 der materiellen Anträge gemäss Ergänzung der Beschwerde vom 14. Juni 2021) – auf das Pferd "C.__" ausdehnen (Stellungnahme vom 11. März 2024). Zur Frage, ob das Pferd "C.__" widerrechtlich, insbesondere unter Verletzung der Verfahrensrechte des Beschwerdeführers eingeschläfert worden ist, liegt dem Verwaltungsgericht kein anfechtbarer Rekursentscheid der Vorinstanz vor.

Der Antrag auf Rückgabe des Pferdes "C.__" ist nach dem Gesagten als gegenstandslos geworden abzuschreiben; auf den Antrag, es sei die Rechtswidrigkeit seiner Euthanasierung festzustellen, ist nicht einzutreten.

2. Verfahrensanhträge

Zu beurteilen sind vorab die verfahrensrechtlichen Anträge des Beschwerdeführers, nämlich seine Begehren um Feststellung oder Erteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde (dazu nachfolgend Erwägung 2.1), um uneingeschränkte Akteneinsicht (dazu nachfolgend Erwägung 2.2) sowie um Durchführung einer mündlichen und öffentlichen Verhandlung (dazu nachfolgend Erwägung 2.3).

2.1. Aufschiebende Wirkung

Der verfahrensleitende Abteilungspräsident hat mit Verfügung vom 15. Juni 2021 ohne Anhörung der Vorinstanz festgestellt, der Beschwerde komme keine aufschiebende Wirkung zu. Nachdem die Vorinstanz sich unter anderem auch zur Frage der aufschiebenden Wirkung hatte vernehmen lassen, stellte er am 17. August 2021 – unter dem Vorbehalt eines raschen Entscheids in der Hauptsache – die vorgängige Behandlung des Begehrens in Aussicht. Am 23. November 2021 hat das Verwaltungsgericht sodann (im ersten Rechtsgang) in der Sache entschieden und festgestellt, dass damit die Anträge zur aufschiebenden Wirkung – Feststellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde beziehungsweise deren Wiederherstellung mit dem Ziel, dass das Verbot, Equiden zu halten, nicht wirke und dem Beschwerdeführer das Pferd "C.__" während der Dauer des Beschwerdeverfahren herauszugeben sei – dahingefallen sind. Im anschliessenden bundesgerichtlichen Beschwerdeverfahren, dem von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung zukam



(vgl. Art. 103 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110, BGG) und das mit dem Urteil vom 7. Februar 2023 abgeschlossen wurde, hat der Beschwerdeführer keine Anträge zur aufschiebenden Wirkung des vom Verwaltungsgericht bestätigten Equidenhalteverbots gestellt. Zwar ist die Frage der aufschiebenden Wirkung mit der Aufhebung des verwaltungsgerichtlichen Urteils und der – erneuten – Rechtshängigkeit der Beschwerde vom 10. Mai 2021 wieder aktuell geworden; im seither ergangenen Schriftenwechsel hat sich der Beschwerdeführer jedoch nicht mehr dazu geäußert, und angesichts der Euthanasierung des Pferds "C.____" am 22. Dezember 2021 hätte er mit der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung sein Ziel zum Vornherein auch nicht verwirklichen können. Mit dem – erneuten – Entscheid in der Sache fallen die Anträge zur aufschiebenden Wirkung so oder anders dahin.

2.2. Akteneinsicht

Das Recht auf Akteneinsicht gemäss Art. 16 Abs. 1 VRP findet seine Grenzen – wie der entsprechende verfassungsrechtliche Anspruch gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) – an überwiegenden öffentlichen Interessen des Staates oder schutzwürdigen Interessen Dritter (vgl. BGE 129 I 249 E. 3). In der Regel besteht ein schutzwürdiges Interesse, die Identität von Anzeigerstattern oder Informanten geheim zu halten, um diese vor ungerechtfertigten Massnahmen zu schützen (vgl. BGE 122 I 153 E. 6c/aa und bb). Um nicht ein anonymes Denunziantentum zu fördern, besteht auch ein öffentliches Interesse daran, dass Anzeiger in Fällen wie dem vorliegenden nicht mit einer umfassenden Information des betroffenen Tierhalters rechnen müssen (vgl. dazu BGer 1C_167/2019 vom 20. Februar 2020 E. 6.5). Der Schutz von Gewährspersonen wird – in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung – ganz allgemein für wichtig gehalten (vgl. BGer 5A.1/2004 vom 13. Februar 2004 E. 2.1).

Die Personalien der Anzeigerinnen und Anzeiger haben keinen Einfluss auf die von den Behörden geprüfte und beurteilte Haltung der Pferde durch den Beschwerdeführer. Den gewichtigen privaten und öffentlichen Interessen an der Geheimhaltung der Personalien der Anzeigerinnen und Anzeiger stehen keine für den Ausgang des Verfahrens relevanten Interessen des Beschwerdeführers entgegen, aufgrund derer sich die beantragte uneingeschränkte Akteneinsicht rechtfertigen würde. An dieser Beurteilung vermögen die Ausführungen des Beschwerdeführers (Ziff. III/1-5 der Beschwerdeergänzung) nichts zu ändern. Entgegen der von ihm vertretenen Auffassung rechtfertigt sich gemäss der Rechtsprechung eine Anonymisierung der anzeigenden Personen unabhängig davon, ob im Einzelfall mit der Offenlegung ihrer Identität eine konkrete Gefahr nachgewiesen ist. Ergänzend kann auf die Ausführungen im Beschwerdeentscheid zu den vorsorglichen Massnahmen verwiesen werden



(Präsidentialscheid B 2020/106 vom 21. Januar 2021 E. 2.1 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

2.3. Mündliche und öffentliche Verhandlung

2.3.1.

Das Bundesgericht hat den in der vorliegenden Angelegenheit am 23. November 2021 ergangenen Entscheid (vgl. Bst. C.b hiervor) mit der Begründung aufgehoben, das Verwaltungsgericht habe den Anspruch des Beschwerdeführers auf Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung verletzt (vgl. Bst. C.c hiervor). Weil sich in der Angelegenheit weder komplexe technische Fragen noch reine Rechts- oder Zulässigkeitsfragen, sondern fast ausschliesslich Sachverhaltsfragen beziehungsweise Fragen der Beweiswürdigung stellten und weil die Rechtmässigkeit des Tierhalteverbots und der Beschlagnahme auch von der Persönlichkeit des Beschwerdeführers und damit vom persönlichen Eindruck abhingen, hätte nur aus – vorliegend nicht einschlägigen – qualifizierten Gründen auf die beantragte Verhandlung verzichtet werden dürfen (BGer 2C_42/2022 vom 7. Februar 2023 E. 2.3.4).

2.3.2.

Das Verwaltungsgericht hat seit dem Rückweisungsentscheid des Bundesgerichts vier Anläufe unternommen, um eine mündliche öffentliche Verhandlung im Sinne des bundesgerichtlichen Rückweisungsentscheids durchzuführen (vgl. Bst. C.d hiervor). Der erste Anlauf misslang wegen Ferienabwesenheiten bei der Vorinstanz. Die nächsten drei Anläufe scheiterten aus Gründen, die der Sphäre des Beschwerdeführers zuzuordnen sind. Seit geraumer Zeit beruft er sich nun auf Verhandlungsunfähigkeit. Erstmals geltend gemacht wurde dies gestützt auf ärztliche Zeugnisse vom 14. und 27. August 2023 (act. 10 und 13). Mit Blick auf diese Einschätzung seines Gesundheitszustands verzichtete der Beschwerdeführer in der Folge am 30. August 2023 auf die persönliche Teilnahme an einer mündlichen und öffentlichen Verhandlung. Am Vorbringen der Verhandlungsunfähigkeit hielt er sodann auch mit Eingabe vom 11. März 2024 fest. Im Zeugnis vom 6. Februar 2024 hält sein Hausarzt fest, der Zustand des Beschwerdeführers habe sich nicht verbessert, sondern es sei gemäss Angaben seiner Angehörigen eher schlechter geworden. Das heisse, dass unverändert die Gefahr einer massiven Verschlechterung seines gesundheitlichen Zustands bestehe bis hin zur Eigengefährdung. Es sei leider nicht absehbar, dass sein Zustand sich in nächster Zeit verbessere, sodass längerfristig mit einer Verhandlungsunfähigkeit gerechnet werden müsse (act. 30 Beilage 1).

2.3.3.

Obwohl der Beschwerdeführer am 30. August 2023 mit Blick auf seine gesundheitliche Situation auf eine persönliche Teilnahme verzichtet hat und weiterhin geltend macht,



für eine unabsehbare Zeit nicht verhandlungsfähig zu sein (vgl. E. 2.3.2 hiervor), beruft er sich neuerdings wieder auf seinen Anspruch auf mündliche und öffentliche Verhandlung. Die Verhältnisse, unter denen der Beschwerdeführer auf eine persönliche Teilnahme an der Verhandlung verzichtet hat, haben sich in der Zwischenzeit indessen nicht verändert. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer gesundheitlich in der Lage sein wird, an der von ihm geforderten mündlichen und öffentlichen Verhandlung teilzunehmen, bringt er nicht vor. Im Gegenteil hat sich der Zustand des Beschwerdeführers nach Angaben seiner Angehörigen eher verschlechtert. Unter diesen Umständen erscheint das Verhalten des Beschwerdeführers als treuwidrig. Im Ergebnis verlangt der Beschwerdeführer sinngemäss, das Beschwerdeverfahren auf eine nicht absehbare Zeit zu sistieren. Gegen die Sistierung sprechen die mangelnde Bezeichnung neuer Beweismittel, das Beschleunigungsgebot sowie das Interesse aller Beteiligten daran, dass das Rechtsmittelverfahren abgeschlossen und Rechtssicherheit geschaffen wird.

Zudem erfolgte die Rückweisung des BGer (2C_42/2022) zur Durchführung einer mündlichen Verhandlung insbesondere mit der Begründung, dass der persönliche Eindruck vom Beschwerdeführer gewonnen werden kann. Insofern würde eine solche Verhandlung nur Sinn machen, wenn der Beschwerdeführer an dieser teilnimmt – was aber in absehbarer Zeit nicht möglich ist. Dagegen ist eine mündliche Verhandlung, damit der Rechtsvertreter eine weitere Äusserungsmöglichkeit erhält, weder angezeigt noch geboten.

2.3.4.

Der Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung ist unter diesen Umständen abzuweisen (vgl. zum Verzicht auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung, wenn ein Gesuch zurückgezogen und dann wieder gestellt wird auch VerwGE B 2024/22 vom 30. Mai 2024 E. 2.1 m.w.H.).

3. *Rechtliches Gehör zur Tötung des Pferdes "B.__"*

Der Beschwerdeführer macht geltend, das rechtliche Gehör zur Tötung des Pferdes "B.__" sei ihm ohne Rücksicht auf den Feiertag am 1. November 2019 und das anschliessende Wochenende unter absolut schikanösen Bedingungen gewährt bzw. gar verweigert worden. Das Pferd sei dann ohne seine Zustimmung getötet worden, ohne dass dies nötig gewesen wäre oder gar Eile bestanden hätte.

Am Dienstag, 29. Oktober 2019, nachmittags, wurden die beiden Pferde des Beschwerdeführers im Strafverfahren zur Beweissicherung beschlagnahmt. Im tierschutzrechtlichen Verfahren ordnete der Veterinärdienst am Donnerstag, 31. Oktober 2019, seinerseits die vorläufige Beschlagnahme der Tiere an und gab dem



Beschwerdeführer Gelegenheit, sich bis Montag, 4. November 2019, 16.00 Uhr, zur vorgesehenen Euthanasierung des Pferds "B.____" zu äussern und insbesondere mitzuteilen, ob er die Kosten für dessen intensivmedizinische Betreuung übernehme. Noch gleichentags reagierte der Beschwerdeführer auf diese elektronische Mitteilung, dies ebenfalls auf elektronischem Weg. Er vertrat die Auffassung, die Pferde seien beim Verladen "relativ gesund und munter" gewesen. Er erwarte deren "Retournierung" bis Dienstag (5. November 2019). Der Veterinärdienst wies den Beschwerdeführer am 4. November 2019 um 14.00 Uhr darauf hin, seine bis 16.00 Uhr abzugebende Äusserung zur Finanzierung der intensivmedizinischen Betreuung des Pferdes "B.____" stehe noch aus. Der Beschwerdeführer teilte dem Veterinärdienst gleichentags um 20.12 Uhr mit, er habe bei seinem Rechtsberater, dessen Ehefrau kürzlich verstorben sei, einen Termin bekommen und benötige noch "ein bisschen mehr Zeit" (act. 15/71). Auf dieses Fristerstreckungsgesuch ging der Veterinärdienst indes nicht ein, und das Pferd "B.____" wurde am 6. November 2019 eingeschläfert.

Die Rügen des Beschwerdeführers zur Gewährung des rechtlichen Gehörs erscheinen teilweise nachvollziehbar: Das Pferd "B.____" wurde nach der Beschlagnahme in einer Tierklinik tierärztlich versorgt und sein Leiden mit Schmerzmitteln gelindert. Die Anordnung der sofortigen Euthanasierung durch den Veterinärdienst beruhte einzig auf einer telefonischen Empfehlung der Klinik. Art und Kosten einer intensivmedizinischen Behandlung waren nicht bekannt. Erst am 3. November 2019 lag der schriftliche tierärztliche Bericht vor. Da es um die Tötung des Tieres und damit um einen endgültigen Eingriff in die emotionale Bindung des Beschwerdeführers zu einem seiner beiden Pferde ging, wäre eine – zumindest kurze – Erstreckung der Frist grundsätzlich angebracht gewesen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt gleichwohl nicht vor: Der Beschwerdeführer, dem der Ablauf der Frist am 4. November 2019, 16.00 Uhr, seit 31. Oktober 2019 bekannt gewesen war, stellte sein Fristverlängerungsgesuch etwas mehr als vier Stunden verspätet. Nachvollziehbare Gründe für diese Verspätung werden nicht vorgebracht und sind auch nicht ersichtlich.

4. Streitgegenstand

Der Streit dreht sich – nachdem mittlerweile auch das Pferd "C.____" eingeschläfert worden ist – in erster Linie um die Frage, ob der Veterinärdienst dem Beschwerdeführer zurecht *verboten* hat, künftig *Equiden zu halten* oder für Dritte ("Strohänner") zu betreuen (Ziffern 3 und 4 der Verfügung des Veterinärarnates vom 27. April 2020).

Fraglich ist, inwieweit die *Beschlagnahme* der Pferde "C.____" und "B.____" und die *Anordnung der Tötung* des Pferdes "B.____" – jene des Pferdes "C.____" bewegt sich ausserhalb des Anfechtungsgegenstands des vorliegenden Verfahrens (vgl. oben Erwägung 1) – noch Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind. Art. 24 Abs. 1 des



Tierschutzgesetzes (SR 455, TSchG) regelt, unter welchen Voraussetzungen die zuständige Behörde unverzüglich einschreitet und Tiere "vorsorglich beschlagnahmen" kann. Der Terminus der "definitiven" Beschlagnahme ist in der Bestimmung nicht enthalten. Allenfalls könnten die Begriffe der "definitiven" Beschlagnahme und der "definitiven" Anordnung der Tötung so verstanden werden, dass zwar der Zeitpunkt des unverzüglichen Einschreitens massgebend bleibt, jedoch im Rückblick und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Betroffenen zu prüfen ist, ob die Massnahmen gerechtfertigt waren. Eine solche Prüfung widerspräche allerdings dem Sinn und Zweck vorsorglicher Massnahmen, zumal das Gesetz keine, der vorsorglichen vorausgehende, "superprovisorische" Anordnung von Massnahmen vorsieht und sich der Beschwerdeführer vor der auch die Angemessenheit des Handelns des Veterinärdienstes überprüfenden Vorinstanz (vgl. Art. 46 Abs. 1 VRP) im Rechtsmittelverfahren gegen die vorsorgliche Massnahme vom 31. Oktober 2019 eingehend äussern konnte. Das Veterinäramt hat denn auch verfügt, die beiden Pferde würden "definitiv eingezogen" – und nicht etwa "beschlagnahmt" – und bezüglich der Tötung lediglich noch die entsprechende Tatsache festgestellt (Ziffern 1 und 2 der Verfügung vom 27. April 2020). Die Vorinstanz hat bei der Umschreibung des Verfahrensgegenstandes den Begriff der "Einziehung" – und nicht jenen der "Beschlagnahme" – verwendet (vgl. act. 2). Auch das Bundesgericht bezeichnet die "definitive Beschlagnahme" als "Einzug" (vgl. BGer 2C_122/2019 vom 6. Juni 2019 Sachverhalt B). Die Fragen, ob die vorsorgliche Beschlagnahme und die Anordnung der Tötung in Anwendung von Art. 24 Abs. 1 TSchG zu Recht erfolgten, waren deshalb abschliessend im dagegen geführten Rechtsmittelverfahren zu beurteilen (vgl. VerwGE B 2020/106 vom 21. Januar 2021, BGer 2C_182/2021 vom 2. März 2021). Darauf ist in diesem Verfahren nicht zurückzukommen.

Hingegen könnte Gegenstand des vorliegenden Verfahrens die Frage sein, ob das gestützt auf Art. 24 Abs. 1 TSchG vorsorglich beschlagnahmte Pferd "C.__" einzuziehen oder dem Beschwerdeführer wieder herauszugeben ist. Ein vorsorglich beschlagnahmtes Tier kann dem bisherigen Halter nicht wieder herausgegeben werden, weil dieser auch in Zukunft nicht in der Lage sein wird, angemessen für das Tier zu sorgen (vgl. zum Einzug im Sinn einer definitiven Beschlagnahme BGer 2C_122/2019 vom 6. Juni 2019 E. 4.3 und 4.4). Insoweit ist die Einziehung regelmässige Folge eines Tierhalteverbots. Selbständige Bedeutung kann der "definitiven Beschlagnahme" im Sinn einer Einziehung dann zukommen, wenn die Haltung eines eingezogenen Tiers vom generellen Halteverbot ausgenommen sein soll oder wenn sich die Herausgabe eines eingezogenen Tiers an den früheren Halter unter den konkreten Umständen verbietet, auch wenn sich ein generelles Halteverbot als unzulässig, insbesondere unverhältnismässig erweisen sollte.



5. *Equidenhalteverbot*

5.1. *Rechtsgrundlage*

Gestützt auf Art. 23 Abs. 1 TSchG kann die zuständige Behörde das Halten von Tieren auf bestimmte oder unbestimmte Zeit jenen Personen verbieten, die wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften dieses Gesetzes und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen bestraft worden (lit. a) oder aus anderen Gründen unfähig sind, Tiere zu halten (lit. b). Der Beschwerdeführer ist zwar mittlerweile mit Strafurteil des Einzelrichters des Kreisgerichts F.__ vom 26. Juli 2021 der Tierquälerei – durch Vernachlässigung des Pferdes "B.__" unter Missachtung seiner Würde – und der mehrfachen übrigen Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz – durch fehlende oder ungenügende Einstreu, ungenügende Hufpflege sowie verletzungsträchtige Gegenstände in Auslauf und Stall – schuldig gesprochen und zu einer bedingten Geldstrafe von 180 Tagessätzen zu CHF 260 sowie einer Busse von CHF 2'500 verurteilt worden. Allerdings ist beim Kantonsgericht eine gegen die Verurteilung erhobene Berufung hängig. Ein Vorgehen nach Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG fällt damit (derzeit noch) ausser Betracht. Allerdings konnte sich die Vorinstanz auf Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG abstützen, was der Beschwerdeführer zu Recht nicht bestreitet.

Unfähigkeit im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG liegt vor, wenn die betreffende Person die Verhaltensgebote und -verbote des Tierschutzgesetzes nicht zu befolgen vermag. Das Tierschutzgesetz bezweckt, die Würde und das Wohlergehen der Tiere zu schützen (Art. 1 TSchG). Wer Tiere hält oder betreut, muss sie gemäss Art. 6 Abs. 1 TSchG angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren. In allgemeiner Weise verbietet Art. 16 Abs. 1 der Tierschutzverordnung (SR 455.1, TSchV) die Vernachlässigung von Tieren. Art. 31 ff. TSchV enthält die allgemeinen Vorschriften zur Haltung von Haustieren, Art. 59 ff. TSchV die besonderen Vorschriften für die Haltung von Equiden. Befestigte Böden müssen gleitsicher und ausreichend sauber, Böden im Liegebereich ausreichend trocken sein (Art. 34 TSchV). Liegeplätze für Equiden müssen ausreichend mit geeigneter, sauberer und trockener Einstreu versehen sein (Art. 59 Abs. 2 TSchV). Hufe sind so zu pflegen, dass Equiden anatomisch richtig stehen können, ihre Bewegung nicht beeinträchtigt ist und dem Auftreten von Hufkrankheiten vorgebeugt wird (Art. 60 Abs. 2 TSchV).

Das Verbot der Tierhaltung als solches hat die Wahrung oder die Wiederherstellung des Tierwohls zum Ziel. Anders als bei der Bestrafung kommt es nicht auf ein Verschulden des Betroffenen an, sondern lediglich auf das Bestehen eines rechtswidrigen Zustands. Es handelt sich mithin um eine restitutorische Massnahme, die nicht auf die Bestrafung



des Halters, sondern auf den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen ausgerichtet ist. Einem Halteverbot gehen in der Regel grobe und für die Tiere leidvolle Verstösse gegen das Tierschutzrecht voraus (Art. 1 in Verbindung mit Art. 3 lit. a TSchG; vgl. zum Ganzen BGer 2C_958/2014 vom 31. März 2015 E. 2.1 mit Hinweisen).

5.2. Parteivorbringen zum Sachverhalt

In tatsächlicher Hinsicht hat die Vorinstanz festgestellt, es seien bei der Pferdehaltung des Beschwerdeführers seit 2015 diverse Mängel in der Tierhaltung festgestellt worden. Im Mai 2015 sei der fehlende Schattenplatz beziehungsweise Unterstand ohne Zugang zum Stall tagsüber beanstandet worden. Im Juli 2016 sei der Schattenplatz als dürftig, im Mai 2017 als nicht ausreichend beurteilt worden. Bei verschiedenen Gelegenheiten sei festgestellt worden, dass im Stall zu wenig Stroh eingestreut worden sei. Das habe sich auch im Miststock gezeigt, der nur einen geringen Einstreuanteil aufgewiesen habe. Selbst nach der Diagnose der Hufrehe bei "B.____" und trotz tierärztlicher Empfehlung sei zu wenig Einstreu im Stall festgestellt worden. Der Raumteiler im Stall sei zu breit und die Bewegungsfreiheit der Pferde eingeschränkt gewesen. Eine ebenerdige Mistmulde und ein nicht abgesperrter Mistkran im Laufhof sowie Armierungseisen in einer Fensteröffnung hätten Verletzungsgefahren nach sich gezogen. Die Hufpflege bei den Pferden sei vernachlässigt gewesen. – Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, Auslauf, Stallungen und Hufpflege hätten in jeder Hinsicht den Tierschutzvorschriften entsprochen.

Der Beschwerdeführer ist mit der Würdigung der Beweise durch die Vorinstanz nicht einverstanden. Er macht geltend, weder habe eine Verletzungsgefahr wegen eines Armierungseisens bestanden noch habe es an Einstreu gefehlt, und auch die Aufteilung des Pferdestalls sei zweckmässig gewesen. Die Einstreu sei entfernt worden, damit die Boxen hätten trocknen und auslüften können. Das Verletzungsrisiko durch Mistlader und Mistmulde sei als sehr gering einzustufen gewesen und vom Beschwerdeführer mit einer Abschränkung umgehend behoben worden. Die Pferde seien verdreckt gewesen, weil das Pferd "C.____" an einem Ausfluss gelitten habe. Bei der Beschlagnahme habe zudem nasses Wetter vorgeherrscht und die beiden Pferde hätten sich draussen aufgehalten. Die Sauberkeit sei somit nicht zu beanstanden gewesen. Um die Hufprobleme habe er sich intensiv gekümmert. Er habe einen Hufbeschlagkurs absolviert, die Hufe regelmässig von einem Tierarzt und ausgewiesenen Fachmann untersuchen und behandeln lassen, den Tieren Hufschuhe angezogen und spezielles Futter verabreicht. Das Abnehmen der Eisen, das richtige Schneiden der Hufe und das Anlegen von Hufschuhen sei eine sachgerechte Behandlungsmethode gewesen. Die in der Tierklinik schliesslich festgestellte Schwere der Hufkrankung sei darauf zurückzuführen, dass die Pferde nicht in Z.____ weiter korrekt behandelt, sondern unter



tierquälerischen Bedingungen nach E.___ transportiert worden seien. – Auf weitere Vorbringen des Beschwerdeführers wird unmittelbar im Zusammenhang mit der Beweiswürdigung eingegangen.

5.3. Beweiswürdigung

5.3.1.

Die von der Vorinstanz festgestellten Tatsachen stützen sich auf zahlreiche Foto- und Videoaufnahmen. Am 29. Oktober 2019 war der Boden in der Box, in welcher die beiden Pferde standen, mit sehr wenig Streu belegt. Auch in der Mistmulde war der Anteil der Streu sehr gering. Vor der Fensteröffnung war ein Armierungseisen angebracht, dessen vertikale Stäbe einige Zentimeter oberhalb der unteren Begrenzung der Öffnung endeten. Der Raumteiler aus massiven Holzbalken hing freischwiegend an Ketten von der Decke des Stalls. Die Pferde waren verdreckt (act. 15/67a; vgl. auch act. 15/77). Das Ausmass der Hufkrankung insbesondere beim Pferd "B.___" ergibt sich aus dem in der Tierklinik mit bildgebenden Verfahren erhobenen Zustand der Hufe und den dort getätigten Videoaufnahmen, welche die Behinderungen der Pferde in ihrer Fortbewegung dokumentieren (act. 15/78). Der Beschwerdeführer konnte anlässlich der strafrechtlichen Beschlagnahme der Pferde zur Beweissicherung am 29. Oktober 2019 weder eine Tierarzneimittelvereinbarung noch ein Behandlungsjournal vorlegen. Die Pferde habe er nie entwurmt. Er setze keine Medikamente, besser gesagt Chemie ein. Die Pferdepässe händigte er nicht aus (vgl. Aktennotiz vom 29. Oktober 2019, act. 15/67).

Dass sich Tatsachen, soweit sie nicht bereits im fraglichen Zeitpunkt dokumentiert wurden, nachträglich nicht mehr zuverlässig ermitteln lassen, hat das Verwaltungsgericht bereits im Entscheid über die (vorsorgliche) Beschlagnahme und Anordnung der Euthanasierung festgehalten (vgl. VerwGE B 2020/106 vom 21. Januar 2021 E. 2.2). Aus den Protokollen der untersuchungsrichterlichen Befragungen des Beschwerdeführers im Strafverfahren vom 7. Februar 2020 und vom 6. November 2020 ergibt sich nichts, was die vorinstanzlichen Tatsachenfeststellungen als unrichtig erscheinen lassen könnte. Der Beschwerdeführer bestreitet nicht in erster Linie die Tatsachen als solche, sondern bringt Gründe dafür vor, weshalb die Tatsachen so bestanden hatten und aus ihnen nicht geschlossen werden könne, er habe die Pferde vernachlässigt und sei deshalb zu deren Haltung nicht geeignet.

5.3.2.

Die Darstellung des Beschwerdeführers (vgl. E. 5.2 hiervor) lässt sich mit der Beweislage nicht vereinbaren. Die aktenkundigen Fotografien deuten nicht darauf hin, dass die Einstreu entfernt worden war, vielmehr zeigen sie wenig Einstreu. Weshalb trotz angeblich ausreichender Einstreu deren Anteil in der Mistmulde so gering war,



lässt sich glaubhaft einzig mit dem Umstand erklären, dass ihr Anteil bereits im Stall gering war. Unter diesen Umständen ist – was ohnehin sehr unwahrscheinlich ist – nicht von Bedeutung, ob irgendwo auf dem Grundstück ein grösserer Strohvorrat zu finden gewesen wäre. Dass der Beschwerdeführer den Stall bei nassem Wetter trocknen lassen wollte, ist ebenfalls nur beschränkt nachvollziehbar. Dass das Armierungseisen, dessen vertikalen Stäbe einige Zentimeter über der unteren Begrenzung der Fensteröffnung endeten, eine erhebliche Verletzungsgefahr für Nüstern, Lippen und Zungen der Pferde bedeutete, machen die Fotografien deutlich. Dass das Pferd "C.__" an einem "Ausfluss" litt, auf welchen die Verdreckung der beiden Pferde zurückzuführen war, machte der Beschwerdeführer anlässlich der Beschlagnahme nicht geltend. Ebenso wenig geht eine solche Diagnose aus dem schriftlichen tierärztlichen Bericht der Tierklinik vom 3. November 2019 hervor (act. 15/72).

Dass das Ausmass der Hufrehe bei den beiden Pferden, insbesondere aber beim Pferd "B.__" auf den Transport in die Tierklinik zurückzuführen ist, erscheint mit Blick auf den mehrjährigen Verlauf der Erkrankung als äusserst unwahrscheinlich. Ein Protokoll, anhand dessen die tatsächliche Behandlung der beiden Pferde durch den Beschwerdeführer und seinen von ihm beigezogenen Tierarzt nachvollzogen werden könnte, liegt nicht vor. Einer – aus der Sicht des Veterinärdienstes – adäquaten medizinischen Behandlung der Pferde in Z.__ hat der Beschwerdeführer nicht zugestimmt. Vielmehr hat er noch am 29. Oktober 2019 daran festgehalten, keine "Chemie" einzusetzen. Die veterinärmedizinische Diagnose zum weit fortgeschrittenen und kaum mehr reversiblen Stand der Erkrankung des Pferdes "B.__" an Hufrehe (act. 15/72a) lässt sich anhand der Ergebnisse der Untersuchung mit bildgebenden Verfahren und den Videoaufnahmen zur Behinderung der Pferde in ihrer Fortbewegung unschwer nachvollziehen. Die vom Beschwerdeführer getroffenen Massnahmen waren offensichtlich nicht geeignet, den Verlauf der Krankheit günstig zu beeinflussen. Ob er damit tatsächlich die von seinem Tierarzt, den er als Spezialisten in diesen Fragen bezeichnet, vorgeschlagene Therapie in allen Teilen umgesetzt hat, belegt der Beschwerdeführer nicht.

5.3.3.

Den Strafakten ist nichts zu entnehmen, was dieser Beweiswürdigung entgegenstehen würde. Nach den Aussagen des vom Beschwerdeführer zur Hufpflege beigezogenen Tierarztes in der untersuchungsrichterlichen Einvernahme vom 7. Februar 2020, wurde er vom Beschwerdeführer seit 2012 jeweils alle acht bis zehn Wochen – ausser in der Winterpause, wenn die Pferde barhuf gegangen seien (Ziff. 45 und 52) – mit der Hufpflege beider Pferde beauftragt (Ziff. 8 und 40). Die Hufe des Pferdes "B.__" seien bröckelig und mürb und der Beschlag deshalb schwierig gewesen (Ziff. 34). Die



Erkrankung an Hufrehe habe bereits im Zeitpunkt des Kaufs bestanden (Ziff. 34) und sei auch in den folgenden Jahren chronisch verlaufen und immer wieder "aufgeflammt" (Ziff. 33). Das Pferd sei "immer" empfindlich auf den Hufen gewesen und habe ohne Hufeisen nicht arbeiten können (Ziff. 31, 47 und 55). Mit Eisen sei es gut gelaufen (Ziff. 46). Im Winter habe man Hufschuhe eingesetzt (Ziff. 52) und auf Regeneration gehofft (Ziff. 48). Im November 2018 sei "B.____" mit Hufschuhen und Hufvitaminen versorgt gewesen (Ziff. 60). Verschiedene Leute seien der Meinung gewesen, das Pferd sollte nicht mehr "schaffen", er sei aber als Hufschmied und nicht als Tierarzt hingekommen (Ziff. 65). Letztmals habe er das Pferd am 24. Oktober 2019 behandelt (Ziff. 74).

Auch aus den Befragungen des Beschwerdeführers vom 7. Februar 2020 und vom 6. November 2020 ergibt sich, dass dieser der Pflege und Behandlung der Hufe insbesondere des Pferds "B.____" nicht die offensichtlich erforderliche Aufmerksamkeit und Sorgfalt geschenkt hat. Anlässlich der Inspektion vom 12. April 2017 war zumindest ein Vorderhuf übermässig lang, was bestätigt, dass im Winter die Hufe nicht genügend gepflegt wurden. Dazu führte der Beschwerdeführer aus, der Huf sei "nicht besonders gut geschnitten" gewesen (6. November 2020, Ziff. 36), aber er könne den Hufpfleger nicht wegen eines einzelnen Hufs bestellen (Ziff. 37). Dem Beschwerdeführer musste bewusst sein, dass das Pferd bereits im Zeitpunkt des Kaufs für den Einsatz als Kutschpferd aufgrund der Beschaffenheit seiner Hufe, des schwierigen Beschlags und der chronischen Hufrehe nur bedingt geeignet war und eine bestmögliche Pflege und Behandlung erforderlich gewesen wäre. Nach seinen eigenen Angaben hatte denn auch bereits im August 2012 oder 2013 ein anderer Hufschmied die weitere Hufpflege verweigert, weil er der Auffassung war, der Huf könne nicht mehr beschlagen werden (Ziff. 42). Besondere Rücksichtnahme wäre aber vor allem geboten gewesen, nachdem im November 2018 wegen der ausdrücklichen Verdachtsdiagnose der chronischen Hufrehe tierärztlich der Einsatz von Entzündungshemmern und besonderen auf die Erkrankung ausgerichteten Hufschuhen empfohlen worden war. Der Beschwerdeführer setzte entgegen der tierärztlichen Empfehlung keine orthopädischen Hufschuhe ein (Ziff. 22 und 24). Die "qualifizierten" Hufschuhe (7. Februar 2020 Ziff. 12) waren im Zeitpunkt der Beschlagnahme des Pferds am 29. Oktober 2019 durchgelaufen, so dass sie ihren Zweck nicht mehr erfüllen konnten. Die Rechtfertigung seiner Weigerung, zur Schmerzlinderung "Chemie" einzusetzen, mit der Erhaltung des Schlachtwerts (7. Februar 2020, Ziff. 14; 6. November 2020 Ziff. 18 und 19), und der weitere uneingeschränkte Einsatz von "B.____" als Kutschpferd auch im Jahr 2019, weisen darauf hin, dass für den Beschwerdeführer nicht das Tierwohl im Vordergrund stand.

Das Vorbringen des Beschwerdeführers, er habe für das Pferd "B.____" eine Notschlachtung ins Auge gefasst, erscheint als Schutzbehauptung, zumal davon



anlässlich der Beschlagnahme vom 29. Oktober 2019 nicht die Rede war. Hätte sich der Beschwerdeführer damals diese Gedanken gemacht, hätte er angesichts der später behaupteten Bedenken zur Transportfähigkeit jedenfalls auf die von ihm ins Auge gefasste Notschlachtung hingewiesen.

5.4. *Rechtliche Würdigung*

5.4.1.

Der Beschwerdeführer erblickt in den dokumentierten tierschutzrechtlichen Verfehlungen – fehlende Registrierung der Pferde in der Datenbank, kein Schattenplatz, zu wenig Einstreu, zu breiter Raumteiler – lediglich geringfügige Verletzungen der massgeblichen Vorschriften. Er macht geltend, seine beiden Pferde seien weder vernachlässigt noch unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten worden, weshalb sich deren Beschlagnahme – und in der Folge auch das Verbot, Equiden zu halten – nicht rechtfertige.

5.4.2.

Zu prüfen ist bei der Anordnung des Verbots, Equiden zu halten, nicht, ob die Voraussetzungen – Vernachlässigung oder Haltung unter völlig ungeeigneten Bedingungen – für ein unverzügliches Einschreiten der zuständigen Behörde gestützt auf Art. 24 Abs. 1 TSchG erfüllt waren. Wie bei der Darstellung der rechtlichen Grundlagen eines Tierhalteverbots dargelegt, ist vielmehr zu prüfen, ob aufgrund der festgestellten Tatsachen zu schliessen ist, der Beschwerdeführer sei unfähig, Equiden zu halten. Der Beschwerdeführer geht davon aus, die Vorinstanz habe den Sachverhalt fehlerhaft festgestellt oder unzutreffend gewürdigt. Dies ist – wie dargelegt (vgl. E. 5.3.1-5.3.3 hiervor) – nicht der Fall. Der Beschwerdeführer hat bereits vor der Beschlagnahme der beiden Pferde verschiedentlich Anlass für Interventionen des Veterinärdienstes geboten. Auch wenn er jeweils beanstandete, strafrechtlich möglicherweise nicht relevante Zustände behoben hat, war er nicht in der Lage, anhaltend den Bedürfnissen der von ihm gehaltenen Pferde gerecht zu werden. Die Beanstandungen haben zudem während längerer Zeit ganz verschiedene Aspekte der Pferdehaltung betroffen. Die von ihm – und gegebenenfalls vom beigezogenen Tierarzt – gewählte Behandlung der Hufprobleme beider Pferde war offensichtlich nicht geeignet, den Krankheitsverlauf zu stoppen. Der Beschwerdeführer ist trotz des offenkundigen Misserfolgs der Behandlung der Auffassung, er habe alles richtig gemacht. Er hinterlässt insgesamt den Eindruck, es fehle ihm die Einsicht, dass er seine Tiere in Übereinstimmung mit der Tierschutzgesetzgebung zu halten hat. Dass er sich insbesondere gegen den Einsatz wirksamer Schmerzmedikamente wendet, weil es sich seiner Auffassung nach um "Chemie" handelt und der wirtschaftlichen Verwertung des Fleisches entgegensteht, zeigt, dass er bereit ist, seinen Tieren ein Ausmass an Leid zuzumuten, welches den Vorstellungen des Gesetzgebers nicht mehr entspricht.



Deshalb durften Veterinärdienst und Vorinstanz davon ausgehen, der Beschwerdeführer sei auch künftig nicht in der Lage beziehungsweise nicht gewillt, bei der Pferdehaltung und bei Änderungen an den Einrichtungen den Bedürfnissen der Tiere kontinuierlich und ausreichend Rechnung zu tragen und die für die Vermeidung einer schweren Erkrankung der von ihm gehaltenen Pferde erforderlichen Verhaltensgebote und -verbote zu beachten.

5.4.3.

Der erstinstanzliche Strafrichter ist bei der Würdigung des Verhaltens des Beschwerdeführers zu keiner anderen Einschätzung gekommen. Er hat festgehalten, der Beschwerdeführer habe spätestens ab 16. November 2018 von der deutlichen Lahmheit, den Schmerzen und der tierärztlichen Verdachtsdiagnose der "chronischen Hufrehe" beim Pferd "B.__" gewusst. Es wäre seine Pflicht gewesen, für das Wohlergehen und die Behandlung der Verletzung zu sorgen und insbesondere die vom Tierarzt empfohlenen Massnahmen umzusetzen, nachdem keine Besserung eingetreten sei. Dass die Schmerzen lediglich während zirka zehn Tagen nach der Entfernung der Hufeisen aufgetreten seien, qualifizierte der Strafrichter als reine Schutzbehauptung, zumal die Tierärzte die Erkrankung übereinstimmend als chronisch bezeichneten und die Schwere der Erkrankung zeigte, dass sie bereits seit mehreren Monaten, wenn nicht seit Jahren bestanden habe. Sowohl im November 2018 als auch im Oktober 2019 sei die gleiche Diagnose gestellt worden. Deren Negierung durch den Beschwerdeführer habe dazu geführt, dass die Erkrankung schlimmer geworden und für das Tier mit starken Schmerzen verbunden gewesen sei. Damit liege eine klare Vernachlässigung vor (Ziff. 10 des Strafurteils, act. 32). Bei der Strafzumessung führte der Strafrichter im Zusammenhang mit der Täterkomponente (Ziff. 17.1/b) aus, von Reue könne beim Beschwerdeführer keine Rede sein. In der Hauptverhandlung habe er ausgeführt, alle Anschuldigungen gegen ihn seien "völlig falsch" und "aus der Luft gegriffen". Er sei sich sicher, keine Fehler gemacht zu haben.

5.4.4.

Der Beschwerdeführer hat das Pferd "B.__" über Jahre als Kutschpferd eingesetzt, obwohl ihm bekannt war, dass seine Hufe nur schwer zu beschlagen waren (im Jahr 2012 oder 2013 hatte sich ein Hufschmied geweigert, es weiter zu beschlagen) und es seit Jahren unter chronischer Hufrehe litt. Wie eine Aufnahme vom April 2017 zeigt, hat er insbesondere im Winter nicht für eine ausreichende Hufpflege gesorgt. Dies deckt sich mit der Aussage des jeweils mit der Hufpflege beauftragten Tierarztes, wonach er ausser im Winter alle acht bis zehn – nach der Darstellung des Beschwerdeführers alle zehn bis zwölf – Wochen vom Beschwerdeführer gerufen worden sei. Der Hinweis des Beschwerdeführers, beim Einsatz von Schmerzmitteln könnte das Fleisch – wenn eine Notschlachtung erforderlich würde – nicht verwertet werden, weist darauf hin, dass er



die Pferde zwar als Arbeitstiere einsetzt, ihnen aber mit Blick auf den maximalen wirtschaftlichen Nutzen die erforderliche Behandlung nicht zukommen lassen will.

Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer unfähig ist, Equiden zu halten; die gesetzlichen Voraussetzungen für die Anordnung eines Equidenhalteverbots sind ohne Weiteres gegeben (Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG).

6. *Verhältnismässigkeit des Equidenhalteverbots*

6.1. *Vorbringen des Beschwerdeführers*

Der Beschwerdeführer macht geltend, aufgrund der Art seiner Verstösse und ihrer geringen Schwere bestehe schlicht kein öffentliches Interesse an einem Equidenhalteverbot. Das vollständige und unbefristete Verbot habe einen nicht zumutbaren, unverhältnismässigen Eingriff in seine persönliche Freiheit und seine wirtschaftliche Existenz zur Folge, weil er keine Rösslifahrten mehr durchführen könne und dürfe.

6.2. *Rechtsgrundlage*

Gemäss Art. 5 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) ist Grundlage und Schranke des staatlichen Handelns das Recht (Abs. 1); es muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Abs. 2). Soweit mit dem staatlichen Handeln Eingriffe in Grundrechte, wie beispielsweise die persönliche Freiheit (Art. 10 BV) oder die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV), auf die sich der Beschwerdeführer beruft, bedürfen sie gemäss Art. 36 BV einer gesetzlichen Grundlage (Abs. 1) und müssen durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt (Abs. 2) und verhältnismässig (Abs. 3) sein. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass eine Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen oder privaten Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung als zumutbar erweist. Es muss eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation vorliegen (BGE 147 I 450 E. 3.2.3; 147 I 393 E. 5.1.1).

6.3. *Gesetzliche Grundlage und öffentliches Interesse*

Das vom Veterinärdienst gegenüber dem Beschwerdeführer angeordnete Verbot, Equiden zu halten, lässt sich wie dargelegt (dazu Erwägung 5 hiavor) auf Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG und damit auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützen. Es dient dem gewichtigen öffentlichen Interesse am Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere (vgl. Art. 1 TSchG, BGer 2C_576/2021 vom 8. September 2022 E. 9.2.1).

6.4. *Geeignetheit und Erforderlichkeit*

Das Verbot, Equiden zu halten, ist geeignet, das dargelegte öffentliche Interesse (dazu



oben Erwägung 6.2) zu wahren. Der Beschwerdeführer beanstandet zwar die Erforderlichkeit der Massnahme. Konkrete mildere Massnahmen benennt er jedoch nicht. Indem er das "völlige" und "unbefristete" Verbot beanstandet, geht er möglicherweise davon aus, das Verbot müsse hinsichtlich der Tierart oder der Dauer beschränkt werden. Das Veterinäramt hat indessen kein allgemeines Tierhalteverbot ausgesprochen, sondern die Massnahme auf Equiden (Tiere der Pferdegattung, das heisst Pferde, Ponys, Esel, Maultiere und Maulesel; Art. 2 Abs. 3 und lit. p TSchV) beschränkt. Eine weitere Beschränkung wäre mit Blick auf die übereinstimmenden Bedürfnisse dieser Tiergattung, insbesondere hinsichtlich der Hufpflege, und die bei der Pferdehaltung durch den Beschwerdeführer festgestellten Mängel nicht angebracht. Mit Blick auf die lange Dauer der Auseinandersetzungen und die teilweise mit der geltenden Tierschutzgesetzgebung nicht zu vereinbarenden Überzeugungen des Beschwerdeführers erscheint auch eine zeitliche Beschränkung nicht geboten. Mildere Massnahmen, welche an die Stelle eines Halteverbots treten könnten, sind nicht ersichtlich. Denkbar wäre zwar eine engere Überwachung der Pferdehaltung des Beschwerdeführers durch die zuständige Behörde. Dies wäre allerdings mit einem unzumutbaren behördlichen Aufwand an Zeit und Ressourcen verbunden. Es ist nicht Aufgabe des Veterinärdienstes, Tierhalter, bei denen einzelne Kontrollen und Anordnungen keine regelkonforme Haltung der Tiere über einen längeren Zeitraum sicherstellen konnten, engmaschig zu begleiten; diese müssen im Grundsatz von sich aus Gewähr bieten für eine tierschutzkonforme Haltung.

6.5. *Verhältnismässigkeit im engeren Sinn*

Der Beschwerdeführer geht davon aus, dass er aufgrund des Verbots, Equiden zu halten, keine Rösslifahrten mehr anbieten kann. Nach seiner Darstellung hat dies einen Einnahmefall über zwei Jahre von CHF 20'000 nach sich gezogen. Diesen Einnahmen stehen – ebenfalls für die Dauer von zwei Jahren gerechnet – Kosten von CHF 71'200 (Gebäude und Bodenzinsen CHF 50'000, Versicherungen CHF 1'200, Maschinenpark CHF 20'000) gegenüber (vgl. act. 21). Aus seiner Aufstellung ist zu schliessen, dass der Beschwerdeführer selbst den Betrieb der Rösslifahrten als defizitär einschätzt. Ausgehend von seinen – im Übrigen weder mit Buchhaltungsunterlagen noch Jahresabschlüssen belegten – Angaben darf deshalb angenommen werden, dass die Einstellung der Rösslifahrten die wirtschaftlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers nicht verschlechtert. Der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, deren Geltungsbereich grundsätzlich zwar nicht daran anknüpft, dass eine wirtschaftliche Tätigkeit Gewinn abwirft (vgl. BGE 128 I 19 E. 4c/aa; Y. Hangartner, Grundzüge des schweizerischen Staatsrechts, Band II: Grundrechte, Zürich 1982, S. 135 mit Hinweis auf BGE 56 I 437), erscheint deshalb nicht von erheblichem Gewicht.



Der Beschwerdeführer erblickt im Verbot, Equiden zu halten, einen – unzulässigen – Eingriff in seine persönliche Freiheit. Die in Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) verankerte persönliche Freiheit schützt die elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung. Dieser Anspruch kommt aber keiner allgemeinen Handlungsfreiheit gleich (vgl. BGE 130 I 369 E. 2). Ob deshalb auch die Haltung von Pferden in den Schutzbereich der persönlichen Freiheit fällt, kann offenbleiben (vgl. zur Haltung und Wegnahme von Hunden BGE 133 I 249 E. 2, 134 I 293 E. 5.2.1, BGer 2C_81/2008 und 2C_82/2008 vom 21. November 2008). Der Eingriff jedenfalls könnte sich – wie bereits dargelegt – auf eine gesetzliche Grundlage stützen, wäre durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig (Art. 36 BV).

7. Schadenersatz

Ein Verwertungserlös, der dem Beschwerdeführer entsprechend Art. 24 Abs. 2 TSchG – nach Abzug der Verfahrenskosten – zufallen könnte, ist bei der Euthanasierung nicht angefallen. Der Beschwerdeführer macht Schadenersatz im Umfang des "Schlachtwertes" geltend. Ein solches Begehren ist nicht mit dem Rechtsmittel gegen die Beschlagnahme und die Euthanasierung durchzusetzen, sondern als öffentlich-rechtlicher Entschädigungsanspruch auf dem zivilrechtlichen Weg geltend zu machen (vgl. Art. 72 Abs. 1 lit. a VRP). Fiele die Beurteilung dieses Begehrens in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden und des Verwaltungsgerichts, wäre es – die Euthanasierung des Pferdes "B.____" hat sich unter den dargelegten Umständen als rechtmässig erwiesen (vgl. Präsidialentscheid B 2020/106 vom 21. Januar 2021) – mangels Widerrechtlichkeit des staatlichen Handelns (vgl. Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Haftung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden und öffentlichen Angestellten; Verantwortlichkeitsgesetz; sGS 161.1, VG) ohnehin abzuweisen.

8. Zusammenfassung

Zusammenfassend ergibt sich, dass die vorsorgliche Beschlagnahme der Pferde "C.____" und "B.____" und die Anordnung der Tötung des Pferdes "B.____" gestützt auf Art. 24 Abs. 1 TSchG nicht mehr Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens sind. Diesbezüglich kann das Beschwerdeverfahren abgeschrieben werden. Das gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochene Verbot, selbst oder durch Dritte ("Strohänner") Equiden zu halten, erweist sich als gerechtfertigt. Die Feststellung, dass das Pferd "B.____" euthanasiert wurde, steht im Zusammenhang mit dessen Einzug und hat im vorliegenden Verfahren keine selbständige Bedeutung mehr. Die Beschwerde erweist sich dementsprechend als unbegründet und ist abzuweisen. Allfälliger, über den Verwertungserlös hinausgehender Schadenersatz – Schlachtwert des Pferdes "B.____" – ist nicht Gegenstand des tierschutzrechtlichen Verfahrens.



Insoweit kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden. Selbst wenn auf das Schadenersatzbegehren in diesem Verfahren eingetreten werden müsste, wäre das Begehren mangels Rechtswidrigkeit der Anordnung der Tötung des Pferdes "B.__" abzuweisen.

9. *Kosten*

Bei diesem Verfahrensausgang – die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann – sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von CHF 2'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung; sGS 941.12). Sie ist mit dem vom Beschwerdeführer in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten und sie nicht zufolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben wird.

2.

Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'500 unter Verrechnung mit dem von ihm in der gleichen Höhe geleisteten Kostenvorschuss.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.