



<b>Fall-Nr.:</b>	B 2017/215
<b>Stelle:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Rubrik:</b>	Verwaltungsgericht
<b>Publikationsdatum:</b>	20.11.2018
<b>Entscheiddatum:</b>	20.11.2018

### **Entscheid Verwaltungsgericht, 20.11.2018**

**Tierhalteverbot; Art. 23 TSchG, Art. 5, Art. 11, Art. 33, Art. 34, Art. 44, Art. 45 und Art. 66 TSchV, Art. 5 Abs. 2 BV**Im Zeitpunkt der für das Tierhalteverbot massgebenden Kontrollen durch das AVSV sowie anlässlich des vorinstanzlichen Augenscheins genügte die Tierhaltung auf dem Hof des Beschwerdeführers den Anforderungen des TSchG und der TSchV nicht. Der Beschwerdeführer war während Jahren offensichtlich weder Willens noch in der Lage, die grundsätzlichen Verhaltensgebote und -verbote der Tierschutzgesetzgebung zu befolgen; entsprechend wurde er deshalb auch zweimal rechtskräftig verurteilt. Damit erfüllte er sowohl den Tatbestand der wiederholten Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften des TSchG als auch der Unfähigkeit im Sinn von Art. 23 Abs. 1 lit. a und b TSchG. Die lange Zeitspanne, in der es in der Tierhaltung des Beschwerdeführers immer wieder zu erheblichen Beanstandungen und strafbefehlsweisen Verurteilungen kam, ohne dass er sich davon beeindrucken liess, zeigt unschwer auf, dass die Erteilung von Auflagen vorliegend zur Durchsetzung der tierschutzrechtlichen Vorgaben im Allgemeinen und des öffentlichen Interesses am Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere im Speziellen untauglich wären. Die Anordnung eines unbefristeten Tierhalteverbots gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG ist daher gesetzmässig und verhältnismässig (Verwaltungsgericht, B 2017/215). Auf eine gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil vom 14. Februar 2019 nicht ein (Verfahren 2C\_1145/2018).

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Reiter, Verwaltungsrichter Zogg;  
Gerichtsschreiberin Blanc Gähwiler



## St.Galler Gerichte

Verfahrensbeteiligte

A.\_\_,

**Beschwerdeführer,**

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Urs Bertschinger, Rhyner Lippuner Bertschinger,  
St. Gallerstrasse 46, Postfach 745, 9471 Buchs,

gegen

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

**Vorinstanz,**

Gegenstand

**Tierhalteverbot**

### **Das Verwaltungsgericht stellt fest:**

A. A.\_\_ (Jahrgang 1950) wohnt in N.\_\_, wo er eine Metzgerei betreibt. In O.\_\_ führt er ausserdem einen Hof, auf welchem er Schweine, Schafe, Ziegen und Hühner hält.

Anlässlich einer Kontrolle vom 14. August 2013 stellte das Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (AVSV) fest, dass für sämtliche der auf dem Hof in O.\_\_ gehaltenen rund zwanzig Schweine keinerlei Beschäftigungsmöglichkeiten wie Stroh, Raufutter



## St.Galler Gerichte

oder dergleichen vorhanden waren. Ausserdem hinkte ein junges Schwein an den Vordergliedmassen und ein weiteres Tier wies einen Abszess auf, wobei keine Separierung der beiden Tiere erfolgt war. Mit Strafbefehl des kantonalen Untersuchungsamts St. Gallen vom 17. Dezember 2013 wurde A.\_\_ wegen der Feststellungen vom 14. August 2013 der mehrfachen Widerhandlung gegen das Tierschutzgesetz (Missachtung der Vorschriften über die Tierhaltung) schuldig gesprochen und mit einer Busse von CHF 300 bestraft.

Bei einer Kontrolle vom 28. August 2014 stellte das AVSV erneut fehlende Beschäftigungsmöglichkeiten für einen Teil der Schweine fest. So standen insgesamt 14 der 21 Tiere gar kein Beschäftigungsmaterial zur Verfügung. Darüber hinaus waren die Lichtverhältnisse im unteren Schweinestall mit vier bis zehn Lux völlig ungenügend. Bei einer ersten Nachkontrolle vom 7. Oktober 2014 stand den Schweinen erneut kein Beschäftigungsmaterial zur Verfügung, zudem war das vorhandene Langstroh stark verdreckt. Dazu kam ein stark verschmutzter oberer Schweinestall, in welchem die Schweine bis zum Kronsaum der Klauen im eigenen Mist einsanken. Die Lichtmessung im unteren Schweinestall ergab ferner einen Wert von 1.8 Lux auf Augenhöhe der Tiere. Des Weiteren war der Hühnerstall stark verkotet und den 25 Hühnern standen nur drei Nester zur Verfügung. In der Folge sprach das kantonale Untersuchungsamt St. Gallen A.\_\_ mit Strafbefehl vom 10. Februar 2015 wegen mehrfacher Übertretung des Tierschutzgesetzes schuldig und bestrafte ihn mit einer Busse von CHF 700.

Am 17. Juni 2015 fand wiederum eine Nachkontrolle statt. Das AVSV bemängelte unter anderem erneut die Tierhaltung von A.\_\_: Ein Lamm war sehr schlecht gehfähig, mehrere Schafe wiesen einen knappen Nährzustand infolge eines möglichen Parasitenbefalls auf und die Klauenpflege eines Ziegenbocks war unzureichend. Bei vier Vormastschweinen fehlte es an ausreichend vorhandenem Trinkwasser. Zudem war das Beschäftigungsmaterial dreier Schweine stark verschmutzt und die Liegeflächen im unteren Stall waren stark mit Exkrementen verunreinigt. Die Lichtverhältnisse wurden – bei schönem Wetter – als ausreichend bezeichnet. Anlässlich der Nachkontrolle vom 5. August 2015 stellte das AVSV fest, dass zwei Ziegen sehr mager waren; eine davon litt an Durchfall, die andere wies einen verdickten Hals auf, trug eine einschneidende Schnur und hatte Schwellungen am Unterkiefer. Drei Schafe waren ebenfalls an Durchfall erkrankt und zwei Lämmer konnten der Herde



## St.Galler Gerichte

nur mit Mühe folgen, da sie eine stark ausgeprägte Lahmheit an den Hinterbeinen zeigten. Die Schweine hatten nach wie vor nicht alle Zugang zu Beschäftigungsmaterial und das wenige verfügbare Stroh war stark mit Kot durchmischt. Drei Tiere hatten zudem gar kein Beschäftigungsmaterial. Schliesslich waren bei den Hühnern zu wenige Sitzstangen vorhanden und die Luft im Gehege war schlecht. In der Folge erliess das AVSV mit Verfügung vom 15. September 2015 gegenüber A.\_\_ ein Tierhalteverbot.

**B.** Gegen diese Verfügung erhob A.\_\_ mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 25. September 2015 Rekurs beim Gesundheitsdepartement des Kantons St. Gallen. Nachdem am 1. März 2017 ein unangekündigter Augenschein auf dem Hof von A.\_\_ durchgeführt worden war, wies das Departement den Rekurs mit Entscheid vom 17. Oktober 2017 ab. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, dass über einen längeren Zeitraum wiederholt und gehäuft Verletzungen von Tierschutzbestimmungen festgestellt worden seien. Bei jeder der im Zeitraum 2013 bis 2017 durchgeführten Tierschutzkontrollen – fünf Kontrollen sowie ein Augenschein – seien jeweils entsprechende Verletzungen festgestellt worden, welche alle gehaltenen Tierarten betroffen hätten. Dabei handle es sich nicht um Bagatellverletzungen. Das Tierwohl werde in dieser Art und Weise nachhaltig gestört. Eine Verbesserung der Tierhaltung habe im Zeitraum von 2013 bis 2017 nie festgestellt werden können. Ein Tierhalteverbot erweise sich daher als erforderlich und zumutbar.

**C.** A.\_\_ (Beschwerdeführer) erhob gegen den am 18. Oktober 2017 zugestellten Entscheid des Gesundheitsdepartements (Vorinstanz) mit Eingabe seines Rechtsvertreters vom 31. Oktober 2017 und Ergänzung vom 10. Januar 2018 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Begehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der Entscheid der Vorinstanz aufzuheben. Von einem Tierhalteverbot sei abzusehen; allenfalls sei die Tierhaltung unter Auflagen zu bewilligen, oder dem Beschwerdeführer ein Tierhalteverbot anzudrohen. Subeventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Mit Vernehmlassung vom 23. Januar 2018 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung hauptsächlich auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid. Das AVSV verzichtete am 20. Februar 2018 auf eine Vernehmlassung.



Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten, den angefochtenen Entscheid und die Akten ist – soweit notwendig – in den nachstehenden Erwägungen einzugehen.

### **Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:**

1. [...]

2. In prozessualer Hinsicht verlangt der Beschwerdeführer die Durchführung eines Augenscheins.

**2.1.** Der Augenschein ist die unmittelbare sinnliche Wahrnehmung von Tatsachen durch die entscheidende Instanz. Er dient der unmittelbaren Wahrnehmung von (in der Regel streitigen) Tatsachen oder dem besseren Verständnis des Sachverhalts. Der Entscheid darüber, ob ein Augenschein angeordnet wird, steht im Ermessen der anordnenden Behörde. Es besteht nur dann eine Pflicht zur Durchführung eines Augenscheins, wenn die tatsächlichen Verhältnisse auf andere Weise nicht abgeklärt werden können. Ergibt sich eine Tatsache zweifelsfrei aus den Akten, so braucht sie nicht durch einen Augenschein überprüft werden (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl. 2003, Rz. 966; BGer 1C\_192/2010 vom 8. November 2010 E. 3.3; 1C\_76/2012 vom 6. Juli 2012 E. 2.3).

**2.2.** Im vorliegenden Fall liegen verschiedene (Kontroll-)Berichte und zahlreiche vom Beschwerdeführer veranlasste wie auch anlässlich der Kontrollen aufgenommene Fotografien bei den Akten. Sodann führte die Vorinstanz am 1. März 2017 einen Augenschein auf dem Hof des Beschwerdeführers durch, für welchen ein ausführliches Augenscheinprotokoll erstellt worden ist. Der massgebliche Sachverhalt ergibt sich damit in hinreichender Deutlichkeit aus den angeführten, sachdienlichen Unterlagen. Weiter zeigt die lange Zeitspanne, in der es in der Tierhaltung des Beschwerdeführers immer wieder zu erheblichen Beanstandungen und strafbefehlsweisen Verurteilungen kam, dass er sich davon nicht beeindruckt liess. Auf die Durchführung eines Augenscheins kann folglich ohne weiteres verzichtet werden. Aus den nämlichen Gründen kann auf die beantragten Zeugeneinvernahmen verzichtet werden.



### 3.

**3.1.** Zweck des Tierschutzgesetzes (SR 455, TSchG) ist der Schutz der Würde und das Wohlergehen der Tiere (Art. 1 TSchG). Wer mit Tieren umgeht, hat ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen und, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen (Art. 4 Abs. 1 TSchG). Niemand darf ungerechtfertigt einem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten. Das Misshandeln, Vernachlässigen oder unnötige Überanstrengen von Tieren ist verboten (Art. 4 Abs. 2 TSchG). Wer Tiere hält oder betreut, muss sie angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren (Art. 6 Abs. 1 TSchG). Die Tierschutzverordnung (SR 455.1, TSchV) präzisiert diese Vorgaben. Die rechtlichen Ausführungen der Vorinstanz zu den allgemeinen Bestimmungen, insbesondere betreffend Pflege (Art. 5 TSchV) und zum Raumklima (Art. 11 TSchV), zu den allgemeinen Anforderungen an die Beleuchtung bei Haustieren (Art. 33 TSchV) und die Böden (Art. 34 TSchV), zur Beschäftigung (Art. 44 TSchV) und Fütterung (Art. 45 TSchV) von Schweinen sowie zu den erforderlichen Einrichtungen bei Hausgeflügel (Art. 66 TSchV) sind korrekt, weshalb – anstelle von Wiederholungen – darauf (vgl. E. 3.1-3.5 des angefochtenen Entscheids) verwiesen werden kann.

**3.2.** Gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG kann die zuständige Behörde das Halten oder die Zucht von Tieren, den Handel oder die berufsmässige Beschäftigung mit Tieren auf bestimmte oder unbestimmte Zeit den Personen verbieten, die wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlung gegen Vorschriften dieses Gesetzes und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen bestraft worden sind (lit. a), oder die aus anderen Gründen unfähig sind, Tiere zu halten oder zu züchten (lit. b). Die zuständigen Behörden sind verpflichtet, unverzüglich einzuschreiten, wenn festgestellt wird, dass Tiere vernachlässigt oder unter ungeeigneten Bedingungen gehalten werden (Art. 24 Abs. 1 Satz 1 TSchG).

**3.3.** Bei der Anordnung dieser Massnahmen steht der Vollzugsbehörde Ermessen zu. Sie ist jedoch nicht völlig frei, sondern hat ihr Ermessen pflichtgemäss auszuüben. Ferner hat sie sich an den allgemeinen Rechtsgrundsätzen und den



verwaltungsrechtlichen Grundprinzipien, namentlich dem Rechtsgleichheitsgebot, dem Gebot von Treu und Glauben und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu orientieren (vgl. z.B. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 740 mit Hinweisen; M. Donatsch, in: A. Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, § 50 N 26 mit Hinweisen). Verhältnismässiges staatliches Handeln, das allgemein Ausdruck in Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV) findet und für die Einschränkung von Grundrechten nach Art. 36 Abs. 3 BV zu beachten ist, setzt voraus, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung eines im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich sind. Im Übrigen muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Betroffenen auferlegt werden. Unverhältnismässig ist eine Massnahme, wenn das Ziel mit einem weniger schweren Grundrechtseingriff erreicht werden kann (BGE 137 I 31 E. 7.5.2; 136 I 87 E. 3.2; 130 II 425 E. 5.2; 126 I 112 E. 5.b).

**4.** Die streitige verwaltungsrechtliche Zwangsmassnahme stützte die Vorinstanz in tatsächlicher Hinsicht auf die Erkenntnisse an dem von ihr durchgeführten Augenschein, auf die Ergebnisse und Beanstandungen anlässlich fünf Tierschutzkontrollen, auf Fotodokumentationen des AVSV sowie auf strafrechtliche Erkenntnisse.

**4.1.** Tierschutzrechtliche Anstrengungen des AVSV gegen den Beschwerdeführer sind seit dem Jahr 2013 dokumentiert.

**4.1.1.** Den Schweinen stand nachweislich und mehrmals kein oder nur in geringem Ausmass Beschäftigungsmaterial zur Verfügung. Bei allen fünf von der Vorinstanz erfolgten Kontrollen kamen immer wieder dieselben Mängel vor, wenn auch die Schweine nicht immer im gleichen Mass betroffen waren. Beschäftigungsmaterialien waren entweder gar nicht, nicht jederzeit und überall oder in schlechtem, insbesondere verkotetem und daher ungenügendem Zustand vorhanden (vgl. act. 10/8.15: Aufnahmen P1010808, P101809, P1010812 ff. [14. August 2013], IMG\_0688 ff. [28. August 2014], P1170862 ff., P1170918 ff. [7. Oktober 2014], IMG\_0143 ff. [17. Juni 2015], IMG\_4218 ff. [5. August 2015]). Bei der Kontrolle vom 7. Oktober 2014 waren sowohl der Boden des oberen Schweinestalls von zehn dort gehaltenen Schweinen, als



auch der Boden des unteren Stalls mit einer dicken Schicht Morast bedeckt (vgl. act. 10/8.15: insbesondere Aufnahmen P1170864 f., P1170869, P1170921 f.). Dasselbe Bild zeigte sich auch anlässlich der Kontrolle vom 17. Juni 2015 für den unteren Schweinestall (vgl. act. 10/8.15: Aufnahmen IMG\_0143 ff.). Wie die Vorinstanz zu Recht erkannte, zeigen die Aufnahmen eine teils starke und übermässige Verschmutzung des Schweinestalls, welche aufgrund der vorgefundenen Menge darauf schliessen lässt, dass der Boden schon längere Zeit erheblich mit Kot und Harn verunreinigt war. Weiter stellte das AVSV sowohl anlässlich der Kontrollen vom 28. August 2014 als auch vom 7. Oktober 2014 in beiden Schweineställen eine mangelhafte Beleuchtungsstärke fest (act. 10/8.15: Aufnahmen IMG\_0695, P1170930 f.). Schliesslich waren zwei Schweine anlässlich der Kontrolle vom 14. August 2013 trotz Verletzungen bzw. Erkrankungen nicht von den übrigen Tieren separiert. Daneben war ein Teil der Tiere bei der Kontrolle vom 17. Juni 2015 nicht mit (sauberem) Wasser versorgt (vgl. act. 10/8.15: Aufnahme IMG\_0146).

**4.1.2.** Auch bei den Schafen und Ziegen stellte das AVSV anlässlich der Kontrollen vom 17. Juni und 5. August 2015 mehrere kranke Tiere fest. So wiesen mehrere Schafe einen knappen Nährzustand auf und die Klauenpflege eines Ziegenbocks war ungenügend (vgl. act. 10/8.15: Aufnahme IMG\_0141). Bei insgesamt fünf Tieren zeigten sich sodann deutliche Durchfallspuren, so waren die Felle an den Hinterläufen stark verkotet; bei den beiden betroffenen Ziegen war ein schlechter Nährzustand zu erkennen (act. 10/8.15: Aufnahmen IMG\_4201 ff., IMG\_4213 ff.). Eine der beiden von Durchfall betroffenen Ziegen wies ferner einen verdickten Hals und einen geschwollenen Unterkiefer auf; um den Hals befand sich zudem eine einengende Schnur (vgl. act. 10/8.15: Aufnahmen IMG\_4197 ff.). Aufgrund einer ausgeprägten Lahmheit der Hinterläufe konnten ferner zwei Lämmer den restlichen Tieren nur schwer folgen (act. 10/8.15: Aufnahme MVI\_4211). Zwar behandelte der Beschwerdeführer die an Durchfall erkrankten Tiere zunächst selbst mit einem Entwurmungsmittel. Die tierärztliche Behandlung der Ziegen und Schafe erfolgte jedoch erst im Nachgang an die Kontrollen, so am 20. August 2015. Es ist der Vorinstanz zuzustimmen, dass nicht nachvollziehbar ist, weshalb der Beschwerdeführer so lange zuwartete, bis er den Tierarzt beizog, nachdem mindestens eine Ziege (vgl. IMG\_4213, act. 10/8.15) stark abgemagert war und die Lämmer eine massive Lahmheit an den Hinterläufen aufwiesen.



**4.1.3.** Schliesslich befand sich bei der Kontrolle des Hühnerstalls vom 7. Oktober 2014 keine Einstreu im Gehege, der Boden war von einer dicken Schicht Kot bedeckt und den rund 25 Hühnern standen lediglich drei Nester zur Verfügung (vgl. Aufnahmen P1170933 – P1170943, act. 10/8.15). Anlässlich der Kontrolle vom 5. August 2015 stand den Hühnern ausserdem keine Sitzstange zur Verfügung. Weiter stellte das AVSV eine ungenügende Frischluftzufuhr fest (vgl. act. 10/8.6.1).

**4.2.** Die Vorinstanz führte zusammen mit einer Sachverständigen des Veterinäramts Zürich am 1. März 2017 im Rahmen des Rekursverfahrens einen unangemeldeten Augenschein auf dem Hof des Beschwerdeführers durch. Im Bericht vom 24. März 2017 stellte die Sachverständige fest, dass drei der neun adulten Ziegen mager und in einem schlechten Nährzustand seien. Bei zwei von 15 Ziegen seien die Klauen zu lang. Die restlichen (Jung-)Tiere seien in ausreichendem Allgemeinzustand, wobei ein totes Zicklein neben dem einen Tiergehege festgestellt worden sei. Das Tier sei ein bis zwei Tage schon dort gelegen, wobei der Beschwerdeführer während der Geburt nicht anwesend gewesen sei. Die Stallungen seien überdies nicht ausbruchsicher; die Jungtiere könnten sich frei zwischen den Stallungen bewegen. Bei den Schafen stellte die Sachverständige bei mindestens sechs der insgesamt 89 Schafe eine mittel- bis hochgradige Lahmheit fest. Mehrere Schafe hätten zeitweise auf den Carpalgelenken verharrt, was ein typisches Zeichen für Klauenerkrankungen seien. Mit Ausnahme einer mageren, geschwächten Aue, welche zudem kleinflächige haarlose Stellen diffus am Körper verteilt aufgewiesen habe, seien die Schafe in ordentlichem Nähr- und Pflegezustand. 38 Jungschafen stünden nicht genügend Fressplatzbreite zur Verfügung. Schliesslich befänden sich exponierte, kaputte Selbsttränken im grossen Schafstall, welche durch Spitzen und Kanten eine Verletzungsgefahr darstellen würden. Zur Haltung der Schweine hielt die Sachverständige fest, dass allen zwanzig Schweinen Heu als Beschäftigungsmaterial zur Verfügung stehe, welches jedoch nicht in einer Raufe, sondern am Boden liege. Zum Zeitpunkt des Augenscheins sei aber ein ausreichender Teil des Heus trocken gewesen und könne somit als Beschäftigungsmaterial benutzt werden. In der Bucht mit zehn Schweinen rage eine abgebrochene scharfkantige Metallplatte in die Liegefläche, was eine erhebliche Verletzungsgefahr für die Tiere darstelle. Weiter hätten drei Jager nicht permanent Zugang zu Wasser; das Wasserbecken sei zudem leer bzw. habe eine nur sehr kleine und übermässig verschmutzte Restmenge enthalten. Schliesslich stellte die



Sachverständige Mängel fest, welche mit Blick auf die Tierschutzgesetzgebung zwar toleriert werden könnten, im Sinn einer guten Tierhaltepraxis jedoch zu beheben bzw. zu verbessern seien. So stehe im Gang die Gülle teilweise Kronsaum hoch; ein einigermassen trockener Liegebereich sei jedoch vorhanden. Ausserdem befinde sich ein Gitter mit abstehenden Drähten in der Bucht. Ein Schwein weise einen Nabelbruch auf; aufgrund der Grösse und der intakten Haut könne dies zwar toleriert werden, jedoch sei dies zu beobachten. Bei der Kontrolle der gehaltenen Hühner wurde festgestellt, dass dem Geflügel in beiden Herden nicht ausreichend Sitzgelegenheiten zur Verfügung stehen würden; die vorhandenen Sitzgelegenheiten seien überdies auch noch zu kurz. Zwei Hühner seien am hinteren Rücken gerupft bzw. mit federlosen Stellen aufgefallen, wobei die betroffenen Stellen entzündet und teilweise blutend gewesen seien. Ein weiteres Huhn sei aufgeplustert gewesen, habe überlange Krallen gehabt und sich in schlechtem Allgemeinzustand befunden. Sieben Hühnern hätte kein Nest zur Verfügung gestanden; das vorhandene Trinkwasser sei übermässig verkotet und verschmutzt. Schliesslich sei die Einstreu an der oberen Grenze des Tolerierbaren. Zusammenfassend kam die Sachverständige daher zum Schluss, dass zum Zeitpunkt des Augenscheins in der Tierhaltung des Beschwerdeführers in allen von ihm gehaltenen Tierarten diverse Tierschutz-Mängel festzustellen sei. Gewisse frühere Mängel seien nicht mehr vorhanden gewesen, während andere Mängel nach wie vor bestünden. Schliesslich seien neue Mängel hinzugekommen. Die festgestellten Mängel seien von wesentlicher, im Einzelfall schwerwiegender Natur. Eine nachhaltig tierschutzkonforme Tierhaltung könne unter den aktuellen Umständen nicht gewährleistet werden (vgl. act. 10/28).

**4.3.** Der Schluss der Vorinstanz, wonach während eines längeren Zeitraums wiederholt und gehäuft Verstösse gegenüber Tierschutzbestimmungen festgestellt worden seien, lässt sich aufgrund des Dargelegten nicht beanstanden. Fest steht, dass bei jeder der im Zeitraum von 2013 bis 2017 durchgeführten Tierschutzkontrollen – insgesamt fünf Kontrollen und ein Augenschein – Verletzungen festgestellt werden mussten, welche wiederum alle vom Beschwerdeführer auf seinem Hof gehaltenen Tierarten betreffen. Die Vorinstanz hat zu Recht erkannt, dass es sich dabei nicht um Bagatellverstösse handelte, sondern dass damit das Tierwohl in eklatanter Art und Weise nachhaltig gestört wird. Eine markante Verbesserung der Missstände in der Tierhaltung war von 2013 bis 2017 nicht feststellbar. Die obigen Ausführungen führen vielmehr vor Augen,



dass dem Beschwerdeführer zahlreiche und wiederholte Verstösse gegen grundlegende Verhaltensgebote und -verbote der Tierschutzgesetzgebung anzulasten sind. Die schwerwiegenden Missstände in der beschwerdeführerischen Nutztierhaltung wurden zudem über einen sehr langen Zeitraum immer wieder festgestellt und sind aktenmässig hinreichend dokumentiert. Zweimal wurde er daher denn auch per Strafbefehl wegen mehrfacher Widerhandlung gegen das Tierschutzgesetz schuldig gesprochen und dabei jeweils zu einer Busse verurteilt (act. 10/8.3, 8.5). Angesichts der bereits zweimaligen Verurteilung ist erstellt, dass der Beschwerdeführer wiederholt wegen Zuwiderhandlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung bestraft worden ist (VerwGE B 2011/128 vom 7. Dezember 2011 E. 2.2, [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Durch die Verurteilungen erhärtet sich letztlich die dem Beschwerdeführer entgegen gehaltene Unfähigkeit, Tiere gesetzeskonform zu halten bzw. mit ihnen umzugehen (vgl. Botschaft zur Revision des Tierschutzgesetzes, BBl 2003 657, 680). Offenbleiben kann unter diesen Umständen, ob die im Dezember 2008 durchgeführte Kontrolle rechtmässig war. Dies auch daher, weil sich die Vorinstanz bei der Beurteilung der zum streitigen Tierhalteverbot führenden Sachlage nicht auf die damals festgestellten Mängel abstützte, obwohl bereits damals festgestellt wurde, dass die Schweine grösstenteils verschmiert seien, die Hühner im Stall zwischen den Schafen und Rindern frei herumlaufen würden, die Belichtung im Schweinestall zu gering sei, sich in den Schweinebuchten kein Einstreu befinde, die Tränkemöglichkeiten bei den Schafen zu knapp bemessen und die Beleuchtung im Schaf- und Rinderstall ebenfalls zu gering sei (vgl. act. 10/8.1). Als Ergebnis der von der Vorinstanz korrekt (ohne Beizug der Erkenntnisse der Kontrolle aus dem Jahr 2008) vorgenommenen Beweiswürdigung steht daher fest, dass im Zeitpunkt der für das Tierhalteverbot massgebenden Kontrollen durch das AVSV sowie anlässlich des vorinstanzlichen Augenscheins die Tierhaltung auf dem Hof des Beschwerdeführers den Anforderungen des TSchG und der TSchV nicht genügte. Der Beschwerdeführer war während Jahren offensichtlich weder Willens noch in der Lage, die grundsätzlichen Verhaltensgebote und -verbote der Tierschutzgesetzgebung zu befolgen; entsprechend wurde er deshalb auch zweimal rechtskräftig verurteilt. Damit erfüllte er sowohl den Tatbestand der wiederholten Zuwiderhandlung gegen die Vorschriften des TSchG als auch der Unfähigkeit im Sinn von Art. 23 Abs. 1 lit. a und b TSchG.



An diesem Ergebnis vermag der vom Beschwerdeführer im Nachgang zum Bericht des Veterinäramts Zürich in Auftrag gegebene Bericht durch das Landwirtschaftliche Zentrum St. Gallen vom 10. Mai 2017 (act. 10/36) nichts zu ändern. Der besagte Bericht entstand aufgrund eines angekündigten Augenscheins, weshalb die darin festgestellte Sachlage wenig aussagekräftig ist bzw. aufgrund der dem Beschwerdeführer ansonsten drohenden Nachteile zu erwarten war. Immerhin stellte selbst jener Berichtersteller fest, dass die Hühner- und Schweinehaltung an jenem Standort nicht geeignet sei. Zu den Lichtverhältnissen und zur Sauberkeit im Schweinestall äussert sich der Bericht weder in Worten noch bildlich. Auch zu den Bedingungen im Hühnerstall ist dem Bericht nichts zu entnehmen. Offensichtlich hat sich der Beschwerdeführer von einigen Tieren bereits getrennt. Soweit er nun vorbringt, ein allfälliger schlechter Zustand der Tiere könne nicht einfach im Hinblick auf einen angekündigten Augenscheintermin verbessert werden, kann ihm nicht gefolgt werden. Ebenso wenig kann ihm gefolgt werden, wenn er einwendet, die Bildqualität der anlässlich des Augenscheins vom 1. März 2017 gemachten Fotografien sei sehr schlecht.

**5.** Zu prüfen bleibt damit noch die vom Beschwerdeführer angeführte Rüge, das gegen ihn verfügte Tierhalteverbot sei unverhältnismässig.

**5.1.** Gemäss Art. 5 Abs. 2 BV muss staatliches Handeln unter anderem das Gebot der Verhältnismässigkeit beachten. Dieses Prinzip verlangt, dass eine staatliche Massnahme in Rechtsetzung oder Rechtsanwendung geeignet, erforderlich und zumutbar sein muss (statt vieler BGE 136 I 17 E. 4.4; vgl. zum Ganzen auch Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 514 ff. mit Hinweisen).

**5.1.1.** Die Verwaltungsmassnahme muss zunächst dazu geeignet sein, das im öffentlichen Interesse liegende Ziel zu erreichen. Ungeeignet ist sie, wenn sie keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zwecks sogar erschwert oder verhindert. Zu prüfen ist also die Zwecktauglichkeit einer Massnahme (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 522). Dem im öffentlichen Interesse liegenden Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere wird unter anderem durch die Tierschutzgesetzgebung Rechnung getragen. Gegen



diese hat der Beschwerdeführer – wie dargelegt - wiederholt verstossen. Ein generelles Tierhalteverbot ist in Fällen wie dem vorliegenden zweifelsohne geeignet, in Zukunft weitere, rechtlich relevante Verstösse zu verhindern (vgl. auch VerwGE B 2011/128 vom 7. Dezember 2011 E. 2.3.1).

**5.1.2.** Ferner muss die Massnahme im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse liegende Ziel erforderlich sein und hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 527). Das TSchG sieht einerseits repressiv Strafbestimmungen vor, um in der Vergangenheit erfolgte Vorschriftenverletzungen zu sanktionieren; andererseits enthält es präventiv Tierhalteverbote und andere Massnahmen, um künftige Verletzungen zu vermeiden (BGer 2C\_737/2010 vom 18. Juni 2011 E. 4.1). Weder die beiden Strafbefehle noch die zahlreichen Tierschutzkontrollen des AVSV konnten den Beschwerdeführer dazu bewegen, seinen Tieren eine den Anforderungen der Tierschutzgesetzgebung entsprechende Tierhaltung zu gewährleisten. Trotz mehrfacher Androhung repressiver Massnahmen kam es immer wieder zu neuen Verstössen. Erhebliche Bedenken erweckt vor allem die Tatsache, dass der Beschwerdeführer trotz wiederkehrenden Kontrollen nicht in der Lage war, auf seinem Hof auf Dauer eine einwandfreie und vor allem artgerechte und tierschutzkonforme Tierhaltung zu gewährleisten. Offensichtlich fehlt es ihm auch an einem entsprechenden Willen. Es muss daher als erwiesen gelten, dass repressive Massnahmen im Fall des Beschwerdeführers alleine nicht geeignet waren und es auch künftig nicht sind, Würde und Wohlergehen seiner Tiere sicherzustellen oder wenigstens wesentlich zu verbessern. Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern eine mildere Massnahme zu einer dauerhaften Besserung führen könnte. Soweit der Beschwerdeführer dem AVSV vorwirft, dieser habe keine gemeinsame Betriebsbesichtigung im Sinn eines Lehrgesprächs durchgeführt, kann er daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Die dem Tierhalteverbot zugrundeliegenden eklatanten Mängel wurden ihm anlässlich der Kontrollen wiederholt aufgezeigt; ausserdem wurde er deswegen zweimal strafbefehlsweise verurteilt. Sollte er dennoch nicht gewusst haben, wie eine korrekte Tierhaltung aussieht und was er verbessern könnte, wäre es wohl an ihm gewesen, sich an geeigneter Stelle Hilfe zu holen resp. fachliche Unterstützung einzufordern. Im Übrigen ist zu betonen, dass das Tierschutzgesetz im Gegensatz zu anderen Bundesgesetzen vorgängig des Erlasses eines Tierhalteverbotes



nicht ausdrücklich eine Verwarnung, Mahnung oder Androhung einer künftigen Massnahme vorsieht (vgl. BGer 2C\_635/2011 vom 11. März 2012 E. 3.2).

**5.1.3.** Die Verhältnismässigkeit einer Massnahme im engeren Sinn wird gewahrt, wenn zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den Privaten bewirkt, ein vernünftiges Verhältnis besteht. Es sind deshalb das öffentliche Interesse an einer Massnahme und die beeinträchtigten privaten Interessen im konkreten Fall wertend miteinander zu vergleichen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 555 ff.). Es ist erwiesen, dass sich der Beschwerdeführer in der Vergangenheit bei der Tierhaltung auf seinem Hof wiederholte und massive Verfehlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung zuschulden kommen liess. Selbst das Einschreiten der Strafbehörden und die Ausfällung von zwei Strafbefehlen hat ihn wenig bis gar nicht beeindruckt. Entsprechend hoch ist das öffentliche Interesse an der Durchsetzung des Tierhalteverbots. Auch wenn die Massnahme den Beschwerdeführer persönlich hart treffen mag, hat er dies hinzunehmen, denn er hätte jahrelang Gelegenheit gehabt zu zeigen, dass er zu einer tierschutzgerechten Tierhaltung befähigt ist, indem er die ihm verschiedentlich aufgezeigten Mängel umgehend und nachhaltig behoben hätte. Wenn er diese Chancen nicht genutzt hat, so hat er die sich daraus ergebenden Folgen sich selbst zuzuschreiben. Die vom Beschwerdeführer aktenkundig während längerer Zeit an den Tag gelegte respektlose Tierhaltung erstaunt zudem umso mehr, als er selbst angibt, von Kindesbeinen an mit Tieren zu tun gehabt zu haben (vgl. BGer 2C\_635/2011 vom 11. März 2012 E. 3.2), und dass ein Tierhalteverbot angeblich seinen beruflichen Ruin bedeute. Im Übrigen befindet sich der Beschwerdeführer mit seinen 68 Jahren im Rentenalter, und es ist auch daher nicht ersichtlich, inwiefern das Tierhalteverbot eine Rufschädigung bedeuten sollte, welche massgeblichen Einfluss auf den Geschäftsbetrieb seiner Metzgerei haben könnte. Nicht zu helfen vermag ihm auch sein Einwand, dass es in jedem Betrieb etwas zu finden gebe, das nicht oder teilweise den Vorschriften entspreche.

**5.1.4.** Der Beschwerdeführer beantragt eventualiter, anstelle eines Tierhalteverbotes seien ihm Auflagen zu erteilen. Wie diese konkret auszugestalten wären, legt er jedoch nicht substantiiert dar. Letztlich braucht darauf auch nicht mehr näher eingegangen zu werden. Wie oben bereits ausführlich begründet, ist vielmehr davon auszugehen, dass nur mit einem generellen Tierhalteverbot das Wohlergehen sämtlicher gehaltener Tiere



sichergestellt werden kann. Die lange Zeitspanne, in der es in der Tierhaltung des Beschwerdeführers immer wieder zu erheblichen Beanstandungen und strafbefehlsweisen Verurteilungen kam, ohne dass er sich davon beeindruckt liess, zeigt unschwer auf, dass die Erteilung von Auflagen – welcher Art auch immer – vorliegend zur Durchsetzung der tierschutzrechtlichen Vorgaben im Allgemeinen und des öffentlichen Interesses am Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere im Speziellen untauglich wären.

**5.2.** Zusammenfassend steht somit fest, dass die Anordnung eines unbefristeten Tierhalteverbots gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG gesetzmässig und unter Wahrung der Verhältnismässigkeit erfolgt ist. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet und ist abzuweisen.

**6.** [...]

**Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 unter Verrechnung mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Abteilungspräsident

Die Gerichtsschreiberin

Zürn

Blanc Gähwiler