Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.618/2002 /bie

Urteil vom 12. Juni 2003
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Wurzburger, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler,
Gerichtsschreiber Schaub.

Parteien
A._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Alexander R. Lecki, Limmatquai 72, Postfach 731, 8025 Zürich,

gegen

Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude, Promenade, 8500 Frauenfeld,
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, Frauenfelderstrasse 16, 8570 Weinfelden.

Gegenstand
Tierschutz / vorsorgliche Beschlagnahme eines Hundes,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 30. Oktober 2002.

Sachverhalt:
A.
Dr. med. vet. A._____ ist Tierarzt mit eigener Praxis sowie Bezirkstierarzt von X._____ und Halter des Hundes K._____. Auf Grund einer schriftlichen Anzeige kontrollierte der Kantonstierarzt am 9. Januar 2002, wie der Hund K._____gehalten wurde. A._____ war ferienabwesend und der Hund in einer Boxe in einem Schopf untergebracht. Weder die Hundeboxe, in der sich K._____befand, noch der Schopf, in dem die Boxe stand, entsprach nach Ansicht des Kantonstierarztes den Tierschutzvorschriften. Deswegen und weil wegen einer erkennbaren Verhaltensstörung des Hundes eine nähere Untersuchung notwendig erschien, beschlagnahmte er den Hund K._____vorsorglich und brachte ihn in einem Hundeheim unter. Nach einem weiteren Augenschein am 14. Januar 2002 in Anwesenheit des Hundehalters erstattete der Kantonstierarzt gegen A._____ eine Strafanzeige wegen Widerhandlung gegen das Tierschutzgesetz. Am 17. Januar 2002 bestätigte das Veterinäramt des Kantons Thurgau (nachfolgend: Veterinäramt) die vorsorgliche Beschlagnahme des Hundes K._____und ordnete eine tierpsychologische Abklärung an, ob und unter welchen Auflagen der Hund zurückgegeben werden könne. Es entzog einem allfälligen Rekurs die aufschiebende
Wirkung.

Dagegen rekurrierte A._____ am 29. Januar 2002. Das Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau (nachfolgend: Departement) wies den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Rekurses am 7. Februar 2002 ab. Am 27. März 2002 wurde der dagegen erhobenen Beschwerde vom Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau (nachfolgend: Verwaltungsgericht) äb dem Zeitpunkt des Ablaufs der Frist zur Stellungnahme zur tierpsychologischen Abklärung die aufschiebende Wirkung wieder zuerkannt, nachdem A._____ am 13. März 2002 den gutachterlichen Bericht der Zoologin/Ethologin B._____ zur Stellungnahme erhalten hatte. Dieser Entscheid des Verwaltungsgerichts blieb unangefochten.

B.
Am 2. April 2002 entschied das Veterinäramt, den Hund K._____ unter gewissen Auflagen an den Halter zurückzugeben. Es auferlegte A._____ die Verfahrenskosten von Fr. 4'460.–, inkl. Kosten für die Unterbringung und Begutachtung des Hundes.
Das Departement wies am 10. Juni 2002 den Rekurs gegen die vorsorgliche Beschlagnahme und die tierpsychologische Abklärung sowie gegen die Auflagen für die künftige Haltung des Hundes ab, reduzierte jedoch die Kosten auf Fr. 4'010.– (zuzüglich Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 600.–).
C.
A._____ beantragte mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht, ihm den Hund K._____ ohne Auferlegung irgendwelcher Kosten und frei von Auflagen zu überlassen. Dieses hob am 30. Oktober 2002 die Auflagen auf, weil diese der gesetzlichen Grundlage entbehrten. Hingegen habe der Kantonstierarzt zu Recht den Hund K._____ beschlagnahmt und eine Begutachtung angeordnet, weshalb A._____ die entsprechenden Kosten auferlegt werden dürften. Das Verwaltungsgericht reduzierte die Verfahrenskosten des Veterinäramtes und des Departementes um insgesamt Fr. 600.–.
D.
Gegen diesen Entscheid führte A._____ am 20. Dezember 2002 Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Er beantragt, den Entscheid des Verwaltungsgerichts vom 30. Oktober 2002 unter Kosten- und Entschädigungsfolgen aufzuheben und ihm den Hund K._____ ohne Auferlegung irgendwelcher Kosten zu überlassen, eventualiter sei der Entscheid aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Die Vorinstanz habe Art. 25 des Tierschutzgesetzes vom 9. März 1978 (TSchG; SR 455) verletzt, indem sie die Beschlagnahme des Hundes aufgrund des im Zeitpunkt des Entscheides zweifelsfrei erstellten Sachverhaltes als gesetzeskonform erachtet habe. Der Sachverhalt sei zudem offensichtlich unrichtig, unvollständig und teilweise unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen (rechtliches Gehör/Willkürverbot) festgestellt worden.

Das Departement, das Verwaltungsgericht und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement beantragen die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.1 Für Verfügungen, die gestützt auf das eidgenössische Tierschutzgesetz getroffen werden, gelten die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (Art. 26 Abs. 2 TSchG). Demnach unterliegt der angefochtene, kantonal letztinstanzliche Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 97 Abs. 1 OG in Verbindung mit Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren [VwVG; SR 172.021]sowie Art. 98 lit. g OG). Ein Ausschlussgrund gemäss Art. 99 bis 102 OG liegt nicht vor. Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid des Verwaltungsgerichts im Sinne von Art. 103 lit. a OG berührt und daher zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist daher einzutreten.
1.2 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts gerügt werden (Art. 104 lit. a und b OG). Im Rahmen der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann der Beschwerdeführer auch geltend machen, der angefochtene Entscheid verletze Bundesverfassungsrecht, weil dieses zum Bundesrecht im Sinne von Art. 104 lit. a OG gehört (BGE 126 II 300 E. 1b S. 302; 123 II 289 E. 1c S. 291, mit Hinweis). Das Bundesgericht wendet im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde das Bundesrecht von Amtes wegen an; es ist nach Art. 114 Abs. 1 OG an die von den Parteien vorgebrachten Begründungen nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (BGE 128 II 145 E. 1.2.2 S. 150 f.; 127 II 264 E. 1b S. 268, mit Hinweisen). Hat - wie hier - eine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden, ist das Bundesgericht an deren Sachverhaltsfeststellung gebunden, sofern diese nicht offensichtlich unrichtig, unvollständig oder unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen erfolgt ist (Art. 105 Abs. 2 OG).
2.
Vor Bundesgericht umstritten ist, ob der Kantonstierarzt den Hund K._____ zu Recht vorsorglich beschlagnahmte, und ob dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten sowie die Kosten für die angeordnete Unterbringung und Begutachtung des Tieres auferlegt werden durften. Es ist deshalb vorab zu prüfen, ob die vorsorgliche

Beschlagnahme gesetzeskonform erfolgte.
2.1 Nach den Grundsätzen von Art. 2 TSchG sind Tiere so zu behandeln, dass ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen wird (Abs. 1). Wer mit Tieren umgeht, hat, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für deren Wohlbefinden zu sorgen (Abs. 2). Niemand darf ungerechtfertigt einem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen oder es in Angst versetzen (Abs. 3).

Die Behörde schreitet nach Art. 25 Abs. 1 TSchG unverzüglich ein, wenn feststeht, dass Tiere stark vernachlässigt oder völlig unrichtig gehalten werden. Sie kann die Tiere vorsorglich beschlagnahmen und sie auf Kosten des Halters an einem geeigneten Ort unterbringen; wenn nötig lässt sie die Tiere verkaufen oder töten. Sie kann dafür die Hilfe der Polizeiorgane in Anspruch nehmen.

Die Behörde darf nicht erst im Zeitpunkt des gesicherten Feststehens von Missständen tätig werden. Vielmehr muss sie bereits beim Vorliegen gegründeter Verdachtsmomente einschreiten und für die nötigen Abklärungen besorgt sein (Antoine F. Goetschel, Kommentar zum Eidgenössischen Tierschutzgesetz, Bern/Stuttgart 1986, Art. 25 N. 2). Eine völlig unrichtige Haltung im Sinn von Art. 25 TSchG liegt vor, wenn die Verstösse gegen die Tierhaltungsgrundsätze das Wohlbefinden eines Tieres erheblich beeinträchtigen (Goetschel, a.a.O., Art. 25 N. 4). Was eine tiergerechte und angemessene Haltung ist, wird in Art. 3 TSchG umschrieben. Demnach muss, wer ein Tier hält oder betreut, es angemessen nähren, pflegen und ihm soweit nötig Unterkunft gewähren (Art. 3 Abs. 1 TSchG). Die für ein Tier notwendige Bewegungsfreiheit darf nicht dauernd oder unnötig eingeschränkt werden, wenn damit für das Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden verbunden sind (Art. 3 Abs. 2 TSchG). Tiere sind so zu halten, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird (Art. 1 Abs. 1 der Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981, TSchV; SR 455.1). Fütterung, Pflege und Unterkunft sind angemessen, wenn sie nach dem
Stand der Erfahrung und den Erkenntnissen der Physiologie, Verhaltenskunde (Ethologie) und Hygiene den Bedürfnissen der Tiere entsprechen (Art. 1 Abs. 2 TSchV). Haustiere dürfen nicht dauernd im Dunkeln gehalten werden. Ställe, in denen sich die Tiere dauernd oder überwiegend aufhalten, müssen wenn möglich durch natürliches Tageslicht beleuchtet sein. Die Beleuchtungsstärke im Bereich der Tiere muss tagsüber mindestens 15 Lux, für Hausgeflügel mindestens 5 Lux betragen, und die Lichtphase darf nicht künstlich auf über 16 Stunden pro Tag ausgedehnt werden (Art. 14 TSchV). Hunde, die in Räumen gehalten werden, müssen sich täglich entsprechend ihrem Bedürfnis bewegen können. Wenn möglich sollen sie Auslauf im Freien haben (Art. 31 Abs. 1 TSchV).
3.
3.1 Der Kantonstierarzt beschlagnahmte den Hund K._____vorläufig, nachdem er auf Grund einer Anzeige die Hundehaltung beim Beschwerdeführer während dessen Ferienabwesenheit überprüft und ein absolut überfordertes, angsterregtes, verzweifelt jaulendes Tier vorgefunden hatte. Der Hund hatte beim Versuch, aus seiner in einem dunklen Raum untergebrachten Hundeboxe zu fliehen, das Innere der Boxe teilweise zerstört und sich selbst im Kopfbereich verletzt. Es war für den Kantonstierarzt offensichtlich, dass die Hundeboxe zu klein und die Lichtverhältnisse ungenügend waren. Er konnte eine Verhaltensstörung des Hundes erkennen, nicht aber deren Ursache. Ausschlaggebend für die vorläufige Beschlagnahme war die Feststellung, dass die angetroffene Situation den Hund absolut überforderte. Dieser bellte nicht, um das Grundstück zu verteidigen, wie das der Beschwerdeführer auch behauptete, sondern jaulte und heulte jämmerlich. Wenn wir [der Kantonstierarzt, der Gemeindeammann und ein Polizist]vor der Scheune sprachen, unterbrach K._____ seine verzweifelte Kundgebung, um sie, wenn wir uns ruhig verhielten, sofort wieder fortzusetzen. Auf Grund der eingegangenen Anzeige musste der Kantonstierarzt davon ausgehen, dass die vorgefundene
Situation nicht neu war und mit dem Beschwerdeführer bereits Diskussionen über diese Hundehaltung stattgefunden hatten. Deshalb bestand für ihn im damaligen Zeitpunkt keine Veranlassung, nach der telefonischen Rücksprache mit dem Beschwerdeführer die mit der Betreuung des Hundes beauftragten Personen zu befragen. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers reichte es unter den gegebenen Umständen gerade nicht aus, lediglich den Hund unverzüglich aus der Innenboxe zu nehmen und zu kontrollieren. Denn für den Kantonstierarzt war offensichtlich, dass der Hund verstört und dessen Wohlbefinden erheblich beeinträchtigt war. Auf Grund der Anzeige erschien zudem unklar, ob eine tiergerechte und angemessene Haltung durch den Beschwerdeführer oder die von ihm beauftragten Betreuer gewährt werden konnte, was im Interesse des Tierschutzes die vorübergehende Beschlagnahme des Hundes gebot. Es lagen ausreichend begründete Verdachtsmomente

für eine völlig unrichtige Tierhaltung vor, so dass die vorläufige Beschlagnahme zu Recht erfolgte. Dem Beschwerdeführer durften demnach auch die entsprechenden Kosten für die geeignete Unterbringung auferlegt werden (Art. 25 Abs. 1 TSchG).
3.2 Für den Kantonstierarzt war die Verhaltensstörung des Hundes K._____, nicht aber deren Ursache erkennbar. Er selber stellte gewisse Mängel bei der Haltung (Boxengrösse, Lichtverhältnisse) fest. Die Anzeigerin hatte den Verdacht der nicht artgerechten Tierhaltung geäussert, und der Beschwerdeführer gab gegenüber dem Kantonstierarzt selber zu, dass die am 9. Januar 2002 angetroffene Situation in keiner Art und Weise ideal gewesen sei. Es habe sich um eine Extremsituation gehandelt, bedingt durch seine Ferienabwesenheit und falsches Verhalten der Betreuungspersonen. Unter diesen Umständen war es verhältnismässig, eine Abklärung durch eine externe Gutachterin anzuordnen, ob und unter welchen Auflagen eine Rückgabe des Hundes erfolgen konnte.

Ist aber weder zu beanstanden, dass der Kantonstierarzt den Hund vorläufig beschlagnahmte, noch dass er ihn zur Abklärung begutachten liess, so wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde diesbezüglich zu Recht ab. Demzufolge durfte es dem insoweit unterliegenden Beschwerdeführer auch die entsprechenden Kosten, deren Höhe im Übrigen nicht bestritten ist, auferlegen (vgl. Art. 25 Abs. 1 TSchG, Art. 63 Abs. 1 VwVG).
4.
Der Beschwerdeführer rügt, das Verwaltungsgericht habe den relevanten Sachverhalt offensichtlich unrichtig bzw. teilweise unter Verletzung wesentlicher Verfahrensbestimmungen (rechtliches Gehör/Willkürverbot) festgestellt.
4.1 In seiner Beschwerdevernehmlassung vom 2. September 2002 hatte das Departement dem Verwaltungsgericht gegenüber ausgeführt, dass die Untersuchungen des Bezirksamtes Y._____ am 20. Juli 2002 mit einer Strafverfügung gegen den Beschwerdeführer abgeschlossen worden seien und dies zu dessen Bestrafung wegen vorschriftswidriger Tierhaltung geführt habe. Daraus zog das Departement den Schluss: Ällein schon dieser Ausgang des Strafverfahrens zeigt, dass die Beurteilungen des Kantonstierarztes richtig waren.Ďas Verwaltungsgericht ging dann im angefochtenen Entscheid davon aus, der Beschwerdeführer habe ïm Übrigen durch Nichtanfechtung der Strafverfügung des Bezirksamtes Y._____ vom 20. Juni 2002 gewissermassen zugegeben, dass die Ferienhaltung seines Hundes tierschutzmässig nicht in Ordnung war. Diese Feststellung ist unrichtig. Der Beschwerdeführer hatte gegen die Strafverfügung beim Bezirksgericht Einsprache erhoben.

Indem das Verwaltungsgericht dem Beschwerdeführer die Vernehmlassung des Departementes nur zur Kenntnis brachte, aber keinen weiteren Schriftenwechsel durchführte, verletzte es das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers nicht. Dieser macht zu Recht nicht geltend, dass ein solcher Schriftenwechsel nach den kantonalen Verfahrensvorschriften zwingend hätte durchgeführt werden müssen. Entgegen seiner Behauptung hat erst das Verwaltungsgericht die (falsche) Annahme getroffen, er habe die Strafverfügung nicht angefochten. Soweit er auf Grund der fraglichen Vernehmlassung Missverständnisse befürchtete, hätte er auch ohne Einladung zu einem weiteren Schriftenwechsel das Verwaltungsgericht darauf hinweisen können, dass er die Strafverfügung beim Bezirksgericht angefochten hatte. Dass dies vom Verwaltungsgericht nicht mehr hätte berücksichtigt werden dürfen, wird nicht geltend gemacht.
4.2 Ist der Sachverhalt offensichtlich unrichtig festgestellt (Art. 105 Abs. 2 OG), zieht dies eine Überprüfung der vorinstanzlichen Beweiswürdigung nach sich (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Auflage, Bern 1983, S. 286, mit Hinweis auf BGE 108 Ib 364 E. 6b/ bb S. 370).

Das Verwaltungsgericht hat fälschlicherweise angenommen, der Beschwerdeführer habe die Strafverfügung des Bezirksamtes akzeptiert, während er sie beim Bezirksgericht angefochten hatte. Fraglich ist deshalb, ob das Verwaltungsgericht für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der vorläufigen Beschlagnahme und der Begutachtung des Hundes entscheidwesentlich auf den unrichtig festgestellten Sachverhalt abstellte. Das ist zu verneinen. Die (falsche) Annahme, das Strafverfahren gegen den Beschwerdeführer sei bereits rechtskräftig abgeschlossen, bildete nur ein Argument unter anderen (ïm Übrigen). Der Verweis auf das Strafverfahren spielte lediglich eine untergeordnete Rolle zur Klärung der Frage, ob der Hund mehr als vier Stunden täglich im Zwinger äufbewahrtẅorden war. Die diesbezügliche Argumentation kann weggelassen werden, ohne die Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts entscheidend zu ändern. Das Verwaltungsgericht kam im Wesentlichen auf Grund von Aussagen des Beschwerdeführers, der beiden Gutachten und der Erwägungen in seinem Entscheid vom 27. März 2002, auf den es ausdrücklich verweist, zum Schluss, dass der Hund K._____ hyperaktiv war

sowie unter Trennungsängsten litt. Unabhängig vom Ausgang des Strafverfahrens kam
das Verwaltungsgericht deshalb zum Schluss, dass die Haltung, wie sie der Kantonstierarzt am 9. Januar 2002 vorgefunden hatte, dem Zustand des Hundes K._____ nicht entsprach und deshalb offensichtlich völlig unrichtig war, was eine vorläufige Beschlagnahme rechtfertigte. Auch war unter diesen Umständen vertretbar, dass das Verwaltungsgericht - wie bereits der Kantonstierarzt - auf die Befragung der Betreuungspersonen von K._____ verzichtete. Der Beschwerdeführer kann deshalb aus der unrichtigen Feststellung des Sachverhalts bezüglich des Strafverfahrens nichts zu seinen Gunsten ableiten.
5.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Entsprechend diesem Verfahrensausgang sind die bundesgerichtlichen Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen.
2.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
3.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, dem Departement für Inneres und Volkswirtschaft und dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau sowie dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 12. Juni 2003
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: