

**DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES**
Generalsekretariat

Aarau, 24. April 2023

(B.2022.25) B.____, Q.____, vertreten durch Dr. med. C.____, R.____; Beschwerde vom 18. November 2022 gegen den Entscheid des Amts für Verbraucherschutz (Kantonaler Veterinärdienst) vom 20. Oktober 2022 betreffend Tierschutzgesetzgebung; vollumfängliches Tierhalteverbot; Abweisung

Erwägungen

A. Formelle Voraussetzungen

1. Beschwerde, Zuständigkeit

Entscheide können nach § 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 (SAR 271.200) mit Beschwerde angefochten werden. Gemäss § 12 Abs. 1 lit. b und e der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats (Delegationsverordnung, DelV) vom 10. April 2013 ist das Departement Gesundheit und Soziales (DGS) zuständig für die Behandlung von Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des VetD im Vollzugsbereich Hundegesetzgebung und der Tierschutzgesetzgebung.

2. Beschwerdebefugnis

Die Beschwerdeführerin hat als Adressatin der Verfügung ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids im Sinne von § 42 Abs. 1 lit. a VRPG. Sie ist somit zur Erhebung der Beschwerde befugt.

3. Beschwerdefrist

Mit der Beschwerdeschrift vom 18. November 2022 hat die Beschwerdeführerin die Beschwerdefrist von 30 Tagen gemäss § 44 Abs. 1 VRPG gewahrt.

4. Übrige formelle Voraussetzungen

Die übrigen formellen Voraussetzungen nach § 43 und § 52 VRPG sind erfüllt respektive deren Erfüllung ist vorliegend nicht strittig. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

5. Anträge und Streitgegenstand

Der Streitgegenstand wird in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege grundsätzlich mit den Rechtsbegehren festgelegt. Die Rechtsbegehren haben sich im Rahmen des Anfechtungsobjekts, das heisst des Dispositivs des angefochtenen Entscheids, zu bewegen. Streitgegenstand ist also das in

der Beschwerde enthaltene Begehren auf Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung (u. a. Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB), 1997, Nr. 61.31, Erwägung [E.] 3.2).

In ihrer Beschwerde vom 18. November 2022 beantragte die Beschwerdeführerin, dass ein absolutes und lebenslanges Tierhalteverbot sofort aufzuheben sei, mit der Erlaubnis aus dem jetzigen Tierbestand die Hunde "F._____" und "I._____" sowie die Katzen "A._____", "J._____" und "D._____" wieder zu übernehmen. Eventualiter sei das Tierhalteverbot auf ein Jahr zu beschränken, mit anschliessender Erlaubnis, maximal zwei Hunde und drei Katzen halten zu dürfen.

Die "Forderung [...], die Verfügung eines vollumfänglichen, unbefristeten und schweizweiten Tierhalteverbots aufzuheben" will die Beschwerdeführerin im Übrigen nicht als Rechtsbegehren verstanden wissen. In der Replik vom 28. Dezember 2022 präzisierte die Beschwerdeführerin, dass sie eine vollumfängliche Aufhebung nicht gefordert wird und verwies explizit auf den im vorherigen Absatz wiedergegebenen Antrag ("etwas weitergehende Forderung") beziehungsweise Eventualantrag ("minimale Forderung").

Der Umfang der Anträge ist somit nicht ganz klar und wird von der Beschwerdeinstanz recht weit verstanden. Daraus ergibt sich zunächst die Prüfung des Tierhalteverbotes als solches sowie der Verhältnismässigkeit des sofort gültigen, vollumfänglichen und unbefristeten Tierhalteverbots im Anschluss.

B. Materielle Beurteilung

1. Erwägungen und Vorbringen der Parteien

Die Beschwerdeführerin führte in ihrer Beschwerdeschrift vom 18. November 2022 aus, dass sie Mitte Juli 2022 eine Katze an eine Kollegin abgegeben habe. Als diese jedoch nach zwei Wochen überfordert gewesen sei, habe sie der Beschwerdeführerin die Katze zurückgegeben. Dabei habe sie nicht gleich realisieren können, dass die Katze in der Zwischenzeit schwanger geworden sei. Sich bewusst seiend, dass sie mit der Geburt zweier Katzenwelpen am 21. September 2022 gegen die Verfügung des Veterinärdienstes verstiesse, habe sie sich sehr um die Weggabe der Katze mit den zwei Katzenwelpen bemüht. Allerdings sei ihr dies nicht innert nützlicher Frist gelungen, da sämtliche Tiere unter der Obhut von B.____ am tt.mm.jjjj in ein Tierheim gebracht worden seien. Dies sei nach Auffassung ihres Vertreters für die Beschwerdeführerin ein massiver existentieller Einschnitt mit entsprechend starken psychischen Auswirkungen gewesen. Die in der Folge ergangene, mit Beschwerde vom 18. November 2022 angefochtene Verfügung vom 20. Oktober 2022 enthält in Dispositivziffer I ein sofort gültiges, vollumfängliches und unbefristetes Tierhalteverbot gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG. Dieses empfinde B.____ als unverhältnismässig und bedeute für sie einen vernichtenden existentiellen Einschnitt. Nach Einschätzung ihres behandelnden Psychiaters und Psychotherapeuten sowie Rechtsvertreters, Dr. med. C.____, sei die Beschwerdeführerin reflexions- sowie lernbereit und zeige eine Bereitschaft, den Auflagen des VetD sowie den tierärztlichen Pflichten und Kontrollen nachzukommen. Der verantwortungsvolle Umgang mit ihren Tieren habe umgekehrt auch eine therapeutische Bedeutung für die Persönlichkeitsentwicklung von B.____. Eine deutliche Reduktion ihres Tierbestands werde es ihr ermöglichen, alle Auflagen des VetD zu erfüllen.

Demgegenüber beantragte der VetD die Ablehnung der Beschwerde in allen Punkten. Er verwies in seiner Beschwerdeantwort vom 2. Dezember 2022 zunächst auf die Diagnose des forensisch-psychiatrischen Gutachtens vom 19. März 2021, welches von den Strafbehörden in Auftrag gegeben und wonach der Beschwerdeführerin ein mittelschweres Animalhoarding-Syndrom attestiert worden sei. Das Bezirksgericht L.____ habe B.____ zu einer ambulanten Therapie verpflichtet, womit ihre

Behandlung als fremdmotiviert zu gelten habe. Das Gutachten zeige zudem auf, dass die Beschwerdeführerin wenig Einsicht in die Problematik ihrer Tierhaltung und den Sinn einer Kastration der Tiere habe, was der VetD mit Blick auf die Praxis klar bestätigen könne. Die darüber hinaus im besagten Gutachten festgehaltene sehr hohe Rückfallgefahr für weitere Widerhandlungen gegen das TSchG habe sich mit Verweis auf die Mängel bei der Hygiene und die Einhaltung der Mindestmasse an Hundeboxen bei der Kontrolle am tt.mm.jjjj ebenfalls in der Praxis bestätigt. Der VetD sehe die Voraussetzungen für das Aussprechen eines vollumfänglichen Tierhalteverbots sowohl nach Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG als auch nach Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG eindeutig als erfüllt an. Seit 2019 habe die Beschwerdeführerin mehrfache Vergehen gegen die Tierschutz-, Tierseuchen- und Hundegesetzgebung begangen, sei mehrfach strafrechtlich verurteilt und bestraft worden und sei mit diversen Auflagen und einem partiellen Tierhalteverbot belegt worden. Die Aussprache eines unbefristeten Tierhalteverbots basiere auf dem Verlauf und der Prognose der psychischen Erkrankung des Tierhorts. Die von B._____ hervorgebrachten Aussagen zur Trächtigkeit ihrer Katze zweifele der VetD stark an und gehe stattdessen von einer bewusst geplanten Vermehrung aus. Mit Verweis auf das Tierwohl sehe der VetD keine mildere Massnahme als die Verfügung eines vollumfänglichen Tierhalteverbots. Alle milderen Massnahmen seien bereits ausgeschöpft und hätten nicht zum gewünschten Schutz des Tierwohles geführt.

Daraufhin entgegnete die Beschwerdeführerin in ihrer Replik vom 28. Dezember 2022, dass sie sich bereits seit dem 4. April 2020 in psychotherapeutischer Therapie befinde, dieser Zeitpunkt liege mehr als ein Jahr vor der gerichtlichen Auflage einer ambulanten psychotherapeutischen Therapie, woraus auch ein eindeutiger intrinsischer, eigenmotivierter Anteil bei der Therapie geschlossen werden müsse. Sie widerspricht zudem der Einschätzung des VetD, wonach es keine milderen Massnahmen als ein vollumfängliches Tierhalteverbot mehr gebe. Sie halte sich seit über einem Jahr wesentlich an die Auflagen und ihre aktuelle Entwicklung und ihr Entwicklungspotential würden nicht ausreichend gewürdigt. So sei sie bereit, regelmässig in einem definierten Zeitraum beim Tierarzt vorstellig zu werden oder auch die Tiere entsprechend zu kastrieren, sodass eine künftige Vermehrung vermieden werden soll. Bezüglich der Trächtigkeit ihrer Katze "K._____" betonte die Beschwerdeführerin erneut, dass die Vermehrung nicht geplant gewesen sei.

Auf diese Ausführungen reagierte der VetD mit seiner Eingabe der Duplik am 30. Januar 2023. Er trug darin seine Bedenken bezüglich milderer Massnahmen als ein vollumfängliches Tierhalteverbot vor. So seien diese in der Vergangenheit nicht zielführend gewesen und es sei davon auszugehen, dass B._____ sowohl die einschlägigen Tierschutzvorschriften als auch die Verfügungen des VetD nicht einhalten werde, wodurch es erneut zu Tierleid kommen werde. Ebenfalls nahm der VetD die Gelegenheit wahr, das vollumfängliche Tierhalteverbot noch einmal zu präzisieren. Es handele sich um ein unbefristetes Tierhalteverbot, welches bei nachvollziehbarer Verbesserung und Stabilisierung der Situation beziehungsweise des Gesundheitszustandes auf Antrag aufgehoben werden könne. Ebenfalls wies der VetD auf den Umstand hin, dass immer noch zwei Hunde im Haushalt der Beschwerdeführerin leben würden, womit sie trotz Tierhalteverbots weiterhin den täglichen Kontakt mit Tieren pflegen könne.

Sodann erfolgte mit Eingabe vom 14. Februar 2023 eine letzte Stellungnahme in diesem Beschwerdeverfahren, die Triplik. Wiederholt wurde noch einmal auf die positive Entwicklung der Beschwerdeführerin eingegangen. Die zwei Hunde ihres Partners E._____ seien indes kein Ersatz für die eigenen Tiere, zu welchen sie eine enge Bindung aufgebaut hätte.

2. Beurteilung

a) Auferlegung eines sofort gültigen, vollumfänglichen und unbefristeten Tierhalteverbots

Gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG kann die zuständige Behörde das Halten von 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 (lit. b). Das Verbot der Tierhaltung als solches hat die Wahrung oder die Wiederherstellung des Tierwohls, namentlich die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen, zum Ziel (BGer, Urteil vom 31. März 2015, 2C_958/2014 E. 2.1.). Ein Halteverbot kommt in Betracht, wenn aus mangelnder charakterlicher Eignung oder wegen Unzuverlässigkeit des Tierhalters die Gefahr besteht, dass die gehaltenen Tiere erhebliche Schmerzen, Leiden oder Schäden erfahren (GOETSCHEL ANTOINE F/FERRARI ALEXANDER, GAL Tierleitfaden 1.1 für Schweizer Vollzugsbehörden, Eine vorläufige Darstellung des verwaltungsrechtlichen Tierschutzes aus rechtswissenschaftlicher Sicht durch den Global Animal Law GAL Verein, Zürich 2018, S. 32).

a.1) Tierhalteverbot gemäss Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG

Die Beschwerdeführerin wendet sich in ihren Schriften in der Hauptsache gegen das vom VetD auf Art. 23 Abs. 1 TSchG abgestützte Verbot, ab sofort, vollumfänglich und unbefristet keine Tiere mehr halten zu dürfen. Da der VetD das besagte Tierhalteverbot sowohl auf Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG als auch auf Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG abstützt, drängt sich eine separate Prüfung beider Möglichkeiten, ein Tierhalteverbot auszusprechen, auf.

Gemäss Art. 23 Abs. 1 lit. a 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 verbieten, wenn wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen Bestrafungen ausgesprochen worden sind.

Den Akten des VetD lässt sich entnehmen, dass die Beschwerdeführerin seit 2019, in dem sie erstmals beim VetD aktenkundig geworden ist, mehrfach wegen Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes, seiner Ausführungsvorschriften und Verfügungen bestraft worden ist. Zu nennen seien in diesem Zusammenhang die drei rechtskräftigen Strafbefehle vom 21. Oktober 2019, vom 3. April 2020 und 13. Oktober 2021 sowie das in Rechtskraft erwachsene Strafgerichtsurteil vom 21. Juni 2021.

Der Strafbefehl vom 3. April 2020 dokumentiert zahlreiche und mehrfache Verstösse gegen das Tierschutzgesetz, die Tierschutzverordnung (TSchV) vom 23. April 2008 (SR 455.1) sowie das Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0). Unter anderem erfolgte eine Verurteilung wegen mehrfacher Tierquälerei durch Vernachlässigung von zehn Hundewelpen durch Unterlassen der erforderlichen Pflegehandlungen sowie durch Vernachlässigung von Tieren durch ungenügende Fütterung und Nicht-Zurverfügungstellung von Wasser oder auch wegen mehrfacher ungenügender Pflege und Reinhaltung der Haltungseinrichtungen bei Tieren. Es wird explizit festgehalten, dass die Beschwerdeführerin mehrfach vorsätzlich ein Tier misshandelt, vernachlässigt, es unnötig überanstrengt oder dessen Würde in anderer Weise missachtet hat. Insbesondere ist dem Strafbefehl vom 3. April 2020 daneben ebenso die mehrfache vorsätzliche Missachtung der Vorschriften über die

Tierhaltung zu entnehmen, nicht zuletzt aber auch das mehrfache Nichttreffen von Massnahmen, um übermässige Vermehrung von Tieren zu verhindern.

Mit Urteil vom 21. Juni 2021 wurde die Beschwerdeführerin in Bezug auf verschiedene Anklagepunkte schuldig gesprochen. Darunter erneut insbesondere wegen mehrfacher Übertretungen und Vergehen gegen das Tierschutzgesetz. Rechtskräftig geahndet wurden unter anderem die mehrfache Vernachlässigung von Tieren durch ungenügende Fütterung und ungenügende Pflege oder auch das Nichtbefolgen einer amtlichen Verfügung. Gemäss Anklageschrift vom 31. August 2020 ahndete das Bezirksgericht L._____ damit den Verstoss gegen das vom VetD am 8. Januar 2020 verfügte beschränkte Tierhalteverbot, indem B._____ zum Kontrollzeitpunkt mehr Hunde als erlaubt hielt. Das Bezirksgericht L._____ verurteilte die Beschwerdeführerin zu einer Geldstrafe über Fr. 3'600.–, einer Übertretungsbusse über Fr. 1'000.– sowie einer achtmonatigen Freiheitsstrafe, welche allerdings zu Gunsten einer ambulanten Behandlung aufgeschoben wird.

Nur wenige Monate später erging ein weiterer Strafbefehl gegen B._____. Mit Strafbefehl vom 13. Oktober 2021 wurde die Beschwerdeführerin zu einer Busse von Fr. 600.– verurteilt. Zum wiederholten Male wurde ein Verstoss gegen die Verfügung des VetD vom 8. Januar 2020 rechtskräftig geahndet. B._____ versties mit zwei Hundewelpen sowohl gegen das Zuchtverbot als auch gegen die maximale Anzahl Hunde, die sie im Nachgang des partiellen Tierhalteverbotes noch halten durfte. Dieses Verhalten ist strafbar gemäss Art. 292 StGB sowie Art. 28 Abs. 3 TSchG.

In einem sehr überschaubaren Zeitraum von gerade einmal zwei Jahren wurde B._____ tierschutzwidriges und strafrechtlich relevantes Verhalten vier Mal geahndet. Auch wenn mit Strafbefehl vom 21. Oktober 2019 lediglich formelle Verstösse festgestellt wurden, so verbleiben immer noch zwei Strafbefehle und ein Urteil, welche materielle Verstösse gegen tierschutzrechtliche Vorschriften dokumentieren. Es steht ausser Frage, dass wiederholte Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des TSchG und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen des VetD bestraft worden sind. Erschwerend kann dabei auch nicht mehr von leichten Zuwiderhandlungen gesprochen werden. Zu nennen ist etwa die mit Strafbefehl vom 3. April 2020 festgestellte mehrfache Tierquälerei durch Vernachlässigung von zehn Hundewelpen durch Unterlassen der erforderlichen Pflegehandlungen oder auch die mehrfache Tierquälerei durch Vernachlässigung von Tieren durch ungenügende Fütterung und Nicht-Zurverfügungstellung von Wasser. Mit diesem Verhalten missachtete die Beschwerdeführerin die Würde und das Wohlergehen der Tiere gemäss Art. 3 lit. a, b TSchG, trug den Bedürfnissen der Tiere nicht ausreichend Rechnung (Art. 4 Abs. 1 lit. a TSchG), sorgte nicht hinreichend für ihr Wohlergehen (Art. 4 Abs. 1 lit. b TSchG), misshandelte, vernachlässigte, überanstrengte sie unnötig oder missachtete ihre Würde in anderer Weise mehrfach mit Wissen und Willen. Diesen Ausführungen entsprechend lässt sich damit zweifelsfrei auch von schweren tierschutzrechtlichen Zuwiderhandlungen sprechen.

Zusammenfassend ergibt sich ergo, dass der VetD in casu ein Tierhalteverbot auf beide alternativen Möglichkeiten des Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG stützen kann. Es liegen unzweideutig wiederholte und schwere Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des Tierschutzgesetzes und seiner Ausführungserlasse sowie gegen Verfügungen des VetD vor. Die Beschwerdeführerin bezieht sich in ihren drei Beschwerdeschriften insbesondere auf den Zeitrahmen seit dem Gerichtsentscheid vom 29. Juni 2021 (recte: 21. Juni 2021) und betont, dass sie sich seit "über ein[em] Jahr wesentlich an die Auflagen gehalten" (Replik vom 28. Dezember 2022, S. 2) hätte. Den mangelnden Stellungnahmen zu den drei Strafbefehlen und dem Urteil vom 21. Juni 2021 lässt sich entnehmen, dass B._____ die materiellen Entscheide und Schuldsprüche vollends akzeptiert und die Schuldsprüche nicht in Frage stellt. Somit

bestreitet auch die Beschwerdeführerin nicht, dass sie mehrfach tierschutzrechtlich und strafrechtlich relevant in Erscheinung getreten ist. Lediglich äussert sie Kritik an der Nennung des Wortes "Tierquälerin" im Zusammenhang mit der Beschreibung ihres Verhaltens. Der VetD macht allerdings deutlich, dass er sich dabei auf rechtskräftige Verurteilungen betreffend Tierquälerei bezieht. Der der Verurteilung wegen mehrfacher Tierquälerei zugrundeliegende Sachverhalt wurde jedoch bereits umfassend und rechtskräftig festgestellt und darf damit vom VetD in diesem Verfahren betreffend Tierschutzgesetzgebung hervorgebracht werden. Das mehrfach tierquälerische Verhalten von B._____ ist ergo nicht strittig.

Ein Tierhalteverbot lässt sich demnach bereits auf Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG abstützen. Es soll dennoch im Folgenden geprüft werden, ob es sich ebenfalls auch auf Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG abstützen liesse, wie vom VetD behauptet.

a.2) Tierhalteverbot gemäss Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG

Der Bundesgesetzgeber sieht in Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG vor, ein Tierhalteverbot aussprechen zu können, wenn Personen aus anderen Gründen als unter Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG genannt unfähig sind, Tiere zu halten oder zu züchten. Unfähigkeit im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG liegt vor, wenn die betreffende Person nicht die grundsätzlichen Verhaltensgebote und -verbote des Tierschutzgesetzes zu befolgen vermag (vgl. die Urteile 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.1; 2C_635/2011 vom 11. März 2012 E. 2.1 ff.; 2C_79/2007 vom 12. Oktober 2007 E. 4.2.2). Anders als bei der Bestrafung kommt es nicht auf ein Verschulden des Pflichtigen an, sondern lediglich auf das Bestehen eines rechtswidrigen Zustands; es ist eine restitutorische Massnahme, die nicht auf die Bestrafung des Halters, sondern auf den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen ausgerichtet ist (Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.1; vgl. RITA JEDELHAUSER, Das Tier unter dem Schutz des Rechts, Diss., 2011, S. 143, 202 f.). 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; Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.1; Jedelhauser, a.a.O., S. 204 f. [Vgl. zum Ganzen: BGer, Urteil vom 31. März 2015, 2C_958/2014 E. 2.1.]).

Wie bereits unter a.1 gezeigt werden konnte, ist vielfach rechtskräftig festgehalten und geahndet worden, dass die Beschwerdeführerin sich mehrfach nicht an diverse Vorgaben der Tierschutzgesetzgebung und des Strafrechts gehalten hat. Daneben führte der VetD innert drei Jahren mehrere unangemeldete Kontrollen im Haushalt von B._____ und ihrem Lebenspartner E._____ durch. Dabei traten insbesondere wiederholt Mängel in der Haltung, der Hygiene und der Pflege sowie die Missachtung des Zuchtverbotes zu Tage. Verwiesen werden soll in diesem Zusammenhang zum einen auf die Verfügung des VetD vom 8. Januar 2020 und zum anderen auf seine Verfügung vom 1. März 2021.

In den Verfügungen vom 8. Januar 2020 und 1. März 2021 werden der Beschwerdeführerin die Missachtung der folgenden Bestimmungen der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung rechtskräftig zur Last gelegt: Art. 6 Abs. 1 TSchG sowie Art. 3 Abs. 3, Art. 4 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1, 2 und 4, Art. 7, Art. 10 Abs. 1 beziehungsweise Anhang 2 Tabelle 1, Art. 13 beziehungsweise Anhang 2 Tabelle 1, Art. 25 Abs. 4, Art. 34, Art. 64 Abs. 1, Art. 71, Art. 72 Abs. 1 und 2, Art. 73 und Anhang 1, Tabelle 11 TSchV. Gegen beide Verfügungen wurde von B._____ keine Beschwerde geführt. Daraus muss geschlossen werden, dass sie die Verstösse ihrem materiellen Gehalt nach anerkennt. Die Verstösse gegen zitierte Vorschriften waren und sind somit nicht strittig. Es darf dementsprechend sehr bezweifelt werden,

dass die Beschwerdeführerin fähig ist, grundsätzliche Verhaltensgebote und -verbote des Tierschutzgesetzes zu befolgen.

Erschwerend tritt zu den zahlreichen Verstössen gegen das Tierschutzgesetz, seiner Ausführungsvorschriften und Verfügungen des VetD die Erkrankung "Animal Hoarding Disorder (AHD)" hinzu, einer Sonderform des Pathologischen Hortens, die in einem im Rahmen der Strafuntersuchung der Staatsanwaltschaft L. _____-Bremgarten erstellten forensisch-psychiatrischen Gutachten vom 19. März 2021 umfangreich dokumentiert und beschrieben worden ist. Sie sei bei der Beschwerdeführerin mittelschwer und trete neben eine mittelschwere emotional instabile Persönlichkeitsstörung, Borderline-Typus. Die Beschwerdeführerin entspräche am ehesten dem Typus des überlasteten Pflegers, wolle Tieren nicht schaden, würde gut für sie sorgen wollen, würde Tiere nicht aktiv quälen und zeige eine gewisse Einsicht in einzelne Aspekte. Jedoch attestiert das zitierte Gutachten vom 19. März 2021 der Beschwerdeführerin auch kognitive Verzerrungen, beispielsweise in Bezug auf die Einschätzung des Ernährungs- und Pflegezustandes einzelner Tiere. Günstige und ungünstige Kriterienswerpunkte abwägend kommt das forensisch-psychiatrische Gutachten sodann zum Schluss, dass "die Rückfallgefahr für weitere Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz und auch für weitere Gewalthandlungen, Drohungen und Beschimpfungen von Behördenmitgliedern als hoch eingeschätzt werden muss" (S. 56 des forensisch-psychiatrischen Gutachten vom 19. März 2021). Mit Verweis auf die Datierung des Gutachtens auf den 19. März 2021 lässt sich festhalten, dass es in der Tat zu weiteren Zuwiderhandlungen der Beschwerdeführerin kam (vgl. etwa die in der Kontrolle vom tt.mm.jjjj gefundenen zwei Katzenwelpen).

Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die verwaltungsinterne Beschwerdeinstanz die Ausführungen des Gutachtens mit grosser Zurückhaltung zur Kenntnis nimmt. Es ist mittlerweile in etwa zwei Jahre alt und der die Beschwerdeführerin behandelnde Psychiater und Psychotherapeut, Dr. med. C. _____, beschreibt eine positive aktuelle Entwicklung von B. _____, insbesondere auch im Hinblick auf ihre Einsichtsfähigkeit. Nichtsdestotrotz wird auch von der Beschwerdeführerin nicht bestritten, dass sie an einer AHD leidet. Es handelt sich dabei um eine wenig erforschte Erkrankung mit hohen Rückfallquoten bei unbehandelten Patienten. Aussagekräftige Studien über Behandlungsergebnisse gebe es zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht, wie dem forensisch-psychiatrischen Gutachten vom 19. März 2021 auf Seite 41 entnommen werden kann. Zudem müsse man von einer langjährigen Behandlung mit regelmässigen Überprüfungen der Einhaltung der Auflagen ausgehen. Mit anderen Worten scheint die mittelschwere AHD ebenfalls dazu geführt zu haben, dass die Beschwerdeführerin den Bedürfnissen der Tiere nicht in bestmöglicher Weise Rechnung trug (Art. 4 Abs. 1 lit. a TSchG) und die Tiere nicht so gehalten wurden, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird (Art. 3 Abs. 1 TSchV).

Das Gesagte zusammenfassend hat die Beschwerdeführerin mehrfach grundsätzliche Verhaltensgebote und -verbote des Tierschutzgesetzes nicht befolgt, sodass von einer Unfähigkeit im Sinne des Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG, Tiere zu halten oder zu züchten, gesprochen werden muss (vgl. die Urteile 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.1; 2C_635/2011 vom 11. März 2012 E. 2.1 ff.; 2C_79/2007 vom 12. Oktober 2007 E. 4.2.2). Neben wiederholten und von der Beschwerdeführerin unwidersprochenen Verfügungen, welche Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung eindrücklich festhalten, ist erschwerend auch in Zukunft nicht absehbar, ob sie die Haltungsbedingungen tatsächlich tierschutzkonform ausgestalten kann (siehe in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen zur Verhältnismässigkeit im folgenden Abschnitt b). Aufgrund der Unfähigkeit im Sinne des Art. 23 Abs. 1 lit. b

TSchG ist dem VetD zuzustimmen, wenn er behauptet, dass ein Tierhalteverbot auch auf diesen Tatbestand abgestützt werden kann.

Der Würde und das Wohlergehen der Tiere Rechnung tragend (Art. 1 TSchG) konnte der VetD das Tierhalteverbot sowohl auf Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG als auch auf Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG stützen.

b) Verhältnismässigkeit

Fraglich ist in einem zweiten Schritt, ob das Tierhalteverbot jedoch auch vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit standhält, wie von der Beschwerdeführerin verneint wird.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit findet seine verfassungsrechtliche Verankerung in Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999. Er schützt den Bürger gegen übermässige Eingriffe des Staates (BGE 102 Ia 243 E. 5c S. 249). Zu diesem Zweck muss eine staatliche Massnahme zur Zielerreichung erstens geeignet sein, sie darf zweitens nur so weit reichen, wie es notwendig ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen und die Massnahme muss schliesslich in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen (BENJAMIN SCHINDLER, in: St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N. 48 zu Art. 5 BV).

Die Beschwerdeführerin bezeichnet das ausgesprochene sofort gültige, vollumfängliche und unbefristete Tierhalteverbot in ihrer Beschwerdeschrift vom 18. November 2023 als unverhältnismässig. In ihrer Replik präzisiert sie dies dahingehend, dass sie der Einschätzung des VetD, wonach es keine mildere Massnahme als ein vollumfängliches Tierhalteverbot gäbe, widerspricht. Da die Geeignetheit der Massnahme von der Beschwerdeführerin nicht bestritten wird, ist im Folgenden eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Kriterien der Erforderlichkeit sowie der Zumutbarkeit der Massnahme vorzunehmen.

b.1) Erforderlichkeit der Massnahme

Eine staatliche Massnahme darf nicht weiter gehen als zur Erreichung des angestrebten Ziels notwendig ist und hat zu unterbleiben, wenn eine mildere Massnahme gleicher Geeignetheit zur Verfügung steht (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 527). Sie darf in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und persönlicher Hinsicht nicht weiter reichen als zur Zielerreichung unbedingt nötig (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 530 ff.).

Wie bereits umfassend gezeigt werden konnte, hat die Beschwerdeführerin mehrfach und wiederholt Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung begangen. Verfügte Massnahmen wie etwa das partielle Tierhalteverbot vom 8. Januar 2020 (Haltung von maximal vier Hunden und fünf Katzen) mit der Ausweitung vom 1. März 2021 auf die Haltung von Tieren unter ½-jährig vermochten die Beschwerdeführerin nicht von weiteren Verstössen insbesondere bei der Pflege und Hygiene der Tiere sowie der Mindestanforderungen an die Käfiggrössen abhalten. Diese Mängel sind mit Kontrollen vom tt.mm.jjjj, tt.mm.jjjj, tt.mm.jjjj und tt.mm.jjjj dokumentiert worden. Mit Erlass eines partiellen Tierhalteverbots verfügte der VetD eine Massnahme, die weniger weit reicht als ein vollumfängliches Tierhalteverbot. Jedoch reichte diese mildere Massnahme nachweislich nicht aus, um dem Tierschutz hinreichend zum Durchbruch zu verhelfen. Führt man sich noch einmal vor Augen, dass das Tierhalteverbot nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung auf den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen ausgerichtet ist (Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.1), dann ist nicht ersichtlich, inwiefern eine weitere Verschärfung des Tierhalteverbots auf das

Halten von maximal zwei Hunden und drei Katzen eine mildere Massnahme sein soll, die gleich geeignet ist wie ein vollumfängliches Tierhalteverbot.

Noch einmal sei gesagt, dass es sich um eine restitutorische Massnahme (Urteil 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.1) handelt. Massgebend sind also Verstösse der Vergangenheit, welche von der Beschwerdeführerin weitestgehend nicht bestritten wurden oder werden. Vielmehr äussert sie sich in ihren Beschwerdeschriften sehr umfangreich zu ihrer Entwicklungs- und Einsichtsfähigkeit. Dies mag zwar im Hinblick auf eine allfällige Wiedererwägung der Dauerverfügung einmal von grosser Bedeutung sein, jedoch nicht in diesem Beschwerdeverfahren. Die Beschwerdeführerin konnte somit nicht hinreichend darlegen, inwiefern die mildere Massnahme des Haltens von zwei Hunden und drei Katzen in Sinne der Erforderlichkeit in sachlicher Hinsicht geeignet sein soll, den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen zu gewährleisten.

Auch in zeitlicher Hinsicht ist die Aussprache eines unbefristeten Tierhalteverbots im Ergebnis nicht zu beanstanden. Wie der VetD in seiner Duplik vom 30. Januar 2023 zu Recht festhält, wurde der Beschwerdeführerin kein lebenslanges, sondern ein unbefristetes Tierhalteverbot auferlegt. Auch wenn nicht explizit im TSchG geregelt, ist nach allgemeinen Grundsätzen unbestritten, dass Dauerverfügungen, wie die vorliegende, in Wiedererwägung gezogen werden können, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert haben, sodass die ursprüngliche Verfügung aufgehoben werden muss (HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1230). Verwiesen werden soll in diesem Zusammenhang auf die Aussage des VetD, dass bei nachvollziehbarer Verbesserung und Stabilisierung der Situation beziehungsweise des Gesundheitszustands der Beschwerdeführerin auf Antrag die Aufhebung des Tierhalteverbots möglich ist. Somit ist die vom VetD verfügte Massnahme des sofort gültigen, vollumfänglichen und unbefristeten Tierhalteverbots auch in zeitlicher Hinsicht notwendig.

Ebenfalls im Rahmen der Prüfung der Erforderlichkeit im Kontext der Verhältnismässigkeitsprüfung ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 1. März 2021 verwarnet worden ist: Bei erneuten Verstössen gegen Auflagen und/oder erneuten Mängeln in der Tierschutz- und Hundegesetzgebung werde ihr gegenüber ein vollumfängliches Tierhalteverbot in Erwägung gezogen. Sie wusste also, dass weitere Verstösse gegen Verfügungen des VetD oder auch Mängel in der Tierschutz- und Hundegesetzgebung nicht folgenlos bleiben würden. Dennoch musste der VetD bei seiner Kontrolle am tt.mm.jjjj feststellen, dass die Beschwerdeführerin trotz gegenteiliger Angaben zwei Katzenwelpen versteckt hatte. Dies stellt klarerweise einen Verstoss gegen die rechtskräftigen Verfügungen des VetD vom 8. Januar 2020 sowie 1. März 2021 dar und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten. Die mildere Massnahme der Verwarnung wurde von Seiten des VetD demgemäss ebenfalls ohne Erfolg ergriffen.

Als Zwischenfazit bleibt an dieser Stelle festzuhalten, dass das Tierhalteverbot den Anforderungen der Erforderlichkeit hinreichend Rechnung trägt.

b.2) Verhältnismässigkeit im engeren Sinn / Zumutbarkeit der Massnahme

Bleibt noch zu fragen, ob die Massnahme auch vor der Prüfung der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn (Zumutbarkeit) standhält. Hierfür muss sie in einem vernünftigen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen (BENJAMIN SCHINDLER, in: St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N. 48 zu Art. 5 BV). Es geht somit um eine Abwägung der Interessen B._____ am Halten von Tieren gegenüber dem Schutz der Tiere in ihrer Würde und ihrem Wohlergehen (Art. 1 TSchG). Insbesondere geht die

Beschwerdeführerin in ihrer Replik vom 28. Dezember 2022 auf den Aspekt der Zumutbarkeit ein. Aus ihrer Sicht müsse das Tierwohl "in Balance" mit ihrer Entwicklungs-, Einsichts- beziehungsweise Veränderungsfähigkeit gesehen werden. Sie sei seit klein auf mit Tieren aufgewachsen, habe eine sehr lebendige Beziehung zu Tieren, wisse sehr viel über artgerechte Haltung und beabsichtige einen verantwortungsvollen Umgang mit Tieren. Angesichts der zahlreichen und schweren Verstösse gegen das Tierschutzrecht vermag diese Abwägung zu Gunsten des von ihr beantragten verschärften partiellen Tierhalteverbotes nicht zu überzeugen. Ebenso ist es der Beschwerdeführerin weiterhin möglich, mit Tieren in einem Haushalt zu leben. So hält ihr Partner E. _____ zwei Hunde, mit denen sie jeden Tag in Kontakt steht, im gemeinsamen Haushalt mit ihr. Angesichts eines Verbots, Tiere zu halten, ist dieser Umstand beachtlich. Die Beschwerdeführerin führt zudem in ihrer Triplik aus, dass die zwei Hunde E. _____ kein Ersatz für ihre eigenen Tiere seien, zu denen sie eine lange Beziehung aufgebaut hätte. Diese Aussage überrascht vor dem Hintergrund, dass der Hund "G. _____" schon bei der ersten unangemeldeten Kontrolle am tt.mm.jjjj und der Hund "H. _____" seit tt.mm.jjjj (gemäss Verfügung vom 2. Juni 2020) im gemeinsamen Haushalt mit B. _____ und E. _____ lebt. Das Interesse der Beschwerdeführerin, fortan mit zwei Hunden und drei Katzen in einem Haushalt leben zu können, überwiegt mit Verweis auf die einschlägigen tierschutzrechtsrelevanten Verstösse nicht den Schutz der Tiere in ihrer Würde und ihrem Wohlergehen (Art. 1 TSchG).

Das sofort gültige, vollumfängliche und unbefristete Tierhalteverbot ist dem Gesagten entsprechend geeignet, erforderlich und zumutbar. Der VetD hat den Grundsatz der Verhältnismässigkeit nicht verletzt. Die Beschwerde ist auch in diesem Punkt abzuweisen.

3. Zusammenfassung und Entscheid

Zusammengefasst kann der VetD das sofort gültige, vollumfängliche und unbefristete Tierhalteverbot somit sowohl auf Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG als auch auf Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG abstützen. Bestrafungen wegen wiederholter und schwerer Zuwiderhandlungen gegen das TSchG und seiner Ausführungserlasse sowie Zuwiderhandlungen gegen Verfügungen des VetD erlauben es dem VetD, ein Tierhalteverbot gestützt auf Art. 23 Abs. 1 lit. a TSchG auszusprechen. Daneben konnte zusätzlich noch aufgezeigt werden, dass die Beschwerdeführerin unfähig im Sinne des Art. 23 Abs. 1 lit. b TSchG ist, Tiere zu halten oder zu züchten. Auch dieser Umstand eröffnet dem VetD die Möglichkeit, ein Tierhalteverbot gegen die Beschwerdeführerin auszusprechen. Vor dem Hintergrund rechtskräftig festgestellter tierschutzrechtsrelevanter Verfehlungen und Bestrafungen sowie einer diagnostizierten mittelschweren Animal Hoarding Disorder hält ein sofort gültiges, vollumfängliches und unbefristetes Tierhalteverbot auch zweifelsfrei vor dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit stand. Die Beschwerde ist aus den genannten Gründen abzuweisen.

4. Kostenfolge

Im Beschwerdeverfahren sind die Kosten gemäss § 31 Abs. 2 Satz 1 VRPG in der Regel nach Massgabe von Obsiegen und Unterliegen auf die Parteien zu verlegen. Gründe für ein Abweichen von diesem Grundsatz sind vorliegend nicht ersichtlich.

Innerhalb des Rahmens von Fr. 200.- bis Fr. 5'000.- gemäss § 3 Abs. 1 i. V. m. § 22 Abs. 1 lit. a des Dekrets über die Verfahrenskosten (Verfahrenskostendekret, VKD) vom 24. November 1987 (SAR 221.150) wird die Staatsgebühr auf Fr. 1'500.- festgesetzt, hinzu kommt gemäss § 25 Abs. 1 VKD eine Kanzleigebühr von Fr. 120.-.

Parteikosten wurden nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich. Die Zusprechung von Ersatz entfällt schon aus diesem Grund.

Entscheid

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin hat die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'500.–, der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 120.–, zusammen Fr. 1'620.–, zu bezahlen.

3.

Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

Departement Gesundheit und Soziales

Roger Lehner
Leiter Rechtsdienst