



Obergericht Appenzell Ausserrhoden
4. Abteilung

Urteil vom 28. November 2024

Mitwirkende	Obergerichtsvizepräsident M. Hüsler Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 23 25
Ort des Entscheids	Trogen
Beschwerdeführer	A.
Beschwerdeführer	B.
	beide vertreten durch: RA AB.
Verfügende Behörde	Veterinäramt , Regierungsgebäude, 9102 Herisau
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales , Kasernenstrasse 17, 9102 Herisau
Gegenstand	Kostenauflage Beschwerde gegen den Rekursentscheid des Departementes Gesundheit und Soziales vom 27. Oktober 2023

Rechtsbegehren

a) der Beschwerdeführer:

I. Materiellrechtliche Anträge

1. Der Rekursentscheid des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Appenzell A. Rh. vom 27. Oktober 2023 betreffend die Verfügung des Veterinäramts von Appenzell A. Rh. vom 18. Januar 2023 betreffend Tierschutz: Solidarische Kostenverrechnung, sei aufzuheben, soweit der Rekurs der Beschwerdeführer 1 und 2 nicht geschützt wurde.
2. Von einer Verrechnung des Aufwands für die Verfügungen, die Ersatzvornahme durch das Veterinäramt, die Ersatzvornahme durch die Kantonspolizei und die Ersatzvornahme durch Dritte sei abzusehen. Insbesondere sei von der Verrechnung folgender Positionen abzusehen: CHF 1'727.00 für Aufwand Verfügungen, CHF 8'493.70 für Aufwand Ersatzvornahme Veterinäramt, CHF 6'330.00 für Aufwand Ersatzvornahme Kantonspolizei; CHF 2'278.50 für Aufwand Ersatzvornahme durch Dritte und CHF 3'092.40 für durchgeführte Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben.
3. Die Gebühren für Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben, seien nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen zu reduzieren.
4. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neu Beurteilung im Sinne der Erwägungen des Obergerichts, verwaltungsrechtliche Abteilung, an das Departement Gesundheit und Soziales zurückzuweisen.
6. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Barauslagen und Mehrwertsteuer zu Lasten des Kantons Appenzell Ausserrhoden.

II. Anträge zum Verfahren

1. Es seien die Akten des Verfahrens betreffend Vollzug des Tierhalteverbots vom 20. Februar 2017 gegen A. beizuziehen.
2. Es sei eine mündliche und öffentliche Verhandlung vor dem Obergericht des Kantons Appenzell Ausserrhoden, verwaltungsrechtliche Abteilung, durchzuführen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zuzüglich Barauslagen und Mehrwertsteuer zu Lasten des Kantons Appenzell Ausserrhoden.

b) der Vorinstanz:

Keine Anträge.

c) der verfügenden Behörde:

Die Beschwerde sei unter Kostenfolge zulasten der Beschwerdeführer vollumfänglich abzuweisen.

Sachverhalt

- A. A. führt in C., Gemeinde D., einen Landwirtschaftsbetrieb. Er wurde mehrfach wegen Verstössen gegen das Tierschutzgesetz von Strafgerichten der Kantone St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden verurteilt. Am 20. Februar 2012 (act. 11.4/A53) verfügte das Veterinäramt des Kantons Appenzell Ausserrhoden gegen ihn ein zeitlich unbeschränktes Halteverbot für Nutztiere mit Ausnahme der Pferdehaltung. Dabei wurde ihm die Ersatzvornahme angedroht. Dieses Tierhalteverbot bestätigte das Bundesgericht letztinstanzlich mit Urteil 2C_958/2014 vom 31. März 2015 (act. 11.4/A134).
- B. Nachdem A. den Tierbestand auf seine Frau E. übertragen hatte, gewährte das Veterinäramt A. und E. mit Verfügung vom 15. Juli 2016 (act. 11.4/A173) eine letzte Frist bis zum 1. September 2016, um den rechtmässigen Zustand herzustellen, so dass das gegen A. rechtskräftig verfügte Tierhalteverbot eingehalten sei. E. wurde zudem verpflichtet, allfällige Vollstreckungs-handlungen zu dulden. Mit Schreiben vom 9. Februar 2017 (act. 11.4/A189) kündigte das Veterinäramt an, dass A. und E. ab dem 20. Februar 2017 mit den angedrohten Vollstreckungshandlungen rechnen müssten.
- C. Mit Schreiben vom 17. Februar 2017 (act. 11.4/C1) liess E. dem Veterinäramt mitteilen, dass sie den gesamten Tierbestand gemäss Kaufvertrag vom 6. Februar 2017 an B. verkauft habe. Damit würden sich die angedrohten Vollstreckungsmassnahmen zur Durchsetzung des Tierhalteverbots erübrigen.
- D. Am 20. Februar 2017, 24. Februar 2017, 10. April 2017, 30. Mai 2017 und 22. August 2017 führte das Veterinäramt unangemeldete Kontrollen auf dem Betrieb von A. durch (act. 11.4/C3/5/16/34/59a).
- E. Mit Verfügung vom 14. August 2017 (act. 11.4/C53) gab das Veterinäramt A. die Gelegenheit, den rechtswidrigen Zustand innert einer Notfrist von drei Tagen so zu beseitigen, dass das gegen ihn rechtskräftig verfügte Tierhalteverbot umgesetzt sei. Dazu entzog es einem allfälligen Rekurs die aufschiebende Wirkung. Ebenfalls mit Verfügung vom 14. August 2017 (act. 11.4/C54) wurde B. per sofort verpflichtet, sämtliche ihm gehörende Rindvieh sowie sämtliche ihm gehörenden Schweine, Schafe, Ziegen und Nutzgeflügel dauerhaft räumlich und betrieblich von A. zu trennen. Befänden sich nach Ablauf von drei Tagen nach Zustellung dieser Verfügung weiterhin im Eigentum von B. stehende Tiere in räumlicher und/oder betrieblicher Nähe zu A., würden sie durch das Veterinäramt beschlagnahmt, (falls möglich) kostenpflichtig abtransportiert und fremdplatziert, nötigenfalls verkauft oder getötet. Die angedrohten Vollstreckungsmassnahmen würden nicht erneut

verfügt. Nachdem das Verfahren aufgrund eines Ausstandsbegehrens gegen das Veterinäramt während längerer Zeit sistiert war, wies das Departement Gesundheit und Soziales die gegen die Verfügungen vom 14. August 2017 dagegen gerichteten Rekurse je mit Entscheid vom 13. November 2019 (act. 11.4/C136/137) ab. Mit Urteilen vom 29. April 2021 (act. C185) trat das Obergericht mangels Rechtsschutzinteresse nicht auf die dagegen gerichteten Beschwerden von A. und B. ein. Diese Urteile wurden vom Bundesgericht mit Urteilen vom 22. November 2021 letztinstanzlich geschützt (11.4/C192/193).

- F. Am 1. September 2017 führte das Veterinäramt mit Unterstützung der Kantonspolizei, der Feuerwehr und von Dritten auf dem Betrieb von A. die Ersatzvornahme durch (act. 11.4/C195). Dabei wurden 79 Schafe, 8 Ziegen sowie 243 Stück Geflügel festgestellt. Die Schafe und Ziegen sowie ein Teil des Geflügels wurden durch von der Familie A.+E. beauftragte Dritte abtransportiert (Bericht Ablauf Ersatzvornahme; act. 11.4/C71). Gegenüber F., Tochter von A., beschlagnahmte das Veterinäramt 90 Hühner (act. 11.4/C73).
- G. Mit Verfügung vom 18. Januar 2023 (act. 11.4/1) stellte das Veterinäramt (im Folgenden: Verfügende Behörde) A. und B. Kosten in der Höhe von Fr. 21'921.60 solidarisch in Rechnung. Der Betrag setzt sich wie folgt zusammen: Fr. 1'727.00 für Aufwand Verfügungen; Fr. 8'493.70 für Aufwand Ersatzvornahme Veterinäramt; Fr. 6'330.00 für Aufwand Ersatzvornahme Kantonspolizei; Fr. 2'278.50 für Aufwand Ersatzvornahme durch Dritte und Fr. 3'092.40 für durchgeführte Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben.
- H. Dagegen liessen A. und B., vertreten durch RA AAB B., mit Eingabe vom 8. Februar 2023 (act. 11.1) beim Departement Gesundheit und Soziales Rekurs erheben u.a. mit dem Antrag, die Verfügung aufzuheben und von einer Verrechnung des Aufwands für die Verfügungen, die Ersatzvornahme durch das Veterinäramt, die Ersatzvornahme durch die Kantonspolizei und die Ersatzvornahme durch Dritte abzusehen.
- I. Mit Entscheid vom 27. Oktober 2023 (act. 2) hiess das Departement Gesundheit und Soziales (im Folgenden: Vorinstanz) den Rekurs teilweise gut und reduzierte den Rechnungsbetrag von Fr. 21'921.60 um Fr. 1'256.-- auf Fr. 20'665.60. Im Übrigen wies es den Rekurs ab.
- J. Dagegen liessen A. und B. (im Folgenden: Beschwerdeführer 1 und 2), vertreten durch RA AAB B., mit Eingabe vom 29. November 2023 (act. 1) Beschwerde beim Obergericht erheben, wobei sie eingangs erwähnte Rechtsbegehren stellten.

- K. Mit Schreiben vom 10. Januar 2024 (act. 9) und 18. Januar 2024 (act. 10) liessen sich die verfügende Behörde und die Vorinstanz mit eingangs erwähnten Rechtsbegehren zur Beschwerde vernehmen.
- L. Mit Schreiben vom 4. Juli 2024 (act. 14) teilte RA AB. mit, dass er die Vertretung im vorliegenden Beschwerdeverfahren übernehme.
- M. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird - soweit erforderlich - in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Prozessvoraussetzungen ergibt, dass diese hinsichtlich der Form- und Fristerfordernisse erfüllt sind. Die sachliche bzw. funktionale Zuständigkeit des Obergerichts ergibt sich aus Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1), wonach das Obergericht zur Behandlung der Beschwerden gegen letztinstanzliche Verfügungen der Verwaltungsbehörden zuständig ist. Die Beschwerdeführer 1 und 2 sind als Adressaten des angefochtenen Rekursentscheides, mit dem die Vorinstanz ihren Rekurs mehrheitlich abgewiesen hat, formell beschwert. Als Adressaten der Kostenverfügung vom 8. Februar 2023 haben sie ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung. Auf die Beschwerde ist einzutreten.
2. Beim Obergericht können mit Beschwerde in Verwaltungssachen grundsätzlich nur Rechtsverletzungen (inbegriffen Ermessensmissbrauch, Ermessensüberschreitung und -unterschreitung) sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 56 VRPG). Das Obergericht hat darüber hinaus volle Überprüfungsbefugnis, soweit dies im Gesetz vorgesehen ist oder wenn sein Entscheid an eine Bundesinstanz mit unbeschränkter Überprüfungsbefugnis weitergezogen werden kann. Ein Weiterzug an eine Bundesinstanz mit voller Kognition, welche auch die Ermessenskontrolle umfasst, ist vorliegend nicht gegeben. Da eine volle Überprüfung auch nicht anderweitig gesetzlich vorgesehen ist, bleibt die Kognition des Obergerichts vorliegend auf die Rechts- und Sachverhaltskontrolle beschränkt. Rechtsfragen unterstehen dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen (*iura novit curia*), welcher bedeutet, dass das Gericht an die Rechtsauffassungen der Verfahrensbeteiligten nicht gebunden ist; auch nicht an die von ihnen nach Massgabe des kantonalen Verfahrensrechts form- und fristgerecht vorgetragenen Rechtsbehauptungen (BGE 133 V 196 E. 1.4). Daher kann das Obergericht eine Beschwerde aus anderen

als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (sog. Motivsubstitution; vgl. dazu WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, Rz. 1305).

3. Die Beschwerdeführer beantragen eine mündliche und öffentliche Verhandlung, ohne diesen Antrag näher zu begründen. Nach dem kantonalen Verfahrensrecht besteht kein Anspruch auf mündliche Verhandlung (Art. 59 i.V.m. 39 Abs. 3 VRPG). Es kann dahingestellt bleiben, ob sich ein solcher Anspruch aus Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) und Art. 30 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) ergibt. Denn selbst wenn ein solcher Anspruch bestünde, wäre hier ein Absehen von einer mündlichen und öffentlichen Verhandlung gerechtfertigt, da die Angelegenheit ohne Weiteres aufgrund der Akten sowie der schriftlichen Parteivorbringen beurteilt werden kann und sich überdies keine schwierigen Beweiswürdigungsfragen stellen (BGE 147 I 153 E. 3.5.1; 144 III 442 E. 2.6; 136 I 279 E. 1).
4. Die verfügende Behörde hat den Beschwerdeführern mit Verfügung vom 18. Januar 2023 Kosten für verschiedene Verfahrenshandlungen in Rechnung gestellt. Dazu zählen einerseits Gebühren für Verfügungen im Betrag von Fr. 1'727.00, Gebühren für Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben im Betrag von Fr. 3'092.40 sowie Gebühren für den Aufwand Ersatzvornahme vom 1. September 2017 im Betrag von insgesamt Fr. 17'102.20. Die Vorinstanz kam im angefochtenen Entscheid zum Schluss, dass die Kosten der beiden Verfügungen vom 14. August 2017 von je Fr. 628.-- nicht nachträglich in Rechnung gestellt werden dürften, womit sie den Rechnungsbetrag von Fr. 21'921.60 um Fr. 1'256.00 auf Fr. 20'665.60 reduzierte. Soweit die Beschwerdeführer den für die Kontrollen in Rechnung gestellten Aufwand beanstanden, wiederholen sie lediglich die Ausführungen in der Rekursschrift, ohne sich mit den Ausführungen der Vorinstanz auseinanderzusetzen. Dies steht der Begründungspflicht von Art. 59 i.V.m. Art. 35 Abs. 2 VRPG entgegen, da aus der Beschwerdeschrift ersichtlich sein muss, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird (BGE 131 II 449 E. 1.3; BGE 131 II 470 E. 1.3). Es rechtfertigt sich daher, diesbezüglich auf die plausible Begründung der Vorinstanz in E. 3d-e und E. 5c des angefochtenen Entscheids zu verweisen, womit auch nicht zu beanstanden ist, dass die Kosten der durchgeführten Kontrollen den Beschwerdeführern 1 und 2 solidarisch auferlegt wurden. Näher zu prüfen sind jedoch die Gebühren für den Aufwand der Ersatzvornahme vom 1. September 2017.
- 5.
- 5.1 Verfügungen sind vollstreckbar, wenn sie nicht mit einem ordentlichen Rechtsmittel angefochten werden können, die Frist dazu unbenützt verstrichen ist oder wenn keine aufschiebende Wirkung besteht (Art. 60 VRPG). Liegt eine vollstreckbare Sachverfügung vor, folgt

das Zwangsvollstreckungsverfahren. Zur Vollstreckung von Verfügungen kann u.a. unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit die Ersatzvornahme auf Kosten der pflichtigen Person angewendet werden (Art. 63 Abs. 1 lit. a VRPG). Ist eine bestimmte Pflicht in einer Sachverfügung festgelegt worden, folgt aus den Grundsätzen der Rechtsicherheit und der Verhältnismässigkeit, dass die Behörden eine solche Pflicht grundsätzlich nicht unverzüglich vollstrecken dürfen. Sie haben den Pflichtigen über Art und Weise der Zwangsvollstreckung zu informieren und ihm Gelegenheit zu geben, die Pflicht selbst zu erfüllen (GÄCHTER/ EGLI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl., 2019, N. 48 zu Art. 41 VwVG). Besteht keine Dringlichkeit, ist das Vollstreckungsmittel deshalb unter Ansetzung einer angemessenen Frist und allenfalls unter Hinweis auf Art. 292 des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) anzudrohen (Art. 63 Abs. 2 VRPG). Ersatzvornahme im Sinne von Art. 63 Abs. 1 lit. a VRPG bedeutet, dass die Verwaltungsbehörden vertretbare Handlungen, die von den Verpflichteten nicht vorgenommen werden, durch eine amtliche Stelle oder durch einen beauftragten Dritten auf Kosten der Pflichtigen verrichten lassen. Durch die Ersatzvornahme wird die primäre Leistungspflicht umgewandelt in die Pflicht zur Duldung der Ersatzvornahme und die Pflicht zur Bezahlung der Kosten, die dem Gemeinwesen durch die Ersatzvornahme entstehen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., 2020, N. 1467 f.). Ist die Ersatzvornahme auf Kosten der pflichtigen Person angedroht worden, so ist der Kostenentscheid einem vollstreckbaren gerichtlichen Urteil gleichgestellt (Art. 63 Abs. 3 VRPG). Die Rekursfrist gegen Vollstreckungsverfügungen beträgt fünf Tage; die Rekursgründe richten sich nach Art. 33 VRPG (Art. 63 Abs. 4 VRPG).

- 5.2 Die Vollstreckung wird in mehreren Schritten vollzogen, welche nur teilweise Verfügungsqualität aufweisen. Das Obergericht hat bereits im Urteil O4V 18 16 vom 20. Dezember 2018 (abgedruckt in AR GVP 30/2018, Nr. 3717) festgehalten, dass der kantonale Gesetzgeber die Androhung der Ersatzvornahme im Gegensatz zu einigen anderen Kantonen nicht als anfechtbare Verfügung, sondern vielmehr als Mahnung konzipiert hat. Erfolgt die Androhung selbständig, bildet nicht diese die anfechtbare Vollstreckungsverfügung, sondern die Anordnung der Ersatzvornahme selbst. Art. 63 Abs. 2 VRPG gestaltet die Androhung nicht als Verfügung aus. In der eigentlichen Vollstreckungsverfügung sind die Modalitäten der Ersatzvornahme möglichst genau anzugeben (vgl. dazu HANS-JÜRGEN SCHÄR, Gesetz über das Verwaltungsverfahren des Kantons Appenzell A.Rh., 1985, N. 7 zu Art. 33, welcher denselben Wortlaut wie Art. 63 Abs. 2 VRPG hatte). Eine Vollstreckungsverfügung hat folglich im Kanton Appenzell Ausserrhoden den Ort, den genauen Zeitpunkt, die Art und Weise der Ersatzvornahme und entsprechend dem konkreten Fall weitere Angaben dazu zu enthalten, samt allfälligen Anweisungen an die Betroffenen (z.B. Anwesenheitspflicht oder Freihalten des Zugangs (MARTIN LOOSER, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Praxiskommentar zum Gesetz

über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons St. Gallen (VRP), 2020, N. 27 zu Art. 105 VRP; HERZOG/SIEBER, in: Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Aufl., 2020, N. 9 f. zu Art. 116 VRPG; TOBIAS JAAG, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl. 2014, N. 27 zu § 30 VRG; FEDI/MEYER/MÜLLER, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Thurgau, 2014 N. 10 zu §86 VRG; PETER KARLEN, Schweizerisches Verwaltungsrecht, 2018, S. 297 f.). Für die Betroffenen muss klar ersichtlich sein, welche staatlichen Massnahmen sie treffen, wenn sie ihren Pflichten nicht nachkommen. Sie müssen in der Lage sein, entsprechend Art 63 Abs. 4 VRPG die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der Ersatzvornahme zu beurteilen und gegebenenfalls anzufechten (WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des öffentlichen Verwaltungsrechts, Bd. I, 2012, N. 2465). In der Vollstreckungsverfügung ist auch der Name eines allfälligen Dritten anzugeben, welcher mit der Ersatzvornahme beauftragt wird, (JAAG/HÄGGI FURRER, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, N. 20 zu Art. 41 VwVG; TOBIAS JAAG, a.a.O., N. 28 zu § 30 VRG, WIPF/DIENER, in: Fritzsche/Bösch/Wipf/Kunz [Hrsg.], Zürcher Planungs- und Baurecht, 7. Aufl. 2024, S. 828; Entscheid des Baurekursgerichts Zürich 0193/2020 vom 3. Dezember 2020, in BEZ 2021 Nr. 10). Die Ersatzvornahme selbst stellt – wie die Androhung – einen Realakt dar (WIEDERKEHR/PLÜSS, a.a.O., N. 2332). Nötigenfalls kann die Vollstreckungsbehörde bei der Ersatzvornahme die Hilfe der Polizei beanspruchen (HERZOG/SIEBER, a.a.O., N. 16 zu ART. 117 VRP).

- 5.3 Die Kosten werden dem Pflichtigen unabhängig davon auferlegt, ob die Behörde oder ein Dritter die Ersatzvornahme vorgenommen hat. Der Pflichtige darf jedoch nur mit den tatsächlich entstandenen Kosten belastet werden; die Kostenaufgabe darf nicht mit pönalen Elementen vermischt werden. Die Kostenaufgabe ist zudem auf notwendige Massnahmen beschränkt; geht die Ersatzvornahme über das Zweckmässige hinaus, muss der Pflichtige die Aufwendungen für den überschüssenden Teil nicht tragen. Eine Beschränkung der Kostenhöhe auf diejenigen Auslagen, die dem Pflichtigen entstanden wären, wenn er die Ausführung selbst vorgenommen hätte, ginge aber zu weit. Massnahmen von deren Notwendigkeit die Behörde bei pflichtgemässer Sorgfalt im Zeitpunkt der Anordnung ausgehen durfte, sind vom Pflichtigen auch dann zu vergüten, wenn sie sich im Nachhinein als unnötig erweisen. Hat der Pflichtige den rechtswidrigen Zustand behoben, nachdem die Ersatzvornahme verfügt wurde, und sind dem Gemeinwesen bereits Kosten entstanden, so hat diese dennoch der Pflichtige zu tragen (JAAG/HÄGGI FURRER, a.a.O., N. 21 zu Art. 41 VwVG). Bei einem Rechtsmittel gegen die selbständige Verfügung über die Vollstreckungskosten beschränken sich die Rügegründe auf die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der Kostenfestsetzung (Höhe und Umfang der Kosten) sowie die

ordnungsgemässe Anordnung und Durchführung der Ersatzvornahme, da nur dann den Pflichtigen die Kosten auferlegt werden dürfen (MARTIN LOOSER, a.a.O., N. 42 zu Art. 105 VRP; HERZOG/SIEBER, a.a.O., N. 13 zu Art. 117 VRPG).

- 5.4 Die Vorinstanz kommt im angefochtenen Entscheid zum Schluss, dass dem Beschwerdeführer 1 in der Verfügung vom 20. Februar 2012 die Ersatzvornahme angezeigt worden sei. Bei den weiteren Verfügungen vom 7. Mai 2015, 15. Juli 2016 und 14. August 2017 handle es sich vorwiegend um Fristansetzungen, mit denen die Umsetzung des Tierhalteverbots angekündigt worden sei. Im Schreiben vom 9. Februar 2017 habe die verfügende Behörde dem Beschwerdeführer 1 sowie seiner Ehefrau und mutmasslichen Eigentümerin des Tierbestands wiederum mitgeteilt, dass ab 20. Februar 2017 mit Vollstreckungshandlungen zu rechnen sei. Der anwaltschaftlich vertretene Beschwerdeführer 1 und dessen Ehefrau hätten daraufhin eine anfechtbare Verfügung verlangen können, was unterblieben sei. In der Beseitigungs- und Duldungsverfügung vom 14. August 2017 an den Beschwerdeführer 2 sei diesem die kostenpflichtige Durchsetzung des Tierhalteverbots ebenfalls angezeigt worden. Die Vorinstanz habe somit mehrfach mitgeteilt, dass sie das Tierhalteverbot als nicht umgesetzt erachte und die Durchsetzung vollzogen werde. Die Beschwerdeführer könnten sich nicht auf das Argument stützen, die Ersatzvornahme sei nicht angedroht worden, die Vollstreckung des Tierhalteverbots stehe seit 2012 im Raum.
- 5.5 Die Beschwerdeführer machen geltend, dass die Verfügung vom 14. August 2017 gegen den Beschwerdeführer 1 keine Androhung oder Anordnung der Ersatzvornahme enthalte. Damit würden die Verfügungen vom 14. August 2017 gegen die Beschwerdeführer 1 und 2 entgegen der Auffassung der Vorinstanz keine genügende rechtliche Grundlage für die Durchführung der Ersatzvornahme bilden. Angesichts der veränderten Situation könne sich die Vorinstanz mit Bezug auf die Androhung der Ersatzvornahme nicht mehr auf die Verfügung vom 20. Februar 2012 berufen. Im Weiteren sei die durchgeführte Ersatzvornahme sowohl was die Art ihrer Durchführung als auch was das Einsatzdispositiv und den Personalaufwand betreffe, unnötig, völlig unverhältnismässig und in keiner Art und Weise der Situation angepasst gewesen, womit eine Kostenauflage an die Beschwerdeführer 1 und 2 unzulässig sei.
- 5.6 Vorliegend ergibt sich die Pflicht des Beschwerdeführers 1, keine Nutztiere mehr zu halten, aus der rechtskräftigen Verfügung vom 20. Februar 2012. Die verfügende Behörde hat am 14. August 2017 zulasten des Beschwerdeführers 1 eine Verfügung erlassen, welche im Titel als "*Vollzug Tierhalteverbot (Vollstreckungsverfügung; Notfrist)*" bezeichnet wird. Darin wurde festgestellt, dass das gegen den Beschwerdeführer 1 rechtskräftig verfügte Tierhalteverbot bis zum Erlass der Verfügung weiterhin nicht umgesetzt worden sei. Die verfügende

Behörde gewährte dem Beschwerdeführer 1 daher eine Notfrist von drei Tagen zur Beseitigung des nach wie vor bestehenden rechtswidrigen Zustands (Nichtumsetzung des Tierhalteverbots). In dieser Verfügung wurde jedoch weder eine Ersatzvornahme angedroht noch eine solche angeordnet, womit es fraglich ist, ob diese überhaupt als Vollstreckungsverfügung zu qualifizieren ist. Vielmehr ist mit der Vorinstanz darin übereinzugehen, dass es sich dabei lediglich um eine letzte Fristansetzung zur Umsetzung des Tierhalteverbots handelt. In der Verfügung vom 14. August 2017 fehlen hingegen jegliche Modalitäten der am 1. September 2017 durchgeführten Ersatzvornahme. Namentlich wird darin nicht erwähnt, mit welchen Mitteln und auf welche Weise die Ersatzvornahme durchgeführt wird. Es fehlen jegliche Angaben zum Zeitpunkt der Ersatzvornahme oder zu den beauftragten Drittpersonen. Dazu fehlen konkrete Anweisungen an den Beschwerdeführer 1 (Anwesenheitspflicht oder Freihalten des Zugangs/der Zufahrt). Zudem wären angesichts des erheblichen Personalaufwands auch Angaben zu den ungefähren Kosten angezeigt gewesen (WIEDERKEHR/RICHLI, a.a.O., N. 2462 und 2465; HERZOG/SIEBER, a.a.O., N. 10 zu Art. 117 VRP). Dies alles gilt auch für die Beseitigungs- und Duldungsverfügung vom 14. August 2017 zuhanden des Beschwerdeführers 2, welche zwar eine Androhung jedoch ebenfalls keine *Anordnung* bzw. Verfügung der Ersatzvornahme im Sinne von Art. 63 Abs. 3 VRPG mit den erforderlichen Modalitäten enthält. Die Details der Ersatzvornahme gehen lediglich aus dem Einsatzplan der verfügenden Behörde vom 30. August 2017 hervor (act. 11.4/C195), von welchem die Beschwerdeführer offensichtlich vor der Durchführung der Ersatzvornahme keine Kenntnis hatten. Da den Beschwerdeführern die Modalitäten der Ersatzvornahme nicht bekannt waren, war es diesen folglich auch nicht möglich, nach Erhalt der Verfügungen vom 14. August 2017 die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der geplanten Ersatzvornahme zu beurteilen und diese gemäss Art. 63 Abs. 4 VRPG innert 5 Tagen anzufechten (WIEDERKEHR/RICHLI, A.A.O., N. 2465). Das Obergericht kann somit die Ansicht der Vorinstanz nicht teilen, dass die Beschwerdeführer eine anfechtbare Verfügung hätten verlangen müssen. Nach der Anordnung der Ersatzvornahme mit den entsprechenden Modalitäten hätten die Beschwerdeführer Gelegenheit gehabt, den rechtswidrigen Zustand selbständig zu beheben und damit die Ersatzvornahme zu vermeiden. Hätten die Beschwerdeführer den rechtswidrigen Zustand ohne Meldung an die verfügende Behörde behoben, nachdem die Ersatzvornahme angeordnet worden war, und wären den Behörden dafür bereits (notwendige) Kosten entstanden, so wären diese von den Beschwerdeführern zu tragen gewesen. Da gegenüber den Beschwerdeführern die Ersatzvornahme jedoch nicht vorgängig *angeordnet* wurde, genügte das Vorgehen der verfügenden Behörde den Anforderungen an eine rechtsgültige Ersatzvornahme im Sinne von Art. 63 Abs. 3 VRPG nicht. Aus diesen Gründen ist die verfügende Behörde nicht berechtigt, die Kosten der Ersatzvornahme auf die Beschwerdeführer 1 und 2 zu überwälzen.

- 5.7 Darüber hinaus sind in Bezug auf die Verhältnismässigkeit des erheblichen Personalaufwands (44.7 Stunden durch amtlich beauftragte Tierärzte/Tierärztinnen, 42 Stunden Kantonspolizei) für die Durchführung der Ersatzvornahme gewisse Zweifel angebracht. Gemäss Art. 8 Abs. 2 lit. a der Verordnung über die Entschädigungen und Abgaben im Veterinärwesen (VEAV, bGS 925.321) beträgt die Gebühr für Verrichtungen von amtlich beauftragten Tierärztinnen und Tierärzten je Stunde Fr. 157.-- Für administrative Verrichtungen des Veterinäramts beträgt die Gebühr Fr. 100.-- je Stunde (Art. 8 Abs. 4 VEAV). Der in Rechnung gestellte Aufwand von insgesamt 44.7 Stunden für Verrichtungen von amtlichen Tierärzten/Tierärztinnen wird weder in der Verfügung vom 18. Januar 2023 begründet noch in den Akten belegt, wobei hervorzuheben ist, dass die Verrechnung des Aufwandes für die Beschlagnahmung, den Abtransport und die Unterbringung der Hühner noch mit separater Verfügung erfolgen soll (E. 14 der Verfügung vom 18. Januar 2023). Aus den Akten ist damit nicht ersichtlich, dass der geltend gemachte Aufwand von 44.7 Stunden von amtlichen Tierärzten unmittelbar der Durchführung der Ersatzvornahme zugeordnet werden kann. Soweit die Vorinstanzen zudem auf die eigenständige Planung und das Ermessen der Kantonspolizei verweisen, verkennen sie, dass deren Einsatzdispositiv offenkundig auf das Unterstützungsgesuch der verfügenden Behörde vom 22. August 2017 (act.11.4/C194) ausgerichtet war, wobei u.a. um Amtshilfe bei der Zuführung des Beschwerdeführers 2 ersucht wird. Es ergibt sich aus den Akten jedoch nicht, dass sich die Beschwerdeführer 1 und 2 dem Betreten des Betriebs C. im Rahmen einer angekündigten Ersatzvornahme dergestalt (physisch) widersetzen würden, dass der Zugang nicht mit einem kleineren Polizeiaufgebot und ohne Unterstützung der Feuerwehr in verhältnismässiger Weise hätte durchgeführt werden können. Schlussendlich gilt es festzuhalten, dass die Durchführung einer Medienkonferenz aufgrund des öffentlichen Interesses am schweizweit bekannten Fall "Hefenhofen" zwar begründet war. Jedoch stellt die Medienkonferenz offenkundig keine Ersatzhandlung im Sinne von Art. 63 Abs. 1 lit. a VRPG dar, womit die Beschwerdeführer dafür nicht kostenpflichtig sind. In Anbetracht dieser Umstände liegen die Aufwendungen der Ersatzvornahme nicht mehr in einem vernünftigen, den Massnahme-zweck angemessenen Rahmen, womit die für die Ersatzvornahme in Rechnung gestellten Kosten zu reduzieren wären, wenn die Ersatzvornahme korrekt angeordnet worden wäre (vgl. als anschauliches Beispiel den Entscheid des Baurekursgerichts Zürich 0077/2023 vom 8 Juni 2023; abgedruckt in BEZ 2024 Nr. 18).
6. Zusammenfassend ist die Beschwerde damit im Sinne der Erwägungen in teilweiser Aufhebung des Rekursentscheids gutzuheissen, womit die in Rechnung gestellten Gebühren der verfügenden Behörde um den Aufwand der Ersatzvornahme (insgesamt Fr. 17'102.20) zu reduzieren sind. In Bezug auf die Gebühren für den Aufwand der unangemeldeten Kontrollen sowie der Verfügung vom 18. Januar 2023 wird die Beschwerde abgewiesen.

7. Die Gebühr für den vorliegenden Fall wird auf Fr. 2'000.-- festgesetzt (Art. 4a Abs. 1 des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen, bGS 233.2). Nach Art. 19 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 53 Abs. 1 VRPG ist im Beschwerdeverfahren vor Obergericht gebühren- und kostenpflichtig, wer ganz oder teilweise unterliegt oder auf dessen Rechtsmittel nicht eingetreten wird. Im vorliegenden Fall obsiegen die Beschwerdeführer nicht vollständig, sondern etwa zu drei Viertel, weshalb ihnen ein Viertel der Entscheidgebühr auferlegt wird. Die Gerichtskasse ist daher anzuweisen, den restlichen Kostenvorschuss von Fr. 500.-- zurückzuerstatten. Die restliche Entscheidgebühr wird der Vorinstanz auferlegt, wobei in Anwendung von Art. 22 Abs. 1 VRPG auf die Erhebung zu verzichten ist.
8. Nach Art. 53 Abs. 3 VRPG hat die obsiegende Partei in der Regel Anspruch auf eine Entschädigung für ihre notwendigen Kosten und Auslagen. Ausgangsgemäss ist dem Entschädigungsbegehren der anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer zu entsprechen, welche mit ihren Anträgen etwa zu drei Vierteln obsiegen.

Die Entschädigung setzt sich zusammen aus einem Honorar und den Barauslagen; die Mehrwertsteuer wird als Zuschlag in Rechnung gestellt (Art. 3 der Verordnung über den Anwalts-tarif, AT, bGS 145.53). In Verfahren vor dem Obergericht in Verwaltungssachen wird das Honorar pauschal festgelegt (Art. 13 Abs. 1 lit. c AT) und beträgt Fr. 1'000.-- bis Fr. 10'000.-- (Art. 16 Abs. 1 AT). Innerhalb des für eine Pauschale gesetzten Rahmens richtet sich das Honorar nach den besonderen Umständen des Falles. In Betracht fallen namentlich Art und Umfang der Bemühungen, die Schwierigkeiten des Falles sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse der Beteiligten (Art. 17 AT). Grundsätzlich kann die mögliche Bandbreite der Honorare unterteilt werden in

- a) einfache, unterdurchschnittlich aufwändige Fälle, in denen ein Honorar von Fr. 1'000.-- bis zu Fr. 4'000.-- zu sprechen ist;
- b) mittlere Fälle, die durchschnittlich schwierige Rechts- und/oder Sachverhaltsfragen betreffen und einen durchschnittlichen Aufwand benötigten, in denen ein Honorar in der Grössenordnung von Fr. 4'000.-- bis Fr. 7'000.-- angemessen erscheint; und
- c) schwierige Fälle sowohl bezüglich Sachverhalts- und/oder Rechtsfragen, in denen überdurchschnittlich umfangreiche Eingaben notwendig waren und umfangreiche Akten zu studieren waren, was ein Honorar von Fr. 7'000.-- bis Fr. 10'000.--, bzw. in aussergewöhnlichen Fällen bis zu Fr. 15'000.-- rechtfertigt.

Vorliegend handelt es sich nach Erachten des Obergerichts um einen Fall, der der untersten Kategorie zuzuordnen ist. Dabei ist zu beachten, dass der ehemalige Rechtsvertreter die Beschwerdeführer bereits im vorinstanzlichen Verfahren vertreten hat, womit sich der Auf-

wand im Beschwerdeverfahren reduzieren liess. Dem Aufwand und den Anforderungen angemessen erscheint ein Honorar in der Höhe von Fr. 2'000.--. Zuzüglich 4 % Barauslagen und 7.7 % Mehrwertsteuer ergeben sich Fr. 2'240.20. Davon hat die Vorinstanz den Beschwerdeführern drei Viertel oder Fr. 1'680.10 zu ersetzen. Der Vorinstanz steht keine Parteientschädigung zu (Art. 59 Abs. 1 i.V.m. Art. 24 Abs. 3 lit. a VRPG).

9. Da die Beschwerdeführer durch die mehrheitliche Gutheissung der Beschwerde nachträglich teilweise in die Position der Obsiegenden gelangen, sind auch die Kosten des Rekursverfahrens neu zu verlegen. Die Sache ist infolgedessen in Bezug auf die Neuverlegung der Kosten und Entschädigungen des Rekursverfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das Obergericht erkennt:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Rekursentscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 27. Oktober 2023 im Sinne der Erwägungen wie folgt geändert:
Der Rechnungsbetrag von Fr. 21'921.60 wird um Fr. 18'358.20 auf Fr. 3'563.40 reduziert. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.
2. Die Entscheidgebühr für das Beschwerdeverfahren wird auf Fr. 2'000.-- festgesetzt. Diese wird zu einem Viertel den Beschwerdeführern 1 und 2 auferlegt und im Übrigen auf die Staatskasse genommen. Die Gerichtskasse wird angewiesen, den Beschwerdeführern vom Kostenvorschuss Fr. 500.-- zurückzuerstatten.
3. Die Vorinstanz wird verpflichtet, den Beschwerdeführern für das Beschwerdeverfahren eine Parteientschädigung von Fr. 1'680.10 (Barauslagen und Mehrwertsteuer inbegriffen) zu bezahlen.
4. In Bezug auf die Neuverlegung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des Rekursverfahrens wird die Sache an die Vorinstanz zurückgewiesen.
5. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
6. Mitteilung an:
 - RA AB., mit Gerichtsurkunde
 - Veterinäramt, mit Gerichtsurkunde
 - Departement Gesundheit und Soziales, mit Gerichtsurkunde
nach Rechtskraft an:
 - die Gerichtskasse (im Dispositiv), interne Post

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtsvizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

Dr. iur. Manuel Hüsser

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 3. Dezember 2024