

Obergericht Appenzell Ausserrhoden

4. Abteilung

Die vom Beschwerdeführer gegen dieses Urteil
erhobene Beschwerde an das Bundesgericht
hat dieses mit Entscheid vom 15. März 2019
abgewiesen (2C_382/2018).

Urteil vom 18. Januar 2018

Mitwirkende	Obergerichtsvizepräsident W. Kobler Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer, Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 17 20
Sitzungsort	Herisau
Beschwerdeführer	A¹ ____ vertreten durch: RA AA____
Vorinstanz	Departement Gesundheit und Soziales , Kasernenstrasse 17, 9102 Herisau
Beschwerdegegner 1	B ____, c/o Veterinäramt Appenzell Ausserrhoden, Regierungsgebäude, 9102 Herisau vertreten durch RA BB____
Beschwerdegegner 2	C ____, c/o Veterinäramt Appenzell Ausserrhoden, Regierungsgebäude, 9102 Herisau
Beschwerdegegnerin 3	D ____, c/o Veterinäramt Appenzell Ausserrhoden, Regierungsgebäude, 9102 Herisau
Beschwerdegegnerin 4	E ____, c/o Veterinäramt Appenzell Ausserrhoden, Regierungsgebäude, 9102 Herisau
Gegenstand	Ausstandsbegehren vom 19. Juni 2017

Rechtsbegehren

a) des Beschwerdeführers:

1. Der Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 06. Juli 2017 betreffend das Ausstandsbegehren von A¹___ vom 19. Juni 2017 gegen vier Mitarbeitende des Veterinäramts betreffend Vollstreckungsverfügung Vollzug Tierhalteverbot sei aufzuheben.
2. Es sei festzustellen, dass für das Veterinäramt des Kantons Appenzell Ausserrhoden, namentlich Dr. med. vet. B___, Dr. med. vet. C___, Dr. med. vet. D___ und E___ im Verwaltungsverfahren eine Ausstandspflicht gilt und das Veterinäramt sei zu verpflichten, in den Ausstand zu treten.
3. Eventualiter sei festzustellen, dass für den leitenden Kantonstierarzt, Dr. med. vet. B___ für das Verwaltungsverfahren eine Ausstandspflicht gilt und Herr Dr. med. vet. B___ sei zu verpflichten, in den Ausstand zu treten.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanzen 1 und 2.

Verfahrensantrag:

Das Verfahren betreffend Vollstreckungsverfügung Vollzug Tierhalteverbot gegen F___ sei bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Verfahrens betreffend Ausstandsbegehren zu sistieren.

b) der Vorinstanz:

Die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen.

c) des Beschwerdegegners 1:

1. Auf den Antrag, das Verfahren betreffend Vollstreckungsverfügung gegen F___ sei zu sistieren, sei nicht einzutreten; eventualiter sei dieser abzuweisen.
2. Die Beschwerde sei unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten des Beschwerdeführers vollumfänglich abzuweisen.

d) der Beschwerdegegner 2-4:

(Sinngemäss) Die Beschwerde sei abzuweisen.

Sachverhalt

- A. A¹___ führt in [Wohnort], Gemeinde G___, einen Landwirtschaftsbetrieb. Er wurde bereits mehrfach wegen Verstössen gegen das Tierschutzgesetz von Strafgerichten der Kantone St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden verurteilt. Am 20. Februar 2012 verfügte das Veterinäramt des Kantons Appenzell Ausserrhoden gegen ihn ein zeitlich unbeschränktes Halteverbot für Nutztiere mit Ausnahme der Pferdehaltung. Dieses Tierhalteverbot wurde letztinstanzlich vom Bundesgericht mit Urteil vom 31. März 2015 bestätigt.
- B. Gemäss Kauf- und Darlehensvertrag vom 9. Juni 2015 verkaufte A¹___ seinen Tierbestand mit Wirkung ab dem 1. Juni 2015 an seine Ehefrau A²___.
- C. Mit Verfügung vom 15. Juli 2016 gewährte das Veterinäramt A¹___ und A²___ eine letzte Frist bis zum 1. September 2016, den rechtmässigen Zustand herzustellen, so dass das gegen A¹___ rechtskräftig verfügte Tierhalteverbot eingehalten sei. Gleichzeitig wurde ihnen die Ersatzvornahme angedroht.
- D. Das Veterinäramt stellte mit Schreiben vom 9. Februar 2017 fest, dass A¹___ weiterhin Nutztiere halte. Zudem teilte es A¹___ und A²___ mit, dass diese ab dem 20. Februar 2017 mit der Durchführung der rechtskräftig angedrohten Vollstreckungshandlungen rechnen müssten.
- E. Mit Schreiben vom 17. Februar 2017 liess A²___, vertreten durch RA AA___, dem Veterinäramt mitteilen, dass sie den gesamten Tierbestand gemäss Kaufvertrag vom 6. Februar 2017 an F___ verkauft habe.
- F. Am 20. Februar 2017, 24. Februar 2017 und 10. April 2017 führte das Veterinäramt unangemeldete Kontrollen auf dem Betrieb von A¹___ durch. Zudem wurde F___, ebenfalls vertreten durch RA AA___, am 10. März 2017 durch den Kantonstierarzt B___ befragt. Dabei gab RA AA___ ein Ausstandsbegehren gegen B___ zu Protokoll. Mit Schreiben vom 10. April 2017 forderte das Veterinäramt F___ u.a. auf, Belege einzureichen, welche aufzeigen, dass er für geschlachtete oder verkaufte Nutztiere entschädigt wurde.
- G. Das Veterinäramt teilte RA AA___ mit Schreiben vom 12. April 2017 mit, dass es bei der Anwaltskommission Meldung erstatte habe, um eine mutmassliche Verletzung von Art. 12 lit. c BGFA durch RA AA___ zu prüfen. Mit Eingabe vom 24. April 2017 beantragte RA AA___, das Verfahren zu sistieren, bis die Anwaltskommission einen Entscheid gefällt habe. Je mit separatem Schreiben vom 26. April 2017 erstreckte das Veterinäramt die Frist

zur Stellungnahme zum Protokoll der Befragung vom 10. März 2017 bis zum 29. April 2017 und gewährte F___ eine letzte Frist zur Einreichung der Belege bis zum 6. Mai 2017.

- H. Mit Schreiben vom 1. Mai 2017 liess sich RA AA___ zum Protokoll der Befragung vom 10. März 2017 vernehmen, wobei er auf mehrere Verfahrensmängel hinwies. Deshalb beantragte er, das Protokoll aus dem Recht zu weisen. Zudem hielt er am Ausstandsbegehren gegen den Kantonstierarzt fest.
- I. Mit Schreiben vom 3. Mai 2017 stellte das Veterinäramt fest, dass es das Protokoll der Befragung als berichtigt betrachte. Auf das Sistierungsgesuch sei nicht eingetreten worden, weil kein Verfahren gegen F___ vorliege.
- J. Am 9. Juni 2017 liess das Veterinäramt A¹___ den Entwurf einer Vollstreckungsverfügung zur Gewährung des rechtlichen Gehörs zukommen. Darin kam es in Ziff. 27 der Erwägungen zum Schluss, dass keine Ausstandsgründe vorlägen, weshalb nicht auf das Ausstandsgesuch eingetreten werde.
- K. Mit Eingabe vom 19. Juni 2017 liess A¹___, vertreten durch RA AA___, beim Departement Gesundheit und Soziales ein Ausstandsbegehren gegen das Veterinäramt des Kantons Appenzell Ausserrhoden, namentlich Dr. med. vet. B___, Dr. med. vet. C___, Dr. med. vet. D___ und E___, einreichen.
- L. Das Departement Gesundheit und Soziales wies das Ausstandsbegehren mit Entscheid vom 6. Juli 2017 ab. Begründet wurde der Entscheid im Wesentlichen damit, dass die vom Antragssteller angeführten Punkte als subjektive Sachverhaltsfeststellungen zu beurteilen seien. Im vorliegenden Fall sei nicht ersichtlich, wie sich allfällige Verfahrensfehler auf eine fehlende Distanz oder Neutralität der betreffenden Mitarbeiter des Veterinäramts ausgewirkt hätten. Solche Verfahrensfehler seien in den dafür vorgesehenen Rechtsmittelverfahren zu rügen und könnten grundsätzlich nicht zur Begründung der Befangenheit herangezogen werden.
- M. Gegen diesen Entscheid liess A¹___ (im Folgenden: Beschwerdeführer), vertreten durch RA AA___, mit Eingabe vom 11. Juli 2017 beim Obergericht Beschwerde mit den eingangs erwähnten Rechtsbegehren erheben.
- N. Das Departement Gesundheit und Soziales (im Folgenden: Vorinstanz) beantragte mit Eingabe vom 7. August 2017 die Beschwerde abzuweisen. Mit Schreiben vom 9. August

2017 bzw. Plädoyer vom 18. Januar 2018 liess sich der Kantonstierarzt B___ (im Folgenden: Beschwerdegegner 1) mit den eingangs erwähnten Anträgen vernehmen.

- O. Mit Entscheid vom 14. August 2017 erliess das Veterinäramt gegen den Beschwerdeführer eine Vollstreckungsverfügung. Gestützt darauf wurde am 1. September 2017 auf dem Betrieb [Wohnort] die Ersatzvornahme durchgeführt.
- P. Je mit separaten Schreiben vom 1. November 2017 nahmen Dr. med. vet. C___, Dr. med. vet. D___ und E___ (im Folgenden: Beschwerdegegner 2-4) zur Beschwerde Stellung, wobei sie die ihnen vorgeworfenen Verfahrensfehler bestritten.
- Q. Mit Schreiben vom 13. Dezember 2017 teilte Rechtsanwältin BB___ dem Obergericht mit, dass sie vom Beschwerdegegner 1 mit der Interessensvertretung beauftragt worden sei.
- R. Am 18. Januar 2018 fand in Herisau die vom Beschwerdeführer beantragte mündliche Verhandlung statt. Diesbezüglich kann auf das berichtigte Protokoll vom 8. Februar 2018 sowie die schriftlichen Plädoyers des Beschwerdeführers und des Beschwerdegegners 1 verwiesen werden.
- S. Auf Eröffnung des Urteildispositivs hin verlangte der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 20. Februar 2018 eine Begründung des Urteils. Damit sind die Voraussetzungen für die nach Ziff. 4 des Dispositivs in Aussicht gestellte Reduktion der Entscheidgebühr nicht gegeben.
- T. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1.

- 1.1 Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der Prozessvoraussetzungen ergibt, dass diese hinsichtlich der Form- und Fristenfordernisse erfüllt sind. Da im vorliegenden Fall die Vorinstanz als Rechtsmittelinstanz über den streitigen Ausstand gegen vier Mitarbeitende des Veterinäramts entschieden hat, handelt es sich beim angefochtenen Entscheid um eine letztinstanzliche Verfügung einer kantonalen Verwaltungsbehörde. Das Obergericht ist folglich zur Behandlung der Beschwerde zuständig (Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, VRPG, bGS 143.1).

1.2 Gemäss Art. 32 Abs. 1 i. V. m. Art. 59 VRPG ist zur Beschwerde berechtigt, wer ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung hat oder durch das Gesetz dazu ermächtigt ist. Das Veterinäramt hat gegen den Beschwerdeführer zwischenzeitlich eine Vollstreckungsverfügung erlassen, womit sich die Frage stellt, inwieweit noch ein aktuelles Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers an der Behandlung dieser Beschwerde besteht. Grundsätzlich ist ein Rechtsschutzinteresse nur dann vorhanden, wenn der erlittene Nachteil im Zeitpunkt der Beurteilung noch andauert. Anders verhält es sich, wenn sich die streitige Problematik jederzeit unter gleichen und ähnlichen Umständen wieder stellen könnte, an ihrer Klärung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein grundsätzliches öffentliches Interesse besteht und die Frage im Einzelfall kaum je rechtzeitig überprüft werden könnte (BGE 124 I 231 E. 1b). Das Obergericht vertritt die Auffassung, dass sich die streitige Problematik mit denselben Parteien wieder stellen könnte und an der Klärung der Ausstandsproblematik im Vollstreckungsverfahren ein grundsätzliches öffentliches Interesse besteht. Zudem kann der Ausgang des vorliegenden Verfahrens Auswirkungen auf das Hauptverfahren haben, welches zurzeit (noch) bei der Vorinstanz hängig ist. Damit ist auf die Beschwerde grundsätzlich, aber unter folgendem Vorbehalt einzutreten: Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit darin beantragt wird, festzustellen, dass für das ganze Veterinäramt eine Ausstandspflicht gilt. Der Beschwerdeführer erkennt hierbei, dass sich Ausstandsbegehren rechtsprechungsgemäss nur gegen Mitglieder einer Behörde, nicht aber gegen eine Behörde als solche richten können. Nur die für eine Behörde tätigen Personen, nicht die Behörde als solche, können befangen sein (BGE 137 V 201 E. 1.3.3). Auf die Beschwerde ist demzufolge nur insoweit einzutreten, als diese das Ausstandsbegehren gegen vier Mitarbeiter des Veterinäramts zum Gegenstand hat. Ebenso wenig kann auf den Verfahrensantrag eingetreten werden, das Verfahren betreffend Vollstreckungsverfügung Vollzug Tierhalteverbot gegen F___ bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Verfahrens betreffend Ausstandsbegehren zu sistieren. Dieses separate Verfahren ist weder beim Obergericht hängig noch ist F___ Partei im vorliegenden Verfahren, weshalb das Verfahren gegen F___ nicht vom Obergericht sistiert werden kann.

2.

2.1 Gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV, SR 101) hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist. Art. 8 VRPG konkretisiert die allgemeinen Verfahrensvoraussetzungen von Art. 29 Abs. 1 BV, indem der Ausstand im kantonalen

Verwaltungsverfahren geregelt wird. Nach Art. 8 Abs. 1 VRPG müssen Personen bei der Vorbereitung und dem Erlass einer Verfügung in den Ausstand treten, die mit einer Partei verwandtschaftlich besonders verbunden sind (lit. a); bereits am Vorentscheid mitgewirkt haben (lit. b); sich mit der Sache als Parteivertreter bereits beschäftigt haben (lit. c); sie in Sachen einer juristischen Person am Ergebnis erheblich interessiert sind (lit. d) oder sie aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten (lit. e).

2.2 Mit den Ausstandsregeln soll die objektive Prüfung durch eine unparteiische und unvoreingenommene Behörde gewährleistet werden. Die Ausstandsvorschriften sind sowohl auf Personen anwendbar, welche einen Entscheid alleine oder zusammen mit anderen zu fällen haben, als auch auf Personen, welche auf einen Entscheid in irgendeiner Form einwirken und auf den Ausgang des Verfahrens Einfluss nehmen können, sei es beratend oder instruierend (BENJAMIN SCHINDLER, Die Befangenheit der Verwaltung, 2002, S. 74). Für die Annahme von Zweifeln an der Unparteilichkeit genügen nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung Umstände, welche objektiv geeignet sind, den Anschein einer Voreingenommenheit oder einer Gefährdung der Unparteilichkeit aufkommen zu lassen. Das Misstrauen in die Unparteilichkeit muss objektiv und durch vernünftige Gründe gewährleistet sein (BGE 127 I 196 E. 2b; BGE 119 V 456 E. 5b). Tatsächliche Befangenheit wird für den Ausstand nicht verlangt; es genügt, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung des Anschein der Befangenheit zu begründen vermögen (Urteil des Bundesgerichts 1B_234/2007 vom 31. Januar 2008 E. 4.3). Bei Ausstandsbegehren gegen Verwaltungsbehörden ist den jeweiligen konkreten Verhältnissen, etwa der besonderen Verantwortung zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben, Rechnung zu tragen (BGE 140 I 326 E. 5.2; BGE 125 I 209 E. 8a). Für verwaltungsinterne Verfahren gilt nicht der gleich strenge Massstab wie bei Gerichtsverfahren gemäss Art. 30 BV und Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101). Im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege sind Ablehnungs- und Ausstandsbegehren gegen nicht richterliche Justizpersonen bzw. gegen Personen, die an einem Verwaltungsentscheid in irgendeiner Form beratend oder instruierend mitwirken, nicht leichthin gutzuheissen (BGE 137 II 431 E. 5.2). Im verwaltungsinternen Verfahren bejaht das Bundesgericht eine Ausstandspflicht in der Regel nur dann, wenn das betreffende Behördenmitglied oder der Beamte ein persönliches Interesse an dem zu behandelnden Geschäft hat (Urteil des Bundesgerichts 1C_278/2010 vom 31. Januar 2011 E. 2.2; BGE 107 Ia 135 E. 2b). Eine Beurteilung aller konkreten Umstände ist indessen in jedem Fall unabdingbar (BGE 125 I 119 E. 3f).

2.3 Das Vollstreckungsverfahren weist die Besonderheit auf, dass die verfügende Verwaltungsbehörde die von ihr getroffene Anordnung selbst vollstreckt, womit diese

systembedingt in der betreffenden Angelegenheit vorbefasst ist (vgl. Art. 61 VRPG). In einem Vollstreckungsverfahren wird lediglich über die Art und Weise der Durchsetzung der rechtskräftigen Verfügung entschieden, wobei dem Pflichtigen grundsätzlich keine neue Last auferlegt wird. Infolgedessen wird die Anfechtbarkeit einer Vollstreckungsverfügung nur unter eingeschränkten Voraussetzungen zugelassen, weshalb nicht mehr alle Mängel des vorinstanzlichen Verfahrens und der angefochtenen Verfügung gerügt werden können (Art. 33 Abs. 1 VRPG e contrario). Dies hat umgekehrt zur Folge, dass die Hürden für das Vorliegen eines Ausstandsgrunds bei der Vorbereitung und dem Erlass einer Vollstreckungsverfügung höher anzusetzen sind, als dies bei der Vorbereitung und dem Erlass einer Sachverfügung der Fall wäre (vgl. dazu auch BGE 141 I 97 E. 5, wonach Art. 6 EMRK bei Vollstreckungsverfahren grundsätzlich keine Anwendung findet).

2.4 Im vorliegenden Fall kommt keiner der in Art. 8 Abs. 1 lit. a-d VRPG erwähnten Ausstandsgründe in Betracht. Zu prüfen ist jedoch, ob die Beschwerdegegner 1-4 im Sinne von Art. 8 Abs. 1 lit. e VRPG aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten. Vorliegend rügt der Beschwerdeführer einerseits, die Beschwerdegegner 1-3 hätten sich vorzeitig eine feste Meinung über das Verfahrensergebnis gebildet. Andererseits begründet er den Ausstand der Beschwerdegegner 1-4 mit einer Häufung von Verfahrensfehlern. Dem Beschwerdegegner 1 wirft er zudem sinngemäss vor, dass dieser ein persönliches Interesse am Vollzug des Tierhalteverbots gegenüber dem Beschwerdeführer habe. Nachfolgend werden diese Rügen in Bezug auf die Beschwerdegegner 1-4 einzeln zu prüfen sein.

3. Voreingenommenheit des Beschwerdegegners 1?

3.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, im Kontrollbericht vom 20. Februar 2017 heisse es bereits im ersten Satz: *„Aufgrund des Schreibens von RA AA___ vom 17. Februar 2017 habe sich das Veterinäramt veranlasst gefühlt, den Sachverhalt unangemeldet zu kontrollieren.“* Damit sei erwiesen, dass das Veterinäramt mittlerweile nicht einmal mehr rationale Gründe für eine Betriebskontrolle benötige, sondern aus irgendwelchen Gefühlslagen heraus handle. Auf S. 3 des Kontrollberichts werde zudem festgehalten: *„Abschliessend hält der Kantonstierarzt fest, dass er das Tierhalteverbot weiterhin als nicht umgesetzt erachtet.“* Damit nehme dieser das Ergebnis des Verwaltungsverfahrens vorweg.

Bei der Befragung von F___ vom 10. März 2017 habe der Beschwerdegegner 1 von RA AA___ eine Vollmacht verlangt, was eine schikanöse Behandlung sei. Bei Frage 10 sei F___ aufgefordert worden, *die äusserst guten Verkaufskonditionen zu erklären*, was suggestiv und nicht neutral formuliert sei. Bei der Frage Nr. 13 habe sich der

Beschwerdegegner 1 zur Aussage hinreissen lassen, dass der Kaufvertrag nicht glaubwürdig sei. Auch bei den Fragen 20 und 31 habe sich der Beschwerdegegner 1 wertend geäußert, die Frage Nr. 36 sei suggestiv gewesen. In der Frage 51 zeige sich mit aller Deutlichkeit, dass der Beschwerdegegner 1 befangen sei, indem dieser gesagt habe, vieles deute darauf hin, dass F___ als „Strohmann“ vorgehalten werde. In Frage 52 bekräftige der Kantonstierarzt *die Absicht, die Nutztierhaltung [Wohnort] zu räumen*. Damit nehme der Beschwerdegegner 1 das Ergebnis des Verwaltungsverfahrens vorweg und drohe Verwaltungszwang an, obwohl angeblich gar keine Anschuldigungen gegen F___ im Raum stünden. Letztlich sei die Haltung des Beschwerdegegners 1 von Beginn weg festgestanden, was er durch seine diversen Äusserungen bestätigt habe (z. B: er nehme die Aussagen von F___ „mehr oder wenig wahr“ zur Kenntnis.)

Mit Schreiben vom 12. April 2017 sei RA AA___ vom Beschwerdegegner 1 eine „Hinhaltetaktik“ vorgeworfen worden, indem versucht werde, dem Vollzug des Tierhalteverbots Steine in den Weg zu legen und F___ als möglichen „Störer“ vorzuhalten. Im vorliegenden Fall erstreckte sich das Ausstandsgesuch auf vier Mitarbeitende des Veterinäramts, welche sich allesamt durch wertende und ungebührliche Äusserungen in den Kontrollberichten und bzw. oder eine enorme Anhäufung von Verfahrensfehlern hervorgetan hätten. Rechtsuchende Personen dürften erwarten, dass ihr Fall objektiv und sachlich, d.h. ohne vorverurteilende sowie wertende Bemerkungen beurteilt werde. Vorliegend finde sich eine Vielzahl von Belegen, dass das Resultat der „Abklärungen“ des Beschwerdegegners 1 von Beginn an festgestanden sei.

- 3.2 Der Beschwerdegegner 1 hält dagegen, es sei fraglich, inwieweit Ausstandsgründe bei Vollstreckungsverfahren massgebend seien. Gegen den Beschwerdeführer lägen rechtskräftige Tierhalteverbote sowie Vollstreckungsverfügungen vor. Bei der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 liess der Beschwerdegegner 1 zudem u.a. geltend machen, dass Vollstreckungsverfügungen aufgrund der Verwaltungseffizienz grundsätzlich vom Regelungsbereich der Ausstandsnormen ausgenommen seien. Was der Beschwerdeführer als Voreingenommenheit bezeichne, seien sachlich vorgetragene Zweifel des Veterinäramts am korrekten Vollzug des Tierhalteverbots während des Prüfungsverfahrens. Diese Zweifel seien nicht aus der Luft gegriffen, sondern gründeten in Fakten, die der Beschwerdeführer selber gesetzt habe: u.a. dadurch, dass die Tiere weiterhin auf seinem Betrieb verblieben seien oder dass Unterlagen gefehlt hätten, die gemäss Kaufvertrag bei F___ hätten vorliegen müssen. Bei den Äusserungen des Veterinäramts und des Beschwerdegegners 1 habe es sich zudem um vorläufige Beurteilungen gehalten, die jeweils in Verbindung mit Massnahmen gestanden seien, bestehende Unklarheiten zu bereinigen.

3.3 Äusserungen über den Verfahrensausgang wecken Zweifel an der Unbefangenheit, wenn sie konkret sind, die notwendige Distanz vermissen lassen und dadurch auf eine abschliessende Meinungsbildung hindeuten (BGE 134 I 238 E. 2; BGE 133 I 89 E. 3.3). Die Vorbefassung begründet insbesondere dann keine Ausstandspflicht, wenn das Verfahren in Bezug auf den Sachverhalt und die zu beurteilenden Fragen offen erscheint und nicht der Anschein der Vorbestimmtheit erweckt wird (Urteil des Bundesgerichts U 302/05 vom 30. August 2006 E. 6.3). Eine Prognose über Sachverhalt und Rechtslage führt nicht zu einer Ausstandspflicht, solange das Behördenmitglied erkennen lässt, dass die geäusserten Ansichten vorläufiger Natur sind und je nach Verfahrensstand überprüft und angepasst werden (SCHINDLER, a. a. O, S. 131). Ein Entscheidungsträger hat jedoch in den Ausstand zu treten, wenn der Eindruck besteht, er könne sich von den zuvor getroffenen Feststellungen und Wertungen nicht mehr lösen, womit der Ausgang des Verfahrens vorher bestimmt erscheint (BGE 126 I 68 E. 3c). Abschätzige Äusserungen über die Parteien oder sehr stark wertende Äusserungen über die fraglichen Vorfälle können unter Umständen den Anschein der Befangenheit begründen (BGE 127 I 196 E. 2d).

3.4 Aus den Akten geht hervor, dass der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers das Veterinäramt mit Schreiben vom 17. Februar 2017 darüber informiert hat, dass A²___ ihren gesamten Viehbestand an F___ verkauft habe. Dass sich der Beschwerdegegner 1 als Leiter der Vollstreckungsbehörde dadurch veranlasst fühlte, den Sachverhalt unangemeldet zu kontrollieren, ist nicht zu beanstanden. Der Kommentar am Schluss des Kontrollberichts vom 20. Februar 2017, wonach der Beschwerdegegner 1 *das Tierhalteverbot weiterhin als nicht umgesetzt erachte*, ist im Zusammenhang mit den vorgefundenen Nutztieren auf dem Betrieb des Beschwerdeführers und der im Kontrollbericht notierten Aussagen von F___ zu verstehen. In diesem Kontext lässt sich diese Äusserung als eine – etwas direkt formulierte – erste provisorische Einschätzung der vorgefundenen Situation qualifizieren. Der Umstand, dass das Veterinäramt nach der betreffenden Kontrolle zahlreiche weitere Untersuchungsmassnahmen durchgeführt hat, spricht jedoch dagegen, dass es sich dabei bereits um eine abschliessende Meinungsbildung handelte.

Bei der Befragung von F___ vom 10. März 2017 hat der Beschwerdegegner 1 von RA AA___ zu Beginn eine Vollmacht verlangt, was angesichts der zu diesem Zeitpunkt unklaren Eigentums- und Vertretungsverhältnisse nicht als schikanös einzustufen ist. In Bezug auf die gerügte Voreingenommenheit beanstandet der Beschwerdeführer konkret folgende Aussagen/Fragen des Beschwerdegegners 1 (vgl. Protokoll vom 3. Mai 2017): Frage 10: „*Wie erklären Sie sich die äussert guten Kaufkonditionen?*“; Frage 13: „*Gestützt auf den Kaufvertrag und Ihre Aussagen stelle ich in den Raum, dass der Kaufvertrag nicht glaubwürdig ist*“; Frage 20: „*B___ erwidert, dass diese Handhabung für ihn nicht*

nachvollziehbar ist. In der Landwirtschaft werde doch nicht gratis gearbeitet“; Frage 31: „B___ weist darauf hin, dass F___ im vorher erwähnten Brief vom 17. Februar 2017 als verantwortlicher Eigentümer bezeichnet werde. Er sehe hier eine Unklarheit und einen Widerspruch.“ Nach Ansicht des Obergerichts deuten auch diese Äusserungen nicht auf eine abschliessende Meinungsbildung des Beschwerdegegners 1 hin, wurden doch dabei lediglich Zweifel angebracht. Der Beschwerdeführer scheint dabei zu verkennen, dass der Beschwerdegegner 1 aufgrund der Officialmaxime im Verwaltungsverfahren verpflichtet war, bei Unklarheiten nachzuhaken, zumal sich F___ im Verlauf der Befragung offensichtlich in Widersprüche verstrickt hat. Gerügt wird im Weiteren Frage 51: „Vieles deutet darauf hin, dass Sie uns als „Strohmann“ vorgehalten werden und Sie in Tat und Wahrheit weder Tierhalter noch Tierbesitzer sind. Was sagen Sie dazu?“ Dabei handelt es sich zwar um eine nicht ganz glücklich formulierte Äusserung, jedoch kann aufgrund der Formulierung „vieles deutet darauf hin“ auch darin keine abschliessende Meinung erblickt werden. Dasselbe gilt bei Frage 52: „Abhängig von den weiteren Erkenntnissen haben wir die Absicht, die Nutztierhaltung [Wohnort] zu räumen, die Tiere zu beschlagnahmen und zu veräussern. Die Kosten für unsere Aufwendungen werden vom Ertrag abgezogen. Was sagen Sie zu unserem Vorhaben?“ Die Räumung der Nutztierhaltung [Wohnort] hat der Beschwerdegegner 1 ausdrücklich unter den Vorbehalt der weiteren Erkenntnisse gestellt, und auch der abschliessende Satz des Beschwerdegegners 1, „er nehme die Aussagen von F___ als mehr oder weniger wahr zur Kenntnis“, lässt den Ausgang des Verfahrens nicht als vorher bestimmt erscheinen. Der im Schreiben vom 12. April geäusserte Vorwurf der „Hinhaltetaktik“ richtete sich im Übrigen nicht gegen den Beschwerdeführer sondern dessen Rechtsvertreter.

- 3.5 Damit lässt sich insgesamt festhalten, dass die Bemerkungen des Beschwerdegegners 1 während des Vollstreckungsverfahrens objektiv nicht geeignet waren, um auf eine abschliessende Meinungsbildung hinzudeuten. Bei den wiederholt geäusserten sachlichen Zweifeln des Beschwerdegegners 1 handelt es sich nicht um Meinungsäusserungen, gestützt auf welche zu befürchten gewesen wäre, der Beschwerdegegner 1 würde sich einer weiteren sachlichen Auseinandersetzung verweigern. Trotz der im Vollstreckungsverfahren systembedingten Vorbefassung erschien das Verfahren in Bezug auf den Sachverhalt und die zu beurteilenden Fragen weiterhin offen, was sich - wie bereits erwähnt - dadurch bestätigt hat, dass das Veterinäramt auch nach der Befragung vom 10. März 2017 zahlreiche weitere Untersuchungshandlungen (Betriebskontrollen, Einforderung von Belegen, Einholung von Auskünften bei externen Behörden, Metzgereien usw.) vornahm. Infolgedessen erweist sich die Rüge, der Beschwerdegegner 1 hätte aufgrund einer vorzeitig gebildeten festen Meinung über das Verfahrensergebnis in den Ausstand treten müssen, als unbegründet.

4. Voreingenommenheit der Beschwerdegegner 2 und 3?

4.1 Der Beschwerdeführer macht weiter geltend, dass am 24. Februar 2017 eine weitere unangemeldete Betriebskontrolle durch das Veterinäramt, vertreten durch den Beschwerdegegner 2 und die Beschwerdegegnerin 3, stattgefunden habe. Zu Beginn des Kontrollberichts finde sich die wertende Aussage: „Aufgrund der *fragwürdigen Verhältnisse* wird nach der Kontrolle vom 20. Februar 2017 eine erneute Kontrolle mit einer möglichen Befragung von Herrn F___ veranlasst.“ Im zweiten Satz des Kontrollberichts werde unnötigerweise festgehalten, mit welchem Schuhwerk A²___ angetroffen worden sei, obwohl dies für den Vollzug des Tierhalteverbots ohne jegliche Relevanz sei. Am 10. April 2017 hätten der Beschwerdegegner 2 und die Beschwerdegegnerin 3 erneut eine unangemeldete Betriebskontrolle durchgeführt. Im zugehörigen Kontrollbericht stünden bereits zu Beginn erneut unnötige, wenn nicht gar sexistische Anmerkungen: *Gleichzeitig parkiert A¹___ einen Viehwagen mit dem Kennzeichen AR [REDACTED]. Sie geht danach (schön gekleidet mit hellblauen Allstars Schuhen, schwarzen Leggings und anliegendem T-Shirt) in den Stall und verrichtet Stallarbeit bei den Ziegen, Schafen, Kühen und Kälbern, danach bei den Kaninchen. A¹___ tritt gerade aus dem Haus, zieht die Gummistiefel an und läuft in den Garten.*“ Die Beurteilung der Kleider und das Auftreten der Familie A¹___ habe gar nichts mit dem Vollzug des Tierhalteverbots zu tun. Dass sich das Veterinäramt auch ohne Anwesenheit des Kantonstierarztes nicht derart wertender Bemerkungen enthalten könne, zeige klar und deutlich auf, dass mittlerweile sämtliche Mitarbeiter befangen seien. Der Beschwerdeführer könne unter diesen Umständen keine objektive Beurteilung seines Falls erwarten.

4.2 Es war Aufgabe des Veterinäramts, im Rahmen der Sachverhaltsabklärung zu ermitteln, ob der Beschwerdeführer noch immer als Tierhalter einzustufen ist oder nicht. Wie die Vorinstanz zu Recht im angefochtenen Entscheid festhält, hat der Kontrollbericht (auch) die Funktion einer Bewertung, wobei Beschreibungen der Kleidung und der Ausrüstung von Angestellten in Bezug auf die Frage des Tierhalters von Bedeutung sein können. Es ist offensichtlich, dass sich aus der Kleidung Rückschlüsse auf die Mitarbeit von Mitgliedern der Familie des Beschwerdeführers auf dem Landwirtschaftsbetrieb ziehen lassen können. Insofern war die Beschreibung der Bekleidung in den betreffenden Kontrollberichten weder deplatziert noch deutet diese auf eine abschliessende wertende Meinungsbildung der Beschwerdegegner 2 und 3 hin. Zudem wurden die Kontrollberichte nach der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 3. Juli 2017 durch korrigierte Kontrollberichte ersetzt, wobei das Veterinäramt nachträglich einzelne (unnötige) Bemerkungen in Bezug auf Bekleidung gestrichen hat (vgl. dazu Ziff. 8 der Erwägungen der Vollstreckungsverfügung vom 14. August 2017). Im Übrigen kann auf die Ausführungen in

Ziff. 3 verwiesen werden. Damit begründen auch die Bemerkungen der Beschwerdegegner 2 und 3 objektiv keinen Anschein der Befangenheit.

5. Schwere Verfahrensfehler des Beschwerdegegners 1?

- 5.1 Der Beschwerdeführer moniert, dass es bei den Kontrollen des Betriebs [Wohnort] immer wieder zu Verfahrensfehlern gekommen sei. Bei einer Kontrolle vom 12. Juni 2015 habe der Beschwerdegegner 1 „irrtümlich“ die Originalverträge des Beschwerdeführers zu den Akten genommen.

Zu Beginn der Befragung vom 10. März 2017 sei festgehalten worden, dass es dabei um die Ermittlung des Sachverhalts im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens gehe. Es stünden keine Anschuldigungen gegen F___ im Raum. Die erste Frage an F___ habe sodann gelautet, ob dieser mit der Befragung einverstanden und er bereit sei, die Fragen wahrheitsgemäss zu beantworten. Eine Belehrung habe keine stattgefunden, was damit begründet worden sei, dass F___ nicht Zeuge sei. Der Beschwerdegegner 1 habe F___ bereits bei der zweiten Frage damit gedroht, dass er aufgrund der Akten gemäss Art. 10 Abs. 4 VRPG entscheiden werde, falls sich F___ nicht äussere. Auskunftspersonen unterständen jedoch keiner Wahrheitspflicht, weshalb sie auch nicht zur wahrheitsgemässen Aussage ermahnt werden dürften. Insofern sei bei der ganzen Befragung unklar geblieben, in welcher Funktion F___ einvernommen worden sei, was jedoch entscheidende Auswirkung auf seine Mitwirkungspflichten und Verfahrensrechte habe. Der Beschwerdegegner 1 habe sich zur Aussage hinreissen lassen, dass der Kaufvertrag unglaublich sei. F___ sei gebeten worden, sich zu diesem Vorwurf zu äussern, obwohl er zu Beginn des Verfahrens ausdrücklich darauf hingewiesen worden sei, dass keine Anschuldigungen im Raum stünden. Bei der Frage 41 habe sich klar und deutlich gezeigt, dass es dem Beschwerdegegner 1 um Vorabklärungen für das Strafverfahren gegangen sei. Im Weiteren Gesprächsverlauf habe der Kantonstierarzt nachgefragt, wer sonst verantwortlich sein soll und erklärt, dass er gezwungen sei, gegen F___, A¹___, A²___, A³___ und A⁴___ Strafanzeige einzureichen. Damit sei jedoch klar, dass der Beschwerdegegner 1 F___ zu Beginn getäuscht habe. Entgegen seiner „Belehrung“ zu Beginn des Gesprächs seien anscheinend seit dem 20. Februar 2017 Anschuldigungen gegenüber F___ im Raum gestanden und es sei dem Beschwerdegegner 1 darum gegangen, herauszufinden, wer für die angeblichen Verstösse gegen das Tierschutzgesetz im strafrechtlichen Sinn verantwortlich gewesen sei, was aus der Frage 46 klar hervorgehe. Während der gesamten Einvernahme habe RA AA___ den Beschwerdegegner 1 auf diverse Verfahrensfehler und unzulässige Fragen hingewiesen. Dennoch sei die Befragung ohne jegliche Bindung ans Verfahrensrecht fortgeführt, F___

gedroht und versucht worden, dessen Position in einem allfälligen Strafverfahren erheblich zu schwächen.

Mit Schreiben vom 10. April 2017 habe der Beschwerdegegner 1 einen zivilrechtlich gültigen Kaufvertrag plötzlich und ohne nachvollziehbare Begründung in Zweifel gezogen und schliesslich sogar die Rechtmässigkeit des Erwerbs der Tiere negiert. Der Beschwerdegegner 1 habe diverse Dokumente für gänzlich legale Geschäftsbeziehungen verlangt, ohne dass dabei ein Bezug zum Tierschutz oder Seuchenschutz erkennbar gewesen wäre. Damit schiesse er meilenweit über das Verhältnismässigkeitsgebot hinaus, zumal kein einziger Geschäftspartner es goutieren würde, wenn plötzlich höchst sensible Personendaten bekannt gegeben würden. Dies käme einem wirtschaftlichen Todesurteil von F___ gleich.

Wegen der Doppelvertretung habe der Beschwerdegegner 1 Meldung bei der Anwaltskommission erstattet, weshalb RA AA___ mit Schreiben vom 24. April 2017 eine Sistierung des Verfahrens bis zum Entscheid der Anwaltskommission beantragt habe. Mit Schreiben vom 26. April 2017 habe der Beschwerdegegner 1 erklärt, dass falls die mit Schreiben vom 10. April 2017 angeforderten Belege nicht fristgerecht eingereicht würden, davon ausgegangen werde, dass diese Belege nicht im Besitz von F___ seien. Dies würde bedeuten, dass F___ nicht der wahre Eigentümer des Tierbestands [Wohnort] sei. Würde F___ die entsprechenden Belege liefern, hätte er innerst kürzester Zeit keine Kunden bzw. Geschäftspartner mehr. F___ werde vom Beschwerdegegner 1 in ein Dilemma gedrängt, welches sich nur durch Aufgabe der Tierhaltung [Wohnort], sei es durch ein ungerechtfertigtes Tierhalteverbot oder durch wirtschaftlichen Ruin lösen lasse. Weil der Beschwerdegegner 1 nicht über das Sistierungsbegehren entschieden habe, habe dieser eine Rechtsverweigerung begangen. Andererseits sei sein Verhalten in Bezug auf die vermeintliche „unzulässige Mehrfachvertretung“ als treuwidrig zu bezeichnen. Die Vollstreckungsverfügung gründe nur auf Vermutungen, wobei keine Beweise geliefert würden.

Das Verwaltungsverfahren strotze geradezu von Verfahrensfehlern. Dazu gehörten beispielsweise unsorgfältige, schikanöse Kontrollen, einseitige Kontrollberichte inklusive ungehöriger und unzulässiger Bemerkungen, Kontrollhandlungen in Abwesenheit der Betroffenen, widerrechtliches Mitnehmen von Originalakten, Nichtbehandeln von Sistierungsbegehren, widersprüchliches und somit treuwidriges Verhalten in Bezug auf den vermeintlichen Interessenskonflikt, unzulässige Einvernahmen ohne Beachtung des Verfahrensrechts, Nichtbeachtung von Ausstandsgründen sowie der Verdacht auf Amtsmissbrauch. Wenn sich die Vielzahl an wiederholten rechtlichen Fehlleistungen nicht

auf eine allfällige Inkompetenz der Behörde zurückführen lasse, müsse dies sachfremde Gründe haben, was auf eine Befangenheit schliessen lasse.

Bei der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2018 warf der Beschwerdeführer den Beschwerdegegnern 1-3 zusätzlich vor, dass diese die Bundesverfassung und die EMRK verletzt hätten, weil sie Durchsuchungen der Betriebsräume des Beschwerdeführers ohne schriftliche Anordnung durchführten. Im Weiteren habe das Veterinäramt nach der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 3. Juli 2017 kurzerhand ihre Kontrollberichte vom 20. Februar 2017, 24. Februar 2017 und 10. April 2017 umgeschrieben.

- 5.2 Der Beschwerdegegner 1 lässt bestreiten, dass Verfahrensfehler gemacht worden sein sollen, geschweige denn, dass diese sich enorm angehäuft hätten. Selbst bei Vorliegen von Verfahrensfehlern wären diese weit davon entfernt, einen glaubhaften Beweis für die Befangenheit des Beschwerdegegners 1 abgeben zu können. Dazu müssten besonders krasse oder absolut ungewöhnliche Mängel vorliegen. Die Strafanzeige des Beschwerdeführers gegen den Beschwerdegegner 1 wegen Amtsmissbrauchs sei zudem von der Staatsanwaltschaft nicht anhand genommen worden.
- 5.3 Die Verletzung materiellen Rechts oder die Missachtung von Verfahrensvorschriften durch ein Behördenmitglied ist grundsätzlich nicht geeignet, dessen Befangenheit zu bewirken. Solche Fehler sind im dafür vorgesehenen Verfahren, d.h. mit einem Rechtsmittel gegen den betreffenden Entscheid geltend zu machen (SCHINDLER, a.a.O, S. 137). Sie können nur ausnahmsweise dann zur Annahme eines Ausstandsgrundes führen, wenn es sich um wiederholte und krasse Irrtümer handelt, die zugleich als schwere Amtspflichtverletzungen zu qualifizieren sind (BGE 125 I 119 E. 3e; BGE 116 Ia 135 E. 3a; BGE 115 Ia 400 E. 3b). Einfache Verfahrensfehler reichen nicht, um die Besorgnis der Befangenheit zu erregen. Selbst ein einzelnes schweres Vergehen genügt hierfür in der Regel nicht (SCHINDLER, a.a.O, S. 138 unter Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1P.251 vom 4. Juli 2011 E. 3b). Der Anschein der Befangenheit kann sich nur dann ergeben, wenn der Entscheidträger Verfahrensfehler oder besonders gewichtige oder wiederholte Beurteilungsfehler begeht, die als schwere Pflichtverletzungen betrachtet werden müssen und von der Absicht zeugen, der Partei zu schaden (BGE 125 I 119 E. 3e). Von einer hinreichenden Schwere der Pflichtverletzung wäre etwa auszugehen, wenn die Amtsperson für den Verfahrensausgang relevante Dokumente systematisch zurückbehält oder das Verfahren mit dem Ziel verschleppt, dass sich der Sachverhalt wesentlich zum Nachteil der Verfahrenspartei ändert (RETO FELLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, N. 29 zu Art. 10).

5.4 Im vorliegenden Fall sind keiner derartigen schweren Verfahrensfehler ersichtlich. So ist nicht erkennbar, dass die Originalverträge am 12. Juni 2015 vom Beschwerdegegner 1 absichtlich bzw. in Schädigungsabsicht zu den Akten genommen wurden.

Was die Befragung von F___ anbelangt, gilt es zu berücksichtigen, dass diese im Rahmen des Vollstreckungsverfahrens gegen den Beschwerdeführer erfolgte, wobei es sich unbestritten um ein Verwaltungsverfahren und nicht um ein Strafverfahren handelte. Gemäss Art. 10 Abs. 2 VRPG kann die Sachverhaltsermittlung im Verwaltungsverfahren durch die Befragung der Beteiligten und von Auskunftspersonen erfolgen, wobei von Gesetzes wegen im Gegensatz zur Zeugenbefragung keine Belehrung erforderlich ist. Dazu kommt, dass F___ zu Beginn der Befragung darauf hingewiesen wurde, dass er nicht Zeuge sei (vgl. S. 1 des Protokolls vom 3. Mai 2017). Soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung der Verfahrensrechte von F___ geltend macht, kann dies nicht Gegenstand dieses Verfahrens bilden, da F___ nicht Verfahrenspartei ist und von diesem – soweit ersichtlich – kein Ausstandsbegehren gegen die Beschwerdegegner gestellt wurde. Bei allfälligen strafrechtlichen Folgen läge es daher an F___, sich im entsprechenden Verfahren zur Wehr zu setzen. Die Tatsache, dass der Beschwerdegegner 1 die Aussagen von F___ bzw. den Kaufvertrag teilweise als unglaublich wertete und weitere Sachverhaltsabklärungen vornahm, lässt ebenfalls nicht den Anschein von Befangenheit erwecken. Aufgrund des rechtskräftigen Tierverschots war es im Gegenteil Aufgabe des Veterinäramts eine Prüfung der Glaubhaftigkeit der Vorbringen des Beschwerdeführers vorzunehmen und den behaupteten Tierhalterwechsel einer kritischen Würdigung zu unterziehen. Es sind keine Anhaltspunkte vorhanden, dass der Beschwerdegegner 1 sich dabei von sachfremden Motiven leiten liess und dieser den Beschwerdeführer absichtlich schädigen wollte

Gemäss Art. 10 Abs. 1 VRPG stellt die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen fest und bedient sich der in Art. 10 Abs. 2 VRPG genannten Beweismittel (Auskünfte, Amtsberichte usw.). Die von F___ mit Schreiben vom 10. April eingeforderten Belege und Auskünfte betreffend Entschädigung für die geschlachteten oder verkauften Nutztiere erscheinen entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers für die Frage der Qualifikation des Tierhalters keineswegs als irrelevant. Inwiefern es sich dabei um höchstpersönliche Personendaten handeln und F___ deswegen seine Kunden und Geschäftspartner verlieren soll, wird vom Beschwerdeführer nicht substantiiert und wäre ohnehin von F___ im entsprechenden Verfahren zu rügen. Im Übrigen argumentiert der Beschwerdeführer hier widersprüchlich, indem er dem Beschwerdegegner 1 einerseits vorwirft, sich von Anfang an in Bezug auf das Verfahrensergebnis festgelegt zu haben und andererseits dessen weiteren Untersuchungshandlungen als unverhältnismässig bezeichnet (vgl. dazu oben 3.6 und 3.7).

Der Beschwerdeführer rügt weiter, dass der Beschwerdegegner 1 eine Rechtsverweigerung begangen habe, indem er nicht über das Sistierungsgesuch entschieden habe. In diesem Punkt ist ihm grundsätzlich zuzustimmen, dass im Sinne eines prozessleitenden Zwischenentscheids über die Sistierung zu entscheiden gewesen wäre. Allerdings gilt es festzuhalten, dass der Beschwerdegegner 1 dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 3. Mai 2017 mitteilte, nicht auf das Sistierungsgesuch einzutreten und das Verfahren weiterzuführen. Der Beschwerdeführer hätte zu diesem Zeitpunkt einen Zwischenentscheid verlangen können, was er jedoch offenbar unterlassen hat. Insofern handelt es sich bei der Nichtbehandlung des Sistierungsgesuchs nicht um einen schwerwiegenden Verfahrensfehler. Schwerwiegende Verfahrensfehler, welche den Beschwerdeführer benachteiligen, sind auch in Bezug auf die geänderten Protokolle keine auszumachen, zumal diese – soweit ersichtlich –, lediglich in Bezug auf die Kleiderbeschreibung der Familie A¹ angepasst wurden (vgl. dazu vorne Ziff. 4.2). Soweit der Beschwerdeführer die Völkerrechts- und Verfassungskonformität der durchgeführten Kontrollen in Frage stellt, ist auf Art. 39 des Tierschutzgesetzes (TSchG, SR 455) zu verweisen, welcher für Betriebskontrollen keine Verfügung vorschreibt. Diese Norm ist für das Obergericht und das Veterinäramt aufgrund von Art. 190 BV massgebend, womit der Beschwerdeführer auch daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten kann. Im Übrigen ist es nicht Aufgabe des Obergerichts, im vorliegenden Ausstandsverfahren die Vollstreckungsverfügung vom 14. August 2017 auf ihre Rechtmässigkeit zu überprüfen.

Damit ergibt sich, dass beim Beschwerdegegner 1 keine Verfahrensfehler ersichtlich sind, welche als eine schwere Amtspflichtverletzung zu qualifizieren wären. Diese Auffassung teilt offensichtlich auch die Staatsanwaltschaft, welche am 15. August 2017 eine Anzeige des Beschwerdeführers wegen Amtsmissbrauchs nicht anhand genommen hat. Damit liegt auch in diesem Punkt kein Ausstandsgrund des Beschwerdegegners 1 vor.

6. Verfahrensfehler der Beschwerdegegner 2-4?

- 6.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, dass am 24. Februar 2017 durch die Beschwerdegegner 2 und die Beschwerdegegnerin 3 ein „zwischenzeitlicher Rundgang“ um den Kuhstall erfolgt sei und es seien Blicke in den Stallbereich geworfen worden, ohne dass F___ vor Ort gewesen wäre. Im Weiteren wirft er ihnen eine ungenügende Protokollierung vor. Am 1. September 2017 sei unter Beteiligung der Beschwerdegegnerin 3 eine Kontrolle der Kaninchenstallungen des Hofes ohne erforderliche Kaninchenwaage durchgeführt worden. Aus einer Gesprächsnotiz des Veterinäramts vom 9. Mai 2017 werde ersichtlich, dass die Mitarbeiterin des Sekretariats, die Beschwerdegegnerin 4, im

Zusammenhang mit einem anderen Fall plötzlich auf den Fall A¹___ zu sprechen komme. Es sei ihr aber von Amtes wegen nicht erlaubt, hängige Fälle mit Drittpersonen zu erörtern.

6.2 Die Beschwerdegegner 2-4 bestreiten die vorgeworfenen Verfahrensfehler. Auch könnten nach ihrer Einschätzung daraus keine Ausstandsgründe nach Art. 8 VRPG geltend gemacht werden. Zudem bestätigen diese, im vorliegenden Fall als Mitarbeiter/innen des Veterinäramts ausschliesslich im Auftrag und nach Weisungen des Beschwerdegegners 1 gehandelt zu haben.

6.3 Das Obergericht verweist diesbezüglich erneut auf Art. 39 TSchG, welcher den Kontrollorganen ein Zutrittsrecht einräumt, ohne dass die Anwesenheit der betroffenen Personen erforderlich wäre. Die beanstandeten „Blicke“ in den Stallbereich können daher ebenso wenig, wie der Umstand, dass bei der Kaninchenkontrolle keine Waage vorhanden war, als schwere Amtspflichtverletzungen qualifiziert werden. Dies gilt auch für die behaupteten fehlerhaften Protokolle, für welche im VRPG keine Formvorschriften existieren. Im Weiteren kann in Bezug auf die Beschwerdegegner 2 und 3 auf Ziff. 5.4 verwiesen werden.

Aus der Gesprächsnotiz vom 9. Mai 2017 geht im Weiteren nicht hervor, dass die Beschwerdegegnerin 4 mit einem Dritten den Fall A¹___ erörtert hat. Vielmehr hat diese eine Information von einem Dritten bezüglich einer Kuh, die Berührungspunkt zum Fall A¹___ hatte, aufgenommen. Dies erscheint keineswegs unzulässig. Zudem ist nicht ersichtlich, dass die Beschwerdegegnerin 4 als Mitarbeiterin des Sekretariats inhaltlich an der Vollstreckungsverfügung überhaupt mitgewirkt hat.

Infolgedessen sind auch bei den Beschwerdegegnern 2-4 keine Verfahrensfehler erkennbar, welche auf deren Befangenheit schliessen lassen.

7. Persönliches Interesse des Beschwerdegegners 1?

7.1 Der Beschwerdeführer moniert, dass der Beschwerdegegner 1 persönlich am Verfahrensausgang interessiert sei. Die Erwägung in Ziff. 27 des Entwurfs der Vollstreckungsverfügung widerspreche geltendem Recht, weil der Beschwerdegegner 1 über seinen eigenen Ausstand befunden habe. Ein persönliches Interesse sei zu bejahen, wenn die mit der Anordnung befasste Person in eigener Sache entscheide, mithin im Verfahren selber Parteistellung oder aber ein unmittelbares Interesse am Verfahrensausgang habe. Offenkundig sei das Eigeninteresse bei der Beurteilung eines Ausstandsbegehrens, welches die eigene Person betreffe. Auch ein überdurchschnittliches Engagement für oder gegen einen Erlass bzw. im vorliegenden Fall für die Schliessung des

Betriebs [Wohnort] könnten zu einer Bejahung der Befangenheit führen. Der Beschwerdegegner 1 führe eine beispiellose Kampagne gegen die Familie des Beschwerdeführers und verwende einen Grossteil seiner Zeit und seiner übrigen Ressourcen einzig und allein dafür, den Betrieb [Wohnort] dicht zu machen. Die Durchführung der Ersatzvornahme und der anschliessenden Medienkonferenz widerspreche zudem dem in der Verfassung verankerten Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Grundsatz der erschwinglichen Rechtspflege. Durch die Medienkonferenz habe die Familie des Beschwerdeführers eine massive Rufschädigung erlitten. An der Medienkonferenz habe der Beschwerdegegner 1 anerkannt, dass er auch schon „emotionsgeladen“ nach Hause gegangen sei. Damit sei erwiesen, dass dieser im vorliegenden Fall ein persönliches Interesse am Verfahrensausgang, nämlich an der Räumung des Hofes [Wohnort] habe. Daher schüre dieser einen intensiven und tiefsitzenden Hass auf die Familie des Beschwerdeführers und einen ebenso tiefsitzenden Frust betreffend das vorliegende Verfahren, insbesondere betreffend die Verfahrensdauer.

7.2 Der Beschwerdegegner 1 lässt dagegen einwenden, dass er nicht über den eigenen Ausstand entschieden habe. Das Ausstandsbegehren sei entweder durch Anfechtung der Endverfügung zu erheben oder dann sei der Ausstand der Rekursinstanz zu beantragen, die dafür einen Zwischenentscheid zu fällen habe. Dies habe der Beschwerdeführer vorliegend getan.

7.3 Die Zuständigkeit bei Ausstandsgesuchen wird in Art. 8 Abs. 2 VRPG geregelt. Danach entscheidet bei Streitigkeiten die Rechtsmittelinstanz über den Ausstand der betreffenden Person. Mit seinen Vorbringen verkennt der Beschwerdeführer den Ablauf des Ausstandsverfahrens. Macht eine Partei einen Ausstandsgrund geltend und wird dieser Grund von der Amtsperson anerkannt, hat diese in den Ausstand zu treten. Wird ein Ausstandsgrund geltend gemacht, von der Amtsperson aber nicht anerkannt, hat die Amtsperson diese Ablehnung auszudrücken. Dann hat die obere Behörde gemäss dem anwendbaren Gesetz über den streitigen Ausstand zu entscheiden. Vorliegend hat der Beschwerdegegner 1 einen Ausstandsgrund verneint, weshalb er nicht von sich aus in den Ausstand treten musste. Da er am Entscheid der Vorinstanz nicht beteiligt war, trifft es nicht zu, dass dieser über sein eigenes Ausstandsgesuch entschieden hat.

Soweit der Beschwerdeführer dem Beschwerdegegner 1 ein überdurchschnittliches Engagement in dieser Angelegenheit vorwirft, gilt es in Erinnerung zu rufen, dass gegen den Beschwerdeführer seit dem 31. März 2015 ein rechtskräftiges Tierhalteverbot vorliegt und dass dieser zuvor mehrfach wegen Verstössen gegen das Tierschutzgesetz verurteilt worden war. Da dem Veterinäramt der Vollzug des Tierschutzgesetzes obliegt, kann dem

Beschwerdegegner 1 in dieser Angelegenheit kein überdurchschnittliches Engagement oder gar eine beispiellose Kampagne vorgeworfen werden. Ausserdem lässt sich nicht in Abrede stellen, dass Vollstreckungen von Tierhalteverboten von aktuellem öffentlichen Interesse sind, weshalb es im pflichtgemässen Ermessen des Beschwerdegegners 1 stand, nach der Ersatzvornahme eine Medienkonferenz durchzuführen. Dies gilt auch für das hohe Polizeiaufgebot, auch wenn sich dieses im Nachhinein als zu hoch herausgestellt hat. Im Übrigen ist der Entscheid über die Kosten der Ersatzvornahme separat anfechtbar (Art. 63 Abs. 3 VRPG).

Schlussendlich vermag der Beschwerdeführer nicht nachzuweisen und ergeben sich in den Akten keine Anhaltspunkte, dass der Beschwerdegegner 1 einen intensiven und tiefsitzenden Hass auf den Beschwerdeführer bzw. dessen Familie hat. Zwar hat der Beschwerdegegner 1 eingestanden, dass ihn die Angelegenheit emotional nicht unberührt lässt, doch ist nicht erkennbar, dass dieser deswegen unsachlich oder gar feindselig agierte. Abschätzige Äusserungen über den Beschwerdeführer, welche unter Umständen den Anschein der Befangenheit begründen könnten, sind keine erkennbar und werden vom Beschwerdeführer auch nicht substantiiert. Damit ist auch ein persönliches Interesse des Beschwerdegegners 1 am Verfahrensausgang zu verneinen.

8. Zusammenfassend sind vorliegend bei einer Gesamtbetrachtung keine Umstände ersichtlich, welche den Anschein der Befangenheit der Beschwerdegegner 1-4 im Vollstreckungsverfahren erwecken. Unter der Berücksichtigung der Umstände, dass im Vollstreckungsverfahren erhöhte Anforderungen für das Vorliegen eines Ausstandgrundes gelten und des Grundsatzes, dass im Interesse einer beförderlichen Rechtspflege Ausstandsbegehren gegen Verwaltungsbehörden nicht leichthin gutzuheissen sind, kommt das Obergericht zum Schluss, dass die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Begebenheiten objektiv nicht geeignet sind, den Anschein der Befangenheit zu begründen. Die Beschwerde ist damit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.
9. 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. Dem Beschwerdeführer ist ausgangsgemäss eine Entscheidgebühr aufzuerlegen, wobei eine Gebühr von Fr. 2'500.00 als angemessen erscheint (Art. 4a des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen [bGS 233.2]).
10. Nach Art. 53 Abs. 3 VRPG hat die obsiegende Partei in der Regel Anspruch auf eine Entschädigung für die notwendigen Kosten und Auslagen. Da der Beschwerdeführer mit seinen Anträgen nicht durchdringt, ist sein Entschädigungsbegehren abzuweisen. Dies gilt

auch für den Beschwerdegegner 1, da dieser in amtlicher Funktion am Verfahren teilgenommen hat und an Behörden keine Parteientschädigungen zugesprochen werden (Art. 24 Abs. 3 lit. a VRPG).

Demnach erkennt das Obergericht:

1. Die Beschwerde von A¹____ wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Dem Beschwerdeführer wird eine Entscheidgebühr von Fr. 2'500.-- auferlegt.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. **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. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (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).
5. Zustellung an den Beschwerdeführer über dessen Anwalt, den Beschwerdegegner 1 über dessen Anwältin, die Beschwerdegegner 2-4 sowie die Vorinstanz.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtsvizepräsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Walter Kobler

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 16.03.18