

Vollstreckungsfrist für Tierhalteverbot

Die Verfügung des Veterinäramts, es werde einerseits dem Beschwerdeführer verboten, ab einem bestimmten Datum Nutztiere zu halten, und ihm andererseits bei Nichteinhaltung des Tierhalteverbots die Ersatzvornahme androht, ist im Interesse der Verfahrensökonomie zulässig. Ein mehr als 15 Monate später angesetzter Vollstreckungszeitpunkt ist verhältnismässig.

Erwägungen:

1.
 - 1.1. Das Veterinäramt Appenzell erliess am 28. März 2023 gegenüber A. die Verfügung, ihm werde unter Strafandrohung von Art. 28 TSchG untersagt, ab dem 1. Oktober 2023 für unbeschränkte Zeit Nutztiere zu halten oder für Dritte zu betreuen. Er habe das Tierhalteverbot selbst umzusetzen. Sollten sich ab dem 1. Oktober 2023 immer noch oder wieder Nutztiere im Bestand oder im Einflussbereich von A. befinden, würden diese vom Veterinäramt auf Kosten des Tierhalters beschlagnahmt, kostenpflichtig abtransportiert und fremdplatziert, nötigenfalls verkauft oder getötet. Die Massnahme werde nicht erneut verfügt. Die allfällig zwangsweise Vollstreckung durch das Veterinäramt erfolge anlässlich einer ab dem 3. Oktober 2023 vorgesehenen Nachkontrolle oder unmittelbar danach.
 - 1.2. Den gegen diese Verfügung von A. erhobenen Rekurs schrieb die Standeskommission Appenzell I.Rh. mit Beschluss vom 4. Juli 2023 ab, da der geforderte Kostenvorschuss nicht geleistet worden war.
 - 1.3. Das Kantonsgericht wies mit Zirkularentscheid V 16-2023 vom 28. November 2023 die Beschwerde von A. gegen den Rekursentscheid ab. Auf das sinngemäss gestellte Gesuch um Wiederherstellung der Frist zur Bezahlung des Kostenvorschusses trat es mangels Zuständigkeit nicht ein und überwies dieses an die Standeskommission Appenzell I.Rh. als zuständige Behörde zur Prüfung.
 - 1.4. Die Standeskommission Appenzell I.Rh. wies mit Beschluss vom 5. März 2024 das Wiederherstellungsgesuch ab.
 - 1.5. Die gegen diesen Beschluss erhobene Beschwerde wies das Kantonsgericht mit Entscheid V 2-2024 vom 18. Juni 2024 ab. Dieser Entscheid blieb unangefochten und erwuchs in Rechtskraft.
2. Das Veterinäramt forderte A. mit Verfügung vom 8. August 2024 unter Strafandrohung von Art. 292 StGB auf, das mit Verfügung vom 28. März 2023 erlassene Tierhalteverbot ab 1. Januar 2025 einzuhalten. Die Verfügung beziehe sich ausschliesslich auf die Vollzugsfristen. So sei mit A. anlässlich des Telefongespräches vom 12. Juli 2024 eine Frist bis zum 31. Dezember 2024 vereinbart worden. Die allfällig notwendige Ersatzvornahme sei ihm bereits mit Verfügung vom 28. März 2023 verfügt worden.
3. Den gegen diese Verfügung von A. erhobenen Rekurs wies die Standeskommission Appenzell I.Rh. am 3. Dezember 2024 ab.

Dabei erwog sie unter anderem, das am 28. März 2023 vom Veterinäramt verfügte Tierhalteverbot sei in Rechtskraft erwachsen und vollstreckbar. Es könne nicht mehr geprüft werden, ob das Verbot rechtmässig erlassen worden sei. Da der vom Veterinäramt verfügte Umsetzungszeitpunkt des Tierhalteverbots ab 1. Oktober 2023 bereits in der Vergangenheit liege, habe das Veterinäramt einen neuen Umsetzungszeitpunkt per 1. Januar 2025 verfügt. Das Tierhalteverbot erfahre mit der angefochtenen Verfügung keinerlei Änderungen. Es sei einzig zu prüfen, ob dieser neue Umsetzungszeitpunkt rechtmässig sei. Der Rekurrent trage im Rekursverfahren nichts vor, was den Zeitpunkt, ab dem das Tierhalteverbot umgesetzt sein müsse, als fehlerhaft erscheinen lasse. Auch sei nicht ansatzweise erkennbar, dass die Vollstreckungsverfügung seine Persönlichkeit und Würde oder die eines anderen Menschen berühren, geschweige denn verletzen könnte.

4. Gegen diesen Beschluss der Standeskommission Appenzell I.Rh. erhob A. (folgend: Beschwerdeführer) am 17. Januar 2025 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und stellte die Rechtsbegehren, die Vollstreckung des Tierhalteverbotes sei aufzuschieben und die Frist im Sinne einer geordneten Betriebsübergabe um 2 Jahre zu verlängern.

(...)

III.

1. Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Tiergesundheit, insbesondere die Klauengesundheit, sei auf seinem Hof nach wie vor sehr hoch. Die Bio-Kontrollen habe er seit Jahren erfolgreich bestanden. Die Mineralstoffversorgung sei gewährleistet und die Tiere würden fast täglich Auslauf geniessen. Sein Hof sei 17 Jahre penicillinfrei und weise ausserdem eine ausgezeichnete CO₂-Bilanz auf. Da eine direkte Betriebsnachfolge momentan nicht möglich sei und es viele offene Fragen bezüglich der Zukunft seines Hofes gebe (u.a. Ausdehnung der Quellschutzzzone auf das Stallgebäude), benötige er etwas mehr Zeit, um die Nachfolge zu regeln.
2. Das Veterinäramt erwidert im Wesentlichen, der Beschwerdeführer habe eine Betriebsübergabe nicht angesprochen. Seit September 2018 wisse A., dass das Veterinäramt ihn als unfähig betrachte, Tiere allein zu halten oder zu betreuen. Seither hätte er sich ernsthafte Gedanken machen können bzw. müssen, wie es mit seiner Tierhaltung weiter gehe. Das sei offenbar nicht geschehen. Stattdessen schreibe er mehr als sechs Jahre später von offenen Fragen und einer unklaren Zukunft des Betriebs.
3. Die Standeskommission Appenzell I.Rh. hält der Beschwerde im Wesentlichen entgegen, der Beschwerdeführer habe im Rekurs gegen die Vollstreckungsverfügung nichts vorgebracht, was den Zeitpunkt, ab dem das Tierhalteverbot umgesetzt sein müsse, als fehlerhaft erscheinen liesse. Auch die Beschwerde enthalte keine solchen Vorbringen. Weshalb dem Beschwerdeführer eine Regelung der Betriebsnachfolge nicht möglich sein solle, erläutere der Beschwerdeführer nicht. Und dass offene Fragen über die Zukunft seines Betriebs bestünden, illustriere der Beschwerdeführer einzig mit dem Hinweis darauf, dass eine Schutzzzone auf das Stallgebäude ausgedehnt werden könnte. Allfällige Probleme mit einer Nachfolgeregelung seien indessen ohnehin unerheblich. Zum einen sei bei der Bestimmung der Dauer der Umsetzungsfrist einzig darauf zu achten, dass das Tierhalteverbot in der fraglichen Zeitspanne umgesetzt werden könne. Dass er das

Tierhalteverbot auch in der zweiten halbjährigen Übergangsfrist nicht hätte umsetzen können, behaupte der Beschwerdeführer nicht ansatzweise. Zum anderen könnten neue Tatsachen und Beweismittel nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gebe (Art. 15 Abs. 2 VerwGG). Es sei nicht ansatzweise ersichtlich, dass erst der Rekursentscheid Anlass für die Berufung auf neue Tatsachen (die behauptete Schwierigkeit, die Nachfolge zu regeln) gegeben haben solle. Mit dem neuen Argument sei der Beschwerdeführer daher nicht zu hören.

Damit nach Erledigung des vorliegenden Verfahrens nicht erneut mit einer Vollstreckungsverfügung zum bereits dritten Mal eine Übergangsfrist angesetzt werden müsse, beantrage die Standeskommission dem Kantonsgericht, selbst eine Frist anzusetzen. Angesichts des Umstands, dass dem Beschwerdeführer rechtskräftig verboten worden sei, Nutztiere zu halten und ihm bereits zweimal je ein halbes Jahr Übergangsfrist eingeräumt worden sei, sei ihm nunmehr eine kurze Frist anzusetzen.

4. Der Beschwerdeführer bringt im Rahmen des rechtlichen Gehörs im Wesentlichen vor, den aktuellen Haltungsbedingungen sowie den Verbesserungen der letzten Jahre würde zu wenig Rechnung getragen. Seine Kühe seien in den letzten 17 Jahren penicillinfrei und insgesamt bei guter Gesundheit gewesen, was sich auch ohne lückenlose Daten dadurch beweisen lasse, dass in diesem Zeitraum keine nennenswerten Krankheiten aufgetreten seien und damit auch keine umfassende tierärztliche Behandlung notwendig gewesen sei. Seither seien durch die regelmässig stattfindenden Kontrollen keine wesentlichen Mängel mehr festgestellt worden. Es erschliesse sich ihm daher nicht, wie der Kantonstierarzt ohne aktuelle Daten über die Versorgung mit Spurenelementen zu einer negativen Prognose seiner Fähigkeit zur derzeitigen und zukünftigen Tierhaltung gelange. Insgesamt sei während des Verfahrens den positiven Entwicklungen und entlastenden Aspekten zu wenig Raum gegeben worden. Zweitmeinungen, Gutachten ausgewiesener Experten und ein Augenschein vor Ort seien mit Verweis auf die teilweise Jahre zurückliegenden Vorfälle und der daraus folgenden Irrelevanz für das aktuelle Verfahren abgelehnt worden. Die Tiergesundheit habe sich seit der Umstellung auf Mutterkuhhaltung (welche ungefähr in den Zeitraum der Beanstandungen falle) stark verbessert. Die naturnahe Fütterung habe seinen Bestand robuster und weniger anfällig für gesundheitliche Probleme und Mangelerscheinungen gemacht. Seitdem drei Kälber nach einer Seilen-Impfung der Muttertiere verendet seien, ohne welche sie zu diesem Zeitpunkt gar nicht trächtig geworden wären, sei er sehr kritisch gegenüber solchen Behandlungen. Die langfristige naturnahe Tierhaltung mit entsprechend gezüchteten Tieren habe sich gegenüber kurzfristigen menschlichen Eingriffen und der Züchtung auf Hochleistung bewährt. Der Bericht der unangemeldeten Tierschutzkontrolle vom 7. Februar 2025 halte fest, dass keine Mängel festgestellt worden seien. Damit reihe sich auch dieser letzte Kontrollbericht in die positiven Befunde der letzten Jahre ein. Eine Verlängerung der Vollstreckung des Tierhalteverbotes um zwei Jahre (ab Rechtskraft des Urteils) wäre daher angebracht, zumal eine Gefährdung des Tierwohls nicht ersichtlich sei. Seine Tiere würden im Gegenteil durch den täglichen Weidegang, sowohl im Sommer wie im Winter, eine sehr grosse Bewegungsfreiheit geniessen, welche in vielen anderen Betrieben nicht gegeben sei. Die Kühe und Rinder seien für ihn mehr als nur seine wirtschaftliche Lebensgrundlage, sondern er pflege einen so guten Umgang mit ihnen, sodass sie sehr zutraulich seien. Dieses Verhalten würden sie nicht zeigen, wenn sie schlecht behandelt würden.

5.

- 5.1. Die verfügende Verwaltungsbehörde sorgt für die Vollstreckung, soweit nicht durch Gesetz oder Verordnung eine andere Behörde für zuständig erklärt wird (Art. 58 des Verwaltungsverfahrensgesetzes [VerwVG]).

Vorliegend ist das Veterinäramt als verfügende Behörde des Tierhalteverbots für die Vollstreckung zuständig.

- 5.2. Verfügungen sind vollstreckbar, wenn sie mit ordentlichen Rechtsmitteln nicht oder nicht mehr angefochten werden können, es sei denn, die Verwaltungsbehörde habe die Vollstreckbarkeit auf einen späteren Zeitpunkt festgesetzt (Art. 57 Abs. 1 VerwVG).

Das Veterinäramt verbot dem Beschwerdeführer mit Verfügung vom 28. März 2023, ab dem 1. Oktober 2023 Nutztiere zu halten. Er habe das Tierhalteverbot selbst umzusetzen. Andernfalls wurde ihm angedroht, dass das Veterinäramt auf seine Kosten die Tiere beschlagnahmt, kostenpflichtig abtransportiert und fremdplatziert, nötigenfalls verkauft oder töten lässt. Die Verfügung vom 28. März 2023 ist gleichzeitig Sach- und Vollstreckungsverfügung und enthält somit neben der materiellen Anordnung des Tierhalteverbots auch die Androhung der Ersatzvornahme (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_812/2022 vom 12. Januar 2024 E. 7.3). Dass diese verschiedenen Anordnungen in einer Verfügung zusammengefasst worden sind, ist insbesondere im Interesse der Verfahrensökonomie zulässig (vgl. GÄCHTER/EGLI, Kommentar VwVG, 2019, Art. 41 N 2). Auch hat der Beschwerdeführer Gelegenheit erhalten, innerhalb der Erfüllungsfrist bis 1. Oktober 2023 die angedrohte Ersatzvornahme abzuwenden (vgl. analog Urteil des Bundesgerichts 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013 E. 5.4). Diese Verfügung vom 28. März 2023 erwuchs – wie in Erwägung I./1.5. erwähnt – in Rechtskraft. Die Wegnahme der Nutztiere war somit angekündigt und in der Verfügung vom 28. März 2023 festgehalten worden. Es liegt ferner in der Natur der Sache, dass das Veterinäramt nicht bereits in der Verfügung vom 28. März 2023 das Vollstreckungsdatum bekannt geben konnte, da dem Beschwerdeführer zunächst eine Frist zur eigenen Umsetzung des Tierhalteverbots eingeräumt wurde. Der Beschwerdeführer wusste somit, was mit seinen Tieren passiert, wenn er nicht von sich aus das Tierhalteverbot ab 1. Oktober 2023 einhalte, und er hatte mit einer jederzeitigen Vollstreckung ab dem 3. Oktober 2023 zu rechnen.

Im Übrigen ist weder eine Verletzung von unverzichtbaren oder unverjährbaren Grundrechten des Beschwerdeführers noch die Nichtigkeit der Verfügung des Tierhalteverbots erkennbar, was vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013 E. 5.2.; JAAG/HÄGGI FURRER, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Auflage, 2023, Art. 39 N 22, 23; WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, Rz. 3340). So steht das Tierwohl über der Eigentumsgarantie des Beschwerdeführers. Der Beschwerdeführer zeigt schliesslich nicht auf, weshalb seine Kühe und Rinder für ihn mehr seien als nur seine wirtschaftliche Lebensgrundlage. Die Wirtschaftsfreiheit gewährt ihm keinen Anspruch auf gesetzwidrige Bewirtschaftung eines landwirtschaftlichen Betriebes (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_635/2011 vom 11. März 2012 E. 3.4). Hinzu kommt, dass er seinen Betrieb auch auf eine tierlose Bewirtschaftungsart umstellen könnte, und dass ihm dies nicht möglich wäre, macht er nicht geltend.

Gemäss Gesprächsnotiz von Dr. B., Veterinäramt, habe der Beschwerdeführer am 12. Juli 2024 angerufen und bekannt gegeben, vor Gericht unterlegen zu sein und habe sich nach der Umsetzung des Tierhalteverbots erkundigt. Er fürchte, dass das Veterinäramt die Tiere nun gleich holen kommen würde. Ihm wäre gedient, wenn er seine Tiere noch bis spätestens 31. Dezember 2024 halten dürfe. Also hätten sie diese Frist mündlich vereinbart. Bis dahin wolle er den Tierbestand selbständig aufgeben. Der Beschwerdeführer habe um Zustellung der Verfügung gebeten.

Mit Verfügung vom 8. August 2024 setzte das Veterinäramt eine neue Frist zur Vollstreckung der rechtskräftigen Verfügung, nämlich ab 1. Januar 2025 keine Tiere mehr zu halten. Ihm wurde somit nochmals eine letzte Möglichkeit eröffnet, dem verfügten Tierhalteverbot freiwillig bis Ende 2024 Folge zu leisten und die angedrohten, kostenpflichtigen Zwangsmassnahmen zu verhindern.

Nachstehend ist somit einzig zu prüfen, ob der angesetzte Zeitpunkt vom 1. Januar 2025, ab welchem das Tierhalteverbot vom Beschwerdeführer einzuhalten ist, zu Recht erfolgt ist.

- 5.3. Die Androhung der Zwangsvollstreckung ist mit einer Erfüllungsfrist zu verbinden. Die Dauer dieser Frist ist so anzusetzen, dass den Interessen des Adressaten und den Interessen der Öffentlichkeit angemessen Rechnung getragen wird (vgl. JAAG/HÄGGI FURRER, a.a.O., Art. 41 N 49).

Der Beschwerdeführer wusste bereits seit 28. März 2023, dass das Tierhalteverbot vollstreckt wird, sofern er dies nicht selbst einhalte. Hinzu kommt, dass das Veterinäramt diesen Zeitpunkt vom 1. Januar 2025 auf Antrag des Beschwerdeführers ansetzte.

Die neuen Vorbringen des Beschwerdeführers im Beschwerdeverfahren, nämlich dass eine direkte Betriebsnachfolge momentan nicht möglich sei und es viele offene Fragen bezüglich der Zukunft seines Hofes (u.a. Ausdehnung der Quellschutzzone auf das Stallgebäude) gebe, weshalb er etwas mehr Zeit benötige, um die Nachfolge zu regeln, und die Kühe und Rinder für ihn mehr als nur seine wirtschaftliche Lebensgrundlage seien, können nicht mehr vorgebracht werden: Diese hätten bereits in den vorinstanzlichen Verfahren vorgebracht werden können (Art. 15 Abs. 2 VerwGG). Selbst wenn diese Vorbringen berücksichtigt werden könnten, hat der Beschwerdeführer nichts Konkretes betreffend Betriebsnachfolge-Regelung vorgebracht. Vielmehr musste er schon längere Zeit mit einem Tierhalteverbot rechnen, zumal ihm dieses vom Veterinäramt bereits mit Verfügung vom 21. Mai 2014 und mit Verfügung vom 3. September 2018 angedroht wurde und am 10. Mai 2022 beinahe verfügt worden wäre. Mit Schreiben vom 7. April 2022 gab der Beschwerdeführer gegenüber dem Veterinäramt gar selbst an, er sei gewillt, bis Ende Oktober 2022 die Tierhaltung aufzugeben. Er hatte somit genügend Zeit, eine allfällige Betriebsnachfolge zu regeln.

Die vom Veterinäramt mit Verfügung vom 8. August 2024 gesetzte neue Frist bis 1. Januar 2025, innert welcher der Beschwerdeführer das Tierhalteverbot umzusetzen hat, ist folglich verhältnismässig und die Beschwerde abzuweisen.

- 5.4. Gemäss Vollstreckungsverfügung vom 8. August 2024 hat der Beschwerdeführer das Tierhalteverbot somit ab 1. Januar 2025 einzuhalten. Da dieses Datum bereits

abgelaufen ist, setzt das Gericht selbst ein neues Datum an: Der Beschwerdeführer hat das Tierhalteverbot innert zwei Monaten nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung des Veterinäramts vom 8. August 2024 umzusetzen.

Kantonsgericht Appenzell I.Rh., Verwaltungsgericht,
Entscheid V 2-2025 vom 13. Mai 2025

Die gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde wurde vom Bundesgericht mit Entscheid 2C_360/2025 vom 3. Oktober 2025 abgewiesen.