



Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion

Münsterplatz 3a  
Postfach  
3000 Bern 8  
+41 31 633 48 44  
info.weu@be.ch  
www.be.ch/weu

T2022-003      HM

## **Beschwerdeentscheid vom 15. Dezember 2022**

**A**\_\_\_\_\_

vertreten durch **B**\_\_\_\_\_

Beschwerdeführer

gegen

**Amt für Veterinärwesen (AVET)**, Herrengasse 1, Postfach, 3000 Bern 8

betreffend Dentalhygienepaxis für Hunde und Katzen (Feststellungsverfügung des AVET vom 17. Dezember 2021)

## Sachverhalt

### A.

Mit Eingabe vom 23. Juli 2021 stellte A\_\_\_\_\_ beim Amt für Veterinärwesen (AVET) ein Gesuch um Erlass einer Feststellungsverfügung. Er beantragte, es sei festzustellen, dass er die rein kosmetische Zahnsteinentfernung bei Hunden und Katzen ohne kantonale Bewilligung des AVET gewerbsmässig aufnehmen und ausführen dürfe. Ohne Vorliegen einer Feststellungsverfügung laufe er Gefahr, weitreichende Investitionen zu tätigen (Aufbau eines Unternehmens), die bei einer Bewilligungspflicht nicht mehr ohne Nachteil rückgängig gemacht werden könnten. Allenfalls drohe sogar die Einleitung verwaltungs- oder strafrechtlicher Schritte. Bei der vorgesehenen Behandlung werde der Zahnstein der Tiere mechanisch mit einem Zahnschaber (Scaler/Kürette) entfernt und die Zähne würden anschliessend poliert. Es werde weder eine Anästhesie durchgeführt noch würden bei der Behandlung Medikamente verabreicht. Um die Hunde und Katzen zu beruhigen, würden diese – falls nötig – wie ein Baby gepampert und gewickelt.

### B.

Mit Verfügung vom 17. Dezember 2021 stellte das AVET fest, dass die Zahnsteinentfernung bei Hunden und Katzen Tierärztinnen und Tierärzten vorbehalten sei. Zum klinischen Bild des Zahnsteins würden in der Regel krankhafte Veränderungen des Zahnapparates gehören, weshalb es der Tierärzteschaft obliege, die Zähne von Hunden und Katzen auf deren Gesundheit zu überprüfen und nötigenfalls eine Therapie einzuleiten. Es müsse weiter damit gerechnet werden, dass die Hunde und Katzen bei der Zahnsteinentfernung Schmerzen erleiden würden, weshalb dies nur unter korrekter Anästhesie und Analgesie durchgeführt werden dürfe. Die vom Gesuchsteller vorgeschlagene Wickelmethode würde bei den Tieren zudem Stress verursachen und sei tierschutzwidrig.

### C.

Gegen diese Verfügung des AVET führte A\_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 17. Januar 2022 bei der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion (WEU) Beschwerde. Er beantragte, die Feststellungsverfügung vom 17. Dezember 2021 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass er resp. allfällige Angestellte die Zahnreinigung inkl. der Entfernung von Zahnbelägen (Plaque) bei Hunden und Katzen ohne kantonale Bewilligung des AVET gewerbsmässig ausüben dürfe resp. dürften. Er plane nicht die Entfernung von Zahnstein, sondern lediglich von Zahnbelägen (Plaque), die eine Vorstufe von hartem (mineralisiertem) Zahnstein darstellen würden. Die geplante Tätigkeit sei vergleichbar mit der Arbeit einer Prophylaxeassistentin beim Menschen (Zahnreinigung und Entfernung von Zahnbelägen oberhalb des gesunden Zahnfleisches) und erfordere nicht die Kenntnisse einer tiermedizinischen Fachperson.

**D.**

In seiner Beschwerdevernehmlassung vom 10. Februar 2022 beantragte das AVET die Abweisung der Beschwerde. Der Vergleich mit der Arbeit einer Prophylaxeassistentin beim Menschen sei grundlegend falsch, weil Menschen sich gewollt einer Behandlung unterziehen und Schmerzen oder Unwohlsein bewusst in Kauf nehmen würden, was bei Tieren gerade nicht der Fall sei.

**E.**

In seiner Stellungnahme vom 10. März 2022 hielt der Beschwerdeführer an den gestellten Rechtsbegehren fest. Er würde nur an gesunden und nicht von Zahnstein befallenen Gebissen eine Zahnreinigung vornehmen. Ansonsten würden die Tierhaltenden zur Tierärztin bzw. zum Tierarzt geschickt.

**F.**

Dr. med. vet. C\_\_\_\_, Leiter Abteilung Zahnheilkunde des Tierspitals der Universität D\_\_\_\_, teilte auf Anfrage der WEU hin mit, dass aus veterinärmedizinischer Sicht von rein kosmetischen Behandlungen oberhalb des Zahnfleisches abzuraten sei (Telefongespräch vom 25. April 2022). Dadurch könne nicht verhindert werden, dass Entzündungen in den Zahntaschen ihren Fortgang nehmen würden und zu Knochenabbau bzw. Zahnverlust führen könnten. Er verwies auf ein entsprechendes Positionspapier der Swiss Society of Veterinary Dentistry (SSVD).

**G.**

In seinen Schlussbemerkungen vom 20. Juni 2022 hielt A\_\_\_\_ an den gestellten Rechtsbegehren fest. Es gehe um eine rein kosmetische Entfernung von Zahnbelägen und das Polieren der Zähne der Hunde und Katzen. Die Behandlung bezwecke in erster Linie die Verbesserung der Ästhetik. Das Positionspapier der SSVD datiere vom 7. Oktober 2014 und sei veraltet. Zudem solle die von ihm angebotene Behandlung den regelmässigen Tierarztbesuch weder ersetzen noch konkurrenzieren. Dies würde im Rahmen eines Erstgesprächs mit den Tierhalterinnen und -haltern thematisiert, so dass sich diese nicht in falscher Sicherheit wiegen würden.

## **Erwägungen**

**1.**

**1.1** Angefochten ist eine Verfügung des AVET betreffend eine Dentalhygienepraxis für Hunde und Katzen. Nach Art. 40 der Verordnung vom 21. Januar 2009 über den Tierschutz und die Hunde

(THV; BSG 916.812) und Art. 62 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) kann gegen Verfügungen des AVET bei der WEU Beschwerde geführt werden.

**1.2** Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 65 Abs. 1 VRPG). Die eingereichte Beschwerde erging form- und fristgerecht (Art. 67 i.V.m. Art. 32 VRPG).

**1.3** Verfahrensgegenstand der angefochtenen Verfügung war die Frage, ob der Beschwerdeführer für die gewerbsmässige Entfernung von Zahnstein bei Hunden und Katzen einer kantonalen Bewilligung bedarf (Rechtsbegehren des Gesuchs vom 23. Juli 2021) bzw. ob diese Tätigkeit Tierärzten und Tierärztinnen vorbehalten ist (Dispositiv der angefochtenen Verfügung vom 17. Dezember 2021). Demgegenüber wurde im Beschwerdeverfahren präzisiert, dass der Beschwerdeführer lediglich die rein kosmetische Entfernung von Zahnbelägen (Plaque) oberhalb des Zahnfleischrandes beabsichtige (vgl. Rechtsbegehren Ziff. 2 sowie Randziffer 14 der Beschwerde bzw. Ziff. 3.1 und 3.3 der Schlussbemerkungen). Plaque kann als Vorstufe zum Zahnstein bezeichnet werden. Zahnstein bildet sich, wenn nicht entfernte Zahnbeläge auf der Zahnoberfläche mit Mineralien im Speichel reagieren (vgl. Heidi B. Lobprise, Small Animal Dentistry, 2007, Kapitel 23, Periodontal Disease: Periodontitis, Etiology and Pathophysiology). Das AVET hat nicht geprüft, ob die gewerbsmässige Entfernung von Plaque bei Hunden und Katzen (prophylaktisch, bevor sich daraus Zahnstein bilden kann) einer kantonalen Bewilligung bedarf. Dazu bestand angesichts der Eingaben des Beschwerdeführers (vom 15. Februar, 5. März und 23. Juli 2021) auch kein Anlass, da dort stets von der Entfernung von Zahnstein die Rede war. Da der Beschwerdeführer in seinen Rechtsbegehren jeweils die Feststellung beantragte, dass seine geplante Tätigkeit keiner Bewilligung bedarf, sich eine Zahnsteinbehandlung indessen von der rein kosmetischen Entfernung von Zahnbelägen unterscheidet, ist fraglich, ob die Beschwerde vom 17. Januar 2022 innerhalb des Verfahrensgegenstands liegt und darauf eingetreten werden kann. Die Frage kann indessen offenbleiben, weil sich das AVET im Beschwerdeverfahren nun auch zur Entfernung von Zahnbelägen (negativ) geäußert hat und ein neues erstinstanzliches Feststellungsverfahren deshalb prozessökonomisch wenig sinnvoll wäre, zumal die Beschwerde – wie nachfolgend aufgezeigt wird – auch in materieller Hinsicht abzuweisen ist.

**1.4** Die WEU übt volle Rechts- und Ermessenskontrolle aus (Art. 66 VRPG).

## **2.**

**2.1** Der Beschwerdeführer hat glaubhaft dargelegt, dass er eine Dentalhygienepraxis für Hunde und Katzen eröffnen und entsprechende Investitionen tätigen möchte. Sodann besteht Unklarheit über

die Bewilligungsfreiheit bzw. Zulässigkeit der von ihm anvisierten Tätigkeit. Er hat ein hinreichendes Feststellungsinteresse auf Erlass der beantragten Feststellungsverfügung.

**2.2** Der Beschwerdeführer beabsichtigt, bei Hunden und Katzen Zahnbeläge (Plaque) zu entfernen. Dazu sollen die Tiere verbal beruhigt und falls notwendig in Tücher eingewickelt werden. Mittels Zahnbesteck (Scaler/Kürette) soll die Plaque oberhalb des Zahnfleischrandes durch Abschaben entfernt werden (vgl. insbesondere die Videos gemäss Beschwerdebeilage 4). Bei Tieren, die sich diesem Prozedere widersetzen, soll die Behandlung nicht begonnen bzw. abgebrochen werden.

**2.3** Beweismässig geht die WEU davon aus, dass eine derartige Behandlung, wenn sie ideal verläuft, für das Tier schmerz- und stressfrei erfolgen kann. Das Verhalten eines Tieres während der Behandlung kann indessen nicht mit hinreichender Gewissheit vorausgesagt werden. Dies hängt vom Charakter des Tieres, dessen Gemütszustand am Tag der Behandlung und von der Persönlichkeit, Erfahrung und Sorgfalt der behandelnden Person ab. Stets besteht die Gefahr, dass ein Tier plötzlich nervös wird und abrupt den Kopf oder den Kiefer bewegt. Geschieht dies, während die behandelnde Person mit metallenen Instrumenten nur wenige Millimeter oberhalb des Zahnfleischrandes den Zahnbelag (sei es nun Plaque oder Zahnstein) abkratzt oder abschabt (vgl. auch dazu die Videos gemäss Beschwerdebeilage 4), so ist eine Verletzung des Zahnfleisches oder anderer Partien im Mund oder am Kopf des Tieres absehbar. Auch wenn sich der Beschwerdeführer auf ein Abschaben des Zahnbelags oberhalb des Zahnfleischrandes beschränken will, sollen dabei scharfkantige Klingen mit scharfer (Scaler) oder abgerundeter (Kürette) Spitze zum Einsatz kommen. Bei dieser Ausgangslage können Verletzungen und damit verbunden Schmerzen zumindest bei einem Teil der Tiere nicht mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden.

**2.4** Dazu kommt, dass der Beschwerdeführer im Gegensatz zu einem Tierarzt oder einer Tierärztin bei unbeabsichtigten Verletzungen des Tieres keine sofortigen schmerzlindernden Massnahmen (Analgesie, Lokalanästhesie) anwenden kann. Das Tier würde mithin unnötig lange leiden.

### **3.**

**3.1** Gemäss Art. 4 Abs. 2 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) darf niemand einem Tier ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten. Bei der vom Beschwerdeführer geplanten gewerbsmässig angebotenen Zahnreinigungsmethode besteht jedoch die erhebliche Gefahr, dass zumindest einzelnen Tieren unnötige Schmerzen und Verletzungen zugefügt werden.

**3.2** Die Tatsache, dass (bei idealem Ablauf) schmerz- und stressfreie Behandlungen möglich sind, rechtfertigt vorliegend nicht, das Risiko von Verletzungen und Schmerzen einzugehen. Ein solches Risiko kann grundsätzlich nur dann gerechtfertigt sein, wenn es durch ein höheres Heilungsziel gedeckt ist. Die rein kosmetische Entfernung von Plaque oberhalb des Zahnfleischrandes, wie sie der

Beschwerdeführer anzubieten beabsichtigt, hat indessen keinen erkennbaren tiermedizinischen Nutzen, der nicht auf andere Weise herbeigeführt werden kann. Werden nämlich nicht gleichzeitig die Plaque am Zahnfleischrand und allfällige Ablagerungen in den Zahnfleischtaschen entfernt, so wird sich dort Zahnstein bilden und Entzündungen werden ihren Fortgang nehmen, was zu Knochenabbau bzw. Zahnverlust führen kann (Beurteilung von Dr. med. vet. C\_\_\_\_\_ vom 25. April 2022). Dementsprechend wird auch im Positionspapier SSVD vom 7. Oktober 2014 darauf hingewiesen, dass vor allem die Parodontaltasche gründlich gereinigt werden muss. Einfaches Entfernen von sichtbarem Zahnstein (und damit erst recht auch von Plaque [Anm. der WEU]) oberhalb des Zahnfleischrandes sei weder effektiv noch zweckdienlich in der Bekämpfung von Zahnerkrankungen, sondern lediglich eine kosmetische Behandlung, welche die Zähne besser aussehen lässt. Inwiefern diese Erkenntnisse überholt sein sollen, wird vom Beschwerdeführer nicht dargelegt und ist auch nicht ersichtlich.

**3.3** Damit wird nicht gesagt, dass eine systematische Mundhygiene bei Hunden und Katzen keine sinnvolle Prophylaxe gegen Zahnerkrankungen darstellt. Eine solche kann jedoch mittels im Handel angebotener geeigneter Zahnbürsten und -pasta, angepasster Ernährung, Leckerli, Kaustreifen usw. gewährleistet werden (vgl. Tobias/Johnston [Hrsg.], *Veterinary Surgery Small Animal*, 2012, *Dentistry for the Surgeon, Home Oral Hygiene*, S. 1043; Suter/Kohn [Hrsg.], *Praktikum der Hundeklinik*, 10. komplett überarbeitete und erweiterte Auflage 2006, *Gingivitis [Zahnfleischartzündung], Plaque, Zahnstein [Calculus dentalis, tartar], Parodontopathien*, S. 666 f.), ohne dass die Tiere einer Verletzungsgefahr durch scharfe Metallinstrumente in den Händen von nicht entsprechend ausgebildeten Personen ausgesetzt werden müssen.

#### **4.**

Die vom Beschwerdeführer geplante Behandlungsmethode ist mithin als tierschutzwidrig und verboten zu beurteilen. Das gewerbsmässige Entfernen von Zahnbelägen bei Hunden und Katzen mittels Zahnbesteck (insbesondere Scaler/Kürette) muss Tierärztinnen und Tierärzten vorbehalten bleiben.

#### **5.**

**5.1** Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und ist abzuweisen, soweit überhaupt darauf eingetreten werden kann (vgl. E. 1.3 hiavor).

**5.2** Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 und 3 VRPG).

**Demnach entscheidet die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion:**

1. Die Beschwerde wird **abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.**
2. Es wird festgestellt, dass die gewerbsmässige Entfernung von Zahnbelägen bei Hunden und Katzen mittels Zahnbesteck (insbesondere Scaler/Kürette) Tierärztinnen und Tierärzten vorbehalten bleibt.
3. Die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von **CHF 1'000**, werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt. Die Rechnungsstellung erfolgt nach Eintritt der Rechtskraft dieses Entscheids.
4. Parteikosten werden keine gesprochen.
5. Zu eröffnen:  
  
(.....),  
  
und mitzuteilen:  
  
(.....).

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Eröffnung Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, geführt werden. Die Beschwerde ist schriftlich und mindestens dreifach einzureichen. Sie hat einen Antrag, eine Begründung und eine Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid sowie weitere greifbare Beweismittel sind beizulegen.