

WBE.2025.193 / sr / wm

Art. 94

Urteil vom 25. Juni 2025

Besetzung

Verwaltungsrichterin Schircks, Vorsitz
Verwaltungsrichterin Bärtschi
Verwaltungsrichter Dommann
Gerichtsschreiberin Ruchti

Beschwerde-
führer

A. _____
vertreten durch lic. iur. André Kuhn, Rechtsanwalt, Buchserstrasse 12,
Postfach, 5001 Aarau

gegen

Departement Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat,
Bachstrasse 15, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Tierschutz

Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales
vom 20. März 2025

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

A._____ hält den Hund mit dem Namen "B._____" (kurz: "B._____") der Rasse Malinois, einer Varietät des Belgischen Schäferhundes, männlich, geboren am tt.mm.jjjj.

2.

Bei einer Veranstaltung ("D") vom 13. August 2023 in Q._____, an welcher A._____ als Mitglied des Sicherheitsdienstes anwesend war, setzte er den Hund "B._____", der über eine entsprechende Ausbildung verfügt, als Dienst- und Schutzhund ein. Dabei kam es zu einem Bissvorfall auf dem Parkplatz, nachdem sich die betroffene Drittperson, die von "B._____" in den Arm gebissen wurde und eine Bisswunde erlitt, dem Hundeführer trotz dessen Aufforderung, sich fernzuhalten, genähert hatte.

3.

Das Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, wurde von den Berner Behörden über diesen Vorfall informiert und liess A._____ mit Schreiben vom 28. September 2023 zwecks Abklärung des Sachverhalts und Prüfung von Massnahmen nach Art. 79 der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) und § 18 des Hundegesetzes vom 15. März 2011 (HuG; SAR 393.400) einen Fragebogen zukommen, den dieser ausfüllte und per Mail vom 5. Oktober 2023 an den Veterinärdienst retournierte. Gleichentags übermittelte A._____ dem Veterinärdienst einen Wesenstest ("Eignungstest Diensthundeführer Securitas R._____") vom 25. September 2023, den er von sich aus mit seinem Hund "B._____" absolviert hatte.

4.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 2023 verzichtete der Veterinärdienst auf die Anordnung von Massnahmen und schloss den Fall ohne Weiterungen ab. Gleichzeitig empfahl er A._____, zur Vermeidung von ähnlichen Vorfällen seinem Hund an Anlässen mit hohem Besucheraufkommen, an welchen sich dieser bedrängt fühlen könnte, einen Maulkorb anzuziehen.

5.

Am 4. Juli 2024 erhielt der Veterinärdienst von der Kantonspolizei Aargau eine Meldung, wonach es an diesem Tag bei den Dreharbeiten eines Werbefilms auf dem Gelände des C._____ zu einem weiteren Bissvorfall mit dem Hund "B._____" gekommen sei. Beim Anziehen eines "Gschältlis" habe der Hund das weibliche Bissopfer (Arbeitskollegin von A._____) unvermittelt ins Gesicht gebissen. Die daraus resultierende Bissverletzung war derart gravierend, dass das Opfer notoperiert werden musste.

6.

Darauf ordnete der Veterinärdienst noch am gleichen Tag (4. Juli 2024) für den Hund "B._____" als Sofortmassnahme eine Leinen- sowie Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum an und gewährte A._____ das rechtliche Gehör.

7.

Per Mail vom 4. Juli 2024 teilte A._____ dem Veterinärdienst mit, dass er sich an die verfügbaren Sofortmassnahmen halten werde.

B.

Am 29. Juli 2024 erliess der Veterinärdienst die folgende Verfügung:

I.

Für den Hund "B._____", Malinois, männlich, geboren am tt.mm.jjjj, Mikrochipnummer aaa, von A._____ gilt ab sofort die Leinenpflicht im öffentlich zugänglichen Raum.

II.

Für den Hund "B._____" gilt ab sofort die Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum.

III.

Die Kosten für den administrativen Aufwand des Veterinärdienstes werden A._____ mit Fr. 150.00 in Rechnung gestellt. Die Rechnung ist innert 30 Tagen mit beiliegendem Einzahlungsschein zu bezahlen.

IV.

Einer Beschwerde gegen die Massnahmen gemäss Ziffer I. und II. wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

V.

Vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlung gegen diese Verfügung werden gestützt auf Art. 28 Abs. 3 des eidgenössischen Tierschutzgesetzes (TSchG; SR 455) sowie Art. 292 des eidgenössischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) mit Busse bestraft. Art. 28 Abs. 3 TSchG lautet wie folgt: "Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen eine Ausführungsvorschrift, deren Missachtung für strafbar erklärt worden ist, oder eine unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn gerichtete Verfügung verstösst". Art. 292 StGB lautet wie folgt: "Wer von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassenen Verfügungen nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft".

VI.

[Zustellung]

C.

1.

Dagegen erhob A._____ am 7. August 2024 Beschwerde ("Antrag um Lockerung der Verfügung vom 29. Juli 2024") beim DGS mit dem sinn-gemässen Antrag, seinen Hund "B._____" in "weiten und übersichtlichen Gegenden wie Wiesen oder mal an einem See ohne hohem Besucheraufkommen" von der Maulkorb- und Leinenpflicht zu befreien.

2.

In der Replik vom 14. Oktober 2024 modifizierte der neu anwaltlich vertre-tene A._____ sein Rechtsbegehren wie folgt:

1.

Die Verfügung des Veterinäramts vom 29.07.2024 sei aufzuheben.

2.

Eventualiter: Das Rechtsmittelverfahren sei bis zum rechtskräftigen Ab-schluss des Strafverfahrens zu sistieren und während der Sistierung sei die Ziffer I. der Verfügung des Veterinäramts vom 29. Juli 2024 aufzuhe-ben.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MwSt zu Lasten des Staats.

3.

Am 20. März 2025 entschied das DGS, Generalsekretariat:

1.

Die Beschwerde vom 7. August 2024 gegen die Verfügung des Amts für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 29. Juli 2024 wird abgewiesen.

2.

Einer allfälligen Beschwerde an das Verwaltungsgericht wird die aufschie-bende Wirkung entzogen.

3.

Der Eventualantrag vom 14. Oktober 2024 betreffend Sistierung des Be-schwerdeverfahrens wird abgewiesen.

4.

Der Beschwerdeführer hat die Kosten des Verfahrens in Höhe von Fr. 1'200.00 zu tragen.

5.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

D.

1.

Diesen Entscheid liess A._____ mit Beschwerde vom 5. Mai 2025 beim Verwaltungsgericht anfechten, mit den Anträgen in der Sache:

1.
Der Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 20. März 2025 sei aufzuheben.
2.
Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zzgl. MWST zu Lasten des Staats.

In prozessualer Hinsicht stellte der Beschwerdeführer zudem Antrag auf Wiedererteilung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde in Bezug auf die Anordnung der Leinenpflicht.

2.
Mit Beschwerdeantwort vom 22. Mai 2025 beantragte das DGS, Generalsekretariat, die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.
3.
Der Beschwerdeführer nahm mit Eingabe vom 10. Juni 2025 unaufgefordert Stellung zur Beschwerdeantwort.

E.
Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (§ 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

- I.
 1.
Gemäss § 3 der Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung vom 7. Juni 1982 (SAR 393.111) vollzieht der kantonale Veterinärdienst (VeD) die Tierschutzgesetzgebung und gemäss § 1 Abs. 1 der Verordnung zum Hundegesetz vom 7. März 2012 (Hundeverordnung, HuV; SAR 393.411) die dem Kanton durch das HuG übertragenen Aufgaben. Beschwerden gegen Entscheide des VeD beurteilt das DGS (vgl. § 50 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200] i.V.m. § 12 lit. e der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Der Beschwerdeentscheid des DGS unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (vgl. § 54 Abs. 1 VRPG). Insofern ist das Verwaltungsgericht zur Beurteilung vorliegender Beschwerde zuständig.

2.

Die weiteren Beschwerdevoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die rechtzeitig erhobene Beschwerde ist somit einzutreten.

3.

Die Vorinstanz hat im hier angefochtenen Entscheid vom 20. März 2025 einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen (angefochtener Entscheid, Dispositiv-Ziffer 2). Der Beschwerdeführer beantragt, es sei seiner Beschwerde in Bezug auf die Anordnung der Leinenpflicht für die Dauer des Verfahrens die aufschiebende Wirkung zu gewähren bzw. wieder zu erteilen (Verfahrensantrag, Ziffer 3).

Auf einen separaten Entscheid bezüglich der Frage der aufschiebenden Wirkung (vgl. § 46 VRPG) kann verzichtet werden, wenn der Entscheid in der Hauptsache innert kurzer Frist ergehen kann (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.2 vom 8. März 2022, Erw. II/6 mit Hinweisen). Mit dem nun vorliegenden Entscheid wird das Begehren um Erteilung der aufschiebenden Wirkung gegenstandslos.

4.

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Die Rüge der Unangemessenheit ist demgegenüber unzulässig (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

1.1.

Der Beschwerdeführer macht vorab geltend, der Veterinärdienst sei nicht kompetent zur Anwendung von § 5 HuG. Die Zuständigkeit des Kantons zum Vollzug des HuG beschränke sich nach § 3 Abs. 1 HuG auf die Bestimmungen über gefährliche Hunde gemäss den §§ 9 ff. HuG. Die Zuständigkeit für Massnahmen gemäss § 18 Abs. 1 lit. a bis d HuG, insbesondere für Auflagen für die Hundehaltung, die als Reaktion auf die Verletzung der in § 5 HuG statuierten allgemeinen Hundehalteplichten ergingen, liege demgegenüber bei den kommunalen Behörden (§ 5 Abs. 4 HuG). Der angefochtene Entscheid sei nur schon aus diesem Grund (mangels sachlicher Zuständigkeit des Veterinärdienstes für die von diesem gegenüber dem Beschwerdeführer angeordneten Massnahmen [Maulkorb- und Leinenpflicht]) aufzuheben.

1.2.

1.2.1.

Die Zuständigkeit der rechtsanwendenden Behörde ist eine Sachurteilsvoraussetzung und als solche von Amtes wegen zu prüfen (vgl. § 8 Abs. 1 VRPG). Von der Prüfung der Sachurteilsvoraussetzungen von Amtes we-

gen wird auch die Frage umfasst, ob in den vorinstanzlichen Entscheiden die Sachurteilsvoraussetzungen vorgelegen haben (BGE 122 V 372, Erw. 1; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2109.114 vom 24. Oktober 2019, Erw. II/1.1, und WBE.2010.331 vom 13. April 2011, Erw. II/2.1; je mit weiteren Hinweisen; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage- und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [vom 9. Juli 1968], Kommentar zu den §§ 38–72 [a]VRPG, N. 3 f. zu Vorbem. zu § 38). Stellt die Rechtsmittelinstanz fest, dass bereits in vorinstanzlichen Verfahren eine Sachurteilsvoraussetzung fehlte, kann der angefochtene Entscheid aus diesem Grund aufgehoben werden. Steht fest, dass die Vorinstanz(en) einen Sachentscheid ausgefällt haben, obwohl dies wegen fehlender Sachurteilsvoraussetzungen nicht zulässig gewesen wäre, ist der vorinstanzliche Entscheid selbst dann aufzuheben, wenn dies von keiner Partei verlangt wurde (MERKER, a.a.O., N. 4 zu Vorbem. zu § 38 [a]VRPG; vgl. auch Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2019.114 vom 24. Oktober 2019, Erw. II/1.1, und WBE.2010.331 vom 13. April 2011, Erw. II/2.1; ATTILIO R. GADOLA, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, Diss. Zürich 1991, S. 182; MARTIN BERTSCHI, in: ALAIN GRIFFEL [HRSG.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Auflage 2014, N. 57 zu Vorbem. zu §§ 19–28a VRG; je mit Hinweisen). Wird gegen eine Zuständigkeitsvorschrift verstossen, liegt eine Rechtsverletzung vor, die das Verwaltungsgericht zu prüfen hat (§ 55 Abs. 1 VRPG; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2019.114 vom 24. Oktober 2019, Erw. II/1.1 und WBE.2010.331 vom 13. April 2011, Erw. II/2.1).

1.2.2.

Aus den Erwägungen der Verfügung des Veterinärdienstes vom 29. Juli 2024 (Vorakten, act. 2–5) erhellt, dass dieser die von ihm ergriffenen Massnahmen, beinhaltend eine Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum für den Hund "B.____", als sog. "Massnahme zum Schutz von Menschen und Tieren" deklarierte und unter anderem auf Art. 79 Abs. 3 TSchV und § 9 Abs. 2 HuG abstützte. Art. 79 Abs. 3 TSchV regelt die Prüfung und Anordnung von Schutzmassnahmen gegenüber Hunden, die eine Verhaltensauffälligkeit, insbesondere ein übermässiges Aggressionsverhalten, zeigen. § 9 Abs. 2 HuG betrifft ebenfalls Massnahmen (gemäss § 18 HuG) zum Schutz von Menschen und Tieren vor verhaltensauffälligen Hunden, die von der zuständigen kantonalen Behörde anzuordnen sind. Der VeD schätzte denn auch den Hund "B.____" aufgrund der Vorfälle vom 9. Oktober 2023 und vor allem vom 4. Juli 2024 als für fremde Personen potenziell gefährlichen Diensthund ein. Dass die angeordneten Massnahmen zusätzlich mit einer dem Beschwerdeführer anzulastenden Verletzung von allgemeinen Hundehalteplichten gemäss § 5 Abs. 1 HuG begründet wurden, schadet der sachlichen Zuständigkeit des VeD für die in der Verfügung vom 29. Juli 2024 angeordneten Massnahmen nicht. Die Unzuständigkeitseinrede des

Beschwerdeführers erweist sich damit als unbegründet. Es besteht insofern kein Anlass den vorinstanzlichen Entscheid mangels sachlicher Zuständigkeit der erstinstanzlich verfügenden Behörde aufzuheben.

2.

2.1.

Zu den Sachurteilsvoraussetzungen, deren Vorliegen in vorinstanzlichen Verfahren das Verwaltungsgericht gemäss den Ausführungen in Erw. 1.2.1 vorne überprüfen darf und muss, gehört allerdings nicht nur die sachliche Zuständigkeit (der Vorinstanzen bzw. der verfügenden Behörde), sondern auch, dass der Streitgegenstand im vorinstanzlichen (Beschwerde-)Verfahren nicht unzulässig ausgedehnt wurde.

2.2.

2.2.1.

Das Verfahren und der Entscheid in der Sache sind grundsätzlich auf den Streitgegenstand begrenzt. Dieser bezeichnet den Umfang, in dem das mit der ursprünglichen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis (noch) umstritten ist. Der Streitgegenstand im System der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege wird durch zwei Elemente bestimmt. Einmal durch den Verfügungsgegenstand, also das, was aufgrund eines bestimmten Sachverhalts Thema der ursprünglichen Verfügung und des angefochtenen Entscheids, des sog. Anfechtungsobjekts, war bzw. nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen. Der Verfügungsgegenstand ergibt sich aus der erstinstanzlichen Verfügung in Verbindung mit dem entsprechenden Gesuch, soweit sie auf ein solches hin erging. Als zweites Element sind die Parteibeghären heranzuziehen, die den Streitgegenstand auf Teile des jeweiligen Anfechtungsobjekts beschränken können (vgl. BGE 125 V 413, Erw. 1b; Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1999, S. 367, Erw. I/1a; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2022.405 vom 24. April 2023, Erw. II/1.1, und BE.2002.308 vom 28. Oktober 2003, Erw. II/1b; MERKER, a.a.O., N. 3 zu § 38, N. 24 f. zu § 39). Im Laufe des Rechtsmittelverfahrens kann der Streitgegenstand grundsätzlich nur eingeschränkt, jedoch nicht mehr erweitert werden (vgl. BGE 136 II 457, Erw. 4.2; 131 II 200, Erw. 3.2; 130 II 530, Erw. 2.2; AGVE 2010, S. 122, Erw. 6.3.1; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.226 vom 28. März 2022, Erw. I/2.2).

2.2.2.

Aufgrund der Anträge in der Beschwerde vom 7. August 2024 (Vorakten, act. 10 f.) bildete die vom VeD gegenüber dem Beschwerdeführer angeordnete Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum nur insoweit Streitgegenstand des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens, als bestimmte Gegenden (weit, übersichtlich und ohne hohes Besucher- bzw. Personenaufkommen) antragsgemäss nicht von der verfügten Leinen- und Maulkorbpflicht erfasst werden sollten. Der in der Replik vom 24. Oktober

2024 (Vorakten, act. 87 ff.) gestellte Antrag auf vollständige Aufhebung der generellen Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum (auch ausserhalb der beschriebenen Gegenden, die der Beschwerdeführer ursprünglich von der Leinen- und Maulkorbpflicht ausnehmen wollte) zielte dementsprechend auf eine Ausdehnung des mit dem Beschwerdebegehren eingeschränkten Streitgegenstands ab, was nach Ablauf der Beschwerdefrist eine grundsätzlich unzulässige Beschwerdeänderung oder -erweiterung darstellt (vgl. MERKER, a.a.O., N. 33 zu § 39). Auf die in der Replik geänderten bzw. erweiterten Anträge hätte die Vorinstanz demnach gar nicht erst eintreten dürfen. Sie hätte einzig den vom Beschwerdeführer in der Beschwerde vom 7. August 2024 gestellten Antrag auf Lockerung der Leinen- und Maulkorbpflicht (mit Einschränkung derselben auf Gegenden, die nicht weit und übersichtlich sind und/oder die ein hohes Personenaufkommen aufweisen) materiell behandeln müssen. Soweit die Vorinstanz im hier angefochtenen Entscheid darüber hinaus zur generellen Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum Stellung genommen und die Beschwerde dagegen abgewiesen hat, beinhaltet der vorinstanzliche Entscheid eine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands, was vom Verwaltungsgericht von Amtes wegen berücksichtigt und korrigiert werden darf. Die Korrektur bezieht sich darauf, dass auf die in der Replik gestellten Sachanträge, soweit diese über die Beschwerdeanträge vom 7. August 2024 hinausgehen, nicht einzutreten ist. Davon ausgenommen war der Verfahrensantrag auf Sistierung des vorinstanzlichen Beschwerdeverfahrens bis zum rechtskräftigen Entscheid im Strafverfahren betreffend den Bissvorfall vom 4. Juli 2024 (Eventualantrag, Ziff. 2), dessen Abweisung vor Verwaltungsgericht aber nicht mehr streitig ist.

3.

Eine Einschränkung der Leinen- und Maulkorbpflicht dergestalt, dass diese in weiten und übersichtlichen Gegenden ohne hohes Personenaufkommen nicht gilt respektive der Beschwerdeführer in solchen Gegenden von der Leinen- und Maulkorbpflicht für seinen Hund "B. _____" befreit wird, verletzt indessen das Bestimmtheitsgebot und wäre kaum justiziabel. Um als Verfügung (im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021]) zu gelten, an dessen Begrifflichkeit sich das aargauische VRPG (§ 41 Abs. 1) orientiert (vgl. AGVE 2010, S. 235; 1978, S. 300; 1972, S. 339; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.467 vom 24. Januar 2023, Erw. II/2.2.3; MERKER, a.a.O., N. 3 zu § 38), muss ein individueller Verwaltungsakt soweit konkretisiert sein, dass er unmittelbar durchgesetzt und vollzogen werden kann. Mit anderen Worten muss das Verfügungsdispositiv so formuliert sein, dass für Verfügungsadressaten und verfügende (oder vollstreckende) Behörden gleichermassen klar und unmissverständlich ist, was zwischen ihnen genau gilt. Das Dispositiv ist dabei im Zusammenhang mit der Verfügungsbegründung zu lesen; allenfalls ist auch die der Verfügung zugrunde liegende gesetzliche Grundlage

beizuziehen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 2C_950/2012 vom 8. August 2013, Erw. 4.2 mit weiteren Hinweisen).

Der Beschwerdeführer präzisierte in seiner Beschwerde vom 7. August 2024 (Vorakten, act. 10 f.) nicht näher, was er genau unter den von ihm verwendeten Begriffen "weiten und übersichtlichen Gegenden" genau versteht, auch wenn er als Anwendungsbeispiel "Wiesen" und Seeufer ohne hohes "Besucheraufkommen" nannte. Doch sind Wiesen nicht begriffsnotwendig weit(-räumig) und übersichtlich und was (zahlenmässig) unter einem hohen "Besucheraufkommen" oder dem Gegenteil davon zu verstehen ist, ist ohnehin gänzlich unbestimmt. Auch wenn also die Vorinstanz die von ihm verwendeten Begriffe übernommen und die Leinen- und Maulkorbpflicht gemäss dem Antrag des Beschwerdeführers gelockert hätte, wäre im Streitfall in hohem Masse auslegungsbedürftig bis für alle Beteiligten vollständig unklar, wo genau der Beschwerdeführer seinen Hund "B._____" an die Leine nehmen und dieser den Maulkorb tragen müsste. Einem solchen Antrag hätte die Vorinstanz deswegen von vornherein nicht stattgeben und die Leinen- und Maulkorbpflicht einschränken können, ungeachtet dessen, ob eine generelle, unbeschränkt geltende Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum unter den gegebenen Umständen gegen den Verhältnismässigkeitsgrundsatz oder höherrangige Interessen des Tierwohls verstösst.

Das vom Verwaltungsgericht von Amtes wegen zu korrigierende vorinstanzliche Entscheiddispositiv muss daher lauten, dass die Beschwerde (zufolge eines zu unbestimmten Antrags auf Lockerung der Leinen- und Maulkorbpflicht, der nicht zum Gegenstand einer Verfügung hätte erhoben werden können) abgewiesen wird, soweit darauf eingetreten wird. Die Beschwerde beim Verwaltungsgericht ist bei diesem Ergebnis ohne weiteres als vollständig unbegründet abzuweisen.

4.

4.1.

Selbst wenn aber die Vorinstanz den Antrag auf vollständige Aufhebung der generellen Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum materiell hätte behandeln dürfen, erweist sich die vorliegende Beschwerde aus den nachfolgend darzulegenden Gründen als unbegründet und ist abzuweisen.

4.2.

4.2.1.

Der Beschwerdeführer rügt, sein Hund "B._____" habe den Eignungstest vom 29. (richtig: 25.) September 2023 ("Eignungstest Diensthundeführer Securitas R._____" ; Vorakten, act. 9) problemlos sowie die Diensthundeprüfung vom 27. November 2023 mit dem Prädikat "sehr gut" bestanden. Gemäss Eignungstest vom 25. September 2023 sei er einzig "unter Belas-

tungssituationen leicht instabil", zeige aber "ein freundliches Alternativverhalten". Diesem Hund könne man sich also unter normalen Bedingungen problemlos nähern. Nur wenn er sich bedrängt fühle, müsse man – gleich wie bei anderen Hunden – Abstand wahren. Bei beiden zur Diskussion stehenden Vorfällen vom 9. Oktober 2023 und 4. Juli 2024 sei der Hund bedrängt worden. Der Beschwerdeführer habe dies erkannt und die anwesenden Personen instruiert, sich dem Hund nicht zu nähern. Beide Male sei es zu einem Biss gekommen, weil sich die Drittperson, entgegen der klaren Instruktion des Halters, dennoch überraschend dem Hund genähert hätten. Aus diesen Vorfällen abzuleiten, dass der Beschwerdeführer die Gefahr eines Angriffs in Bedrängungssituationen nicht ausreichend gemindert habe, sei unzutreffend. Es handle sich dabei nota bene um eine Gefahr, die von jedem Hund ausgehe, und kein besonderes Wesensmerkmal von Diensthunden sei. Mit dem Vorwurf, der Beschwerdeführer habe keine hinreichenden Sicherheitsmassnahmen getroffen, verkenne die Vorinstanz, dass der Beschwerdeführer die Körpersprache seines Hundes jeweils richtig interpretiert und die potenziell problematische Situation entschärft habe. Ohne Eigenverschulden der Drittpersonen hätte der Hund nicht zugebissen. Die Pflichten eines Hundehalters gingen nicht soweit, Dritte vor bewusstem, weisungswidrigem Fehlverhalten zu schützen. Es sei notorisch, dass von jedem sich bedroht fühlenden Hund die Gefahr eines Bisses ausgehe. Jedermann wisse, dass man den Halter um Erlaubnis fragen müsse, bevor man sich einem Hund annähere und ihn anfasse. Untersage dies der Halter ausdrücklich, dürfe man sich erst recht nicht entsprechend verhalten. Es bestehe daher kein erhöhtes Risiko, dass sich künftig wiederum eine Drittperson dem Hund weisungswidrig nähere. Demnach sei eine Maulkorbpflicht unter Verhältnismässigkeitsgesichtspunkten nicht erforderlich.

4.2.2.

Die Argumentation des Beschwerdeführers überzeugt nicht. Hingegen ist der vorinstanzliche Standpunkt, wonach Dienst- und Schutzhunde tendenziell weniger Beisshemmungen haben als "normale" Hunde, weil sie in der Ausbildung zum Dienst- und Schutzhund auf die Gefahrenabwehr, namentlich auf die Abwehr von seitens Drittpersonen ausgehender Gefahren trainiert werden, einleuchtend und nachvollziehbar. Der Hund "B._____" hat nun schon zweimal bewiesen, dass er zubeisst, wenn er sich von Drittpersonen bedrängt fühlt. Dabei scheint es auszureichen, dass man sich ihm mit keineswegs gewaltbereiten und bedrohlich wirkenden, sondern wohlmeinenden Absichten nähert, wie der Vorfall vom 4. Juli 2024 gezeigt hat. Es mag zutreffen, dass die verletzten Drittpersonen ihrerseits zu wenig Vorsicht im Umgang mit "B._____" walten liessen bzw. entgegen den Weisungen des Beschwerdeführers als Hundehalter handelten und dass sie infolgedessen ein Eigenverschulden traf. In keiner Weise gewährleistet erscheint dem Verwaltungsgericht hingegen, dass es in Zukunft nicht wieder zu ähnlichen Vorfällen mit anderen sich allenfalls ungenügend vorsichtig verhaltenden Drittpersonen, insbesondere Kindern oder

Menschen mit Beeinträchtigung kommen könnte, wenn "B._____" sich weiterhin frei im öffentlich zugänglichen Raum bewegen darf, ohne einen Maulkorb tragen zu müssen. Weitere potenzielle Opfer erscheinen dem Verwaltungsgericht umso wahrscheinlicher, als der Beschwerdeführer in der Replik vom 10. Juni 2025 selbst ausführen lässt, dass das letzte Bissopfer des Vorfalls vom 4. Juli 2024 eine erfahrene und grundsätzlich umsichtige Hundehalterin gewesen sei, was nicht auf einen grösseren Personenkreis zutrifft. Es besteht also in dieser Hinsicht durchaus ein erhöhtes Risiko für Bissverletzungen bei Drittpersonen im Vergleich mit Hunden, welche Drittpersonen noch nie oder höchstens in absoluten Ausnahmesituationen zur Verteidigung ihrer eigenen körperlichen Unversehrtheit eine Bisswunde zugefügt haben und über eine entsprechende Beisshemmung verfügen. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer seinen Hund lesen kann und Bedrängungssituationen frühzeitig erkennt, hilft wenig, wenn dagegen ausschliesslich Massnahmen ergriffen werden (Instruktion an die Drittperson, sich vom Hund fernzuhalten), die in der Vergangenheit offensichtlich nicht immer genügten, um die Situation zu "entschärfen" und Bissverletzungen zu verhindern, und sich dementsprechend auch in Zukunft als unzureichend erweisen könnten. Es gehört sehr wohl zu den Pflichten von Hundehaltern, jegliche von ihrem Tier ausgehende Gefährdung für Drittpersonen nach Möglichkeit zu minimieren, selbst wenn sich die Drittpersonen ihrerseits nicht vollständig korrekt verhalten. Es darf mithin nicht vorausgesetzt werden, dass sich alle Drittpersonen, denen man mit dem Hund begegnet, stets vorbildlich benehmen und den Wohlfühlbereich von "B._____" nicht tangieren; dies gilt insbesondere bei den erwähnten, potentiell wehrlosen Personengruppen. Das wirksamste und auch einzig sichere Mittel, künftige Bissverletzungen zu vermeiden, besteht vor diesem Hintergrund darin, den Hund "B._____" im öffentlich zugänglichen Raum einen Maulkorb tragen zu lassen. Dabei ist das Interesse von weiteren potenziellen Opfern am Schutz vor Bissverletzungen höher zu gewichten als das Interesse des Tierhalters und seines Hundes, dessen Bewegungsfreiheit und Wohlbefinden nicht durch das Tragen eines Maulkorbs einzuschränken.

4.3.

4.3.1.

Die Leinenpflicht wird vom Beschwerdeführer ebenfalls als unverhältnismässige Massnahme erachtet. Die abstrakte Möglichkeit, ein Hund mit einem Maulkorb könnte durch das Anrempeln oder Anspringen Verletzungen bei Drittpersonen herbeiführen, reiche für die Anordnung einer Leinenpflicht nicht aus. Dies gelte umso mehr, als es sich bei "B._____" um einen Diensthund handle, der speziell auf die verlässliche Befolgung von Kommandos trainiert sei, diese nachweislich befolge und über einen einwandfreien Rückruf verfüge. Dies zeige auch der Eignungstest vom 25. September 2023, der bei der Beurteilung der "Unterordnung" ein "sehr gutes Niveau" und einen "hohen Ausbildungsstand in Gehorsam und Apell" bescheinige.

Vielmehr müssten konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die darauf hindeuteten, dass es bereits zu einem solchen Fehlverhalten gekommen sei oder dass der Hund möglicherweise nicht den Befehlen des Hundeführers Folge leiste oder ohne provozierte Einwirkung andere Tiere oder Personen bedränge. Dafür gebe es keinerlei Anzeichen und der VeD mache solche auch nicht geltend. In der Duplik vom 6. November 2024 (an die Vorinstanz; Vorakten, act. 93 f.) habe der VeD sogar angeführt, dass Hunde mit Maulkorb, um sie freilaufen lassen zu können, über einen einwandfreien Rückruf verfügen müssten, was bei "B._____" ausweislich der Akten der Fall sei. Entsprechend sei eine Leinenpflicht nicht erforderlich. Abgesehen davon sei die Gefahr von Schlagverletzungen deutlich geringer als diejenige von Bissverletzungen. Weil Hunde der Rasse Malinois bekannt für ihren ausgeprägten Bewegungsdrang seien, täglich mehrere Stunden Bewegung benötigten, über lange Strecken laufen könnten und "B._____" beim Eignungstest vom 25. September 2023 als speziell "lauffreudiger Rüde" eingestuft worden sei, überwiege das Interesse am Tierwohl, das durch die ständige Leinenpflicht erheblich beeinträchtigt würde, dasjenige am Schutz vor einem allfälligen Anrempeln oder Anspringen. Daran ändere auch das Angebot an genügend alternativen Bewegungsmöglichkeiten in eingezäunten, nicht öffentlich zugänglichen Bereichen nichts.

4.3.2.

Beim aus Metall gefertigten und massiv wirkenden Maulkorb, den der Beschwerdeführer für "B._____" offenbar verwendet, handelt es sich gemäss dazugehöriger Fotodokumentation in den Akten (Vorakten, act. 82 ff.) um ein Modell, das keinen Zweifel an der Einschätzung des VeD aufkommen lässt, wonach Metallmaulkörbe zu erheblichen und gravierenden Schlagverletzungen führen können, wenn freilaufende, maulkorbtragende Hunde Personen angreifen (Vorakten, act. 93). Ob diese tendenziell weniger gefährlich sind als Bissverletzungen, ist dabei nicht entscheidend, weil es auch derartige Verletzungen nach Möglichkeit zu verhindern gilt. Der VeD gab in der Duplik vom 6. November 2024 ausserdem zu bedenken, dass zur Führerverteidigung ausgebildete (Dienst- und Schutz-)Hunde – wie "B._____" – darauf trainiert seien, Personen zu stellen. Damit ist zwar noch nicht gesagt, dass "B._____" entgegen ausdrücklichem Befehl seines Hundeführers Personen anspringen oder anrempeln würde. Doch kann es auch hier zu Situationen kommen, in denen sich der Hund von Drittpersonen bedrängt fühlt, diese unvermittelt angreift und mit dem Maulkorb anrempelt oder anspringt, ohne dass der Hundeführer rechtzeitig reagieren und (mit Kommandos) eingreifen kann, um dadurch verursachte Schlagverletzungen zu verhindern. Auch hier sind zudem potentiell wehrlose Personen wie Kinder oder Menschen mit Beeinträchtigung zu berücksichtigen. Die Gefahr für solche spontanen Verletzungen kann durch die Leinenpflicht zwar nicht vollständig ausgeschlossen, aber doch erheblich reduziert werden. Obendrein ist ohne Leinenpflicht nicht hinreichend gewährleistet, dass der überaus lauffreudige, grosse Distanzen zurücklegende Hund jederzeit unter

vollständiger Kontrolle des Hundeführers steht und für Befehle von diesem (akustisch) empfänglich ist und sich in dessen Sichtfeld befindet. Im Zweifelsfall rechtfertigt es sich daher, die Maulkorbpflicht mit der Leinenpflicht im öffentlich zugänglichen Raum zu kombinieren. Dem Tierwohlinteresse kann dadurch Rechnung getragen werden, dass sich der Hund in nicht öffentlich zugänglichen, eingezäunten Bereichen ohne Maulkorb und Leine bewegen darf. Deshalb überwiegt auch hier das Sicherheitsinteresse von potenziellen Opfern von Angriffen durch "B._____" die Freiheitsbedürfnisse des Hundes und seines Halters.

4.4.

Die vom VeD für den Hund "B._____" angeordneten Schutzmassnahmen (Maulkorb- und Leinenpflicht im öffentlich zugänglichen Raum) sind alles in allem somit recht- und verhältnismässig. Aus Sicht des Verwaltungsgerichts besteht daher kein Anlass, die angeordneten Massnahmen aufzuheben oder (auf eine Maulkorbpflicht) abzumildern. Auch unter diesem Aspekt ist die vorliegende Beschwerde abzuweisen.

5.

Zusammenfassend ist der vorinstanzliche Entscheid von Amtes wegen dahingehend abzuändern, dass auf die in der vorinstanzlichen Replik vom 24. Oktober 2024 gegenüber der Beschwerdeschrift vom 7. August 2024 erweiterten Anträge nicht einzutreten ist. Demnach ist Ziffer 1 des vorinstanzlichen Entscheids wie folgt neu zu fassen: "Die Beschwerde [...] wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird". Die Beschwerde ans Verwaltungsgericht ist demgegenüber als unbegründet abzuweisen.

III.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 31 Abs. 2 VRPG). Parteikosten sind keine zu ersetzen, weder an den vollständig unterliegenden Beschwerdeführer (vgl. § 32 Abs. 2 VRPG) noch an die nicht anwaltlich vertretene Vorinstanz (vgl. § 29 VRPG).

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Von Amtes wegen wird das Dispositiv des Entscheids des Departements Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat, vom 20. März 2025, wie folgt abgeändert:

1.

Die Beschwerde gegen die Verfügung des Amts für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 29. Juli 2024, wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.–5.
[unverändert]

2.

Die Beschwerde gegen den Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat, vom 20. März 2025, wird abgewiesen.

3.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Gerichtsgebühr von Fr. 1'600.00, sind vom Beschwerdeführer zu bezahlen.

4.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:

den Beschwerdeführer (Vertreter)

das DGS, Generalsekretariat (samt Eingabe des Beschwerdeführers vom 10. Juni 2025)

Mitteilung an:

das DGS, Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 25. Juni 2025

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Schircks

Ruchti