

**DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES**
Generalsekretariat

Aarau, 25. April 2023

(B.2022.24) B.____, A.____/Q.____, vertreten durch Rechtsanwälte M.A. HSG LL.M. C.____ und/ oder MLaw D.____, R.____; Beschwerde vom 11. November 2022 gegen den Entscheid des Amts für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 11. Oktober 2022 betreffend Tierschutz- und Hundegesetzgebung, Kantonales Hundehalteverbot; Abweisung

Erwägungen

1.

a)

Entscheide können nach § 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 mit Beschwerde angefochten werden. Gemäss § 12 Abs. 1 lit. b und e der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats (Delegationsverordnung, DelV) vom 10. April 2013 ist das Departement Gesundheit und Soziales (DGS) zuständig für die Behandlung von Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des VetD im Vollzugsbereich der Hunde- und der Tierschutzgesetzgebung.

b)

Die Beschwerdeführerin hat als Adressatin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids i.S.v. § 42 Abs. 1 VRPG. Sie ist somit zur Erhebung der Beschwerde befugt. Die handelnden Anwälte sind bevollmächtigt, ein Registereintrag ist für die Vertretung vor Verwaltungsbehörden nach § 14 VRPG nicht notwendig.

c)

Die Beschwerdefrist von 30 Tagen gemäss § 44 Abs. 1 VRPG ist gewahrt.

Damit sind alle Voraussetzungen erfüllt, und auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

a)

Als erste Einschränkung hat der VeD der Beschwerdeführerin ein Hundehalteverbot für den Kanton Aargau auferlegt. Er erwog zusammengefasst, die zahlreichen Vorfälle mit ihr und ihren Hunden zeigten, dass sie sich weder an geltende Gesetze und Reglemente noch an behördliche Auflagen halte, und bewiesen damit ihre Unzuverlässigkeit. Zu diesen Ereignissen seien auch solche wie derjenige mit dem Sulky zu rechnen, mit Bezug auf die sie freigesprochen worden sei. Beim Vorfall vom tt.mm.jjjj sei sie bewusst das Risiko erneuter Vorfälle mit Schaden für andere Hunde und Personen eingegangen und habe die Auflagen verletzt. Aus allen Einzelereignissen ergebe sich das klare

Verhaltensmuster, dass die Beschwerdeführerin sie abstreite, anderen Hundehaltern in die Schuhe schiebe, verharmlose, Halter von einer Meldung an die Behörden abzuhalten versuche und/oder die eigenen beteiligten Hunde nicht bekanntgebe. Besonders eindrücklich sei diesbezüglich der Vorfall vom tt.mm.jjjj, den sie mit aller Macht habe vertuschen wollen und dabei nicht davor zurückgeschreckt habe, Kinder mit Druck zu einer Falschaussage zu bewegen.

b)

In der Beschwerde wird dazu im Wesentlichen vorgebracht, Tier- bzw. Hundehalteverbote bezweckten die Wahrung oder Wiederherstellung des Tierwohls. Die Praxis in anderen Kantonen zeige, dass diese Massnahme nur dann verhängt werden dürfe, wenn die Halter ihre Tiere in schwerwiegender Weise vernachlässigt oder gar misshandelt hätten. Die Vorinstanz werfe der Beschwerdeführerin hingegen keine Sachverhalte von vergleichbarer Schwere vor. Weiter hätte das Verbot für sie zur Folge, dass sie die Hundezucht, für die sie weiterhin über eine Bewilligung verfüge, aufgeben müsste. Ihre Ausbildung werde in ihrem neuen Wohnsitzstaat Q._____ nicht anerkannt, und sie beherrsche die französische Sprache kaum. Die Massnahme greife damit schwer in die durch Art. 27 der Bundesverfassung (BV) garantierte Wirtschaftsfreiheit ein. Sie habe damit ein grosses Interesse, die Hundezucht in der Schweiz weiterzuführen. Dazu komme, dass ihre Zuchthunde einen hervorragenden Ruf genössen.

Weiter wirft die Beschwerdeführerin dem VeD eine unrichtige Feststellung und Würdigung des Sachverhalts vor. Betreffend die Vorfälle vom tt.mm.jjjj und tt.mm.jjjj und die Sulky-Fahrt am tt.mm.jjjj und die Jogging-Runde vom tt.mm.jjjj sei sie freigesprochen worden. Auch der Vorfall vom tt.mm.jjjj, bei dem ein fremder Border-Collie gebissen worden sein soll, werde ihr zu Unrecht zur Last gelegt. Nicht ihr Hund "F._____" habe gebissen, sondern der Hund "K._____" von E._____ in U._____, einer Kundin von ihr. Zudem sei gar nichts passiert, der Border-Collie habe keine Verletzungen davongetragen und der Fall sei als leicht bewertet worden. Bei der Begegnung mit einem Husky und seiner Begleiterin am tt.mm.jjjj im Kanton V._____ habe dieser keine äusseren Verletzungen davongetragen, zudem trage die Halterin ein erhebliches Verschulden. Ausserhalb des Aargau habe sie zudem nicht gegen Auflagen verstossen können. Mit Bezug auf den Vorfall beim "Ponyrennen" in W._____ am tt.mm.jjjj macht die Beschwerdeführerin geltend, ihre Hunde hätten sich im Wohnhaus hinter verschlossener Haustür und Zauntor befunden, jedoch hätten sie entweichen können, weil die anwesenden und instruierten Kinder beide Türen zu schliessen vergessen hätten. Es liege somit ihrerseits weder Absicht noch Nachlässigkeit vor. Der vom Vorfall betroffene Labrador-Hund habe zudem nur leichte Verletzungen davongetragen.

c)

Die Vorinstanz stützt das auf den Kanton Aargau beschränkte Hundehalteverbot auf § 18 Abs. 1 lit. e des Hundegesetzes vom 15. März 2011 (HuG), wonach die zuständigen Behörden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Massnahmen treffen, unter anderem ein Hundehalteverbot aussprechen können. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin dient ein Hundehalteverbot nach § 18 HuG nicht dem Tierschutz, da dieser durch den Bund im Tierschutzgesetz (TSchG) vom 16. Dezember 2005 und den zugehörigen Verordnungen geregelt wird. Vielmehr bezweckt das HuG den sicheren und verantwortungsbewussten Umgang mit Hunden (§ 1 Abs. 1 HuG) und regelt u.a. die Pflichten der Hundehaltenden und den Umgang mit gefährlichen Hunden (§ 1 Abs. 2 lit. b und c HuG). Weiter verwiesen werden kann insbesondere auf § 5 Abs. 1 lit. a und b HuG, wonach die Hundehaltenden verpflichtet sind, ihre Tiere so zu halten, dass Menschen und Tiere nicht gefährdet oder übermässig

belästigt werden, und sie jederzeit unter ihrer Aufsicht und Kontrolle zu halten. Die Vorinstanz hat denn auch stets der Beschwerdeführerin in erster Linie nicht eine das Tierwohl gefährdende oder verletzende Haltung ihrer Hunde vorgeworfen, sondern die Gefährdung bzw. Verletzung anderer Personen oder fremder Tiere durch ihre Hunde (vgl. zur Unterscheidung BGE 136 I 1 E. 3; Gieri Bolliger/Antoine F. Goetschel/ Michelle Richner/Alexandra Spring, Tier im Recht transparent, Zürich/Basel/Genf 2008, S. 107).

In tatsächlicher Hinsicht bezieht sich der VeD zur Begründung der Verfügung auf diejenigen Punkte, die er unter "II. Erwägungen" anführt. Zwar stellt er unter "I. Sachverhalt" weitere Vorgänge dar. Diesen kommt für die Begründung jedoch höchstens geringes Gewicht zu. Nicht weiter einzugehen ist somit auf den Vorfall vom tt.mm.jjjj, bei dem eine Joggerin in X._____ mit sechs Hunden beobachtet wurde. Das Bezirksgericht L._____ sprach die Beschwerdeführerin frei, weil sie nicht die Täterin sein könne. In der Sachverhaltsdarstellung kurz geschildert, in den Erwägungen aber nicht mehr aufgegriffen werden daneben auch drei Meldungen betreffend das Tierheim (einmal Lärmbelästigung, zweimal Entlaufen von Hunden) und ein behaupteter Verstoss gegen die ihr erteilte Handelsbewilligung. Auch wenn sich längere Ausführungen in der Beschwerde aus unbekannten Gründen damit befassen, sind diese Vorfälle weder mit Bezug auf die Auflagen für die Führung des Tierheims noch für die anderen Anordnungen von Bedeutung.

Von einiger bis grosser Bedeutung sind somit folgende Ereignisse (in chronologischer Reihenfolge):

- Die Vorfälle vom tt.mm.jjjj und tt.mm.jjjj bildeten für die Vorinstanz bereits Anlass zum Erlass der Verfügung vom 8. Juli 2019, die nicht angefochten wurde. Sie waren auch Gegenstand des Urteils des Bezirksgerichts Y._____ vom 23. September 2020 (E. 2.5 f.). Das Gericht kommt dabei mit sehr eingehender Begründung zum Schluss, der Beschwerdeführerin könne mit Bezug auf diese Ereignisse kein *vorsätzliches* strafbares Fehlverhalten vorgeworfen werden. Für fahrlässige Tatbegehung war sie allerdings nicht angeklagt (Beschwerdebeilage 6, E. 2.5 S. 11 ff.). Das Gericht prüfte eingehend, welche Vorsichtsmassnahmen sie getroffen hatte, und befand, diese schlossen einen Tatvorsatz aus. Dem Urteil war dagegen nicht zu entnehmen, welche Handlungen bzw. Unterlassungen sie im Einzelnen begangen hatte, welches Verhalten ihrer Hunde dies auslöste bzw. ermöglichte und welche Schädigungen Dritter dies schliesslich verursachte. Auch bei Vorliegen eines rechtskräftigen Strafurteils bleibt eine andere Bewertung im Verwaltungsverfahren möglich, insbesondere sind Verwaltungsbehörden nicht an die Begründung von Strafurteilen gebunden (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 1740). Dies muss erst recht dann gelten, wenn das Strafurteil den fraglichen Vorgang sachlich und/oder rechtlich nur eingeschränkt überprüft hat. Zu berücksichtigen ist diesbezüglich auch, dass das Strafgericht nur Tatbestände des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 (StGB) und des TSchG prüfte, das HuG dagegen, auf das sich der VeD zur Hauptsache abstützt, überhaupt keine Rolle spielte. Die in Rechtskraft erwachsene Verfügung vom 8. Juli 2019 beruht auf einer eigenen Sachverhaltsfeststellung und –würdigung durch den VeD, die mit dieser als Ganzer ebenfalls unangefochten geblieben ist und die über diejenige des Gerichts nach Umfang und Einbezug von Beweismitteln hinausgeht. Dabei hat er geprüft und aufgezeigt, welche Eigenschaften die beteiligten Hunde der Beschwerdeführerin aufwiesen, welches Verhalten sie gezeigt und welche Verletzungen von Drittpersonen sie verursacht haben und welche Versäumnisse – im Sinn fahrlässigen Verhaltens, das nicht Gegenstand des Gerichtsurteils bildete – der Beschwerdeführerin anzulasten sind. Diese Erwägungen sind

nachvollziehbar, schlüssig und überzeugend. Wie erwähnt hat die Beschwerdeführerin die Verfügung vom 8. Juli 2019 nicht angefochten und damit auch diese Darstellung akzeptiert. Es ist daher davon auszugehen, dass auch die Vorfälle vom tt.mm.jjjj und tt.mm.jjjj gravierend und ihr anzulasten sind. Da sich der Umfang der Überprüfung wie dargelegt wesentlich von derjenigen im Strafurteil unterscheidet, schadet es auch nicht, dass der VeD nachträglich nicht dargelegt hat, wie er die Vorfälle jetzt beurteilt.

- Das Bezirksgericht Y._____ hat die Beschwerdeführerin auch von der Anklage des Verstosses gegen eine amtliche Verfügung wegen der Sulky-Fahrt vom tt.mm.jjjj freigesprochen, weil ein Sulky keine Kutsche sei. In der Verfügung vom 15. Januar 2019 hatte der VeD ihr untersagt, Hunde an der Kutsche, am Pferd oder am Fahrrad zu führen. Anlass dieser Anordnung waren Vorfälle vom tt.mm.jjjj und tt.mm.jjjj, bei denen sie mit einer Pferde- bzw. Ponykutsche unterwegs war und die sie begleitenden Hunde andere Hunde angriffen. Aus strafrechtlicher Sicht mag sich eine enge Auslegung dieses Verbots aufgedrängt haben. Für die Beschwerdeführerin war aber durchaus erkennbar, dass es nach Sinn und Zweck nicht auf den genauen Typ des Vehikels ankam, sondern die Führung von Hunden von allen pferdegezogenen und anderen Gefährten aus eine vergrösserte Gefahr schafft, die durch die Anordnung vermindert werden sollte. Sie hat diese Absicht nicht respektiert, sondern im Gegenteil nach Lücken in der angefochtenen Verfügung gesucht und diese gezielt ausgenützt. Dieses Verhalten kann ihr nach all den vorangehenden Vorfällen, die ihr mehr Vorsicht und Zurückhaltung hätten lehren sollen, sehr wohl zur Last gelegt werden.
- Betreffend den Vorfall vom tt.mm.jjjj hat der VeD mit der Beschwerdeantwort eine aufgrund der Beschwerde eingeholte Stellungnahme von E._____ eingereicht, die durch die Beschwerdeführerin als Kundin und Halterin des beteiligten Hundes bezeichnet wird. Entgegen der Darstellung in der Replik bestätigt sie die Beteiligung ihres Hundes nicht, sondern gibt nur wieder, wie ihr sein Verhalten von einer nicht namentlich genannten Person geschildert worden sei. Einer Stellungnahme zur "Schuldfrage" enthält sie sich klar. Ob tatsächlich dieser Hund oder doch ein Tier der Beschwerdeführerin Verursacher dieses Zwischenfalls war, muss daher offenbleiben und könnte auch durch weitere Beweiserhebungen kaum mit genügender Sicherheit geklärt werden.
- Für den Vorfall vom tt.mm.jjjj hat die Staatsanwaltschaft Z._____ mit rechtskräftigem Strafbefehl vom 14. Oktober 2022 die Beschwerdeführerin wegen Ungehorsams gegen die Verfügung des VeD vom 15. Januar 2019 (Missachtung des Verbots, mehr als einen Hund auszuführen), Missachtung der Vorschriften über die Tierhaltung (schuldhafter Verlust der Kontrolle über ihre Hunde) und Verstosses gegen die kommunale Leinenpflicht zu einer Geldstrafe von 90 Tagessätzen und einer Busse von Fr. 2'200.- verurteilt. Wie für Strafbefehle typisch wurde dieser Entscheid nur sehr kurz begründet. Ob die durch die angeführte Verfügung des VeD und diejenige vom 8. Juli 2019 angeordneten Auflagen ausserhalb des Kanton Aargau nicht gelten, ist daher zu prüfen. Die einzigen bundesrechtlichen Massnahmen mit ausdrücklich landesweiter Geltung sind die Tierhalte-, Zucht-, Handels- und Berufsverbote nach Art. 23 TSchG. Vorgesehen sind in Art. 24 TSchG weiter die Beschlagnahme von Tieren und sich daran anschliessende Massnahmen wie Unterbringung, Verkauf oder Tötung, wobei sich hier die Frage des Geltungsbereichs nicht stellt. Auflagen und andere Anordnungen betreffend die Tierhaltung werden im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen, sind jedoch zumindest zur Durchsetzung der Haltungsvorschriften zulässig bzw. notwendig, allerdings ohne ausdrücklich

schweizweite Geltung. Für Anordnungen gestützt auf das Tierschutzrecht des Bundes versteht es sich allerdings nicht von selbst, dass sie vorbehältlich ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung nur für das Gebiet des Kantons gelten, durch den sie verhängt wurden. Selbst wenn davon auszugehen sein sollte, dass die Auflagen nur im Kanton Aargau gelten, so kann ausserkantonaies Verhalten, bei dem die Nichtbeachtung dieser Auflagen zur störenden Vorfällen, insbesondere solchen mit Schädigung anderer Menschen oder Tiere geführt oder erheblich beigetragen hat, jedoch ebenfalls zu Lasten der Beschwerdeführerin berücksichtigt werden. Unabhängig davon steht fest, dass sie in mehrfacher Hinsicht gegen das Hundereglement der Gemeinde QQ._____ verstossen hat. Zwar werden sehr viele Hundehalter die für sie aktuell geltenden Bestimmungen oft nicht kennen. Mit Bezug auf sie, die bereits an etlichen Vorfällen zulasten anderer Personen und Tiere beteiligt war, zeugt ihr Verhalten aber erneut von erheblicher Nachlässigkeit und Sorglosigkeit. Weiter steht fest, dass die Welpen nicht angeleint waren und die erwachsenen Hunde höchstens an einer Schleppleine, sodass die Beschwerdeführerin sie nicht oder jedenfalls zu wenig kontrollieren und steuern konnte. Gemäss Rapport der V._____ Kantonspolizei vom 22. April 2022 hat der kantonale Veterinärdienst mit Bericht vom 21. September 2021 festgestellt, dass mehrere Hunde der Beschwerdeführerin und ihres Begleiters den Hund der Geschädigten gebissen haben. Dies ergibt sich auch aus der tierärztlichen Meldung an den V._____ Veterinärdienst vom 20. September 2021 (angekreuztes Feld "Plusieurs morsures"). Die Geschädigte sagte in der polizeilichen Einvernahme am 6. Februar 2022 aus, ihr Hund sei mehrfach "gezwick" worden ("pincé") und habe muskuläre und nervöse Zuckungen gezeigt. Dem steht die blosser Behauptung in der Beschwerde gegenüber, die Beschwerdeführerin (gemeint wohl: Beschwerdegegnerin) habe den Sachverhalt erneut falsch festgestellt mit der Behauptung, der Husky der Geschädigten habe multiple Bissverletzungen am ganzen Körper aufgewiesen. Auch wenn die Zahl der Bisse unterschiedlich dargestellt wird, ist davon auszugehen, dass die Hunde der Beschwerdeführerin dem der Geschädigten mehrere zugefügt haben, und die Darstellung, allen Beteiligten sei klar, dass der Husky keine äusseren Verletzungen aufgewiesen habe, ist ebenfalls blosser Behauptung, auch wenn die Blessuren offenbar weder schwerwiegend noch langwierig waren. Schliesslich kann zwar angenommen werden, dass die Geschädigte am Vorfall ein gewisses Mitverschulden trägt, jedoch ist nicht von der Hand zu weisen, dass der Beschwerdeführerin der weit grössere Anteil daran zukommt. Auch dieser Vorfall ist daher erheblich zu ihren Lasten zu gewichten.

- Die Staatsanwaltschaft Z._____ hat die Beschwerdeführerin im Strafbefehl vom 14. Oktober 2022 auch aufgrund des Vorfalls vom tt.mm.jjjj wegen Missachtung der Vorschriften über die Tierhaltung, Sachbeschädigung, falscher Anschuldigung und Ungehorsams gegen eine amtliche Verfügung verurteilt. Gemäss der Kurzdarstellung des Sachverhalts entwichen an jenem Tag mehrere Hunde aus ihrer ungenügend gesicherten Liegenschaft, die in der Folge den Hund von G._____ angriffen und ihm mehrere Bisswunden zufügten. Zur Vertuschung habe die Beschwerdeführerin ihre Hunde beiseitegeschafft und gegenüber der Polizei ausgeführt, die Hunde von H._____, I._____ und J._____ hätten die Attacke zu verantworten. In der polizeilichen Befragung vom 18. März 2022 bestätigte sie einen erheblichen Teil der gegen sie gerichteten Vorwürfe und widerrief gleichzeitig wichtige früher, d.h. direkt nach dem Vorfall getätigte Aussagen. Insbesondere gestand sie ein, Hunde von ihr seien beteiligt gewesen und hätten den Labrador gebissen, sie habe sie danach "in Panik" weggebracht, weil sie gewusst habe, dass nichts mehr passieren dürfe. Entgegen ihrer Auffassung kann sich die

Beschwerdeführerin nicht damit ihrer Verantwortung entziehen, dass sie die anwesenden Kinder instruiert habe, diese aber ihre Hunde trotzdem ins Freie gelassen hätten. Zum einen ist davon auszugehen, dass Kinder ganz grundsätzlich die Gefährlichkeit von Hunden noch nicht einschätzen können. Zum andern werden sie auch mit den Hunden der Beschwerdeführerin zu wenig vertraut gewesen sein. Deshalb, aber auch aufgrund des Alters allgemein und der verschiedenen bereits geschehenen Vorfälle, hätte sie ihnen nicht einen erheblichen Teil der Verantwortung dafür übertragen dürfen, dass die Hunde nicht aus ihrem Haus entwischen. Der Beschwerdeführerin ist daher erneut zumindest eine erhebliche Nachlässigkeit zur Last zu legen. Der Hund der Geschädigten G._____ trug gemäss Polizeiprotokollen und –berichten mehrere Bisswunden sowie diverse Prellungen und Schwellungen davon. Die Verletzungen werden nicht näher beschrieben und gewürdigt, und es mag zutreffen, dass sie nicht besonders schwer waren. Wie die in den Polizeiprotokollen enthaltenen Schilderungen durch die Augenzeugen jedoch klar aufzeigen, war der Vorfall keineswegs harmlos und wäre viel schlimmer ausgefallen, wenn nicht anwesende Personen die beteiligten Hunde der Beschwerdeführerin doch noch unter Kontrolle gebracht hätten. Eine allfällige Entschuldigung ihrerseits kann ihre schwerwiegenden Fehler und Versäumnisse nicht ungeschehen machen.

Insgesamt ergibt sich, dass die Beschwerdeführerin trotz ihrer einschlägigen Vorgeschichte zumindest bis Herbst 2021 an mehreren teils gravierenden Ereignissen mit Schädigung anderer Personen und Hunde beteiligt war, wobei noch schwerwiegendere Folgen teilweise nur mit viel Glück und durch das Eingreifen von Dritten verhindert wurden.

Unter Berücksichtigung auch der weiter zurückliegenden Ereignisse ist festzustellen, dass die längere Reihe von einschränkenden Anordnungen betreffend die Hundehaltung bisher bei der Beschwerdeführerin keine Besserung zur Folge hatte. Immer wieder hat sie durch zumindest fahrlässiges Verhalten neue Vorfälle mit Schädigung von anderen Personen und Hunden verursacht. Damit hat sie ihre Unfähigkeit zu einer gemeinverträglichen, die Integrität und die Rechte Dritter währenden Hundehaltung zur Genüge bewiesen. Es lagen daher genügende Gründe vor für die Verhängung eines Hundehalteverbots gestützt auf § 18 Abs. 1 lit. e HuG. Damit verbunden ist notwendigerweise auch ein Zuchtverbot, da die Züchtung von Hunden ohne deren Haltung gar nicht möglich ist.

Das Halteverbot stellt an sich keinen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar, sondern allenfalls in die persönliche Freiheit, weil die Haltung von Heimtieren per se keine Tätigkeit wirtschaftlicher Art darstellt. Hingegen hat die Rechtsprechung die Hundezucht ohne nähere Prüfung und Begründung dem Schutz von Art. 27 BV unterstellt (BGE 136 I 1 E. 5.1). Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts stellt § 18 HuG auch im Fall von Erwerbstätigkeiten im Zusammenhang mit Hunden eine genügende Grundlage für Halte-, Betreuungs- und Vermittlungsverbote dar (WBE.2021.349 vom 7. Juli 2022, E. II. 3 ff.). Davon ist auch vorliegend auszugehen. Aus der Wirtschaftsfreiheit kann im Übrigen kein Anspruch darauf abgeleitet werden, in höherem Mass als Hundehalter zu rein privaten Zwecken Dritte und die Umwelt allgemein mit den eigenen Tieren zu belästigen, anzugreifen, zu schädigen oder zu verletzen.

Aus den vorangehenden Ausführungen ergibt sich auch das öffentliche Interesse an der Massnahme, nämlich dasjenige am Schutz der Öffentlichkeit allgemein an der Verhinderung weiterer Vorfälle mit Schädigung anderer Personen oder Tiere.

Wie dargelegt hat die Beschwerdeführerin während etlicher Jahre immer wieder gravierende Vorfälle mit Schädigung anderer Personen, Hunde und weiterer Tiere verursacht und verschuldet. Der Veterinärdienst hat darauf zunächst mit Mahnungen und Verwarnungen und dann, als keine nachhaltige

Besserung eintrat, mit zunehmend eingreifenderen Auflagen und anderen Massnahmen wie der Beschlagnahme von Hunden reagiert. Auch dies vermochte die Beschwerdeführerin nicht zu einer genügenden Sorgfalt im Umgang mit ihren Tieren und insbesondere zur Rücksichtnahme auf ihre Umwelt zu bewegen. Es gibt keine Gründe anzunehmen, dies verhielte sich an ihrem aktuellen (Zweit-) Wohnsitz in X._____ anders als zuvor in W._____. Mithin ist festzustellen, dass solche Mittel, die ihr weiterhin eine Hundehaltung erlauben, ausgeschöpft sind und als weitere Verschärfung nur ein Hundehaltungsverbot für den Kanton Aargau bleibt. Diese Massnahme ist daher verhältnismässig. Zudem werden die Auswirkungen stark dadurch gemildert, dass die Beschwerdeführerin ihren Hauptwohnsitz aus dem Kanton Aargau wegverlegt hat und an ihrem neuen Wohnort davon nicht betroffen ist. Ob sie dort auch Erwerbstätigkeiten mit Hunden ausüben darf, für die auch dort bestimmte Voraussetzungen insbesondere an Ausbildungen und Kompetenzen gelten, ist nicht relevant, da sie die Wahl des genauen Wohnsitzes und die damit verbundenen Folgen selbst zu vertreten hat. Dies gilt erst recht für die Frage, ob sie für ihre Tätigkeiten über ausreichende Kenntnisse der französischen Sprache verfügt. Dabei handelt es sich im Übrigen nicht um unüberwindbare rechtliche Hindernisse.

Weiter ist auch nicht ersichtlich, wie die Beschwerdeführerin von ihrem neuen Wohnort in Q._____ aus gleichzeitig und ohne qualifizierte Hilfspersonen eine Hundehaltung mit Hundezucht in X._____ betreiben will. Es ist davon auszugehen, dass die beiden Orte mindestens eine Autostunde voneinander entfernt liegen (vgl. dazu näher unten E. 4c). Gerade trächtige Hündinnen vor und nach dem Werfen und ihre Welpen bedürfen der ständigen Aufsicht und Betreuung, was auch die Beschwerdeführerin mit Bezug auf Hunde im Allgemeinen betont. Entweder verfügt sie daher an dem Ort, wo sie sich gerade nicht aufhält, über eine solche Betreuungsperson, oder sie müsste die Hunde ständig mit sich führen, was jedoch kaum mit Art. 155 Abs. 2 TSchV vereinbar wäre, wonach hochträchtige Tiere und solche, die kurz zuvor geboren haben, sowie von den Eltern abhängige Jungtiere nur unter besonderen Vorsichtsmassnahmen transportiert werden dürfen.

3.

a)

Der VeD hat in der angefochtenen Verfügung der Beschwerdeführerin zudem das Verbot auferlegt, dass ihre Hunde den Kanton Aargau betreten. Er führte dazu aus, diese zusätzliche Anordnung sei zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit notwendig. Würde man nur ein Hundehaltungsverbot aussprechen, so könnte sie die Hunde von einer anderen Person ins Tierheim in A._____ bringen und dort betreuen lassen. Jedoch wäre aufgrund ihrer mangelhaften Zuverlässigkeit nicht sichergestellt, dass sie die Hunde nicht doch transportieren und beaufsichtigen würde. Dadurch wäre auch die Gefahr gegeben, dass es in X._____ zu weiteren Vorfällen mit ihren eigenen Hunden käme.

In der Beschwerdeantwort wiederholte der VeD diese Argumente und führte weiter aus, dass die Beschwerdeführerin in A._____ ihre Hunde nicht den ganzen Tag im Zwinger einsperren dürfte, sondern ihnen Auslauf gewähren müsste, weshalb mit weiteren Vorfällen zu rechnen wäre.

b)

Die Beschwerdeführerin macht mit Bezug auf das Betretverbot geltend, es sei bereits fraglich, ob es dafür überhaupt eine gesetzliche Grundlage gebe, sie rüge diesbezüglich einen Verstoß gegen § 18 HuG, § 2 Abs. 1 VRPG und Art. 5 Abs. 1 BV. Das Verbot sei weiter weder angemessen noch verhältnismässig, sondern willkürlich. Zwar habe sie momentan eine Betreuung in Q._____ durch ihren Sohn organisieren können, Hunde könnten aber nicht einen ganzen Tag allein gelassen werden. Sie müsste

also auf Dauer ihre Hunde weggeben und könnte auch ihre Zucht nicht weiterführen, was unzumutbar sei. Weiter bestehe kein öffentliches Interesse daran zu verhindern, dass ihre Hunde in X._____ durch Drittpersonen betreut werden. Auch die Begründung, die Betreuung durch die Beschwerdeführerin selbst müsse verhindert werden, sei unsinnig, da der VeD durch spontane Kontrollen prüfen könne, ob eine andere Betreuungsperson im Tierheim anwesend sei. Für den Fall eines Verstosses gegen das Hundehalteverbot habe der VeD bereits Bussen angedroht. Mit dem Betretverbot habe er sich von sachfremden Motiven leiten lassen und damit willkürlich gehandelt.

c)

§ 18 Abs. 1 HuG führt Massnahmen auf, welche die zuständigen Behörden gegenüber Hundehaltenden aussprechen können. Diese Liste ist allerdings nicht abschliessend, sondern beispielhaft, und nennt vor allem diejenigen Massnahmen, die empfindlich in die Stellung der Haltenden eingreifen (1. Botschaft des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 1. Juli 2009, GR 09.217, S. 33). Zudem handelt es sich auch um diejenigen Massnahmen, die zur Durchsetzung des Gesetzes besonders wichtig, häufig und typisch sind.

Das in der angefochtenen Verfügung angeordnete Betretverbot für die Hunde der Beschwerdeführerin mit Bezug auf das Gebiet des Kantons Aargau wird in § 18 Abs. 1 HuG nicht ausdrücklich aufgeführt. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass es unzulässig ist. Vielmehr kann die Massnahme als ein Anwendungsfall von § 18 Abs. 1 lit. a HuG verstanden werden, wonach die Hundehaltung mit Auflagen verbunden werden kann. Zwar wird der Beschwerdeführerin gleichzeitig ein Hundehalteverbot für den Kanton Aargau auferlegt. Dieses ist aber, wie der Wortlaut bereits deutlich zeigt, auf das Kantonsgebiet beschränkt. Mit anderen Worten darf sie weiterhin in anderen Kantonen oder im Ausland Hunde halten. Dies ist nicht vollumfänglich selbstverständlich, wäre es doch grundsätzlich möglich, ihr gestützt auf Art. 23 Abs. 1 und 2 TSchG ein Tierhalteverbot für die ganze Schweiz aufzuerlegen. Bleibt der Beschwerdeführerin die Hundehaltung ausserhalb des Kantons Aargau erlaubt, so muss es aufgrund des Territorialitätsprinzips aber möglich sein, die Ausübung dieser ausserkantonalen Haltung auf dem eigenen Kantonsgebiet zu beschränken oder ganz zu untersagen. Daher handelt es beim Betretverbot um eine Auflage betreffend die Hundehaltung. Im Weiteren stellt es gegenüber einem Halteverbot eine weit weniger eingreifende und schwerwiegende Massnahme dar, die auch ohne ausdrückliche Nennung in § 18 Abs. 1 lit. a-e HuG gestützt auf den Einleitungssatz von § 18 Abs. 1 zulässig ist. Es liegt somit eine genügende gesetzliche Grundlage vor.

Einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit stellt das Betretverbot im Unterschied zum Zuchtverbot nicht dar, weil das blosses Betreten eines Gebiets mit den eigenen Hunden weder eine wirtschaftliche Tätigkeit darstellt noch für sich allein eine solche ermöglicht. Tätigkeiten mit Hunden anderer Halter wie insbesondere die Führung eines Tierheims bzw. einer Hundepension sind durch das Betretverbot ausdrücklich nicht betroffen.

Wie beim Halteverbot ist das öffentliche Interesse vorliegend dasjenige an der öffentlichen Sicherheit, insbesondere am Schutz von Drittpersonen und anderen Tieren vor Bedrohungen, Angriffen und Schädigungen durch die Hunde der Beschwerdeführerin.

Mit Bezug auf die Verhältnismässigkeit der Massnahme ist von Bedeutung, dass die Beschwerdeführerin wie vorangehend aufgezeigt immer wieder versucht hat, sich angeordneten Massnahmen zu entziehen und sie zu unterlaufen. Damit müsste auch vorliegend gerechnet werden. Insbesondere könnte sie ihre Hunde, die sie im Kanton Aargau aufgrund des Verbots nicht mehr halten darf und daher auch

nicht in der Hundedatenbank AMICUS registrieren kann, trotzdem dauerhaft in A._____ unterbringen und bei Kontrollen durch den Veterinärdienst als nur kurzzeitig im Tierheim untergebracht ausgeben. Aus Kapazitätsgründen können solche Kontrollen im Übrigen nicht in der Häufigkeit vorgenommen werden, wie dies vorliegend aufgrund der Vorgeschichte angezeigt und notwendig wäre. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin ist daher auch das Betretverbot für ihre Hunde im Kanton Aargau verhältnismässig.

4.

a)

Als dritte Massnahme hat der VeD angeordnet, der Beschwerdeführerin werde die Führung des Tierheims in X._____ nicht grundsätzlich verboten. Art. 102 Abs. 1 TSchV verlange aber, dass Tiere in Heimen oder bei anderer gewerbsmässiger Betreuung unter Verantwortung einer Tierpflegerin oder eines Tierpflegers betreut werden müssten. Da der Beschwerdeführerin ein Hundehalteverbot auferlegt werde, könne sie selber diese Funktion nicht mehr übernehmen und müsse für die Tierpflege eine Fachperson anstellen.

b)

Die Beschwerdeführerin bringt vor, für den VeD seien nicht einzelne Vorfälle der Grund für die Anpassung der Tierheimbewilligung, sondern das ebenfalls auferlegte Hundehalteverbot, das mit der Bewilligung kollidiere. Hingegen werde nicht behauptet, sie erfülle die Voraussetzungen nach Art. 101a ff. TSchV nicht mehr. Weiter führe der VeD kein öffentliches Interesse an und behaupte auch nicht, die Anordnung sei erforderlich oder geeignet zur Verhinderung weiterer Vorfälle. Er folge damit einem Schematismus, der den Einzelfall ausser Acht lasse und vom Ermessen keinen Gebrauch mache und so dem Gerechtigkeitsempfinden stossend zuwiderlaufe. Für die Beschwerdeführerin würde die Anpassung bedeuten, dass sie einen Tierpfleger mit einem Jahreslohn von ca. Fr. 60'000.- einstellen müsste, was die Weiterführung des Heims und der Hundezucht faktisch untersagen würde und damit eine unzulässige Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit darstellte. An ihrem neuen Wohnort in Q._____ könnte sie diese Tätigkeiten aufgrund der Ausbildungs- und Sprachhürden nicht ausüben.

c)

Gemäss seinen Ausführungen hat der VeD der Beschwerdeführerin eine – aktuell noch gültige – Bewilligung für Tierbetreuung/Tierheim/Tiervermittlung erteilt. Bei den Akten liegen zwei Bewilligungen, Nr. 21.015 für Tierheim und Zucht und Nr. 21.016 für Handel und Vermittlung, beide vom 10. Februar 2020. Nach diesen verfügt sie über ein Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis als Tierpflegerin vom 31. Juli 2007 und erfüllt somit selbst die Voraussetzungen von Art. 102 Abs. 1 TSchV. Weiter geht der VeD zutreffend davon aus, dass die Betreuung unter Verantwortung einer solchen Fachperson voraussetzt, dass diese Person sich tagsüber im Heim aufhält oder in dessen unmittelbarer Nähe, und während der übrigen Zeit nahe genug, um bei Problemen innert nützlicher Frist eingreifen zu können.

Die Beschwerdeführerin führt jedoch in der Beschwerdeschrift mehrfach aus (Rz. 60, 69, 74, 80, 82), sie sei nach Q._____ gezogen und halte auch dort Tiere. Auf dieser Aussage ist sie zu behaften. Ihre weitere Angabe, sie arbeite mindestens fünf Mal pro Woche im Tierheim in X._____, ist aufgrund dieses Umstands nicht glaubhaft. Es erscheint ausgeschlossen, an zwei so weit auseinanderliegenden Standorten selbst aufwändige und anspruchsvolle Tätigkeiten mit Hunden auszuüben. Demnach ist davon auszugehen, dass sie sich selbst meistens gar nicht in X._____ aufhält, sondern mindestens

eine Fahrstunde vom Tierheim entfernt, gleichgültig ob sie (auch) in X._____ angemeldet ist. Ganz unabhängig davon, ob die anderen materiellen Anordnungen der angefochtenen Verfügung bestehen bleiben, ist sie daher aufgrund ungenügender Anwesenheit und Verfügbarkeit nicht in der Lage, weiterhin selbst die Betreuung nach Art. 102 Abs. 1 TSchV zu gewährleisten. Vielmehr ist dafür eine Fachperson notwendig, deren Anstellung die Beschwerdeführerin nachweisen muss. Dieser Zusammenhang war für die Beschwerdeführerin und ihre Rechtsvertreter zudem erkennbar, auch wenn er in der angefochtenen Verfügung noch nicht explizit dargelegt wurde, sondern erst in der Beschwerdeantwort.

Die Anforderungen von Art. 102 Abs. 1 TSchV stützen sich einerseits auf Art. 6 Abs. 3 TSchG, wonach der Bundesrat die Anforderungen festlegen kann an die Aus- und Weiterbildung der Tierhalterinnen und Tierhalter sowie der Personen, die Tiere ausbilden oder Pflegehandlungen an ihnen vornehmen, worunter auch die Beherbergung in einem Tierheim fällt. Andererseits – und zur Hauptsache – bildet Art. 7 Abs. 1 TSchG deren gesetzliche Grundlage, der den Bundesrat ermächtigt, bestimmte Haltungsarten, das Halten bestimmter Tierarten sowie bestimmte Pflegehandlungen für melde- oder bewilligungspflichtig zu erklären. Zu den Haltungsarten zählt dabei das Betreiben eines Tierheims oder eines Tierbetreuungsdienstes. Die Regelungsbefugnis des Bundesrats umfasst weiter auch die Festlegung von Anforderungen und Bedingungen wie insbesondere des Abschlusses bestimmter Ausbildungen (Botschaft zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 7. September 2011, BBl 2011 7055 ff., 7060). Mithin liegt eine genügende gesetzliche Grundlage vor.

Dass für die Führung eines Tierheims eine fachlich kompetente Person verantwortlich ist, die nach den konkreten Verhältnissen auch tatsächlich in der Lage ist, diese Verantwortung wahrzunehmen und selbst innert nützlicher Frist zu handeln und einzugreifen, liegt zudem klar im öffentlichen Interesse am Schutz des Tierwohls begründet. Die Massnahme ist zum Schutz der Tiere auch notwendig und verhältnismässig. Wenn die Beschwerdeführerin sich nicht in der Lage sieht, von ihrem selbst gewählten neuen Domizil in Q._____ aus das Tierheim mit Hilfe einer angestellten Fachperson zu führen, so liegt dies nicht in den übrigen Anordnungen in der angefochtenen Verfügung begründet, sondern in von ihr selbst freiwillig getroffenen Entscheidungen. Entgegen ihrer Auffassung hat diese Massnahme nicht zur Folge, dass die Beschwerdeführerin zur Hilfsperson in ihrem eigenen Tierheim wird. Vielmehr kann sie Inhaberin und Leiterin bleiben, muss aber für die genügende Betreuung eine qualifizierte Pflegeperson anstellen.

Dazu kommt wie bereits dargelegt (vorne E. 2c S. 9), dass völlig unklar bleibt, wie die Beschwerdeführerin ohne qualifizierte Betreuungspersonen ihre eigenen Hunde an ihren beiden Niederlassungen tierschutzrechtskonform betreuen will. Auch dieser Umstand schliesst eine weitere Führung des Tierheims ohne zusätzliche qualifizierte Pflegeperson aus.

Die Anordnung des VeD in Dispositiv-Ziff. III. der angefochtenen Verfügung ist daher unabhängig vom Schicksal des Hundehalte- und des Betretungsverbots rechtmässig.

5.

a)

Im Beschwerdeverfahren sind die Kosten in der Regel nach Massgabe von Obsiegen und Unterliegen auf die Parteien zu verlegen (§ 31 Abs. 2 Satz 1 VRPG). Die Beschwerdeführerin unterliegt im Endentscheid, die entsprechenden Verfahrenskosten sind daher ihr aufzuerlegen.

Innerhalb des Rahmens von Fr. 200.- bis Fr. 5'000.- gemäss § 22 Abs. 1 lit. a des Dekrets über die Verfahrenskosten (Verfahrenskostendekret, VKD) vom 24. November 1987 wird die Staatsgebühr auf Fr. 1'500.- festgesetzt, hinzu kommt gemäss § 25 Abs. 1 VKD eine Kanzleigebühr von Fr. 100.-. Die Kosten für den Zwischenentscheid betreffend auf Wiedererteilung der aufschiebenden Wirkung, der zugunsten der Beschwerdeführerin getroffen wurde, wären auf mindestens Fr. 500.- zu veranschlagend, jedoch bei der vorangehenden Bemessung nicht berücksichtigt und damit auf die Staatskasse genommen.

b)

Anspruch auf Ersatz der Parteikosten besteht ebenfalls nur bei Obsiegen (§ 32 Abs. 2 VRPG), das zudem überwiegend sein muss (AGVE 2012 Nr. 33, S. 223 ff.; AGVE 2009 Nr. 51, S. 279 f.). Der Beschwerdeführerin ist daher keine Entschädigung zuzusprechen trotz des Zwischenentscheids zu ihren Gunsten.

Entscheid

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerdeführerin hat die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'500.-, der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 100.-, zusammen Fr. 1'600.-, zu bezahlen.

3.

Ersatz für Parteikosten wird nicht zugesprochen.

Departement Gesundheit und Soziales

Roger Lehner
Leiter Rechtsdienst