

**DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES**

Generalsekretariat

Aarau, 14. Februar 2024

(B.2023.9) S.____, Q.____; D.____, R.____; Beschwerden vom 13. April und vom 31. März 2023 gegen die Beschlüsse der Gemeinderäte Q.____ und R.____ vom 13. März 2023 betreffend Anordnung einer Leinenpflicht für Hunde am V.____-ufer

C.____, R.____; E.____, R.____; Beschwerden vom 20. April und vom 4. April 2023 gegen vorgenannten Beschluss des Gemeinderats R.____ vom 13. April 2023

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 DGS zuständig für die Behandlung von Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide des VeD im Vollzugsbereich der Hunde- und der Tierenschutzgesetzgebung. Obwohl die Angelegenheit auch Aufgaben des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) sowie der Abteilung Landwirtschaft des Departements Finanzen und Ressourcen tangiert, kann auf eine Rückdelegation an den Regierungsrat verzichtet werden. Die betroffenen Abteilungen konnten ihre Standpunkte im vorliegenden Verfahren einbringen.

Bei den angefochtenen Beschlüssen der Gemeinderäte Q.____ und R.____ handelt es sich um Allgemeinverfügungen, die eine konkrete Situation regeln, aber auf einen grösseren, nicht individuell festgelegten Personenkreis anwendbar sind (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. A., Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 933).

b)

Nach der Praxis können lokale Verkehrsanordnungen, die ebenfalls Allgemeinverfügungen darstellen, durch alle Personen angefochten werden, welche die betroffene Strasse mehr oder weniger regelmässig benützen und somit von der Anordnungen stärker als die Allgemeinheit betroffen sind. Analog kommt die Beschwerdebefugnis vorliegend allen Personen zu, die den betroffenen Abschnitt des V.____-ufers in Q.____ und R.____ öfters mit einem Hund begehen und dadurch von den angefochtenen Beschlüssen der Gemeinderäte ebenfalls deutlich stärker als andere Personen betroffen sind.

Die Beschwerdeführerin S.____ bringt diesbezüglich vor, sie sei Einwohnerin von Q.____ und betroffene Hundebesitzerin und benütze die im Beschluss genannten Wege täglich für den Spaziergang.

Insbesondere der Gemeinderat ihres Wohnorts Q._____ widerspricht dieser Darstellung nicht, die den verfügbaren Informationen entspricht und plausibel ist. Ihre Beschwerdebefugnis ist somit zu bejahen.

Der Beschwerdeführer C._____ macht geltend, er gehe mit seinem Hund regelmässig an die V._____, um ihn artgerecht ausführen und die Möglichkeit geben zu können, sich frei zu bewegen. Der Gemeinderat des Wohnorts R._____ äussert sich nicht dazu, weshalb von der glaubhaften Darstellung des Beschwerdeführers auszugehen und auch seine Legitimation zu bejahen ist.

Der Beschwerdeführer D._____ führt weder in seinem Rechtsmittel noch in der Replik aus, inwiefern er von den angefochtenen Anordnungen persönlich betroffen ist. Auch in den Eingaben namentlich des Gemeinderats seines Wohnorts R._____ finden sich keine Äusserungen zu seiner Legitimation. Aufgrund der bestehenden Legitimation weiterer Beschwerdeführender und mangels Auswirkungen auf den Entscheid kann diese Frage vorerst offenbleiben. In einer allfälligen neuen Beschwerde in gleicher Angelegenheit wird der Beschwerdeführer seine Rechtsmittelbefugnis jedoch darlegen müssen.

Entsprechendes gilt für den Beschwerdeführer E._____. Zwar preist er die Annehmlichkeiten von Spaziergängen an und Bädern in der V._____ für Hunde an, inwiefern dies ihn selbst als Hundehalter betrifft, führt er jedoch nicht aus. Auch er wird in einem allfälligen nächsten Rechtsgang seine Beschwerdebefugnis darzulegen haben.

c)

Der Beschluss des Gemeinderats Q._____ wurde am 23. März 2023 im Amtlichen Anzeiger, erscheinend in U._____, publiziert, derjenige des Gemeinderats R._____ am 24. März 2024 im Wohler Anzeiger, im kantonalen Amtsblatt sowie auf der Internetseite der Gemeinde. Alle Beschwerdeführenden haben die Beschwerdefrist somit gewahrt.

Die Beschwerden von S._____ und C._____ erfüllen alle formellen Voraussetzungen, weshalb auf sie einzutreten ist.

d)

Die vier Beschwerden richten sich gegen zwei Beschlüsse der Gemeinderäte Q._____ und R._____, die abgesehen vom betroffenen Gemeindegebiet inhaltlich identisch und aufeinander abgestimmt sind. Es rechtfertigt sich deshalb, die Verfahren zu vereinigen.

2.

a)

Der Gemeinderat R._____ hat den angefochtenen Beschluss vom 13. März 2023 ohne jede Begründung im amtlichen Publikationsorgan veröffentlicht. Die Publikation enthielt auch keinen Hinweis, dass die vollständige Fassung mit Begründung bei der Gemeinde eingesehen oder bezogen werden könne.

Der ebenfalls angefochtene Beschluss des Gemeinderats Q._____ vom gleichen Tag enthielt neben dem Dispositiv den Hinweis, es handle sich um eine koordinierte Massnahme zwischen den Gemeinden R._____ und Q._____ sowie der kantonalen Abteilung Landschaft und Gewässer zum Schutz der angrenzenden Landwirtschaft und der Naturwerte der V._____.

b)

Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) garantiert das rechtliche Gehör. Daraus wird unter anderem die Pflicht der Behörden zur Begründung ihrer Entscheide abgeleitet. Die Begründung muss die Adressaten und weiteren Betroffenen des Entscheids in die Lage versetzen, diesen in Kenntnis der zugrundeliegenden Motive sachgerecht Weise anfechten zu können (BGE 126 I 97 E. 2a, 141 V 557 E. 3.2.1).

Die Begründungspflicht ist auch in § 26 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 festgehalten, wobei gemäss Abs. 2 lit. c auf die Begründung allerdings insbesondere dann verzichtet werden kann, wenn eine Allgemeinverfügung öffentlich bekannt gemacht wird. Bereits aus dem Wortlaut dieser Bestimmung ergibt sich, dass die Behörden bei Erlass von Allgemeinverfügungen nicht einfach auf eine Begründung verzichten dürfen. Vielmehr handelt es sich um eine Erleichterung nur für die Publikation, die sich auf die Wiedergabe des Entscheiddispositivs beschränken kann, insbesondere um die Kapazität des Publikationsorgans nicht übermässig zu beanspruchen und eine gewisse Übersichtlichkeit zu bewahren (vgl. Botschaft des Regierungsrats an den Grossen Rat 07.27 vom 14. Februar 2007, S. 37 Ziff. 4, <https://www.ag.ch/grossrat/grweb/de/195/Detail%20Gesch%C3%A4ft?ProzId=962873>). Die Behörde muss ihren Entscheid aber gleichwohl begründen und den davon Betroffenen auch Gelegenheit einräumen, davon Kenntnis zu nehmen, insbesondere durch einen Hinweis, bei welcher Amtsstelle der vollständige, begründete Entscheid eingesehen oder bezogen werden kann.

Der Beschluss des Gemeinderat R. _____ enthielt weder eine Begründung noch einen Hinweis auf die Möglichkeit zur Einsichtnahme in den vollständigen Entscheid oder zu dessen Bezug. Die Begründung holte er erst in der Beschwerdeantwort nach.

Der Gemeinderat Q. _____ hat die Publikation seines Beschlusses zwar mit einem Hinweis auf die Umstände seiner Entstehung und seine Zielrichtung versehen, diese Ausführungen waren jedoch zu summarisch, als dass sie die Betroffenen befähigt hätten, sachgerecht dagegen Beschwerde zu führen. Eine ausführlichere Begründung enthielt ebenfalls erst die Beschwerdeantwort.

Das rechtliche Gehör und seine Teilgehalte sind formeller Natur. Ihre Verletzung führt in der Regel zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (BGE 140 I 99 E. 3.7.3). Bei leichteren Verletzungen kann die Rechtsmittelinstanz unter gewissen Voraussetzungen das Gehör nachträglich gewähren und die Verletzung dadurch heilen. Dies ist jedoch beim vollständigen Fehlen einer Entscheidungsbegründung nicht möglich. Die Gemeinderäte sind vielmehr gehalten, ihre Entscheide bei deren Erlass zu begründen, nicht erst im anschliessenden Rechtsmittelverfahren. Die angefochtenen Beschlüsse der Gemeinderäte R. _____ und Q. _____ sind deshalb aufzuheben.

3.

a)

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten nach § 31 Abs. 2 VRPG in der Regel nach Massgabe des Obsiegens und Unterliegens auf die Parteien verlegt. Den Behörden werden allerdings Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben. Die unterlassene Begründung ihrer Entscheide durch die Vorinstanzen ist gerade noch nicht als schwerwiegender Verfahrensfehler zu qualifizieren. Die Verfahrenskosten werden deshalb auf die Staatskasse genommen.

b)

Die Beschwerdeführenden haben sich selbst vertreten, ihnen sind deshalb keine ersatzfähigen Parteikosten entstanden.

Entscheid

1.

Die Beschwerden werden gutgeheissen und die Beschlüsse der Gemeinderäte Q._____ und R._____ vom 13. März 2023 werden aufgehoben.

2.

Die Kosten des Verfahrens gehen zulasten der Staatskasse.

3.

Ersatz für Parteikosten wird nicht zugesprochen.

Departement Gesundheit und Soziales

Roger Lehner
Leiter Rechtsdienst