

100.2015.155U
KEP/RAP

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil des Einzelrichters vom 26. Juni 2015

Verwaltungsrichter Keller
Gerichtsschreiberin Conrad

A. _____
vertreten durch Rechtsanwalt
Beschwerdeführerin

gegen

Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern
Münsterplatz 3a, 3011 Bern

betreffend Massnahmen Hundehaltung; Entzug der aufschiebenden Wirkung (Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern vom 13. April 2015; L2015-009S2)



Sachverhalt:

A.

Aufgrund einer Meldung der Kantonspolizei vom 14. Juli 2014 erhielt der Veterinärdienst (VeD) des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern Kenntnis von einem Vorfall vom 12. Juli 2014, bei welchem die Deutsche Dogge «B._____» von A._____ oberhalb von ... (Einwohnergemeinde [EG] ...) in eine Rauferei mit dem Cavalier King Charles Spaniel «C._____» von D._____ verwickelt gewesen sein soll. Nach Einholung von Unterlagen und Stellungnahmen von A._____ und D._____ ordnete der VeD mit Verfügung vom 20. Februar 2015 gegenüber A._____ die folgenden Massnahmen an:

«1)

- a) Die Dogge B._____, Chip Nr. 1._____ von Frau A._____ muss ausserhalb des privaten Wohnbereiches an einer Leine geführt werden.
 - b) Im Quartier muss der Hund an einer kurzen, stabilen Leine geführt werden (ca. 1 bis 1.20 Meter, Stärke entsprechend Grösse und Gewicht des Hundes), in übersichtlichem Gelände mit wenig Personen und Tierverkehr kann er an einer Schleppeine (6 – 8 Meter, Stärke entsprechend Grösse und Gewicht des Hundes) geführt werden.
 - c) Die Massnahme kann gelockert oder angepasst werden, wenn A._____ den Bericht eines Tierarztes mit Diplom in Verhaltensmedizin nach der Verhaltensüberprüfung des Hundes B._____ vorweisen kann, aus dem hervorgeht, dass der Hund keinerlei Verhaltensauffälligkeiten zeigt und die Kontrolle des Hundes durch A._____ jederzeit und wirksam gewährleistet ist. Adressen von Schweizerischen Tierärzten mit Diplom in Verhaltensmedizin liegen der Verfügung bei.
- 2) Die Anordnungen unter Ziffern 1 a und b erfolgen unter Androhung der Ersatzvornahmen oder der Beschlagnahmung der Tiere (Art. 24 TSchG) und unter Hinweis auf die Strafbestimmungen nach Art. 28 TSchG (Busse bis Fr. 20'000.--) im Widerhandlungs- oder Unterlassensfall.»

Einer allfälligen Beschwerde gegen die Anordnungen unter Ziffern 1a, 1b und 2 entzog der VeD die aufschiebende Wirkung.

B.

Gegen diese Verfügung des VeD hat A._____ am 24. März 2015 Beschwerde bei der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern (VOL) erhoben und u.a. beantragt, es sei die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wiederherzustellen. Mit Zwischenentscheid vom 13. April 2015 hat die VOL die Beschwerde betreffend den Entzug der aufschiebenden Wirkung abgewiesen.

C.

Dagegen hat A._____ am 11. Mai 2015 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Zwischenentscheid sei aufzuheben und der Beschwerde vom 24. März 2015 sei die aufschiebende Wirkung zuzusprechen.

Die VOL schliesst mit Vernehmlassung vom 5. Juni 2015 auf Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde gegen den angefochtenen Zwischenentscheid als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 und Art. 75 Bst. a (Umkehrschluss) i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig.

1.2 Zwischenentscheide betreffend die aufschiebende Wirkung sind nach Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 61 Abs. 1 Bst. g und Abs. 3 VRPG unter anderem dann selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können.

1.2.1 Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil liegt vor, wenn die beschwerdeführende Person ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Änderung des Zwischenentscheids hat. Dabei ist nicht ein irreparabler Schaden gemeint. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse ist bereits gegeben, wenn ein günstiger Endentscheid für die betroffene Person nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Ausreichend ist auch ein tatsächliches, etwa bloss wirtschaftliches Interesse, soweit es der beschwerdeführenden Person nicht nur darum geht, eine Verteuerung oder eine aus wirtschaftlicher Sicht ungünstige Verlängerung des Verfahrens zu verhindern. Der nicht wieder gutzumachende Nachteil muss stets dargetan sein, wobei das Glaubhaftmachen genügt (vgl. zum Ganzen BVR 2011 S. 508 E. 1.3, 2009 S. 189 E. 1.2.1).

1.2.2 Die Beschwerde richtet sich gegen den Bestand der Leinenpflicht während des Verfahrens vor der VOL. Die Beschwerdeführerin macht geltend, sie sei durch den angefochtenen Zwischenentscheid besonders beeinträchtigt, weil die vom VeD verfügte Leinenpflicht durch diesen noch vor deren Rechtskraft zu befolgen sei. In der Tat kann die für die Dauer des Verfahrens angeordnete Leinenpflicht durch einen für die Beschwerdeführerin günstigen Endentscheid nicht ungeschehen gemacht werden, weshalb der angefochtene Zwischenentscheid einen für die Beschwerdeführerin nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirkt und somit selbständig anfechtbar ist.

1.3 Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Zwischenentscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist somit einzutreten.

1.4 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Zwischenentscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

1.5 Der Entscheid fällt in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 2 Bst. b des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

2.

Zu prüfen ist, ob die VOL den Antrag der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bezüglich der vom VeD angeordneten Leinenpflicht zu Recht abgewiesen hat.

2.1 Gemäss Art. 68 Abs. 4 VRPG kann die instruierende Behörde während der Rechtshängigkeit eines Beschwerdeverfahrens von Amtes wegen oder auf Antrag die aufschiebende Wirkung aus wichtigen Gründen entziehen oder wiederherstellen. Als wichtiger Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer belastenden Verfügung erfordert (Art. 68 Abs. 5 Bst. a VRPG). Der Entscheid über die aufschiebende Wirkung bedingt eine einzelfallbezogene Interessenabwägung (Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 185). Über einstweiligen Rechtsschutz muss in der Regel ohne weitere Beweiserhebungen, aufgrund der Akten, entschieden werden. Es genügt, wenn eine Gefährdung aufgrund summarischer Prüfung als wahrscheinlich erscheint, auch wenn die Möglichkeit einer Fehlannahme nicht ausgeschlossen werden kann (Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 27 N. 3 und Art. 68 N. 17).

2.2 Gestützt auf einen früheren Vorfall und die Aussagen der Halterin des angegriffenen Hundes hat die VOL erwogen, dass die Dogge «B. _____» ein erhöhtes Risikopotenzial aufweise, das aufgrund der Grösse und Schwere des Tiers zusätzlich an Bedeutung gewinne. Ausserdem habe sich die Beschwerdeführerin geweigert, eine Verhaltensprüfung ihres Hundes durch eine Tierärztin oder einen Tierarzt mit Diplom in Verhaltensmedizin durchführen zu lassen. Es müsse deshalb vorderhand davon ausgegangen werden, dass der Hund «B. _____» ein übermässiges Aggressionsverhalten oder eine andere Verhaltensauffälligkeit an den Tag lege. Bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens müsse deshalb dafür gesorgt werden, dass es nicht erneut zu Situationen mit erhöhtem Risikopotenzial für andere Hunde oder sogar Menschen komme. Die Interessen der Sicherheit und des

Tierschutzes überwiegen die Interessen der Beschwerdeführerin. Daran vermöge auch die siebenmonatige Dauer des Verwaltungsverfahrens ohne Anordnung von vorsorglichen Massnahmen nichts zu ändern.

2.3 Die Beschwerdeführerin bringt dagegen vor, das Ausbleiben einer vorsorglichen Anordnung der Leinenpflicht während mehr als sieben Monaten zeige, dass dafür keine Dringlichkeit bestehe. Vielmehr sei der Entzug der aufschiebenden Wirkung eine Reaktion auf die Weigerung der Beschwerdeführerin, ihren Hund durch eine Tierärztin oder einen Tierarzt mit einem Diplom in Verhaltensmedizin begutachten zu lassen. Das vom Hund der Beschwerdeführerin ausgehende Risiko sei angesichts der ins Recht gelegten Berichte einer Wesensgutachterin nach Certodog-Richtlinien und eines Hundetrainers gering.

2.4 Art. 78 Abs. 1 der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) verpflichtet Tierärztinnen und Tierärzte, der zuständigen kantonalen Stelle Vorfälle zu melden, bei denen ein Hund Menschen oder Tiere erheblich verletzt hat (Bst. a) oder ein übermässiges Aggressionsverhalten zeigt (Bst. b). Gemäss Art. 27 Abs. 1 der Verordnung vom 21. Januar 2009 über den Tierschutz und die Hunde (THV; BSG 916.812) gilt diese Meldepflicht auch für die Kantonspolizei (vgl. Art. 78 Abs. 2 TSchV). Die zuständige kantonale Stelle überprüft nach Eingang einer Meldung den Sachverhalt, wofür sie Sachverständige beiziehen kann (Art. 79 Abs. 1 TSchV). Ergibt die Überprüfung, dass ein Hund eine Verhaltensauffälligkeit, insbesondere ein übermässiges Aggressionsverhalten, zeigt, so ordnet die zuständige kantonale Behörde die erforderlichen Massnahmen an (Art. 79 Abs. 2 TSchV). Gemäss Art. 12 Abs. 1 des Hundegesetzes vom 27. März 2012 (BSG 916.31; nachfolgend: HunG) ordnet die zuständige Stelle der VOL die erforderlichen Einschränkungen der Hundehaltung im Einzelfall an, wenn ein Hund Menschen oder Tiere verletzt hat (Bst. a), ein Hund übermässiges Aggressionsverhalten oder andere Verhaltensauffälligkeiten zeigt (Bst. b) bzw. die Halterin oder der Halter nicht genügende Gewähr für eine sichere und verantwortungsbewusste Hundehaltung bietet (Bst. c). In Frage kommen dabei gemäss Art. 12 Abs. 2 HunG Massnahmen wie die Verhaltensüberprüfung des Hundes durch Sachverständige (Bst. a) und die Verpflichtung der Halterin oder des Halters, den Hund auf öffentlichem

Grund an der Leine zu führen oder ihm einen Maulkorb anzulegen oder beides zu tun (Bst. b). Welche Massnahmen im Einzelfall erforderlich sind, wird aufgrund der Sachverhaltsabklärung und in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips festgelegt. Die Massnahmen können einzeln oder kumulativ angeordnet werden. Liegt Gefahr im Verzug, sind sie vorsorglich zu treffen (Vortrag des Regierungsrats zum Hundegesetz, in Tagblatt des Grossen Rates 2012, Beilage 10, S. 12).

2.5 Die Darstellungen der Beteiligten zum Vorfall vom 12. Juli 2014, bei welchem die Deutsche Dogge «B._____» der Beschwerdeführerin oberhalb von ... (EG ...) in eine Rauferei mit dem Cavalier King Charles Spaniel «C._____» von D._____ verwickelt gewesen sein soll, unterscheiden sich wesentlich voneinander und lassen keine eindeutige Beurteilung zu (vgl. Verfügung VeD vom 20.2.2015, S. 2). Es liegt keine tierärztliche Meldung über Bissverletzungen der an der Rauferei beteiligten Hunde vor. Solches ergibt sich auch nicht aus der Meldung der Kantonspolizei vom 14. Juli 2014. Eine vorsorgliche Anordnung der Leinenpflicht allein aufgrund des Vorfalls vom 12. Juli 2014 liesse sich somit kaum rechtfertigen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Hund «B._____» der Beschwerdeführerin bereits am 1. September 2011 an einer Rauferei an der ...strasse in ... (EG ...) beteiligt war, an welcher er den Deutschen Schäferhund «E._____» von F._____ biss und auch von diesem gebissen wurde. Gemäss den aktenkundigen tierärztlichen Meldungen von Dr. med. vet. G._____, ..., vom 2. September 2011 wies der dreijährige und 38 kg schwere männliche Schäferhund «E._____» danach mehrere leichtgradige Bissverletzungen (Typ «Prellung, Hämatom, Schwellung») an Rücken und Gliedmassen auf, die dreijährige und 70 kg schwere männliche Dogge «B._____» mehrere leichtgradige Bissverletzungen (Typ «Hautperforation») an Rücken und an anderen nicht näher bezeichneten Stellen. Zwar sah der VeD damals mit Schreiben vom 26. Oktober 2011 von behördlichen Massnahmen ab. Vor dem Hintergrund dieses früheren Vorfalls erscheint die Abweisung des Antrags der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch die VOL im vorliegenden Verfahren jedoch nicht rechtsfehlerhaft. Dass vom Hund «B._____» ein erhöhtes Risikopotenzial ausgeht, ist aufgrund der beiden Raufereien vom

1. September 2011 und vom 12. Juli 2014 nicht auszuschliessen. Dass die Leinenpflicht erst über sieben Monate nach dem zweiten Vorfall angeordnet wurde, lässt den sofortigen Vollzug nicht unnötig erscheinen. Entscheidend ist dafür vielmehr, dass die öffentliche Sicherheit ein wichtiges Polizeigut ist (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 68 N. 30), deren Gefährdung als wahrscheinlich erachtet werden darf und die für die Dauer des Verfahrens zu dulden Leinenpflicht die privaten Interessen der Beschwerdeführerin wenig einschränkt. Was die Verhaltensüberprüfung von Hunden durch Sachverständige anbelangt, hat das Verwaltungsgericht in seiner jüngeren Praxis jeweils auf Gutachten von Tierärztinnen oder Tierärzten mit Diplom in Verhaltensmedizin abgestellt (VGE 2012/26 vom 21.1.2013, E. 2.4.2, 22785 vom 4.1.2008, E. 4.4; vgl. Schweizerische Tierärztliche Vereinigung für Verhaltensmedizin [STVV], Diplomierte Verhaltensmediziner(innen) in der Schweiz, einsehbar unter <http://www.stvv.ch/adressen.php>); dass die VOL das auch tut und die Berichte einer Wesensgutachterin nach Certodog-Richtlinien und eines Hundetrainers nicht genügen lässt, ist deshalb nicht zu beanstanden.

2.6 Insgesamt ergibt sich, dass die wenig bedeutenden privaten Interessen hinter den gewichtigeren Interessen der öffentlichen Sicherheit zurückzutreten haben. Der angefochtene Entscheid hält damit der Rechtskontrolle stand. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

3.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikostenersatz ist keiner zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet der Einzelrichter:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 1'000.--, werden der Beschwerdeführerin auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - der Beschwerdeführerin
 - der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern

Der Einzelrichter:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.