

100.2020.374U
STE/SPR

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 31. März 2022

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Geiser Keller

A. _____

Beschwerdeführer

gegen

B. _____

Beschwerdegegner

und

Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern
Rechtsabteilung, Münsterplatz 3a, Postfach, 3000 Bern 8

betreffend Massnahme gegenüber Hundehalter; Rechtsverweigerung
(Entscheid der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons
Bern vom 2. September 2020; L2020-011)



Sachverhalt:

A.

A._____ hat seine zwei Pferde in einer Pferdedension im Weiler C._____ in der Einwohnergemeinde (EG) ... untergebracht. Am 16. August 2019 meldete er dem Veterinärdienst des Kantons Bern (VeD; heute: Amt für Veterinärwesen [AVET]), dass D._____, der Hund seines in C._____ wohnhaften Mitpensionärs B._____, unbeaufsichtigt in der Umgebung herumstreune. Der Hund gehe regelmässig auf die eingezäunte Pferdeweide, verschmutze diese und treibe manchmal ein Pferd in die Flucht, indem er es anbelle und ihm «ein paar Sätze» hinterherjage. A._____ verlangte, es sei dem Hund zu verbieten, die Pferdeweide zu betreten. Nach einer Kontrolle vor Ort teilte der VeD A._____ am 21. Januar 2020 mit, dass vom Hund keine Gefahr ausgehe und keine Massnahmen angezeigt seien; zudem wies der VeD A._____ darauf hin, dass er eine anfechtbare Verfügung verlangen könne. A._____ gelangte hierauf am 24. Januar 2020 an den Kantonstierarzt und verlangte, das Dossier sei einer unbefangenen und unvoreingenommenen Person zu übergeben, die mit Pferden vertraut sei. Weiter teilte er mit, er verzichte auf den Erlass einer Verfügung, wenn B._____ angewiesen werde, dafür zu sorgen, dass der Hund seine Weiden nicht mehr betrete. Am 5. Februar 2020 teilte der Kantonstierarzt A._____ mit, eine Befangenheit der mit der Sache befassten Mitarbeiterin sei nicht ersichtlich und die Angelegenheit sei korrekt beurteilt worden.

B.

Mit Eingabe vom 27. Februar 2020 an die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern (WEU) erhob A._____ «Rechtsverweigerungsbeschwerde gegen den VeD» und erstattete «Strafanzeige» gegen die mit der Sache befasste Mitarbeiterin sowie den Amtsvorsteher des VeD. Die WEU leitete die Eingabe zur Behandlung als aufsichtsrechtliche Anzeige an das Amt für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern (LANAT) weiter. A._____ zeigte sich damit nicht einverstanden und verlangte, seine

Rechtsverweigerungsbeschwerde sei durch die WEU zu beurteilen. Hierauf eröffnete die WEU mit Verfügung vom 19. März 2020 ein Beschwerdeverfahren und wies die Beschwerde mit Entscheid vom 2. September 2020 ab. Der aufsichtsrechtlichen Anzeige hatte das LANAT bereits am 3. April 2020 keine weitere Folge gegeben.

C.

Gegen den Entscheid der WEU hat A. _____ am 5. Oktober 2020 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und B. _____ sei anzuweisen, seinen Hund rund um die Uhr von der Pferdeweide und dem angrenzenden Grasbord fernzuhalten.

B. _____ hat keine Beschwerdeantwort eingereicht. Die WEU schliesst mit Vernehmlassung vom 17. November 2020 auf Abweisung der Beschwerde. A. _____ hat am 21. Dezember 2020 eine Replik eingereicht und am 17. Mai 2021 u.a. mitgeteilt, dass B. _____ neuerdings den Hundewelpen E. _____ halte, der wie der ältere Hund D. _____ Pferde jage. Er beantragt, E. _____ in das Verfahren einzubeziehen und auch allfälligen weiteren Hunden, die B. _____ gehören oder von ihm betreut werden, das Betreten seines Weideabschnitts und das Jagen seiner Pferde zu verbieten. Am 9. Juni 2021 hat B. _____ eine Stellungnahme dazu eingereicht. A. _____ hat sich am 15. Juli 2021 nochmals geäußert.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes

vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung einzutreten.

1.2 Das Beschwerdeverfahren ist auf den Streitgegenstand begrenzt. Diesen bezeichnen die Parteien mit ihren Anträgen innerhalb des Rahmens, den der angefochtene Akt, das sogenannte Anfechtungsobjekt, vorgibt (BVR 2017 S. 514 E. 1.2, 2011 S. 391 E. 2.1; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 72 N. 12 ff.). – Gegenstand des Verfahrens ist die Frage, ob das Verhalten des Hundes D._____ oder die diesen Hund betreffende Hundehaltung des Beschwerdegegners Massnahmen erfordert. Nur diesen Einzelfall hat der VeD abgeklärt mit dem Ergebnis, dass keine Massnahmen angezeigt seien (vorne Bst. A). Den Welpen E._____ hält der Beschwerdegegner erst, seitdem das D._____ betreffende Verfahren vor Verwaltungsgericht hängig ist. Dem Antrag des Beschwerdeführers, den Welpen E._____ und auch allfällige weitere Hunde des Beschwerdegegners in das Verfahren miteinzubeziehen (act. 13 S. 1), kann nicht stattgegeben werden, weil damit der Streitgegenstand unzulässig ausgeweitet würde. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

2.1 Die WEU hat das vom Beschwerdeführer erhobene Rechtsmittel als Rechtsverweigerungsbeschwerde entgegengenommen, ist darauf eingetreten und hat die Beschwerde abgewiesen (vorne Bst. B; angefochtener Entscheid E. 1). Dabei hat sie allerdings die (materielle) Frage nicht behandelt,

ob dem VeD eine Rechtsverweigerung vorzuwerfen ist (vgl. BVR 2018 S. 310 [VGE 2016/163 vom 8.8.2017] nicht publ. E. 1.1 mit Hinweisen).

2.2 Gemäss Art. 12 Abs. 1 des Hundegesetzes vom 27. März 2012 (nachfolgend: HunG; BSG 916.31) ordnet die zuständige Stelle der WEU die erforderlichen Einschränkungen der Hundehaltung im Einzelfall an, wenn ein Hund Menschen oder Tiere verletzt hat (Bst. a), wenn er übermässiges Aggressionsverhalten oder andere Verhaltensauffälligkeiten zeigt (Bst. b) oder wenn die Halterin bzw. der Halter nicht genügende Gewähr für eine sichere und verantwortungsbewusste Hundehaltung bietet (Bst. c). Der Beschwerdeführer hat die Anordnung von solchen Massnahmen verlangt und damit ein Gesuch um Einleitung eines Verfahrens auf Erlass einer Verfügung gestellt (Art. 50 Abs. 1 VRPG). Gemäss Art. 50 Abs. 2 VRPG ist auf ein solches Gesuch einzutreten, wenn ein schutzwürdiges Interesse nachgewiesen wird; andernfalls ist auf das Gesuch nicht einzutreten (BVR 2018 S. 310 E. 4.2; VGE 2016/358 vom 3.1.2019 E. 1.2; Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 50 N. 3 f., 7). In beiden Fällen ist das Verfahren mit Verfügung abzuschliessen, es sei denn, das Gesetz sehe ausdrücklich etwas anderes vor oder verweise zur Streiterledigung auf den Klageweg. Enthält das Gesetz – wie hier – keine besonderen Regeln, hat die Behörde demnach konsequent durch Verfügung zu handeln (Art. 50 Abs. 1 VRPG; Art. 49 Abs. 1 VRPG; Markus Müller, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 49 N. 5; Michel Daum, a.a.O., Art. 50 N. 1).

2.3 Der VeD hat dem Beschwerdeführer am 21. Januar 2020 einerseits mitgeteilt, dass die Voraussetzungen für die Anordnung von Massnahmen nicht erfüllt seien, und andererseits den Erlass einer Verfügung angeboten. Der Forderung des Beschwerdeführers, es sei eine Verfügung zu erlassen, wenn die von ihm verlangte Massnahme nicht angeordnet werde, ist der VeD in der Folge nicht nachgekommen (vgl. vorne Bst. A; vgl. auch Beschwerde vom 27.2.2020 S. 7 Ziff. 6). Damit hat der VeD (implizit) den Erlass einer Verfügung verweigert (vgl. Markus Müller, a.a.O., Art. 49 N. 93 und 23; für ein Beispiel einer expliziten Rechtsverweigerung BVR 2011 S. 564 E. 2). Die Vorinstanz hätte die Beschwerde demnach gutheissen müssen, soweit der Beschwerdeführer eine Rechtsverweigerung rügte.

2.4 Die Gutheissung einer Rechtsverweigerungsbeschwerde führt nicht zu einer Beurteilung des Begehrens in der Hauptsache durch die Rechtsmittelbehörde, sondern grundsätzlich nur zur Anweisung der fehlbaren Behörde, unverzüglich mit einem förmlichen Entscheid über die Sache zu befinden. Mit diesem Vorgehen wird für die betroffene Person der Instanzenzug gewahrt, indem gegen die erst zu erlassende Verfügung wiederum Beschwerde geführt werden kann. Daher haben Ausführungen dazu, wie die Verfügung bzw. der zu treffende Entscheid auszufallen hat, zu unterbleiben. In Einzelfällen kann es indes der Grundsatz der Prozessökonomie gebieten, dass die Rechtsmittelbehörde auf eine Rückweisung an die Vorinstanz verzichtet und selbst einen Entscheid in der Sache fällt. Dieses Vorgehen wird der Interessenlage im Fall der Rechtsverweigerungsbeschwerde dort gerecht, wo der entscheidwesentliche Sachverhalt erstellt ist, die beschwerdeführende Person eine materielle Auseinandersetzung mit ihren Anliegen beantragt und die Verkürzung des Instanzenzugs für die Verfahrensbeteiligten keinen erheblichen Nachteil darstellt (BVR 2011 S. 564 E. 3.1 mit Hinweisen auf Rechtsprechung und Literatur; Markus Müller, a.a.O., Art. 49 N. 101).

2.5 Der Beschwerdeführer hat vor der Vorinstanz beantragt, der Beschwerdegegner sei in rechtsverbindlicher Form anzuweisen, dafür zu sorgen, dass der Hund D. _____ die Weiden des Beschwerdeführers nicht mehr betritt. Damit hat er einen Antrag in der Sache gestellt (Beschwerde vom 27.2.2020 S. 7 Ziff. 10, ferner S. 22 Ziff. 66). Auch der VeD hat sich vor der Vorinstanz materiell geäußert und seinen Standpunkt klargemacht (Beschwerdevernehmlassung vom 10.4.2020, Akten WEU pag. 97 f.). Die Rückweisung der Sache hätte unter diesen Umständen einen formalistischen Leerlauf bedeutet und lediglich bewirkt, dass der VeD seine bereits bekannte Haltung in eine Verfügung kleidet; die damit verbundene Verfahrensverlängerung wäre für den Beschwerdeführer ohne Gewinn gewesen. Die WEU durfte unter diesen Umständen nach den hiervor genannten Grundsätzen ungeachtet der Rechtsverweigerung auf eine Rückweisung an den VeD zum Erlass einer Verfügung verzichten und die Beschwerde materiell beurteilen (zu den Kostenfolgen der Rechtsverweigerung vgl. aber hinten E. 5.1). Ob ihre Beurteilung der Rechtskontrolle standhält, ist im Folgenden zu prüfen.

3.

3.1 Die WEU hat zunächst geprüft, ob dem Beschwerdeführer im Verfahren vor dem VeD Parteistellung zugekommen wäre. Sie hat Zweifel geäussert, die Frage letztlich aber offengelassen, weil die Beschwerde ohnehin abzuweisen sei (angefochtener Entscheid E. 2). Die Frage ist hier zu klären, da der Beschwerdeführer eine Gehörsverletzung durch den VeD geltend macht und nur eine Partei sich auf die allgemeinen Verfahrensgarantien berufen kann (Michel Daum, a.a.O., Art. 12 N. 7).

3.2 Im Verwaltungsverfahren gilt nach Art. 12 Abs. 1 VRPG als Partei, wer – abgesehen davon, dass sie oder er am Verfahren teilnimmt oder daran beteiligt wird – von der zu erlassenden Verfügung besonders berührt und in schutzwürdigen Interessen betroffen ist (sog. materielle Beschwer). Diese Anforderungen an das Rechtsschutzinteresse stimmen mit denjenigen an die Beschwerdelegitimation (Art. 65 Abs. 1 Bst. b und c und Art. 79 Abs. 1 Bst. b und c VRPG) überein, welche Popularbeschwerden ausschliessen und den Charakter des allgemeinen Beschwerderechts als Instrument des Individualrechtsschutzes unterstreichen sollen. Personen, die nicht Verfügungsadressatinnen oder -adressaten sind, müssen durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid stärker als eine beliebige Drittperson betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Neben der spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache müssen sie einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung oder des angefochtenen Entscheids ziehen, d.h. ihre Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Damit ein – aus der Sicht der Rechtspflege gewürdigt – ausreichender Anlass dafür besteht, dass sich Behörden und Gerichte mit der Sache befassen, genügt somit nicht, dass jemand «besonders berührt» bzw. – infolge einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache – stärker als die Allgemeinheit betroffen ist; zusätzlich erforderlich ist ein schutzwürdiges Interesse (BGE 142 II 451 E. 3.4.1, 139 II 279 E. 2.2 f.; BVR 2015 S. 534 E. 2.1; VGE 2016/358 vom 3.1.2019 E. 2.1; Michel Daum, a.a.O., Art. 12 N. 14, 16 f.; Michael Pflüger, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 65 N. 12 ff.).

3.3 Der Beschwerdeführer verlangte, Parteirechte in einem Verfahren gemäss Art. 12 HunG auszuüben, weil der Hund des Beschwerdegegners unbeaufsichtigt in der Umgebung herumstreune, auf die eingezäunten Pferdeweiden gehe, diese verschmutze und Pferde in die Flucht treibe, indem er sie anbelle und ihnen hinterherjage, was für die Pferde eine hohe Verletzungsgefahr begründe (kaltes Anlaufen, Kollision mit Zäunen). Seine Pferde seien von diesem Verhalten am meisten betroffen, da D._____ jeweils eine «Abkürzung» über seinen Weideabschnitt nehme, um zum Weideabschnitt des Beschwerdegegners zu gelangen. Die Vorinstanz stellte fest, dass der Beschwerdegegner mit seinem Hund beim Pferdepensionsbetrieb wohne, in dem sowohl der Beschwerdeführer als auch der Beschwerdegegner Pferde eingestallt hätten. Hund und Pferde könnten sich folglich begegnen. Sachverhaltlich könne als erstellt gelten, dass D._____ gelegentlich die Weiden des Beschwerdeführers durchquert habe und es selten vorgekommen sei, dass der Hund mit den Pferden «mitgesprungen» sei. Allerdings sei bestritten, dass D._____ die Pferde gejagt habe, und es sei kein Ereignis aktenkundig, bei dem ein Pferd des Beschwerdeführers oder andere Pensionspferde verletzt worden wären. Auch sei kein Aggressions- oder sonst auffälliges Verhalten des Hundes belegt und gebe es keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdegegner nicht genügende Gewähr für eine sichere und verantwortungsbewusste Hundehaltung biete. Da kein einziges gefährliches Konfliktereignis mit D._____ rechtsgenügend dokumentiert sei, sei nicht davon auszugehen, dass sich gefährliche Situationen wiederholen bzw. häufen könnten. Hinzu komme, dass D._____ ein Alter aufweise, das am Ende der durchschnittlichen Lebenserwartung eines Schäfermischlings liege, und ein allfälliges Konfliktpotenzial auch deshalb stetig abnehme. Schliesslich sei im Juni 2020 ein drittes Zaunband um die Pferdeweide montiert worden, so dass der Hund kaum mehr auf die Weide gelangen könne.

3.4 Es ist unbestritten, dass D._____ (geb. 2007) seit jeher in C._____ lebt, dass er sich wie die anderen Hofhunde im kleinen Bauerndorf frei bewegt und dass er – jedenfalls bis zum Juni 2020 –, um zum Pferd des Beschwerdegegners zu gelangen, auch über den Weideabschnitt des Beschwerdeführers lief (vgl. Stellungnahme des Beschwerdegegners vom 30.8.2019, Akten VeD pag. 17). Da der Beschwerdegegner mit seinem

Hund bei der Pferdepension wohnt, in der auch der Beschwerdeführer seine beiden Pferde untergebracht hat, ist davon auszugehen, dass Hund und Pferde sich weiterhin begegnen. Anders als der Beschwerdeführer meint, ist er aber nicht «der einzige Betroffene». Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, betrifft diese Situation den Beschwerdeführer nicht intensiver als alle anderen Personen, die in C._____ Pensionspferde halten oder dort reiten. Davon gibt es gemäss Angaben der Vorinstanz zahlreiche: Allein im Pensionsstall, in dem die Parteien ihre Pferde halten, haben elf Personen insgesamt 14 Pferde eingestallt und in unmittelbarer Nähe gibt es weitere Pferdeställe, wobei in den beiden grössten weitere 16 bzw. 31 Pferde untergebracht sind (Vernehmlassung vom 17.11.2020, act. 4 und 4C). Wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, besteht zwar immer die Möglichkeit, dass es zu einem Vorfall zwischen Pferden und Hunden kommt. Das allein genügt aber nicht für eine hinreichende Betroffenheit. Selbst wenn man eine intensivere Betroffenheit des Beschwerdeführers bejahen wollte, weil D._____ weiterhin auf dessen Weide gelangen kann, fehlt dem Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse: Obwohl unbestritten ist, dass es in der Vergangenheit auf der Weide des Beschwerdeführers zu Begegnungen zwischen D._____ und den Pferden gekommen ist, ist kein einziger Vorfall aktenkundig, bei dem es zu einer gefährlichen Situation gekommen wäre, etwa weil der Hund ein Pferd gejagt hätte. Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, seine Pferde würden «sporadisch» vom Hund in die Flucht gejagt und hätten letzten Winter Verletzungen erlitten, «die mit grosser Wahrscheinlichkeit eine Folge des Gejagtwerdens durch den Hund waren» (Beschwerde S. 3, vgl. auch Schlussbemerkungen vom 13.5.2020, Akten WEU pag. 112), bleibt er jeglichen Beleg (z.B. einen tierärztlichen Bericht) für diese Vermutung schuldig. Der VeD hätte das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers folglich verneinen dürfen und das Verwaltungsverfahren mit einer Nichteintretens-Verfügung abschliessen sollen. Mangels Parteistellung konnte sich der Beschwerdeführer im Verfahren vor dem VeD auch nicht auf die allgemeinen Verfahrensgarantien wie den Anspruch auf rechtliches Gehör berufen (Beschwerde Ziff. 17, 25 ff.; BGE 139 II 279 E. 2.2).

3.5 Die WEU hätte die Beschwerde ihrerseits bereits deshalb als unbegründet abweisen können, weil dem Beschwerdeführer im Verfahren vor dem VeD keine Parteistellung zukam.

4.

4.1 Im Übrigen hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle auch insoweit stand, als die Vorinstanz festgehalten hat, es seien zu Recht keine Massnahmen nach Art. 12 HunG getroffen worden: Sie hat erwogen, es seien keine Hinweise aktenkundig, dass D._____ jemals einen Menschen oder ein anderes Tier verletzt hätte. Dass er für vom Beschwerdeführer behauptete, aber nicht weiter dokumentierte Verletzungen von dessen Pferden verantwortlich wäre, sei reine Spekulation. Ebenso wenig seien ein übermässiges Aggressionsverhalten oder andere Verhaltensauffälligkeiten des Hundes erstellt. Vielmehr werde dieser als sehr sozial beschrieben. Bei der Kontrolle vor Ort durch den VeD habe D._____ sich freundlich gezeigt und, wohl schon allein altersbedingt, langsam und bedächtig bewegt. Andere Hunde, Menschen oder Pferde hätten ihn nicht interessiert. Die Videos in den Vorakten bestätigten den Eindruck eines alten, gemächlichen Hundes. Es gebe keinen Grund, von den Einschätzungen der Fachbehörde abzuweichen, und keine Anhaltspunkte, dass der Beschwerdegegner nicht Gewähr für eine sichere und verantwortungsvolle Hundehaltung bieten würde. Mit der mittlerweile installierten dritten Zaunlitze könne der Hund kaum mehr auf die Weide des Beschwerdeführers gelangen. Die Voraussetzungen für Massnahmen gegen den Hundehalter gemäss Art. 12 HunG seien damit nicht gegeben und der VeD habe zu Recht keine solchen angeordnet (angefochtener Entscheid E. 3.9).

4.2 Was der Beschwerdeführer dagegen vorbringt, verfängt nicht: Ob und gegebenenfalls welche Massnahmen zur Einschränkung der Hundehaltung erforderlich sind, ist aufgrund einer Sachverhaltsabklärung und in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Einzelfall zu bestimmen (Art. 12 Abs. 1 HunG; Vortrag des Regierungsrats zum HunG, in Tagblatt des Grossen Rates 2012 [nachfolgend: Vortrag], Beilage 10 S. 12). Zwar

dürfen Hunde im öffentlichen Raum nicht unbeaufsichtigt laufen gelassen werden und sind jederzeit wirksam unter Kontrolle zu halten (Art. 5 Abs. 2 HunG). Das gilt auch für Hofhunde (vgl. Vortrag S. 13), bedeutet aber nicht, dass diese generell angebunden werden müssen, wenn sie sich draussen aufhalten. Entscheidend ist, dass sie Menschen und Tiere nicht belästigen oder gefährden (Art. 5 Abs. 1 HunG; vgl. auch Votum Volkswirtschaftsdirektor Andreas Rickenbacher, in Tagblatt des Grossen Rates 2012 S. 485). Der Hund des Beschwerdegegners lebt seit jeher in C._____, einem kleinen Bauerndorf, in dem sich unbestrittenermassen auch andere Hofhunde frei bewegen. Für die Behauptung des Beschwerdeführers, dass D._____ Pferde gejagt hat, gibt es keinerlei Belege. Zwar ist unbestritten, dass der Hund die Weide des Beschwerdeführers durchquert hat, solange ihm dies nicht mittels einer dritten Zaunlitze verunmöglicht war, und der Beschwerdegegner hat eingeräumt, dass es mitunter vorgekommen sei, dass D._____ mit den Pferden mitgerannt sei, wenn diese losgaloppiert seien. Darin ist aber entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kein «Geständnis» zu erblicken, dass der Hund Pferde jagt oder gejagt hat. Der Beschwerdegegner hat vielmehr beteuert, dass D._____ noch nie ein Pferd angegriffen oder verletzt hat. Er hat D._____ als alten, gutmütigen Hund beschrieben, der sich wegen Arthrose-Beschwerden nur noch gemächlich bewegt und im Übrigen den Umgang mit Pferden von klein auf gewohnt ist (vgl. Stellungnahme Beschwerdegegner vom 30.8.2019, Akten VeD pag. 17). Der VeD hat diese Charakterisierung gestützt auf eine Kontrolle bestätigt (Akttenotiz der Kontrolle vom 14.1.2020, Akten VeD pag. 52). Weiter hat das Verhalten des Hundes in den vielen Jahren, in denen er in C._____ lebt, wo sich viele Pferde aufhalten, zu keinerlei (anderen) Beanstandungen Anlass gegeben. Schliesslich ist der Beschwerdegegner selber Pferdehalter, weshalb unwahrscheinlich ist, dass er einen Hund hält, der (auch seine) Pferde gefährden könnte. Es ist deshalb entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht erwiesen, dass D._____ Pferde in die Flucht schlägt und eine Gefahr für diese darstellt. Die Weide des Beschwerdeführers ist zudem seit Juni 2020 so eingezäunt, dass der Hund sie nicht mehr betreten kann (vgl. Eingabe des Beschwerdeführers vom 15.7.2021, act. 18 Ziff. 6). Für die Behauptung, dass «die grösste Gefahr unverändert» weiterbestehe, wenn die Pferde auf die Weide geführt und dort freigelassen würden, weil der Hund den Pferden hinterher-

sprinte und diese in Angst und Panik versetze, gibt es weder Belege noch Hinweise. Soweit der Beschwerdeführer ausführt, D._____ betreue die Weide weiterhin und hinterlasse Fäkalien, wenn die Pferde im Stall seien und das Weidetor offenstehe, beschlägt dies von vornherein keinen Tatbestand, der Massnahmen nach Art. 12 HunG rechtfertigen könnte. Schliesslich behauptet der Beschwerdeführer, am 5. Mai 2021 habe D._____ vom angrenzenden Weidestreifen aus erneut eines seiner Pferde gejagt und seit Ende 2020 hätten seine Pferde «insgesamt drei weitere Verletzungen auf der Weide erlitten» (Eingabe vom 17.5.2021, act. 13); Belege für den angeblichen Vorfall im Mai 2021 bzw. dafür, dass D._____ die Verletzungen der Pferde verursacht hätte, bleibt er wiederum schuldig. Der Vorinstanz ist folglich zuzustimmen, dass es nicht die geringsten Anhaltspunkte dafür gibt, dass D._____ für Pferde eine grössere Gefahrenquelle darstellt als jeder andere Hund, der in C._____ gehalten wird, den Halterinnen und Halter von Pensionspferden bei sich haben oder der an den Weiden vorbeispaziert (vgl. angefochtener Entscheid E. 2.3, Vernehmlassung vom 17.11.2020 Ziff. 2, act. 4). Die allgemeinen Ausführungen des Beschwerdeführers zur Verhaltensbiologie und zum Konfliktpotenzial zwischen Hunden und Pferden ändern daran nichts (vgl. auch die vom Beschwerdeführer eingereichten Gutachten in Akten WEU pag. 127 ff.). Darauf musste die Vorinstanz nicht weiter eingehen. Die Vorinstanzen haben den Sachverhalt, soweit rechtserheblich, abgeklärt und sich eingehend mit den Beanstandungen des Beschwerdeführers auseinandergesetzt. Eine Parteinahme zugunsten des Beschwerdegegners ist nicht zu erkennen. Die Beschwerde erweist sich mithin in der Sache als unbegründet.

5.

5.1 Die Vorinstanz hat die Beschwerde nach dem Gesagten zu Unrecht vollumfänglich abgewiesen. Soweit der Beschwerdeführer eine Rechtsverweigerung geltend machte, hätte sie die Beschwerde gutheissen und diesem Ergebnis im Kostenpunkt Rechnung tragen müssen (vorne E. 2). Dem Beschwerdeführer hätten trotz seines teilweisen Unterliegens keine Verfahrenskosten auferlegt werden dürfen, weil sein Anspruch auf eine rechtsstaatliche Entscheidung erst im Verfahren vor der WEU erfüllt wurde (vgl.

BVR 2011 S. 564 [VGE 2010/237 vom 29.6.2011] nicht publ. E. 5, 2008 S. 97 E. 4). Dass die WEU trotz der Rechtsverweigerung durch den VeD in der Sache entschieden und die Beschwerde insoweit abgewiesen hat, ist hingegen nicht zu beanstanden. Diesbezüglich erweist sich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde als unbegründet und ist sie abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 3 und 4). Mit Blick darauf wäre es unbillig, dem Beschwerdegegner wegen des Verfahrensfehlers des VeD Kosten des Verfahrens vor der WEU aufzuerlegen (vgl. Art. 108 Abs. 1 VRPG). Dem VeD können keine Kosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Es rechtfertigt sich deshalb, für das Verfahren vor der WEU auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 20 f., 23). Nach dem Gesagten ist Ziffer 1 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids dahin anzupassen, dass die Beschwerde hinsichtlich der Rechtsverweigerung gutgeheissen und im Übrigen abgewiesen wird. Ziffer 2 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids ist insoweit zu ändern, als keine Verfahrenskosten zu erheben sind. Parteikosten hat die WEU zu Recht nicht zugesprochen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG; Dispositiv Ziff. 3 des angefochtenen Entscheids).

5.2 Bei diesem Verfahrensausgang rechtfertigt es sich, von einem Ob-siegen des Beschwerdeführers im Umfang von einem Drittel auszugehen; dementsprechend hat er zwei Drittel der Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Der WEU können keine Kosten auferlegt werden (Art. 108 Abs. 2 VRPG). Nach dem Gesagten wäre es unbillig, dem Beschwerdegegner Verfahrenskosten aufzuerlegen. Es rechtfertigt sich deshalb, auf die Erhebung der restlichen Verfahrenskosten zu verzichten (vgl. E. 5.1 hiervor). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und die Ziffern 1 und 2 des Entscheids der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 2. September 2020 werden wie folgt geändert:

«1. Die Beschwerde wird hinsichtlich der Rechtsverweigerung gutgeheissen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2. Für das Verfahren vor der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern werden keine Verfahrenskosten erhoben.»

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'500.--, werden dem Beschwerdeführer zu zwei Dritteln, ausmachend Fr. 2'333.35, auferlegt. Die restlichen Verfahrenskosten werden nicht erhoben.

3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegner
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern
- Eidgenössisches Departement des Innern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.