

# **BGer 2C\_436/2023 vom 14. Oktober 2025**

Bundesgericht, 2025-10-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_436\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_436_2023)

FR: TF 2C\_436/2023 du 14 octobre 2025

IT: TF 2C\_436/2023 del 14 ottobre 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die Beschwerde richtet sich gegen einen Endentscheid ( Art. 90 BGG ) einer letzten kantonalen Instanz ( Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 BGG ) in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts ( Art. 82 lit. a BGG ), die unter keine Ausnahme nach Art. 83 BGG fällt. Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde berechtigt ( Art. 89 Abs. 1 BGG ) und hat diese form- und fristgerecht eingereicht ( Art. 42 und Art. 100 Abs. 1 BGG ). Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

### **E. 2.1**

Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann u.a. die Verletzung von Bundesrecht gerügt werden ( Art. 95 lit. a BGG ). Die Verletzung von Grundrechten prüft das Bundesgericht nur, wenn eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist ( Art. 106 Abs. 2 BGG ). Dazu ist klar und detailliert aufzuzeigen, welche Grundrechte durch den angefochtenen Akt inwiefern verletzt worden sein sollen ( BGE 150 I 80 E. 2.1 ; 149 I 248 E. 3.1). Sind diese Anforderungen erfüllt, prüft das Bundesgericht die Verletzung der angerufenen Grundrechte mit freier Kognition ( BGE 130 I 26 E. 2.1; Urteil 5D\_46/2019 vom 18. Dezember 2019 E. 1.3). Die Anwendung kantonalen Rechts prüft das Bundesgericht ausserhalb von Grundrechtseingriffen im Rahmen von Art. 95 lit. a BGG nur auf Willkür hin ( BGE 143 I 37 E. 7.5; 135 V 172 E. 7.3.2).

### **E. 2.2**

Seiner rechtlichen Beurteilung legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat ( Art. 105 Abs. 1 BGG ). Die Feststellung des Sachverhalts kann nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann ( Art. 97 Abs. 1 BGG ). Offensichtlich unrichtig bedeutet dabei willkürlich im Sinne von Art. 9 BV ( BGE 147 I 73 E. 2.2). Eine entsprechende Rüge ist qualifiziert zu begründen ( Art. 106 Abs. 2 BGG ; BGE 139 I 72 E. 9.2.3.6; Urteil 2C\_450/2023 vom 11. Oktober 2024 E. 2.2).

### **E. 3**

Streitgegenstand vor Bundesgericht bildet die Zuordnung des Hundes B. \_\_\_\_\_ zur Rassetypenliste II gemäss kantonalem Hunderecht sowie die darauf gestützte Beschlagnahme des Hundes. Der Beschwerdeführer rügt zum einen eine willkürliche Feststellung des Sachverhalts und zum anderen eine Verletzung seines Grundrechts auf persönliche Freiheit. Wie bereits vor der Vorinstanz beantragt er auch vor Bundesgericht, ihm die Haltung des Hundes B. \_\_\_\_\_ im Kanton Zürich zu erlauben. Bevor auf die einzelnen Rügen eingegangen wird, ist im Folgenden zuerst der kantonalrechtliche Rahmen

aufzuzeigen.

### **E. 3.1**

Das Hundegesetz des Kantons Zürich vom 14. April 2008 (HuG; LS 554.5) bezweckt den sicheren und verantwortungsbewussten Umgang mit Hunden (§ 1 HuG). Dazu regelt es u.a. die Voraussetzungen der Hundehaltung (§§ 6-8 HuG), die Hundehaltung selbst (§§ 9-15 HuG) sowie das Vorgehen bei Meldungen über Verletzungen und auffälliges Verhalten durch Hunde (§§ 16-19 HuG). Zuständig für den Vollzug sind die Gemeinden und das kantonale Veterinäramt (§ 2 Abs. 1 HuG; § 3 HuG i.V.m. § 1 Abs. 1 der Hundeverordnung des Kantons Zürich vom 25. November 2009 [HuV; LS 554.51]). Im Hinblick auf die Sicherheit von Menschen und Tieren kann das Veterinäramt im Einzelfall die erforderlichen Massnahmen treffen, insbesondere die Unterbringung eines Hundes (§ 18 lit. a HuG) sowie eine Leinen- oder Maulkorbpflicht (§ 18 lit. f und lit. g HuG).

### **E. 3.2**

§ 8 HuG verbietet den Erwerb, die Zucht sowie den Zuzug von Hunden mit erhöhtem Gefährdungspotenzial (Abs. 1) und ermächtigt den Regierungsrat, die Rassetypen mit erhöhtem Gefährdungspotenzial in einer "Rassetypenliste II" zu bezeichnen (Abs. 2). Nach § 5 Abs. 1 HuV zählen zur Rassetypenliste II Hunde, die mindestens 10 % Blutanteil von Hunden der dort aufgelisteten Rassetypen haben. Die Liste umfasst u.a. American Staffordshire Terrier (lit. a) und Bull Terrier (lit. b). Das Verfahren der konkreten Zuordnung eines einzelnen Hundes zur Rassetypenliste II ist in § 5 Abs. 2 und Abs. 3 HuV geregelt.

### **E. 3.3**

Auf der Rassetypenliste II aufgeführte Hunde dürfen auf dem Gebiet des Kantons Zürich im Grundsatz nicht gehalten werden (§ 6 Abs. 3 Satz 1 HuV). § 30 HuG sieht indessen vor, dass für im Zeitpunkt des Inkrafttretens (1. Januar 2010) bereits gehaltene Hunde eine Haltebewilligung ausgestellt werden kann. Wer über eine entsprechende Bewilligung verfügt, darf einen Hund der Rassetypenliste II halten (§ 6 Abs. 3 lit. b HuV). Der Hund untersteht einer Leinen- und Maulkorbpflicht, wenn die Haltebewilligung mit einer entsprechenden Auflage versehen wurde (§ 6 Abs. 4 lit. c HuV). Stets von einer Leinen- und Maulkorbpflicht erfasst sind zudem ausserkantonale Hunde der Rassetypenliste II, die während höchstens 30 Tagen pro Kalenderjahr auf dem Kantonsgebiet gehalten werden dürfen (§ 8 Abs. 3 HuG; § 6 Abs. 3 lit. a und Abs. 4 lit. a HuV).

### **E. 4**

Im Zusammenhang mit der Zuordnung des Hundes B. \_\_\_\_\_ zur Rassetypenliste II rügt der Beschwerdeführer, die Vorinstanz habe den Sachverhalt willkürlich festgestellt.

#### **E. 4.1**

Die Feststellung des Sachverhalts ist nicht bereits willkürlich, wenn sich Zweifel anmelden, sondern erst, wenn sie eindeutig und augenfällig unrichtig ist. Das ist der Fall, wenn das Gericht Sinn und Tragweite eines Beweismittels offensichtlich verkannt hat, wenn es ohne sachlichen Grund ein wichtiges und entscheidungswesentliches Beweismittel unberücksichtigt gelassen hat oder wenn es auf der Grundlage der festgestellten Tatsachen unhaltbare Schlussfolgerungen gezogen hat. Dass eine andere Feststellung ebenfalls möglich wäre, genügt nicht, selbst wenn diese als die plausiblere erscheint ( BGE 147 V 35 E. 4.2; 144 II 281 E. 3.6.2; 144 V 50 E. 4.2). Erforderlich ist zudem, dass der Entscheid nicht nur in der

Begründung, sondern auch im Ergebnis willkürlich ist ( BGE 149 I 329 E. 5.1; 146 IV 88 E. 1.3.1).

#### **E. 4.2**

Nach dem anwendbaren kantonalen Recht soll die konkrete Zuordnung eines Hundes zur Rassetypenliste II primär über Abstammungsnachweise erfolgen (§ 5 Abs. 2 HuV). Werden keine Abstammungsnachweise vorgelegt oder ist die Zuordnung des Hundes aus anderen Gründen zweifelhaft, so hat darüber das Veterinäramt zu entscheiden (§ 5 Abs. 3 HuV). Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die Mutter von B.\_\_\_\_\_, eine reinrassige Olde-English-Bulldogg-Hündin, keiner im Kanton Zürich verbotenen Rasse angehört. Ebenfalls unbestritten ist, dass zum Hund C.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_'s Vater, kein Abstammungsnachweis in Form einer Ahnentafel vorliegt. In den Akten befindet sich zu C.\_\_\_\_\_ ein Gutachten des deutschen Sachverständigen D.\_\_\_\_\_ vom 30. Oktober 2015 (nachfolgend: Gutachten D.\_\_\_\_\_).

#### **E. 4.3**

Die Vorinstanz erwog zusammengefasst, gemäss dem Gutachten D.\_\_\_\_\_ stamme B.\_\_\_\_\_'s Vater von einem Bull-Terrier-Mischling ab und es sei nicht auszuschliessen, dass ein Urgrosselternanteil B.\_\_\_\_\_'s ein reinrassiger Bull Terrier war. Das Gutachten liefere für B.\_\_\_\_\_ keinen Abstammungsnachweis nach § 5 Abs. 2 HuV, weshalb seine Zuordnung zweifelhaft sei. Beim Vorgehen nach § 5 Abs. 3 HuV habe der Amtstierarzt die Exterieurbeurteilung vom 12. Oktober 2020 nach äusseren Merkmalen zuverlässig und gestützt auf Kriterien des grössten anerkannten Fachverbands, der Fédération Cynologique Internationale (FCI), vorgenommen. Zwar enthalte das Gutachten des Amtstierarztes selbst nur eine Beschreibung des Exterieurs und keine Erklärung für die Rassenzuordnung. Diese Erklärung habe das Veterinäramt jedoch im Verfahren vor der Gesundheitsdirektion nachgeliefert. Das Gutachten sei nachvollziehbar.

#### **E. 4.4**

Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, gemäss dem Gutachten D.\_\_\_\_\_ sei ein Blutanteil des Rassetyps Bull Terrier lediglich bei C.\_\_\_\_\_'s Grossmutter - B.\_\_\_\_\_'s Urgrossmutter - zu einem kleinen Teil eingekreuzt gewesen und eine Einkreuzung von American Staffordshire Terrier sei unwahrscheinlich. Es sei daher mit grosser Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen, dass B.\_\_\_\_\_ einer verbotenen Hunderasse zugeordnet werden könne. Die vom Amtstierarzt vorgenommene Exterieurbeurteilung sei oberflächlich und wenig aussagekräftig, zumal keine weiteren Abklärungen wie eine Genanalyse oder ein Wesenstest erfolgt seien. Zudem sei die Exterieurbeurteilung nicht nach den Vorgaben des Regierungsrates erfolgt, da sie den Bewegungsablauf, das Gefährdungspotenzial und das Wesen des Hundes gar nicht sowie dessen Grösse und Gewicht nicht wesentlich berücksichtigt habe (Verweis auf den Beschluss des Regierungsrats RRB Nr. 888/2020 vom 16. September 2020, Antwort auf Fragen C4 und C5).

#### **E. 4.5**

Im Verfahren vor dem kantonalen Verwaltungsgericht galt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung (vgl. Urteil 1C\_559/2022 vom 28. Oktober 2024 E. 5.3.4 mit Hinweisen). In Fachfragen darf ein Gericht von einem Sachverständigengutachten indes nur aus triftigen Gründen abweichen ( BGE 150 II 133 E. 4.1.3; 145 II 70 E. 5.5). Im Verwaltungs- und Verwaltungsrechtspflegeverfahren sind grundsätzlich auch Expertisen,

die von einer Partei in das Verfahren eingebracht werden, als Beweismittel zu berücksichtigen. Solchen Privatgutachten darf der Beweiswert nicht schon deshalb abgesprochen werden, weil sie von einer Partei stammen. Aufgabe des Gerichts ist es vielmehr, auch Parteigutachten zu würdigen und kritisch zu überprüfen (vgl. BGE 142 II 355 E. 6; 137 II 266 E. 3.2).

#### **E. 4.6**

Das Gutachten D. \_\_\_\_\_ ist als Privatgutachten im Beweisverfahren zu berücksichtigen. Ihm kann jedoch nicht entnommen werden, dass ein Blutanteil des Rassetyps Bull Terrier nur bei B. \_\_\_\_\_s Urgrossmutter zu einem kleinen Teil eingekreuzt sein kann. Einen sonstigen Beleg für diese Behauptung bietet der Beschwerdeführer nicht an. Auch eine Einkreuzung der Rasse American Staffordshire Terrier schliesst das Gutachten D. \_\_\_\_\_ auf S. 3 f. - obwohl Grösse, Gewicht und Körperbau dagegen sprächen - aufgrund des Kopfes von C. \_\_\_\_\_ nicht gänzlich aus. Unter diesen Umständen ist es nicht willkürlich, dass die Vorinstanz die Rassenzuordnung von B. \_\_\_\_\_ nach Berücksichtigung des Gutachtens D. \_\_\_\_\_ als zweifelhaft und daher die Beurteilung durch das Veterinäramt (§ 5 Abs. 3 HuV) für massgeblich erachtete.

#### **E. 4.7**

Die Vorinstanz legte nachvollziehbar mit Verweis auf die Begründung des Regierungsrats zur Hundeverordnung vom 25. November 2009 (Zürcher Amtsblatt 2009 S. 2346 f.) dar, warum das Veterinäramt für die Rassenzuordnung keine Genanalyse vorzunehmen hatte. Demgemäss ermöglicht eine genetische Untersuchung keine wissenschaftlich gesicherte Zuordnung zu einer Hunderasse, weshalb eine solche nur aufgrund der äusseren Erscheinung und des Bewegungsablaufs erfolgen kann (ähnlich Gutachten D. \_\_\_\_\_ S. 3). Auch den Umstand, dass der Amtstierarzt bei der Phänotypisierung nicht zusätzlich den Bewegungsablauf und das Wesen berücksichtigt hat, begründete die Vorinstanz nachvollziehbar mit Verweis auf die gängige Praxis des Veterinäramts, wonach diese Kriterien bei Mischlingshunden nicht zuverlässig sind. Den Befund des Amtstierarztes würdigte die Vorinstanz unter Rückgriff auf die Kriterien der Fédération Cynologique Internationale. Diese habe, so die Vorinstanz, für über 360 Hunderassen, darunter American Staffordshire Terrier (FCI-Standard Nr. 286), sog. Rassestandards erstellt, die eine Rasse anhand von äusserlich beobachtbaren und messbaren Merkmalen beschrieben (z.B. kräftig-muskulöser Körperbau, ausgeprägte Kiefermuskulatur). Auch diese Würdigung ist nachvollziehbar. Der Einwand des Beschwerdeführers, dass Grösse und Gewicht von B. \_\_\_\_\_ zu wenig berücksichtigt wurden, betrifft lediglich die Gewichtung einzelner Kriterien und lässt die Zuordnung insgesamt nicht als offensichtlich falsch erscheinen. Schliesslich ist entgegen der Behauptung des Beschwerdeführers das "Gefährdungspotenzial" nach Vorgabe des Regierungsrats kein zusätzliches Kriterium für die Rassenzuordnung. Die vorinstanzliche Beweiswürdigung erweist sich demnach als willkürfrei.

#### **E. 4.8**

Am Beweisergebnis vermag schliesslich auch der Umstand nichts zu ändern, dass der Amtstierarzt bei B. \_\_\_\_\_ auf eine Einkreuzung der Rasse American Staffordshire Terrier schloss, während das Gutachten D. \_\_\_\_\_ den allfälligen Blutanteil einer verbotenen Rasse beim Vaterhund eher in der Rasse Bull Terrier verortet. Diese Diskrepanz bezüglich der konkreten Rasse, die bei B. \_\_\_\_\_ eingekreuzt sein soll, reicht nicht aus,

um die amtstierärztliche Zuordnung als geradezu offensichtlich unrichtig erscheinen zu lassen (vgl. E. 4.1 hiervor), zumal auch das Gutachten D.\_\_\_\_\_ keine sichere Zuordnung des Vaterhundes ergibt. Zudem sind sowohl Bull Terrier als auch American Staffordshire Terrier im Kanton Zürich verbotene Hunderassen (E. 3.2 hiervor), weshalb es für ein willkürfreies Ergebnis auf die genaue Zuordnung zu einer der beiden Rassen nicht ankommt. Die Vorinstanz hat den Sachverhalt somit nicht willkürlich festgestellt, weshalb B.\_\_\_\_\_ bei der rechtlichen Würdigung als Hund der Rasse "American Staffordshire Terrier x Unbestimmt" des Rassetyps "Bullartige Terrier" zu behandeln ist.

## **E. 5**

In rechtlicher Hinsicht rügt der Beschwerdeführer, die definitive Beschlagnahme des Hundes B.\_\_\_\_\_ bzw. dessen Umplatzierung in einen anderen Kanton verletze sein Recht auf persönliche Freiheit ( Art. 10 Abs. 2 BV ).

### **E. 5.1**

Das Grundrecht der persönlichen Freiheit umfasst nebst den in Art. 10 Abs. 2 BV ausdrücklich genannten Rechten auch das Recht auf Selbstbestimmung und auf individuelle Lebensgestaltung sowie den Schutz der elementaren Erscheinungen der Persönlichkeitsentfaltung ( BGE 138 IV 13 E. 7.1 ; 133 I 110 E. 5.2). Unter dem Gesichtswinkel der persönlichen Freiheit kann auch die affektive Beziehung zu einem Heimtier als schützenswertes Rechtsgut gelten ( BGE 134 I 293 E. 5.2.1; Urteil 2C\_325/2018 vom 18. Februar 2019 E. 4.1). Die Beschlagnahme eines Hundes, zu dem der Halter eine enge emotionale Beziehung hat, kann deshalb einen Eingriff in die persönliche Freiheit darstellen ( BGE 134 I 293 E. 5.2; Urteil 2C\_325/2018 vom 18. Februar 2019 E. 4.1). Ein Eingriff ist zu bejahen, wenn eine enge emotionale Beziehung zum betreffenden Hund konkret glaubhaft gemacht wird (Urteil 2C\_902/2021 vom 27. April 2022 E. 5.1). In Bezug auf potenziell gefährliche Hunde hat das Bundesgericht zwar entschieden, dass die Haltung eines Hundes einer bestimmten Rasse grundsätzlich nicht in den Schutzbereich der persönlichen Freiheit fällt ( BGE 133 I 249 E. 2; Urteil 2P.24/2006 vom 27. April 2007 E. 3.2). Diese Rechtsprechung bezieht sich jedoch auf den Erwerb eines neuen Hundes bzw. auf die generell-abstrakte Möglichkeit, Hunde bestimmter Rassen zu halten. Was die individuelle Beziehung zu einem Heimtier betrifft, hat das Bundesgericht in den genannten Erwägungen jeweils darauf hingewiesen, dass ein Eingriff in die persönliche Freiheit vorliegen könnte, wenn ein Hundehalter gezwungen werde, sich von einem Tier zu trennen, zu dem er eine enge emotionale Bindung habe (ebenso Urteil 2C\_81/2008 vom 21. November 2008 E. 4.2).

### **E. 5.2**

Der Beschwerdeführer beruft sich auf eine langjährige Beziehung zu seinem Hund und gibt an, er könne sich nicht vorstellen, diesen wegzugeben. Die Vorinstanz bejahte einen Grundrechtseingriff mit dem Hinweis, dass der Beschwerdeführer seit mehr als drei Jahren mit seinem Hund zusammenlebe (angefochtenes Urteil E. 5.2). Angesichts der Dauer der Beziehung und mit Blick darauf, dass Hunde typischerweise als Heimtiere, d.h. als Gefährten im Haushalt gehalten werden (vgl. Art. 2 Abs. 2 lit. b der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 [TSchV; SR 455.1]), liegt die Annahme eines Eingriffs in die persönliche Freiheit nahe. Es kann aber letztlich offenbleiben, ob der Beschwerdeführer eine enge Beziehung zu seinem Hund im geforderten Sinn genügend konkret glaubhaft gemacht hat, da der Eingriff in die persönliche Freiheit, wie sich im Folgenden ergibt,

jedenfalls gerechtfertigt wäre.

### **E. 5.3**

Eingriffe in das Recht auf persönliche Freiheit sind nach Art. 36 BV zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen (Abs. 1), im öffentlichen Interesse liegen (Abs. 2) und verhältnismässig sind (Abs. 3) sowie den Kerngehalt des Grundrechts wahren (Abs. 4). Schwere Eingriffe müssen im Gesetz selbst ( Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV ), d.h. in einem Gesetz im formellen Sinn vorgesehen sein, während für leichte Eingriffe die geringere Normstufe der Verordnung genügt ( BGE 146 I 11 E. 3.1.2 ; 144 I 126 E. 5.1). Zudem ist für schwere Eingriffe eine höhere Normdichte, d.h. ein höherer Grad an Bestimmtheit der gesetzlichen Grundlage, erforderlich als für leichte ( BGE 147 I 450 E. 3.2.1).

### **E. 5.4**

Der Beschwerdeführer hält die gesetzlichen Grundlagen im kantonalen Recht für ungenügend.

#### **E. 5.4.1**

Soweit er die Bestimmung zur Rassenzuordnung aufgrund des Blutanteils (§ 5 Abs. 1 HuV) kritisiert, ist darauf schon deshalb nicht einzugehen, weil diese in seinem Fall nicht zur Anwendung kam; die Zuordnung erfolgte nach der amtstierärztlichen Exterieurbeurteilung (§ 5 Abs. 3 HuV). Zudem regelt diese Bestimmung nicht den Grundrechtsrechtseingriff, sondern die bereits beurteilte Feststellung des Sachverhalts (E. 4 hiervor). Der allfällige Eingriff in die persönliche Freiheit wurde nicht bereits mit der Rassenzuordnung ausgelöst, sondern erst mit der Anordnung der definitiven Beschlagnahme. Erst diese ist daher den Anforderungen von Art. 36 Abs. 1 BV unterworfen. Dementsprechend ist auch auf die diesbezügliche weitere Kritik des Beschwerdeführers nicht näher einzugehen.

#### **E. 5.4.2**

Sodann kritisiert der Beschwerdeführer, die verbotenen Rassen seien ungenügend bestimmt, weil das Gesetz die Rassen mit erhöhtem Gefahrenpotenzial und das Vorgehen bei Kreuzungen bzw. unklarer Rassenzuordnung nicht selbst festlege. Zu diesen Problemfeldern hat sich das Bundesgericht bereits in einer abstrakten Kontrolle des Zürcher Hundegesetzes geäußert. Es kam zum Ergebnis, dass § 8 HuG im Hinblick auf schwere Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit aufgrund einer Auslegung nach den anerkannten Methoden genügend bestimmt sei ( BGE 136 I 1 E. 5.3.2; vgl. zur Bedeutung der Auslegung für die Normbestimmtheit auch BGE 148 IV 298 E. 7.2). Diese Beurteilung gilt auch für einen allfälligen Eingriff in die persönliche Freiheit. Sodann besteht entgegen dem Beschwerdeführer mit § 8 Abs. 2 HuG, der den Regierungsrat zur Bezeichnung der Rassentypen mit erhöhtem Gefährdungspotenzial in Form einer Liste ermächtigt, eine genügende Delegationsnorm für § 5 Abs. 1 HuV, der die Rassentypen einzeln festlegt. In Bezug auf die Frage, welche Hunderassen vom Verbot erfasst sind, besteht somit eine genügende gesetzliche Grundlage.

#### **E. 5.4.3**

Der angefochtene Entscheid stützt die Anordnung der Beschlagnahme des Hundes - bei Ausbleiben der Umplatzierung oder des Wegzugs - auf § 8 Abs. 1 HuG und § 6 Abs. 1 HuV. Diese Bestimmungen sehen weder eine Beschlagnahme noch eine Umplatzierung vor, sondern erklären nur, dass der Erwerb, die Zucht und der Zuzug von Hunden mit erhöhtem Gefährdungspotenzial verboten ist (§ 8 Abs. 1 HuG) und dass als "Erwerb von

oder Zuzug mit" solchen Hunden auch die Haltung eines Hundes der Rassetypenliste II gilt (§ 6 Abs. 1 HuV). Mit anderen Worten regelt das kantonale Recht zwar das Verbot von Hunden der Rassetypenliste II, sieht für Verstösse aber nicht ausdrücklich eine Rechtsfolge vor. Es stellt sich die Frage, ob damit eine (hinreichende) gesetzliche Grundlage für die umstrittene Beschlagnahme besteht.

#### **E. 5.4.4**

Die Beschlagnahme des Hundes ist eine exekutorische Massnahme zur Durchsetzung des in § 8 Abs. 1 HuG und § 6 Abs. 1 HuV geregelten Verbots. Nach der Rechtsprechung dürfen Verwaltungsbehörden zur direkten Durchsetzung von Pflichten auch ohne explizite gesetzliche Grundlage Massnahmen anordnen, die lediglich auf die Wiederherstellung eines rechtskonformen Zustandes abzielen, sofern die nicht erfüllte Pflicht ihrerseits aus einer gesetzlichen Grundlage hervorgeht ( BGE 149 I 329 E. 6.1; 148 II 564 E. 8.2; 111 Ib 213 E. 6c). Dies gilt grundsätzlich auch, wenn die betreffende Massnahme in Grundrechte eingreift (vgl. Urteil 1C\_496/2012 vom 12. Februar 2013 E. 3 und 3.1.2).

#### **E. 5.4.5**

In Anwendung dieser Rechtsprechung ist vorliegend auch im Falle eines schweren Grundrechtseingriffs von einer genügenden gesetzlichen Grundlage auszugehen. Aus dem in § 8 Abs. 1 HuG und § 6 Abs. 1 HuV geregelten Verbot erwächst die Pflicht, den Erwerb und die Haltung von Hunden der Rassetypenliste II zu unterlassen. Das Verbot der Haltung ist zwar nur in der Verordnung explizit vorgesehen (§ 6 Abs. 1 HuV), das Verbot des Erwerbs jedoch bereits in § 8 Abs. 1 HuG und damit in einem Gesetz im formellen Sinn. Da der Beschwerdeführer auch gegen das Erwerbsverbot verstossen hat, liegt zumindest insofern eine genügende Normstufe vor. Auch die Normdichte genügt: Das Gesetz legt mit hinreichender Klarheit die verbotenen Rassen fest (E. 5.4.2 hiervor). In zeitlicher Hinsicht geht aus § 30 Abs. 1 HuG zudem klar hervor, dass Hunde der Rassetypenliste II, die wie hier später als drei Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes (1. Januar 2010) erst erworben wurden, vom Verbot nach § 8 Abs. 1 HuG ohne Weiteres erfasst sind.

#### **E. 5.5**

Schliesslich rügt der Beschwerdeführer, der Grundrechtseingriff sei im Hinblick auf das damit verfolgte öffentliche Interesse nicht verhältnismässig.

##### **E. 5.5.1**

Das Gebot der Verhältnismässigkeit nach Art. 36 Abs. 3 BV verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich ist und sich für die Betroffenen in Anbetracht der Schwere der Grundrechtseinschränkung - im Sinne des Übermassverbots bzw. der angemessenen Mittel-Zweck-Relation - als zumutbar erweist ( BGE 150 I 106 E. 7.1 ; 149 I 49 E. 5.1 ; 146 I 70 E. 6.4). Erforderlich ist eine Massnahme, wenn das angestrebte Ziel nicht auch mit gleich geeigneten, aber milderem Mitteln erreicht werden kann ( BGE 149 I 291 E. 5.8 ; 148 I 33 E. 6.6.1 ; 147 I 346 E. 5.5).

##### **E. 5.5.2**

Das Verbot des Erwerbs von Hunden mit erhöhtem Gefährdungspotenzial (§ 8 Abs. 1 HuG) bezweckt den Schutz der Bevölkerung vor den von solchen Hunden ausgehenden Gefahren. Damit liegt ein zulässiges öffentliches Interesse vor ( BGE 136 I 1 E. 5.4.2 ; 133 I 249 E. 4.2; Urteil 2C\_1088/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.2.2). Auch der Beschwerdeführer stellt

dieses öffentliche Interesse nicht in Frage. Unstrittig und unzweifelhaft ist zudem, dass das Verbot zum Schutz vor solchen Gefahren geeignet ist. Strittig und zu prüfen ist, ob es dafür erforderlich ist.

### **E. 5.5.3**

Nach der Rechtsprechung ist ein absolutes Verbot bestimmter Hunderassen verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen ( BGE 133 I 249 E. 4.2; Urteil 2P.24/2006 vom 27. April 2007 E. 5.2; vgl. BGE 136 I 1 E. 5.4). Zwar gibt die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse für sich allein noch keinen zuverlässigen Aufschluss über die Gefährlichkeit eines einzelnen Hundes; massgebend sind auch die Erziehung (Sozialisation) und die Umwelteinflüsse ( BGE 136 I 1 E. 4.3.1 ; 133 I 249 E. 4.3 ; 132 I 7 E. 4.2). Indessen sind Hunde bestimmter Rassen potenziell gefährlicher als andere, da sie aufgrund ihrer Anatomie und ihrer angeborenen Verhaltenseigenschaften (Körperbau, Gebiss, Kraft, Angriffsart) sehr schwere Verletzungen bewirken könnten ( BGE 136 I 1 E. 4.3.1). Dementsprechend sind bestimmte Hunderassen mehr als andere geeignet, die Bevölkerung zu verängstigen (vgl. BGE 133 I 249 E. 4.2). Die Kantone dürfen bei der Regelung das subjektive Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung mitberücksichtigen ( BGE 136 I 1 E. 4.2.1). Ein gewisser Schematismus bei der gesetzgeberischen Abgrenzung zwischen gefährlichen und nicht gefährlichen Hunden ist schliesslich deshalb unvermeidlich, weil eine Abklärung jedes einzelnen Hundes nicht mehr praktikabel wäre und die Vollzugskapazitäten des Kantons überfordern würde ( BGE 136 I 1 E. 4.3.1; vgl. 133 I 249 E. 4.2). Vor diesem Hintergrund bejahte das Bundesgericht in BGE 136 I 1 im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle die Verhältnismässigkeit des vorliegend umstrittenen § 8 HuG. Es beurteilte dabei das Verbot von Hunden der Rassetypenliste II unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftsfreiheit ( Art. 27 BV ). In BGE 134 I 293 erachtete das Bundesgericht eine kantonale Gesetzesbestimmung, welche die Einziehung eines Hundes zur Durchsetzung finanzieller Pflichten des Hundehalters ermöglicht, als mit dem Grundrecht auf persönliche Freiheit ( Art. 10 Abs. 2 BV ) vereinbar. Ausschlaggebend war dabei die Kann-Formulierung der Bestimmung, die es den Behörden erlaubt, im Einzelfall von der Beschlagnahme eines Hundes, zu dem der Betroffene eine starke emotionale Bindung hat, abzusehen ( BGE 134 I 293 E. 5.2.4).

### **E. 5.5.4**

Im vorliegenden Fall führte die Vorinstanz zur Frage der Erforderlichkeit aus, es treffe zwar zu, dass dem subjektiven Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung auch durch das mildere Mittel einer Leinen- und Maulkorbpflicht Rechnung getragen werden könnte. Jedoch sei ein Leinen- und Maulkorbzwang bei Hunden der Rassetypenliste II nach § 6 Abs. 3 lit. a i.V.m. Abs. 4 lit. a HuV lediglich für das vorübergehende Halten während höchstens 30 Tagen pro Kalenderjahr vorgesehen. Da der Gesetzgeber für solche Hunde ein ansonsten generelles Halteverbot verankert habe, bleibe für die Anordnung einer Maulkorb- und Leinenpflicht kein Raum (angefochtenes Urteil E. 5.3.3).

### **E. 5.5.5**

Der Beschwerdeführer macht namentlich geltend, er habe B.\_\_\_\_\_, der schon über vier Jahre in Zürich lebe, vorbildlich erzogen. Noch nie sei es zu irgendeinem Vorfall gekommen, der nahelegen könnte, dass von B.\_\_\_\_\_ ein Gefährdungspotenzial ausgehen könnte. Den Hund aus dem Kanton auszuweisen, sei nicht erforderlich, um das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung nicht zu gefährden. Die Maulkorb- und Leinenpflicht

werde seit zweieinhalb Jahren umgesetzt, ohne dass es zu Problemen gekommen wäre. Zudem dürfte B. \_\_\_\_\_ kaum ein höheres Alter als acht bis zehn Jahre erreichen und es sei absehbar, dass er in den verbleibenden Lebensjahren noch ruhiger werde, als er es bereits sei.

#### **E. 5.5.6**

Die Argumentation der Vorinstanz beruht auf der Prämisse, das kantonale Recht würde im Rahmen der konkreten Verhältnismässigkeitsprüfung keine mildere Massnahme zulassen als die definitive Beschlagnahme von B. \_\_\_\_\_. Jedoch legt das kantonale Recht weder auf Gesetzes- noch auf Verordnungsstufe eindeutig fest, welche Rechtsfolge (n) ein Verstoß gegen das Halteverbot von § 8 Abs. 1 HuG nach sich ziehen soll (vgl. dazu bereits E. 5.4.3 hiervor). Allein gestützt auf den Wortlaut der kantonalen Bestimmungen erscheint die Argumentation der Vorinstanz nicht zwingend. Überdies zu berücksichtigen ist indessen die Regelungsabsicht des kantonalen Gesetzgebers, wie sie sich aus der Entstehungsgeschichte des Hundegesetzes ergibt. Der regierungsrätliche Gesetzesentwurf vom 18. April 2007 sah kein Verbot, sondern eine Bewilligungspflicht für bestimmte Hunderassen vor (Zürcher Amtsblatt 2007 S. 734, 743, 753 f.). In der parlamentarischen Beratung wurde alsdann eine "Variante mit Kampfhundeverbot" diskutiert. Dem Protokoll ist zu entnehmen, dass die Frage eines "Kampfhundeverbots" sehr umstritten war. Befürworter eines Verbots äusserten sich im Parlament dahingehend, dass entsprechende Hunde längerfristig nicht mehr im Kanton anwesend sein sollten (Protokoll des Zürcher Kantonsrats vom 14. April 2008 S. 3264, 3267, 3271 und 3277). Den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern wurde daraufhin je ein Gesetzesentwurf mit und ohne "Kampfhundeverbot" vorgelegt. In der Abstimmung vom 30. November 2008 nahmen sie beide Vorlagen an, wobei sich in der Stichfrage die Variante mit "Kampfhundeverbot" durchsetzte. Aus dieser Entstehungsgeschichte ergibt sich die Regelungsabsicht des kantonalen Gesetzgebers, Hunde der Rassetypenliste II längerfristig grundsätzlich vom Kantonsgebiet fernzuhalten (vgl. dazu bereits BGE 136 I 1 E. 5.4.2).

#### **E. 5.5.7**

Mit Blick auf diese Regelungsabsicht ist das Verbot von § 8 Abs. 1 HuG in dem Sinne absolut zu verstehen, dass eine mildere Massnahme als die Entfernung eines Hundes der Rassetypenliste II nicht zulässig ist. Könnte im Einzelfall anstatt der Entfernung des Hundes eine Maulkorb- und Leinenpflicht angeordnet werden, würde das Ziel des kantonalen Gesetzgebers, die prinzipielle Abwesenheit von Hunden der Rassetypenliste II, nicht erreicht. Dieses Ziel widerspiegelt sich auch in der abgestuften Regelung, mit welcher der Zürcher Gesetzgeber die Haltung von Hunden der Rassetypenliste II, die bei Inkrafttreten des Hundegesetzes bereits im Kanton lebten, bewilligungspflichtig erlaubte und zudem das vorübergehende Halten von ausserkantonalen Hunden dieser Liste während 30 Tagen pro Jahr mit einer Leinen- und Maulkorbpflicht zuliess (§ 8 Abs. 3 und § 30 HuG; § 6 Abs. 3 und Abs. 4 HuV; vgl. E. 3.3 hiervor) : Nur für diese Fälle erachtete der Gesetzgeber die Entfernung der Hunde aus dem Kantonsgebiet nicht als erforderlich, für die übrigen Fälle jedoch schon. Der Beschwerdeführer rügt diesbezüglich keine unzulässige Ungleichbehandlung. Das kantonale Gesetz nimmt insofern auf generell-abstrakter Stufe eine Verhältnismässigkeitsprüfung vorweg und stuft mildere Massnahmen als die Entfernung - ausser in den genannten Ausnahmefällen - als ungenügend ein, um das im öffentlichen Interesse stehende Ziel zu erreichen.

### **E. 5.5.8**

Ein Gesetz, das die Haltung von Hunden bestimmter Rassen vollständig verbietet, verstösst abstrakt nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Das Bundesgericht hat dies bereits im Zusammenhang mit der Wirtschaftsfreiheit und der Eigentumsgarantie entschieden ( BGE 136 I 1 E. 5.4; Urteil 2P.24/2006 vom 27. April 2007 E. 3.1). Es gilt auch in Bezug auf das Grundrecht der persönlichen Freiheit, wenn das Gesetz bei Verstössen gegen das Halteverbot die Entfernung des Hundes vorsieht. Mit Blick auf die Gefährlichkeit bestimmter Hunderassen (dazu E. 5.5.3 hiavor) und das gewichtige öffentliche Interesse, die Bevölkerung zu schützen, führt die Interessenabwägung in diesem Fall nicht zu einem anderen Ergebnis (vgl. dazu BGE 133 I 249 E. 4.2). Die vom kantonalen Gesetzgeber gewählte Lösung ist deshalb als solche verhältnismässig und für die rechtsanwendenden Behörden verbindlich. Damit hat im Regelfall auch die konkrete Anwendung der Norm als verhältnismässig zu gelten. Eine Prüfung im Einzelfall beschränkt sich insoweit auf die konkrete Umsetzung der Entfernung des betreffenden Hundes aus dem Kantonsgebiet (direkte Einziehung oder vorgängige Androhung mit der Möglichkeit des Wegzugs bzw. der Umplatzierung; vgl. dazu Urteil 2C\_1088/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.2.3). Für Abweichungen von diesem Rahmen bleibt nur Raum, wenn die Anwendung im Einzelfall zu einem völlig unhaltbaren, vom Gesetzgeber nicht vorhergesehenen Ergebnis führen würde.

### **E. 5.5.9**

Der Beschwerdeführer erwarb den Hund B.\_\_\_\_\_ im Jahr 2019. Die Rechtslage im Kanton Zürich musste ihm damals bekannt sein. Es mag sein, dass er ursprünglich annahm, keinen verbotenen Hund zu erwerben. Allerdings bestand über die Rassenzugehörigkeit von B.\_\_\_\_\_ damals auch unter Berücksichtigung des Gutachtens D.\_\_\_\_\_ keine Klarheit (vgl. E. 4.6 und 4.8 hiavor) und es lag in der Verantwortung des Beschwerdeführers als Erwerber des Hundes, die dazu notwendigen Abklärungen zu treffen. Ausserordentliche Umstände, die ausnahmsweise ein Abweichen von der gesetzlichen Regelung rechtfertigen würden, sind nicht zu erkennen. Dem Beschwerdeführer bleibt es zudem unbenommen, den Hund ausserkantonal zu platzieren und auf diesem Weg die Beziehung zu B.\_\_\_\_\_ weiterhin zu pflegen (vgl. dazu Urteil 2C\_1088/2018 vom 13. Mai 2019 E. 3.2.3). Alternativ hat er die Möglichkeit, selbst mit dem Hund in einen anderen Kanton umzuziehen. Das Veterinäramt setzte ihm eine 30-tägige Frist, um mitzuteilen, ob er von einer dieser Optionen Gebrauch macht, womit es im gesetzlich vorgegebenen Rahmen das mildeste Mittel wählte. Diese Frist bleibt dem Beschwerdeführer ab Mitteilung dieses Urteils zu gewähren. Unter diesen Umständen führt die Anwendung von § 8 Abs. 1 HuG im konkreten Einzelfall nicht zu einem völlig unhaltbaren Ergebnis. Damit ist die getroffene Anordnung im Ergebnis verhältnismässig.

### **E. 6**

Die Beschwerde ist demnach abzuweisen. Der unterliegende Beschwerdeführer trägt die Kosten des Gerichtsverfahrens ( Art. 66 Abs. 1 BGG ). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet ( Art. 68 Abs. 3 BGG ).