

WBE.2021.331 / ME / we

Art. 69

Urteil vom 7. Juli 2022

Besetzung

Verwaltungsrichter Michel, Vorsitz
Verwaltungsrichter Dommann
Verwaltungsrichterin Tschudin
Gerichtsschreiber Meier
Rechtspraktikantin Erny

Beschwerde-
führer

A. _____
vertreten durch MLaw Michael Ritter, Rechtsanwalt, Bachstrasse 10,
Postfach, 4313 Möhlin

gegen

Departement Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat,
Bachstrasse 15, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Tierschutz

Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales
vom 16. August 2021

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Anlässlich einer unangemeldeten Kontrolle des Veterinärdienstes des kantonalen Amtes für Verbraucherschutz (nachfolgend: Veterinärdienst) am 21. August 2020 wurden auf dem Betrieb von A. verschiedene Mängel festgestellt.

2.

Mit "Erläuterungsschreiben bezgl. Mängel und Verrechnung Kontrollkosten" vom 25. August 2020 teilte der Veterinärdienst A. die festgestellten Mängel schriftlich mit und forderte ihn auf, diese innert Frist zu beheben, andernfalls weitere verwaltungsrechtliche und strafrechtliche Massnahmen eingeleitet würden. Im Weiteren wurde ausgeführt, dass fast 50 % des Kuhbestandes Klauenprobleme aufweise und diesbezüglich mittels separater Zwischenverfügung weitere Anordnungen folgen würden. Schliesslich wurden A. Gebühren von Fr. 180.00 auferlegt.

3.

Gegen das "Erläuterungsschreiben bezgl. Mängel und Verrechnung Kontrollkosten" vom 25. August 2020 erhob A. am 24. September 2020 Beschwerde beim Departement Gesundheit und Soziales (nachfolgend: DGS).

Mit Entscheid vom 6. Oktober 2020 trat das DGS "wegen Fehlens eines tauglichen Anfechtungsobjekts" auf die Beschwerde nicht ein und überwies die Angelegenheit an den Veterinärdienst.

4.

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2020 forderte A. den Veterinärdienst auf, ihm zu bestätigen, dass das "Erläuterungsschreiben bezgl. Mängel und Verrechnung Kontrollkosten" vom 25. August 2020 gegenstandslos sei und keinerlei Rechtswirkung entfalte.

Mit Schreiben vom 6. November 2020 teilte der Veterinärdienst A. mit, dass er an den Feststellungen in seinem "Erläuterungsschreiben bezgl. Mängel und Verrechnung Kontrollkosten" vom 25. August 2020 festhalte, A. die festgestellten Mängel zu beheben habe und der Veterinärdienst die Mängelbehebung kontrollieren werde.

5.

Mit Schreiben vom 16. November 2020 forderte A. den Veterinärdienst auf, entweder das "Erläuterungsschreiben bezgl. Mängel und Verrechnung

Kontrollkosten" vom 25. August 2020 für gegenstandlos zu erklären oder eine anfechtbare Verfügung zu erlassen.

Am 30. November 2020 verfügte der Veterinärdienst:

- I. A., Y-Hof, X., muss **innert Frist von 30 Tagen** ab Erhalt dieser Verfügung den unzulässigen Spalt im Boden des Fressbereichs des Milchviehstalls beseitigen.
- II. Sämtlichen Kälbern ist **ab sofort** ab dem 1. Lebenstag Wasser zur ständigen Aufnahme anzubieten.
- III. Sämtlichen mehr als 2 Wochen alten Kälbern ist **ab sofort** Raufutter zur ständigen Aufnahme vorzulegen.
- IV. Den Massnahmen unter Ziffern I. bis III. wird die aufschiebende Wirkung entzogen.
- V. Die Kosten dieser Verfügung von Fr. 230.00 werden A. vollumfänglich auferlegt. Der Betrag ist mit beiliegendem Einzahlungsschein innert 120 Tagen zu begleichen.
- VI. Bei Widerhandlung gegen Ziffern I. bis III. der Verfügung erfolgt Anzeige zur Bestrafung wegen Ungehorsams gegen eine amtliche Verfügung gemäss Art. 28 Abs. 3 des eidgenössischen Tierschutzgesetzes (TSchG, SR 455) sowie Art. 292 des eidgenössischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0).
- VII. Zustellung an:
(...)

B.

1.

A. erhob am 5. Januar 2021 Beschwerde beim DGS und beantragte die Aufhebung der Verfügung des Veterinärdienstes vom 30. November 2020, unter Kostenfolgen zu dessen Lasten.

2.

Das DGS wies die Beschwerde von A. mit Entscheid vom 13. August 2021 kostenpflichtig ab. Dieser Entscheid wurde A. fälschlicherweise in einer Version zugestellt, in der im Korrekturmodus erfolgte Änderungen ersichtlich waren. Am 16. August 2021 eröffnete das DGS A. den Entscheid erneut; nun aber in einer bereinigten Fassung.

C.

1.

Gegen den Entscheid des DGS vom 13./16. August 2021 erhob A. mit Eingabe vom 10. September 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde und stellte folgende Anträge:

1. In Gutheissung der Beschwerde seien der Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 16. August 2021 und die Verfügung des Amts für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 30. November 2020 vollumfänglich und ersatzlos aufzuheben.

Eventualiter seien in Gutheissung der Beschwerde der Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 13. August 2021 und die

Verfügung des Amts für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 30. November 2020 vollumfänglich und ersatzlos aufzuheben.

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MwSt.) zu Lasten des Veterinärdienstes.

2.

Mit Beschwerdeantwort vom 26. Oktober 2021 beantragte das DGS die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde.

3.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 7. Juli 2022 beraten und entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Das DGS ist zuständig für Beschwerden gegen Entscheide des Veterinärdienstes im Bereich der Tierschutzgesetzgebung (vgl. § 50 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200] i.V.m. § 12 Abs. 1 lit. e der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Somit ist das Verwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

Nach § 42 lit. a VRPG ist zur Führung der Beschwerde befugt, wer ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat.

Mit dem angefochtenen Entscheid wird der Beschwerdeführer verpflichtet, die vom Veterinärdienst festgestellten Mängel innert Frist zu beheben. Damit hat der Beschwerdeführer ein eigenes schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Abänderung dieses Entscheids und ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde legitimiert (vgl. § 42 lit. a VRPG).

3.

3.1.

Der Beschwerdeführer beantragt die Aufhebung des Entscheids des DGS vom 16. August 2021 sowie der Verfügung des Veterinärdienstes vom 30. November 2020 (Hauptantrag 1).

3.2.

Anfechtungsobjekt des verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahrens bildet einzig der Entscheid der Vorinstanz vom 16. August 2021 und nicht auch die Verfügung des Veterinärdienstes vom 30. November 2020. Diese wurde durch den vorinstanzlichen Entscheid vom 16. August 2021 ersetzt. Immerhin gilt die Verfügung des Veterinärdienstes inhaltlich als mitangefochten (Urteil des Bundesgerichts 2C_271/2020 vom 8. Oktober 2020, Erw. 1.2). Daher wird auf den Hauptantrag nur insofern eingetreten, als damit die Aufhebung des vorinstanzlichen Entscheids vom 16. August 2021 beantragt wird. Darüber hinaus ist auf den Hauptantrag nicht einzutreten.

3.3.

Im Übrigen wird auf die fristgerecht erhobene Beschwerde eingetreten.

4.

Mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Die Kontrolle der Angemessenheit ist demgegenüber ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

1.1.

Der Beschwerdeführer rügt in formeller Hinsicht die Unabhängigkeit der Vorinstanz sowie des Veterinärdienstes und beruft sich auf Art. 30 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101). Die Vorinstanz habe ihren Entscheid vom 13. August 2021 im Änderungsmodus zugestellt und darin Ausführungen gemacht, aus denen der Eindruck entstehe, dass der Vorinstanz die Arbeitsweise und die Ausführungen des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers "ein Dorn im Auge" gewesen seien. Die Vorinstanz habe sich offensichtlich negativ über ihn geäußert. Die Vorwürfe seien unangebracht und deplatziert und würden einzig den Schluss zulassen, dass die Vorinstanz das vorliegende Verfahren nicht unabhängig und objektiv geführt habe. Der angefochtene Entscheid sei nicht von einer unabhängigen Behörde erlassen worden und daher aufzuheben.

1.2.

Die Vorinstanz bringt in der Beschwerdeantwort im Wesentlichen vor, ihre Ausführungen zum Rechtsvertreter des Beschwerdeführers in der ersten Fassung des angefochtenen Entscheids bildeten keine "irgendwie justiziable negative Äusserung". Auf eine fehlende Objektivität der Vorinstanz könne nicht geschlossen werden.

1.3.

Art. 30 Abs. 1 BV stellt besondere Anforderungen an den gesetzlichen Richter und dessen Unabhängigkeit, Unvoreingenommenheit und Unparteilichkeit. Für Verwaltungsbehörden ergibt sich eine analoge Garantie aus Art. 29 Abs. 1 BV, wenn auch der Gehalt von Art. 30 Abs. 1 BV nicht unbeschrieben auf Art. 29 Abs. 1 BV übertragen werden kann und Differenzierungen geboten sein können (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2013.372 vom 18. November 2013, S. 5; GEROLD STEINMANN, in: BERNHARD EHRENZELLER/BENJAMIN SCHINDLER/RAINER J. SCHWEIZER/KLAUS A. VALLENDER [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar, 3. Auflage Zürich/St. Gallen und Zürich/Basel/Genf 2014, Art. 29 N 34 f.).

1.4.

Beim Veterinärdienst handelt es sich um eine kantonale Verwaltungsbehörde, die keine rechtsprechende Funktion ausübt, sondern eine Rechtsanwendungs- und Vollzugsaufgabe – vorliegend die Anwendung und den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung – wahrnimmt (vgl. GIOVANNI BIAGGINI, in: GIOVANNI BIAGGINI/THOMAS GÄCHTER/REGINA KIENER [Hrsg.], Staatsrecht, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2021, § 20 N 1 ff.). Entsprechend bildet der Veterinärdienst kein Gericht im Sinne von Art. 30 Abs. 1 BV. Gleiches gilt auch für die Vorinstanz; diese entscheidet aufgrund der Delegation durch den Regierungsrat über Beschwerden gegen Entscheide des kantonalen Veterinärdienstes im Vollzugsbereich der Tierschutzgesetzgebung (vgl. §§ 13 Abs. 2 und 27 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrats und der Kantonalen Verwaltung vom 26. März 1985 [Organisationsgesetz, SAR 153.100] i.V.m. § 12 Abs. 1 lit. e DelV). Die Aufsicht über die Departemente, d.h. die kantonale Verwaltung, obliegt dem Regierungsrat (§ 90 Abs. 1 i.V.m. § 93 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [Kantonsverfassung, KV; SAR 110.000]). Dieser ist die leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons (§§ 87 Abs. 1 und 93 Abs. 2 KV). Mangels institutioneller Unabhängigkeit gilt die Vorinstanz ebenfalls nicht als Gericht im Sinne von Art. 30 Abs. 1 BV (vgl. Rechtsgutachten von Prof. Dr. iur. ISABELLE HÄNER über Fragen des Ausstands von Mitgliedern des Regierungsrats zuhanden der Staatskanzlei des Kantons Zug vom 4. Juli 2012, Rz. 15 f. mit weitergehenden Hinweisen). Die Bestimmung ist auf das vorinstanzliche Verfahren nicht anwendbar.

1.5.

Auf kantonaler Ebene sieht § 16 VRPG Ausstandsregeln für das verwaltungsrechtliche (Beschwerde-)Verfahren vor. Gemäss § 16 Abs. 1 lit. a-d VRPG darf am Erlass von Entscheiden nicht mitwirken, wer in der Sache ein persönliches Interesse hat (a), mit einer Partei in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt, verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft, Verlobung oder Kindesannahme verbunden ist (b), eine Partei vertritt oder für eine Partei in der gleichen Sache

tätig war (c) oder Mitglied, Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der Behörde ist, deren Entscheid angefochten ist oder die mittels verbindlicher Weisung oder Teilentscheid am angefochtenen Entscheid beteiligt war (d). Zudem hält § 16 Abs. 1 lit. e VRPG als Generalklausel fest, dass ebenfalls nicht am Erlass von Entscheiden mitwirken darf, wer aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnte. Was solche "anderen Gründe" sind, ist jeweils nach den Umständen des Einzelfalls zu bestimmen. Die Voraussetzungen für eine Befangenheit sind grundsätzlich dann gegeben, wenn Umstände vorliegen, die bei objektiver Betrachtung geeignet sind, Misstrauen an der Unparteilichkeit eines Behördenmitglieds zu wecken. Diese Gründe können sich einerseits aus der Person des Behördenmitglieds und andererseits aus der Verfahrensorganisation ergeben. Für ein Misstrauen, das eine Ausstandspflicht begründet, genügt der Anschein der Befangenheit (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2013.362 vom 13. März 2014, Erw. II/6.2).

1.6.

Aus dem Entscheid der Vorinstanz vom 13. August 2021, welcher im Korrekturmodus zugestellt wurde, ergibt sich, dass an drei Stellen der Begriff "Vertreter des Beschwerdeführers" durch "Beschwerdeführer" ersetzt worden war (Erw. 2a/aa, cc und 2b/aa). Die ursprünglichen Formulierungen lassen auf ein gewisses Unverständnis schliessen, dass der Vertreter des Beschwerdeführers – trotz seines einschlägigen Fachwissens – bestimmte Argumentationen vertrat. Selbst wenn die Aussagen unverändert übernommen worden wären, würden sie indessen keineswegs genügen, um auf eine mangelnde Unabhängigkeit und Objektivität der Vorinstanz schliessen zu können. Dies gilt erst recht, nachdem die Vorinstanz selber die Formulierungen angepasst hat. Gleiches gilt auch für die Erwägung 2b/cc des angefochtenen Entscheids. Darin führte die Vorinstanz in der ursprünglichen Fassung aus, dass blosser Sachverhaltsfeststellungen, "wie dem Rechtsvertreter des Beschwerdeführers sicher bekannt ist", als solche nicht selbständig anfechtbar seien (S. 6). Diese Textstelle wurde in der bereinigten Fassung gestrichen. Auch in diesem Zusammenhang ist nicht erkennbar, inwiefern die ursprüngliche, von der Vorinstanz selber korrigierte Formulierung den Anschein einer mangelnden Unabhängigkeit und Objektivität erwecken könnte. Weitere Umstände, die auf eine Befangenheit bzw. fehlende Unabhängigkeit der Vorinstanz schliessen lassen würden, sind nicht ersichtlich und werden vom Beschwerdeführer auch nicht geltend gemacht.

Insgesamt erweist sich die Argumentation des Beschwerdeführers als ungeeignet, um die Unparteilichkeit bzw. Unabhängigkeit der Vorinstanz in Frage zu stellen. Es bestehen nicht die geringsten Anhaltspunkte, die einen Anschein von Befangenheit zu erzeugen vermöchten.

1.7.

Weiter rügt der Beschwerdeführer, der Veterinärdienst habe sich auf über drei Seiten zur Vorgeschichte geäussert, wobei darin jegliche Objektivität und Unabhängigkeit verloren gegangen seien. Die Kontrolleure B. und C. seien am 21. August 2020 nicht in der Lage gewesen, eine objektive Kontrolle durchzuführen. Sie hätten bereits am 28. August 2019 beim Beschwerdeführer eine Kontrolle durchgeführt, in deren Zusammenhang er ebenfalls Beschwerde erhoben habe. Im Zeitpunkt der Kontrolle vom 21. August 2020 sei diese Beschwerde noch hängig gewesen. Der Beschwerdeführer habe ausdrücklich darauf hingewiesen, dass er die genannten Kontrolleure nicht akzeptiere bzw. diese nicht genügend objektiv und unabhängig seien. Dies sei dadurch bestätigt worden, dass Aspekte wie der Spalt im Boden des Milchviehstalls bemängelt worden seien; diese bestünden seit über zehn Jahren und seien nie beanstandet worden. Die Kontrolleure seien voreingenommen gewesen; die Ergebnisse vom 21. August 2020 seien daher nicht verwertbar.

1.8.

Inwiefern bei der Darstellung der Vorgeschichte in der Verfügung des Veterinärdienstes vom 30. November 2020 jegliche Objektivität und Unabhängigkeit verloren gegangen sein soll, begründet der Beschwerdeführer nicht. Er bringt einzig vor, der Veterinärdienst nehme ausführlich zur Klauen-thematik Stellung, obwohl diesbezüglich auf die Anordnung von Massnahmen verzichtet worden sei. Im Übrigen werde er in der Verfügung als "uneinsichtig" bezeichnet (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, Ziff. 7.1). Auch wenn der Veterinärdienst die Klauenprobleme separat behandelte, bildeten diese Bestandteil der Kontrolle vom 21. August 2020. Deshalb ist nichts daran auszusetzen, dass er in der Verfügung vom 30. November 2020 den relevanten Sachverhalt vollständig darlegte und auch auf die Missstände betreffend die Klauen einging. Der Vorwurf der Uneinsichtigkeit des Beschwerdeführers wird in der Verfügung ausführlich begründet (insbesondere S. 6 oben) und lässt sich daher ebenfalls nicht beanstanden.

Im Weiteren vermag ein laufendes Beschwerdeverfahren gegen die Verfügung des Veterinärdienstes, welche die Behebung der anlässlich der Kontrolle vom 28. August 2019 festgestellten Mängel zum Gegenstand hatte, keine Befangenheit der beiden bereits damals beteiligten Kontrolleure zu begründen. Hinzu kommt, dass an der Kontrolle vom 21. August 2020 zusätzlich zwei Kantonspolizisten und die Teamleiterin der Abteilung Primärproduktion/Tierschutz Nutztiere beteiligt waren (Vorakte 264). Es bestehen zudem keine Anhaltspunkte dafür, an den im Fachbericht von Dr. med. vet. B. vom 24. August 2020 gemachten Feststellungen und der Fotodokumentation zu zweifeln (hierzu ausführlich Erw. 2 ff. hiernach). Schliesslich war es die Aufgabe der Kontrolleure zu prüfen, ob die Tiere auf dem Betrieb des Beschwerdeführers tierschutzrechtskonform gehalten werden. Selbst wenn der Spalt im Boden – wie vom Beschwerdeführer angeführt –

bereits bei früheren Kontrollen bestanden hätte, war dieser zum Zeitpunkt der Kontrolle am 21. August 2020 nicht rechtskonform (Erw. 2 hiernach). An der Feststellung dieses rechtswidrigen Zustandes ist daher nichts auszusetzen. Schliesslich lässt sich aus dem zeitlichen Abstand zwischen zwei Kontrollen nicht folgern, dass bestimmte Beanstandungen anlässlich der ersten Kontrolle unzutreffend gewesen wären (vgl. Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 7 f.).

Zusammenfassend sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, aufgrund derer an der Objektivität und Unbefangenheit der betroffenen Kontrolleure oder des Veterinärdienstes zu zweifeln wäre. Die diesbezügliche Rüge des Beschwerdeführers erweist sich als unbegründet.

2.

2.1.

Der Beschwerdeführer macht eine willkürliche Feststellung des Sachverhalts und eine unrichtige Anwendung von Art. 7 Abs. 3 der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) i.V.m. Art. 2 f. i.V.m. Anhang 1 der Verordnung des BLV über die Haltung von Nutztieren und Hausieren vom 27. August 2008 (SR 455.110.1) geltend. Erstens sei die Breite des beanstandeten Spalts im Boden des Milchviehstalls nie rechtmässig festgestellt worden. Zweitens sei die Rüge des Veterinärdienstes in Bezug auf die angeblich tierschutzwidrige Breite des Spalts verwirkt, da der betreffende Spalt seit rund zehn Jahren bestehe und trotz zahlreicher Kontrollen nie bemängelt worden sei.

2.2.

Die Vorinstanz erwog im angefochtenen Entscheid, in der Beschwerde werde die Sachverhaltsfeststellung nicht bestritten. Insbesondere werde nicht vorgebracht, dass sich im fraglichen Bereich kein Spalt mit einer Breite von über 35 mm befinde. Bemängelt werde einzig, dass dieser Spalt während mehr als zehn Jahren nie beanstandet worden sei. Es sei daher davon auszugehen, dass der Mangel zumindest zum Zeitpunkt der Kontrolle tatsächlich bestanden habe.

Zur behaupteten Verwirkung erwog die Vorinstanz, nach ständiger Rechtsprechung und Lehre begründe behördliche Untätigkeit nur ausnahmsweise einen Anspruch auf Vertrauensschutz. Es sei nicht möglich, bei jeder Kontrolle eine vollständige Überprüfung auf alle erdenklichen Mängel durchzuführen. Es sei nachvollziehbar, dass bei wiederholten Kontrollen auf einem Betrieb zusätzliche Mängel bemerkt würden, die bei vorangehenden Kontrollen nicht aufgefallen seien. Die Beseitigung von Zuständen, die eine Beeinträchtigung des Tierwohls bewirken könnten, müsse ganz grundsätzlich auch nach längerer Zeit angeordnet werden können.

2.3.

Der Veterinärdienst hielt im "Erläuterungsschreiben bezgl. Mängel und Verrechnung Kontrollkosten" fest, dass im Fressbereich der Kühe im Laufstall der Rost verschoben war und so ein Spalt von über 35 mm bestand. In der Verwaltungsbeschwerde vom 24. September 2020 wurde die beanstandete Breite des Spaltes von über 35 mm nicht in Frage gestellt, ebenso wenig in der Verwaltungsbeschwerde vom 5. Januar 2021. In der Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird einzig geltend gemacht, die Breite des Spalts sei "nie rechtmässig festgestellt" worden. Dass die Breite indessen weniger als 35 mm betragen hätte, wird nicht behauptet und erst recht nicht belegt. Tatsächlich wäre dem Beschwerdeführer ein entsprechender Nachweis überaus einfach gewesen; ein aktuelles Foto des Spalts inklusive einem Messband hätte genügt. Unter diesen Voraussetzungen ist auf die Sachverhaltsfeststellung des Veterinärdienstes abzustellen.

2.4.

Zweck des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) ist es, die Würde und das Wohlergehen des Tieres zu schützen (Art. 1 TSchG). Die Würde des Tieres wird missachtet, wenn eine Belastung des Tieres nicht durch überwiegende Interessen gerechtfertigt werden kann (Art. 3 lit. a TSchG). Eine Belastung liegt vor, wenn dem Tier insbesondere Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden (a.a.O.). Das Wohlergehen der Tiere setzt unter anderem voraus, dass die Haltung und Ernährung so sind, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört sind und Schmerzen, Leiden, Schäden und Angst vermieden werden (Art. 3 lit. b Ziff. 1 und 4 TSchG). Wer mit Tieren umgeht, hat für ihr Wohlergehen zu sorgen (Art. 4 Abs. 1 lit. b TSchG) und ihnen soweit nötig Unterkunft zu gewähren (Art. 6 Abs. 1 TSchG). Diese Vorschriften werden auf Verordnungsstufe konkretisiert (TSchV).

Unterkünfte und Gehege müssen so gebaut und eingerichtet sein, dass die Verletzungsgefahr für die Tiere gering ist und die Gesundheit der Tiere nicht beeinträchtigt wird (Art. 7 Abs. 1 TSchV). Böden müssen so beschaffen sein, dass die Gesundheit der Tiere nicht beeinträchtigt wird (Art. 7 Abs. 3 TSchV).

Die Anforderungen an Einrichtungen bei der Haltung von Rindern sind in der Verordnung des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) über die Haltung von Nutztieren und Haustieren vom 27. August 2008 (SR 455.110.1) geregelt. Bei perforierten Böden muss die Spaltenweite oder Lochgrösse für die Grösse der Tiere geeignet sein (Art. 2 Abs. 1 der Verordnung des BLV über die Haltung von Nutztieren und Haustieren). Art. 3 dieser Verordnung besagt, dass im Anhang 1 Tabelle 1 die maximal zulässigen Spaltenweiten und Lochgrössen für perforierte Böden für Rinder verschiedener Gewichtskategorien festgelegt sind. Gemäss Tabelle 1 des Anhangs 1 der Verordnung des BLV über die Haltung

von Nutztieren und Haustieren beträgt die maximal zulässige Spaltenbreite für Rinder mit Gewicht von mehr als 200 kg 35 mm.

2.5.

Die fragliche Spaltenbreite im Boden der Unterkunft der Rinder beträgt nach der Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz mehr als 35 mm. Damit verstösst der Beschwerdeführer gegen Art. 7 Abs. 1 und Abs. 3 TSchV i.V.m. Art. 2 f. i.V.m. Anhang 1 der Verordnung des BLV über die Haltung von Nutztieren und Haustieren. Namentlich können die Kälber mit ihren Füßen im breiten Bodenspalt hängen und stundenlang ohne Futter, Wasser und Bewegung stehen bleiben, bis sie gefunden und befreit werden. Eine derartige Situation ist für die betroffenen Tiere qualvoll und gefährdet deren Wohlergehen. Solche Mängel an den Einrichtungen, welche das Befinden der Tiere beeinträchtigen, müssen nach Art. 5 Abs. 1 TSchV unverzüglich behoben werden oder es sind geeignete Massnahmen zum Schutz der Tiere zu treffen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6B_811/2018 vom 25. Februar 2019, Erw. 6.3.2). Die Pflicht zur unverzüglichen Mängelbeseitigung trifft den Beschwerdeführer, solange er Tiere hält. Dabei ist es mit Blick auf den Zweck der Tierschutzgesetzgebung irrelevant, wie lange der Mangel unentdeckt blieb. Der Beschwerdeführer kann daher aus dem angeblichen Umstand, dass der mangelhafte Bodenspalt vom Veterinärdienst während zehn Jahren trotz mehrerer Kontrollen nicht erkannt und bis Sommer 2020 nicht bemängelt wurde, keine Verwirkung seiner gesetzlichen Pflicht zur Mängelbeseitigung ableiten. Zudem ist nicht belegt, dass der mangelhafte Bodenspalt tatsächlich seit über zehn Jahren besteht. Eine bis anhin unterbliebene Beanstandung könnte im Übrigen keine Vertrauensgrundlage begründen (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich 2020, Rz. 651 ff. mit Hinweisen). Insofern kann der Beschwerdeführer aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes (Art. 9 BV) nichts zu seinen Gunsten ableiten, zumal auch keine Vertrauensbetätigung ersichtlich ist (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 659 ff.).

Insgesamt hat die Vorinstanz zu Recht die Verfügung des Veterinärdienstes bestätigt, wonach der festgestellte Mangel betreffend Spaltenbreite behoben werden muss.

3.

3.1.

Weiter rügt der Beschwerdeführer eine unrichtige Anwendung von Art. 37 Abs. 1 TSchV. Er ist der Auffassung, dass Kälbern erst am Tag nach der Geburt Wasser zur ständigen Aufnahme zur Verfügung zu stellen sei. Sofern Art. 37 Abs. 1 TSchV tatsächlich im Sinne der Vorinstanz interpretiert werde, sei diese Bestimmung "im Lichte einer abstrakten Normenkontrolle" im vorliegenden Fall für nicht anwendbar zu erklären. Der Beschwerdeführer verlange in diesem Fall die Einholung eines Gutachtens bei der

Tierklinik der Universität Bern. Es sei abzuklären, ob Kälber innert 24 Stunden nach der Geburt in der Lage seien, selbständig Wasser zu trinken. Es liege keine Verletzung von Art. 37 Abs. 1 TSchV vor.

3.2.

Die Vorinstanz erwog, dass die Verordnungsbestimmung kaum Auslegungsspielraum zulasse. "Jederzeit" bedeute "vom ersten Tag an". In der "Fachinformation Tierschutz – Kälber brauchen Wasser" führe das BLV aus, Kälber nähmen von Anfang an Wasser auf, selbst wenn sie Milch zur freien Verfügung hätten und noch kaum Festfutter frässen. "Erster Tag" sei dabei eindeutig bereits der Tag der Geburt. Die Rechtslage sei somit klar. Der Beschwerdeführer bestreite nicht, dass zwei Kälber keinen Zugang zu Wasser gehabt hätten.

3.3.

Vorab ist unbestritten, dass im Zeitpunkt der Kontrolle durch den Veterinärdienst am 21. August 2020 zwei Kälbern nach deren Geburt kein Wasser zur ständigen Aufnahme zur Verfügung stand.

Tiere sind regelmässig und ausreichend mit geeignetem Futter und Wasser zu versorgen (Art. 4 Abs. 1 TSchV). Kälber, die in Ställen und Hütten gehalten werden, müssen jederzeit Zugang zu Wasser haben (Art. 37 Abs. 1 TSchV). Der Wortlaut dieser Bestimmung ("jederzeit") spricht klar dagegen, dass die Pflicht, Zugang zu Wasser zu gewährleisten, nicht schon ab der Geburt, sondern erst ab einem späteren Zeitpunkt besteht. Um gesundheitlichen Problemen vorzubeugen, müssen Kälber im Stall jederzeit Wasser aufnehmen können. Denn die Flüssigkeitsaufnahme über die Milch kann aufgrund des Mineralstoffgehalts der Milch kein Ersatz für Wasser sein (Erläuterung des BLV zu den einzelnen Bestimmungen der neuen Tierschutzverordnung, S. 17). Entsprechend sind Kälber von Anfang an auf Wasser angewiesen, um ihren Durst zu stillen bzw. ihren Flüssigkeitsbedarf zu decken. Wasser spielt auch bei der Entwicklung des Pansens eine wichtige Rolle. Wasser stimuliert die Aufnahme von Festfutter (Kälberstarter, Heu) und ist für die Entwicklung der Pansenflora unabdingbar. Kälber, die jederzeit Wasser aufnehmen können, haben zudem weniger Durchfall. Erkrankten Kälber an Durchfall, so hilft ihnen die Wasseraufnahme, massive Stoffwechselentgleisungen durch Flüssigkeits- und Pufferverluste zu vermeiden und so die Krankheit besser zu überstehen (vgl. Fachinformation BLV, Tierschutz, Kälber brauchen Wasser, vom Mai 2015, S. 1). Um der gesunden Entwicklung der Kälber ab dem Zeitpunkt ihrer Geburt Rechnung tragen zu können, muss Kälbern jederzeit und zwar ab dem ersten Lebenstag der freie Zugang zu Wasser ermöglicht werden (GÜNTER REDEMACHER, Kälberkrankheiten, Ursachen und Früherkennung, Neue Wege für Vorbeugung und Behandlung, 3. Auflage, Stuttgart 2013, S. 27; MARGIT BAK JENSEN/MOGENS VESTERGAARD, in: Journal of Dairy Science Vol. 104, No. 11, 2021, Abstract, S. 1; Schweizer Bauer, Kälberhaltung, Wasser lässt

Kälber besser wachsen, vom 4. Dezember 2018). Insofern kann der Auffassung des Beschwerdeführers, Kälbern sei nicht bereits am ersten Lebenstag Wasser zur ständigen Aufnahme zur Verfügung zu stellen, nicht gefolgt werden. Eine solche Interpretation von Art. 37 Abs. 1 TSchV widerspräche dem Stand der Wissenschaft, wäre tiermedizinisch nicht vertretbar und würde dem Zweck sowie den grundlegenden Geboten der Tierschutzgesetzgebung zuwiderlaufen (Art. 1 und 4 TSchG). Folglich ist Kälbern "jederzeit" (Art. 37 Abs. 1 TSchV), und zwar ab dem ersten Lebenstag, Wasser zur ständigen Aufnahme zur Verfügung zu stellen. Es erübrigt sich, im Hinblick auf die Auslegung von Art. 37 Abs. 1 TSchV zusätzlich das beantragte Gutachten der Tierklinik der Universität Bern einzuholen.

Schliesslich ist auf die vom Beschwerdeführer ins Feld geführte "abstrakte Normenkontrolle" nicht näher einzugehen, da dem Verwaltungsgericht lediglich Vorschriften verwaltungsrechtlicher Natur in kantonalen Gesetzen, Dekreten und Verordnungen sowie Erlassen von Gemeinden, öffentlich-rechtlicher Körperschaften und Anstalten und nicht eine Bundesverordnung zur abstrakten Normenkontrolle bzw. zur Prüfung auf ihre Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht unterbreitet werden können (§ 70 Abs. 1 VRPG). Dass die umstrittene Bestimmung Bundesrecht, einschliesslich der Bundesverfassung, verletzen soll, wurde vom Beschwerdeführer nicht behauptet und ist auch nicht ersichtlich; entsprechend erübrigt sich auch eine sog. konkrete Normenkontrolle.

Art. 37 Abs. 1 TSchV ist auf den vorliegenden Fall anwendbar und entsprechend der Vorinstanz so zu verstehen, dass den Kälbern sofort ab der Geburt Wasser zur Verfügung stehen muss.

4.

4.1.

Im Zusammenhang mit der Fütterung der Kälber rügt der Beschwerdeführer eine unrichtige Anwendung von Art. 37 Abs. 4 TSchV, eine willkürliche Feststellung des Sachverhalts sowie eine Verletzung der Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV.

Die Vorinstanz halte ohne jegliche Begründung fest, dass beim Kalb 0431 kein Raufutter im Sinne von Art. 37 Abs. 4 TSchV zur Verfügung gestanden habe. Der Verweis auf eine Fotodokumentation reiche dabei nicht aus und vermöge den Anforderungen an die Begründungspflicht gemäss Art. 29 Abs. 2 BV nicht zu genügen. Es sei zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer jeweils nach der Mittagspause die Raufutterbehälter neu befülle. Die Kontrolle habe in der Mittagspause begonnen, genau bevor der Beschwerdeführer die Behälter habe füllen wollen. Effektiv seien in jedem Behälter Futterreste vorhanden gewesen. Selbst geringe Futtermengen seien ausreichend. Der Beschwerdeführer habe nicht gegen Art. 37 Abs. 4 TSchV verstossen.

4.2.

Tiere sind regelmässig und ausreichend mit geeignetem Futter und mit Wasser zu versorgen (Art. 4 Abs. 1 TSchV). Art. 37 Abs. 4 TSchV besagt, dass Kälbern, die mehr als zwei Wochen alt sind, Heu, Mais oder anderes geeignetes Futter, das die Rohfaserversorgung gewährleistet, zur freien Aufnahme zur Verfügung stehen muss. Stroh alleine gilt nicht als geeignetes Futter.

4.3.

Aus der Fotodokumentation, welche anlässlich der Kontrolle des Veterinärdienstes vom 21. August 2020 erstellt wurde, ist ersichtlich, dass der Raufutterbehälter des Kalbs mit der Ohrenmarknummer 0431 leer war (Vorakten 261). Zwar lag auf dem Boden ein wenig Stroh, allerdings gilt Stroh alleine nicht als geeignetes Futter (Art. 37 Abs. 4 TSchV). Mit dieser Fotodokumentation erbrachte der Veterinärdienst den Beweis dafür, dass eine ausreichende Raufuttermittellversorgung des Kalbs mit der Ohrenmarknummer 0431 zum Zeitpunkt der Kontrolle des Veterinärdienstes am 21. August 2020 nicht gewährleistet war. An dieser Tatsache ändert das Vorbringen nichts, dass der Beschwerdeführer die Raufutterbehälter stets nach der Mittagspause neu fülle und die Kontrolle durch den Veterinärdienst just in der Mittagspause durchgeführt worden sei. Dieses Vorbringen ist unsubstantiiert, erscheint als eine reine Schutzbehauptung und ändert nichts am Ergebnis, wonach der Behälter im Kontrollzeitpunkt leer war. Schliesslich widerspricht die Behauptung des Beschwerdeführers, in jedem Behälter sei Futter vorhanden gewesen, der Fotodokumentation vom 21. August 2020 und dem tierärztlichen Bericht vom 24. August 2020. Auch dieses Vorbringen des Beschwerdeführers verfängt nicht. Gestützt auf die Verfahrensakten ist somit erstellt, dass am 21. August 2020 zumindest dem Kalb mit der Ohrenmarknummer 0431 nicht ausreichend Raufutter zur freien Aufnahme zur Verfügung stand, womit der Beschwerdeführer gegen Art. 37 Abs. 4 TSchV versties. Folglich stellt die Vorinstanz den massgeblichen Sachverhalt weder falsch dar, noch verletzt sie mit ihrer rechtlichen Würdigung Art. 37 Abs. 4 TSchV.

Soweit der Beschwerdeführer eine Verletzung der Begründungspflicht durch die Vorinstanz geltend macht, ist festzuhalten, dass die Begründungspflicht dazu dient, den Parteien die für den Entscheid massgebenden Umstände zur Kenntnis zu bringen, damit sie sich ein Bild über die Tragweite machen, ihn auf seine Richtigkeit hin überprüfen und gegebenenfalls sachgemäss anfechten können (BGE 141 IV 244, Erw. 1.2.1). Aus der beanstandeten Erwägung der Vorinstanz geht hervor, aus welchen Überlegungen und gestützt auf welche Verfahrensakten sie die Beschwerde auch in Bezug auf die Raufuttermittellversorgung des Kalbs mit der Ohrenmarknummer 0431 abwies (Erw. 2e). Die Gründe für die Abweisung waren für den Beschwerdeführer ohne Weiteres erkennbar. Dieser war denn auch

in der Lage, gestützt auf die Erwägung der Vorinstanz den Entscheid adäquat anzufechten. Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt nicht vor.

5.

5.1.

Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei anlässlich der Kontrolle vom 21. August 2020 primär die Klauenpflege bemängelt worden. Wenn die Vorinstanz ausführe, die Klauenpflege sei nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung des Veterinärdienstes, so entspreche dies einer Gutheissung der Verwaltungsbeschwerde.

5.2.

Streitgegenstand im Beschwerdeverfahren kann nur sein, was bereits Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder allenfalls hätte sein sollen und was gemäss der Dispositionsmaxime zwischen den Parteien noch strittig ist. Gegenstände, über welche die erste Instanz zu Recht nicht entschieden hat, fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Rechtsmittelbehörde (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_1127/2018 vom 30. September 2019, Erw. 3.2; 2C_699/2017 vom 12. Oktober 2018, Erw. 4.2; 2C_882/2014 vom 13. April 2015, Erw. 1.2, 2C_124/2013 vom 25. November 2013, Erw. 2.2).

5.3.

Dem Erläuterungsschreiben des Veterinärdienstes vom 25. August 2020 kann entnommen werden, dass anlässlich der Kontrolle vom 21. August 2020 bei acht Kühen (Ohrenmarkennummern 0802, 0942, 1329, 2016, 3426, 4349, 6329, 8386) die Klauenpflege ungenügend gewesen sei (Vorakte 236) und beinahe 50 % des Kuhbestandes (38 von 79 Tieren) Klauenprobleme aufweise. Deshalb sei besprochen worden, dass diese Angelegenheit gesondert im Rahmen eines durch den Beschwerdeführer auszuarbeitenden Klauensanierungskonzepts, welches mittels einer Zwischenverfügung angeordnet werde, behandelt werden soll (Vorakte 235). Mit Schreiben betreffend "Gewährleistung des rechtlichen Gehörs" vom 31. August 2020 teilte der Veterinärdienst dem Beschwerdeführer mit, es werde beabsichtigt, dass er unter Entzug der aufschiebenden Wirkung verpflichtet werde, dem Veterinärdienst innert zwei Monaten ein Klauensanierungs- und Behandlungskonzept vorzulegen. Dem Beschwerdeführer wurde die Möglichkeit eingeräumt, innert sieben Tagen eine Stellungnahme zu dieser vorgesehenen Massnahme einzureichen (Vorakten 231 ff.). Am 11. September 2020 nahm der Beschwerdeführer Stellung und reichte zugleich ein Klauensanierungs- und Behandlungskonzept ein (Vorakten 225 ff., 174 ff.). Der Veterinärdienst erachtete das fristgerecht eingereichte Sanierungs- und Behandlungskonzept als gut und verzichtete in der Folge auf die Verfügung der angekündigten Massnahmen (Vorakte 245). In der Verfügung vom 30. November 2020 führte der

Veterinärdienst zwar aus, dass eine regelmässige Klauenpflege Bestandteil des eingereichten Klauensanierungskonzepts sei, welches nun konsequent umgesetzt werden müsse (Vorakten 57 ff., 59); er sah jedoch davon ab, die Umsetzung des Klauensanierungskonzepts im Dispositiv zu verfügen (Vorakte 58). Die Umsetzung des Klauensanierungs- und Behandlungskonzepts soll vielmehr im Rahmen der nächsten Kontrolle geprüft werden (Vorakte 245). Folglich wurde die Klauenpflege gesondert behandelt und bildete daher nicht Gegenstand des (dem vorliegenden Verfahren zugrundeliegenden) erstinstanzlichen wie auch des Rechtsmittelverfahrens, was dem Beschwerdeführer bekannt war (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, Ziff. 7.1). Somit hat die Vorinstanz zu Recht die Klauenpflege im angefochtenen Entscheid nicht behandelt und brauchte selbst bei der Kostenverlegung nicht darauf einzugehen.

III.

1.

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer die verwaltungsgerichtlichen Kosten zu tragen (§ 31 Abs. 2 VRPG).

Die Staatsgebühr wird unter Berücksichtigung des Zeitaufwands und der Bedeutung der Sache auf Fr. 2'000.00 festgelegt (vgl. § 3 Abs. 1 i.V.m. § 22 Abs. 1 lit. c des Dekrets über die Verfahrenskosten vom 24. November 1987 [Verfahrenskostendekret, VKD; SAR 221.150]). Für die Kanzleigegebühr und die Auslagen wird auf §§ 25 ff. VKD verwiesen.

2.

Es werden keine Parteikosten ersetzt (§ 32 Abs. 2 VRPG).

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von CHF 2'000.00 sowie der Kanzleigegebühr und den Auslagen von CHF 228.00 gesamthaft CHF 2'228.00 sind vom Beschwerdeführer zu bezahlen.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:
den Beschwerdeführer (Vertreter)
das Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Generalsekretariat

Mitteilung an:
das DGS, Amt für Verbraucherschutz

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 7. Juli 2022

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Michel

Meier