

WBE.2025.214 / sr / jb

Art. 19

Urteil vom 19. Januar 2026

Besetzung

Verwaltungsrichterin Schircks, Vorsitz
Verwaltungsrichterin Bärtschi
Verwaltungsrichter Gautschi
Gerichtsschreiberin Ruchti

Beschwerde-
führer

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

gegen

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

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Tierschutzgesetzgebung (Massnahmen
in der Hundehaltung)

Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales vom 10. April 2025

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

A._____ führt in Q._____ einen Landwirtschaftsbetrieb, wo er nebst Nutztieren Hunde und Meerschweinchen hält. Nach mehrfachen Meldungen betreffend die Hundehaltung von A._____ führte das Departement Gesundheit und Soziales (DGS), Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, am 6. März 2024 eine unangemeldete Tierschutzkontrolle auf dem Hof von A._____ durch. Bei dieser Kontrolle wurden Mängel in der Hundehaltung rapportiert.

2.

Am 5. Juni 2024 führte der Veterinärdienst auf dem Hof von A._____ eine unangemeldete Nachkontrolle durch. Bei dieser wurde vom Team Hundewesen gemäss Bericht zur Kontrolle vom 5. Juni 2024 Folgendes festgestellt:

- Der Zwinger beim Eingang zum Wohnhaus war verkotet. Die Hunde befanden sich zum Kontrollzeitpunkt ausserhalb des Zwingers bei den Schafen.
- Im Zwinger im Stall befanden sich drei Border Collies. Der Hund "B._____" wurde neu angeschafft (5 Monate alt). Die Hygiene in diesem Zwinger war ebenfalls mangelhaft.
- Der Hund "C._____" befand sich hinter dem Stall angebunden auf dem Areal, wo zurzeit die Schafe geschoren werden. Er ist untergewichtig (BCS 3/9). Die Rippen sind leicht zu ertasten, es ist keine Fettschicht vorhanden und die Bauchlinie war sehr deutlich eingezogen. A._____ gab an, dass der Hund zuletzt im Oktober 2023 aufgrund einer Verletzung an der Pfote/am Bein beim Tierarzt war (bei D._____). Auf die Frage, wann der Hund zuletzt entwurmt wurde, gab er lediglich an, dass er "wieder müsse". Der Hund fresse normal und habe keinen Durchfall. Er füttert ihn jeweils abends (Landi-Futternvorrat in Garage).
- Der Hund "E._____" befand sich oberhalb des Hofes auf der Weide bei den Schafen. Er ist mittlerweile im Fellwechsel, wodurch die Beurteilung des Nährzustands schwieriger war. Jedoch schien auch er gewichtsmässig an der unteren Grenze zu sein. Obwohl A._____ zuerst angab, dass "E._____" der schwierigere von beiden Herdenschutzhunden sei, konnten alle Kontrollpersonen die Weide ohne Probleme betreten. Auch als sich das Nutztier-Team zu den Schafen begab, folgte ihnen "E._____" nicht, sondern blieb bei A._____. Schliesslich entfernte er sich während dem Gespräch und konnte durch das improvisierte Tor entweichen. A._____ schien dies nicht weiter zu kümmern, obwohl er sofort darauf aufmerksam gemacht wurde.

- Die Meerschweinchen werden nach wie vor im Vorraum des Wohnhauses gehalten. A._____ gab an, dass sie zurzeit daran seien, das Aussengehege bereit zu machen (auf dem Vorplatz stand ein grosses Gehege). Den Meerschweinchen stand kein Nagematerial zur Verfügung. Die Heuraufe schien ganz frisch befüllt worden zu sein.

3.

Gestützt auf diese Feststellungen ordnete der Veterinärdienst noch vor Ort Sofortmassnahmen bezüglich der Hunde- und Meerschweinchenhaltung von A._____ an, darunter die Vorstellung der beiden Herdenschutzhunde "E._____" und "C._____" beim Tierarzt zur Gewichtskontrolle und Entwurmung.

4.

Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs an A._____ traf der Veterinärdienst am 31. Juli 2024 die folgende Verfügung:

I.

Die Hunde "E._____", F._____, geboren tt.mm.jjjj, Chip aaa, und "C._____", F._____, geboren tt.mm.jjjj, Chip bbb, müssen zur Einsatzprüfung für Herdenschutzhunde im Frühling 2025 antreten. Wird diese Prüfung nicht bestanden, dürfen sie diese im Herbst 2025 einmalig wiederholen. Sollten sie diese Prüfung ebenfalls nicht bestehen, gelten sie ab diesem Zeitpunkt dauerhaft als Begleithunde. A._____ wird verpflichtet, die Prüfungsergebnisse umgehend dem Veterinärdienst zuzustellen.

II.

Ab sofort müssen die Hunde "E._____" und "C._____" jederzeit gesichert gehalten werden, so dass sie nicht unbeaufsichtigt öffentlich zugänglichen Raum betreten können.

III.

Ab sofort müssen die Hunde "E._____" und "C._____" jederzeit ausreichend mit geeignetem Futter versorgt werden.

IV.

Die Hunde "E._____" und "C._____" müssen mind. 4mal jährlich nach der Anleitung eines Tierarztes oder einer Tierärztin entwurmt werden.

V.

Ab sofort sind die Hundezwinger jederzeit sauber zu halten und müssen mind. 2mal täglich von den Ausscheidungen der Hunde gereinigt werden.

VI.

Die Kosten der Verfügung von Fr. 350.00 werden A._____ vollumfänglich auferlegt. Der Betrag ist mit beiliegendem Einzahlungsschein innert 30 Tagen zu begleichen.

VII.

Einer Beschwerde gegen die Massnahmen gemäss Ziffern I. bis V. wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

VIII.

Vorsätzliche oder fahrlässige Zuwiderhandlungen gegen diese Verfügung werden gestützt auf Art. 28 Abs. 3 TSchG, Art. 19 Abs. 1 HuG sowie Art. 292 StGB mit Busse bestraft. Art. 28 Abs. 3 TSchG lautet wie folgt: "Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen eine Ausführungsvorschrift, deren Missachtung für strafbar erklärt worden ist, oder eine unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn gerichtete Verfügung verstösst". Art. 292 StGB lautet wie folgt: "Wer der von einer zuständigen Behörde oder einem zuständigen Beamten unter Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels an ihn erlassene Verfügung nicht Folge leistet, wird mit Busse bestraft". § 19 Abs. 1 HuG lautet wie folgt: "Vorsätzliche oder fahrlässige Übertretungen der §§ 5 Abs. 1, 6, 7 Abs. 1 und 2, 10 Abs. 1 und 2, 14 Abs. 1, 16 Abs. 1 und 20 Abs. 1 sowie gestützt darauf ergangener Vollzugserlasse werden mit Busse bis Fr. 10'000.– bestraft".

IX.

[Zustellung]

B.

1.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 4. September 2024 Beschwerde beim DGS, Rechtsdienst, und beantragte deren ersatzlose Aufhebung, unter Kosten und Entschädigungsfolgen.

2.

Am 10. April 2025 entschied das DGS, Generalsekretariat:

1.

1.1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und Dispositiv-Ziffer I. der angefochtenen Verfügung wie folgt neu gefasst: "Dem Beschwerdeführer wird für die Hunde "E._____", F._____, geboren tt.mm.jjjj, Chip aaa, und "C._____", F._____, geboren tt.mm.jjjj, Chip bbb, Frist bis spätestens Herbst 2025 gesetzt, um die Einsatzprüfung für Herdenschutz Hunde im Wiederholungsfall zu bestehen. Wird diese Prüfung nicht bestanden, gelten sie ab diesem Zeitpunkt dauerhaft als Begleithunde. Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, die Prüfungsergebnisse umgehend dem Veterinärdienst zuzustellen".

1.2.

Mit Bezug auf die Dispositiv-Ziffern II., III. und V. bis VIII. wird auf die Beschwerde nicht eingetreten.

1.3.

Mit Bezug auf die Dispositiv-Ziffer IV. wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführer hat die Kosten des Verfahrens von Fr. 1'000.– zu bezahlen.

3.

Ersatz für die Parteikosten wird nicht zugesprochen.

C.

1.

Diesen Entscheid liess A._____ mit Beschwerde vom 26. Mai 2025 beim Verwaltungsgericht anfechten, mit den Anträgen:

1.

In Gutheissung der Beschwerde sei die Nichtigkeit der Verfügung des Departements Gesundheit und Soziales, Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 31. Juli 2024 festzustellen.

2.

Eventualiter seien in Gutheissung der Beschwerde die Verfügung des Departements Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat, Rechtsdienst, vom 10. April 2025 sowie des Departements Gesundheit und Soziales, Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 31. Juli 2024 ersatzlos aufzuheben.

3.

Subeventualiter sei der Entscheid der Vorinstanz vom 10. April 2025 aufzuheben und das Verfahren mit verbindlichen Weisungen an diese zurückzuweisen.

4.

Subsubeventualiter sei festzustellen, dass der Veterinärdienst anlässlich der Kontrolle auf dem Betrieb des Beschwerdeführers vom 5. Juni 2024 keine Mängel festgestellt hat.

5.

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

2.

Mit Beschwerdeantwort vom 3. Juli 2025 beantragte das DGS, Generalsekretariat, die kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

3.

In der Replik vom 29. Oktober 2025 hielt der Beschwerdeführer an seinen Anträgen fest. Das DGS, Generalsekretariat, verzichtete mit Eingabe vom 4. November 2025 auf die Erstattung einer Duplik.

D.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (§ 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Gemäss § 3 der Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung vom 7. Juni 1982 (SAR 393.111) vollzieht der kantonale Veterinärdienst die Tierschutzgesetzgebung. Beschwerden gegen dessen Entscheide beurteilt das DGS (vgl. § 41 Abs. 1 sowie § 50 Abs. 1 lit. a und Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200] i.V.m. § 12 lit. e der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Der verwaltungsintern letztinstanzliche Beschwerdeentscheid des DGS unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde (vgl. § 54 Abs. 1 VRPG). Somit ist das Verwaltungsgericht zur Beurteilung vorliegender Beschwerde zuständig.

2.

Im angefochtenen Entscheid (Dispositiv-Ziff. 1.2) ist die Vorinstanz auf die Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern II, III und V bis VIII der Verfügung des DGS, Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst, vom 31. Juli 2024 nicht eingetreten. Soweit der Beschwerdeführer mit der vorliegenden Beschwerde ans Verwaltungsgericht (Antrag 2 und 3) die Aufhebung dieses vorinstanzlichen Nichteintretensentscheids beantragt, darf das Verwaltungsgericht lediglich überprüfen, ob die Vorinstanz den Nichteintretensentscheid zu Recht gefällt hat. Eine materielle Überprüfung der Rechtmässigkeit der Anordnungen in den Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 vor Verwaltungsgericht scheidet daher (einstweilen) aus und auf die vorliegende Beschwerde ist insoweit nicht einzutreten (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2003, S. 441 ff., Erw. I/3; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2023.29 vom 19. April 2023, Erw. I/2.3 mit weiteren Hinweisen, und WBE.2022.385 vom 13. Oktober 2022, Erw. I/2.1.2).

Dies würde selbst dann gelten, wenn die betreffenden Anordnungen an einem schwerwiegenden (inhaltlichen oder formellen) Mangel und dadurch an einem Nichtigkeitsgrund leiden würden. Zur Beachtung einer allfälligen Nichtigkeit dieser Anordnungen wäre das Verwaltungsgericht nur gehalten, wenn der Beschwerdeführer entgegen den Erwägungen im vorinstanzlichen Entscheid ein schutzwürdiges Interesse an der materiellen Beurteilung der Rechtmässigkeit der Anordnungen hätte (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 1C_561/2021 vom 15. August 2023, Erw. 2.4.1). Gegebenenfalls müsste dann aber der vorinstanzliche Entscheid aufgehoben und die Sache diesbezüglich zur materiellen Beurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen werden, samt Prüfung von allfälligen Nichtigkeitsgründen. Inso-

fern könnte das Verwaltungsgericht im vorliegenden Beschwerdeverfahren einstweilen höchstens die Nichtigkeit derjenigen Anordnungen feststellen, die schon von der Vorinstanz inhaltlich überprüft wurden (Dispositiv-Ziffern I und IV der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024). Weitergehend (in Bezug auf die Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024) ist daher auch auf Antrag 1 der vorliegenden Beschwerde, wonach die Nichtigkeit der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 festzustellen sei, nicht einzutreten.

Hingegen fällt eine materielle Überprüfung der Rechtmässigkeit der Anordnungen in den Dispositiv-Ziffern VI (Kostenaufgabe) und VIII (Strafandrohung für die Zuwiderhandlung gegen die Anordnungen in den Dispositiv-Ziffern I–V) insofern in Betracht, als diese Bestimmungen auch die Anordnungen in den von der Vorinstanz materiell überprüften Dispositiv-Ziffern I (Einsatzprüfung Herdenschutz Hunde) und IV (Entwurmung) betreffen bzw. auch damit zusammenhängen.

3.

Vollumfänglich nicht einzutreten ist auf das Feststellungsbegehren in Antrag 4 (Subsubeventualiter-Antrag) der vorliegenden Beschwerde. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann das Bestehen oder Nichtbestehen eines Sachverhalts als solches nicht Gegenstand einer Feststellungsverfügung bilden (BGE 135 II 60, Erw. 3.3.2). Zulässig ist eine sich auf Tatsachen beziehende Feststellungsverfügung höchstens dann, wenn an deren Vorhanden- oder Nichtvorhandensein Rechtsfolgen geknüpft sind (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1421/2015 vom 23. September 2015, Erw. 2.2.4). Im vorliegenden Fall wurden zwar an die bei der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 festgestellten Mängel Rechtsfolgen geknüpft, indem der Beschwerdeführer vom Veterinärdienst mit Verfügung vom 31. Juli 2024 zu bestimmten, unter Strafandrohungen für den Widerhandlungsfall stehenden Verhaltensweisen (in Bezug auf seine Hunde, insbesondere die Herdenschutz Hunde "E._____" und "C._____") verpflichtet und ihm die Kosten der Tierschutzkontrolle auferlegt wurden. Allerdings ist gegen derartige Verpflichtungen samt Kostenaufgabe und Strafandrohung grundsätzlich ein Gestaltungsbegehren (auf deren Aufhebung oder Abänderung) möglich, so dass kein Raum für ein bloss subsidiär zulässiges Feststellungsbegehren bleibt (zur Subsidiarität von Feststellungsbegehren vgl. statt vieler BGE 149 II 147, Erw. 3.3.3.3; 148 I 160, Erw. 1.6; 141 II 113, Erw. 1.7; Urteile des Bundesgerichts 9C_154/2023 vom 3. Januar 2024, Erw. 1.1, 2C_69/2021 vom 17. Dezember 2021, Erw. 1.2 [nicht publiziert in BGE 148 II 218], und 2C_500/2017 vom 6. Juni 2017, Erw. 2.1). Das allfällige Fehlen eines schutzwürdigen Interesses an der Aufhebung oder Abänderung von Verpflichtungen, die nicht über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehen (vgl. dazu Erw. II/1.3.3 hinten), vermag dabei auch kein Interesse an der Feststellung zu begründen, dass Mängel, die keine konkreten Sanktionen nach sich ziehen, sondern bloss zur Appel-

lation an gesetzliche Pflichten veranlassen, bestehen oder nicht bestehen (siehe dazu auch schon den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.414 vom 24. Mai 2023, Erw. I/5.3).

4.

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben (einstweilen) zu keinen Bemerkungen Anlass. Die vorliegende Beschwerde ist nach dem oben Ausgeführten insoweit zulässig, als damit die Fehlerhaftigkeit des vorinstanzlichen Nichteintretensentscheids (Nichteintreten auf die vorinstanzliche Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern II, III und V bis VIII der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024) sowie des vorinstanzlichen Sachentscheids (in Bezug auf die von der Vorinstanz teilweise abgeänderten und im Übrigen bestätigten Dispositiv-Ziffern I und IV der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024) mit hinreichender Begründung gerügt werden.

5.

Mit der Beschwerde ans Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Eine Ermessenskontrolle ist hingegen ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

1.1.

1.1.1.

Die Vorinstanz begründete ihren Nichteintretensentscheid gemäss Dispositiv-Ziff. 1.2 (Nichteintreten auf die vorinstanzliche Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern II, III und V bis VIII der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024) wie folgt:

1.1.2.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts seien Entscheide insoweit nicht anfechtbar, als sie nur auf gesetzliche Bestimmungen hinweisen bzw. bloss zu deren Beachtung anhalten (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.414 vom 24. Mai 2023, Erw. 3.5 [recte: 5.3]). Das betreffe im vorliegenden Fall die Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung vom 31. Juli 2024.

Dispositiv-Ziffer II der Verfügung stütze sich auf drei Bestimmungen, aus denen sich die Pflicht ergebe, Hunde jederzeit gesichert zu halten, sodass sie nicht unbeaufsichtigt den öffentlichen Raum betreten könnten: Nach Art. 7 Abs. 1 der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) müssten Unterkünfte und Gehege so gebaut und eingerichtet sein, dass die Tiere nicht entweichen können. Gemäss § 5 Abs. 1 lit. b des Hundegesetzes vom 15. März 2011 (HuG; SAR 393.400) seien Hunde-

halter verpflichtet, ihren Hund jederzeit unter ihrer Aufsicht und Kontrolle zu halten. § 6 Abs. 1 der Verordnung zum Hundegesetz vom 7. März 2012 (Hundeverordnung, HuV; SAR 393.411) verbiete es, Hunde unbeaufsichtigt frei laufen zu lassen. Dispositiv-Ziffer II der Verfügung vom 31. Juli 2024 halte somit den Beschwerdeführer lediglich zur Einhaltung dieser gesetzlichen Bestimmungen an.

Die Anordnung in Dispositiv-Ziffer III gehe nicht über den Regelungsgehalt von Art. 4 Abs. 1 TSchV hinaus, wonach Tiere regelmässig und ausreichend mit geeignetem Futter (und mit Wasser) zu versorgen seien.

Dispositiv-Ziffer V betreffend die jederzeitige Sauberhaltung der Hundegehege entspreche im Wesentlichen der Regelung in Art. 34 Abs. 1 TSchV, wonach befestigte Böden gleitsicher und ausreichend sauber sein müssten. Dass dafür regelmässig die Ausscheidungen der Tiere entfernt werden müssten, stehe zwar nicht ausdrücklich in dieser Bestimmung, werde aber vorausgesetzt, um den darin vorgeschriebenen Zustand zu erreichen.

Somit seien die bereits im Gesetz enthaltenen Verpflichtungen gemäss den Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung vom 31. Juli 2024 mangels eines schutzwürdigen Interesses nicht mit Beschwerde anfechtbar.

1.1.3.

Auf die Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern VI und VIII der Verfügung sei hingegen mangels ausreichender Begründung im Sinne von § 43 Abs. 2 VRPG nicht einzutreten. Der Beschwerdeführer führe nicht aus, weshalb die Kostenaufgabe an ihn nicht korrekt sein soll. Ebenso wenig begründe er, weshalb Verstösse gegen die Verpflichtungen in den Dispositiv-Ziffern I bis V der Verfügung nicht unter Strafandrohung gestellt werden dürften. Allerdings sei der Veterinärdienst darauf hinzuweisen, dass amtliche Verfügungen nur dann mit einer Strafandrohung nach Art. 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) verbunden werden dürften, wenn nicht – wie im vorliegenden Fall – mit Art. 28 Abs. 3 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) und Art. 47 des Tierseuchengesetzes vom 1. Juli 1966 (TSG; SR 916.40) – speziellere Normen bestünden, welche die Zuwiderhandlung gegen amtliche Verfügungen unter Strafe stellen.

1.2.

Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz in Bezug auf ihren Nichteintretensentscheid Widersprüchlichkeit vor. Werde der Vorinstanz gefolgt, dass die Dispositiv-Ziffern II, III, V und VIII der Verfügung vom 31. Juli 2024 lediglich auf generell-abstrakte Rechtsvorschriften verwiesen und der Beschwerdeführer deshalb über kein Rechtsschutzinteresse an deren Anfechtung verfüge, handle es sich bei den betreffenden Anordnungen gar nicht um eine Verfügung. Nicht haltbar sei die Auffassung, der Veterinär-

dienst könne eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung durch die Anordnung der Befolgung von generell-abstrakten Rechtsnormen einer behördlichen bzw. gerichtlichen Überprüfung durch die Rechtsmittelinstanzen entziehen. Eine solche Vorgehensweise beraube den Beschwerdeführer seiner Verfahrensrechte und stelle einen Verstoß gegen die Rechtsweggarantie (Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]), den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 1 BV und § 22 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [Kantonsverfassung, KV; SAR 110.000]), das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV und § 2 Abs. 1 VRPG) und das Gebot von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV und § 4 VRPG) dar.

1.3.

1.3.1.

Dem Beschwerdeführer ist vorab darin beizupflichten, dass den Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung vom 31. Juli 2024 kein Verfügungscharakter im Sinne des VRPG zukommen würde, falls damit lediglich auf gesetzliche Verpflichtungen hingewiesen würde, was nachfolgend noch zu prüfen sein wird (siehe dazu Erw. 1.3.3 hinten).

Nach herrschender Lehre und Rechtsprechung ist die Verfügung ein individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (BGE 141 II 233, Erw. 3.1; 139 V 72, Erw. 2.2.1; 135 II 38, Erw. 4.3; 131 II 13, Erw. 2.2; Urteile des Bundesgerichts 2C_121/2023 vom 21. Januar 2025, Erw. 2.2.1, und 9C_575/2022 vom 5. Juli 2023, Erw. 4.2.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-5666/2024 vom 11. Juli 2025, Erw. 1.3.2, A-1972/2021 vom 18. Januar 2023, Erw. 6.2.1, B-198/2014 vom 5. November 2014, Erw. 2.3.1, A-6037/2011 vom 15. Mai 2012, Erw. 5.3.2.1, und A-5646/2009 vom 18. Mai 2010, Erw. 3.1; AGVE 2010, S. 235; 2006, S. 85; 1981, S. 209 f.; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage 2020, Rz. 855 ff.; PIERRE TSCHANNEN/MARKUS MÜLLER/MARKUS KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage 2022, Rz. 653 ff.; MARTIN BERTSCHI/KASPAR PLÜSS, in: ALAIN GRIFFEL [HRSG.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Auflage 2014, Vorbemerkungen zu den §§ 4–31 N 19 ff.; MARKUS MÜLLER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Auflage 2019, N. 28 ff. zu Art. 5; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [vom 9. Juli 1968], Kommentar zu den §§ 38–72 [a]VRPG, Diss. Zürich 1998, N. 4 zu § 38). Diese Umschreibung entspricht der Legaldefinition in Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021), die nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts mit dem kantonalrechtlichen Verfügungsbegriff

übereinstimmt (AGVE 2010, S. 235; 1978, S. 300; 1972, S. 339; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2014.143 vom 19. März 2015, Erw. II/2.2; MERKER, a.a.O., N. 3 zu § 39).

Ein zentrales Begriffselement der Verfügung bildet demnach, dass sie auf die Erzeugung von Rechtswirkungen (im Einzelfall) ausgerichtet ist. Mit der Verfügung werden in einem konkreten Fall Rechte und Pflichten eines bestimmten Privaten begründet, geändert oder aufgehoben, oder es werden bestehende Rechte und Pflichten autoritativ festgestellt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 866; TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz. 666 ff.). Damit eine zwingend Rechtswirkungen erzeugende Verfügung vorliegt, ist entscheidend, dass das Handlungsziel der Behörden die Regelung, das heisst die bewusste, ausdrückliche und verbindliche Gestaltung der Rechtsstellung des Betroffenen sein muss (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5666/2024 vom 11. Juli 2025, Erw. 1.3.2; FELIX UHLMANN/MATTHIAS KRADOLFER, in: Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Auflage 2023, N. 100 zu Art. 5), und dass es zur Erreichung dieses Handlungsziels tatsächlich eines Rechtsaktes bedarf (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-1972/2021 vom 18. Januar 2023, Erw. 6.2.1, und A-3146/2018 vom 24. Januar 2019, Erw. 2.1.3 mit weiteren Hinweisen). Daran fehlt es regelmässig, wenn der Adressat eines behördlichen Schreibens lediglich über die Sach- und Rechtslage orientiert wird (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5666/2024 vom 11. Juli 2025, Erw. 1.3.3). Blossen staatlichen Informationsaktivitäten geht der Verfügungscharakter ab (MÜLLER, a.a.O., N. 94 zu Art. 5). Werden Rechte und Pflichten bereits ex lege geregelt, besteht für eine individuell-konkrete Regelung bzw. eine Verfügung (im Sinne von Art. 5 VwVG) kein Raum mehr (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6133/2024 vom 10. Juni 2025, Erw. 3.1). Hingegen ist eine Verwarnung oder die Androhung einer Rechtsfolge als Verfügung zu erfassen, wenn damit die Vorstufe zu einer möglichen schärferen Massnahme erreicht ist und sich die aktuelle Rechtsstellung des Betroffenen dadurch verschlechtert (TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, a.a.O., Rz. 668).

Dass rein informativen Hinweisen auf die gesetzliche Lage mangels Rechtswirkungen kein Verfügungscharakter innewohnt, bedeutet allerdings nicht, dass sie deswegen nichtig wären, wie der Beschwerdeführer fälschlicherweise anzunehmen scheint. Vielmehr handelt es sich dabei um "Nicht-Verfügungen", wohingegen nichtige Verfügungen sehr wohl Verfügungscharakter haben, aber an einem schwerwiegenden (formellen oder inhaltlichen) Mangel leiden. Ein fehlender Verfügungscharakter hat aber auch zur Folge, dass die Nichtbefolgung von entsprechenden Hinweisen, Belehrungen, Ankündigungen etc. nicht unter die Strafandrohung von Art. 292 StGB oder Art. 28 Abs. 3 TSchG gestellt werden darf, weil gemäss diesen Strafnormen nur der Verstoss gegen amtliche Verfügungen strafbar ist. Auch wenn der Verfügungsbegriff gemäss Art. 292 StGB nicht vollkommen identisch ist mit demjenigen nach Art. 5 VwVG, erfasst er jedenfalls nur indivi-

duell-konkrete, hoheitliche, einseitige und verbindliche Verhaltensanweisungen (vgl. CHRISTOF RIEDO/BARBARA BONER, in: Basler Kommentar Strafrecht, 4. Auflage 2019, N. 61 ff. zu Art. 292). Bloss informative Hinweise auf die gesetzliche Lage, die darüber hinaus keine Rechtswirkungen im Einzelfall erzeugen, fallen deshalb auch nicht unter den Verfügungsbegriff von Art. 292 StGB. Analoges muss erst recht für Nebenstrafbestimmungen in verwaltungsrechtlichen Erlassen wie diejenige in Art. 28 Abs. 3 TSchG gelten, die Art. 292 StGB als speziellere Normen vorgehen und die Strafandrohung nach Art. 292 StGB insofern rechtswidrig und unwirksam machen (vgl. RIEDO/BONER, a.a.O., N. 21 zu Art. 292). Unzulässig und daher unwirksam ist aber dem Gesagten zufolge auch die Strafandrohung als solche, sofern damit der Verstoss gegen rein informative Hinweise auf gesetzliche Pflichten ohne Verfügungscharakter unter Strafe gestellt werden.

1.3.2.

Daraus ergibt sich wiederum, dass Anordnungen, die einzig gesetzliche Verpflichtungen wiederholen, die Rechtsstellung der betroffenen Person nicht zu beeinflussen vermögen, selbst wenn sie fälschlicherweise und dadurch unwirksam unter Strafandrohung gestellt werden und an einen fehlerhaft festgestellten Sachverhalt anknüpfen. Der fehlerhaft festgestellte Sachverhalt stellt in einer solchen Konstellation keine (zusätzliche) Belastung für die betroffene Person dar, die sich ohnehin an die gesetzlichen Verpflichtungen halten muss. Gegen zu Unrecht auferlegte Kosten (der Tierschutzkontrolle) kann sich die betroffene Person mit einer Kostenbeschwerde zur Wehr setzen und dabei geltend machen, es seien bei einer Tierschutzkontrolle zu Unrecht Mängel in der Tierhaltung festgestellt worden. Dadurch liessen sich auch allfällige ungerechtfertigte, an fehlerhaft festgestellte Mängel anknüpfende Nachkontrollen oder sonstige nachteilige Auswirkungen einer negativen Sachverhaltsdarstellung (vgl. Beschwerde, Ziff. 29) ausschliessen. Einer Korrektur von bloss das Gesetz wiederholenden Verhaltensanweisungen bedarf es daher von vornherein nicht, um ungerechtfertigte Eingriffe in die Rechtsstellung abzuwehren. Unter diesen Vorzeichen ist auch nicht ersichtlich, dass ein Nichteintreten auf eine Beschwerde gegen bloss das Gesetz wiederholende Verhaltensanweisungen die vom Beschwerdeführer als verletzt gerügten Verfahrensgarantien (Art. 29 Abs. 1 und 2, 29a BV; § 22 Abs. 1 KV), das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV; § 2 Abs. 1 VRPG) oder das Gebot von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV; § 4 VRPG) tangieren könnte.

1.3.3.

Mit der Frage, ob die Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 bloss gesetzliche Verpflichtungen wiederholen, setzt sich der Beschwerdeführer nur ungenügend auseinander. In Bezug auf die Verhaltensanweisung in den Dispositiv-Ziffern II und III ist denn auch offensichtlich, dass diese nicht über die Umschreibung von gesetzlichen Pflichten nach den §§ 5 Abs. 1 lit. b HuG und § 6 Abs. 1 HuV

sowie Art. 4 Abs. 1 TSchV hinausgehen. Aus den §§ 5 Abs. 1 lit. b HuG und § 6 Abs. 1 HuV geht ohne weiteres hervor, dass der Beschwerdeführer die von Dispositiv-Ziffer II betroffenen Herdenschutzhunde "E._____" und "C._____" nicht unbeaufsichtigt im öffentlich zugänglichen Raum streunen lassen darf. Art. 4 Abs. 1 TSchV enthält sodann eine klare Anweisung dazu, dass jegliche Tiere, also auch die von Dispositiv-Ziffer III betroffenen Herdenschutzhunde "E._____" und "C._____", jederzeit ausreichend mit geeignetem Futter versorgt werden müssen. Etwas weniger eindeutig ist die Lage in Bezug auf die Verhaltensanweisung in Dispositiv-Ziffer V. Doch begründet der Beschwerdeführer auch hier nicht genügend, dass von ihm diesbezüglich (in Sachen Reinigung und Sauberhaltung der Hundezwinger bzw. der Böden darin) etwas verlangt würde, dass sich nicht schon aus den vom Veterinärdienst und der Vorinstanz angeführten gesetzlichen Bestimmung (Art. 34 Abs. 1 TSchV) ergeben würde (weil sich der gesetzlich geforderte Zustand nur durch entsprechende Reinigung erreichen lässt). Die Vorinstanz ist somit zu Recht nicht auf die Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern II, III und V der Verfügung vom 31. Juli 2024 eingetreten. Es fehlt dem Beschwerdeführer an einem schutzwürdigen Interesse an der Anfechtung der darin enthaltenen Verhaltensanweisungen, die für ihn schon von Gesetzes wegen gelten (vgl. den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2022.414 vom 24. Mai 2023, Erw. 5.3). Dies gilt umso mehr als der Verstoss dagegen nicht nach Art. 292 StGB, Art. 28 Abs. 3 TSchG oder einer anderen Strafnorm, die den Verstoss gegen amtliche Verfügungen unter Strafe stellt, strafbar ist, weil es den betreffenden Verhaltensanweisungen – wie erwähnt – am Verfügungscharakter fehlt. Die Strafandrohung in Dispositiv-Ziffer VIII der Verfügung bezieht sich bloss auf Anordnungen mit Verfügungscharakter, also diejenigen in den Dispositiv-Ziffern I und IV der Verfügung. Insoweit kann dem Beschwerdeführer ein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung von Dispositiv-Ziffer VIII der Verfügung allerdings nicht abgesprochen werden.

1.3.4.

Stattdessen begründete die Vorinstanz das Nichteintreten auf die Beschwerde gegen Dispositiv-Ziffer VIII der Verfügung mit einer unzureichenden Begründung der Beschwerde im Sinne von § 43 Abs. 2 VRPG. Der Beschwerdeführer hat die Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 integral angefochten und die Aufhebung aller darin getroffenen Anordnungen beantragt. Ohne die zur Aufhebung beantragten zugrunde liegenden Verhaltensanweisungen (in den Dispositiv-Ziffern I bis V), deren Verletzung mit Strafe nach Art. 292 StGB oder Art. 28 Abs. 3 TSchG bedroht wurde, entfaltet Dispositiv-Ziffer VIII der Verfügung keine Wirkung und hat insofern keine eigenständige Bedeutung. Vor diesem Hintergrund hatte der Beschwerdeführer keinerlei Anlass, die (mit-)beantragte Aufhebung von Dispositiv-Ziffer VIII eigens zu begründen. Auch die (mit-)beantragte Aufhebung von Dispositiv-Ziffer VI brauchte der Beschwerdeführer nicht eigens zu begründen, weil auch die darin enthaltene Kostenaufgabe

(mit den Kosten der Tierschutzkontrolle und der Verfügung) aufzuheben wäre, wenn mangels an der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 festgestellter Mängel die gesamten Anordnungen in den Dispositiv-Ziffern I bis V der Verfügung aufzuheben wären (vgl. Art. 41 Abs. 2 lit. b TSchG, wonach nur für Tierschutzkontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben, Gebühren verlangt werden dürfen; § 31 Abs. 1 VRPG, wonach erstinstanzliche Verwaltungsverfahren grundsätzlich unentgeltlich sind). Folglich hätte die Vorinstanz auf die Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern VI und VIII der Verfügung vom 31. Juli 2024 eintreten und diese bezogen auf die Anordnungen in den Dispositiv-Ziffern I und IV materiell beurteilen müssen. Die Beschwerde gegen Dispositiv-Ziffer VII der Verfügung vom 31. Juli 2024 wurde hingegen mit dem sofortigen Endentscheid der Vorinstanz gegenstandslos.

Im Bereich der materiell zu beurteilenden Dispositiv-Ziffern I (betr. Einsatzprüfung Herdenschutz Hunde der Hunde "E._____" und "C._____") und IV (betr. Entwurmung der Hunde "E._____" und "C._____") der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 ist der Beschwerdeführer mit allen sich (auch) darauf beziehenden Rügen, auch solche verfahrensrechtlicher Natur zu hören, wobei auf letztere vorab einzugehen ist.

2.

2.1.

Der Beschwerdeführer macht erneut geltend, dass bei der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024, auf der die Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 beruht, seine Teilnahmerechte verletzt worden seien. Dem Veterinärdienst komme bei seinen Tierschutzkontrollen die Rolle einer Spezialpolizeibehörde mit der Eigenschaft einer gerichtlichen Polizei zu. Als solche müsse er die Grundsätze des Strafverfahrens nach den Art. 3 bis 11 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0) einhalten. Gemäss Art. 6 Abs. 2 StPO seien belastende und entlastende Umstände mit gleicher Sorgfalt zu untersuchen. Art. 159 Abs. 1 StPO räume der beschuldigten Person das Recht ein, dass ihre Verteidigung bei einer polizeilichen Einvernahme anwesend sein und Fragen stellen könne. Dieses Teilnahmerecht gelte nicht nur für Einvernahmen, sondern alle Beweisabnahmen, etwa für Augenscheine und Tatrekonstruktionen. Diese elementaren Grundsätze seien bei der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 missachtet worden. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers habe den Veterinärdienst telefonisch aufgefordert, mit dem Beginn der Kontrolle bis zu seinem Erscheinen vor Ort zu warten. Dieser Aufforderung sei der Veterinärdienst nicht nachgekommen, sondern habe mit der Kontrolle begonnen, ohne dem Rechtsvertreter effektiv Gelegenheit zu geben, dieser beizuwohnen. Dadurch sei auch der Anspruch des Beschwerdeführers auf Waffengleichheit gemäss Art. 29 Abs. 1 BV verletzt worden, der auch in Verfahren vor Verwaltungsinstanzen gelte. Nicht einmal der Beschwerdeführer selbst habe sämtlichen Kontroll-

handlungen beiwohnen können, weil zur gleichen Zeit von verschiedenen Teams einerseits die Hundehaltung, andererseits die Rinderhaltung kontrolliert worden seien. Auch dadurch seien seine Teilnahmerechte verletzt worden. Die beschriebene Verletzung der Teilnahmerechte führe zur Unverwertbarkeit der bei der Kontrolle erhobenen Beweise. Schon aus diesem Grund sei die Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 aufzuheben.

2.2.

Die Vorinstanz erwog, nach der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts handelten die mit dem Vollzug des Tierschutzrechts beauftragten Behörden im Rahmen des Zutrittsrechts nach Art. 39 TSchG nicht als Strafverfolgungsbehörden. Die Kontrollen seien verwaltungsrechtliche Realakte, soweit dabei keine strafprozessualen Zwangsmittel eingesetzt würden (Urteile des Bundesgerichts 2C_479/2022 vom 27. Juni 2023, Erw. 7.2.2 ff., und 6B_194/2022 vom 12. Mai 2023, Erw. 2.6.1). Daraus folge, dass die vom Beschwerdeführer angerufenen strafprozessualen Bestimmungen und Ansprüche bei einer Tierschutzkontrolle des Veterinärdienstes grundsätzlich nicht anwendbar seien. Etwas anderes könnte allenfalls dann gelten, wenn diese neben verwaltungsrechtlichen auch strafprozessualen Zielen diene (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 6B_194/2022 vom 12. Mai 2023, Erw. 2.6.2), was hier offensichtlich nicht der Fall gewesen sei. Zwar bestehe auch in Verwaltungsverfahren das Recht, sich anwaltlich vertreten zu lassen. Jedoch beinhalte dieses Recht keinen Anspruch darauf, dass der Vertreter an allen Verfahrenshandlungen teilnehmen könne. Müssten die Kontrollorgane immer das Eintreffen des Vertreters abwarten, drohe der Zweck von unangemeldeten Tierschutzkontrollen vereitelt zu werden.

2.3.

Tatsächlich hielt das Bundesgericht, II. öffentlich-rechtliche Abteilung, im von der Vorinstanz referenzierten Urteil 2C_479/2022 vom 27. Juni 2023, Erw. 7.2.2 ff., fest, dass Tierschutzkontrollen nicht als strafprozessuales Handeln, sondern als (faktisches) Verwaltungshandeln (Realakt) aufzufassen sind, solange dabei keine strafprozessualen Zwangsmittel eingesetzt werden, wobei die bloße Ausübung des Zutrittsrechts nach Art. 39 TSchG noch nicht als strafprozessuales Zwangsmittel gilt. Derselben Auffassung war die strafrechtliche Abteilung des Bundesgerichts im Urteil 6B_194/2022 vom 12. Mai 2023, Erw. 2.6.

Hier stehen unbestrittenermassen keine strafprozessualen Zwangsmittel (z.B. Durchsuchungsbeschluss) zur Debatte. Entsprechend sind die "Verteidigungsrechte" des Beschwerdeführers nicht nach der StPO, sondern dem VRPG und den diesbezüglichen Minimalgarantien der BV zu beurteilen. Für die Erhebung von Beweisen verweist § 24 Abs. 4 VRPG auf das Zivilprozessrecht, soweit die Abs. 1 bis 3 keine Regelung zu einer bestimmten Frage enthalten und wenn die Unterschiede der beiden Verfah-

rensarten dies nicht ausschliessen. Gemäss Art. 155 Abs. 3 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272) haben die Parteien das Recht, an der Beweisabnahme teilzunehmen. Dasselbe Recht ist im Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 1 BV) enthalten (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1016). Dieses Teilnahmerecht gilt jedoch nicht uneingeschränkt; es können ihm schutzwürdige Interessen der Parteien oder Dritter entgegenstehen (vgl. Art. 156 ZPO), in Verwaltungsverfahren ebenso öffentliche Interessen. Beispielsweise kann ein Teilnahmerecht der Parteien an einem Augenschein entfallen, wenn der Augenschein seinen Zweck nur erfüllen kann, wenn er unangemeldet durchgeführt wird (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 1018).

Im Bereich des Tierschutzes sind unangemeldete Kontrollen in Landwirtschaftsbetrieben nicht nur gesetzlich zulässig, sondern sogar vorgeschrieben (vgl. Art. 213 Abs. 2 TSchV i.V.m. Art. 13 Abs. 1 der Verordnung über den mehrjährigen nationalen Kontrollplan für die Lebensmittelkette und die Gebrauchsgegenstände vom 27. Mai 2020 [MNKPV; SR 817.032]). Es leuchtet ohne weiteres ein, dass der Zweck von derartigen Kontrollen vereitelt oder zumindest erschwert würde, wenn sogar den anwaltlichen Parteivertretern zwingend ein Teilnahmerecht eingeräumt werden müsste, weil dies nur mit einer vorgängigen Ankündigung der Kontrolle zu gewährleisten wäre. Die Vorteile einer unangemeldeten Kontrolle, auf die sich ein landwirtschaftlicher Betrieb nicht vorbereiten kann, würden dadurch hinfällig. Kurzfristig behebbare tierschutzwidrige Zustände liessen sich kaum mehr feststellen, was einem effizienten Tierschutz klar abträglich wäre. Demnach ist dem Veterinärdienst keine Verletzung der Teilnahmerechte des Beschwerdeführers vorzuwerfen, weil er die unangemeldete Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 in Abwesenheit von dessen Rechtsvertreter durchgeführt hat.

Daran ändert auch der aus Art. 29 Abs. 1 BV ableitbare Anspruch auf Waffengleichheit nichts, weil sich daraus in Verwaltungsverfahren kein Anspruch auf Gleichbehandlung mit der entscheidenden Behörde (Veterinärdienst) und mit von dieser beauftragten Dritten ergibt (vgl. BERNHARD WALDMANN, in: Basler Kommentar Bundesverfassung, 2. Auflage 2025, N. 20 zu Art. 29). Ein allfälliges Ungleichgewicht ist deshalb im Verhältnis zwischen Exekutivbehörden und Rechtsunterworfenen grundsätzlich hinzunehmen, auch wenn es darauf hinzuweisen gilt, dass es sich bei den Kontrolleuren des Veterinärdienstes ebenfalls nicht um juristisch geschultes Personal handelt. Ein Verwertungsverbot für (formell) rechtswidrig beschaffte Beweismittel würde ohnehin nicht absolut gelten, sondern es wäre eine Abwägung zwischen dem Interesse an der Wahrheitsfindung und dem Interesse des Beschwerdeführers an der Nichtverwendung eines rechtswidrig beschafften Beweismittels vorzunehmen (vgl. § 24 Abs. 4 VRPG i.V.m. Art. 152 Abs. 2 ZPO). Die angebliche Verletzung der Teilnahmerechte des

Beschwerdeführers würde jedenfalls nicht dermassen schwerwiegen, dass deswegen die Feststellungen gemäss Kontrollbericht vom 5. Juni 2024 samt Bildmaterial (Vorakten, act. 45–49 und 229–233) unverwertbar wären. Auch ergibt sich aus dem Berichtsinhalt, dass zumindest der Beschwerdeführer selbst bei der Kontrolle seiner Hunde anwesend war (und dem Veterinärdienst Rede und Antwort stand).

3.

Aus Sicht des Beschwerdeführers soll es dem Veterinärdienst zudem an der sachlichen Zuständigkeit für den Erlass der angefochtenen Verfügung gefehlt haben. Für Tierschutzmassnahmen gegenüber Herdenschutzhunden sei nicht der Veterinärdienst, sondern das Amt (recte: die Sektion) für Jagd und Fischerei (der Abteilung Wald des Departements Bau, Verkehr und Umwelt) zuständig, das bzw. die auch die Kostengutsprache für die Ausbildung von Herdenschutzhunden erteile. Mit den Erwägungen der Vorinstanz in Erw. 3c des angefochtenen Entscheids zur sachlichen Zuständigkeit des Veterinärdienstes setzt sich der Beschwerdeführer allerdings überhaupt nicht auseinander, sodass es grundsätzlich bei einem Verweis auf die dem Verwaltungsgericht zutreffend erscheinende vorinstanzliche Argumentation sein Bewenden haben kann. Der Veterinärdienst ist gemäss § 3 Abs. 2 der Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung ganz allgemein die zuständige Instanz für den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung einschliesslich der Durchführung von Tierschutzkontrollen. Diese Zuständigkeit gilt auch im Hundewesen (vgl. § 3 Abs. 1 HuG und § 1 Abs. 1 HuV), unabhängig von der betroffenen Hundekategorie gemäss Art. 69 TSchV. Gegenteiliges war auch der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel vom 29. Februar 1988 (Jagdverordnung, JSV; SR 922.01]), insbesondere dem zwischenzeitlich (per 1. Februar 2025) aufgehobenen Art. 10^{quater} nicht zu entnehmen.

4.

4.1.

In der Sache rügt der Beschwerdeführer zunächst eine fehlende gesetzliche Grundlage für die Auferlegung einer Gebühr von Fr. 350.00 für die Durchführung der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 und die Ausarbeitung der Verfügung vom 31. Juli 2024. § 22 der Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung vom 7. Juni 1982 sei per 30. Juni 2024 aufgehoben worden und sei somit im Zeitpunkt der Verfügung vom 31. Juli 2024 nicht mehr in Kraft gewesen. Deswegen hätte die Vorinstanz die Nichtigkeit der Kostenaufgabe feststellen oder diese wegen Verstosses gegen das Legalitätsprinzip aufheben müssen. Dasselbe gelte für die sich auf Art. 292 StGB stützende Strafandrohung, deren Rechtswidrigkeit die Vorinstanz mit Verweis auf Art. 28 Abs. 3 TSchG als speziellere Strafnorm selbst festgestellt habe.

4.2.

Gemäss Art. 41 Abs. 2 lit. b TSchG sind die Kantone ermächtigt, für (Tierschutz-)Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben, Gebühren zu erheben. Gestützt auf diese Bestimmung in Verbindung mit § 22 Abs. 2 lit. g der Verordnung über den Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung vom 7. Juni 1982 lag eine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Kontrollgebühr von Fr. 350.00 durch den Veterinärdienst vor. Übergangsrechtlich war die erwähnte Verordnungsbestimmung auch noch nach ihrer Ausserkraftsetzung per Ende Juni 2024 auf Vorgänge anwendbar, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Gebührenverordnung vom 13. März 2024 (GebührV; SAR 662.111) per 1. Juli 2024 bereits begonnen hatten (vgl. § 46 GebührV). Folglich durfte der Veterinärdienst die Kontrollgebühr für eine vor dem 1. Juli 2024 durchgeführte Tierschutzkontrolle darauf abstützen. Im Übrigen besteht mit § 22 Abs. 1 lit. c des am 1. Juli 2024 in Kraft getretenen Gebührendekrets vom 19. September 2023 (GebührD; SAR 662.110), der für die Ausübung von Kontroll- und Vollzugsfunktionen eine Gebühr von Fr. 20.00 bis Fr. 50'000.00 vorsieht, ebenfalls eine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung einer Kontrollgebühr. Zwar ist der Rahmen von Fr. 20.00 bis Fr. 50'000.00 im Lichte des Legalitätsprinzips sehr weit gespannt, doch übernehmen in Bezug auf die Regelung der Höhe der Abgabe das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip eine genügende Begrenzungsfunktion (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2762). Eine Verletzung dieser Prinzipien wegen Übermässigkeit einer Kontrollgebühr in der erwähnten Höhe von Fr. 350.00 wird vom Beschwerdeführer zu Recht nicht gerügt.

Der fälschlicherweise angebrachte Hinweis auf die Strafbarkeit einer Zuwiderhandlung gegen die Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 nach Art. 292 StGB führt einzig zur Unwirksamkeit der entsprechenden Strafandrohung (vgl. RIEDO/BONER, a.a.O., N. 21 zu Art. 292). Diese Unwirksamkeit erstreckt sich jedoch nicht auch auf den zusätzlich angebrachten Hinweis auf die Strafbarkeit von Zuwiderhandlungen gegen die Verfügung des Veterinärdienstes gemäss Art. 28 Abs. 3 TSchG. Insoweit ist die Strafandrohung gültig und kann als Grundlage für eine Bestrafung nach dieser Bestimmung erhalten, falls es zu einem Verstoss gegen Verhaltensanweisungen mit Verfügungscharakter kommen sollte. Erst recht nicht macht eine unwirksame Strafandrohung den gesamten Verfügungsinhalt nichtig.

5.

5.1.

In Bezug auf die Anordnung in Dispositiv-Ziffer IV des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 (betr. Entwurmung) ist nach dem Dafürhalten des Beschwerdeführers nicht ersichtlich, weshalb die Massnahme erforderlich sei und er sich nicht ohnehin daranhalte. Seine Hunde "E._____" und "C._____" hätten bei der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 das

rassentypische Gewicht aufgewiesen. Gemäss den Berichten der behandelnden Tierärztin habe es nichts zu beanstanden gegeben.

5.2.

Die Vorinstanz befand demgegenüber, gemäss tierärztlichem Zeugnis sei für den einen Hund ein ungenügender, für den anderen ein knapp genügender Ernährungszustand festgestellt worden. Die angeordnete Entwurmung erscheine als taugliche Massnahme gegen Untergewicht. Dem widerspreche der Beschwerdeführer auch nicht, sondern bezeichne bloss die Massnahme als überflüssig. Mit einer behördlichen Anordnung könne die für die Gewichtsregulation erforderliche Entwurmung eher sichergestellt werden als bei reiner Freiwilligkeit (angefochtener Entscheid, Erw. 5c).

5.3.

Der Beschwerdeführer stellt zwar in Abrede, dass seine Hundehaltung bei der Kontrolle vom 5. Juni 2024 mangelhaft war. Geht es jedoch um konkrete Beanstandungen im Bericht zur Kontrolle vom 5. Juni 2024 (Vorakten, act. 45–49), bleibt er jeweils vage. Hinsichtlich der Darstellung, welchen Ernährungszustand seine Hunde "E._____" und "C._____" damals aufwiesen und wann er sie im Vorfeld der Kontrolle letztmals entwurmt hatte, wird nicht dargetan, inwiefern diese falsch sein soll. Er bestreitet weder, dass er die Frage nach der letzten Entwurmung von "C._____" unbeantwortet liess, noch dass die Hündin sehr dünn war, was auch fotografisch dokumentiert ist. Würde er die Hunde, wie es sich gehört, regelmässig, alle drei Monate entwurmen, so hätte er in dieser Situation anders reagiert und allenfalls auch ein konkretes Datum der letzten Entwurmung in einem Kalender nachschlagen können. Seine Reaktion deutet stattdessen darauf hin, dass er seine Verpflichtung zur regelmässigen Entwurmung von "E._____" und "C._____" vernachlässigte und, wenn überhaupt, dem Zufall überliess. Dass regelmässige Entwurmungen für die Tiergesundheit unerlässlich sind, lässt sich kaum bestreiten. Die Anordnung, die Hunde "E._____" und "C._____" mindestens vierteljährlich nach der Anleitung eines Tierarztes oder einer Tierärztin zu entwurmen, erfolgte daher rechtmässig. In diesem Punkt ist auch die Strafandrohung in Ziff. VIII, soweit sie einen Verstoss dagegen nach Art. 28 Abs. 3 TSchG unter Strafe stellt, korrekt und zulässig.

6.

Weil die Vorinstanz die Mangelhaftigkeit der Hundehaltung bei der Tiergeschuttkontrolle vom 5. Juni 2024 in Bezug auf die Frequenz der Entwurmung der Herdenschutzhunde "E._____" und "C._____" somit zu Recht bestätigt und die auf diesem Mangel basierende Anordnung in Dispositiv-Ziffer IV der Beschwerde geschützt hat, kann (im Rahmen der Kostenbeschwerde gegen Dispositiv-Ziffer VI der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024) offenbleiben, ob die Hundehaltung des Beschwerdeführers im fraglichen Kontrollzeitpunkt noch in anderer Hinsicht (Sauberkeit

und Hygiene der Hundezwinger; genügende Aufsicht über die Hunde; ausreichende Futterversorgung) mangelhaft war und nicht den Verpflichtungen gemäss Tierschutzgesetzgebung entsprach. Ein einziger Mangel reicht gemäss Art. 41 Abs. 2 lit. b TSchG aus, um dem Beschwerdeführer die Kosten der Tierschutzkontrolle vom 5. Juni 2024 aufzuerlegen. Insofern brauchen keine weiteren Mängel überprüft zu werden. Dies gilt umso mehr, als künftige Tierschutzkontrollen nicht an das Resultat derjenigen vom 5. Juni 2024 anknüpfen, sondern jeweils eine neue Lagebeurteilung stattfindet. Gegen eine nicht unvoreingenommene Beurteilung seiner Hundehaltung im Rahmen von künftigen Kontrollen könnte sich der Beschwerdeführer zu gegebener Zeit zur Wehr setzen.

7.

Gegen die Zulässigkeit der Fristansetzung in Dispositiv-Ziffer 1 des vorinstanzlichen Entscheids für die Absolvierung der Einsatzprüfung für Herdenschutzhunde, damit diese weiterhin als solche eingestuft werden, anstatt als Begleithunde (mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen), bringt der Beschwerdeführer vor Verwaltungsgericht nichts (Konkretes) vor. Insoweit ist auf seine Beschwerde mangels genügender Begründung im Sinne von § 43 Abs. 2 VRPG nicht einzutreten.

8.

Zusammenfassend erweist sich die vorliegende Beschwerde nur insoweit als begründet, als die Vorinstanz auf die Beschwerde gegen die Dispositiv-Ziffern VI (betr. Kostenaufgabe) und VIII (betr. Strafandrohung) der Verfügung des Veterinärdienstes vom 31. Juli 2024 nicht eingetreten ist. Aus den in Erw. 5.3 und 6 vorne dargelegten Gründen wäre die Beschwerde in diesen Punkten stattdessen abzuweisen gewesen, indem auch nur eine der Anordnungen in den Dispositiv-Ziffern I–V der Verfügung vom 31. Juli 2024 bestätigt wurde (und entsprechende Kostenfolgen auslöste bzw. zur Strafandrohung berechnete). Die Dispositiv-Ziffern 1.2 und 1.3 des vorinstanzlichen Entscheids sind entsprechend anzupassen. Aus prozessökonomischen Gründen ist diesbezüglich auf eine Rückweisung zu neuem Entscheid der Vorinstanz zu verzichten. Weitergehend ist die vorliegende Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

III.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist der Beschwerdeführer – trotz Abänderung des vorinstanzlichen Entscheids, aber ohne Einfluss auf sein Unterliegen – kostenpflichtig und hat keinen Anspruch auf den Ersatz von Parteikosten für seine anwaltliche Vertretung vor Verwaltungsgericht (§§ 31 Abs. 2 und 32 Abs. 2 VRPG).

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

1.1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Departements Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat, vom 10. April 2025 wie folgt angepasst:

1.2.

Mit Bezug auf die Dispositiv-Ziffern II., III., V. und VII. wird auf die Beschwerde nicht eingetreten bzw. (Dispositiv-Ziffer VII. betreffend) als gegenstandslos geworden von der Geschäftskontrolle abgeschrieben.

1.3.

Mit Bezug auf die Dispositiv-Ziffern IV., VI. und VIII. wird die Beschwerde abgewiesen.

1.2.

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

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Gerichtsgebühr von Fr. 1'600.00, sind vom Beschwerdeführer zu bezahlen.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:

den Beschwerdeführer (Vertreter)

das Departement Gesundheit und Soziales, Generalsekretariat

Mitteilung an:

das Amt für Verbraucherschutz, Veterinärdienst

den Regierungsrat

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 vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

Aarau, 19. Januar 2026

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Schircks

Ruchti