

100.2018.328U
STE/NUI/ROS

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil der Einzelrichterin vom 16. November 2018

Verwaltungsrichterin Steinmann
Gerichtsschreiberin Nuspliger

1. **A.** _____
2. **B.** _____
beide vertreten durch Rechtsanwältin ...
Beschwerdeführende

gegen

Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern
Münsterplatz 3a, 3000 Bern 8

betreffend Tierschutz; teilweises Tierhalteverbot, Zuchtverbot und Verbot
für den Handel mit Tieren (Zwischenverfügung der Volkswirtschafts-
direktion des Kantons Bern vom 10. September 2018; L 2018-030A2)



Sachverhalt:

A.

Mit Verfügung vom 17. Juli 2018 sprach der Veterinärdienst (VeD) des Amtes für Landwirtschaft und Natur des Kantons Bern gegenüber A. _____ und B. _____ ein Verbot für die Zucht und den Handel mit Tieren sowie ein teilweises Tierhalteverbot aus und ordnete eine Reduktion des Tierbestands an. Einer allfälligen Beschwerde gegen seine Verfügung entzog der VeD die aufschiebende Wirkung (Dispositiv Ziff. 3).

B.

Gegen diese Verfügung erhoben A. _____ und B. _____ am 16. August 2018 Beschwerde bei der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern (VOL) und beantragten unter anderem, die aufschiebende Wirkung der Beschwerde sei wiederherzustellen. Mit Zwischenverfügung vom 10. September 2018 wies die VOL diesen Antrag ab (Dispositiv Ziff. 2).

C.

Hiergegen haben A. _____ und B. _____ am 5. Oktober 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und folgende Anträge gestellt:

- «1. Ziffer 3 der Verfügung des VeD vom 17. Juli 2018 und Ziffer 2 der Verfügung der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern vom 11. September 2018 sind aufzuheben.
2. Der Beschwerde vom 16. August 2018 sei die aufschiebende Wirkung zu gewähren.
3. Den Beschwerdeführenden ist für das Beschwerdeverfahren das Recht zur unentgeltlichen Rechtspflege, unter Beiordnung eines amtlichen Anwaltes zu bewilligen.

unter Kosten- und Entschädigungsfolge»

Die VOL schliesst mit Vernehmlassung vom 31. Oktober 2018 auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne.

Unterdessen hat der VeD anlässlich einer Kontrolle am 26. Oktober 2018 20 Hunde, 7 Katzen, 8 Kaninchen, 2 Meerschweinchen und 7 Küken beschlagnahmt. Mit Verfügung vom 30. Oktober 2018 bestätigte er die bereits vollzogene Beschlagnahmung formell und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Gleichentags stellten A. _____ und B. _____ beim Verwaltungsgericht ein Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen mit folgenden Anträgen:

- «1. Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde sei wieder herzustellen.
2. Dem Veterinärdienst sei zu verbieten, die beschlagnahmten Tiere weder zu verkaufen noch zu kastrieren, sondern diese sind den Beschwerdeführenden oder den rechtmässigen Eigentümern herauszugeben.
3. Den Beschwerdeführenden ist für das Beschwerdeverfahren das Recht zur unentgeltlichen Rechtspflege, unter Beiordnung eines amtlichen Anwaltes zu bewilligen.

unter Kosten- und Entschädigungsfolge»

Mit Verfügung vom 31. Oktober 2018 wies der Abteilungspräsident den VeD superprovisorisch an, weitere Vollzugshandlungen zu unterlassen, insbesondere die am 26. Oktober 2018 beschlagnahmten Tiere vorläufig weder zu veräussern noch zu kastrieren.

Am 12. November 2018 beantragte die VOL, das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen sei unter gewissen Vorbehalten abzuweisen.

Erwägungen:

1.

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

1.2 Zwischenverfügungen betreffend die aufschiebende Wirkung sind nach Art. 74 Abs. 3 i.V.m. Art. 61 Abs. 1 Bst. g und Abs. 3 Bst. a VRPG selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können. Ein solcher Nachteil wird praxisgemäss bejaht, wenn die beschwerdeführende Partei ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Abänderung der Zwischenverfügung oder des Zwischenentscheids hat, wobei kein irreparabler Schaden erforderlich ist. Ein hinreichendes Rechtsschutzinteresse an der sofortigen Anfechtung der Zwischenverfügung ist bereits dann gegeben, wenn ein günstiger Endentscheid für die betroffene Person nicht jeden Nachteil zu beseitigen vermag. Dabei genügt auch ein tatsächliches – etwa bloss wirtschaftliches – Interesse, soweit es für die betroffene Person nicht nur darum geht, eine Verteuerung oder eine aus wirtschaftlicher Sicht ungünstige Verlängerung des Verfahrens zu verhindern. Der nicht wieder gutzumachende Nachteil muss in jedem Fall dargetan sein, wobei das Glaubhaftmachen genügt (zum Ganzen BVR 2017 S. 205 E. 1.3, 2016 S. 237 E. 5.1 mit Hinweisen). – Wird die aufschiebende Wirkung nicht wiederhergestellt für die Dauer des Verfahrens, müssen die Beschwerdeführenden nicht nur ihren Tierbestand reduzieren, sondern als Konsequenz des Zuchtverbots auch diejenigen Tiere, die sie behalten dürfen, vor Rechtskraft der Sachverfügung kastrieren lassen. Für die Beschwerdeführenden liegt damit ein Nachteil vor, der durch einen günstigen Endentscheid nicht wieder gutgemacht werden könnte. Die Zwischenverfügung ist damit selbständig anfechtbar.

1.3 Die Beschwerdeführenden haben am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, sind durch die angefochtene Zwischenverfügung besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist – unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägung – einzutreten.

1.4 Anfechtungsgegenstand bildet die Zwischenverfügung vom 10. September 2018, soweit die VOL die aufschiebende Wirkung der bei ihr hängigen Beschwerde nicht wiederhergestellt hat; diese Anordnung ist an die Stelle des Entzugs der aufschiebenden Wirkung in Ziffer 3 der Verfügung des VeD vom 17. Juli 2018 getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde;

vgl. BGE 139 II 404 E. 2.5; BVR 2010 S. 411 E. 1.4; Merkli/Aschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 60 N. 7). Soweit die Beschwerdeführenden beantragen, Ziffer 3 der Verfügung des VeD vom 17. Juli 2018 sei aufzuheben, kann auf die Beschwerde deshalb nicht eingetreten werden.

1.5 Das Verwaltungsgericht überprüft die angefochtene Zwischenverfügung auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

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

2.

Materiell ist zu prüfen, ob die VOL den Antrag der Beschwerdeführenden auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bezüglich des Zucht-, Handels- und teilweisen Tierhalteverbots zu Recht abgewiesen hat.

2.1 Gemäss Art. 68 Abs. 4 VRPG kann die instruierende Behörde während der Rechtshängigkeit eines Beschwerdeverfahrens von Amtes wegen oder auf Antrag die aufschiebende Wirkung aus wichtigen Gründen entziehen oder wiederherstellen. Als wichtiger Grund für den Entzug der aufschiebenden Wirkung gilt insbesondere ein öffentliches Interesse, das den sofortigen Vollzug einer belastenden Verfügung erfordert (Art. 68 Abs. 5 Bst. a VRPG). Der Entscheid über die aufschiebende Wirkung bedingt eine einzelfallbezogene Interessenabwägung (Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 2. Aufl. 2011, S. 185). Bei der Interessenabwägung ist dem Verhältnismässigkeitsprinzip ganz allgemein besondere Beachtung zu schenken, wobei auch das Verhalten der betroffenen Personen eine Rolle spielen kann (z.B. Missachten von Ermahnungen und Auflagen). Über einstweiligen Rechtsschutz muss in der Regel ohne weitere Beweiserhebungen, aufgrund der Akten, entschieden werden. Es genügt, wenn eine Gefährdung aufgrund summarischer Prüfung als wahrscheinlich erscheint, auch wenn die Möglichkeit einer Fehlannahme nicht ausgeschlossen werden kann. Wird durch den Entzug der aufschiebenden Wir-

kung aber der Verfahrensausgang präjudiziert, so muss ein strengerer Massstab an den Interessennachweis angelegt werden (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 27 N. 3 und Art. 68 N. 16 f.).

2.2 Die VOL hat in der angefochtenen Verfügung vom 10. September 2018 festgehalten, dass seit Jahren und wiederholt tierschutzrelevante Mängel festgestellt worden seien, weshalb der VeD bereits am 18. August 2016 eine Beschränkung des Tierbestands der Beschwerdeführenden und ein befristetes Verbot für den Erwerb und die Zucht von Tieren bis zum 1. Juni 2017 verfügt habe. Diese Verfügung sei von der VOL am 6. Februar 2017 bestätigt worden. Die Beschwerdeführenden hätten sich nicht an die Anordnungen gehalten, sondern bereits vor dem 1. Juni 2017 ihren Tierbestand weiter vergrössert, was am 23. Mai 2017 zu einer Verurteilung des Beschwerdeführers wegen Ungehorsams gegen amtliche Verfügungen geführt habe. Die Verhältnisse der Tierhaltung hätten sich seit dem letzten Entscheid der VOL und dem Umzug der Beschwerdeführenden von ... nach ... noch verschlechtert, insbesondere was die Wohnverhältnisse und die finanzielle Situation der Beschwerdeführenden anbelange. Der Tierbestand von gut 50 Tieren im August 2016 sei auf gut 100 Tiere im Juni 2018 vergrössert worden. Die Beschwerdeführenden seien mit dem grossen Tierbestand offensichtlich überfordert; falsches oder mangelndes Futter sowie Vernachlässigung hätten inzwischen sogar zum Tod von Hundewelpen und Kaninchen geführt. Für die Vorinstanz steht deshalb fest, dass die Beschwerdeführenden nicht fähig sind, ihre grosse Anzahl Tiere tierschutzkonform zu halten. Insoweit bestehe ein gewichtiges öffentliches Interesse an einer raschen Herstellung tierschutzkonformer Zustände, was nur mit einer deutlichen Verringerung des Tierbestands möglich erscheine. Bei einer Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bestehe die Gefahr, dass die vorerst bei den Beschwerdeführenden verbleibenden Tiere aufgrund des grossen Betreuungsaufwands, welcher nicht sichergestellt werden könne, stark beeinträchtigt wären und Schaden erleiden könnten. Aufgrund des uneinsichtigen Verhaltens der Beschwerdeführenden sei davon auszugehen, dass sie gar noch weitere Tiere anschaffen oder züchten würden, welche im Fall einer Abweisung der Beschwerde auch alle platziert werden müssten. Ohne Kastration der Tiere lasse sich eine abermalige Vermehrung kaum vermeiden. Gegenüber den

gewichtigen Tierschutzinteressen vermöge das Argument, die Tiere würden bei einer vorsorglichen Platzierung Stress empfinden, nicht zu überzeugen. Im Übrigen seien in der Vergangenheit oft Tiere verkauft und zurückgenommen oder vorübergehend während der Ferien gehütet worden.

2.3 Dagegen bringen die Beschwerdeführenden im Wesentlichen vor, dass der Sachverhalt durch den VeD und die VOL qualifiziert falsch erhoben worden sei. So gebe die angefochtene Verfügung den Sachverhalt nur unvollständig wieder und die Argumente der Beschwerdeführenden seien nicht gehört worden. Ausserdem wird geltend gemacht, dass mit dem Entzug der aufschiebenden Wirkung der Verfahrensausgang präjudiziert werde. Eine Kastration könne nicht mehr rückgängig gemacht werden und das öffentliche Interesse an einer deutlichen Verkleinerung des Tierbestandes wiege das Interesse der Beschwerdeführenden an intakten Hunden und Katzen nicht auf. Schliesslich sei der Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde auch unverhältnismässig.

3.

3.1 Nach Art. 23 Abs. 1 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) kann die zuständige Behörde einer Person die Tierhaltung, -zucht, den Tierhandel sowie die berufsmässige Beschäftigung mit Tieren verbieten, wenn diese wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlung gegen die Tierschutzgesetzgebung bestraft worden (Bst. a) oder aus anderen Gründen unfähig ist, Tiere zu halten oder zu züchten (Bst. b). Art. 24 Abs. 1 TSchG verpflichtet die zuständige Behörde zum unverzüglichen Einschreiten, wenn festgestellt wird, dass Tiere vernachlässigt oder unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten werden. Die Behörde kann die Tiere vorsorglich beschlagnahmen und auf Kosten der Halterin oder des Halters an einem geeigneten Ort unterbringen; wenn nötig lässt sie die Tiere verkaufen oder töten. Sie kann dafür Polizeihilfe in Anspruch nehmen. Dabei ist behördliches Einschreiten nicht erst im Zeitpunkt gesicherten Feststehens von Missständen am Platz, zumal Tiere sich gegen schlechte Haltungsbedingungen nicht selber zur Wehr setzen können und auf menschliche Mitwirkung angewiesen sind. Die Behörde ist deshalb ge-

halten, bereits beim Vorliegen begründeter Verdachtsmomente tätig zu werden (BVR 1993 S. 122 E. 2a mit Hinweisen). An der Beschlagnahmung stark vernachlässigter Tiere besteht somit ein öffentliches Interesse, das im Sinn von Art. 68 Abs. 5 Bst. a VRPG den sofortigen Vollzug erfordert (Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 68 N. 30). Gleiches gilt für das gestützt auf Art. 23 Abs. 1 TSchG ausgesprochene Zucht-, Handels- und teilweises Tierhalteverbot (bezüglich Tierhalteverbot VGE 2014/341 vom 20.1.2015 E. 2.4 [bestätigt durch BGer 2C_92/2015 vom 24.3.2015]).

3.2 Der VeD hat in seiner Verfügung vom 17. Juli 2018 ausführlich dargelegt, welche Mängel bei der Tierhaltung der Beschwerdeführenden festgestellt wurden, mit welchen Massnahmen versucht wurde, diese Mängel zu beheben, und dass sich die Situation für die Tiere trotz der behördlichen Interventionen gar noch verschlechtert hat. Anlässlich der Kontrollen wurden unter anderem wiederholt Tiere mit ungenügendem Nährzustand angetroffen (insbesondere Hunde, Katzen und Kaninchen, act. 6A pag. 24 f.) sowie ungeeignetes oder fehlendes Entwurmungs-, Impf- und Hygienemanagement (act. 6A pag. 26 f.) und mangelhafter Auslauf der Hunde (act. 6A pag. 29 f.) festgestellt. Gemäss Tierarztberichten hatten zudem auffällig viele Hunde Unfälle mit zum Teil gravierenden Verletzungen (act. 6A pag. 27 f.).

3.3 Die Schlussfolgerungen, welche die VOL auf Grundlage des vom VeD als kantonale Fachstelle für Tierschutz erhobenen und dokumentierten Sachverhalts gezogen hat, leuchten ohne weiteres ein. Aufgrund der umfangreichen Vorakten bestehen zahlreiche und genügend konkrete Anhaltspunkte für die Annahme, dass die Beschwerdeführenden ihre Tiere vernachlässigt und unter ungeeigneten Bedingungen gehalten haben. Angesichts der fehlenden Einsicht der Beschwerdeführenden durfte der VeD auch davon ausgehen, dass die Beschwerdeführenden nicht in der Lage sind, Tiere in dieser grossen Anzahl selbständig tierschutzkonform zu halten. Es ist nicht erkennbar, dass die VOL auf einen unvollständigen Sachverhalt abgestellt hätte. Sie war auch nicht gehalten, in Ergänzung zur bereits vom VeD durchgeführten Sachverhaltsermittlung zusätzliche Abklärungen vorzunehmen, da über die aufschiebende Wirkung auf Grundlage einer summarischen Prüfung ohne weitere Beweiserhebungen zu ent-

scheiden ist (vorne E. 2.1). Die Vorinstanz ist im weiteren der Begründungspflicht nachgekommen, die wesentlicher Bestandteil des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist (Art. 21 ff. VRPG; Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 26 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]; vgl. auch Art. 52 Abs. 1 Bst. b VRPG). Im Allgemeinen muss die Begründung zumindest so abgefasst sein, dass die Betroffenen die Verfügung oder den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten können. Es müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Dagegen wird nicht verlangt, dass sich die Begründung mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (statt vieler BGE 140 II 262 E. 6.2; BVR 2016 S. 402 E. 6.2; Merkli/Aeschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 52 N. 5 f.). Aus der angefochtenen Verfügung geht klar hervor, weshalb die VOL den Entzug der aufschiebenden Wirkung als im überwiegenden öffentlichen Interesse stehend beurteilt hat.

3.4 Wie die Vorinstanz überzeugend darlegt, haben die Behörden seit Jahren und immer wieder tierschutzwidrige Zustände festgestellt und hat sich die Situation trotz verschiedenen behördlichen Interventionen gar noch verschlechtert. So hat der Tierbestand weiter zugenommen, es bestehen finanzielle Probleme und der Hundezwinger ist offenbar baurechtswidrig (Vorakten VeD, act. 6B/A106 und A143). Die Beschwerdeführenden halten sich trotz wiederholten Anleitungen und Verbesserungsfristen offensichtlich nicht an die behördlichen Anordnungen. Die festgestellten Mängel sind für die Tiere gravierend (Unterernährung, Katzenmutter getrennt von Jungen, mangelhafter Auslauf der Hunde, mangelhafte Hygiene und Pflege sowie wiederholt verspätete medizinische Intervention) und dauern an. Die Beschwerdeführenden sind offensichtlich überfordert mit der grossen und ständig ansteigenden Anzahl Tiere und Tierarten und uneinsichtig, was tiergerechte Haltung angeht.

3.5 Der Entzug der aufschiebenden Wirkung bzw. die Nichtwiederherstellung dient dazu, den Tierbestand zum einen rasch so weit zu reduzieren, dass die Beschwerdeführenden voraussichtlich in der Lage sind, für eine tierschutzgerechte Haltung der bei ihnen verbleibenden Tiere zu sor-

gen, und zum andern sicherzustellen, dass die Anzahl Tiere und Tierarten nicht weiter bzw. wieder zunimmt. Der entsprechende Handlungsbedarf scheint mit Blick auf das Wohlbefinden der betroffenen Tiere und die gegebenen Umstände als ausgewiesen, auch wenn eine gewisse präjudizielle Wirkung damit verbunden sein kann, wie es die Beschwerdeführenden geltend machen (Beschwerde S. 4). Die Erfahrungen der Behörden mit den Beschwerdeführenden dürfen dabei ohne weiteres berücksichtigt werden, zumal sich die Situation sogar noch verschlechtert hat und alle anderweitigen Versuche, eine nachhaltige Verbesserung der Situation herbeizuführen, offensichtlich keinen Erfolg hatten. Daran vermag namentlich nichts zu ändern, wenn die Beschwerdeführenden im Jahr 2016 vorübergehend mit dem VeD kooperiert hätten, wie sie geltend machen. Die geltend gemachten Differenzen zwischen der Beschwerdeführerin und der amtlichen Tierärztin ändern nichts an den dokumentierten Missständen. Im Übrigen hat der Kantonstierarzt das Ablehnungsbegehren gegen die amtliche Tierärztin soweit ersichtlich rechtskräftig abgewiesen (vgl. Vorakten VeD, act. 6B/A52 und A59; vgl. auch die Hinweise der VOL in der Vernehmlassung vom 31.10.2018, act. 6 S. 2). Ausserdem nahm der VeD in seiner Verfügung vom 17. Juli 2018 auch auf Berichte externer Tierärzte Bezug (act. 6A pag. 13 Ziff. 6, pag. 14 ff. Ziff. 11 ff., pag. 22 f. Ziff. 19 ff.; vgl. auch Vernehmlassung der VOL vom 31.10.2018, act. 6 S. 2). Auch wenn abweichende tierärztliche Einschätzungen über den Ernährungszustand von Hunden vorliegen, ändert dies nichts daran, dass die Vorinstanz aufgrund einer summarischen Prüfung gestützt auf die umfangreichen Akten schlüssig ein Gesamtbild dargelegt hat, das eine inakzeptable Gefährdung des Tierwohls mit grosser Wahrscheinlichkeit aufzeigt. Ebenfalls nichts daran zu ändern vermöchte schliesslich, wenn die Tiere zum Teil den Kindern gehören. Die Beschwerdeführenden haben es als Tierhalter und Tierhalterin zu verantworten, wenn die Tiere mangels artgerechter Haltung nicht in der Familie bleiben können.

3.6 Mit Blick auf die festgestellten Mängel bei der Tierhaltung der Beschwerdeführenden besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse, das Wohlergehen der Tiere umgehend zu schützen. Die dagegen geltend gemachten privaten Interessen an nicht kastrierten Hunden und Katzen und der Einwand, dass die Kleintiere teilweise den Kindern der Beschwerde-

führenden geschenkt wurden und diese daran hängen würden, kommen im Vergleich zum gewichtigen Interesse des Tierschutzes nur geringe Bedeutung zu und sie haben hinter dieses zurückzutreten. Die aufschiebende Wirkung der Beschwerde wurde folglich zu Recht nicht wiederhergestellt. Der Entzug erweist sich auch als verhältnismässig, wenn damit eine gewisse präjudizielle Wirkung verbunden ist. Ob darin eine Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV; Art. 24 KV) zu erblicken ist und die angeordneten Massnahmen an sich unverhältnismässig sind, wie die Beschwerdeführenden rügen, wird in der Hauptsache von der VOL zu beurteilen sein.

3.7 Insgesamt ist die VOL somit zutreffend zum Schluss gekommen, dass die wenig bedeutenden privaten Interessen der Beschwerdeführenden hinter die gewichtigen öffentlichen Interessen des Tierschutzes zurückzutreten haben. Die angefochtene Verfügung hält damit der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

4.

Die Beschwerdeführenden haben ein Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen gestellt und der Abteilungspräsident hat diesem superprovisorisch teilweise stattgegeben (Verfügung vom 31.10.2018, vgl. vorne Bst. C). Wie sich gestützt auf die seither eingegangenen Vorakten gezeigt hat, beschlägt das Gesuch der Beschwerdeführenden die – nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildende – Beschlagnahme von Tieren der Beschwerdeführenden (Verfügung des VeD vom 30.10.2018). Für vorsorgliche Massnahmen im Rahmen dieses Verfahrens ist nicht das Verwaltungsgericht, sondern die VOL zuständig, die eine Beschwerde gegen die Beschlagnahmeverfügung zu beurteilen hätte (Art. 27 VRPG; Merkli/Aschlimann/Herzog, a.a.O., Art. 27 N. 20). Das Gesuch vom 30. Oktober 2018 ist deshalb an die VOL weiterzuleiten, damit sie über die Ablösung des Superprovisoriums entscheidet.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden Beschwerdeführenden kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Sie haben indes vor dem Verwaltungsgericht ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung ihrer Rechtsvertreterin als amtliche Anwältin gestellt. Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Unter den gleichen Voraussetzungen kann einer Partei überdies eine Anwältin oder ein Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 111 Abs. 2 VRPG). Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen, das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (BVR 2016 S. 369 E. 3.1, 2015 S. 487 E. 7.1; BGE 142 III 138 E. 5.1). – Mit Blick auf die vorstehenden Erwägungen und angesichts der klaren Rechtslage erweist sich die Beschwerde als von vornherein aussichtslos. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht ist folglich abzuweisen. Da über das Gesuch erst im Rahmen des Sachentscheids befunden wird und die Beschwerdeführenden keine Gelegenheit hatten, die Beschwerde nach Abweisung ihres Gesuchs zurückzuziehen und damit Kosten zu sparen, sind solche praxisgemäss bloss in der Höhe der üblichen Abschreibungsgebühr zu erheben (BVR 2014 S. 437 E. 7.9). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet die Einzelrichterin:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Das Gesuch der Beschwerdeführenden um Erlass vorsorglicher Massnahmen vom 30. Oktober 2018 wird zur weiteren Behandlung an die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern weitergeleitet.
3. Das Gesuch um Erteilung der unentgeltlichen Rechtspflege unter Beordnung einer amtlichen Anwältin wird abgewiesen.
4. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden den Beschwerdeführenden auferlegt.
5. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
6. Zu eröffnen:
 - den Beschwerdeführenden (zusammen mit einer Kopie der Stellungnahme der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern vom 12.11.2018 inkl. Beilagen)
 - der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern (zusammen mit dem Gesuch der Beschwerdeführenden um Erlass vorsorglicher Massnahmen vom 30.10.2018 im Original)
 - dem Eidgenössischen Departement des Innern

Die Einzelrichterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

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