

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 26. November 2024

Verwaltungsrichter Daum, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Häusler, Verwaltungsrichter Stohner
Gerichtsschreiberin Bickel

Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Generalsekretariat, 3003 Bern
Beschwerdeführer

gegen

A. _____

und

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

betreffend Anpassung der Standplätze von Kühen (Entscheid der
Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom
15. Juli 2022; T2021-019)



Prozessgeschichte:

A.

Am 11. Juli 2019 führte der Veterinärdienst des Kantons Bern (VeD; heute und nachfolgend: Amt für Veterinärwesen [AVET]) eine Kontrolle auf dem Betrieb von A. _____ durch. Dabei stellte das AVET fest, dass mehrere Kühe eine Widerristhöhe von mehr als 150 cm aufwiesen, wobei zu diesem Zeitpunkt auf «weitere Schritte» verzichtet wurde. Am 15. April 2021 erfolgte eine erneute Kontrolle durch das AVET zusammen mit der Kontrollorganisation für eine umweltschonende und tierfreundliche Landwirtschaft (KuL). Daraufhin hielt das AVET mit Schreiben vom 17. Mai 2021 fest, dass die drei Kuhläger vom Typ Kurzstand im Betrieb von A. _____ mit einer Standplatzlänge von 195 cm, 200 cm und 205 cm und einer Standplatzbreite von 120 cm bzw. 125 cm (Randplätze) den gesetzlichen Anforderungen für Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm teilweise nicht entsprechen würden und gewährte ihm das rechtliche Gehör bezüglich notwendiger Anpassungen. Mit Verfügung vom 18. Juni 2021 setzte das AVET A. _____ eine Frist bis zum 31. Oktober 2021, um seine Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm auf vergrösserten Standplätzen unterzubringen (Länge von mindestens 205 cm und Breite von mindestens 125 cm), oder die betroffenen Kühe innert dieser Frist zu verkaufen.

B.

Mit Eingabe vom 29. Juni 2021 beantragte A. _____ beim AVET sinngemäss die Aufhebung der Verfügung und die Erteilung einer Ausnahmebewilligung nach Art. 10 der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) betreffend Mindestanforderungen für Unterkünfte und Gehege von Tieren. Das AVET leitete die Eingabe zuständigkeithalber an die Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern (WEU) weiter. Diese nahm die Eingabe vom 29. Juni 2021 in der Folge als Beschwerde entgegen. Mit Entscheid vom 15. Juli 2022 hiess die WEU die Beschwerde gut und hob die Verfügung des AVET vom 18. Juni 2021 auf.

C.

Dagegen hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) am 17. August 2022 (Postaufgabe: 18.8.2022) Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Es beantragt, der Entscheidung der WEU vom 15. Juli 2022 sei aufzuheben. Mit Beschwerdeantwort vom 20. Oktober 2022 beantragt A._____, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die WEU schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 16. September 2022 auf Abweisung der Beschwerde.

Auf Ersuchen des Instruktionsrichters hat das AVET mit Amtsbericht vom 22. September 2023 verschiedene Fragen zur Praxis unter der alten Tiererschutzverordnung betreffend Standplätze für Rinder mit einer Widerristhöhe von mehr als 140 cm beantwortet. Dazu hat A._____ mit Eingabe vom 15. November 2023 Stellung genommen. Die WEU hat auf eine Stellungnahme verzichtet. Das EDI hat sich zum Amtsbericht nicht vernehmen lassen.

Mit Verfügung vom 12. Januar 2024 hat der Instruktionsrichter das EDI gebeten, sich unter Einbezug des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) zu Fragen betreffend die für bestehende Betriebe geltenden Mindestabmessungen für Standplätze zu äussern. Zudem hat er das EDI ersucht, die Unterschriftsberechtigung des Generalsekretärs zu belegen, der die Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterzeichnet hat. Das EDI hat mit Eingabe vom 12. Februar 2024 zu den Fragen Stellung genommen und ergänzende Unterlagen eingereicht. Mit Eingabe vom 8. März 2024 hat das AVET auf Aufforderung des Instruktionsrichters hin Angaben zum Modell der Anbindevorrichtung gemacht, die (vermutlich) im Stall von A._____ angebracht sind. Zu den Eingaben des EDI und des AVET haben sich die WEU und A._____ am 4. April bzw. 17. Mai 2024 geäussert. Das EDI hat am 10. Juni 2024 die Weisung über Finanz- und Unterschriftkompetenzen im Generalsekretariat des EDI (GS-EDI) vom 1. März 2022 eingereicht. Dazu hat A._____ am 5. Juli 2024 Stellung genommen.

Erwägungen:

1.

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

1.2 Nach Art. 79 Abs. 2 VRPG ist zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde jede Behörde befugt, die durch Gesetz oder Dekret dazu ermächtigt ist. Das EDI ist im Bereich des Tierschutzes nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege beschwerdeberechtigt (Art. 89 Abs. 2 Bst. a des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Bst. h und Art. 12 Abs. 1 der Organisationsverordnung vom 28. Juni 2000 für das Eidgenössische Departement des Innern [OV-EDI; SR 172.212.1]; Art. 40 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 [TSchG; SR 455]; BGer 2C_482/2018 vom 12.12.2018 E. 1). Gemäss Art. 111 Abs. 2 BGG können Bundesbehörden, die zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt sind, die Rechtsmittel des kantonalen Rechts ergreifen und sich vor jeder kantonalen Instanz am Verfahren beteiligen, wenn sie dies beantragen. Das EDI ist daher zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt. Der damalige Generalsekretär war berechtigt, die Beschwerde des EDI zu unterzeichnen (vgl. Art. 49 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 des Regierungs- und Organisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG; SR 172.010]; vgl. auch Ziff. 7 der Weisung über Finanz- und Unterschriftenkompetenzen im GS-EDI vom 1. März 2022 act. 27A; Thomas Sägesser, in RVOG-Kommentar, 2. Aufl. 2022, Art. 49 N. 15).

1.3 Der Entscheid der WEU vom 15. Juli 2022 ist dem EDI zulässigerweise nicht eröffnet worden. Das EDI bringt vor, es habe über das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) davon Kenntnis erhalten. Der Entscheid könne dem EDI frühestens am 18. Juli 2022 zugegangen sein. Die Beschwerdefrist sei somit frühestens am 17. August 2022 abgelaufen (Beschwerde S. 3). Die Beschwerde des EDI datiert vom 17. August 2022; sie wurde allerdings erst am 18. August 2022 der Post übergeben

(act. 1). Würde den Ausführungen des EDI gefolgt, wäre die Beschwerde wohl als verspätet anzusehen (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 41 Abs. 1 und Art. 42 VRPG). An welchem Tag die Frist zu laufen begann, und ob die Beschwerdefrist mit Postaufgabe vom 18. August 2022 eingehalten wurde, braucht mit Blick auf den Ausgang des Verfahrens aber nicht abschliessend geklärt zu werden. Im Übrigen sind die Bestimmungen über die Form eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG).

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

2.

2.1 Der Stall des Beschwerdegegners wurde im Jahr 1992 gebaut und eingerichtet. Der Beschwerdegegner hält Kühe der Rasse Holstein auf Anbindeplätzen im Kurzstand. Mehrere Tiere haben eine Widerristhöhe von mehr als 150 cm. Die Kurzstandläger für die Kühe weisen eine Breite von 120 cm (an den Randplätzen 125 cm) sowie Längen von 195 cm, 200 cm und 205 cm auf (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.3; Beschwerde S. 3; Beschwerdeantwort act. 6 S. 2). In seinem Stall hat der Beschwerdegegner die Anbindevorrichtung «Sarine 2000» der Firma DeLaval AG verbaut (vgl. Stellungnahme vom 17.5.2024 act. 24 S. 2 und S. 6 f.).

2.2 Am 1. September 2008, d.h. nach Errichtung des Stalls, sind das neue TSchG und die neue TSchV in Kraft getreten. Es ist unbestritten, dass das neue Recht auf den Stall des Beschwerdegegners grundsätzlich Anwendung findet. Umstritten ist allerdings, ob die neuen Mindestmasse für Standplätze, die im Anhang zur TSchV festgelegt sind, für den Stall des Beschwerdegegners gelten und die Standplätze deshalb vergrössert werden müssen (vgl. hinten E. 4 und 5). Soweit der Beschwerdegegner eine unzulässige Ausdehnung des Streitgegenstands rügt, da im Verfahren vor Verwaltungsgericht nebst der Breite auch die Länge der Standplätze thematisiert werde (vgl. Stellungnahme vom 17.5.2024 act. 24 S. 2), ist dies unbegründet: Das AVET hat den Beschwerdegegner mit Verfügung vom 18. Juni 2021 ver-

pflichtet, seine Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm auf Standplätzen mit einer Länge von mindestens 205 cm und einer Breite von mindestens 125 cm unterzubringen (vorne Bst. A). Diese Verfügung hat der Beschwerdegegner bei der Vorinstanz angefochten, welche die Standplätze sowohl bezüglich Breite wie auch Länge beurteilt hat (vorne Bst. B; angefochtener Entscheid E. 4.5 f.). Die Rügen des EDI zur Standplatzlänge liegen somit innerhalb des Streitgegenstands (zum Begriff BVR 2020 S. 59 E. 2.2; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 84 N. 5).

3.

Für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Standplätze von Kühen im Betrieb des Beschwerdegegners sind folgende rechtlichen Grundlagen massgebend:

3.1 Wer Tiere hält oder betreut, muss sie angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren (Art. 6 Abs. 1 TSchG). Der Bundesrat hat, unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse und nach dem Stand der Erfahrung und der technischen Entwicklung, Vorschriften über das Halten von Tieren, namentlich Mindestanforderungen erlassen (Art. 6 Abs. 2 TSchG). Art. 8 Abs. 1 TSchV sieht vor, dass Standplätze, Boxen und Anbindevorrichtungen so gestaltet sein müssen, dass sie nicht zu Verletzungen führen und die Tiere arttypisch stehen, sich hinlegen, ruhen und aufstehen können. Unterkünfte und Gehege müssen den Mindestanforderungen nach den Anhängen 1-3 entsprechen (Art. 10 Abs. 1 TSchV).

3.2 Anhang 1 Tabelle 1 Ziff. 11 und 121 TSchV sehen bei der hier interessierenden Anbindehaltung im Kurzstand je nach Grösse der Kühe folgende Standplatzbreiten und -längen vor:

- für Tiere mit einer Widerristhöhe von 125 ± 5 cm (120-130 cm) eine Breite von 100 cm und eine Länge von 165 cm;

- für Tiere mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm (130-140 cm) eine Breite von 110 cm und eine Länge von 185 cm;
- für Tiere mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm (140-150 cm) eine Breite von 120 cm und eine Länge von 195 cm.

Gemäss Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV sind diese Masse für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm entsprechend zu vergrössern; für kleinere Tiere dürfen sie angemessen reduziert werden. Sie gelten für neu eingerichtete Ställe sowie für solche, die innerhalb einer Frist von fünf Jahren angepasst werden müssen (vgl. dazu hinten E. 3.4).

3.3 Die altrechtlichen Vorschriften sahen Mindeststandplatzbreiten bzw. -längen lediglich für Kühe mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm vor; die Standplätze mussten mindestens 110 cm in der Breite und 165 cm in der Länge aufweisen (Art. 5 Abs. 5 i.V.m. Anhang 1 Tabelle 11 der alten Tierenschutzverordnung vom 27. Mai 1981 [aTSchV; AS 1981 S. 572]). Auch nach aTSchV waren die Abmessungen für grössere Tiere (Widerristhöhe von mehr als 140 cm) entsprechend zu vergrössern; für kleinere Tiere durften sie angemessen reduziert werden (Anhang 1 Tabelle 11 Anmerkung 1 aTSchV).

3.4 Der Verordnungsgeber hat für die Umsetzung der neuen Mindestanforderungen Übergangsregelungen vorgesehen: Bei bestehender Anbindehaltung von Kühen mit Widerristhöhe von über 130 cm müssen Standplätze, die eine Breite von 110 cm und eine Länge (im Kurzstand) von 165 cm unterschreiten, innerhalb von fünf Jahren ab dem 1. September 2008 an die neuen Masse angepasst werden (Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 i.V.m. Anhang 5 Ziff. 48 TSchV; im Folgenden: bestehende Ställe mit Übergangsfrist). Für Kühe mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm gilt für bestehende Ställe mit einer bewilligten Anbindevorrichtung und für bestehende Ställe mit Übergangsfrist eine Mindestplatzlänge von 185 cm (Anmerkung 5 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV). Für übrige Ställe gilt eine minimale Standplatzlänge von 165 cm.

3.5 Beim Stall des Beschwerdegegners handelt es sich unbestrittenermassen um einen bestehenden Stall mit einer bewilligten Anbindevorrich-

tung, der die Mindestmasse nach Anhang 5 Ziff. 48 TSchV einhält und deshalb nicht von der fünfjährigen Übergangsfrist erfasst ist. Die Auflagen zur Anbindevorrichtung «Sarine 2000», die im Stall des Beschwerdegegners verbaut ist (vorne E. 2), sehen für Tiere mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm eine Standplatzlänge von mindestens 185 cm vor – übereinstimmend mit Anmerkung 5 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV (vgl. auch vorne E. 3.2). Eine Mindestbreite wird nicht vorgeschrieben (vgl. Ziff. 1 der Auflagen A86/40 bzw. A90/75, einsehbar unter: <www.blv.admin.ch>, Rubriken «Tiere/Tierschutz/Nutztierhaltung/Stalleinrichtungen/Liste der Stalleinrichtungen und Aufstallungssysteme»).

3.6 Nach heute geltenden Vorschriften empfiehlt das BLV für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm im Anbindestall eine Standplatzbreite von 125 cm und eine Standplatzlänge im Kurzstand von 205 cm (Vergrößerung der Mindestmasse; Fachinformation «Abmessungen für kleine und grosse Kühe und hochträchtige Erstkalbende [lichte Weiten]» vom September 2013 [im Folgenden: BLV-Fachinformation] S. 2, einsehbar unter: <www.blv.admin.ch>, Rubriken «Tiere/Tierschutz/Nutztierhaltung/Rinder/Haltung»).

4.

Strittig ist, ob für den Stall des Beschwerdegegners die neu eingeführten Mindestmasse gelten. Dazu ist Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV auszulegen.

4.1 Der Sinngehalt einer Norm ist durch Auslegung zu ermitteln. Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut. Ist der Normtext nicht klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss unter Einbeziehung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Welche der gängigen Methoden oder Methodenkombinationen zu der Lösung führt, die im normativen Gefüge und mit Blick auf die Wertentscheidungen des Gesetzgebers am meisten überzeugt, muss im Einzelfall abgewogen werden (vgl. BVR 2023 S. 201 E. 3.2, 2023 S. 51 [VGE 2021/205 vom 29.6.2022] teilw. publ. E. 5.2, 2020 S. 476 E. 4.2).

4.2 Das EDI versteht Anmerkung 3 so, dass die Kurzstandsläger für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm bei bestehenden Ställen, welche die Mindestmasse einhalten und deshalb nicht von der fünfjährigen Übergangsfrist erfasst sind, sofort angepasst werden müssen; denn für diesen Fall sehe die TSchV keine Übergangsregelung vor. Die Vergrösserung habe ausgehend von den aktuell geltenden Massen für Tiere mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm zu erfolgen (Beschwerde S. 4 ff.). Der Beschwerdegegner ist hingegen der Ansicht, die neu eingeführten Masse für Kühe mit einer Widerristhöhe von 120-150 cm gälten für seinen Stall nicht. Auf diese könne dementsprechend nicht abgestellt werden, um die Vergrösserung seiner Standplätze zu verlangen (Beschwerdeantwort act. 6 S. 2 f.).

4.3 Die Vorinstanz hat ausgeführt, die mit der Revision der TSchV eingeführten neuen Mindestmasse würden nach Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV nur gelten für nach dem 1. September 2008 neu eingerichtete Ställe bzw. solche, die eine Übergangsfrist beanspruchen. Beim Stall des Beschwerdegegners handle es sich um keinen solchen Stall. Der Beschwerdegegner unterliege deshalb keiner Anpassungspflicht an die neuen Mindestmasse. Zwar habe bereits nach der aTSchV die Pflicht bestanden, die Masse für Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 140 cm entsprechend zu vergrössern. Dabei sei aber – entgegen der Ansicht des AVET – nicht von den aktuell geltenden Mindestmassen für Kühe mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm auszugehen, sondern von den in der aTSchV festgelegten Mindestmassen für Kühe mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm, d.h. von Standplätzen mit einer Breite von 110 cm und einer Länge von 165 cm (angefochtener Entscheid E. 4.3 f.).

4.4 Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV lautet wie folgt:

«Die Masse für Kühe gelten für Tiere mit einer Widerristhöhe von 120-150 cm. Für grössere Tiere sind die Abmessungen entsprechend zu vergrössern; für kleinere Tiere dürfen sie angemessen reduziert werden. Die Masse für Tiere mit einer Widerristhöhe von $125 \text{ cm} \pm 5$ cm und $145 \text{ cm} \pm 5$ cm gelten für neu eingerichtete Ställe sowie für Ställe, die eine Übergangsfrist von 5 Jahren zur Anpassung von Anbindeplätzen und Liegeboxen nach Anhang 5 Ziffer 48 beanspruchen können.»

Vorab ist festzuhalten, dass die Anmerkung 3 in zwei Teile gegliedert ist. So wird vorab in allgemeiner Weise festgehalten, dass die Masse für Tiere mit einer Widerristhöhe von 120-150 cm gelten – was insofern nicht notwendig

ist, als dies bereits aus der Tabelle selbst hervorgeht – und die Abmessungen für grössere und kleinere Tiere entsprechend zu vergrössern bzw. zu verkleinern sind (Satz 1). Erst danach folgt die eigentliche Übergangsregelung (Satz 2). Das EDI schliesst daraus, dass für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm keine Übergangsregelung gelte, mithin die Standplätze sofort zu vergrössern seien – ausgehend von den aktuell geltenden Massen für Tiere mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm (vorne E. 4.2).

4.5 Diese Schlussfolgerung überzeugt nicht: Nach dem Wortlaut der Übergangsregelung sind die neu eingeführten Masse für Tiere mit einer Widerristhöhe von 125 ± 5 cm und 145 ± 5 cm bei neu eingerichteten Ställen bzw. solchen mit Übergangsfrist einzuhalten; ob sie auch für bestehende Ställe gelten, welche nicht von der fünfjährigen Übergangsfrist erfasst sind – wie denjenigen des Beschwerdegegners (vorne E. 3.5) –, ergibt sich aus dem Wortlaut nicht. Es fällt aber auf, dass sich die Vergrösserungspflicht nach Satz 1 wörtlich auf die Masse für Tiere mit einer Widerristhöhe von 120-150 cm bezieht. So sind für grössere Tiere, also für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm, die Abmessungen «entsprechend» zu vergrössern, d.h. ausgehend von den Massen, die für den jeweils zu beurteilenden Stall gelten. Dabei ist in systematischer Hinsicht zu beachten, dass im Anhang zur TSchV für bestehende Ställe mit einer bewilligten Anbindevorrichtung, wie er hier zur Diskussion steht, durchaus eine Übergangsregelung vorgesehen ist. Nach Anmerkung 5 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV müssen solche Ställe für Tiere mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm neu eine Mindestlänge von 185 cm garantieren (vorne E. 3.4 f.), während für Tiere mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm keine neue Mindestlänge vorgeschrieben wird. Dies legt nahe, dass die Standplatzlänge für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm bei bestehenden Ställen mit einer bewilligten Anbindevorrichtung ausgehend von der neuen Mindestlänge für Tiere mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm, also 185 cm, zu vergrössern ist. Dafür spricht auch, dass der Verordnungsgeber mit Anmerkung 5 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV akzeptiert hat, dass die neu eingeführten Mindestmasse für Tiere mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm bei bestehenden Ställen unterschritten werden dürfen im Vergleich zu neu eingerichteten Ställen bzw. Ställen, die innerhalb einer Frist von fünf Jahren angepasst werden müssen (um

10 cm in der Länge und Breite; vgl. Anhang 1 Tabelle 1 Ziff. 121 sowie Anmerkungen 3 und 5 TSchV). Es sind keine Gründe ersichtlich, weshalb dies bei Kühen mit Widerristhöhen von mehr als 150 cm anders sein soll.

4.6 Aufgrund des Wortlauts der massgebenden Vorschriften in ihrem systematischen Zusammenhang ergibt sich, dass die Standplätze für Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm im Stall des Beschwerdegegners nicht ausgehend von den aktuell geltenden Mindestmassen für Kühe mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm zu vergrössern sind. Allerdings ist seit der Revision der TSchV die *Mindestlänge der Standplätze* von 185 cm für Kühe mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm zu beachten, was die Vorinstanz verkannt hat (angefochtener Entscheid E. 4.4; vgl. aber Stellungnahme vom 4.4.2024 act. 22 S. 1). Mit der Revision der TSchV ist hingegen keine neue *Standplatzbreite* für bestehende Ställe mit einer bewilligten Anbindevorrichtung eingeführt worden (vgl. Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV). Auch sehen die Auflagen zur hier verbauten Anbindevorrichtung keine Mindestbreite vor (vorne E. 3.5). Die Standplatzbreite für Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm ist somit ausgehend von der Breite von 110 cm gemäss Anhang 1 Tabelle 11 Ziff. 17 aTSchV zu beurteilen (vgl. auch Anhang 1 Tabelle 1 Anmerkung 1 aTSchV).

4.7 Wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat, durfte das AVET deshalb nicht allein gestützt auf die in der BLV-Fachinformation empfohlenen Masse für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm die Anpassung der Standplätze fordern (angefochtener Entscheid E. 4.5). Die darin aufgeführten Mindestmasse für Kühe mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm gelten für den Stall des Beschwerdegegners nicht (vorne E. 4.5 f.). Das Gleiche muss für die empfohlenen Abmessungen für grössere Kühe gelten, die davon abgeleitet werden. Zwar werden die Abmessungen für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm in einem separaten Abschnitt der Fachinformation behandelt, worauf das EDI hinweist (Beschwerde S. 7). Aus dem Einleitungssatz ergibt sich aber deutlich, dass sich die Empfehlungen des BLV für grössere Tiere auf die Mindestabmessungen nach der revidierten TSchV beziehen und somit für den Stall des Beschwerdegegners nicht massgebend sind (vgl. BLV-Fachinformation S. 1).

5.

Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz richtigerweise angenommen hat, die Standplätze im Stall des Beschwerdegegners für Kühe mit einer Widerriethöhe von mehr als 150 cm müssten nicht vergrössert werden.

5.1 Die Vorinstanz hat erwogen, die Standplätze im Stall des Beschwerdegegners würden die beim Bau im Jahr 1992 geltenden Mindestmasse nach aTSchV in der Länge um mindestens 30 cm und in der Breite um 10 cm (an den Randplätzen um 15 cm) überschreiten. Die Standplätze würden damit den heutigen Anforderungen für Kühe mit einer Widerriethöhe von 145 ± 5 cm entsprechen, was sie als genügend erachtete (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.5). Sie stützte sich dabei auf einen ähnlich gelagerten Fall aus dem Kanton Thurgau, den das Bundesgericht zu beurteilen hatte (BGer 2C_271/2020 vom 8.10.2020; vgl. angefochtener Entscheid E. 4.4).

5.2 Das Bundesgericht hatte im genannten Urteil einen am 1. September 2008 bereits bestehenden Laufstall zu beurteilen, in dem Kühe mit einer Widerriethöhe von mehr als 150 cm gehalten wurden, und in dem die wandständigen Boxen eine Länge von 240 cm und 250 cm aufwiesen. Das kantonale Veterinäramt hatte angeordnet, dass die Liegeboxen auf 260 cm vergrössert werden müssen (E. 7.1 f.). Nach der geltenden TSchV müssen wandständige Liegeboxen für Kühe mit einer Widerriethöhe von 135 ± 5 cm eine Mindestlänge von 240 cm aufweisen; dies entspricht den Anforderungen nach altrechtlichen Vorschriften (vgl. Anhang 1 Tabelle 1 Ziff. 322 TSchV und Anhang 1 Tabelle 11 Ziff. 37 aTSchV). Für Kühe mit einer Widerriethöhe von 145 ± 5 cm ist neu eine Mindestlänge von 260 cm einzuhalten (Anhang 1 Tabelle 1 Ziff. 322 TSchV). Die Masse für Tiere mit einer Widerriethöhe von 145 ± 5 cm gelten auch für wandständige Liegeboxen nur für neu eingerichtete Ställe sowie für solche mit Übergangsfrist. Beides traf auf den vom Bundesgericht zu beurteilenden Stall nicht zu. Nach altrechtlichen wie auch nach heute geltenden Vorschriften müssen die Mindestmasse der wandständigen Liegeboxen für Tiere mit einer Widerriethöhe von mehr als 140 cm bzw. mehr als 150 cm entsprechend vergrössert werden (vgl. Anhang 1 Tabelle 11 Anmerkung 1 aTSchV sowie Anhang 1 Tabelle 1 Anmerkung 3 TSchV). Das Bundesgericht hat ausgeführt, es werde kein Bundes-

recht verletzt, wenn bei dieser Sachlage die Mindestlänge der fraglichen Liegeboxen ausgehend vom altrechtlichen Richtmass von 240 cm beurteilt werde. Es erachtete die «Ermessensausübung» des kantonalen Veterinäramts, wonach der massgebende Mindestwert von 240 cm beim zu beurteilenden Stall auf 260 cm zu erhöhen sei, als bundesrechtskonform (E. 7.2). Das Urteil des Bundesgerichts bezieht sich zwar auf Liegeboxen und nicht auf Standplätze mit Anbindehaltung, wie sie hier zu beurteilen sind (vgl. vorne E. 2.1). Letztlich hatte das Bundesgericht aber – wie hier – die Tierhaltung in einem bestehenden Stall zu prüfen, in dem Kühe mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm gehalten wurden. In Anwendung von Anmerkung 3 zu Anhang 1 Tabelle 1 TSchV kam es zum Schluss, dass die Mindestmasse für Tiere mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm für einen bestehenden Stall, der nicht von der fünfjährigen Übergangsfrist erfasst ist, nicht gelten. Es hat deshalb nicht beanstandet, dass das kantonale Veterinäramt die Länge für Liegeboxen für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm unter den Empfehlungen des BLV (vgl. Fachinformation S. 2. 270 cm) festgelegt hat (um 10 cm). Diese Argumentation lässt sich auf den hier zu beurteilenden Fall übertragen.

5.3 Die Vorinstanz hat die Standplätze ausgehend von den in der aTSchV festgelegten Mindestlänge von 165 cm für Kühe mit einer Widerristhöhe von 135 ± 5 cm beurteilt (angefochtener Entscheid E. 4.5) anstatt der neu geltenden Mindestlänge von 185 cm (vorne E. 4.5 f.). Im Verfahren vor Verwaltungsgericht hat sie ausgeführt, dies würde am Ergebnis nichts ändern. Die Standplätze im Stall des Beschwerdegegners seien für Tiere mit einer Widerristhöhe von mehr als 150 cm gegenüber der Empfehlung des BLV (Fachinformation S. 2: Breite von 125 cm und Länge von 205 cm) maximal 5 cm weniger breit und maximal 10 cm weniger lang (Stellungnahme vom 4.4.2024 act. 22 S. 1 f.; vgl. auch vorne E. 2 und 3.6). Wie die Vorinstanz zutreffend festhält, bewegt sich die Abweichung damit im Rahmen dessen, was der Ordnungsgeber bei bestehenden Ställen für Kühe mit einer Widerristhöhe von 145 ± 5 cm akzeptiert. So dürfen die Standplätze in einem solchen Fall auch nach der Revision der TSchV 10 cm weniger breit und lang sein (vorne E. 4.5).

5.4 Das EDI fordert eine darüber hinausgehende Vergrösserung der Mindestmasse namentlich aus Gründen des Tierwohls (Beschwerde S. 6 ff.). Eine solche weitergehende Anordnung wäre für den Beschwerdegegner mit erheblichen Investitionen verbunden. Sie bedarf einer genügenden gesetzlichen Grundlage, die hier nicht vorliegt (vorne E. 4). Eine weitergehende Stallanpassung kann deshalb nicht gefordert werden.

5.5 Die Vorinstanz hat somit kein Recht verletzt, wenn sie die Standplätze des Beschwerdegegners als genügend erachtet hat. Eine Rückweisung ist nicht angezeigt und käme einem prozessualen Leerlauf gleich, denn die Vorinstanz hat sich bereits materiell zur Angelegenheit geäussert. Dazu haben sich die übrigen Verfahrensbeteiligten vernehmen lassen können.

6.

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vorne E. 1.3). Bei diesem Ergebnis braucht nicht näher geprüft zu werden, ob es im konkreten Fall verhältnismässig wäre, die Anpassung der Standplätze im Stall des Beschwerdegegners zu verlangen. Auf den diesbezüglich vom Beschwerdegegner beantragten Augenschein kann verzichtet werden (Beschwerdeantwort act. 6 S. 4). Der Beweisantrag wird abgewiesen. Zudem erübrigt es sich, auf die weiteren rechtlichen Einwände des Beschwerdegegners gegen den angefochtenen Entscheid einzugehen (vgl. Stellungnahme vom 15.11.2023 act. 13 S. 2).

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt das EDI als unterliegend und trägt grundsätzlich die Verfahrenskosten (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Gemäss Art. 108 Abs. 2 VRPG haben kantonale Behörden, Anstalten und Körperschaften keine Verfahrenskosten zu bezahlen. Anderen unterliegenden Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermö-

gensinteressen betroffen sind. Unter «andere Behörden» fallen auch eidgenössische Behörden (vgl. Ruth Herzog, a.a.O., Art. 108 N. 31; Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, 3. Aufl. 2021, S. 275; vgl. BVR 2001 S. 533 [VGE 21077 vom 7.2.2001] nicht publ. E. 4; VGE 2019/112 vom 29.05.2019 E. 2.2). Das EDI wahrt im vorliegenden Verfahren keine vermögensrechtlichen Interessen, weshalb keine Verfahrenskosten zu erheben sind (vgl. auch BGE 148 II 369 E. 3). Er hat dem Beschwerdegegner jedoch die Parteikosten zu ersetzen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 Abs. 1 VRPG). Das mit Kostennote vom 5. Juli 2024 geltend gemachte Honorar gibt zu keinen Bemerkungen Anlass.

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.
3. Der Beschwerdeführer hat dem Beschwerdegegner die Parteikosten für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf Fr. 6'106.20 (inkl. Auslagen und MWSt), zu ersetzen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer (mit Schreiben des Beschwerdegegners vom 5.7.2024)
 - Beschwerdegegner
 - Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern (mit Schreiben des Beschwerdegegners vom 5.7.2024)

und mitzuteilen:

- Amt für Veterinärwesen des Kantons Bern

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

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