

100.2023.42U
BUC/FLN/SRE

Verwaltungsgericht des Kantons Bern Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 19. Juli 2024

Verwaltungsrichter Bürki, Abteilungspräsident i.V.
Verwaltungsrichter Häusler
Gerichtsschreiberin Flückiger

A. _____
Beschwerdeführer

gegen

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

betreffend Verbot der Haltung von Nutztieren (Entscheid der Wirtschafts-,
Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 4. Januar 2023;
T2022-001)



Prozessgeschichte:

A.

Mit Verfügung vom 15. Dezember 2021 ordnete das Amt für Veterinärwesen des Kantons Bern (AVET; früher Veterinärdienst [VeD]) gegenüber A._____ an, er habe seine Rindviehhaltung bis am 31. Januar 2022 aufzulösen. Weiter verbot es ihm ab dem 1. Februar 2022 die Haltung von Nutztieren (Dispositiv-Ziff. 1). Die Anordnungen erfolgten unter Androhung der Beschlagnahmung der Tiere im Widerhandlungsfall (Dispositiv-Ziff. 2).

B.

Gegen die Verfügung vom 15. Dezember 2021 erhob A._____ am 12. Januar 2022 Beschwerde bei der Wirtschafts-, Energie und Umweltdirektion des Kantons Bern (WEU). Diese wies die Beschwerde mit Entscheid vom 4. Januar 2023 ab, soweit sie das Verfahren nicht als gegenstandslos geworden vom Geschäftsverzeichnis abschrieb.

C.

Hiergegen hat A._____ am 30. Januar 2023 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben und die Aufhebung des Beschwerdeentscheids vom 4. Januar 2023 betreffend das «Verbot der Haltung von Nutztieren» beantragt.

Die WEU beantragt mit Vernehmlassung vom 16. März 2023 die Abweisung der Beschwerde. Mit Eingabe vom 12. April 2023 hat sich der Beschwerdeführer erneut zur Sache geäußert.

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. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt. Obwohl er seinen Tierbestand inzwischen aufgelöst bzw. seinen Betrieb mit Pachtvertrag vom 8. März 2022 auf den 1. April 2022 einer Drittperson übertragen hat (vgl. Vorakten WEU [act. 4A] pag. 20 ff.), hat er weiterhin ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Nutztierhalteverbots für den Fall, dass er seine Tierhaltung wiederaufnehmen möchte (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist unter Vorbehalt von E. 1.2 hiernach einzutreten.

1.2 Streitgegenstand bildet einzig das dem Beschwerdeführer auferlegte Tierhalteverbot (zum Begriff des Streitgegenstands statt vieler BVR 2020 S. 59 E. 2.2, 2017 S. 514 E. 1.2). Nicht mehr strittig ist die Auflösung seiner Rindviehhaltung (vgl. vorne Bst. A). So hat der Beschwerdeführer seinen Betrieb (inkl. seiner Tiere) zur Pacht auf eine Drittperson übertragen (vgl. E. 1.1 hiervor), woraufhin die WEU die Beschwerde in diesem Punkt als gegenstandslos geworden vom Verzeichnis abgeschrieben hat (vgl. angefochtener Entscheid E. 1.2 und Dispositiv-Ziff. 1; vorne Bst. B). Es ist nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer den vorinstanzlichen Entscheid auch in dieser Hinsicht hätte anfechten wollen, zumal er sich in der Beschwerde ausdrücklich auf das «Verbot der Haltung von Nutztieren» bezieht und der Begründung keine gegenteiligen Hinweise zu entnehmen sind. Soweit er allerdings mit seiner Eingabe vom 12. April 2023 förmlich beantragt, das AVET müsse für sein «Fehlverhalten [...] zur Rechenschaft gezogen werden», geht die Beschwerde am Streitgegenstand vorbei und ist darauf allein aus diesem Grund nicht einzutreten.

1.3 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG). Im Rahmen der

Rechtskontrolle auferlegt sich das Gericht eine gewisse Zurückhaltung, soweit für die Beurteilung besondere Sach- oder Fachkenntnisse erforderlich sind, über die es nicht gleichermassen verfügt wie die Verwaltungsbehörde mit ihren Fachleuten und -stellen (BVR 2016 S. 507 E. 1.4, 2014 S. 451 E. 1.3; Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 80 N. 14 und 20).

2.

Strittig ist das dem Beschwerdeführer auferlegte teilweise Tierhalteverbot.

2.1 Wer mit Tieren umgeht, hat nach Art. 4 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen und, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen (Abs. 1). Niemand darf ungerechtfertigt einem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten. Das Misshandeln, Vernachlässigen oder unnötige Überanstrengen von Tieren ist verboten (Abs. 2). 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). Weitere Vorschriften über die Haltung von und den Umgang mit Tieren finden sich auf Verordnungsstufe (Art. 6 Abs. 2 und Art. 4 Abs. 3 TSchG). So sind Tiere laut Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1) so zu halten und ist mit ihnen so umzugehen, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird (Art. 3 Abs. 1 TSchV). Unterkünfte und Gehege sind mit geeigneten Futter-, Tränke, Kot- und Harnplätzen, gedeckten Ruhe- und Rückzugsorten mit Deckung, Beschäftigungsmöglichkeiten, Körperpflegeeinrichtungen und Klimabereichen zu versehen (Art. 3 Abs. 2 TSchV). Fütterung und Pflege sind angemessen, wenn sie nach dem Stand der Erfahrung und den Erkenntnissen der Physiologie, Verhaltenskunde und Hygiene den Bedürfnissen der Tiere entsprechen (Art. 3 Abs. 3 TSchV). Tiere sind regelmässig und ausreichend mit geeignetem Futter und mit Wasser zu versorgen. Werden Tiere in Gruppen gehalten, so muss die

Tierhalterin oder der Tierhalter dafür sorgen, dass jedes Tier genügend Futter und Wasser erhält (Art. 4 Abs. 1 TSchV). Art. 5 TSchV bestimmt weiter, dass die Tierhalterin oder der Tierhalter das Befinden der Tiere und den Zustand der Einrichtungen so oft wie nötig zu überprüfen hat; Mängel an den Einrichtungen, die das Befinden der Tiere beeinträchtigen, sind unverzüglich zu beheben oder es sind geeignete Massnahmen zum Schutz der Tiere zu treffen (Abs. 1). Die Tierhalterin bzw. der Tierhalter ist dafür verantwortlich, dass kranke oder verletzte Tiere unverzüglich ihrem Zustand entsprechend untergebracht, gepflegt und behandelt oder getötet werden, wobei die dafür notwendigen Einrichtungen im Bedarfsfall innerhalb nützlicher Frist zur Verfügung stehen müssen (Abs. 2). Hufe, Klauen, Nägel und Krallen sind soweit nötig regelmässig fachgerecht zu pflegen und zu beschneiden; Hufe sind soweit nötig fachgerecht zu beschlagen (Abs. 4). Gemäss Art. 7 TSchV müssen zudem Unterkünfte und Gehege so gebaut und eingerichtet sein, dass die Verletzungsgefahr für die Tiere gering ist, die Gesundheit der Tiere nicht beeinträchtigt wird und die Tiere nicht entweichen können (Abs. 1); sie müssen so eingerichtet und so geräumig sein, dass sich die Tiere darin arttypisch verhalten können (Abs. 2). Böden müssen so beschaffen sein, dass die Gesundheit der Tiere nicht beeinträchtigt wird (Abs. 3). Weiter dürfen Standplätze, Boxen und Anbindevorrichtungen nicht zu Verletzungen führen; die Tiere müssen arttypisch stehen, sich hinlegen, ruhen und aufstehen können (Art. 8 Abs. 1 TSchV). Unterkünfte und Gehege haben ausserdem den Mindestanforderungen nach den Anhängen 1-3 zu entsprechen (Art. 10 Abs. 1 TSchV). Befestigte Böden müssen gleitsicher und ausreichend sauber sein, Böden müssen im Liegebereich ausreichend trocken sein und dem Wärmebedürfnis der Tiere genügen (Art. 34 Abs. 1 TSchV).

2.2 Neben den allgemeinen tierschutzrechtlichen Bestimmungen enthält die TSchV auch spezifische Vorgaben zu einzelnen Tierarten. Soweit hier interessierend sehen diese namentlich vor, dass Kälbern, die in Ställen oder Hütten gehalten werden, jederzeit Zugang zu Wasser zu gewähren ist (Art. 37 Abs. 1 TSchV). Kälbern, die mehr als zwei Wochen alt sind, muss Heu, Mais oder anderes geeignetes Futter zur freien Aufnahme zur Verfügung stehen, wobei Stroh allein nicht als geeignetes Futter gilt (Art. 37 Abs. 4

TSchV). Gemäss Art. 38 TSchV sind zudem Kälber im Alter von zwei Wochen bis vier Monaten in Gruppen zu halten, sofern mehr als ein Kalb auf dem Betrieb vorhanden ist. Ausgenommen sind Kälber, die einzeln in Hütten mit dauerndem Zugang zu einem Gehege im Freien gehalten werden (Abs. 3). Einzeln gehaltene Kälber müssen jedoch Sichtkontakt zu Artgenossen haben (Abs. 4). Weiter sieht Art. 39 TSchV vor, dass der Liegebereich für Kälber bis vier Monate, Kühe, hochträchtige Rinder und Zuchtstiere sowie für Wasserbüffel und Yaks mit ausreichend geeigneter Einstreu zu versehen ist (Abs. 1); für übrige Rinder muss ein Liegebereich vorhanden sein, der mit ausreichend geeigneter Einstreu oder mit einem weichen, verformbaren Material versehen ist (Abs. 2). Rinder zur Grossviehmast im Alter von über fünf Monaten dürfen nicht ausschliesslich in Einflächenbuchten mit Tiefstreu gehalten werden. Die Haltung muss den Klauenabrieb gewährleisten (Abs. 3). Rinder, die angebunden gehalten werden, müssen regelmässig Auslauf erhalten (vgl. zu den Vorgaben im Einzelnen Art. 40 Abs. 1 TSchV). Kälber von angebunden gehaltenen Mutter- und Ammenkühen dürfen im Stall nur kurzfristig zum Tränken Zugang zu ihren Müttern oder Ammen erhalten (Art. 40 Abs. 3 TSchV). In Laufställen mit Liegeboxen dürfen nicht mehr Tiere eingestallt werden, als Liegeboxen vorhanden sind. Liegeboxen müssen mit einer Bugkante versehen sein (Art. 41 Abs. 2 TSchV). Weitere spezifische Vorgaben sind zudem der Verordnung des Bundesamts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) vom 27. August 2008 über die Haltung von Nutztieren und Haustieren (SR 455.110.1) zu entnehmen.

3.

3.1 Dem vorliegenden Verfahren liegen folgende sachverhaltlichen Gegebenheiten zugrunde:

3.1.1 Zwischen April 2016 und Februar 2022 kam es in der Rinderhaltung des Beschwerdeführers zu dreizehn tierschutzrechtlichen Kontrollen, bei denen das AVET diverse (teilweise schwerwiegende) Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung feststellte. So ist dem Kontrollprotokoll vom 12. April 2016 zu entnehmen, dass die Tiefstreu bei einigen Kälbern des Beschwerdeführers an diesem Tag 120 cm hoch war. Bei einem Stier war die

Klauenpflege überfällig und eine Kuh befand sich in Anbindehaltung in der Abkalbbucht. Mehrere Kälber wurden frei im Futtertern gehalten, wodurch das Futter verschmutzt wurde (Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 4). Bei einer weiteren Kontrolle am 10. Januar 2017 verweigerte der Beschwerdeführer sowohl dem AVET als auch den Mitarbeitenden der «Kontrollkommission für umweltschonende und tierfreundliche Landwirtschaft (KuL)» den Zutritt, sodass lediglich ein Augenschein durchgeführt werden konnte. Dabei stellte das AVET fest, dass wiederum zwei Kälber im Futtertern untergebracht waren, dies ohne Zugang zu Wasser. Zwei grössere Kälber befanden sich in einer Bucht mit Tiefstreu von mindestens 100 cm Höhe, sodass die Fütterungseinrichtungen von den Tieren nicht mehr in normaler Haltung zu erreichen waren. Drei Rinder wiesen massive Verschmutzungen mit Rollenbildung an den Beinen und an der Hinterhand auf (Kontrollprotokoll vom 10.1.2017, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 11; Kontrollbericht vom 12.1.2017, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 12 f., auch zum Folgenden). Daraufhin hielt das AVET den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 12. Januar 2017 zur Beseitigung verschiedener Missstände und zur Verbesserung seiner Tierhaltung an. Trotz dieser Ermahnung führten indessen auch die weiteren Kontrollen vom 11. April 2017 und vom 19. April 2018 zu verschiedenen Beanstandungen (Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 16 f. und 21 f.) und stellte das AVET am 29. März 2019 erneut diverse Mängel fest. So waren vier Rinder stark verschmutzt und befand sich ein Kalb in Einzelhaltung ohne Zugang zu Raufutter. Die Tiefstreu war verschmutzt und die Einstreu bei verschiedenen Rindern mangelhaft. Der Miststock befand sich im Laufhof. Im Boxenlaufstall, der aufgrund der Boxen und Fressplätze lediglich Platz für 12 Rinder bot, waren 24 Tiere untergebracht (Kontrollprotokoll vom 29.3.2019, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 29 f.). Auch einige Monate später wiesen verschiedene Rinder starke Verschmutzungen mit dicken Kotrollen an der Brust, am Bauch, an der Hinterhand und an den Beinen auf; ein Kalb wurde in einer Einzelbox ohne Zugang zu Raufutter gehalten. Im Freilaufstall befanden sich 25 statt 12 Tiere. Eine Kuh wurde in der Abkalbbucht angebunden gehalten. Im Hauptstall war die Tiefstreu 80 cm hoch, sodass die Buchtenabschränkungen den Tieren nur noch bis zu den Knien reichten und sich die Abschränkung an einer Stelle nach aussen bog. Die Einstreu war ungenügend und bestand stellenweise nur noch aus Mist; die Rinder versan-

ken zum Teil bis zu ihren Kniegelenken. Die Futterkrippe war unter Tiefstreuniveau, sodass die Tiere nicht richtig fressen konnten. Im Freilaufstall waren der Festbodenanteil und der Auslauf stark mit Kot verschmutzt und der Liegebereich zu wenig eingestreut; ein Teil des Auslaufs war mit einem grossen Misthaufen bedeckt (vgl. Verfügung vom 20.5.2019, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 51 ff., auch zum Folgenden; vgl. auch Kontrollprotokoll vom 9.5.2019, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 38 ff.). Aufgrund dieser Umstände stufte das AVET die Situation auf dem Betrieb des Beschwerdeführers als «gravierend und hochgradig tierschutzrelevant» ein und erstattete Strafanzeige. Daraufhin wurde der Beschwerdeführer mit Strafbefehl vom 15. August 2019 unter anderem wegen Tierquälerei (Vernachlässigung) und mehrfacher Übertretung des TSchG bestraft (vgl. Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 61 ff.).

3.1.2 Im Dezember 2019 stellte das AVET erneut fest, dass der Beschwerdeführer im Laufstall 22 statt der zulässigen 12 Rinder hielt. Diverse Tiere hatten dicke Kotrollen an der Hinterhand, den Beinen und am Bauch; zwei weitere wiesen Schwellungen im Kronsaumbereich auf. Ein Kalb hatte keinen Zugang zu Wasser; ein weiteres Kalb wurde in Einzelhaltung gehalten. Das Abdeckgitter zum Gülleloch war im Bereich des Übergangs von der Tiefstreu zum Festboden verschoben, sodass die Gitter teilweise senkrecht aus der Tiefstreu ragten und eine Verletzungsgefahr darstellten. Die Futterkrippe befand sich erneut unter dem Tiefstreuniveau, womit die Rinder nur in gebeugter Haltung bzw. kniend fressen konnten. Die Einstreu im Freilaufstall und in der Tiefstreubeucht sowie der Festboden im Freilaufstall waren stark mit Kot verschmutzt und nass (vgl. Kontrollbericht vom 17.12.2019, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 70 ff., auch zum Folgenden; vgl. auch Kontrollprotokoll vom 10.12.2019, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 65 ff.). Nach Anhörung des Beschwerdeführers hielt das AVET mit Verfügung vom 20. Januar 2020 fest, «die aktuelle Situation auf dem Betrieb» müsse «als gravierend und hochgradig tierschutzrelevant eingestuft werden». Trotz verschiedener Anordnungen habe der Beschwerdeführer die Massnahmen nicht umgesetzt, und die Situation habe sich nochmals verschlimmert. Der Beschwerdeführer führe den Betrieb alleine und scheine «mit der Situation vollkommen überfordert zu sein» (vgl. Verfügung vom 20.1.2020 [nachfolgend: Verfügung vom 20.1.2020] S. 1, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 79 ff.; die gegen diese

Verfügung erhobene Beschwerde wies die WEU am 24.11.2020 ab; Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 130 ff.). Das Wohlbefinden der Tiere sei «massiv eingeschränkt»; der Beschwerdeführer sei «uneinsichtig und spiele die Mängel herunter» (Verfügung vom 20.1.2020 S. 3). Aufgrund der genannten Missstände verfügte das AVET verschiedene Massnahmen und ordnete unter Androhung der Ersatzvornahme und der Beschlagnahmung insbesondere an, der Beschwerdeführer dürfe ab dem 1. Januar 2020 im Boxenlaufstall noch maximal zwölf Kühe halten (Verfügung vom 20.1.2020 Dispositiv-Ziff. 1). Im Freilaufstall, in der Tiefstreubucht und im Rinderstall dürften männliche Jungtiere bis zum Alter von maximal zehn Monaten und weibliche Rinder gehalten werden. Die Belegung sei dabei entsprechend der Grösse der Tiere und der vorhandenen Fläche vorzunehmen (Dispositiv-Ziff. 2). Ab dem 1. Januar 2020 sei dem Beschwerdeführer das Halten von männlichen Tieren im Alter von über zehn Monaten untersagt (Dispositiv-Ziff. 3). Darüber hinaus wurde der Beschwerdeführer mit Strafbefehl vom 28. April 2020 unter anderem abermals wegen Tierquälerei (Vernachlässigung) sowie wegen mehrfacher Übertretung des TSchG bestraft (Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 105 ff.; vgl. auch Anzeigerapport vom 27.1.2020 bzw. Einvernahmeprotokoll vom 14.1.2020, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 84 f. und 86 f.).

3.1.3 Am 26. November 2020 führten das AVET und die KuL gemeinsam eine weitere Kontrolle durch und stellten fest, dass zwei Rinder leichte und vier Rinder starke Verschmutzungen aufwiesen, sodass sich teilweise bereits Kotrollen am Bauch, der Hinterhand und an den Beinen gebildet hatten. Im Laufstall befanden sich – die freilaufenden Kälber eingerechnet – insgesamt 15 statt der erlaubten 12 Tiere. Die Einstreu in den Jungtierbuchten im Hauptstall war stark verschmutzt und nass; der Bereich vor dem Fressgitter der zweiten Bucht war mit einer mehreren Zentimeter hohen Schicht Kot und Mistwasser bedeckt (Kontrollbericht vom 27.11.2020, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 140 ff.; vgl. auch Kontrollprotokoll vom 26.11.2020, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 120 ff.). Auch die Kontrollen vom 5. März 2021 und 19. November 2021 führten zu verschiedenen Beanstandungen. So wiesen einige Kühe und Rinder einen derart schlechten Nährzustand auf, dass bereits die Rippen und eine sogenannte Hungergrube sichtbar waren; ein Tier ging lahm und mehrere Tiere hatten Kotrollen an den Beinen und an der Hinterhand. Weiter befand sich im Fressbereich der Tiefstreubucht eine

dicke Schicht aus Kot und Mistwasser; der Futtertisch war mit einer mehrere Zentimeter dicken Schicht aus festgedrücktem Futter und Dreck oder ähnlichem bedeckt. Im Futtertisch liefen mehrere Tiere frei herum; eine Mistmatratze war bereits sichtbar. In den beiden Tiefstreubuchten hatten sich die Betonspaltelemente verschoben und standen teils fast senkrecht aus der Mistmatratze hervor; im Laufhof türmte sich der Mist entlang der Absperrung. Zudem befanden sich rund 20 Tiere im Laufstall (Kontrollbericht vom 25.11.2021, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 171 ff.; vgl. auch Kontrollprotokoll vom 19.11.2021, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 162 ff.; Kontrollprotokoll vom 5.3.2021, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 155 ff.). Daraufhin hielt das AVET mit Verfügung vom 15. Dezember 2021 fest, «trotz mehrmaliger, mündlicher und schriftlicher Anordnungen» müssten auf dem Betrieb des Beschwerdeführers «immer wieder dieselben Mängel festgestellt werden». Der Beschwerdeführer scheine «nicht in der Lage zu sein, eine nachhaltig tierschutzkonforme Nutztierhaltung aufrecht zu erhalten»; er erachte die Kontrollen und die Massnahmen als blosser Schikane (vgl. auch zum Folgenden Verfügung vom 15.12.2021, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 177 ff.). Entsprechend verfügte das AVET unter Androhung der Beschlagnahme, dass der Beschwerdeführer seine Rindviehhaltung bis zum 31. Januar 2022 aufzulösen habe, und untersagte ihm die Haltung von Nutztieren ab dem 1. Februar 2022.

3.1.4 Nachdem der Beschwerdeführer gegen die Verfügung des AVET vom 15. Dezember 2021 Beschwerde geführt hatte, kam es während des laufenden Beschwerdeverfahrens am 4. Februar 2022 zu einer weiteren Kontrolle auf dem Betrieb des Beschwerdeführers, die erneut zu verschiedenen Beanstandungen führte. So befanden sich im Laufstall insgesamt 22 anstatt der 12 erlaubten Tiere. Abermals waren zudem zwei Rinder stark verschmutzt und wiesen zwei weitere Tiere Verschmutzungen im Grenzbereich auf. Im Laufhof türmte sich der Mist entlang der Absperrung; in der Abkalbebuchte lag ein frei herumliegender Schlauch und im Freilaufstall war die Wandabdeckung gelöst, was eine Verletzungsgefahr darstellte. Im Auslaufbereich waren keine neuen Spuren ersichtlich, sodass davon auszugehen war, dass der Beschwerdeführer seinen Rindern nicht ausreichend Auslauf gewährt hatte (vgl. Kontrollbericht vom 7.2.2022, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 182 ff.; vgl. auch Kontrollprotokoll vom 4.2.2022, Vorakten AVET

[act. 4A1] pag. 189). Mit Strafbefehl vom 22. Juli 2022 wurde der Beschwerdeführer erneut bestraft, dieses Mal unter anderem wegen Missachtens einer amtlichen Verfügung und diverser Übertretungen des Tierschutzgesetzes (vgl. Vorakten WEU [act. 4A] pag. 38 ff.).

3.2 Gegen die Verfügung des AVET vom 15. Dezember 2021 erhob der Beschwerdeführer am 12. Januar 2022 Beschwerde bei der WEU. Am 4. Januar 2023 wies die WEU die Beschwerde mit der Begründung ab, das AVET habe im Rahmen von zahlreichen Tierschutzkontrollen auf dem Betrieb des Beschwerdeführers wiederholt tierschutzrelevante Mängel festgestellt, die mit der Zeit immer gravierender geworden seien. Die Zustände seien dabei mit Videoaufnahmen und Fotos hinreichend belegt und würden vom Beschwerdeführer nicht grundsätzlich bestritten. Auch von einer Voreingenommenheit des AVET könne keine Rede sein, sei die Tierhaltung des Beschwerdeführers doch durch zwei verschiedene Personen kontrolliert worden. Die dem Beschwerdeführer angelasteten Mängel in der Rinderhaltung liessen sich sodann nicht durch einen Hinweis auf angeblich ungenügende Infrastruktur rechtfertigen, zumal die Einrichtungen für eine tierschutzkonforme Unterbringung von Kühen, Rindern und Kälbern durchaus geeignet seien. Es seien somit keine Gründe ersichtlich, die von den Fachinstanzen dokumentierten Feststellungen anzuzweifeln (angefochtener Entscheid E. 4.2). Der Beschwerdeführer sei mehrfach strafrechtlich wegen Widerhandlungen gegen das Tierschutzgesetz verurteilt worden, womit die Voraussetzungen eines Tierhalteverbots gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. a TSchG gegeben seien. Zusätzlich seien auch die Bedingungen von Art. 23 Abs. 1 Bst. b TSchG erfüllt (angefochtener Entscheid E. 4.3). Die Massnahme sei sowohl geeignet als auch erforderlich gewesen und unter dem Aspekt der Zumutbarkeit nicht zu beanstanden. Das Nutztierhalteverbot sei daher als rechtmässig und verhältnismässig einzustufen (angefochtener Entscheid E. 4.4 f.). Hinsichtlich der Anordnung des AVET, wonach der Beschwerdeführer seinen Rindviehbestand auflösen müsse, sei das Verfahren als gegenstandslos geworden vom Verzeichnis abzuschreiben, da er seinen Betrieb inzwischen ohnehin verpachtet und seinen Tierbestand aufgelöst habe, womit es an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse fehle (angefochtener Entscheid E. 1.2). – Der Beschwerdeführer macht demgegenüber zusammengefasst geltend, das AVET bzw. die WEU habe bei der Beurteilung dem

Umstand, dass er «immer das Tierwohl im Auge gehabt» habe, nicht genügend Rechnung getragen; so habe er bei der ohne finanzielle Unterstützung gebauten Stalleinrichtung im Boxenlaufstall pro Tier sogar 6 m² mehr Fläche eingeplant als vorgeschrieben. Die zu Unrecht verhängten Bussen und Kürzungen der Direktzahlungen würden das Problem nicht lösen, sondern nur verschlimmern (Beschwerde S. 1 f.). Weiter hätten sowohl das AVET als auch die WEU keine «neutrale Beurteilung» der Verhältnisse vorgenommen und das «Menschliche» ausgeblendet (Beschwerde S. 1; Replik S. 2).

4.

Die vorne in E. 3.1 dargelegten Umstände sind wie folgt zu würdigen:

4.1 Gemäss Art. 23 Abs. 1 TSchG kann die zuständige Behörde unter anderem das Halten oder die Zucht von Tieren durch Personen verbieten, die wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlung gegen Vorschriften des TSchG und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen bestraft worden sind (Bst. a) oder aus anderen Gründen unfähig sind, Tiere zu halten oder zu züchten (Bst. b). Unfähigkeit im Sinn von Art. 23 Abs. 1 Bst. b TSchG liegt vor, wenn die betreffende Person die grundsätzlichen Verhaltensgebote und -verbote der Tierschutzgesetzgebung nicht zu befolgen vermag. Das Verbot der Tierhaltung als solches hat die Wahrung oder die Wiederherstellung des Tierwohls zum Ziel (BGer 2C_416/2020 vom 10.11.2020 E. 4.2.3 mit Hinweisen). Anders als bei der Bestrafung kommt es nicht auf ein Verschulden der oder des Pflichtigen an, sondern lediglich auf das Bestehen eines rechtswidrigen Zustands; es ist eine restitutorische Massnahme, die nicht auf die Bestrafung der Halterin oder des Halters, sondern auf den Schutz und die Wiederherstellung der tierschutzrechtlich korrekten Haltebedingungen ausgerichtet ist. Einem Halteverbot gehen in der Regel grobe und für die Tiere leidvolle Verstösse gegen das Tierschutzrecht voraus (Art. 1 i.V.m. Art. 3 Bst. b TSchG; zum Ganzen BGer 2C_7/2019 vom 14.10.2019 E. 3.1.1, 2C_122/2019 vom 6.6.2019 E. 5.3; Rita Jedelhauser, Das Tier unter dem Schutz des Rechts, Diss. Basel 2008, S. 143, 202 f.). Tierhalteverbote können als zeitlich bestimmte oder unbestimmte Verbote ausgesprochen werden, Tiere zu halten, Tiere zu züchten, mit Tieren zu

handeln oder sich berufsmässig mit Tieren zu beschäftigen (Art. 23 Abs. 1 TSchG). Aufgrund des allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit (vgl. Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) sind auch Teilhalteverbote zulässig (vgl. Rita Jedelhauser, a.a.O., S. 201 f.). Dabei kommt der zuständigen Behörde in Bezug auf die Frage, welche Massnahmen im Einzelfall am zweckmässigsten sind, ein gewisser Ermessensspielraum zu (vgl. BGer 2C_764/2022 vom 16.2.2023 E. 7.1, 2C_416/2020 vom 10.11.2020 E. 4.2.4, je mit Hinweisen).

4.2 Das AVET hat dem Beschwerdeführer mehrmals ausführlich aufgezeigt, welche Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung in seiner Tierhaltung festgestellt worden waren (vgl. vorne E. 3.1). Wie dabei bereits die WEU zutreffend festgestellt hat, sind keine Umstände ersichtlich, aufgrund derer an den sachverhaltlichen Feststellungen des AVET zu zweifeln wäre (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.2 a.E.), zumal der Beschwerdeführer diese auch vor Verwaltungsgericht nicht grundsätzlich bestreitet bzw. substantiiert in Frage stellt. Insbesondere vermag seine Behauptung, für ihn hätte «immer [...] das Tierwohl im Vordergrund» gestanden (Beschwerde S. 1), an den nachgewiesenen tierschutzrelevanten Umständen nichts zu ändern. Nicht zielführend sind auch die erneut vorgebrachten Ausführungen des Beschwerdeführers zu den fehlenden öffentlichen Unterstützungsleistungen und finanziellen Mitteln bzw. zum Umstand, dass ihm die Bussen und Kürzungen der Direktzahlungen wichtige Mittel entzögen und ihn zwingen würden, «einer anderen Tätigkeit nachzugehen», was wiederum dem Betrieb und dem Tierwohl schade (Beschwerde S. 1 f.). So stellen fehlende wirtschaftliche Mittel von vornherein keine Rechtfertigung von Verstössen gegen tierschutzrechtliche Vorschriften dar (vgl. BGer 2C_765/2020 vom 14.1.2021 E. 6.4.3, 2C_7/2019 vom 14.10.2019 E. 3.4.2, 2C_442/2017 vom 1.2.2018 E. 5). Im Übrigen wären die Einrichtungen des Beschwerdeführers gemäss dem AVET für eine tierschutzkonforme Tierhaltung an sich geeignet gewesen (vgl. Eingabe AVET vom 8.2.2022 S. 2, Vorakten WEU [act. 4A] pag. 15; angefochtener Entscheid E. 4.2). Auch der Hinweis des Beschwerdeführers auf die angeblich fehlende Neutralität des AVET verfängt nicht: Wie die WEU zutreffend erwogen hat, wurden die Kontrollen durch zumindest zwei verschiedene Mitarbeitende durchgeführt (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.2). Im Übrigen wurden auch bei den Kontrollen durch die KuL

tierschutzrechtliche Verstösse festgestellt, die im Folgenden zur Kürzung der Direktzahlungen geführt haben (vgl. Betriebsblätter vom 16.4.2018, 11.2.2019, 7.5.2019 und vom 24.11.2020, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 25 ff., 31 ff., 45 ff., 123 ff.). Sodann haben nicht nur das AVET bzw. die WEU die festgestellten und u.a. mit Foto- und Videoaufnahmen dokumentierten Umstände als tierschutzwidrig beurteilt, sondern auch die zuständigen Strafverfolgungsbehörden, wurde der Beschwerdeführer doch drei Mal wegen (teilweise schwerer) Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des TSchG bestraft (vgl. vorne E. 3.1.1 f. und 3.1.4). Entsprechend sind die Voraussetzungen für ein Tierhalteverbot gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. a TSchG ohne Weiteres erfüllt, womit offenbleiben kann, ob der Beschwerdeführer – wie die WEU ausführt (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.3) – auch aus anderen Gründen unfähig ist, Tiere zu halten (Art. 23 Abs. 1 Bst. b TSchG; vgl. vorne E. 4.1).

4.3 Zu prüfen bleibt die Verhältnismässigkeit der angeordneten Massnahme.

4.3.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit besagt, dass eine staatliche Massnahme geeignet und erforderlich sein muss, um das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Ungeeignet ist eine Massnahme, wenn sie am Ziel vorbeischießt, d.h. keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet, oder dessen Erreichung erschwert oder verhindert (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N. 522; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, § 21 N. 456). An der Erforderlichkeit fehlt es, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde, die Intensität des staatlichen Handelns sich somit als unangemessen erweist (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 527; Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 21 N. 458 ff.). In Bezug auf ein Tierhalteverbot kommen etwa die Verfügung einer Reduktion des Tierbestands, Vorschriften betreffend die Pflege der Tiere oder die Anordnung von notwendigen Instandstellungsarbeiten am Gehege oder im Stall als mildere Mittel in Frage (BGer 2C_416/2020 vom 10.11.2020 E. 4.2.4, 2C_122/2019 vom 6.6.2019 E. 5.3, auch zum Folgenden). Als milderes Mittel kann zudem die vorgängige Androhung eines Tierhalteverbots angezeigt sein (vgl. BGer 2C_737/2010 vom

18.6.2011 E. 4.2). Vorausgesetzt ist indessen so oder anders, dass die Tierhalterin bzw. der Tierhalter zur Kooperation willens und fähig ist, dass also zu erwarten ist, sie bzw. er werde die in Frage stehenden Massnahmen tatsächlich akzeptieren und umsetzen (vgl. Goetschel/Ferrari, GAL Tierleitfaden 1.1 für Schweizer Vollzugsbehörden, 2018, S. 53). Weiter müssen Verwaltungsmassnahmen zumutbar sein, d.h. es ist ein vernünftiges Verhältnis zu wahren zwischen dem angestrebten Ziel und allfälligen Einschränkungen, die sie für die Betroffenen bewirken (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 556 f.; Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 21 N. 468 ff.; zum Verhältnismässigkeitsgebot allgemein statt vieler BGE 149 I 49 E. 5.1, 142 I 49 E. 9.1; BVR 2016 S. 318 E. 4.5 und 7, 2010 S. 157 E. 4.5.1, und in Bezug auf den Tierschutz etwa BGer 2C_764/2022 vom 16.2.2023 E. 7.1, 2C_122/2019 vom 6.6.2019 E. 5.1).

4.3.2 Das öffentliche Interesse an einer artgerechten Tierhaltung ergibt sich als Staatsausgabe aus der Verfassung (Art. 80 Abs. 2 Bst. a BV) sowie aus dem Zweckartikel des Tierschutzgesetzes, wonach Würde und Wohlergehen der Tiere zu schützen sind (Art. 1 TSchG; BGer 2C_958/2014 vom 31.3.2015 E. 5.1, 2C_378/2012 vom 1.11.2012 E. 3.4.4). Das angeordnete Nutztierhalteverbot ist ohne Weiteres geeignet, dieses Interesse zu wahren (so auch angefochtener Entscheid E. 4.4).

4.3.3 Mildere Mittel als das strittige Nutztierhalteverbot sind – wie die Vorinstanz zutreffend ausgeführt hat (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.4) – nicht ersichtlich: Das AVET hat den Beschwerdeführer mehrfach zur Einhaltung der Vorschriften des TSchG bzw. der TSchV angehalten und ihn auf seine konkreten Pflichten als Tierhalter hingewiesen (vgl. vorne E. 3.1). Nachdem sich die Verhältnisse auf dem Betrieb des Beschwerdeführers jedoch über mehrere Jahre nicht verbessert (bzw. zunehmend verschlechtert) hatten, hat das AVET ihm mit Verfügung vom 20. Januar 2020 zunächst die Haltung von männlichen Rindern im Alter von über zehn Monaten untersagt (vgl. vorne E. 3.1.2). Davon offenkundig unbeeindruckt, versties der Beschwerdeführer im Folgenden mehrfach gegen tierschutzrechtliche Normen; die ihm auferlegten Massnahmen übergang er scheinbar leichtfertig. Zu keinem Zeitpunkt (auch nicht während des laufenden Verfahrens) kam es zu einer nachhaltigen Verbesserung in seiner Tierhaltung. Dem widerspricht

nicht, dass es bei der letzten Kontrolle durch die KuL am 28. März 2022 angeblich zu keinen tierschutzrechtlichen Beanstandungen gekommen ist (vgl. Kontrollrapport KuL vom 28.3.2022, act. 1C). So würde ein einmalig positives Kontrollergebnis die zahlreichen vorhergehenden Verstösse nicht ungeschehen machen. Im Übrigen nahm die KuL, die ohnehin nicht mit dem Vollzug der Tierschutzgesetzgebung betraut ist, an besagtem Tag gar keine eigentliche Kontrolle vor, weil der Beschwerdeführer erklärt hatte, der Tierbestand werde wenige Tage später auf den Pächter übertragen (vgl. Vernehmlassung WEU vom 16.3.2023 S. 1; vgl. auch den entsprechenden Hinweis auf dem Kontrollrapport der KuL). Bei dieser Sachlage wäre somit eine Verbesserung der Umstände ohnehin kaum auf die Einsicht und Bereitschaft des Beschwerdeführers zur Einhaltung der tierschutzrechtlichen Vorgaben, als vielmehr auf die geplante Übertragung des Betriebs zurückzuführen. Entsprechend ist das Fehlen tierschutzrechtlicher Beanstandungen an besagtem Tag von vornherein zu relativieren. Insgesamt zeigte sich der Beschwerdeführer sowohl vor der WEU als auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren uneinsichtig; er beschränkte sich im Wesentlichen darauf, die Verantwortung für die festgestellten Verstösse anderen bzw. den äusseren Gegebenheiten zuzuschieben. Selbst von den strafrechtlichen Verurteilungen scheint er gänzlich unbeeindruckt. Unter diesen Umständen und unter Mitberücksichtigung der Tatsache, dass der Beschwerdeführer in der Vergangenheit sowohl dem AVET als auch der KuL teilweise den Zutritt zu seinen Stallungen verweigert (vgl. vorne E. 3.1.1 sowie Kontrollprotokoll vom 12.4.2016 zur Verweigerung einer Kontrolle durch die KuL am 1.4.2016, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 4) und den früheren (milderen) Anordnungen des AVET keine Folge geleistet hat, erscheint im Grundsatz sehr zweifelhaft, dass er überhaupt bereit wäre, sich künftig an tierschutzrechtliche Vorgaben zu halten und mit den zuständigen Behörden zu kooperieren. Im Gegenteil zeugt das Verhalten des Beschwerdeführers von einer uneingeschränkten Geringschätzung des Tierschutzrechts und der mit dessen Vollzug befassten Behörden. Es ist somit keine weniger weitgehende Massnahme ersichtlich, mit der dem öffentlichen Interesse an einer gesetzeskonformen Tierhaltung mit gleicher Wirkung Nachachtung verschafft werden könnte. Insbesondere ist bei diesen Gegebenheiten nicht zu beanstanden, dass das AVET das Nutztierhalteverbot zeitlich nicht befristet und dem Beschwerdeführer über-

dies die Haltung von Nutztieren generell untersagt hat, obgleich lediglich Verstösse in der Rinderhaltung festgestellt worden waren, zumal der Beschwerdeführer diesbezüglich auch nichts vorbringt.

4.3.4 Hinsichtlich der Zumutbarkeit hat sodann bereits die Vorinstanz zutreffend erwogen, das öffentliche Interesse am Wohlergehen der Tiere wiege grundsätzlich schwerer als jenes des Beschwerdeführers an der Haltung von Nutztieren. Daran ändert angesichts der Vielzahl der über Jahre immer wieder festgestellten Verstösse und des uneinsichtigen Verhaltens des Beschwerdeführers insbesondere nichts, dass ihn die Massnahme sowohl in persönlicher als auch in wirtschaftlicher Hinsicht schwer treffen dürfte. So hätte der Beschwerdeführer spätestens aufgrund der strafrechtlichen Verurteilungen und der im Rahmen der Kontrolle vom 27. April 2020 ausgesprochenen Androhung mit der Anordnung eines Tierhalteverbots rechnen müssen (Kontrollbericht vom 27.4.2020 S. 3, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 101; vgl. ausserdem bereits den Hinweis in E. 11 der Verfügung vom 20.1.2020). Wie zudem die Vorinstanz zu Recht ausgeführt hat, ist der Beschwerdeführer (geb. ... 1958) bereits im Pensionsalter und hat seinen Betrieb auf den 1. April 2022 verpachtet bzw. die Nutztiere auf den Pächter übertragen (vgl. vorne E. 1.1). Sein Interesse an einer künftigen Nutztierhaltung wiegt daher auch unter diesem Gesichtspunkt weniger schwer. Die angeordnete Massnahme erweist sich somit als zumutbar.

4.4 Zusammenfassend hat die WEU das Nutztierhalteverbot zu Recht als rechtmässig und verhältnismässig beurteilt. Sie hat dabei allen relevanten Gegebenheiten und Vorbringen hinreichend Rechnung getragen; von einer «Altersdiskriminierung» oder einer fehlenden Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers (etwa seines Alters und der «menschlichen» Komponenten; vgl. Beschwerde S. 2; Replik S. 1) kann keine Rede sein. Soweit der Beschwerdeführer sodann die Neutralität der WEU in Zweifel zieht (Replik S. 1), ist dieser Vorwurf in keiner Weise substantiiert. Der Entscheid der Vorinstanz ist somit nicht zu beanstanden.

5.

5.1 Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als offensichtlich unbegründet und ist abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird (vgl. vorne E. 1.2). Das Verwaltungsgericht beurteilt solche Rechtsmittel in Zweierbesetzung (Art. 56 Abs. 3 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

5.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 2'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 3'500.-- entnommen. Der Restbetrag von Fr. 1'500.-- wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - Beschwerdeführer
 - Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern
 - Eidgenössisches Departement des Inneren

Der Abteilungspräsident i.V.:

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.