

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil des Einzelrichters vom 25. Februar 2025**

Verwaltungsrichter Bürki  
Gerichtsschreiberin Flückiger

A. \_\_\_\_\_

Beschwerdeführerin

gegen

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

betreffend Gebühren für Tierschutzkontrolle (Entscheid der Wirtschafts-,  
Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 23. September 2024;  
T2023-028)



## **Prozessgeschichte:**

### **A.**

Am 2. Juni 2023 führte das Amt für Veterinärwesen des Kantons Bern (AVET) bei A.\_\_\_\_\_ eine unangemeldete tierschutzrechtliche Kontrolle durch. Dabei hielt es in seinem Kontrollprotokoll fest, dass bei drei Sauen die Klauenpflege fällig sei und sich eine abgesetzte Sau seit rund zehn Tagen in Einzelhaltung befinde. In der Folge stellte das AVET A.\_\_\_\_\_ am 9. August 2023 eine Gebührenrechnung im Umfang von insgesamt Fr. 210.-- zu.

Nachdem A.\_\_\_\_\_ die vorgenannte Gebührenrechnung trotz Mahnung nicht bezahlt hatte, auferlegte das AVET ihr mit Verfügung vom 26. Oktober 2023 eine Gebühr von Fr. 270.--, bestehend aus einer Grundgebühr von Fr. 60.--, einem nach Zeitaufwand berechneten Betrag von Fr. 150.-- (entsprechend 1,25 Stunden à Fr. 120.--) und Fr. 60.-- für das Verfassen der Kostenverfügung.

### **B.**

Gegen diese Verfügung führte A.\_\_\_\_\_ am 22. November 2023 Beschwerde bei der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern (WEU). Diese wies das Rechtsmittel mit Entscheid vom 23. September 2024 ab.

### **C.**

Hiergegen hat A.\_\_\_\_\_ am 23. Oktober 2024 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Sie beantragt, der Entscheid der WEU vom 23. September 2024 und die Verfügung des AVET vom 26. Oktober 2023 seien aufzuheben. Zur Begründung in der Sache stellt sie den eventuellen Beweisantrag, es sei ein Fachgutachten bezüglich folgender Fragen einzuholen: «Entsprach die Klauengesundheit der im Protokoll aufgeführten Tiere anlässlich der Kontrolle den Anforderungen von Art. 5 Abs. 4» der Tierschutzverord-

nung vom 23. April 2008 (TSchV; SR 455.1); «war die Haltung der Sau OM Nr. 1 \_\_\_\_\_ in einer Bucht von 5 m<sup>2</sup> bis zum 2. Juni 2023 zum Wohl des Tieres angezeigt».

Die WEU beantragt mit Vernehmlassung vom 21. November 2024 die Abweisung der Beschwerde.

### **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. Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (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** Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht bildet der Entscheid der WEU vom 23. September 2024; dieser ist prozessual an die Stelle der Verfügung des AVET vom 26. Oktober 2023 getreten (sog. Devolutiveffekt der Beschwerde; vgl. statt vieler BVR 2022 S. 515 E. 1.7). Soweit die Beschwerdeführerin auch die Aufhebung der erstinstanzlichen Verfügung beantragt, ist daher auf die Beschwerde nicht einzutreten (vgl. zum Ganzen Ruth Herzog, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 74 N. 26 i.V.m. Art. 72 N. 18, Art. 84 N. 19).

**1.3** Da der Streitwert Fr. 20'000.-- nicht erreicht, fällt die vorliegende Streitsache in die einzelrichterliche Zuständigkeit (Art. 57 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft [GSOG; BSG 161.1]).

**1.4** 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, a.a.O., Art. 80 N. 14 und 20).

## **2.**

Streitig ist die tierschutzrechtliche Beanstandung bzw. die der Beschwerdeführerin deswegen für die Kontrolle auferlegte Gebühr von Fr. 270.--.

**2.1** Gemäss Art. 41 Abs. 2 des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG; SR 455) sind die Kantone ermächtigt, Gebühren zu erheben für Bewilligungen und Verfügungen (Bst. a), Kontrollen, die zu Beanstandungen geführt haben (Bst. b), und besondere Dienstleistungen, die einen Aufwand verursacht haben, der über die übliche Amtstätigkeit hinausgeht (Bst. c). Die Höhe dieser Gebühren bemisst sich nach dem Zeitaufwand (Art. 41 Abs. 3 TSchG i.V.m. Art. 219 Bst. a-c TSchV; im Kanton Bern: Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Anhang 2I [Gebührentarif des Amtes für Veterinärwesen] der Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung [Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21]), wobei für Bewilligungen und Verfügungen ein Rahmen von Fr. 100.-- bis Fr. 5'000.-- vorgegeben ist (Art. 219 Bst. a TSchV). Die in Art. 41 Abs. 2 TSchG vorgesehenen Gebühren stellen Verwaltungsgebühren dar (vgl. Isabelle Häner, Kausalabgaben – eine Einführung, in Häner/Waldmann [Hrsg.], Kausalabgaben, 2015, S. 1 ff., 4 f.; Daniela Wyss, Kausalabgaben, Diss. Basel 2009, S. 11); sie sind Ausdruck des Verursacherprinzips, wonach, wer Aufwand verursacht, diesen bezahlen bzw. sich angemessen an den Kosten beteiligen soll (vgl. Ruth

Herzog, a.a.O., Art. 107 N. 2; zum Ganzen BVR 2022 S. 416 E. 2.1).

**2.2** Der tierschutzrechtliche Vollzug ist grundsätzlich gebührenfrei (Art. 41 Abs. 1 TSchG). Gebühren zur Abgeltung des für eine tierschutz-

rechtliche Kontrolle erforderlichen Zeitaufwands setzen daher individuelle Zurechenbarkeit bzw. Individualäquivalenz voraus (vgl. BVR 2015 S. 3 E. 3.3, 2009 S. 252 E. 3.1; Daniela Wyss, a.a.O., S. 40; Isabelle Häner, a.a.O., S. 4 f.). Sie können mit anderen Worten gestützt auf das Verursacherprinzip nur dann erhoben werden, wenn die Kontrolle zu einer Beanstandung geführt hat (vgl. Art. 41 Abs. 2 Bst. b TSchG). Eine tierschutzrechtliche Beanstandung ist damit als Feststellung eines Gesetzes- bzw. Verordnungsverstosses zu verstehen (BVR 2022 S. 416 E. 2.2 mit Hinweisen). Als solche bildet sie die Grundlage der Anordnung verwaltungsrechtlicher Massnahmen (Art. 28 ff. des Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände [altes Lebensmittelgesetz, aLMG; AS 1995 S. 1469] bzw. Art. 34 ff. des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2014 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände [Lebensmittelgesetz, LMG; SR 817.0]; vgl. auch Art. 23 Abs. 1 und Art. 24 Abs. 1 TSchG) und gibt grundsätzlich Anlass zu einer Strafanzeige durch die Verwaltungsbehörden (zur sowohl im Lebensmittel- als auch im Tierschutzrecht geltenden Anzeigepflicht vgl. Art. 31 aLMG bzw. Art. 37 LMG; Art. 24 Abs. 3 und 4 TSchG; Florian C. Roth, Strafbestimmungen und Rechtsschutz, in Donauer/Reeves/Weber [Hrsg.], Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständerecht, 2020, S. 199 ff., Kapitel 7 Rz. 81 ff.; zum Ganzen BVR 2022 S. 416 E. 2.2).

**2.3** Die (rechtmässige) Beanstandung gemäss Art. 41 Abs. 2 Bst. b TSchG ist materielle Voraussetzung für die Auferlegung von Gebühren für tierschutzrechtliche Kontrollen. Sie ist ausreichend, um Privaten Kosten aufzuerlegen; nicht erforderlich ist hingegen, dass die Behörde (zusätzlich) Tierschutzmassnahmen im Sinn von Art. 23 f. TSchG anordnet oder androht (anders noch VGE 2016/360 vom 28.7.2017 E. 2.2, 2016/281 vom 8.3.2017 E. 4.2). Wird die Kostenerhebung für die Kontrolle bestritten, so ist auch die Rechtmässigkeit der Beanstandung zu prüfen, sofern die von der Gebühr betroffene Person wie im vorliegenden Fall keine Möglichkeit hatte, sich in einem separaten Verfahren zu den Vorwürfen zu äussern (vgl. Botschaft des Bundesrats zum aLMG, in BBl 1989 S. 893 ff., 940; vgl. auch BGer 2C\_1030/2012 vom 17.10.2012 E. 2.2.2; zur Prüfung materiell-rechtlicher Gegebenheiten im Rahmen der Gebührenerhebung BVR 1997 S. 172 E. 2 ff., 1996 S. 127 E. 2 ff. [beide betreffend medizinische Leistungen], 1984 S. 219 E. 4 [betreffend Trinkwasser]). Dabei hat die Behörde für den

Nachweis der Gesetzes- bzw. Verordnungswidrigkeit das volle Beweismass anzuwenden (sog. Regelbeweismass), sofern die Beweisanforderungen nicht aus anerkannten Gründen herabgesetzt sind (z.B. im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes; weiterführend zum Regelbeweismass Michel Daum, in Herzog/Daum [Hrsg.], Kommentar zum bernischen VRPG, 2. Aufl. 2020, Art. 19 N. 19; zum Ganzen BVR 2022 S. 416 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen). Im Folgenden ist demnach zu prüfen, ob die Beanstandung durch das AVET zu Recht erfolgt ist.

### **3.**

Zum massgebenden Sachverhalt ist den Akten Folgendes zu entnehmen:

**3.1** Am 2. Juni 2023 führte das AVET auf dem Betrieb der Beschwerdeführerin in deren Beisein eine tierschutzrechtliche Kontrolle durch. Im Kontrollprotokoll hielt es fest, dass bei drei Sauen die Klauenpflege fällig war. Weiter werde eine Sau (Ohrmarken-Nr. 1 \_\_\_\_\_) seit rund zehn Tagen einzeln gehalten; gemäss Auskunft der Beschwerdeführerin sei die Schlachtung für den 5. Juni 2023 geplant (Kontrollprotokoll vom 2.6.2023 [nachfolgend: Kontrollprotokoll], Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 70). Für die betreffenden Beanstandungen stellte das AVET der Beschwerdeführerin eine Gebühr in der Höhe von gesamthaft von Fr. 210.-- in Rechnung, bestehend aus einer Grundgebühr von Fr. 60.-- und einem nach Zeitaufwand berechneten Betrag von Fr. 150.-- (entsprechend 1,25 Stunden à Fr. 120.--; vgl. Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 75). Die Beschwerdeführerin beglich die betreffende Rechnung trotz Mahnung nicht, worauf das AVET am 26. Oktober 2023 eine Kostenverfügung erliess, mit der sie ihr zusätzlich eine Gebühr in der Höhe von Fr. 60.-- für den Erlass der Verfügung auferlegte, mithin gesamthaft einen Betrag von Fr. 270.-- (Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 76 f.). Diese Verfügung focht die Beschwerdeführerin erfolglos bei der WEU an (Vorakten WEU [act. 4A] pag. 1 ff.).

**3.2** Die WEU hat die Beschwerde mit der Begründung abgewiesen, die Beanstandung des AVET bezüglich Einzelhaltung eines Schweines sei zu Recht erfolgt. Schweine seien gemäss Art. 48 Abs. 1 TSchV grundsätzlich in

Gruppen zu halten. Die Beschwerdeführerin habe keine Begründung vorgebracht, mit der sie die Einzelhaltung der vom AVET erwähnten Sau habe rechtfertigen können (angefochtener Entscheid E. 4.2; vgl. weiterführend auch hinten E. 5.1). Da eine einzelne Beanstandung für das Auferlegen von Gebühren ausreiche, erübrigten sich weitere Ausführungen zur ebenfalls beanstandeten Klauenpflege mehrerer Schweine (angefochtener Entscheid E. 4.1). Hinsichtlich der Höhe der Gebühren hielt die WEU fest, dass es sich bei der Grundgebühr von Fr. 60.-- um eine Anfahrtspauschale handle (vgl. Anhang 2I Ziff. 1.2 GebV). Auch der Zeitaufwand von 1,25 Stunden bzw. die so erhobene Gebühr von Fr. 150.-- sei angemessen. Sodann entspreche die für die Redaktion der Kostenverfügung gestützt auf Art. 219 Bst. a TSchV erhobene Gebühr in der Höhe von Fr. 60.-- gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. c i.V.m. Art. 4 Abs. 2 GebV einem Arbeitsaufwand von 30 Minuten, was nicht zu beanstanden sei. Die Höhe der Gebühr erweise sich damit als angemessen (angefochtener Entscheid E. 4.3).

**3.3** Die Beschwerdeführerin macht demgegenüber geltend, es liege weder ein Gesetzes- noch ein Verordnungsverstoss vor, weshalb die materielle Voraussetzung für das Auferlegen von Gebühren nicht erfüllt sei (Beschwerde S. 2). Bei zwei Tieren, bei denen die Klauenpflege ungenügend gewesen sein solle, sei ein von der Beschwerdeführerin beigezogener Tierarzt zum Schluss gekommen, es liege kein tierschutzrelevanter Fall vor, was er mit Filmaufnahmen belegt habe. Die WEU habe diese Beweismittel gar nicht gewürdigt (Beschwerde S. 3, auch zum Folgenden). Das dritte Tier mit angeblich überlangen Klauen geniesse den Gnadenhof und müsse keine Leistung erbringen; es sei zum Zeitpunkt der Kontrolle in einer Kleingruppe gehalten worden. Hinsichtlich der Sau mit der Ohrmarken-Nr. 1 \_\_\_\_\_ führt die Beschwerdeführerin aus, am 2. Juni 2023 habe sich das Tier «in der zulässigen 10-tägigen Einzelhaltung gemäss Art. 48 Abs. 4 TSchV» befunden. Dies sei «nicht nur aus gesetzlichen, sondern insbesondere aus Gründen des Tierschutzes und des Tierwohles» angezeigt gewesen; aus «ethischen Gründen (Milch im Euter)» würden abgesetzte Schweine, die geschlachtet werden sollen, immer mindestens eine Woche einzeln gehalten. Ein Tier direkt nach dem Absetzen in eine Gruppe einzugliedern, wäre «fatal und tierquälerisch», da es in der Gruppe Rankämpfe gebe und die Sau in der Brunstzeit von anderen Tieren geritten werde.

#### 4.

Die den Beanstandungen des AVET zugrundeliegenden tierschutzrechtlichen Bestimmungen stellen sich wie folgt dar:

**4.1** Wer mit Tieren umgeht, hat nach Art. 4 TSchG ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen und, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen (Abs. 1). Niemand darf ungegerechtfertigt 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 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). 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). Weiter bestimmt Art. 5 TSchV u.a., dass die Tierhalterin oder der Tierhalter das Befinden der Tiere und den Zustand der Einrichtungen so oft wie nötig zu überprüfen hat (Abs. 1). Die Pflege soll Krankheiten und Verletzungen vorbeugen. 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). Tieren soziallebender Arten sind angemessene Sozialkontakte mit Artgenossen zu ermöglichen (Art. 13 TSchV). Abweichungen von Vorschriften zur Tierhaltung und zum Umgang mit Tieren sind zulässig, soweit sie aus medizinischen Gründen erforderlich sind oder um die Einhaltung seuchenpolizeilicher Vorschriften sicherzustellen (Art. 14 TSchV).

**4.2** Neben den allgemeinen tierschutzrechtlichen Bestimmungen enthält die TSchV auch spezifische Vorgaben zu einzelnen Tierarten. Soweit hier interessierend sieht Art. 48 TSchV namentlich vor, dass Schweine in Gruppen gehalten werden müssen. Ausgenommen sind Sauen während der Säuge- und Deckzeit sowie Eber ab Geschlechtsreife (Abs. 1). Schweine dürfen nicht angebunden (Abs. 2) und Zuchteber und Mastschweine nicht in Kastenständen gehalten werden (Abs. 3). Kastenstände für Sauen dürfen nur während der Deckzeit und höchstens während zehn Tagen verwendet werden (Abs. 4). In Gruppen gehaltene Schweine dürfen nur während der Fütterung in Fressständen oder Kastenständen fixiert werden (Art. 49 Abs. 1 TSchV). Als Gruppenhaltung gilt die Haltung von mehreren Tieren einer oder mehrerer Arten in einer Unterkunft oder in einem Gehege, bei der sich jedes Tier frei bewegen kann (Art. 9 Abs. 1 TSchV). Die Tierhalterin oder der Tierhalter muss bei Gruppenhaltung dem Verhalten der einzelnen Arten und der Gruppe Rechnung tragen, soweit nötig für Ausweich- und Rückzugsmöglichkeiten sorgen und für Tiere, die zeitweilig einzeln leben, sowie für unverträgliche Tiere separate Unterkünfte oder Absperrgehege bereitstellen (Art. 9 Abs. 2 TSchV).

## **5.**

Zu prüfen ist zunächst der Vorwurf der verbotenen Einzelhaltung von Schweinen.

**5.1** Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass sich die Sau mit der Ohrmarken-Nr. 1 \_\_\_\_\_ am 2. Juni 2023 in Einzelhaltung befunden hat. Sie behauptet auch nicht, es hätten medizinische oder seuchenrechtliche Gründe bestanden, das Tier zu separieren (vgl. Art. 14 TSchV). Sie macht aber geltend, die Einzelhaltung sei aufgrund von Art. 48 Abs. 4 TSchV zulässig gewesen (vgl. vorne E. 3.3). Die WEU hat dieses Argument mit der Begründung verworfen, die hier interessierende Sau habe sich zum Kontrollzeitpunkt nicht in der Deckzeit befunden, habe die Beschwerdeführerin die Sau angesichts des unmittelbar bevorstehenden Schlachtermins doch kaum noch einmal decken wollen (vgl. angefochtener Entscheid E. 4.2). Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden: Schutzzweck von Art. 48 Abs. 1

TSchV bildet in erster Linie das Tierwohl. In diesem Sinn schreibt die Bestimmung zur Gewährleistung artgemässer Sozialkontakte bei Sauen zwar grundsätzlich die Gruppenhaltung vor, erlaubt indessen die Einzelhaltung während der Säuge- und Deckzeit. Hintergrund der die Deckzeit betreffenden Ausnahme ist, dass die Gruppenhaltung in diesem Zeitraum zu Problemen führen kann, da Sauen in der sog. Rausche, d.h. der Brunstzeit, einander aufreiten. Es entsteht Unruhe in der Gruppe und es kann zu Verletzungen der Tiere kommen. Besonders problematisch ist das Aufreiten älterer, schwerer Sauen auf jüngere kleinere. Gehäuft treten diese Probleme auf, wenn mehrere Sauen einer Gruppe in der Rausche sind (vgl. Weber Roland/Schiess Claudia, Gruppenhaltung von Sauen während der Deckzeit – Erfahrungen aus der Praxis, in ART-Berichte 2006 Nr. 658, S. 2, einsehbar unter: <[www.agroscope.admin.ch](http://www.agroscope.admin.ch)>, Rubriken «Publikationen/Publikationssuche/Reihen bis 2013/ART-Berichte»). Der in Art. 48 Abs. 1 und 4 TSchV genannte Begriff der Deckzeit ist daher – entgegen der vorinstanzlichen Annahme – nicht subjektiv anhand der Absichten der Tierhalterin bzw. des Tierhalters zu verstehen, sondern bezeichnet einen physiologischen Zustand der Sau, nämlich den Zeitraum, in der diese brünstig bzw. «rauschig» ist. Dieser Zustand beginnt wenige Tage nach dem Absetzen der Ferkel und dauert rund eine Woche (vgl. Steffen Hoy et al., Gruppenbildung und Gruppenhaltung von Sauen vor der Besamung, Merkblatt Nr. 496 der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft [DLG], S. 9 f., einsehbar unter: <[www.dlg.org](http://www.dlg.org)>, Rubriken: «MediaCenter/DLG-Merkblätter/Tierhaltung/Schwein»). In Konkretisierung von Art. 48 Abs. 1 TSchV sieht Abs. 4 der genannten Bestimmung vor, dass Kastenstände für Sauen nur während der Deckzeit und höchstens während zehn Tagen verwendet werden dürfen. In Anbetracht der Zulässigkeit dieser weitergehenden Einschränkung muss im fraglichen Zeitraum zugunsten des Tierwohls auch die Einzelhaltung von Sauen in grösseren Einzelbuchten (und nicht in Kastenständen) als zulässig erachtet werden (zum diesbezüglich massgebenden Grundsatz «e maiore minus» vgl. etwa BGE 147 I 478 E. 3.8.1 [bezüglich Grundrechtseinschränkungen durch eine Maskenpflicht]; VGE 2021/39 vom 10.9.2024 E. 3.6.3 [bezüglich Vertrauensschutz]), sofern sich die Sau noch in der Deckzeit befindet.

**5.2** Im vorliegenden Fall hat die von der Beanstandung des AVET betroffene Sau am 7. April 2023 geworfen; abgesetzt wurden die Ferkel 46 Tage nach der Geburt (vgl. Abstammungs- und Leistungsausweis vom 20.11.2023, Vorakten AVET [act. 4A1] pag. 99), ohne Anrechnung des Wurf-tags mithin am 23. Mai 2023 (vgl. auch angefochtener Entscheid E. 4.2). Damit stellt der 2. Juni 2023 den zehnten Tag der Einzelhaltung dar, was – wie dargelegt (vgl. E. 5.1 hiavor) – grundsätzlich zulässig ist, sofern das Tier sich in diesem Zeitpunkt noch in der Deckzeit befand bzw. «rauschig» war. Dies lässt sich aufgrund der Feststellungen des AVET zumindest nicht ausschliessen, hat es auf dem Kontrollprotokoll doch einzig festgehalten, die abgesetzte Sau mit der Ohrmarken-Nr. 1 \_\_\_\_\_ werde «seit ~ 10 T.» einzeln gehalten (vgl. Kontrollprotokoll S. 1). Damit fehlt es an einer klaren Sachverhaltsfeststellung, wonach die grundsätzlich zulässige zehntägige Einzelhaltung überschritten wurde, zumal nichts darauf hindeutet, dass die ergänzenden Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach das Tier «nach 10 Tagen in die Grossgruppe eingegliedert» wurde (bevor am 5.6.2023 die Schlachtung erfolgte; vgl. Beschwerde S. 3), nicht glaubhaft sind. Soweit das AVET im vorliegenden Fall aufgrund der konkreten Umstände eine Einzelhaltung vor Ablauf dieser Frist als rechtswidrig erachtete, weil das Tier nicht mehr «rauschig» war, hätte es dies (etwa durch eine Untersuchung der Sau auf entsprechende Anzeichen) prüfen und protokollieren müssen. So aber ist aufgrund der Akten nicht hinreichend erstellt, dass sich die betreffende Sau am 2. Juni 2023 entgegen den plausiblen Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht mehr in der Deckzeit befunden hat und die Einzelhaltung nicht gemäss Art. 48 Abs. 1 und 4 TSchV gerechtfertigt war. Der Vorinstanz kann damit nicht gefolgt werden, wenn sie festhält, die betreffende Beanstandung sei berechtigt gewesen. Die Rüge der Beschwerdeführerin erweist sich in diesem Punkt als begründet.

## 6.

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, das AVET habe zu Unrecht die Klauenpflege bei drei Schweinen beanstandet (vgl. vorne E. 3.3).

**6.1** Die WEU hat diese Frage offengelassen, weil sie die in Bezug auf die Einzelhaltung einer Sau ausgesprochene Beanstandung (zu Unrecht, vgl. E. 5 hiervor) als gerechtfertigt erachtet hat; eine einzelne Beanstandung reiche für das Auferlegen von Gebühren aus (vgl. vorne E. 3.2). Zur Klauenpflege hat die Vorinstanz lediglich erwogen, gemäss Kontrollprotokoll sei diese bei drei Schweinen «fällig» gewesen; die Beschwerdeführerin habe die ihr hierfür angesetzte Frist eingehalten (angefochtener Entscheid E. 4.1). Zur hier massgebenden Frage, ob die Beschwerdeführerin ihre Pflichten als Tierhalterin verletzt und die regelmässige und fachgerechte Klauenpflege bei den betreffenden Tieren entgegen Art. 5 Abs. 4 TSchV unterlassen hat, hat sich die WEU nicht geäussert.

**6.2** Es ist nicht Sache des Verwaltungsgerichts, die hier noch strittige Beanstandung erstinstanzlich zu beurteilen, zumal im vorliegenden Fall spezifische Fachfragen zu prüfen sind, die WEU über eine weitergehende Kognition verfügt und bei der Beurteilung der Klauenpflege aufgrund der engen Verknüpfung von Tat- und Rechtsfragen ein gewisser Beurteilungsspielraum besteht (vgl. BGer 6B\_811/2018 vom 25.2.2019 E. 5.4 und 13.4). Angezeigt wäre damit an sich eine Rückweisung an die Vorinstanz (vgl. allgemein zu den Gründen für eine Rückweisung Ruth Herzog, a.a.O., Art. 84 N. 8 ff.). Es erscheint indessen fraglich, ob die Sache, so wie sie sich heute darstellt, überhaupt beurteilt werden kann. So hat das AVET zwar grundsätzlich überzeugend ausgeführt, dass die Klauen im Zeitpunkt der Kontrolle bei drei Mutterschweinen zu lang waren, was die im Rahmen der Kontrolle erstellten Fotos nach ihrem Dafürhalten bestätigten (vgl. Eingabe AVET vor der WEU vom 18.12.2023 [nachfolgend: Eingabe AVET], S. 1 ff., Vorakten WEU [act. 4A] pag. 24 ff.). Die Beschwerdeführerin hat diese Feststellung indessen substantiiert bestritten, indem sie nach der Kontrolle offenbar selber einen Tierarzt beigezogen hatte, der seinerseits Videomaterial erstellt und ausgesagt hatte, es liege kein Tierschutzfall vor (vgl. vorne E. 3.3; vgl. auch Beschwerde vor der WEU vom 22.11.2023 S. 1, Vorakten WEU [act. 4A] pag. 1 ff.). Weiter hat sie anhand des genannten Videomaterials Stellungnahmen von drei verschiedenen Personen aus dem Bereich der Schweinezucht eingeholt, die angeben, es sei darauf kein Tierschutzverstoss ersichtlich (vgl. Vorakten WEU [act. 4A] pag. 11 ff.). Dem ist zwar entgegenzuhalten, dass auf dem betreffenden Videomaterial keine Nahaufnahmen der

Klauen zu sehen sind, womit sich gestützt darauf nur (aber immerhin) das Gangbild und die Körperhaltung der Schweine beurteilen lassen. Von einem Verstoß gegen Art. 5 Abs. 4 TSchV ist dabei nicht erst dann auszugehen, wenn die Tiere Lahmheiten aufweisen oder Schmerzen leiden; die regelmässige Klauenpflege soll vielmehr Krankheiten (wie etwa Klauenentzündungen) und das Tierwohl beeinträchtigende Fehlleistungen gerade vermeiden (vgl. BGer 6B\_811/2018 vom 25.2.2019 E. 13.3; vgl. auch Eingabe AVET S. 2). Nichtsdestotrotz liegen im vorliegenden Fall vorab aufgrund der Beurteilung des von der Beschwerdeführerin beigezogenen Tierarztes Umstände vor, die zumindest weitere Abklärungen erforderlich machen; in diesem Sinn beantragt die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht denn auch ausdrücklich das Einholen eines Fachgutachtens (vgl. vorne Bst. C). Insgesamt wäre damit der Aufwand, den die infolge der Rückweisung erneut mit der Sache befasste WEU betreiben müsste, erheblich. Dies erscheint für die blosser Prüfung einer Vorfrage bzw. angesichts der Tatsache, dass das AVET im vorliegenden Fall aufgrund des Bagatelcharakters möglicher Widerhandlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung selber von weiteren Massnahmen abgesehen hat (insbesondere wohl auch von einer Strafanzeige; vgl. Art. 24 Abs. 3 und 4 TSchG) und somit ausschliesslich eine Gebühr von Fr. 270.-- zu beurteilen ist (vgl. vorne Bst. A und E. 3.1), unverhältnismässig. Hinzu kommt, dass unklar ist, ob sich allfällige Sachverhaltslücken eineinhalb Jahre später überhaupt noch schliessen liessen. Unter diesen Umständen erweist sich eine Rückweisung der Sache zur Weiterführung des Verfahrens zwecks (womöglich ohnehin letztlich nicht zielführender) gutachterlicher Sachverhaltsklärung prozessökonomisch als unverhältnismässig, steht doch der zu erwartende Prozessaufwand in einem offenkundigen Missverhältnis zur (fraglichen) Prozesszweckförderung (objektiv richtige Rechtsanwendung im Rahmen des Individualrechtsschutzes) und zum grundsätzlichen Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Streiterledigung. Entsprechend ist hier ausnahmsweise von einer Rückweisung abzusehen; vielmehr hat es – da es im heutigen Zeitpunkt an einer hinreichend nachgewiesenen Beanstandung (und damit an einer materiellen Voraussetzung für die Auferlegung der Kontrollgebühr) fehlt (vgl. vorne E. 2.2 f.) – mit der Entscheidungsaufhebung sein Bewenden zu haben. Die Beschwerde erweist sich (soweit auf sie einzutreten ist; vgl. vorne E. 1.2) mithin als begründet, ohne

dass auf die sinngemäss erhobene Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs und die Beweisanträge noch weiter einzugehen ist.

## **7.**

**7.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht keine Verfahrenskosten zu erheben, zumal das teilweise Nichteintreten (vgl. vorne E. 1.2) keine Kostenausscheidung rechtfertigt (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG). Die nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin hat keinen Anspruch auf Parteikostenersatz (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 1 VRPG).

**7.2** Die Kosten des Verfahrens vor der WEU sind entsprechend dem Ausgang des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens neu zu verlegen. Danach sind auch für das Verfahren vor der WEU keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 und 2 VRPG); ersatzfähige Parteikosten sind ebenfalls keine angefallen (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 1 VRPG).

### **Demnach entscheidet der Einzelrichter:**

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Entscheid der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern vom 23. September 2024 wird aufgehoben.
2. Für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- wird der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.
3. Für das Verfahren vor der Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern werden weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteikosten gesprochen.

4. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführerin
- Wirtschafts-, Energie- und Umweltdirektion des Kantons Bern
- Eidgenössisches Departement des Innern

Der Einzelrichter:

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.