



**Entscheidung des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 1. April 2020 (810 19 296)

Übriges Verwaltungsrecht

Massnahmen in der Tierhaltung

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl,
Markus Clausen, Hans Furer, Stefan Schulthess, Gerichtsschreiberin
Chiara Piras

Beteiligte **A.**____, Beschwerdeführer, vertreten durch Christoph Gäumann,
Rechtsanwalt

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal, Be-
schwerdegegner

Betreff Tierhaltung (RRB Nr. 1404 vom 22. Oktober 2019)

A. Nach einer am 7. September 2018 beim Tierschutz beider Basel (TbB) eingegangenen
Meldung führte das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (ALV) am
11. September 2018 eine unangemeldete Kontrolle beim Katzenasyl "B.____" von A.____ in
C.____ durch. Aufgrund der angetroffenen Situation teilte das ALV mit Schreiben vom 12. Sep-

tember 2018 A.____ mit, dass dringender Handlungsbedarf in Sachen Pflege, medizinische Betreuung und Beschäftigung der Katzen bestehe und dass die vorhandenen personellen Ressourcen für den Betrieb ungenügend seien.

B. Mit Schreiben vom 24. September 2018 an A.____ hielt das ALV fest, dass anlässlich eines Treffens zwischen A.____, dem ALV und zwei Mitgliedern des Stiftungsrats "D.____" am 21. September 2018 vereinbart worden sei, dass bei jeder der rund 80 gehaltenen Katzen eine medizinische Untersuchung durchgeführt, die Tierzahl den vorhandenen Ressourcen mit einem Richtwert von 20 Katzen pro Betreuer angepasst werde und dass eine Stellvertretung für A.____ zu nominieren sei, die bei Bedarf jederzeit und sofort zur Verfügung stehe. A.____ erhielt eine Frist bis 1. Oktober 2018, um dem ALV mitzuteilen, wer die tierärztlichen Untersuchungen bis 15. Oktober 2018 durchführen würde, und eine Frist bis 21. Oktober 2018, um einen schriftlichen Massnahmenplan einzureichen, der aufzeige, wie er die Anzahl Tiere den personellen Ressourcen anzupassen und wen er als Stellvertreter zu benennen gedenke. Am 8. Oktober 2018 fand eine tierärztliche Untersuchung der Katzen statt.

C. Am 22. Oktober 2018 teilte das ALV A.____ mit, dass er aufgrund der Untersuchung vom 8. Oktober 2018 folgende Sofortmassnahmen umzusetzen habe: Tierreduktion auf maximal 20 Katzen pro Betreuer; Sicherstellung bzw. Aufrechterhaltung der tierärztlichen Überwachung durch monatlichen Hausbesuch des Tierarztes; Beaufsichtigung der Hausapotheke durch den Tierarzt und Führung der individuellen Krankengeschichten beim Tierarzt.

D. Das ALV gelangte mit Schreiben vom 8. Januar 2019 erneut an A.____, weil es nach einer tierärztlichen Untersuchung vom 22. November 2018 eine Kopie der aktuellen tierärztlichen Überwachung aller Katzen nachträglich aktiv habe einfordern müssen. Der Bestandestierarzt habe dem ALV mitgeteilt, dass vor Weihnachten 2018 eine erneute Kontrolle der Katzensundheit stattfinden werde. Bis dato fehlten dem ALV jedoch die Kontrollergebnisse aus dieser Untersuchung. A.____ wurde deshalb gebeten, dem ALV diese bis am 14. Januar 2019 zuzustellen und bis auf Weiteres monatlich und ohne Aufforderung schriftlich über die tierärztlichen Untersuchungen, die Befunde und Massnahmen zu informieren und dem ALV die aktualisierte Bestandesliste weiterzuleiten. Schliesslich wurde A.____ gebeten, das ALV über die aktuelle personelle Situation im Katzenasyl zu informieren.

E. Am 17. Januar 2019 mahnte das ALV A.____, den medizinischen Untersuchungsbericht einzureichen und die ihm gestellten Fragen im Schreiben vom 8. Januar 2019 bis spätestens 25. Januar 2019 zu beantworten. Sollte er dieser Aufforderung nicht binnen Frist nachkommen, sehe sich das ALV gezwungen, diese Massnahmen per beschwerdefähiger, kostenpflichtiger Verfügung durchzusetzen.

F. Am 1. Februar 2019 führte das ALV eine weitere unangemeldete Kontrolle der Katzenhaltung von A.____ durch und hielt diese mittels Fotodokumentation fest.

G. Mit Schreiben vom 13. Februar 2019 gewährte das ALV A.____ die Gelegenheit, zum Sachverhalt und zu einer Reihe vorgesehener Massnahmen im Katzenasyl schriftlich bis 20. Februar 2019 Stellung zu nehmen.

H. Nach erstreckter Frist nahm A.____ mit Schreiben vom 4. März 2019 das rechtliche Gehör wahr.

I. Am 5. April 2019 verfügte das ALV eine Reihe von Massnahmen: A.____ müsse zusätzlich zu den Fütterungs- und Reinigungsarbeiten die Katzen im Katzenasyl jederzeit den Bedürfnissen und dem Gesundheitszustand entsprechend betreuen, pflegen und beschäftigen (Ziff. 1). Er müsse sicherstellen, dass alle Katzen des Katzenasyls bis auf weiteres einmal monatlich vom zuständigen Tierarzt kontrolliert würden (Ziff. 2). Er habe bis auf weiteres dem ALV monatlich die aktuelle Katzenliste des Katzenasyls mit Angaben zum Gesundheitszustand, zu den Behandlungen sowie zu den weiteren Massnahmen mit den Katzen zu übermitteln. Abgänge aufgrund Vermittlung oder Einschläferung seien ebenfalls zu melden (Ziff. 3). Er habe sicherzustellen, dass die Situation, insbesondere die Gruppenzusammensetzungen und das Sozialverhalten zwischen den Katzen im Katzenasyl, durch einen Arzt analysiert werde. Die Feststellungen und Empfehlungen seien in einem schriftlichen Bericht zu dokumentieren und die Empfehlungen umgehend umzusetzen (Ziff. 4). Bis spätestens 13. Juni 2019 müsse A.____ sicherstellen, dass jederzeit genügend personelle Ressourcen im Katzenasyl zur Verfügung stünden, andernfalls Katzen an einem anderen Ort zu platzieren seien (Ziff. 5). A.____ müsse sicherstellen, dass bei der Futterzubereitung keine Infektionsquelle für andere Katzen entstehe (Ziff. 6). Er müsse bis spätestens 1. Juni 2019 einen Quarantänerraum im Katzenasyl einrichten, welcher für die vorübergehende Absonderung von infektiösen Katzen einzusetzen sei (Ziff. 7). Er habe bis 1. Juni 2019 sicherzustellen, dass im Katzenasyl die bauliche Infrastruktur den Hygieneanforderungen an eine saubere Katzenhaltung entspreche (Ziff. 8). Bis 12. Mai 2019 seien alle Katzenkäfige aus den Katzensimmern zu entfernen (Ziff. 9). Bis 30. Mai 2019 habe A.____ ein vollständiges Bewilligungsgesuch zur gewerbsmässigen Katzenhaltung einzureichen (Ziff. 10). Schliesslich wurden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 660.-- A.____ auferlegt (Ziff. 11).

J. Gegen die Verfügung des ALV vom 5. April 2019 reichte A.____, vertreten durch Christoph Gäumann, Rechtsanwalt, mit Eingabe vom 17. April 2019 Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) ein und beantragte, die Verfügung des ALV sei unter o/e-Kostenfolge aufzuheben.

K. Der Regierungsrat wies die Beschwerde mit Beschluss (RRB) Nr. 2019-1404 vom 22. Oktober 2019 kostenpflichtig ab. Er verfügte, dass die Ziffern 1, 2, 3 und 6 der Verfügung des ALV vom 5. April 2019 sofort und die Ziffern 4, 5, 7, 8, 9 und 10 innert zwei Monaten ab Eintritt der Rechtskraft des RRB Nr. 2019-1404 umzusetzen seien. Die in Ziffer 11 der Verfügung des ALV vom 5. April 2019 vorgesehene Gebühr sei innert 30 Tagen ab Eintritt der Rechtskraft des RRB Nr. 2019-1404 zu bezahlen.

L. Gegen den RRB Nr. 2019-1404 vom 22. Oktober 2019 liess A.____ mit Eingabe vom 4. November 2019 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), erheben. Er beantragt, der RRB Nr. 2019-1404 vom 22. Oktober 2019 sei aufzuheben (Ziff. 1); es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren (Ziff. 2) und es sei ihm eine angemessene Frist zur Begründung der Beschwerde anzusetzen (Ziff. 3); alles unter o/e-Kostenfolge (Ziff. 4). Die Beschwerdebegründung erfolgte mit Eingabe vom 24. Dezember 2019.

M. Das ALV beantragt mit Stellungnahme vom 16. Januar 2020 die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

N. Mit Präsidialverfügung vom 22. Januar 2020 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung überwiesen. Die Beweisanträge auf Durchführung eines Augenscheins sowie auf Partei- und Zeugenbefragungen wurden abgewiesen.

O. Am 13. März 2020 reichte der Vertreter des Beschwerdeführers seine Honorarnote ein.

P. Am 25. März 2020 gingen beim Kantonsgericht fünf weitere Urkunden des Beschwerdeführers ein.

Q. Am 27. März 2020 verfügte das Präsidium, dass die Urteilsberatung unter Ausschluss der Öffentlichkeit und der Parteien stattfindet.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Der Beschwerdeführer ist als Adressat vom angefochtenen Beschluss berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt und sowohl die örtliche als auch die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben sind, ist auf die vorliegende Beschwerde einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen verwehrt (vgl. § 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3.1 Anfechtungsobjekt ist vorliegend der RRB Nr. 2019-1404 vom 22. Oktober 2019 und die diesem zugrunde liegende Verfügung des ALV vom 5. April 2019. In rechtlicher Hinsicht ist somit der Sachverhalt bis zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung (5. April 2019) massgebend.

3.2.1 Zunächst ist zu prüfen, ob die Noveneingabe des Beschwerdeführers vom 24. März 2020, welche einen Grundrissplan mit Angaben zu den einzelnen Katzen (Name, Alter etc., Beilage 3), aktuelle Fotos über die Infrastruktur im Katzenasyl (Beilage 4), einen Arbeitsvertrag (Beilage 5), die täglichen Arbeitsaufgaben für die Arbeitnehmenden (Beilage 6) und den Tierpflegerausweis des Beschwerdeführers vom 6. März 1986 (Beilage 7) enthält, zuzulassen oder aus dem Recht zu weisen ist.

3.2.2 § 6 Abs. 2 VPO statuiert, dass neue tatsächliche Behauptungen und Beweismittel bis zur gerichtlichen Beurteilung vorgebracht werden können, sofern dies den Parteien unverschuldet nicht früher möglich war. Verspätete Vorbringen werden aus dem Recht gewiesen. § 16 Abs. 1 VPO statuiert, dass das Gericht alle erheblichen Vorbringen der Parteien würdigt, bevor es entscheidet. Nach § 16 Abs. 2 VPO wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Gemäss § 12 VPO stellt das Gericht von Amtes wegen die für den Entscheid wesentlichen Tatsachen fest und es ist in der Beweiswürdigung frei (Abs. 1). Die präsidierende Person und das Gericht können von sich aus oder auf Antrag und unter Mitteilung an die Parteien die Akten ergänzen, Erhebungen und Augenscheine vornehmen sowie Sachverständige und Zeugen bzw. Zeuginnen anhören (Abs. 2). Die Frage, ob ein Vorbringen verspätet erfolgte, kann, je nachdem welcher Bestimmung (§ 6 Abs. 2 VPO bzw. § 16 Abs. 2 VPO) die stärkere Gewichtung beigegeben wird, anders beantwortet werden. Das Novenverbot weist mannigfaltige Bezüge zu verschiedenen Prozessmaximen auf. Bald erscheint es als Ausfluss, bald steht die Einschränkung neuer Vorbringen in einem Spannungsverhältnis zu andern Grundsätzen des Prozessrechts (vgl. JOHANNA DORMANN, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger/Kneubühler [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl., Basel 2018, N 4 zu Art. 99 BGG). Zwar ist der Verwaltungsprozess vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht, wonach die Verwaltung und im Streitfall das Gericht von sich aus für die richtige und vollständige Abklärung des Sachverhalts zu sorgen haben, was für die Zulassung von Noven spricht; doch entbindet das den Rechtsuchenden weder davon, selber diejenigen Beanstandungen vorzubringen, die er für einschlägig und zutreffend hält (Begründungspflicht), noch seinerseits zur Feststellung des Sachverhalts beizutragen, vor allem dann, wenn die umstrittenen und beweisbedürftigen Tatsachen in seinem Einflussbereich liegen (Mitwirkungspflicht; vgl. DORMANN, a.a.O., N 6 zu Art. 99 BGG).

3.2.3 Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdeführer mit Schreiben vom 24. März 2020 als Beilage 3 den Grundrissplan des Erdgeschosses sowie Unterlagen mit Angaben zu den einzelnen Katzen vom 23. März 2020 und als Beilage 4 nicht datierte Fotos über die aktuelle Infrastruktur im Katzenasyl eingereicht. Diese Beilagen sind aktuell, konnten nicht früher eingereicht werden und sind deshalb vorliegend zuzulassen. Anders verhält es sich mit dem Tierpflegerausweis des Beschwerdeführers aus dem Jahr 1986 und mit den Dokumenten in Bezug auf die Aufgaben der Mitarbeitenden, welche entweder nicht datiert sind (Einkaufsliste) oder vom 25. November 2019 (Tagesablauf) datieren, und dem Arbeitsvertrag, welcher am 31. Dezember 2019 unterzeichnet wurde. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb diese Unterlagen nicht früher bzw. bereits mit der Beschwerde vom 4. November 2019 oder mit der Beschwerdebegründung vom 24. Dezember 2019 hätten eingereicht werden können, weshalb sie aus dem Recht zu weisen sind.

4.1 Strittig und zu prüfen sind die vom ALV mit Verfügung vom 5. April 2019 verhängten Massnahmen.

4.2 Den verfügten Massnahmen liegen folgende Erwägungen des ALV zugrunde: Der Beschwerdeführer führe ohne Bewilligung ein bewilligungspflichtiges Tierheim. Es sei nicht massgebend, dass er keine Absicht hege, gegen Entgelt Tiere aufzunehmen, zu betreuen oder abzugeben, und keinen Nutzen aus der Tierbetreuung ziehe. Die Institution werde mit Spendengeldern finanziert. Aufgrund der grossen Anzahl von Pflegeplätzen sei in Anwendung von Art. 101 lit. a der Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV) eine kantonale Bewilligung erforderlich. Gemäss Angaben des Beschwerdeführers beherberge das Katzenasyl geriatrische, nicht stubenreine, chronisch kranke sowie verwilderte Tiere. Es würden auch psychisch oder physisch traumatisierte sowie zurückgelassene Katzen aufgenommen. Ältere Patienten hätten aufgrund des grösseren Aufkommens von Altersbeschwerden und Krankheiten ein erhöhtes Bedürfnis an Pflege und medizinischer Betreuung. Das ALV wies darauf hin, dass der optimalen Sozialstruktur grössere Sorgfalt beizumessen sei. Aufgrund von ungenügendem Pflegepersonal sei davon auszugehen, dass die Katzen nicht die nötige tägliche Aufmerksamkeit respektive Betreuung, Pflege und Behandlung erhalten würden. Auch sei die Sauberkeit im Katzenasyl ungenügend, weil zu wenig Personal vorhanden sei, um die Aufgaben zu erfüllen. Könne das nötige Pflegepersonal nicht umgehend rekrutiert werden – so das ALV – sei die Katzenanzahl im Asyl den vorhandenen personellen Ressourcen anzupassen. Es sei ferner fragwürdig, ob und wie intensiv besonders pflegebedürftige und kranke Katzen überhaupt versorgt werden könnten. Es sei vielmehr ersichtlich, dass der Beschwerdeführer und seine Mitarbeitenden mit der Pflege und der Betreuung der zahlreichen, teils kranken und geriatrischen Katzen völlig überfordert seien. Die bauliche Infrastruktur weise nicht die nötigen Anpassungen für eine hygienisch einwandfreie und artgerechte Haltung aller Katzen auf. Dem Beschwerdeführer fehle die nötige Einsicht, Bereitschaft und/oder Fähigkeit, aus eigener Kraft Massnahmen einzuleiten, damit die Katzen ihren Lebensabend artgerecht und den individuellen Bedürfnissen jeder Katze entsprechend erleben dürften. Sollten das Wohl und die Würde der Tiere mit den verfügten Massnahmen nicht gewährleistet werden können, seien weitergehende Massnahmen erforderlich.

4.3 Der Beschwerdegegner führt im vorliegend angefochtenen Entscheid aus, der Beschwerdeführer betreibe ein Katzenasyl, trage die Verantwortung für die Tiere und sei deshalb an die einschlägigen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes und der Tierschutzverordnung gebunden. Es lägen Meldungen einer ehemaligen Angestellten, einer anonymen Person, einer Tierschutzorganisation und von mehreren Tierärzten vor, welche die vom ALV anlässlich der Kontrollen vom 11. September 2018 und vom 1. Februar 2019 festgehaltenen Feststellungen und Beobachtungen bestätigten. Es sei belegt, dass der Beschwerdeführer die Katzen vernachlässige, nicht angemessen nähre, pflege, beschäftige und bei Krankheit ungenügend behandle bzw. nicht oder zu spät durch eine Tierärztin oder einen Tierarzt behandeln lasse. Der Beschwerdegegner stellt fest, dass der Beschwerdeführer mit der angemessenen und tierschutzkonformen Pflege der grossen Anzahl Katzen überfordert sei. Der Beschwerdegegner weist ferner darauf hin, dass der schlechte Gesundheitszustand einiger Katzen auf die nicht fachgemässe Unterbringung, Ernährung, Pflege und Betreuung und nicht einzig aufgrund ihres Zu-

standes vor der Aufnahme im Katzenasyl zurückzuführen sei. Der Beschwerdeführer bestätige durch die teilweise vorgenommene Umsetzung der Massnahmen deren Notwendigkeit. Der Beschwerdegegner kommt deshalb zum Schluss, das ALV habe gestützt auf Art. 24 des Tierschutzgesetzes (TSchG) vom 16. Dezember 2005 die Massnahmen zu Recht angeordnet. Schliesslich seien die angeordneten Massnahmen auch verhältnismässig. Das vom Beschwerdeführer geforderte Abwarten des Versterbens weiterer Katzen, um die Gesamtzahl Katzen zu reduzieren, erachtet der Beschwerdegegner als ungeeignet, um das Wohlergehen der Katzen zu schützen. Vielmehr würde dieses Vorgehen das Wohl der Katzen gefährden. Im Gegensatz dazu dienten die vom ALV angeordneten Massnahmen dem Tierwohl und lägen im öffentlichen Interesse. Sie seien geeignet, die im Katzenasyl herrschenden Missstände zu beheben, stellten insbesondere gegenüber einem Tierhalteverbot gemäss Art. 23 TSchG eine mildere Massnahme dar und seien für den Beschwerdeführer zumutbar. Schliesslich stellt der Beschwerdegegner fest, dass das Katzenasyl unter die Definition des Tierheims falle und das ALV den Beschwerdeführer deshalb zu Recht aufgefordert habe, ein vollständiges Bewilligungsgesuch für das Katzenasyl einzureichen.

4.4 Der Beschwerdeführer weist in der Beschwerde darauf hin, dass im Katzenasyl nur noch 63 Katzen lebten, wovon 22 Katzen beschlagnahmt seien. Er sichere zu, dass er keine neuen Katzen aufnehme und sich der Bestand der Tiere damit laufend und in absehbarer Zeit verringern werde. Zudem wolle er sich im Jahr 2021 pensionieren lassen. Neue Tiere werde er nur noch nach erfolgter Rücksprache mit dem ALV aufnehmen. In Bezug auf die Infrastruktur des Asyls stellt der Beschwerdeführer in Abrede, dass sich dieses in einem schlechten Zustand befinde, er renoviere das Asyl gegenwärtig mit seinem Team. Zudem beanstandet der Beschwerdeführer in seiner Beschwerde insbesondere die Feststellungen des ALV anlässlich der Kontrollen. So sei beispielsweise der Boden nicht klebrig gewesen, das Netz nicht kaputt, sondern von den ehrenamtlichen Helfern noch nicht fertig montiert worden, und die Kotkistchen seien benutzt, aber nicht gefüllt gewesen. Zudem sei das vom ALV erwähnte Stromkabel das Kabel einer stillgelegten Gegensprechanlage und die Räume hätten nicht als "verraucht" bezeichnet werden können. Ferner leide ein grosser Teil der Katzen wegen ihres Alters und/oder ihrer Erkrankungen und nicht wegen einer falschen oder schlechten Haltung im Katzenasyl. Beim Katzenasyl handle es sich um einen Gnadenhof und nicht um ein Tierheim im herkömmlichen Sinne. Es sei eine private Institution, die weder Ferien- noch Verzichtkatzen zum Vermitteln beherberge. Der Beschwerdeführer benötige deshalb keine Bewilligung für das Halten der Tiere. Die vom ALV erlassene Verfügung schiesse mit ihren Anforderungen über das Ziel hinaus und sei insgesamt nicht nachvollziehbar.

5.1. Zweck des Tierschutzgesetzes ist der Schutz der Würde und das Wohlergehen der Tiere (Art. 1 TSchG). Wer mit Tieren umgeht, hat ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen und, soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen (Art. 4 Abs. 1 TSchG). 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 (Art. 4 Abs. 2 TSchG). Art. 6 Abs. 1 TSchG hält im Sinn eines allgemein geltenden Grundsatzes fest, dass wer Tiere hält oder betreut, sie angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohl-

ergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren muss. Die Tierschutzverordnung präzisiert diese Vorgaben.

5.2 Die Tierschutzverordnung enthält in Art. 3 ff. allgemeine Bestimmungen zur Tierhaltung und zum Umgang mit Tieren, namentlich zur erforderlichen Unterkunft, zur Fütterung und zur Pflege. Art. 3 Abs. 1 TSchV bestimmt etwa, dass Tiere so zu halten sind und mit ihnen so umzugehen ist, dass ihre Körperfunktionen und ihr Verhalten nicht gestört werden und ihre Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird. Unterkünfte und Gehege müssen mit geeigneten Futter-, Tränke-, Kot- und Harnplätzen, Ruhe- und Rückzugsorten mit Deckung, Beschäftigungsmöglichkeiten, Körperpflegeeinrichtungen und Klimabereichen versehen sein (Art. 3 Abs. 2 TSchV; Urteil des Bundesgerichts 6B_811/2018 vom 25. Februar 2019 E. 6.3.2). In Bezug auf die Pflege konkretisiert Art. 3 Abs. 3 TSchV, dass sie angemessen ist, wenn sie nach dem Stand der Erfahrung und der Erkenntnisse der Physiologie, Verhaltenskunde und Hygiene den Bedürfnissen der Tiere entspricht (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-7579/2015 vom 6. Januar 2017 E. 4.3). Tiere sind regelmässig und ausreichend mit geeignetem Futter und mit Wasser zu versorgen. Werden Tiere in Gruppen gehalten, ist dafür zu sorgen, dass jedes Tier genügend Futter und Wasser erhält (Art. 4 Abs. 1 TSchV). Die Tierhalterin oder der Tierhalter muss das Befinden der Tiere und den Zustand der Einrichtungen so oft wie nötig überprüfen. Sie oder er muss Mängel an Einrichtungen, die das Befinden der Tiere beeinträchtigen, unverzüglich beheben oder geeignete Massnahmen zum Schutz der Tiere treffen (Art. 5 Abs. 1 TSchV). Die Pflege soll Krankheiten und Verletzungen vorbeugen. Die Tierhalterin oder der Tierhalter ist dafür verantwortlich, dass kranke oder verletzte Tiere unverzüglich ihrem Zustand entsprechend untergebracht, gepflegt und behandelt oder getötet werden (Art. 5 Abs. 2 TSchV, vgl. Entscheid des Zürcher Verwaltungsgerichts [VB.2018.00630] vom 8. März 2019 E. 2.1). Die dafür notwendigen Einrichtungen müssen im Bedarfsfall innerhalb nützlicher Frist zur Verfügung stehen. Die Tiere müssen für tierärztliche oder sonstige Behandlungen sicher fixiert werden können. Gemäss Art. 5 Abs. 4 TSchV sind soweit nötig Hufe, Klauen, Nägel und Krallen regelmässig und fachgerecht zu pflegen und zu beschneiden (Urteil des Bundesgerichts 6B_638/2019 vom 17. Oktober 2019 E. 1.5.1).

5.3 Staatliche Massnahmen müssen sich auf eine gesetzliche Grundlage stützen (Legalitätsprinzip, Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999). Das TSchG enthält neben den materiell-rechtlichen Vorschriften für den Umgang mit Tieren (Art. 4 sowie 2. Kapitel [Art. 6-21] TSchG) ein Kapitel über "Verwaltungsmassnahmen und Behördenbeschwerde" (Art. 23-25 TSchG) sowie Strafbestimmungen (Art. 26-31 TSchG). Nach Art. 23 TSchG kann die zuständige Behörde Tierhalteverbote aussprechen gegenüber Personen, die wegen wiederholter oder schwerer Zuwiderhandlung gegen Vorschriften dieses Gesetzes und seiner Ausführungserlasse oder gegen Verfügungen bestraft worden sind oder aus anderen Gründen unfähig sind, Tiere zu halten oder zu züchten. Gestützt auf Art. 24 Abs. 1 TSchG sind die Behörden ermächtigt, bei Missständen in der Tierhaltung Massnahmen zu ergreifen, um die Würde und das Wohlergehen des Tieres zu schützen (Art. 1 TSchG) und künftigen Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung entgegenzuwirken. Nach Art. 24 Abs. 1 TSchG schreitet die zuständige Behörde unverzüglich ein, wenn festgestellt wird, dass Tiere vernachlässigt oder unter völlig ungeeigneten Bedingungen gehalten werden; sie

kann die Tiere vorsorglich beschlagnahmen und auf Kosten des Halters an einem geeigneten Ort unterbringen; wenn nötig lässt sie die Tiere verkaufen oder töten. Werden strafbare Verstösse gegen die Vorschriften dieses Gesetzes festgestellt, so erstatten die für den Vollzug von Tierschutzvorschriften zuständigen Behörden gemäss Art. 24 Abs. 3 TSchG Strafanzeige. Durch das Instrument des unverzüglichen Einschreitens gemäss Art. 24 Abs. 1 TSchG werden die in Art. 4 TSchG genannten Grundsätze des Tierschutzes durchgesetzt. Die zuständige Behörde kann eine gesetzeswidrige Situation sofort beheben, damit das Wohl der Tiere unverzüglich verbessert wird (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_122/2019 vom 6. Juni 2019 E. 3.2 und 2C_7/2019 vom 14. Oktober 2019 E. 3.1.2). Das Tierschutzgesetz sieht also zur Durchsetzung der Tierschutzvorschriften einerseits präventiv Tierhalteverbote und andere Massnahmen vor, um künftige Rechtsverletzungen zu vermeiden, andererseits repressiv Strafbestimmungen, um in der Vergangenheit erfolgte Verstösse zu sanktionieren (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_737/2010 vom 18. Juni 2011 E. 4.1). Solche Anordnungen stellen unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit eine mildere Massnahme zum Tierhalteverbot nach Art. 23 TSchG dar (Art. 5 Abs. 2 BV; Urteil des Bundesgerichts 2C_7/2019 vom 14. Oktober 2019 E. 3.1.2). Bei der Beurteilung, welche Massnahmen im Einzelfall am zweckmässigsten sind, kommt der zuständigen Behörde ein erheblicher Ermessensspielraum zu (Urteil des Bundesgerichts 2C_804/2018 vom 11. März 2019 E. 2.1 f.).

6.1 Vorliegend ist zunächst festzustellen, dass der Beschwerdeführer in seiner Eingabe Veränderungen geltend macht, die sich im Zeitraum nach Erlass der angefochtenen Verfügung des ALV vom 5. April 2019 ereignet haben. Er macht insbesondere darauf aufmerksam, dass sich 63 Katzen im Asyl befänden, wovon 22 beschlagnahmt worden seien, und er sichere zu, keine neuen Tiere aufzunehmen. Die Hausapotheke werde anlässlich der monatlichen Besuche durch den Tierarzt kontrolliert und beinhalte keine abgelaufenen Medikamente mehr, die Infrastruktur sei renoviert und verbessert worden und die personelle Situation sei mit vier Teilzeitangestellten ausreichend für die Betreuung und die Versorgung der Katzen. Diese Sachverhaltsänderungen, die nach dem massgebenden Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung eingetreten sind, können im vorliegenden Verfahren grundsätzlich nicht berücksichtigt werden, da die Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Verfügung des ALV vom 5. April 2019 zu beurteilen sind (vgl. E. 3.1 hiavor). Der Hinweis des Beschwerdeführers, er sei den Auflagen des ALV nachgekommen, mag zu seinen Gunsten ausgelegt werden, bestätigt aber auch die Notwendigkeit der angeordneten Massnahmen. Im Weiteren rügt der Beschwerdeführer eine falsche Feststellung des Sachverhalts durch das ALV. Er macht aber keine offensichtliche Unrichtigkeit der Sachverhaltsfeststellungen geltend und zeigt insbesondere nicht konkret auf, inwiefern genau bezeichnete und entscheidwesentliche Tatsachen von der Vorinstanz falsch gewürdigt worden seien. Der Beschwerdeführer macht auch keine präzisen Ausführungen zur Frage, inwiefern der von ihm präsentierte Sachverhalt zu einer anderen Verfügung bzw. zu einem anderen Entscheid der Vorinstanzen geführt hätte. Aus seiner pauschalen Kritik ist auch nicht ersichtlich, inwiefern zwischen seiner und der Sachverhaltsdarstellung der Vorinstanzen eine rechtlich relevante inhaltliche Differenz bestehen soll. Die Sachverhaltsrüge des Beschwerdeführers geht demnach fehl.

6.2 In Bezug auf die Verfügung des ALV legt der Beschwerdeführer nicht im Einzelnen dar, welche Massnahmen er in welchem Umfang beanstandet. Wie bereits ausgeführt (vgl. E. 5.3 hiavor), sind die Behörden ermächtigt, bei Missständen in der Tierhaltung Massnahmen zu ergreifen, um die Würde und das Wohlergehen des Tieres zu schützen (Art. 1 TSchG) und künftigen Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung entgegenzuwirken. Sie können insbesondere Massnahmen verfügen, wenn festgestellt wird, dass Tiere in ungeeigneten Bedingungen gehalten werden. Insgesamt kommt der zuständigen Behörde beim Erlass der erforderlichen Massnahmen ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Vorliegend verfügte das ALV die angefochtenen Massnahmen, nachdem im Oktober 2018 bereits eine Serie von Sofortmassnahmen ergriffen werden musste. Die nun zu prüfenden Massnahmen wurden nach einer weiteren unangemeldeten Kontrolle im Frühjahr 2019 verfügt. Mit der Vorinstanz ist darin übereinstimmend, dass sämtliche vom ALV verfügten Massnahmen sich als rechtmässig und gerechtfertigt erweisen. Der Beschwerdeführer konnte dem auch nichts entgegenbringen. In Bezug auf die Auflage des täglich mindestens 20-minütigen Umgangs mit jeder einzelnen Katze (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 1) bestätigt der Beschwerdeführer, dass diese Auflage auf Fachempfehlungen beruht. Er teilt diese zwar nicht, tut aber nicht dar, warum diese unzutreffend sein sollen. In Bezug auf die medizinische Betreuung und Behandlung der Katzen durch einen Tierarzt (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 2) bestätigt der Beschwerdeführer, dass gewisse Krankheiten hätten behandelt werden müssen und dass dies nun getan worden sei. Dies bekräftigt die Einschätzung des ALV, dass gewisse Katzen vorher ungenügend gepflegt worden waren. Der Beschwerdeführer hat damit die Mängel anerkannt. Durch diese Auflage soll Krankheiten und Verletzungen vorgebeugt werden, womit gegen die Massnahme auch nichts einzuwenden ist. Die vom ALV geforderte monatliche Katzenliste (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 3) dient offensichtlich der Kontrolle, ob in Zukunft die Tiere korrekt behandelt und gepflegt werden. Angesichts des vom ALV bei der Kontrolle im Jahr 2018 vorgefundenen Zustandes ist diese Massnahme ebenfalls nicht zu beanstanden. Der Beschwerdeführer hat die Auflage, die Gruppenzusammensetzungen und das Sozialverhalten zwischen den Katzen analysieren zu lassen (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 4), nicht substantiell bestritten und nicht dargetan, inwiefern diese Auflage unangemessen sei. Was die Sicherstellung genügender personeller Ressourcen betrifft (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 5), ist offenkundig, dass je nach Anzahl betreuter Katzen entsprechend viel Personal vorhanden sein muss. Durch eine nahe Begleitung können bei Tieren in der letzten Lebensphase Krankheiten und Verletzungen vorgebeugt und sichergestellt werden, dass kranke oder verletzte Tiere unverzüglich ihrem Zustand entsprechend untergebracht, gepflegt und behandelt werden. Das bestätigt der Beschwerdeführer auch, indem er eine Zusammenstellung über das Personal zu den Akten gegeben hat. Was die Sauberkeit bei der Futterzubereitung betrifft (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 6), das Einrichten eines Quarantäne-Raums für die vorübergehende Absonderung von infektiösen Katzen (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 7), die Auflage, dass die bauliche Infrastruktur den Hygieneanforderungen an eine saubere Katzenhaltung zu entsprechen habe (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 8), sowie die Entfernung der Katzenkäfige (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 9), stellen diese Anordnungen insgesamt geeignete Massnahmen zum Schutz der Tiere dar, die offensichtlich darauf abzielen, künftige Verstösse gegen die Tierschutzgesetzgebung zu verhindern.

7.1 Im Weiteren macht der Beschwerdeführer geltend, keine Bewilligung für den Betrieb des Katzenasyls zu benötigen (Verfügung des ALV vom 5. April 2019 Ziff. 10).

7.2 Gestützt auf die Art. 7 und 13 TSchG hat der Bundesrat in den Art. 101 ff. TSchV eine Reihe von Tätigkeiten im Zusammenhang mit Tieren für bewilligungspflichtig erklärt bzw. die Bewilligungsvoraussetzungen geregelt. Die Bewilligung kann gestützt auf Art. 6 Abs. 3 TSchG von einer spezifischen Ausbildung abhängig gemacht werden. So ist gewährleistet, dass die bewilligungspflichtigen Tätigkeiten fachgerecht ausgeführt werden. Die Bewilligungspflicht ermöglicht dazu den kantonalen Vollzugsstellen eine bessere Kontrolle. Die kantonale Tierschutzbehörde stellt Bewilligungen aus, wenn die Voraussetzungen an die Haltung, die Ausbildung der Tierhalter sowie weitere Anforderungen an den Betrieb erfüllt sind (Art. 101, 101b und 104 TSchV). Eine kantonale Bewilligung benötigt gemäss Art. 101 lit. a TSchV, wer ein Tierheim mit mehr als fünf Pflegeplätzen betreibt. Als Tierheim gilt gemäss Art. 2 Abs. 3 lit. s TSchV die Tierhaltung, in der Tiere in Pension genommen oder Verzichttiere und herrenlose Tiere betreut werden. Gemäss Art. 1 Abs. 4 des Europäischen Übereinkommens zum Schutz von Heimtieren vom 13. November 1987 (in der Schweiz am 1. Juni 1994 in Kraft getreten) bezeichnet der Ausdruck Tierheim eine nicht auf Gewinnerzielung gerichtete Einrichtung, in der Heimtiere (Tiere, die der Mensch insbesondere in seinem Haushalt zu seiner eigenen Freude und als Gefährten hält oder die für diesen Zweck bestimmt sind; Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens) in grösserer Anzahl gehalten werden können (vgl. Botschaft zu den drei Übereinkommen des Europarates über den Schutz von Schlachttieren, zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere sowie zum Schutz von Heimtieren vom 24. Juni 1992, Bundesblatt [BBl] 1992 1003, 1017 ff.).

7.3 Der Argumentation des Beschwerdeführers, er benötige keine Bewilligung für das Katzenasyl, weil es sich um ein privates Engagement und vielmehr um einen Gnadenhof als um ein Tierheim handle, ist nicht nachvollziehbar. Der Beschwerdeführer verkennt, dass sich die gesetzliche Definition eines Tierheims auf die Anzahl aufgenommener Tiere und nicht auf die Motivation des Tierhalters stützt. Die Beweggründe des Beschwerdeführers mögen zwar löblich sein, in Anbetracht des Tierwohls haben für die vielen vom Beschwerdeführer gehaltenen Tiere jedoch dieselben gesetzlichen Bestimmungen zu gelten wie für das gewerbsmässige Halten von Katzen. Auch diese vom ALV verfügte Massnahme ist deshalb nicht zu beanstanden.

8.1 Der Beschwerdeführer rügt schliesslich, die verfügten Massnahmen würden über das Ziel hinausschiessen und verletzen somit das Verhältnismässigkeitsprinzip.

8.2 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (statt vieler BGE 136 I 17 E. 4.4; vgl. zum Ganzen auch ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 514 ff. m.w.H.). Die Verwaltungsmassnahme muss geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen. Das Element der Geeignetheit dient der Prüfung der Präzision staatlichen Handelns. Ungeeignet ist eine Massnahme dann, wenn sie

am Ziel vorbeischießt, das heisst keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zweckes sogar erschwert oder verhindert. Zu prüfen ist also die Zwecktauglichkeit einer Massnahme. Die Rechtsprechung ist bei der Beurteilung der Eignung grosszügig und sondert nur diejenigen Massnahmen aus, die sich als völlig ungeeignet zur Zielerreichung erweisen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 522 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Die Verwaltungsmassnahme muss im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zudem erforderlich sein; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde. Das Element der Erforderlichkeit dient der Prüfung der Intensität staatlichen Handelns. Die Prüfung der Erforderlichkeit entfällt, wenn lediglich eine geeignete Massnahme zur Verfügung steht (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 527). Eine Verwaltungsmassnahme ist schliesslich nur gerechtfertigt, wenn sie ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt, wahrt. Es ist deshalb eine wertende Abwägung vorzunehmen, welche im konkreten Fall das öffentliche Interesse an der Massnahme und die durch ihre Wirkungen beeinträchtigten privaten Interessen der Betroffenen miteinander vergleicht. Die Massnahme muss durch ein das private Interesse überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Nur in diesem Fall ist sie den Privaten zumutbar. Für die Interessenabwägung massgeblich sind also einerseits die Bedeutung der verfolgten öffentlichen Interessen und andererseits das Gewicht der betroffenen privaten Interessen. Eine Massnahme, an der nur ein geringes öffentliches Interesse besteht, die aber tiefgreifende Auswirkungen auf die Rechtsstellung der betroffenen Privaten hat, soll unterbleiben (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 556 f.).

8.3 Wenn der Beschwerdeführer nun vorbringt, die verfügten Massnahmen seien nicht verhältnismässig, so kann ihm nicht gefolgt werden: Der Beschwerdeführer legt nicht dar, mit welchen weniger weitgehenden Massnahmen nach seiner Ansicht die angestrebten Ziele hätten erreicht werden können. Der Zweck des Tierschutzgesetzes liegt im Schutz der Würde und des Wohlergehens der Tiere (Art. 1 TSchG). 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). Im Fall des Beschwerdeführers wurden Verstösse gegen das Tierschutzgesetz eingehend dokumentiert, weshalb die Beweisanträge auf Durchführung eines Augenscheins sowie Partei- und Zeugenbefragungen im Übrigen auch zu Recht abgewiesen wurden (vgl. Verfügung vom 22. Januar 2020). Die auferlegten Massnahmen wurden mit dem Beschwerdeführer besprochen. Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz nicht auf den Erlass der angefochtenen Verfügung verzichtet hat. Damit ist die Verfügung vom 5. April 2019 geeignet, das mit ihr verfolgte Ziel, die Durchsetzung der Tierschutzbestimmungen, zu erreichen. Auch die Erforderlichkeit der Massnahmen ist zu bejahen. Es sind keine milderen Massnahmen ersichtlich, um die Durchsetzung der Tierschutzgesetzgebung zu erreichen. Schliesslich sind die von der Vorinstanz getroffenen Massnahmen dem Beschwerdeführer auch zumutbar. Das öffentliche Interesse an einer artgerechten Haltung der Tiere ergibt sich als Staatsaufgabe aus der Verfassung (Art. 80 Abs. 2 lit. a BV) sowie aus dem Zweckartikel des Tierschutzgesetzes (vgl. Art. 1 TSchG), wonach Würde und Wohlergehen der Tiere zu schützen sind (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_378/2012 vom 1. November 2012 E. 3.4.4). Dem öffentlichen Interesse stehen die privaten

und auch die wirtschaftlichen Interessen des Beschwerdeführers gegenüber. Mit der angefochtenen Verfügung vom 5. April 2019 entsteht ihm zwar ein Rechtsnachteil in dem Sinne, als dass er inskünftig insbesondere mehr Personal einstellen muss. Unmittelbar erleidet er jedoch keinen tatsächlichen Nachteil. Von ihm wird nichts anderes erwartet, als was sich aus den gesetzlichen Bestimmungen ergibt. Eingriffszweck und Eingriffswirkung liegen damit in einem vernünftigen Verhältnis. Das vom ALV gewählte Vorgehen ist daher nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist folglich in allen Punkten abzuweisen.

9. Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden gestützt auf § 20 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 20 Abs. 3 VPO in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Angesichts des Ausgangs des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'200.-- zu verrechnen. Der zu viel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.-- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten. Die Parteikosten sind in Anwendung von § 21 Abs. 1 und 2 VPO wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'200.-- verrechnet. Der zu viel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin

Gegen diesen Entscheid wurde am 8. Juni 2020 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummer 2C_416/2020) erhoben.