

# INFO

1 | 2019

# SKP

**Thema**

**Tiere und Kriminalität**



# Schweizer Tierschutz- strafvollzug: eine kritische Analyse

Die TIR-Analysen zum Vollzug des strafrechtlichen Tierschutzes belegen regelmässig, dass Tierquälereien und andere Tierschutzdelikte ungenügend verfolgt und geahndet werden.



Alessandro De Leo/123RF

Die Aussetzung oder Zurücklassung von Tieren gilt als Tierquälerei.

Seit den 90er Jahren hat das Tierschutzrecht innerhalb der Rechtswissenschaften – ähnlich wie in den USA (animal law) – auch in der Schweiz wesentlich an Bedeutung gewonnen und sich immer mehr als eigenständiges Fachgebiet etabliert. Die gesellschaftliche Bedeutung und Wertschätzung von Tieren widerspiegeln sich dabei auch in ihrer Stellung in der Rechtsordnung. Zumindest quantitativ ist diese Anerkennung im eidgenössischen Recht zweifellos beachtlich: Die Bundesverfassung hat den Tierschutz bereits 1973 zur Staatsaufgabe erhoben und schützt seit 1992 ausdrücklich auch die Würde der Kreatur. Gesetzgeberisch umgesetzt wird der tiergerechte Umgang mit Tieren in erster Linie durch das 2008 vollständig revidierte Tierschutzgesetz (TSchG) und die zugehörigen Verordnungen, daneben aber auch durch verschiedene zivilrechtliche Spezialbestimmungen (insbesondere den 2003 erlassenen Grundsatz «Tiere sind keine Sachen»). Dass der gesellschaftliche wie auch der rechtliche Stellenwert von Tieren in den letzten Jahrzehnten teilweise erhebliche Verbesserungen erfahren haben, ändert jedoch nichts daran, dass das Schweizer Tierschutzrecht grösstenteils nur Minimalstandards festlegt, die den Tieren unter tierschützerischen Gesichtspunkten noch längst keine optimale Behandlung garantieren. Im Gegenteil

## AutorInnen

### Gieri Bolliger

Dr. iur., Rechtsanwältin und Geschäftsführerin der Stiftung für das Tier im Recht (TIR)



ZVG

### Christine Künzli

Rechtsanwältin und stellvertretende Geschäftsführerin der Stiftung für das Tier im Recht (TIR)



ZVG

definiert das geltende Recht in vielen Fällen lediglich die Grenze zwischen legalen Handlungen und Tierquälereien.

Die Stiftung für das Tier im Recht (TIR) engagiert sich seit über 20 Jahren mit juristischer Grundlagenarbeit für tierfreundlichere Gesetze und deren strikten Vollzug. In der Praxis werden Verstösse von den zuständigen Behörden aber nicht selten bagatellisiert. Auch mangelt es häufig an griffigen Strukturen, um die geltenden Schutzbestimmungen für Tiere auf kantonaler Ebene konsequent und effektiv umzusetzen. So gilt auch im Tierschutz die Binsenweisheit, dass jedes Gesetz nur so viel wert ist, wie es in der Alltagswirklichkeit tatsächlich umgesetzt wird. Die Wirksamkeit der Vorschriften definiert sich also weit mehr durch ihre praktische Anwendung als durch ihren blossen Wortlaut. Und gerade hier bestehen erhebliche Defizite, vor allem, was die Durchsetzung der Tierschutzstrafartikel betrifft.

### Das Tierschutzgesetz (TSchG)

Tierschutzdelikte werden auf der Grundlage der im TSchG verankerten Straftatbestände geahndet und lassen sich weitestgehend in die beiden Hauptkategorien «Tierquälereien» und «übrige Widerhandlungen» unterteilen. Abschliessend als Tierquälereien qualifiziert werden die in Art. 26 TSchG umschriebenen Tatbestände der «Misshandlung», «Vernachlässigung», «unnötigen Überanstrengung», «Würdemissachtung in anderer Weise», «qualvollen oder mutwilligen Tötung», «Veranstellung quälerischer Tierkämpfe», «Durchführung vermeidbarer Tierversuche» und der «Aussetzung oder Zurücklassung von Tieren». Alle weiteren Verstösse gegen das Tierschutzrecht bezeichnet man demgegenüber als übrige Widerhandlungen im Sinne von Art. 28 TSchG. Hierbei ist allerdings stets zu prüfen, ob eine zu beurteilende Handlung nicht bereits die Voraussetzungen eines Tierquälerei-Tatbestands gemäss Art. 26 TSchG erfüllt. Ist dies der Fall, ist dessen Anwendung zwin-

gend. Art. 28 TSchG stellt also eine Art Auffang-Tatbestand für weniger gravierende, das Wohlergehen von Tieren aber gleichwohl strafrechtswidrig tangierende Eingriffe dar.

Art. 3 Ziff. 12 der Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide (Mitteilungsverordnung) und Art. 212b der Tierschutzverordnung (TSchV) verpflichten die kantonalen Strafuntersuchungs- und Gerichtsbehörden, sämtliche landesweit eingeleiteten Tierschutzstrafverfahren dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) zu melden. Soweit die kantonalen Instanzen dem nachkommen, verfügt das BLV über das vollständige Fallmaterial zur Schweizer Tierschutzstrafpraxis. Die TIR hat seit 2003 vollständige Einsicht in alle ihr vom BLV in anonymisierter Form zur Verfügung gestellten Tierschutzstrafverfahren. Sie erfasst diese in einer eigenen Datenbank und fasst die Erkenntnisse jedes Jahr in Form eines ausführlichen juristischen Gutachtens zusammen. Der Fokus liegt dabei u.a. auf den allgemeinen Entwicklungen des Tierschutzstrafrechtsvollzugs im Berichtsjahr, der Durchsetzung in den einzelnen Kantonen und der Untersuchung der von Delikten betroffenen Tierkategorien. Mittlerweile umfasst die TIR-Datenbank über 20000 erfasste Tierschutzstraffälle, die auf [www.tierimrecht.org](http://www.tierimrecht.org) ebenso eingesehen werden können wie die ausführlichen entsprechenden TIR-Jahresanalysen.

### Vollzug des Tierschutzstrafrechts

Die kritische Prüfung des Fallmaterials durch die TIR zeigt regelmässig, dass sich der gesamtschweizerische Vollzug des Tierschutzstrafrechts in den letzten 15 Jahren quantitativ kontinuierlich verbessert hat und Straftaten an Tieren immer häufiger untersucht und sanktioniert werden. Diese positive Entwicklung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Dunkelziffer nicht verfolgter Tierschutzfälle nach wie vor enorm sein dürfte. Zudem lässt

sich die Zunahme von Tierschutzstrafverfahren vor allem mit der pflichtbewussten Strafverfolgung einiger weniger Kantone (namentlich Bern, Zürich, St.Gallen und Aargau) mit hier extra geschaffenen Strukturen zur Verfolgung von Tierquälereien erklären. So etwa ist in Bern eine bei der Kantonspolizei eigens eingerichtete Spezialabteilung «Tierdelikte» tätig, die entsprechende Sachverhalte konsequent untersucht und zur Anzeige bringt. Auch in Zürich verfügt die Kantonspolizei über eine Spezialabteilung für Tier- und Umweltschutz und kann das kantonale Veterinäramt aufgrund seiner gesetzlichen Parteistellung Einfluss auf Tierschutzstrafverfahren nehmen. Im Kanton Aargau besteht ebenfalls eine Spezialabteilung «Umwelt- und Tierdelikte» bei der Kantonspolizei und in St. Gallen ein spezialisierter Staatsanwalt für die Untersuchung von Tierschutzverstössen. Spezielle Vollzugsstrukturen existieren ferner auch in Graubünden, wo die Fachstelle für Tierschutz des kantonalen Amts für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit mit verschiedenen Behörden (etwa mit Amtstierärzten/-ärztinnen, Regional- und Churer Stadtpolizisten/-innen) eng zusammenarbeitet.

### Handlungsbedarf besteht

Demgegenüber hat sich die Vollzugssituation in vielen anderen Kantonen seit Jahrzehnten kaum verbessert. Noch immer werden hier nur selten Tierschutzstrafverfahren durchgeführt, obschon davon ausgegangen werden muss, dass die Tierschutzgesetzgebung in allen Landesteilen etwa in gleichem Masse verletzt wird. In vielen Kantonen mangelt es den zuständigen Strafverfolgungsbehörden oftmals nicht nur an personellen und zeitlichen Kapazitäten, sondern vor allem auch an den nötigen Fachkenntnissen im Tierschutzrecht. Nicht selten sind die zuständigen Ämter mit den einschlägigen Gesetzesbestimmungen zu wenig vertraut, was zu einer lückenhaften und uneinheitlichen Strafpraxis führt. Ver-



hängte Sanktionen fallen zudem oftmals viel zu mild aus, schöpfen den gesetzlichen Strafrahmen nicht annähernd aus und stehen damit in keinem Verhältnis zum verursachten Tierleid. Dieser Umstand ist namentlich auch vor dem Hintergrund der angestrebten Präventivwirkung des Strafrechts zu kritisieren, da eine konsequente Anwendung der Strafbestimmungen nicht nur der Schärfung des gesellschaftlichen Bewusstseins für einen respektvollen Umgang mit Tieren dienen sollte. Er entfaltet vielmehr auch einen starken präventiven Effekt zur Verhinderung weiterer Tierschutzverstösse.

Dass spezialisierten Fachstellen für einen funktionierenden Tierschutzvollzug eine zentrale Bedeutung zukommt, betont auch die Untersuchungskommission des Kantons Thurgau in ihrem Ende 2018 veröffentlichten Bericht zu den Vorkommnissen im Tierqualereifall

«Hefenhofen», der landesweit für Schlagzeilen gesorgt hat. Empfohlen wird dabei die Einrichtung einer besonderen Fachstelle für Tierschutzdelikte bei der Kantonspolizei und die Durchführung von Tierschutzstrafverfahren durch spezialisierte Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

### Notwendige Ausbildung im rechtlichen Tierschutz

Insgesamt besteht im Schweizer Tierschutzvollzug somit noch immer beträchtlicher Handlungsbedarf. Im Sinne der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit haben die Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden Tierschutzstrafbestimmungen nicht nur strikter, sondern auch klarer und einheitlicher als bislang anzuwenden. Der konsequente Vollzug der einschlägigen Vorschriften hängt in erheblichem Masse von den pflichtgemässen Bemühungen und der

Fachkompetenz der zuständigen Behörden ab. Um die neuralgischen Instanzen – insbesondere die Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte, aber auch die kantonalen Veterinärdienste – nicht nur mit engagierten, sondern auch mit befähigten Personen besetzen zu können, ist deren vertiefte Ausbildung im rechtlichen Tierschutz von enormer Bedeutung. Damit der von einer Strafe beabsichtigte Effekt tatsächlich eintritt und abschreckend auf Tierquäler/-innen, andere Tierschutzdelinquenten und die Gesamtgesellschaft wirken kann, ist der gesetzliche Strafrahmen zudem dringend besser auszuschöpfen. Im Rahmen ihrer jährlichen Analyse des Tierschutzstrafvollzugs listet die TIR ihre wichtigsten Forderungen für eine wirksame Strafpraxis im Tierschutzrecht regelmässig in einem entsprechenden Katalog übersichtlich auf.

## Die Polizei im Einsatz für Tiere

Mensch und Tier verbindet eine besondere Beziehung, sei es als Nutztier oder als Haustier. Leider wird aber nicht für alle Tiere gut gesorgt. Dann ermittelt die Fachstelle Tierdelikte der Kantonspolizei Bern.

Wer Tiere hält oder betreut, ist auch verantwortlich dafür, dass es ihnen gut geht. So ist es im Tierschutzgesetz

rechtlich festgehalten. Die Anzahl der Tierschutz-Strafverfahren in der Schweiz hat in den vergangenen zehn Jahren stetig zugenommen; das bedeutet aber nicht nur Schlechtes. Ein Grund für die Zunahme ist, dass Tiere heute durch das Gesetz besser geschützt sind. Seit 2003 ist das Tier rechtlich keine «Sache» mehr, und vor allem bildet das im 2005 in Kraft getretene Tierschutzgesetz zusammen mit der Verordnung die detaillierte Rechtsgrundlage für diese Verfahren. Zudem hat sicherlich auch die

stärkere Sensibilisierung der Bevölkerung zu dieser Entwicklung beigetragen. Die Fachstelle «Tierdelikte» der Kantonspolizei Bern, die dem Bereich Umwelt angegliedert ist, verfügt über das nötige Spezialwissen und setzt sich mit viel Engagement und Herzblut dafür ein, dass die entsprechenden Gesetze eingehalten und Widerhandlungen strafrechtlich verfolgt werden.

### Die Fachstelle ermittelt ...

Ob es nun Haustiere, Nutztiere oder Wildtiere betrifft, die Fachstelle Tierdelikte ermittelt bei allen Straftatbeständen, bei denen es um Tiere geht. Ihr Ziel ist eine konsequente Strafverfolgung und eine fundierte Anzeigeerstattung. Die polizeiliche Tatbestandsaufnahme im Zusammenhang mit Tierdelikten unterscheidet sich dabei grundsätzlich nicht von anderen Delikten. Die Fachstelle sichert die Sachbeurteilung, auf die sie sich in der Anzeige berufen kann.

Und was beim Menschen möglich ist, geht auch bei Tieren: Mikrosuren

#### Autorin

#### Martina Rivola

Chefin Umwelt der Abteilung Verkehr, Umwelt und Prävention der Kantonspolizei Bern

