

30 Jahre Tierschutzgesetz: Wo liegen die Vollzugsprobleme?

A. Steiger

Abteilung Tierhaltung und Tierschutz, Universität Bern

Zusammenfassung

Der Beitrag befasst sich mit rechtlicher Struktur, Vollzugsorganisation und Vollzugsproblemen des Tierschutzgesetzes von 1978 in der Schweiz. Im Vollzug sind neben positiven Auswirkungen auch erhebliche Probleme aufgetreten, besonders in der Haltung von Rindvieh, Schweinen und Legehennen. Die Tierschutzstraffälle in der Heimtierhaltung stiegen in den letzten Jahren deutlich an, insbesondere bei Hunden. Es bestanden auch Lücken in der Tierschutzgesetzgebung, die mit dem neuen Tierschutzgesetz von 2005 und der neuen Tierschutzverordnung von 2008 mit wenigen Ausnahmen geschlossen wurden.

Schlüsselwörter: Tierschutzgesetz, Schweiz, Vollzug, Tierschutzstraffälle

30 years animal welfare legislation: Where are the problems of application?

The contribution deals with legal structure, organization and problems of application of the Swiss animal welfare legislation of 1978. Besides positive effects considerable problems with the application of the legislation occurred, in particular in housing of bovines, swine and laying hens. Punishable acts of animal protection in companion and pet animals were markedly increasing in the last years, particularly in dogs. There were also loopholes in the legislation, which could be filled by the new animal welfare law of 2005 and the animal welfare ordinance of 2008 with only a few exceptions.

Keywords: Animal welfare legislation, Switzerland, application, punishable acts

Struktur und Vollzugsorganisation des Tierschutzrechts

Die eidgenössische Tierschutzgesetzgebung umfasst den kurzen Tierschutzartikel 80 in der Bundesverfassung, das vom eidgenössischen Parlament erlassene Tierschutzgesetz (bisher die Fassung von 1978, am 1. September 2008 Inkrafttreten der Neufassung von 2005) und die vom Bundesrat erlassene Tierschutzverordnung (bisher die Fassung von 1981, am 1. September 2008 Inkrafttreten der Neufassung von 2008). Der Verfassungsartikel überträgt die Gesetzgebungskompetenz dem Bund, das Gesetz ist ein Rahmengesetz mit Grundsatzbestimmungen und die Verordnung enthält viele Detailbestimmungen. Auf tieferer Gesetzgebungsstufe gab es vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) eine Verordnung über den Erwerb des Fähigkeitsausweises für Tierpfleger (1986) und vom Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) eine Verordnung zur Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals bei Tierversuchen (1998). Künftig werden gestützt auf die neue Tierschutzverordnung von 2008 weitere Departements- und Amtsverordnungen folgen. Beschlossen sind mit Inkrafttreten am 1. September 2008 eine Departementsverordnung über die Ausbildung in der

Tierhaltung und im Umgang mit Tieren und zwei Bundesamtsverordnungen über die Haltung von Haustieren sowie über den Tierschutz bei Schlachttieren.

Die neue Tierschutzverordnung enthält Mindestanforderungen und umfasst die Bereiche Allgemeine Bestimmungen, Allgemeine Tierhaltungsvorschriften und Umgang mit Tieren, Ausnahmen von der Pflicht zur Schmerzausschaltung, Verbotene Handlungen an Tieren, Züchten von Tieren, Haustiere (Allgemeine Bestimmungen, Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen, Lamas und Alpakas, Pferde, Hauskaninchen, Hausgeflügel und Haustauben, Haushunde, Hauskatzen, Bewilligung von Aufstallungssystemen und Stalleinrichtungen), Wildtiere (inkl. Fische und Panzerkrebse), Tierheime, Betreuungsdienste und Zuchtbetriebe, Handel und Werbung mit Tieren, Tierversuche (inkl. gentechnisch veränderte Tiere und belastete Mutanten), Tiertransporte, Töten und Schlachten von Tieren, Aus-, Weiter- und Fortbildung in der Tierhaltung, schliesslich Verwaltungsaufgaben und Vollzug. Dazu kommen 5 Anhänge mit verbindlichen Mindestanforderungen an die Haltung von Haustieren (Rindvieh, Schweine, Schafe, Ziegen, Lamas, Alpakas, Pferde, Hauskaninchen, Hausgeflügel, Haustruten, Haustauben, Hunde, Katzen), von zahlreichen Wildtieren (Säuger, Vö-

450 Originalarbeiten

gel, Reptilien, Amphibien, Speise-, Besatz- und Zierfische; eingeschlossen sind kleine Heimtiere wie Kleinsäuger und Ziervögel), von einigen Versuchstieren (Maus, Ratte, Hamster, mongolische Rennmaus, Meerschweinchen, Primaten, Krallenfrosch) sowie mit Mindestraumbedarf für den Transport von Nutztieren (Rinder, Schweine, Schafe, Ziegen, Pferde, Geflügel) und mit vielen Übergangsbestimmungen.

Die wesentlichen Bewilligungsverfahren sind:

- ein Bewilligungsverfahren für das Anpreisen und den Verkauf von serienmässig hergestellten Aufstallungssystemen und Stalleinrichtungen für Nutztiere (Bewilligungsinstanz: Bundesamt für Veterinärwesen),
- ein Bewilligungsverfahren für das gewerbmässige und private Halten von Wildtieren (Zoos, Tierparks, Wildtiere als Nutztiere, Wildtiere in Privathaltungen; Bewilligungsinstanz: Kantone),
- ein Bewilligungsverfahren für den gewerbmässigen Handel mit Tieren und die Werbung mit lebenden Tieren (bes. Zoofachgeschäfte, Tierfilme für Werbung; Bewilligungsinstanz: Kantone),
- ein Bewilligungsverfahren für Tierversuche (Bewilligungsinstanz: Kantone),
- neu mit dem Tierschutzgesetz von 2005 ein Bewilligungsverfahren für das Erzeugen, Züchten, Halten und Verwenden von gentechnisch veränderten Tieren sowie den Handel mit ihnen (verfahrensmässig gleichgestellt den Tierversuchen, Bewilligungsinstanz: Kantone).

Der Vollzug der Tierschutzgesetzgebung obliegt den 26 Kantonen bzw. den kantonalen Veterinärämtern, innerhalb der Kantone den Amtstierärzten und Amtstierärztinnen. Dem Bund (EVD, BVET) obliegt die Oberaufsicht über den Vollzug des Tierschutzrechts und die Vorbereitung gesetzlicher Erlasse zuhanden von Regierung und Parlament. Das BVET arbeitet Auslegungshilfen, Informationen und Publikationen aus, führt Ausbildungstagungen für die kantonalen Behörden durch, berät sie in Einzelfällen, lässt sich von ihnen über den Stand des Vollzugs informieren und hält sie zu einem wirkungsvollen Vollzug an. Früher sind ca. 100 Richtlinien und Informationen des BVET erschienen. Mit der Änderung der Tierschutzverordnung von 2008 erlässt das BVET neu anstelle bisheriger Richtlinien Amtsverordnungen mit Detailregelungen, welche die Bestimmungen von Tierschutzgesetz und -verordnung präzisieren und erläutern, für alle Adressaten verbindlich sind, aber nicht zusätzliche inhaltliche Einschränkungen enthalten sollen. Dem Bund obliegt ferner als direkte Vollzugsaufgabe die Durchführung des Prüf- und Bewilligungsverfahrens für den Verkauf serienmässig hergestellter Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen zum Halten von Nutztieren, der Vollzug an der Grenze (inkl. internationale Tiertransporte) und die Überwachung des internationalen Handels mit Tieren und Tierprodukten (inkl. Washingtoner Artenschutzübereinkommen). Juristische Kommentare zum Tierschutzgesetz von 1978 bestehen von Goetschel (1986), in Kurzform vom Bundesamt für Veterinärwesen

(1997), ferner von Feineis (2002) und von der Stiftung für das Tier im Recht (2004), zum Verfassungsartikel 80 von Steiger und Schweizer (2008).

Probleme im Vollzug

Das Tierschutzgesetz und die Tierschutzverordnung brachten zahlreiche positive Auswirkungen, über die separat berichtet wurde (Steiger, 2008). Es sind jedoch auch erhebliche Probleme mit der Tierschutzgesetzgebung und ihrem Vollzug aufgetreten (Steiger, 1986a,b, 1992). Im Vordergrund standen bzw. stehen Schwierigkeiten, bei einem Teil der Tierhaltenden die neuen Bestimmungen in der Nutztierhaltung durchzusetzen, namentlich den regelmässigen Weidegang oder Auslauf für Rindvieh in Anbindehaltung, die Verabreichung von geeignetem, bearbeitbarem Beschäftigungsmaterial wie Stroh an Schweine (Abb. 1), den Auslauf für Zuchtsauen in Einzelhaltung, die Einhaltung der Mindestabmessungen in Rindvieh- und Schweinestallungen sowie den Einbau von Fenstern in Geflügel- und Schweinehaltungen. Er-



Abbildung 1: Die regelmässige Verabreichung von geeignetem, bearbeitbarem Beschäftigungsmaterial wie Stroh an Schweine, eine Massnahme zur Verhütung von Verhaltensstörungen, ergibt in der Praxis noch heute immer wieder Vollzugsmängel (Foto A. Steiger).

hebliche Probleme und ein Vollzugsverzug ergaben sich bei der Anpassung von Milchviehlägern (Lägerverlängerungen, insbesondere in Alpställen), weil die Massnahmen, die auf Ende 1991 fällig gewesen wären, teilweise zu spät geplant worden waren und teilweise erhebliche finanzielle Aufwendungen und bauliche Änderungen zur Folge hatten. Die Tierschutzverordnung wurde deshalb 1991 im Bereich Milchviehhaltung revidiert und es wurden Lockerungen und Ausnahmeregelungen in bezug auf die Anpassung von Milchviehlägern eingeführt. Schwierigkeiten ergaben sich anfänglich bei der Durchsetzung des Verbots des Kupierens der Ohren von Hunden, wegen Ausweichens eines Teils der Hundehaltenden zur Vornahme des Eingriffs ins Ausland. Als Folge wurden 1988 die Tierschutzverordnung in Bezug auf das Ausstellen von Hunden verschärft und Einfuhrregelungen in der Verordnung über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten EDAV erlassen. Zu Beginn waren ebenfalls ein teilweise zu passives Vorgehen einzelner kantonaler Vollzugsbehörden bei der Überwachung des Vollzugs in Nutztierhaltungen und ungenügende personelle Besetzungen der Veterinärämter festzustellen. Mit den Vollzugsergebnissen und -problemen befassen sich verschiedene Erhebungen, Berichte und Publikationen (Steiger, 1992; Rebsamen-Albisser, 1994), in der Nutztierhaltung speziell ein Bericht der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (Expertenkommission, 1991), mit Vollzugsproblemen grundsätzlicher Art und in der Nutztierhaltung, der Schlachtung und der Heimtierhaltung der Bericht einer parlamentarischen Kommission (Geschäftsprüfungskommission, 1993). Zum Vollzug in Rindvieh- und Schweinehaltungen gab es drei Erhebungen (Scheidegger und Danuser, 1990; Kaufmann, 1994; Lorenz, 1997). Eine mehr fachtechnische und eine mehr juristische Beurteilung hat den Vollzug bei Tierversuchen als Inhalt (Steiger, 1989; Wirth, 1991).

Strafrechtspraxis im Tierschutz

Die Strafrechtsfälle im Tierschutzbereich zeigen ein Abbild der bestehenden Vollzugsprobleme im Tierschutz, auch wenn sie nicht alle Tierschutzmängel umfassen, sondern nur jene, welche vor die Gerichte gelangen. Bei den Vollzugsbehörden und Gerichten ist bei der Behandlung von Tierschutzfällen seit Inkrafttreten des Tierschutzgesetzes eine zunehmende Fachkompetenz und Sicherheit festzustellen, ersichtlich aus der zunehmenden Bearbeitung von Fällen. Die vor Gerichte gelangten Fälle haben stetig zugenommen, insbesondere in der Hundehaltung (Abb. 2).

In einer tierartlich aufgegliederten Zusammenstellung aus der Schweizer Tierschutzstrafpraxis von 2000–2006 stellten Bolliger et al. (2007) leichte Zunahmen der Fälle bei Rindvieh, Katzen, Nagern und Vögeln, etwas weniger beim Schwein, und deutliche Zunahmen bei Hunden fest (Abb. 3). Im Verlauf der Jahre haben die Heimtierfälle stetig zugenommen, von 1995 bis 2006 um das Achtfache. Seit 2006 überwiegen die Heimtierfälle gegenüber den früher zahlreicheren Nutztierfällen, wie der Vergleich der Zahlen allein aus dem Jahr 2006 (Heimtiere 48% > Nutztiere 34%) mit den Gesamtzahlen von 1982–2006 (Heimtiere 36% < Nutztiere 46%) zeigt.

Die Stiftung für das Tier im Recht hat in einer umfassenden Zusammenstellung 5123 kantonale Tierschutzstraffälle (Urteile, Strafverfügungen und Einstellungsbeschlüsse) aus den Jahren 1982–2006 nach verschiedenen Kriterien (Jahr, Kanton, Vergehensart, Tierart und -kategorie, Strafmass) ausgewertet (Bolliger et al., 2007). Die Vergehen bei verschiedenen Tierarten werden hier kurz zusammengefasst und zeigen, wo in der Praxis hauptsächlich Mängel bestehen (Tab. 1). An erster Stelle stehen bei verschiedenen Tierarten mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung, oder Misshandlung und starke Vernach-

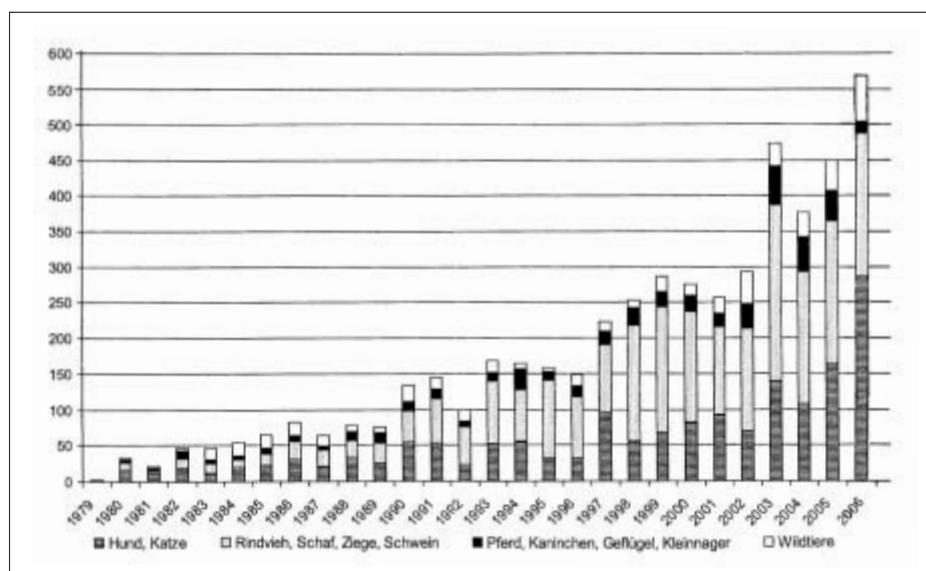


Abbildung 2: Tierschutz-Strafverfahren von 1979–2006, die von den Kantonen gemeldet wurden (Zahlen von Bundesamt für Veterinärwesen).

452 Originalarbeiten

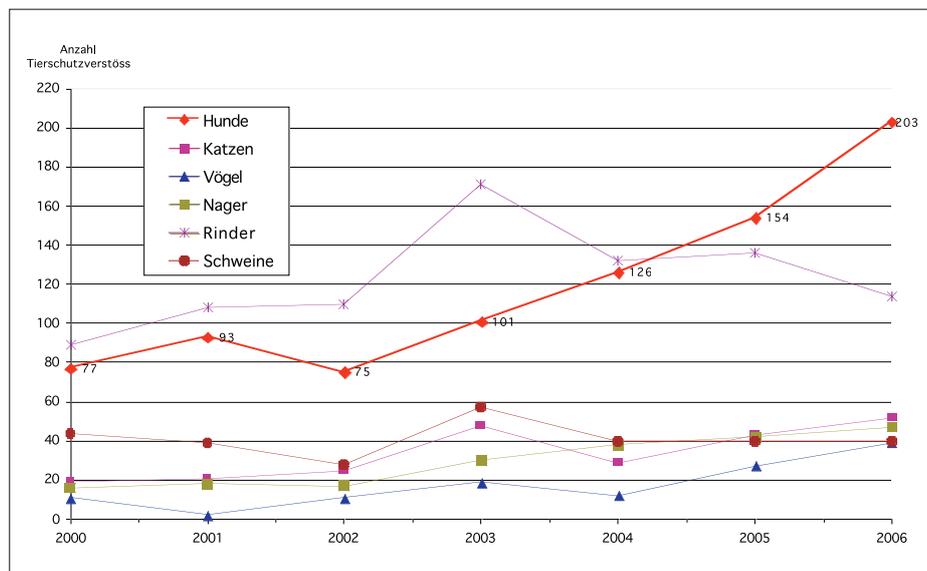


Abbildung 3: Straffälle im Tierschutz in der Schweiz von 2000–2006, aufgegliedert nach Tierarten (aus Bolliger et al., 2007).

lässigkeit von Tieren. Daneben stehen im Vordergrund beim Rind das Nichtgewähren der notwendigen Bewegungsmöglichkeit bei Anbindehaltung, beim Schwein mangelhafte Beschäftigung, beim Pferd das Nichtgewähren der notwendigen Bewegungsmöglichkeit, beim Hund ungenügender Auslauf und die Haltung in überhitztem Fahrzeug. Es wird im Bericht vermutet, dass zumindest jeder dritte oder vierte eigentliche Tierschutzfall nicht angezeigt wird und dass die starke Zunahme der Hundefälle mit hundefeindlicheren Tendenzen in der Bevölkerung, gefördert durch Berichterstattungen in den Medien, zusammenhängen. Auch wird bemängelt, dass die Strafurteile insgesamt sehr milde ausfallen und die durchschnittliche Bussenhöhe in den letzten Jahren gesunken ist. Postuliert werden strukturelle Verbesserungen im Vollzug (unabhängige Tieranwälte, Tarifkataloge für Sanktionen).



Abbildung 4: Eine anzustrebende Art der Mäusehaltung nach den Vorschlägen von Scharmann (1997, 1998) mit relativ grosser Boxe (mindestens Typ IV), Zusatzebene, Kletter- und Nagemöglichkeiten sowie Nestmaterial (Foto W. Scharmann).

Mängel im Tierschutzrecht

Die schweizerische Tierschutzgesetzgebung hatte bis 2008 im Vergleich zum heutigen Kenntnisstand und zu Gesetzgebungen im internationalen Rahmen auch wesentliche Lücken. Die Tierschutzverordnung enthielt noch weit überholte Mindestanforderungen zur Labornagerhaltung und entsprechend eine geringe Verbreitung von fortschrittlichen Labornagerhaltungen mit strukturierten, mit Unterschlupf versehenen und geräumigen Boxen in der Praxis (Scharmann, 1997, 1998, Abb. 4). In der Praxis der Labornager-Haltung wird in Bezug auf das Raumangebot und die Strukturierung der Haltungseinheiten oft noch nur das gesetzliche Minimum angeboten und werden selbst einfache Anreicherungen (Enrichment), Strukturierungen der Boxen und mehr Platz für die Tiere nur beschränkt realisiert. Betroffen von einer minimalistischen Labornagerhaltung ist die grosse Mehrzahl der Versuchstiere. Mit der Revision der Tierschutz-

verordnung von 2008 wurden die Anforderungen an die Labornagerhaltung in Anlehnung an Empfehlungen des Europarates in Bezug auf Raumbedarf und Ausstattung der Boxen erhöht, die Mindestbodenflächen und Mindesthöhen der Haltungseinheiten sind grösser als bisher, dazu kommen Anforderungen bezüglich Bodenbeschaffenheit und Einstreu, grob strukturiertem Futter, Nageobjekten, Unterschlupf, Nestmaterial sowie Grab- und Klettermöglichkeiten.

Bisher bestanden nur wenige oder weit überholte Regelungen zur Haltung kleiner Heimtiere, besonders von Kleinsäugetern und Ziervögeln, wo in der Praxis der Haltung, der auf dem Markt angebotenen Haltungseinrichtungen und des Haltungszubehörs erhebliche Mängel bestehen (Steiger, 2005). Weit überholte Regelungen gab es bisher zur Haltung von Katzen und keine Bestimmungen bestanden zur Haltung von Pferden, Schafen, Ziegen und Truten, auch nicht zur Zucht von Tieren (Vermeiden von

Table 1: Tierschutzstraffälle in der Schweiz 1982–2006 nach Tierarten oder -kategorien und Art der Vergehen (Zusammenstellung nach Bolliger et al., 2007)..

Tierart oder -kategorie	Vergehen, in abnehmender Häufigkeit aufgeführt (in Klammer Anzahl Fälle 1982–2006)
Allgemeine Fälle (tierartlich übergreifend)	Misshandlung, qualvolles Töten von Tieren (607) > Nichtbehandeln von Krankheiten, Unterlassung der Tötung (375) > Haltung mit zu wenig Tageslicht, Dunkelhaltung (349) > Nichteinhalten von Auflagen einer Behördenverfügung (203) > Gewerbsmässiger Handel mit Tieren ohne Bewilligung (63) > Sexuelle Handlungen mit Tieren, Sodomie, Zoophilie (30) > Handel mit widerrechtlich eingeführten Tieren (24) > Nichteinhalten eines Tierhalteverbotes (19) > tierschutzwidrige Kastration (12) > Widerrechtliche Werbung mit Tieren (6)
Nutztiere Allgemeine Vergehen	Einliefern verletzter Tiere in Schlachthanlage (122) > Einliefern verschmutzter Tiere in Schlachthanlage (36)
Rindvieh	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (891) > Nichtgewähren der notwendigen Bewegungsmöglichkeit bei Anbindehaltung (622) > starke Vernachlässigung (322) > Anbindehaltung von Kälbern (161) > vorschriftswidriger Transport (143) > Haltung von Kälbern in zu kleinen Boxen (80) > Einsatz eines unzulässigen Kuhtrainers (37)
Schweine	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (295) > mangelhafte Beschäftigung (148) > vorschriftswidriger Transport (131) > starke Vernachlässigung (109) > Überbelegung von Schweinebuchten (55) > unzulässige Haltung in Kastenständen (27) > Haltung auf defekten Spaltenböden (25) > Auftreten von Schwanzbeissen (18), unzulässiges Schwanzkupieren (18) > unzulässige Ferkelkastration (5)
Schafe	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (208) > ungenügende Unterkunft (64) > vorschriftswidriger Transport (28) > Schlachten ohne Betäubung, Schächten (19) > starke Vernachlässigung (16) > unzulässiges Schwanzkupieren (2)
Ziegen	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (48)
Pferde, Ponys	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (157) > Nichtgewähren der notwendigen Bewegungsmöglichkeit (42) > Verstösse im Pferdesport (4) > vorschriftswidriger Transport (1)
Kaninchen	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (203) > starke Vernachlässigung (15)
Geflügel	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (80) > vorschriftswidriger Transport (4)
Heimtiere Allgemeine Vergehen	Unbeaufsichtigtes Zurücklassen oder Aussetzen (138) > vorschriftswidriger Transport (5) > Unterlassen der Meldung einer gewerbsmässigen Haltung (4), Unterlassen der Meldung eines gewerbsmässigen Tierheims (4)
Hunde	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (521) > Misshandlung (351) > starke Vernachlässigung (310) > ungenügender Auslauf (163) > Haltung in überhitztem Fahrzeug (147) > unzulässige Anbindehaltung (93) > Anwendung übermässiger Härte (73) > unzulässige Haltung in Fahrzeug (73) > Haltung in zu kleiner Boxe (42) > Kupieren von Ohren und/oder Rute (31) > unzulässiger Einsatz von elektrisierenden Geräten (21) > Verwendung eines Stachelhalsbandes (25) > widerrechtliche Ein-, Durch- und Ausfuhr (19) > unzulässiger gewerbsmässiger Handel (16)
Katzen	Misshandlung, mutwilliges oder qualvolles Töten (176) > Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (129) > starke Vernachlässigung (115)
Ziervögel	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (70)
Zierfische	Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (21)
Wildtiere	Private Haltung ohne Bewilligung (152) > Mangelhafte Haltung, Pflege oder Ernährung (117) > Tierschutzdelikte bei Jagd und Fischerei (71) > Anfahren im Strassenverkehr (36) > gewerbsmässige Haltung ohne Bewilligung (18)
Versuchstiere	Durchführen von Tierversuchen ohne Bewilligung (37) > Nichteinhalten von Auflagen in einer Bewilligung (7) > Unterlassen der Meldung eines meldepflichtigen Versuchs (4)

454 Originalarbeiten

Extremzuchten). Die neue Tierschutzverordnung von 2008 verbessert diese Bereiche; zuvor war im Rahmen der Revision des Tierschutzgesetzes von 2005 bereits die Zucht von Tieren allgemein geregelt worden.

Indessen fehlt auch 2008 eine präzisere, praxisnahe und damit im praktischen Vollzug anwendbare Umschreibung der «Würde» des Tieres als Ergänzung zur allgemeinen Definition im Tierschutzgesetz von 2005, womit die Auslegung des unbestimmten Begriffes der «Würde» nach den Kriterien im Gesetz (über das Vermeiden von Schmerzen, Leiden und Schäden hinausgehend) weit offen bleibt. Im Tierschutzgesetz werden nur allgemeine, schwer in die Praxis umsetzbare Kriterien genannt wie «Eigenwert des Tieres», Rechtfertigung einer Belastung des Tieres durch «überwiegende Interessen», «Erniedrigung», «tiefgreifender Eingriff in Erscheinungsbild oder Fähigkeiten» und «übermässige Instrumentalisierung». Es fehlt in diesem Zusammenhang auch ein Verbot des Tötens von Tieren ohne vertretbare Begründung. Verbieten sind im eidgenössischen Tierschutzrecht (bisher im Gesetz von 1978, neu in der Tierschutzverordnung von 2008) das qualvolle Töten, das Töten von Tieren aus Mutwillen und das Abhalten von Schiessen auf zahme oder gefangengehaltene Tiere, womit nicht alle Fälle von grundlosem Töten abgedeckt werden. Das Töten von Tieren «ohne vernünftigen Grund» ist in Deutschland und Österreich verboten und kann als schwerwiegende Verletzung der Würde des Tieres angesehen werden. Es wird Aufgabe künftiger Revisionen des Tierschutzrechts sein, als Element der Achtung der Würde der Kreatur diese Gesetzeslücken zu schliessen.

Im Konflikt zwischen ökonomischen Aspekten und tierschützerischen und wissenschaftlichen Anliegen war bei der politischen Behörde während Jahren eine sehr widersprüchliche Position festzustellen, indem der Bundesrat sich von der «Maxime leiten liess, das Schutzniveau der Tiere in der Schweiz nicht zu erhöhen, es aber auch nicht

zu senken». Diese Aussage war zweifellos als Konzession besonders an Landwirtschaftskreise gedacht, ausgedrückt im Bericht des Bundesrates über «Vollzugsprobleme im Tierschutz» an die Geschäftsprüfungs-Kommission GPK des Ständerates (1994), gar «als strikte Leitlinie» in der Vernehmlassung zum Vorentwurf einer Neufassung des Tierschutzgesetzes (2001), ferner erneut in der Botschaft an das Parlament zur Gesamtrevision des Tierschutzgesetzes (2002). Der Grundsatz war in seiner Undifferenziertheit über Jahre hinweg, in seiner Allgemeingültigkeit für alle Tierarten und alle Tierschutzbereiche, unter neuen Erkenntnissen aus Praxis und Forschung, unter Berücksichtigung der gewandelten Einstellung der Gesellschaft gegenüber dem Tier und wegen bisher bestehender, unbestrittener Lücken in der Gesetzgebung als sehr fragwürdig zu bewerten. Bei der Verabschiedung der neuen Tierschutzverordnung von 2008 wurde der Leitsatz nicht mehr wiederholt.

Die im Jahr 1981 noch als fortschrittlich einzustufende Tierschutzverordnung drohte im Verlauf der Jahre, trotz Nachbesserungen von 1991, 1997, 1998 und 2001, wegen zunehmender Mängel im internationalen Vergleich bzw. wegen «Aufholens» ausländischer Regelungen in ihrem Schutzniveau zurückzufallen. Mit den Neufassungen des Tierschutzgesetzes von 2005 und der Tierschutzverordnung von 2008 wurde das Tierschutzniveau in vielen Bereichen massvoll angehoben. Die Gesetzgebung bleibt aber stets eine Fassung mit Kompromissen zwischen oft sehr divergierenden Forderungen und wird von verschiedenen Interessengruppen in Einzelbereichen kritisiert. Erheblich angehoben wurde auf Verordnungsstufe auch die staatliche Regelungsdichte, was seinerseits Widerspruch hervorrief. Im Vergleich zur alten Tierschutzverordnung von 1981 mit ihren 77 Artikeln auf 76 Druckseiten (davon 33 Seiten Anhänge) gibt es in der Fassung von 2008 neu 228 Artikel auf 153 Druckseiten (davon 79 Seiten Anhänge).

30 années de législation sur la protection des animaux : quels sont les problèmes d'application ?

Ce travail s'intéresse à la structure juridique de la Loi Suisse sur la protection des animaux de 1978, à l'organisation de sa mise en application et aux problèmes qui y sont liés. Parallèlement à des effets positifs, de nombreux problèmes sont également apparus en matière de mise en application, particulièrement en ce qui concerne la garde des bovins, des porcs et des poules pondeuses. Les infractions en matière de protection des animaux dans le domaine des animaux de compagnie sont nettement en augmentation ces dernières années, particulièrement en ce qui concerne les chiens. Il existait également des manquements dans la législation que la nouvelle Loi de la protection des animaux de 2005 et son Ordonnance d'application de 2008 comblent à de rares exceptions près.

La legge federale sulla protezione degli animali ha 30 anni: Ci sono problemi di esecuzione?

L'articolo si occupa della struttura giuridica, dell'organizzazione e dei problemi insorti nell'esecuzione della Legge federale sulla protezione degli animali del 1978 in Svizzera. Nell'esecuzione sono subentrati oltre ad effetti positivi anche rilevanti problemi per la tenuta di bestiame, maiali e galline ovaiole. I reati riguardanti la Legge federale sulla protezione degli animali nella tenuta di animali da compagnia sono aumentati notevolmente negli ultimi anni, in particolare per i cani. Le lacune presenti nella Legge federale sulla protezione degli animali sono state, con poche eccezioni, cancellate dalla nuova Legge federale sulla protezione degli animali del 2005 e dalla nuova Ordinanza sulla protezione degli animali del 2008.

Literatur

Bolliger G., Richner M., Leuthold Lehmann M.: Schweizer Tierschutzstrafpraxis 2006. Stiftung für das Tier im Recht, Zürich 2007, www.tierimrecht.ch.

Bundesamt für Veterinärwesen, BVET: Tierschutzgesetz (1978, 2005), Tierschutzverordnung (1981, 2008), Verordnung über den Erwerb des Fähigkeitsausweises für Tierpfleger (1986), Unser Tierschutzgesetz – kurz kommentiert (1997), Verordnung zur Aus- und Weiterbildung des Fachpersonals bei Tierversuchen (1998), Botschaft zur Revision des Tierschutzgesetzes (2002), Verordnung über die Ausbildung in der Tierhaltung und im Umgang mit Tieren (2008), Verordnung über die Haltung von Haustieren (2008), Verordnung über den Tierschutz bei Schlachttieren (2008), Informationen und Richtlinien zur Tierschutzgesetzgebung, Statistik Strafverfahren Schweiz: www.bvet.ch.

Expertenkommission «Vollzug Tierschutzgesetz»: Bericht über die Vollzugsprobleme im Tierschutz zuhanden der Landwirtschaftsdirektoren-Konferenz. Bundesamt für Veterinärwesen, Bern, 1991.

Feineis E.: Handbuch Tierschutz. Schweizer Tierschutz STS, 2002, www.tierschutz.com.

Geschäftsprüfungskommission: Vollzugsprobleme im Tierschutz. Bericht vom 5. November 1993 der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, 1993, und Stellungnahme vom 26. Januar 1994 des Bundesrates: www.bvet.ch.

Goetschel A.: Kommentar zum Eidg. Tierschutzgesetz. Haupt Bern, 1986.

Kaufmann M.: Vergleich der Erhebungen der Kantone über den Vollzug der Tierschutzvorschriften in Rindvieh- und Schweinehaltungen. Dissertation, Universität Bern, 1994.

Lorenz J.: Erhebungen über den Stand des Tierschutzvollzuges in Rindvieh- und Schweinehaltungen im Kanton Graubünden 1995. Dissertation, Universität Bern, 1997.

Rebsamen-Albisser B.: Der Vollzug des Tierschutzrechts durch Bund und Kantone. Haupt Bern, 1994.

Scharmman W.: Verbesserung der Versuchstierhaltung – ein Beitrag zum Tierschutz. Bundesgesundheitsblatt 1989, 8/89: 367–373.

Scharmman W.: Versuchstierhaltung. In: Das Buch vom Tierschutz. Hrsg. H.H. Sambraus, A. Steiger, Enke 1997, 381–401.

Scheidegger R., Danuser J.: Erhebung über die Einhaltung der Tierschutzbestimmungen in den Schweinezucht- und -mastbe-

trieben der SGD-Genossenschaft Bern. Bericht, Bundesamt für Veterinärwesen, Bern 1990.

Steiger A.: Die eidgenössische Tierschutzgesetzgebung – ihre Ziele und Auswirkungen. Schweiz. Arch. Tierheilk. 1986a, 128: 329–346.

Steiger A.: Die Tierschutzgesetzgebung – Auswirkungen und Erfahrungen (5 Jahre Tierschutzgesetzgebung 1981–1986). Swiss Vet 1986b, 3/10a: 8–13.

Steiger A.: Tierversuche und Tierschutzgesetzgebung in der Schweiz – Wirkungen und Forderungen. Schweiz. Arch. Tierheilk. 1989, 131: 435–456.

Steiger A.: Auswirkungen, Probleme und künftige Entwicklungen im Tierschutz. Swiss Vet 1992, 6: 7–26.

Steiger A.: Die Tierschutzgesetzgebung in der Schweiz. In: Das Buch vom Tierschutz. Hrsg. H.H. Sambraus, A. Steiger. Enke 1997, 855–827.

Steiger A.: Tierschutzprobleme in der Heimtierhaltung – was trägt die Forschung bei? Tagungsbericht DVG-Tagung «Ethologie und Tierschutz», DVG Service GmbH, 2005, 53–76, www.ths.vetsuisse.unibe.ch.

Steiger A., Schweizer R.: Kommentar zu Tierschutzartikel 80 der Bundesverfassung. In: Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar. Hrsg. B. Ehrenzeller, Ph. Mastronardi, R. Schweizer, K. Vallender. Dike und Schulthess, 2008, 1410–1421.

Steiger A.: 30 Jahre Tierschutzgesetz: Was wurde erreicht? Schweiz. Arch. Tierheilk. 2008, 150: 439–448.

Stiftung für das Tier im Recht: Die Tier-CD-ROM über das Tier in Gesellschaft und Recht. Zürich, 2004, www.tierimrecht.ch.

Wirth P. E.: Gesetzgebung im Vollzug im Bereiche der Tierversuche. Haupt Bern, 1991.

Korrespondenzadresse

Prof. Andreas Steiger
Abteilung Tierhaltung und Tierschutz
Vetsuisse-Fakultät der Universität Bern
Bremgartenstr. 109a, CH 3001 Bern
andreas.steiger@itz.unibe.ch

Manuskripteingang: 19. Mai 2008
Angenommen: 20. Juni 2008