

Zusammenfassung: Schweizer Tierschutzstrafpraxis 2018

Der Stiftung für das Tier im Recht (TIR) werden seit 2003 sämtliche schweizweit gemeldeten Tierschutzstraffälle vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt. Sie erfasst diese in einer eigenen Datenbank und erstellt gestützt auf das Fallmaterial jedes Jahr ein umfassendes juristisches Gutachten. Der Fokus liegt dabei insbesondere auf der schweizweiten Entwicklung in der Strafentscheidpraxis, der Durchsetzung in den einzelnen Kantonen und der Untersuchung der von Delikten betroffenen Tierkategorien. Mit ihrer Analyse trägt die TIR zu mehr Transparenz im Tierschutzstrafvollzug sowie zu einer konsequenten Verfolgung und Ahndung von Tierschutzdelikten bei. Das diesjährige Gutachten basiert auf dem Stand der Datenbank im November 2019 und analysiert primär das Fallmaterial des Jahres 2018.

Die aktuelle Analyse zeigt, dass nach dem erheblichen Einbruch der Fallzahlen im Jahr 2017, der in erster Linie auf die Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende zurückzuführen war, im Berichtsjahr mit 1760 Entscheiden wieder eine leichte Zunahme verzeichnet werden kann. Zuvor war die Zahl der landesweit durchgeführten Tierschutzstrafverfahren von 1982 bis 2016 – abgesehen von den Jahren 2004 und 2005 – kontinuierlich angestiegen. Trotz der Zunahme der absoluten Fallzahlen im Jahr 2018 ist gemessen an der Bevölkerungszahl mit nur 2.02 Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner gegenüber dem Vorjahr (2.18) ein erneuter Rückgang festzustellen. Bereinigt man die Statistik jedoch um jene Verfahren, die ausschliesslich Verstösse gegen die Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende zum Gegenstand hatten, so liegt im Berichtsjahr im Vergleich zum Vorjahr auch in relativer Hinsicht eine Erhöhung der Fallzahlen vor. Der Anstieg der schweizweit durchgeführten Tierschutzstrafverfahren in den letzten Jahren ist nach Ansicht der TIR als Ausdruck einer Verbesserung des Tierschutzstrafvollzugs zu werten.

Die Auswertung der Fallzahlen fördert grosse kantonale Unterschiede zutage – sowohl absolut betrachtet als auch in Relation zur jeweiligen Wohnbevölkerung: Gemessen an der Bevölkerungszahl wurden in den Kantonen im Jahr 2018 durchschnittlich 2.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner geführt. Über diesem Wert liegt etwa der Kanton Bern, der mit 338 Fällen nicht nur in absoluter Hinsicht die meisten Fälle vorweisen kann und erneut ca. einen Fünftel des gesamten Fallmaterials eingereicht hat, sondern mit 3.27 Verfahren pro 10'000 Einwohner auch in relativer Hinsicht den schweizweiten Durchschnittswert deutlich übertrifft. Auch der Kanton Aargau schneidet im Verhältnis zur Bevölkerungszahl mit 3.08 Verfahren pro 10'000 Einwohner überdurchschnittlich ab und liegt darüber hinaus auch im Hinblick auf die absoluten Fallzahlen schweizweit an dritter Stelle. Mit 3.74, 3.26 und 3.01 Verfahren pro 10'000 Einwohner bei gleichzeitig hohen absoluten Fallzahlen sind weiter die Kantone Luzern, Solothurn und St. Gallen positiv zu erwähnen. In absoluter Hinsicht hat schliesslich der Kanton Zürich mit 281 Fällen die zweitmeisten Verfahren geführt, während die Kantone Glarus (6.93), Obwalden (3.17) und Uri (3.02) mit ihren proportionalen Werten hervorstechen. Die wenigsten Fälle verzeichnet 2018 der Kanton Nidwalden

mit zwei Tierschutzstrafverfahren, was lediglich 0.46 Verfahren pro 10'000 Einwohner entspricht. Weniger als 0.50 Verfahren pro 10'000 Einwohner wurden ausserdem in den Kantonen Basel-Stadt (0.31), Jura (0.41) und Tessin (0.48) geführt.

Gesamtschweizerisch betrachtet wurden im Berichtsjahr erneut die meisten Tierschutzstrafverfahren wegen an Heimtieren verübten Delikten (50.4 %) geführt. Dabei befassten sich die Behörden am häufigsten mit Fällen, in denen Hunde betroffen waren. In 33.3 % des Fallmaterials ging es um Verstösse, die an Nutztieren begangen wurden.

Die materielle Analyse der Strafscheidpraxis zeigt zudem, dass der Tierschutzstrafvollzug noch immer erhebliche Mängel aufweist. So beispielsweise schöpfen die Strafverfolgungsbehörden den gesetzlich vorgesehenen Strafraum bei Weitem nicht aus: Im Berichtsjahr wurden bei reinen Tierschutzdelikten für Übertretungen, die mit Bussen bis zu 20'000 Franken geahndet werden können, im Mittel Bussen von nur 400 Franken ausgesprochen – was immerhin eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr (300 Franken) darstellt. Über diesem Wert lagen 2018 die Bussen in den Kantonen Zürich und Schwyz mit je 500 Franken sowie Neuenburg mit 450 Franken. In Bezug auf die Sanktionierung von Vergehen ist eine deutliche Verbesserung festzustellen: Lagen die Mittelwerte der ausgesprochenen Tagessätze bei unbedingten Geldstrafen im Vorjahr noch bei 18 Tagessätzen und in Bezug auf bedingte Geldstrafen bei 24 Tagessätzen, haben sich die entsprechenden Sanktionen 2018 im Mittel auf 40 Tagessätze bei unbedingten und 30 Tagessätze bei bedingten Geldstrafen erhöht. Die Sanktionen sind angesichts des zur Verfügung stehenden Strafraums aber noch immer tief und stehen in keinem Verhältnis zum verursachten Tierleid. Darüber hinaus wird bei der Strafbemessung dem Umstand, dass gerade bei Tierschutzdelikten regelmässig eine grosse Zahl von Tieren betroffen ist, kaum Rechnung getragen.

Weiter bereitet die Abgrenzung von Tierquälereien im Sinne von Art. 26 des Tierschutzgesetzes (TSchG) und übrigen Widerhandlungen (Art. 28 TSchG) den Strafverfolgungsbehörden erhebliche Schwierigkeiten. In zahlreichen Fällen wurde der Übertretungstatbestand (Art. 28 TSchG) zur Anwendung gebracht, obwohl gemäss Sachverhaltsdarstellung von einer Tierquälerei gemäss Art. 26 TSchG hätte ausgegangen werden müssen. Darüber hinaus sind mitunter deutliche Defizite in der Anwendung allgemeiner strafrechtlicher Grundsätze, wie etwa der Abgrenzung von Vorsatz, Fahrlässigkeit und Rechtsirrtum oder der Beachtung von Kompetenzabgrenzungen zwischen den Behörden festzustellen. Immer wieder können zudem Tierschutzdelinquenten aufgrund mangelnder oder formell fehlerhafter Beweise nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Aus diesem Grund sind die sorgfältige und gewissenhafte Ermittlung und Beweissicherung durch die zuständigen Behörden auch im Rahmen von Tierschutzstrafverfahren von zentraler Bedeutung.

Sowohl die Analyse der Fallzahlen als auch jene der Strafscheidpraxis belegen, dass die genannten Mängel bei jenen Kantonen weniger auftreten, die spezielle Vollzugsstrukturen und kompetente Fachstellen im Tierschutzvollzug geschaffen haben. Die entsprechenden Möglichkeiten sind dabei vielfältig. Bewährt haben sich beispielsweise spezielle Fachstellen bei der Polizei, wie

sie etwa in den Kantonen Bern, Zürich, Aargau und Solothurn existieren, sowie spezialisierte Staatsanwälte, wie sie der Kanton St Gallen kennt. Von besonderer Bedeutung ist auch die Wahrung tierlicher Interessen im Strafverfahren durch Behörden oder private Organisationen. So beispielsweise kommen den Veterinärbehörden in den Kantonen Bern, Zürich und St. Gallen Parteirechte zu, wodurch sie auf Tierschutzstrafverfahren aktiv Einfluss nehmen können. Erfreulicherweise planen oder installieren immer mehr Kantone spezielle Vollzugsstrukturen im Tierschutz. Dies insbesondere auch unter dem Eindruck des Tierschutzfalls Hefenhofen.

Der schweizerische Vollzug im Tierschutzstrafrecht hat sich in den letzten 15 Jahren insgesamt deutlich verbessert. Straftaten an Tieren werden immer häufiger untersucht und sanktioniert. Dies lässt den Schluss zu, dass die Vollzugsorgane ihre Pflichten generell ernster nehmen als noch vor einigen Jahren. Diese positive Entwicklung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Schweizer Tierschutzvollzug noch immer beträchtlicher Handlungsbedarf besteht. Zum einen dürfte die Dunkelziffer nicht verfolgter Tierschutzfälle nach wie vor enorm sein. Zum anderen zeigen die tatsächlich durchgeführten Strafverfahren, dass es bei der Verfolgung und Beurteilung von Tierschutzdelikten grosse kantonale Unterschiede gibt und dass Tierschutzverstösse von den Justizbehörden häufig noch immer bagatellisiert werden. Im Sinne der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit haben die Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden die Strafbestimmungen des Tierschutzgesetzes nicht nur strikter, sondern auch klarer und einheitlicher als bislang anzuwenden. Der konsequente Vollzug der einschlägigen Vorschriften hängt in erheblichem Masse von den Bemühungen und der Fachkompetenz der zuständigen Behörden ab. Um die neuralgischen Instanzen – insbesondere die Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte, aber auch die kantonalen Veterinärämter – nicht nur mit engagierten, sondern auch mit befähigten Personen besetzen zu können, ist deren vertiefte Ausbildung im rechtlichen Tierschutz von enormer Bedeutung. Die Kantone haben hier die notwendigen personellen, aber auch finanziellen Ressourcen für einen funktionierenden Tierschutzvollzug zur Verfügung zu stellen. Damit der von einer Strafe beabsichtigte präventive Effekt im Hinblick auf die Verhinderung künftiger Tierschutzverstösse tatsächlich eintritt und eine abschreckende Wirkung auf Tierquäler, andere Tierschutzdelinquenten und die Gesamtgesellschaft erzielt werden kann, ist der gesetzliche Strafrahmen zudem dringend besser auszuschöpfen. Die wichtigsten Massnahmen für eine wirksame Strafpraxis im Tierschutzrecht listet die TIR in einem Forderungskatalog am Ende des Gutachtens ausführlich auf.