

Achtung Vollzugsnotstand!

Tierschutzparagrafen brauchen konsequente Umsetzung

Die Stellung des Tieres in der Rechtsordnung widerspiegelt stets auch die Bedeutung und Wertschätzung, die eine Gesellschaft ihm zumisst. Zumindest quantitativ ist diese Anerkennung im schweizerischen Recht fraglos beachtlich. Neben einigen Spezialbestimmungen im Zivilrecht reglementieren namentlich das Tierschutzgesetz und die zugehörigen Verordnungen unseren Umgang mit Tieren durch eine Vielzahl detaillierter Vorschriften. Aus der Sicht des Tierschutzes sind diese gleichwohl nicht immer streng genug.

Geht es um weitere Verbesserungen des Rechtsschutzes von Tieren, wird von Gegnern regelmässig eingewendet, die Schweiz hätte bereits eines der strengsten Tierschutzgesetze der Welt. Im internationalen Vergleich mag dies tatsächlich so sein und könnte ihm zumindest partiell durchaus Modellcharakter für andere Staaten zukommen, allem voran in Bezug auf den Rechtsschutz der Tierwürde.



© arahan / Fotolia.com

Dies ändert indes nichts daran, dass auch die eidgenössischen Tierschutzvorgaben grösstenteils nur Mindeststandards darstellen, die den Tieren noch längst keine optimale Behandlung garantieren. Selbst das Bundesamt für Veterinärwesen räumt ein, dass das geltende Recht lediglich die Grenze zwischen legalen Handlungen und Tierquälereien festlegt.

Wirksamkeit zeigt sich im Vollzug

Ausserdem gilt die Binsenweisheit, dass jedes Gesetz nur so gut ist, wie es in der Alltagswirklichkeit auch umgesetzt wird, natürlich auch im Tierschutz. Die Wirksamkeit der Vorschriften bestimmt sich also weit weniger durch ihren Wortlaut als durch ihre tatsächliche Anwendung in der Praxis. Und gerade hier zeigen sich gravierende Mängel, vor allem wenn es um die Durchsetzung des Tierschutzstrafrechts, d.h. um die Verfolgung und Ahndung von Tierquälereien und anderen Tierschutzdelikten geht.

Zahlenmässig hat sich der den Kantonen obliegende Vollzug des strafrechtlichen Tierschutzes allerdings in den letzten zehn Jahren sehr stark verbessert. Während 1990 landesweit nur gerade 116 Strafverfahren wegen Tierschutzdelikten durchgeführt wurden, waren es 2000 bereits 325 und 2010 sogar 1063. 2011 ist mit 1246 Verfahren ein neuer Höchstwert erreicht worden. Insgesamt werden Straftaten an Tieren heute also nachweislich viel häufiger anhand genommen, zur Anklage gebracht und geahndet als noch vor wenigen Jahren.

Diese Entwicklung ist unbestritten positiv; sie darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die vermutete Dunkelziffer nicht untersuchter Tierschutzfälle nach wie vor enorm ist. Zudem lässt sich die beachtliche Zunahme in erster Linie auf die pflichtbewusste Strafverfolgung einiger weniger Kantone – namentlich St. Gallen, Bern, Zürich und Aargau – zurückführen.

In etlichen anderen Kantonen (so etwa in Glarus, Genf, dem Wallis und der Innerschweiz) hat sich die Situation in den letzten Jahren hingegen kaum verbessert.

Die von der Stiftung für das Tier im Recht (TIR) auf der Grundlage ihrer Straffälle-Datenbank erstellten Jahresanalysen der Schweizer Tierschutzstrafpraxis belegen regelmässig, dass der Verfolgung von Tierschutzdelikten vielerorts klar zu wenig Beachtung geschenkt wird. Die beinahe 10'000 Tierschutzstrafverfahren seit 1982 umfassende Fallsammlung ist auf www.tierimrecht.org ebenso abrufbar wie die ausführlichen Jahresanalysen der TIR.



© Yakimova / 123RF

Verschiedene Ursachen für Vollzugsmängel

Das teilweise dramatische Vollzugsdefizit hat vielfältige Gründe. Ein Hauptproblem liegt darin, dass die zuständigen Behörden von Straftaten an Tieren oftmals gar keine Kenntnis erlangen, weil sich diese im Verborgenen oder in den abgeschirmten Räumlichkeiten der Täter – die nicht selten mit den Haltern der betroffenen Tiere identisch sind – ereignen. Leider sehen allfällige Augenzeugen zudem häufig von einer Strafanzeige ab.

Doch auch den Strafverfolgungsorganen gemeldete oder von ihnen selbst festgestellte Taten werden längst nicht immer konsequent untersucht, obwohl dies bei sämtlichen Tierschutzdelikten von Amtes wegen – und nicht lediglich auf Antrag des Tierhalters hin – erfolgen müsste. Dennoch werden Verdachtsmomente im Rahmen der polizeilichen Ermittlungen oder staatsanwaltschaftlichen Untersuchung vielfach nur oberflächlich oder überhaupt nicht geprüft. Den zuständigen Behörden mangelt es oftmals nicht nur an personellen und zeitlichen Kapazitäten, sondern auch an den nötigen Fachkenntnissen im Tierschutzrecht. Bisweilen fehlt ihnen schlicht auch das Interesse an der Thematik.

Einem konsequenten Tierschutzvollzug zuwider läuft auch die Praxis etlicher kantonaler Veterinärdienste, Gesetzesverstösse allein auf dem Verwaltungsweg oder im persönlichen Gespräch mit fehlbaren Tierhaltern anzugehen, ohne diese einer parallelen Strafverfolgung zuzuführen – obschon sie dies zumindest bei Vorsatzdelikten zwingend tun müssten.

Nach Inkrafttreten der mittlerweile beschlossenen Gesetzesrevision wird die Anzeigepflicht auch für fahrlässige Tierschutzstraftaten gelten.

Zweifellos sind Administrativmittel (Bewilligungsentzug, Beschlagnahme, Tierhalteverbot etc.) für den unmittelbaren Tierschutz am wirkungsvollsten. In vielen Fällen kann damit auf Missstände sofort reagiert werden. Für die betroffenen Tiere sind entsprechende Massnahmen darum unverzichtbar; sie ersetzen jedoch nicht eine angemessene Verfolgung schon verübter Delikte (dasselbe gilt, wenn fehlbare Tierhalter schon mit Subventionskürzungen belegt worden sind). Bei Straftaten muss neben einem allfälligen verwaltungsrechtlichen Verfahren zum direkten Schutz der Tiere stets auch ein strafrechtliches gegen den Täter geführt werden.



© DerPaparazzo / Fotolia.com

Diese konsequente Umsetzung der Strafbestimmungen dient nicht nur der Schärfung des gesellschaftlichen Bewusstseins für einen respektvollen Umgang mit Tieren, sondern entfaltet auch eine starke Präventivwirkung zur Verhinderung weiterer Tierschutz-Verstösse.

Weitere Vollzugsmängel zeigen sich bei der Untersuchung und gerichtlichen Beurteilung von Tierschutzdelikten. Nicht selten sind die zuständigen Behörden mit den einschlägigen Bestimmungen zu wenig vertraut, was eine teilweise sehr uneinheitliche Strafpraxis zur Folge hat. Gewisse Tatbestände werden kaum je angewendet, andere sogar überhaupt nie. So ist bis anhin kein einziges Verfahren wegen Qualzuchten geführt worden, die in den verschiedensten Formen allgegenwärtig sind, obwohl sie das geltende Recht klar untersagt. Berührungängste bestehen beispielsweise auch bei der Anwendung des Tierquälereiartikels im Pferdesport, bei der Umsetzung des Schutzes der Tierwürde oder beim Verbot von sexuellen Handlungen mit Tieren (Zoophilie). Letztlich sind die ausgefallten Sanktionen oftmals viel zu mild, sodass sie weder dem Leiden der betroffenen Tiere gerecht werden noch einen abschreckenden Effekt auf den Täter und die Gesamtgesellschaft entfalten.

Dringender Handlungsbedarf

Im Vollzug des Tierschutzstrafrechts besteht also nach wie vor dringender Handlungsbedarf. Es kann nicht angehen, dass Tierschutzdelikte weiterhin bagatellisiert und statt der Opfer die Täter geschützt werden. Mancherorts hat der erforderliche Bewusstseinswandel mittlerweile zwar eingesetzt und sind klare Verbesserungen erkennbar. Für die Behebung des insgesamt noch immer erheblichen Defizits bedarf es aber landesweit einer weiteren Sensibilisierung für die Anliegen der Tiere und die Bedeutung des Rechts für deren Schutz. Tierquälereien sind keine Kavaliärsdelikte, sondern müssen in jedem Einzelfall konsequent und mit der gleichen Gewissenhaftigkeit wie Straftaten gegen Leib und Leben von Menschen verfolgt werden. Dies betrifft bereits die polizeilichen Ermittlungen, die für die Beweissicherung und damit für das ganze Tierschutzstrafverfahren oftmals von entscheidender Bedeutung sind. Dasselbe gilt natürlich auch für Strafanzeigen und Hinweisen aus der Bevölkerung.

Die zuständigen Behörden haben das Tierschutzstrafrecht aber nicht nur strikter, sondern auch klarer und einheitlicher als bislang umzusetzen. Die korrekte Interpretation und Anwendung der einschlägigen Bestimmungen setzt einiges Fachwissen voraus. Um die neuralgischen Stellen (Veterinärbehörden, Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte) nicht nur mit engagierten, sondern zusätzlich auch kompetenten Personen besetzen zu können, ist deren vertiefte Ausbildung im Tierschutz und Tierschutzrecht von enormer Tragweite.

Ins Gewicht fällt letztlich auch, dass es in den allermeisten Kantonen an einer spezifischen Vertretung der Interessen der Tiere – die diese naturgemäss nicht selber wahrnehmen können – fehlt. Von der für das Strafverfahren fundamentalen Waffengleichheit zwischen Opfern und Tätern kann also keine Rede sein. Die Verantwortung für die Schaffung geeigneter Strukturen und Instrumente für die Durchsetzung des Tierschutzstrafrechts liegt bei den Kantonen. Seit sich diese 2010 geschlossen gegen die schweizweite Einführung von Tieranwälten ausgesprochen haben, stehen sie umso mehr in der Pflicht, den Vollzug auf andere Weise sicherzustellen.

Damit die an sich klaren Bestimmungen des strafrechtlichen Tierschutzes nicht lediglich toter Buchstabe bleiben, sind die aufgezeigten Mängel unverzüglich anzugehen. Alles andere widerspricht nicht nur dem Wortlaut und Sinn des Gesetzes, sondern auch dem dahinter stehenden unmissverständlichen Volkswillen, wonach Tierquäler für ihre Taten angemessen zur Verantwortung zu ziehen sind. Erst wenn dies wirklich gewährleistet ist, kann sich die Schweiz zu Recht eines der weltweit strengsten Tierschutzgesetze rühmen.



Gieri Bolliger ist Rechtsanwalt und Geschäftsleiter der Stiftung für das Tier im Recht (TIR). Er hat einen Lehrauftrag für Tierschutzrecht an der Universität Zürich und referiert regelmässig im In- und Ausland zu juristischen Aspekten der Mensch-Tier-Beziehung.