



Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Bericht an den Landrat

zum Postulat 2001–025 von Peter Zwick betreffend Einsetzung eines Tierschutz-anwalts

Vom 27. August 2002

Am 22. Februar 2001 überwies der Landrat das folgende, von 6 Landratsmitgliedern mitunterzeichnete Postulat von Peter Zwick an den Regierungsrat:

Verschiedene Strafverfahren im Zusammenhang mit Tierquälerei und anderen Verstössen gegen die Tierschutzgebung haben in letzter Zeit erhebliche Mängel bei der strafrechtlichen Verfolgung und Beurteilung von Tierschutzfällen aufgedeckt.

So werden Tierquäler oder Tierhalter, die ihren gesetzlichen Pflichten bezüglich Betreuung und Pflege ihrer Tiere nicht nachkommen, oftmals vom Gericht freigesprochen, weil die zuständigen Behörden offenbar zu wenig mit den massgeblichen Tierschutzvorschriften vertraut sind oder den Sachverhalt mangels Fachkenntnissen über die betreffende Tierart nicht richtig würdigen können. Auch halten es die Gerichte häufig nicht für nötig, Zeugen vorzuladen oder Sachverständigen-Gutachten einzuholen, wenn es sich "bloss" um einen Tierschutzfall handelt. Statt dessen wird vielfach einfach auf die Parteibehauptung des Angeschuldigten oder dessen Anwalt abgestellt. Hierbei wird deutlich, unter welchem Ungleichgewicht der Interessenvertretung das Tierschutz-Strafverfahren leidet. Während dem Angeschuldigten sämtliche Parteirechte und Rechtsmittel zur Verfügung stehen, können sich die gequälten oder misshandelten Tiere in keiner Weise wehren. Der Kanton Zürich hat deshalb bereits vor zehn Jahren einen Tierschutzanwalt eingesetzt, der in Strafverfahren wegen Verletzungen von Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung die Rechte eines Geschädigten (in con-

creto des geschädigten bzw. misshandelten Tieres) wahrnimmt. Dieser Rechtsanwalt kann in Strafuntersuchungen und im Strafprozess die Akten einsehen, vor Gericht auftreten, Einstellungsverfügungen und Urteile anfechten. Damit steht dem Tierquäler eine Gegenpartei in Form eines sachkundigen und engagierten Tierschutzvertreters gegenüber.

Auch im Kanton Basel-Landschaft kommt dem Tierschutz heute eine wesentlich grössere Bedeutung zu als noch vor Jahren. Fehlurteile wie Einstellungsverfügungen und Freisprüche für Tierquäler und verantwortungslose Tierhalter rufen allgemeines Unverständnis und Kritik hervor und zeitigen eine negative Signalwirkung. Die Einsetzung eines Tierschutzanwaltes hat nichts mit einer Vermenschlichung des Tieres zu tun, sondern ist letztlich Ausdruck unserer grundsätzlichen Haltung gegenüber anderen, empfindungs- und leidensfähigen Lebewesen.

Ich bitte den Regierungsrat deshalb

- zur Verbesserung des Vollzugs der Tierschutzgesetzgebung und insbesondere des strafrechtlichen Tierschutzes angesichts der heutigen gewandelten Einstellung zum Tier,*
- zur Beseitigung des Ungleichgewichtes der Interessenvertretung in Strafverfahren wegen Tierquälerei und anderen Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung*
- die Voraussetzung zum Einsatz eines Tierschutzanwaltes nach zürcherischem Vorbild im Kanton Basel-Landschaft zu schaffen.*

Der Regierungsrat nimmt zum Postulat betreffend Einsetzung eines Tierschutzanwaltes wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliche Bemerkungen

Der Regierungsrat stimmt dem Postulat Zwick darin zu, dass der Tierschutz ein wichtiges Anliegen darstellt. Allerdings suggeriert der Vorstoss einen Handlungsbedarf, der nicht erwiesen ist. Die konsultierten Strafverfolgungsorgane (Statthalterämter und Staatsanwaltschaft) weisen den in der Postulatsbegründung erhobenen Vorwurf entschieden zurück, wonach Einstellungen von Untersuchungsverfahren, die wegen des Verdachts auf Widerhandlung gegen die Tierschutzgesetzgebung eingeleitet wurden, auf mangelnde Fachkenntnis der Strafverfol-

gungsbehörden im Bereich des Tierschutzes zurückzuführen seien. Abgesehen davon, dass ein Grossteil dieser Verfahren nicht schwierig zu erfassen oder zu beurteilen ist (z.B. Kühe, die im Dreck stehen), sind die Strafverfolgungsorgane von Gesetzes wegen verpflichtet, Expertinnen und Experten beizuziehen, wenn sie selbst nicht über die nötige Sachkenntnis verfügen. Im Bereich des Tierschutzes kommt in erster Linie der Kantonstierarzt in Frage, denkbar sind aber auch verwaltungsexterne Spezialistinnen und Spezialisten.

Die Strafverfolgungsorgane arbeiten regelmässig mit geeigneten Fachpersonen zusammen. Dass diese Tatsache von der Öffentlichkeit oder von Tierschutzkreisen unter Umständen anders wahrgenommen wird, lässt sich darauf zurückführen, dass die Tierschutzorganisationen und die Öffentlichkeit keinen Einblick in die entsprechenden Untersuchungsverfahren haben, da ihnen keine Parteistellung zukommt. Sie können sich also nicht selbst davon überzeugen, welche Vorwürfe wegen Verletzung von Tierschutzvorschriften als bewiesen gelten können und welche nicht. Zudem sind Personen, die sich üblicherweise nicht mit Strafuntersuchungen befassen, mit den geltenden Beweisregeln nicht vertraut und wissen daher nicht, welche Beweise in welcher Form erhoben werden können. So wird etwa in einer Anzeige geschrieben, eine namentlich nicht genannt sein wollende Person habe angegeben, ein bestimmter Bauer lasse sein Vieh verdrecken. Ein Augenschein des beigezogenen Kantonstierarztes ergibt dann, dass der Stall in Ordnung ist und der potentielle Zeuge sich nicht melden möchte. Daraufhin muss das Verfahren von Gesetzes wegen eingestellt werden, da die angezeigte Tierschutzverletzung nicht erwiesen ist. An diesem Ergebnis dürfte auch eine Tierschutzanwältin oder ein Tierschutzanwalt nichts ändern können.

2. Der Tierschutzanwalt im Kanton Zürich

§ 17 des Tierschutzgesetzes des Kantons Zürich lautet wie folgt:

"In Strafverfahren wegen Verletzung von Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung nimmt die Gesundheitsdirektion sowie ein vom Regierungsrat auf Vorschlag der Tierschutzorganisationen ernannter Rechtsanwalt die Rechte eines Geschädigten wahr."

Diese Bestimmung stellt eine rechtliche "Fiktion" in dem Sinne auf, dass der Tierschutzanwalt, obwohl er selbst keinen Schaden erlitten hat, in Strafverfahren wegen Widerhandlung gegen die Tierschutzgesetzgebung als Geschädigter gilt und dementsprechend die Rechte eines Geschädigten wahrnehmen kann. Da Geschädigte im Strafverfahren als Zivilkläger

gelten, kommt dem Tierschutzanwalt die Stellung einer Verfahrenspartei mit all deren Rechten zu. Dazu gehören u.a. die Teilnahme an den Untersuchungshandlungen, die Akteneinsicht und das Ergreifen von Rechtsmitteln.

Dieser rechtliche "Kunstgriff" des Kantons Zürichs ist aus Sicht des Regierungsrates nicht ganz unproblematisch. Im Ergebnis läuft er darauf hinaus, dass der im Bundesrecht geregelte rechtliche Status des Tieres (nach geltendem Recht sind Tiere immer noch Sachen) im Strafverfahren faktisch unterlaufen wird. Das mag mit ein Grund dafür sein, dass in den zehn Jahren seit Einführung des zürcherischen Tierschutzanwalts bisher kein anderer Kanton dem Beispiel des Kantons Zürich gefolgt ist.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es Sache des Bundesgesetzgebers ist, die geltenden Rechtsgrundlagen dahin gehend zu ändern, dass Tiere nicht mehr bloss als Sachen, sondern als Rechtssubjekte gelten. Entsprechende Bestrebungen sind auf eidgenössischer Ebene seit einiger Zeit im Gang (s. nachfolgend Ziffer 3).

3. *Die Entwicklungen auf Bundesebene*

3.1 Drei eidgenössische Volksinitiativen betreffend Tierschutz

Auf Bundesbene sind zwei Volksinitiativen zu Stande gekommen, mit denen die Rechtsstellung der Tiere entscheidend verbessert werden soll. Dabei handelt es sich um die Initiative "Für eine bessere Rechtsstellung der Tiere (Tier-Initiative)" sowie die Initiative "Tiere sind keine Sachen!". Beide Volksbegehren haben zum Ziel, den rechtlichen Status des Tieres insbesondere im Bereich des Zivilrechts neu zu definieren. Den Tieren sollen in einem gewissen Mass Rechte zukommen, damit sie nicht mehr ausschliesslich als Sachen im rechtlichen Sinn behandelt werden.

Die Initiative "Tiere sind keine Sachen!" verlangt unter anderem explizit, dass der Bundesgesetzgeber den Kantonen vorschreibt, zur Vertretung der Rechte der Tiere geeignete Anwältinnen oder Anwälte einzuführen.

Eine dritte Volksinitiative mit dem Titel "Für einen zeitgemässen Tierschutz" (Tierschutz-Ja!) befindet sich noch im Stadium der Unterschriftensammlung. Sie fordert ebenfalls, dass eine

Tierschutzanwältin oder ein Tierschutzanwalt die Interessen der geschädigten Tiere in Strafverfahren wahrnimmt.

3.2 Parlamentarische Initiative Dick Marty

Die hängige parlamentarische Initiative "Die Tiere in der schweizerischen Rechtsordnung" von Ständerat Dick Marty fordert eine Neuregelung der Rechtsstellung der Tiere. Als wichtiger Punkt wird vorgeschlagen, die heutige Rechtsstellung der Tiere durch eine Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) dahingehend zu ändern, dass Tiere nicht mehr als blosses Sache behandelt werden. Dies würde die Stellung des Tieres im Strafverfahren verbessern, indem es rechtsfähig würde. Dadurch würde es unter anderem möglich, für ein bestimmtes Tier eine Rechtsvertretung zu bestellen, was so heute nicht möglich ist, da Tiere immer noch als blosses Sache und damit nicht als rechtsfähig gelten.

In ihrem Bericht vom Mai 2000 beantragte die Rechtskommission des Ständerates mit 8 gegen 1 Stimme bei 2 Enthaltungen dem Ständerat, der parlamentarischen Initiative Dick Marty Folge zu geben.

3.3 Revision des eidgenössischen Tierschutzgesetzes

In insgesamt 17 Vernehmlassungen des per Ende 2001 abgelaufenen Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf eines neuen eidgenössischen Tierschutzgesetzes wird ebenfalls der Einsatz von Tierschutzanwältinnen oder -anwälten gefordert. Diese sollen durch die kantonalen Exekutiven auf Vorschlag von Tierschutzorganisationen bestimmt werden und in Strafverfahren wegen Verletzung von Tierschutzvorschriften die Rechte eines Geschädigten bzw. Privatstraflägers wahrnehmen.

§ 32 des Vernehmlassungsentwurfs sieht zudem vor, dass jeder Kanton verpflichtet werden soll, eine (einzige) Fachstelle für den Tierschutz zu bezeichnen. Diese stünde in der Verantwortung der Kantonstierärztin oder des Kantonstierarztes und hätte die Aufgabe, den Vollzug des Tierschutzgesetzes und der gestützt darauf erlassenen Vorschriften sicherzustellen. Mit einer solchen kantonalen Fachstelle für Tierschutz können Synergien genutzt werden. Bei deren Einführung via Änderung des Bundesrechts wird sich die Frage stellen, ob in unserem Kanton daneben noch ein Bedürfnis für die Einführung einer Tierschutzanwältin oder eines Tierschutzanwalts besteht.

3.4 Entwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung

Im Rahmen des per Ende Februar dieses Jahres abgelaufenen Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf für eine neue Schweizerische Strafprozessordnung fordert die "Stiftung für das Tier im Recht", dass in einer einheitlichen Schweizerischen Strafprozessordnung alle Kantone verpflichtet werden, eine Rechtsanwältin/einen Rechtsanwalt für Tierschutz in Strafsachen einzuführen. Die Stiftung ist der Ansicht, die Institution eines Tierschutzanwalts lasse sich einfacher und wirksamer durch die Strafprozessordnung als durch das Tierschutzgesetz einführen.

4. *Folgerungen*

Wie zuvor dargestellt, sind zur Zeit auf Bundesbene vielfältige Bestrebungen im Gang, die alle zum Ziel haben, die Rechtsstellung des Tieres zu verbessern. In absehbarer Zeit wird darüber entschieden sein, welche davon im Bundesrecht umgesetzt werden.

Die Frist für die Behandlung der beiden Volksinitiativen "Für eine bessere Rechtsstellung der Tiere (Tier-Initiative)" sowie "Tiere sind keine Sachen!" in den eidgenössischen Räten läuft im März bzw. Mai 2003 ab. In absehbarer Zeit wird also die Frage, ob die Kantone via Bundesrecht verpflichtet werden sollen, eine Tierschutzanwältin/einen Tierschutzanwalt einzuführen, beantwortet sein. Im übrigen hält die ständerätliche Rechtskommission in ihrem Bericht vom Mai 2000 zur parlamentarischen Initiative Marty "Die Tiere in der schweizerischen Rechtsordnung" fest, die beiden zu Stande gekommenen Volksinitiativen "Für eine bessere Rechtsstellung der Tiere (Tier-Initiative)" sowie "Tiere sind keine Sachen!" hätten gute Erfolgschancen.

Die dritte Volksinitiative "Für einen zeitgemässen Tierschutz" (Tierschutz-Ja!) befindet sich wie schon erwähnt noch im Stadium der Unterschriftensammlung. Auch in diesem Volksbegehren wird die Einführung von kantonalen Tierschutzanwältinnen oder Tierschutzanwälten verlangt.

Schliesslich ist auch noch offen, ob dem Anliegen nach einer Tierschutzanwältin oder einem Tierschutzanwalt im Rahmen der laufenden Revision des eidgenössischen Tierschutzgesetzes oder der ebenfalls in Arbeit befindlichen Schweizerischen Strafprozessordnung entsprochen wird. Die Botschaft des Bundesrates zur Revision des Tierschutzgesetzes ist auf Ende

dieses Jahres angekündigt, über diejenige zur neuen Schweizerischen Strafprozessordnung ist kein Termin bekannt.

Unter den geschilderten Umständen hält es der Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt für verfrüht, auf kantonaler Ebene im Sinne des Postulats 2001-025 von Peter Zwick tätig zu werden. Damit sollte zugewartet werden, bis fest steht, in welche Richtung sich das Bundesrecht entwickelt. Sollte es die Kantone verpflichten, Tierschutzanwältinnen oder Tierschutzanwälte einzuführen, wäre das Anliegen des Postulats erfüllt. Selbst wenn das nicht der Fall wäre, so scheint durchaus möglich, dass der heutige Status der Tiere als Sachen nächstens abgeschafft wird und den Tieren gewisse Rechte zuerkannt werden. Eine solche Änderung der bundesrechtlichen Grundlagen hätte Auswirkungen auf die Formulierung von kantonalen Bestimmungen betreffend Tierschutzanwalt. Würden Tiere als rechtsfähig erklärt, könnte eine Tierschutzanwältin/ein Tierschutzanwalt sie in Strafverfahren wegen Verletzung von Tierschutzvorschriften vertreten, ohne dass auf die rechtliche "Notlösung" des Kantons Zürich zurückgegriffen werden müsste (s. vorne Ziffer 2).

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates
die Präsidentin

der Landschreiber