

Schweizer Tierschutzstrafpraxis 2018

Jahresanalyse des landesweiten Tierschutzstrafvollzugs



© akids.photo.graphy / Shutterstock.com

Bianca Körner¹/Nora Flückiger²/Christine Künzli³

Zürich, 14. November 2019

Die Stiftung für das Tier im Recht (TIR) dankt der Werner Dessauer Stiftung sowie der Charlotte und Nelly Dornacher Stiftung für die Unterstützung der vorliegenden Studie.

¹ Mag. iur., rechtswissenschaftliche Mitarbeiterin der Stiftung für das Tier im Recht (TIR).

² Dr. iur., Rechtsanwältin und rechtswissenschaftliche Mitarbeiterin der Stiftung für das Tier im Recht (TIR).

³ MLaw, Rechtsanwältin und stv. Geschäftsleiterin der Stiftung für das Tier im Recht (TIR).

Inhaltsverzeichnis

A.	Einleitung.....	4
B.	Analyse Fallmaterial 2018	8
I.	Auswertung der Anzahl gemeldeter Tierschutzstrafverfahren.....	8
1.	Gesamtbild Schweiz	8
2.	Kantonale Auswertung.....	10
2.1.	Absolute Anzahl durchgeführter Tierschutzstrafverfahren.....	10
2.2.	Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner	11
2.3.	Kantonale Entwicklung im Berichtsjahr 2018	12
2.3.1.	Überblick.....	12
2.3.2.	Entwicklung der absoluten Zahlen	12
2.3.3.	Entwicklung aus relativer Sicht.....	13
3.	Tierschutzstrafverfahren nach Lebensbereich.....	13
3.1.	Vorbemerkungen.....	13
3.2.	Übersicht Fallmaterial 2018	14
4.	Tierschutzstrafverfahren nach Tierarten	16
II.	Analyse der Strafentscheidpraxis 2018	18
1.	Entscheidformen	18
1.1.	Übersicht Fallmaterial 2018	18
1.2.	Problematik des Strafbefehlsverfahrens.....	20
1.3.	Wahrung der Mitteilungspflicht.....	22
1.4.	Spezifische Analyse von Einstellungsverfügungen und Freisprüchen.....	25
1.4.1.	Beweisschwierigkeiten im Tierschutzstrafverfahren	25
1.4.2.	Relevanz von Desinteresse-Erklärungen.....	27
2.	Sanktionierung von Tierschutzdelikten.....	28
2.1.	Vorbemerkungen.....	28
2.2.	Übersicht Fallmaterial 2018	29
2.2.1.	Übertretungen	29
2.2.2.	Vergehen	32
2.3.	Fehlende Ausschöpfung des Strafrahmens	33
2.4.	Fehlende Berücksichtigung echter Konkurrenz bei der Strafzumessung.....	35
2.5.	Strafbefreiung unter Berufung auf Art. 52 ff. StGB	36
3.	Materielle Kritik	38
3.1.	Abgrenzung von Art. 26 und Art. 28 TSchG.....	38
3.2.	Kompetenzüberschreitungen.....	41
3.3.	Abgrenzung von Vorsatz, Fahrlässigkeit und Rechtsirrtum.....	42

III.	Schlussfolgerungen	44
1.	Entwicklung der Schweizer Tierschutzstrafpraxis	44
2.	Kantonale Entwicklung der Tierschutzstrafpraxis	46
2.1.	Aargau	46
2.2.	Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden.....	46
2.3.	Bern	48
2.4.	Basel-Landschaft.....	49
2.5.	Basel-Stadt	49
2.6.	Freiburg.....	50
2.7.	Genf	51
2.8.	Glarus	52
2.9.	Graubünden.....	53
2.10.	Jura	54
2.11.	Luzern	55
2.12.	Neuenburg.....	56
2.13.	St. Gallen	57
2.14.	Schaffhausen	58
2.15.	Solothurn	59
2.16.	Thurgau.....	60
2.17.	Tessin	61
2.18.	Urkantone (Nidwalden, Obwalden, Uri, Schwyz)	61
2.19.	Waadt	63
2.20.	Wallis	64
2.21.	Zug	65
2.22.	Zürich	65
C.	Rechtspolitische Forderungen	68
I.	Griffige kantonale Strukturen	68
II.	Konsequente Anhandnahme und Strafuntersuchung	69
III.	Zusammenarbeit zwischen Straf- und Verwaltungsbehörden.....	69
IV.	Fachkompetenz und Ausbildung	69
V.	Konsequente Anwendung der TSchG-Tatbestände und angemessene Strafen	70
VI.	Verantwortungsbewusstes Anzeigeverhalten der Bevölkerung.....	70

A. Einleitung

Seit über 20 Jahren engagiert sich die Stiftung für das Tier im Recht (TIR) mit ihrer juristischen Grundlagenarbeit nicht nur für tierfreundlichere Gesetze, sondern auch für deren konsequenten Vollzug. Denn gerade im Tierschutzbereich bestimmt sich die Wirksamkeit der Vorschriften nicht nur durch ihren Wortlaut, sondern massgeblich auch durch ihre praktische Anwendung. Doch gerade hier bestehen insbesondere in strafrechtlicher Hinsicht noch immer erhebliche Defizite, wie die jährliche TIR-Analyse der Schweizer Tierschutzstrafpraxis zeigt. So werden Tierschutzverstösse in der Praxis nach wie vor oftmals bagatellisiert und mangelt es häufig an griffigen Strukturen, um die geltenden Bestimmungen auf kantonaler Ebene konsequent und effektiv umzusetzen.

Bei Verstössen gegen das Tierschutzrecht gelangen die im Tierschutzgesetz (TSchG)⁴ verankerten Straftatbestände zur Anwendung⁵. Dabei sind – neben den Widerhandlungen im Verkehr mit Tieren und Tierprodukten (Art. 27 TSchG)⁶, die für die vorliegende Studie unberücksichtigt bleiben, da sie nicht durch die Kantone, sondern durch den Bund untersucht (vgl. Art. 31 Abs. 2 TSchG) und die entsprechenden Fälle nicht publiziert werden – die beiden Kategorien "Tierquälerei" (Art. 26 TSchG) und "Übrige Widerhandlungen" (Art. 28 TSchG) zu unterscheiden. Als Tierquälerei gelten die Tatbestände der Misshandlung, der Vernachlässigung, der unnötigen Überanstrengung, der Würdemissachtung, der qualvollen oder mutwilligen Tötung, des Veranstaltens quälerischer Tierkämpfe, der Durchführung vermeidbar quälerischer Tierversuche und des Aussetzens oder Zurücklassens von Tieren. Sämtliche Verstösse gegen das Tierschutzrecht, die weder zu den Tierquälereien noch zu den Widerhandlungen im Verkehr mit Tieren und Tierprodukten zählen, sind den übrigen Widerhandlungen zuzuordnen. Dazu gehören etwa das Missachten der Haltungsverfahren, das vorschriftswidrige Züchten, Transportieren und Schlachten von Tieren, die vorschriftswidrige Vornahme von Tierversuchen und anderen Eingriffen an Tieren sowie das Erzeugen, Züchten, Halten und Verwenden von oder Handeln mit vorschriftswidrig gentechnisch veränderten Tieren.

Art. 3 Ziff. 12 der Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide (Mitteilungsverordnung)⁷ und Art. 212b der Tierschutzverordnung (TSchV)⁸ verpflichten die kantonalen Behörden, dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) sämtliche kantonalen Strafentscheide (Verurteilungen und Freisprüche), Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen zuzustellen, die in Anwendung des Tierschutzgesetzes ergangen sind. Je nach Kanton werden die Fälle von Staatsanwaltschaften (inkl. Jugendstaatsanwaltschaften), Gerichten (inkl. Jugendge-

⁴ Tierschutzgesetz vom 16.12.2005 (TSchG; SR 455).

⁵ Bei den Tatbeständen des Tierschutzgesetzes handelt es sich ausnahmslos um Offizialdelikte. Das bedeutet, dass die zuständigen Strafverfolgungsbehörden von Amtes wegen – und nicht nur auf Antrag eines Geschädigten hin – tätig werden müssen, sobald sie Kenntnis von einer TSchG-Straftat oder von Hinweisen auf eine solche erlangen (vgl. dazu ausführlich Gieri Bolliger/Michelle Richner/Andreas Rüttimann/Nils Stohner, Schweizer Tierschutzstrafrecht in Theorie und Praxis, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2019, 262 f.).

⁶ Abs. 1 von Art. 27 TSchG, der Widerhandlungen gegen das Washingtoner Artenschutzabkommen (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES) unter Strafe stellte, wurde per 1.1.2013 aufgehoben, womit der Artikel nun lediglich noch aus Abs. 2 besteht. Verstösse gegen das Washingtoner Artenschutzübereinkommen sind seither nicht mehr vom Anwendungsbereich des Tierschutzgesetzes erfasst. Gemäss Art. 27 Abs. 2 TSchG wird mit einer Busse von bis zu 20'000 Franken (Vorsatz) bzw. 10'000 Franken (Fahrlässigkeit) bestraft, wer im Verkehr mit Tieren und Tierprodukten Bedingungen, Einschränkungen oder Verbote nach Art. 14 TSchG vorsätzlich missachtet. Auch Versuch, Gehilfenschaft und Anstiftung sind strafbar.

⁷ Verordnung über die Mitteilung kantonaler Strafentscheide vom 10.11.2004 (Mitteilungsverordnung; SR 312.3).

⁸ Tierschutzverordnung vom 23.4.2008 (TSchV; SR 455.1).

richte), den kantonalen Veterinärämtern oder anderen Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden an das BLV gesandt. Ob diese Zustellung lückenlos erfolgt, kann vom BLV nicht überprüft werden. Soweit die kantonalen Instanzen ihrer Pflicht nachkommen, verfügt das BLV jedoch über das vollständige Fallmaterial zur Schweizer Tierschutzstrafpraxis. Der Detaillierungsgrad der Entscheidung ist je nach Kanton und Entscheidungsinstanz unterschiedlich.

Seit 2003 stellt das BLV der TIR sämtliche gemeldeten Tierschutzstrafverfahren in anonymisierter Form zur Verfügung. Die TIR liest diese in eine eigens hierfür konzipierte Datenbank⁹ ein und erstellt gestützt auf das erfasste Fallmaterial jährlich eine Statistik, deren Erkenntnisse sie in einem juristischen Gutachten zusammenfasst¹⁰. Der Fokus liegt dabei insbesondere auf der schweizweiten Entwicklung in der Tierschutzstrafentscheidungspraxis im Berichtsjahr, der Durchsetzung in den einzelnen Kantonen und der Untersuchung der von Delikten betroffenen Tierkategorien¹¹. Die Gutachten und die TIR-Datenbank beruhen auf dem Fallmaterial, das dem BLV tatsächlich zur Kenntnis gebracht worden ist (sog. Hellfeld). Insofern hat die vorliegende Analyse nur beschränkte Aussagekraft für das tatsächliche Kriminalitätsvorkommen in Zusammenhang mit Tierschutzdelikten. Nicht Gegenstand der Analyse sind verwaltungsrechtliche Massnahmen, die von den kantonalen Veterinärbehörden bei der Feststellung von Missständen ergriffen wurden, wie etwa die Verfügung von Auflagen, die Beschlagnahmung von Tieren oder das Aussprechen von Tierhalteverboten.

⁹ Einsehbar unter <<https://www.tierimrecht.org/de/tierschutzstraffalle>> (Stand vom 11.11.2019).

¹⁰ Die seit 2005 jährlich erschienenen Gutachten der TIR zur Tierschutzstrafpraxis für die Jahre 1995 bis 2017 sind einsehbar unter <<https://www.tierimrecht.org/de/ueber-uns/publikationen/gutachten-berichte/>> (Stand vom 11.11.2019). Seit 2008 veröffentlicht das BLV ebenfalls eine jährliche Analyse der kantonalen Tierschutzstrafpraxis. Die entsprechenden Berichte sind auf <<https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/tiere/publikationen-und-forschung/statistiken-berichte-tiere.html>> (Stand vom 11.11.2019) abrufbar. Beim Zahlenmaterial kann es zu Abweichungen von jenem der TIR-Datenbank kommen. Grund dafür ist u.a., dass die TIR Fälle, in denen das Verhalten mehrerer Täter beurteilt wird, jeweils doppelt erfasst (mit dem Zusatz "a" und "b" in den Fallnummern; z.B. VD18/126a und VD18/126b). Des Weiteren kann es vorkommen, dass gewisse Entscheide durch die Kantone doppelt eingereicht werden, was die TIR aufgrund der standardisierten Form zahlreicher Strafbefehle und der Anonymisierung der eingereichten Fälle nur bedingt erkennen kann. Überdies erfasst die TIR das Fallmaterial nach Entscheiddatum der entsprechenden Berichtsjahre. Werden Entscheide von den Behörden nachgereicht, passt sie die Fallzahlen für das betreffende Jahr in der Datenbank entsprechend an. Im aktuellen Jahr wurden 23 Fälle nachgereicht, die sich auf Verfahren beziehen, die bereits 2017 oder früher abgeschlossen wurden. Zudem wurden sieben Fälle eingereicht, die erst im Jahr 2019 entschieden und deshalb durch die TIR noch nicht in der Datenbank erfasst wurden. Den jährlichen Kurzanalysen des BLV hingegen ist zu entnehmen, dass dieses keine nachträgliche Korrektur der Gesamtzahlen vorhergehender Jahre vornimmt und somit die Fälle unabhängig vom Entscheiddatum in demjenigen Berichtsjahr berücksichtigt, in denen sie eingereicht wurden. Darüber hinaus erfasst die TIR Strafbefehle oder vorinstanzliche Entscheide, die erst zusammen mit dem letztinstanzlichen Urteil eingereicht werden, nachträglich als separate Fälle in der Datenbank. So kann der Instanzenweg sauber dokumentiert werden. Dasselbe gilt, wenn ein Strafbefehl einen früheren ersetzt und beide Entscheide dem BLV gemeinsam übermittelt werden. Entsprechende Verfahren, die in der Statistik des BLV als ein Fall ausgewiesen werden, sind in der TIR-Datenbank einzeln erfasst. Aufgrund dieser unterschiedlichen Erfassungskriterien ist es zu erklären, dass das BLV für das Jahr 2018 ein Total von 1757 Fällen ausweist, während die TIR nur 1760 Fälle in ihrer Datenbank erfasst hat. Darüber hinaus veröffentlicht auch das Bundesamt für Statistik (BfS) im Rahmen seiner Strafurteilsstatistik (SUS) eine Tabelle zu den Verurteilungen nach dem Schweizer Tierschutzgesetz. Dabei stützt es sich auf die im Strafregister ausgewiesenen Zahlen, die jedoch lediglich Vergehen sowie Übertretungen, die mit einer Busse von mehr als 5000 Franken geahndet wurden, umfassen (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. a und Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 der Verordnung über das Strafregister vom 29.9.2006 (VOSTRA-Verordnung; SR 331).

¹¹ In seiner jährlichen Kurzanalyse zur kantonalen Tierschutzstrafpraxis untersucht das BLV jeweils noch weitere Angaben (wie insbesondere zum Geschlecht und Alter der Beschuldigten), die der TIR aufgrund der Anonymisierung des Fallmaterials nicht zugänglich sind. So konnte es in seiner aktuellen Analyse aufschlüsseln, dass 468 der im Jahr 2018 wegen eines Tierschutzdelikts beschuldigten Personen weiblich und 1175 männlich waren; in 114 Fällen war das Geschlecht der Beschuldigten unbekannt. Weiter geht aus dem Bericht hervor, dass die Mehrzahl der Beschuldigten zwischen 50 und 59 Jahren alt war (388).

Sämtliche der mittlerweile 22'410 in der TIR-Datenbank erfassten Tierschutzstraffälle können in gekürzter und anonymisierter Form auf www.tierimrecht.org unentgeltlich eingesehen werden. Neben Angaben zum jeweiligen Straftatbestand, zu den verletzten Bestimmungen und zum tierschutzrelevanten Sachverhalt sind insbesondere auch Informationen über die ausgesprochene Sanktion, allfällige Urteilsbegründungen oder Strafminderungsgründe aufgeführt. Besonders interessante oder nach Meinung der TIR materiell falsch beurteilte Entscheide werden zudem entsprechend kommentiert. Alle Fälle sind über eine Vielzahl von Suchkriterien (Tierart, Strafbestimmung, Sanktion, Kanton, Entscheidungsjahr, typisierte Fallgruppe etc.) abrufbar, wobei die verschiedenen Suchfilter auch kombiniert angewendet werden können¹².

Die kritische Prüfung des Fallmaterials durch die TIR zeigt, dass sich der gesamtschweizerische Vollzug des Tierschutzstrafrechts in den letzten 15 Jahren insgesamt deutlich verbessert hat und Straftaten an Tieren immer häufiger untersucht und sanktioniert werden. Es darf angenommen werden, dass die Vollzugsorgane ihre Pflichten generell ernster nehmen. Zudem planen oder installieren immer mehr Kantone spezielle Vollzugsstrukturen im Tierschutz. Dies insbesondere auch unter dem Eindruck des Tierschutzfalls Hefenhofen¹³. Diese positive Entwicklung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Dunkelziffer nicht verfolgter Tierschutzfälle nach wie vor enorm sein dürfte¹⁴. Sowohl die Gesamtübersicht als vor allem auch die prozentual zur Wohnbevölkerung erstellte Auflistung der gemeldeten Tierschutzstraffälle fördern noch immer grosse kantonale Unterschiede zutage. Während in einigen Kantonen verhältnismässig viele Verfahren geführt werden, weisen andere sehr tiefe Zahlen aus. Vor dem Hintergrund der bescheidenen geographischen Ausbreitung der Schweiz und der national geringen kulturellen Unterschiede in der Mensch-Tier-Beziehung besteht kein Grund zur Annahme, dass in bestimmten Kantonen generell weniger Tierschutzdelikte begangen werden als in anderen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass das Tierschutzrecht in allen Landesteilen (im Verhältnis zur Wohnbevölkerung) etwa in gleichem Masse missachtet wird. Tiefe Quoten lassen somit eher auf die ungenügende Sensibilität und Motivation der zuständigen Vollzugsinstanzen schliessen. Es muss vermutet werden, dass entsprechende Anzeigen hier bedeutend weniger konsequent verfolgt werden oder die Meldung der Verfahren an das BLV pflichtwidrig unterlassen wird¹⁵.

Ausserdem belegt die vorliegende Analyse, dass die Anwendung der tierschutzrechtlichen Normen den Strafverfolgungsbehörden schweizweit erhebliche Probleme bereitet. 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. Zum anderen zeigen die tatsächlich durchgeführten Strafverfahren, dass Verstösse gegen das Tierschutzgesetz durch die Justizbehörden häufig immer noch bagatellisiert werden: Verhängte Sanktionen fallen oftmals viel

¹² Ein ausführlicher Leitfaden zur Nutzung der TIR-Datenbank findet sich unter <<https://www.tierimrecht.org/de/tierschutzstraffalle>> (Stand vom 11.11.2019).

¹³ Vgl. den Bericht der Untersuchungskommission zum Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton Thurgau (Fall Hefenhofen) vom 31.10.2018 einsehbar unter <<https://www.tg.ch/news/news-detailseite.html/485/news/35622>> (Stand vom 11.11.2019).

¹⁴ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 290.

¹⁵ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 291.

zu mild aus, schöpfen den gesetzlichen Strafraumen 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 der Schärfung des gesellschaftlichen Bewusstseins für einen respektvollen Umgang mit Tieren dient und damit auch einen starken präventiven Effekt zur Verhinderung weiterer Tierschutzverstösse hat.

Insgesamt besteht im Schweizer Tierschutzvollzug somit noch immer Handlungsbedarf. Im Sinne der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit haben die Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden die 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 Veterinärbehörden – 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 Effekt tatsächlich eintritt und abschreckend auf Tierquäler, andere Tierschutzdelinquenten und die Gesamtgesellschaft wirken kann, ist der gesetzliche Strafraumen zudem dringend besser auszuschöpfen. Die wichtigsten Massnahmen für eine wirksame Strafpraxis im Tierschutzrecht listet die TIR in einem Forderungskatalog am Ende des vorliegenden Gutachtens ausführlich auf.

Das diesjährige Gutachten basiert auf dem Stand der Datenbank im November 2019¹⁶ und analysiert in erster Linie das Fallmaterial 2018¹⁷. Grundlagen für die Beurteilung des Schweizer Tierschutzstrafvollzugs bilden somit die dem BLV gemeldeten Tierschutzstrafverfahren in absoluter und relativer Hinsicht, die materiellrechtliche Prüfung sämtlicher in der TIR-Datenbank erfassten Entscheide sowie die in den einzelnen Kantonen bestehenden Tierschutzvollzugsstrukturen. Im Vorfeld zum aktuellen Gutachten wurden die Kantonsregierungen von der TIR angeschrieben und zu den bestehenden oder geplanten kantonalen Tierschutzvollzugsstrukturen befragt. Ebenso wurden sämtliche zuständigen Veterinärbehörden, Staatsanwaltschaften und Übertretungsstrafbehörden vorgängig über die Anzahl gemeldeter Tierschutzstrafverfahren ihres Kantons informiert und um Stellungnahme gebeten. Die Rückmeldungen der Kantone sowie der Veterinär- und Strafverfolgungsbehörden haben ebenfalls Eingang in die vorliegende Analyse gefunden¹⁸.

¹⁶ Die Zahlen weichen teilweise von jenen der TIR-Analyse der Vorjahre ab: Da verschiedene Kantone dem BLV regelmässig Fälle aus den Vorjahren nachreichen, können diese jeweils erst nach Erscheinen des TIR-Berichts in die Datenbank integriert werden. So bspw. wurden im Berichtsjahr Fälle aus den Kantonen Bern, Genf, Schwyz und Tessin aus den Jahren 2016 und 2017 nachgereicht. Zu den Gutachten der TIR vgl. Fn. 10.

¹⁷ Besonderen Dank verdienen Isabelle Schnell, Laetizia Ban, Maureen Hongsa, Delilah von Streng, Tobias Kuntz, Seraina Gut, Eva-Maria Hunziker, Patrizia Limbach und Romilda Bucher für das Einlesen des Fallmaterials 2018 in die TIR-Straffalldatenbank und umfassenden Rechercharbeiten. Ein grosser Dank gilt zudem Andreas Rüttimann für die Korrekturarbeiten und wertvollen Inputs zum vorliegenden Gutachten.

¹⁸ Von den 26 befragten Kantonsregierungen meldeten sich alle bis auf diejenigen der Kantone Basel-Landschaft, Obwalden, Schwyz und Tessin in Form einer schriftlichen Stellungnahme zurück. Von den 48 Behörden, die um Stellungnahme zu den aktuellen Fallzahlen gebeten wurden, haben sieben der TIR eine Rückmeldung zukommen lassen: Der Veterinärdienst Bern, das Amt für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit Graubünden (zuständig für die Kantone Graubünden und Glarus) sowie der Veterinärdienst Luzern stellten der TIR eine Stellungnahme zu.

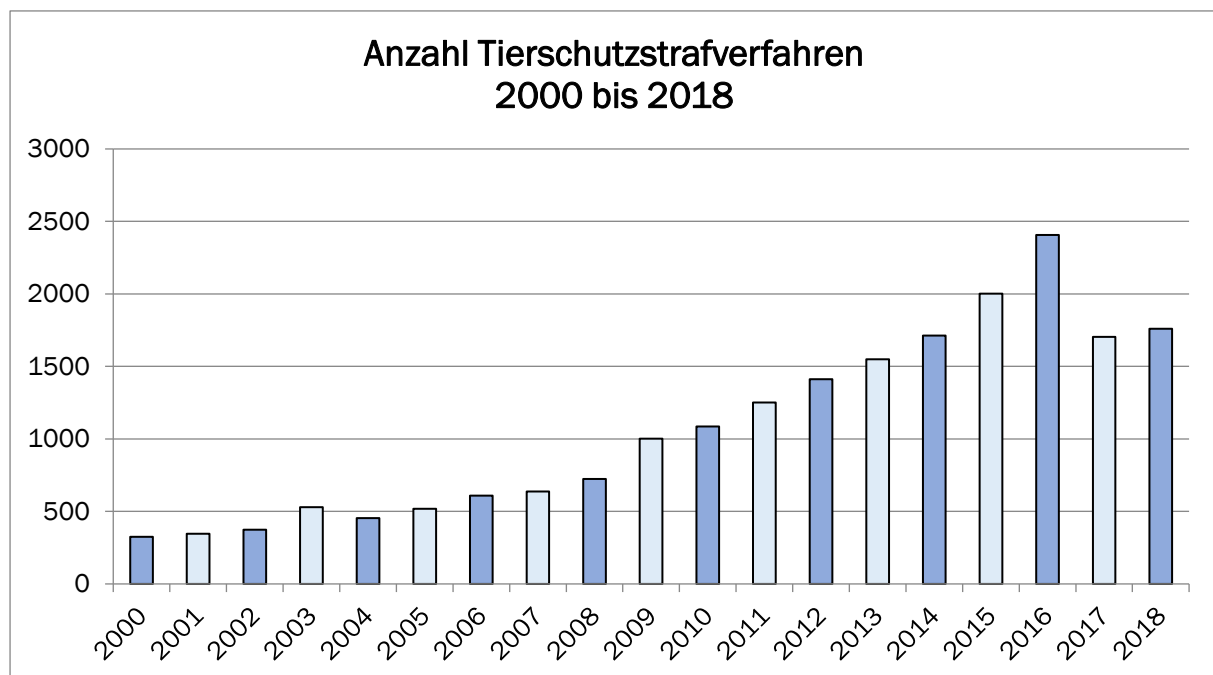
B. Analyse Fallmaterial 2018

I. Auswertung der Anzahl gemeldeter Tierschutzstrafverfahren

1. Gesamtbild Schweiz

Strafverfahren werden seit 2011 schweizweit einheitlich in der Strafprozessordnung (StPO)¹⁹ geregelt. Diese werden dabei durch ein Vorverfahren eingeleitet²⁰, das entweder durch Erlass eines Strafbefehls oder einer Einstellungsverfügung oder aber durch Anklageerhebung beim Gericht abgeschlossen wird (Art. 299 Abs. 2 StPO)²¹. Gelangt die Staatsanwaltschaft vor Einleitung des Vorverfahrens zum Schluss, dass die infrage kommenden Straftatbestände oder die Prozessvoraussetzungen eindeutig nicht erfüllt sind, ergeht eine Nichtanhandnahmeverfügung (Art. 310 StPO). Entsprechend umfasst das nachfolgende Fallmaterial Strafbefehle, Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen sowie gerichtliche Entscheide (Verurteilungen und Freisprüche)²².

Die folgende Grafik veranschaulicht die Entwicklung der Fallzahlen zwischen 2000 und 2018:



Entwicklung Anzahl Tierschutzstraffälle von 2000 bis 2018.

Die Staatsanwaltschaften der Kantone Thurgau und Jura reichten ebenfalls eine Stellungnahme sowie Fälle aus dem Jahr 2018 nach. Die Staatsanwaltschaften der Kantone Graubünden und Basel-Stadt verzichteten ausdrücklich auf eine Stellungnahme.

¹⁹ Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5.10.2007 (StPO; SR 312.0).

²⁰ Das Vorverfahren setzt sich zusammen aus dem Ermittlungs- und dem Untersuchungsverfahren (Art. 299 StPO) und wird durch die Staatsanwaltschaft geleitet. Vgl. dazu Christof Riedo/Barbara Boner, Kommentar zu Art. 299 StGB, in: Niggli Marcel Alexander/Heer Marianne/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung/Jugendstrafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014 (zit. BSK-StPO/JStPO), N 1.

²¹ Wird vor Gericht Anklage erhoben, so erledigt dieses das Verfahren in materieller Hinsicht mittels eines Entscheids in Form eines Urteils, in formeller Hinsicht durch einen Beschluss oder eine Verfügung (Art. 80 Abs. 1 StPO).

²² Darüber hinaus existieren weitere, nicht verfahrensabschliessende Verfügungen, bezüglich derer jedoch keine kantonale Mitteilungspflicht besteht (siehe dazu Seite 22 ff.). Trotzdem werden teilweise auch diese beim BLV eingereicht, sodass in der TIR-Datenbank auch nach 2011 entsprechende Entscheide erfasst sind.

Die TIR-Datenbank umfasst mittlerweile insgesamt 22'410 Fälle. Abgesehen von den Jahren 2004, 2005 und 2017 hat die Zahl der gesamtschweizerisch durchgeführten Tierschutzstrafverfahren seit dem Jahr 2000 stetig zugenommen. Dabei handelt es sich nach Ansicht der TIR um eine positive Entwicklung: Da nicht davon auszugehen ist, dass die Zahl der begangenen Tierschutzdelikte im Vergleich zum gesamtschweizerischen Bevölkerungswachstum tatsächlich überproportional zugenommen hat, dürften die sowohl in absoluter als auch in relativer Hinsicht gestiegenen Fallzahlen Ausdruck einer deutlichen Verbesserung des Tierschutzstrafvollzugs in den letzten Jahren sein.

2017 kam es zu einem erheblichen Einbruch der Fallzahlen um 26.9 %, was in erster Linie auf die Aufhebung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende²³ zurückzuführen sein dürfte²⁴. Umso erfreulicher ist es, dass nun im Berichtsjahr gegenüber dem Vorjahr wieder ein leichter Anstieg der durchgeführten Tierschutzstrafverfahren um 3.3 % zu beobachten ist.

Gemessen an der Bevölkerungszahl ist allerdings die Anzahl der Verfahren so tief wie seit 2012 nicht mehr, sind im Berichtsjahr doch nur gerade 2.02 Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner zu verzeichnen²⁵, was selbst gegenüber dem ohnehin schon rückläufigen Wert aus dem Vorjahr (2.18) noch einmal einen leichten Rückgang darstellt. Diese Entwicklung ist darauf zurückzuführen, dass der starke Anstieg der absoluten Fallzahlen bis 2016 u.a. durch die Zunahme jener Fälle begründet war, die sich ausschliesslich auf den Sachkundenachweis für Hundehaltende bezogen. Auch aus dem Jahr 2017 liegen noch 125 solcher Entscheide vor²⁶. Bereinigt man die Fallzahlen um jene Entscheide, die Verstösse gegen die Sachkundenachweispflicht zum Gegenstand haben, und vergleicht man diese mit der Anzahl Einwohner, so liegt der relative Wert von 2.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner über demjenigen aus dem Vorjahr. Ein höherer Wert konnte in Bezug auf die bereinigten Fallzahlen bislang nur im Jahr 2016 mit 2.45 Fällen pro 10'000 Einwohner verzeichnet werden²⁷.

²³ Siehe Seite 17 f.

²⁴ Stefanie Walther/Bianca Körner, Schweizer Tierschutzstrafpraxis 2017, Zürich 2018, 11, 17 ff. (einsehbar unter <https://www.tierimrecht.org/documents/3009/Gutachten_Berichtsjahr_2017.pdf> [Stand vom 11.11.2019]).

²⁵ Vgl. dazu Tabelle 2, Seite 11. 2012 lag dieser Wert bei 1.86 Verfahren pro 10'000 Einwohner; 2013 bei 2.11. Vgl. dazu Nora Flückiger/Andreas Rüttimann: Schweizer Tierschutzstrafpraxis 2014, Zürich 2015, einsehbar unter <https://www.tierimrecht.org/documents/94/Schweizer_Tierschutzstrafpraxis_2014.pdf> (Stand vom 11.11.2019).

²⁶ Walther/Körner 20.

²⁷ So wurden im Jahr 2014 bereits 393 Verfahren geführt, die sich ausschliesslich mit der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende befassten. 2015 waren es 565 solche Fälle, 2016 sogar 727. Im Jahr 2017 waren, trotz der per 1.1.2017 erfolgten Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende, noch 125 entsprechende Entscheide zu verzeichnen. In relativer Hinsicht wurden damit im Jahr 2014 abzüglich der Fälle, in denen ausschliesslich die Sachkundenachweispflicht zur Beurteilung stand, im gesamtschweizerischen Durchschnitt 1.95 Verfahren pro 10'000 Einwohner geführt, 2015 waren es 1.91, 2016 2.45 und 2017 1.98. Siehe zur Anzahl Verfahren, die sich ausschliesslich auf das Nichterbringen des Sachkundenachweises bezogen, Walther/Körner 20.

2. Kantonale Auswertung

2.1. Absolute Anzahl durchgeführter Tierschutzstrafverfahren

Die folgende Übersicht zeigt, wie sich die insgesamt 22'410 seit 1982 landesweit durchgeführten und in der TIR-Datenbank erfassten Tierschutzstrafverfahren auf die 26 Kantone verteilen:

Anzahl Tierschutzstrafverfahren (1982 bis 2018)													
	82-08	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total	%
AG	538	84	130	93	108	97	107	120	202	180	209	1868	8.3
AI	25	8	8	9	8	12	8	8	12	3	3	104	0.5
AR	65	1	14	14	20	17	20	19	27	9	7	213	1.0
BE	656	196	220	255	251	298	219	298	335	324	338	3390	15.1
BL	74	15	12	18	36	33	25	28	19	34	35	329	1.5
BS	159	12	17	5	25	30	44	74	83	5	6	460	2.1
FR	163	35	20	28	26	32	55	48	35	28	31	501	2.2
GE	12	6	8	2	3	3	7	3	114	43	45	246	1.1
GL	17	0	2	4	5	2	16	23	5	13	28	115	0.5
GR	134	14	16	55	70	89	56	54	97	63	45	693	3.1
JU	84	7	3	4	10	6	12	12	14	6	3	161	0.7
LU	417	7	34	17	50	73	59	102	106	133	153	1151	5.1
NE	87	9	12	4	28	3	56	110	91	29	30	459	2.0
NW	8	3	3	1	4	9	6	25	16	11	2	88	0.4
OW	20	5	2	6	11	15	18	11	20	25	12	145	0.6
SG	1086	244	182	236	248	214	245	232	193	174	153	3207	14.3
SH	115	10	6	7	8	13	21	9	35	21	18	263	1.2
SO	162	31	62	80	52	55	62	71	75	73	89	812	3.6
SZ	61	7	16	20	25	23	32	27	48	42	33	334	1.5
TG	93	22	21	31	36	48	46	50	54	47	24	472	2.1
TI	23	18	22	4	28	40	56	59	73	20	17	360	1.6
UR	10	1	4	3	6	10	9	14	8	15	11	91	0.4
VD	387	36	82	118	89	111	161	163	142	86	134	1509	6.7
VS	19	1	3	6	9	26	19	21	114	35	35	288	1.3
ZG	54	13	15	25	19	19	17	17	25	13	18	235	1.0
ZH	2053	216	172	207	237	272	337	405	464	272	281	4916	21.9
Schweiz	6522	1001	1086	1252	1412	1550	1713	2003	2407	1704	1760	22410	100

Tabelle 1: Tierschutzstrafverfahren nach Kantonen von 1982 bis 2018.

2.2. Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner

Noch aussagekräftiger als die absoluten Fallzahlen ist die Auswertung des Datenmaterials der einzelnen Kantone im Verhältnis zu ihrer Wohnbevölkerung²⁸. Pro 10'000 Einwohner weisen die Kantone folgende Fallzahlen auf:

Anzahl Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner und Kanton (2014 bis 2018)											
	Wohnbevölkerung 2018	2014		2015		2016		2017		2018	
		p 10000 Einw.	Anzahl Fälle	p 10000 Einw.	Anzahl Fälle	p 10000 Einw.	Anzahl Fälle	p 10000 Einw.	Anzahl Fälle	p 10000 Einw.	Anzahl Fälle
AG	678'207	1.66	107	1.84	120	3.04	202	2.68	180	3.08	209
AI	16'145	5.05	8	5.01	8	7.50	12	1.86	3	1.86	3
AR	55'234	3.70	20	3.48	19	4.91	27	1.63	9	1.27	7
BE	1'034'977	2.17	219	2.93	298	3.26	335	3.14	324	3.27	338
BL	288'132	0.89	25	0.99	28	0.67	19	1.18	34	1.21	35
BS	194'766	2.31	44	3.86	74	4.30	83	0.26	5	0.31	6
FR	318'714	1.81	55	1.56	48	1.12	35	0.89	28	0.97	31
GE	499'480	0.15	7	0.06	3	2.33	114	0.87	43	0.90	45
GL	40'403	4.02	16	5.75	23	1.25	5	3.22	13	6.93	28
GR	198'379	2.86	56	2.75	54	4.91	97	3.18	63	2.27	45
JU	73'419	1.66	12	1.65	12	1.91	14	0.82	6	0.41	3
LU	409'557	1.50	59	2.56	102	2.63	106	3.27	133	3.74	153
NE	176'850	3.16	56	6.18	110	5.10	91	1.63	29	1.70	30
NW	43'223	1.43	6	5.89	25	3.76	16	2.56	11	0.46	2
OW	37'841	4.89	18	2.97	11	5.35	20	6.65	25	3.17	12
SG	507'697	4.94	245	4.65	232	3.84	193	3.45	174	3.01	153
SH	81'991	2.64	21	1.13	9	4.33	35	2.58	21	2.20	18
SO	273'194	2.35	62	2.66	71	2.78	75	2.69	73	3.26	89
SZ	159'165	2.09	32	1.75	27	3.08	48	2.67	42	2.07	33
TG	276'472	1.74	46	1.87	50	1.99	54	1.72	47	0.87	24
TI	353'343	1.60	56	1.68	59	2.06	73	0.57	20	0.48	17
UR	36'433	2.50	9	3.89	14	2.21	8	4.13	15	3.02	11
VD	799'145	2.11	161	2.11	163	1.81	142	1.08	86	1.68	134
VS	343'955	0.57	19	0.63	21	3.36	114	1.03	35	1.02	35
ZG	126'837	1.42	17	1.39	17	2.02	25	1.04	13	1.42	18
ZH	1'520'968	2.33	337	2.76	405	3.12	464	1.81	272	1.85	281
Durchschnitt		2.37	1713	2.77	2003	3.18	2407	2.18	1704	2.02	1760

Tabelle 2: Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner und Kanton von 2014 bis 2018.

²⁸ Die Daten beruhen auf den Angaben des Bundesamts für Statistik (BFS); vgl. <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/stand-entwicklung.html>> (Stand vom 11.11.2019).

2.3. Kantonale Entwicklung im Berichtsjahr 2018

2.3.1. Überblick

Die obigen Tabellen zeigen, wie unterschiedlich der Tierschutzstrafvollzug von Kanton zu Kanton gehandhabt wird. So werden in gewissen Kantonen regelmässig nur sehr wenige Tierschutzstrafverfahren geführt – obwohl mangels kultureller Abweichungen im Hinblick auf die Mensch-Tier-Beziehung davon ausgegangen werden kann, dass das Tierschutzrecht in der gesamten Schweiz (im Verhältnis zur Wohnbevölkerung) ungefähr in gleichem Masse verletzt wird. Die stark divergierenden Fallzahlen dürften daher insbesondere auf die erheblichen kantonalen Unterschiede bezüglich der strukturellen Rahmenbedingungen zur strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung von Tierschutzdelikten zurückzuführen sein. Aber auch die in den Kantonen unterschiedlichen Aus- und Weiterbildungsangebote im Tierschutzstrafrecht sowie die nicht immer gleichermassen ausgeprägte Sensibilität und Motivation der zuständigen Vollzugsorgane dürften in diesem Zusammenhang eine grosse Rolle spielen.

2.3.2. Entwicklung der absoluten Zahlen

Mit 338 Fällen – was knapp einem Fünftel des gesamten Fallmaterials entspricht – wurden wie bereits im Vorjahr wurden auch 2018 die meisten Tierschutzstrafverfahren im Kanton Bern geführt. An zweiter Stelle folgt der Kanton Zürich mit 281 Fällen. Die drittmeisten Verfahren führte der Kanton Aargau (209 Fälle), gefolgt von den Kantonen St. Gallen und Luzern (je 153 Fälle) sowie Waadt (134 Fälle). Alle übrigen Kantone weisen im Berichtsjahr weniger als 100 Verfahren aus. Weniger als zehn Fälle meldeten die Kantone Nidwalden (zwei Fälle) Jura und Appenzell Innerrhoden (drei Fälle), Basel-Stadt (sechs Fälle) und Appenzell Ausserrhoden (sieben Fälle).

Für die Hälfte der Kantone lässt sich im Vergleich zum Vorjahr eine Zunahme der Fallzahlen feststellen: Glarus (+115.4 %), Waadt (+55.8 %), Zug (+38.5 %), Solothurn (+21.9 %), Basel-Stadt (+20 %), Aargau (+16.1 %), Luzern (+15 %), Freiburg (+10.7 %), Genf (+4.7 %), Bern (+4.3 %), Neuenburg (+3.4 %), Zürich (+3.3 %) und Basel-Landschaft (+2.9 %).

Eine Abnahme der Fallzahlen ist hingegen in Nidwalden (-81.8 %), Obwalden (-52 %), Jura (-50 %), Thurgau (-48.9 %), Graubünden (-28.6 %), Uri (-26.7 %), Appenzell Ausserrhoden (-22.2 %), Schwyz (-21.4 %), Tessin (-15 %), Schaffhausen (-14.3 %) und St. Gallen (-12.1 %) zu verzeichnen. In den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Wallis ist die Anzahl der Strafverfahren konstant geblieben.

2.3.3. Entwicklung aus relativer Sicht

In relativer Hinsicht ergingen im Jahr 2018 gesamtschweizerisch betrachtet 2.02 Entscheide pro 10'000 Einwohner – wobei elf Kantone diesen Durchschnittswert übertreffen (Glarus, Luzern, Bern, Solothurn, Obwalden, Aargau, Uri, St. Gallen, Graubünden, Schaffhausen, Schwyz). Es handelt sich beim Resultat von 2.02 Fällen um den tiefsten Wert seit 2012.

Mit Abstand am meisten Tierschutzstrafverfahren führte 2018 in relativer Hinsicht der Kanton Glarus (6.93). Darauf folgt der Kanton Luzern mit 3.74 Entscheiden pro 10'000 Einwohner. Die Kantone Bern, Solothurn, Obwalden, Aargau und St. Gallen können jeweils auch über drei Verfahren pro 10'000 Einwohner verzeichnen.

Die Kantone Basel-Stadt (0.31), Jura (0.41), Nidwalden (0.46), Tessin (0.48), Thurgau (0.87), Genf (0.90) und Freiburg (0.97) weisen im Berichtsjahr weniger als ein Verfahren pro 10'000 Einwohner aus.

3. Tierschutzstrafverfahren nach Lebensbereich

3.1. Vorbemerkungen

Die Schweizer Tierschutzverordnung teilt die vom Anwendungsbereich des Tierschutzrechts erfassten Tiere²⁹ in verschiedene Kategorien ein. Dabei wird entsprechend dem Zweck der Tierhaltung zunächst zwischen Heim-, Nutz- und Versuchstieren unterschieden (Art. 2 Abs. 2 lit. a bis c TSchV). Darüber hinaus differenziert die Tierschutzverordnung auf der Grundlage des Domestikationsstatus zwischen Haus- und Wildtieren (Art. 2 Abs. 1 lit. a und b TSchV). In Abweichung von den Tierkategorien der Tierschutzverordnung ordnet die TIR die von Tierschutzdelikten betroffenen Tiere in ihrer Datenbank jeweils einem bestimmten Lebensbereich zu. Diese Kategorisierung orientiert sich, ähnlich wie Art. 2 Abs. 2 TSchV, an der Nutzungsart. Allerdings enthält die TIR-Datenbank zusätzlich zu den in der Tierschutzverordnung definierten Kategorien der Nutz-, Heim- und Versuchstiere die Kategorien der "wildlebenden Tiere" und der "Sport- und Hobbytiere".

Als Heimtiere gelten Tiere, die aus Interesse am Tier oder als Gefährten im Haushalt gehalten werden oder die für eine solche Verwendung vorgesehen sind (Art. 2 Abs. 2 lit. b TSchV). Hingegen zählen Tiere von Arten, die direkt oder indirekt zur Produktion von Lebensmitteln oder für eine bestimmte andere Leistung gehalten werden oder dafür vorgesehen sind, zu den Nutztieren (Art. 2 Abs. 2 lit. a TSchV). Bei Versuchstieren handelt es sich um Tiere, die in Tierversuchen eingesetzt werden oder zur Verwendung in Tierversuchen vorgesehen sind (Art. 2 Abs. 2 lit. c TSchV).

Unter dem Begriff der "wildlebenden Tiere" erfasst die TIR in ihrer Datenbank Tiere, die nicht durch den Menschen gehalten werden, d.h. keinen Nutzungszweck i.S.v. Art. 2 Abs. 2 TSchV erfüllen. Diese Kategorie ist dabei von jener der "Wildtiere" in Art. 2 Abs. 1 lit. b TSchV zu unterscheiden,

²⁹ Vom Anwendungsbereich der Tierschutzgesetzgebung erfasst sind nach Art. 2 Abs. 1 TSchG i.V.m. Art. 1 TSchV Wirbeltiere, Kopffüssler und Panzerkrebse.

der sich auf den Domestikationsstatus bezieht. So erfasst die Tierschutzverordnung unter dem Begriff der "Wildtiere" alle Wirbeltiere, die – im Gegensatz zu den Haustieren³⁰ – nicht domestiziert wurden und in ihren Verhaltensweisen und ihrer Fortpflanzung daher vom Menschen weitgehend unbeeinflusst geblieben sind³¹. Wildtiere können dabei gemäss der Einteilung der Tierschutzverordnung je nach Nutzungsart als Heim-, Nutz- oder Versuchstiere gehalten werden.

Bei einer Definition von Tierkategorien nach der Nutzungsart nehmen Tiere, die zwar nicht in erster Linie als Gefährten und damit als Heimtiere gehalten werden, aber auch nicht ausschliesslich der Produktion von Lebensmitteln oder einer bestimmten anderen Leistung dienen, einen Sonderstatus ein. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, hat die TIR in ihrer Datenbank den Lebensbereich "Sport- und Hobbytiere" eingeführt. Besonders häufig in dieser Kategorie vertreten sind Equiden. Aber auch andere Tiere werden für sportliche Zwecke eingesetzt, so etwa Hunde im Schlittenhundesport oder Brieftauben in entsprechenden Wettkämpfen.

3.2. Übersicht Fallmaterial 2018

In der nachfolgenden Tabelle wird die Zahl der gemeldeten Tierschutzstrafverfahren nach Lebensbereich aufgeschlüsselt³²:

Anzahl Tierschutzstrafverfahren nach Lebensbereich (1982 bis 2018)												
	82-08	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Heimtiere	3017	568	614	762	895	977	1053	1331	1586	1000	936	12739
Nutztiere	3052	292	329	397	399	449	496	543	618	494	618	7687
Hobby- und Sporttiere	186	91	31	21	47	73	94	80	78	62	68	831
Versuchstiere	53	0	5	1	0	3	6	1	6	4	0	79
Wildlebende Tiere	220	45	87	78	75	94	94	102	169	178	181	1323
keine Angabe	443	44	48	28	37	28	42	18	33	42	54	817
	6971	1040	1114	1287	1453	1624	1785	2075	2490	1780	1857	23476

Tabelle 3: Tierschutzstrafverfahren nach Lebensbereich der von Straftaten betroffenen Tiere von 1982 bis 2018.

Im Berichtsjahr war in 50.4 % der verübten Tierschutzverstösse mindestens ein Heimtier involviert. Nutztiere bildeten in 33.3 % des Fallmaterials Gegenstand eines Tierschutzstrafverfahrens, wildlebende Tiere in 9.8 %. Sport- und Hobbytiere waren gerade einmal in 3.7 % der Fälle betroffen, Versuchstiere sogar kein einziges Mal. In einzelnen Kantonen weicht diese Verteilung allerdings von den gesamtschweizerischen Werten ab: So wurden im Kanton Nidwalden ausschliesslich Heimtierversahren geführt. Auch in den Kantonen Genf (93.4 %), Schaffhausen (75 %), Wallis

³⁰ Als Haustiere zählt Art. 2 Abs. 1 lit. a TSchV abschliessend domestizierte Tiere der Pferde-, Rinder-, Schweine-, Schaf- und Ziegengattung (ausgenommen exotische Arten), domestizierte Yaks und Wasserbüffel, Lamas und Alpakas, Hauskaninchen, Haushunde und Hauskatzen, Haustauben sowie Hausgeflügel wie Haushühner, Truthühner, Perlhühner, Hausgänse und Hausenten auf.

³¹ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 76.

³² Weil in einem Verfahren gleichzeitig Delikte an Tieren unterschiedlicher Lebensbereiche zur Beurteilung kommen können, weicht das Total der einzelnen Rubriken (1857) von der Gesamtzahl der im Jahr 2018 registrierten Fälle (1760) ab.

(70.6 %), Tessin und Zug (66.7 %) sowie Aargau (61.4 %) liegt der Anteil der Strafverfahren wegen Tierschutzdelikten, die an Heimtieren verübt wurden, über dem gesamtschweizerischen Wert. In den Kantonen Thurgau (53.8 %), Luzern (48.75 %) und Solothurn (41.6 %) überwiegen hingegen die Nutztierfälle. Im Kanton Appenzell Innerrhoden wurden ausschliesslich Verfahren geführt, die Nutztiere betrafen.

Gesamtschweizerisch betrachtet wurden im Berichtsjahr erneut die meisten Tierschutzstrafverfahren wegen an Heimtieren begangenen Delikten geführt. So ist nicht nur die absolute Zahl der Heimtierfälle, sondern auch deren prozentualer Anteil seit 2005 kontinuierlich angestiegen und hat in den Jahren 2015 (64.1 %) und 2016 (63.7 %) einen Höchstwert erreicht, bevor im Jahr 2017 erstmals ein Rückgang zu verzeichnen war. Im Berichtsjahr ist nun noch einmal eine leichte Reduktion der Heimtierfälle in absoluter und in relativer Hinsicht zu beobachten: 2018 liegen 64 weniger Heimtierfälle vor als noch im Vorjahr, was einem Rückgang um 6.4 % entspricht. Innerhalb der Kategorie Heimtiere sind es dabei vor allem Hunde, die Gegenstand der erfassten Fälle sind³³. Die Reduktion der Heimtierfälle dürfte nach Ansicht der TIR daher auf die per Anfang 2017 erfolgte Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende³⁴ zurückzuführen sein³⁵.

Bereits im letztjährigen Gutachten hat die TIR allerdings festgestellt, dass 2017 auch im Nutztierbereich ein erheblicher Einbruch der Fallzahlen zu verzeichnen war (-20.0 %) – insbesondere in den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Bern und Zug war die Anzahl der Nutztierfälle stark zurückgegangen³⁶. Umso erfreulicher ist nun, dass 2018 im Nutztierbereich mit 618 Strafverfahren in absoluter Hinsicht wieder der Höchstwert aus dem Jahr 2016 erreicht werden konnte und der prozentuale Anteil der Nutztierfälle auf 33.3 % angestiegen ist.

³³ Siehe dazu Seite 16 ff.

³⁴ Siehe Seite 17.

³⁵ So bildeten Verstösse gegen die Sachkundenachweispflicht auch 2017 noch Gegenstand von 125 Verfahren (vgl. Walther/Körner 20). Im Berichtsjahr liegt nur noch ein entsprechender Fall vor, wobei es sich um eine Einstellungsverfügung handelt (Einstellungsverfügung des Statthalteramts Bezirk Zürich vom 19.6.2018 [ZH18/102]).

³⁶ Vgl. Walther/Körner 20, 30, 43.

4. Tierschutzstrafverfahren nach Tierarten

Die nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Anzahl an Tierschutzstrafverfahren, die in Bezug auf bestimmte Tierarten geführt wurden:

Anzahl Tierschutzstrafverfahren nach Tierart (1982 bis 2018)												
	82-08	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Hunde	1903	435	493	627	739	805	899	1157	1429	794	699	9980
Katzen	461	78	78	66	82	89	84	110	112	140	165	1465
Rindvieh	1737	162	144	220	199	261	344	343	341	281	340	4372
Schweine	574	42	65	64	77	74	71	86	84	92	114	1343
Schafe	359	46	69	66	74	93	44	83	112	75	108	1129
Ziegen	87	20	27	17	27	29	39	41	45	35	43	410
Hühner	149	19	19	17	25	22	25	33	33	33	47	422
Vögel (ohne Hühner)	208	18	28	28	52	47	39	57	47	49	72	645
Fische	105	29	65	68	49	49	65	79	102	88	94	793
Kaninchen	313	54	48	72	57	53	54	55	39	75	60	880
Reptilien	154	21	20	21	17	26	23	38	44	37	43	444
Reh / Hirsch	76	12	14	7	20	31	18	23	51	46	58	356
Equiden	265	103	37	28	52	77	105	87	94	84	68	1000

Tabelle 4: Tierschutzstrafverfahren nach Tierart von 1982 bis 2018.

Wie in den vergangenen Jahren machen im Berichtsjahr jene Fälle, die Tierschutzdelikte an Hundenden betreffen, mit 699 Verfahren die meisten in der Datenbank erfassten Verfahren aus. Während der entsprechende Wert im Jahr 2016 aber noch bei 57.5 % lag, sank dieser 2017 auf 46.6 % und 2018 nun auf 39.7 %. An zweiter Stelle folgen Tiere der Rindergattung mit 19.4 % (340 Fälle) des aktuellen Fallmaterials. Katzen waren nur in 9.4 % (165) aller 2018 ergangenen Entscheide von Tierschutzwidrigkeiten betroffen, Schweine in 6.5 % (114) und Schafe in 6.1 % (108).

Die geringe Zahl der wegen Tierschutzdelikten an Schafen, Schweinen oder anderen Nutztieren geführten Verfahren erstaunt insbesondere, wenn man bedenkt, wie gross die Zahl der gehaltenen Tiere der betreffenden Arten ist – so wurden 2018 gesamtschweizerisch bspw. 1'543'345 Rinder und 1'417'549 Schweine gehalten, hingegen "nur" 523'139 Hunde. Obgleich im Berichtsjahr in der Schweiz also rund drei Mal mehr Rinder oder Schweine lebten, waren Hunde in mehr als der Hälfte des gesamten Fallmaterials betroffen. Immerhin sind diese Werte allerdings insofern zu relativieren, als dass sich diese auf die Anzahl Entscheide und nicht auf die Zahl der von dem Tierschutzverstoss betroffenen Tiere bezieht. Während insbesondere bei Hunde- und Katzenfällen regelmässig nur Delikte an einzelnen oder zumindest wenigen Tieren beurteilt werden, beziehen sich die Nutztierfälle regelmässig auf eine Vielzahl von Tieren³⁷.

³⁷ Vgl. bspw. den Strafbefehl des Ministère public central division affaires spéciales vom 19.11.2018 (VD18/126a und VD18/126b), in dem 1548 Zuchtschweine betroffen waren. In einem anderen Fall litten insgesamt 94 Schafe unter den tierschutzwidrigen Haltungsbedingungen (Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Muri-Bremgarten vom

Zudem ist bei der Zahl der wegen Tierschutzverstössen an Hunden geführten Verfahren zu beachten, dass sich ein Grossteil der in den vergangenen Jahren ergangenen Entscheide ausschliesslich mit der mangelhaften Beaufsichtigung von Hunden i.S.v. Art. 77 TSchV befasste. Gemäss diesem hat, wer einen Hund hält oder ausbildet, Vorkehrungen zu treffen, damit der Hund Menschen und Tiere nicht gefährdet. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine tierschutzrechtlich, sondern um eine sicherheitspolizeilich motivierte Bestimmung, die eigentlich nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich Tierschutz erfasst ist³⁸. Vielmehr fällt der Erlass von Regelungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit nach der Kompetenzverteilung der Bundesverfassung in die Zuständigkeit der Kantone, weshalb der Bund eigentlich gar nicht befugt gewesen wäre, Art. 77 TSchV in seiner jetzigen Form zu erlassen³⁹.

Darüber hinaus betraf bis und mit 2016 ein erheblicher Anteil der Entscheide das Nichterbringen des obligatorischen Sachkundenachweises für Hundehaltende⁴⁰. In diesen Verfahren ging es daher nicht primär um die Beeinträchtigung des Wohlergehens eines Hundes; auch wenn es sich bei der Ausbildungspflicht für Hundehaltende nach Ansicht der TIR um ein wichtiges tierschutzrechtliches Anliegen im Hinblick auf die präventive Vermeidung von Tierschutzverstössen handelte. Das Ausbildungsobligatorium wurde per 1. Januar 2017 abgeschafft⁴¹, sodass sich die Anzahl der Strafverfahren, in denen Tierschutzverstösse an Hunden sanktioniert wurden, von 2016 auf 2017 um 44.6 % reduzierte. Im Berichtsjahr ist nun ein weiterer Rückgang der entsprechenden Verfahren um 12 % bzw. 95 Fälle festzustellen, nachdem 2018 nur noch ein Fall zu verzeichnen war, indem es um einen fehlenden Sachkundenachweis ging⁴². Im Vorjahr hatten sich die Behörden noch in 125 Entscheiden ausschliesslich mit dem Nichterbringen des Sachkundenachweises befasst⁴³.

Trotz der rückläufigen Entwicklung der Anzahl Verfahren, die wegen Tierschutzdelikten an Hunden geführt wurden, machen diese nach wie vor die überwiegende Mehrheit der Fälle aus. Da nichts darauf schliessen lässt, dass Hunde im Vergleich zu anderen Tierarten tatsächlich speziell oft Opfer von Tierschutzdelikten werden, dürfte davon auszugehen sein, dass die Sensibilität von Privaten und Behörden bei Hunden besonders gross ist und Tierschutzdelikte konsequenter zur Anzeige gebracht werden. Hierbei dürfte auch der Umstand, dass Hunde durch Bellen und Jaulen eher auf sich aufmerksam machen können als andere Tiere, und dass Hunde im öffentlichen Raum ausgeführt werden und somit "sichtbarer" sind, eine wesentliche Rolle spielen. Hundehaltende dürften durch die Öffentlichkeit somit stärker kontrolliert werden als andere Tierhalter.

21.2.2018 [AG18/034]). Im Strafbefehl des Ministère public du canton de Fribourg vom 23.11.2018 (FR18/029) wurden über 30 Hühner Opfer von Tierquälerei. Zur Frage der Relevanz der echten Konkurrenz bei Tierschutzdelikten an mehreren Tieren siehe Seite 35 f.

³⁸ Vgl. Art. 80 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.4.1999 (BV; SR 101).

³⁹ Ausführlich zur mangelhaften Beaufsichtigung von Hunden siehe Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 197 f.

⁴⁰ Walther/Körner 11, 17 ff.

⁴¹ Ausbildungspflichten für Hundehaltende können sich allerdings nach wie vor aus den kantonalen Hundegesetzen ergeben. So sehen die Kantone Aargau, Basel-Stadt, Freiburg, Genf, Glarus, Thurgau und Waadt vom eidgenössischen Sachkundenachweis unabhängige obligatorische Ausbildungskurse vor. In den kantonalen Gesetzgebungen der Kantone Basel-Landschaft und Tessin wird hingegen lediglich auf den aufgehobenen aArt. 68 TSchV verwiesen. Voraussichtlich für das Jahr 2020 sieht der Kanton Zürich eine Ausdehnung der bisher geltenden obligatorischen Ausbildungskurse auf sämtliche Hundehaltenden vor. Ebenfalls für 2020 plant der Kanton Wallis die Einführung von Ausbildungskursen für Ersthundehalter. Der Kanton Graubünden entschied sich 2017 gegen die Einführung eines obligatorischen Sachkundenachweises.

⁴² Vgl. die Einstellungsverfügung des Statthalteramts Bezirk Zürich vom 19.6.2018 (ZH18/102).

⁴³ Walther/Körner 20.

II. Analyse der Strafentscheidungspraxis 2018

Die jährliche TIR-Analyse zur Umsetzung tierschutzrechtlicher Bestimmungen in der Strafpraxis zeigt, dass nicht nur hinsichtlich der Anzahl gemeldeter Tierschutzstrafverfahren kantonal grosse Unterschiede bestehen⁴⁴, sondern auch in materieller Hinsicht teilweise Defizite vorliegen. Diese werden nachfolgend dargestellt.

1. Entscheidungsformen

1.1. Übersicht Fallmaterial 2018

Die nachfolgende Tabelle zeigt, in welchen Entscheidungsformen die im Berichtsjahr eingereichten Fälle ergangen sind. Das Fallmaterial umfasst dabei in erster Linie Strafbefehle, Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen sowie gerichtliche Entscheide (Verurteilungen und Freisprüche). Hinzu kommen weitere, nicht verfahrensabschliessende Verfügungen, die dem BLV teilweise ebenfalls zugestellt werden⁴⁵. Zum Vergleich werden in der Tabelle ebenfalls die Entscheide aus dem Jahr 2017 ausgewiesen.

⁴⁴ Vgl. dazu Seite 8 ff.

⁴⁵ Siehe dazu auch Seite 8 und Fn. 22.

Anzahl Tierschutzstrafverfahren nach Entscheidform (2017 und 2018)										
	Total		Einstellungs-, Nichtanhandnahme-, Sistierungs-, Aufhebungs- und Überweisungsverfügungen		Strafbefehle		Entschieide (Urteile, Verfügungen, Beschlüsse)			
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	Freisprüche	Verurteilungen	Freisprüche	Verurteilungen
							2017		2018	
AG	180	209	12	28	157	173	5	6	2	6
AI	3	3	0	0	3	3	0	0	0	0
AR	9	7	3	2	5	5	1	0	0	0
BE	324	338	41	35	267	285	5	11	4	14
BL	34	35	9	6	24	25	1	0	2	2
BS	5	6	1	0	3	6	0	1	0	0
FR	28	31	5	3	23	28	0	0	0	0
GE	43	45	7	2	36	43	0	0	0	0
GL	13	28	0	6	13	22	0	0	0	0
GR	63	45	21	9	41	36	0	1	0	0
JU	6	3	0	2	6	1	0	0	0	0
LU	133	153	1	3	129	144	0	3	1	5
NE	29	30	2	0	27	30	0	0	0	0
NW	11	2	3	1	7	1	0	1	0	0
OW	25	12	4	1	21	11	0	0	0	0
SG	174	153	42	29	125	117	1	6	1	6
SH	21	18	0	6	20	12	1	0	0	0
SO	73	89	6	10	66	77	1	0	0	2
SZ	42	33	9	1	32	31	0	1	1	0
TG	47	24	8	4	36	20	0	3	0	0
TI	20	17	0	2	19	14	0	1	0	1
UR	15	11	0	7	15	4	0	0	0	0
VD	86	134	4	9	82	122	0	0	1	2
VS	35	35	2	0	31	34	1	1	0	1
ZG	13	18	2	4	11	13	0	0	0	1
ZH	272	281	42	44	219	230	2	9	1	6
Schweiz	1704	1760	224	214	1418	1487	18	44	13	46

Tabelle 5: Tierschutzstrafverfahren nach Entscheidform 2017 und 2018.

Im Berichtsjahr wurden 59 gerichtliche Urteile gemeldet – somit drei weniger als im Vorjahr. Die Quote der Freisprüche liegt dabei bei 22.0 %, im Jahr 2017 betrug sie 29.0 %. Weitaus häufiger als durch ein Gericht werden Tierschutzstrafverfahren durch die Staatsanwaltschaften im Strafbefehlsverfahren behandelt: Wurden im Vorjahr bereits 83.2 % der Fälle durch einen Strafbefehl

abgeschlossen, so ist dieser Anteil im Jahr 2018 auf 84.5 % gestiegen. Dieser Wert entspricht einem generellen Trend, wonach in der Schweiz weit über 90 % aller nicht eingestellten Untersuchungen durch die Staatsanwaltschaften mit einem Strafbefehl erledigt werden⁴⁶.

2018 erging in 12.2 % der Fälle eine Einstellungs-, Nichtanhandnahme-, Sistierungs-, Aufhebungs- oder Überweisungsverfügung – wobei tatsächlich sowohl im Berichtsjahr als auch im Jahr 2017 ausschliesslich Einstellungs-, Nichtanhandnahme- und Sistierungsverfügungen vorliegen. Im Jahr 2018 wurden 8.2 % der Tierschutzstrafverfahren eingestellt; im Vorjahr waren es noch 10.1 %. In insgesamt 2.3 % der Fälle aus dem Jahr 2018 wurde eine Nichtanhandnahmeverfügung erlassen.

1.2. Problematik des Strafbefehlsverfahrens

Das Strafbefehlsverfahren zeichnet sich dadurch aus, dass es sich um ein vereinfachtes schriftliches Verfahren handelt, das der ökonomischen Verfahrenserledigung dient. Es findet keine Anklage vor Gericht, keine Hauptverhandlung und meist auch kein Beweisverfahren statt⁴⁷. Dabei ist der Anwendungsbereich des Strafbefehlsverfahrens in jüngerer Zeit laufend erweitert worden, ohne dass die lockeren Verfahrensregeln angepasst worden wären. So sind heute über 95 % aller Straftaten grundsätzlich strafbefehlstauglich⁴⁸.

Aus rechtsstaatlicher Sicht ist der hohe Anteil von mit Strafbefehl erledigten Verfahren nicht unproblematisch. So wird der Strafbefehl durch die Staatsanwaltschaft im Anschluss an ein nichtöffentliches Verfahren erlassen und nicht durch ein unabhängiges Gericht unter Beachtung der entsprechenden Verfahrensgrundsätze. Dies schmälert zum einen den präventiven Effekt einer gerichtlichen Hauptverhandlung⁴⁹, zum anderen werden die Verfahren der Kontrolle der Öffentlichkeit entzogen, da das Öffentlichkeitsprinzip im Strafbefehlsverfahren nicht zum Tragen kommt⁵⁰. Das Öffentlichkeitsprinzip dient der Transparenz, der Kontrolle der Öffentlichkeit über die Justiz und dem generalpräventiven Interesse an sichtbarer Gerichtsbarkeit⁵¹. Dass derartige rechtsstaatliche Funktionen im Strafbefehlsverfahren ausgehebelt werden, erscheint gerade im Hinblick auf Tierschutzdelikte besonders problematisch: Das Tier verfügt im Strafverfahren in der Regel über keinen Interessensvertreter. Dies, wie die Erfahrung zeigt, nicht zuletzt, weil in den meisten Fällen der Halter selbst die beschuldigte Person ist. Diese Problematik kann allerdings durch die Schaffung von Parteirechten in Tierschutzstrafverfahren etwas entschärft werden, indem den kanto-

⁴⁶ Franz Riklin, Vorbemerkungen zur Art. 352-356 StPO, in: BSK-StPO/JStPO, N 2; Mark Pieth, Schweizerisches Strafprozessrecht, 3. Aufl., Basel 2016, 249, 251.

⁴⁷ Riklin Vorbemerkungen zu Art. 352-356 N 1.

⁴⁸ Riklin Vorbemerkungen zu Art. 352-356 N 3. Ursprünglich war der Strafbefehl für Bagatelldelikte reserviert, in gewissen Kantonen sogar ausschliesslich für Übertretungen. In den letzten zehn Jahren wurde der Anwendungsbereich des Strafbefehlsverfahrens jedoch stark ausgebaut, indem nun auch Vergehen oder teilweise sogar Verbrechen dem Strafbefehl zugänglich sind und gemäss Art. 352 StPO auch Strafen von bis zu sechs Monaten Freiheitsstrafe oder ein Äquivalent in Geldstrafe oder gemeinnütziger Arbeit durch einen Strafbefehl ausgesprochen werden. Vgl. Pieth 249, 251 f.

⁴⁹ Riklin Vorbemerkungen zu Art. 352-356 N 4 f.

⁵⁰ Das Öffentlichkeitsprinzip ist in Art. 69 Abs. 1 StPO festgehalten. Demnach sind Verhandlungen vor dem erstinstanzlichen Gericht und dem Berufungsgericht sowie die mündliche Eröffnung von Urteilen und Beschlüssen dieser Gerichte mit Ausnahme der Beratung grundsätzlich öffentlich. Nicht öffentlich ist hingegen das Strafbefehlsverfahren (Art. 69 Abs. 3 lit. d StPO).

⁵¹ Pieth 52.

nalen Veterinärbehörden⁵² oder mit Behördenstatus bedachten privaten Tierschutzorganisationen⁵³ entsprechende Kompetenzen eingeräumt werden. Zudem wird dem erheblichen öffentlichen Interesse an einem konsequenten Tierschutz durch die fehlende Transparenz im Strafbefehlsverfahren nicht ausreichend Rechnung getragen.

Darüber hinaus gilt das Strafbefehlsverfahren nach einer Studie aus dem Jahr 2007 als besonders fehleranfällig⁵⁴. Auch die TIR macht im Rahmen ihrer Analyse die Beobachtung, dass viele Strafbefehle in qualitativer Hinsicht Mängel aufweisen. So muss ein Strafbefehl – ebenso wie die Anklageschrift nach Art. 325 StPO – u.a. sowohl den Sachverhalt als auch dessen rechtliche Qualifikation in Form der dadurch erfüllten Straftatbestände benennen (Art. 353 Abs. 1 lit. c und d StPO). In Bezug auf den Sachverhalt sind dabei diejenigen tatsächlichen Elemente anzugeben, die für die Subsumtion unter einen exakt bestimmten Tatbestand relevant sind⁵⁵. Die einschlägigen Gesetzesbestimmungen sind dementsprechend genau zu bezeichnen, und zwar nicht nur die Gesetzesartikel, sondern auch die Ziffern und Absätze⁵⁶. Ebenfalls zu kennzeichnen ist eine Tatbegehung durch Unterlassen (i.V.m. Art. 11 StGB⁵⁷) sowie, ob von vorsätzlicher oder fahrlässiger Tatbegehung ausgegangen wird⁵⁸. Trotz dieser Vorschriften stellt die TIR im Rahmen ihrer Analyse immer wieder fest, dass die einschlägigen Strafbestimmungen in Strafbefehlen nicht exakt⁵⁹ oder gar fehlerhaft⁶⁰ angegeben werden oder dass sich aus dem Strafbefehl nicht ergibt, ob der

⁵² So verfügt das Zürcher Veterinäramt seit dem 1.1.2011 über eine eigenständige Rechtsmittellegitimation (§ 17 des kantonalen Tierschutzgesetzes vom 2.6.1991 [kantonales Tierschutzgesetz; LS 554.1]). Auch im Kanton St. Gallen hat der Kantonstierarzt seit 2011 Parteirechte im Strafverfahren inne (Art. 38 Abs. 1 Einführungsgesetz zur schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung vom 3.8.2010 [EG-StPO; sGS 962.1]). Weiter wurde im Kanton Bern der Veterinärdienst mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet (§ 4a und § 4b Verordnung über den Tierschutz und die Hunde vom 21.1.2009 [THV; BSG 916.812]). Dies nachdem dem Dachverband Berner Tierschutzorganisationen (DBT) im Jahr 2017 die Parteistellung entzogen wurde (vgl. Fn. 53). Siehe auch Bolliger/Rüttimann/Richner/Stohner 274 f.

⁵³ So bspw. kam im Kanton Bern bis im Jahr 2017 dem Dachverband Berner Tierschutzorganisationen (DBT) Parteistellung in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte zu, womit er insbesondere befugt war, Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen der Staatsanwaltschaft in Tierschutzstrafverfahren anzufechten. Im Juli 2017 wurde ihm diese Parteistellung jedoch entzogen, weil die entsprechende kantonale Grundlage nach Ansicht der zuständigen Gerichte nicht mit der eidgenössischen StPO vereinbar sei. Dies wurde in letzter Instanz durch das Bundesgericht bestätigt; vgl. Urteile 6B_982/2017 und 6B_1060/2017 vom 14.6.2018. Siehe auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 274 f. Im Kanton Tessin verfügen Tierschutzverbände über eine Beschwerdelegitimation gegen Entscheide kantonaler und kommunaler Vollzugsorgane. Dies gilt allerdings nur für verwaltungsrechtliche, nicht jedoch für strafrechtliche Belange (Art. 9 Abs. 2 Legge di applicazione della legge federale sulla protezione degli animali vom 10.2.1987 [RL 482.100]).

⁵⁴ Gwladys Gilliéron/Martin Killias, Strafbefehl und Justizirrtum. Franz Riklin hatte Recht!, in: Marcel Alexander Niggli/José Hurtado Pozo/Nicolas Queloz (Hrsg.), Festschrift für Franz Riklin, Zürich 2007, 379-398., 388 ff.; vgl. auch Pieth 254.

⁵⁵ Stefan Heimgartner/Marcel Alexander Niggli, Kommentar zu Art. 325 StPO, in: BSK-StPO/JStPO, N 6.

⁵⁶ Heimgartner/Niggli Art. 325 N 40.

⁵⁷ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21.12.1937 (StGB; SR 311.0).

⁵⁸ Heimgartner/Niggli Art. 325 N 42.

⁵⁹ Die TIR hat in ihrer Datenbank in mindestens 210 Fällen die Strafbestimmung um den einschlägigen Absatz und/oder Buchstaben ergänzt. Vgl. etwa den Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Winterthur vom 17.12.2018 (ZH18/278), den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Obwalden vom 13.12.2018 (OW18/012) oder den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Brugg-Zurzach vom 1.11.2018 (AG18/190).

⁶⁰ So etwa bezog sich das Statthalteramt Bezirk Zürich im Strafbefehl vom 12.12.2018 (ZH18/262) auf Art. 28 Abs. 2 TSchG, obgleich es von einer vorsätzlichen Tatbegehung ausging. Das Ministère public central division affaires spéciales brachte im Strafbefehl vom 19.11.2018 (VD18/126a und VD18/126b) u.a. auf Art. 28 Abs. 1 lit. b TSchG zur Anwendung, obwohl der Sachverhalt nichts mit vorschriftswidrigem Züchten zu tun hatte. Dasselbe gilt etwa für die beiden miteinander in Verbindung stehenden Strafbefehle der Préfecture de Broye-Vully vom 24.4.2018 (VD18/034 und VD18/035). Noch immer wird zudem regelmässig Art. 28 Abs. 3 TSchG als Auffangtatbestand eingesetzt, obwohl dessen Anwendungsbereich bereits per 1.1.2013 erheblich eingeschränkt wurde. So gelangt diese Bestimmung nur noch dann zur Anwendung, wenn vorsätzlich oder fahrlässig gegen eine

betreffenden Person vorsätzliches oder fahrlässiges Handeln vorgeworfen wird⁶¹. Zu derselben Einschätzung kam jüngst auch das Bundesgericht, das einen Schafhalter infolge Verletzung des Anklagegrundsatzes vom Vorwurf der Tierquälerei freigesprochen hat. So sei aus dem Strafbefehl nicht eindeutig hervorgegangen, dass dem Beschuldigten eine fahrlässige Tatbegehung vorgeworfen wurde und welches Alternativverhalten von ihm verlangt worden wäre⁶². Zudem kommt es häufig vor, dass trotz der Anwendung von Art. 26 TSchG nur eine Busse ausgesprochen wird⁶³.

1.3. Wahrung der Mitteilungspflicht

Die kantonalen Behörden sind gemäss Art. 3 Mitteilungsverordnung verpflichtet, den Bundesbehörden sämtliche "Urteile, Strafbescheide der Verwaltungsbehörden und Einstellungsbeschlüsse" mitzuteilen, die nach den aufgezählten Bundesgesetzen ergangen sind. Wiederholt wird diese Regelung in Art. 212b TSchV, wonach die kantonalen Behörden dem BLV "sämtliche Strafentscheide und Einstellungsverfügungen" mitteilen, die nach der Tierschutzgesetzgebung ergangen sind. Nichtanhandnahme- und andere Verfügungen werden dabei nicht ausdrücklich erwähnt.

Die Mitteilung kantonalen Tierschutzstrafentscheide ist ein zentrales Instrument, um im Tierschutzstrafvollzug mehr Transparenz zu schaffen und die tierschutzrechtlichen Interessen effizient umzusetzen. Die Analyse und Beurteilung der Qualität der Strafverfolgung von Tierschutzdelikten ist aber nur möglich, wenn die Vollzugsorgane dieser Verpflichtung tatsächlich nachkommen. Trotzdem stellt die TIR immer wieder fest, dass dies nicht bei allen kantonalen Behörden in gleichem Masse der Fall ist⁶⁴. So etwa war sich der Service des contraventions im Kanton Genf der Mitteilungspflicht offenbar nicht bewusst und leitet die in tierschutzrechtlichen Angelegenheiten ergangenen Strafentscheide erst seit 2017 an das BLV weiter⁶⁵. Dasselbe gilt vermutlich für den Kanton Wallis, der dem BLV 2018 erstmals Entscheide einreichte, die in der Kompetenz des Veterinäramts

Ausführungsvorschrift, deren Missachtung gemäss Art. 206a TSchV für strafbar erklärt worden ist, oder eine unter Hinweis auf die Strafandrohung dieses Artikels ergangene Verfügung verstossen wird. Im Jahr 2018 sind 40 Fälle erfasst, in denen sich die Staatsanwaltschaften fälschlicherweise auf Art. 28 Abs. 3 TSchG stützten.

⁶¹ So etwa im Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Andelfingen vom 14.12.2018 (ZH18/272), in dem das Statthalteramt zwar gemäss Sachverhalt davon ausging, dass der Beschuldigte "sorgfaltspflichtwidrig" gehandelt hatte, die einschlägige Gesetzesbestimmung (Art. 28 Abs. 2 TSchG) jedoch nicht zur Anwendung brachte. Vgl. auch den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Sursee vom 25.4.2018 (LU18/054), in dem diese annahm, dass der Beschuldigte teilweise aus "pflichtwidriger Unvorsicht" gehandelt hatte, sich jedoch nicht auf Art. 28 Abs. 2 TSchG bezog. Siehe bspw. auch den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft vom 30.1.2018 (BL18/002), in dem diese erklärte, dass der Beschuldigte es pflichtwidrig unterlassen habe, sein Tier tierärztlich versorgen zu lassen, sich jedoch nicht auf Art. 26 Abs. 2 TSchG stützte.

⁶² Vgl. das Urteil BGer 6B_638/2019 vom 17.10.2019.

⁶³ Vgl. bspw. den Strafbefehl des Service des contraventions vom 2.2.2018 (GE18/006), den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Sursee vom 1.10.2018 (LU18/113), den Strafbefehl des Service de la consommation et des affaires vétérinaires vom 29.3.2018 (NE18/006), den Strafbefehl des Service de la consommation et des affaires vétérinaires vom 14.8.2018 (NE18/019), den Strafbefehl der Préfecture du Gros-de-Vaud vom 28.6.2018 (VD18/063) oder den Strafbefehl der Préfecture de Lausanne vom 9.10.2018 (VD18/107). Siehe dazu auch Seite 41 f.

⁶⁴ Siehe zu dieser Problematik auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 291 f.

⁶⁵ So ist im Kanton Genf der Service des contraventions für die Verfolgung von Übertretungen zuständig (vgl. Art. 11 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale vom 27.8.2009 [LaCP; RSG E410]). Die TIR hat dabei die Abweichung der Fallzahlen von den durch das Veterinäramt Genf publizierten Angaben bereits in früheren Analysen festgestellt und die Genfer Behörden in den Jahren 2016 und 2017 auf diesen Umstand aufmerksam gemacht (vgl. Flückiger/Rüttimann 32; Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 292).

lagen⁶⁶. Die Annahme, dass nicht alle Kantone der Mitteilungspflicht gleichermaßen nachkommen, belegt auch eine Analyse der Jahresberichte der kantonalen Veterinärbehörden, die teilweise Zahlen vorlegen, die erheblich von dem beim BLV eingereichten Fallmaterial abweichen⁶⁷. Zudem wurden der TIR in diesem Jahr von zwei Kantonen Fälle nachgereicht, nachdem sie den Regierungs-, Strafvollzugs- und Veterinärbehörden Gelegenheit zur Stellungnahme zum Fallmaterial 2018 gegeben hatte⁶⁸.

Fraglich ist zudem, inwiefern Nichtanhandnahmeverfügungen dem BLV zur Kenntnis gebracht werden, da diesbezüglich eine gewisse Rechtsunsicherheit besteht: So bezieht sich die Mitteilungspflicht gemäss Art. 3 Mitteilungsverordnung auf "Urteile, Strafbescheide der Verwaltungsbehörden und Einstellungsbeschlüsse" und gemäss Art. 212b TSchV auf "sämtliche Strafentscheide und Einstellungsverfügungen". Nichtanhandnahme- und andere Verfügungen werden nicht ausdrücklich aufgezählt. Aus diesem Umstand darf nach Ansicht der TIR jedoch nicht geschlossen werden, dass Nichtanhandnahmeverfügungen nicht der Mitteilungspflicht unterliegen⁶⁹. So hat die Auslegung

⁶⁶ Im Kanton Wallis kann der Strafvollzug für Übertretungen gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. b des Einführungsgesetzes zur schweizerischen Strafprozessordnung vom 16.3.2010 (EGStPO; SGS 312.0) an Verwaltungsbehörden übertragen werden. Nach Art. 52 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zum eidgenössischen Tierschutzgesetz (AGTSchG; SGS 455.1) obliegt die Strafverfolgung und -beurteilung bei Übertretungen dem kantonalen Veterinäramt.

⁶⁷ So etwa weist der Kanton Freiburg in seinem Tätigkeitsbericht zum Jahr 2018 im Bereich Tierschutz 43 Verzeigungen aus. Der TIR liegen für das Berichtsjahr lediglich 31 Fälle vor (vgl. Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, Tätigkeitsbericht 2018, 6; einsehbar unter <https://www.fr.ch/sites/default/files/2019-04/de_RAP_SAAV_2018.pdf> [Stand vom 11.11.2019]). Im Kanton Wallis ergingen gemäss dem Jahresbericht im Jahr 2018 insgesamt 61 Strafbefehle und neun strafrechtliche Verurteilungen; im Jahr 2017 waren es 64 Strafbefehle und 19 strafrechtliche Verurteilungen, im Jahr 2019 sogar 129 Strafbefehle. In der TIR-Datenbank sind hingegen für die entsprechenden Jahre 35 (2018), 35 (2017) und 114 (2016) Fälle erfasst, (vgl. Dienststelle für Verbraucherschutz und Veterinärwesen, Jahresbericht 2018, 45; einsehbar unter <<https://www.vs.ch/documents/529400/5502713/DVSV+Jahresbericht+2018/38a8faaf-09a0-4129-bb6c-c40fe55cddf8>> [Stand vom 11.11.2019]). Im Kanton Aargau wurden insgesamt 237 Strafanzeigen eingereicht, während in der TIR-Datenbank nur 209 Verfahren erfasst sind. Dabei bezogen sich gemäss dem Jahresbericht allerdings 113 Meldungen auf Vorfälle mit Hunden, die möglicherweise nicht alle unter Anwendung des Tierschutzgesetzes entschieden wurden und daher unter Umständen nicht der Mitteilungspflicht unterlagen (vgl. Amt für Verbraucherschutz Aargau, Jahresbericht 2018, 53 ff.; einsehbar unter <https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/dgs/dokumente_4/verbraucherschutz_1/veroeffentlichungne/AVS_Jahresbericht_2018.pdf> [Stand vom 11.11.2019]). Nahezu identische Fallzahlen finden sich für das Berichtsjahr beim Vergleich der TIR-Datenbank mit dem Jahresbericht 2018 des Veterinäramts des Kantons Zürich. So geht das Zürcher Veterinäramt von insgesamt 282 Strafentscheiden aus; in der TIR-Datenbank finden sich für dieselbe Periode 281 Fälle. Allerdings unterscheidet sich die Verteilung hinsichtlich der Entscheidform: Während das Veterinäramt 35 Einstellungsverfügungen und 247 Verurteilungen ausweist, finden sich in der TIR-Datenbank nur 31 Einstellungen und 237 Verurteilungen. Dafür liegen der TIR zehn Nichtanhandnahme- und drei Sistierungsverfügungen vor. Vgl. Veterinäramt Zürich, Jahresbericht 2018, 23, einsehbar unter <https://veta.zh.ch/content/dam/gesundheitsdirektion/veta/fuehrung/organisation/jahresbe/Jahresbericht_2018_Veterin%C3%A4ramt_Z%C3%BCrich.pdf> (Stand vom 11.11.2019). Jahrelang konnten entsprechende Abweichungen auch im Kanton Genf festgestellt werden (vgl. Flückiger/Rüttimann 32; Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 292; siehe auch Fn. 65). Für das Berichtsjahr weist der Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) die Zahl der Bussen und Verurteilungen in seinem Rapport d'activité hingegen nicht mehr aus (vgl. SCAV, Rapport d'activité 2018, 44 f.; einsehbar unter <<https://www.ge.ch/document/rapports-activite-du-scaav/telecharger>> [Stand vom 11.11.2019]).

⁶⁸ So reichten die Kantone Thurgau (siehe Seite 60) und Jura (siehe Seite 54) Fälle aus dem Jahr 2018 nach.

⁶⁹ Insbesondere darf dem Wortlaut von Art. 3 Mitteilungsverordnung keine allzu grosse Bedeutung zugemessen werden, da dieser auf einen im Jahr 1964 ergangenen Bundesratsbeschluss zurückgeht und somit aus einer Zeit stammt, zu der das schweizerische Strafprozessrecht noch nicht vereinheitlicht war und in Bezug auf den Abschluss kantonalen Strafverfahren keine einheitliche Terminologie existierte. Auch das BLV hält in seiner jährlichen Statistik ausdrücklich fest, dass die Kantone verpflichtet sind, sämtliche Strafentscheide, Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen einzureichen (vgl. BLV, Tierschutz – von den Kantonen gemeldete Strafverfahren 2018 [zit. BLV Statistik Tierschutz], 1; einsehbar unter <https://www.blv.admin.ch/dam/blv/de/dokumente/tiere/publikationen-und-forschung/statistik-und-berichte/strafverfahrensstatistik-2018.pdf.download.pdf/Bericht_Statistik_Strafverfahren_2018_d.pdf> [Stand am 11.11.2019]) Siehe auch Fn. 10.

des Begriffs der "Strafentscheide", wie er im Titel der Mitteilungsverordnung genannt ist, nach Bundesrecht zu erfolgen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Mitteilungsverordnung in erster Linie der Bundesanwaltschaft die Anfechtung der ihr mitgeteilten Entscheide vor Bundesgericht ermöglichen soll (vgl. Art. 81 Abs. 2 BGG⁷⁰). Im Sinne des Bundesgerichtsgesetzes ist daher davon auszugehen, dass zumindest alle Endentscheide gemäss Art. 90 BGG, die ein taugliches Anfechtungsobjekt der Beschwerde in Strafsachen gemäss Art. 78 ff. BGG darstellen, von der Mitteilungspflicht erfasst sein müssen. Demnach sind den Bundesbehörden alle Entscheide mitzuteilen, die ein Verfahren in materiell- oder prozessrechtlicher Hinsicht zum Abschluss bringen⁷². Dies gilt nicht nur für Einstellungsverfügungen und gerichtliche Urteile, sondern auch für Nichtanhandnahmeverfügungen, da es sich dabei ebenfalls um eine Verfahrenserledigung handelt, die einem freisprechenden Urteil gleichkommt⁷³.

Weiter ist entsprechend obiger Ausführungen davon auszugehen, dass die Entscheide den Bundesbehörden in vollständig ausgefertigter Form zuzustellen sind, um die Rechtsmittellegitimation der Bundesanwaltschaft zu gewährleisten⁷⁴. Entgegen diesem Grundsatz hat der Kanton Genf im Jahr 2019 dem BLV seine Fälle aus dem Berichtsjahr 2018 erstmals nicht in vollständiger Ausfertigung zukommen lassen, sondern nur in Form eines Schreibens mit einem Auszug aus den Dispositiven der Strafbefehle – ohne Angaben zu der beschuldigten Person oder zum Sachverhalt.

⁷⁰ Bundesgesetz über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110).

⁷¹ Die Mitteilungspflicht stützt sich heute auf Art. 445 StPO. Ursprünglich gründete sich diese Verpflichtung auf einen im Jahr 1964 ergangenen Bundesratsbeschluss, der 1975 erstmals durch eine entsprechende, jeweils im Fünfjahresrhythmus zu erneuernde Verordnung ersetzt wurde. Diese wiederum beruhte auf dem damaligen Bundesgesetz zur Bundesstrafrechtspflege vom 15.6.1934 (SR 312.0, nicht mehr in Kraft). Sinn und Zweck der Mitteilungsverordnung liegt damit in erster Linie darin, diejenigen Entscheide zu bestimmen, die einem durch die Bundesanwaltschaft zu ergreifendem Rechtsmittel zugänglich sind. So kann die Bundesstaatsanwaltschaft u.a. dann ein Rechtsmittel gegen kantonale Entscheide ergreifen, wenn das Bundesrecht vorsieht, dass ihr oder einer anderen Bundesbehörde der Entscheid mitzuteilen ist (vgl. Art. 381 Abs. 4 lit. a StPO und Art. 81 Abs. 2 BGG).

⁷² Felix Uhlmann, Kommentar zu Art. 90 BGG, in: Niggli Marcel Alexander/Uebersax Peter/Wiprächtiger Hans/Kneubühler Lorenz (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl., Basel 2018 (zit. BSK-BGG), N 4 f. und N 9. Eine rechtliche Definition des Entscheidungsbegriffs findet sich im Bundesrecht zwar nicht, die herrschende Lehre geht jedoch davon aus, dass ein Entscheid die verbindliche Klärung einer individuell-konkreten rechtlichen Streitigkeit darstelle, und zwar entweder in materiell- oder in prozessrechtlicher Hinsicht.

⁷³ Esther Omlin, Kommentar zu Art. 310 StPO, in: BSK-StPO, N 7.

⁷⁴ Siehe die Formulierung in Art. 265 Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege. Vgl. auch die Newsmeldung des Bundesrates zur Inkraftsetzung der revidierten Mitteilungsverordnung im Jahr 1999, wonach der Bundesrat verordnen könne, dass ihm während einer bestimmten Zeit "sämtliche, in einer Bundesstrafsache ergangene Urteile, Strafbescheide und Einstellungsbeschlüsse in vollständiger Ausfertigung zu übermitteln" seien; Newsmeldung vom 1.12.1999, einsehbar unter <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-21366.html>> (Stand vom 11.11.2019).

1.4. Spezifische Analyse von Einstellungsverfügungen und Freisprüchen

1.4.1. Beweisschwierigkeiten im Tierschutzstrafverfahren

Die Analyse von Einstellungsverfügungen und Freisprüchen zeigt, dass die Ahndung von Tierschutzdelikten nicht selten deshalb scheitert, weil der beschuldigten Person ein strafbares Verhalten nicht rechtsgenügend nachgewiesen werden kann⁷⁵. So etwa wurden im Berichtsjahr verschiedene Verfahren eingestellt, weil die Tatumstände durch die involvierten Behörden oder beigezogenen Fachpersonen nicht hinreichend dokumentiert wurden⁷⁶. In einem anderen Verfahren genügte ein tierpathologischer Bericht aufgrund von formellen und inhaltlichen Mängeln nicht den Anforderungen an einen verwertbaren Untersuchungsbericht⁷⁷. Da in Tierschutzstrafverfahren das "Opfer" naturgemäss nicht in der Lage ist, eine Aussage zu tätigen, kommt der Zeugenaussage sowie Foto- und Videobeweisen und damit der Qualität der Arbeit von Ermittlungs- und Veterinärbehörden eine erhebliche Bedeutung zu. Nur wenn diese ihren gesetzlichen Verpflichtungen zur sorgfältigen Sachverhaltsfeststellung gewissenhaft nachkommen, ist der Nachweis von tierschutzstrafrechtlich relevantem Verhalten und eine Verurteilung von Tierschutzdelinquenten möglich. Um diesen Ansprüchen gerecht zu werden, haben verschiedene Kantone bereits spezielle Vollzugsstrukturen geschaffen. So verfügen etwa die Polizeikörper der Kantone Bern, Zürich, Aargau und Solothurn über besondere Modelle, um die erforderliche Fachkompetenz sicherzustellen. Im Kanton St. Gallen befassen sich spezialisierte Staatsanwälte mit tierschutzrechtlichen Verfahren⁷⁸.

Problematisch ist auch die teilweise unverhältnismässig lange Verfahrensdauer. So etwa wurde im Berichtsjahr ein Verfahren im Kanton Thurgau letztlich eingestellt, nachdem sich dieses – u.a. auch aufgrund von kantonalen Zuständigkeitsfragen – über drei Jahre hinzog und die beiden

⁷⁵ Vgl. dazu auch den Jahresbericht des Veterinäramts Zürich, 23, einsehbar unter <https://veta.zh.ch/content/dam/gesundheitsdirektion/veta/fuehrung/organisation/jahresbe/Jahresbericht_2018_Veterin%C3%A4ramt_Z%C3%BCrich.pdf> (Stand vom 11.11.2019).

⁷⁶ Vgl. bspw. die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 14.8.2018 (SG18/080), mit der das Verfahren gegen einen Beschuldigten eingestellt wurde, dem vorgeworfen worden war, ein verletztes Schwein (kompletter Schwanzverbiss mit einer grossflächigen, tiefen Wunde im Schwanz-/Analbereich) verladen und in einer Gruppe mit fünf weiteren Schweinen transportiert zu haben. Grund für die Einstellung war u.a., dass nur ein Foto von der Verletzung vorlag, dem nicht entnommen werden konnte, was für ein Schwein abgebildet war und wo und wann das Bild gemacht wurde. Siehe bspw. auch die Einstellungsverfügung des Statthalteramts Bezirk Hinwil vom 17.8.2018 (ZH18/134). Hier war dem Beschuldigten vorgeworfen worden, seinen Hund bei Temperaturen um die 30 Grad in einem Personenwagen im Parkhaus zurückgelassen zu haben. Das Verfahren wurde eingestellt, weil keine Temperaturmessungen im Parkhaus und im Innern des Fahrzeugs erfolgt waren, sodass nicht erwiesen werden konnte, dass die Luft stickig und mit Abgasen belastet gewesen war. Dieselbe Problematik zeigt sich in der Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Solothurn vom 7.11.2018 (SO18/080), mit der das Verfahren gegen eine Beschuldigte, die ihren Hund eine Stunde ohne Wasser im Auto zurückgelassen hatte, ebenfalls deshalb eingestellt wurde, weil keine Temperaturmessungen erfolgt waren. Einziger Anhaltspunkt war die Beschreibung des Polizisten, der die Luft im Fahrzeug als stickig und warm beschrieben und festgehalten hatte, dass der Hund stark gehechelt habe.

⁷⁷ Siehe die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Region Bern-Mittelland vom 17.5.2018 (BE18/115). In dem fraglichen Fall war dem Beschuldigten vorgeworfen worden, Tiere vernachlässigt bzw. misshandelt und qualvoll getötet zu haben, indem er es während mehreren Tagen unterlassen hatte, die Lähmung und Verletzung eines Schweins fachgerecht zu behandeln. Dabei soll ein Wirbelsäulenabszess eine Teillähmung ausgelöst haben, was zum Festliegen des Tieres auf den Hintergliedmassen während mindestens vier Tagen geführt haben soll. Das Tier wies bereits ein Wundliegegeschwür und mehrere tiefe Wunden auf. Weiter wurde dem Beschuldigten vorgeworfen, das Schwein nicht fachgerecht getötet zu haben, indem er nach dem Bolzenschuss keine Entblutung vorgenommen habe.

⁷⁸ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 274; vgl. auch die Erörterungen zu den Vollzugsstrukturen in den Schlussfolgerungen zur kantonalen Entwicklung der Tierschutzstrafpraxis, dargestellt nach Kanton, Seite 46 ff.

involvierten Personen ihre Aussagen im Laufe des Prozesses mehrmals geändert hatten⁷⁹. Generell ist im Tierschutzrecht aufgrund drohender Vertuschungsgefahr, wechselnder Witterungsverhältnisse etc. möglichst rasch mit der Tatbestandsaufnahme zu beginnen. Der Sachverhalt ist detailliert mit Skizzen, Foto- und Videoaufnahmen zu dokumentieren. Licht- und Temperaturverhältnisse, Stall- und Gehegegrößen und Trinkwasserbestände sollten protokolliert werden. Sofern angezeigt, ist eine Autopsie von toten Tieren, namentlich im Tierspital Zürich, vorzunehmen⁸⁰.

Von essenzieller Bedeutung für ein funktionierendes Ermittlungsverfahren ist auch die Zusammenarbeit von Polizei, Staatsanwaltschaften und Veterinärbehörden. So ist in vielen Fällen der Beizug eines Tierarztes für veterinärmedizinische Diagnosen unverzichtbar. Es genügt dabei oftmals nicht, wenn die Veterinärbehörden nachträglich unter Vorlage von Foto- oder Bildmaterial zur Beurteilung der Situation aufgefordert werden⁸¹. Im Optimalfall sind sie bereits bei der ersten Sachverhaltsfeststellung zugegen⁸².

Um den Tierschutzstrafvollzug zu vereinfachen, haben gewisse Kantone den Veterinärbehörden direkt die Kompetenz zum Erlass von Strafbefehlen bei Übertretungen gegen das Tierschutzgesetz erteilt⁸³. Die vorliegende Analyse vermag jedoch keinen Beleg dafür zu liefern, dass diese Vollzugsstruktur einem effizienteren Tierschutzstrafvollzug Vorschub leistet. So können die fraglichen Kantone zumindest hinsichtlich der absoluten und relativen Fallzahlen oder der Höhe der Bussen keine speziell bemerkenswerten Ergebnisse vorweisen⁸⁴. Hingegen leidet in den durch Verwaltungsbehörden beurteilten Tierschutzstraffällen mitunter die Qualität entsprechender Strafentscheide⁸⁵.

⁷⁹ Vgl. die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Frauenfeld vom 19.12.2018 (TG18/018). Dem Beschuldigten war vorgeworfen worden, seine geschwächte und massiv abgemagerte Kuh zu lange nicht behandelt und schliesslich zum normalen Transport in den Schlachthof übergeben zu haben. Die Kuh war bei der Anlieferung im Schlachthof nicht mehr in der Lage aufzustehen. Gemäss Sektionsbericht war sie hochgradig abgemagert und litt an Muskelschwund und Blutungen in der Labmagenwand sowie einem veränderten Gebiss. Trotz des ausführlichen Sektionsberichts führte die Staatsanwaltschaft aus, dass der Tatverdacht mangels Beweisbarkeit nicht erhärtet sei und stellte u.a. auf den – im Lauf des Verfahrens jedoch abgeänderten – übereinstimmenden Aussagen des Beschuldigten und des Transporteurs ab.

⁸⁰ Zum Ganzen auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 268.

⁸¹ Vgl. etwa die bereits zitierte Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Solothurn vom 7.11.2018 (SO18/080; Fn. 76), bei der die Beschreibung des Polizisten den einzigen Anhaltspunkt bildete und es dem Veterinäramt nachträglich nicht möglich war, den Sachverhalt und insbesondere den Zustand des Tieres zu beurteilen.

⁸² Vgl. Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 269.

⁸³ Dies ist gemäss Art. 17 StPO möglich. So etwa haben etwa die Kantone Neuenburg, Tessin und Wallis ihre jeweiligen Veterinärbehörden mit Strafverfolgungskompetenzen ausgestattet (siehe Fn. 158, 159 und 66;) und werden im Kanton Graubünden Übertretungen gegen das Tierschutzgesetz durch das Departement für Soziales und Volkswirtschaft behandelt (siehe Fn. 162). Vgl. auch die Erörterungen zu den kantonalen Vollzugsstrukturen in den Schlussfolgerungen zur kantonalen Entwicklung der Tierschutzstrafpraxis Seite 46 ff.

⁸⁴ Im Kanton Neuenburg lagen im Berichtsjahr 30 Fälle vor, was 1.70 Verfahren pro 10'000 Einwohner entspricht und unter dem gesamtschweizerischen Vergleichswert liegt. Der Kanton Tessin verzeichnet mit 17 Tierschutzstrafverfahren und 0.48 Verfahren pro 10'000 Einwohner besonders tiefe Werte. Eine Auswertung der Bussenhöhe war mangels ausreichenden Fallmaterials nicht möglich. Der Kanton Wallis verzeichnet im Berichtsjahr 35 Fälle, was 1.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner entspricht und ebenfalls unter dem gesamtschweizerischen Wert liegt. Bussen wurden in der Höhe von 150 Franken ausgesprochen und liegen damit weit unter dem schweizweiten Mittelwert von 400 Franken. In Bezug auf die Bussenhöhe bildet lediglich der Kanton Neuenburg mit einem Mittelwert von 450 Franken. Zu den absoluten und relativen Fallzahlen vgl. Seite 10 ff.; zu den Sanktionen Seite 28 ff.

⁸⁵ Siehe dazu Seite 41.

1.4.2. Relevanz von Desinteresse-Erklärungen

Vermeehrt Eingang in die Begründungen von Einstellungs- oder Nichtanhandnahmeverfügungen in Tierschutzstrafverfahren finden sog. Desinteresse-Erklärungen⁸⁶. Dabei handelt es sich um die Äusserung der geschädigten Person, mit der diese auf die Ahndung des erlittenen Unrechts im konkreten Fall verzichtet⁸⁷. Während die entsprechende Dispositionsbefugnis bei Antragsdelikten explizit vorgesehen ist und als Verzicht auf den Strafantrag gewertet werden kann bzw. als Rückzug desselben, ist die Berücksichtigung von Desinteresse-Erklärungen bei Officialdelikten⁸⁸ ein Ausnahmefall und Ausdruck des gemässigten Opportunitätsprinzips i.S.v. Art. 8 StPO. Sie hat zur Folge, dass rechtsstaatliche Prinzipien wie Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit aus opportunistischen Gründen zurückgestellt werden⁸⁹. Entsprechend sind Desinteresse-Erklärungen mit grösserer Zurückhaltung und in erster Linie im Rahmen der explizit im Strafgesetz geregelten Opportunitätsnormen von Art. 52 ff. StGB zu berücksichtigen⁹⁰.

Nach Ansicht der TIR sind solche Desinteresse-Erklärungen gerade in Tierschutzstrafverfahren höchst problematisch: Die sowohl auf Verfassungs- als auch auf Gesetzesebene geschützten Rechtsgüter des Wohlergehens und der Würde des Tieres stehen den Tierhaltenden nicht zur Disposition. Vielmehr liegt ihre Wahrung im öffentlichen Interesse. So gelten strafrechtlich nur jene Personen als geschädigt, die unmittelbar in ihren Rechten verletzt worden sind (vgl. Art. 115 StPO). Bei Tierschutzdelikten kann der Halter eines verletzten oder getöteten Tieres lediglich als Eigentümer in seinen Vermögensinteressen geschädigt werden; diese werden mit dem Tatbestand der Sachbeschädigung (Art. 144 StGB) geschützt. Das Desinteresse des Tierhalters an einer Strafverfolgung in Bezug auf die als Officialdelikte ausgestalteten Tierschutzverstösse ist deshalb grundsätzlich unbeachtlich. Einzige Ausnahme bilden Fälle, in denen ein Hund gemäss Art. 77 TSchV mangelhaft beaufsichtigt worden ist und dieser infolgedessen einen Menschen gefährdet oder verletzt. Hier kann die geschädigte Person hinsichtlich ihrer Körperverletzung eine Desinteresse-Erklärung abgeben – ob diese berücksichtigt wird oder ob das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung aus Gründen der öffentlichen-Sicherheit oder aus Tierschutzüberlegungen überwiegt, liegt im Ermessen der Behörden⁹¹.

⁸⁶ Vgl. etwa die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Region Bern-Mittelland vom 3.10.2018 (BE18/255a, BE18/255b und BE18/255c), mit der das Verfahren gegen drei beschuldigte Personen u.a. infolge einer Desinteresse-Erklärung eingestellt wurde. Im fraglichen Fall hatte eine Hündin eine fremde Katze zu Tode gebissen. Die Katzenhalterin hatte ihr Desinteresse an der Strafverfolgung erklärt. Siehe ebenfalls die Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Region Bern-Mittelland vom 8.3.2018 (BE18/067), mit der das Verfahren gegen eine Beschuldigte eingestellt wurde, der vorgeworfen worden war, ihren Hund mangelhaft beaufsichtigt zu haben, sodass dieser auf einer Schafweide mehrere Tiere gejagt und in Angst versetzt hatte. Berücksichtigt wurde eine Desinteresse-Erklärung bspw. auch in der Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Solothurn vom 23.2.2018 (SO18/008), nachdem dem Beschuldigten vorgeworfen worden war, einen fremden Hund verletzt zu haben. Da der Hundehalter sein Desinteresse an der Strafverfolgung erklärte und auch weil eine unumstrittene Sachverhaltserklärung nicht möglich war, stellte die Staatsanwaltschaft das Verfahren ein.

⁸⁷ Zum Ganzen Esther Blattner, Die Desinteresse-Erklärung der geschädigten Person im Strafverfahren, Diss. Universität Zürich, Zürich 2015, 29 ff., 54, 56 ff., 124 ff., 201 ff.

⁸⁸ Zur Unterscheidung von Official- und Antragsdelikten siehe Fn. 5.

⁸⁹ Blattner 201.

⁹⁰ Blattner 57 ff. Zu Art. 52 ff. StGB siehe Seite 36 f. So ergibt sich auch aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts, dass die Behörden bei Officialdelikten den Sachverhalt in rechtlicher und sachlicher Hinsicht von Amtes wegen abzuklären haben – ungeachtet einer Desinteresse-Erklärung; vgl. Urteil 6P.88/2006 vom 1.2.2007, E. 5.4.3.

⁹¹ Vgl. etwa die bereits erläuterte Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft Region Bern-Mittelland vom 3.10.2018 (BE18/255a, BE18/255b und BE18/255c; siehe Fn. 86). Im fraglichen Fall hatte der Hund neben der

2. Sanktionierung von Tierschutzdelikten

2.1. Vorbemerkungen

Seit einigen Jahren nimmt die TIR im Rahmen ihrer Analyse der Tierschutzstrafpraxis auch eine Auswertung der für Tierschutzdelikte ausgesprochenen Strafen vor. Berücksichtigt werden dabei nur jene Fälle, die sich ausschliesslich auf das Tierschutzgesetz beziehen (sog. "reine Tierschutzdelikte"). Nicht in die Auswertung miteinbezogen werden somit sämtliche Verfahren, in denen zusätzlich Verstösse aus anderen Rechtsgebieten, wie bspw. dem Strassenverkehrsrecht oder der Tierseuchengesetzgebung, zur Beurteilung standen. Ebenfalls unberücksichtigt bleiben all jene Fälle, in denen kantonales Hunderecht zur Anwendung gebracht wurde, oder die ausschliesslich aufgrund von Angriffen von Hunden infolge mangelhafter Beaufsichtigung (gemäss Art. 77 TSchV) ergingen. Dabei handelt es sich nach Ansicht der TIR nicht um tierschutzrechtliche Fälle, sondern vielmehr um sicherheitspolizeilich motivierte Verfahren⁹².

Die in Art. 26 TSchG als Tierquälerei aufgezählten Tatbestände werden bei vorsätzlicher Begehung mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen⁹³ geahndet und sind damit als Vergehen i.S.v. Art. 110 Abs. 3 StGB einzustufen⁹⁴. Dasselbe gilt seit der per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzten Teilrevision des Tierschutzrechts auch für fahrlässige Tierquälereien, für die nun ebenfalls eine Geldstrafe vorgesehen ist (Art. 26 Abs. 2 TSchG)⁹⁵. Hingegen liegt die Strafandrohung bei Widerhandlungen im Verkehr mit Tieren und Tierprodukten (Art. 27 Abs. 2 TSchG) sowie bei den übrigen Widerhandlungen gemäss Art. 28 TSchG bei einer Busse von bis zu 20'000 Franken im Falle der vorsätzlichen Begehung (Art. 28 Abs. 1 TSchG) bzw. bis zu 10'000 Franken bei Fahrlässigkeit (Art. 28 Abs. 2 TSchG i.V.m. Art. 106 Abs. 1 StGB). Dementsprechend handelt es sich bei beiden Normen um Übertretungen i.S.v. Art. 103 ff. StGB.

Sowohl Geld- als auch Freiheitsstrafen bis zu zwei Jahren können bedingt ausgesprochen werden, wenn eine unbedingte Strafe nicht notwendig erscheint, um den Täter von der Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen abzuhalten (Art. 42 Abs. 1 StGB). Wurde der Täter jedoch innerhalb der letzten fünf Jahre vor der Tat zu einer bedingten oder unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten verurteilt, so ist der Aufschieb gemäss Art. 42 Abs. 2 StGB nur zulässig, wenn besonders günstige Umstände vorliegen⁹⁶. Eine bedingte Strafe kann nach dem Ermessen der

Katze auch noch die Katzenhalterin selbst verletzt, wobei diese jedoch in Bezug auf die Verletzung ihrer körperlichen Integrität ihr Desinteresse an der Strafverfolgung erklärte.

⁹² Siehe hierzu Seite 17 f.

⁹³ Gemäss Art. 40 Abs. 1 StGB dauert eine Freiheitsstrafe mindestens drei Tage. Die auszusprechende Geldstrafe richtet sich nach Art. 34 Abs. 1 StGB und beträgt mindestens drei und höchstens 180 Tagessätze. Das Gericht bestimmt deren Zahl nach dem Verschulden des Täters. Gemäss Art. 34 Abs. 2 StGB bemisst sich die Höhe des Tagessatzes nach dessen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen im Zeitpunkt des Urteils. Ein Tagessatz beträgt in der Regel mindestens 30 und höchstens 3000 Franken.

⁹⁴ Die Unterscheidung zwischen Verbrechen, Vergehen und Übertretungen erfolgt anhand der Schwere der Strafen, mit denen die jeweiligen Taten bedroht sind (vgl. Art. 10 Abs. 1 StGB). Verbrechen sind Handlungen, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren geahndet werden (Art. 10 Abs. 2 StGB). Beträgt die angedrohte Strafe hingegen Freiheitsstrafe bis zu drei Jahre oder Geldstrafe, so liegt ein Vergehen vor (Art. 10 Abs. 3 StGB). Bei Übertretungen hingegen können ausschliesslich Bussen ausgesprochen werden.

⁹⁵ Bis Ende 2012 zählte auch die fahrlässige Tierquälerei gemäss Art. 26 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 TSchG zu den Übertretungen.

⁹⁶ Hat der Täter eine zumutbare Schadenbehebung unterlassen, kann die Gewährung des bedingten Strafvollzugs ebenfalls verweigert werden (Art. 42 Abs. 3 StGB).

urteilenden Behörde bzw. des Gerichts mit einer Busse nach Art. 106 StGB verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 StGB). Anders gestaltet sich die Lage, wenn unabhängig von Art. 26 TSchG auch eine Übertretung nach Art. 28 TSchG begangen wird, die zur Tierquälerei in echter Konkurrenz steht⁹⁷. In diesem Fall muss zwingend zusätzlich eine Busse verhängt werden, die sich auch straf erhöhend auswirkt, und es liegt keine Verbindungsbusse i.S.v. Art. 42 Abs. 4 StGB vor⁹⁸.

Aufgrund der Tatsache, dass die meisten in der Datenbank der TIR erfassten Fälle bedingter Strafen mit einer Verbindungsbusse ausgesprochen werden, ist ein Vergleich der ausgesprochenen bedingten Sanktionen schwierig. So müssen die bedingte Strafe und die Busse so miteinander verknüpft werden, dass sich insgesamt eine in Anwendung von Art. 47 ff. StGB dem Verschulden des Täters angemessene Strafe ergibt. Die Verbindungsstrafe soll dabei nicht zu einer Straferhöhung führen und darf einer Faustregel entsprechend nicht mehr als 20 % der bedingten Strafe betragen⁹⁹. Sie ist von der bedingten Strafe in Abzug zu bringen. Die von der TIR in Bezug auf Art. 26 TSchG analysierten Tagessätze sind daher ohne Berücksichtigung der ausgesprochenen Verbindungsbusse nur bedingt aussagekräftig¹⁰⁰.

2.2. Übersicht Fallmaterial 2018

2.2.1. Übertretungen

Die nachfolgende Tabelle zeigt, in welcher Höhe sich die für Widerhandlungen gegen Art. 28 TSchG in den Jahren 2011 bis 2018 ausgesprochenen Bussen in den einzelnen Kantonen bewegen. Dabei wurde jeweils der Durchschnitts- und der Mittelwert¹⁰¹ berechnet. Aufgrund fehlender Aussagekraft wurden für die nachfolgende Auswertung jene Kantone nicht berücksichtigt, die im Berichtsjahr weniger als fünf reine Tierschutzdelikte ausweisen konnten.

⁹⁷ Zum Begriff der echten Konkurrenz siehe Seite 35 f.

⁹⁸ Roland M. Schneider/Roy Garré, Kommentar zu Art. 42 StGB, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Basler Kommentar, Strafrecht I, 4. Aufl., Basel 2019 (zit. BSK-StGB I), N 102 ff.

⁹⁹ Vgl. BGE 134 IV 60 E. 7.3.1.

¹⁰⁰ Da in den meisten Strafbefehlen und teilweise auch in den gerichtlichen Entscheiden nicht klar ausgewiesen wird, ob von echter oder unechter Konkurrenz ausgegangen und ob eine Busse oder eine Verbindungsbusse ausgesprochen wird, ist es der TIR nicht möglich, die Verbindungsbusse bei der Analyse der Sanktionierung von Vergehen nach Art. 26 TSchG mitzuberücksichtigen.

¹⁰¹ Der Durchschnittswert berechnet sich aus der Summe aller Zahlen dividiert durch ihre Anzahl. Die im vorliegenden Gutachten mit Mittelwert betitelte Zahl wird in der Statistik auch als Median oder Zentralwert bezeichnet und umfasst denjenigen Wert, der in einer der Grösse nach sortierten Auflistung von Zahlenwerten an der zentralen bzw. mittleren Stelle steht. Der Vorteil des Mittelwerts liegt darin, dass er robust ist gegen Ausreisser, sodass er also in unserem Beispiel nicht durch einzelne besonders hohe oder tiefe Bussen beeinflusst wird und damit die am häufigsten ausgesprochenen Bussen darstellt.

Höhe der Bussen bei Verstössen gegen Art. 28 Abs. 1 TSchG (Durchschnitts- ["DS"] und Mittelwerte ["M"])														
	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	DS	M	DS	M	DS	M	DS	M	DS	M	DS	M	DS	M
AG	372	300	422	400	738	500	594	400	421	300	402	300	461	300
AI	300	300	280	300	-	-	-	-	314	300	-	-	-	-
AR	445	500	300	300	260	300	-	-	336	200	-	-	-	-
BE	345	300	341	300	344	300	359	200	339	300	484	350	448	400
BL	408	300	396	300	350	250	-	-	-	-	411	500	286	300
BS	263	200	262	200	259	200	248	200	212	200	-	-	-	-
FR	327	400	383	400	306	300	345	300	600	500	490	350	409	300
GE	-	-	-	-	-	-	-	-	597	200	540	500	-	-
GL	210	210	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	220	200
GR	197	200	232	250	247	275	226	250	156	150	259	150	278	250
JU	475	500	500	500	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LU	356	425	406	400	353	300	330	300	387	200	482	400	404	400
NE	141	100	1000	1000	445	300	263	200	324	200	343	300	588	450
NW	-	-	650	650	-	-	283	200	-	-	-	-	-	-
OW	600	600	-	-	-	-	-	-	-	-	707	750	-	-
SG	562	300	516	300	640	300	420	300	543	400	530	400	588	400
SH	250	250	211	200	238	200	-	-	420	300	-	-	-	-
SO	459	200	285	200	394	250	468	250	296	250	438	250	366	300
SZ	500	500	850	300	380	400	-	-	446	350	645	400	900	500
TG	317	250	433	400	333	400	384	400	416	400	450	450	-	-
TI	292	300	139	100	261	150	221	200	185	100	372	200	-	-
UR	400	400	400	400	-	-	-	-	-	-	450	400	-	-
VD	373	300	401	300	398	300	329	300	375	300	298	300	383	300
VS	500	500	375	400	390	450	256	300	304	250	255	200	227	150
ZG	350	350	200	225	-	-	-	-	207	200	-	-	-	-
ZH	452	300	544	300	449	400	405	300	397	300	410	300	627	500
Schweiz	388	300	414	300	415	300	348	300	367	300	432	300	492	400

Tabelle 6: Höhe der Bussen für Übertretungen gegen das Tierschutzgesetz 2012 bis 2018.

Gesamtschweizerisch betrachtet liegen die für Widerhandlungen gegen Art. 28 TSchG ausgesprochenen Bussen im Berichtsjahr bei einem Mittelwert von 400 Franken. Dies stellt, seit die TIR mit der Auswertung Sanktionshöhe begonnen hat, erstmals einen Anstieg des bislang konstant bei 300 Franken liegenden Mittelwerts dar. Auch in Bezug auf den Durchschnittswert ist im

Berichtsjahr ein neuer Höchstwert von 492 Franken zu verzeichnen¹⁰². Durchschnittswerte von über 400 Franken waren bislang nur in den Jahren 2013 (414 Franken), 2014 (415 Franken) und 2017 (432 Franken) festzustellen. Die im Jahr 2018 verzeichneten Spitzenergebnisse sind allerdings insofern zu relativieren, als im Berichtsjahr aufgrund der einschränkenden Kriterien nur 458 Fälle Eingang in die Berechnung des gesamtschweizerischen Mittel- und Durchschnittswertes gefunden haben. Im Jahr 2017 waren es noch 529 und im Vorjahr sogar 1016 Entscheide. Dieser Umstand ist nicht nur durch die gegenüber 2016 stark gesunkenen Fallzahlen zu begründen, sondern auch damit, dass die TIR die Kriterien der Datenbank-Kategorie reines Tierschutzdelikt im Vergleich zur letztjährigen Auswertung noch einmal erhöht hat¹⁰³.

Die Analyse der Sanktionshöhe zeigt weiter, dass die gesamtschweizerischen Durchschnittswerte seit Jahren über den entsprechenden Mittelwerten liegen. Dies ist dadurch zu erklären, dass in einzelnen Fällen sehr hohe Bussen ausgesprochen werden, wodurch sich der Durchschnittswert im Vergleich zum Mittelwert deutlich erhöht¹⁰⁴. Dieser Effekt hat sich im Berichtsjahr noch dadurch verstärkt, dass die Zahl der für die Berechnung berücksichtigten Entscheide im Vergleich zum Vorjahr viel geringer ist, womit sich einzelne hohe Strafen im Durchschnittswert noch stärker niederschlagen.

Übertroffen wird der schweizweite Bussen-Mittelwert in den Kantonen Schwyz und Zürich mit einem Mittelwert von 500 Franken und im Kanton Neuenburg mit 450 Franken. Mit 400 Franken genau im gesamtschweizerischen Mittel liegen die in den Kantonen St. Gallen, Luzern und Bern ausgesprochenen Bussen. Besonders tief sind in diesem Jahr die mittleren Bussen hingegen in den Kantonen Wallis (150 Franken), Glarus (200 Franken) und Graubünden (250 Franken). Nachdem allerdings im Kanton Graubünden im Vorjahr noch Bussen von 150 Franken ausgesprochen wurden, ist hier immerhin eine deutliche Erhöhung festzustellen – auch wenn der Wert immer noch 150 Franken unter dem schweizweiten Mittel liegt und der Höchstwert von 275 Franken aus dem

¹⁰² Anders als die TIR weist das BLV in seiner Jahresstatistik im Jahr 2018 einen Durchschnittswert von 718 Franken aus, für das Jahr 2017 598 Franken. Der höhere Durchschnittswert ist dadurch zu erklären, dass die TIR in ihrer Analyse jeweils nur reine Tierschutzdelikte berücksichtigt (siehe Seite 28). Wie bereits der durch die TIR errechnete Mittelwert zeigt, liegt auch nach der Statistik des BLV die überwiegende Mehrheit der ausgesprochenen Bussen zwischen 251 Franken und 500 Franken. Vgl. BLV Statistik Tierschutz 10.

¹⁰³ Bislang hat die TIR im Rahmen ihrer Analyse jeweils auch jene Fälle als Tierschutzdelikte gewertet, in denen Angriffe von Hunden auf andere Tiere erfolgten, die Strafverfolgungsbehörden sich aber nur auf das Tierschutzgesetz stützten. Da jedoch davon auszugehen ist, dass hier sicherheitspolizeiliche Interessen zumindest eine Rolle spielen, werden Fälle, in denen infolge mangelhafter Beaufsichtigung von Hunden andere Tiere zu Schaden kamen, nun nicht mehr als reine Tierschutzdelikte gewertet. Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

¹⁰⁴ Im Jahr 2018 wurde die höchste Busse für ein reines Tierschutzdelikt mit dem Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Pfäffikon vom 8.3.2018 ausgesprochen (ZH18/054). Der vorbestrafte Beschuldigte wurde mit einer Busse von 8000 Franken bestraft, nachdem er 62 Schweine ohne ausreichende Liegeflächen, Wasserversorgung und teilweise ohne ausreichende Beleuchtung gehalten hatte. Acht schwanzverbissene, blutende Schweine wurden nicht separiert, darunter ein festliegendes Schwein mit abgefressenem Schwanz, das umgehend euthanasiert werden musste. Ein anderes Schwein ging hochgradig lahm und wies mehrere grosse Abszesse auf – auch dieses Tier musste getötet werden. Mehrere Tiere wiesen Hautverletzungen auf oder hinkten. Vgl. weiter den Strafbefehl des Ufficio del veterinario cantonale Bellinzona vom 5.3.2018 (TI18/002), mit dem ein Beschuldigte zu einer Busse von 3000 Franken verurteilt wurde, nachdem er ein neugeborenes Kalb in einer Kälberbox ohne Einstreu auf dem Betonboden zurückgelassen hatte. Zudem hielt er drei Kälber ohne Zugang zu Wasser und unterliess es, zwei kranke Kälber zu separieren. Auch in Bezug auf weitere Kälber und Rinder versties er in verschiedener Hinsicht gegen die Haltungsvorschriften. Ausserdem waren die Stallungen überbelegt. In einem Strafbefehl der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 9.10.2018 (SG18/117) wurde der Beschuldigte zu einer Busse von 3000 Franken verurteilt, nachdem dieser gegen ein teilweises Tierhalteverbot verstossen hatte und 90 statt 30 Vögel, 88 statt zehn Hühner, drei statt zwei Wachteln und drei Hunde hielt. Zudem hielt er mehrere Wellensittiche in einem Käfig ohne Nageäste und mehrere Hühner in einem Hühnerstall ohne genügend Einstreu.

Jahr 2014 nicht erreicht wird. Unter dem gesamtschweizerischen Wert liegen mit einem Mittelwert von 300 Franken auch die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Freiburg, Solothurn und Waadt. Den höchsten Durchschnittswert verzeichnet 2018 der Kanton Schwyz mit Bussen von 900 Franken – allerdings konnten hier aufgrund der einschränkenden Kriterien nur acht Entscheide berücksichtigt werden, wobei in zwei Fällen Bussen von 2000 Franken ausgesprochen wurden¹⁰⁵. Aussagekräftiger sind daher die vergleichsweise hohen Durchschnittswerte in den fallstarken Kantonen Zürich (627 Franken) und St. Gallen (588 Franken).

2.2.2. Vergehen

a) Freiheitsstrafen

Im Berichtsjahr ergingen acht unbedingte Freiheitsstrafen, jedoch keine für ein reines Tierschutzdelikt¹⁰⁶. Dies entspricht auch den Beobachtungen der Vorjahre, in denen regelmässig nur selten unbedingte Freiheitsstrafen ausgesprochen wurden, wenn ausschliesslich Verstösse gegen das Tierschutzgesetz zu beurteilen waren. Die höchste unbedingte Freiheitsstrafe für ein reines Tierschutzdelikt stammt aus dem Kanton Waadt aus dem Jahr 2017 mit 120 Tagen¹⁰⁷.

Bedingte Freiheitsstrafen wurden im Jahr 2018 für reine Tierschutzdelikte nur in zwei Fällen ausgesprochen. Die Fälle stammen aus dem Kanton Tessin¹⁰⁸ und Freiburg¹⁰⁹ und zogen für die Täter Freiheitsstrafen von 10 bzw. 15 Tagen nach sich, jeweils bei einer Probezeit von zwei Jahren.

b) Geldstrafen

Im Jahr 2018 wurde in 27 Entscheiden, die sich mit reinen Tierschutzdelikten befassten, die entsprechenden Verstösse gegen Art. 26 TSchG mit einer unbedingten Geldstrafe geahndet. Dies stellt gegenüber dem Vorjahr einer Zunahme um 13 Fälle dar und entspricht dem Stand aus dem Jahr 2016 (25 Fälle). Dabei wurden 2018 durchschnittlich unbedingte Geldstrafen von 51 Tagessätzen ausgesprochen; der Mittelwert liegt bei 40 Tagessätzen¹¹⁰. Im Jahr 2017 betrug der

¹⁰⁵ Vgl. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Bezirk March vom 29.1.2018 (SZ18/003) sowie den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Innerschwyz der Bezirke Schwyz, Gersau und Küssnacht vom 26.7.2018 (SZ18/021).

¹⁰⁶ Anders als die TIR, die sich bei der Analyse der Strafen auf reine Tierschutzdelikte beschränkt, berücksichtigt das BLV in seiner entsprechenden Jahresstatistik jeweils alle eingereichten Fälle. Aus diesem Grund weist es für das Jahr 2018 insgesamt 17 Freiheitsstrafen aus. Vgl. BLV Statistik Tierschutz 10.

¹⁰⁷ Siehe den Strafbefehl des Ministère Public de l'Arrondissement du Nord Vaudois vom 20.4.2017 (VD17/036), mit dem ein Hundehalter zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von 120 Tagen verurteilt wurde. Der Täter hatte seinen Welpen gewaltsam geschüttelt und geschlagen und das Tier anschliessend verletzt während mehrerer Stunden sich selbst überlassen, sodass dieses aufgrund der schweren Verletzungen euthanasiert werden musste.

¹⁰⁸ Vgl. den Strafbefehl des Ministero pubblico vom 30.4.2018 (TI18/007), mit dem ein Hundehalter verurteilt wurde, der seinen Hund misshandelt hatte, indem er ein elektrisierendes Halsband einsetzte.

¹⁰⁹ Vgl. den Strafbefehl des Ministère public du canton de Fribourg vom 7.6.2018 (FR18/007), mit dem ein Beschuldigter verurteilt wurde, nachdem er seinen Hund in der Absicht zurückgelassen hatte, sich seiner zu entledigen. Das Tier befand sich anlässlich des Fundes in einem verahrlosten Zustand.

¹¹⁰ Anders als die TIR weist das BLV in seiner Jahresstatistik im Jahr 2018 einen Durchschnittswert von 63 Tagessätzen aus, für das Jahr 2017 64 Tagessätze. Der konstant höhere Durchschnittswert ist dadurch zu erklären, dass

Durchschnittswert noch 25 Tagessätze, der Mittelwert 18 Tagessätze. Der Durchschnittswert hat sich im Berichtsjahr damit gegenüber dem Vorjahr verdoppelt, beim Median ist sogar eine Zunahme um 166.7 % zu verzeichnen. Beachtlich ist zudem, dass die Zahl der für unbedingte Geldstrafen ausgesprochenen Tagessätze auch gegenüber dem Jahr 2016 (Durchschnittswert: 28.6 Tagessätze; Mittelwert: 25 Tagessätze) erheblich gestiegen ist – dies bei praktisch gleicher Anzahl Fälle.

Bedingte Geldstrafen wurden im Jahr 2018 in 206 reinen Tierschutzdelikten ausgesprochen. Dies entspricht beinahe den im Vorjahr verzeichneten 212 Fällen und stellt gegenüber dem Jahr 2016 (197 Entscheide) eine leichte Zunahme dar. Der Mittelwert liegt bei 30 Tagessätzen; der Durchschnittswert bei 43 Tagessätzen¹¹¹. Auch hier ist im Vergleich zum Vorjahr (Mittelwert: 24 Tagessätze; Durchschnittswert: 39 Tagessätze) sowie zum Jahr 2016 zumindest in Bezug auf den Durchschnitt (Mittelwert: 30 Tagessätze; Durchschnittswert: 34.4 Tagessätze) eine leichte Zunahme zu verzeichnen.

2.3. Fehlende Ausschöpfung des Strafrahmens

Trotz der eingeschränkten Auswertungsmöglichkeit der tierschutzrechtlichen Sanktionspraxis zeigt sich, dass der Strafrahmen bei Tierschutzverstössen noch immer nicht ausgeschöpft wird. Über Jahre lag der Mittelwert für Übertretungen bei nur 300 Franken. Im Berichtsjahr wurden im Mittel nun Bussen von 400 Franken ausgesprochen¹¹². Bei Geldstrafen für Vergehen lag der Mittelwert 2018 bei 40 Tagessätzen für unbedingte Strafen und bei 30 Tagessätzen für bedingte Strafen.

Positiv ist festzustellen, dass bereits im Vorjahr und nun erneut auch im Berichtsjahr eine Zunahme der Strafhöhe vorliegt. Zudem scheint das Bewusstsein für die Problematik der fehlenden Ausschöpfung des Strafrahmens zuzunehmen: So etwa betonte der Corte di appello e di revisione penale aus dem Kanton Tessin in seinem Urteil vom 1. Juni 2018, dass die von der Staatsanwaltschaft verhängte Strafe viel zu mild sei¹¹³. Nur aufgrund des Verbots der reformatio in peius¹¹⁴ musste das Gericht davon absehen, eine schwerere Strafe auszusprechen. Auch aus einem Urteil des Obergerichts des Kantons Bern geht hervor, dass dieses die für das Tierschutzdelikt

die TIR in ihrer Analyse jeweils nur reine Tierschutzdelikte berücksichtigt (siehe Seite 28). Vgl. BLV Statistik Tierschutz 10.

¹¹¹ Im Gegensatz zur TIR weist das BLV in seiner Jahresstatistik im Jahr 2018 einen Durchschnittswert von 50 Tagessätzen bei bedingten Geldstrafen aus, für das Jahr 2017 37 Tagessätze. Der konstant höhere Durchschnittswert ist dadurch zu erklären, dass die TIR in ihrer Analyse jeweils nur reine Tierschutzdelikte berücksichtigt (siehe Seite 28). Vgl. BLV Statistik 10.

¹¹² Zum möglichen Strafrahmen siehe Seite 28 f.

¹¹³ Vgl. das Urteil des Corte di appello e di revisione penale vom 1.6.2018 (T118/008), mit dem ein Beschuldigter verurteilt wurde, weil er zwischen 2010 und 2016 in tierschutzwidriger Weise Rinder gehalten hatte. U.a. waren zahlreiche Tiere abgemagert und litten an Kachexie, Knochenmarkatrophy, chronischer septischer Pododermatitis und diversen alten, unbehandelten Frakturen. Mehrfach mussten Tiere beschlagnahmt und euthanasiert werden. Anlässlich einer Kontrolle wurde eine tote Kuh aufgefunden, die gemäss Diagnose des pathologischen Instituts der Vetsuisse Universität Zürich an Kachexie und generalisiertem Muskelschwund gelitten hatte.

¹¹⁴ Gemäss Art. 291 Abs. 2 StPO darf die Rechtsmittelinstanz Entscheide nicht zum Nachteil der beschuldigten Person abändern, wenn das Rechtsmittel nur zu deren Gunsten ergriffen worden ist. Vorbehalten bleibt eine strengere Bestrafung aufgrund von Tatsachen, die dem erstinstanzlichen Gericht nicht bekannt sein konnten. Vgl. ausführlich Martin Ziegler/Stefan Keller, Kommentar zu Art. 391 StPO, in: BSK-StPO/JStPO, N 3 ff.

ausgesprochene Strafe gerne erhöht hätte, aufgrund des Verbots der reformatio in peius jedoch darauf verzichten musste¹¹⁵. Weiter gibt es etwa in den Kantonen Nidwalden, Obwalden, Uri und Schwyz Bestrebungen, die Sanktionierung von Tierschutzdelikten durch eine Strafmassempfehlung zu vereinheitlichen¹¹⁶. Trotzdem sind gesamtschweizerisch sowohl die Mittel- als auch die Durchschnittswerte noch immer tief und liegen in verschiedenen Kantonen die ausgesprochenen Strafen nochmals deutlich unter den schweizweiten Werten¹¹⁷.

Darüber hinaus finden sich zahlreiche Fälle, in denen trotz erheblichen Tierleids nur sehr tiefe Strafen ausgesprochen werden. So etwa wurde im Kanton Zürich eine Beschuldigte, die es unterlassen hatte, ihre Katze ausreichend zu pflegen und tierärztlich zu behandeln, nur gerade zu einer Busse von 100 Franken verurteilt. Das Tier wies ein verfilztes Haarkleid und eine eingewachsene und entzündete Krallen auf, befand sich in einem schlechten Ernährungszustand und litt an einer entzündlichen Veränderung der Maulhöhle sowie einer mittelgradigen Nierenerkrankung. Aufgrund der Leiden musste die Katze eingeschläfert werden¹¹⁸. In einem Fall aus dem Kanton Tessin wurde ein Beschuldigter nur gerade zu einer Busse von 100 Franken und einer bedingten Geldstrafe von 30 Tagessätzen verurteilt, nachdem er seinen Hund mehrmals tagelang nicht gefüttert hatte, sodass das Tier statt 25 bis 30 kg nur noch 6.7 kg wog. Der Hund befand sich in einem Schockzustand und litt an verminderter Sinneswahrnehmung und Reaktionsfähigkeit¹¹⁹. Mit einem Strafbefehl aus dem Kanton St. Gallen wurde ein Beschuldigter nur aufgrund von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG (anstatt aufgrund einer Vernachlässigung nach Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG) und lediglich zu einer Busse von 400 Franken verurteilt, nachdem er über Tage und Wochen hinweg seinen Schafen, darunter auch (teilweise neugeborene) Lämmer, bei Schnee und Temperaturen weit unter 0 Grad keinen Unterstand und teilweise auch keinen permanenten Wasserzugang zur Verfügung gestellt hatte. Trotz mehrmaliger Kontrollen kam der Beschuldigte den Aufforderungen des Veterinäramts, diese Missstände zu beheben, nicht nach¹²⁰. Im Kanton Waadt wurden zwei Beschuldigten in zwei miteinander in Verbindung stehenden Fällen gerade einmal Bussen von je 50 Franken auferlegt, nachdem diese insbesondere ihren Kälbern keinen permanenten Wasser- und Futterzugang gewährt hatten¹²¹.

Die fehlende Ausschöpfung des gesetzlichen Strafrahmens führt dazu, dass die Tierschutzstrafnormen ihre general- und spezialpräventiven Wirkungen nicht entfalten können. So wird der Täter durch die verhängte Sanktion nicht berührt, wodurch der Eindruck entsteht, es handle sich bei

¹¹⁵ Vgl. das Urteil des Obergerichts des Kantons Bern vom 26.10.2016 (BE16/278) mit dem ein Beschuldigter wegen fahrlässiger Tierquälerei verurteilt wurde, nachdem er sich nicht ausreichend um ein sich in seiner Obhut befindliches Pferd gekümmert hatte. Nachdem es der Beschuldigte unterlassen hatte, das verletzte Tier tierärztlich behandeln zu lassen, musste es schliesslich euthanasiert werden.

¹¹⁶ Siehe dazu Seite 61 f.

¹¹⁷ Vgl. Tabelle 6, Seite 28.

¹¹⁸ Vgl. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat vom 1.3.2018 (ZH18/281). In der Folge wurde der Strafbefehl durch das Veterinäramt des Kantons Zürich an das Bezirksgericht Zürich weitergezogen, das den Beschuldigten immerhin nicht mehr wegen Art. 28 Abs. lit. a TSchG, sondern wegen Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilte. Trotzdem ging das Gericht lediglich von einer fahrlässigen Tatbegehung aus und bestrafte den Täter nur mit einer bedingten Geldstrafe von 20 Tagessätzen. Eine Verbindungsbusse wurde keine ausgesprochen. Dies belegt eindrücklich die Bedeutung von Parteirechten im Tierschutzstrafverfahren. Siehe dazu auch Seite 20 f.

¹¹⁹ Vgl. den Strafbefehl des Ministero pubblico vom 9.4.2018 (TI18/003).

¹²⁰ Vgl. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 3.7.2018 (SG18/072).

¹²¹ Siehe die beiden Strafbefehle der Préfecture du Gros-de-Vaud vom 21.8.2018 (VD18/070 und VD18/072).

Tierschutzverstössen lediglich um Bagatelldelikte¹²². Von besonderer Bedeutung wäre in diesem Zusammenhang auch die bereits in Bezug auf die Problematik des Strafbefehlsverfahrens angesprochene Möglichkeit der Schaffung von Parteirechten¹²³. Auf diese Weise wären berechnigte Behörden oder Organisationen in der Lage, Strafbefehle und Entscheide weiterzuziehen oder Anschlussberufung einzulegen, sodass das Verbot der reformatio in peius nicht zum Tragen käme und die übergeordneten Instanzen zu tief angesetzte Strafen erhöhen könnten.

2.4. Fehlende Berücksichtigung echter Konkurrenz bei der Strafzumessung

Begeht ein Täter mehrere Handlungen, mit denen er verschiedene tierschutzrechtliche Tatbestände verwirklicht (etwa, wenn er ein Tier misshandelt und ein anderes Tier qualvoll tötet), so liegt sog. echte Konkurrenz¹²⁴ vor. Dasselbe gilt, wenn durch eine Einzelhandlung oder ein einheitlich zusammenhängendes Tun mehrere Tiere betroffen sind¹²⁵. Im Falle der echten Konkurrenz hat die entscheidende Instanz aufgrund des Asperationsprinzips zunächst eine Strafe für die schwerere Tat festzulegen und diese sodann angemessen zu erhöhen (Art. 49 Abs. 1 StGB)¹²⁶.

Die vorliegende Analyse zeigt, dass diesem Grundsatz in Tierschutzstrafverfahren oftmals nicht Rechnung getragen wird. So etwa wurden zwei Beschuldigte im Kanton Neuenburg lediglich zu einer Busse von je 700 Franken verurteilt, obgleich sie 326 Vögel in tierschutzwidriger Weise gehalten hatten¹²⁷. In einem Fall aus dem Kanton Waadt wurden die Beschuldigten zu einer Busse von nur je 300 Franken verurteilt, nachdem sie bei 48 Zuchtschweinen die Haltungsvorschriften nicht eingehalten hatten. Zudem fehlte in einem Stall mit 1500 Mastschweinen eine ausreichende Wasserversorgung, da die Boxen mit jeweils 50 Tieren mit lediglich zwei anstatt der

¹²² Siehe zu dieser Problematik auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 297 f.

¹²³ Vgl. Seite 20 f.

¹²⁴ Von echter Konkurrenz wird gesprochen, wenn mehrere Tatbestände nebeneinander zur Anwendung gelangen. Abzugrenzen ist diese von der unechten Konkurrenz, die gegeben ist, wenn eine Bestimmung den deliktischen Unrechtsgehalt der anderen abdeckt, sodass die übrigen Straftatbestände hinter diese zurücktreten und somit für eine parallele Anwendung kein Raum besteht. Dies ist gegeben bei sog. Spezialität, Konsumtion, Subsidiarität und Alternativität. Siehe dazu Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 235 ff. m.w.H.

¹²⁵ Michelle Richner, Heimtierhaltung aus tierschutzstrafrechtlicher Sicht, Zürich/Basel/Genf 2014, 111. So bspw. hat das Bundesgericht ein Urteil bestätigt, bei dem es um die Vernachlässigung von zwölf Chinchillas ging, die in einem Hobbyraum in neun Käfigen bei ungenügenden Licht- und Hygieneverhältnissen, mangelhafter Ernährung, Tränkung und Gesundheitsfürsorge untergebracht waren, sodass vier der Tiere verstarben. Die Täterin wurde wegen mehrfacher Tierquälerei begangen durch Vernachlässigung (Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG) und durch qualvolle Tötung (Art. 26 Abs. 1 lit. b TSchG) verurteilt (siehe das Urteil 6B_1096/2010 vom 7.7.2011). Im Bereich der Nutztierhaltung gilt die Tatmehrheit ebenso für Mast- und Zuchttiere, auch wenn sie in einer Mast- bzw. Zuchteinheit gehalten werden (Urteil 6B_653/2011 vom 30.1.2012 mit Verweis auf die Urteile 6B_1096/2010 vom 7.7.2011, 6B_660/2010/6B_661/2010 vom 8.2.2011 und 6B_711/2009 vom 26.2.2010).

¹²⁶ Siehe Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 233 ff.

¹²⁷ Vgl. die beiden Strafbefehle des Service de la consommation et des affaires vétérinaires vom 18.5.2018 (NE18/O10 und NE18/O11), in denen das Verhalten von zwei Beschuldigten zur Beurteilung stand, die 326 Vögel in einem kleinen Lokal gehalten hatten, das lediglich mit einer künstlichen Lampe beleuchtet wurde. Über 80 % der Käfige waren zu klein und es fehlte an Badmöglichkeiten, Zweigen und Sitzstangen. Ein Grossteil der Käfige war mit einem Drahtgitter am Boden ausgestattet. Sieben Vögel wurden einzeln gehalten, obgleich die paarweise Haltung vorgeschrieben gewesen wäre. Den Wachteln wurde kein Zufluchtsort oder Sandbad zur Verfügung gestellt und die Käfige waren überbelegt. Auch das Gehege der Hühner, das sich im Freien befand, verfügte weder über einen sauberen und trockenen Boden noch über Sitzstangen.

vorgeschriebenen drei Wasserbehälter ausgestattet waren¹²⁸. Ein Beschuldigter im Kanton Aargau wurde mit einer Busse von 500 Franken bestraft, nachdem er 94 Schafe fast den ganzen Dezember auf einer Weide ohne ausreichenden Witterungsschutz gehalten hatte, obwohl es in diesem Zeitraum immer wieder schneite¹²⁹. Im Kanton Freiburg wurde ein Beschuldigter zu einer Busse von 300 Franken und einer bedingten Geldstrafe von 15 Tagessätzen verurteilt, nachdem er sich der Vernachlässigung bzw. Misshandlung durch Unterlassen von über 30 Hühnern schuldig gemacht hatte. So befanden sich vier Tiere in einem kleinen Kaninchenstall mit ungenügender Einstreu, 33 Hühner und ein Hahn wurden in einem geschlossenen und überbelegten Stall ohne Auslaufmöglichkeiten, gesetzeskonforme Sitzstangen und Nester gehalten. Die Hälfte der Tiere wies Zeichen von schwerem Kannibalismus auf. Zahlreiche Tiere litten zudem an starker Abmagerung. Trotz mehrmaliger weiterer Kontrollen und Aufforderungen des Veterinäramts behob der Beschuldigte die Missstände nicht und die Kannibalismusproblematik verschärfte sich weiter. Bei einer der Kontrollen wurden mehrere Tiere mit offenen und eitrigen Wunden im Genitalbereich festgestellt, sodass der Beschuldigte aufgefordert werden musste, die Tiere gleichentags zu töten. Mehrere Tiere mussten schliesslich beschlagnahmt werden¹³⁰.

2.5. Strafbefreiung unter Berufung auf Art. 52 ff. StGB

Besonders stossend sind insbesondere auch Tierschutzstrafverfahren, in denen die Strafverfolgungsbehörde die beschuldigte Person trotz Schuldspruch von einer Strafe gänzlich entbindet oder ein Verfahren vorschnell einstellt bzw. gar nicht erst an die Hand nimmt, ohne die Voraussetzungen der entsprechenden Bestimmungen des Strafgesetzbuches zu beachten. Begründet wird dies zum einen mit dem angeblich fehlenden Strafbedürfnis, dass also Schuld und Tatfolgen geringfügig sind (Art. 52 StGB). Zum anderen wird Art. 54 StGB zur Anwendung gebracht, wonach die zuständige Behörde von einer Bestrafung absehen kann, wenn die beschuldigte Person durch die unmittelbaren Folgen ihrer Tat so schwer betroffen ist, dass eine Strafe unangemessen erscheint.

Die Anwendung dieser Instrumente in Tierschutzstrafverfahren ist nach Ansicht der TIR problematisch, da in solchen Konstellationen das Tierleid und die Tierwürde regelmässig zu wenig oder gar nicht berücksichtigt werden: In einem Entscheid des Regionalgerichts Bern-Mittelland¹³¹ sah dieses trotz Verurteilung wegen Tierquälerei (Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG) von einer Bestrafung unter Berufung auf Art. 52 und Art. 54 StGB ab. Die Beschuldigte hatte es unterlassen, ihrem alten und kranken Hund die verschriebenen Medikamente zu verabreichen, ihn zu säubern und zu pflegen oder mit ihm zum Tierarzt zu gehen. Der Hund litt in der Folge an starker Abmagerung und Atrophie. Einer seiner Hinterläufe war vollkommen mit Urin durchnässt und auf der linken Schulter wies er einen ca. faustgrossen, nässenden Tumor auf. Auch über dem linken Auge hatte der Hund einen eitrigen Tumor, wodurch dem Tier Eiter ins Auge floss. Der Hund musste durch die Behörden euthanasiert werden. Auch in einem Fall aus dem Kanton Zürich erfolgte die Einstellung des

¹²⁸ Vgl. den Strafbefehl des Ministère public central division affaires spéciales vom 19.11.2018 (VD18/126a und VD18/126b).

¹²⁹ Vgl. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Muri-Bremgarten vom 21.2.2018 (AG18/034).

¹³⁰ Vgl. den Strafbefehl des Ministère public du canton de Fribourg vom 23.11.2018 (FR18/029).

¹³¹ Vgl. das Urteil des Regionalgerichts Bern-Mittelland vom 1.10.2018 (BE18/251).

Verfahrens mit der Begründung, dass Tatfolgen und Schuld der Beschuldigten gering seien, nachdem diese einen alten Hund während mehreren Monaten ohne Liegeflächen, Liegematerial und Witterungsschutz im Freien gehalten hatte¹³². Auch in zahlreichen weiteren Fällen verzichteten die Strafverfolgungsbehörden auf eine Strafe unter Hinweis auf Art. 52 StGB oder auf Art. 54 StGB¹³³.

Sinn und Zweck von Art. 52 StGB besteht in der angemessenen Beurteilung von absoluten Bagatelldelikten und der Berücksichtigung des Opportunitätsprinzips durch die Entlastung der Strafjustiz. Anvisiert werden Verhaltensweisen, die derart unbedeutend erscheinen, dass sie die Schwere und Härte einer Strafe nicht verdienen¹³⁴. Eine Berufung auf Art. 52 StGB ist nur zulässig, wenn sowohl Handlungs- als auch Erfolgswert einer Straftat geringfügig sind¹³⁵. Auf der anderen Seite soll über Art. 54 StGB die Strafbefreiung ermöglicht werden, wenn eine Bestrafung des Täters aufgrund der Umstände unangemessen erscheint, weil der Täter durch die Tatfolgen bereits genug bestraft ist¹³⁶. In Bezug auf Tierschutzdelikte kommt hier insbesondere die psychische Betroffenheit des Täters infolge der von ihm verursachten Verletzung, Tötung oder Beschlagnehmung seines Tieres infrage¹³⁷. Grösste Zurückhaltung ist zu üben, wenn die Betroffenheit sich in einem reinen Vermögensschaden niederschlägt¹³⁸. Zudem ist Art. 54 StGB vor allem im Bereich von Fahrlässigkeitsdelikten anwendbar – handelte der Täter (eventual-) vorsätzlich, ist eine Strafbefreiung nur im Ausnahmefall möglich¹³⁹. So kann es nicht angehen, dass ein Täter zunächst sein Tier quält, anschliessend jedoch aufgrund seiner psychischen Betroffenheit von Schuld und Strafe freigesprochen wird.

¹³² Vgl. die Einstellungsverfügung des Statthalteramts Bezirk Bülach vom 14.5.2018 (ZH18/089).

¹³³ Vgl. den Strafbefehl des Ministère public du canton du Valais – Office régional du Bas-Valais vom 23.1.2018 (VS18/003), mit dem der Beschuldigte in Anwendung von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilt wurde, jedoch strafrei blieb, nachdem er Schafe bei schlechter Witterung Tag und Nacht im Freien gehalten hatte, ohne ihnen einen Unterstand zur Verfügung zu stellen. Erst nach zweimaliger Aufforderung durch das Veterinäramt errichtete der Beschuldigte einen Unterstand. Trotzdem sah die Staatsanwaltschaft unter Hinweis auf Art. 52 StGB von einer Bestrafung ab. Dasselbe gilt für den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Region Bern-Mittelland vom 18.1.2018 (BE18/009), mit dem die Straffreiheit des Beschuldigten verfügt wurde, nachdem dieser zwei unter vier Monate alte Kälber angebunden gehalten und hochträchtigen Schweinen nicht genügend Stroh zur Verfügung gestellt hatte. In einer Eberbucht fehlte zudem das Stroh gänzlich und war die Halterung für das Futter leer. So etwa im Strafbefehl der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 10.9.2018 (SG18/097), mit dem eine Beschuldigte, die in ihrer Wohnung über 20 Katzen gehalten hatte, die sich unkontrolliert vermehrten, zwar verurteilt, gleichzeitig aber von der entsprechenden Strafe befreit wurde. Die Tiere wurden weder medizinisch versorgt noch ausreichend gefüttert, sodass mehrere Tiere krank waren und an Mangelernährung litten. Die Wohnung war mit Exkrementen verschmutzt. Die Beschuldigte lehnte verschiedene Hilfsangebote zur Reduzierung des Katzenbestands vehement ab. Obgleich ihr das Veterinäramt ein Katzenhaltungsverbot auferlegt hatte, hielt sie rund zwei Monate später bereits wieder 16 Katzen in nicht rechtskonformer Weise. Ein ähnlicher Sachverhalt liegt etwa auch dem Strafbefehl der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 20.3.2018 (SG18/030a und SG18/030b) zugrunde, in dem ebenfalls unter Berufung auf Art. 54 StGB von einer Bestrafung abgesehen wurde. Vgl. weiter bspw. auch die Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft Zofingen-Kulm vom 25.4.2018 (AG18/080).

¹³⁴ Eine Strafbefreiung ist nur zulässig, wenn sich der Einzelfall von anderen Fällen mit geringem Verschulden und geringen Tatfolgen qualitativ unterscheidet. Franz Riklin, Kommentar zu Art. 52 StGB, in: BSK-StGB I, N 1 und 13a.

¹³⁵ Riklin Art. 52 StGB N 18 f.

¹³⁶ Riklin Art. 54 StGB N 6. Zu den verschiedenen Fallgruppen ausführlich Franz Riklin, Kommentar zu Art. 54 StGB, in: BSK-StGB I, N 15 ff.

¹³⁷ Vorausgesetzt wird diesbezüglich grundsätzlich eine psychische Störung von längerer Dauer und mit Krankheitswert; vgl. Riklin Art. 54 StGB N 27.

¹³⁸ Denkbar wäre hier allenfalls die Konstellation, dass alle Tiere eines Nutztierhalters beschlagnahmt werden und ihm ein Tierhalteverbot auferlegt wird, sodass sein berufliches Fortkommen gefährdet ist. Die Beschlagnehmung einzelner Tiere und beschränkte Vermögenseinbussen sind hingegen irrelevant. So muss die Tatfolge sich in einer objektiven Schwere eines materiellen Schadens von mindestens 50'000 Franken niederschlagen und dem Täter langfristig die Finanzkraft abschöpfen; vgl. Riklin Art. 54 StGB N 31.

¹³⁹ Riklin Art. 54 StGB N 42 f.

Die Anwendung von Art. 52 StGB bzw. von Art. 54 StGB hat zur Folge, dass ein grundsätzlich für strafbar erklärtes Verhalten straflos bleibt. Ein besonderes Augenmerk ist dabei auf das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung zu legen: Die Bestrafung muss aus der Sicht der Strafzumessung unter sämtlichen denkbaren Gesichtspunkten unnötig bzw. unangemessen sein. Dabei sind insbesondere auch Präventionsgesichtspunkte zu berücksichtigen¹⁴⁰. Nach Ansicht der TIR wird diesen Voraussetzungen in den zitierten Fällen nur unzureichend Rechnung getragen. Dies ist insbesondere deshalb problematisch, weil die vorliegende Analyse zeigt, dass Tierschutzdelikte durch die Strafverfolgungsbehörden durch mangelnde Konsequenz im Strafvollzug und unzulängliche Ausschöpfung des Strafrahmens ohnehin schon häufig bagatellisiert werden. Diese Problematik wird durch eine ausufernde Anwendung von Art. 52 und 54 StGB noch verschärft. Dadurch wird der general- und der spezialpräventive Effekt in erheblicher Weise geschmälert und das öffentliche Interesse an einem konsequenten Tierschutz missachtet. Die Strafvollzugsbehörden sind daher dringend gehalten, sich hier grosse Zurückhaltung aufzuerlegen. Darüber hinaus kann nach h.L. eine Strafbefreiung unter Anwendung von Art. 52 ff. StGB nicht gleichzeitig mit einer Verurteilung im Rahmen eines Strafbefehls ausgesprochen werden – wären die Voraussetzungen der entsprechenden Bestimmungen tatsächlich erfüllt, müsste eine Einstellung des Verfahrens erfolgen¹⁴¹. Trotzdem handelt es sich bei der Mehrheit der erfassten Fälle, in denen die beschuldigte Person aufgrund von Art. 52 ff. StGB straffrei blieb, um Strafbefehle.

3. Materielle Kritik

3.1. Abgrenzung von Art. 26 und Art. 28 TSchG

Art. 28 und Art. 26 TSchG stehen im Verhältnis der unechten Konkurrenz in Form von Subsidiarität zueinander¹⁴²: Eine Bestrafung nach Art. 28 Abs. 1 TSchG ist gemäss dessen Wortlaut nur denkbar, "sofern nicht Artikel 26 anwendbar ist". Art. 28 TSchG gilt demnach als Auffangtatbestand – Pflichtverletzungen i.S.v. Art. 6 Abs. 1 TSchG werden grundsätzlich unter Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG subsumiert, sofern es sich nicht um Bagatellfälle handelt¹⁴³. Die Behörden sind daher immer gehalten zunächst zu prüfen, ob nicht bereits die Voraussetzungen eines Tierquälereitattbestandes erfüllt sind. Die Abgrenzung ist dabei insbesondere deshalb wichtig, weil die beiden Bestimmungen hinsichtlich des Strafrahmens¹⁴⁴, der Verjährungsfristen¹⁴⁵ und eines allfälligen Strafregistereintrags unterschiedliche Rechtsfolgen nach sich ziehen¹⁴⁶.

¹⁴⁰ Verschiedene Autoren befürworten eine Einschränkung der Anwendung von Art. 52 StGB auf Fälle, in denen keinerlei öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht; vgl. Günter Stratenwerth, *Strafrecht, Allgemeiner Teil*, Band II, Strafen und Massnahmen, 2. Aufl., Bern 2006, § 7 N 5; Günter Stratenwerth/Wolfgang Wohlers, *Schweizerisches Strafgesetzbuch, Handkommentar*, 3. Aufl., Bern 2013, Art. 52 N 1; a.M. Riklin Art. 52 StGB N 26.

¹⁴¹ Franz Riklin, Vor Art. 52-55 StGB, in: BSK-StGB I, N 29. Zum Strafbefehlsverfahren siehe Seite 20 f.

¹⁴² Siehe zum Begriff der unechten Konkurrenz Seite 35 f.

¹⁴³ Richner 102 f.; Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 192, 235 ff.

¹⁴⁴ Zum Strafrahmen von Art. 28 bzw. Art. 26 TSchG siehe Seite 28 f.

¹⁴⁵ Vorsätzlich begangene Tierquälereien verjähren zehn Jahre nach der Tat (Art. 26 Abs. 1 TSchG i.V.m. Art. 97 Abs. 1 lit. c StGB); bei fahrlässigen Tierquälereien beträgt die Verjährungsfrist sieben Jahre (Art. 26 Abs. 2 TSchG i.V.m. Art. 97 Abs. 1 lit. d StGB). Bei Übertretungen muss das erstinstanzliche Urteil innert fünf Jahren seit der Tat erfolgen (Art. 29 TSchG). Siehe auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 253 m.w.H.

¹⁴⁶ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 253 f., 308.

Obgleich Art. 26 TSchG den übrigen Widerhandlungen nach Art. 28 TSchG klar vorgeht, lässt sich im Berichtsjahr erneut feststellen, dass die Abgrenzung zwischen Art. 26 und Art. 28 TSchG den Strafvollzugsbehörden erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Besonders häufig trifft dies auf Fälle zu, in denen Tieren Fürsorgeleistungen versagt und Haltungsbedingungen nicht eingehalten werden. Hier ist nach Ansicht der TIR von einer Vernachlässigung i.S.v. Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG auszugehen, wenn ein Tier aufgrund ungenügender Pflege, Ernährung, Unterbringung, Beschäftigungs- oder Bewegungsmöglichkeiten der konkreten Gefahr ausgesetzt wird, dass es in seinem Wohlergehen beeinträchtigt werden könnte¹⁴⁷. Treten die Belastungen in einer gewissen Intensität tatsächlich ein, ist der Tatbestand der Misshandlung durch Unterlassen erfüllt¹⁴⁸. Trotzdem werden entsprechende Fälle durch die Strafvollzugsbehörden regelmässig als Bagatellfall i.S.v. Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG qualifiziert¹⁴⁹. Nach Ansicht der TIR ist dies insbesondere dann nicht haltbar, wenn Tieren kein Futter oder kein Wasser zur Verfügung gestellt¹⁵⁰, artgemässes Verhalten völlig verunmöglicht¹⁵¹ oder soziallebenden Arten jeglicher Sozialkontakt zu Artgenossen verweigert wird¹⁵². Weiter finden sich gewisse Fallgruppen, in denen das Wohlergehen der betroffenen Tiere

¹⁴⁷ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 129. Eine andere Auffassung vertritt das Bundesgericht in seiner jüngeren Rechtsprechung, wonach es sich bei der Vernachlässigung auch bezüglich des Rechtsguts Wohlergehen um ein Verletzungs- bzw. Erfolgsdelikt handelt (vgl. BGer 6B_653/2011 vom 30.1.2012, E. 3.3; 6B_635/2012 vom 14.3.2013, E. 3.2 und 6B_482/2015 vom 20.8.2015, E. 2.2). Zur Kritik dieser Rechtsprechung Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 136 f.

¹⁴⁸ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 123 f., 130.

¹⁴⁹ Vgl. etwa den Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Pfäffikon vom 8.3.2018 (ZH18/054), mit dem ein Beschuldiger auf der Grundlage von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilt wurde, obwohl er u.a. zahlreichen schwer verletzten und teilweise festliegenden Schweinen die erforderliche Pflege vorenthielt. Zum Sachverhalt siehe ausführlich Fn. 104. In diesem Fall handelte es sich nach Ansicht der TIR um eine Misshandlung durch Unterlassen, die nach Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG hätte bestraft werden müssen. Dasselbe gilt auch für den Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Winterthur vom 17.12.2018 (ZH18/276), mit dem ein Beschuldiger lediglich in Anwendung von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilt wurde, nachdem er mehrere Meerschweinchen einzeln und in verkoteten Gehegen gehalten hatte. Die Tiere litten an Ektoparasitenbefall und ihr Fell war teilweise stark mit Kot verschmutzt und verfilzt. Bei mehreren Meerschweinchen waren die Fussballen verdickt und einige Tiere litten an Durchfall oder wiesen sehr lange Krallen auf. Der Beschuldigte hatte es zudem unterlassen, den Tieren Einstreu und Futter bzw. Wasser zur Verfügung zu stellen. Vgl. auch den Strafbefehl der Préfecture de Lausanne vom 27.11.2018 (VD18/129), mit dem eine Beschuldigte auf der Grundlage von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilt wurde, nachdem sie ihren Hund für derart lange Zeit in ihrem Auto zurückgelassen hatte, dass dieser sich dort versäubern und die Polizei ihn befreien musste. Ausserdem stellte sie dem Hund kein Trinkwasser zur Verfügung. Nach Ansicht der TIR war in diesem Fall das Wohlergehen des Tieres zumindest erheblich gefährdet, womit es sich um eine Vernachlässigung gemäss Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG gehandelt hätte. Vgl. auch Flückiger/Rüttimann 52 ff.

¹⁵⁰ Vgl. etwa den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Region Bern Mittelland vom 20.12.2018 (BE18/329), mit dem ein Beschuldiger u.a. deshalb in Anwendung von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilt wurde, weil er seinen Kälbern kein Wasser und kein Futter zur Verfügung gestellt hatte. Vgl. auch den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Solothurn vom 18.10.2018 (SO18/071), mit dem eine Beschuldigte nach Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG bestraft wurde, weil sie ihre im Freien gehaltenen Kaninchen nicht mit Wasser versorgt hatte. Mit dem Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Luzern vom 30.8.2018 (LU18/108) wurde die beschuldigte Person ebenfalls nur nach Art. 28 TSchG bestraft, obwohl sie zwei Hunde in einem Schopf ohne Auslauf, ohne erhöhte Liegeflächen und ohne Zugang zu Futter- und Wasser gehalten hatte. Die Tiere waren gezwungen, sich im Schopf zu versäubern. In diesen Fällen war nach Ansicht der TIR das Wohlergehen der betroffenen Tiere zumindest erheblich gefährdet, weshalb von einer Vernachlässigung i.S.v. Art. 26 Abs. 1 lit. a TSchG auszugehen gewesen wäre.

¹⁵¹ So etwa wurde im Strafbefehl der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 4.1.2018 (SG18/005) lediglich Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG zur Anwendung gebracht, obwohl ein Degu mit nur einem Zehntel der gesetzlich geforderten Einstreu gehalten wurde, sodass dem Tier das artgemässe Scharr- und Grabeverhalten völlig verunmöglicht wurde.

¹⁵² Vgl. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Region Bern-Mittelland vom 4.12.2018 (BE18/312), mit dem der Beschuldigte u.a. in Anwendung von Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG verurteilt wurde, weil er Zuchtschweine auch ausserhalb der Deck- und Säugezeit einzeln gehalten hatte. Siehe weiter den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Kreuzlingen vom 5.10.2018 (TG18/014), mit dem ein Beschuldiger in Anwendung von Art. 28 Abs. 1 lit. a i.V.m. Abs. 2 TSchG verurteilt wurde, nachdem er ein Kalb allein und ohne Sichtkontakt zu Artgenossen gehalten hatte. Zudem hatte der Beschuldigte drei Kälber ohne permanenten Wasserzugang gehalten. Auch im Strafbefehl der Préfecture du Jura-Nord vaudois vom 21.9.2018 (VD18/093) wurde nur eine Übertretung i.S.v. Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG angenommen, obgleich der Beschuldigte einen Graupapagei in permanenter Einzelhaltung gehalten hatte.

konkret und teilweise massiv beeinträchtigt wird, die von den Strafverfolgungsbehörden jedoch noch immer unter verschiedene Tatbestandsvarianten von Art. 28 Abs. 1 TSchG subsumiert werden¹⁵³.

Im Berichtsjahr konnte somit wieder eine Vielzahl von Fällen ausgewiesen werden, in denen Tierquälereien nach Art. 26 TSchG in einem Masse bagatellisiert wurden, dass es einer Missachtung der Gesetzesbestimmungen gleichkommt. Immerhin ist allerdings positiv festzustellen, dass die Anzahl der Fälle, in denen tierschutzrechtlich relevante Sachverhalte unter einer Tatbestandsvariante von Art. 26 TSchG geprüft wurden, seit 2016 nicht nur in absoluter, sondern auch in relativer Hinsicht erheblich zugenommen hat. Insbesondere waren jene Fälle, die u.a. als tierschutzrechtliche Vergehen qualifiziert wurden, vom Einbruch der Fallzahlen im Jahr 2017 nicht betroffen – obwohl die TIR in ihrem letztjährigen Gutachten festgestellt hat, dass dieser nicht ausschliesslich auf die Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende zurückzuführen war, sondern dass auch die Zahl reiner Tierschutzdelikte abgenommen hatte¹⁵⁴. So ist absolut betrachtet seit 2015 eine kontinuierliche Zunahme der Fälle zu verzeichnen, in denen Art. 26 TSchG zur Anwendung gebracht wurde: Im Jahr 2015 liegen 568 derartiger Verfahren vor, 2016 bereits 607, 2017 sodann 653 und im Berichtsjahr sogar 726. Dies entspricht im Hinblick auf das gesamte Fallmaterial relativen Werten von 25.2 % im Jahr 2016, 38.3 % im Jahr 2017 und 41.3 % im Jahr 2018. Diese Entwicklung könnte Ausdruck einer zunehmenden Tendenz der Strafverfolgungsbehörden sein, Sachverhalte unter den Vergehenstatbestand von Art. 26 TSchG zu subsumieren. In Anbetracht dessen, dass bis 2016 sowohl in absoluter als auch in relativer Hinsicht kein eindeutiger Trend zu beobachten war¹⁵⁵, bleibt allerdings abzuwarten, ob sich diese Beobachtung in den kommenden Jahren bestätigt.

¹⁵³ So etwa werden Fälle, in denen beim Fischen Angeln mit Widerhaken eingesetzt werden, noch immer regelmässig unter Art. 28 TSchG subsumiert, obwohl es sich in den fraglichen Fällen um eine (zumindest versuchte) Misshandlung handeln würde. So liegen der TIR im Berichtsjahr erneut 33 entsprechende Fälle vor. Auch der Einsatz von Hilfsmitteln, die durch den Gesetzgeber verboten wurden, weil sie den betreffenden Tieren Schmerzen zufügen, wird teilweise noch immer unter Art. 28 TSchG subsumiert. So etwa wurde ein Beschuldigter mit Strafbefehl der Präfecture de Lausanne vom 30.11.2018 (VD18/130) auf der Grundlage von Art. 28 TSchG verurteilt, nachdem er bei seinem Hund ein Stachelhalsband eingesetzt hatte. Im fraglichen Fall verwies die Staatsanwaltschaft sogar explizit auf Art. 16 Abs. 1 TSchV, der eine wortwörtliche Wiederholung des Vergehenstatbestands von Art. 26 Abs. 1 TSchG enthält. Trotzdem wurde lediglich eine Übertretung angenommen und eine Busse von 250 Franken ausgesprochen. Weiter wird auch in Fällen, in denen Hunde im überhitzten Auto zurückgelassen werden, regelmässig von einer Übertretung i.S.v. Art. 28 Abs. 1 lit. a TSchG ausgegangen – selbst wenn bei der Befreiung sogar eindeutig festgestellt werden kann, dass das Tier bereits unter der Hitzeeinwirkung gelitten hatte. Vgl. hierzu etwa den Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Zürich vom 28.9.2018 (ZH18/171). Siehe auch den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Schaffhausen vom 18.6.2018 (SH18/O11), in dem ebenfalls nur Art. 28 Abs. 1 lit. a i.V.m. Abs. 2 TSchG zur Anwendung gebracht wurde, obgleich der Hund gemäss dem im Strafbefehl angegebenen Sachverhalt beim Eintreffen der alarmierten Polizei bereits lethargisch gewesen sei.

¹⁵⁴ Walther/Körner 22.

¹⁵⁵ Analysiert man die Zahlen seit Inkrafttreten des revidierten Tierschutzrechts, so liegen aus dem Jahr 2009 insgesamt 401 Verfahren vor, in denen Art. 26 TSchG zur Anwendung gebracht wurde; 2010 waren es 343, 2011 400, 2012 392, 2013 493 und 2014 491. 2015 und 2016 ist in absoluter Hinsicht zwar eine Zunahme auf 568 und 607 Verfahren zu beobachten, in relativer Hinsicht entspricht dies jedoch nur 28.4 % (2015) bzw. 25.2 % des Fallmaterials. Allgemein ist in relativer Hinsicht damit bis 2016 keine konstante Entwicklung feststellbar, wobei im Jahr 2009 mit 40.1 % ein Höchst- und im Jahr 2016 mit 25.2 % ein Tiefstwert zu verzeichnen ist.

3.2. Kompetenzüberschreitungen

Die strafrechtliche Ahndung von tierschutzrechtlichen Verstössen obliegt den kantonalen Strafverfolgungsbehörden (Art. 80 Abs. 3 BV i.V.m. Art 31 Abs. 1 und Art. 32 Abs. 2 TSchG). Einzige Ausnahme bildet Art. 27 TSchG, der sich mit Widerhandlungen im Verkehr mit Tieren und Tierprodukten befasst und dessen Durchsetzung je nach Konstellation auch dem BLV oder der Eidgenössischen Zollverwaltung obliegen kann (Art. 31 Abs. 2 und 3 TSchG). In der Organisation ihrer Strafverfolgungsbehörden sind die Kantone frei (Art. 123 Abs. 2 BV und Art. 14 StPO) – entsprechend stark unterscheiden sich die kantonalen Strukturen zur Umsetzung des Tierschutzstrafrechts.

Grundsätzlich obliegt die Generalkompetenz zur Strafverfolgung den Staatsanwaltschaften (Art. 16 Abs. 1 StPO). Dies gilt uneingeschränkt für die Ahndung von Vergehen (also auch von Tierquälereien nach Art. 26 TSchG). Hingegen kann die Strafverfolgung bei Übertretungen an Verwaltungsbehörden übertragen werden (Art. 17 StPO)¹⁵⁶. Von dieser Möglichkeit haben verschiedene Kantone Gebrauch gemacht: So sind im Kanton Zürich die Statthalterämter für die Behandlung von Übertretungen zuständig¹⁵⁷ oder verfügen in den Kantonen Neuenburg¹⁵⁸, Tessin¹⁵⁹ und Wallis¹⁶⁰ die Veterinärbehörden über gewisse Strafkompetenzen. Im Kanton Genf werden Übertretungen durch den Service des contraventions behandelt¹⁶¹ und im Kanton Graubünden durch das Departement für Soziales und Volkswirtschaft¹⁶². Andere Kantone haben ihre Veterinärbehörden zwar nicht mit Strafverfolgungskompetenzen ausgestattet, ihnen jedoch Parteirechte im Strafverfahren eingeräumt¹⁶³.

Im Rahmen ihrer Analyse stellt die TIR immer wieder fest, dass die Übertragung von Strafverfolgungskompetenzen an Verwaltungsbehörden sich nicht nur positiv auf den Tierschutzstrafvollzug auswirkt¹⁶⁴. Die ohnehin schon bestehende Fehleranfälligkeit des Strafbefehlsverfahrens¹⁶⁵ wird beim Vollzug durch Verwaltungsbehörden mitunter noch verschärft. So etwa bringen die Behörden entgegen ihren Kompetenzen regelmässig den Vergehenstatbestand gemäss Art. 26 TSchG zur Anwendung, sprechen aber in der Folge trotz der für Vergehen vorgesehenen Strafandrohung nur eine Busse aus¹⁶⁶. In diesen Fällen wären die Behörden jedoch verpflichtet, die Verfahren an die

¹⁵⁶ Vgl. zur Strafverfolgung im Tierschutzrecht im Allgemeinen sowie durch Verwaltungsbehörden im Besonderen Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 257 ff.

¹⁵⁷ § 16 Abs. 4 des kantonalen Tierschutzgesetzes vom 2.6.1991 (kantonaies Tierschutzgesetz, LS 554.1).

¹⁵⁸ Art. 8 des Loi d'introduction de la législation sur la protection des animaux vom 24.1.2012 (LILPA; RSN 455.1).

¹⁵⁹ Vgl. Art. 11 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 des Legge di applicazione alle legge federale sulla protezione degli animali vom 10.2.1987 (RL 482.100).

¹⁶⁰ Vgl. Fn. 66.

¹⁶¹ Siehe dazu oben Fn. 65.

¹⁶² Art. 4 Abs. 2 lit. b des Veterinärgesetzes vom 30.8.2007 (VetG; BR 914.000).

¹⁶³ So etwa verfügt im Kanton St. Gallen das Gesundheitsdepartement über Parteirechte im Strafverfahren (vgl. Art. 38 Abs. 1 des Einführungsgesetzes des Kantons St. Gallen zur StPO vom 3.8.2010 [EG-StPO; sGS 962.1]). Konkret ermächtigt sind dabei der Kantonstierarzt und die amtlichen Tierärzte (Anhang 8 der Ermächtigungsverordnung vom 4.1.2011 [sGS 141.41]). Auch im Kanton Zürich kommen dem kantonalen Veterinäramt Parteirechte zu (§ 17 des kantonalen Tierschutzgesetzes; vgl. Fn. 52). Zu den Parteirechten im Kanton Bern siehe Fn. 52. Zu den Parteirechten in den verschiedenen Kantonen vgl. auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 272 ff.

¹⁶⁴ Siehe Seite 41 f.

¹⁶⁵ Siehe Seite 20 f.

¹⁶⁶ Vgl. bspw. die Strafbefehle des Service des contraventions vom 2.2.2018 (GE18/006), vom 5.2.2018 (GE18/015), vom 9.5.2018 (GE18/021), vom 27.9.2018 (GE18/037) und vom 23.10.2018 (GE18/047). Siehe weiter die Strafbefehle des Service de la consommation et des affaires vétérinaires Neuchâtel vom 29.3.2018 (NE18/006)

zuständigen Staatsanwaltschaften zu überweisen. Probleme bereitet den Strafverfolgungsbehörden darüber hinaus auch der Vollzug von Art. 27 TSchG – und zwar sowohl den Verwaltungsbehörden als auch den Staatsanwaltschaften. So werden immer wieder Widerhandlungen fälschlicherweise unter diese Bestimmung subsumiert¹⁶⁷.

3.3. Abgrenzung von Vorsatz, Fahrlässigkeit und Rechtsirrtum

Ein Handeln ist strafrechtlich relevant, wenn in objektiver Hinsicht die Tatbestandselemente einer Strafbestimmung verwirklicht werden und wenn der Täter in subjektiver Hinsicht vorsätzlich, d.h. wissentlich und willentlich handelt oder die Tatbestandserfüllung zumindest für möglich hält und in Kauf nimmt (Art. 12 i.V.m. Art. 104 und 105 StGB). Darüber hinaus ist auch die fahrlässige Verwirklichung der objektiven Tatbestandselemente strafbar, sofern dies ausdrücklich im Gesetz vorgesehen ist (Art. 12 Abs. 1 und 3 StGB)¹⁶⁸. Dies ist sowohl für Art. 26 TSchG als auch für Art. 28 TSchG zu bejahen. Nicht relevant für die Abgrenzung zwischen Vorsatz und Fahrlässigkeit ist die Frage, ob sich die fragliche Person der Gesetzeswidrigkeit ihres Verhaltens bewusst war.

Wie schon im Gutachten zum Fallmaterial 2015 ausführlich dargestellt¹⁶⁹, zeigt sich auch im Berichtsjahr die Tendenz der Strafverfolgungsbehörden, Tierschutzverstösse zu bagatellisieren, indem eine fahrlässige statt eine vorsätzliche Tatbegehung angenommen wird. Dabei hat der Anteil von Fahrlässigkeitsdelikten seit 2016 stetig zugenommen: Waren es 2016 noch 14.7 % des Fallmaterials, so wurde 2017 in 16.5 % und 2018 sogar in 19 % der Entscheide von Fahrlässigkeit ausgegangen.

Im Berichtsjahr wurde in einer Vielzahl von Fällen durch die Strafverfolgungsbehörden eine fahrlässige Tatbegehung angenommen, obwohl der beschriebene Sachverhalt auf eine (eventual-) vorsätzliche Begehung schliessen lässt. So erachtet die TIR beim Fallmaterial 2018 die juristische Einordnung in 107 von 335 Fahrlässigkeitsdelikten zumindest als fragwürdig. Sie enthält sich jedoch einer abschliessenden Beurteilung, da insbesondere Strafbefehle und Urteilsdispositive regelmässig keine ausführliche Begründung beinhalten. Besonders oft wird die Annahme der Fahrlässigkeit damit begründet, dass sich die betreffenden Personen ihrer gesetzlichen Verpflichtungen nicht bewusst gewesen seien, etwa hinsichtlich der Vorgaben in Bezug auf Haltung und Pflege,

und vom 14.8.2018 (NE18/019). Vgl. auch den Strafbefehl der Préfecture du Gros-de-Vaud vom 28.6.2018 (VD18/063) sowie den Strafbefehl der Préfecture de Lausanne vom 9.10.2018 (VD18/107).

¹⁶⁷ Vgl. etwa den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Sursee vom 12.2.2018 (LU18/020), mit dem ein Beschuldigter u.a. verurteilt wurde, weil er einen Hund in die Schweiz eingeführt hatte, ohne das Tier zu verzollen und es abschliessend beim Tierarzt vorzustellen. Dabei handelt es sich um zoll- und tierseuchenrechtliche Vorschriften, die nach den strafrechtlichen Bestimmungen des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG; SR 631.0) oder des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer vom 12.6.2009 (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG; SR 641.20) und des Tierseuchengesetzes vom 1.7.1966 (TSG, SR 916.40) zu beurteilen wären. Weder Art. 27 noch Art. 14 TSchG sind diesbezüglich einschlägig. Dasselbe gilt für den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Luzern vom 31.10.2018 (LU18/130) und den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Obwalden vom 13.12.2018 (OW18/012).

¹⁶⁸ Fahrlässigkeit ist anzunehmen, wenn eine Person unwissentlich oder unwillentlich, aber sorgfaltspflichtwidrig handelt. Eine Verletzung der Sorgfaltspflicht liegt dabei vor, wenn der Täter die Vorsicht nicht beachtet, zu der er nach den Umständen oder nach seinen persönlichen Verhältnissen verpflichtet ist (Art. 12 Abs. 3 StGB).

¹⁶⁹ Flückiger/Rüttimann 43 ff.

Transport oder Einfuhr¹⁷⁰ oder Ausbildungs- und Bewilligungsvorschriften¹⁷¹. In diesen Fällen liegt aber nicht eine unwissentliche bzw. unwillentliche Tatbegehung vor, sondern vielmehr Unkenntnis in Bezug auf die Rechtslage. Diese wäre – wie den Strafvollzugsbehörden bewusst sein müsste – jedoch nicht eine Frage des subjektiven Tatbestands, sondern der Schuld. So müsste hier geklärt werden, ob es sich um einen Rechts- bzw. Verbotsirrtum handelte, der, je nachdem, ob er vermeidbar war oder nicht, einen Schuldausschluss (und damit die Straflosigkeit) oder eine Strafmilderung zur Folge hätte (Art. 21 StGB)¹⁷². Fahrlässig wäre das strafbare Verhalten in diesen Fällen nur, wenn der Täter versehentlich, d.h. unwissentlich oder unwillentlich seinen gesetzlichen Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, wenn also sein tatsächliches Verhalten unbeabsichtigt erfolgt ist¹⁷³.

Neben der fehlerhaften Abgrenzung von Fahrlässigkeit und Rechtsirrtum gehen die Strafvollzugsbehörden auch dann oftmals von Fahrlässigkeit aus, wenn die beschuldigten Personen die Beeinträchtigung des Wohlergehens ihrer Tiere durch ihr Handeln nicht beabsichtigt haben¹⁷⁴. Dabei verkennen die betreffenden Strafvollzugsbehörden jedoch, dass es sich bei den Tatbestandsvarianten von Art. 28 Abs. 1 TSchG um Tätigkeitsdelikte handelt, bei denen ein Taterfolg (wie die Beeinträchtigung des Wohlergehens der betroffenen Tiere) gerade nicht verlangt ist. Ein vorsätzlicher Gesetzesverstoss liegt vielmehr in dem Moment vor, in dem die Haltungsvorschriften der Tierschutzverordnung missachtet werden¹⁷⁵. Fahrlässigkeit wäre hingegen etwa dann anzunehmen, wenn eine beschuldigte Person ein Tier in einem zu kleinen Gehege hält, weil sie dessen Fläche aus pflichtwidriger Unvorsicht falsch berechnet hat.

¹⁷⁰ So etwa wird immer wieder Fahrlässigkeit angenommen, wenn sich die beschuldigten Personen der für bestimmte Tiere geltenden Transportvorschriften nicht bewusst waren. So etwa im Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Dietikon vom 14.12.2018 (ZH18/270), im Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Sursee vom 11.12.2018 (LU18/150) oder im Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Dietikon vom 11.12.2018 (ZH18/257). Dasselbe gilt mitunter bei der Einfuhr von Tieren; vgl. etwa den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Sursee vom 8.11.2018 (LU18/134). Auch bei Widerhandlungen im Rahmen der Fischerei (insbesondere dem Einsatz von Angeln mit Widerhaken oder der Nichtvornahme der unverzüglichen Tötung) wird teilweise von Fahrlässigkeit ausgegangen, weil sich die betreffenden Personen der Vorschriften nicht bewusst waren; vgl. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Region Emmental-Oberaargau vom 1.11.2018 (BE18/280) oder den Strafbefehl des Statthalteramts Bezirk Zürich vom 5.12.2018 (ZH18/247). Zur Annahme von Fahrlässigkeit bei mangelhaften Haltungs- und Pflegebedingungen vgl. bspw. den Strafbefehl der Staatsanwaltschaft St. Gallen vom 26.11.2018 (SG18/144) hinsichtlich der tierschutzwidrigen Haltung von Bartagamen und Schlangen.

¹⁷¹ So etwa verurteilte das Statthalteramts Bezirk Horgen einen Beschuldigten, der einen Serval wie eine Hauskatze in seiner Wohnung gehalten hatte, ohne über eine Wildtierhaltebewilligung oder die erforderliche fachspezifische berufsunabhängige Ausbildung zu verfügen, lediglich wegen fahrlässiger Tatbegehung (siehe den entsprechenden Strafbefehl vom 7.11.2018 [ZH18/212]).

¹⁷² Ein Rechtsirrtum kann dabei nur vorliegen, wenn der Beschuldigte sich in keinster Weise bewusst war, etwas Unrechtes zu tun – ein bloss unbestimmtes Empfinden, dass das Verhalten nicht den rechtlichen Vorgaben entsprechen könnte, genügt, um einen Rechtsirrtum auszuschliessen. An das Kriterium der Unvermeidbarkeit eines Rechtsirrtums werden hohe Anforderungen gestellt. Vgl. Marcel Alexander Niggli/Stefan Maeder, Kommentar zu Art. 21 StGB, in: BSK-StGB I, N 13 ff. und N 17 ff.

¹⁷³ Zum Ganzen siehe Flückiger/Rüttimann 43 ff.; vgl. auch Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 309 f.

¹⁷⁴ Vgl. Flückiger/Rüttimann 46 f. mit Beispielen.

¹⁷⁵ Bolliger/Richner/Rüttimann/Stohner 120.

III. Schlussfolgerungen

1. Entwicklung der Schweizer Tierschutzstrafpraxis

Nach dem massiven Einbruch der Fallzahlen im Jahr 2017 konnte im Berichtsjahr nun wieder ein leichter Anstieg auf insgesamt 1760 Fälle verzeichnet werden. Gemessen an der Bevölkerungszahl ist allerdings mit nur 2.02 Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner gegenüber dem Vorjahr 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 vor. Bei der Zunahme der Fallzahlen handelt es sich nach Ansicht der TIR um eine positive Entwicklung, die als Ausdruck einer Verbesserung des Tierschutzstrafvollzugs zu werten ist.

In relativer Hinsicht über dem gesamtschweizerischen Wert von 2.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner liegt etwa der Kanton Bern, der mit 338 Fällen nicht nur absolut betrachtet 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 gesamtschweizerischen Wert 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 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.

Die Analyse der Strafentscheidpraxis zeigt weiter, dass der Tierschutzstrafvollzug auch in materieller Hinsicht zahlreiche Mängel aufweist und Verstösse gegen das Tierschutzrecht oftmals bagatellisiert werden. So schöpfen die Strafverfolgungsbehörden den gesetzlich vorgesehenen Strafrahmen noch immer nicht aus: Im Berichtsjahr wurden bei reinen Tierschutzdelikten für Übertretungen im Mittel Bussen von 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 immerhin eine 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, so haben sich die entsprechenden Sanktionen 2018 auf 40 Tagessätze bei unbedingten und 30 Tagessätze bei bedingten Geldstrafen erhöht. Trotzdem sind die ausgesprochenen Strafen unter Beachtung des möglichen Strafrahmens insbesondere hinsichtlich der Bussen immer noch tief und stehen in keinem Verhältnis zum verursachten Tierleid. Darüber hinaus wird bei der Strafbemessung dem Umstand, dass bei Tierschutzdelikten regelmässig eine grosse Zahl von Tieren betroffen ist, kaum Rechnung getragen.

Erhebliche Schwierigkeiten bereitet den Strafverfolgungsbehörden auch immer noch die Abgrenzung von Tierquälereien (Art. 26 TSchG) und übrigen Widerhandlungen (Art. 28 TSchG). In zahlreichen Fallbeispielen wurde der Übertretungstatbestand zur Anwendung gebracht, obwohl gemäss Sachverhaltsdarstellung von einer Tierquälerei gemäss Art. 26 TSchG auszugehen gewesen wäre. Dieser Umstand belegt, dass die Justizbehörden nach wie vor nur unzureichend mit den Straftatbeständen des Tierschutzrechts vertraut sind. Darüber hinaus sind mitunter erschreckende 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.

Es ist davon auszugehen, dass die genannten Mängel eine negative Wirkung auf den general- und spezialpräventiven Effekt des Tierschutzstrafrechts haben. Diese Problematik wird zudem dadurch verschärft, dass die überwiegende Zahl der Fälle im Strafbefehlsverfahren erledigt wird und damit ohne Berücksichtigung des Öffentlichkeitsprinzips. Dadurch werden die Transparenz und die öffentliche Kontrolle der Justiz zusätzlich geschwächt. Darüber hinaus erfolgt eine Beeinträchtigung der abschreckenden Wirkung tierschutzstrafrechtlicher Normen, wenn Tierschutzdelinquenten aufgrund mangelnder oder formell fehlerhafter Beweise nicht zur Rechenschaft gezogen werden können. Aus diesem Grund sind die sorgfältige und gewissenhafte Ermittlung und Beweissicherung durch die zuständigen Behörden von zentraler Bedeutung. Es kann nicht angehen, dass tierschutzrechtlichen Delikten weniger Bedeutung zugemessen wird als anderen strafrechtlichen Verstössen.

Sowohl die Analyse der Fallzahlen als auch jene der Strafentscheidpraxis zeigen, dass die genannten Mängel bei jenen Kantonen seltener auftreten, die spezielle Vollzugsstrukturen und kompetente Fachstellen im Tierschutzvollzug geschaffen haben. Die entsprechenden Möglichkeiten sind dabei vielfältig. Bewährt haben sich etwa die Strukturen im Kanton Bern, wo die Fachstelle Tierdelikte der Kantonspolizei bei Tierschutzverstössen ermittelt und das Veterinäramt nunmehr über Parteirechte im Strafverfahren verfügt. Auch im Kanton Zürich existiert eine Spezialabteilung Tier-/Umweltschutz der Kantonspolizei und verfügt das kantonale Veterinäramt über Parteirechte. Im Kanton St. Gallen sind spezialisierte Staatsanwälte mit der Verfolgung von Tierschutzverstössen betraut. Im Kanton Aargau und Solothurn existieren ebenfalls fachspezifische Strukturen bei der Kantonspolizei, um Tierschutzdelikte zu untersuchen und einen konsequenten Vollzug zu gewährleisten.

Die Analyse belegt aber auch eindrücklich, dass die positive Entwicklung hinsichtlich der geschaffenen kantonalen Strukturen, der leichten Erhöhung der Sanktionen sowie der Zunahme an durchgeführten Tierschutzstrafverfahren nicht darüber hinweg täuschen darf, dass im Schweizer Tierschutzstrafvollzug immer noch erheblicher Handlungsbedarf besteht. Insbesondere die materiellrechtliche Analyse der ergangenen Entscheide zeigt deutlich, dass Tierschutzverstösse oftmals immer noch bagatellisiert werden und es den zuständigen Justizbehörden schweizweit an tierschutzrechtlichem Fachwissen mangelt.

2. Kantonale Entwicklung der Tierschutzstrafpraxis

2.1. Aargau

Im Kanton Aargau stiegen die absoluten Fallzahlen im Berichtsjahr nach dem Einbruch von 2017 wieder an und erreichten mit 209 Entscheiden sogar einen neuen Höchstwert. Proportional zur Bevölkerung wurden mit 3.08 Fällen pro 10'000 Einwohner mehr Verfahren geführt als im gesamtschweizerischen Durchschnitt, der 2.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner beträgt. Bei den Bussen liegt der Kanton Aargau im Berichtsjahr mit 300 Franken allerdings unter dem schweizerischen Mittelwert von 400 Franken.

Seit 2014 besteht bei der Kantonspolizei Aargau die Fachstelle Umwelt- und Tierdelikte. Die Auswertung der Fallzahlen des Kantons Aargau in den letzten Jahren zeigt, dass die Anzahl durchgeführter Tierschutzstrafverfahren seit 2015 deutlich angestiegen ist. Gemäss Rückmeldung des Departements Gesundheit und Soziales des Kantons Aargau konnte die Fachstelle in den letzten Jahren personell kontinuierlich ausgebaut werden und hat die Einführung dieser spezialisierten Personen zu einer Professionalisierung des Tierschutzvollzugs im Kanton Aargau geführt. Die Errichtung weiterer tierschutzspezifischer Fachstellen sei aktuell nicht geplant. Auch werden die Staatsanwälte und Richter im Kanton im Bereich Tierschutzstrafrecht nicht spezifisch aus- und weitergebildet. Der kantonale Veterinärdienst sehe aber primären Handlungsbedarf darin, den Gemeinden und den Staatsanwaltschaften tierschutzspezifische Schulungs- und Beratungsmöglichkeiten anzubieten, was aber bislang aus Ressourcenengpässen nicht möglich gewesen sei. Die Gemeinden im Kanton Aargau haben die Kompetenz, bei Übertretungstatbeständen in Tierschutzangelegenheiten Bussen bis zu 2000 Franken auszusprechen¹⁷⁶. Bis heute wurde dem BLV bzw. der TIR allerdings kein einziger Tierschutzfall eingereicht, der von einer Gemeindebehörde beurteilt wurde. Die Mitteilungspflicht greift aber selbstverständlich auch für kommunale Entscheide. Der Kanton weist in seiner Rückmeldung an die TIR allerdings darauf hin, dass die Gemeinden nicht immer über das notwendige Fachwissen verfügen würden. Diese dürften sich aber bei inhaltlichen Fragen an das kantonale Veterinäramt wenden. Als prüfenswert erachtet der Kanton zudem die Spezialisierung einzelner Staatsanwälte und Bezirksrichter auf Tierschutzstrafverfahren. Die Zusammenarbeit zwischen dem Veterinärdienst, der Kantonspolizei und den Staatsanwaltschaften funktioniere sehr gut¹⁷⁷.

2.2. Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden

Der Kanton Appenzell Innerrhoden hat im Berichtsjahr wiederum lediglich drei Tierschutzstrafverfahren geführt, womit er in absoluter Hinsicht die drittwenigsten Verfahren in der ganzen Schweiz ausweist. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat 2018 sieben und damit 22.2 % weniger Tierschutzstrafverfahren eingereicht als im Jahr 2017. Beide Kantone positionierten sich auch im

¹⁷⁶ Vgl. § 38 Gesetz über die Einwohnergemeinde (Gemeindengesetz, GG; AGS 171.100).

¹⁷⁷ Schreiben von Dr. med. vet. Alda Breitenmoser, Leiterin des Amtes für Verbraucherschutz, Departement Gesundheit und Soziales, Kanton Aargau vom 30.8.2019.

aktuellen Berichtsjahr mit 1.86 (Appenzell Innerrhoden) bzw. 1.27 (Appenzell Ausserrhoden) Fällen pro 10'000 Einwohner unter dem schweizerischen Durchschnitt von 2.02.

Nach dem schweizweiten Einbruch der Anzahl durchgeführter Tierschutzstrafverfahren 2017 konnte im Berichtsjahr weder der Kanton Appenzell Innerrhoden noch der Kanton Appenzell Ausserrhoden eine Zunahme der Straffälle verzeichnen. Der starke Rückgang der Fallzahlen in beiden Kantonen liess sich bereits 2017 nicht mit dem Wegfall der Sachkundenachweis-Verfahren¹⁷⁸ begründen¹⁷⁹. Auf Anfrage der TIR hin wies die Staatsanwaltschaft Appenzell Innerrhoden im Rahmen der letztjährigen Analyse darauf hin, dass 2016 offenbar insgesamt eine raschere Abwicklung der Tierschutzstraffälle stattgefunden habe, sodass weniger Verfahren ins Jahr 2017 übertragen worden seien. Es könne somit nicht von einem markanten Rückgang der Fallzahlen gesprochen werden¹⁸⁰. Die Staatsanwaltschaft Appenzell Ausserrhoden machte gestützt auf das Fallmaterial 2017 geltend, dass sie mehr Tierschutzstrafverfahren geführt hätten als vom BLV ausgewiesen wurden¹⁸¹. Das Veterinäramt beider Appenzell gab in seiner letztjährigen Rückmeldung zu den Verfahrenszahlen an, fallbezogen zu prüfen, welche Massnahmen erforderlich, geeignet und verhältnismässig seien. Zu diesen Massnahmen würde auch das Einreichen von Strafanzeigen gehören. Im Fokus seines Handelns stehe aber in erster Linie die Gewährleistung des Wohlergehens der Tiere¹⁸². Im Berichtsjahr haben weder die Staatsanwaltschaften beider Kantone noch das Veterinäramt der TIR eine Stellungnahme zum aktuellen Fallmaterial bzw. zu der noch immer tiefen Anzahl durchgeführter Tierschutzstrafverfahren zugestellt.

Das Land- und Forstwirtschaftsdepartement des Kantons Appenzell Innerrhoden sowie das Departement Gesundheit und Soziales des Kantons Appenzell Ausserrhoden haben allerdings je eine allgemeine Stellungnahme zu den kantonalen Tierschutzvollzugsstrukturen eingereicht. Gemäss der Rückmeldung der Kantons Appenzell Innerrhoden verfügt die Kantonspolizei über spezialisiertes Fachpersonal. Die Beurteilung der Sachverhalte erfolge durch einen einzelnen Staatsanwalt, der sich national vernetze und nach Möglichkeit im Tierschutzrecht weiterbilde. Zwischen den Veterinär- und Strafbehörden bestünde ein guter Austausch. Die Errichtung weiterer Fachstellen sei nicht geplant¹⁸³. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden führt in seiner Stellungnahme aus, dass es für kleinere Kantone wie den Kanton Appenzell Ausserrhoden nicht möglich sei, in allen Bereichen Fachstellen zu schaffen oder Personal fachspezifisch aus- und weiterzubilden. Es bestünden weder bei der Staatsanwaltschaft noch bei der Kantonspolizei tierschutzspezifische Fachstellen und solche seien auch nicht geplant. Staatsanwälte und Richter würden im Kanton Appenzell Ausserrhoden im Tierschutzstrafrecht nicht speziell ausgebildet. Das notwendige Fachwissen würden sich die Behörden durch fachlichen Austausch und den Besuch von Fachtagungen selbständig aneignen. Der Regierungsrat habe gestützt auf den Untersuchungsbericht im Fall Hefenhofen eine

¹⁷⁸ Siehe Seite 17 f.

¹⁷⁹ Vgl. Walther/Körner 30 f.

¹⁸⁰ E-Mail von Staatsanwalt Damian Dürr, Staatsanwaltschaft Appenzell Innerrhoden vom 8.11.2018.

¹⁸¹ Schreiben von Dr. iur. Bruno Werlen, Staatsanwaltschaft Appenzell Ausserrhoden vom 13.11.2018.

¹⁸² E-Mail von Dr. Sacha Quaile, Kantonstierarzt, Veterinäramt beider Appenzell vom 19.11.2018.

¹⁸³ Schreiben von Stefan Müller, Landeshauptmann, Land- und Forstwirtschaftsdepartement Kanton Appenzell Innerrhoden vom 14.8.2019.

Analyse des Tierschutzvollzugs auf dem eigenen Kantonsgebiet (AR) in Auftrag gegeben¹⁸⁴. Der Bericht liegt zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des vorliegenden Gutachtens noch nicht vor.

2.3. Bern

Der Kanton Bern hat mit 338 Fällen im Berichtsjahr die meisten Verfahren geführt. Dies entspricht einer Zunahme von 4.3 % gegenüber dem Vorjahr. In relativer Hinsicht liegt der bevölkerungsstarke Kanton Bern im Berichtsjahr mit 3.27 Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner wie bereits in den zwei Jahren zuvor wieder über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 2.02. Hinsichtlich der bei Übertretungen ausgesprochenen Sanktionen befindet sich der Kanton Bern im gesamtschweizerischen Mittel von 400 Franken. Mit Bussen von durchschnittlich 448 Franken positioniert er sich 2018 leicht unter dem schweizerischen Schnitt von 492 Franken.

Der seit Jahren vergleichsweise gut funktionierende Tierschutzstrafvollzug im Kanton Bern dürfte nicht zuletzt auf die bei der Kantonspolizei eigens eingerichtete Spezialabteilung "Tierdelikte" zurückzuführen sein, die im Bereich Tierschutzstrafrecht über ein grosses Fachwissen verfügt. Gemäss Stellungnahme der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern profitiert der Tierschutzvollzug im Kanton Bern von einer klaren Regelung der Zuständigkeiten sowie von einem funktionierenden fachlichen Austausch zwischen der Kantonspolizei und dem Veterinärdienst, da der Kanton die für den Datenaustausch notwendigen gesetzlichen Grundlagen geschaffen habe. In den Jahren 2018 und 2019 habe der Veterinärdienst zusammen mit der Kantonspolizei zudem verschiedene Weiterbildungsveranstaltungen für Justizbehörden angeboten. Die Errichtung weiterer tierschutzspezifischer Fach- bzw. Vollzugsstellen sei nicht geplant. Die Kantonsregierung stellt eine angespannte Ressourcensituation im Veterinärdienst und bei der Kantonspolizei fest. Dies sei vor allem auf den Anstieg der Tierschutzmeldungen und der Anzahl sehr aufwändiger und juristisch komplexer Tierschutzstrafverfahren zurückzuführen. Auch die Zahl der Beschwerdeverfahren an die Volkswirtschaftsdirektion habe zugenommen¹⁸⁵. Gemäss dem Kantonstierarzt ist das gute Resultat der aktuellen Fallzahlen der guten Arbeit von Kantonspolizei, Staatsanwaltschaft und Gerichten zuzuschreiben¹⁸⁶.

Bis im Jahr 2017 kam im Kanton Bern dem Dachverband Berner Tierschutzorganisationen (DBT) Parteistellung in Strafverfahren betreffend Tierschutzdelikte zu, womit dieser insbesondere befugt war, Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen der Staatsanwaltschaft in Tierschutzstrafverfahren anzufechten. Im Juli 2017 wurde dem DBT die Parteistellung in Tierschutzstrafsachen entzogen. Das Bundesgericht bestätigte den kantonalen Entscheid im Sommer 2018¹⁸⁷. Seit dem

¹⁸⁴ Schreiben von Patrik Riebli, Departementssekretariat, Departement Gesundheit und Soziales, Kanton Appenzell Ausserrhoden vom 14.8.2019.

¹⁸⁵ Schreiben von Christoph Ammann, Volkswirtschaftsdirektor, Volkswirtschaftsdirektion Kanton Bern vom 28.8.2019.

¹⁸⁶ E-Mail von Reto Wyss, Kantonstierarzt, Veterinärdienst Kanton Bern vom 1.11.2019. Im Rahmen eines zweiwöchigen Praktikums im September 2019 erhielt die stellvertretende TIR-Geschäftsleiterin Christine Künzli die Möglichkeit, einen Einblick in den kantonalen Tierschutzvollzug zu erhalten.

¹⁸⁷ Urteile 6B_982/2017 und 6B_1060/2017 vom 14.6.2018. Das Verfahren drehte sich um die Frage, ob der DBT als Behörde i.S.v. Art. 104 Abs. 2 StPO zu betrachten sei, da er nur unter dieser Voraussetzung dazu berechtigt wäre, die Interessen von Tieren im Strafverfahren wahrzunehmen. Das Bundesgericht vertrat in beiden Urteilen

1. Januar 2019 ist der kantonale Veterinärdienst mit Parteirechten in Tierschutzstrafverfahren ausgestattet¹⁸⁸. Die Auswertung des Fallmaterials 2019 wird zeigen, wie sich die Neuordnung der Parteirechte auf den Tierschutzvollzug auswirken wird. Erfreulich ist, dass der Kanton Bern auch weiterhin über Parteirechte in Tierschutzstrafverfahren verfügt.

2.4. Basel-Landschaft

Hinsichtlich der im Berichtsjahr durchgeführten Tierschutzstrafverfahren ist der Kanton Basel-Landschaft mit einem Fall mehr (35 Fälle) praktisch auf Vorjahresniveau geblieben. Proportional zur Einwohneranzahl gerechnet liegt der Kanton mit 1.21 Tierschutzfällen pro 10'000 Einwohner unter dem schweizerischen Durchschnitt von 2.02. Im Berichtsjahr liegt der Kanton Basel-Landschaft mit 300 Franken unter dem schweizweiten Mittel von 400 Franken, und 200 Franken unter dem Mittelwert des Vorjahres. Der Durchschnitt der ausgesprochenen Bussen ist mit 286 Franken 2018 der viertiefste Wert der Schweiz.

Weder die Kantonsregierung noch die Staatsanwaltschaften oder die Veterinärbehörden haben auf Anfrage der TIR Stellung zu den aktuellen Fallzahlen sowie zu den im Kanton Basel-Landschaft bestehenden Tierschutzvollzugsstrukturen Stellung genommen.

2.5. Basel-Stadt

Der Kanton Basel-Stadt vermochte von 2012 bis 2016 einen kontinuierlichen Anstieg der Fallzahlen vorzuweisen. 2017 kam es jedoch zu einem drastischen Rückgang um 94 % auf lediglich noch fünf Fälle, was in absoluter Hinsicht schweizweit den zweitniedrigsten Wert bedeutete¹⁸⁹. Auch im aktuellen Berichtsjahr konnte er sich von diesem Einbruch nicht erholen und hat mit sechs Entschieden lediglich ein Verfahren mehr geführt als im Jahr zuvor. Im Verhältnis zur Bevölkerung erzielt Basel-Stadt 2018 mit 0.31 Verfahren pro 10'000 Einwohner die tiefste Quote im gesamtschweizerischen Vergleich. Die für Übertretungen ausgesprochenen Bussen konnten im Berichtsjahr mangels einer repräsentativen Anzahl reiner Tierschutzdelikte¹⁹⁰ nicht berechnet werden.

Der markante Rückgang an durchgeführten Tierschutzverfahren dürfte vor allem auf die Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende¹⁹¹ zurückzuführen sein. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt hat auf die Einreichung einer Stellungnahme zum Fallmaterial

die Auffassung, dass der Behördenbegriff eng auszulegen sei. Gestützt darauf erachtete es den DBT als nicht hinreichend in ein Gemeinwesen eingebunden, da dieser im Rahmen der Ausübung seiner Parteirechte inhaltlich frei und finanziell unabhängig vom Kanton Bern agieren konnte. Nach Ansicht des Bundesgerichts bestand deshalb keine genügende staatliche Aufsicht über den DBT, woraus es folgte, dass dieser nicht als Behörde bezeichnet werden könne und folglich auch nicht mit Parteirechten ausgestattet werden dürfe. Siehe auch Fn. 52 f.

¹⁸⁸ Vgl. Art. 4a Abs. 1 und 4b Abs. 1 der Verordnung über den Tierschutz und die Hunde vom 21.1.2009 (THV, BGS 916.812).

¹⁸⁹ Vgl. Walther/Körner 33.

¹⁹⁰ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

¹⁹¹ Vgl. Seite 17 f.

2018 ausdrücklich verzichtet¹⁹². Das Veterinäramt Basel-Stadt hat der TIR ebenfalls keine Stellungnahme zu den aktuellen Verfahrenszahlen zukommen lassen.

Das Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt hat der TIR eine allgemeine Stellungnahme zum kantonalen Tierschutzstrafvollzug eingereicht und führt darin aus, dass das kantonale Veterinäramt und die Kantonspolizei die zentralen Fachstellen für Tierdelikte darstellen würden. Zudem obliege im Rahmen von Übertretungstatbeständen die Ermittlungsbefugnis den kantonalen Veterinärbehörden. Diese würden in diesen Fällen das polizeiliche Ermittlungsverfahren führen und die jeweilige Angelegenheit nach Abschluss der Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft überweisen¹⁹³. Eine systematische Aus- und Weiterbildung von Staatsanwälten und Richtern im Tierschutzstrafrecht finde nicht statt. Die wenigen Staatsanwälte, die Verstösse gegen das Tierschutzrecht beurteilen, würden alle in derselben Abteilung arbeiten, wodurch der Wissensaustausch sichergestellt werden könne. Man sehe bezüglich der kantonalen Tierschutzvollzugsstrukturen keinen Handlungsbedarf¹⁹⁴.

2.6. Freiburg

Nach dem Abwärtstrend ab 2015 konnte die Anzahl der durchgeführten Tierschutzstrafverfahren nun 2018 erstmals wieder um 10.7 % auf 28 Fälle gesteigert werden. Proportional zur Bevölkerungszahl liegt die Zahl der Verfahren allerdings seit Jahren deutlich unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Im Berichtsjahr weist der Kanton mit 0.97 Fällen pro 10'000 Einwohner nur etwa halb so viele Fälle wie der schweizweite Durchschnitt (2.02) aus. Hinsichtlich der für Übertretungen ausgesprochenen Bussen liegt der Kanton Freiburg mit einem Mittelwert von 300 Franken bzw. einem Durchschnittswert von 409 Franken unter dem landesweiten Mittelwert von 400 Franken und dem schweizweiten Durchschnitt von 492 Franken. Zu den aktuellen Verfahrenszahlen reichten auf Anfrage der TIR hin weder die Staatsanwaltschaft noch die Veterinärbehörden des Kantons Freiburg eine Stellungnahme ein.

Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft des Kantons Freiburg übermittelte der TIR allerdings eine allgemeine Stellungnahme zu den kantonalen Tierschutzvollzugsstrukturen. Darin wird festgehalten, dass bei der Kantonspolizei keine spezielle Fachstelle für Tierdelikte bestehe. Die Kantonspolizei werde im Bereich Tierschutz tätig, wenn Tierschutzverstösse vorlägen, im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe sowie in präventiver Weise, indem sie bspw. im Sommer geparkte Autos kontrolliere, um zu prüfen, ob sich Tiere darin befänden. Die Veterinärbehörden und die Staatsanwaltschaft würden zudem eine enge Zusammenarbeit und einen guten fachlichen Austausch pflegen. Für Vollzugs- und Kontrollaufgaben könne das Veterinäramt weitere Behörden zur Mitarbeit heranziehen¹⁹⁵. So komme es zwischen dem Veterinäramt und dem

¹⁹² Schreiben von lic. iur. M. Kiefer, Leitender Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt vom 7.10.2019.

¹⁹³ Vgl. § 2 Verordnung über die Durchführung des polizeilichen Ermittlungsverfahrens bei Vergehen und Übertretungen des Kantons Basel-Stadt (SG 257.110).

¹⁹⁴ Schreiben von Dr. iur. Ramon Inglese, Co-Leiter Rechtsdienst, Generalsekretariat, Gesundheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt vom 23.8.2019.

¹⁹⁵ Vgl. Art. 7 Abs. 1 Tierschutzreglement Kanton Freiburg vom 3.12.2012 (kTSchR, SGF 725.11).

Schweizer Tierschutz (STS) sowie dem Freiburger Tierschutzverein (Protection Suisse des Animaux, PSA) regelmässig zu einem fachlichen Austausch. Bei der Staatsanwaltschaft bestehe zwar eine Spezialisierung im Tierschutzrecht, Staatsanwälte würden aber nicht speziell im Tierschutzstrafrecht ausgebildet. Die Staatsanwaltschaft prüfe die Herausgabe von Empfehlungen bezüglich der Sanktionierung von Tierschutzdelikten, um die Rechtsprechung in diesem Bereich zu vereinheitlichen. Der Kanton sehe zurzeit hinsichtlich der kantonalen Tierschutzvollzugsstrukturen keinen Handlungsbedarf.

2.7. Genf

Nachdem im Kanton Genf bis 2015 praktisch keine Tierschutzstrafverfahren zu verzeichnen waren, stieg die Fallzahl im Jahr 2016 sprunghaft auf 114 Entscheide an. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Service des contraventions, der im Kanton Genf für die Verfolgung von Übertretungen zuständig ist, seiner Mitteilungspflicht zuvor nicht nachgekommen war¹⁹⁶. So hatte vor 2016 nur die Staatsanwaltschaft ihre Tierschutzstrafverfahren an das BLV übermittelt. Bereits 2017 kam es jedoch – vermutlich aufgrund der Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende¹⁹⁷ – erneut zu einer erheblichen Reduktion der Fallzahlen auf 43 Strafverfahren. Mit 45 Fällen im Berichtsjahr ist keine massgebliche Veränderung festzustellen. Mit nur 0.90 Verfahren pro 10'000 Einwohner liegt der Kanton Genf deutlich unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt und gehört zu denjenigen Kantonen, die im Berichtsjahr weniger als ein Verfahren pro 10'000 Einwohner geführt haben.

In Bezug auf das Fallmaterial 2018 ist überdies festzustellen, dass der Kanton Genf seiner Mitteilungspflicht erneut nicht vollumfänglich nachgekommen ist: So hat der Service des contraventions dem BLV die von ihm erlassenen Strafbefehle nicht in vollständiger Ausfertigung zukommen lassen, sondern nur in Form eines Schreibens mit einem Auszug aus den Dispositiven der Strafbefehle – ohne Angaben zu der beschuldigten Person oder zum Sachverhalt¹⁹⁸. Aus diesem Grund konnte die TIR auch nicht ermitteln, ob in den entsprechenden Entscheiden noch andere, nicht tierschutzrechtlich relevante Delikte beurteilt worden sind. Entsprechend war eine Auswertung der ausgesprochenen Sanktionen in Ermangelung einer ausreichenden Anzahl reiner Tierschutzdelikte nicht möglich¹⁹⁹. Zumindest im Jahr 2017 lagen die im Kanton Genf für Übertretungen ausgesprochenen Bussen mit einem Mittelwert von 500 Franken jedoch über dem damaligen Mittel von 300 Franken und auch dem diesjährigen gesamtschweizerischen Vergleichswert von 400 Franken.

Festzustellen ist auch, dass insbesondere die Entscheide des Service des contraventions – sofern dies aufgrund der unvollständigen Zustellung überhaupt beurteilt werden kann – auch in qualitativer Hinsicht zu bemängeln sind. So enthalten 37 der insgesamt 38 im Berichtsjahr durch den

¹⁹⁶ Art. 11 de la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale vom 27.8.2009 (LaCP, rsGE E 4 10). Siehe auch Fn. 65.

¹⁹⁷ Vgl. Seite 17 f.

¹⁹⁸ Zum Umfang der Mitteilungspflicht siehe Seite 22 f.

¹⁹⁹ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

Service des contraventions beurteilten Fälle keine exakte Angabe der angewendeten Strafbestimmung, sondern lediglich einen Verweis auf Art. 28 TSchG²⁰⁰. Ferner bringt der Service des contraventions in 30 Strafbefehlen Art. 16 TSchV zur Anwendung und spricht verschiedentlich von einer "maltraitance de gravité importante". Art. 16 TSchV stellt eine wortwörtliche Wiederholung von Art. 26 TSchG dar – sollte diese Bestimmung daher in den betreffenden Fällen einschlägig gewesen sein und eine "maltraitance" vorliegen, so wäre Art. 26 TSchG zur Anwendung zu bringen gewesen und es hätte eine Überweisung an die Staatsanwaltschaft erfolgen müssen²⁰¹. Weder die Staatsanwaltschaft (Ministère public) noch die Veterinärbehörden (Service de la consommation et des affaires vétérinaires [SCAV]) haben auf Anfrage der TIR eine Stellungnahme zu den aktuellen Verfahrenszahlen eingereicht.

Gemäss Schreiben des Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé²⁰² ist im Kanton Genf der Service de la consommation et des affaires vétérinaires mit der verwaltungsrechtlichen Umsetzung des Tierschutzrechts betraut. Dieser sei 2019 noch einmal personell erweitert worden und arbeite eng mit der Polizei zusammen. Die Strafverfolgung erfolge einerseits durch den Service des contraventions, andererseits durch die Staatsanwaltschaft, denen der Service de la consommation et des affaires vétérinaires strafrechtlich relevante Verstösse gegen das Tierschutzrecht zur Anzeige bringe. Hier habe die Zahl der Entscheide innert vier Jahren von sieben auf 53 gesteigert werden können²⁰³. Darüber hinaus lege der Kanton Genf den Fokus vor allem auch auf die Prävention und habe daher im Vorjahr seine Internetseite erneuert, um diese informativer zu gestalten. Gesetzesänderungen im kantonalen Tierschutzrecht seien keine vorgesehen, allerdings werde zurzeit in allgemeiner Hinsicht darüber diskutiert, im Kanton Genf ein Organ mit Parteidrechten in den durch die Staatsanwaltschaft geführten Strafverfahren zu schaffen.

2.8. Glarus

Nach den starken Schwankungen zwischen den Jahren 2009 und 2016 verzeichnet der Kanton Glarus im Berichtsjahr 28 Fälle, womit seit 2016 eine jährliche Steigerung um mehr als 100 % zu beobachten ist. Gemessen an der Bevölkerungszahl weist der Kanton Glarus mit 6.93 Fällen pro 10'000 Einwohner schweizweit die meisten aus. Im vergangenen Jahr handelte es sich allerdings

²⁰⁰ Zu den inhaltlichen Anforderungen eines Strafbefehls siehe Seite 20 f.

²⁰¹ Gemäss Art. 17 StPO können nur Strafverfolgungskompetenzen in Bezug auf Übertretungen an Verwaltungsbehörden übertragen werden. Da es sich bei Art. 26 TSchG um ein Vergehen handelt, ist der Service des contraventions zu dessen Verfolgung nicht zuständig. Zur Kompetenzverteilung siehe Seite 41 f.; zur Abgrenzung zwischen Art. 26 und Art. 28 TSchG siehe Seite 38 f.

²⁰² Schreiben von Conseiller d'Etat Mauro Poggia, Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé, République et Canton de Genève vom 26.8.2019.

²⁰³ Aus dem Antwortschreiben des Regierungsrates geht nicht eindeutig hervor, auf welche vier Jahre und welche entscheidende Behörde sich diese Fallzahlen beziehen. So oder so stimmt diese Angabe allerdings nicht mit der Anzahl der in der TIR-Datenbank registrierten Fälle überein. So wurden dem BLV durch das Ministère public in den Jahren 2015 bis 2018 nur 23 Tierschutzstrafverfahren gemeldet. Die Gesamtzahl der durch das Ministère public seit 2011 eingereichten Tierschutzstrafverfahren beläuft sich auf 38 (bis 2010 wurden Fälle, die nicht durch ein Gericht entschieden worden waren, durch den Procureur général de la République et de canton de Genève übermittelt). Der Service des contraventions auf der anderen Seite meldete bis 2015 überhaupt keine Tierschutzstrafverfahren, im Jahr 2016 sodann 108, 2017 noch 37 und 2018 insgesamt 38. Aufgrund dieser doch erheblichen Abweichung stellt sich die Frage, ob die Genfer Strafverfolgungsbehörden ihrer Mitteilungspflicht vollumfänglich nachkommen (vgl. dazu auch Seite 22 f.).

bei allen 13 im Kanton Glarus geführten Verfahren ausschliesslich um reine Verstösse gegen die Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende²⁰⁴. Im Berichtsjahr wurden noch in 50 % der Fälle an Hunden verübte Delikte sanktioniert, wovon aber zwölf Fälle reine Tierschutzdelikte waren²⁰⁵. Hinsichtlich der Höhe der für Übertretungen ausgesprochenen Bussen positioniert sich der Kanton Glarus im Berichtsjahr mit 200 Franken deutlich unter dem schweizweiten Mittel von 400 Franken. Der Durchschnitt ist mit 220 Franken sogar der tiefste Wert der Schweiz.

Seit März 2016 ist das kantonale Amt für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit des Kantons Graubünden (ALT) im Rahmen einer Leistungsvereinbarung auch für den verwaltungsrechtlichen Tierschutzvollzug im Kanton Glarus zuständig. Seit 2017 bildet das ALT im Kanton Glarus regelmässig "Fachverantwortliche Tierschutz" der Kantonspolizei aus und weiter. In ihrer Stellungnahme an die TIR hält das Departement für Finanzen und Gesundheit²⁰⁶ fest, dass der Kanton Glarus über keine im Tierschutzrecht spezialisierten Staatsanwälte verfüge. Weiterbildungsangebote für die Staats- und Jugendanwaltschaft würden verschiedentlich genutzt. Der Kanton habe effiziente Instrumente für einen funktionierenden Tierschutzvollzug geschaffen. Die extremen Tendenzen im Tierschutz, die immer komplexer werdenden Tierschutzfälle sowie die immer kritischer werdenden Rechtsunterworfenen würden jedoch dazu führen, dass die Fachstellen Tierschutz sowohl personell als auch finanziell an ihre Grenzen stiessen. Daher sei es sehr wichtig, im Tierschutzvollzug über einen gut funktionierenden juristischen Support mit den entsprechenden personellen und finanziellen Ressourcen zu verfügen.

2.9. Graubünden

Mit 45 geführten Verfahren im Berichtsjahr weist der Kanton Graubünden nach diversen Schwankungen der Fallzahlen in den letzten Jahren das tiefste Ergebnis seit 2010 aus. Mit 2.27 Verfahren pro 10'000 Einwohner liegt er gemessen an der Bevölkerungszahl aber noch knapp über dem schweizerischen Durchschnitt von 2.02. Auffallend sind die im gesamtschweizerischen Vergleich weiterhin äusserst tief ausfallenden Sanktionen. So wurden im Berichtsjahr im Kanton Graubünden für Übertretungen Bussen im Mittel von 250 Franken ausgesprochen, was deutlich unter dem gesamtschweizerischen Mittelwert von 400 Franken liegt.

Der Kanton Graubünden weist die Besonderheit auf, dass gestützt auf Art. 4 Abs. 2 lit. b des Veterinärgesetzes²⁰⁷ das Departement für Volkswirtschaft und Soziales (DVS) für die strafrechtliche Beurteilung von tierschutzrechtlichen Übertretungen zuständig ist. Ausserdem werden im Rahmen des Modells "Animal Grischun" seit 2011 sog. "Fachverantwortliche Tierschutz" bei der Kantonspolizei vom Amt für Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit (ALT) aus- und weitergebildet. Dies hat sich gemäss Stellungnahme des DVS²⁰⁸ für einen effizienten Vollzug sehr bewährt. Die Aus-

²⁰⁴ Siehe hierzu Seite 17 f.

²⁰⁵ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²⁰⁶ Schreiben von Dr. oec. Rolf Widmer, Regierungsrat, Departement für Finanzen und Gesundheit, Kanton Glarus vom 20.8.2019.

²⁰⁷ Veterinärgesetz vom 30.8.2017 (VetG, BR 914.000).

²⁰⁸ E-Mail von lic. iur. Bruno Maranta, Departementssekretär, Departement für Volkswirtschaft und Soziales, Kanton Graubünden vom 19.8.2019.

und Weiterbildung von Staatsanwälten erfolge durch Besuche von Kursen und Tagungen zum Thema Tierschutz. Es sei zudem vorgesehen, den Bereich Tierschutz einem Staatsanwalt zuzuteilen, der sich in der Materie weiter spezialisieren könne. Sowohl aus Sicht des ALT als auch der Staatsanwaltschaft und des DVS funktioniere die Zusammenarbeit und der Austausch unter den Tierschutzvollzugsbehörden ausgezeichnet. Nichtsdestotrotz sei aufgrund der sich steigernden Komplexität der Fälle und der erhöhten Streitbereitschaft der Beschuldigten für die Tierschutzvollzugsstrukturen extrem wichtig, dass die notwendigen Ressourcen zur Verfügung stünden und die fachlichen Kompetenzen vorhanden seien.

2.10. Jura

Die Entwicklung der Anzahl gemeldeter Tierschutzstrafverfahren im Kanton Jura lässt in den letzten Jahren keine Kontinuität erkennen. Ein Höchstwert wurde im Jahr 2016 mit 14 Fällen erreicht, 2017 sank diese Zahl auf sieben und im Berichtsjahr wurden nur drei Entscheide gemeldet²⁰⁹. Damit wurden im Jahr 2018 im Kanton Jura nur 0.41 Verfahren pro 10'000 Einwohner geführt; weniger Fälle verzeichnete in relativer Hinsicht nur der Kanton Basel-Stadt. Aufgrund des fehlenden Fallmaterials kann in Bezug auf die ausgesprochenen Strafen für das Berichtsjahr keine Aussage gemacht werden.

Laut der letztjährigen Stellungnahme des Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) gegenüber der TIR waren die im gesamtschweizerischen Vergleich tiefen Zahlen darauf zurückzuführen, dass bei der Behörde eine personelle und auch strategiebezogene Umstrukturierung stattgefunden habe, die sich aufgrund der kurzen Dauer noch nicht positiv auf die vorliegenden Zahlen habe auswirken können. Des Weiteren seien alte, aber sehr zeitintensive Fälle neu aufgerollt und gelöst worden. Im Kanton Jura werde vor allem auf die Aufklärungsarbeit vor Ort grossen Wert gelegt und lösungsorientiert zum Wohle von Mensch und Tier vorgegangen. Dies würde aber auch dazu führen, dass tendenziell eher weniger Strafbefehle ergingen als dies eventuell in anderen Kantonen der Fall sei²¹⁰. Allerdings konnte auch im Berichtsjahr keine positive Auswirkung dieser Umstrukturierung auf die Fallzahlen beobachtet werden. Im Gegenteil wurden im Jahr 2018 noch weniger Tierschutzstrafverfahren gemeldet als im Vorjahr. Das Veterinäramt hat der TIR keine Stellungnahme zum aktuellen Fallmaterial zukommen lassen. Die Staatsanwaltschaft hat der TIR im Rahmen ihrer Rückmeldung Fälle aus dem Jahr 2018 nachgereicht²¹¹.

Gemäss Schreiben des Département de l'économie et de la santé²¹² ist im Kanton Jura das Ministère public de la République et Canton du Jura für den strafrechtlichen Vollzug zuständig. Die verwaltungsrechtliche Umsetzung des Tierschutzrechts erfolge durch den Service de la

²⁰⁹ Zwei dieser drei Tierschutzstrafverfahren wurden der TIR erst infolge der diesjährigen Umfrage bei den kantonalen Behörden durch das Ministère public übermittelt. Es handelt sich um zwei Sistierungsverfügungen, bezüglich derer grundsätzlich keine Mitteilungspflicht besteht (zur Mitteilungspflicht siehe Seite 22 f.); vgl. die Sistierungsverfügungen des Ministère public du Canton de Jura vom 12.3.2018 (JU18/003) und vom 4.6.2018 (JU18/002).

²¹⁰ Telefonische Auskunft des Kantonstierarztes Dr. Flavien Beuchat vom 13.11.2018.

²¹¹ E-Mail von Greffier Nicolas Streullet, Ministère public, République et Canton du Jura vom 8.10.2019.

²¹² Schreiben von Ministre Jacques Gerber, Département de l'économie et de la santé, République Canton de Jura vom 23.9.2019.

consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), der die Unterstützung der Polizei sowie von anderen kantonalen und kommunalen Behörden anfordern könne, so etwa des Service juridique, des Service de l'économie rurale, der Services sociaux, des Office de l'environnement sowie des Service de l'aménagement du territoire. Darüber hinaus könne der SCAV auch private Tierschutzorganisationen oder landwirtschaftliche Berufsverbände beiziehen²¹³. Die Zusammenarbeit der genannten Behörden funktioniert gemäss den Angaben der Kantonsregierung gut und der SCAV zögere nicht, verschiedene öffentliche oder private Akteure um Hilfe zu bitten. Speziell aus- oder weitergebildete Staatsanwälte und Richter seien keine vorhanden. Aus Sicht des Kantons sei bezüglich des Tierschutzstrafvollzugs kein Handlungsbedarf vorhanden und eine Gesetzesänderung sei nicht geplant.

2.11. Luzern

Im Kanton Luzern lässt sich seit 2014 eine stetige Zunahme der Fallzahlen beobachten – im Berichtsjahr wurde mit 153 Fällen ein erneuter kantonseigener Höchstwert erzielt, der gegenüber dem Vorjahr einer Steigerung um 15 % entspricht. Mit 3.74 Verfahren pro 10'000 Einwohner liegt der Kanton Luzern 2018 – wie schon im Vorjahr – zudem auch proportional zur Bevölkerungszahl deutlich über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 2.02. Bezüglich der für Übertretungen ausgesprochenen Bussen liegt der Kanton Luzern genau im schweizweiten Mittel von 400 Franken.

Gemäss Stellungnahme des Departements für Gesundheit und Soziales wird der Veterinärdienst des Kantons Luzern von einer juristischen Mitarbeiterin und von Fachpersonen der Kantonspolizei unterstützt. Beide Fachstellen erachtet der Kanton in organisatorischer wie auch in fachlicher Hinsicht als grosse Bereicherung für den Tierschutzstrafvollzug. Im Einzelfall fände im Rahmen der Gewaltentrennung auch ein Austausch zwischen den Strafverfolgungs- und Veterinärbehörden statt. Der Kanton sieht hinsichtlich der Tierschutzvollzugsstrukturen aktuell keinen politischen Handlungsbedarf²¹⁴.

In seiner Stellungnahme zum aktuellen Fallmaterial weist der Kantonstierarzt ausserdem auf eine vermehrte Sensibilisierung der Öffentlichkeit als möglichen Grund für die Zunahme der Fallzahlen hin. Weiter führt er aus, dass die konsequente verwaltungsrechtliche und strafrechtliche Bearbeitung und Verfolgung von Tierschutzfällen Auswirkungen auf die personellen Ressourcen habe. Dementsprechend sei auch die Unterstützung durch die Stellen, die die Ressourcen bewilligen, wichtig. Der Veterinärdienst ist auch der Meinung, dass mit einer hohen Anzahl von Strafanzeigen dem Tierschutzvollzug noch nicht gedient sei. Wichtig und grundsätzlich zielführender seien verwaltungsrechtliche Massnahmen, um das Tierwohl kurzfristig und langfristig sicherstellen zu können. Zudem sei man bemüht, negative Entwicklungen in den Tierhaltungen möglichst frühzeitig zu

²¹³ Vgl. auch Art. 5 Abs. 3 Ordonnance portant exécution de la législation fédérale sur la protection des animaux vom 29.1.2013 (RSJU 455.1).

²¹⁴ E-Mail von Martin Bruegger, Kantonstierarzt, im Namen von Guido Graf, Regierungsrat, Departement für Gesundheit und Soziales, Kanton Luzern vom 24.7.2019.

korrigieren und die notwendigen Anpassungen zu begleiten²¹⁵. Die Staatsanwaltschaft Luzern hat auf Anfrage der TIR keine Stellungnahme zu den aktuellen Verfahrenszahlen übermittelt.

2.12. Neuenburg

Nachdem der Kanton Neuenburg hinsichtlich der absoluten Fallzahlen jahrelang sehr tiefe Werte ausgewiesen hatte, kam es 2014 erstmals zu einem Anstieg der Tierschutzstrafverfahren (56). Seit dem Höchststand von 110 Fällen im Jahr 2015 ist jedoch wieder eine stetige Abnahme der Entscheide festzustellen. Im Berichtsjahr wurden lediglich 30 Tierschutzstraffälle gemeldet, also nur ein Verfahren mehr als im Vorjahr²¹⁶. Dies entspricht 1.70 Verfahren pro 10'000 Einwohner, was erneut deutlich unter dem gesamtschweizerischen Durchschnittswert von 2.02 liegt. Hingegen kann der Kanton Neuenburg bezüglich der für Übertretungen ausgesprochenen Bussen mit 450 Franken einen über dem gesamtschweizerischen Vergleichswert situierten Mittelwert vorweisen – höhere mittlere Bussen finden sich nur in den Kantonen Zürich und Schwyz (500 Franken). Auf die Bitte der TIR um Stellungnahme zu den aktuellen Fallzahlen haben weder die Staatsanwaltschaft noch die Veterinärbehörden reagiert.

Im Schreiben des Département du développement territorial et de l'environnement²¹⁷ erklärte der zuständige Regierungsrat, dass die Umsetzung des Tierschutzgesetzes seit dessen Inkraftsetzung im Jahr 1981 durch den Service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV) erfolge. Heute würden sich dort fünf Personen mit dem Bereich Tierschutz befassen. Dabei sei der Kantonstierarzt nicht nur für den Verwaltungsvollzug zuständig, sondern verfüge er auch über strafrechtliche Kompetenzen bei der Ahndung von Übertretungen²¹⁸. Vergehen würden durch das Ministère public beurteilt. Dieses System sei wirksam und effizient, weil sich die Kompetenzen hauptsächlich beim SCAV konzentrieren würden und nicht – wie in anderen Kantonen – die Gemeinden tierschutzrechtliche Fälle behandeln müssten. Dadurch resultiere eine ideale Ergänzung des Strafvollzugs durch verwaltungsrechtliche Massnahmen und es sei keine spezielle Koordination zwischen den Behörden erforderlich. Eine Gesetzesänderung sei aus diesem Grund auch nicht vorgesehen.

Trotz dieser Aussagen ist festzustellen, dass der SCAV in mehreren Fällen entgegen der gesetzlichen Kompetenzverteilung Art. 26 TSchG zur Anwendung bringt – insbesondere, wenn es sich um

²¹⁵ E-Mail von Martin Bruegger, Kantonstierarzt, Veterinärdienst, Kanton Luzern vom 6.11.2019.

²¹⁶ Der Grund für die Abnahme der Fallzahlen im Jahr 2017 dürfte in erster Linie in der Abschaffung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende (siehe hierzu Seite 17 f.) liegen. So wurde im Berichtsjahr kein einziger Verstoss mehr aufgrund der Missachtung des Ausbildungsobligatoriums geahndet, während es 2016 noch 56 waren, vgl. dazu Walther/Körner 37.

²¹⁷ Schreiben von Conseiller d'Etat Laurent Favre, Chef du Département du développement territorial et de l'environnement, République et Canton de Neuchâtel vom 7.8.2019.

²¹⁸ Gemäss Art. 8 Loi d'introduction de la législation fédérale sur la protection des animaux vom 24.1.2012 (LILPA; RSN 465.0) ist für die Strafverfolgung bei tierschutzrechtlichen Übertretungen im Kanton Neuenburg der Service de la consommation et des affaires vétérinaires zuständig. Siehe dazu auch Seite 41.

Fahrlässigkeitsdelikte handelt²¹⁹. In einem Schreiben aus dem Vorjahr²²⁰ hat der SCAV bestätigt, dass ihnen die Unterscheidung zwischen einem Vergehen und einer Übertretung nicht ganz klar gewesen sei. Ende 2017 habe die Staatsanwaltschaft den SCAV auf diese Problematik aufmerksam gemacht. Seither werde hinsichtlich der Kompetenzverteilung eine klare Linie verfolgt und Art. 26 TSchG nicht mehr zur Anwendung gebracht. Trotzdem liegen der TIR aus dem Berichtsjahr immer noch zwei Fälle vor, in denen der SCAV tierschutzrechtliche Verurteilungen auf der Grundlage von Art. 26 TSchG ausgesprochen hat²²¹.

2.13. St. Gallen

Seit vielen Jahren weist der Kanton St. Gallen sowohl in absoluter als auch in relativer Hinsicht eine hohe Anzahl von durchgeführten Tierschutzstrafverfahren aus. 2018 meldete St. Gallen zusammen mit dem Kanton Luzern die viertmeisten Verfahren und führte mit 3.74 Fällen pro 10'000 Einwohner die zweitmeisten Verfahren im Verhältnis zur Bevölkerungszahl²²². In Bezug auf die für Übertretungen ausgesprochenen Sanktionen situiert sich St. Gallen im Jahr 2018 genau im gesamtschweizerischen Mittelwert von 400 Franken.

Allerdings ist zu bemerken, dass nun im Berichtsjahr bereits zum vierten Mal in Folge ein Rückgang der Fallzahlen zu beobachten ist: Waren 2014 noch 245 Fälle zu verzeichnen, hat sich diese Zahl bereits vor dem gesamtschweizerischen Einbruch der Verfahrenszahl im Jahr 2017 auf 232 Fälle im Jahr 2016 reduziert. 2017 konnte der Kanton St. Gallen nur 174 Fälle ausweisen, im Berichtsjahr liegen nun sogar nur noch 153 Tierschutzstrafverfahren vor. Weder die Staatsanwaltschaft noch das Veterinäramt des Kantons St. Gallen haben der TIR auf Anfrage hin eine Stellungnahme zu den aktuellen Verfahrenszahlen zugestellt.

Dass der Tierschutzstrafvollzug im Kanton St. Gallen seit Jahren trotz der rückläufigen Fallzahlen vergleichsweise gut funktioniert, dürfte darauf zurückzuführen sein, dass sich spezialisierte Staatsanwälte (140 Stellenprozent), die sich regelmässig weiterbilden, um die Tierschutzstrafverfahren

²¹⁹ Seit 2015 liegen 19 entsprechende Strafbefehle vor, wobei in 16 Fällen eine fahrlässige Tierquälerei zur Beurteilung stand. Der SCAV ist jedoch zur Beurteilung von Vergehen, zu denen seit dem 1.1.2013 auch die fahrlässige Tierquälerei gehört (siehe Seite 28), gar nicht ermächtigt (vgl. Art. 17 StPO), weshalb in solchen Fällen eine Überweisung an die zuständige Staatsanwaltschaft erfolgen müsste (Art. 357 Abs. 4 StPO). Seit 2015 liegen 19 entsprechende Strafbefehle vor, wobei in 16 Fällen eine fahrlässige Tierquälerei zur Beurteilung stand. Vgl. zu Kompetenzverteilung und Kompetenzüberschreitungen allgemein Seite 41 f.

²²⁰ Schreiben der Vétérinaire cantonale adjointe C. Bourquin, Service de la consommation et des affaires vétérinaires, République et Canton de Neuchâtel vom 15.11.2018.

²²¹ Vgl. den Strafbefehl des Service de la consommation et des affaires vétérinaires vom 29.3.2018 (NE18/006), mit dem der Täter u.a. in Anwendung von Art. 26 Abs. 1 lit. a i.V.m. Abs. 2 TSchG verurteilt wurde. Der Beschuldigte hatte 14 Kühe auf zu kleinen Standplätzen und mehrere Tiere in Anbindehaltung gehalten. Fünf Kälber und acht Kühe waren in zu kleinen Boxen untergebracht und weitere 15 Kälber und Rinder wurden gemeinsam mit zwei Pferden in einem Laufstall gehalten, dessen Einstreu komplett mit Ausscheidungen verschmutzt war. Darüber hinaus versties der Beschuldigte gegen eine ihm auferlegte Verfügung. Auch im Strafbefehl des Service de la consommation et des affaires vétérinaires vom 14.8.2018 (NE18/019) wurde ein Beschuldigter wegen (vorsätzlicher) Tierquälerei bestraft, nachdem er seine zwei jungen Hunde während eineinhalb Stunden in der prallen Sonne im Auto zurückgelassen hatte. Die Aussentemperatur betrug dabei 26 Grad. Bei der Befreiung durch den SCAV litten die Hunde an Überhitzung.

²²² Die gesamtschweizerische durchschnittliche Anzahl an Verfahren pro 10'000 Einwohner beträgt 2.02; vgl. Seite 11.

kümmern. Weiter verfügt der Kantonstierarzt über Parteirechte in Tierschutzstrafverfahren²²³. Dies hat gemäss Stellungnahme des Gesundheitsdepartements zu einer einheitlichen strafrechtlichen Praxis im Kanton geführt. Durch den Einbezug von Tierschutzverantwortlichen auf Gemeindeebene²²⁴ könne zudem regionalen Besonderheiten des Kantons Rechnung getragen werden. Aufgrund der bestehenden tierschutzspezifischen Fachstellen könne der Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton St. Gallen effizient und wirkungsvoll umgesetzt werden. Zudem stünden die Veterinär- und Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwaltschaft und Kantonspolizei) in regem Kontakt und fände jährlich eine gemeinsame Weiterbildungsveranstaltung statt, insbesondere betreffend die Verbesserung der Zusammenarbeit. Der Kanton stellt im Bereich des Tierschutzvollzugs eine hohe Pendlenzlast aller involvierten Stellen fest. Er führt dies auf die begrenzten Ressourcen sowie auf den Umstand zurück, dass die Tierschutzverfahren aufgrund der vermehrten Ausschöpfung aller Rechtsmittel länger dauern und die Komplexität der Fälle zunehmen würde²²⁵.

2.14. Schaffhausen

Der Kanton Schaffhausen befindet sich seit der Erreichung seines Höchstwerts von 35 Fällen im Jahr 2016 in einem Abwärtstrend. So wurden bereits 2017 nur noch 21 und 2018 sogar nur noch 18 Fälle behandelt. In relativer Hinsicht wurden 2018 im Kanton Schaffhausen damit aber trotzdem überdurchschnittliche 2.20 Verfahren pro 10'000 Einwohner geführt²²⁶. Die Höhe der Sanktionierung für Übertretungen konnte für das Berichtsjahr mangels ausreichender Anzahl reiner Tierschutzdelikte nicht ausgewertet werden²²⁷.

Die Staatsanwaltschaft Schaffhausen wies im vergangenen Jahr in ihrer Stellungnahme zu den Fallzahlen darauf hin, dass die 21 Fälle des Jahres 2017 immerhin den zweithöchsten Wert der vergangenen sechs Jahre dargestellt habe und die Fallzahlen der letzten Jahre generell grossen Schwankungen unterlegen seien, wobei einem Jahr mit relativ vielen Tierschutzfällen jeweils ein Jahr mit relativ wenigen Tierschutzfällen gefolgt sei. Worauf diese Schwankungen zurückzuführen seien, sei für die Staatsanwaltschaft nicht ersichtlich, da sie nur von jenen Fällen Kenntnis erlange, die von Privaten oder Behörden bei der Staatsanwaltschaft oder der Polizei zur Anzeige gebracht würden²²⁸. Der Kantonstierarzt machte in seiner Stellungnahme im Rahmen der letztjährigen Analyse geltend, dass aufgrund des Umstandes, dass es sich beim Kanton Schaffhausen um einen kleinen Kanton mit wenig Fällen handeln würde, nicht von der Veränderung des Fallmaterials auf die Praxis bei der Anzeige von Tierschutzfällen schliessen lasse²²⁹. Zu den aktuellen Fallzahlen

²²³ Vgl. Art. 38 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung vom 3.8.2010 (EG-StPO, sGS 962.1).

²²⁴ Vgl. Art. 6 Abs. 1 der Vollzugsverordnung zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz vom 21.9.1982 (VTs, sGS 645.1).

²²⁵ Schreiben von Heidi Hanselmann, Regierungspräsidentin, Gesundheitsdepartement Kanton St. Gallen vom 3.9.2019.

²²⁶ Die durchschnittliche Anzahl an Strafverfahren pro 10'000 Einwohner betrug in der Schweiz 2.02. Vgl. Seite 11.

²²⁷ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²²⁸ Schreiben von Andreas Zuber, leitender Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft Kanton Schaffhausen vom 13.11.2018.

²²⁹ Schreiben von Dr. Peter Uehlinger, Kantonstierarzt, Kanton Schaffhausen vom 19.11.2018.

haben auf Anfrage hin weder die Staatsanwaltschaft Schaffhausen noch das kantonale Veterinäramt der TIR eine Stellungnahme eingereicht.

Gemäss Rückmeldung des Kantons besteht bei der Kantonspolizei keine Fachstelle für Tierdelikte und es ist auch keine entsprechende Stelle geplant. Auch werden keine Ausbildungen im Tierschutzstrafrecht für Staatsanwälte angeboten. Die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungs- und Veterinärbehörden funktioniere rasch und unkompliziert. Dennoch sei eine bessere Klärung der Rollen und Definition der Abläufe im Tierschutzvollzug anzustreben²³⁰.

2.15. Solothurn

Seit 2012 ist im Kanton Solothurn in Bezug auf die Fallzahlen eine stetige Zunahme zu verzeichnen. Im Berichtsjahr übertrifft die Zahl der geführten Tierschutzstrafverfahren mit 89 sogar den bisherigen Höchststand von 2011. In Relation zur Wohnbevölkerung liegt Solothurn 2018 mit 3.26 geführten Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner zudem weit über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt (2.02). Die für Übertretungen ausgesprochenen Bussen konnten in diesem Jahr mangels einer repräsentativen Anzahl reiner Tierschutzdelikte nicht berechnet werden²³¹. Zu den aktuellen Fallzahlen hat weder die Staatsanwaltschaft noch das Veterinäramt des Kantons Solothurn der TIR eine Stellungnahme eingereicht.

Solothurn hat im Tierschutzbereich spezielle Vollzugsstrukturen geschaffen. So verfügt die Kantonspolizei über die Sondergruppe "Tierschutz und Umwelt". Gemäss Stellungnahme des Volkswirtschaftsdepartements konnte das Veterinäramt in den letzten Jahren personell kontinuierlich ausgebaut werden: Aktuell werde das Veterinäramt von fünf spezialisierten Fachpersonen (einer Agronomin, einer Tierärztin und einem Tierarzt, einer Juristin und einem Fachexperten) sowie von fünf speziell ausgebildeten Fachassistenten einer Kontrollorganisation und zwei externen Tierärzten unterstützt. Im Weiteren weist der Kanton darauf hin, dass aufgrund der laufenden Weiterentwicklung der Gesetzgebung, der Zunahme der Tierhaltungen im Kanton sowie der wachsenden Sensibilisierung der Öffentlichkeit die Aufgaben im öffentlich-rechtlichen Tierschutz stetig zunehmen würden. Zudem würden die in Schlachtbetrieben aufgedeckten Tierschutzfälle, die in ausserkantonale Zuständigkeiten fallen, zusätzlichen Aufwand bedeuten²³². Angesichts der flexiblen Organisation im Kanton sei es aber aktuell möglich, Kontrollen, Verwaltungsverfahren und die in der Tierschutzgesetzgebung vorgegebenen Bewilligungsverfahren innert angemessener Frist zu bearbeiten. In spezifischen Fällen sei zudem die Zusammenarbeit mit Tierschutzvereinen oder dem Bauernverband möglich. Situationen, die nicht in jeder Hinsicht befriedigend verlaufen, würden analysiert, um Verbesserungen einleiten zu können. Dementsprechend sehe der Kanton hinsichtlich der Tierschutzvollzugsstrukturen aktuell keinen Handlungsbedarf. Zur Frage, ob Staatsanwälte

²³⁰ Schreiben von Dr. Peter Uehlinger, Kantonstierarzt, Kanton Schaffhausen vom 10.9.2019.

²³¹ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²³² Gemäss Art. 31 Abs. 1 StPO sind für die Verfolgung und Beurteilung einer Straftat die Behörden des Ortes zuständig, an dem die Tat verübt worden ist. Bei haltungsbedingten Widerhandlungen gegenüber Nutztieren, die erst im Rahmen der Schlachtung festgestellt werden, liegt die Zuständigkeit somit beim Kanton, auf dessen Gebiet die betroffenen Tiere gehalten wurden.

und Richter im Tierschutzstrafrecht aus- und weitergebildet würden konnte das Volkswirtschaftsdepartement keine Angaben machen²³³.

2.16. Thurgau

2018 sank im Kanton Thurgau die Fallzahl im Vergleich zum Vorjahr um 48.9 % auf 25 Entscheide ab. Im Verhältnis zur Wohnbevölkerung liegt Thurgau mit 0.87 Verfahren pro 10'000 Einwohner deutlich unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 2.02. Die für Übertretungen ausgesprochenen Bussen konnten in diesem Jahr mangels einer repräsentativen Anzahl reiner Tierschutzdelikte nicht berechnet werden²³⁴.

Mit den aktuellen Verfahrenszahlen konfrontiert, reichte die Staatsanwaltschaft Thurgau der TIR fünf Tierschutzstrafentscheide aus dem Jahr 2018 in physischer Form nach²³⁵. Das Veterinäramt hat der TIR keine Rückmeldung zum Fallmaterial 2018 zukommen lassen.

Das Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau hat der TIR eine allgemeine Stellungnahme zu den kantonalen Tierschutzvollzugsstrukturen eingereicht²³⁶. Zudem informierte der Kanton Thurgau im Oktober 2019 über den aktuellen Stand der Umsetzung der Empfehlungen der Untersuchungskommission im Tierschutzfall Hefenhofen zum Vollzug der Tierschutzgesetzgebung²³⁷. In der Meldung wurde festgehalten, dass mehr als die Hälfte der 18 Empfehlungen der Untersuchungskommission – insbesondere die Schaffung von Parteirechten im Verwaltungs- und Strafverfahren, das Einrichten einer Fachstelle bei der Kantonspolizei und die Durchführung von Tierschutzstrafverfahren durch spezialisierte Staatsanwälte – bereits umgesetzt und weitere auf Kurs seien. Lediglich die Schaffung einer Tierschutzkommission sei momentan nicht absehbar. In seinem Schreiben an die TIR hält das Departement für Inneres und Volkswirtschaft zudem fest, dass es dem Departement für Justiz und Sicherheit nicht zustehe, für Richter tierschutzspezifische Weiterbildungen zu fordern, da es sich bei den Bezirksgerichten und dem Obergericht um unabhängige und vom Volk gewählte Gerichtsbehörden handle. Zur Umsetzung der Empfehlungen sei eine Revision der Tierschutzverordnung notwendig gewesen. Diese gebe den Behörden ein Mittel an die Hand, um den Vollzug präziser, schneller und konkreter zu gestalten. In Zukunft würden Tierhaltungen ausserdem risikobasiert kontrolliert und die Administrativsanktionen würden ausgeweitet werden. Die TIR begrüsst die strukturellen Anpassungen im Kanton Thurgau. Es bleibt abzuwarten, wie sich diese neuen Strukturen auf den Tierschutzvollzug konkret auswirken werden.

²³³ Schreiben vom von Brigit Wyss, Regierungsrätin, Volkswirtschaftsdepartement, Kanton Solothurn 19.8.2019.

²³⁴ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²³⁵ Mit E-Mail vom 8.10.2019 und vom 14.10.2019 wurden von Stefan Haffter, Generalstaatsanwalt, insgesamt acht nachzureichende Fälle angekündigt. Physisch zugestellt wurden der TIR bislang lediglich fünf Fälle.

²³⁶ Schreiben von Walter Schönholzer, Departementschef, Departement für Inneres und Volkswirtschaft des Kantons Thurgau vom 21.8.2019.

²³⁷ Medienmitteilung vom 25.10.2019; einsehbar unter <<https://www.tg.ch/news/news-detailseite.html/485/news/41979>> (Stand vom 11.11.2019).

2.17. Tessin

Im Kanton Tessin war 2013 bis 2016 ein kontinuierlicher Anstieg der Fallzahlen zu verzeichnen, wobei im Jahr 2016 ein Höchstwert mit 73 Fällen erreicht werden konnte. 2017 wurden allerdings nur 20 Tierschutzstrafverfahren gemeldet und im Berichtsjahr lediglich noch 17²³⁸. Dies entspricht 0.48 Tierschutzfällen pro 10'000 Einwohner, was weit unter dem gesamtschweizerischen Vergleichswert (2.02) liegt – in relativer Hinsicht weisen damit nur die Kantone Basel-Stadt (0.31), Jura (0.41) und Nidwalden (0.46) weniger Verfahren aus. Immerhin ist seit 2016 eine leichte Zunahme der durch das Ministero pubblico eingereichten Fälle zu verzeichnen: Wurde noch im Jahr 2016 nur ein Tierschutzstrafverfahren durch die Staatsanwaltschaft geführt, waren es 2017 vier und im Berichtsjahr acht. Die Sanktionshöhe konnte im Kanton Tessin in diesem Jahr in Ermangelung einer ausreichenden Anzahl reiner Tierschutzdelikte nicht ermittelt werden²³⁹. In den Vorjahren waren die für Übertretungen ausgesprochenen Bussen jedoch jeweils deutlich unter dem ohnehin schon tiefen gesamtschweizerischen Mittelwert von damals 300 Franken. So betrug der Mittelwert der für Übertretungen im Bereich des Tierschutzrechts durch die Tessiner Behörden verhängten Bussen in den Jahren 2015 und 2017 200 Franken und im Jahr 2016 sogar nur 100 Franken.

Im Kanton Tessin werden tierschutzrechtliche Übertretungen direkt durch das Ufficio del veterinario cantonale behandelt²⁴⁰. Darüber hinaus verfügen Tierschutzverbände über eine Beschwerdelegitimation gegen Entscheide kantonaler und kommunaler Vollzugsorgane. Dies gilt allerdings nur für verwaltungsrechtliche, nicht aber für strafrechtliche Angelegenheiten²⁴¹. Weder das Ufficio del veterinario cantonale, noch das Ministero pubblico oder das Dipartimento della sanità e della socialità haben zu den aktuellen Fallzahlen Stellung genommen.

2.18. Urkantone (Nidwalden, Obwalden, Uri, Schwyz)

In den Kantonen Nidwalden, Obwalden, Uri und Schwyz obliegt der verwaltungsrechtliche Vollzug des Tierschutzrechts dem Laboratorium der Urkantone²⁴², während der strafrechtliche Vollzug für die einzelnen Kantone getrennt durch die kantonalen Staatsanwaltschaften und Gerichte erfolgt. Nach eigenen Aussagen beurteilt das Laboratorium der Urkantone in verwaltungsrechtlicher

²³⁸ Im Kanton Tessin machte sich der Wegfall der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende besonders stark bemerkbar. So wurde im Jahr 2016 in 59 Fällen (also 80.8 % des gesamten Fallmaterials) ausschliesslich die Nichterbringung des Sachkundenachweises beurteilt; 2017 waren noch drei entsprechende Verfahren zu verzeichnen (vgl. Walther/Körner 40).

²³⁹ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²⁴⁰ Art. 11 Abs. 2, Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Legge di applicazione alla Legge federale sulla protezione degli animali vom 10.2.1987 (RL 482.100) i.V.m. Art. 2 Regolamento di applicazione alla Legge cantonale sulla protezione degli animali vom 30.6.1987 (RL 482.110).

²⁴¹ Art. 9 Abs. 2 Legge di applicazione alla Legge federale sulla protezione degli animali i.V.m. Art. 19 Regolamento di applicazione alla Legge cantonale sulla protezione degli animali.

²⁴² Das Laboratorium der Urkantone (LdU) ist eine interkantonale, öffentlich-rechtliche Institution mit eigener Rechtspersönlichkeit. Grundlage für seine Tätigkeit bildet das Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone vom 14. September 1999.

Hinsicht alle vier Kantone gleich. Dementsprechend nimmt es auch in seinem Jahresbericht keine Differenzierung vor²⁴³.

Zusammengefasst betrachtet konnte in den vier Urkantonen bis zum Berichtsjahr eine kontinuierliche Steigerung der Fallzahlen beobachtet werden. Im Jahr 2018 ist mit 58 Fällen allerdings ein Einbruch um 53.9 % zu verzeichnen. Proportional zur Bevölkerung entspricht dies 2.09 Verfahren pro 10'000 Einwohner, womit die Urkantone – im Gegensatz zum Vorjahr – nur knapp über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 2.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner liegen.

Auch einzeln betrachtet verzeichnen alle Kantone im Berichtsjahr einen Rückgang an durchgeführten Tierschutzstrafverfahren zwischen 21.4 % und 81.8 %. In relativer Hinsicht liegen Obwalden (3.17), Uri (3.02) und Schwyz (2.07) 2018 über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt. Der Kanton Obwalden hat dabei jedoch nur halb so viele Verfahren geführt wie im Vorjahr. Der Kanton Nidwalden weist in relativer Hinsicht mit 0.46 Fällen pro 10'000 Einwohner im Vergleich mit den anderen Urkantonen die wenigsten Verfahren aus.

Im Berichtsjahr konnten mangels einer ausreichenden Anzahl reiner Tierschutzdelikte in den Kantonen Obwalden, Nidwalden und Uri lediglich die im Kanton Schwyz für Übertretungen ausgesprochenen Bussen analysiert werden²⁴⁴. Diese stellen mit einem Mittelwert von 500 und einem Durchschnitt von 900 Franken die höchsten in der Schweiz dar. Keine der um Stellungnahme zu den aktuellen Fallzahlen gebetenen Strafverfolgungs- oder Veterinärbehörden haben der TIR eine entsprechende Rückmeldung übermittelt.

Gemäss Stellungnahme der Gesundheits- und Sozialdirektion des Kantons Nidwalden²⁴⁵ hat die Zusammenarbeit der Fachstelle Tierschutz des Laboratoriums der Urkantone und der Staatsanwaltschaften zu einer Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden sowie zu einer möglichst rechtsgleichen Handhabung von Tierschutzverstössen geführt. So habe man gemeinsam eine Empfehlung für das Strafmass bei Tierschutzdelikten erarbeiten können. Zudem habe das Laboratorium der Urkantone eine Weiterbildungsveranstaltung für Staatsanwälte und Polizisten im Tierschutzrecht durchgeführt. Weitere Fach- und Weiterbildungsveranstaltungen seien für die Zukunft geplant. Der Tierschutzvollzug in den Urkantonen profitiere von einem regelmässigen Fachaus-tausch unter den Behörden. Das Angebot an externen fachspezifischen Veranstaltungen für Staatsanwälte und Richter sei hingegen sehr beschränkt. Aufgrund der tiefen Fallzahlen sei die Anstellung eines auf das Tierschutzstrafrecht spezialisierten Staatsanwaltes momentan nicht möglich. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung des Tierschutzes und seines Vollzuges sowie wegen der im letzten Jahrzehnt erfolgten, teilweise erheblichen Veränderungen im Tierschutzrecht, der Einführung eines einheitlichen Strafprozessrechts und der damit gestiegenen Anforderungen an das Fachwissen der Strafverfolgungsbehörden sowie an die Beweiserhebung hätten die Staatsanwaltschaften der Urkantone ab Mitte 2013 einen engeren Austausch und eine vertiefte Zusammenarbeit mit dem Laboratorium der Urkantone aufgenommen. Dadurch sei eine Art Plattform geschaffen worden, die eine Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden in den Urkantonen

²⁴³ Vgl. die Website des Laboratoriums der Urkantone: <<https://www.laburk.ch/tierschutz/>> (Stand vom 11.11.2019).

²⁴⁴ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²⁴⁵ Schreiben von Michèle Blöchli, Regierungsrätin, Gesundheits- und Sozialdirektion, Kanton Nidwalden vom 29.8.2019.

sowie die Vermittlung von bedarfsbezogenen Expertenkontakten ermöglicht habe. Zudem habe der Austausch zu einem besseren und vertieften Kennenlernen sowie gegenseitigen Verständnis in Bezug auf die jeweiligen Aufgaben und Abläufe geführt. Die Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Uri führte in ihrer Stellungnahme aus, dass zu den Richtern hingegen weder ein Kontakt etabliert noch Weiterbildungen durchgeführt worden seien. Zudem wurde auf die nur beschränkt zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen im Tierschutzvollzug hingewiesen²⁴⁶. Von den Kantonsregierungen Obwalden und Schwyz hat die TIR keine Rückmeldung zu den aktuellen Tierschutzvollzugsstrukturen erhalten.

2.19. Waadt

Im Kanton Waadt ist in den letzten zehn Jahren eine erhebliche Steigerung der Anzahl geführter Tierschutzstrafverfahren zu beobachten – wenngleich auch die Entwicklung nicht immer konstant verlief. Den bisherigen Höchstwert erreichte Waadt im Jahr 2015 mit 163 Fällen. Wie in den meisten Kantonen war 2017 auch in Waadt ein Einbruch der Fallzahlen zu verzeichnen: So wurden nur 86 Entscheide gemeldet, was einer Reduktion um 39.4 % entsprach²⁴⁷. Umso erfreulicher ist, dass nun im Berichtsjahr wieder eine Zunahme um 55.8 % auf 134 Fälle festgestellt werden kann, womit beinahe der Stand von 2016 (142) erreicht wird. In relativer Hinsicht liegt der Kanton Waadt mit 1.68 Tierschutzstrafverfahren pro 10'000 Einwohner allerdings noch immer unter dem gesamtschweizerischen Durchschnittswert von 2.02. Hinsichtlich der für Übertretungen ausgesprochenen Bussen liegt der Mittelwert im Kanton Waadt seit Jahren konstant bei 300 Franken und damit im Berichtsjahr unter dem schweizweiten Mittelwert von 400 Franken. Auf Anfrage der TIR hin haben sich weder die Staatsanwaltschaft noch die Veterinärbehörden zu den aktuellen Verfahrenszahlen geäußert.

Gemäss Stellungnahme der Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires²⁴⁸ liegt die Kompetenz zur verwaltungsrechtlichen Umsetzung des Tierschutzrechts in erster Linie beim Kantonstierarzt, dem der gesamte Bereich Tierschutz unterstellt sei. Aufgrund der zunehmenden Bedeutung des Tierschutzes und einer zunehmenden Sensibilisierung sei diese Sparte 2018 erweitert worden. Zudem sei der Kantonstierarzt seit 2018 der neu geschaffenen Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires angegliedert, die den ehemaligen Service vétérinaire und den Service de l'agriculture ersetze. Auf diese Weise hätten Synergien mit den Kontrollen in der Nutztierproduktion geschaffen werden sollen. So sei der Kantonstierarzt nun sowohl mit der Tiergesundheit als auch mit dem Tierschutz betraut. Darüber hinaus sei das kantonale Tierschutzrecht 2013 zur Abstimmung mit dem revidierten Tierschutzgesetz angepasst worden. Im Zuge dessen sei es auch zu einer Weiterentwicklung der kantonalen Organisation der Behörden und Beamten gekommen.

²⁴⁶ Schreiben von Urban Camenzind, Regierungsrat, Volkswirtschaftsdirektion, Kanton Uri vom 28.8.2019.

²⁴⁷ Dies ist nur teilweise durch die Aufhebung der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende zu erklären. So war 2017 auch hinsichtlich der reinen Tierschutzfälle (zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28) ein Rückgang um 21.2 % zu verzeichnen (vgl. Walther/Körner 41).

²⁴⁸ Schreiben des Vétérinaire cantonal Dr. G. Peduto, Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires, affaires vétérinaires, République et Canton de Vaud vom 5.8.2019.

Im Kanton Waadt liegt die Strafverfolgung für Übertretungen in Anwendung von Art. 17 StPO generell bei den Préfectures, wobei der Kanton in zehn Distrikte mit jeweils einer Préfecture unterteilt ist²⁴⁹. Vergehen werden durch ein regional zuständiges Ministère public beurteilt. Interessant ist dabei, dass insbesondere die Anzahl der Verfahren, die durch die Ministères publics behandelt wurden und somit zumindest einen Tatbestand von Art. 26 Abs. 1 TSchG betrafen, in den letzten fünf Jahren erheblich angestiegen ist. Insbesondere im Jahr 2018 ist gegenüber dem Vorjahr eine Zunahme entsprechender Fälle um 156.7 % von 30 auf 77 festzustellen. Da nicht davon auszugehen ist, dass tatsächlich mehr schwere Tierschutzverstösse begangen wurden, könnte diese Entwicklung ein Indiz dafür sein, dass im Kanton Waadt tierschutzrechtliche Delikte inzwischen häufiger unter den Tierquälereitattbestand subsumiert werden.

Auch der Kantonstierarzt bestätigt, dass ihm keinerlei strafrechtliche Kompetenz zukomme²⁵⁰. Strafrechtlich relevante Verstösse würden an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet und der Kantonstierarzt stelle diesen die für einen Entscheid erforderlichen Grundlagen zu. Dieses System entspreche dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und funktioniere zur vollständigen Zufriedenheit der kantonalen Behörden.

2.20. Wallis

Nachdem die Fallzahlen im Kanton Wallis jahrelang absolute Tiefstwerte auswiesen, kam es im Jahr 2013 zum ersten Mal zu einem deutlichen Anstieg auf 26 Fälle. 2016 erreichte Wallis mit 114 geführten Strafverfahren seinen bisherigen Höchstwert. Der sprunghafte Anstieg der Fallzahlen konnte darauf zurückgeführt werden, dass 2016 erstmals auch die Fälle des kantonalen Veterinäramts, dem die Kompetenz zukommt, bei Übertretungen direkt Bussen auszusprechen²⁵¹, beim BLV eingereicht wurden²⁵². Dieses und letztes Jahr wurden allerdings erneut nur 35 Fälle gemeldet, was einer Abnahme von 69.3 % im Vergleich zum Jahr 2016 entspricht. Auch in relativer Hinsicht liegt der Kanton mit 1.02 Verfahren pro 10'000 Einwohner unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 2.02. Hinsichtlich der Sanktionshöhe für Übertretungen liegt der Kanton Wallis mit mittleren Bussen von 150 Franken im schweizweiten Vergleich an letzter Stelle. Weder die Staatsanwaltschaft noch die Veterinärbehörden haben auf Anfrage hin eine Stellungnahme zu den aktuellen Verfahrenszahlen eingereicht.

Gemäss Rückmeldung des Departements für Gesundheit, Soziales und Kultur sind neben der kantonalen Dienststelle für Verbraucherschutz und Veterinärwesen keine weiteren spezifischen Tierschutzfachstellen geplant, da die bestehenden Strukturen sowie die Zusammenarbeit zwischen

²⁴⁹ Vgl. Art. 12 Abs. 1 Loi pénale vaudoise vom 19.11.1940 (LPén; 311.15) i.V.m. Art. 5 Abs. 1 Loi sur les contraventions vom 18.11.1969 (LContr; 312.11).

²⁵⁰ Schreiben des Vétérinaire cantonal Dr. G. Peduto, Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires, affaires vétérinaires, République et Canton de Vaud vom 5.8.2019.

²⁵¹ Gemäss Art. 11 Abs. 1 lit. b des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 11.2.2009 (EGStPO/VS, SGS 312.0) kann der Strafvollzug für Übertretungen in Spezialgesetzen an Verwaltungsbehörden übertragen werden. Nach Art. 52 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zum eidgenössischen Tierschutzgesetz vom 14.12.2014 (AGTSchG/VS, SGS 455.1) obliegt die Strafverfolgung und -beurteilung bei Übertretungen im Kanton Wallis dem kantonalen Veterinäramt (vgl. Fn. 66).

²⁵² Im Berichtsjahr wurden 23 von 35 Fälle vom Veterinäramt entschieden.

Verwaltung und Justiz sehr gut funktionieren würden. Zudem arbeite der Kanton auch weiterhin gerne mit Tierschutzorganisationen zusammen. Zur Frage, ob für Strafverfolgungsbehörden tierschutzspezifische Aus- und Weiterbildungen durchgeführt würden oder ob solche geplant seien, konnte das Departement keine Angaben machen²⁵³.

2.21. Zug

Im Kanton Zug konnte die Zahl der Tierschutzstrafverfahren um 38.5 % von 13 auf 18 Fälle gesteigert werden. Proportional zur Wohnbevölkerung positioniert sich der Kanton Zug mit 1.42 Verfahren pro 10'000 Einwohner – wie auch in den vergangenen Jahren – unter dem gesamtschweizerischen Durchschnitt von 2.02 Verfahren. Die für Übertretungen ausgesprochenen Bussen konnten in diesem Jahr mangels einer repräsentativen Anzahl an reinen Tierschutzdelikten nicht berechnet werden²⁵⁴.

Das Veterinäramt des Kantons Zug wies im Rahmen seiner letztjährigen Stellungnahme zum Fallmaterial 2017 darauf hin, dass im kleinen Kanton Zug mit wenigen Fällen jährliche Schwankungen normal seien. Ein Anstieg oder Rückgang von wenigen Fällen dürfe daher nicht überbewertet werden. Sie würden seit Jahren mit den gleichen Vollzugsgrundsätzen arbeiten und seien bestrebt, dem Tierwohl gerecht zu werden²⁵⁵.

In ihrer Stellungnahme erklärt die Gesundheitsdirektion des Kantons Zug, dass im Nachgang zum Fall Hefenhofen ein runder Tisch einberufen wurde, um den Tierschutzvollzug im Kanton zu analysieren. Dabei habe sich gezeigt, dass die Vollzugsstrukturen ausreichend und gut auf die Bedürfnisse des Kantons ausgerichtet seien. Neben regelmässigen Treffen finde bei Bedarf ein intensiver Austausch über konkrete Fälle statt. Massnahmen zur Anpassung der Tierschutzvollzugsstrukturen seien keine geplant, insbesondere würden auch in Zukunft keine tierschutzrechtlichen Weiterbildungen vom Veterinärdienst angeboten. Darüber, welche Aus- und Weiterbildungen die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft und der Gerichte im Bereich Tierschutzstrafrecht absolviert haben, könne keine Auskunft erteilt werden²⁵⁶.

2.22. Zürich

Im Berichtsjahr hat der Kanton Zürich mit 281 Fällen in absoluter Hinsicht schweizweit die zweitmeisten Tierschutzstrafverfahren geführt. Der bevölkerungsstarke Kanton liegt in diesem Jahr mit 1.85 Verfahren pro 10'000 Einwohner proportional zur Bevölkerung allerdings erneut unter dem gesamtschweizerischen Durchschnittsniveau. Zürich konnte sich nach dem Einbruch der Fallzahlen

²⁵³ Schreiben von Esther Waeber-Kälbermatten, Staatsrätin, Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur, Kanton Wallis vom 12.8.2019.

²⁵⁴ Zum Begriff der reinen Tierschutzdelikte siehe Seite 28.

²⁵⁵ E-Mail von Dr. med. vet. Rainer Nussbaumer, Kantonstierarzt und Amtsleiter, Veterinärdienst, Amt für Verbraucherschutz, Kanton Zug vom 19.11.2018.

²⁵⁶ E-Mail von Aurel Knöpfli, Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Direktionssekretariats, Gesundheitsdirektion, Kanton Zug vom 30.8.2019.

im Jahr 2017 nur leicht erholen. Von seinem Höchststand mit 464 Fällen im Jahr 2016 ist der Kanton immer noch deutlich entfernt. Mit 500 Franken weist Zürich jedoch den schweizweit höchsten Mittelwert in Bezug auf für Übertretungen ausgesprochene Bussen aus²⁵⁷. Mit Bussen von durchschnittlich 627 Franken lag der Kanton Zürich zudem deutlich über dem schweizerischen Schnitt von 492 Franken.

Der seit 2017 zu verzeichnende deutliche Rückgang an durchgeführten Tierschutzstrafverfahren im Kanton Zürich ist insbesondere auf den Wegfall der Sachkundenachweispflicht für Hundehaltende²⁵⁸ zurückzuführen. Aber bereits die letztjährige Auswertung des Fallmaterials zeigte, dass auch bei den reinen Tierschutzdelikten²⁵⁹ eine Abnahme der Fälle zu verzeichnen war²⁶⁰. Mit den Fallzahlen konfrontiert, führte das Veterinäramt Zürich in seiner letztjährigen Stellungnahme aus, dass die abstrakten Fallzahlen ein verzerrtes Bild wiedergeben könnten, sofern nicht auf die Qualifikation der Straftat und der Anzahl betroffener Tiere eingegangen würde²⁶¹. Zu den aktuellen Verfahrenszahlen haben auf Anfrage hin weder die Staatsanwaltschaft noch das Veterinäramt des Kantons Zürich der TIR eine Stellungnahme eingereicht.

Positiv zu werten ist, dass der Kanton Zürich über mehrere Fachstellen im Tierschutzvollzug verfügt. So besteht bei der Kantonspolizei eine Fachstelle Tier- und Umweltschutz sowie weitere Spezialabteilungen für Tierschutzdelikte bei der Stadtpolizei Zürich und Winterthur. Weiter ist das kantonale Veterinäramt seit 2011 mit Parteirechten in Tierschutzstrafverfahren ausgestattet²⁶².

Gemäss Stellungnahme der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich²⁶³ wird der Nutzen dieser Fachstellen für einen funktionierenden Tierschutzvollzug als gross erachtet. Die Beamten würden über ausgewiesene Fachkompetenz und langjährige Erfahrung verfügen, was für eine konsequente Verfolgung und effiziente Beurteilung allfälliger Tierschutzverstösse äusserst wichtig sei. Staatsanwälte und Richter würden im Tierschutzstrafrecht nicht spezifisch ausgebildet. Es bestehe aber für Staatsanwälte die Möglichkeit, an Weiterbildungsveranstaltungen im Bereich Tierschutz teilzunehmen. Die Grundlagen für eine Strafverfolgung im Tierschutzbereich würden von den Spezialisten des Veterinäramts und der Kantonspolizei geliefert. Die Staatsanwaltschaft Zürich verfüge zudem über eine spezielle Ansprechstelle für Tierschutzfälle. Zwischen dem Veterinäramt und den Spezialabteilungen der Polizeibehörden bestehe ein regelmässiger Austausch. Zudem habe sich die Unterstützung durch die Polizei im Rahmen der Amts- und Vollzugshilfe gut etabliert. Der

²⁵⁷ In dem jüngst medial bekannt gewordenen „Kamikaze-Taube“-Fall verurteilte das Bezirksgericht Bülach einen Taubenzüchter am 22.3.2017 wegen mehrfacher Tierquälerei sowie wegen weiterer Delikte zu einer bedingten Geldstrafe von 300 Tagessätzen à 30 Franken und einer Busse von 1500 Franken (vgl. das Urteil des Bezirksgerichts Bülach vom 22.3.2017 [ZH17/080]). Der Fall wurde 2017 an das Obergericht des Kantons Zürich weitergezogen, welches das erstinstanzliche Urteil erfreulicherweise deutlich erhöhte und am 11.12.2017 mit einer bedingten Freiheitsstrafe von 15 Monaten, einer Probezeit von zwei Jahren sowie einer Busse von 1500 Franken bestrafte (dazu ausführlich: <<https://www.tierimrecht.org/de/news/newsmeldungen-2017/2017-12-12-obergericht-zu-rich-verurteilt-taubenzuechter-wegen-tierwurdemissachtung/>> [Stand vom 4.11.2019]).

²⁵⁸ Siehe Seite 17 f.

²⁵⁹ Zum Begriff des reinen Tierschutzdelikts siehe Seite 28.

²⁶⁰ Vgl. Walther/Körner 43.

²⁶¹ Schreiben von Dr. Regula Vogel, Kantonstierärztin, Veterinäramt, Kanton Zürich vom 19.11.2018. Vgl. auch Seite 13 ff.

²⁶² Vgl. § 17 Kantonales Tierschutzgesetz vom 2.6.1991 (KTSchG, LS 554.1).

²⁶³ Schreiben von Walter Dietrich, Generalsekretär, Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich vom 22.8.2019.

Kanton Zürich erachtet eine enge Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungs- und Veterinärbehörden als unabdingbar, um Tierschutzverstösse feststellen und ahnden zu können.

Der Kanton stellt in seiner Stellungnahme weiter fest, dass die Vorgaben im Tierschutzrecht von verschiedenen Seiten immer wieder als zu lasch oder zu streng beurteilt würden. Angesichts dieser Polarisierung sei es zentral, dass das Instrumentarium und entsprechende Ressourcen im Vollzugsbereich und der Strafverfolgung vorhanden seien und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Organen etabliert sei. Diese Vollzugsinstrumente seien im Kanton Zürich seit vielen Jahren erfolgreich etabliert. Mit der laufenden Aufklärungsarbeit gegenüber Tierhaltenden, der Sensibilisierung für einen verantwortungsvollen Umgang mit Tieren sowie einer regelmässigen Weiterbildung und Vernetzung der entsprechenden Vollzugsbehörden sollen diese Errungenschaften im Kanton Zürich beibehalten werden können. Entsprechend sehe der Kanton zurzeit keinen weiteren Handlungsbedarf hinsichtlich der Anpassung der bestehenden Tierschutzvollzugsstrukturen.

C. Rechtspolitische Forderungen

Die kritische Prüfung der Schweizer Tierschutzstrafpraxis durch die TIR zeigt, dass sich der gesamtschweizerische Vollzug des Tierschutzstrafrechts in den letzten 15 Jahren deutlich verbessert hat und Straftaten an Tieren immer häufiger untersucht und sanktioniert werden. Es darf angenommen werden, dass die Vollzugsorgane ihre Pflichten generell ernster nehmen. Zudem planen oder installieren immer mehr Kantone spezielle Vollzugsstrukturen im Tierschutz. Diese positive Entwicklung darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Schweizer Tierschutzvollzug angesichts der kantonalen Unterschiede insgesamt 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 Verstösse gegen das Tierschutzgesetz durch die Justizbehörden häufig immer noch bagatellisiert werden und der gesetzliche Strafrahmen bei Weitem nicht ausgeschöpft wird. Die wichtigsten Forderungen für eine – insbesondere auch im Sinne der Prävention – wirksame Strafpraxis in tierschutzrechtlichen Verfahren seien nachfolgend kurz zusammengefasst.

I. Griffige kantonale Strukturen

Gemäss Art. 80 Abs. 3 BV und Art. 32 Abs. 2 TSchG obliegt der Vollzug des Tierschutzstrafrechts den Kantonen. In der Organisation ihrer Strafverfolgungsbehörden sind die Kantone frei (Art. 123 Abs. 2 BV und Art. 14 StPO) – entsprechend stark unterscheiden sich die kantonalen Strukturen zur Umsetzung des Tierschutzstrafrechts. Die TIR-Analyse zeigt deutlich auf, dass Kantone, deren Strafverfolgungsbehörden über spezialisierte Fachstellen verfügen, insgesamt höhere Fallzahlen ausweisen als Kantone, denen entsprechende Einrichtungen fehlen. Bewährt haben sich etwa die Strukturen im Kanton Bern, wo die Fachstelle Tierdelikte der Kantonspolizei bei Tierschutzverstössen ermittelt und der Veterinärdienst seit dem 1. Januar 2019 mit Parteirechte in Tierschutzstrafverfahren ausgestattet ist. Auch der Kanton Zürich verfügt über eine Fachstelle Tier- und Umweltschutz bei der Kantonspolizei sowie über weitere Spezialabteilungen für Tierschutzdelikte bei der Stadtpolizei Zürich und Winterthur. Weiter ist das kantonale Veterinäramt seit 2011 mit Parteirechten in Tierschutzstrafverfahren ausgestattet. Im Kanton St. Gallen sind spezialisierte Staatsanwälte mit der Verfolgung und Ahndung von Tierschutzverstössen betraut. Zudem hat in St. Gallen der Kantonstierarzt die Kompetenz, in Tierschutzstrafverfahren Parteirechte auszuüben. In den Kantonen Aargau und Solothurn bestehen ebenfalls fachspezifische Strukturen bei der Kantonspolizei. Um Tierschutzdelikte zu untersuchen und einen konsequenten Vollzug zu gewährleisten, sind spezialisierte Fachstellen unerlässlich. Damit die notwendigen Strukturen geschaffen werden können, haben die Kantone die notwendigen politischen und rechtlichen Grundlagen zu schaffen sowie die finanziellen und personellen Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

II. Konsequente Anhandnahme und Strafuntersuchung

Sämtliche Verstösse gegen das Tierschutzrecht sind Officialdelikte. Dies bedeutet, dass Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften verpflichtet sind, Strafanzeigen bei begründetem Verdacht aufzunehmen und Sachverhalte umfassend abzuklären. Untersuchungsverfahren zu Tierschutzdelikten müssen von den zuständigen Behörden in jedem Einzelfall konsequent und mit der gleichen Sorgfalt wie bei Delikten gegen Leib und Leben von Menschen geführt werden. Dabei ist insbesondere die sorgfältige polizeiliche Ermittlung zentral, deren Beweissicherung häufig über den Ausgang eines Strafverfahrens entscheidet.

III. Zusammenarbeit zwischen Straf- und Verwaltungsbehörden

Die Umsetzung tierschutzrechtlicher Anliegen ist sowohl Aufgabe der Straf- als auch der Verwaltungs- bzw. Veterinärbehörden. Für eine bestmögliche Schutzwirkung müssen sämtliche zur Verfügung stehenden Mittel zur Behebung tierschutzwidriger Zustände und zur Ahndung verbotener Verhaltensweisen ausgeschöpft werden. Entgegen der Praxis verschiedener Kantone genügt es daher nicht, bei Tierschutzverstössen ausschliesslich verwaltungsrechtliche Massnahmen zum Schutz der betroffenen Tiere zu ergreifen. Es ist in jedem Fall auch ein strafprozessuales Verfahren gegen den Delinquenten einzuleiten. Festgestellte Tierschutzdelikte sind – sofern es sich nicht um blosse Bagatellen handelt – von den kantonalen Veterinärbehörden von Gesetzes wegen zwingend bei den zuständigen Strafuntersuchungsbehörden anzuzeigen (Art. 24 Abs. 3 TSchG). Gerade für die Früherkennung tierschutzrelevanter Situationen ist ein funktionierender Informationsaustausch unter Behörden elementar. Denn oftmals sind im Rahmen von Tierschutzvorfällen verschiedenste Behörden (wie z.B. die Gemeinde, der Sozialdienst, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde oder der Gewässerschutz) involviert. Nur wenn sich diese koordiniert untereinander austauschen, kann tierschutzrelevanten Situationen früher und mit mehr Effizienz begegnet werden. Insbesondere lassen sich durch einen funktionierenden Informationsaustausch Doppelspurigkeiten und widersprüchliche Massnahmen verhindern. Aber auch der fachliche Austausch der Verwaltungs- und Strafverfolgungsbehörden mit Tierrechts- und Tierschutzorganisationen ist für einen funktionierenden Tierschutz von erheblicher Bedeutung.

IV. Fachkompetenz und Ausbildung

Der konsequente Vollzug der Tierschutzstrafgesetzgebung hängt in erheblichem Masse von den Bemühungen und der Fachkompetenz der zuständigen Amtsstellen ab (Veterinärbehörden, Polizei, Staatsanwaltschaften, Statthalterämter, Gerichte usw.). Im Hinblick auf die korrekte Anwendung der Gesetzesbestimmungen kommt der Ausbildung der mit den entsprechenden Aufgaben betrauten Personen daher herausragende Bedeutung zu. Die notwendige Fachkompetenz kann nur dann gewährleistet werden, wenn die konkrete Schulung und Förderung von Juristen und anderen Vollzugsbeamten im Tierschutzrecht verbessert wird. Die TIR bietet hierbei Hilfestellungen, indem sie bspw. kantonale Polizeikorps im Tierschutzrecht unterrichtet oder Fachliteratur publiziert – etwa

den juristischen Leitfaden "Schweizer Tierschutzstrafrecht in Theorie und Praxis" von 2011, der Anfang 2019 in einer komplett überarbeiteten Auflage erschienen ist, oder die Dissertation "Heimtierhaltung aus tierschutzstrafrechtlicher Sicht" von Dr. iur. Michelle Richner aus dem Jahr 2014. Zudem hat die TIR massgeblich an der Errichtung des nationalen E-Learning "Polizei und Tierschutz" mitgearbeitet. Gerade im Bereich der Polizeiarbeit ist es wichtig, dass Generalisten Tierschutzverstösse erkennen und sich an eine interne Fachstelle wenden können. Nicht zuletzt auch für das Zusammenspiel von Verwaltungs- und Strafverfahren ist es unabdingbar, dass alle in den Tierschutzvollzug involvierten Behörden über fundierte tierschutzrechtliche Kenntnisse verfügen. Die notwendige Fachkompetenz kann aber nur dann gewährleistet werden, wenn die konkrete Schulung und Förderung der zuständigen Amtspersonen im Tierschutzrecht verbessert wird.

V. Konsequente Anwendung der TSchG-Tatbestände und angemessene Strafen

Die materiellrechtliche Analyse der ergangenen Entscheide belegt eindrücklich, dass zahlreiche Staatsanwaltschaften in der Schweiz Tierschutzdelikten nur untergeordnete Bedeutung beimessen. Diese unzulässige Bagatellisierung führt bei den Strafverfolgungsbehörden zu einem generell unzureichenden Kenntnisstand im Bereich des Tierschutzrechts und in der Folge nicht selten zu unhaltbaren Nichtanhandnahmen, Einstellungen und Freisprüchen oder zu unverhältnismässig tiefen Sanktionen für Tierschutzverstösse. Damit der von einer Strafe erhoffte spezial- und generalpräventive Effekt eintritt und sich eine abschreckende Wirkung auf Täter und Gesellschaft entfaltet, muss der zur Verfügung stehende Strafraum dringend besser ausgeschöpft werden. Darüber hinaus sind mitunter erschreckende 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. Im Sinne der Rechtsgleichheit und -sicherheit haben die Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden das Tierschutzstrafrecht nicht nur strikter, sondern auch klarer und einheitlicher als bislang anzuwenden. Letztlich müssen alle Kantone ihrer Mitteilungspflicht umfassend nachkommen und sämtliche auf ihrem Kantonsgebiet ergangenen Tierschutzstrafentscheide dem BLV einzureichen. Nur durch eine konsequente Befolgung der Mitteilungspflicht kann die Entwicklung des Tierschutzstrafvollzugs der einzelnen Kantone (sog. Hellfeld) beobachtet und analysiert werden. Die Verantwortung für eine pflichtgemässe Einreichung sämtlicher Tierschutzstrafentscheide liegt bei den zuständigen kantonalen Verwaltungs- und Strafbehörden.

VI. Verantwortungsbewusstes Anzeigeverhalten der Bevölkerung

Tierschutz ist ein grundlegendes gesellschaftliches Anliegen, das zu Fördern nicht nur den staatlichen Organen, sondern jedem einzelnen Bürger obliegt. Viele Tierschutzdelikte ereignen sich hinter verschlossenen Türen. Die zuständigen Behörden können jedoch nur aktiv werden, wenn ihnen die betreffenden Verstösse zur Kenntnis gebracht werden. Entsprechend kommt Strafanzeigen und Hinweisen aus der Bevölkerung für die Verfolgung von Tierschutzverstösse entscheidende Bedeutung zu. Privatpersonen obliegt zwar keine Rechtspflicht zur Anzeige einer beobachteten

oder vermuteten Tierschutzwidrigkeit, aus moralischer Sicht ist ein Tätigwerden aber dringend geboten. Um Täter auch strafrechtlich zur Verantwortung ziehen zu können, ist das schnelle Einreichen einer nach Möglichkeit sorgfältig dokumentierten Strafanzeige oftmals unverzichtbar – unabhängig davon, ob der Täter bekannt ist oder nicht.