



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Bericht zum Postulat von Roland Bächtold betreffend Schaffung eines Verbandsklagerechts für Tierschutzorganisationen ([2001-036](#))

Datum: 20. April 2010

Nummer: 2010-156

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2010/156

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

vom 20. April 2010

Bericht zum Postulat von Roland Bächtold betreffend Schaffung eines Verbandsklagerechts für Tierschutzorganisationen ([2001-036](#))

An der Landratssitzung vom 8. Februar 2001 reichte Landrat Roland Bächtold eine Motion betreffend Schaffung eines Verbandsklagerechts für Tierschutzorganisationen ein. Der Vorstoss hat folgenden Wortlaut:

Verstösse gegen das Tierschutzgesetz sind leider auch im Kanton Baselland keine Ausnahme. Die Interessen des Tieres können aber auch im Baselbiet durch Tierschutzorganisationen nicht aktiv wahrgenommen werden, da die entsprechenden Tierschutzorganisationen kein Verbandsklagerecht besitzen. Leider gibt es immer wieder Grenzfälle wo das Gericht im Zweifelsfalle die Interessen des Tierhalters oder Tierfrevlers schützt, weil auch den Angeklagten alle Parteirechte und Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Die betroffenen Tiere dagegen haben keinen oder nur einen begrenzten Schutz und begrenzte Rechte. Für Tierschutzorganisationen bestehen in unserem Kanton keine Möglichkeiten umstrittene Fälle und Urteile anzufechten. Um die Rechte des Tieres, vor allem aber den „präventiven“ Tierschutz zu verstärken, ist es unabdingbar, dass entsprechende Organisationen ein Verbandsklagerecht wahrnehmen können.

Ich bitte den Regierungsrat

Das Tierschutzgesetz in dem Sinne zu erweitern, dass ein Verbandsklagerecht für Tierschutzorganisationen im Kanton Baselland möglich wird.

An der Sitzung vom [26. April 2001 überwies](#) der Landrat den Vorstoss als Postulat an den Regierungsrat.

Bericht des Regierungsrats:

1. Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton Basel-Landschaft

Das Postulat geht von der Voraussetzung aus, dass die Rechte der Tiere im Kanton Basel-Landschaft verfahrensrechtlich nur ungenügend geschützt sind. Dies trifft nicht zu. Die Abteilung Veterinär-, Jagd- und Fischereiwesen im Generalsekretariat der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion unter der Leitung des Kantonstierarztes ist für den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton Basel-Landschaft zuständig. Diese Behörde führt jährlich zahlreiche Kontrollen von Tierhaltungen durch, sei es von Amtes wegen oder aufgrund von Hinweisen auf Missstände. In vielen Fällen werden Verwaltungsverfahren durchgeführt oder Strafanzeigen bei den hierfür zuständigen Strafverfolgungsbehörden eingereicht. Insgesamt ist der Regierungsrat der Auffassung, dass die Tierschutzgesetzgebung in unserem Kanton wirksam, konsequent und effizient vollzogen wird. Aber auch mit dem besten Vollzug können Verstösse gegen den Tierschutz selbstverständlich nicht hundertprozentig verhindert werden.

Es ist in diesem Zusammenhang auch zu erwähnen, dass sich die Behörden bei ihrer Vollzugstätigkeit an die geltenden materiellen Bestimmungen (namentlich an das Eidgenössische Tierschutzgesetz und dessen Ausführungsverordnungen) zu halten haben. Ein höherer Standard des Tierschutzes, als er von diesen Rechtsgrundlagen vorgeschrieben wird, kann gegenüber Tierhaltern rechtlich nicht durchgesetzt werden, selbst wenn dies in gewissen Fällen wünschbar wäre. Gelegentlich werden jedoch in der öffentlichen Meinung (subjektiv empfundene) Schwächen des materiellen Rechts mit Vollzugsproblemen verwechselt.

Das Postulat unterstellt weiter, dass die Gerichte und Verwaltungsbehörden im Zweifelsfalle die Rechte der Tierhalter oder Tierfrevler schützen würden. Der Regierungsrat vermag eine derartige Verwaltungspraxis oder Rechtsprechung nicht zu erkennen. Der Umstand, dass einige Verfahren wegen Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung ergebnislos verlaufen, liegt nicht an einer largen Praxis der Strafverfolgungs-, Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden, sondern oft daran, dass ein rechtlich relevanter Verstoß oder ein Verschulden nicht nachgewiesen werden kann. An dieser Tatsache vermag auch ein Verbandsbeschwerderecht nichts zu ändern.

2. Bestehende Zusammenarbeit mit Tierschutzorganisationen

Die zuständigen Behörden in unserem Kanton arbeiten beim Vollzug der Tierschutzgesetzgebung bereits heute mit den Tierschutzorganisationen, namentlich mit dem Tierschutz beider Basel zusammen. Insbesondere sind folgende Kooperationen zu nennen:

- Vertreter der Tierschutzorganisationen haben Einsitz in der Tierversuchskommission Nordwestschweiz und können so Einfluss auf die Bewilligung von Tierversuchen nehmen.
- Der Tierschutz beider Basel führt im Auftrag der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft die Kantonalen Meldestellen für Findeltiere gemäss Art. 720a des Zivilgesetzbuchs (ZGB).
- Tiere, welche bei Verstössen gegen die Tierschutzgesetzgebung beschlagnahmt werden müssen, werden von den Behörden sehr oft im Tierheim des Tierschutzes beider Basel untergebracht.

- Bei Tierschutzfällen, welche den Behörden vom Tierschutz beider Basel gemeldet werden, besteht - soweit vor dem Hintergrund des Datenschutzes möglich - eine enge Zusammenarbeit bei der Suche nach geeigneten Lösungen.

Es kann somit festgestellt werden, dass bereits heute eine gute Zusammenarbeit zwischen Tierschutzorganisationen und Behörden besteht.

3. Gegenstand des Postulats

Der vorliegende parlamentarische Vorstoss fordert die Einführung eines Verbandsklagerechts für Tierschutzorganisationen. Es geht - so die Begründung - um die Vertretung der Tiere resp. um die Wahrnehmung ihrer Rechte in verschiedenen Verfahren. Darüber hinaus ist jedoch die genaue Stossrichtung des Vorstosses nicht ganz klar.

Beim Vollzug der Tierschutzgesetzgebung ist zwischen *Strafverfahren* und *Verwaltungsverfahren* zu unterscheiden. Diese haben unterschiedliche Ziele, nämlich einerseits die Bestrafung von Tätern, welche sich Verbrechen oder Vergehen gegenüber Tieren zu Schulden kommen liessen, und andererseits die Behebung eines unrechtmässigen Zustands durch das Verfügen einer verwaltungsrechtlichen Massnahme oder die Bewilligung einer bestimmten Tierhaltung oder eines Tierversuchs. In manchen Fällen werden sowohl Straf- als auch Verwaltungsverfahren durchgeführt. Es müsste daher genau definiert werden, auf welche Verfahren sich ein allfälliges Verbandsbeschwerderecht bezieht. Es wird nachfolgend davon ausgegangen, dass das Postulat ein Verbandsklage- resp. -beschwerderecht sowohl in Straf- als auch in Verwaltungsverfahren zu Ziel hat.

In Bezug auf *Strafverfahren* sollen die Tierschutzorganisationen die Parteirechte des geschädigten Tieres vertreten.¹ Das beinhaltet alle Verfahrensrechte einer Partei wie die Teilnahme an Untersuchungshandlungen, das Akteneinsichtsrecht oder das Recht auf Ergreifung von Rechtsmitteln. Bei *Verwaltungsverfahren* würde ein Verbandsbeschwerderecht den Tierschutzorganisationen das Recht einräumen, gegen Verfügungen der Vollzugsbehörden sowie gegen Entscheide der Beschwerde- und Gerichtsinstanzen Beschwerde zu erheben. Zudem würden den beschwerdeberechtigten Organisationen auch hier alle vom Verwaltungsverfahrensvorgesehenen Parteirechte zustehen (rechtliches Gehör, Akteneinsicht etc.)

Nicht klar ist schliesslich, wem genau das Verbandsbeschwerde- oder -klagerecht zukommen würde. Der Begriff der Tierschutzorganisation ist bisher rechtlich nicht definiert und das vorliegende Postulat äussert sich nicht zu dieser Frage. Zu vermeiden wäre jedenfalls, dass einige wenige Personen eine "Tierschutzorganisation" gründen und sich so Verfahrensrechte verschaffen könn-

¹ Demgegenüber schlägt das Postulat von Peter Zwick betreffend Einsetzung eines Tierschutzanwalts ([2001-025](#)) vor, dafür eigens eine Tierschutzanwältin oder einen Tierschutzanwalt einzusetzen. Dieser Vorstoss war bereits vor längerer Zeit Gegenstand einer Vorlage des Regierungsrats an den Landrat ([LRV 2002-180](#) vom 27. August 2002). In ihrem [Bericht](#) an den Landrat gelangte die vorberatende Justiz- und Polizeikommission (JPK) zum Schluss, dass die Behörden den Auftrag zur Bekämpfung von Tiermisshandlungen durchaus ernst nehmen und ihn im Rahmen ihrer Kompetenzen und Ressourcen auch wahrnehmen. Anhaltspunkte für eigentliche Missstände konnte die JPK nicht erkennen. Wegen der laufenden Entwicklungen in der Tierschutz-Bundesgesetzgebung [beschloss der Landrat](#) aber, das Postulat Tierschutzanwalt vorerst stehen zu lassen. Anlässlich der eidgenössischen Volksabstimmung vom 7. März 2010 wurde die Tierschutzanwalt-Initiative auch in unserem Kanton sehr deutlich abgelehnt (64% Neinstimmen-Anteil). Entsprechend wird der Regierungsrat dem Landrat die Abschreibung des Postulats Tierschutzanwalt beantragen.

ten, welche ihnen sonst nicht zustehen würden. Die Voraussetzungen, welche eine Tierschutzorganisation zu erfüllen hätte, damit ihr das Verbandsbeschwerderecht zustehen würde, müssten deshalb noch näher definiert werden.

4. Lösung des Kantons Bern

Der Kanton Bern kennt als einziger Kanton ein Verbandsklage- und -beschwerderecht für Tierschutzorganisationen. Dieses ist in Art. 13 Abs. 2 - 4 des Kantonalen Landwirtschaftsgesetzes wie folgt verankert:

² *Die Dachorganisation der bernischen Tierschutzorganisationen ist befugt, gegen Verfügungen und Entscheide im Bereich des Tierschutzes Beschwerde zu führen.*

³ *Im Strafverfahren stehen ihr die Rechte gemäss Artikel 47 Absatz 2 Ziffer 1 des Gesetzes vom 15. März 1995 über das Strafverfahren zu.*

⁴ *Die Rechte gemäss Absatz 2 und 3 stehen ihr nicht zu, soweit es um Tierversuche geht.*

Demnach bezieht sich das Verbandsklage- und -beschwerderecht sowohl auf Straf- als auch auf Verwaltungsverfahren. Ausgenommen sind jedoch Verfahren betreffend Tierversuche.

Nach Auskunft der zuständigen Behörden des Kantons Bern wurde vom Verbandsbeschwerderecht seit seiner Einführung im Jahr 1997 lediglich einmal Gebrauch gemacht. Es ging dabei um eine erhebliche Anzahl gleichartiger Verfügungen der Vollzugsbehörde (Verwaltungsverfahren). Die Fälle wurden in der Folge zwischen den Behörden und den Tierschutzorganisationen konferenziell bereinigt und ein einheitliches Vorgehen festgelegt. Seither wurde vom Verbandsbeschwerderecht kein Gebrauch mehr gemacht, was nach Einschätzung der bernischen Behörden auf den regelmässigen Austausch und die gute Zusammenarbeit zwischen Veterinärbehörden und Tierschutzorganisationen zurückgeführt werden kann.

5. Würdigung

In der Eidgenössischen Volksabstimmung vom 7. März 2010 wurde die Volksinitiative "Gegen Tierquälerei und für einen besseren Rechtsschutz der Tiere (Tierschutzanwalt-Initiative)" mit 671'735 (29.5 %) Ja gegen 1'604'498 (70.5 %) Nein deutlich verworfen. Im Kanton Basel-Landschaft stimmt 29'113 Personen (36.2 %) der Initiative zu, während 51'395 Stimmberechtigte (63.8 %) diese ablehnten. Die Initiative hatte ausdrücklich die Einführung von Tierschutzanwälten in allen Kantonen zum Ziel. Da der vorliegende Vorstoss für ein Verbandsklagerecht eine ähnliche und teilweise sogar deckungsgleiche Stossrichtung aufweist wie die Forderung nach einem Tierschutzanwalt, sind entsprechende Rückschlüsse aus dem Ergebnis dieser Volksabstimmung sicher zulässig. Deren deutlicher Ausgang zu Ungunsten der Initiative der Tierschutzorganisationen zeigt auf, dass in den Augen einer überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung kein Handlungsbedarf hinsichtlich einer verfahrensrechtlichen Stärkung der Rechte der Tiere besteht. Dieses Fazit darf sicher auch in Bezug auf den Kanton Basel-Landschaft gezogen werden, obwohl das Abstimmungsergebnis bei uns etwas weniger deutlich ausgefallen ist als gesamtschweizerisch.

Auch wenn die Erfahrungen aus dem Kanton Bern im Grundsatz durchaus positiv ausfallen, zeigen diese aber zumindest, dass ein Verbandsbeschwerderecht der Tierschutzorganisationen keinem grossen Bedürfnis entspricht. Auch wenn einem solchen Rechtsinstitut möglicherweise eine gewisse präventive Wirkung zukommt, kann bei lediglich einer Beschwerde in über zehn Jahren nicht davon gesprochen werden, dass grosse Defizite im Vollzug der Tierschutzgesetzgebung bestehen würden, welche die Einführung eines Verbandsbeschwerderechts erfordern würden. Der Kanton Basel-Landschaft unterscheidet sich in dieser Hinsicht kaum grundlegend vom Kanton Bern.

Die von den Berner Behörden als Grund für die seltene Nutzung des Beschwerderechts erwähnte gute Zusammenarbeit zwischen Behörden und Tierschutzorganisationen besteht wie oben ausgeführt auch in unserem Kanton, auch ohne dass ein formelles Beschwerderecht bestehen würde. Die zuständigen Behörden nehmen ihren Auftrag beim Vollzug der Tierschutzgesetzgebung auch ohne Verbandsbeschwerderecht der Tierschutzorganisationen wahr. Die Tierschutzorganisationen werden soweit möglich und sinnvoll in den Vollzug eingebunden. Auch vor diesem Hintergrund sieht der Regierungsrat keinen Handlungsbedarf für eine Einführung eines solchen Rechtsinstituts.

Weiter sei erwähnt, dass die Umsetzung eines Verbandsbeschwerderechts auch nicht unerhebliche datenschutzrechtliche Probleme aufwerfen würde, da den Tierschutzorganisationen in zahlreichen Verfahren alle Entscheide eröffnet und Akteneinsicht gewährt werden müsste. Dadurch würden private Organisationen Zugang zu teilweise sensiblen Daten einzelner Personen und - im Fall von Tierversuchsbewilligungen - zu Geschäftsgeheimnissen von Firmen erhalten, was problematisch wäre.

6. Schlussfolgerung

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass ein Verbandsklage- und -beschwerderecht der Tierschutzorganisationen keinem besonderen Bedürfnis entspricht und mit gewissen Problemen bei der Umsetzung zu rechnen wäre. Er lehnt deshalb die Einführung eines solchen Rechtsinstituts ab und beantragt dem Landrat, das entsprechende Postulat von Roland Bechtold abzuschreiben.

7. Antrag:

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat [2001-036](#) abzuschreiben.

Liestal, 20. April 2010

Im Namen des Regierungsrates

Der Vizepräsident:
Krähenbühl

Der Landschreiber:
Mundschin