

86.571

Interpellation Oester
Tierschutzgesetz. Mangelhafte Anwendung
Protection des animaux.
Application déficiente de la loi

Wortlaut der Interpellation vom 24. September 1986

Unter dem Titel «Tierschutz: Gesetz ohne Hüter» hat der «Schweizerische Beobachter» (Nr. 8 vom 30. April 1986) auf die krasse Verletzung des Tierschutzgesetzes durch einen Schweinemastbetrieb im Zürcher Unterland hingewiesen. Die in diesem Artikel auch photographisch dokumentierten Zustände – empörende Vernachlässigung der Tiere – stellen nach Ueberzeugung des Verfassers keinen isolierten Einzelfall dar; die Dunkelziffer sei gross.

Ich ersuche daher den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass dem Tierschutzgesetz, das nach dem Willen von Volk und Parlament bewusst streng gehalten ist, in allen Kantonen nachzuleben ist?
2. Haben die zuständigen Bundesbehörden den Ueberblick über den Vollzug des Tierschutzgesetzes?
3. Trifft es zu, dass das Grundanliegen des Gesetzes – Tiere vor Uebergriffen des Menschen und vor Leiden zu schützen – beim Erlass der Ausführungsbestimmungen unter dem Druck mächtiger Geldinteressen «arg verwässert» worden ist?
4. Sollte der Bund nicht die Rechtsgrundlage dafür schaffen, dass die mit dem Vollzug der Tierschutzgesetzgebung betrauten kantonalen Behörden in Nutztierbeständen vorsorgliche Kontrollen durchführen können?
5. Wie stellt sich der Bundesrat zu der vom Basler Kantonstierarzt postulierten Kontrolle der Tiere in den Schlachthöfen?
6. Sollte nicht längerfristig angestrebt werden, die Massenhaltung von Schweinen auf Spaltenböden und andere nicht tiergerechte Haltungsarten generell zu untersagen?

Texte de l'interpellation du 24 septembre 1986

Sous le titre «Protection des animaux – une loi sans gardien», le *Schweizerische Beobachter* (No 8 du 30 avril 1986) dénonce les violations graves de la loi sur la protection des animaux dans une entreprise d'élevage porcin du plateau zurichois. La situation décrite par le journaliste qui produit d'ailleurs des photos à l'appui constitue un cas scandaleux de mauvais traitements des animaux – et il y en aurait bien d'autres, l'auteur de l'article s'en dit convaincu et affirme que le nombre des contrevenants serait élevé.

C'est pourquoi je demande au Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral estime-t-il lui aussi que la loi sur la protection des animaux, dont les dispositions sont sévères de par la volonté du peuple et du parlement, doit être appliquée systématiquement dans tous les cantons?
2. Les autorités fédérales compétentes ont-elles une vue d'ensemble sur l'application de la loi sur la protection des animaux?
3. Est-il exact que l'objectif principal de la loi – protéger les animaux d'interventions abusives de l'homme et leur éviter des souffrances – a été largement édulcoré, sous la pression de puissants intérêts financiers, lors de l'élaboration des dispositions d'exécution?
4. La Confédération ne devrait-elle pas créer les bases légales permettant aux autorités cantonales chargées de l'exécution de la législation sur la protection des animaux d'effectuer, à titre préventif, des contrôles du cheptel du bétail de rente?
5. Que pense le Conseil fédéral du contrôle des animaux

dans les abattoirs, contrôle demandé par le vétérinaire cantonal de Bâle?

6. Ne devrait-on pas s'efforcer à long terme d'interdire définitivement l'élevage en masse de porcs sur des caillebotis ou d'autres modes inappropriés de détention des animaux?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Auer, Biel, Bircher, Blunschy, Camenzind, Cincera, Dünki, Eppenberger-Nesslau, Fierz, Grendelmeier, Günter, Jaeger, Longet, Maeder-Appenzell, Mauch, Meyer-Bern, Müller-Aargau, Müller-Bachs, Nef, Neukomm, Nussbaumer, Oehen, Ogi, Seiler, Stamm Judith, Steffen, Wanner, Wick, Widmer, Zwygart (30)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die ersten drei Fragen der Interpellation weisen auf Probleme hin, die weit über den Tierschutz hinausreichen und von grundsätzlicher staatspolitischer Bedeutung sind: auf Schwächen des Vollzugsföderalismus und auf das Verhältnis zwischen Verfassungs- und Gesetzesrecht einerseits, Ausführungserlassen andererseits. In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder auf den leidigen Umstand hingewiesen, dass geltendes Bundesrecht – aus welchen Gründen auch immer – nicht in allen Ständen korrekt vollzogen wird. Stehen wir vor der Tatsache, dass die Kantone angesichts der wachsenden Zahl von Bundeserlassen und ihrer grösseren Komplexität beim Vollzug administrativ überfordert sind? Wenn ja, drängen sich Massnahmen zur Ueberwindung dieses unbefriedigenden Zustandes auf! Wird geltendes Recht nicht oder nur mangelhaft in die Tat umgesetzt, ist es nutzlos. Mehr noch: Das Rechtsdenken wird untergraben und damit auf die Dauer auch der Rechtsstaat. Das gleiche gilt von Ausführungserlassen, die (meist mit Rücksicht auf direkt tangierte Sonderinteressen) klare Verfassungs- und Gesetzesnormen verwässern und damit auf rechtlich unzulässige Art verfälschen.

Was die im «Beobachter» gerügten und in der Interpellation angesprochenen Missstände in der Tierhaltung betrifft, hat der Zürcher Regierungsrat auf entsprechende Vorstösse im Kantonsrat u. a. darauf hingewiesen, dass die eidgenössische Tierschutzgesetzgebung keine allgemeine, systematische Kontrolle der Nutztierhaltungen vorsehe. Die kantonalen Verwaltungsbehörden hätten keine Möglichkeit, vorsorgliche Kontrollen durchzuführen. Kann da noch im Ernst von kantonalem Vollzug die Rede sein? Wörtlich führt der Zürcher Regierungsrat aus: «Eine Verbesserungsmöglichkeit bestünde allenfalls darin, den kantonalen Verwaltungsbehörden das Recht einzuräumen, Nutztierbestände stichprobenweise zu überprüfen, ohne dass konkrete Verdachtsmomente auf Widerhandlungen gegen die Tierschutzgesetzgebung vorliegen. Um Ungleichheiten zwischen den Kantonen zu vermeiden, müssten die erforderlichen Grundlagen hierfür im eidgenössischen Tierschutzgesetz geschaffen werden». Wir halten eine solche Ergänzung der bundesrätlichen Normen für unerlässlich, soll nicht ein wesentlicher Teil der Tierschutzgesetzgebung zur blossen Alibiübung verkommen.

Zu den möglichen Kontrollen bei der Anlieferung der Tiere in den Schlachthöfen sagt Dr. R. Ernst, Basler Kantonstierarzt: «Aufgrund meiner Erfahrungen wäre es am besten, die Kontrollen in den Schlachthöfen durchzuführen. Schliesslich kommen bei uns fast alle Tiere vorbei. Vernachlässigungen lassen sich nicht vertuschen, so dass wir – bei Verstössen – eine Untersuchung veranlassen können. Diese Kontrollfunktion liesse sich einführen, ohne ein Gesetz zu ändern. Die Eidgenössische Fleischschauverordnung und die Tierschutzgesetzgebung enthalten entsprechende Bestimmungen Im Vergleich zur Wirksamkeit dieser Kontrollen wäre der finanzielle Aufwand gering.» Das Eidgenössische Veterinäramt sollte unseres Erachtens die Verwirklichung dieser Anregung zusammen mit den kantonalen Stellen in die Wege leiten, denn nur ein Gesetz, dessen Befolgung auch kontrolliert wird, hat einen Sinn. Der Wille von Volk und Parlament ist klar: Sie wollen einen im ganzen Land konsequent gehandhabten Tierschutz!

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
vom 1. Dezember 1986*

Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er décembre 1986

Das Tierschutzgesetz vom 9. März 1978, in Kraft seit 1. Juli 1981, regelt erstmals in grundsätzlicher und umfassender Weise das Verhalten des Menschen gegenüber dem Tier in der Schweiz durch Verhaltensnormen. Die Vorschriften richten sich an jedermann, der Tiere hält. Der Vollzug, zu dem insbesondere die Kontrolle darüber gehört, dass die Tierhalter die Vorschriften beachten, ist den Kantonen übertragen. Die Tierschutzgesetzgebung folgt damit einer bewährten Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, nach welcher der Bund die für das gesamte Gebiet der Schweiz geltenden materiellen Vorschriften erlässt, während die Kantone diese Vorschriften vollziehen bzw. deren Beachtung kontrollieren.

Aus dem Umstand, dass fünf Jahre nach Inkraftsetzung dieser Gesetzgebung sich noch nicht alle Tierhaltungen im Land so darstellen, wie es der Vorstellung des Gesetzgebers entspräche, darf nicht pauschalisierend geschlossen werden, der Vollzugsföderalismus habe sich im Bereich des Tierschutzes nicht bewährt, die Kantone seien überfordert. Wie in anderen Lebensbereichen gibt es auch unter den Tierhaltern «schwarze Schafe», welche die neuen Vorschriften noch nicht zur Kenntnis genommen haben oder diese gar bewusst missachten. In solchen Fällen ist es die Pflicht der kantonalen Vollzugsorgane, der Situation angemessen auf die Befolgung der Tierschutzbestimmungen hinzuwirken. In Fällen, wo Tiere stark vernachlässigt oder völlig unrichtig gehalten werden, haben die kantonalen Behörden unverzüglich einzuschreiten; sie können, wenn mildere Massnahmen nicht zum Ziel führen, ein Tierhalteverbot aussprechen. Die Strafbestimmungen des Tierschutzgesetzes schliesslich bilden im Hintergrund eine nachhaltige Hilfe für die Tätigkeit der Vollzugsorgane. Die Bundesbehörden können infolge der dargelegten Kompetenzordnung nicht selbst gegen einzelne Tierhalter vorgehen.

Die in der Interpellation aufgegriffenen Zustände in einem Schweinemastbetrieb dürfen nicht verallgemeinert werden. Ein Grossteil der Tierhaltungen in unserem Land entspricht im wesentlichen den Tierschutzvorschriften.

Die einzelnen Fragen können wie folgt beantwortet werden:
1. Das Tierschutzgesetz gilt in gleicher Weise für das gesamte Gebiet der Schweiz. Nach einem zentralen Verfassungsgrundsatz ist es in allen Kantonen in rechtsgleicher Weise anzuwenden und durchzusetzen. Im Rahmen der Genehmigung der kantonalen Ausführungsvorschriften prüft der Bundesrat u. a., dass die Kantone nicht eine Organisation vorsehen, welche den Vollzug des Tierschutzgesetzes in Frage stellen würde. Das Bundesamt für Veterinärwesen hat sich wiederholt dafür eingesetzt, dass bei den kantonalen Veterinärämtern zusätzliche Stellen für die Belange des Tierschutzes geschaffen werden. Durch Richtlinien und Informationen zuhanden der Kantone wirkt es auf einen einheitlichen Vollzug hin.

2. Das Bundesamt für Veterinärwesen hat aufgrund der vielfältigen und engen Kontakte mit den kantonalen Vollzugsbehörden einen guten Ueberblick über die Vollzugstätigkeit und kennt die Schwachstellen. Es musste feststellen, dass die Kantone im Bereich des Tierschutzes ein unterschiedliches Engagement zeigen. Während einige Kantone im Sinne des Gesetzgebers in den vergangenen fünf Jahren eine personell und materiell ausreichend dotierte und motivierte Vollzugsorganisation aufgebaut haben, begnügen sich andere mit einem minimalen personellen und finanziellen Aufwand. Von einem Vollzugsnotstand darf indessen nicht gesprochen werden, haben doch bis auf den Kanton Tessin alle Kantone ihre Vollzugsvorschriften erlassen. Die Kantone kontrollieren die Anwendung der Tierschutzgesetzgebung, wenn auch mit unterschiedlichem Einsatz. Die Bundesbehörden nehmen bei jeder sich bietenden Gelegenheit im Sinne des Gesetzgebers bei den Kantonen Einfluss und versuchen die zuständigen Organe für ihre Aufgabe zu sensibilisieren.

3. Die Grundanliegen des Tierschutzgesetzes werden nach

Auffassung des Bundesrates durch die Tierschutzverordnung nicht verwässert. Die Tierschutzverordnung gehört international zu den umfassendsten, strengsten und detailliertesten Regelungen des Tierschutzbereichs. Erwähnt seien beispielsweise das Verbot der üblichen Käfighaltung von Legehennen, das Bewilligungsverfahren und die Anforderungen für die Wildtierhaltung, das Prüfungs- und Bewilligungsverfahren für den Verkauf serienmässig hergestellter Aufstallungssysteme und Stalleinrichtungen für Nutztiere. Zwar trifft es zu, dass aus Tierschutzkreisen zum Teil noch strengere Vorschriften beantragt wurden. Der Bundesrat konnte sich indessen berechtigten Anliegen der Tierhalter nicht verschliessen und hat, im Rahmen des Gesetzes, in verschiedenen Vorschriften einen Mittelweg beschritten. Wie in anderen Rechtsbereichen waren auch wirtschaftliche Randbedingungen mitzuberücksichtigen, indem namentlich zeitlich abgestufte Uebergangsvorschriften vorgesehen wurden.

4. Wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Tierschutzvorschriften nicht beachtet werden, so gehört es zu den Pflichten der Vollzugsorgane, die Angelegenheit abzuklären. Dabei haben sie das Recht und je nach Umständen die Pflicht, in ihrer Eigenschaft von Beamten der gerichtlichen Polizei im Rahmen des zutreffenden Prozessrechts nach Artikel 34 des Tierschutzgesetzes Tierhaltungen zu besuchen. Die Einschränkung «im Rahmen des zutreffenden Prozessrechts» wurde seinerzeit bei der Beratung des Gesetzes im Parlament eingefügt; ein «Stallvogt» wurde nicht gewünscht.

Diese – beispielsweise im Tierseuchengesetz nicht vorgesehene – Beschränkung des Zutrittsrechts führt in der Praxis zu gewissen Schwierigkeiten. Daher soll geprüft werden, inwieweit Artikel 34 des Tierschutzgesetzes zu ändern ist, damit Kontrollen – auch ohne Vorliegen von konkreten Verdachtsmomenten auf tierschutzwidrige Handlungen – leichter durchgeführt werden könnten. Eine regelmässige systematische Kontrolle der ca. 104 000 Nutztierhaltungen in der Schweiz erscheint dagegen weder nötig noch ohne übermässigen personellen und finanziellen Aufwand realisierbar.

5. Das Bundesamt für Veterinärwesen hat die Kantone schon wiederholt auf die Wünschbarkeit einer stärkeren Ueberwachung der Nutztiere im Schlachthof hingewiesen. Im Rahmen der Lebendviehschau nach Artikel 45 der Eidgenössischen Fleischschauverordnung können und sollen die Kantone die Kontrolle der angelieferten Tiere auf allfällige Verletzungen von Tierschutzvorschriften intensivieren.

6. Die Tierschutzgesetzgebung beschränkt die Betriebsgrösse von Schweinehaltungen nicht. Geregelt werden u. a. die Besatzdichte, Klimatisierung, Beleuchtung sowie die Beschaffenheit von Böden. Spaltenböden können sehr unterschiedlich konstruiert und beschaffen sein. Sie sind daher nicht allgemein als tierschutzwidrig einzustufen. Im Rahmen des Bewilligungsverfahrens für den Verkauf serienmässig hergestellter Stalleinrichtungen werden sie auf Tiergerechtigkeit untersucht. Mangelhafte Spaltenböden werden nicht bewilligt.

Le président: L'interpellant n'est que partiellement satisfait de la réponse du Conseil fédéral.

Interpellation Oester Tierschutzgesetz. Mangelhafte Anwendung

Interpellation Oester Protection des animaux. Application déficiente de la loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.571
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2062-2063
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 063

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.