BERICHT
an den Staatsrat über den Entwurf des Ausführungsreglements zum Tierschutzgesetz

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den erläuternden Bericht zum Entwurf des Ausführungsreglements zum Tierschutzgesetz.

1. Einleitung

Das neue (kantonale) Tierschutzgesetz (kTSchG) enthält im Wesentlichen allgemeine Bestimmungen im Bereich Kompetenzen.

In diesem Reglementsentwurf werden nicht nur die allgemeinen Bestimmungen des kantonalen Gesetzes präzisiert, sondern auch und vor allem jene der eidgenössischen Gesetzgebung, die direkt anwendbar sind.

In seinen Schlussbestimmungen wird ausserdem das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW), das mit Artikel 6 des Gesetzes vom 13. Juni 2007 über die Lebensmittelsicherheit geschaffen wurde, in der kantonalen Gesetzgebung verankert.

2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Reglementsentwurfs

2.1. 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

Das erste Kapitel enthält sieben allgemeine Bestimmungen. Sie regeln den Gegenstand des Reglements und präzisieren gewisse Gesetzesbestimmungen zu den Tierschutzorganen sowie die Zusammenarbeit mit Dritten und die Koordination.

Man stellt insbesondere fest, dass gemäss Artikel 7 kTSchG die Oberamtspersonen nicht mehr Vollzugsorgane des Gesetzes sind, sondern dass sie zu Behörden werden, die zur Mitarbeit beigezogen werden können. Wie die Gemeinden werden die Oberamtspersonen nur für punktuelle Kontroll- und Vollzugsaufgaben herangezogen. Es handelt sich grundsätzlich um Fälle, in denen sich ein Einschreiten dieser Behörden aus Gründen der öffentlichen Sicherheit als notwendig erweist. In einigen dieser Fälle könnte sich ein Einschreiten der Oberamtspersonen oder Gemeindebehörden, zusätzlich zur Polizei, manchmal als hilfreich erweisen.

A. Gegenstand

Artikel 1

Zu diesem Artikel ist kein besonderer Kommentar erforderlich. Logischerweise entsprechen der Zweck und der Geltungsbereich des Reglements jenen der Gesetze, auf denen es basiert.

B. Tierschutzorgane

Artikel 2

Dieser Artikel ruft lediglich Artikel 2 kTSchG in Erinnerung und präzisiert ihn, und zwar hauptsächlich aus didaktischen Gründen. Insofern als der Kantonstierarzt für die Fachstelle verantwortlich ist, wird seine Tätigkeit und jene der besagten Stelle unter Buchstabe c von Absatz 1 gemeinsam erwähnt.

Artikel 3

In Anwendung von Art. 34 TSchG und Art. 6 kTSchG wird in Artikel 3 die Zusammensetzung der Kommission für Tierversuche festgelegt. Nach dem Wunsch des eidgenössischen wie auch des kantonalen Gesetzgebers setzt sich die Kommission aus Fachpersonen *insbesondere* aus der Wissenschaft zusammen und die Tierschutzorganisationen werden darin *angemessen* vertreten sein. Die sieben Mitglieder müssen zwingend aus den unter Bst. a) bis d) von Art. 3 Abs. 1 erwähnten Bereichen stammen.

Es ist offensichtlich, dass es sich bei den unter Buchstabe a) erwähnten Mitgliedern um die vom Bundesgesetz verlangten Interessenvertreterinnen oder -vertreter von Tierschutzorganisationen handelt. Es ist ebenfalls offensichtlich, dass die unter Buchstabe b) erwähnten Mitglieder den Auftrag haben, sich für die Interessen von Industrie und Forschung einzusetzen. Die unter den Buchstaben c) und d) aufgeführten Personen (oder Tätigkeiten) können hingegen nicht der Vertretung der einen oder anderen vorerwähnten Interessen zugeordnet werden. In diesen Fällen wird eine gerechte Vertretung aller vorherrschenden Interessen vor allem durch die Wahl der *Personen* als solche gewährleistet.

Was die Organisation und die Arbeitsweise der Kommission betrifft so wird, um der Einheitlichkeit willen, vorgeschlagen, auf die bestehende kantonale Regelung über die Kommissionen des Staates zu verweisen.

Um ein Maximum an möglichen Synergien zu nutzen wird die Fachstelle das Sekretariat der Kommission führen, eine Aufgabe, die sie im Übrigen bereits heute wahrnimmt. Die Tatsache, dass sie lediglich das *Sekretariat* der Kommission führt, sollte die Unabhängigkeit dieser Institution nicht gefährden.

Artikel 4

Nach Artikel 18 Abs. 3 TSchG müssen Bewilligungsgesuche für Tierversuche nach Artikel 17 TSchG, also Tierversuche, die Tieren Belastungen aussetzen können, auf jeden Fall der Kommission unterbreitet werden. Wenn die Kantone also eine Bewilligung für einen solchen Tierversuch ausstellen müssen, so müssen sie das Gesuch vorgängig der Kommission für Tierversuche unterbreiten, die das Gesuch prüft und eine Stellungnahme abgibt.

Laut Bundesgericht ist «*die Tierversuchskommission [...] von der Bewilligungsbehörde unabhängig und besteht von Gesetzes wegen aus Fachleuten. Damit soll - nach der Intention des Gesetzgebers - eine klare Aufgabenteilung zwischen der Tierversuchskommission, welche mit ihrem umfassenden wissenschaftlichen Sachverstand die Gesuche beurteilt, und der Entscheidungsbehörde, welche die administrativen Arbeiten erledigt sowie den formellen Entscheid begründet und formuliert, verwirklicht werden. Die Bewilligungsbehörde soll sich nicht ohne weiteres über den Antrag der*

Kommission hinwegsetzen; Entscheidet sie entgegen dem Antrag der Tierversuchskommission, hat sie dies gegenüber der Kommission zu begründen » (BGE 135 II 384 vom 7. Oktober 2009, Erw. 3.3). Mit anderen Worten muss sich die Behörde bei ihrem Entscheid grundsätzlich an die Stellungnahme der Kommission halten, es sei denn, es liegen eindeutige Gründe vor (s. Art. 11 des Reglements). Diese Grundsätze gilt es zu befolgen, wenn die Behörde über Tierversuchsgesuche im Sinne von Art. 17 TSchG entscheiden muss.

Wird die Kommission jedoch eventuell zu Tierversuchen konsultiert, die keine Belastung für die Tiere darstellen (Art. 4 Abs. 2) so ist die Fachstelle grundsätzlich nicht an die Stellungnahme der Kommission gebunden (Art. 4 Abs. 3), was jedoch offensichtlich nicht bedeutet, dass die Fachstelle automatisch anderer Meinung ist.

C. Zusammenarbeit mit Dritten und Koordination

Artikel 5

Es scheint angebracht, der Fachstelle die Möglichkeit zu geben, die Kantonspolizei direkt anzufordern, damit diese sie in dringenden Fällen unterstützen kann (Art. 5 Abs. 2). In den übrigen Fällen erfolgt die Anforderung nach der in der Gesetzgebung über die Kantonspolizei vorgesehenen Form, d. h. über eine Gerichtsbehörde.

Artikel 5 (s. Abs. 3 und 4) soll auch die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen der Polizei, die grundsätzlich vor Ort ist, und der Fachstelle verstärken.

Artikel 6

Artikel 6 ermöglicht es der Fachstelle, die Hilfe der Gemeinden, der Oberamtspersonen und anderer Verwaltungseinheiten anzufordern, namentlich des Amts für Landwirtschaft oder des Amts für Wald, Wild und Fischerei für allfällige Einsätze der Wildhüter-Fischereiaufseher.

Dazu muss festgehalten werden, dass dieser Artikel die Fachstelle nicht ermächtigt, diesen Einheiten vorzuschreiben, ihr bei Vollzugs- und Kontrollaufgaben zu helfen. Das wäre unvereinbar mit den üblichen Organisationsvorschriften des Staates.

Der Auftrag dieser Behörden, in diesem Bereich zusammenzuarbeiten, dürfte sie aber grundsätzlich dazu veranlassen, die Fachstelle in gewissen Situationen zu unterstützen, wenn sie selber es für angebracht halten. Mit anderen Worten liegt es an diesen Behörden selbst, zu beurteilen, ob es im einen oder im anderen Fall angebracht ist, mitzuarbeiten; gegebenenfalls tragen sie selbst die allfälligen Konsequenzen, wenn sie die Mithilfe verweigern. Dies gilt für die Verwaltungseinheiten umso mehr, als Art. 63 StPG vorsieht, dass die Dienststellen im öffentlichen Interesse untereinander zusammenarbeiten.

Die Gemeinden und Oberamtspersonen dürfen nur für punktuelle Aufgaben beigezogen werden. Im Übrigen wird auf Ziff. 2.1 oben verwiesen.

Artikel 7

Es ist sinnvoll, in diesem Reglement den im Landwirtschaftsreglement (SGF 910.11) vorgesehenen Unterstützungsstab für Landwirtschaftsbetriebe in Schwierigkeiten zu erwähnen. Aus Erfahrung weiss man, dass Tiere auf bäuerlichen Betrieben, die sich in Schwierigkeiten befinden, darunter leiden können. *Unabhängig davon, ob ein solcher Entscheid der Fachstelle gerechtfertigt wäre oder nicht*, könnte ein Halteverbot oder eine Beschlagnahme der Tiere innert weniger Wochen zum Konkurs dieser Betriebe führen. Die Nutztiere sind in solchen Situationen oft die einzige Einnahmequelle der betroffenen Betriebe. Sie zu beschlagnahmen bedeutet, dem Landwirt sein Arbeitsgerät wegzunehmen und ihn damit umso mehr in Schwierigkeiten zu bringen.

Der Stab kann veranlasst werden, in diesen Fällen einzugreifen, um die Situation unter dem Gesichtspunkt des Tierschutzes wieder zu beruhigen und damit radikale Massnahmen zu verhindern, die oftmals gerechtfertigt wären, *jedoch auch zur Folge hätten, für den fraglichen Betrieb jede Möglichkeit zunichte zu machen, sich wieder zu erholen*. Das Eingreifen des Unterstützungsstabs kann daher mit anderen Worten ein heilsamer Aufschub für die Tiere und die betroffenen Bewirtschafter sein. In gewissen Fällen kann es auch langfristig den Gang zur Sozialhilfe verhindern.

Nicht tolerierbare und vom Stab kurzfristig nicht kontrollierbare Fälle bleiben wohlverstanden vorbehalten und das Bundesrecht muss in diesen Situationen ohne Vorbehalt angewendet werden (Art. 7 Abs. 3).

2.2. 2. Kapitel: Aufgaben der Fachstelle

A. Gemeinsame Bestimmungen

Artikel 8

Dieser Artikel legt fest, dass die Fachstelle für die Kontrolle sowie für das in der Tierschutzgesetzgebung vorgesehene Ergreifen von Verwaltungsmassnahmen und Erteilen von Bewilligungen zuständig ist.

Artikel 9

Aus Gründen der Koordination muss formell vorgesehen werden, dass die Fachstelle im Rahmen des in der Raumplanungs- und Baugesetzgebung vorgesehenen Verfahrens Stellungnahmen zu Baugesuchen in Zusammenhang mit Objekten, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, abgibt. Insbesondere ist es wichtig sicherzustellen, dass für die Tierhaltung bestimmte Bauprojekte mit den Tierschutznormen konform sind, und zwar bevor eine allfällige Baubewilligung erteilt wird.

Artikel 10

Dieser Artikel übernimmt im Grossen und Ganzen Art. 18 des alten Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz (AGTSchG), fügt jedoch zwei neue Elemente hinzu. Erstens soll der Betrag der Kaution von der Fachstelle nach der Art und Zahl der Tiere festgelegt werden (Abs. 1, 2. Satz). Zweitens (Abs. 2) wird vorgesehen, dass die Kaution zur Deckung von Kosten beitragen kann, die für den Kanton aufgrund von Art. 24 TSchG anfallen, zum Beispiel

wenn er in Fällen von grober Nachlässigkeit gegenüber Tieren eingreifen und diese beschlagnahmen muss, was Kosten nach sich zieht.

Zu Absatz 3 ist kein Kommentar notwendig.

B. Tierversuche

Artikel 11

Wie bereits im Kommentar zu Art. 4 erwähnt, ist die Fachstelle grundsätzlich an die Stellungnahme der Kommission gebunden, wenn sie über eine Bewilligung für Tierversuche befinden muss, die dem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen, sein Allgemeinbefinden erheblich beeinträchtigen oder seine Würde in anderer Weise missachten können (Art. 17 TSchG).

Falls sie dieser Stellungnahme nicht folgt, muss sie ihre Wahl begründen. Es schien gerechtfertigt, diese Rechtsprechung im Reglement zu wiederholen.

Artikel 12

Art. 12 versteht sich von selbst und bedarf grundsätzlich keiner besonderen Erklärung.

Es sei jedoch kurz erwähnt, dass mit Absatz 3 dieses Artikels Artikel 6 Abs. 3 kTSchG umgesetzt werden soll, der bei den Debatten des Grossen Rats eingeführt wurde (s. Art. 13 weiter unten).

Artikel 13

Artikel 13 geht aus einer vom Grossen Rat angebrachten Änderung am Entwurf des kTSchG (Art. 6 Abs. 3) hervor. Ziel dieser im Reglement vorgeschlagenen Bestimmung ist es, das Verfahren in Zusammenhang mit der nach Art. 6 Abs. 3 kTSchG erforderlichen Zustimmung zu formalisieren.

Artikel 14

Art. 14 versteht sich von selbst und bedarf keiner besonderen Erklärung.

C. Wildtierhaltung

Artikel 15

Ein Bewilligungsverfahren für die Wildtierhaltung in Anwendung des TSchG erfordert im Allgemeinen nicht nur die Prüfung der Beachtung des Tierschutzes, sondern auch der Raumplanung, des Naturschutzes und der Sicherheit. Mit Art. 15 soll verhindert werden, dass die verschiedenen Bewilligungen ohne Koordination erteilt werden (s. Art. 9 des Reglements).

Artikel 15 Abs. 3 war zu didaktischen Zwecken erwünscht, wobei es selbstverständlich auf jeden Fall bei der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller selbst liegt, nachzuweisen, dass sie oder er berechtigt ist, eine Bewilligung zu erhalten. In solchen Fällen ist der Offizialgrundsatz, der grundsätzlich für die Verwaltungstätigkeit gilt, abgeschwächt.

Artikel 16

Aus Sicherheitsgründen, namentlich im Fall von Problemen beim Wildtierhalter, ist es wichtig, dass die lokalen Behörden und die Fachpersonen im Bereich der Wildbewirtschaftung Kenntnis von den Bewilligungen und vor allem von der Präsenz von Wildtieren auf diesem oder jenem Gebiet haben.

Artikel 17

Art. 17 versteht sich von selbst und bedarf keiner besonderen Erklärung. Er verfolgt einen überwiegend didaktischen Zweck.

D. Tiertransporte

Artikel 18 und 19

Diese Artikel verstehen sich von selbst und bedürfen keiner besonderen Erklärung.

E. Wildtierbestandeskontrolle

Artikel 20 und 21

Die Artikel 20 und 21 präzisieren die eidgenössischen Bestimmungen zur Wildtierbestandeskontrolle.

Es sei darauf hingewiesen, dass Artikel 20 Abs. 2 Bst. b, *namentlich* je nach dem gegebenenfalls damit verbundenen Arbeitsaufwand, nur einen Grundsatz aufstellt. So wäre es für gewisse Arten von Wildtieren (wie z. B. Fische, die in Schwärmen leben) manchmal unverhältnismässig, solche Statistiken zu verlangen.

Die Fachstelle wird besondere Umstände berücksichtigen müssen, wenn sie ihre Weisungen nach Artikel 21 erteilt.

2.3. 3. Kapitel: Zutrittsrecht und Verfahrenskosten

Artikel 22

Die Fachstelle muss manchmal Fachpersonen für Inspektionen vor Ort hinzuziehen. Art. 22 stellt der Vollständigkeit halber zu Art. 39 TSchG klar, dass die Privatpersonen, deren Dienste angefordert wurden, ebenfalls von dem im Bundesrecht vorgesehenen Zutrittsrecht profitieren können, jedoch unter der Bedingung, dass sie gemeinsam mit der Behörde (NB: grundsätzlich die Fachstelle) auftreten.

Artikel 23

Dieser Artikel verweist auf die Spezialgesetzgebung. Der eidgenössische Rahmen für die Verfahrenskosten ist in Art. 219 TSchV festgelegt. Er wird zu gegebener Zeit in einer Verordnung des Staatsrats präzisiert werden müssen.

2.4. 4. Kapitel: Schlussbestimmungen

Artikel 24 - 46

In diesen Bestimmungen geht es im Wesentlichen darum, die Existenz des Amts für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, das aus dem vom Gesetz über die Lebensmittelsicherheit vorgeschriebenen Zusammenschluss des Kantonalen Laboratoriums mit dem Veterinäramt hervorgegangen ist, im kantonalen Gesetzesdispositiv zu verankern.

Es sei auf die zwei einzigen materiellen Änderungen hingewiesen: In Artikel 24 wird die überholte Verordnung vom 5. Dezember 2006 über die Hygienekontrolle in den Bereichen Milchproduktion und Milchverarbeitung aufgehoben und in Artikel 36 wird der Verweis auf die SIA-Norm auf den neuesten Stand gebracht.

Artikel 47

Es wird vorgeschlagen, dass das Reglement am 1. Januar 2013 in Kraft tritt.

Direktion der Institutionen
und der Land- und Forstwirtschaft