

Tierschutzrecht im Wandel

Neuere Entwicklungen in der Schweiz und der BRD

Antoine F. Goetschel

Zusammenfassung

Das Tierschutzrecht gehört zu den wichtigen ethischen Grundlagen einer Gesellschaft. In Anbetracht des erstaunlich geringen Bekanntheitsgrades des Tierschutzrechts sollen hier die entsprechenden Rechtsgrundlagen in der Schweiz und in Deutschland dargestellt und zum Teil kritisch beleuchtet werden. Berichtet wird im weiteren über die Bestrebungen, das Tier im Gesetz nicht mehr als Sache zu behandeln. Überdies wurde in der schweizerischen Bundesverfassung im Mai 1992 die Würde der Kreatur verankert. Inhalt und Tragweite dieses Begriffs werden abgetastet. Vor dem Hintergrund des Vollzugsdefizites im Tierschutz wird die Bedeutung von Tier-Rechten beleuchtet, und dargestellt werden die Forderungen und Rechtsinstitute, die auf eine effizientere Durchsetzung des Tierschutzrechts in der Praxis hinzielen.

Summary: Animal protection law in progress

Animal welfare is a very important part of the ethical fundamental order of a society. The main features of the laws concerning animal welfare are discussed, considering the deficiencies of their execution in Switzerland and Germany. In the following the actual political effort at changing the Swiss laws to the effect that animals will no longer be considered as objects is described. Of late, the Swiss constitution protects the „dignity of creatures“. This is discussed in the context of genetical engineering with animals and plants. The question whether animals (should) have rights is followed by a description of participation and litigation rights of animal protection groups in Switzerland. Recently, this important demand has got carried through indirectly in the canton of Zurich.

Keywords: animal protection law, animal rights, dignity of creatures

1. Übersicht

Das Verhältnis des Menschen zum Tier ist außerordentlich vielfältig. Kulturhistorische Abhandlungen über die Mensch-Tier-Beziehung aus religiöser, ethischer, psychologischer und literarischer Sicht¹ füllen Büchergestelle; philosophische und ethologische Darstellungen und solche der bildenden Künste ergänzen die Thematik.

Die Mensch-Tier-Beziehung im Recht umfaßt nur einen kleinen Teil.

Wie jedes Rechtsgebiet jedoch ist auch das Tierschutzrecht nicht ganz aus sich allein heraus verständlich. Die Querbezüge zu den ethischen und soziologischen Hintergründen einer Zeit spielen eine wichtige Rol-

¹ Vgl. statt vielen Gotthard M. Teutsch, *Mensch und Tier – Lexikon der Tierschutzethik*, Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1987, sowie die sehr summarische Übersicht in Antoine F. Goetschel, *Tierschutz und Grundrechte*, Verlag Paul Haupt Bern/Stuttgart, 1989, S. 38–46.

le. Im Rahmen eines Zeitschriftenartikels lassen sich nur einige wenige Aspekte des Tierschutzrechts aufzeichnen. Ich beschränke mich auf die Darstellung von Rechtsgrundlagen, die den Tierschutz zum Hauptinhalt haben. Vor allem möchte ich die rechtspolitischen Ansätze herauschälen, die allgemein eine bessere Stellung des Tieres bezwecken und so die bisherige Ebene des Tierschutzrechts überschreiten.

Eine Schlüsselstellung in der Beziehung des Menschen zum Tier nimmt selbstverständlich das *Tierschutzrecht* ein. Ein hochstehendes Tierschutzrecht, wie es gesetzlich verankert ist und wie es in der Praxis umgesetzt wird, kann sicher als Ausdruck des Mitgefühls und als wichtiger Gradmesser der ethischen Befindlichkeit einer Gesellschaft gelten.

In der Fachwelt schlug die kürzliche Gesetzesrevision in Deutschland und Österreich, wonach das *Tier keine Sache* mehr ist, hohe Wellen. Auch die Schweiz geriet dadurch in Bewegung – eine Parlamentarische Initiative mit diesem Gegenstand ist im Dezember 1993 vom Nationalrat mit überwiegender Mehrheit angenommen worden. Der neueste Stand der Diskussion und auf welchem Niveau sie geführt wird ist im Kap. 3 zu finden.

Tiere haben nach neuestem schweizerischem Recht *eine Würde*. Die Bundesverfassung schreibt im Zusammenhang mit der Fortpflanzungsmedizin und Gentechnologie vor, dass *die Würde der Kreatur* zu achten sei (Art. 24^{novies} BV). Wir beleuchten kurz die Forderungen, die aus dieser fundamentalen Bestimmung abzuleiten sind (vgl. Kap. 4).

Haben Tiere *Rechte* oder sollten ihnen solche eingeräumt werden? Eine kurze Darstellung dieser wichtigen rechtsethischen Position erweitert die Debatte, die mit gewissen *rechtspolitischen Postulaten* abgerundet wird (vgl. Kap. 5). In Erinnerung gerufen wird die Forderung eines Verbandsbeschwerde- und -klagerechts von Tierschutzorganisationen, und vorgestellt wird das einzigartige Amt des Rechtsanwaltes

für Tierschutz in Strafsachen im Kanton Zürich (vgl. Kap. 6).

2. Das Tierschutzgesetz

2.1. Entwicklung des Tierschutzrechts

Nachfolgend wird unter dem Begriff „Tierschutzrecht“ die Gesamtheit der Erlasse verstanden, die den Schutz von Tieren zum Gegenstand haben. Darunter fallen nicht nur Tierschutzgesetz und -verordnung, sondern auch die zahlreichen Informationsschriften und Richtlinien des Bundesamtes für Veterinärwesen und viele andere Tierschutzbestimmungen. Unter „Tierrechten“ versteht man moralische (oder als Forderung gar juristische) Rechte von Tieren gegenüber den Menschen auf Achtung der tierlichen Integrität. Tierrechte gehen also weit über die Tierschutzgesetzgebung hinaus.

Das heutige Tierschutzrecht läßt sich in Europa auf Anfänge in der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts zurückführen².

Der *strafrechtliche* Tierschutz dient dem Schutz von Tieren, indem Tierquälerinnen und Tierquäler bestraft und dadurch von weiteren Straftaten abgeschreckt werden sollten. Noch heute sind die Strafen allerdings teils derart gering, daß ihnen die Abschreckungswirkung abgeht. Die Tierquälerei wurde in der Schweiz vorerst von Kanton zu Kanton verschieden umschrieben. Erst 1937 wurde auf eidgenössischer Ebene der Tierquälereibestand vereinheitlicht³. Mit dem eidg. Tierschutzgesetz von 1978 wurde der Tierquälereiartikel in seiner alten Form aufgehoben; dafür wird die Tierquälerei nun detailliert im Tierschutzgesetz geregelt.

Auf dem Gebiet des *verfassungsrechtlichen* Tierschutzes wurde als Folge eines politischen Vorstosses aus dem Jahre 1963 der Verfassungsartikel 25^{bis}, der bisher ausschließlich das Schächten untersagte, überarbeitet und 1973 durch Volk und Stände widerstandslos und mit grossem Mehr angenommen. Der neue Verfassungsartikel bezweckt, den strafrechtlichen und verwaltungsrechtlichen Tierschutz zu vereinigen und gesamtschweizerisch zu vereinheitlichen.

Im März 1978 verabschiedeten die eidgenössischen Räte das *Tierschutzgesetz*. Im Mai 1981 beschloß der Bundesrat die aufgrund der Vernehmlassung stark verwässerte *Tierschutzverordnung*. Am 1. Juli 1981 wurden das Tierschutzgesetz (TSchG) und die Tierschutzverordnung (TSchV) in Kraft gesetzt. Ende 1991 lief – von einigen nachträglich eingeräumten Ausnahmen abgesehen – die letzte Übergangsfrist ab.

Das 34 Artikel umfassende Tierschutzgesetz und die 77 Artikel der Tierschutzverordnung samt Anhängen wurden in Teilbereichen bereits mehrmals revidiert; auch zur Zeit ist eine breitangelegte Revision der Tierschutzverordnung im Gange.

In *Deutschland* verlief die Entwicklung unterschiedlich. So wurde die Tierquälerei durch das Strafgesetzbuch im Deutschen Reich bereits im Jahre 1871 verboten. 1933 wurde die strafrechtliche Vorschrift vorübergehend geändert und im gleichen Jahr das sog. „Reichstierschutzgesetz“ verabschiedet. Dieses vereinigte schon den strafrechtlichen mit dem verwaltungsrechtlichen Tierschutz und wurde zum durchaus gelungenen Vorläufer des Tierschutzgesetzes (TSchG) vom 24. Juli

1972. Bis vor kurzem waren auch in Deutschland Bestrebungen im Gang, um das Tierschutzgesetz zu revidieren. Allerdings waren weniger Verschärfungen vorgesehen. Im Gegenteil wurden unter dem Titel der sog. Entbürokratisierung tierschützerische Forderungen in den Grundfesten tangiert. Das ALTEX wird hierüber eingehender berichten (siehe B. Rusche in diesem Heft).

2.2. Grundsatz des verfassungsrechtlichen Tierschutzes / Tierschutz als Staatsziel

Mit Annahme des Verfassungsartikels 25^{bis} wurde der Tierschutz erheblich aufgewertet. Er hat nun als ein *mit Verfassungsrang ausgestattetes Rechtsgut* zu gelten. Ihm kommt nun derselbe Stellenwert zu wie anderen Staatszielen.

Damit ist jeweils eine Interessenabwägung vorzunehmen zwischen den Grundrechten und den diese einschränkenden verfassungsrechtlich verankerten Staatsaufgaben. Kollisionen tauchen auf zwischen dem Tierschutz und der Persönlichen Freiheit⁴, der Religionsfreiheit⁵, der Wissenschaftsfreiheit⁶, der Meinungsfreiheit⁷, der Wirtschaftsfreiheit⁸ und der Eigentumsгарantie⁹.

4 Etwa dann, wenn das Halten von Heimtieren als Ausdruck dieser Freiheit verstanden wird; vgl. Antoine F. Goetschel, *Tierschutz und Grundrechte*, S. 51–69.

5 Im Zusammenhang mit der Vorschrift, dass das Schlachten von Säugetieren vor dem Blutentzug verboten ist. Zum sog. „Schächtverbot“ vgl. Antoine F. Goetschel, *Kommentar zum Eidg. Tierschutzgesetz*, N 4 zu Art. 20 TSchG, S. 146–152; ders., *Tierschutz und Grundrechte*, S. 118–130.

6 Im Bereich der Tierversuche und Gentechnologie in Forschung und Lehre; vgl. Antoine F. Goetschel, *Tierschutz und Grundrechte*, S. 72–118; vgl. auch Christoph A. Zenger, *Das „unerlässliche Mass“ an Tierversuchen*, in: *Beihefte zur Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, Heft 8, Basel, 1989, und die Besprechung dieses Buches in: *Alternativen zu Tierexperimenten ALTEX*, Heft Nr. 12, Zürich, Juni 1990, S. 58–61.

7 Im Sinne der Kunst- und Filmfreiheit; vgl. hierzu Antoine F. Goetschel, *Das Schweizer Tierschutzgesetz - Übersicht zu Theorie und Praxis*, in: *Recht und Tierschutz*, S. 284, Fn 100, und *Schweizerische Juristenzeitung* SJZ 87, 1991, S. 103–107.

3 Art. 264 des Strafgesetzbuches (StGB), in Kraft von 1942 bis 1981. Hierzu vgl. man u.a. Ueli Vogel, *Der bundesstrafrechtliche Strafrecht*, Diss., Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 1980; Antoine F. Goetschel, *Kommentar zum Eidg. Tierschutzgesetz*, Verlag Paul Haupt Bern/Stuttgart, 1986, N 1 und 2 zu Art. 37 TSchG, S. 227–229.

2 Vgl. Gotthard M. Teutsch, *Tierversuche und Tierschutz*, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1983, S. 13–41; Amalie Jenny, *Der strafrechtliche Schutz der Tiere*, Bern/Afoltern am Albis, 1940, S. 57–66.

Demgegenüber kann der Tierschutz in der Bundesrepublik Deutschland keine eigenständige verfassungsrechtliche Geltung beanspruchen. Er läßt sich von anderen Grundsätzen, namentlich dem Prinzip der Menschenwürde herleiten, womit er aber verfassungsrechtlich einen schlechteren Stand hat. Das Grundgesetz verweist den Tierschutz lediglich auf den Rang der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz (Art. 74 Nr. 20 GG)¹⁰. Die Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre können Vorrang beanspruchen (Deutsches Grundgesetz Art. 5 III). Dies erscheint besonders im Bereiche der Forschungsfreiheit als sehr problematisch. Kürzlich hat nämlich das Berliner Verwaltungsgericht das Verbot selbst grausamster Tierversuche als verfassungswidrig beurteilt und bestätigt, daß der Freiheit der Forschung in jedem Fall Vorrang vor dem Tierschutz gegeben werden müsse¹¹.

8 In den Bereichen Tierversuche, Gentechnologie, Haltung landwirtschaftlicher Nutztiere und Tierhandel.

9 Namentlich in der Heimtierhaltung; zum ganzen Thomas Fleiner-Gerster, *Das Tier in der Bundesverfassung*, in: Antoine F. Goetschel (Hrsg.), *Recht und Tierschutz*, S. 22–24; Antoine F. Goetschel, *Tierschutz und Grundrechte*, S. 4–11, S. 51 ff. Im Zusammenhang mit dem Patentieren von Tieren erhält die Eigentumsfreiheit wieder eine Brisanz. So wird der Patentierung von Tieren unter anderem mit dem Hinweis das Wort geredet, dass Tiere ja ohne weiteres auch gekauft und verkauft werden können – weshalb sollen sie nicht gleich auch noch Gegenstand des Inbegriffs des Eigentumes, nämlich des Patentes werden? Vgl. etwa Carlo C. Jaeger/Alois J. Rust, *Ethics as Rule Systems: The Case of Genetically Engineered Organisms*, *Inquiry*, 37, S. 65–84, S. 78. Nun haben Rechtssetzer und -anwender verschiedentlich erkannt, dass das Tier keine Sache wie jede andere ist, weshalb nicht jeder Form der Verfügung über Tiere erlaubt sein kann. Die gesetzgeberische Tendenz im Bereich der Abkehr von Sachbegriff beim Tier geht auch in die Richtung, den herkömmlichen Eigentumsbegriff am Tier durch ein adäquateres Rechtsverhältnis zu ersetzen.

10 Vgl. Albert Lorz, a.a.O., N 37 zur Einführung, S. 42 f.

11 Aus der Pressinformation des Hessischen Ministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit vom 7. Mai 1994. Beschluß des Verwaltungsgerichts Berlin vom 20.4.1994

Die Bestrebungen, den Tierschutz als Staatsziel in das Grundgesetz aufzunehmen mit dem Ziel, Rechtssetzer und -anwender in jedem Fall zu einer Güterabwägung zwischen Grundrechten und Tierschutz zu zwingen, verdienen deshalb volle Unterstützung¹².

2.3. Inhalt des Tierschutzgesetzes

2.3.1. Zweck

Das Tierschutzgesetz bezweckt, das Verhalten des Menschen gegenüber dem Tier zu regeln; es dient dessen Schutz und Wohlbefinden (Art. 1 Abs. 1 Schweizer TSchG). Unter *Wohlbefinden* ist nicht bloß das Fehlen von Schmerzen, Leiden oder Schäden zu verstehen; es handelt sich darüber hinaus um einen Zustand körperlicher und seelischer Harmonie des Tieres mit sich und – entsprechend seinen angeborenen Lebensbedürfnissen¹³ – mit der Umwelt.

Damit gründet das schweizerische Gesetz auf der sog. *Interessenschutztheorie*, nach welcher Tiere zwar keine eigenen subjektiven Rechte besitzen, jedoch schützenswerte Interessen am Freisein von Schmerzen, an physischer und psychischer Integrität sowie allenfalls am Leben schlechthin haben.

Diese Auffassung bildet zwar die Grundlage für unsere Tierschutzgesetzgebung, ist aber nicht ganz unbedenklich. So kann man sich nach der rechtlichen Qualität der tierlichen Interessen fragen. Klarerweise besitzt jedes Geschöpf einen Lebenswillen – alles Lebendige, Pflanzen,

Tiere und Menschen, kämpft um sein Leben. Wir begeben uns möglicherweise juristisch auf ein Abstellgleis, wenn wir lediglich von schützenswerten Interessen sprechen, anstatt daß wir (zumindest) den Tieren eigentliche *Rechte* zuerkennen würden, so das Recht, auch ihr Leben in Menschenhand möglichst nach ihren Bedürfnissen zu verbringen.

In der Bundesrepublik Deutschland¹⁴ ist darüber hinaus das Leben des Tieres als solches ausdrücklich geschützt. So lautet § 1 des deutschen Tierschutzgesetzes: „Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen. Niemand darf einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.“ Doch wird dem Lebenserhaltungsprinzip auch im schweizerischen Recht Rechnung getragen, da das schmerzlose Töten von Tieren aus Mitleiden und das Veranlassen von Kämpfen, bei denen Tiere – auch wenn es schmerzlos geschehen sollte – getötet werden, untersagt sind (Art. 22 Abs. 2 TSchG). Selbstverständlich gilt der Schutz von Tieren nicht absolut. Von Fall zu Fall hat eine Güterabwägung stattzufinden, wann das Interesse des Tieres gegenüber demjenigen des Menschen Vorrang beanspruchen kann und wann nicht. So muß wohl etwa die Tötung von Tieren zum menschlichen Verzehr in der westlichen Welt aufgrund der Mehrheitsverhältnisse als sozialadäquater Rechtfertigungsgrund anerkannt werden, und ist Schädlingsbekämpfung unter den Begriff des Notstandes einzureihen¹⁵.

12 Vgl. u.a. Eisenhart von Loeper, *Tierschutz ins Grundgesetz*, Verlag der Augustinus Buchhandlung, Aachen, 1993, insb. S. 24 ff.

13 Antoine F. Goetschel, *Kommentar zum Eidg. Tierschutzgesetz*, N 4 zu Art. 1 TSchG, S. 16; zum Wohlbefindensprinzip vgl. Gotthard M. Teutsch, *Mensch und Tier – Lexikon der Tierschutzethik*, S. 262–266, sinngemäss bereits § 1 des Gesetz über den Tierschutz des Kantons Zürich vom 30. November 1969, in *Zürcher Gesetzessammlung* 1981, Band IV, S. 172.

14 § 1 TierSchG in der Fassung vom 20. August 1990; vgl. Albert Lorz, a.a.O., N 14–16 zu § 1 TierSchG, S. 84. Zu den Tierschutztheorien Gotthard M. Teutsch, *Mensch und Tier – Lexikon der Tierschutzethik*.

15 Zu den Rechtfertigungsgründen von Tierschutzwidrigkeiten vgl. Antoine F. Goetschel, *Kommentar*, N 7 zu Art. 2 TSchG, S. 34 f. und Albert Lorz, a.a.O., §§ 17, 18 Anh., N 4–12, S. 318 f. und seine aufschlussreiche Tabelle über die Rechtfertigungsgründe bei Straftaten von „Aberglaube“ bis „Züchtigung“, N 34–117, S. 326–338.

Im deutschen wie im schweizerischen Recht kommt der direkte oder *ethische* Tierschutz zum Ausdruck, nach welchem Tiere *um ihrer selbst willen* zu schützen sind. Herausgewachsen ist er aus dem anthropozentrischen oder indirekten Tierschutz. Nach letzterem sind es die Interessen des Menschen, die ihn zu einem tierschützerischen Verhalten bewegen. Namentlich im Bereich der Haltung von Nutz-, Wild- und Versuchstieren liegen einer guten Pflege und Haltung der Tiere regelmäßig wirtschaftliche Interessen des Tierhalters zugrunde. Dieser ökonomische Tierschutz beherrscht die Gesetzgebung über die Tiergesundheit und über die Landwirtschaft¹⁶. Allerdings darf im Bereich des Tierschutzrechts nicht diese anthropozentrische Denkweise vorherrschen. Vielmehr ist das Tier um seiner selbst willen zu schützen und weil es als Tier ein Anrecht auf Unversehrtheit und Schutz hat. Dementsprechend wird das Tier auch vom schweizerischen Bundesgericht nunmehr als lebendes und fühlendes Wesen, als *Mitgeschöpf*, anerkannt:

„Zwar werden Tiere von der Rechtsordnung (in der Schweiz) nach wie vor als Sachen behandelt. Die Grundeinstellung des Menschen zum Tier hat sich jedoch mit der Zeit im Sinne einer Mitverantwortung für diese Lebewesen zum sogenannten ‚ethischen Tierschutz‘ entwickelt, welcher weiter geht als der Schutz lebloser Dinge, und welcher das Tier als lebendes und fühlendes Wesen, als Mitgeschöpf anerkennt, dessen Achtung und Wertschätzung für den durch seinen Geist überlegenen Menschen ein moralisches Postulat darstellt. (Antoine F. Goetschel, Kommentar zum Eidg. Tierschutzgesetz, S. 15.)“ Entscheid des Schweizerischen Bundesgerichts, Kassationshof, vom 2. August 1989; BGE 115 IV 248 ff., insb. 254¹⁷.

16 Vgl. Gotthard M. Teutsch, a.a.O., Stichworte „Ethischer“ bzw. „Anthropozentrischer Tierschutz“, S. 59 bzw. S. 18 f. Antoine F. Goetschel, *Tierschutz und Grundrechte*, S. 20 f.

2.3.2. Geltungsbereich

Das schweizerische Gesetz ist grundsätzlich nur auf *Wirbeltiere* anwendbar. Die wirbellosen Tiere, mit 95 % aller bekannten Tierarten die große Überzahl, blieben nach der ursprünglichen Fassung des Tierschutzgesetzes vollkommen ungeschützt. Die tierschutz-ethische Kritik an diesem Rechtszustand gipfelte in der Volksinitiative des Schweizer Tierschutz STS „zur drastischen und schrittweisen Einschränkung der Tierversuche (Weg vom Tierversuch!)“, wonach die Gesetzgebung Bestimmungen zu enthalten habe namentlich auch über die Bewilligungspflicht für Tierversuche an gewissen wirbellosen Tieren (von Volk und Ständen abgelehnt).

Der auf Druck der Initiative im Jahre 1991 entstandene *indirekte Gegenvorschlag* (auf Gesetzesebene) sah in diesem Punkt ein Entgegenkommen vor: Nunmehr bestimmt der Bundesrat, auf welche wirbellosen Tiere und in welchem Umfang das Gesetz auf diese anwendbar ist (neu Art. 1 Abs. 2 TSchG). Damit hat sich der Bundesrat bisher schwer getan, indem er sich mit der Ausdehnung der Vorschriften über den Tierversuch auf Zehnfüßkrebse und Kopffüßler (neu Art. 58 Abs. 1 TSchV) sowie mit dem Verbot des Einsetzens gewisser Hilfsmittel bei Zehnfüßkrebsen (neu Art. 66 Abs. 1 Bst. i TSchV) begnügte.

Begründet wurde der Entscheid damit, daß die so privilegierten Wirbellosen in ihren Sinnesleistungen und ihrer Gehirnentwicklung als höher entwickelt gelten. Kopffüßler wie Tintenfische und Kraken haben große, hochentwickelte Augen mit einer Linse ähnlich jener der Wirbel-

tiere, eine sehr hohe Sehleistung, sind zu intelligenzähnlichen Leistungen fähig und zeigen Ansätze zu einsichtigem Verhalten. Auch der Zehnfüßkrebse hat gut entwickelte Sinnesorgane, namentlich einen guten Gesichtssinn, er zeigt eine gute Orientierungsfähigkeit und ein hochentwickeltes Beutefang- und Balzverhalten. Den weiteren Krebstieren und den *Insekten* (Hexapoda) versagte der Bundesrat hingegen jeden Schutz, „da über deren Schmerzempfinden zu wenig verlässliche Kenntnisse vorliegen“.

Kein Wort wird verloren über die teils überwältigenden Sinnesleistungen bestimmter Insektenarten oder anderer wirbelloser Tiere. Ohne weiteres denkbar wäre aber auch eine grundsätzliche Ausweitung des Geltungsbereichs auf die Wirbellosen, wie es dem deutschen Tierschutzgesetz eigen ist (§ 1 TierSchG)¹⁸. Eine gewisse Parallelität kann in anderen Rechtsbereichen, wie etwa dem Vermögensstrafrecht, gesucht werden. Schließlich betreffen die Bestimmungen über strafbare Handlungen gegen das Vermögen (Art. 137-172 des schweiz. Strafgesetzbuches StGB) nicht bloß Reichtümer, die eine gewisse Größenordnung überschreiten, sondern auch geringfügige Beträge¹⁹. Dem Strafrechtler scheint der Schutz der wirbellosen Tiere also wesentlich leichter zu fallen, als dem Verwaltungs- oder Zivilrechtler. Die Einschränkung des Schutzbereiches auf die

18 Albert Lorz, a.a.O., N 10-13 zu § 1 TierSchG, S. 83 f. Bestimmte Teile des Gesetzes gelten jedoch auch in Deutschland nur für Wirbeltiere, so namentlich die Strafbestimmungen in § 17 TierSchG. Zur Kritik an der schweizerischen Gesetzgebung vgl. u.a. Peter Saladin, *Wahrnehmung des Tierschutzes im Verwaltungsverfahren*, in: Antoine F. Goetschel (Hrsg.), *Recht und Tierschutz*, S. 39; Ueli Vogel-Etienne, *Der bundesstrafrechtliche Tierschutz*, Diss., Schulthess Polygraphischer Verlag, Zürich, 1980, S. 184-186.

19 Vgl. Stefan Trechsel, *Schweizerisches Strafgesetzbuch*, Kurzkommentar, Schulthess Polygraphischer Verlag Zürich, 1989, N 3-5 zu Art. 138 StGB, S. 427. Auch Entwendung und geringfügige Veruntreuung und Unterschlagung ist strafbar.

17 Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts (Amtliche Sammlung) BGE 115 IV 248 ff. und BGE 116 IV 366; Botschaft Tierschutzgesetz, BBl 1977 I 1084. Die Mitgeschöpflichkeit des Tieres wird im deutschen Tierschutzgesetz ausdrücklich anerkannt. Zweck des „Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen“.

Wirbeltiere ist um so schwerer verständlich, als der alte Tierquälereiarartikel 264 des Strafgesetzbuches aus dem Jahre 1937/1942 alle Tiere erfaßte, unabhängig von ihrer Stellung in der zoologischen Systematik, also auch die Wirbellosen. Erst das neue Tierschutzgesetz aus dem Jahre 1978/1981 versagte ihnen den Schutz²⁰.

2.3.3. Grundsätze

Nach Art. 2 des eidg. TSchG sind Tiere so zu behandeln, daß ihren Bedürfnissen in bestmöglicher Weise Rechnung getragen wird. Wer mit Tieren umgeht, hat, soweit es der Verwendungszweck zuläßt, für deren Wohlbefinden zu sorgen. Niemand darf einem Tier ungerechtfertigt Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Art. 3 Abs. 1 TSchG schreibt vor, daß, wer ein Tier hält oder betreut, es angemessen nährt, pflegt und ihm soweit nötig Unterkunft gewähren muß.

Diese Grundsätze haben nicht bloß die Funktion von richtungsweisen Maximen für den Schweizer Bundesrat bei der Konkretisierung des Tierschutzgesetzes mit der Verordnung oder für das Bundesamt für Veterinärwesen bei der Ausgestaltung seiner Richtlinien und Informationsschriften. In verschiedenen Fällen von Tierquälerei sind sie schon direkt angewandt worden, worauf der Täter nach Art. 27/29 TSchG bestraft worden ist²¹.

20 Vgl. hierzu Ueli Vogel-Etienne, *Der bundesstrafrechtliche Tierschutz*, S. 175 ff., mit Hinweisen.

21 Hierzu vgl. den Entscheid des Tribunal de Police du District de Boudry, 4.12.1985, und das Urteil des Einzelrichters in Strafsachen am Bezirksgericht Pfäffikon/ZH, 8.3.1984. Auch in der Bundesrepublik Deutschland bildet die Bestimmung, wonach niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen darf, unmittelbar anwendbares Recht; vgl. Albert Lorz, a.a.O., N 5-9 zu § 1 TierSchG, S. 82f.

Belastende Tierversuche sind auf das unerläßliche Maß zu beschränken (Art. 13 TSchG); sie unterstehen der Bewilligungspflicht durch die kantonalen Behörden. Die kantonalen Tierversuchskommissionen, denen von Gesetzes wegen auch Tier-schutzvertreter angehören müssen (Art. 18 Abs. 2 TSchG) prüfen die Gesuche und stellen Antrag. Die Kantone können ihnen überdies noch weitere Aufgaben zuweisen. Das Tierversuchsrecht ist in den Artikel 12-19 Bst. b TSchG, in Art. 58-64 Bst. b TSchV und in zahlreichen Richtlinien und Informationsschriften des Bundesamtes für Veterinärwesen geregelt. Der Umfang der gesetzlichen Regelung verbietet es, auf den Bereich der Tierversuche und der Alternativmethoden im vorliegenden Artikel näher einzugehen. Es wird zu einem späteren Zeitpunkt darauf zurückzukommen sein.

2.3.4. Der Vollzug des Tierschutzrechts in der Schweiz bei Tierversuchen

So schön sich der Inhalt des Tierschutzrechts anhört, so erschreckend wenig wird es in der Praxis angewendet. Als Folge verschiedener Anstrengungen von Tierschutzkreisen hat sich das schweizerische Bundesparlament mit dem Problem des Vollzugsnotstandes im Tierschutz auseinanderzusetzen. Der Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates über die Vollzugsprobleme im Tierschutz spricht eine aufrüttelnde Sprache²². Aus juristischer Sicht ergeben sich verschiedene Forderungen, die nur angedeutet werden können. So müssen Gesetz und Verordnung so abgefaßt sein, daß sie tatsächlich angewendet werden können, am einfachsten dadurch, daß sie von sog. Ermessensbegriffen frei sind und die konkreten Fragen konkret beantworten. Im weiteren sind dringend Strukturen zu schaffen, damit der organisierte Tierschutz seine Anliegen auch innerhalb des Rechtsweges verwirklichen kann.

3. Das Tier ist keine Sache

Überkommener Rechtsauffassung zufolge gilt das Tier im schweizerischen Recht noch immer als Sache. Hierin sind die Bundesrepublik Deutschland und Österreich fortschrittlicher. Seit 1988 in Österreich und seit 1990 in der Bundesrepublik steht die Bestimmung in Kraft: „*Tiere sind keine Sachen. Sie werden durch besondere Gesetze geschützt.*“²³

Das bedeutende *rechtsethische* Postulat, wonach das Tier keine Sache ist, fand in der Schweizer Fachwelt gutes Echo. Auf der Grundlage der deutschen und österreichischen Bestimmungen entstand ein Gesetzesentwurf über die Mensch-Tier-Beziehung anlässlich der von Tierschutzkreisen organisierten Tagung über Recht und Tierschutz in Beatenberg im November 1991. Der Entwurf geht weit über die Vorlagen unserer Nachbarländer hinaus.

Im Anschluß an die Tagung hat der bürgerliche Parlamentarier *François Loeb*, Bern, den Gesetzesentwurf überarbeitet und in allgemeiner Form als *Parlamentarische Initiative* eingereicht. Am 17. Dezember 1993 hat der Nationalrat die Initiative mit überwältigenden 78 zu 44 Stimmen

22 Geschäftsprüfungskommission des Ständerats Vollzugsprobleme im Tierschutz, Bericht über die Inspektion der Geschäftsprüfungskommission an den Bundesrat vom 5. November 1993, Nr. 93.082. Er konzentriert sich auf den landwirtschaftlichen Nutz- und den Heimtierbereich. Die Beurteilung des Tierversuchsbereichs dürfte entsprechend den Erfahrungen kantonaler Vertreterinnen und Vertreter in den Tierversuchskommissionen nicht grundsätzlich besser ausfallen. Zur Vollzugsproblematik eingehend Birgitta Rebsamen-Albisser: *Der Vollzug des Tierschutzrechts durch Bund und Kantone*, Bern/Stuttgart/Wien, 1994, welche Dissertation der ständerätlichen Bericht in weiten Teile zugrundeliegt sowie Birgitta Albisser, *Der Vollzug des Tierschutzrechts in der Landwirtschaft*, in: Antoine F. Goetschel (Hrsg.), *Recht und Tierschutz – Hintergründe und Aussichten*, Verlag Paul Haupt Bern/Stuttgart/Wien, 1993, S. 135-160, insb. S. 148-151, mit Hinweisen.

23 § 285 Bst. a ABGB bzw. § 90 a BGB.

gutgeheißen – den in letzter Minute eingebrachten Widerständen etwa der Schweizerischen Gesellschaft für Chemisch-Pharmazeutischen Industrie zum Trotz²⁴.

Parlamentarische Initiative „Tier keine Sache“

(Loeb François, 19. Juni 1992):

„Gestützt auf Art. 93 Abs. 1 BV und Art. 21^{bis} GVG verlange ich mit einer parlamentarischen Initiative in Form einer allgemeinen Anregung die Änderung des schweizerischen Rechts, um das Tier in der eidgenössischen Gesetzgebung nicht mehr als Sache zu behandeln und das Eigentum oder den Besitz eines Tieres mit der Pflicht zur Fürsorge, zum schonenden Umgang und zur Respektierung seiner Eigenart und seiner Bedürfnisse zu verbinden.

Zu prüfen ist, inwiefern als Folge einer solchen Änderung sichergestellt werden kann, daß

- bei Verletzung von Tieren dem Eigentümer bzw. Besitzer die den Umständen entsprechenden Heilungskosten zugesprochen werden;
- die Regeln über den Fund von Tieren von den Regeln über den Fund von Sachen getrennt werden;
- bei Trennung und Scheidung die Regeln für die Zusprennung der zur Familie gehörenden Haustiere festgelegt werden;
- bei Nachlässen die Unterbringung von Nachlaßtieren sichergestellt wird;
- im Strafgesetzbuch die auf Antrag zu erfolgenden Strafen für das vorsätzliche bzw. fahrlässige Verletzen und Töten eines Tieres unabhängig aufgeführt werden und nicht wie bisher als Sachbeschädigung.“

²⁴ Zur Parlamentarischen Initiative François Loeb (FdP/Bern) vgl. Text oben, *Neue Zürcher Zeitung*, Nr. 148 vom 30. Juni 1993, S. 21 und *SonntagsZeitung* vom 16. August 1992, S. 4 sowie die zahlreichen Medienberichte im Vorfeld der Abstimmung vom 17. Dezember 1993.

Aufschlußreich sind einzelne Voten von Gegnern des Vorstoßes, wie sie voraussichtlich auch in der bevorstehenden Debatte im Nationalrat über die endgültige Fassung des Gesetzestextes zu erwarten sind. Sie vertreten unter anderem die Auffassung, eine Abkehr vom Sachbegriff beim Tier verbiete sich deshalb, weil das Tier bereits im römischen Recht als Sache gegolten hat. Es bestünde deshalb keine Veranlassung, von diesem bewährten System abzugehen. Man mag für diese Meinung auf den ersten Blick vielleicht ein gewisses Verständnis aufbringen. Allerdings sei daran erinnert, daß neben den Tieren im römischen Recht auch Sklaven dem Sachbegriff unterstanden²⁵. Und die Sklaven wurden, wenn auch beschämend spät, nämlich erst im 18. und 19. Jahrhundert, von ihrem Sachstatus befreit, und die Sklaverei wurde abgeschafft – entgegen allen formalistischen römisch-rechtlichen Auffassungen.

Von betroffenen Tiernutzern wird überdies eine Deregulierung des Rechtssystems befürchtet und namentlich eine Erschwerung der Tierversuchspraxis. Die Initiative hat jedoch mit dem eigentlichen Tierschutzrecht keinen Zusammenhang.

4. Die Würde der Kreatur

Tiere haben ein schützenswertes Interesse am Freisein von Schmerzen, Leiden und Ängsten, ja einen Anspruch auf Wohlbefinden schlechthin (Art. 1 TSchG). Auf dieser Grundlage der sog. Interessenschutztheorie steht die Tierschutzgesetzgebung in der Schweiz und in der Bundesrepublik Deutschland. Darüber hinaus hat bereits 1945 der in Basel lehrende Theologe Karl Barth

die Auffassung vertreten, daß die Tiere eine eigene *schützenswerte Würde* haben. So schreibt er: „Das Tier geht dem Menschen voran in selbstverständlichem Lobpreis seines Schöpfers, in der natürlichen Erfüllung seiner ihm mit seiner Schöpfung gegebenen Bestimmung, in der tatsächlichen demütigen Anerkennung und Betätigung seiner Geschöpflichkeit. Es geht ihm auch darin voran, daß es seine tierische Art, ihre Würde, aber auch ihre Grenze nicht vergißt, sondern bewahrt und den Menschen damit fragt, ob und inwiefern von ihm dasselbe zu sagen sein möchte.“ (Karl Barth)²⁶

Der lange Zeit brachliegende Begriff fand unversehens Eingang in die Verfassung des Kantons Aargau aus dem Jahre 1980. Danach hat nun Lehre und Forschung „die Würde der Kreatur zu achten“²⁷. Mit Eingabe vom 30. Januar 1989 machte sich der Schweizer Tierschutz STS diese Forderung auf eidgenössischer Ebene zu eigen, und nach einem längeren Rechtsetzungsverfahren auf Verfassungsstufe hat der Begriff der Würde der Kreatur im Jahre 1992 in die Bundesverfassung Eingang gefunden. Art. 24^{novies} BV lautet im Zusammenhang mit der Gentechnologie und Fortpflanzungsmedizin:

„Der Bund erläßt Vorschriften über den Umgang mit Keim- und Erbgut von Tieren, Pflanzen und anderen Organismen. Er trägt dabei der Würde der Kreatur sowie der Sicherheit von Mensch, Tier und Umwelt Rechnung und schützt die genetische Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten.“²⁸

²⁶ Karl Barth, 1886–1968, *Kirchliche Dogmatik*, Zollikon-Zürich, 4. Auflage, 1970, Band III, 1. Teilband, S. 198 f. Erstauflage 1950.

²⁷ § 14 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980; vgl. Kurt Eichenberger, *Verfassung des Kantons Aargau* vom 25. Juni 1980, Textausgabe mit Kommentar, Aarau/Frankfurt a.M./Salzburg, 1986, N 10 f. zu § 14, S. 88 f.

²⁸ Angenommen in der Volksabstimmung vom 17. Mai 1992; vgl. BBl 1991 II 1475, 1989 III 989 und 1992 V 451

Bei der vom Verfassungsgeber gewählten Formulierung ist davon auszugehen, daß die Würde der Kreatur nicht bloß im Bereich der Gentechnologie zu schützen ist. Vielmehr umfaßt sie das gesamte Rechtsverhältnis vom Mensch zum Tier. Auch im Tierversuch, in der Nutztierhaltung, in der Heimtierhaltung und im Jagdwesen ist die kreatürliche Würde zu schützen. Und der genannte Grundsatz dieser Würde bindet nicht bloß den Gesetzgeber, sondern gilt auch im Rechtsanwendungsverfahren²⁹. Die nunmehr verfassungsmäßig geschützte Würde der Kreatur bildet die Rechtsgrundlage für verschiedene tierschutzrelevante Themen: so unter anderem die Genmanipulation am Tier, die Revision des Sachbegriffs am Tier, sowie bevorstehende Revisionen der Tierschutzgesetzgebung, namentlich das Tierversuchsrecht. Es verstößt gegen die Würde des Tieres, es im biomedizinischen und toxikologischen Bereich lediglich als Meßinstrument einzusetzen und es auf diese Weise zu verdinglichen. Über die Tragweite des Begriffes liegen zahlreiche Dokumente vor³⁰, namentlich von Theologen³¹, Philosophen³² und von Juristen³³. Die Auseinandersetzung mit dem Begriff der kreatürlichen Würde ist recht jung. Die Frage,

welche konkreten rechtsethischen und rechtspolitischen Postulate daraus abgeleitet werden müssen, kann deshalb heute noch nicht abschließend beantwortet werden. In jedem

30 Ganz herzlich danke ich die Zusammenarbeit mit dem im Aufbau begriffenen Archiv für Ethik im Tier-, Natur und Umweltschutz in der Badischen Landesbibliothek in Karlsruhe und Prof. Dr. Gotthard M. Teutsch. Im Auftrag der Vereinigung Tierschutz ist Rechtspflicht ist eine umfangreiche Studie über die ethischen Grundlagen der Würde der Kreatur entstanden, welche voraussichtlich in diesem Jahr noch publiziert werden wird.

31 Neben Karl Barth, a.a.O., Franz Böckle, Das Tier als Gabe und Aufgabe, in Ursula M. Händel (Hrsg.), Tierschutz, Testfall unserer Menschlichkeit, Fischer-Verlag, Frankfurt, 1984, S. 56; die Deutsche Bischofskonferenz 1985 im Katholischen Erwachsenen-Katechismus – Das Glaubensbekenntnis der Kirche, Verlage der Verlagsgruppe „engagement“, 1985, S. 98 f., Erich Grässer, Gewalt- und fleischlos leben. Zur Tierschutz-Studie der EKD, in: Evang. Kommentare, 1992, 1, S. 7 f. Jürgen Hübner, Die neue Verantwortung für das Leben, Chr. Kaiser-Verlag, München, 1986, S. 95 f., Christian Link, Rechte der Schöpfung. Argumente für eine ökologische Theologie, in: Manuel Schneider und Andreas Karrer (Hrsg.), Die Natur ins Recht setzen, C.F. Müller-Verlag, Karlsruhe, 1993, S. 99, und Hans Ruh, Zur Frage nach der Begründung des Naturschutzes, in: Zeitschrift für Evangelische Ethik, Jg. 31, 1987, S. 125.

32 Helmut Holzhey, in Recht und Tierschutz, S. 59; Robert Spaemann, Tierschutz und Menschenwürde, in Ursula M. Händel (Hrsg.), Tierschutz, Testfall unserer Menschlichkeit, Fischer-Verlag, Frankfurt, S. 76 f.; Beat Sitter-Liver, Wie lässt sich ökologische Gerechtigkeit denken? in: Zeitschrift für Evangelische Ethik, 31. Jg., 1987, Heft 3, S. 271–295, insb. S. 278: „Alle Würde des Menschen nimmt ihren Ursprung in der Würde der Natur. Achtung als Anerkennung der Würde alles natürlich Seienden wird dann zum obersten Prinzip für die Regelung der Beziehungen zwischen Mensch und Natur. In ihr gründet des Menschen Pflicht zu Rücksichtnahme, Schonung, Schutz und überhaupt pfleglicher Umgang mit nichtmenschlichen Naturwesen.“ Als Reflexion bemerkenswert Alois Rust: Transgene Tiere, Überlegungen aus ethischer Perspektive, Referat vom 17. November 1993 in Zürich, herausgegeben von Gen Suisse, Bern.

33 Max Huber, Mensch und Tier, biblische Betrachtungen, Schulthess-Verlag, Zürich, 1959, S. 18 f., Peter Saladin, Wahrnehmung des Tierschutzes im Verwaltungsverfahren, in Antoine F. Goetschel (Hrsg.), Recht und Tierschutz, S. 44 f., Martin Killias, Kriminologische Aspekte von Tierschutz und Tierquälerei, in Recht und Tierschutz, S. 88.

Fall weist der neue Verfassungsartikel in die richtige Richtung, nämlich hin zu einem Verständnis der Tiere als Mitgeschöpfe des Menschen, die eine bessere Stellung verdient haben, als ihnen bis heute zuteil geworden ist.

5. Tier-Rechte

Wie oben dargelegt, gründen die Tierschutzgesetze in der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz auf dem Konzept, nach welchem Tiere schützenswerte Interessen haben. Daneben hat sich die Auffassung entwickelt, daß Tiere eigentliche subjektive Rechte hätten, die entweder von „Natur“ aus vorbestehen oder welche ihnen durch Rechtsakt noch besonders eingeräumt werden müßten³⁴. Konkret fordern etwa die Schweizer Juristen Peter Saladin und Jörg Leimbacher ein Existenzgrundrecht der Natur und denken an die Formulierung:

1. „Das Recht der Natur auf ihre Existenz, auf ihr Da-Sein und So-Sein sowie auf ihre Entwicklungsmöglichkeiten, ist gewährleistet.
2. Alle (jedermann und jedefrau) sind verpflichtet, dieses Recht (diese Rechte) zu achten und mit Tieren, Pflanzen und unbelebter Natur möglichst schonend und erhaltend umzugehen.“³⁵

Mit der Einräumung von eigentlichen Tier-Rechten ginge sicher eine erhöhte Wertschätzung des Tieres einher, da nur geachtet wird, wer Rechte besitzt. Daher würde die Verwirklichung dieser Theorie wesent-

29 Zum neuen Verfassungsartikel vgl. Thomas Fleiner, Das Tier in der Bundesverfassung – Staatsrechtliche Aspekte, in: Antoine F. Goetschel (Hrsg.), Recht und Tierschutz, S. 29–31. Nach ihm führt der „neue Tierschutzartikel“ weg vom rein anthropozentrischen Denken zu einem „partnerschaftlichen Denken mit der Natur“. Auch Peter Saladin, Wahrnehmung des Tierschutzes im Verwaltungsverfahren, in: Antoine F. Goetschel (Hrsg.), Recht und Tierschutz, S. 44–46, und zur kreatürlichen Würde im Rechtsanwendungsverfahren S. 60 f. Einige wenige konkrete Auswirkungen der neuen Verfassungsbestimmung werden skizziert im IDAGEN-Bericht, Bericht der Interdepartmentalen Arbeitsgruppe für (!) Gentechnologie, Koordination der Rechtsetzung über Gentechnologie und Fortpflanzungsmedizin, Januar 1993, S. 33–37. Hierzu auch der Tagungsband des Evangelischen Tagungs- und Studienzentrums Boldern, Männedorf/ZH über die Würde der Kreatur mit zahlreichen Hinweisen in u.a. auch ethischer, künstlerischer und gentechnischer Hinsicht.

34 Zur Tierrechtstheorie vgl. statt vieler Beat Sitter, Gerechtigkeit für Mensch und Tier, in: Sind Tierversuche vertretbar? Beiträge zum Verantwortungsbewusstsein in den biomedizinischen Wissenschaften, Zürcher Hochschulforum Band 16, Verlag der Fachvereine Zürich, 1990, S. 178–184; im deutschen Sprachraum schon sehr früh Ludwig Kottler, Vom Recht des Tieres, Münchner Universitätsreden, Neue Folge, Nr. 59, Max Hueber Verlag, München, 1966. Wohlwollend zur Tierrechtstheorie äussert sich auch Thomas Fleiner, a.a.O., S. 32.

lich zur Aufwertung des Tieres in unserer Rechtsordnung beitragen. Allerdings sollten die damit verbundenen Erwartungen nicht zu hoch gesteckt werden. Die Durchsetzung des Tierschutzgedankens und -gesetzes muß auf allen Ebenen vordringlich zu sein. Es geht primär darum, die hierfür nötigen Strukturen zu schaffen. Wenn den Tieren darüber hinaus noch eigentliche klagbare Rechte eingeräumt werden, ist dies sehr zu begrüßen.

6. Verbandsbeschwerde- und -klagerecht als Perspektiven / Der Rechtsanwalt für Tierschutz in Strafsachen

In welcher Richtung soll sich die Gesetzgebung zum besseren Schutz der Tiere weiterentwickeln? Welche Lösungsansätze sind bereits vorhanden?

Ein traditionelles Postulat bildet das *Verbandsbeschwerde- und -klagerecht* von Tierschutzorganisationen:

Mit dem *Beschwerderecht* würden gewisse Tierschutzorganisationen berechtigt, gesetzwidrige Verfügungen von Verwaltungsbehörden anzufechten³⁶. In der Tat mutet das beste-

hende Ungleichgewicht merkwürdig an: Ein Tierhalter kann eine ihn einschränkende Verfügung anfechten, zum Beispiel ein Tierhalteverbot. Für das Tier kann sich niemand wehren, allerhöchstens die öffentliche Verwaltung, was erfahrungsgemäß nicht genügt³⁷. Tierschutzorganisationen werden von Verwaltungsverfahren ferngehalten.

Bei dieser Sachlage haben wir es mit einem groben Strukturangel zu tun. Allgemein hat es der amerikanische Verfassungsrechtler Laurence H. Tribe so formuliert: Er hält staatliche Entscheidungen nur dann für verfassungsmäßig, wenn sie von Organen in Verfahren und Begründungen ergehen, welche die Voraussetzungen der erforderlichen Sachgerechtigkeit und der Legitimation in der Rechtsetzung („*due process of law making*“) und in der Rechtsanwendung („*due process of law applying*“) erbringen können³⁸. Tierschützerische Anliegen werden in der Gesetzgebung regelmäßig zu wenig berücksichtigt. Besonders auffällig wurde dies beim Erlass der Tierschutzverordnung im Jahre 1981; der Grundsatz des „*due process of law making*“ wurde verschiedentlich verletzt. Dies zeitigt insofern Folgen, als die Tierschutzverordnung wegen ihrer zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffen in gewissen Bereichen geradezu unanwendbar ist³⁹. Im Gegenzug ließe sich denken, daß das Rechtsverfahren dieser Unwegsamkeit beizukommen versteht, etwa dadurch, daß bei der Konkretisierung einer solchen Norm im Einzelfall jeweils eine tierschutzkundige Fachperson bindende

Weisungen erteilen kann. Doch ist auch dies in aller Regel nicht der Fall.

Aus der Auffassung von Tribe läßt sich die Forderung ableiten, daß ein rechtsetzender Erlass entweder jede Einzelheit regelt; dann ist seine Anwendung ganz einfach. Oder der Erlass ist sehr offen formuliert und läßt dem Rechtsanwender einen großen Spielraum. Dagegen wäre dann nichts einzuwenden, wenn die verschiedenen Interessengruppen, in unserem Fall fachkompetente Tierschutzorganisationen, im Rechtsanwendungsverfahren tatsächlich beteiligt würden, etwa angehört, wenn es um die Frage eines Tierhalteverbotes oder um eine private Wildtierhaltung geht. Doch sind die Tierschutzorganisationen von der Verantwortung regelmäßig ausgeschlossen. Sie erfahren häufig nicht einmal, wie ein von ihnen angestrebtes Verfahren ausgefallen ist.

Dieser Mißstand müßte mit der *Verbandsbeschwerde* behoben werden. Wie bei der Verbandsbeschwerde von Umwelt- und Naturschutzorganisationen wären dann anerkannte Tierschutzvereine befugt, in die Verwaltungsakten Einsicht zu nehmen und nötigenfalls einen Entscheid an eine richterliche Instanz weiterzuziehen. Bedauerlicherweise ist die Volksinitiative des Schweizer Tierschutz STS „zur drastischen und schrittweisen Einschränkung der Tierversuche (Weg vom Tierversuch!)“ 1992 abgelehnt worden. Die Initiative verlangte im Bereich der Tierversuche unter anderem das Verbandsbeschwerderecht für gewisse Tierschutzverbände⁴⁰. Auch im Kanton Bern wurde letztes Jahr eine Vorlage, die ein solches Verbandsbeschwerderecht fordert, nicht behandelt.

1987 haben die drei großen Tierschutzorganisationen des Kantons

35 Jörg Leimbacher, *Die Rechte der Natur*, Helbing und Lichtenhahn, Basel/Frankfurt am Main, 1988, S. 198, sowie Peter Saladin/Jörg Leimbacher, *Mensch und Natur*, in Herta Däubler-Gmelin/Wolfgang Adlerstein (Hrsg.), *Menschengerecht*, Heidelberg, 1986, S. 206. Zur Bestimmung, wonach Eigentum und Besitz an einem Lebewesen zur persönlichen Fürsorge und zur Respektierung seiner Eigenarten und Bedürfnisse verpflichtet vgl. auch den Gesetzesentwurf über die Mensch-Tier-Beziehung, in *Recht und Tierschutz*, S. 216 f., und 228 f. und 232 f. 36 Befürwortend u.a. Peter Saladin, *Wahrnehmung des Tierschutzes im Verwaltungsverfahren*, in: *Recht und Tierschutz*, S. 52–54, S. 61 f. Beat Sitter, *Gerechtigkeit für Mensch und Tier*, in: *Sind Tierversuche vertretbar? Beiträge zum Verantwortungsbewusstsein in den biomedizinischen Wissenschaften*, Zürcher Hochschulforum Band 16, Verlag der Fachvereine Zürich, 1990, S. 188–90; *Juristischer Argumentationskatalog zur Eidgenössischen Tierschutzinitiative*, verfasst von Peter Wirth/Antoine F. Goetschel, hrsg. vom Schweizer Tierschutz STS, Basel, Juni 1989, S. 88–94 und S. 99–144.

37 Vgl. u.a. Peter Saladin, a.a.O., S. 51.

38 Zitiert nach Thomas Cottier, *Die Verfassung und das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage*, Diss., Bern / Diessenhofen, 1983, S. 213 f.

39 So besonders im Bereich der Heimtierhaltung von Heimtieren. Herausgegriffen sei etwa die Bestimmung, dass Hunde, die in Räumen gehalten werden, sich täglich ihrem Bedürfnis entsprechend bewegen können. Wenn möglich sollen sie Auslauf im Freien haben; Art. 31 Abs. 1 TSchV. Hierzu Antoine F. Goetschel, *Tierschutz und Grundrechte*, S. 69–71.

40 Unter dem Druck der Initiative wurde das Tierschutzgesetz namentlich im Tierversuchsbereich revidiert. Als Antwort auf die Forderung nach dem Verbandsbeschwerderecht wurde immerhin das Behördenbeschwerderecht des Bundesamtes für Veterinärwesen eingeführt; Art. 26 TSchG; Peter Saladin, a.a.O., S. 58.

Zürich eine Volksinitiative „für ein Klage- und Kontrollrecht im Tierschutz“ lanciert. Auch sie sah ein Verbandsbeschwerderecht vor⁴¹. In der Folge wurde ein Gegenvorschlag des Kantonsrates ausgearbeitet, der dann in der Volksabstimmung vom 2. Juni 1991 mit 83 % Ja-Stimmen angenommen wurde. Das (neue) Kantonale Tierschutzgesetz dieses Datums sieht im Bereich der Tierversuche kein direktes, aber immerhin ein indirektes Verbandsbeschwerderecht vor: Die Tierversuchskommission begutachtet zu Händen der Volkswirtschaftsdirektion die Gesuche für Tierversuche mit erhöhtem Schweregrad. Nun heißt es: „Die Tierversuchskommission ist im Bewilligungsverfahren für Tierversuche zum Rekurs an den Regierungsrat und zur Beschwerde an das Verwaltungsgericht berechtigt. Die gleichen Befugnisse haben mindestens drei gemeinsam handelnde Mitglieder.“⁴²

Drei Mitglieder dieser Kommission werden auf Vorschlag der Tierschutzorganisationen gewählt. Somit haben zwar nicht die Tierschutzvereine, aber immerhin drei von ihnen bestimmte Vertreter das Recht, einen Bewilligungsentscheid der Volkswirtschaftsdirektion einer verwaltungsinternen Rekursinstanz und dann einem Gericht zu unterbreiten. Wie sich dieses Korrelat zum eigentlichen Verbandsbeschwerderecht bewährt, kann noch nicht abschließend beurteilt werden. Jedenfalls halte ich es für einen wichtigen Etappensieg des Tierschutzes⁴³.

41 § 19 Abs. 3 der sog. KKT-Initiative lautete wie folgt: „Privaten Organisationen des Tierschutzes gemäss § 5 des vorliegenden Gesetzes steht in Tierschutz- oder verwandten Bereichen, in welchen sie nicht gemäss § 5 selber Vollzugsaufgaben wahrnehmen, das Rekurs- und Beschwerderecht zu.“ Vgl. hierzu den Antrag des Zürcher Regierungsrates vom 30. August 1989 und den Beschluss des Kantonsrates KR-Nr. 64/1988.

42 § 12 Abs. 2 des Kant. Tierschutzgesetzes Zürich vom 2. Juni 1991.

43 Zum indirekten Verbandsbeschwerderecht Peter Saladin, a.a.O., S. 54–56, sowie das Votum von Ernst Danner in: *Recht und Tierschutz*, S. 71 f.



Aus demselben kantonalen Gesetzgebungsverfahren ging auch ein anderes, völlig neues Rechtsinstitut hervor: der *Rechtsanwalt für Tierschutz in Strafsachen*: „In Strafverfahren wegen Verletzung von Bestimmungen der Tierschutzgesetzgebung nehmen die Volkswirtschaftsdirektion sowie ein vom Regierungsrat auf Vorschlag der Tierschutzorganisationen ernannter Rechtsanwalt die Rechte eines Geschädigten wahr.“⁴⁴

Damit wird den Tierschutzorganisationen ebenfalls indirekt die Möglichkeit eingeräumt, ihren Einfluß auch in Strafverfahren geltend zu machen.

Als gemilderte Form des Verbandsklagerechts, das weder in der Schweiz noch in der Bundesrepublik

eingeführt worden ist, hat sich das Amt des Rechtsanwalts für Tierschutz in Strafsachen bewährt⁴⁵. Der Bekanntheitsgrad der Strafrechtsgesetzgebung im Tierschutz ist merk-

44 § 17 Kant. TSchG/ZH. Zum Amt vgl. *Recht und Tierschutz*, S. 32 f., 71 f., sowie Antoine F. Goetschel, *Der Zürcher Anwalt für Tierschutz*, in: *Alternativen zu Tierexperimenten ALTEX*, Heft Nr. 17, Zürich, September 1992, S. 83 f. sowie neuerdings einlässlich Antoine F. Goetschel, *Der Zürcher Rechtsanwalt in Tierschutzstrafsachen*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht*, Bern, Band 112, 1994, Heft 1, S. 64–86. Amtsträger ist derzeit Dr. iur. Markus Raess, Postfach, 8030 Zürich.

45 Vgl. den Jahresbericht des ersten Rechtsanwalts für Tierschutz in Strafsachen, des zwischenzeitlich viel zu früh verstorbenen Dr. Bruno Trinkler, in: *zürcher tierschutz*, Offizielle Zeitschrift des Kant. Zürcher Tierschutzvereins, Nr. 159, Frühling 1993, S. 6 ff.

lich gestiegen wie auch die Motivation der mit diesen Fällen betrauten Strafuntersuchungsbehörden und Gerichte. Die strafprozessuale Konstruktion, daß jemand für andere die Position des Geschädigten einnimmt, ließe sich durchaus auch etwa im Bereich des Umweltstrafrechts, aber auch etwa im Kinderschutz denken.

46 Zum Tierschutzbeauftragten im Kanton Bern vgl. das Votum des damit mandatierten Benjamin Hofstetter in *Recht und Tierschutz*, S. 35 und S. 73 sowie S. 56 f. Zum Tierschutzbeauftragten in der Bundesrepublik Deutschland vgl. u.a. Albert Lorz, a.a.O., N 1-8 zu § 8b TierSchG, S. 228-230.

47 So Klaus Ennulat, *Der Tierschutzbeauftragte – ein Modell für einen wirkungsvollen Tierschutz*, Du und das Tier, 1978, S. 84

Daneben bestehen verschiedene andere Rechtsinstitute, die sich für den verstärkten Schutz der Kreatur einsetzen, wie etwa der *Tierschutzbeauftragte*⁴⁶; gelegentlich werden auch *Ombudsmänner* gefordert⁴⁷. Zahlreiche *Kommissionen* wurden eingesetzt, namentlich im Bereich der Tierversuche⁴⁸, aber auch der Nutztierhaltung⁴⁹. Die Problematik

48 Art. 18 Abs. 2 und Art. 19 TSchG; zur Rolle der verschiedenen Kommissionen vgl. Peter E. Wirth, *Gesetzgebung und Vollzug im Bereiche der Tierversuche*, Diss., Verlag Paul Haupt Bern/Stuttgart, 1991, an verschiedenen Stellen, aufgeschlüsselt nach den Kantonen.

49 Zur Nutztierkommission im Kanton Zürich § 3 des Kant. Tierschutzgesetzes vom 2. Juni 1991.

dieser Gremien liegt m.E. darin, daß die mit Tierschutz befaßten Personen in der Regel mit keinen durchsetzbaren Rechten ausgestattet sind. Ihnen ist es regelmäßig verwehrt, einen Verwaltungsentscheid anzufechten und einen Verwaltungsrichter anzurufen. Insofern verdienen Lösungsansätze mit echten Anfechtungsmöglichkeiten den Vorzug.

Korrespondenzadresse

Antoine F. Goetschel
Vereinigung Tierschutz ist Rechtspflicht (VTR)
Sekretariat, Postfach
CH - 8030 Zürich

ALTEX Supplementband 1 Tierschutzaspekte bei der Zulassung und Prüfung von Veterinärimpfstoffen

Paul-Ehrlich-Seminar, PEI, Bundesamt für Sera und Impfstoffe,
D-Langen, 7. Juni 1994

Die Vorträge dieses Seminars werden ungekürzt aber voll redaktionell überarbeitet in bewährter Aufmachung als ALTEX-Supplementband 1 im Anschluß an dieses ALTEX 3/94 erscheinen.

Inhalt:

Vorwort: Manfred Moos

1. Allgemeine Themen

- Ute Hechler und Klaus Cußler, Langen: Tierversuche in Arzneibuchmonographien. Aktueller Stand und Möglichkeiten zur Verbesserung
- Karin Duchow und Beate Krämer, Langen: Anomale Toxizitätsprüfung bei Tierimpfstoffen
- Coenraad Hendriksen, Bilthoven: Results and Recommendations of a ECVAM-Workshop on „Alternatives to Animal Testing in the Quality Control of Immunobiologicals“, Utrecht, 16.-17.4.1994

2. Endotoxine

- Dietrich Schimmel, Jena: Endotoxinwirkung bei landwirtschaftlichen Nutztieren
- Klaus Cußler, Hannelore Godau und Heike Gyra, Langen: Endotoxingehalt von Tierimpfstoffen

3. Tetanus

- Coenraad Hendriksen, Bilthoven:

Ersatzmethoden für den Toxinneutralisationstest in der Maus. Ergebnisse eines europäischen Ringversuchs

4. Rotlauf

- Reinhard Weiß, Gießen und Martin Grischup, Tübingen: Das protektive Antigen von *E. rhusiopathiae*
- Rolf Beckmann und Klaus Cußler, Langen: Prüfung von Rotlaufimpfstoffen an der Labormaus. ELISA contra Infektionsversuch
- Heike Gyra, Langen und Renate Volmer, Frankfurt: Wirksamkeitsnachweis von Rotlaufimpfstoffen beim Schwein

5. Rhinitis atrophicans

- Peter Schöss, Oldenburg: Diagnostik und Bekämpfung der

progressiven atrophischen Rhinitis des Schweines

- Dietrich Schimmel, Wilfried Erler, Ingrid Hänel und W. Müller, Jena: Nachweis des *Pasteurella multocida* Toxins. Ein Vergleich von *in vivo* und *in vitro* Methoden
- Volker Öppling und Manuela Kusch, Langen: Bestimmung neutralisierender Antikörper gegen *Pasteurella multocida* Toxin im ELISA und in der Zellkultur

Durch ein großzügiges Sponsoring kann der Preis für den Supplementband sehr niedrig gehalten werden. Bitte bestellen Sie rechtzeitig, die Auflage ist limitiert.

An die Redaktion von ALTEX,
Schützenstraße 14, D-78462 Konstanz, Fax +49-7531-25833 oder
Biberlinstr. 5, CH-8032 Zürich, Fax +41-4228010

BESTELLUNG

Ich bestelle verbindlich den ALTEX-Supplementband 1 mit den Referaten des Workshops „Tierschutzaspekte bei der Zulassung und Prüfung von Veterinärimpfstoffen“ zum Preis von DM 15,- zuzüglich Versandkosten.

Name:
Institut:
Anschrift:
Unterschrift: