

Interpellation Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann (28 Mitunterzeichnende) vom 19. September 2017

Tierschutz

Schriftliche Antwort der Regierung vom 24. Oktober 2017

Martin Sailer-Wildhaus-Alt St.Johann erkundigt sich in seiner Interpellation vom 19. September 2017 vor dem Hintergrund des «Falls Hefenhofen» im Kanton Thurgau nach der Tierschutzsituation im Kanton St.Gallen, um zu erfahren, ob ähnliche Fälle bekannt sind und wie damit umgegangen wird.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Für den Vollzug des eidgenössischen Tierschutzgesetzes (SR 455; abgekürzt TSchG) ist im Kanton St.Gallen das Amt für Verbraucherschutz- und Veterinärwesen (AVSV) zuständig. Es verfügt über eine Fachstelle Tierschutz mit spezialisierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Zur Unterstützung des kantonalen Vollzugs müssen alle Gemeinden einen Tierschutzbeauftragten zur Verfügung stellen. Bei den Kontrollen kann zwischen systematischen und solchen auf Anzeige hin unterschieden werden. Nutztierbestände werden von einer akkreditierten landwirtschaftlichen Kontrollorganisation sowie von Labelkontrollstellen im Rahmen der Direktzahlungskontrollen systematisch auf Mängel im Tierschutz kontrolliert. Kontrollen auf Anzeige hin nimmt das AVSV vor. Die akkreditierte Kontrollorganisation führt jährlich durchschnittlich 700 Tierschutzkontrollen im Nutztierbereich durch. Diese Kontrollen haben im Jahr 2016 zu 169 Beanstandungen (einschliesslich Mehrfachbeanstandungen) und damit zu Kürzungen der Direktzahlungen für die betroffenen Betriebe geführt. Im Heimtierbereich finden ausschliesslich Kontrollen aufgrund von Anzeigen aus der Bevölkerung, der Polizei sowie aus Nachkontrollen statt; systematische Kontrollen sind nicht vorgesehen.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AVSV führen durchschnittlich 750 Kontrollen je Jahr durch. Rund die Hälfte betreffen die Nutztierhaltung, die andere Hälfte den Heimtier- und Wildtierbereich. Die Beanstandungsquote bei den Nutztieren beträgt rund 75 Prozent und bei den Heimtieren 70 Prozent. Dabei muss berücksichtigt werden, dass das AVSV in der Regel nur auf Meldung hin kontrolliert und die hohe Beanstandungsquote deshalb kein objektives Bild über die St.Galler Tierhaltungen abgibt. Im Jahr 2016 hat das AVSV zudem in 136 Fällen Strafanzeigen eingereicht. Diese Zahl steigt seit Jahren stetig an. Der Kantons-tierarzt hat in solchen Tierschutzstrafverfahren Parteistellung und kann sich für die Rechte der Tiere einsetzen.

Der Aufwand für den Vollzug der Tierschutzgesetzgebung hat in den letzten Jahren ständig zugenommen und diese Entwicklung geht ungebrochen weiter. Die Bevölkerung – und mit ihr die Medien – zeigen sich hoch sensibel für Fragen der Tierhaltung und die Ansprüche an die Vollzugsbehörden bezüglich Kontrollintensität und Interventionsmassnahmen sowie Kommunikation sind sehr hoch. Die Meldungen und Anzeigen nehmen jährlich zu, insbesondere im Heimtierbereich. Die Anzahl Haltungen von exotischen Tieren mit Bewilligungspflicht, Ausstellungen, Zoofachhandel, Tierheime und komplexe Produktionsanlagen mit Tieren (z.B. Fische) nehmen ebenfalls ständig zu und stellen hohe Ansprüche an die Kontroll- und Bewilligungsbehörden. Ein unaufhörlicher Trend besteht darin, dass sich die betroffenen Personen häufiger rechtlich gegen die Massnahmen der Behörden bis vor Gericht wehren oder mit Gewalt drohen. Beides erhöht den Aufwand bei den Kontrollen und beim Umfang

der erforderlichen Dokumentation, Beweissicherung und Einhaltung aller rechtlichen Verfahrensvorgaben. Mit der Zunahme der berechtigten Anzeigen und Fälle im Heimtierbereich steigen der Kontrollaufwand (Erzwingung des Zugangs, Erreichbarkeit), die Kosten für Sofortmassnahmen, wie Unterbringung der Tiere sowie Pflege- und Tierarztkosten, und der Aufwand für die Durchsetzung der angeordneten Massnahmen.

2. Im AVSV hat sich im Bereich des Tierschutzes die personelle Situation in den letzten Jahren nicht verändert: Es stehen personelle Ressourcen von rund 400 Stellenprozenten zur Verfügung. Damit müssen alle Fachbereiche abgedeckt werden: Heim- und Nutztiere, in Gefangenschaft gehaltene Wildtiere, Zuchtstätten, Zoofachgeschäfte, Tierheime, Tiertransporte, Tieraussstellungen, Tierversuche, Hundehandel usw. In Zahlen sind das im Kanton St.Gallen: rund 5'200 Nutztierhaltungen, 400 Alpbetriebe, rund 28'000 Hundehaltungen, geschätzte 50'000 Heimtierhaltungen, rund 190 Wildtierhaltungen, rund 70 Tierheime und andere Betreuungsdienste, 32 Zoofachgeschäfte, vier Wildparks und Zoos sowie zwei Tierversuchshaltungen. Insbesondere erforderliche Nach- und Bewilligungskontrollen können nicht in allen Fällen fristgerecht durchgeführt werden (per Ende Jahr rund 400 pendente Kontrollen).

Die Staatsanwaltschaft St.Gallen ist im schweizerischen Vergleich bei der Verfolgung von Tierschutzdelikten gut aufgestellt: Die Verfahren sind beim Kantonalen Untersuchungsamt zentralisiert und werden dort mit einem Pensum von 170 Stellenprozenten von zwei Spezialisten bearbeitet, von denen einer zusätzlich in der gesamtschweizerischen Ausbildung von Tierschutz-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälten im Rahmen der Staatsanwalts-Akademie der Universität Luzern tätig ist. Die Jahresstatistik des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) zeigt regelmässig, dass im Kanton St.Gallen im Verhältnis zur Bevölkerungszahl die Verurteilungsquote am höchsten ist; 2016 gab es 174 Verurteilungen.

Eine Schwierigkeit im Tierschutzvollzug ergibt sich aus der vermehrten Anfechtung der angeordneten Massnahmen. Tatsächlich kann es Monate oder sogar mehrere Jahre dauern, bis beispielsweise ein Tierhalteverbot rechtskräftig wird. Dabei wird bei Erlass eines solchen in der Regel auf strafrechtliche Verurteilungen der Tierhalterin oder des Tierhalters abgestellt, was wiederum teilweise Jahre dauert. In Fällen der sofortigen Beschlagnahme von Tieren fallen während den Rekurs- und Beschwerdeverfahren zudem enorme Kosten für die Unterbringung an. Zur Verbesserung dieser Situation wäre eine Aufstockung der personellen Ressourcen in der Rekurs- und Beschwerdeinstanz notwendig.

3. Drohungen der kontrollierten Personen gegenüber den Tierschutzbeauftragten kommen wöchentlich vor. Die Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hilft in vielen Fällen, eine heikle Situation zu entschärfen. Ungefähr 20 Mal im Jahr werden sie jedoch mit ernsthaften Drohungen konfrontiert oder sogar tätlich angegangen, was für die betroffenen Personen sehr belastend sein kann. Von Fall zu Fall wird die Bedrohungslage zusammen mit der Fachberatergruppe Sicherheit des Kantons analysiert. Abhängig von dieser Beurteilung werden Kontrollen unter Polizeischutz ausgeführt und in schweren Fällen Strafanzeige eingereicht.

Drohungen und Hinderungen an Amtshandlungen (Art. 285 und 286 StGB) gegenüber Staatsanwältinnen und Staatsanwälten werden konsequent angezeigt. Die Verzeigungspraxis von anderen Beamtinnen und Beamten im Bereich des Tierschutzes ist flexibel an die jeweilige Situation angepasst. Die Staatsanwaltschaft verfolgt solche Verstösse nach dem Schwerpunktprogramm «Gewalt und Drohung gegen Beamte» sehr rigoros.

4. Es gibt immer wieder Versuche, im Fall eines Tierhalteverbots andere Tierhalterinnen oder Tierhalter vorzuschieben. Solchen Vorhaben wird im Kanton St.Gallen jedoch bereits im Verfahren entgegengewirkt, indem neben dem Tierhalteverbot auch ein Verbot des Einsatzes von sogenannten «Stroh Männern» verfügt wird.

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist zudem eindeutig, wann ein Tierhalteverbot auf einem landwirtschaftlichen Betrieb als durchgesetzt gilt: Entweder ist der Betrieb auf eine andere Bewirtschaftungsart umzustellen (d.h. ohne Tierhaltung) oder der Hof ist an einen Pächter zu übergeben (Urteil des Bundesgerichtes 2C_635/2011 vom 11. März 2012, Erw. 3.4; Urteil des Bundesgerichtes 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013, Erw. 5.5.3). Die Verpachtung an einen Verwandten in Verbindung mit der Tatsache, dass die Person, die mit dem Tierhalteverbot belegt ist, selbst trotzdem weiterhin auf dem Hof lebt, erscheint jedoch als missbräuchlich (Urteil des Bundesgerichtes 2C_196/2013 vom 27. Oktober 2013, Erw. 5.5.4).

Der Versuch einer derartigen Umgehung eines Tierhalteverbots wird nicht toleriert. Der Vollzug eines Tierhalteverbots kann sehr schwierig und aufwändig werden, wenn wiederholt andere Tierhalterinnen oder Tierhalter vorgeschoben werden und die entsprechenden Vollstreckungsverfügungen jeweils an die nächsthöhere Instanz weitergezogen werden.

5. Es gibt Tierhalteverbote, die bereits seit vielen Jahren gültig sind. Nebst den generellen Tierhalteverboten gibt es Teiltierhalteverbote, die befristet oder unbefristet sein können. Im Übrigen gelten auch von anderen Kantonen erlassene Tierhalteverbote im Kanton St.Gallen, da gemäss Art. 23 Abs. 2 TSchG von einem Kanton ausgesprochene Tierhalteverbote für die ganze Schweiz gelten. Aus diesen Gründen ist es nicht möglich, eine konkrete Zahl der derzeit auf Kantonsgebiet bestehenden Tierhalteverbote zu ermitteln. Durchschnittlich werden je Jahr zehn Tierhalteverbote ausgesprochen. Das AVSV hat konkret im Jahr 2016 in acht Fällen Tierhalteverbote, davon drei im Nutztier- und fünf im Heimtierbereich, ausgesprochen. Im Jahr 2015 waren es insgesamt 12 Tierhalteverbote, davon sieben im Bereich der Nutztiere und fünf im Bereich der Heimtiere.

In gravierenden Fällen werden die betroffenen Tiere sofort vorsorglich beschlagnahmt und ein Tierhalteverbot erlassen. In den anderen Fällen wird der Tierhalterin oder dem Tierhalter nach Rechtskraft des Tierhalteverbots eine Frist zu Beseitigung des rechtswidrigen Zustands angesetzt und andernfalls die Ersatzvornahme angedroht. Gegebenenfalls müssen die Tiere durch das AVSV beschlagnahmt und abtransportiert werden.

Tierhalteverbote werden in Abständen von ein paar Jahren kontrolliert, wobei es nicht immer gelingt, die Personen ausfindig zu machen. Gibt es Hinweise, dass eine Person mit Tierhalteverbot erneut Tiere hält, werden diese beschlagnahmt. Andere Kantone werden informiert, wenn dem AVSV bekannt ist, dass eine Person mit Tierhalteverbot in einem anderen Kanton Wohnsitz genommen hat oder nehmen wird.

6. Die Tierschutzkontrollen durch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des AVSV im Heim- und Nutztierbereich finden ausnahmslos unangemeldet statt. Bei den systematischen Tierschutzkontrollen durch den landwirtschaftlichen Kontrolldienst sind die Vorschriften der eidgenössischen Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (SR 910.15; abgekürzt VKKL) einzuhalten. Gemäss Art. 3 Abs. 3 VKKL sind mindestens 10 Prozent der Grundkontrollen für den Tierschutz und die Tierwohlbeiträge unangemeldet durchzuführen. Diese Vorgaben werden im Kanton St.Gallen eingehalten.