

Erläuternder Bericht zum Entwurf für eine Verordnung betreffend die Änderung der Verordnung des Regierungsrates zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz (Tierschutzverordnung)

I. Allgemeine Bemerkungen

1. Problematik bei der gegenseitigen Amtshilfe

Die Behörden benötigen zur Erfüllung ihrer Aufgaben heute mehr denn je unabdingbar Informationen von anderen Behörden. Bei der Einholung und Erteilung solcher Informationen stellt sich für die Behörden immer die Frage des Datenschutzes, und es besteht für die Behördenmitglieder stets die Gefahr, dass sie eine Amtsgeheimnisverletzung begehen und deswegen strafrechtlich verfolgt oder sogar verurteilt werden.

Gemäss § 8 des thurgauischen Gesetzes über den Datenschutz (DSG; RB 170.7) dürfen Personendaten öffentlichen Organen nur bekannt gegeben werden, sofern das verantwortliche Organ hierzu gesetzlich ermächtigt ist (Ziff. 1), das empfangende Organ nachweist, dass es die Personendaten zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben benötigt (Ziff. 2) oder der Betroffene ausdrücklich zugestimmt hat oder seine Zustimmung nach den Umständen vorausgesetzt werden darf (Ziff. 3). Wer diese Bestimmung verletzt, muss mit einer Bestrafung wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses gemäss Art. 320 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) rechnen. Daneben droht auch eine Bestrafung im Sinne von § 24a des Gesetzes über den Datenschutz (TG DSG; RB 170.1).

Um die gegenseitige Amtshilfe rechtlich abzusichern und zu erleichtern und damit die bestehende Problematik etwas zu entschärfen, wurde per 1. Oktober 2014 ein neuer § 12a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetzes, VRG; RB 170.1) in Kraft gesetzt, der die Behörden im Sinne von § 1 Abs. 1 Ziff. 1 VRG - womit der Kanton, die Gemeinden und öffentlich-rechtlichen Korporationen und Anstalten gemeint sind - und im Sinne von § 1 Abs. 1 Ziff. 3 VRG - womit die Rekursbehörden und das Verwaltungsgericht gemeint sind - zu gegenseitiger Amtshilfe verpflichtet, soweit nichts anderes bestimmt ist. Die ersuchende Behörde wird ihr Auskunftsbegehren wie allgemein üblich konkret so begründen, dass sie die verlangten Angaben zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgabe benötigt. Die auskunftserteilende Behörde ist dann gemäss § 8 Abs. 1 Ziff. 2 DSG berechtigt und aufgrund der Amtshilfepflicht verpflichtet, der anfragenden Behörde die gewünschten Auskünfte zu erteilen. Aufgrund der Amtshilfepflicht wird das Amtsgeheimnis nicht verletzt (vgl. Art. 14 und 320 StGB). Aus der parlamentarischen Beratung zu § 12a VRG geht hervor, dass diese Bestimmung im Einklang mit der Datenschutzgesetzgebung zu verstehen und auszulegen ist. Entscheidend ist somit, dass die Behörde, welche die Information empfängt, diese Information für die Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe benötigt.

2. Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton Thurgau

Gemäss Art. 32 Abs. 2 des eidgenössischen Tierschutzgesetzes (TSchG; SR 455) obliegt der Vollzug den Kantonen, sofern das Gesetz nichts anderes vorsieht. Sie können den Vollzug regionalisieren. Der Kanton ist in der Regelung des Vollzugs weitgehend frei. Er kann unter anderem Organisationen und Firmen für den Vollzug des Gesetzes beiziehen oder zu diesem Zwecke geeignete Organisationen schaffen, wobei die übertragenen Aufgaben und Befugnisse in einem Leistungsauftrag zu umschreiben sind (vgl. Art. 38 TSchG).

Nach § 4 der Verordnung des Regierungsrates zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz (Tierschutzverordnung, TG TSchV; RB 450.41) ist das Veterinäramt die kantonale Fachstelle im Sinne von Artikel 33 des eidgenössischen Tierschutzgesetzes. Es vollzieht das Tierschutzrecht, soweit nichts anderes bestimmt ist. § 11 Abs. 2 TG TSchV legt fest, dass sich die Vollzugsorgane soweit notwendig gegenseitig orientieren. Zu den Vollzugsorganen zählen gemäss den §§ 4-10 TG TSchV das Veterinäramt, das Strassenverkehrsamt (§ 7), die amtlichen Tierärzte (§ 8), die Fleischschauer (§ 9) und die Tierversuchskommission (§ 10). Die Gemeinden sind gemäss § 5 Abs. 2 TG TSchV im Zusammenhang mit Baugesuchen involviert. Eine darüber hinausgehende Rolle der Gemeinden beim Vollzug des Tierschutzrechts ist aus der thurgauischen Tierschutzverordnung nicht ersichtlich. Die Thurgauer Tierschutzgesetzgebung enthält somit keine Regelung, wonach die Gemeinden am Vollzug des Tierschutzrechts beteiligt sind.

Dies im Unterschied zu anderen kantonalen Tierschutzgesetzgebungen. Der Kanton Schaffhausen sieht beispielsweise vor, dass die Gemeinden beim Vollzug der Tierschutzgesetzgebung helfen und insbesondere zur Mithilfe bei Abklärungen im Zusammenhang mit Tierhaltungen beigezogen werden (§ 7 Abs. 1 und 2 der Vollzugsverordnung zum Tierschutzgesetz des Kantons Schaffhausen, RB 455.101). Eine Mithilfe der Gemeinde beim Vollzug des Tierschutzgesetzes sehen unter anderem auch die Kantone St. Gallen und Freiburg vor (Art. 6 der St. Gallischen Verordnung zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz, GS 645.1; Art. 7 Abs. 1 lit. a des Tierschutzreglements des Kantons Freiburg, SGF 725.11).

3. Beteiligung der Gemeinden am Vollzug des Tierschutzrechts

Erfahrungen im praktischen Vollzug der Tierschutzgesetzgebung im Kanton Thurgau haben gezeigt, dass es gut und auch sinnvoll wäre, wenn die betroffenen Gemeinden vermehrt in einzelne Tierschutzfälle mit einbezogen werden könnten. Die Gemeinden sind örtlich näher bei der betroffenen Tierhaltung als das Veterinäramt und kennen die örtlichen Verhältnisse und in der Regel auch den betroffenen Tierhalter oder die betroffene Tierhalterin besser. Mit einem Einbezug der Gemeinden liessen sich gewisse Tierschutzfälle besser oder überhaupt erst abklären. Auch könnten die Gemeinden das Veterinäramt dabei unterstützen, die Einhaltung von angeordneten Tierschutzmassnahmen zu überprüfen, was die Aufgabe des Veterinäramtes wesentlich erleichtern würde und letztlich dem Tierwohl zugute käme. Manchmal sind es gerade auch die Gemeinden, welche aufgrund von Meldungen besorgter Bürgerinnen und Bürger Tierschutzverletzungen, die durch in der Gemeinde wohnhafte Tierhalterinnen und Tierhalter begangen worden sind beziehungsweise sein sollen, beim Veterinäramt anzeigen. In diesen Fällen erwarten und fordern die Gemeinden, dass

sie vom Veterinäramt über das Ergebnis der Abklärungen informiert werden. Da Tier-
schutzfälle oft sehr emotional sind und in der Öffentlichkeit dementsprechend disku-
tiert werden, weshalb sie auch gerne von den Medien aufgegriffen werden, wün-
schen sich die Gemeinden, in denen sich der Vorfall ereignet hat, in der Regel auch,
dass sie frühzeitig vom Veterinäramt darüber in Kenntnis gesetzt werden. Für solche
Informationen des Veterinäramtes wie für eine Zusammenarbeit zwischen dem Vete-
rinäramt und den Gemeinden fehlt im Kanton Thurgau aber eine klare Rechtsgrund-
lage.

Mit § 12a VRG besteht eine Gesetzesbestimmung, die eine Pflicht zur gegenseitigen
Amtshilfe vorschreibt. Im Rahmen dieser gesetzlichen Grundlage kann eine Zusam-
menarbeit zwischen dem Veterinäramt und den Gemeinden beim Vollzug des Tier-
schutzrechts in der TG TSchV und somit auf Verordnungsstufe geregelt werden. Wie
bereits erwähnt soll § 12a VRG vor allem die Fälle abdecken, in denen eine Behörde
eine andere Behörde um Informationen und Auskünfte ersucht, die sie zur Erfüllung
ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt, und nicht diejenigen Fälle, in denen eine Be-
hörde einer anderen Behörde Informationen unaufgefordert abgibt und diese zudem
noch um Mitwirkung ersucht. Andererseits soll § 12a VRG aber auch gesetzliche
Grundlage dafür sein, dass die Behörden gegenseitig Informationen zur Erfüllung
ihrer öffentlichen Aufgaben austauschen können, ohne gegen die Datenschutzge-
setzgebung zu verstossen und eine Amtsgeheimnisverletzung zu begehen. Daraus
ergibt sich aber, dass, wenn eine Bestimmung in die TG TSchV aufgenommen wird,
welche den Gemeinden im Bereich des Tierschutzes gewisse Aufgaben überträgt,
ein gegenseitiger - und auch unaufgeforderter - Austausch von Informationen zur
Erfüllung der gemeinsamen öffentlichen Tierschutzaufgabe möglich sein muss. Ohne
eine solche Rechtsgrundlage ist es unter Umständen heikel, wenn das Veterinäramt
der Gemeinde unaufgefordert Informationen über einen konkreten Tierschutzfall zu-
kommen lässt oder dieser unaufgefordert seinen Tierschutzentscheid eröffnet. Es
besteht somit eine Rechtsunsicherheit, die mit einer entsprechenden Bestimmung in
der TG TSchV zu beseitigen ist.

II. Bemerkungen zur Bestimmung

Die Bestimmung wird mit einem neuen § 4a in die TG TSchV eingefügt. Ihre Margi-
nalie lautet „Politische Gemeinde“. Dadurch soll insbesondere auch zum Ausdruck
gebracht werden, dass die Gemeinde neu ebenfalls zu den Vollzugsorganen zählen
kann, wenn sie beim Vollzug mitwirkt. Die Gemeinde soll das Veterinäramt in Tier-
schutzangelegenheiten in ihrem Gebiet unterstützen dürfen, aber nicht müssen.
Hierzu bedarf es einer entsprechenden Anfrage des Veterinäramtes oder der Ge-
meinde. Eine Anfrage der Gemeinde kann auch dadurch erfolgen, dass die Gemein-
de dem Veterinäramt eine in ihrem Gebiet begangene Tierschutzverletzung meldet
beziehungsweise anzeigt. Eine solche Anzeige impliziert, dass die Gemeinde will,
dass die Sache abgeklärt wird, weshalb davon auszugehen ist, dass sie soweit als
möglich dabei mithilft. Nur wenn die Gemeinde in einer konkreten Tierschutzsache
tatsächlich mitwirkt, unterstützt sie das Veterinäramt beim Vollzug. Ohne eine solche
Mitwirkung hat sie keinen Anspruch auf Informationen über Abklärungsergebnisse
oder die Erledigung eines bestimmten Falles in ihrem Gebiet. Ein solcher Anspruch
setzt somit eine Teilnahme der Gemeinde am Vollzug des Tierschutzrechtes in ei-
nem konkreten Einzelfall voraus. Fehlt eine solche Teilnahme, ist das Veterinäramt

grundsätzlich an das Amtsgeheimnis gebunden und darf die Gemeinde nur im Rahmen der Datenschutzgesetzgebung über einen Fall informieren. Selbstverständlich dürfen aber Mitglieder der Gemeindeorgane oder der Gemeindeverwaltung in einem Tierschutzfall als Auskunftspersonen befragt oder als Zeugen einvernommen werden. Die Gemeinde, welche das Veterinäramt unterstützt, ist mit Bezug auf den Tierschutzfall wiederum ans Amtsgeheimnis gebunden.

Die vorliegende Bestimmung geht also weiter als § 12 TG TSchV, der eine Zusammenarbeit der Vollzugsorgane mit den privaten Tierschutzorganisationen ermöglicht. Wirkt die Gemeinde mit, ist sie - im Gegensatz zu den Tierschutzorganisationen - ein Vollzugsorgan und hat somit Rechte und Pflichten wie ein solches. Die Zuständigkeit im Bereich des Tierschutzes bleibt aber beim Veterinäramt. Dieses hat gegenüber der Gemeinde, welche bereit ist, unterstützend mitzuwirken, auch Weisungsbefugnisse betreffend die konkrete Tierschutzangelegenheit.

Frauenfeld, 1. September 2015