

SUST-TIERHANDELREPORT 2023

I. Einleitung

Gegen *Ende 2023* kamen Vertreter der Susy Utzinger Stiftung für Tierschutz (SUST) auf den Unterzeichner zu¹. Sie baten um eine *Einschätzung* des auf der Webpage der Tierschutzorganisation publizierten SUST-Tierhandelsreports 2023. Dabei geht es um *kein juristisches Gutachten*, sondern vielmehr um eine *persönliche* Einschätzung.

Die vorliegende Einschätzung erfolgt *entschädigungslos* zuhanden der SUST.

II. Vorbemerkungen

1. SUST

Bei der *Susy Utzinger Stiftung für Tierschutz* (SUST) handelt es sich um eine Stiftung nach schweizerischem Recht, die im Jahr 2000 in Zürich gegründet wurde². Ihr *Stiftungsrat* besteht aus vier Mitgliedern: Philippe Kayasseh, Stiftungsratspräsident; Dr. med. vet. Janina Werner Heer, Mitglied; Ursula Gabriel, Mitglied; Dr. iur. Ueli Vogel-Etienne, Mitglied. Susy Utzinger nimmt die *Geschäftsleitung* der SUST wahr.

Die SUST hat ein breites Tätigkeitsfeld im Bereich des Tierschutzes³. Sie engagiert sich sowohl in der *Schweiz* als auch im *Ausland*. Der *Stiftungszweck* der SUST lautete wie folgt⁴:

«⁽¹⁾Die Stiftung dient dem Tierschutz durch:

- Prüfung und Förderung der Qualität von Tierheimen und von Tierschutzprojekten im In- und Ausland;
- Erstellen von Analysen solcher Institutionen und Entwicklung von qualitätssichernden Massnahmen;
- Begleitung von Tierheimen und Tierschutzorganisationen auf dem Weg in die Selbständigkeit;
- Information und Aufklärung über tierschutzrelevante Themen;
- Lancierung, Förderung und Unterstützung weiterer sinnvoller Projekte auf dem Gebiet des Tierschutzes».

Die SUST weist einen *hohen Bekanntheitsgrad* in der Bevölkerung und den Medien auf, nicht zuletzt durch die Medienauftritte von Susy Utzinger. Die SUST arbeitet mit verschiedenen Organisationen zusammen, ist indes *keine Sektion* des Schweizer Tierschutzes STS.

¹ Die erste Kontaktaufnahme erfolgt im *Dezember 2023* durch Susy Utzinger.

² Die folgenden Angaben zur SUST basieren auf deren Webpage: <https://www.susyutzinger.ch>.

³ Vgl. Jahresberichte 2013 – 2022, die einsehbar auf der Webpage aufgeschaltet sind.

⁴ Dieser Stiftungszweck ergibt sich aus der *Stiftungsurkunde* der SUST.

2. PVK

Der Unterzeichner, *Peter V. Kunz*, ist Jurist und seit dem Jahr 2005 als Ordinarius für *Wirtschaftsrecht* an der Universität Bern tätig. Seit dem Jahr 2019 beschäftigt er sich zusätzlich mit einem weiteren Rechtsbereich: dem *Tierrecht*, und zwar durch universitäre Veranstaltungen⁵, Referate, Interviews, juristische⁶ und sonstige Publikationen⁷.

Der Unterzeichner ist von der SUST *unabhängig*. Die vorliegende Einschätzung erfolgt von Anfang an *ergebnisoffen*. [REDACTED]

III. Ausgangslage

1. Tierhandel und Tierimporte

Beim *grenzüberschreitenden Tierhandel* geht es im Allgemeinen um ein Milliardengeschäft⁹. In diesem Zusammenhang müssen auch für die *Tierimporte in die Schweiz* zahlreiche Regularien beachtet werden¹⁰. In der Praxis werden sie allerdings nicht selten ignoriert. Der schweizerische Gesetzgeber «hinkt» der internationalen Entwicklung teils nach, beispielsweise beim *Import von Welpen*, der weitverbreitet und problematisch ist¹¹.

Es erscheint *notorisch*, dass Vieles in diesem Bereich *im Argen* liegt, in erster Linie unter dem Aspekt des Tierschutzes. Dies dürfte im Hinblick auf die Schweiz in erster Linie damit zusammenhängen, dass *keine umfassende behördliche Aufsicht* existiert: weder für die schweizerischen Erwerber der Tiere noch für die im Ausland oder aus der Schweiz heraus tätigen Tierhändler bzw. -vermittler. Ein *Handlungsbedarf* kann kaum bestritten werden.

⁵ Der Unterzeichner bietet an der Universität Bern jeweils im Herbstsemester die Mastervorlesung «*Tierrecht der Schweiz*» sowie im Frühjahrsemester das «*Berner Tierrechtsseminar*» an.

⁶ Im letzten Jahr publiziert: *Tierrecht der Schweiz* (Basel 2023) *passim*.

⁷ Eine Übersicht findet sich auf <https://www.iwr.unibe.ch> («Fokus Tierrecht»).

⁸ [REDACTED]

⁹ Hinweise: *Kunz*, *Tierrecht*, § 16 N 66.

¹⁰ Verbote, Bewilligungserfordernisse, Verzollungen, Quarantänen etc.

¹¹ Gelegentlich ist von einer «*Welpenmafia*» die Rede; in der Europäischen Union bzw. in deren Mitgliedsstaaten dürfen aktuell keine Hunde eingeführt werden, die jünger als 15 Wochen sind; im Jahr 2023 schlug der Bundesrat vor, diese «*15-Wochen-Regel*» der EU für Welpen ebenfalls in der Schweiz einzuführen, und zwar durch eine Revision der Tierschutzverordnung: Art. 76b E-TSchV (vgl. Vernehmlassung vom 27. November 2023: «Verbesserung des Tierwohls und striktere Regeln für den Hundeimport»).

2. Tierhandelreport der SUST

Im November 2023 hat die SUST den *SUST-Tierhandelreport 2023* betreffend Heimtiere publiziert («Tierhandel unter dem Decknamen des Tierschutzes»). In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass eine *Vielzahl von Organisationen* – als Händler bzw. Vermittler – unterschiedlichste Tiere aus verschiedensten Ländern anbieten, woraufhin die SUST *kritisch hervorhebt*: «Nicht alle diese Organisationen arbeiten seriös und professionell, erschreckend wenige sind bereit ihre Abläufe offenzulegen»¹².

Es handelt sich (noch) nicht um einen eigentlichen Bericht, sondern um *mehrere Darstellungen* («Leitfaden», «Einblicke Betroffene», «Erfahrungsbericht» etc.) mit Informationen und Kritik betreffend Tierimporte in die Schweiz. Im Zentrum des SUST-Tierhandelreports 2023 steht eine *Liste von Organisationen* («Fakten – Transparenzindex»), die auf die *Fragen der SUST* ganz, teilweise oder nicht geantwortet haben. Auf dieser Liste sind ca. 40 Organisationen aufgeführt, deren Antworten einzeln aufgerufen werden können¹³.

Es liegen *umfangreiche Fragenkataloge* vor, deren Beantwortung einen nicht unerheblichen Zeitaufwand verursachen dürften. Ausserdem erscheint vorstellbar, dass bei einzelnen Organisationen nicht sämtliche Fragen sinnvoll beantwortet werden können.

Die folgenden *Oberthemen* stehen im Vordergrund der Fragenkataloge:

«Herkunft», «Haltung vor Ort / Veterinärmedizinische Behandlung / Betreuung», «Auswahl der Tiere für Export», «Import», «Vermittlung», «Transport», «Unterbringung im Ankunftsland», «Übergabe», «Rücknahme», «Transparenz» sowie «Nachhaltiger Tierschutz». Die ca. 160 *einzelnen Fragen*, die zu den Oberthemen gestellt werden, fallen *sehr detailliert* aus¹⁴.

¹² An anderer Stelle lautet die *Kritik der SUST* wie folgt: «Das Ergebnis ist ernüchternd: Es steht nicht gut um die Transparenz der Vermittlungen»; die SUST beabsichtigt ausserdem, regelmässig «Erfahrungsberichte» von Direktbetroffenen zu publizieren.

¹³ Als *Transparenzindex* führt die SUST z.B. auf: «16 von 157 Angaben offengelegt, davon 8 positiv» oder «10 von 170 Angaben offengelegt, davon 2 positiv».

¹⁴ Beispiele: «Die Tiere stammen von der Strasse, aus Beschlagnahmungen oder Verzicht», «Letzter Besuch im Projekt vor Ort», «Hunde werden nicht im Zwinger gehalten», «Die Tiere haben Zugang zu einem Innen- und Aussenbereich», «Es gibt eine Maximalzahl an Tieren, die beherbergt/aufgenommen werden», «Es gibt Ausschlusskriterien für den Export», «Es ist möglich und erwünscht, das Tier vor dem Adoptionsentscheid persönlich kennenzulernen», «Es wird anhand der Tierarztrechnung geprüft, ob das Tier kastriert worden ist», «Die finanziellen Verhältnisse der KäuferInnen werden geprüft (Bezug von Sozialhilfe, Betreuungsauskunft, fester Wohnsitz)», «Tiere werden in einem für Tiertransporte eingerichteten Fahrzeug transportiert», «Die Tiere werden den KäuferInnen persönlich nach Hause gebracht», «Bei einer Rückgabe

Wenn die angefragten Organisationen diese *Fragen beantworten*, lauten die jeweiligen Antworten: «Ja», «Nein» oder «teilweise».

Der Tierhandelreport ist *umstritten*: «Im Zuge der Veröffentlichung des Tierhandelreports und der Transparenz im Tierhandel sind einige Organisationen gerichtlich gegen die SUST vorgegangen. Die Liste der von der SUST recherchierten Organisationen ist daher temporär nicht vollständig. Das Vorgehen dieser Organisationen bestärkt uns in unserer Aufklärungsarbeit und zeigt, wie wichtig und notwendig der SUST-Report sowie Transparenz im Tierschutz sind. Die SUST bedauert, dass Spendengelder für Rechtsstreitigkeiten eingesetzt werden»¹⁵.

IV. Einschätzungen

1. **Bewertungen im Allgemeinen**

In der Wirtschaftsrealität sind heutzutage *externe Bewertungen weitverbreitet*, beispielsweise zu Arbeitgebern, Hotels, Restaurants – oder sogar zu Professoren und deren Vorlesungen («MeinProf»). Im Regelfall lautet das Motto: *Transparenz*, obwohl meistens weder Unabhängigkeit noch Sachlichkeit bei den Bewertungen sichergestellt werden¹⁶. Solche Bewertungen enthalten regelmässig *keine Zertifizierungen*.

Externe Bewertungen kommen nicht zuletzt im Bereich des *Tierschutzes* vor. Der *Schweizer Tierschutz STS* publizierte – als Beispiel 1 – einen «Zoobericht» («Der umfassende Schweizer Zoo-Report»), verbunden mit konkreten Forderungen. Bei «*Petfinder*» findet sich – als Beispiel 2 – eine Liste von Tierheimen und Tierversorgungsorganisationen, die als «seriös» bezeichnet werden¹⁷, wobei deren Qualität und Transparenz offen erscheinen. Im Tierschutzbereich für Aufsehen gesorgt hat schliesslich – als Beispiel 3 – eine Negativbewertung des Schweizer Tierschutzes STS durch die *Zertifizierungsstelle «Zewo»* im Jahr 2023¹⁸.

des Tieres bis zu 6 Monaten nach Vermittlung wird die Vermittlungsgebühr zu 80% zurückerstattet» oder «Die Organisation betreibt eine eigene Webpage».

¹⁵ Die SUST publiziert diese «*Anmerkung*» zweifach auf ihrer Webpage.

¹⁶ Eine schlechte Bewertung kann z.B. durch Rachemotive inspiriert sein; insofern erscheint die «Aussagekraft» entsprechender «Bewertungen» nicht selten relativ gering.

¹⁷ Zur Liste heisst es: «Hier finden Sie eine Auswahl von seriösen Tierheimen und Organisationen welche in der Schweiz Tiere vermitteln»; warum welche Organisationen auf diese Liste gelangen bzw. ob eine Überprüfung stattfand, bleibt unklar; vgl. <https://petfinder.ch>.

¹⁸ In den Medien war die Rede von einer «schwarzen Liste»; allg.: Aargauer Zeitung vom 27. Dezember 2023, 4 («Wenn gut gemeinter Idealismus toxisch wird»).

Entsprechende externe Bewertungen kommen ebenfalls im Ausland vor. Beispielsweise hat in *Deutschland* die *Stiftung Warentest* im Jahr 2021 insgesamt 38 Tierschutzorganisationen im Hinblick auf ihren Umgang mit Spendengeldern befragt («Spenden für den Tierschutz – Ein Herz für Tiere»); das kritische Fazit der Stiftung Warentest lautete: «23 haben geantwortet. Davon arbeiten 16 wirtschaftlich, viele sind intransparent»¹⁹.

2. SUST-Tierhandelsreport 2023 als externe Bewertung

Die SUST ist *keine Zertifizierungsstelle* und hat *keinen staatlichen Auftrag* zur Bewertung im vorliegenden Bereich. Sie nimmt dies für sich auch nicht in Anspruch und erweckt ebenso wenig einen entsprechenden Anschein. Es ist ein Anliegen der SUST, im tierschutzrechtlich heiklen Bereich der Tierimporte von Heimtieren *verbesserte Transparenz* zu schaffen²⁰.

Dass sich die SUST mit dieser tierschutzrechtlichen Problematik beschäftigt, wird schon allein dadurch gerechtfertigt, dass Vieles *im Argen* liegt²¹, etwa beim Welpenhandel²². Der *Stiftungszweck* der SUST deckt ihren Tierhandelsreport ohne weiteres ab. Angesichts der langjährigen Erfahrungen der Stiftung *im Ausland* dürfte diese Tierschutzorganisation besonderes sensibilisiert sein und bringt die entsprechenden *Fachkompetenzen* mit.

Auf den ersten Blick erscheinen die Fragenkataloge *etwas «ausufernd»*. Tatsächlich werden jedoch die entscheidenden Fragen gestellt, um die weder die Tierimporteure noch die Tiererwerber in der Schweiz herkommen. Insofern haben diese Fragen auch eine *Präventivfunktion*. Die konkreten Fragestellungen sind *nicht zu beanstanden* und überzeugen.

Der SUST-Tierhandelsreport kann sich bei den Tierhändlern auf deren *Tätigkeiten negativ auswirken*. Insofern sollte die SUST sicherstellen, dass keine «Herabsetzung» von konkreten Tiervermittlern und damit *kein unlauterer Wettbewerb* vorliegt²³.

¹⁹ Vgl. <https://www.test.de>; die Stiftung Warentest publizierte u.a. eine Liste von Tierschutzorganisationen, die ihre *Fragen nicht beantwortet* hatten.

²⁰ Die SUST sollte «Zufälligkeiten» vermeiden und die *Auswahl der konkreten Organisationen*, die von ihr angeschrieben werden, sachlich begründen und offenlegen.

²¹ Nicht wenige Personen dürften in erster Linie *emotional motiviert* sein, Tiere aus dem Ausland in die Schweiz zu bringen (Mitleid, «Jööh» etc.); über die Emotionen geht wohl z.T. die «*Ratio*» etwas vergessen, die erforderlichen Abklärungen in der Schweiz und im persönlichen Umfeld vorzunehmen.

²² Vgl. Margot Michel/Iris M. Reichler/Livia Mathys/Bettina Enzler, Internationaler Welpenhandel, Tierschutz und Seuchenprävention, Jusletter vom 29. August 2022, *passim*.

²³ Das Lauterkeitsgesetz (UWG: SR 241) sieht verschiedene Tatbestände vor; bei externen Bewertungen kommt primär eine «*Herabsetzung*» in Frage: «Unlauter handelt insbesondere, wer (...) andere, ihre Waren,

V. Fazit

Der Unterzeichner erachtet den SUST-Tierhandelreport 2023 als *sehr positiv*.

Dass die Problematik des Imports von Heimtieren in die Schweiz *überhaupt thematisiert* wird, erscheint *dringend geboten* und durchaus *lobenswert*. Die tierschutzrechtlichen Herausforderungen von Tierimporten werden im Allgemeinen wohl meist unterschätzt. Die Thematik gehört zum *sachlichen Tätigkeitsbereich* der SUST, die wegen ihrer *internationalen Orientiertheit* prädestiniert erscheint für einen solchen Tierhandelreport.

Das *Konzept der Fragenkataloge* überzeugt. Mit den *konkreten Fragestellungen*, betreffend sowohl die Oberthemen als auch die detaillierten Einzelfragen, wird eine Bewertung von Tierhändlern in *tierschutzrechtlicher* Hinsicht ermöglicht. Die Zielsetzung ist klar: eine *erhöhte Transparenz* im Problembereich der schweizerischen Heimtierimporte.

In rechtlicher Hinsicht sollte die *Freiwilligkeit der Beantwortung* der gestellten SUST-Fragen unterstrichen werden. Wenn angeschriebene Organisationen auf diese Fragestellungen nicht eingehen, darf ihnen dies *nicht a priori negativ angelastet* werden. Für die SUST bestehen *gewisse Rechtsrisiken*, insbesondere in lauterkeitsrechtlicher Hinsicht. Dieselben Risiken entstehen indes bei sämtlichen externen Bewertungen (Restaurants, Hotels etc.).

Mit dem SUST-Tierhandelreport 2023 könnte und sollte eine *politische Regulierungsdebatte* angeregt werden. Ein *eigentlicher Bericht* der SUST (mit Analysen, Einschätzungen, Folgerungen, Vorschlägen etc.) wäre ohne Zweifel zu begrüssen.

Bern, 1. Februar 2024

Peter V. Kunz

Prof. Dr. Rechtsanwalt, LL.M.