

04.038

**Botschaft
zum Europäischen Übereinkommen über den Schutz
von Tieren beim internationalen Transport (revidiert)**

vom 7. Juni 2004

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über das Europäische Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglicher Hochachtung.

7. Juni 2004

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Joseph Deiss

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Im Rahmen des Europarats sind im Bereich Tierschutz insgesamt sechs europäische Übereinkommen erarbeitet worden. Die Schweiz hat fünf davon ratifiziert. Das Europäische Übereinkommen vom 13. Dezember 1968 über den Schutz von Tieren auf internationalen Transporten ist grundlegend überarbeitet worden und wurde als revidiertes Übereinkommen am 6. November 2003 zur Unterzeichnung aufgelegt. Bei einer Genehmigung des neuen Übereinkommens müssen die Vertragsstaaten das alte kündigen.

Das Übereinkommen folgt im Konflikt zwischen den Interessen des Menschen und jenen der Tiere einem Mittelweg. Es bildet auch in Bezug auf die Forderungen der verschiedenen bei der Ausarbeitung beteiligten Staaten einen Kompromiss. In den meisten Bereichen geht es weniger weit als die schweizerische Tierschutzgesetzgebung. Im gesamteuropäischen Rahmen bildet es indessen einen Fortschritt.

Bei der Erarbeitung des Übereinkommens vom 6. November 2003 über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport sind die in den letzten 30 Jahren bei der Umsetzung des alten Übereinkommens gemachten Erfahrungen sowie die in diesem Zeitraum erhaltenen wissenschaftlichen Resultate eingeflossen. Mit dem revidierten Übereinkommen sollen Lücken geschlossen und die Anwendung der Grundsätze des Übereinkommens verbessert werden.

Das Übereinkommen ist als Rahmenerlass konzipiert, das die wesentlichen auf alle Wirbeltiere anwendbaren Grundsätze festlegt. Es sieht eine Ausbildung für die Betreuer vor, die die Tiertransporte begleiten, regelt die Bewilligung der Transporteure im Hinblick auf ihre Identifikation, macht Vorgaben auf die Beschaffenheit und die Konstruktion der Transportmittel und definiert, wann die Tiere transportfähig sind. Weiter regelt es das Verladen und Ausladen der Tiere, den Umgang mit Tieren sowie weitere Transportpraktiken. Zudem regelt das Übereinkommen den Transport auf der Schiene und der Strasse sowie auf dem Wasser- und dem Luftweg.

Schliesslich sieht das Übereinkommen die Erarbeitung von sogenannten technischen Protokollen vor. Ausdrücklich genannt werden ein Protokoll, das Vorgaben zum Platzangebot (Bodenfläche, Höhe) für die Tiere macht, und eines, das Vorgaben zu den Intervallen, in denen die Tieren getränkt und gefüttert werden bzw. eine Ruhepause erhalten. Diese Protokolle werden zur Zeit erarbeitet.

Für die vollumfängliche Umsetzung des Übereinkommens ist eine Änderung der Tierschutzverordnung notwendig. Diese Änderung soll im Rahmen der laufenden Revision der Tierschutzgesetzgebung erfolgen.

Botschaft

1 Ausgangslage

1.1 Übereinkommen des Europarats auf dem Gebiet des Tierschutzes

Insgesamt hat der Europarat bis heute 195 Übereinkommen erarbeitet. Auf dem Gebiet des Tierschutzes bestehen die folgenden sechs Übereinkommen:

- Europäisches Übereinkommen vom 13. Dezember 1968¹ über den Schutz von Tieren auf internationalen Transporten;
- Europäisches Übereinkommen vom 10. März 1976² zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen;
- Europäisches Übereinkommen vom 10. Mai 1979³ über den Schutz von Schlachttieren;
- Europäisches Übereinkommen vom 18. März 1986⁴ zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere;
- Europäisches Übereinkommen vom 13. November 1987⁵ zum Schutz von Heimtieren;
- Europäisches Übereinkommen vom 6. November 2003 über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport (revidiert).

1.2 Beitritte durch die Schweiz

Die Schweiz ist bisher 96 Übereinkommen beigetreten. Auf dem Gebiet des Tierschutzes sind es die folgenden Übereinkommen:

1.2.1 Europäisches Übereinkommen vom 13. Dezember 1968 über den Schutz von Tieren auf internationalen Transporten

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 13. Dezember 1968 unterzeichnet. Die eidgenössischen Räte haben es am 18. März 1970⁶ genehmigt. Die Ratifikation durch den Bundesrat erfolgte am 19. August 1970. Das Übereinkommen trat für die Schweiz am 20. Februar 1971 in Kraft.

1 SR 0.452
2 SR 0.454
3 SR 0.458
4 SR 0.457
5 SR 0.456
6 AS 1970 1209

1.2.2 Europäisches Übereinkommen vom 10. März 1976 zum Schutz von Tieren in landwirtschaftlichen Tierhaltungen

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 7. Juli 1976 unterzeichnet. Die eidgenössischen Räte haben es am 26. November 1979⁷ genehmigt. Die Ratifikation durch den Bundesrat erfolgte am 24. September 1980. Das Übereinkommen trat für die Schweiz am 25. März 1981 in Kraft.

1.2.3 Europäisches Übereinkommen vom 10. Mai 1979 über den Schutz von Schlachttieren

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 10. Mai 1979 unterzeichnet. Die eidgenössischen Räte haben es am 17. Juni 1993⁸ genehmigt. Die Ratifikation durch den Bundesrat erfolgte am 3. November 1993. Das Übereinkommen trat für die Schweiz am 4. Mai 1994 in Kraft.

1.2.4 Europäisches Übereinkommen vom 18. März 1986 zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 29. Mai 1989 unterzeichnet. Die eidgenössischen Räte haben es am 17. Juni 1993⁹ genehmigt. Die Ratifikation durch den Bundesrat erfolgte am 3. November 1993. Das Übereinkommen trat für die Schweiz am 1. Juni 1994 in Kraft.

1.2.5 Europäisches Übereinkommen vom 13. November 1987 zum Schutz von Heimtieren

Die Schweiz hat das Übereinkommen am 13. November 1990 unterzeichnet. Die eidgenössischen Räte haben es am 17. Juni 1993¹⁰ genehmigt. Die Ratifikation durch den Bundesrat erfolgte am 3. November 1993. Das Übereinkommen trat für die Schweiz am 1. Juni 1994 in Kraft.

⁷ AS 1981 217

⁸ AS 1994 918

⁹ AS 1994 918

¹⁰ AS 1994 918

Europäisches Übereinkommen vom 6. November 2003 über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport (revidiert)

2.1

Entstehung

Das alte Übereinkommen aus dem Jahr 1968 war auf Grund der Empfehlung 287 (1961) der Konsultativversammlung des Europarates durch ein vom Ministerkomitee 1965 eingesetztes Expertenkomitee ausgearbeitet worden. Am 13. Dezember 1968 ist das Übereinkommen zur Unterzeichnung aufgelegt worden und ist am 20. Februar 1970 in Kraft getreten. Für die Schweiz, die das Übereinkommen am 19. August 1970 ratifizierte, trat das Übereinkommen am 20. Februar 1971 in Kraft. Obwohl im Übereinkommen nicht ausdrücklich vorgesehen, hielten die Vertragsstaaten multilaterale Konsultationen ab, in welchen sie u.a. fünf Empfehlungen des Ministerkomitees ausarbeiteten (Transport von Pferden, Schweinen, Rindvieh, Schafe und Ziegen sowie Geflügel).

Am 19. März 1996, anlässlich der ersten Sitzung der Arbeitsgruppe für die Vorbereitung der dritten multilateralen Konsultation, haben die Vertragsstaaten anerkannt, dass aufgrund der seit der Eröffnung zur Unterzeichnung des Übereinkommens gemachten Erfahrungen und der seitdem erhaltenen wissenschaftlichen Resultate sich eine Aktualisierung und eine bessere Verständlichkeit der Bestimmungen aufdrängte. Die Arbeitsgruppe unter schweizerischem Vorsitz hat von März 1996 bis Juni 2002 einen Entwurf für die Revision des Übereinkommens erarbeitet. An den Sitzungen nahmen auch Vertreter der Europäischen Gemeinschaft teil, da diese das Übereinkommen auch ratifizieren soll. Zudem waren verschiedene Nichtregierungsorganisationen zu den Sitzungen zugelassen. Das vom Ministerkomitee angenommene revidierte Übereinkommen ist am 6. November 2003 zur Unterzeichnung aufgelegt worden. Die Schweiz hat es am 18. Juni 2004 unter Vorbehalt der Ratifikation unterzeichnet. Es ist bisher von 14 Ländern unterzeichnet worden (Belgien, Deutschland, Finnland, Griechenland, Grossbritannien, Italien, Kroatien, Luxemburg, Moldawien, Norwegen, Rumänien, Schweiz, Schweden, Türkei). Norwegen und Schweden haben es bereits ratifiziert. Es ist noch nicht in Kraft getreten, da die vier dafür notwendigen Ratifikationen noch nicht vorliegen.

2.2

Die Haltung der Schweiz zum Übereinkommen

Das Tierschutzgesetz vom 9. März 1978 (TSchG; SR 455) und die Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981 (TSchV; SR 455.1) traten am 1. Juli 1981 in Kraft. Das Tierschutzgesetz enthält in Artikel 10 und die Tierschutzverordnung in den Artikeln 52–56 Vorschriften über den Transport von Tieren, die bereits die Bestimmungen des alten Übereinkommens berücksichtigen.

Das revidierte Übereinkommen, welches das alte aus dem Jahr 1968 ersetzt, trägt in Europa zum Ausbau sowie zur weiteren Verbesserung und Harmonisierung der Tierschutzvorschriften betreffend den internationalen Transport von Tieren bei. In der Schweiz geniessen die Anliegen des Tierschutzes, namentlich auch im Zusammenhang mit dem internationalen Transport von Tieren, einen hohen Stellenwert. Daher erscheint es wesentlich, dass das Übereinkommen die Möglichkeit vorsieht, dass ein Staat strengere Vorschriften, die über die Verpflichtungen hinaus gehen, erlassen kann.

Vereinzelte Vorschriften des Übereinkommens bedürfen der Konkretisierung in der nationalen Gesetzgebung. Dies soll durch eine Änderung der Tierschutzverordnung geschehen, welche im Rahmen der laufenden Revision der Tierschutzgesetzgebung erfolgt. Die interessierten Kreise werden Gelegenheit haben, sich dazu zu äussern.

Mehrbelastungen für das Transportgewerbe sind nicht zu erwarten, da das Übereinkommen primär nicht den einheimischen, sondern den internationalen Transport tangiert, für welchen im EU-Raum bereits heute eine Bewilligung notwendig ist.

2.3 Inhalt des Übereinkommens

Präambel

Die Präambel des Übereinkommens nennt die begleitenden Grundsätze für das Übereinkommen. Es sind dies in erster Linie Tierschutzgedanken und die Einsicht, dass die Transportdauer für Tiere, einschliesslich der Schlachttiere, verkürzt werden sollte.

Allgemeine Grundsätze

In *Artikel 1* werden verschiedene grundlegende Begriffe definiert.

Artikel 2 grenzt den Anwendungsbereich des Übereinkommens ab. Es ist auf alle Wirbeltiere anwendbar, ausser wenn ein Einzeltier in Begleitung oder Heimtiere mit ihren Besitzern transportiert werden.

Artikel 3 enthält die grundlegenden Pflichten der Vertragsparteien zur Umsetzung des Übereinkommens. Es erwähnt ausdrücklich, dass die Vertragsparteien ein wirksames Ausbildungssystem zu gewährleisten haben.

Artikel 4 nennt einerseits die wichtigen tierschützerischen Grundsätze und erwähnt andererseits die Kompetenz der Vertragsparteien, zum Schutz der Tiere strengere Vorschriften zu erlassen.

Artikel 5 regelt die Bewilligung der Transporteure. Demnach müssen die Vertragsparteien dafür Sorge tragen, dass die Transporteure gemeldet sind und eine Bewilligung besitzen, die für internationale Transporte gültig ist und im Fall von Verstössen entzogen werden kann.

Beschaffenheit und Konstruktion

Artikel 6 regelt im Detail die Beschaffenheit und Konstruktion von Transportmitteln, -behältnissen und ihren Einrichtungen.

Vorbereitung für den Transport

Artikel 7 verlangt, dass für jeden Transport eine für den Transport verantwortliche Person bestimmt wird, die dafür Sorge trägt, dass die einschlägigen Vorschriften auf dem ganzen Transport eingehalten werden. Wird die Transportdauer von acht Stunden überschritten, muss ein Transportplan nach bestimmten Vorgaben erstellt werden.

Artikel 8 befasst sich mit den Betreuern, die Tiersendungen grundsätzlich zu begleiten und zu betreuen haben. Die Betreuer müssen eine Ausbildung absolviert haben oder über entsprechende praktische Erfahrungen verfügen.

Artikel 9 befasst sich mit der Transportfähigkeit der Tiere. Kranke, verletzte, hochträchtige Tiere und solche, die kurz zuvor geboren haben, sind nicht als transportfähig zu betrachten.

Artikel 10 regelt die Untersuchung und das Erstellen der Zeugnisse durch den ermächtigten Tierarzt.

Artikel 11 legt fest, dass die Tiere auf den geplanten Transport vorzubereiten sind. Dabei müssen sie insbesondere auf das während des Transports verabreichte Futter sowie an die Spendersysteme für Futter und Wasser gewöhnt werden.

Verladen und Ausladen

Die *Artikel 12–15* legen die beim Ein- und Ausladen zu berücksichtigenden Grundsätze sowie die an die Rampen und an den Umgang mit Tieren gestellten Anforderungen fest. Schliesslich wird dargelegt, welche Tierkategorien auf Transporten nicht miteinander transportiert werden dürfen.

Transportpraktiken

Artikel 16 regelt die Wartung sowie das Einstreuen der Böden.

In *Artikel 17* wird der Grundsatz für das Platzangebot (Bodenfläche und Höhe) festgehalten. Es wird darauf hingewiesen, dass das Mindestplatzangebot in einem technischen Protokoll festgelegt wird, das von den Vertragsparteien noch erarbeitet werden muss. Weiter werden Trennwände vorgeschrieben.

In den *Artikeln 18–25* werden Anforderungen an das Anbinden von Tieren, die Lüftung und Temperatur, das Tränken und Füttern sowie die Ruhezeiten aufgestellt. Die Intervalle für das Tränken, Füttern und die Ruhezeiten werden wiederum in einem technischen Protokoll, das noch von den Vertragsparteien erarbeitet werden muss, niedergeschrieben. Weiter werden Anforderungen an den Transport laktierender weiblicher Tiere, an die Beleuchtung, die Transportbehältnisse, die Pflege der Tiere während des Transports und die Notversorgung von während des Transports erkrankten und verletzten Tieren aufgestellt.

Besondere Bestimmungen

Artikel 26 enthält besondere Vorschriften für den Transport von Tieren auf der Schiene.

Artikel 27 enthält besondere Vorschriften für den Transport von Tieren auf der Strasse.

Artikel 28 enthält besondere Vorschriften für den Transport von Tieren auf dem Wasserweg, ausser auf Ro-Ro-Schiffen (Fähren).

Artikel 29 enthält besondere Vorschriften für Transporte in Strassenfahrzeugen oder Eisenbahnwagen, die auf Ro-Ro-Schiffen (Fähren) geladen sind.

Artikel 30 enthält besondere Vorschriften für den Transport auf dem Luftweg.

Multilaterale Konsultationen

In *Artikel 31* ist festgehalten, dass die Vertragsparteien spätestens alle fünf Jahre multilaterale Konsultationen durchführen. Zudem sind die Teilnahme- und Abstimmungsmodalitäten dargelegt.

Artikel 32 zählt die Aufgaben der multilateralen Konsultationen auf. Eine dieser Aufgaben ist das Erstellen der zu den Artikeln 17 und 20 bereits erwähnten technischen Protokollen. Andere Aufgaben sind die Überwachung der Einhaltung des Übereinkommens und das Erarbeiten von Änderungsvorschlägen.

Technische Protokolle

Artikel 33 gibt den Vertragsparteien die Möglichkeit, nebst den in den Artikeln 17 und 20 vorgesehenen Protokollen andere technische Protokolle zu erarbeiten.

Artikel 34 und *35* regeln die Annahme, das Inkrafttreten sowie Änderungen der technischen Protokolle.

Beilegung von Streitigkeiten

Artikel 36 befasst sich mit der Beilegung von Streitigkeiten.

Schlussbestimmungen

Die *Artikel 37–41* regeln in üblicher Weise die Modalitäten der Unterzeichnung, der Ratifikation, der Annahme, der Genehmigung, des Beitritts von Nichtmitgliedstaaten, der Kündigung sowie des Geltungsbereichs und des Inkrafttretens. Die Vertragsparteien müssen zuerst das Europäische Übereinkommen vom 13. Dezember 1968 zum Schutz von Tieren auf internationalen Transporten kündigen, bevor sie das revidierte Übereinkommen ratifizieren bzw. genehmigen können (Art. 37 Abs. 2).

2.4 Abschliessende Beurteilung

Das revidierte Übereinkommen, welches das alte aus dem Jahr 1968 ersetzt, hat keinen unmittelbaren Einfluss auf den inländischen Transport von Tieren.

Der Beitritt zum Übereinkommen ist denn auch in erster Linie ein Zeichen dafür, dass die Schweiz dem Tierschutzanliegen im Bereich des internationalen Transports weiterhin hohe Bedeutung beimisst. Es eröffnet die Möglichkeit, an der Erarbeitung der technischen Protokolle und der Weiterentwicklung des Übereinkommens mitzuwirken und die schweizerischen Interessen zu wahren.

Das Übereinkommen sieht keine Möglichkeit vor, einen Vorbehalt zu bestimmten Vorschriften zu machen.

Für die Erarbeitung der technischen Protokolle, die Anwendung und Weiterentwicklung des Übereinkommens ist die Bildung eines ständigen Ausschusses nicht vorgesehen. Hingegen sind alle fünf Jahre nach Inkrafttreten multilaterale Konsultationen vorgesehen. Dabei sollen die mit der Anwendung des Übereinkommens zusammenhängenden Fragen im Hinblick auf allfällige Änderungen des Übereinkommens oder eine Erweiterung einzelner Bestimmungen geprüft werden.

Das Übereinkommen tritt für die Schweiz sechs Monate nach der Ratifikation in Kraft, sofern vier Staaten ratifiziert haben. Spätestens auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des revidierten Übereinkommens muss das alte gekündigt werden.

2.5

Verhältnis zum europäischen Recht

Für die EG ist die Richtlinie 91/628/EWG des Rates vom 19. November 1991¹¹ über den Schutz von Tieren beim Transport sowie zur Änderung der Richtlinien 90/425/EWG¹² und 91/496/EWG¹³ massgebend. Sie diene in zentralen Aspekten als Grundlage für die Erarbeitung des Europäischen Übereinkommens. Die Richtlinie deckt sich deshalb im Wesentlichen mit dem vorliegenden Übereinkommen, auch wenn sie zur Zeit primär in technischen Belangen revidiert wird. Die Vertreter der die EG vertretenden Kommission haben immer wieder betont, dass die EG dem Übereinkommen beitreten wird. Bis zum heutigen Datum haben auch acht Mitgliedstaaten der EG das Übereinkommen unterzeichnet. Einer hat es ratifiziert.

Durch die Ratifikation des Übereinkommens würden für die Schweiz bei einer Annäherung an die EG keine Schwierigkeiten entstehen. Das alte Übereinkommen ist Bestandteil des Abkommens vom 21. Juni 1999¹⁴ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Anhang 11, Anlage 5, Kapitel 3, Ziffer IV). Es ist

- ¹¹ ABl. L 340 vom 11.12.91, S. 17, geändert durch:
- Entscheidung der Kommission 92/438/EWG (ABl. L 243 vom 25.8.92, S 27)
 - Beitrittsakte (ABl. C 241 vom 29.8.94, S. 132)
 - Richtlinie 95/29/EG (ABl. L 148 vom 30.6.95, S. 147)
 - Verordnung 806/2003/EG (ABl. L 122 vom 16.5.03, S. 1)
- und abweichend geregelt in:
- Entscheidung der Kommission 94/96/EG (ABl. L 50 vom 22.2.94, S. 13)
- ¹² Richtlinie des Rates vom 26. Juni 1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt (ABl. L 224 vom 18.8.90, S. 29), geändert durch:
- Richtlinie 90/539/EWG (ABl. L 303 vom 31.10.90, S. 6)
 - Richtlinie 90/667/EWG (ABl. L 363 vom 27.12.90, S. 51)
 - Richtlinie 90/675/EWG (ABl. L 373 vom 31.12.90, S. 1)
 - Richtlinie 91/68/EWG (ABl. L 46 vom 19.2.91, S. 19)
 - Richtlinie 91/174//EWG (ABl. L 85 vom 5.4.91, S. 37)
 - Richtlinie 91/496/EWG (ABl. L 268 vom 24.9.91, S. 56)
 - Richtlinie 91/628/EWG (ABl. L 340 vom 11.12.91, S. 17)
 - Richtlinie 92/60/EWG (ABl. L 268 vom 14.9.92, S 75)
 - Richtlinie 92/65/EWG (ABl. L 268 vom 14.9.92, S.54)
 - Richtlinie 92/118/EWG (ABl. L 62 vom 15.3.92, S. 49)
 - durchgeführt durch Entscheidung der Kommission 94/338/EWG (ABl. L 151 vom 17.6.94, S. 36)
 - durchgeführt durch Entscheidung der Kommission 94/339/EWG (ABl. L 151 vom 17.6.94, S. 38)
 - Richtlinie 2002/33/EG (ABl. L 315 vom 19.11.2002, S. 14)
- ¹³ Richtlinie des Rates vom 15. Juli 1991 zur Festlegung von Grundregeln für die Veterinärkontrollen von aus Drittländern in die Gemeinschaft eingeführten Tieren und zur Änderung der Richtlinien 89/662/EWG, 90/425/EWG und 90/675/EWG (ABl. L 268 vom 24.9.91, S. 56), geändert durch:
- Richtlinie 91/628/EWG (ABl. L 340 vom 11.12.91, S. 17)
 - Entscheid der Kommission 92/438/EWG (ABl. L 243 vom 25.8.92, S. 27)
 - durchgeführt durch Entscheidung der Kommission 92/527/EG (ABl. L 332 vom 18.11.92, S. 22)
 - Beitrittsakte (ABl. C 241 vom 29.8.94, S. 132)
 - Entscheid der Kommission 94/957/EG (ABl. L 371 vom 31.12.94, S. 19)
 - Entscheid der Kommission 94/970/EG (ABl. L 371 vom 31.12.94, S. 41)
 - Richtlinie 96/43/EG (ABl. L 162 vom 1.7.96, S. 1)
 - durchgeführt durch Entscheidung der Kommission 97/754/EG (ABl. L 323 vom 26.11.97, S. 31)
- ¹⁴ SR **0.916.026.81**

davon auszugehen, dass das revidierte Transportübereinkommen vom Gemischten Veterinärausschuss in das Abkommen mit der EG übernommen wird.

2.6 Finanzielle und personelle Auswirkungen

2.6.1 Für den Bund

Für den Bund entstehen durch den Beitritt zum Übereinkommen keine finanziellen Lasten und kein neuer Personalbedarf. Die Transporteure, die international tätig sind, müssen aufgrund von Artikel 80 Absatz 3 der Verordnung vom 20. April 1988¹⁵ über die Ein-, Durch- und Ausfuhr von Tieren und Tierprodukten (EDAV) bereits heute beim Bundesamt für Veterinärwesen eine Bewilligung beantragen. Die Ausbildung der Transporteure und Begleiter ist mit der laufenden Revision der Tierschutzgesetzgebung vorgesehen und soll wenn möglich von den Verbänden und Transportfirmen selber angeboten werden. Der Bund soll die Kurse anerkennen können.

Aus verschiedenen Gründen wird die Schweiz von den in Europa getätigten Tiertransporten umfahren. Mit einem Beitritt zum Übereinkommen wird sich kaum etwas daran ändern.

2.6.2 Für die Kantone

Die Kantone werden voraussichtlich ebenfalls nicht zusätzlich belastet. Sie üben bereits heute den Vollzug im Bereich des Tierschutzes aus. Es ist davon auszugehen, dass sie weiterhin stichprobenweise die Tiertransporte kontrollieren.

2.7 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

In der Schweiz haben die Anliegen des Tierschutzes hinsichtlich des Umgangs mit Tieren beim Transport einen hohen Stellenwert. Das revidierte Übereinkommen stellt für den Tierschutz im gesamteuropäischen Rahmen einen Fortschritt dar. Mit der Ratifikation will die Schweiz darlegen, dass Tierschutz nicht nur national, sondern auch international von Bedeutung ist.

Für die international tätigen Transporteure wird das Übereinkommen voraussichtlich keine zusätzliche Belastung bedeuten. Sie müssen bereits heute im EU-Raum die einschlägigen Vorschriften einhalten, beim Bundesamt für Veterinärwesen eine Bewilligung beantragen und bei länger als 8 Stunden dauernden Transporten einen Transportplan erstellen (Art. 80 Abs. 3 und 4 EDAV). Die Ausbildung der Transporteure und Begleiter ist mit der zur Zeit laufenden Revision der Tierschutzgesetzgebung vorgesehen. Das revidierte Übereinkommen wird einen positiven Effekt für die transportierten Tiere haben, da ausgebildete Chauffeure und Tierbetreuer in der Regel schonender mit Tieren umgehen.

¹⁵ SR 916.443.11

Das revidierte Übereinkommen hat keinen unmittelbaren Einfluss auf den inländischen Transport von Tieren, sondern beschränkt sich auf den internationalen Transport. Dementsprechend werden die direkten gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen in der Schweiz sehr gering sein.

Falls die Schweiz das revidierte Übereinkommen nicht ratifiziert, bleibt sie durch das alte gebunden, das den heutigen Tierschutzstandards nicht mehr genügt. Sie stünde mit der Zeit alleine da, weil davon auszugehen ist, dass die meisten europäischen Staaten das revidierte Übereinkommen ratifizieren werden.

Auch durch die Konkretisierung einzelner Bestimmungen des Übereinkommens in der Tierschutzgesetzgebung werden keine zusätzlichen Kosten entstehen (siehe Ziff. 2.6.2).

2.8 Legislaturplanung

Die Vorlage wurde im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 nicht angekündigt.

Grund dafür war, dass das Ministerkomitee sich längere Zeit nicht festlegte, wann es das Übereinkommen zur Unterzeichnung auflegen werde. Der Bundesrat hat dann aber in seinem achten Bericht vom 26. Mai 2004 über die Schweiz und die Konventionen des Europarates¹⁶ das vorliegende Übereinkommen als Übereinkommen von prioritärer Bedeutung eingestuft, deren Ratifikation während der laufenden Legislaturperiode angestrebt wird. Damit soll sichergestellt werden, dass die Schweiz im Bereich Tierschutz beim internationalen Transport von Tieren auf europäischer Ebene nicht im Abseits steht.

2.9 Verfassungsmässigkeit

Gemäss Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) sind die auswärtigen Angelegenheiten, insbesondere der Abschluss von Staatsverträgen, Sache des Bundes. Die Bundesversammlung ist gemäss Artikel 166 Absatz 2 BV zuständig für die Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen.

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterstehen völkerrechtliche Verträge dem fakultativen Referendum, wenn sie unbefristet und unkündbar sind, den Beitritt zu einer internationalen Organisation vorsehen oder wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder zu ihrer Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordern.

Das revidierte Europäische Übereinkommen über den Schutz von Tieren beim internationalen Transport kann gekündigt werden und sieht keinen Beitritt zu einer internationalen Organisation vor. Es bleibt zu bestimmen, ob das Übereinkommen wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthält oder den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Unter rechtssetzenden Bestimmungen versteht man gemäss Artikel 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes¹⁷ Bestimmungen, die in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegen, Rechte verleihen oder Zustän-

¹⁶ BBl 2004 3809

¹⁷ Bundesgesetz über die Bundesversammlung vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10).

digkeiten festlegen. Als wichtig gelten im innerstaatlichen Recht Bestimmungen, die gemäss Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Mehrere Bestimmungen des Übereinkommens, wovon einige unter Ziffer 2.2 erwähnt sind, können als rechtsetzend beschrieben werden. Sie sind ebenfalls als wichtig im oben beschriebenen Sinn zu betrachten, indem sie grundlegende Vorschriften für Tiertransporte aufstellen. Der Genehmigungsbeschluss untersteht deshalb dem Staatsvertragsreferendum.