

EINSCHREIBEN

Bundesamt für Veterinärwesen
3003 Bern

Bern, ... September 2007

Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative "Verbot von Pitbulls in der Schweiz" - Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-NR)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Juni 2007 wurde allen interessierten Organisationen und Verbänden im Rahmen der Eröffnung eines Vernehmlassungsverfahrens der von der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats (WBK-NR) erarbeitete Entwurf für eine Revision der Bundesverfassung und des Tierschutzgesetzes zugestellt. Die...../Der (Sektions-Bezeichnung) erlaubt sich, innert der angesetzten Frist zur Vorlage wie nachstehend folgt Stellung zu nehmen.

I. Generelles zum Entwurf der WBK-NR

Im Nachgang zum tragischen Vorfall von Oberglatt vom Dezember 2005 hat das Bundesamt für Veterinärwesen, resp. das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement ein Massnahmenpaket betreffend gefährliche Hunde in die Vernehmlassung geschickt. Viele der vorgeschlagenen Massnahmen (Haltebewilligung für Hunde bestimmter Rassen, Verbot von Pitbulls und von Kreuzungen verschiedener inkriminierter Rassen, etc.) waren ausschliesslich sicherheitspolizeilich und in keiner Art und Weise durch Überlegungen des Tierschutzes motiviert. Die Schweizerische Kynologische Gesellschaft SKG hat damals u.a. die Verfassungswidrigkeit solcher Bestimmungen auf Bundesebene gerügt, nachdem die polizeiliche Gefahrenabwehr entsprechend der verfassungsmässigen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen ausschliesslich Sache der Kantone ist (Art. 57 BV). Materiell hat sich die Schweizerische Kynologische Gesellschaft SKG strikt gegen jegliche rassebezogenen Massnahmen gewendet und insbesondere das Rassenverbot wie auch die Rassenliste für bewilligungspflichtige Hunde begründet und kategorisch abgelehnt. In der Folge hat der Bundesrat das Massnahmenpaket nur teilweise umgesetzt und die ablehnende Haltung gegenüber dem Rasseverbot und der Bewilligungspflicht übernommen. Der Bundesrat betonte damals, dass der Schutz des Menschen vor Tieren in die Kompetenz der Kantone falle. Zudem erachtete der Bundesrat die geltende Tierschutzgesetzgebung, insbesondere Art. 7a und 7c TSchG

als genügende Grundlage, um entsprechende Massnahmen ergreifen zu können (Bericht Ziff. 2.2).

Die WBK-NR schildert den Werdegang der nun in die Vernehmlassung geschickten Vorschläge (Bericht Ziff. 1). Insbesondere ist auf das am 24. November 2006 durchgeführte Hearing der zuständigen Subkommission der WBK-NR mit Vertretern der Kantone, der Tierärzte und kynologischer Verbände, worunter auch die Schweizerische Kynologische Gesellschaft SKG figurierte, hinzuweisen. Alle Experten betonten damals unisono, dass es wissenschaftlich nicht möglich ist, die Häufigkeit von Bissverletzungen bestimmten Kategorien von Hunden zuzuordnen und damit eine Kategorisierung der Hunde nach Gefährlichkeit zu realisieren. Zum grossen Erstaunen der Schweizerische Kynologische Gesellschaft SKG sowie aller anderen beigezogenen Fachorganisationen schlägt die WBK-NR die Auffassung der Sachverständigen vollständig in den Wind und präsentiert gerade als Kernstück ihres Massnahmenpakets eine Einteilung aller Hunde in drei Kategorien. Die Kategorien sollen die "wenig gefährlichen Hunde", die "möglicherweise gefährliche Hunde", deren Haltung bewilligungspflichtig werden soll und die "gefährlichen Hunde" erfassen, die in der Schweiz verboten sein sollen. Dieser Vorschlag der WBK-NR ignoriert somit in eklatanter Weise sämtliche Expertenauffassungen und geht zudem weit über das hinaus, was das BVET im Januar 2006 als Massnahmenpaket vorschlug. Die WBK-NR findet offensichtlich grossen Gefallen an repressiven Massnahmen wie Verbote und Bewilligungserfordernisse. Sie schießt dabei jedoch weit über das Ziel hinaus. Diese repressiven Massnahmen würden nämlich einen Grossteil der schweizerischen Hundehalter betreffen, die einen in jeder Hinsicht verantwortungsvollen Umgang mit ihrem Hund pflegen. Die vereinzelt unverantwortlichen oder gar kriminellen Hundehalter werden sich aber auch durch solche repressiven Massnahmen nicht einschüchtern lassen. In Anbetracht des Beharrens der WBK-NR auf populistischen repressiven Massnahmen scheint sie offensichtlich nicht verstehen zu wollen, dass der Gesetzgeber, wenn er denn überhaupt handeln muss, im präventiven Bereich, nämlich bei der Aufzucht und Sozialisierung der Welpen und Junghunde und bei der Aus- und Weiterbildung der Hunde und Hundehalter ansetzen muss. In diesem Sinne unterstützen auch wir die Tendenz in der zur Zeit in Revision sich befindenden Tierschutzverordnung, gemäss der das Schwergewicht auf die Zucht und die Sozialisierung der Hunde sowie auf die Ausbildung der Hunde und der Hundehalter gelegt wird. Dies ist der richtige Weg und darauf muss in Zukunft weiter aufgebaut werden.

Nachstehend wird auf die konkret vorgeschlagenen Rechtsnormen detailliert eingegangen, wobei auch die im Schreiben vom 18. Juni 2007 aufgeworfenen Fragen beantwortet werden.

II. Bemerkungen zur neuen Bundeskompetenz gemäss Art. 80 Abs. 2bis BV

Die WBK-NR ist nach Vornahme der notwendigen juristischen Abklärungen zum Schluss gekommen, dass die geltende Bundesverfassung für eine umfassende Bundesregelung zum Schutz der Menschen vor gefährlichen Hunden nicht ausreicht. Insbesondere gibt es keine genügende Verfassungsgrundlage, um Rasseverbote oder Bewilligungspflichten einzuführen. Die WBK-NR schlägt nun eine neue Verfassungsbestimmung vor, nach der der Bund Vor-

schriften zum Schutze des Menschen vor Verletzungen durch Tiere, die vom Menschen gehalten werden, erlassen kann. Damit greift der Vorschlag in die verfassungsmässige Kompetenzaufteilung zwischen Kantonen und Bund betreffend Sicherheit und polizeiliche Gefahrenabwehr ein. Sie bricht einen punktuellen Teil aus der kantonalen Polizeikompetenz heraus, nämlich den Schutz des Menschen vor Verletzungen durch Hunde, um ihn auf Bundesebene regeln zu können. Die Bundesverfassung hat zum Zweck, die wesentlichen Grundzüge des Staatsaufbaus und der Aufgabenverteilung auf den verschiedenen Ebenen des Staates zu regeln. Mit der neuen Bundesverfassung vom 18. April 1999 wollte man die historisch gewachsene, aber verzettelte Bundesverfassung aus dem Jahr 1874 auf die massgebenden Grundstrukturen zurückführen und von verschiedentlichem detailliertem Ballast entlasten. Es stellt sich nun die Frage, ob man mit der vorgeschlagenen Verfassungsnorm nicht den Sündenfall begeht und singuläre Einzelkompetenzen entgegen den grundlegenden Kompetenzaufteilungen im Staatsgefüge zuweist. Die damit verbundenen Schwierigkeiten zeigen sich auch exemplarisch darin, wie sich die WBK-NR mit dem Problem schwer tut, wo diese neue Bundeskompetenz in der Bundesverfassung einzuordnen ist (Bericht Ziff. 3.1.3). Wir bezweifeln, dass die Einordnung der Verfassungsbestimmung bei der Bundeskompetenz, den Tierschutz zu regeln, richtig ist. Zwischen dem Tierschutz und dem Schutz des Menschen vor Verletzungen durch Tiere gibt es bereits von den geschützten Rechtsgütern her fundamentale Unterschiede. Das Dilemma wird zudem augenfällig, wenn die WBK-NR auf die Schaffung eines eigenen Verfassungsartikels deshalb verzichtet, "weil damit der Sache ein zu hoher Stellenwert eingeräumt würde" (Bericht Ziff. 3.1.3). Die Minderheit der WBK-NR, welche ein Nichteintreten beantragt hat, liegt deshalb nicht völlig falsch, wenn sie die Verfassungsänderung als "nicht angemessen" bezeichnet (Bericht, Ziff. 2.8).

Trotz dieser gewichtigen verfassungs- und staatsrechtlichen Bedenken lehnen wir eine Bundeslösung nicht von vornherein ab. Voraussetzung muss aber sein, dass sie inhaltlich unseren Forderungen vollumfänglich entspricht. Bleibt es nämlich dabei, dass die polizeiliche Gefahrenabwehr auch bezüglich der Gefährdung des Menschen durch Hunde in der Kompetenz der Kantone verbleibt, so muss zwangsläufig mit verschiedenen kantonalen Lösungen gerechnet werden. Die aktuelle Aufstellung über diese in Ziff. 2.4 des Berichts ist noch um die neueste des Kantons Freiburg zu ergänzen. Wir haben Verständnis dafür, dass in Anbetracht der Kleinräumigkeit der Schweiz und der Mobilität der Bevölkerung 26 unterschiedliche kantonale Regelungen betreffend Hunde zu Schwierigkeiten führen können. Falls es deshalb tatsächlich der Wunsch der schweizerischen Bevölkerung - und nicht bloss der Unterzeichner einer "Blick"-Petition - sein soll, dass eine einheitliche und abschliessende, somit alle bestehenden kantonalen Regelungen aufhebende Bundeskompetenz geben soll, muss diese zwingend auf Bundesverfassungsebene verankert werden. Wir sehen uns deshalb veranlasst, im Hinblick auf eine mögliche Bundeslösung zu den von der WBK-NR unterbreiteten Vorschlägen zur Änderung des Tierschutzgesetzes detailliert wie nachstehend folgt Stellung zu nehmen.

III. Bemerkungen zu den neuen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes

1. Art. 1 TSchG: Zweck

Bereits bei den Ausführungen zur Verfassungsbestimmung wurde darauf hingewiesen, dass Tierschutz und Schutz des Menschen vor Verletzung durch Tiere wenig bis nichts gemeinsam haben. Tierschutz ist definiert als der Schutz des (individuellen) Tieres vor Handlungen des Menschen, die ihm Leiden, Schmerzen und Schäden zufügen oder es in Angst versetzen können. Während Art. 1 lit. a TSchG der bisherigen Formulierung im neuen Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005 entspricht und mit dem Schutz der Würde und des Wohlergehens des Tieres einen zentralen Grundsatz der Werteordnung unserer Gesellschaft wiedergibt, beschränkt sich die neue lit. b auf den Schutz des Menschen vor Verletzungen durch Hunde (und nicht einmal in genereller Weise durch Tiere). Damit wird ein völlig nebensächlicher und untergeordneter Aspekt des generellen Schutzes des Menschen vor Gefahren erfasst. Diese beiden Zweckbestimmungen stehen offensichtlich in einem eklatanten Missverhältnis zueinander. Dieser Konflikt liesse sich befriedigend nur so lösen, dass der Bund ein eigenes Hundegesetz schaffen würde.

2. Art. 21a TSchG: Einteilung der Hunde nach Gefährlichkeit

Obwohl wissenschaftliche Studien belegen, dass es nicht möglich ist, die Häufigkeit von Bissverletzungen bestimmten Kategorien von Hunden zuzuordnen, verlangt jetzt das Gesetz eine wissenschaftlich unmögliche Kategorisierung vom Bundesrat. Eine Kategorisierung nach Grösse, Gewicht und Rassetyp - wobei unklar bleibt, ob sich der Rassetyp auf das Aussehen oder die genetische Struktur bezieht - berücksichtigt nur die möglichen Auswirkungen eines Bisses, dagegen nicht die zu erwartende Häufigkeit eines Bisses. Bei den möglichen Auswirkungen eines Bisses ist aber immer auch das Grössenverhältnis zwischen Hund und Opfer zu berücksichtigen. Wie ein tragisches Beispiel aus Deutschland zeigt, kann auch ein Dackel einen Säugling töten. Ein grosser Hund, der keine Neigung zum Zubeissen zeigt, ist daher nicht gefährlicher als ein kleiner, der diese Neigung zeigt.

Es müsste davon ausgegangen werden, dass bei der Einführung der Kategorisierung und insbesondere bei der Umsetzung der Kategorie "möglicherweise gefährliche Hunde" eine sehr grosse Anzahl der in der Schweiz klaglos gehaltenen Familienhunde bewilligungspflichtig würde. Gerade die immer wieder angeführten Kriterien Grösse und Gewicht hätten zur Folge, dass von der Bewilligungspflicht voraussichtlich mehr als die Hälfte der in der Schweiz gehaltenen 500'000 Hunde erfasst würde. Ein Überblick über die durchschnittliche Grösse und das durchschnittliche Gewicht der häufigsten in der Schweiz gehaltenen Rassehunde lässt die Absurdität dieses Vorschlags ohne Weiteres erkennen. Die nachstehend aufgeführten Zahlen beziehen sich auf erwachsene Rüden der jeweiligen Rasse, wobei die Angaben teilweise den FCI-Standards und teilweise Erfahrungswerten entsprechen. Ähnliche Werte ergeben sich selbstverständlich bei den ausserordentlich häufigen Kreuzungen aus den nachstehend aufgeführten Rassen.

Rasse	Kilogramm ca.	Grösse in cm
Deutscher Schäferhund	30 - 40	60 - 65
Belgischer Schäferhund	25 - 30	60 - 66
Berner Sennenhund	40 - 50	64 - 70
Appenzeller Sennenhund	20 - 25	52 - 56
Golden Retriever	30 - 35	56 - 61
Flat Coated Retriever	27 - 36	58 - 61
Labrador Retriever	35 - 38	56 - 57
Dalmatiner	27 - 32	56 - 61
Rhodesian Ridgeback	36	63 - 69
Rottweiler	50	61 - 68

Die Einteilung in die Gefährlichkeitsklassen müsste vor der Übernahme des Hundes durch den Besitzer erfolgen, da dieser ja für einen als möglicherweise gefährlich eingestuften Hund vorgängig eine Bewilligung einholen muss. Nachdem die Welpenübernahme in der Regel in der 8. bis 10. Lebenswoche erfolgt, müsste bereits vor diesem Zeitpunkt die mögliche Gefährlichkeit des Hundes feststehen.

Die Hauptursachen für eine mögliche Gefährlichkeit eines Hundes liegen in der Vererbung von entsprechenden Wesenszügen sowie in ungünstigen Einflüssen während seiner Individualentwicklung (Fehlprägungen, nicht ausreichende Sozialisierung und mangelhafte Erziehung). Darüber, welche Wesenszüge ihm seine Eltern vererbt haben, lässt sich beim Welpen keinerlei Aussage machen. Häufig kennt man nur die Hündin, so dass das väterliche Erbe von vornherein nicht bekannt ist, aber selbst wenn beide Elterntiere bekannt sind, lässt sich nicht feststellen, welche Züge aus dem vielschichtigen Wesen eines Hundes auch bei seinen Welpen zu finden sein werden. Soll ein Welpen automatisch in dieselbe Kategorie eingeteilt werden wie seine Eltern? Wie soll verfahren werden, wenn Mutter und Vater einer unterschiedlichen Kategorie angehören? Da die verschiedenen Welpen eines Wurfs höchstwahrscheinlich von verschiedenen Tierärzten kategorisiert werden, ist anzunehmen, dass nicht einmal alle (reinrassigen) Wurfgeschwister derselben Kategorie zugeteilt werden. Da die Elterntiere nicht aufgrund einer Wesens- oder Verhaltensprüfung kategorisiert werden, verbleiben ausschliesslich rein phänotypische Merkmale, die über eine Zuteilung eines Hundes zu einer bestimmten Kategorie entscheiden würden.

Über die Entwicklung des Wesens eines Hundes kann man im Welpenalter noch keine verlässlichen Aussagen machen. Für eine eventuelle Gefährlichkeit ist die Prägung und Sozialisierung eines Hundes entscheidend, die mit 8 Wochen noch kaum begonnen hat. Später werden auch die gemachten Lebenserfahrungen, die Aufwuchsbedingungen und ganz besonders die Erziehung und der Umgang des Hundehalters mit dem Hund dessen Verhalten wesentlich beeinflussen. Dies bleibt in dieser Einteilung vollkommen unberücksichtigt.

Selbst eine Einteilung der Welpen nach Grösse, Gewicht und Rassetyp ist im Alter von 8 Wochen, nur bei Hunden mit Abstammungsurkunde möglich. Bei Mischlingen dagegen, bei denen meistens nur die Mutter bekannt ist, ist dies nur selten möglich und wenn beide

Elterntiere Mischlinge sind, ist jede Voraussage reine Lotterie. Vollends ins Leere greift diese Bestimmung bei häufig durch Hundehändler importierten Welpen ohne Abstammungsurkunden, da hier keines der Elterntiere bekannt ist. Nachdem in der Schweiz 80% der Hunde keine Abstammungsurkunden haben, wäre diese Bestimmung daher nur auf die 20% anwendbar, die sowieso schon unter kontrollierten Bedingungen gezüchtet und aufgezogen werden. Dies führt zu einer völlig ungerechtfertigten Diskriminierung des Rassehundes.

Zwangsläufig müssten aus dieser Einteilung viele Fehleinschätzungen resultieren. Die Welpen der relativ grossen Mutter können sich doch zu kleinen Hunden entwickeln und was wie etwas Jagdhundähnliches aussah, kann am Ende doch eher einem andern Rassetyp gleichen. Es ist absolut nicht geklärt, welche Auswirkungen eine Fehleinschätzung des Tierarztes über die Entwicklung des Welpen bezüglich seiner Grösse, seines Gewichtes und seines Rassetyps auf die Bewilligungspflicht nach Art. 21g, 21h und 21k TSchG hat.

Mit dem von der WBK-NR unterbreiteten Vorschlag betreffend Kategorisierung der Hunde soll das Ziel, nämlich den Schutz der Bevölkerung vor Verletzungen durch Hunde erreicht werden. Aufgrund der vorstehenden Ausführungen muss festgestellt werden, dass die vorgeschlagene Kategorisierung in keiner Weise dazu dient, Unfälle mit Hunden zu vermeiden. Damit erweist sich Art. 21a TSchG als nicht ziel- und zweckorientiert, womit auf diese Regelung verzichtet werden muss.

Wir beantragen deshalb die ersatzlose Streichung von Art. 21a TSchG.

3. Art. 21b TSchG: Massnahmen zum Vermeiden von Verletzungen

Es ist richtig, dass gleichlautende Formulierungen, die in allgemeiner Art die Hundehalter in die Pflicht nehmen, auch in kantonalen Gesetzgebungen auftauchen. Hier wie dort stellt sich jedoch die Frage, was die rechtliche Bedeutung einer solchen Bestimmung ist. Über die zivilrechtliche, im Obligationenrecht (Art. 56) definierte Tierhalterhaftpflicht kann sie nicht hinausgehen. Nachdem eine Verletzung dieser Bestimmung auch nicht unter Strafandrohung steht, können daraus, sofern nicht weitere Straftatbestände erfüllt sind, keine strafrechtlichen Konsequenzen abgeleitet werden. Als allgemeine Verhaltensregel hat die Formulierung ihre Bedeutung, mehr kann sie aber nicht sein.

4. Art. 21c TSchG: Leinenpflicht

Der Leinenpflicht in öffentlich zugänglichen Orten mit erhöhtem Publikumsverkehr gemäss Abs. 1 lit. b kann ohne Weiteres zugestimmt werden. Abzulehnen ist jedoch die Leinenpflicht "in überbauten Gebieten". Der Begriff "überbautes Gebiet" ist rechtlich völlig unpräzise und lässt Raum für willkürliche Festlegungen. Bezieht sich der Begriff auf die Wohnzonen gemäss der jeweiligen Zonenplanung, deren Kenntnis man dementsprechend voraussetzen müsste? Oder bedeutet "überbaut" eine gewisse Mindestanzahl von Gebäuden, die zudem in einem gewissen Mindestabstand zueinander stehen müssen? Ist ein Weiler mit drei Häusern auf dem Land, über den ein Wanderweg führt, bereits als "überbaut" zu bezeichnen? Dazu

kommt, dass die Formulierung in der teilweise dicht besiedelten Schweiz zu einem absoluten Leinenzwang im gesamten Stadt- und Agglomerationsbereich führen würde. Eine solche Einschränkung, die alle 500'000 Hunde in der Schweiz treffen würde, ist unverhältnismässig und steht in offensichtlichem Zielkonflikt mit der Forderung der TSchG, wonach Hunde ausreichend Bewegungsfreiheit haben müssen (Art. 6 Abs. 1 neu TSchG). Wir beantragen deshalb, lit. a von Abs. 1 ersatzlos zu streichen.

Völlig unberücksichtigt bleibt beim Vorschlag der WBK-NR die in ländlichen Gebieten verbreitete praktizierte traditionelle Hofhaltung von Hunden ohne Umzäunung oder Anbindung. Es sind nicht allein die spazierenden und wandernden Hundehalter, deren Hunde - um mit der WBK-NR zu sprechen - ein "potentielles Gefahrenrisiko" darstellen. Es sind auch die sich in ihrem Territorium frei aufhaltenden Hofhunde, die entweder ihren Hof gegen Fremdpersonen verteidigen oder aber streunend Menschen und Tiere - und sich selbst - gefährden können.

Der Bericht betont (Ziff. 4.2), dass mit der Bundesregelung eine einheitliche Lösung zum Schutz des Menschen vor Hundebissen aufgestellt werden soll. Damit würden die vom gleichen Zweck getragenen kantonalen Regelungen nicht mehr anwendbar sein. Abs. 2 sieht nun die Möglichkeit vor, dass Kantone die Leinenpflicht auf zusätzliche Gebiete ausdehnen können. Weshalb bei einer Bundesregelung den Kantonen mit gleicher Zweckbestimmung weitergehende Kompetenzen eingeräumt werden sollen, ist nicht nachvollziehbar. Zudem ist nicht erwähnt, in Anwendung welcher Kriterien zusätzliche Gebiete mit Leinenpflicht belegt werden können. Nicht davon betroffen ist selbstverständlich die Verhängung einer Leinenpflicht aus anderen öffentlichen Interessen, wie beispielsweise Natur- oder Vogelschutz. Abs. 2 schafft die Gefahr, dass Kantone oder Gemeinden die gesamte Fläche ihrer politischen Einheiten mit einer Leinenpflicht belegen, was offensichtlich tierschutzwidrig wäre. Dies impliziert der letzte Teil von Abs. 2, wonach die Kantone "Freiräume für Hunde ausscheiden" können. Wir beantragen deshalb die ersatzlose Streichung von Abs. 2.

5. Art. 21d: Meldepflicht

Die seit 2. Mai 2006 in Kraft stehende Meldepflicht gemäss Art. 34a TSchV hat sich grundsätzlich bewährt. Wir sind jedoch der Meinung, dass zusätzlich zu Tierärzten und Ärzten nicht bloss Zollorgane und Gemeindebehörden, sondern insbesondere auch im Alltag mit auffälligen Hunden konfrontierte Polizeiorgane meldepflichtig werden sollen. Wir wehren uns jedoch vehement dagegen, dass auch Hundehalterinnen und Hundehalter meldepflichtig werden. Die Gefahr eines üblen Denunziantentums kann hier nicht von der Hand gewiesen werden. Auch sind durchschnittliche Hundehalter fachlich kaum qualifiziert, um die "Erheblichkeit" der Verletzungen und die "Übermässigkeit" des Aggressionsverhaltens als Kriterien für die Meldepflicht adäquat beurteilen zu können. Immerhin darf nicht vergessen werden, dass die Verletzung der Meldepflicht strafbar wäre. Offen ist, ob der Entwurf auch denjenigen Hundehalter mit einer Meldepflicht belastet, dessen eigener Hund ein entsprechendes Verhalten an den Tag gelegt hat. Dies würde in verfassungswidriger Weise eine Pflicht zur strafrechtlich relevanten Selbstanzeige statuieren. Wir schlagen deshalb die Neuformulierung wie folgt vor:

Tierärztinnen, Tierärzte, Ärztinnen, Ärzte, Zoll- und Polizeiorgane, Gemeindebehörden, Tierheime und Hundeausbildende sind verpflichtet,

6. Art. 21e TSchG: Einzelprüfungen

Wie es bereits in den meisten kantonalen Hundegesetzgebungen vorgesehen ist, muss auch eine Lösung auf Bundesebene den zuständigen Behörden erlauben, Hunde, resp. Hundehalter einer umfassenden Einzelprüfung zu unterziehen. Wir können uns deshalb der Formulierung von Art. 21e TSchG anschliessen, auch wenn in lit. b der Begriff der "Anzeichen" sehr vage ist und einen weiten Interpretationsspielraum zulässt.

7. Art. 21f bis 21h: Wenig gefährliche Hunde, möglicherweise gefährliche Hunde, gefährliche Hunde

Wie bereits ausgeführt wurde, lehnen wir die vorgeschlagene Kategorisierung als untauglich und undurchführbar ab. Unabhängig davon lässt der Vorschlag der WBK-NR jedoch einen Artikel vermissen, der den Behörden die im Einzelfall zulässigerweise zu verhängenden Massnahmen auflistet. Was nützt es, wenn im Rahmen von Einzelprüfungen gemäss Art. 21e TSchG eine gewisse Gefährlichkeit eines konkreten Einzelhundes festgestellt werden kann, aber der Massnahmenkatalog fehlt? Einzig in Art. 21f Abs. 3 und 21g Abs. 5 wird darauf hingewiesen, dass im Falle der Bewilligungsnotwendigkeit diese nur unter Anordnung von sichernden Massnahmen erfolgen darf. Dass die konkret zu verhängenden Massnahmen auf Gesetzesstufe verankert werden müssen, ist auch ein rechtsstaatlicher Grundsatz, damit einerseits die vollziehenden Behörden ein griffiges Instrument haben und andererseits der Gefahr der Willkürlichkeit ein Riegel geschoben wird. In Anlehnung an verschiedene Formulierungen in kantonalen Gesetzgebungen wie auch unter Berücksichtigung der Vorschläge im Massnahmenpaket vom Januar 2006 (Art. 34c TSchV) schlagen wir als Ersatz für Art. 21f bis 21h folgenden neuen Artikel vor:

Art. 21f Massnahmen

Die zuständige kantonale Behörde kann entsprechend dem Ergebnis der Einzelprüfung Massnahmen anordnen wie:

- a) Unterstellung des Hundes unter temporäre Beobachtung;*
- b) Durchführung einer Prüfung des Hundes auf Verhaltensstörungen;*
- c) Verpflichtung des Hundehalters zum Besuch von Kursen mit oder ohne Hund;*
- d) Bezeichnen der Personen, die den Hund ausführen dürfen;*
- e) Verpflichtung, generell im Freien oder in besonderes bezeichneten Gebieten, insbesondere in Siedlungsgebieten, dem Hund einen Maulkorb anzulegen oder ihn an der Leine zu führen;*
- f) Verbot, den Hund für Sicherheits-, Bewachungs- oder Verteidigungsaufgaben zu verwenden;*

- g) *Vorübergehendes Verbringen des Hundes in ein Tierheim oder in eine andere geeignete Tierhaltung;*
- h) *Verhängung eines Haltungs-, Handels- oder Zuchtverbots;*
- i) *Entzug des Hundes zur Neuplatzierung;*
- j) *Kastration des Hundes;*
- k) *Tötung des Hundes.*

Nachstehend sollen der Vollständigkeit halber doch noch einige Ausführungen zu den von der WBK-NR vorgeschlagenen Art. 21f bis 21h gemacht werden:

Sowohl in Art. 21f Abs. 3 wie auch in Art. 21g Abs. 5 wird als einzige sichernde Massnahme die Kastration und Sterilisation erwähnt. Abgesehen davon, dass heute veterinärmedizinisch nur noch von Kastration gesprochen wird, stellt sich die Frage, wieweit eine solche Massnahme überhaupt sichernden Charakter hat, vor allem wenn sie als einzige exemplarische Massnahme aufgelistet wird. Auch handelt es sich bei den beiden vorgeschlagenen Massnahmen um zwei grundsätzlich verschiedene Methoden der Fortpflanzungskontrolle. Eine Sterilisation mindert die Produktion und Freisetzung geschlechtstypischer Hormone keineswegs und ist bei weiblichen Tieren sowohl aus medizinischer wie auch aus tierschützerischer Sicht abzulehnen. Inwieweit eine Kastration (Entfernung der Keimdrüsen, die auch ein Sistieren der Geschlechtshormonproduktion bewirkt) das Aggressionspotential eines Hundes zu beeinflussen vermag, wird kontrovers diskutiert und ist wissenschaftlich nicht ausreichend belegt.

In Art. 21g Abs. 2 – 4 werden die Voraussetzungen angeführt, die eine Person erfüllen muss, damit sie eine Bewilligung für einen bewilligungspflichtigen („möglicherweise gefährlichen Hund“) erhalten kann. Der Vorschlag der WBK-NR erweist sich sowohl in inhaltlicher wie auch in gesetzestechnischer Hinsicht als unzureichend. So wird zwar der Auszug aus dem Zentralstrafregister verlangt, jedoch keine Anforderungen an dessen Inhalt gestellt. Auch die Kriterien gemäss Abs. 3 bleiben völlig vage. Wie soll eine um eine Bewilligung ersuchende Person über den Nachweis der nötigen Kenntnisse über die Hundehaltung hinaus darlegen, dass sie in der Lage ist, den Hund unter Kontrolle zu halten (lit. b)? Erfordert die „nötige Unterkunft zur sicheren Hundehaltung“, dass jeder Halter eines bewilligungspflichtigen Hundes einen ausbruchsicheren Zwinger errichten muss? Erst recht diffus bleibt Abs. 4, wonach die Bewilligung verweigert wird, wenn die Person „zur Annahme Anlass“ gibt, dass sie mit dem Hund Dritte gefährden könnte. Etwas anderes, als einen einwandfreien Leumund kann im Bewilligungsverfahren so oder so nicht verlangt werden.

8. Art. 21i: Hunde mit besonderem Verwendungszweck

Es ist sicher unzweifelhaft, dass für Hunde mit besonderem Verwendungszweck abweichende Vorschriften erlassen werden können. Die Auflistung „Schutzdienst, Blindenhund, Landwirtschaft“ ist jedoch willkürlich und völlig ungenügend. Insbesondere muss auch den besonderen Umständen bei den Dienst-, Jagd-, Treib- und Herdenschutzhunden Rechnung getragen werden. Dass in diesem Zusammenhang gerade die Hunde der Landwirtschaft eine

gesonderte Behandlung erfahren sollen, ist nicht gerechtfertigt. Wir schlagen deshalb folgende Neuformulierung von Art. 21i vor:

Der Bundesrat erlässt Vorschriften für das Halten von Hunden mit besonderem Verwendungszweck, insbesondere Dienst-, Jagd-, Treib-, Herdenschutz-, Blinden- und Therapiehunde.

9. Art. 21j: Anerkannte Zuchtstätten

Die dem Bundesrat im Rahmen der Kann-Vorschrift eingeräumte Kompetenz, die Hundehaltung nur noch für Hunde aus kantonal anerkannten und damit kontrollierten Zuchtstätten zu erlauben, soll auf alle Hunde erweitert werden. Es ist unser Grundanliegen, dass die Aufzucht und Sozialisierung der Hunde in kontrollierten Zuchtstätten geschieht, womit den Hinterhofzüchtern endlich ein wirksamer Riegel geschoben werden kann. Wir schlagen deshalb folgende Neuformulierung vor:

Der Bundesrat kann vorschreiben, dass Hunde nur in Zuchtstätten gezüchtet werden dürfen, die vom Kanton anerkannt sind.

Wenn Hunde nur noch aus anerkannten Zuchtstätten stammen dürfen, müssen auch importiertere Hunde Kontrollen unterstellt werden. Viele importierte Hunde stammen aus unseriöser Massenproduktion in Ländern ohne oder mit unzureichender Tierschutzgesetzgebung und kommen daher bereits krank und/oder verhaltensgestört in die Schweiz. Solche Hunde stellen daher stets auch ein Risiko für den Menschen dar. Der Käufer muss die Möglichkeit haben, sich über Herkunft, Zucht, Aufzucht, Sozialisierung, Haltung und Verhalten seines zukünftigen Vierbeiners zu informieren, was er aber nur direkt beim (seriösen) Züchter tun kann. Was nützt es, die schweizerische Hundezucht im Detail zu reglementieren und streng zu kontrollieren, wenn diese berechtigten Bemühungen durch unkontrollierte Importe aus dem Ausland ohne weiteres zu umgehen sind? Im Sinne der Schliessung einer Regelungslücke ist der Import von Hunden einer Bewilligungspflicht zu unterstellen. Alle Länder, die wie die Schweiz der Fédération Cynologique Internationale FCI angeschlossen sind, unterstehen für ihre Zucht dem Internationalen Zuchtreglement der FCI. Importhunde mit Abstammungsurkunden aus solchen Ländern werden ohne Weiteres in das Schweizerische Hundestammbuch SHSB eingetragen. Die Abstammung und die Aufzucht ist kontrolliert und lässt sich lückenlos nachvollziehen. Solchermassen dokumentierte Importhunde müssten somit von vornherein die notwendige Bewilligung erhalten.

Wir schlagen deshalb folgenden neuen Abs. 2 zu Art. 21i vor:

Der Import von Hunden bedarf einer Bewilligung der zuständigen Bundesbehörde.

10. Art. 21k: Andere Personen

Nachdem wir die Bewilligungspflicht kategorisch ablehnen, muss sich diese Vorschrift auf diejenigen Hunde beziehen, die generell von einer Massnahme im Nachgang zu einer Einzelprüfung gemäss Art. 21e TSchG betroffen sind. Wir schlagen deshalb folgende Neuformulierung vor:

Die Halterin oder der Halter eines von einer Massnahme gemäss Art. 21f betroffenen Hundes darf ihn im öffentlichen Raum einer anderen Person nur anvertrauen, wenn diese in der Lage ist, ihn unter Kontrolle zu halten.

11. Art. 21l: Aus- und Weiterbildung

Es ist uns ein Hauptanliegen, dass die Ausbildung der Hunde und der Hundehalter verstärkt gefördert und ihnen entsprechende Pflichten auferlegt werden. Bereits in der Vernehmlassung zur neuen Tierschutzverordnung wurden die dortigen Vorschläge dem Grundsatz nach begrüsst. Der vorliegende Vorschlag der WBK-NR soll insbesondere die Sozialisierung der Hunde und damit die Welpenspielkurse fördern. Die Formulierung erweist sich als richtig, hat aber im Tierschutzgesetz den falschen Platz. Nachdem in der Tierschutzverordnung die übrigen Ausbildungsvorschriften enthalten sind, sollte diese Bestimmung auf Verordnungsebene Eingang finden. Zudem müssen die verschiedenen Ausbildungen und Anforderungen an dieselbe koordiniert werden, was im Moment noch nicht der Fall ist.

12. Art. 26a: Zucht, Einfuhr und Haltung gefährlicher Hunde

Diese Strafbestimmung erübrigt sich, nachdem es keine Kategorisierung und damit keine Kategorie der „gefährlichen Hunde“ gibt.

13. Art. 45b: Übergangsbestimmung zum Halten möglicherweise gefährlicher oder gefährlicher Hunde

Der Vorschlag der WBK-NR für die Übergangsbestimmung im Hinblick auf die von ihr selbst vorgeschlagene Kategorisierung der Hunde, ist völlig unausgereift. So ist es insbesondere fraglich, wer denn anhand der vom Bundesrat aufgestellten Kriterien, insbesondere den Kriterien über den Rassetyp, entscheidet, ob nun ein bestimmter Hund als „möglicherweise gefährlich“ oder „gefährlich“ zu gelten hat. Wenn davon ausgegangen werden muss, dass eine sehr grosse Anzahl der in der Schweiz gehaltenen Hunde bewilligungspflichtig wird, da sie insbesondere die Kriterien Grösse und Gewicht der Kategorie „möglicherweise gefährlich“ erfüllen, muss wohl mit mehreren hunderttausend Gesuchen an die zuständigen kantonalen Stellen innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten gerechnet werden. Dies würde zwangsläufig zu einem Zusammenbruch der Administration dieser kantonalen Behörden führen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zum Entwurf äussern zu können. Wir hoffen auf eine Berücksichtigung unserer Anliegen und bedanken uns bereits jetzt für Ihre Kenntnisnahme. Für Rückfragen stehen wir selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

..... (Sektions-Bezeichnung)

Unterschrift

Unterschrift

Name, Vorname

Name, Vorname

Präsident

..... (Funktion)

Dreifach