

Weg frei für ein einheitliches Hunderecht

Ein Vorschlag für ein eidgenössisches Hundegesetz

Von Antoine F. Goetschel und Gieri Bolliger*

Bei den Bestimmungen zum Schutz vor gefährlichen Hunden herrscht zurzeit ein kantonales Durcheinander. Von vielen Seiten – auch vom Parlament – wird eine gesamtschweizerische Lösung gefordert. Die Stiftung für das Tier im Recht hat einen Vorschlag ausgearbeitet, welcher im folgenden Beitrag präsentiert wird.

Für den Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden braucht es wirksame Massnahmen. Zumindest hierüber herrscht in der erhitzten Debatte Einigkeit. Die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung erlaubt es aber lediglich den Kantonen und Gemeinden, entsprechende sicherheitspolizeiliche Regelungen zu treffen. Daher zählt man in der kleinräumigen Schweiz mehr als zwei Dutzend kantonale und unzählige kommunale Hundegesetzgebungen, die sich in Konzept und Normendichte erst noch sehr stark voneinander unterscheiden. Gewisse Medien, aufgeschreckte Politiker und Teile der Bevölkerung fordern stark überschüssende und aus der Sicht des Tierschutzes abzulehnende Massnahmen gegen sogenannte «Kampfhunde». Willkürlich anmutende Pauschalmassnahmen gegen ganze Hunderassen finden sich in bestehenden Hundegesetzgebungen daher mittlerweile ebenso wie generelle Maulkorb- oder Leinenpflichten.

Unzumutbares Durcheinander

Das geltende Hunderecht ist kaum mehr zu überblicken und für viele Hundehaltende gerade in Zeiten grosser Mobilität und von Lebensformen mit Zweit- und Ferienwohnungen in anderen Kantonen nicht zumutbar. Statt ein besserer Schutz herrscht Konfusion. Transparenz und Rechtssicherheit kann nur eine gesamtschweizerisch einheitliche Lösung bringen, wie sie von der Stiftung für das Tier im Recht schon seit Anfang Jahr postuliert wird. Anlässlich ihrer Herbstsession in Flims haben sich nun auch die eidgenössischen Räte dieser Forderung angeschlossen und eine Arbeitsgruppe mit der Ausarbeitung einer kantonsübergreifenden Regelung der Hundefrage beauftragt.

Auf der Grundlage einer Analyse der kantonalen Bestimmungen und von im Ausland mit Hundegesetzen gemachten Erfahrungen hat die Stiftung für das Tier im Recht einen Entwurf für ein «Bundesgesetz für den Schutz vor und von Hunden» erarbeitet. Dieser soll als Basis für eine sinnvolle eidgenössische Regelung dienen. Hierfür ist ein neuer Artikel – vorgeschlagen wird Art. 118^{bis} – in die Bundesverfassung aufzunehmen, der dem Bund die ausschliessliche Kompetenz zur Regelung des Schutzes der Bevölkerung vor Hunden verleiht und den Kantonen einzig den Vollzug überlässt. Da der jetzige Bestimmungsdschungel kaum jemanden erfreut, dürfte die Verfassungsänderung politisch schnell zu realisieren sein.

Halter und Einzeltier im Fokus

Das auf dem neuen Verfassungsartikel beruhende Bundesgesetz bezweckt den wirksamen Schutz von Mensch und Tier vor (insbesondere

Beiss-)Unfällen, die von Hunden verursacht werden, ohne dabei die Prinzipien des Hundeverhaltens und des Tierschutzes ausser acht zu lassen. In die Verantwortung genommen werden in erster Linie die Hundehaltenden und nicht die Hunde. Der Gesetzesentwurf teilt Hunde in «potenziell gefährliche», «grosse» und «unbedenkliche» ein, wobei für die ersten beiden Kategorien besondere Vorsichtsmassnahmen gelten. Als gross gilt ein Hund, wenn er ausgewachsen eine Schulterhöhe von mindestens 40 cm oder ein Gewicht von mindestens 20 kg erreicht. Potenziell gefährlich ist ein Hund etwa, wenn er mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität ausgebildet, gezüchtet oder gekreuzt worden ist, wenn er durch sein individuelles Aggressionsverhalten eine Gefährdung für Mensch, Tier oder Umwelt darstellt oder wenn er unkontrolliert Wild, Vieh, Katzen oder andere Tiere hetzt, beisst oder reisst. Die Gefährlichkeit ist rassenunabhängig bei jedem Einzeltier durch die zuständige kantonale Behörde nach wissenschaftlichen und bundesweit einheitlichen Kriterien festzustellen. Wer einen potenziell gefährlichen Hund ausführt, benötigt unter anderem einen behördlich auf ihn oder sie und das Tier ausgestellten Fähigkeitsausweis, worin der sichere Umgang mit dem Hund bescheinigt wird. Das gleichzeitige Führen von mehr als zwei potenziell gefährlichen oder mehr als drei grossen Hunden durch dieselbe Person ist untersagt.

Halterprüfung und weitere Massnahmen

Durch eine staatlich kontrollierte Hundeeziehung soll neben dem Schutz der Bevölkerung auch jener der Hunde verbessert werden. Für alle Hundehaltenden sieht der Gesetzesentwurf eine theoretische Hundehalterprüfung vor, bei der neben dem Grundwissen über das Verhalten und die Erziehung von Hunden auch Kenntnisse des hundespezifischen öffentlichen und privaten Rechts (einschliesslich der Tierhalterhaftung) auszuweisen sind. Halter von weniger als zwölf Monate alten sowie von potenziell gefährlichen oder grossen Hunden haben zusätzlich eine praktische Ausbildung mit abschliessender Prüfung für Halter und Hund zu absolvieren. Von den Halterinnen und Haltern potenziell gefährlicher oder grosser Hunde wird ausserdem der Nachweis periodisch besuchter Weiterbildungen verlangt. Die Mindestanforderungen an die Aus- und Weiterbildung sind vom Bundesrat auf dem Verordnungsweg zu regeln, wobei einem strengen Qualitätsmanagement grosse Bedeutung zukommen wird.

Fonds zur Verhütung von Unfällen

Bedroht oder stört ein Hund die öffentliche Sicherheit und Ordnung, stehen der kantonalen Vollzugsbehörde verschiedene Massnahmen gegen die Halterin oder den Halter zur Verfügung. Diese reichen von der Verpflichtung zum Besuch zusätzlicher Hundeeziehungskurse über Auflagen zur Haltung und zum Ausführen des Hundes bis hin zur Beschränkung der Anzahl gehaltener Hunde oder zu einem Hundehalteverbot. Bei potenziell gefährlichen Hunden kommen zudem – wiederum nach einer individuellen Prüfung des Einzeltiers – die Leinen- und/oder Maulkorbpflicht auf öffentlichem Grund sowie als letztes Mittel die tiergerechte Euthanasie in Frage.

Der Gesetzesvorschlag sieht zudem vor, dass jede Hundehalterin und jeder Hundehalter zwingend eine Hundehalter-Haftpflichtversicherung abzuschliessen hat. Dadurch wird sichergestellt, dass Schadenereignisse in jedem Fall finanziell getragen werden. Ähnlich wie beim Obligatorium im Bereich der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung soll auch hier ein Teil der Beiträge an einen noch zu errichtenden Schweizerischen Fonds zur Verhütung von durch Hunde verursachten Unfällen (FVHU, in Annäherung an den Fonds für Verkehrssicherheit FVF) fliessen. Dessen Mittel sind für Präventionskampagnen und die Information der Bevölkerung über den sicheren und tiergerechten Umgang mit Hunden zu verwenden, womit die von den Hundehaltenden ausgelösten Kosten nach dem Verursacherprinzip von ihnen selbst getragen würden.

Sollen Hundehalter darüber hinaus weiterhin auch mit einer Hundesteuer belangt werden, wie sie bisher von den Kantonen erhoben wurde? Diese unterwerfen die entsprechenden Einnahmen nur selten einer gesetzlichen Zweckbindung und lassen sie häufig in die allgemeine Staatskasse fliessen. Will man an der Hundesteuer festhalten, wäre auch hier eine gesamtschweizerisch einheitliche Lösung in Betracht zu ziehen. Aus der Bundeshundesteuer könnten die Kantone für die Deckung ihrer von Hundehaltenden verursachten Verwaltungskosten und der FVHU unterstützt werden. Im Weiteren würden daraus Massnahmen zum Schutz von Hunden und die hundespezifische Forschung gefördert und die Öffentlichkeit über den sicheren und tiergerechten Umgang mit Hunden informiert.

«Hunde gut – alles gut»?

Wird es am Schluss der Übung heissen: «Hunde gut – alles gut»? Hoffentlich! Der vorgelegte Gesetzesentwurf verfolgt gleichzeitig verschiedene Ziele: Die auf wissenschaftlicher Grundlage ausgearbeitete Prüfung der Gefährlichkeit von Hunden trifft die richtigen Tiere und trägt wesentlich zum erhöhten Schutz der Bevölkerung bei. Das Dickicht des kantonalen und kommunalen Hunderechts wird gelichtet, und der FVHU wirkt sachlich und nachhaltig auf die Verbesserung der Mensch-Hund-Beziehung ein. Und dies alles geschieht, ohne dass der Schutz der Hunde auf der Strecke bleibt.

* Antoine F. Goetschel ist Rechtsanwalt, Geschäftsleiter der Stiftung für das Tier im Recht und Stiftungsrat der Stiftung für das Wohl des Hundes / Certodog. Gieri Bolliger ist Rechtsanwalt und wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stiftung für das Tier im Recht. Der Gesetzesentwurf und die kantonalen Hundegesetzgebungen sind unter www.tierschutz.org und www.tierimrecht.org abrufbar.