



## Hundegesetz (HunG)

Volkswirtschaftsdirektion

---

## Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung .....	1
2.	Ausgangslage.....	2
2.1	Entwicklung auf Bundesebene .....	2
2.2	Entwicklung im Kanton Bern.....	3
2.3	Vollzugserfahrung .....	3
2.4	Entwicklung der Bundesgerichtspraxis .....	4
2.5	Neue Ausgangslage für den Kanton Bern .....	4
3.	Grundzüge der Neuregelung .....	4
3.1	Allgemeines zum Regelungsgegenstand.....	4
3.2	Allgemeine Prävention gegen Konflikte mit Hunden .....	5
3.3	Allgemeine Pflichten der Hundehaltenden.....	5
3.4	Repressive Massnahmen zur Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall .....	5
3.5	Hundetaxe.....	6
3.6	Geprüfte und verworfene Massnahmen.....	6
3.6.1	Rassenlisten.....	6
3.6.2	Bewilligungspflichten .....	7
3.6.3	Weitere Ausbildungspflichten .....	7
4.	Erlassform .....	8
5.	Rechtsvergleich .....	8
5.1	Interkantonaler Vergleich.....	8
5.1.1	Haltungsvorschriften.....	8
5.1.2	Versicherungsobligatorium .....	9
5.1.3	Hundetaxe.....	9
5.2	Internationaler Vergleich .....	9
6.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs .....	10
7.	Erläuterungen zu den Artikeln.....	10
8.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen.....	14
9.	Finanzielle, personelle und organisatorische Auswirkungen .....	15
10.	Auswirkungen auf die Gemeinden .....	15
11.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	15
12.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens.....	15

## Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Hundegesetz (HunG)

---

### 1. Zusammenfassung

Nachdem im Dezember 2010 eine einheitliche Lösung auf Bundesebene endgültig gescheitert war, fällt der Regierungsrat des Kantons Bern im Januar 2011 den Grundsatzbeschluss für ein kantonales Hundegesetz.

Das Hundegesetz bezweckt, die Sicherheit und die Gesellschaftsverträglichkeit der Hundehaltung zu verbessern. Es baut auf den drei Pfeilern *allgemeine Prävention gegen Konflikte mit Hunden*, *Pflichten für alle Hundehalterinnen und Hundehalter* sowie *Massnahmen zur Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall* auf. Die Ausarbeitung des Erlasses wurde von folgenden grundlegenden Zielsetzungen geleitet:

- Die allgemeinen Präventionsmassnahmen und Pflichten der Hundehalterinnen und Hundehalter sollen nach einem pragmatischen Ansatz gestaltet werden. Die überwiegende Mehrzahl der Hundehalterinnen und Hundehalter, die bereits heute einen sicheren und verantwortungsvollen Umgang mit Hunden pflegt, soll sich nicht unnötig einschränken müssen.
- In Bezug auf Halterinnen und Halter, deren Hundehaltung zu Beanstandungen führt, sollen auch weiterhin griffige Instrumente für das einzelfallweise repressive Vorgehen zur Verfügung stehen. Die Sanktionsmöglichkeiten sollen gezielt verstärkt werden.
- Die veraltete Gesetzgebung über die Hundetaxe soll totalrevidiert und in das Hundegesetz integriert werden. Die Hundetaxe als fakultative Gemeindesteuer soll beibehalten, die Ausgestaltung modernisiert und auf die heutigen Bedürfnisse der Gemeinden ausgerichtet werden.
- Der Vollzug des Hundewesens durch Kanton und Gemeinden soll auch weiterhin mit einem vernünftigen Aufwand bewältigt werden können. Eigenverantwortung sowie gegenseitige Rücksichtnahme und Toleranz sind gegenüber einem stark ausgebauten Bewilligungs-, Kontroll- und Sanktionsapparat weiterhin vorzuziehen.

Vor diesem Hintergrund werden im neuen Hundegesetz präventiv wirkende Haltungsverordnungen aufgestellt, die für alle Hundehalterinnen und -halter gelten. Im Vordergrund stehen grundlegende Pflichten, wie diejenige, dass ein Hund jederzeit wirksam unter Kontrolle zu halten ist oder dass alle Hundehaltenden obligatorisch über eine Haftpflichtversicherung verfügen müssen. Zudem werden repressive Massnahmen zur Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall festgelegt, damit die zuständigen Behörden sachgerecht auf problematische Hunde und ihre Halterinnen und Halter reagieren können. Das Hundegesetz regelt im Weiteren die Zuständigkeiten und den Datenaustausch sowie die Grundsätze für allgemeine Präventionsmassnahmen. Schliesslich wird das neue Gesetz zum Anlass genommen, die veraltete Gesetzgebung über die Hundetaxe aufzuheben, die Hundetaxe in das Hundegesetz zu integrieren und den Gemeinden eine flexible und moderne Grundlage für die Erhebung zur Verfügung zu stellen. Die nicht mehr zeitgemässe Tötung von Hunden bei Nichtbezahlung der Hundetaxe wird ausgeschlossen. Der Spielraum der Gemeinden für die Ausgestaltung der Hundetaxe wird erheblich erweitert.

Die Umsetzung der Vorlage kann weitgehend mit den bestehenden Ressourcen erfolgen. Beim kantonalen Veterinärdienst führen die erweiterten Vollzugsaufgaben zu einem Mehraufwand im Umfang von ungefähr einer Stelle. Diese kann innerhalb des Amtes für Landwirtschaft und Natur (LANAT) durch eine Anpassung der Prioritätensetzung kompensiert werden. Die in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden fallenden Aufgaben können mit der Hundetaxe finanziert werden. Sie bleiben bis auf die wenig aufwendige Kontrolle der Leinenpflicht

nach Artikel 7 unverändert. Die Ausgaben für allgemeine Präventionsmassnahmen richten sich nach den verfügbaren finanziellen Mitteln.

## 2. Ausgangslage

### 2.1 Entwicklung auf Bundesebene

Nachdem im Dezember 2005 in Oberglatt (ZH) ein 6-jähriger Knabe von drei Pitbull-Terriern angefallen und tödlich verletzt worden war, rückte die Diskussion um potenziell gefährliche Hunde ins Zentrum des öffentlichen und politischen Interesses. In der Folge wurden auf Bundesebene verschiedene parlamentarische Vorstösse zum Thema eingereicht<sup>1</sup>. Aufgrund der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Pierre Kohler, die ein Verbot von Pitbulls und anderen Kampfhundarten in der Schweiz forderte<sup>2</sup>, wurde die Erarbeitung von Grundlagen für eine gesamtschweizerische Regelung betreffend gefährliche Hunde an die Hand genommen. Da die Bundesverfassung keine Grundlage für eine umfassende Bundesregelung zum Schutz des Menschen vor gefährlichen Hunden enthält, erwies sich dafür eine Verfassungsänderung als unumgänglich. Am 18. Juni 2007 wurden die Entwürfe für den entsprechenden Bundesbeschluss und die Gesetzesvorlage in Form einer Änderung des eidgenössischen Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 (TSchG)<sup>3</sup> in die Vernehmlassung gegeben.

Als Sofortmassnahmen nach dem Vorfall von Oberglatt stellte der Bundesrat im Januar 2006 zudem ein „Massnahmenpaket gefährliche Hunde“ vor. Gemäss diesem wurden in einer ersten Phase strengere Vorschriften über Zucht und Sozialisierung von Hunden erlassen<sup>4</sup>. Weiter wurden Tierärztinnen und Tierärzte, Ärztinnen und Ärzte, Zollorgane und Hundeausbildende verpflichtet, einer vom Kanton bezeichneten Stelle Vorfälle zu melden, bei denen ein Hund Tiere oder Menschen erheblich verletzt hat oder Anzeichen eines übermässigen Aggressionsverhaltens zeigt. Gestützt auf solche Meldungen müssen die kantonalen Veterinärbehörden Abklärungen vornehmen und bei Bedarf die erforderlichen Massnahmen treffen. Die zweite Phase des Massnahmenpakets wurde im Sommer 2006 mit dem Entwurf zur totalrevidierten Tierschutzverordnung (TSchV) vorgestellt. Die am 23. April 2008 schliesslich verabschiedete TSchV<sup>5</sup> nimmt die Hundehalterinnen und -halter insofern verstärkt in die Pflicht, als diese obligatorisch einen theoretischen und einen praktischen Ausbildungskurs absolvieren müssen.

Der Entwurf für eine gesamtschweizerische Regelung der Hundeproblematik im TSchG wurde in der Vernehmlassung kontrovers aufgenommen. Die Mehrheit der Kantone begrüsst zwar die Regelung auf Bundesebene, äusserte sich aber kritisch bis abweisend zu den Verboten und Bewilligungspflichten<sup>6</sup>. Aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse wurden die Vorlage als eigenständiges Hundegesetz überarbeitet und die Kantone im Herbst 2009 erneut konsultiert. Kernfrage dieser Konsultation war, ob die Kantone bereit seien, zugunsten einer gesamtschweizerischen Einheitsregelung auf eigene, weitergehende Vorschriften zu verzichten. 17 Kantone zeigten Bereitschaft dazu, weshalb der Ständerat beschloss, keine Möglichkeit abweichender oder ergänzender kantonomer Bestimmungen vorzusehen. Diese Lösung lehnte der Nationalrat jedoch ab, sodass das Projekt eines gesamtschweizerischen Hundegesetzes am 6. Dezember 2010 als gescheitert feststand.

---

<sup>1</sup> Motion 05.3751 (Heiner Studer, EVP AG) „Griffige Gesetzesbestimmungen für das Halten von Hunden“ vom 6. Dezember 2005; Motion 06.3049 (Fraktion SVP) „Hundehalter in die Pflicht nehmen“ vom 15. März 2006; Motion 06.3062 (Fraktion FDP) „Gefährliche Hunde. Verantwortung ist der beste Schutz“ vom 16. März 2006.

<sup>2</sup> Parlamentarische Initiative 05.453 (Pierre Kohler, CVP JU) vom 7. Dezember 2005.

<sup>3</sup> SR 455

<sup>4</sup> Verordnungen vom 12. April 2006 über die vorzeitige Inkraftsetzung von Art. 6 Abs. 3 TSchG (AS 2006 1423) sowie über die Inkraftsetzung von Bestimmungen der Änderung vom 21. März 2003 des Tierschutzgesetzes vom 9. März 1978 (AS 2006 1425) und über die Änderung der Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981 (AS 2006 1427); in Kraft seit 2. Mai 2006.

<sup>5</sup> SR 455.1; in Kraft seit 1. September 2008.

<sup>6</sup> Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse im Bericht der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates vom 20. Februar 2009 zur Parlamentarischen Initiative „Verbot von Pitbulls in der Schweiz“ (BBI 2009 3547).

## 2.2 Entwicklung im Kanton Bern

Auch im Kanton Bern wurden nach dem Vorfall von Oberglatt verschiedene parlamentarische Vorstösse zum Thema Hundehaltung eingereicht<sup>7</sup>. Im Rahmen der Behandlung dieser Vorstösse stellte der Regierungsrat klar, dass die TSchV (mit den im Frühling 2006 als Sofortmassnahme eingeführten Bestimmungen) und die kantonale Polizeigesetzgebung ein sofortiges Einschreiten gegen besonders gefährliche und aggressive Hunde grundsätzlich ermöglichen. Betreffend neue, umfassendere Massnahmen plädierte der Regierungsrat stets für eine einheitliche gesamtschweizerische Lösung. In dieser Haltung wurde der Regierungsrat vom Grossen Rat gestützt. Der Regierungsrat nahm die Vernehmlassung zur totalrevidierten Tierschutzverordnung des Bundes im November 2006 zum Anlass für eine Aussprache über die kantonale Hundepolitik. Dabei setzte er sich mit der Entwicklung der Bundesgesetzgebung, der kantonalen Vollzugstätigkeit, grossrätlichen Aufträgen und der Gesetzgebung anderer Kantone auseinander. Als Ergebnis dieser Aussprache wurden an der Strategie des konsequenten Eingreifens in problematischen Einzelfällen festgehalten und ergänzende Bestimmungen in die kantonale Ausführungsverordnung zum eidgenössischen Tierschutzrecht aufgenommen. Der Regierungsrat beschloss zudem, sich weiterhin für eine gesamtschweizerische Lösung einzusetzen. In der Folge wurde das kantonale Recht dahingehend angepasst, als Massnahmen gegen gefährliche Hunde ausdrücklich festgelegt, die Meldepflicht betreffend Verletzungsvorfälle und übermässiges Aggressionsverhalten auf die kantonalen und kommunalen Polizeiorgane ausgedehnt und die Kosten für Abklärungen und Massnahmen verursachergerecht ausgestaltet wurden<sup>8</sup>.

## 2.3 Vollzugserfahrung

Seit Inkrafttreten der bundesrechtlichen Sofortmassnahmen am 1. Mai 2006 ist der VeD für die Abklärung von Vorfällen mit Hunden zuständig. Anfänglich wurde die Meldepflicht von Ärztinnen und Ärzten sowie Tierärztinnen und Tierärzten nur ungenügend wahrgenommen. Dies vor allem wegen Unklarheiten bezüglich der zu meldenden Verletzungen und aus Angst vor strengen repressiven Massnahmen bei Bagatellfällen. Inzwischen hat sich jedoch eine sinnvolle Praxis entwickelt und die seit 2009 jährlich rund 500 eingegangenen Meldungen über Vorfälle mit Hunden zeigen, dass die Meldedisziplin recht gut ist.

Die Abklärung des Einzelfalls, wie sie im Falle einer Hundebissmeldung oder von Verhaltensauffälligkeiten vom VeD vorgenommen wird, hat sich grundsätzlich bewährt. Es gelingt, die Hunde bzw. die Hundehalterinnen und Hundehalter herauszufiltern, die tatsächlich Probleme verursachen. Mittels gezielt auf den Einzelfall ausgerichteter Massnahmen kann dem problematischen Verhalten entgegengewirkt und die öffentliche Sicherheit dadurch verbessert werden. Bei den angeordneten Massnahmen stehen Leinen- oder Maulkorbzwang im Vordergrund. Daneben müssen auch regelmässig Ausbildungskurse für Hund und Halterin bzw. Halter verfügt werden. Die Anordnung zur Tötung eines Hundes erfolgte in zehn Fällen. Zu beachten ist aber, dass ausserhalb von verfügungsweisen Anordnungen auch Hundehaltende von sich aus adäquate Massnahmen treffen. Bei Fällen, die nicht aufgrund der Akten beurteilt werden können, dienen Verhaltensüberprüfungen von Hunden durch Fachpersonen der Bestimmung von individuellen Massnahmen. Nur wenige Hunde werden mehrfach wegen Vorfällen gemeldet. Dies weist einerseits darauf hin, dass die vom VeD angeordneten Massnahmen wirkungsvoll sind und dass andererseits die Mehrzahl der Hundehalterinnen und Hundehalter ihre Verantwortung wahrnimmt.

---

<sup>7</sup> Motion 006/2006 Eberhart, Erlenbach, vom 7. Dezember 2006 „Bevölkerung vor gefährlichen Hunden schützen“; Motion 014/2006 Staub, Thun, vom 9. Dezember 2005 „Die Hundehaltung ist keine Staatsaufgabe, aber der Schutz von Mensch und Tier – deshalb obligatorische Hundehaltungskurse“; Motion 015/2006 Renggli, Biel, vom 12. Dezember 2005 „Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden“; Interpellation 005/2006 Vaquin, Moutier, vom 7. Dezember 2005 „Kantonale Politik bezüglich potenziell gefährlicher Hunde“.

<sup>8</sup> Änderung vom 23. Mai 2007 der Einführungsverordnung zur eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung (EV TschG; BAG 07-68) bzw. Kantonale Tierschutzverordnung vom 21. Januar 2009 (KTSchV; BSG 916.812).

## 2.4 Entwicklung der Bundesgerichtspraxis

Das Schweizerische Bundesgericht hatte sich verschiedentlich mit kantonalen Entscheiden zu Massnahmen gegen gefährliche Hunde zu befassen. Soweit es kantonale Hundegesetzgebungen zu beurteilen hatte, bestätigte es die Zulässigkeit von Rassenlisten und Bewilligungspflichten sowie auf die polizeiliche Generalklausel gestützte Anordnungen bei ernster und unmittelbar drohender Gefahr durch einen Hund<sup>9</sup>. Für den Kanton Bern relevant ist ein den Kanton Jura betreffendes Urteil vom 8. Oktober 2010<sup>10</sup>. Wie der Kanton Bern stützte sich der Kanton Jura für Massnahmen gegen auffällige Hunde auf die eidgenössische Tierschutzgesetzgebung und verzichtete im Hinblick auf eine gesamtschweizerische Lösung auf ein eigenes Hundegesetz<sup>11</sup>. Das Bundesgericht entschied indes, dass die eidgenössische Tierschutzgesetzgebung allein keine genügende gesetzliche Grundlage für sämtliche sicherheitsrelevanten Massnahmen gegen gefährliche Hunde darstelle. Solche Anordnungen würden zwar tatsächlich indirekt zum Schutz von Personen beitragen. Massnahmen, die gleichzeitig den Tier- und den Personenschutz bzw. den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zum Gegenstand hätten (wie etwa Leinen- und Maulkorbpflicht oder bauliche Massnahmen), liessen sich jedoch nicht auf die Tierschutzgesetzgebung stützen und auf die polizeiliche Generalklausel nur dann, wenn eine ernste, direkte und unmittelbar drohende Gefahr von einem Hund ausgehe<sup>12</sup>. Damit hat das Bundesgericht die Möglichkeit der kantonalen Veterinärdienste, bei übermässigem Aggressionsverhalten „die erforderlichen Massnahmen anzuordnen“<sup>13</sup>, erheblich relativiert. Auf diese Grundlage haben sich bisher alle Kantone, die wie der Kanton Bern keine eigenen Hundegesetze haben, massgeblich gestützt.

## 2.5 Neue Ausgangslage für den Kanton Bern

Nachdem sich National- und Ständerat nicht auf die Ausrichtung eines eidgenössischen Hundegesetzes einigen konnten, sahen sie auch davon ab, den entsprechenden kompetenzbe gründenden Verfassungsartikel zu verabschieden<sup>14</sup>. Damit verbleibt der Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden in der Kompetenz der Kantone und die gesamtschweizerischen Vorgaben zu Hundehaltung und -zucht werden sich bis auf Weiteres hauptsächlich auf Tierschutzaspekte beschränken. Dementsprechend ist der Handlungsspielraum der Kantone wieder offen. Der Kanton Bern ist demnach gefordert, die Belange der Sicherheit und der Gesellschaftsverträglichkeit im Zusammenhang mit dem Halten von Hunden zu regeln.

Gleiche Schlussfolgerungen müssen aus dem oben (Ziff. 2.4) erwähnten Bundesgerichtsentscheid gezogen werden. Die präzisierte Praxis bedingt, dass einzelfallbezogene repressive Massnahmen gegen gefährliche Hunde, die gleichzeitig auf den Tier- und den Personenschutz bzw. den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit abzielen, auf formellgesetzlicher Ebene verankert werden. Aus diesen Gründen fällte der Regierungsrat im Januar 2011 den Grundsatzentscheid für die Ausarbeitung eines kantonalen Hundegesetzes.

## 3. Grundzüge der Neuregelung

### 3.1 Allgemeines zum Regelungsgegenstand

Die Zunahme der Hundepopulation in den letzten Jahren und die Veränderungen der Beziehung zwischen Menschen und Hunden haben dazu geführt, dass gewisse Rahmenbedingungen für die Hundehaltung festzulegen sind. Die Anforderungen an eine artgerechte, d.h. tierschutzkonforme Hundehaltung werden durch die eidgenössische Tierschutzgesetzgebung

<sup>9</sup> Insbesondere BGer 2C\_52/2009 vom 13. Januar 2010 betreffend Rassenverbote gemäss Hundegesetz vom 14. April 2008 des Kantons Zürich; 2C\_166/2009 vom 30. November 2009 betreffend polizeiliche Generalklausel als gesetzliche Grundlage für die Tötung eines Hundes.

<sup>10</sup> BGer 2C\_49/2010 vom 8. Oktober 2010; schriftliche Begründung vom 12. Dezember 2010.

<sup>11</sup> Beschluss des Parlaments vom 25. März 2009.

<sup>12</sup> BGer 2C\_49/2010 vom 8. Oktober 2010, E. 4.2 und E. 4.5.2.

<sup>13</sup> Art. 34b Abs. 3 der alten eidg. Tierschutzverordnung vom 27. Mai 1981 in der Fassung vom 12. April 2006 (AS 2006 1427), übernommen mit Art. 79 Abs. 3 TSchV.

<sup>14</sup> Schlussabstimmungen vom 17. Dezember 2010 (AB 2010 S 1353; AB 2010 N 2180).

definiert und vorgeschrieben. Diesbezüglich kommt den Kantonen keine Gesetzgebungskompetenz zu. Das vorliegende Gesetz regelt demgegenüber Belange der Sicherheit und Gesellschaftsverträglichkeit der Hundehaltung. Vereinfacht ausgedrückt beurteilt die Tierschutzgesetzgebung die Hundehaltung aus der Optik des Tieres und umschreibt, auf welche Art Haltung ein Hund bezüglich Ernährung, Pflege, Bewegung, Unterbringung, Sozialisierung usw. Anspruch hat. Das Hundegesetz hingegen befasst sich mit den Anforderungen an die Hundehaltung aus der Optik der Gesellschaft, d.h. der Mitmenschen der Hundehalterin bzw. des Hundehalters und anderer Tiere. Daraus ergibt sich, was von Hundehaltenden zu verlangen ist, damit die Hundehaltung möglichst sicher und gesellschaftsverträglich ist. Die gesetzgeberischen Massnahmen bestehen aus präventiven und repressiven Elementen, die einfach zu verstehen und zu vollziehen sind. Sowohl die Eingriffe in die Rechtsstellung der Hundehalterinnen und -halter als auch der Verwaltungs- und Kontrollaufwand stehen in einem vernünftigen Verhältnis zur tatsächlichen Verbesserung der Sicherheit und Gesellschaftsverträglichkeit. Bei der Auswahl der nötigen Massnahmen gilt es auch zu berücksichtigen, dass im Kanton Bern ca. 65'000 Hunde gehalten werden.

### *3.2 Allgemeine Prävention gegen Konflikte mit Hunden*

Bereits heute bestehen Präventionsangebote von privaten Organisationen sowie dem Bundesamt für Veterinärwesen und gewissen Kantonen. Sie tragen dazu bei, die Öffentlichkeit oder Teile davon (z.B. Schulkinder) für den Umgang mit Hunden zu sensibilisieren. Den Möglichkeiten des Kantons für Präventionsmassnahmen sind aus finanziellen und personellen Gründen enge Grenzen gesetzt. Mit einem bewusst offen formulierten Präventionsartikel wird dem Kanton ermöglicht, den sicheren, verantwortungsvollen und tiergerechten Umgang mit Hunden mit geeigneten Präventionsmassnahmen zu fördern oder sich an solchen Massnahmen zu beteiligen.

### *3.3 Allgemeine Pflichten der Hundehaltenden*

Die allgemeinen Pflichten in der Hundehaltung betonen die Eigenverantwortung der Hundehaltenden. Die im Rahmen einer konsequenten und verantwortungsbewussten Hundehaltung zu beachtenden Regeln werden klar festgelegt. Es geht hier um Vorschriften darüber, wie Hunde zu halten und zu führen sind, damit Menschen und andere Tiere nicht gefährdet oder belästigt werden. Dazu gehören die Pflichten, Hunde nie unbeaufsichtigt laufen zu lassen, sie an bestimmten Orten an die Leine zu nehmen und ohne besondere Fachkenntnisse keine grösseren Hunderudel auszuführen. Alle diese Massnahmen zielen darauf ab, heikle Situationen und Zwischenfälle mit Verletzungsfolgen für Menschen oder Tiere möglichst zu verhindern. Nicht zuletzt wird auch die Stellung allfälliger Opfer von Vorfällen mit Hunden durch ein neues Haftpflichtversicherungsobligatorium für Hundehaltende verbessert.

### *3.4 Repressive Massnahmen zur Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall*

Im Unterschied zu den für alle geltenden Verhaltensvorschriften betreffen die repressiven Massnahmen diejenigen Halterinnen bzw. Halter, deren Hundehaltung den vorgeschriebenen Anforderungen nicht genügt. Entsprechend den Vorgaben des Bundesgerichts werden die bisher auf Verordnungsstufe geregelten einschränkenden Massnahmen neu auf formellgesetzlicher Ebene verankert. Inhaltlich gehen die Einschränkungsmöglichkeiten sowohl bezüglich der Voraussetzungen als auch der möglichen Massnahmen weiter als der bisher geltende Artikel 29 der Kantonalen Tierschutzverordnung vom 21. Januar 2009 (KTSchV)<sup>15</sup>. Neu erfolgen vertiefte Abklärungen und Einschränkungen nicht nur nach erheblichen Verletzungen oder bei übermässigem Aggressionsverhalten eines Hundes (so Art. 78 TSchV), sondern auch dann, wenn die Halterin oder der Halter keine genügende Gewähr für eine sichere und verantwortungsbewusste Hundehaltung bietet. Dieser Tatbestand hat sich in der Praxis aus folgenden Gründen als notwendig erwiesen: Es gibt Hundehaltende, die immer wieder Anlass zu Beanstandungen geben, deren Hundehaltung aber weder einen Eingriff gestützt auf die polizeiliche Generalklausel rechtfertigt, noch tierschutzrechtlich derart gravierend ist, dass

---

<sup>15</sup> BSG 916.812

behördlich eingeschritten werden müsste. Auch in solchen Fällen muss die Möglichkeit bestehen, dass der VeD die nötigen Massnahmen anordnet oder – als ultima ratio – die Hundehaltung verbietet.

### 3.5 Hundetaxe

Mit dem Hundegesetz wird schliesslich eine moderne gesetzliche Grundlage für die Hundetaxe geschaffen. Der Grosse Rat hat dieses Vorgehen bei der Behandlung eines parlamentarischen Vorstosses bestätigt<sup>16</sup>. Das Gesetz vom 25. Oktober 1903 über die Hundetaxe<sup>17</sup> entspricht nicht mehr den heutigen Bedürfnissen und wird aufgehoben. Da die Hundetaxe eine kommunale Abgabe darstellt, wurden bereits früh die kommunalen Verbände konsultiert. Demgemäss entspricht die Beibehaltung der Hundetaxe dem ausdrücklichen Anliegen der Gemeinden. Gleichzeitig hat sich ergeben, dass die Bedürfnisse von Agglomerationsgemeinden einerseits und ländlichen Gemeinden andererseits sehr unterschiedlich sind. Aus diesen Gründen wird den Gemeinden bei der Ausgestaltung der Hundetaxe grösstmögliche Autonomie eingeräumt (siehe Erläuterungen zu Art. 13).

### 3.6 Geprüfte und verworfene Massnahmen

#### 3.6.1 Rassenlisten

Das Anknüpfen an Rassen und Rassentypen zur Abschätzung des Gefahrenpotenzials von Hunden ist aus fachlicher Sicht umstritten. Die Hauptursachen für eine mögliche Gefährlichkeit eines Hundes liegen nach Meinung von Fachleuten neben der Vererbung von Wesenszügen hauptsächlich in seiner Prägung, Sozialisierung und Erziehung. Soll anlässlich der obligatorischen Kennzeichnung im Alter von 8 bis 12 Wochen die Zuordnung zu einer Rasse oder einem Rassentyp vorgenommen werden, kommt es häufig zu Fehleinschätzungen, wenn der Tierärztin oder dem Tierarzt die Elterntiere nicht bekannt sind oder es sich bei diesen um Mischlinge handelt. Es ist unbestritten, dass jeder Hund, unabhängig von seiner Rasse, bei Begegnungen mit Menschen und Tieren feindselig reagieren und zubeissen kann. Bekannt ist auch, dass Hundehaltende, die einen Hund als Statussymbol oder Imponierinstrument verstehen, bei Einschränkungen für gewisse Rassen auf andere Rassen ausweichen.

Die Auswertung der jährlichen Meldedaten<sup>18</sup> erlaubt nur vorsichtige Interpretationen bezüglich der Hunderasse, da in vielen Fällen Angaben zur Rasse fehlen oder von Personen stammen, denen die nötigen Kenntnisse für eine Rassenzuordnung fehlen. Wie in vorhergehenden Jahren wurden auch 2009 am meisten Meldungen über Vorfälle mit Hunden des Schäferhundetyps registriert. Dieser Rassentyp kommt in der Schweiz allerdings auch am häufigsten vor und ist in keinem Kanton verboten. Insgesamt können aber aufgrund der vorhandenen Daten und Resultate keine Angaben zu Ursachen von rassenbezogenen Trends gemacht werden<sup>19</sup>.

Angesichts dieser Erkenntnisse und Experteneinschätzungen erweist sich eine Rassenliste als problematisch. Dies zeigt sich auch in den unterschiedlichen Ausgestaltungen der Rassenlisten in den Kantonen. Während im Kanton Genf 15 Rassen verboten sind, sind es im Kanton Zürich vier Rassen und im Kanton Freiburg lediglich der Rassentyp Pitbull. Im Kanton Tessin sind 30 Rassen bewilligungspflichtig, im Kanton Waadt deren drei. Das Bundesgericht hat die Beschränkung präventiver Kontrollverfahren auf einige bestimmte Hunderassen als unter dem Gesichtswinkel des Rechtsgleichheitsgebots „nicht unbedenklich“ beurteilt, aber als Sofort-

---

<sup>16</sup> Motion 007-2011 Fuchs, Bern, vom 12. Januar 2011 „Aufhebung des Gesetzes über die Hundetaxe aus dem Jahre 1903 und damit Abschaffung der Todesstrafe für Hunde bei nichtbezahlten Hundesteuern“, vgl. Tagblatt des Grossen Rates, Sitzung vom 5. April 2011, Nachmittag.

<sup>17</sup> BSG 665.1

<sup>18</sup> Das Bundesamt für Veterinärwesen und die Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte veröffentlichen jährliche Zusammenstellungen und Interpretationen der Meldedaten (Beissunfälle Statistik).

<sup>19</sup> Beissunfälle Statistik 2009, „Jahr 2009: Gesamtbild der Vorjahre bestätigt“, S. 1.



massnahme zum Schutz des Publikums vertretbar bezeichnet, solange die ihr zugrunde liegenden Annahmen nach den bisherigen Erfahrungen einigermassen plausibel erscheinen<sup>20</sup>.

### 3.6.2 Bewilligungspflichten

Für jede gesetzgeberische Massnahme muss ein vernünftiges Verhältnis zwischen Aufwand und Verbesserung des Ist-Zustandes ersichtlich sein. Bewilligungen zum Halten von Hunden bringen nur dann zusätzliche Sicherheit, wenn sie aufgrund einer umfassenden Einzelfallbeurteilung erteilt werden. Verschiedene Kantone haben in ihren Hundegesetzen Bewilligungspflichten eingeführt, die an die Kriterien Grösse bzw. Gewicht oder Rasse anknüpfen. Erkundigungen bei solchen Kantonen haben ergeben, dass der Aufwand für die seriöse Beurteilung eines Bewilligungsgesuchs mit 20 bis 30 Arbeitsstunden von Tierärztinnen und Tierärzten sowie auf Stufe Sachbearbeitung und Sekretariat veranschlagt werden muss. Dies lässt den administrativen Aufwand für die Beurteilung von Bewilligungsgesuchen in einem Missverhältnis zur tatsächlich zu erwartenden Verbesserung der öffentlichen Sicherheit erscheinen. Weiter ist zu befürchten, dass sich gerade problematische Hundehaltende einem Bewilligungsverfahren entziehen würden. Zudem gilt es zu bedenken, dass es auch mit Hunden, die ein Bewilligungsverfahren durchlaufen haben, zu Vorfällen kommen kann, beispielsweise wenn unvorhergesehene Situationen beim Hund Angst auslösen. Vor diesem Hintergrund schaffen Bewilligungspflichten eine Scheinsicherheit, die nicht mit der tatsächlichen Situation übereinstimmt. Gesamthaft betrachtet stehen Aufwand und Ertrag bei Bewilligungspflichten in keinem günstigen Verhältnis. Auf die Einführung ist deshalb zu verzichten.

### 3.6.3 Weitere Ausbildungspflichten

Das neue Tierschutzrecht des Bundes, das am 1. September 2008 in Kraft getreten ist, verpflichtet Hundehalterinnen und -halter zum Besuch von Kursen. Wer zum ersten Mal einen Hund erwerben will, muss sich vorher die nötigen Kenntnisse betreffend die Haltung von Hunden und den Umgang mit ihnen aneignen. Innerhalb eines Jahres nach dem Erwerb hat die für die Haltung des Hundes verantwortliche Person ein praktisches Training zu absolvieren, mit dem sie nachweisen kann, dass der Hund in Alltagssituationen kontrolliert geführt werden kann (so genannte Sachkundenachweise nach Art. 68 TSchV). Einzelne Kantone schreiben in ihren Hundegesetzen über diese Anforderungen hinausgehende Ausbildungspflichten vor. Wer beispielsweise im Kanton Thurgau einen Hund mit einem Erwachsenengewicht von mindestens 15 kg hält, hat zusätzlich einen Kurs über eine anerkannte praktische Hundeerziehung zu besuchen. Im Kanton Zürich sind Rasse- und Mischlingshunde mit einer Schulterhöhe ab 45 cm sowie einem Gewicht über 16 kg von einer zusätzlichen Ausbildungspflicht betroffen. Diese Kriterien erfüllen zwei Drittel aller in der Schweiz gehaltenen Hunderassen<sup>21</sup>. Zu absolvieren ist mit diesen Hunden ein Welpenförderungskurs (4 mal 50 Minuten), ein Junghundekurs (10 mal 50 Minuten) und ein Erziehungskurs (10 mal 50 Minuten). Wer solche Kurse als Ausbilderin oder Ausbilder anbietet, muss über eine kantonale Bewilligung verfügen.

Es ist unbestritten, dass mit gut sozialisierten und erzogenen Hunden heikle Situationen und damit auch Verletzungsvorfälle tendenziell reduziert werden. Vor diesem Hintergrund besteht ein öffentliches Interesse an möglichst gut ausgebildeten Hunden und Halterinnen bzw. Haltern. Die obligatorischen Kurse nach Tierschutzrecht können zwar nur bedingt eine vertiefte Ausbildung bieten, denn sie dienen vorab der Sensibilisierung der Hundehaltenden für Probleme bei der Hundehaltung. Viele Halterinnen und Halter werden dadurch jedoch zu weiteren Kursen motiviert oder beschliessen, sich in ihrer Freizeit intensiv mit ihrem Hund zu beschäftigen, indem sie beispielsweise Hundesport treiben oder eine Ausbildung als Hundeführerin bzw. -führer absolvieren. Vor diesem Hintergrund ist angesichts des administrativen Aufwandes, den der Aufbau eines zusätzlichen Kurssystems im Kanton Bern, die Anerkennung von

---

<sup>20</sup> BGer 2P.146/2005, Urteil vom 17. November 2005.

<sup>21</sup> Die Betreiberin der Hundedatenbank ANIS AG, das Bundesamt für Veterinärwesen und die kantonalen Vollzugsstellen haben gemeinsam eine Liste der Bezeichnungen der Rassen und Rassentypen erarbeitet. Diese Liste findet auch bei der Registrierung von Hunden und bei Vorfällen mit Hunden gesamtschweizerisch Anwendung.

Ausbildenden sowie die Kontrolle der Kursabsolvierung verursachen würden, auf zusätzliche Ausbildungspflichten zu verzichten.

#### 4. Erlassform

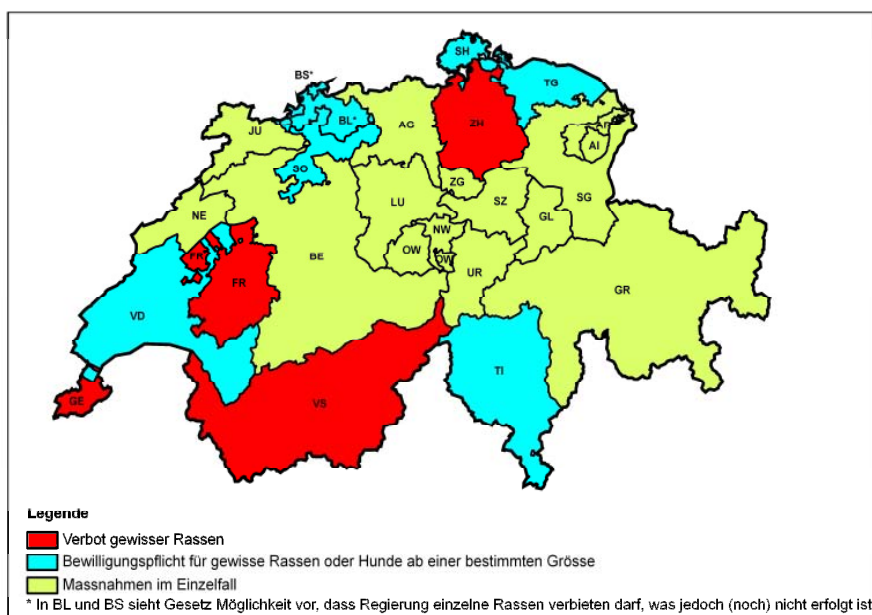
Geprüft wurde, ob die Sicherheitsaspekte der Hundehaltung in die kantonale Tierschutzgesetzgebung integriert werden können. Sowohl das Schutzobjekt als auch die Normstufe sprechen gegen eine solche Lösung: Der Kanton Bern hat nur eine Tierschutzverordnung, erforderlich ist aber angesichts der Eingriffsintensität eine formellgesetzliche Grundlage, als welche das TSchG gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht ausreicht. Obschon die vorgesehenen Vorschriften über die Hundehaltung hauptsächlich polizeilicher Natur sind, würden sie auch die Systematik des kantonalen Polizeigesetzes vom 8. Juni 1997 (PolG)<sup>22</sup> sprengen: Dieses regelt Themen, die einen direkten Bezug zu den Aufgaben der Kantonspolizei haben. Verhaltensvorschriften für Private werden nur ganz am Rande erfasst. Ebenfalls geprüft wurde eine Revision des Gesetzes über die Hundetaxe. Angesichts des Alters dieses Erlasses und seines beschränkten Gegenstandes erwies es sich als zielführender, dieses Gesetz aufzuheben und die nötigen Bestimmungen in ein neues umfassendes Hundegesetz zu integrieren.

#### 5. Rechtsvergleich

##### 5.1 Interkantonaler Vergleich

##### 5.1.1 Haltungsvorschriften

Die Regelung der Hundehaltung variiert von Kanton zu Kanton stark. Eine Mehrheit der Kantone ist seit Dezember 2005 gesetzgeberisch tätig geworden. Teils wurden neue Gesetze erlassen, teils wurden bestehende Gesetze angepasst. Verschiedene Kantone verzichteten wie der Kanton Bern im Hinblick auf eine Bundeslösung bewusst auf ein eigenes Hundegesetz und trafen zwischenzeitlich die nötigen Massnahmen gestützt auf die Tierschutz- und die Polizeigesetzgebung. Den kantonalen Gesetzgebungsprojekten der letzten Jahre kann keine einheitliche Stossrichtung entnommen werden. Dies ist angesichts der kleinräumigen Strukturen in der Schweiz und der Mobilität der Bevölkerung zwar bedauerlich, aber angesichts der vom Kanton Bern stets angestrebten, nun aber gescheiterten Bundeslösung nicht vermeidbar. Die nachstehende Karte gibt einen Überblick über die gewählten Regelungstypen.

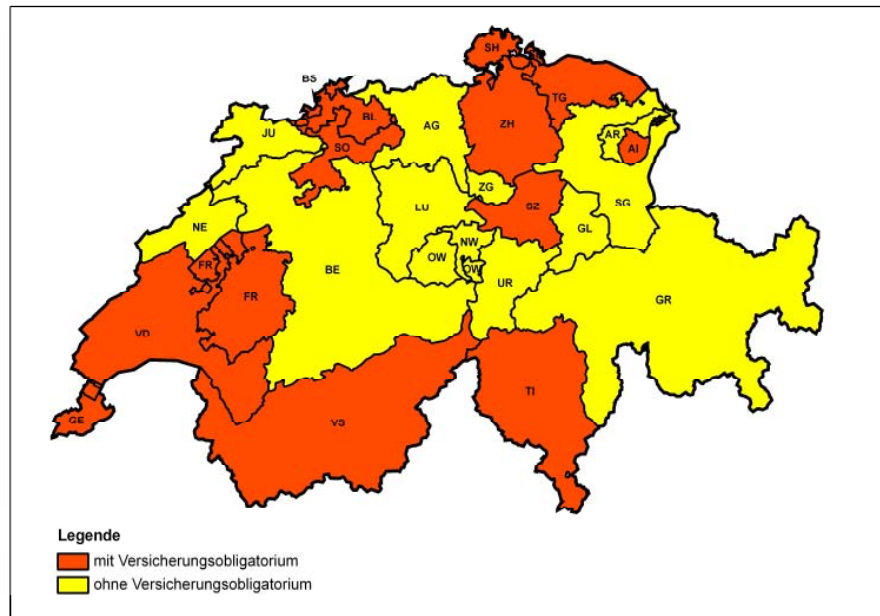


Karte 1: Haltungsvorschriften

<sup>22</sup> BSG 551.1

### 5.1.2 Versicherungsobligatorium

Die Hälfte der Kantone kennt ein Versicherungsobligatorium zur Abdeckung der Risiken aus der Hundehaltung. Sofern minimale Deckungssummen vorgeschrieben sind, variieren diese zwischen einer und drei Millionen Franken. Die nachfolgende Karte gibt eine Übersicht darüber, welche Kantone sich bisher für ein Versicherungsobligatorium entschieden haben und welche nicht (betr. den Kanton Bern ist der Zustand vor Erlass dieses Gesetzes abgebildet).



Karte 2: obligatorische Haftpflichtversicherung

### 5.1.3 Hundetaxe

In allen Kantonen wird eine Hundetaxe erhoben. Diese ist entweder als kantonale oder kommunale Steuer ausgestaltet, wobei sie in letzterem Fall oftmals fakultativ ist. Eine Besonderheit besteht im Kanton Appenzell, wo die Steuer vom Bezirk erhoben wird und ein Abzug eines Beitrags zugunsten der kantonalen Tierseuchenkasse erfolgt. Im Kanton Zürich wird ein Anteil der kommunal erhobenen Hundetaxe für die kantonalen Aufgaben im Hundewesen verwendet.

## 5.2 Internationaler Vergleich

Auch im internationalen Vergleich bietet sich ein äusserst heterogenes Bild. Beispielhaft kann Deutschland genannt werden, wo die Regelung der Hundehaltung Ländersache ist und die meisten Bundesländer eine eigene Rassenliste führen. Daran knüpfen rassenspezifische Sonderbestimmungen wie Leinenzwang, Maulkorbzwang, Kastrations- bzw. Sterilisationspflicht, Haltungsverbot oder Bewilligungspflicht an<sup>23</sup>. Interessant ist auch, dass Italien im März 2009 seine Rassenliste wieder abgeschafft hat<sup>24</sup>. Begründet wurde dieser Schritt damit, dass die bisherige Regelung die Anzahl von Vorfällen mit aggressiven Hunden nicht verringert habe und die wissenschaftliche Literatur belege, dass aufgrund der Rassenzugehörigkeit keine Voraussage des Auftretens aggressiven Verhaltens möglich sei. Anstelle der Rassenliste wurde ein Register von individuellen Hunden eingeführt, die durch aggressives Verhalten aufgefallen sind und deren Besitz strengen Einschränkungen unterliegt.

<sup>23</sup> Überblick auf: <http://de.wikipedia.org/wiki/Rasseliste>.

<sup>24</sup> Ordinanza contingibile ed urgente concernente la tutela dell'incolumità pubblica dall'aggressione dei cani (Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 68 del 23/03/2009, pag. 49).

## 6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Nähere Vorschriften zum Hundewesen sind bereits heute auf Verordnungsstufe in der KTSchV (v.a. Melde- und Informationspflichten der Behörden, Kostentragung für Abklärungen und Massnahmen, Ausbildungsnachweis) und in der Kantonalen Tierseuchenverordnung vom 3. November 1999 (KTSV<sup>25</sup> [Kennzeichnung und Registrierung]) zu finden. Die gestützt auf das vorliegende Gesetz zusätzlich nötigen Ausführungsbestimmungen lassen sich voraussichtlich in die KTSchV integrieren. Zudem werden die Gemeinden Reglemente über die Hundetaxe und allenfalls örtliche Beschränkungen (Leinenpflichten, Verbotszonen für Hunde) zu erlassen haben, soweit diese nicht bereits vorhanden sind. Der Vollzug des Hundegesetzes erfolgt auf der Basis der bisherigen Strukturen und Aufgabenverteilungen zwischen Kanton und Gemeinden. Eine Evaluation findet auf zwei Ebenen statt: Einerseits laufend im Rahmen der Tätigkeit des VeD und andererseits jährlich auf nationaler Ebene durch die Analyse der Statistiken über Beissunfälle (vgl. vorne Ziff. 3.6.1).

## 7. Erläuterungen zu den Artikeln

### Artikel 1 Zweck und Gegenstand

Der Zweckartikel sieht die Schaffung von Rahmenbedingungen für den sicheren und verantwortungsbewussten Umgang mit Hunden vor. Um diese Zielsetzung zu erreichen, werden die Hundehalterinnen und -halter zur konsequenten Wahrnehmung ihrer Verantwortung verpflichtet und griffige Möglichkeiten zur Einschränkung der Hundehaltung im Einzelfall vorgesehen. Der Regelungsgegenstand (Abs. 2) orientiert sich am Aufbau der Vorlage.

### Artikel 2 Zuständigkeiten

Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine strikte Trennung zwischen Tierschutzfragen und sicherheitspolizeilichen Aspekten der Hundehaltung im Vollzug nicht möglich ist. Aufgrund der beim VeD als kantonaler Fachstelle Tierschutz im Sinne von Artikel 33 TSchG vorhandenen Kompetenz und Infrastruktur ist es sinnvoll, die Aufgaben im Hundewesen grundsätzlich diesem zuzuweisen. Die Gemeinden sind selbstverständlich nach wie vor berechtigt, im Rahmen ihrer polizeilichen Aufgaben die nötigen Anordnungen zur Gewährleistung von Ruhe und Ordnung (Vorgehen gegen Belästigungen, Verschmutzungen usw.), oft in Form von Sofortmassnahmen, zu treffen. Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem VeD entspricht bereits der heutigen Praxis und soll weitergeführt werden. Einzelheiten über die gegenseitigen Melde- und Informationspflichten finden sich in der KTSchV. Die Gemeinden sind auch weiterhin dafür zuständig, auf ihrem Gebiet Zonen mit Leinenzwang zu bezeichnen und Orte festzulegen, an denen Hunde keinen Zutritt haben. Darüber hinaus fällt die Erhebung einer Hundetaxe in die Kompetenz der Gemeinden.

### Artikel 3 Datenbekanntgabe

Aufgrund der sich teilweise überschneidenden Zuständigkeiten gilt es, Doppelspurigkeiten und Vollzugslücken zu vermeiden. Deshalb kommt dem Datenaustausch zwischen den involvierten Behörden grosse Bedeutung zu. Mit Artikel 3 wird dafür die nötige formellgesetzliche Grundlage geschaffen.

### Artikel 4 Allgemeine Prävention gegen Konflikte mit Hunden

Oft kommt es nicht wegen eines besonderen Aggressionsverhaltens von Hunden zu Verletzungsvorfällen. Deren Ursache kann auch darin liegen, dass sich die betroffenen Menschen in Unkenntnis oder falscher Interpretation der Verhaltensweisen und Ausdrucksmöglichkeiten eines Hundes nicht angemessen verhalten. Die richtige Deutung von Signalen eines Hundes und das richtige Verhalten zur Entschärfung von kritischen Situationen können jedoch erlernt

---

<sup>25</sup> BSG 916.51

werden. Die Hundehaltenden selbst werden im Rahmen der obligatorischen Sachkundenachweis-Kurse für diese Kommunikationsproblematik sensibilisiert. Für Drittpersonen und insbesondere für Kinder werden von privaten Organisationen Veranstaltungen oder Lektionen an Schulen angeboten. Teilweise sind auch Gemeinden aktiv. Darüber hinaus stellen das Bundesamt für Veterinärwesen und gewisse kantonale Veterinärdienste mit Broschüren und ihren Internetseiten wichtige Informationen zur Verfügung.

Den Möglichkeiten des Kantons für allgemeine Präventionsmassnahmen sind aus finanziellen und personellen Gründen enge Grenzen gesetzt. Mit einem bewusst offen formulierten Präventionsartikel wird dem Kanton ermöglicht, den sicheren, verantwortungsvollen und tiergerechten Umgang mit Hunden mit geeigneten Präventionsmassnahmen zu unterstützen oder sich an solchen Massnahmen von Gemeinden oder Organisationen zu beteiligen. Er kann Informationskampagnen, Schulungen und Projekte im Rahmen der verfügbaren Mittel durchführen oder unterstützen. Ohne grossen Aufwand durchführbar ist beispielsweise eine Sensibilisierung von Kindern im Rahmen einer Schulstunde durch den Besuch einer Hundehalterin oder eines – nach Möglichkeit dafür ausgebildeten – Hundehalters oder die Auseinandersetzung mit der beim Bundesamt für Veterinärwesen gratis erhältlichen Broschüre „Tapsi, komm ...“.

#### Artikel 5 Grundsätze

Es liegt in der Verantwortung der Halterin oder des Halters, einen Hund so zu sozialisieren, zu erziehen, zu führen und zu beaufsichtigen, dass Mitmenschen und andere Tiere nicht beeinträchtigt werden. So ist beispielsweise ein freilaufender Hund bei Begegnungen mit anderen angeleinten Hunden, joggenden oder velofahrenden Personen und Kindern wirksam unter Kontrolle zu halten, damit er diese nicht gefährden oder bedrohen kann. Dies heisst in der Regel, den Hund anzuleinen. Zur Verantwortung der Halterin bzw. des Halters gehört auch, dass der Hund nur Personen anvertraut wird, die über die nötigen Fähigkeiten und Erfahrungen verfügen. Grosse oder kräftige Hunde durch Kinder, physisch schwache oder in der Hundebetreuung unerfahrene Personen ausführen zu lassen, genügt diesen Anforderungen nicht. „Belästigen“ schliesst aber auch Beeinträchtigungen durch übermässiges Gebell und Gerüche ein. Selbstverständlich ist hinzunehmen, dass Hunde ab und zu bellen. Übermässiges Gebell und Geheul sind jedoch durch geeignete Organisation der Betreuung und Haltung zu verhindern.

Absatz 2 schreibt für den gesamten öffentlichen Raum vor, was in Feld und Wald bereits gestützt auf Artikel 7 der Verordnung vom 26. Februar 2003 über den Wildtierschutz (WTSchV)<sup>26</sup> gilt. Mit Ausnahme von geeigneten Jagdhunden während der Jagdzeit müssen freilaufende Hunde jederzeit abgerufen werden können. Falls dies nicht möglich ist, gehört der Hund an die Leine (s. Art. 7 Abs. 1 Bst. a HunG). Diese Bestimmungen stehen mit den ausdrücklich vorbehaltenen Vorgaben der Tierschutzgesetzgebung in Einklang, da diese das Bewegen von Hunden im Freien ohne Leine „soweit möglich“ vorschreiben (Art. 71 Abs. 1 TSchV).

#### Artikel 6 Kennzeichnung und Registrierung

Die Kennzeichnung von Hunden ist aus seuchenpolizeilichen Gründen (Tollwut) schon seit je vorgeschrieben. Aus Anlass der Diskussionen über gefährliche Hunde ist seit 1. Januar 2006 eine einheitliche Kennzeichnung mittels Mikrochip und Registrierung in einer Datenbank bundesrechtlich festgelegt<sup>27</sup>. Gestützt auf eine Leistungsvereinbarung mit der Volkswirtschaftsdirektion führt die ANIS Animal Identity Service AG (ANIS) die entsprechende Datenbank für den Kanton Bern. Der Regierungsrat hat den Gemeinden ein umfassendes Zugriffsrecht auf diese Daten und die Möglichkeit zum Abruf von Datenlisten zum Zweck der Hundetaxenerhebung eingeräumt<sup>28</sup>. Mit Absatz 2 wird dem Regierungsrat die Weiterführung dieser Kompetenz eingeräumt. Gemäss Bundesrecht trägt die Halterin bzw. der Halter die Verantwortung für die Registrierung und für die Meldung von Mutationen bei der Datenbank (Halterwechsel, Wohn-

<sup>26</sup> BSG 922.63

<sup>27</sup> Art. 16 ff. der Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995 (TSV; SR 916.401).

<sup>28</sup> Art. 13 KTSV; s. auch BSIG 9/916.51/1.1 vom 14. Juni 2006.

sitzwechsel, Tod des Hundes). Stellt die Gemeinde fest, dass die nötigen Meldungen nicht erfolgt sind, kann sie bei der Datenbankbetreiberin eine Korrektur veranlassen, sofern der meldepflichtige Sachverhalt aus dem Einwohnerregister hervorgeht (z.B. Umzug). Fehlen Kennzeichnung oder Registrierung ganz, entspricht es der Praxis, dass die Gemeinde die Hundehalterin bzw. den Hundehalter schriftlich auf ihre bzw. seine Pflichten hinweist. Zeigt dies keine Wirkung, erstattet die Gemeinde Meldung an den VeD, der gemäss Tierseuchengesetzgebung für den Vollzug zuständig ist. Dieser trifft die nötigen Anordnungen mittels Verfügung und erstattet gegebenenfalls Strafanzeige. Führt die unterbliebene Registrierung oder Meldung zu einer Hinterziehung von Hundetaxen, kann auch eine Geldbusse in Frage kommen, sofern das Gemeindereglement dies vorsieht (vgl. dazu Art. 16). Schliesslich ist es jeder Gemeinde freigestellt, ob sie weiterhin eine Hundemarke abgeben oder auch für die Kontrolle der Hundetaxe ausschliesslich auf den Mikrochip abstellen will.

#### Artikel 7 Leine und Maulkorb

Die Leinenpflicht ist durch Sicherheitsaspekte begründet, da es auch mit gut erzogenen, aber frei laufenden Hunden zu Vorfällen kommen kann. Dies gilt insbesondere für Situationen und Umgebungen, bei denen Hunde aufgrund ihrer Natur anfälliger für unkontrolliertes Verhalten und somit für das Verursachen von Vorfällen sind. An solchen besonders sensiblen Orten kann mit einer allgemeinen Leinenpflicht dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung getragen werden. Buchstabe a von Artikel 7 Absatz 1 konkretisiert den Grundsatz, dass jeder Hund jederzeit wirksam unter Kontrolle zu halten ist (Art. 5 Abs. 2 HunG). Wegen der weiträumigen Verteilung der von der Leinenpflicht betroffenen Gebiete obliegt deren Kontrolle den Gemeinden; diese können zudem wie bisher weitere Orte bestimmen, an denen eine Leinenpflicht besteht. Es ist davon auszugehen, dass die Kontrolle der Leinenpflicht wenig aufwendig sein wird. Es geht lediglich darum, dass die Gemeinden Widerhandlungen ahnden, die sie im Rahmen der Erfüllung ihrer übrigen Polizeiaufgaben beobachten. Selbstverständlich gelten aufgrund anderer Gesetze von den hierfür zuständigen Behörden festgelegte Leinenpflichten weiter (z.B. in eidgenössischen Jagdbanngebieten und kantonalen Naturschutzgebieten).

Das Gesetz schreibt keine generelle Maulkorbpflicht vor. Diese ist vielmehr immer im Einzelfall festzulegen, sei es, dass die Hundehalterin oder der Hundehalter einem bissigen Hund in Eigenverantwortung einen Maulkorb anzulegen hat (Bst. a), sei es, dass dies auf behördliche Anordnung hin geschehen muss (Bst. b).

#### Artikel 8 Zutrittsverbote für Hunde

Es ist Aufgabe der mit den konkreten Gegebenheiten bestens vertrauten Gemeinden, Orte festzulegen, wo Hunde keinen Zutritt haben, sofern dies als nötig erachtet wird (vgl. auch Art. 10a PolG).

#### Artikel 9 Ausführen von Hunden im Rudel

Die Kontrolle über mehrere Hunde gleichzeitig setzt Können und Erfahrung seitens der Halterin oder des Halters sowie eine gute Erziehung der Hunde voraus. Selbst unter diesen Voraussetzungen besteht stets die Gefahr, dass sich in der Hundegruppe eine eigene Dynamik entwickelt (Rudelverhalten), was hohe Anforderungen an die Begleitperson stellt. Aus diesen Gründen dürfen nur diejenigen Personen mehr als drei Hunde gleichzeitig ausführen, die über entsprechende Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen. Ausnahmen werden auf Verordnungsebene für besonders befähigte oder erfahrene Personen zu treffen sein (z.B. für gemäss Art. 197 TSchV Ausgebildete oder für erfahrene Hundeschlittenführerinnen und -führer sowie für Jägerinnen und Jäger).

#### Artikel 10 Beseitigung von Hundekot

Liegengelassener Hundekot ist nicht nur unangenehm, sondern kann auch eine Gesundheitsgefährdung darstellen (z.B. Fuchsbandwurm). Bereits heute stellt das Liegenlassen von Hundekot einen Verstoss gegen die Abfallgesetzgebung dar (Art. 37 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes

vom 18. Juni 2003 über die Abfälle, Abfallgesetz [AbfG]<sup>29</sup> und wird mit einer Ordnungsbusse geahndet. Dieser Straftatbestand ist grossen Teilen der Bevölkerung jedoch nicht bekannt. Aus diesem Grund wird die Pflicht zur Kotaufnahme ausdrücklich im Hundegesetz aufgeführt. Sie ist auf öffentlich zugänglichen Grund beschränkt, um Konflikte mit dem Hausrecht zu vermeiden (Art. 186 des Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937 [StGB]<sup>30</sup>). Unter den öffentlich zugänglichen Grund fallen einerseits Strassen, Plätze, Parkanlagen und dergleichen, andererseits Wald und Weide, die grundsätzlich frei betreten werden dürfen (Art. 699 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB]<sup>31</sup>). Diese Pflicht, den Kot aufzunehmen, trifft alle Personen, die einen Hund in einer konkreten Situation ausführen.

#### Artikel 11 Haftpflichtversicherung

Aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses wurde auf Bundesebene eine Verschärfung der Haftung der Hundehaltenden (Gefährdungs- statt Kausalhaftung) unter gleichzeitiger Einführung eines Versicherungsobligatoriums in Vernehmlassung gegeben. Der Regierungsrat befürwortete diesen Entwurf<sup>32</sup> und nimmt deshalb das Anliegen der obligatorischen Haftpflichtversicherung für Hundehaltende nach dem Scheitern der Bundeslösung wieder auf. Ein Haftpflichtversicherungsobligatorium verbessert die Stellung der Opfer von Vorfällen mit Hunden und wird in den meisten neueren kantonalen Hundegesetzen verlangt (siehe vorstehende Ziff. 5.1.2).

Die Festlegung der Mindestdeckungssumme wird an den Regierungsrat delegiert. Dies ermöglicht eine einfache Anpassung an veränderte Verhältnisse. Da die Mehrheit der Bevölkerung bereits über eine Haftpflichtversicherung unter Einschluss der Tierhalterhaftung verfügt, kann auf eine umfassende, systematische Kontrolle der Versicherungsdeckung verzichtet werden. Der dafür nötige Aufwand wäre für Behörden und Hundehalterinnen und Hundehalter unverhältnismässig. Stichprobeweise Überprüfungen und Kontrollen im Einzelfall sind jedoch jederzeit möglich, was namentlich im Zusammenhang mit Verstössen gegen das Hundegesetz angezeigt sein dürfte. Absatz 3 stellt klar, dass der VeD und die Gemeinden das Vorliegen der Versicherungsdeckung nicht systematisch überprüfen müssen, sondern sich darauf beschränken können, dies situationsbezogen im Einzelfall zu tun. Dabei können sie notfalls eine Ungehorsamsstrafe nach Art. 292 StGB androhen.

#### Artikel 12 Massnahmen

Die exemplarisch aufgeführten Massnahmen entsprechen dem bisherigen Recht (vgl. Art. 29 KTSchV), werden nun aber auf formellgesetzlicher Ebene angesiedelt. Die Massnahmen sind von unterschiedlicher Eingriffsintensität und reichen von der individuellen Leinenpflicht bis zum Hundehalteverbot oder zur Tötung eines Hundes. Welche Massnahmen im Einzelfall erforderlich sind, wird aufgrund der Sachverhaltsabklärung und in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips festgelegt. Die Massnahmen können einzeln oder kumulativ angeordnet werden. Liegt Gefahr im Verzug, sind sie vorsorglich zu treffen. Teilweise neu sind indessen die Voraussetzungen, unter welchen repressive Massnahmen im Einzelfall verfügt werden können: Vertiefte Abklärungen und Einschränkungen können nicht mehr nur nach erheblichen Verletzungen oder bei übermässigem Aggressionsverhalten eines Hundes (Art. 78 TSchV), sondern auch dann festgelegt werden, wenn die Halterin oder der Halter keine genügende Gewähr für eine sichere und verantwortungsbewusste Hundehaltung bietet. Damit kann eine Lücke geschlossen werden zur Erfassung von Hundehaltenden, die – meist wiederholt – negativ auffallen, deren Hundehaltung aber weder einen Eingriff gestützt auf die polizeiliche Generalklausel rechtfertigt, noch tierschutzrechtlich derart gravierend ist, dass behördlich eingeschritten werden müsste. Zu denken ist hier an Hundehaltende, die ihre Pflichten gemäss diesem Gesetz oder gemäss einer an sie gerichteten Einzelverfügung verletzen. In solchen Fällen besteht nun die Möglichkeit, dass der VeD diejenigen einschränkenden Anordnungen trifft,

<sup>29</sup> BSG 822.1

<sup>30</sup> SR 311

<sup>31</sup> SR 210

<sup>32</sup> Teilrevision des Obligationenrechts (Haftung für gefährliche Hunde); Vernehmlassungsstellungnahme vom 5. September 2007 (RRB 1525/2007).

die im Einzelfall verhältnismässig sind. Im Extremfall kann die Hundehaltung ganz oder teilweise verboten werden. Dieses ordnungspolizeilich motivierte Hundehalteverbot stellt eine zweckmässige Ergänzung des Tierhalteverbots nach Artikel 23 TSchG dar.

#### Artikel 13 Hundetaxe

Die gesetzliche Grundlage für die Hundetaxe wird in das Hundegesetz integriert. Wie bisher stellt diese Abgabe eine fakultative Gemeindesteuer dar. Neu ist, dass die Gemeinden in der Ausgestaltung der Hundetaxe weitgehend frei sind. Auf einen kantonalen Rahmen für die Höhe der Taxe wird bewusst verzichtet. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass Agglomerationsgemeinden einerseits und ländliche Gemeinden andererseits sehr unterschiedliche Bedürfnisse haben. Die neue gesetzliche Grundlage gewährleistet, dass die Gemeinden eine für sie massgeschneiderte und auf ihre Vollzugsaufgaben im Hundewesen abgestimmte Lösung treffen können. Die entsprechende Regelung kann nach Artikel 14 und 23 des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG)<sup>33</sup> in einem Beschluss festgelegt werden, der dem fakultativen Referendum untersteht. Das kantonale Recht schreibt lediglich den Verwendungszweck der Hundetaxe sowie gewisse Kategorien von abgabebefreiten Hunden vor, bei denen kommunal unterschiedliche Lösungen nicht vertretbar wären. Darüber hinaus steht es den Gemeinden frei, weitere Kategorien von Hunden von der Taxe zu befreien oder für bestimmte Hunde ermässigte oder progressive Taxen zu erheben. Zum Verwendungszweck des Ertrags aus der Hundetaxe ist festzuhalten, dass die bisherige Praxis von Gemeinden, Tierheime in ihrem Einzugsgebiet zu unterstützen, keine Änderung erfahren soll. Dasselbe gilt für die Durchführung von Kampagnen zur Prävention von Hundebissverletzungen und für die Beteiligung der Gemeinden an Präventionsprojekten privater Initiantinnen und Initianten (kynologische Organisationen, Hundeschulen usw.). Der Begriff „Tätigkeiten im Hundewesen“ ist somit offen zu verstehen; gemeint sind nicht nur gesetzlich vorgesehene Aufgaben der Gemeinden, sondern sämtliche Tätigkeiten der Gemeinden oder von Dritten, welche dem Hundewesen dienlich sind.

#### Artikel 14 Rechtspflege

Verfügungen des VeD betreffend Einschränkungen der Hundehaltung im Einzelfall, für Bewilligungen, ein Rudel von mehr als drei Hunden ausführen zu dürfen, und andere Anordnungen sind bei der VOL nach den Vorschriften über die Verwaltungsrechtspflege mit Beschwerde anfechtbar. Verfahren und Rechtsweg für die Veranlagung der Hundetaxe richten sich wie bei anderen fakultativen Gemeindesteuern nach Artikel 266 des Steuergesetzes vom 21. Mai 2000 (StG)<sup>34</sup>.

#### Artikel 15 und 16 Strafbestimmungen

Die Verletzung der Pflichten von Hundehaltenden wird unter Strafe gestellt, wobei die Höchstbusse Franken 10'000 beträgt (Art. 106 StGB). Wie bei anderen fakultativen Gemeindesteuern kann zudem im Gemeindereglement eine Strafbestimmung für den Fall der Hinterziehung von Hundetaxen verankert werden (vgl. Art. 267 StG).

#### Artikel 17 Aufhebung eines Erlasses

Da die Grundlage für die kommunale Hundetaxe in das vorliegende Gesetz aufgenommen wird, kann das veraltete Gesetz über die Hundetaxe aufgehoben werden. Damit wird auch die ursprünglich aus dem Jahr 1838 stammende Sanktion der Tötung eines Hundes bei Nichtbezahlung der Hundetaxe formell abgeschafft.

### **8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen**

Die Vorlage steht nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit den Richtlinien der Regierungspolitik bzw. den Legislaturzielen. Ihre Notwendigkeit ergibt sich jedoch aus dem seit der For-

<sup>33</sup> BSG 170.11

<sup>34</sup> BSG 661.11



mulierung der Ziele eingetretenen Scheitern eines nationalen Hundegesetzes und aus der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung.

### **9. Finanzielle, personelle und organisatorische Auswirkungen**

Die Umsetzung der Vorlage kann weitgehend mit den bestehenden Ressourcen erfolgen. Beim VeD führen die erweiterten Vollzugsaufgaben zu einem Mehraufwand im Umfang von ungefähr einer Stelle. Diese kann innerhalb des LANAT durch eine Anpassung der Prioritätensetzung kompensiert werden. Die Ausgaben für allgemeine Präventionsmassnahmen richten sich nach den jeweils aktuellen Bedürfnissen und den verfügbaren finanziellen Mitteln und können aus heutiger Sicht nicht beziffert werden.

### **10. Auswirkungen auf die Gemeinden**

Die Vorlage wirkt sich insoweit auf die Gemeinden aus, als deren Spielraum für die Ausgestaltung der Hundetaxe erheblich erweitert wird. Die Gemeinden können die Höhe der Hundetaxe und die anderen Parameter der Taxenerhebung genauer auf ihre Vollzugsaufgaben und Bedürfnisse abstimmen. Ein relativ kleiner Mehraufwand dürfte den Gemeinden aus der Überwachung der kantonalen Leinenpflicht nach Artikel 7 Absatz 1 der Vorlage entstehen.

### **11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Die Vorlage hat keine absehbaren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.

### **12. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

(...)

Bern,

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Der Staatsschreiber: