

Erläuternder Bericht zum Entwurf für ein Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden

vom 2. Mai 2006

I. Allgemeine Bemerkungen

1. Ausgangslage

Bereits im Jahr 2000 fanden sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene intensive politische Diskussionen über gefährliche Hunde beziehungsweise so genannte „Kampfhunde“ statt. Im Kanton Thurgau bewegte damals ein Vorfall in Uttwil die Gemüter, bei welchem ein Rottweiler Rüde einen sechsjährigen Jungen auf offener Strasse angegriffen und schwer verletzt hatte. Zur Bewältigung der dadurch aufgetretenen Hundeproblematik wurde im Kanton Thurgau die Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde unter der Leitung des Kantonstierarztes geschaffen. Der Arbeitsgruppe wurde die Hauptaufgabe übertragen, die Politischen Gemeinden beim Vollzug der kantonalen Hundegesetzgebung zu unterstützen und zu beraten. Neben dem Kantonstierarzt gehören dieser Arbeitsgruppe je ein Vertreter der Gemeinden und der Polizei, ein Kynologe, ein kantonaler Tierschutzbeauftragter und ein Jurist des Departements für Inneres und Volkswirtschaft an. Die Arbeitsgruppe erarbeitete unter anderem einen Leitfaden für die Gemeinden über das Vorgehen bei Ereignissen mit Hunden und erliess eine Broschüre „Angst vor Hunden. Was kann ich tun?“, welche in der Öffentlichkeit verteilt wurde. Das Gesetz über das Halten von Hunden vom 5. Dezember 1983 (HundeG; RB 641.2) und die dazugehörige Verordnung des Regierungsrates über das Halten von Hunden vom 16. Oktober 1984 (HundeV; RB 641.21), die beide auf den 1. Januar 1985 in Kraft gesetzt wurden, wurden damals nicht weiter angepasst mit der Begründung, dass sie bereits Bestimmungen enthalten, die genügend griffige Massnahmen gegen mangelhafte Hundehaltungen erlauben.

Aufgrund des tragischen Vorfalles vom 1. Dezember 2005 in Oberglatt im Kanton Zürich, bei dem ein sechsjähriger Kindergartenschüler von drei Pitbulls angefallen und tödlich verletzt worden ist, wurden die Diskussionen über Massnahmen gegen gefährliche Hunde in der ganzen Schweiz wieder aufgenommen. Darauf leiteten verschiedene Kantone Anpassungen ihrer Hundegesetzgebung in die Wege, welche schärfere Massnahmen gegen gefährliche Hunde beziehungsweise „Kampfhunde“ vorsehen. Insbesondere hat der Kanton Zürich als Sofortmassnahme eine Leinen- und Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum für die vier Hunderassen American Pitbull, American Staffordshire Terrier, Bullterrier und Staffordshire Bullterrier eingeführt. Die entsprechende Änderung der Hundeverordnung wurde am 14. Dezember 2005 verabschiedet und trat am 16. Dezember 2005 in Kraft. Im Kanton Wallis wurden per 1. Januar 2006 12 Hunderassen und damit unter anderem Bull Terriers, Dobermänner, Rottweiler und Mastiffs verboten. Für die rund 300 im Kanton Wallis existierenden Hunde dieser Rassen wurden Übergangsregelungen getroffen. Im Dezember 2005 hat auch der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt einen Revisionsentwurf zum baselstädtischen Hundegesetz in die Vernehmlassung geschickt. Der Entwurf sieht eine generelle Bewilligungspflicht für eine Mehrfachhundehaltung und für eine gewerbsmäs-

sige Hundezucht und eine spezielle Bewilligungspflicht für das Halten von potentiell gefährlichen Hunden vor. Zudem soll dem Regierungsrat die Kompetenz eingeräumt werden, den Import, die Zucht oder Haltung von bestimmten Rassen potentiell gefährlicher Hunde für das ganze Kantonsgebiet zu verbieten.

2. Verhalten des Bundes

Auf der Basis der basel-städtischen Revisionsvorlage erarbeitete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (EVD) selber einen Entwurf vom 12. Januar 2006 für eine Änderung der Tierschutzverordnung und schickte diesen noch im Januar in die Vernehmlassung. Dieser Entwurf sah unter anderem eine Haltebewilligung für Hunde von bestimmten Rassen – im Anhang zur Verordnung sind 13 Rassen aufgeführt - und Verbote betreffend Hunde der Gruppe des Typs Pitbull, der Hunde aus Kreuzungen mit Hunden des Typs Pitbull und Hunde aus der Kreuzung mit Hunden der bewilligungspflichtigen Rassen vor. Der Kanton Thurgau äusserte sich in seiner Vernehmlassung grundsätzlich positiv zu diesem Entwurf.

Der Bundesrat nahm in der Folge Abstand von seiner Vernehmlassungsvorlage vom 12. Januar 2006. Die dort vorgeschlagenen Massnahmen gingen ihm plötzlich zu weit. Zudem entstand im Bundesrat Uneinigkeit darüber, ob das EVD oder das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) solche Massnahmen erarbeiten und vorschlagen muss. Erst am 12. April 2006 beschloss der Bundesrat Massnahmen gegen gefährliche Hunde, welche auf den 2. Mai 2006 in Kraft treten. Im Gegensatz zur ursprünglichen Vorlage will der Bundesrat keine Verbote und keine Bewilligungspflicht für die Haltung von Hunden bestimmter Rassen mehr vorschreiben. Er hält einzig an der Meldepflicht bei Beissunfällen fest. Zudem erlässt er eine Regelung über Zucht und Sozialisierung von Hunden, verzichtet aber auf eine Bewilligungspflicht für die Zucht. Zur Schaffung der für diese Massnahmen erforderlichen Rechtsgrundlagen werden entsprechende Bestimmungen des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005 und der Änderung vom 21. März 2003 des Tierschutzgesetzes vorzeitig auf den 2. Mai 2006 in Kraft gesetzt. Die am 12. April 2006 beschlossenen Massnahmen werden in der zur Zeit laufenden Totalrevision der Tierschutzverordnung überprüft. Im Rahmen dieser vollumfänglichen Überarbeitung ist es möglich, dass auch noch weitere Massnahmen, etwa bezüglich der Ausbildung von Hundehaltern und -halterinnen, getroffen werden. Ausserdem hat der Bundesrat das EJPD beauftragt, die Frage einer Verschärfung der Haftpflicht für Hundehalter und -halterinnen zu prüfen, insbesondere eine obligatorische Tierhalterhaftpflichtversicherung für alle oder bestimmte Gruppen von Hunden. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass mit noch nicht beantworteten parlamentarischen Vorstössen auf Bundesebene ein Pitbullverbot gefordert wird, weshalb die politischen Diskussionen über Massnahmen gegen gefährliche Hunde heute noch nicht abgeschlossen sind. Es ist daher denkbar, dass das Parlament den Bundesrat zu einem späteren Zeitpunkt auffordert, noch schärfere Massnahmen zu treffen.

3. Reaktion der Kantone, insbesondere des Kantons Zürich

Die lange Zeit herrschende Ungewissheit, ob und welche Massnahmen der Bund gegen gefährliche Hunde ergreift, zwangen die für die öffentliche Sicherheit in ihrem Staatsgebiet zuständigen Kantone zum Handeln. So hat der Kanton Zürich am 15. März 2006 ein Konzept für eine Totalrevision des Hundegesetzes verabschiedet. Dieses Konzept

sieht vor, die Sofortmassnahmen anzupassen – bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen und unter strengen Bedingungen sollen Ausnahmen vom Leinen- und Maulkorbzwang bewilligt werden können –, die Einführung von Bewilligungen für Zucht und Haltung von Hunden und eine Meldepflicht bei Bissverletzungen zu prüfen, eine interdisziplinäre Expertengruppe einzuberufen und mit einer vorgezogenen Teilrevision des Hundegesetzes die sofortige Melde- und Registrierungspflicht umzusetzen. Die Totalrevision des Hundegesetzes soll auf allfällige Massnahmen auf Bundesebene abgestimmt werden. Ein Vernehmlassungsverfahren ist im 3. Quartal 2006 vorgesehen. Anschliessend soll die Gesetzesvorlage in der ersten Jahreshälfte 2007 zuhanden des Kantonsrates verabschiedet werden.

Die vom Bund in der Zwischenzeit beschlossenen Massnahmen gegen gefährliche Hunde stellen eine Minimallösung dar. So wurde auch seitens des Bundes bei der Vorstellung dieser Massnahmen ausdrücklich erklärt, dass es den Kantonen anheim gestellt bleibe, ob sie ein Verbot oder eine Bewilligungspflicht, eine Leinen- oder Maulkorpfpflicht erlassen wollen. Das müsse entsprechend den regionalen Bedürfnissen von den Kantonen geregelt werden. Zudem sieht auch die vom Bund vorgeschlagene Bestimmung über eine Meldepflicht bei Beissunfällen ausdrücklich vor, dass die Kantone die Meldepflicht auf weitere Personenkreise ausdehnen können. Obschon der Bund in der Zwischenzeit somit tätig geworden ist, besteht in den Kantonen nach wie vor ein Handlungsbedarf zur Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden beziehungsweise vor mangelhaften Hundehaltungen. Die meisten Kantone werden daher nicht umhin kommen, selber auch Rechtsgrundlagen für weitere Massnahmen gegen gefährliche Hunde zu schaffen.

4. Situation und Handlungsbedarf im Kanton Thurgau

Der erwähnte tragische Vorfall in Oberglatt hat auch die Thurgauer Bevölkerung stark berührt und das subjektive Sicherheitsbedürfnis betreffend gefährliche Hunde erhöht. Unter anderem wurden auch zwei Motionen für eine Änderung des Hundegesetzes eingereicht, mit welchen Rechtsgrundlagen für verstärkte Massnahmen gegen mangelhafte Hundehaltungen vor allem auch in präventiver Hinsicht gefordert werden.

Im Gegensatz zum Kanton Zürich wurden die bundesrechtlichen Vorgaben über die Kennzeichnung und Registrierung der Hunde bereits per 1. Januar 2006 im Rahmen einer erst kürzlich durchgeführten Teilrevision der Hundegesetzgebung umgesetzt. Auch sind gestützt auf die geltende thurgauische Hundegesetzgebung bereits heute griffige Massnahmen möglich. So sind Hunde in Park-, Schul-, Spiel- oder Sportanlagen sowie an verkehrsreichen Strassen an der Leine zu führen (§ 3 Abs. 1 HundeG). In Kirchen, Friedhöfen, Spital- oder Badeanlagen ist das Mitführen von Hunden verboten (§ 3 Abs. 2 HundeG). Die Gemeinden können für weitere Orte Anleingebote oder Betretverbote erlassen (§ 3 Abs. 3 HundeG). Hunde, die für Bewachungsaufgaben im Freien gelassen werden, sind so zu halten, dass Vorübergehende vor ihnen sicher sind (§ 4 Abs. 1 HundeG). Bissige Hunde sind einzusperren, anzuleinen oder mit einem Maulkorb zu versehen (§ 4 Abs. 2 HundeG). Hunde, die wegen ansteckender Krankheiten oder bösartiger Eigenschaften für Mensch oder Tier gefährlich sind, müssen auf Anordnung des Gemeinderates beseitigt werden (§ 5 HundeG). Wenn die Hundehaltung Ärger erregt oder wenn Mensch oder Tier gefährdet oder ernsthaft belästigt werden, kann der Gemeinderat Weisungen über Erziehung, Beaufsichtigung, Pflege

oder Unterbringung erlassen. Er kann das Halten von Hunden vorübergehend oder dauernd einschränken oder verbieten, wenn sich jemand seinen Weisungen widersetzt, wenn die Hundehaltung mit gesundheitlichen Missständen verbunden ist oder wenn sie zu unzumutbarer Belästigung oder ernsthafter Gefährdung von Mensch oder Tier führt (§ 7 HundeG).

Die jetzt geführten Diskussionen zeigen jedoch, dass vermehrt Präventivmassnahmen gefordert werden. Obwohl solche grundsätzlich auch in Anwendung des geltenden Hundegesetzes erlassen werden können, lässt sich das Gesetz in dieser Hinsicht merklich verbessern. Zudem zeigen Erfahrungen aus der Praxis, dass die für den Vollzug zuständigen Politischen Gemeinden klarere Rechtsgrundlagen für mögliche Massnahmen – zum Beispiel einen nicht abschliessenden Massnahmenkatalog – wünschen. Die Umsetzung dieser Anliegen erfordert jedoch eine Gesetzesrevision.

5. Überlegungen zu einer Teilrevision des Hundegesetzes

5.1. Allgemeines

Massnahmen gegen gefährliche Hunde beziehungsweise gegen mangelhafte Hundehaltungen müssen verschiedene Aspekte berücksichtigen. Einerseits müssen sie sinnvoll und zielgerichtet sein, andererseits darf ihre Umsetzung nicht einen unverhältnismässigen Aufwand und damit verbundene hohe Kosten verursachen. Zudem ist auch dem subjektiven Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Heute ist es in der Regel so, dass eine Hundehaltung erst dann abgeklärt wird, wenn bereits irgend ein Vorfall passiert ist. Ein präventives Einschreiten ist zwar theoretisch möglich, wird in der Praxis aber aus teilweise verständlichen Gründen kaum durchgeführt. Ohne einen konkreten Vorfall lassen sich Aufwand und Kosten für die Abklärung einer Hundehaltung grundsätzlich denn auch nur schwer begründen. Neue Bestimmungen sollen daher einerseits leicht umsetz- und kontrollierbar sein und auch präventiv Wirkung zeigen und andererseits die Bevölkerung besser vor schwerwiegenden Folgen mangelhafter Hundehaltungen schützen.

Die Gesetzesvorlage ist darauf bedacht, das heute im Kanton Thurgau geltende System grundsätzlich beizubehalten, wonach die Politischen Gemeinden für den Vollzug der Hundegesetzgebung verantwortlich sind und für die Erledigung der dadurch anfallenden Aufgaben die Hundesteuern erhalten. Bei einem Erlass von bundesrechtlichen Vorschriften gemäss der erwähnten Vernehmlassungsvorlage des EVD wäre dieses System wahrscheinlich in Frage gestellt. Eine Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Massnahmen gegen mangelhafte Hundehaltungen wäre aus föderalistischen Überlegungen unerwünscht und würde wahrscheinlich auch eine heftige politische Diskussion über die Aufteilung der Hundesteuer zwischen Kanton und Gemeinden auslösen.

Sollte der Bund zu einem späteren Zeitpunkt im Bereich Hundewesen weitergehende Regelungen erlassen, würden diese bundesrechtlichen Vorschriften den allenfalls davon abweichenden kantonalen Bestimmungen vorgehen und es müsste unter Umständen die kantonale Hundegesetzgebung erneut überarbeitet und damit eventuell auch das System neu überdacht werden.

5.2. *Vorgeschlagene neue Massnahmen gegen gefährliche Hunde*

In Berücksichtigung der oben dargelegten Überlegungen sollen mit der Gesetzesrevision die Rechtsgrundlagen für eine generelle Maulkorbpflicht in der Öffentlichkeit für potentiell gefährliche Hunde, eine Meldepflicht der Human- und Veterinärmediziner sowie weiterer Organe und Personen, welche im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit von Bissverletzungen durch Hunde und von auffälligen Hundehaltungen Kenntnis erhalten, sowie eine Erhöhung des Strafrahmens bei Widerhandlungen gegen die Hundegesetzgebung, verbunden mit der Möglichkeit der Einführung von Ordnungsbussen durch den Regierungsrat bei bestimmten geringfügigen Verstössen gegen die Hundegesetzgebung, geschaffen werden. Weiter soll ein nicht abschliessender Massnahmenkatalog den Politischen Gemeinden das Ergreifen von geeigneten Massnahmen bei festgestellten Mängeln einer Hundehaltung erleichtern. Auch soll den Gemeinden ein sofortiges Handeln im Sinne einer vorsorglichen Beschlagnahme eines Hundes auf Kosten des Halters beziehungsweise der Halterin ermöglicht werden, wenn ein dringender und begründeter Verdacht besteht, dass von der betreffenden Hundehaltung eine ernsthafte Gefahr für Mensch oder Tier ausgeht. Diese vorsorgliche Beschlagnahmemöglichkeit und die generelle Maulkorbpflicht sind eigentliche Präventivmassnahmen. Ebenso soll die Verschärfung der Strafbestimmung die Hundehalter und -halterinnen verstärkt dazu anhalten, ihren Hund korrekt zu halten und zu führen. Auch der Massnahmenkatalog weist auf mögliche Präventivmassnahmen hin. Nicht zuletzt hat auch die Meldepflicht Präventivwirkung, indem Vorfälle mit Hunden aufgedeckt und Massnahmen gegen mangelhafte Hundehaltungen zur Verhinderung weiterer solcher Vorfälle überhaupt erst getroffen werden können.

5.3. *Geprüfte und verworfene Massnahmen gegen gefährliche Hunde*

Als weitere mögliche Präventivmassnahmen stehen in verschiedenen Kantonen Hundehalterprüfungen, obligatorische Hundehaltungskurse, eine Bewilligungspflicht für das Halten von (bestimmten) Hunden und Hundehaltungsverbote zur Diskussion. Alle diese Massnahmen wären im Prinzip geeignet, das verfolgte Ziel einer spürbaren Reduktion des von mangelhaften Hundehaltungen ausgehenden Gefahrenpotentials zu erreichen, und würden daher die Sicherheit vor gefährlichen Hunden merklich erhöhen. Sowohl generelle als auch beschränkte Verbote sind jedoch politisch schwer umsetzbar und auch rechtlich fragwürdig, da sie gegen die persönliche Freiheit, gegen das Rechtsgleichheitsgebot oder das Willkürverbot und damit gegen verfassungsmässige Rechte verstossen könnten. Generelle Hundehalterprüfungen und obligatorische Hundehaltungskurse verursachen einen unverhältnismässig grossen administrativen Aufwand. Auch bei einer Einführung einer Bewilligungspflicht, sei es einer generellen oder einer solchen, welche sich auf bestimmte Rassen, auf Hunde ab einer bestimmten Grösse oder einem bestimmten Gewicht oder auf eine Mehrfachhundehaltung beschränkt, wären Aufwand und Kosten enorm. Während bei einer generellen Bewilligungspflicht die Anzahl der Bewilligungsverfahren den unverhältnismässig grossen Aufwand verursachen würde – man muss sich vor Augen halten, dass im Kanton Thurgau rund 17'000 Hunde leben –, wäre bei einer eingeschränkten Bewilligungspflicht bereits die Abklärung der Bewilligungspflicht als solche Grund für grossen Aufwand und hohe Kosten. Jeder Entscheid über eine Verweigerung einer Bewilligung wäre zudem bei einer kantonalen Verwaltungsbehörde anfechtbar und könnte letztlich ans kantonale Verwaltungsgericht, allenfalls sogar ans Bundesgericht weitergezogen werden.

Der Bund hält in den Erläuterungen des von ihm im Januar 2006 in die Vernehmlassung gesandten Massnahmenpaketes, welches ebenfalls eine Bewilligungspflicht für Hunde bestimmter Rassen umfasst, fest, dass die Umsetzung der neuen Bestimmungen sehr aufwändig sei und zusätzliche Mittel bei den Veterinärämtern und den Polizeiorganen bedinge. Er schätzt den Mehrbedarf aufgrund der Erfahrungen derjenigen Kantone, die heute schon vergleichbare Regelungen kennen, als erheblich ein. Auch die Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich rechnete unter Bezugnahme auf diese Erläuterungen des Bundes in einer vorläufigen Schätzung damit, dass beim Veterinäramt in der Startphase rund drei Vollzeitstellen geschaffen werden müssten. Hinzu kommen zusätzliche Personalkosten in der zentralen Verwaltung sowie Aufwendungen für die Infrastruktur. Der Kanton Zürich hat deshalb angekündigt, im Rahmen der Totalrevision des Hundegesetzes auch die Finanzierung der zusätzlichen Aufwendungen über die Hundesteuer zu prüfen.

Dies zeigt, dass die Finanzierung solcher Massnahmen problematisch ist. Selbst bei einer gleichzeitigen Einführung einer entsprechenden Gebührenpflicht für die Hundehalterinnen und Hundehalter könnte der Aufwand mit den erhobenen Gebühren aufgrund des zu beachtenden Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips bei Weitem nicht gedeckt werden. Für das Bewilligungsverfahren wären auch im Kanton Thurgau zusätzliche kantonale Stellen und erhebliche finanzielle Mittel nötig. Ihre Finanzierung über die Hundesteuer wäre ebenfalls zu prüfen.

Im Vergleich zu diesen Massnahmen sind die oben unter Ziffer 5.2. vorgeschlagenen Massnahmen relativ einfach umzusetzen und zu kontrollieren. Diese tragen ebenfalls zu einer Reduktion des von gefährlichen Hunden und von mangelhaften Hundehaltungen ausgehenden Gefahrenpotentials bei. Die Zuständigkeit für den Vollzug der Hundegesetzgebung bleibt bei den Gemeinden. Die Hundesteuern fallen weiterhin vollumfänglich den Gemeinden zu. Um diese Vorteile nicht in Frage zu stellen, wurden auch im Rahmen der Ausarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs angestellte Überlegungen verworfen, welche die Einführung einer Ausnahmeregelung von der generellen Maulkorbpflicht bei einer nachgewiesenen sachgemässen Hundehaltung und eines fehlenden Gefährdungspotentials zum Gegenstand hatten (siehe hinten unter II. § 3a, S. 8).

5.4. Weitere Massnahmen ausserhalb des kantonalen Gesetzgebungsverfahrens

Ungeachtet der Gesetzesrevision wird die bestehende Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde die Beratung und Unterstützung der Gemeinden beim Vollzug der Hundegesetzgebung weiterführen und aufgrund der kürzlich durchgeführten und der noch anstehenden Gesetzesanpassungen teilweise sogar verstärken. So ist noch in diesem Jahr eine Informationsveranstaltung der Arbeitsgruppe für die Gemeinden vorgesehen, anlässlich welcher insbesondere über die Themen Kennzeichnung und Registrierung der Hunde und gefährliche Hunde referiert und diskutiert werden soll.

Die Einführung einer Bewilligung für die Hundezucht wäre als ergänzende Massnahme sehr zu begrüssen. Eine solche Bewilligungspflicht sollte jedoch in der ganzen Schweiz gelten und damit vom Bund vorgeschrieben werden. Eine auf den Kanton Thurgau beschränkte Bewilligungspflicht könnte leicht umgangen werden und würde daher kaum Wirkung zeigen. Immerhin sehen die vom Bundesrat am 12. April 2006

beschlossenen Massnahmen auch eine Regelung über Zucht und Sozialisierung von Hunden vor (neuer Art. 30a TSchV).

II. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 3a Maulkorbpflicht in der Öffentlichkeit für potentiell gefährliche Hunde

Die Verletzungsgefahr und -folgen für Mensch und Tier durch Hundeangriffe können massgeblich reduziert werden, wenn die Hunde nicht beißen können. Ein Maulkorb ist daher eine geeignete Massnahme, um Bissverletzungen zu verhindern. Der Maulkorbzwang soll sich jedoch auf potentiell gefährliche Hunde beschränken und nur im öffentlich zugänglichen Raum gelten. Absatz 2 definiert, was unter einem potentiell gefährlichen Hund zu verstehen ist. Diese Definition wurde vom basel-städtischen Revisionsentwurf vom Dezember 2005 übernommen. Die generelle Maulkorbpflicht besteht nur für die im Kanton Thurgau gehaltenen oder mitgeführten Hunderassen und -gruppen, die im Anhang zum Hundegesetz oder einer vom Regierungsrat erstellten Liste (Absatz 4) aufgeführt sind sowie für Kreuzungen mit Hunden dieser Rassen und Gruppen. Weil Hunde des Typs Pitbull keine eigentliche Rassehunde sind, muss zusätzlich von Hundegruppen gesprochen werden. Die Liste im Anhang, auf den Absatz 3 verweist, entspricht der Liste, welche vom EVD als Anhang 5 zur Vernehmlassungsvorlage vom 12. Januar 2006 vorgeschlagen worden ist, ergänzt durch die Gruppe der Hunde des Typs Pitbull. Es entspricht einer Erfahrungstatsache, dass diese Hunderassen beziehungsweise -gruppen von ihrer genetischen Anlage her (Körpergrösse, Körperbau sowie ursprüngliche Zuchtziele für bestimmte Einsatzzwecke wie Grosswildjagd, Bewachung von Herden vor Raubtieren oder Hundekämpfe) eher zu Aggressivität neigen oder zu entsprechendem Verhalten abgerichtet werden können als andere. Auch haben viele Leute vor Hunden dieser Rassen und Gruppen grosse Angst. Nicht zuletzt werden erfahrungsgemäss einige dieser Hunderassen oft auch im Drogen- und Sexmilieu sowie im kriminellen Umfeld gehalten. Die vorgeschlagene Liste gefährlicher Hunde kann sich daher auf gute Gründe stützen. Sie ist nicht abschliessend und kann bei Vorliegen neuer zuverlässiger und aussagekräftiger Erhebungen durch eine vom Regierungsrat zu erstellende Liste von weiteren Hunderassen und -gruppen, welche im Sinne von § 3 Absatz 2 als potentiell gefährlich gelten, ergänzt und damit an neue Erkenntnisse angepasst werden.

Hunde der Rassen und Gruppen gemäss Anhang zum Hundegesetz und gemäss allfälliger regierungsrätlicher Liste können somit weiterhin gehalten werden. Ein generelles Verbot dieser Hunderassen und -gruppen wäre demgegenüber rechtlich heikel und im Vollzug nur schwer durchsetzbar. Der hier vorgeschlagene Maulkorbzwang gilt ab Inkrafttreten der neuen Vorschriften für alle Hunde der Rassen und Gruppen gemäss Anhang. Es braucht keine Übergangsregelung. Eine generelle Maulkorbpflicht für alle Hunderassen ginge zu weit und wäre unverhältnismässig. Im geschützten privaten Raum – also zu Hause oder in einem sicher umzäunten Garten – besteht keine Maulkorbpflicht. Eine tierschutzkonforme Haltung solcher Hunde ist damit nach wie vor möglich.

Wie bereits erwähnt, wurde bei der Ausarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs unter anderem auch über die Aufnahme einer Bestimmung diskutiert, welche unter genau umschriebenen Voraussetzungen eine Ausnahme von der generellen Maulkorbpflicht hätte ermöglichen sollen. Nach einem von der Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde des Kantons Thurgau gemachten Vorschlag hätten Halter und Halterinnen, deren Hunde unter die Rassen und Gruppen gemäss Gesetzesanhang oder allfälliger regierungsrätlicher Liste über potentiell gefährliche Hunde fallen, auf ihre Kosten gegenüber der für ihre Hundehaltung zuständigen Gemeinde den Nachweis erbringen können, dass ihre Hundehaltung sachgemäss ist und kein Gefährdungspotential darstellt, was bei einem erfolgreichen Nachweis zu einer Befreiung von der generellen Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum geführt hätte. Aus fachlicher Sicht gibt es durchaus Argumente für eine solche Lösung. Letztlich wurde davon aber deshalb Abstand genommen, weil ihre Umsetzung ziemlich kompliziert wäre. Gemäss einer solchen Ausnahmeregel kämen die betroffenen Hundehalter und Hundehalterinnen nämlich nicht umhin, für den Nachweis der erforderlichen Kenntnisse über die Haltung und den Umgang mit Hunden und für die Abklärung der Gefährlichkeit des Hundes und damit des Gefährdungspotentials auf ihre Kosten eine Begutachtung durch Sachverständige einzuholen und der Gemeinde zusammen mit einem Gesuch vorzulegen. Zudem müssten sie auch die Kosten des Entscheids der Gemeinde tragen. Obwohl die Gemeinde auf das Abklärungsergebnis der Begutachtung abstellen könnte, müsste sie einen anfechtbaren Entscheid treffen. Um eine einheitliche Ausnahmeregelungspraxis im Kanton zu garantieren, müssten sodann auch Anforderungen an die Sachverständigen und an das Gutachten gestellt werden. Ferner wäre auch die Kontrolle der Einhaltung der generellen Maulkorbpflicht erschwert. Es dürfte nur diejenige Person, auf welche die Bewilligung ausgestellt ist, den betreffenden Hund im öffentlich zugänglichen Raum ohne Maulkorb mitführen. Eine neuer Halter beziehungsweise eine neue Halterin müsste sich wiederum um eine entsprechende Ausnahmeregelung bemühen. Dies zeigt, dass die Umsetzung der Ausnahmeregelung auch für die betroffenen Hundehalter und Hundehalterinnen mit relativ grossen Umtrieben und hohen Kosten verbunden wäre.

Die mit der vorliegenden Bestimmung vorgeschlagene Massnahme ist verhältnismässig. Sie schützt die Öffentlichkeit vor Bissen von solchen Hunden, stellt einen verkräftbaren Eingriff in die persönliche Freiheit von Haltern und Halterinnen solcher Hunde dar, ist relativ einfach umsetz- und kontrollierbar und verursacht viel geringere administrative Aufwendungen und Kosten als die oben dargelegten anderen Lösungen. Wie bei allen Lösungen mit Rasselisten können aber auch hier Vollzugsprobleme entstehen. Vor allem bei Hunden aus der Kreuzung mit Hunden dieser Rassen und Gruppen könnte es Schwierigkeiten bei der Abklärung und Durchsetzung der Maulkorbpflicht geben. In solchen Fällen sind die Vollzugsbehörden auf die Mitwirkung der betroffenen Hundehalter und Hundehalterinnen angewiesen. Insbesondere haben diese auf entsprechende Aufforderung hin Angaben über die Herkunft des Hundes und dessen Eltern zu machen. Verweigern sie diese Mitwirkung, müssen sie damit rechnen, dass in Zweifelsfällen die generelle Maulkorbpflicht gemäss der vorliegenden Bestimmung für ihren Hund angeordnet und durchgesetzt wird. In Verwaltungsverfahren existiert generell eine Mitwirkungspflicht der Verfahrensbeteiligten bei der Abklärung des massgeblichen Sachverhaltes. Wird diese Pflicht verletzt, kann das zur Folge haben, dass in Zweifelsfällen von einem für sie ungünstigen Sachverhalt ausgegangen wird und auch ausgegangen werden darf. Immerhin sieht die im Rahmen von Mass-

nahmen gegen gefährliche Hunde vom Bundesrat am 12. April 2006 ebenfalls beschlossene Änderung der Tierseuchenverordnung in einem neuen Art. 16 Abs. 3 lit. d^{bis} vor, dass mit der Kennzeichnung auch die Abstammung des Hundes (Mikrochip- oder Tätowierungsnummer der Eltern) zu erheben ist. Bei ordnungsgemäss gekennzeichneten Hunden sollte daher deren Abstammung in Zukunft registriert und damit bekannt sein.

Weiter ist noch darauf hinzuweisen, dass im Sinne einer Kontrollmassnahme die Absicht besteht, die Datenbank der ANIS Animal Identity Service AG, bei welcher mit Mikrochip oder mit Tätowierung gekennzeichnete Hunde von im Kanton Thurgau wohnhaften Haltern und Halterinnen zu melden und zu registrieren sind, mit einer Rubrik „generelle Maulkorbpflicht im öffentlich zugänglichen Raum“ zu ergänzen. Wenn Tierärzte oder Tierärztinnen Hunde der Rassen und Gruppen, für welche eine generelle Maulkorbpflicht in der Öffentlichkeit besteht, kennzeichnen und der ANIS die mit der Kennzeichnung erhobenen Daten und damit auch die Rasse oder Gruppe melden, soll in der Datenbank automatisch die erwähnte neue Rubrik aktiviert werden, wenn die Rassenangabe einen Namen enthält, welcher auch in der Rassenliste im Anhang des Hundegesetzes oder in der Liste des Regierungsrates aufgeführt ist (z.B. „Bullterrier“ oder „Rottweiler-Mischling“). Auf diese Weise können Kontrollorgane und damit unter anderem auch die Polizei zumindest bei den im Kanton Thurgau gehaltenen, ordnungsgemäss gekennzeichneten und registrierten Hunden relativ einfach überprüfen, ob der kontrollierte Hund einen Maulkorb tragen muss oder nicht. Umgekehrt kann ein entsprechender Eintrag auch zu einem späteren Zeitpunkt noch im Register vorgenommen werden, wenn sich zum Beispiel als Folge einer Kontrolle herausstellt, dass die Rassenangabe bei der Registrierung unterlassen wurde oder falsch war.

§ 7 *Massnahmen*

Die Absätze 1 und 2 sind im Vergleich zum geltenden § 7 inhaltlich nicht wesentlich anders. Absatz 1 hält den Grundsatz fest und erlaubt bei einer mangelhaften Hundehaltung grundsätzlich den Erlass jeglicher verhältnismässiger Massnahmen, welche darauf abzielen, den rechtmässigen Zustand und damit die öffentliche Sicherheit wieder herzustellen. Absatz 2 enthält eine nicht abschliessende Liste solcher Massnahmen. Sie soll den Gemeinden eine Auswahl von zur Verfügung stehenden Möglichkeiten aufzeigen und gleichzeitig eine Hilfestellung für die richtige Anordnung im Einzelfall bieten. Die getroffene Massnahme muss aber im Vergleich zur festgestellten Mangelhaftigkeit der Hundehaltung angemessen sein.

Absatz 3 ist neu. Erfahrungen haben gezeigt, dass bei Gefahr im Verzug eine Rechtsgrundlage für ein sofortiges Handeln bestehen muss. Es kann nicht immer zugewartet werden, bis der Sachverhalt restlos abgeklärt und der gestützt darauf getroffene Entscheid in Rechtskraft erwachsen ist. Aber auch die hier vorgeschlagene vorsorgliche Massnahme muss die Regeln des Rechtsstaates beachten, was heisst, dass sie mit einem anfechtbaren und begründeten Entscheid der Gemeinde nach Anhörung des betroffenen Hundehalters oder der betroffenen Hundehalterin anzuordnen ist. Weiter hat die Gemeinde auch die sofortige Vollstreckbarkeit dieses Entscheids oder den Entzug der aufschiebenden Wirkung bei einem allenfalls gegen diesen Entscheid erhobenen Rechtsmittel anzuordnen. Wenn möglich, ist der Entscheid vor der Durchführung der Massnahme zu eröffnen. Die zeitliche Dringlichkeit kann aber unter Umständen auch

erfordern, dass der Entscheid erst nach durchgeführter Massnahme gefällt und eröffnet werden kann. Aber auch in diesem Fall ist den Betroffenen vorher das rechtliche Gehör zu gewähren. Es genügt aber, wenn in der Entscheidungsbegründung nur die Verdachtsmomente und die Dringlichkeit der Massnahme darlegt werden. Der Entscheid über die Hundehaltung muss erst später, nach sorgfältiger Abklärung des Sachverhaltes gefällt werden.

§ 7a Meldepflicht

Diese neue Bestimmung lehnt inhaltlich an die Formulierung in Artikel 34a der Vernehmlassungsvorlage des EVD vom 12. Januar 2006 an. Sie geht einerseits weiter als die vom Bund nachträglich beschlossene Version vom 12. April 2006, indem sie auch die Polizeiorgane in die Pflicht nimmt und bereits einfache Verletzungen und Anzeichen von irgendwelchen Verhaltensstörungen eine Meldepflicht begründen, ist aber andererseits restriktiver, da die Meldepflicht nur dann besteht, wenn die Pflichtigen die Feststellungen im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit machen. Die in den genannten Berufen tätigen Personen erhalten in der Regel am ehesten Kenntnis von Beissunfällen oder sind in der Lage, Anzeichen von Aggressionen von Hunden zu erkennen. Es ist daher wichtig, dass sie ihre Feststellungen und Erkenntnisse der zuständigen Wohnsitzgemeinde mitteilen, damit diese die betreffende Hundehaltung überprüfen und allfällige nötige Massnahmen einleiten kann. Auf diese Weise wird der Gemeinde auch die Möglichkeit gegeben, präventiv einzugreifen. Auch werden Beissunfälle, welche im privaten Umfeld der Hundehalter und Hundehalterinnen vorgefallen sind und von diesen bagatellisiert oder sogar vertuscht werden wollen, aufgedeckt und es können Massnahmen getroffen werden, um zukünftig solche Vorfälle zu verhindern. Die Meldepflicht besteht, wie erwähnt, während der Ausübung der beruflichen Tätigkeit. Privat wahrgenommene Vorfälle müssen daher nicht angezeigt werden. Mit der vorliegenden Bestimmung sollen Ärzte und Ärztinnen somit von ihrer Berufsgeheimnispflicht entbunden werden.

§ 17 Strafen

Gemäss Absatz 1 dieser neu formulierten Bestimmung soll bei jeglichen Verstössen gegen die kantonale Hundegesetzgebung und gegen gestützt darauf getroffene Anordnungen des Gemeinderates eine Bestrafung des fehlbaren Hundehalters beziehungsweise der fehlbaren Hundehalterin möglich sein. Eine Bestrafung wegen Verletzung von Vorschriften über die Hundehaltung setzt nicht mehr eine Verwarnung durch den Gemeinderat voraus (vgl. § 17 Abs. 2 HundeG). Hingegen soll es gemäss Absatz 2 dabei bleiben, dass eine vorgängige Mahnung Tatbestandsmerkmal für eine Bestrafung wegen Nichtbezahlens der Hundesteuer ist (vgl. § 17 Abs. 4 HundeG). Da gestützt auf die Hundegesetzgebung getroffene Anordnungen wie zum Beispiel eine Leinen- oder Maulkorbpflicht bei ihrer Nichteinhaltung im Rahmen der möglichen verwaltungsrechtlichen Zwangsvollstreckungsmittel nur in dem Sinne durchgesetzt werden können, dass bei einer Renitenz der Hundehalter und Hundehalterinnen eine schärfere Massnahme angeordnet werden kann, welche im Einzelfall aber unter Umständen unangemessen erscheint, ist die Androhung oder Ausfällung einer Busse oft das einzige und wirksamste Druckmittel, um die fehlbaren Hundehalter und Hundehalterinnen zur Einsicht zu bewegen, der angemessenen Verwaltungsmassnahme Folge zu leisten. Um

diesen Druck noch zu erhöhen, wird eine Erhöhung des Bussenrahmens von 500 auf 1'000 Franken vorgeschlagen.

Die Strafkompentenz obliegt nach kantonalem Recht nicht den Gemeinden, sondern den zuständigen Bezirksämtern. Nur diese dürfen die fehlbaren Hundehalter und Hundehalterinnen somit büssen. Strafverfahren betreffend eine Hundehaltung sind aber oft mühsam und aufwändig und zwar nicht nur für die Bezirksämter, sondern auch für die betroffenen Hundehalter und Hundehalterinnen. Aus diesem Grund wird in Absatz 3 der vorliegenden Bestimmung vorgeschlagen, bei geringfügigen Übertretungen das Ordnungsbussenverfahren im Sinne der §§ 193 und 194 des Gesetzes über die Strafrechtspflege (Strafprozessordnung; RB 312.1) einzuführen, wie es heute schon im Strassen- und im Schiffsverkehr besteht. Demgemäss kann der Regierungsrat durch Verordnung die Polizeiorgane ermächtigen, in Vertretung des Bezirksamtes und im Einverständnis des Fehlbaren für bestimmte geringfügige Übertretungen die Strafverfügung zu erlassen. Die Busse wird sofort gegen Quittung erhoben. Einsprache und Rechtsmittel sind ausgeschlossen. Da eine solche Verordnung im Kanton Thurgau nicht existiert, soll der Regierungsrat mit der vorliegenden Bestimmung die Möglichkeit erhalten, Straftatbestände, welche bestimmte geringfügige Übertretungen von Hundehaltungsvorschriften umschreiben, in die Hundeverordnung aufzunehmen und im Rahmen der gesetzlichen Vorgabe Ordnungsbussen festzulegen. Es ist insbesondere vorgesehen, bei Verstössen gegen die generelle Maulkorbpflicht gemäss § 3a Ordnungsbussen einzuführen.

Anhang

Siehe hierzu die Ausführungen zu § 3a.