

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 27. Februar 2024

125

EINGANG GR		
20.3.24		
20	GE 27	528

Botschaft zur Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden (ersetzt die Botschaft vom 27. Juni 2023 [GR 20/GE 27/528])

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden (HundeG; RB 641.2).

1. Ausgangslage

Der Grosse Rat verabschiedete am 6. Dezember 2023 die mit der Parlamentarischen Initiative „Gesetz über das Halten von Hunden (HundeG): Abschaffung der Gewichtsbeschränkung bei den obligatorischen Hundekursen“ (GR 20/PI 7/429) beantragte Änderung von § 1b Abs. 1 HundeG (vgl. ABl. Nr. 50/2023 S. 3487). Die Referendumsfrist läuft bis zum 15. März 2024.

Das HundeG wurde am 5. Dezember 1983 erlassen und auf den 1. Januar 1985 in Kraft gesetzt. Die letzte grosse Teilrevision erfolgte per 1. Januar 2008. Mit ihr wurden unter anderem Rechtsgrundlagen für eine Bewilligungspflicht für potentiell gefährliche Hunde geschaffen. In den letzten Jahren zeigten sich im Vollzug Lücken und Unklarheiten im Gesetz. Es besteht entsprechender Anpassungsbedarf. Mit RRB Nr. 369 vom 27. Juni 2023 unterbreitete der Regierungsrat dem Grossen Rat daher eine Botschaft zu einem Entwurf für weitere Anpassungen des HundeG (nachfolgend: Gesetzesentwurf) und machte dem Büro des Grossen Rats beliebt, diese im Rahmen der anstehenden Vorberatung der PI zu prüfen. Am 14. August 2023 beschloss das Büro des Grossen Rats jedoch, für diese Änderungen ein separates Geschäft zu eröffnen (GR 20/GE 27/528) und dafür eine neue Spezialkommission zu bilden. Dem Regierungsrat empfahl es, eine Vernehmlassung zu den vorgeschlagenen Änderungen durchzuführen. Als Folge der Konsultation (vgl. Kap. 2) ergab sich diese neue Fassung der Botschaft, die jene vom 27. Juni 2023 (GE 20/GE 27/528) ersetzt.

2. Konsultation

Der Gesetzesentwurf in der Fassung vom 27. Juni 2023 sah folgende Änderungen vor:

- Präzisierung der Bewilligungspflicht bezüglich Betreuung potentiell gefährlicher Hunde (§ 3a Abs. 1 HundeG)
- Schaffung einer Möglichkeit, sich mittels Gentests von der Bewilligungspflicht für potentiell gefährliche Hunderassen zu befreien (§ 3a Abs. 4 HundeG)
- Anpassung der im HundeG verwendeten Begriffe an jene der Tierschutzgesetzgebung (§ 10 Abs. 2 HundeG)
- Erweiterung der Steuerbefreiung für Hunde auf sogenannte Behindertenhunde (§ 13 HundeG)
- Redaktionelle Bereinigungen (Titel, § 3b, § 5, § 10 HundeG)

Am 11. September 2023 wurden die massgeblichen Interessenverbände im Bereich des Hundewesens eingeladen, zu diesen Vorschlägen im Rahmen einer Konsultation bis zum 17. November 2023 Stellung zu nehmen. Von den insgesamt zehn Eingeladenen reichten innert Frist lediglich der Verband Thurgauer Gemeinden (VTG), die Gesellschaft Thurgauer Tierärztinnen und Tierärzte (GTT) und der Kynologische Verein Frauenfeld (KVF) eine Stellungnahme ein. Sie begrüßten die Änderungen im Grundsatz.

In der Konsultation wurde beantragt, § 3 Abs. 2 HundeG (Betretverbot) zu streichen und § 3 Abs. 3 HundeG (Anleingebote und Betretverbote der Gemeinden) entsprechend anzupassen. Es solle in der Verantwortung der Halter und Halterinnen liegen, darüber zu entscheiden, ob ihre Hunde diese Orte betreten dürfen. Es könne beispielsweise erwünscht sein, dass jemand einen Assistenzhund in ein Spital mitnehmen könne, und für trauernde Menschen könne es bedeutsam sein, ein Tier an ein Grab mitnehmen zu dürfen. Wenn nötig könnten die Politischen Gemeinden gestützt auf § 3 Abs. 3 HundeG für bestimmte Orte Anleingebote oder Betretverbote erlassen. Dieser Antrag wird abgelehnt. Gemäss § 3 Abs. 2 HundeG ist es verboten, Hunde in Kirchen, Friedhöfen, Spital- oder Badeanlagen mitzuführen. Das Betretverbot gemäss § 3 Abs. 2 HundeG ist in der Praxis unbestritten. Im Vollzug gab es keine Probleme. Das Verbot wird von den Hundehaltern und Hundehalterinnen eingehalten und akzeptiert. An den genannten Orten sind Immissionen wie Lärm, Belästigungen und Verschmutzungen, die durch Hunde verursacht werden können, absolut unerwünscht. Ebenso spricht der Umstand, dass § 3 Abs. 2 HundeG nicht Gegenstand der Konsultation war, gegen eine Aufhebung dieses Verbots. § 3 Abs. 2 und Abs. 3 HundeG sollen daher nicht geändert werden.

Auf die weiteren Änderungsvorschläge aus der Konsultation wird im folgenden Kapitel eingegangen.

3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel

Die Revision bietet Gelegenheit, den Titel an die Vorgaben der Richtlinien für die Rechtsetzung anzupassen. Er ist von „Gesetz über das Halten von Hunden“ auf „Hun-

degesetz“ zu kürzen. Dies ist auch die Bezeichnung, die in der Praxis verwendet wird. Der Titel der Verordnung zum Hundegesetz (HundeV; RB 641.21) wurde bereits im Rahmen einer früheren Revision angepasst.

§ 3a Abs. 1 (geändert), Abs. 4 (neu)

Der Einschub „oder einen Hund aus einer Kreuzung mit einem potentiell gefährlichen Hund“ in Abs. 1 kann gestrichen werden, da in Abs. 2 definiert wird, welche Hunde als potentiell gefährliche Hunde gelten, und da darunter explizit auch Kreuzungen fallen. Neu soll neben dem Halten und Ausführen als Zwischenstufe auch die Betreuung eines potentiell gefährlichen Hundes unter die Bewilligungspflicht gestellt werden. Dadurch wird eine Annäherung an die Begrifflichkeiten der Tierschutzgesetzgebung erreicht, die zwischen Tierhalter, Tierhalterin, Tierbetreuer und Tierbetreuerin unterscheidet. Auch Personen, die einen potentiell gefährlichen Hund betreuen, müssen in der Lage sein, dafür zu sorgen, dass dieser Hund Menschen und Tiere nicht gefährdet oder verletzt. Ob sie diese Voraussetzungen erfüllen, wird in einem ordentlichen Bewilligungsverfahren geprüft. Wenn die Betreuung nicht auch von der Bewilligungspflicht erfasst wird, besteht zudem die Möglichkeit, die Bewilligungspflicht zu umgehen. Eine tierärztliche Behandlung stellt keine Betreuung im Sinne dieser Bestimmung dar. Tierärzte und Tierärztinnen bedürfen für die tierärztliche Behandlung eines potentiell gefährlichen Hundes daher keiner gesonderten Bewilligung. Tierheime und Hundeschulen verfügen in der Regel über eine sogenannte Kollektivbewilligung, die es ihnen erlaubt, bewilligungspflichtige Hunde zu betreuen.

In einem neuen Abs. 4 soll eine Ausnahme von der Bewilligungspflicht aufgenommen werden. Hundehalter und Hundehalterinnen sollen sich aktiv mit einem Gentest ihres Hundes von der Bewilligungspflicht befreien können. Diese Erleichterung ist vor allem bei Hunden, deren Erscheinungsbild (zu Unrecht) auf eine rassistisch potentiell gefährliche Abstammung hinweist, wichtig und ermöglicht eine Befreiung von der Bewilligungspflicht ohne umständliches Administrativverfahren mit entsprechenden Abklärungen der Vollzugsbehörden. Die Nachweisschwelle ist bei kleiner als 50 % anzusetzen, da somit nur Hunde von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind, bei denen (anteilmässig) insgesamt weniger als ein Elterntier einer potentiell gefährlichen Hunderasse angehört. Wenn die Hunde 50 % oder mehr einer Rasse eines potentiell gefährlichen Hundes aufweisen, sollen sie hingegen wie bisher bewilligungspflichtig sein. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Merkmale der Elterntiere beim Nachwuchs (F1 Generation) sowohl optisch als auch im Verhalten auftreten, ist sehr hoch. Somit erscheint es als sinnvoll, alle Hunde, die weniger als 50 % Übereinstimmung mit einem potentiell gefährlichen Hund aufweisen, nicht der Bewilligungspflicht zu unterstellen. In der Konsultation wurde darauf hingewiesen, dass heute grosse Unterschiede in der Qualität der Labors, die solche Gentests durchführen, bestünden. Damit die Gentests als zuverlässiges Beweismittel gelten könnten, müssten sie nach einheitlichen Standards durchgeführt werden. In einem neuen Abs. 5 solle daher festgehalten werden, dass der Regierungsrat die anerkannten Labors bezeichnet. Es ist richtig, dass Gentests nach einheitlichen Standards durchzuführen sind, damit sie ein zuverlässiges, beweistaugliches Resultat ergeben. Um dies sicherzustellen, kann der Regierungsrat in der Hundeverordnung (HundeV; RB 641.21) entsprechende Ausführungsvorschriften erlassen. Es wird insbesondere zu prüfen sein, ob und wie die Anerkennung der Labors, die solche Gentests durchführen

können und dürfen, in der HundeV zu regeln ist. Solche Regelungen können aber auch ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung in die HundeV aufgenommen werden.

§ 3b Abs. 1 Ziff. 5 (geändert)

Eine Überprüfung der Haltung auf die Einhaltung der kynologischen Anforderungen ist so nicht möglich. Dies gilt insbesondere für Hunde aus Kreuzungen verschiedener Rassen, da hierfür keine solchen Vorgaben bestehen. Ähnliches gilt mit Bezug auf die Tierschutzkonformität. Entscheidend ist nicht die Tierschutzkonformität der Ursprungshaltung, sondern diejenige der künftigen Haltung durch die gesuchstellende Person. Erschwerend kommt hinzu, dass die Vollzugsbehörde solche Haltungen ohnehin nur selbst überprüfen kann, soweit sie sich überhaupt auf dem Gebiet des Kantons Thurgau befinden, was selten zutrifft. Entscheidend ist vielmehr, dass das Tier die notwendige Erziehung und Sozialisierung erfahren hat. Dies zeigt sich einerseits aufgrund der Wesensbeurteilung und andererseits aufgrund der Art und Umstände, wie der Hund gehalten wird, und damit aufgrund der Herkunft des Hundes. Die Bestimmung ist daher entsprechend anzupassen. In der Konsultation wurde beantragt, diese Bewilligungsvoraussetzung zu streichen. Zur Begründung wurde vorgebracht, dass eine Herkunft aus dem Ausland nicht zwingend mit einer schlechten Sozialisierung verbunden sei. Auch seien Tiere aus schlechter Haltung nicht per se aggressiv oder potentiell gefährlich. Dies mag zwar beides grundsätzlich zutreffen, doch geht es bei der vorliegenden Bestimmung darum, eine gesetzliche Grundlage für Nachforschungen zu schaffen (Wer war vorletzter Halter oder vorletzte Halterin? Unter welchen Bedingungen wurde der Hund dort gehalten?). Im Rahmen dieser Nachforschungen soll unter anderem auch geprüft werden, ob bewilligungspflichtige Hunde illegal in die Schweiz importiert worden sind. Die Notwendigkeit einer solchen gesetzlichen Regelung ist damit ausgewiesen. An der vorliegenden Bewilligungsvoraussetzung, wonach die Herkunft des Hundes nachzuweisen ist, ist daher festzuhalten.

§ 5 Abs. 1 (geändert), Abs. 2 (neu), Abs. 3 (neu), Abs. 4 (neu)

Das Attribut „böartige Eigenschaften“ ist zu unbestimmt und sachfremd. Entscheidend ist, ob das fragliche Tier durch ein gezeigtes aggressives Verhalten eine Gefahr für Mensch und Tier darstellt. Dies kann im Rahmen eines Wesenstests festgestellt werden, wohingegen für „böartige Eigenschaften“ keine hinreichend objektiven Beurteilungskriterien bestehen. Mit ansteckenden Krankheiten sind nur solche gemeint, die für Mensch oder Tier gefährlich sind. Ein Hund kann beispielsweise eine für Menschen zwar ansteckende, aber nicht gefährliche Hautpilzinfektion haben. Es ist offensichtlich, dass eine solche ansteckende Krankheit keine Tötung des Hundes rechtfertigt. Da für bewilligungspflichtige Hunde das Veterinäramt zuständig ist, hat das Veterinäramt – und nicht die Politische Gemeinde – die Tötung eines solchen Hundes anzuordnen. Damit ist das Wort „Gemeinde“ durch „zuständige Behörde“ zu ersetzen. Eine Tötung ist ultima ratio. Vor der Tötung eines Hundes aufgrund seines aggressiven Verhaltens ist in der Regel ein Wesenstest des Hundes durchzuführen. Vor der Tötung eines Hundes wegen einer ansteckenden, für Mensch oder Tier gefährlichen Krankheit kann vorgängig ein tierärztlicher Bericht eingeholt werden. Ob und welche Abklärungen vor der Anordnung der Beseitigung getroffen werden, hat jedoch die zuständige Behörde zu entscheiden. Von einer Pflicht zur Durchführung eines Wesenstests oder einer Pflicht zur

Einholung einer tierärztlichen Bestätigung, wie in der Konsultation gefordert wurde, ist daher abzusehen. Ausserdem ist in der Praxis bis heute kein Fall einer Tötung eines Hundes auf Anordnung einer Politischen Gemeinde bekannt.

Die Bestimmungen über den fehlenden Anspruch auf Entschädigung und die Pflicht zur Tragung der Kosten sind eigenständig. Sie sind daher in separate Absätze zu verschieben.

Die Regelung von Abs. 4 wurde in der Konsultation angeregt. Wenn die Leiter und Leiterinnen von Hundeeziehungskursen feststellen, dass ein Hund an einem von ihnen geleiteten Kurs ein übermässig aggressives Verhalten zeigt, haben sie dies der zuständigen Behörde zu melden. Aufgrund ihrer Ausbildung sind sie in der Lage, ein solches Verhalten eines Hundes zu erkennen. Ausserdem zeigt die vom Grossen Rat bereits beschlossene Anpassung von § 1b HundeG, wonach neu alle Hundehalter und Hundehalterinnen nach Anschaffung des Hundes einen Kurs über eine anerkannte praktische Hundeeziehung besuchen müssen, dass generell eine verstärkte Prävention und Kontrolle gewünscht wird. Bei für den Menschen ansteckenden Tierkrankheiten (Zoonosen) und bei bestimmten, für andere Tiere ansteckenden Tierkrankheiten besteht für die Tierärzte und Tierärztinnen eine Melde- oder Anzeigepflicht, die in den entsprechenden Spezialgesetzen geregelt ist (vgl. Art. 11 Abs. 3 Tierseuchengesetz [TSG; SR 916.40], Art. 61 und Art. 62 Abs. 2 Tierseuchenverordnung [TSV; SR 916.401], § 10 Abs. 3 Gesetz über das Veterinärwesen [VetG; RB 819.1], § 23 Abs. 1 Gesetz über das Gesundheitswesen [GG; RB 810.1]). Geht eine Anzeige bei der unzuständigen Behörde ein, hat diese die Anzeige an die zuständige Behörde weiterzuleiten (vgl. § 5 Abs. 3 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; RB 170.1]).

§ 9 Abs. 2 (geändert)

Nach der geltenden Fassung von § 9 Abs. 2 HundeG müssen Halter registrierter Hunde Änderungen ihrer Personalien, die Personalien eines neuen Halters sowie den Tod ihres registrierten Hundes innert dreissig Tagen ihrer Wohnsitzgemeinde melden, und die Wohnsitzgemeinde muss diese Angaben an die Registrierungsstelle weiterleiten. Art. 17d TSV (Pflichten der Hundehalter und Personen, die einen Hund einführen oder übernehmen) schreibt vor, dass die Hundehalter diese Änderungen und Angaben innerhalb von zehn Tagen in der Hundedatenbank erfassen oder der zuständigen Stelle des Wohnsitzes melden müssen. Damit widerspricht die in § 9 Abs. 2 HundeG festgelegte Frist Bundesrecht. Wer wem was und wann in Zusammenhang mit der Registrierung von Hunden melden muss, ist im Bundesrecht abschliessend geregelt (vgl. Art. 30 TSG und Art. 16 bis 18 TSV). Das Bundesrecht geht dem kantonalen Recht vor. Wird § 9 Abs. 2 HundeG dem geltenden Bundesrecht angepasst, müsste er bei einer späteren Änderung des Bundesrechts wieder angepasst werden. Es ist daher zielführender, mit Bezug auf die Registrierung auf die Vorschriften der Tierseuchengesetzgebung des Bundes zu verweisen, statt in § 9 Abs. 2 HundeG die Meldefrist von dreissig auf die bundesrechtlich vorgeschriebenen zehn Tage zu reduzieren. Im Übrigen wird auch in § 8 HundeG mit Bezug auf die Kennzeichnung bereits auf die Vorschriften der Tierseuchengesetzgebung des Bundes verwiesen, so dass auch in diesem Punkt eine gleichartige Handhabung sichergestellt ist.

§ 10 Abs. 2 (geändert)

Die Begriffe „Hundezüchter“ und „Hundehändler“ sind nicht definiert. Zudem sind auch die objektiven Kriterien für eine Anerkennung unklar. Um Rechtssicherheit zu schaffen, ist daher auf die Begrifflichkeiten im Bereich der Tierschutzgesetzgebung abzustellen, die Bewilligungen für die gewerbsmässige Zucht und den gewerbsmässigen Handel mit Tieren kennt.

§ 13 Abs. 1 Ziff. 2 (geändert), Ziff. 3 (aufgehoben), Ziff. 4 (aufgehoben)

Im Gesetzesentwurf, der in die Konsultation gegeben wurde, wurden die in § 13 Abs. 1 Ziff. 3 aufgeführten ausgebildeten Sanitäts-, Katastrophen- und Lawinenhunde neu unter dem Begriff „Rettungshunde“ zusammengefasst. In Ziff. 4 wurden die „Blindenhunde“ neu als „Blindenführhunde“ bezeichnet, und in einer neuen Ziff. 5 wurden zusätzlich auch die Behindertenhunde von der Steuer befreit. In der Konsultation wurde nicht nur begrüsst, dass Hunde dieser Kategorien nicht unter die Steuerpflicht fallen, sondern es wurde beantragt, die Steuerbefreiung auf weitere Hundekategorien auszuweiten. So forderte der VTG, dass die Hunde gemäss § 13 Abs. 1 Ziff. 2 und Abs. 3 des Entwurfs unter den Begriff „Gebrauchshunde“ zu subsumieren und die Gebrauchshunde in der HundeV aufzulisten seien. Dabei solle geprüft werden, ob ausgebildete Schweisshunde, Jagdhunde und angemessen ausgebildete Therapiehunde, die regelmässig im Einsatz seien, von der Steuerpflicht befreit werden sollen. Die GTT machte beliebt, generell Assistenzhunde, zu denen auch Blindenführhunde und Behindertenhunde gehören, von der Steuerpflicht zu entbinden. Eine Befreiung von der Hundesteuer lässt sich dann rechtfertigen, wenn die Verwendung des Hundes im öffentlichen Interesse liegt und der Hund zum vorgesehenen Zweck entsprechend ausgebildet ist. Die Hunde müssen somit für die Gesellschaft nützlich sein. Im Gegensatz zu Assistenzhunden sind Nutzhunde ausreichend klar definiert. Gemäss Art. 69 Abs. 2 der Tierschutzverordnung (TSchV; RB 455.1) gelten als Nutzhunde: Diensthunde (lit. a), Blindenführhunde (lit. b), Behindertenhunde (lit. c), Rettungshunde (lit. d), Herdenschutzhunde (lit. e), Treibhunde (lit. f) und Jagdhunde (lit. g). Diensthunde sind Hunde, die in der Armee, beim Grenzwachtkorps (heute: Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit [BAZG]) oder bei der Polizei eingesetzt werden oder dafür vorgesehen sind (Art. 69 Abs. 3 TSchV). Für Nutzhunde rechtfertigt sich aber nur dann und nur solange eine Steuerbefreiung, als sie tatsächlich als solche genutzt werden. Die Voraussetzungen für die Anerkennung von Hunden als Nutzhunde wie zum Beispiel die Anforderungen an ihre Ausbildung werden soweit nötig in der HundeV näher zu regeln sein. Da der Begriff „Nutzhunde“ Diensthunde, Rettungshunde, Blindenführhunde und Behindertenhunde mitumfasst, besteht die Aufzählung der von der Steuer befreiten Hundekategorien in § 13 HundeG neu nur noch aus zwei Ziffern. Neben den Nutzhunden entfällt die Steuerpflicht nach wie vor auch für Hunde unter fünf Monaten (§ 13 Abs. 1 Ziff. 1 HundeG).

§ 14 Abs. 1 (geändert)

Wenn Hundehalter und Hundehalterinnen mit ihrem Hund im Laufe des Jahres aus einem Ort in der Schweiz in den Kanton Thurgau zuziehen, müssen sie für dieses Jahr in der Regel an ihrem alten Wohnort noch eine Hundesteuer entrichten oder haben diese bereits bezahlt. Ziehen sie hingegen aus dem Ausland zu, zahlen sie für das betreffen-

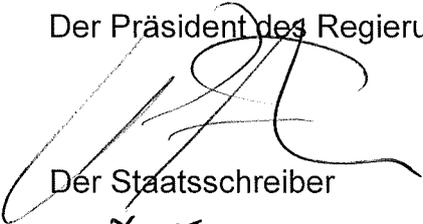
de Jahr in der Regel gar keine Hundesteuer. Der VTG beantragte daher in der Konsultation, die quartalsweise Steuerbemessung gemäss § 14 Abs. 1 HundeG auch auf Hundehalter und Hundehalterinnen anzuwenden, die mit ihrem Hund aus dem Ausland in die Politische Gemeinde zuziehen. Dieser Antrag ist begründet und daher umzusetzen.

Der VTG hat beantragt, es sei ein neuer Abs. 3 aufzunehmen, wonach eine quartalsweise Steuerbemessung auch dann möglich sei, wenn der Hund vor dem Stichtag vom 30. April sterbe. Dies werde von den meisten Politischen Gemeinden heute so gehandhabt. Dieser Antrag ist abzulehnen. Nach § 15 Abs. 1 HundeG ist die Hundesteuer für das Kalenderjahr bis Ende April zu entrichten, und gemäss § 14 Abs. 2 HundeG wird eine bereits bezahlte Hundesteuer nicht zurückerstattet. Es kann und darf nicht sein, dass derjenige, der die Hundesteuer bis zum vor dem 30. April erfolgten Tod seines Hundes noch nicht bezahlt hat, gegenüber demjenigen begünstigt wird, der die Hundesteuer bis dahin bereits bezahlt hat. Die Politischen Gemeinden können sich auch ohne gesetzliche Regelung in diesem Punkt kulant zeigen.

Damit gibt es neu drei Tatbestände, die eine quartalsweise Steuerbemessung rechtfertigen. Sie werden in § 14 Abs. 1 Ziff. 1 bis Ziff. 3 aufgelistet.

Wir ersuchen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber





Beilagen:

- Entwurf des Regierungsrats
- Synopse