

**Gesetz über die Hundehaltung
und Ausführungsverordnung**

Frage

Anfang 2008 reichte Grossrätin Claudia Cotting eine Anfrage betreffend die Umsetzung der Gesetzgebung über die Hundehaltung, insbesondere der Hundehalteverordnung ein. Da diese Verordnung unterdessen aufgehoben und durch das Reglement vom 11. März 2008 über die Hundehaltung ersetzt worden ist und da im Rahmen dieses Verfahrens beschlossen worden war, eine detaillierte Analyse des genauen Finanz- und Personalbedarfs des Veterinäramts anfertigen zu lassen, wurde die Frist für die Antwort des Staatsrats in gegenseitigem Einverständnis bis Anfang November 2008 verlängert.

Die von Grossrätin Claudia Cotting eingereichte Anfrage lautet wie folgt:

In Bezug auf das Gesetz über die Hundehaltung und insbesondere in Bezug auf dessen Ausführungsverordnung stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. Aufgrund welcher Kriterien und Fachkenntnisse wurden die Personen ausgewählt, die die Bedingungen für die Ausstellung von Haltebewilligungen für Hunde prüfen, die auf der Liste der „gefährlichen Hunde“ aufgeführt sind?
2. Wie hoch ist die Belastung der Staatsrechnung, und welche finanziellen Kosten müssen die Hundehalterinnen und –halter tragen?
3. Wie viel kostet eine Prüferin oder ein Prüfer pro Stunde?
4. Die ersten Beurteilungen, die im November 2007 durchgeführt wurden, waren für die Öffentlichkeit und für Personen, die sich für diese Prüfungen interessieren, nicht zugänglich. Weshalb?
5. Das Veterinäramt kann bei Hundehalterinnen und Hundehaltern Durchsuchungen vornehmen und hat dabei die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei. Stimmt dies? Wenn ja, überschreiten die Verantwortlichen des Amts ihre Rechte?

29. Januar 2008

Antwort des Staatsrats

Bevor auf die einzelnen Fragen eingegangen werden kann, ist es nach Ansicht des Staatsrats angebracht, einerseits den Kontext in Erinnerung zu rufen, in dem die Entwicklung der Gesetzgebung über die Hundehaltung zu verstehen ist, und andererseits – und dies betrifft indirekt die zweite Frage von Grossrätin Claudia Cotting – kurz darzulegen, welche finanziellen und personellen Ressourcen für die Umsetzung der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung über die Hundehaltung erforderlich sind.

A: Kontext

Im Allgemeinen

Das Gesetz über die Hundehaltung (HHG), das am 1. Juli 2007 in Kraft trat, wurde mit dem Ziel verabschiedet, auf das unangemessene Verhalten gewisser Hundehalterinnen und –halter reagieren zu können. Mit einer ersten Verordnung, die am 26. Juni 2007

verabschiedet wurde, konnte der Vollzug der dringendsten Massnahmen des HHG konkretisiert werden. Am 11. März 2008 wurde diese Verordnung durch ein Reglement ersetzt.

Mit der Revision der eidgenössischen Tierschutzverordnung (TSchV), die am 1. September 2008 in Kraft trat, wurden zusätzliche Kontroll- und Überwachungs-massnahmen eingeführt.

Das Veterinäramt, das seit dem 1. Oktober 2008 die Bezeichnung „Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen“ (LSVW; nachfolgend: das Amt) trägt, ist für die Umsetzung des Hundehaltegesetzes und des dazugehörigen Reglements sowie der Bundesgesetzgebung in diesem Bereich zuständig.

Im Besonderen

In „Hundeangelegenheiten“ kommen dem Amt nach kantonaler und eidgenössischer Gesetzgebung im Wesentlichen folgende Aufgaben zu:

- a) Massnahmen bei einer Meldung eines gefährlichen Hundes (kantonale **und** eidgenössische Massnahmen);
- b) Bewilligungen für das Halten von mehr als zwei erwachsenen Hunden, unabhängig von deren Rasse;
- c) Bewilligungen für das Halten von Hunden gewisser Rassen (14 Rassen);
- d) Regelung des Verfahrens für verbotene Hunde (Hunde des Typs Pitbull, Hunde aus der Kreuzung mit Hunden des Typs Pitbull und Hunde aus Kreuzungen mit bewilligungspflichtigen Hunden);
- e) Kontrolle der Zuchten (kantonale **und** eidgenössische Massnahmen);
- f) Sensibilisierungskurse in den Schulen;
- g) Anerkennung von Hundeausbildnerinnen und -ausbildner;
- h) Einrichtung einer zentralisierten Datenbank;
- i) Bewilligungen für das Halten oder die Abgabe von Hunden, die für besondere Sicherheitsaufgaben ausgebildet wurden;
- j) Obligatorische Theoriekurse und Trainings für Personen, die einen neuen Hund erwerben (eidgenössische Massnahmen);
- k) Kontrolle der Hundehaltung (Bewegung, Sozialkontakt, Umgang mit Hunden) (eidgenössische Massnahmen).

Im Kanton Freiburg ist das Halten von Hunden folgender 14 Rassen bewilligungspflichtig:

- 1) American Staffordshire Terrier;
- 2) Boerbull (Boerboel);
- 3) Bullterrier, mit Ausnahme des Miniature Bullterrier;
- 4) Cane Corso Italiano;
- 5) Dobermann;
- 6) Dogo Argentino (Argentinische Dogge);
- 7) Dogo Canario (Kanarische Dogge);
- 8) Fila Brasileiro;
- 9) Mastiff;
- 10) Mastin Español (Spanischer Mastiff);
- 11) Mastino Napoletano;
- 12) Rottweiler;
- 13) Staffordshire Bullterrier;
- 14) Tosa.

Der Kanton Freiburg zählt zurzeit insgesamt 22 222 Hunde; davon gehören 540 Hunde, die bereits identifiziert wurden, einer der genannten 14 Rassen an. Mit grosser Wahrscheinlichkeit leben gegenwärtig zusätzliche 200 Hunde der oben genannten Rassen im Kanton Freiburg. Diese wurden jedoch noch nicht eindeutig lokalisiert.

Schliesslich sei daran erinnert, dass die Umsetzung der Gesetzgebung über die Hundehaltung in ihren Anfängen steckt. Im Moment geht es um die Erfassung der Hunde und um die Nachführung der Datenbank, was ein sehr umfangreiches Unterfangen ist. Der Aufwand, mit dem diese Aufgabe verbunden ist, sollte in den kommenden Jahren logischerweise abnehmen. Was die praktischen Modalitäten der Umsetzung der Gesetzgebung betrifft, werden aufgrund der ersten Erfahrungen Anpassungen und Verfeinerungen vorgenommen werden.

B: Bedarfsanalyse für die Umsetzung der Gesetzgebung über die Hundehaltung

Anfang 2008 gab die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft bei der Hochschule für Wirtschaft Freiburg eine Analyse des Personal- und Finanzbedarfs im Zusammenhang mit der Umsetzung der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung über die Hundehaltung in Auftrag.

Der Studie kann entnommen werden, dass in einer Übergangsphase, in der es darum geht, die rasche Umsetzung der gesetzlich geforderten Massnahmen für die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, folgende personelle Ressourcen notwendig sind:

- 3.5 VZÄ für Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeiter;
- 3.25 VZÄ für höhere Verwaltungssachbearbeiterinnen und -bearbeiter ;
- 0.26 VZÄ für das vom Kantonstierarzt erbrachte Pensum.

Langfristig gesehen und je nachdem, für welche Lösungen sich das Amt in organisatorischer Hinsicht entscheidet, sind für die Umsetzung der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung über die Hundehaltung laut der Studie jedoch 2.05 Stellen für Verwaltungssachbearbeiter, sowie 2.33 Stellen für „Spezialisten in Hundeangelegenheiten“ erforderlich. Diese Personaldotation wurde in den vom Staatsrat verabschiedeten Voranschlagsentwurf 2009 übernommen.

Der Sektor für Hundeangelegenheiten verfügt derzeit über eine Stelle (1 VZÄ), die der kantonale Spezialist für Hundeangelegenheiten innehat. Für eine befristete Zeit verfügt der Sektor ausserdem über Hilfspersonal in der Höhe von 1.7 VZÄ, das über einen Pauschalkredit angestellt ist.

C: Zu den einzelnen Fragen

- 1. Aufgrund welcher Kriterien und Fachkenntnisse wurden die Personen ausgewählt, die die Bedingungen für die Ausstellung von Haltebewilligungen für Hunde prüfen, die auf der Liste der „gefährlichen Hunde“ aufgeführt sind?*

Die Fachkenntnisse der Personen, die mit der Beurteilung von gefährlichen Hunden (und indirekt mit der Beurteilung von deren Halterinnen und Haltern) beauftragt sind, werden in einer vom Amt durchgeführten Prüfung getestet. In Anwendung der Artikel 34a und 34b der alten TSchV hatten diese Personen schon früher für das Amt Mandate übernommen, wenn es darum ging, das Verhalten von Hunden, die Menschen angegriffen oder gebissen haben, zu korrigieren.

Diese Personen müssen vom Amt durchgeführte Kurse über die Methodologie und die Praxis der Beurteilung von bewilligungspflichtigen Hunden belegt haben. Die Fähigkeiten dieser Personen wurden von einer Verhaltenstierärztin und Doktorin der Veterinärmedizin geprüft und bestätigt.

- 2. Wie hoch ist die Belastung der Staatsrechnung, und welche finanzielle Kosten müssen die Hundehalterinnen und -halter tragen?*

a) Die Belastung der Staatsrechnung sieht folgendermassen aus:

In der Staatsrechnung **2007** belief sich der Aufwand im Zusammenhang mit der Umsetzung des HHG auf ungefähr 220 000 Franken (Betriebskosten).

2008 dürfte der Aufwand rund 360 000 Franken betragen.

2009 sollte der Aufwand laut dem betreffenden Voranschlag ungefähr 500 000 Franken betragen.

In diesen Zahlen nicht berücksichtigt sind die mit den Räumlichkeiten verbundenen Betriebskosten sowie der mit der Erhebung der Hundesteuer verbundene Personal- und Sachaufwand.

- b) Für die Hundehalterinnen und –halter hängt die Höhe der Kosten im Wesentlichen von der Rasse und von der Anzahl der gehaltenen Hunde ab, wie dies in folgender Tabelle ersichtlich wird:

Gegenstand der Gebühr	In der Regel „einmalige“ Gebühr ¹	Jahresgebühr
1. Haltung eines Hundes, der nicht auf der vom Staatsrat erlassenen Liste aufgeführt ist		<ul style="list-style-type: none">▪ Kantonssteuer + Gebühr + Haftpflichtversicherung (insgesamt 75 Franken)▪ Gemeindesteuer
2. Haltung eines Hundes, der auf der vom Staatsrat erlassenen Liste aufgeführt ist	<ul style="list-style-type: none">▪ Bewilligungsgebühr: 450 Franken pro Hund (effektive Kosten)	<ul style="list-style-type: none">▪ Kantonssteuer + Gebühr + Haftpflichtversicherung (insgesamt 75 Franken)▪ Gemeindesteuer
3. Haltung von mehr als zwei erwachsenen Hunden	<ul style="list-style-type: none">▪ Bewilligungsgebühren (80 bis 250 Franken)	<ul style="list-style-type: none">▪ Kantonssteuer + Gebühr + Haftpflichtversicherung (insgesamt 75 Franken) x die Anzahl der gehaltenen Hunde (bei Hundehandelspatenten kommt eine andere Berechnung zur Anwendung)▪ Gemeindesteuer x die Anzahl der gehaltenen Hunde (bei Hundehandelspatenten kommt eine andere Berechnung zur Anwendung)
4. Händlerinnen und Händler		<ul style="list-style-type: none">▪ Gebühr für die Bearbeitung des Gesuchs um ein Hundehandelspatent durch das Amt (höchstens 120 Franken)²▪ Kantons- und Gemeindesteuer, berechnet auf der Grundlage einer Grundgebühr von 150 Franken und einer Umsatzgebühr von 10 Franken für jeden umgesetzten Hund

Ausserdem sei darauf hingewiesen, dass eine der Bedingungen und Auflagen, an die die Erteilung einer Haltebewilligung geknüpft werden kann, *beispielsweise* darin bestehen kann, die Halterin oder den Halter dazu zu verpflichten, mit ihrem bzw. seinem Hund Hundeeziehungskurse zu besuchen (Art. 27 Abs. 1 Bst. c HHG). Die Kosten dieser Kurse werden von der Halterin oder dem Halter getragen.

¹ Ob eine Gebühr einmalig ist oder nicht und die Höhe einer Gebühr hängen von der Art der erteilten Bewilligung ab, und zwar insbesondere davon, ob die erste erteilte Bewilligung oder die nachfolgend erteilten Bewilligungen an Auflagen oder Anforderungen geknüpft sind (vgl. Art. 15 HHR). Wer über eine Bewilligung verfügt, die nicht an Auflagen oder Anforderungen geknüpft ist (Art. 14 HHR), muss dem Amt alle zwei Jahre ein Zeugnis vorlegen, das bestätigt, dass der Hund die Bedingungen für die vom Amt erteilte Bewilligung nach wie vor erfüllt. Dieses Zeugnis wird von einer anerkannten Hundeausbildnerin oder einem anerkannten Hundeausbildner ausgestellt, sehr wahrscheinlich gegen Bezahlung einer Gebühr. Schliesslich ist zu bedenken, dass wenn ein Hundehalter, der über eine Bewilligung verfügt, einen neuen Hund oder neue Hund(e) hält, diese neue Beziehung „Hundehalter – Hund(e)“ einer neuen Bewilligung bedarf.

² Mit dem Inkrafttreten des HHG sollte die Gebühr für das erste Gesuch um ein Hundehandelspatent etwas höher ausfallen als die Gebühr für spätere Gesuche, denn der Arbeitsaufwand für Gesuchserneuerungen ist für das Amt weniger gross, da es das Dossier bereits kennt.

Die Beträge, die der Kanton 2008 vor dem Versand allfälliger Mahnungen bis heute eingezogen hat, übersteigen diejenigen aus dem Jahr 2007 bereits deutlich. Der Grund hierfür ist in erster Linie die systematische Erfassung der Hundepopulation des Kantons seit der Umsetzung des HHG verbunden mit der Tatsache, dass vor der Umsetzung des Gesetzes sehr viele Hundehalterinnen und -halter ohne allzu grosse Schwierigkeiten die Bezahlung der Steuer umgingen.

3. *Wie viel kostet eine Prüferin oder ein Prüfer pro Stunde?*

- Beurteiler kosten 80 Franken pro Stunde. Sie beurteilen 2 Hunde pro Stunde.
- Verhaltenstierärzte kosten 200 Franken pro Stunde. Sie beurteilen 4 Hunde pro Stunde.

4. *Die ersten Beurteilungen, die im November 2007 durchgeführt wurden, waren für die Öffentlichkeit und für Personen, die sich für diese Prüfungen interessieren, nicht zugänglich. Weshalb?*

Die Beurteilungen waren tatsächlich nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, und dies aus Sicherheitsgründen. Im Nachhinein erwies sich der Entscheid, die Beurteilungen nicht der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, als sehr sinnvoll, denn an den Prüfungen im November 2007 wurde festgestellt, dass 4.1% der beurteilten Hunde eine Gefahr für den Menschen darstellten und 33% nicht unter der Kontrolle ihrer Halterinnen und Halter waren.

Es sei ausserdem daran erinnert, dass bei diesen Prüfungen Hunde beurteilt wurden, von denen angenommen werden musste, dass sie gefährlich sind. Es wäre daher unverantwortlich gewesen, die Bevölkerung diesen Tieren auszusetzen.

Schliesslich darf nicht vergessen werden, dass das Ziel für das Amt darin bestand, faire Beurteilungen zu gewährleisten; das Amt wollte die Hundehalterinnen und -halter, die sich der Beurteilung unterziehen mussten, deshalb nicht unter unnötig grossen Druck setzen. Wären die Prüfungen öffentlich gewesen, wären die Beurteilungen nicht fair gewesen, da je nach An- oder Abwesenheit von Zuschauern der störende Einfluss, den diese sowohl auf die Hundehalter wie auf die Hunde haben, grösser oder kleiner gewesen wäre.

Der an den Prüfungen anwesende Ordnungsdienst hatte übrigens die Anweisung erhalten, Personen, die sich lautstark für eine systematische Euthanasie der bewilligungspflichtigen Hunde aussprechen, vom Gelände zu weisen.

5. *Das Veterinäramt kann bei Hundehalterinnen und Hundehaltern Durchsuchungen vornehmen und hat dabei die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei. Stimmt dies? Wenn ja, überschreiten die Verantwortlichen des Amts ihre Rechte?*

In Hundeangelegenheiten muss das Amt nicht nur die kantonale Gesetzgebung über die Hundehaltung, sondern auch die Bestimmungen des eidgenössischen Tierschutzgesetzes und der dazugehörigen Verordnung (TSchV) vollziehen (vgl. Art. 1 Bst. e HHG).

Sowohl das alte Bundesgesetz über den Tierschutz (Art. 34 aTSchG) als auch das neue (Art. 39 TSchG) sehen ausdrücklich vor, dass „die mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten Behörden [...] Zutritt zu den Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und Tieren [haben]; dabei haben sie die Eigenschaft der Organe der gerichtlichen Polizei“.

Dem Staatsrat sind keine Fälle bekannt, in denen das Amt von seinem Recht, Zutritt zu den Räumen, Einrichtungen, Fahrzeugen, Gegenständen und/ oder Tieren zu haben, missbräuchlichen Gebrauch gemacht hätte.