

Sitzung vom 1. Februar 2006

147. Anfrage (Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden)

Die Kantonsräte Peter Reinhard, Kloten, Stefan Dollenmeier, Rüti, und Hans Fahrni, Winterthur, haben am 5. Dezember 2005 folgende Anfrage eingereicht:

Der tödliche Überfall von drei Kampfhunden auf ein Kleinkind am 1. Dezember 2005 hat die Bevölkerung schockiert und die Eltern von kleinen Kindern sehr verunsichert. Einmal mehr hat es sich gezeigt, dass Hunde von Natur aus Raubtiere sind. Das ist offensichtlich einer Minderheit der Hundehalter nicht genügend bewusst. Bereits vor rund fünf Jahren haben die Fragesteller mit parlamentarischen Vorstössen und koordiniert mit einem Vorstoss im Nationalrat (Studer, EVP AG) darauf hingewiesen, dass die Gefährdung der Bevölkerung durch gewisse Hunderassen durch geeignete Massnahmen dringend gemindert werden muss. Damals hat die Regierung die Forderung nach einem Leinenobligatorium beziehungsweise einer Maulkorbtragepflicht abgelehnt und darauf hingewiesen, dass das Fachwissen der Hundehalter erhöht werden soll. Dafür wurden Massnahmen in Aussicht gestellt.

Geschehen ist nichts. Nach dem schrecklichen Vorfall vom 1. Dezember 2005 muss nunmehr dringend gehandelt werden. Offensichtlich sind die Gemeinden, die mit dem Vollzug des Hundegesetzes betraut sind, durch diese Aufgabe überfordert. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie die Regierung nun die damaligen Forderungen der Fragesteller heute beurteilt und was sie zu tun gedenkt.

Wir fragen den Regierungsrat deshalb an:

1. Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass die Gemeinden mit dem Vollzug des Hundegesetzes überfordert sind?
2. Wenn ja, ist der Regierungsrat bereit, den Kanton vermehrt in die Verantwortung einzubinden?
3. Ist der Regierungsrat bereit, die Maulkorbtragepflicht für bissige Hunde (§ 10 Abs. 2 Hundegesetz) und das bereits weit gehend bestehende Leinenobligatorium (§ 10 Abs. 1 Hundegesetz) durchzusetzen?
4. Ist der Regierungsrat bereit, ein Verbot für gewisse gefährliche Hunderassen im Rahmen seiner Möglichkeiten einzuführen?
5. Ist der Regierungsrat bereit, eine Eignungsprüfung für Hundebesitzer von gefährlichen Rassen obligatorisch zu erklären und einzuführen?

6. Ist der Regierungsrat bereit, sich auch bei den Bundesstellen für eine einheitliche gesamtschweizerische Lösung einzusetzen?
7. Wie sieht der zeitliche Ablauf für die Umsetzung griffiger Massnahmen aus, nachdem die Regierung durch die Fragesteller schon vor mehreren Jahren auf die Problematik aufmerksam gemacht wurde und die Regierung Handeln in Aussicht gestellt hat?
8. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, um das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung und insbesondere jenes der Eltern kleiner Kinder angesichts zahlreicher frei laufender und mangelhaft beaufsichtigter Hunde nachhaltig zu verbessern?

Auf Antrag der Direktion für Soziales und Sicherheit

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Peter Reinhard, Kloten, Stefan Dollenmeier, Rüti, und Hans Fahrni, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Massgeblich für die Hundehaltung im Kanton Zürich sind das Gesetz über das Halten von Hunden vom 14. März 1971 (LS 554.5) und die zugehörige Verordnung (Hundeverordnung) vom 11. November 1971 (LS 554.51). Der Vollzug des Gesetzes ist Sache der Gemeinden (§ 1 Hundeverordnung), denen auch die Einnahmen aus der Hundesteuer («Hundesteuer») zufließen.

Bereits im Jahr 2000 fanden intensive politische Diskussionen um gefährliche Hunde bzw. so genannte «Kampfhunde» statt. Nachdem der Kantonsrat einen Nachtragskredit für die Schaffung einer befristeten Stelle beim Veterinäramt nicht bewilligt hatte, konnte eine damals im Hinblick auf eine Revision des Gesetzes über das Halten von Hunden begonnene Studie zur Zürcher Hundepopulation und zur Häufung von Beissvorfällen bei bestimmten Rassen nicht weitergeführt werden. Statt dessen wurde eine Publikumsbroschüre gedruckt und breit gestreut und das Veterinäramt erarbeitete zuhanden der Gemeinden eine Wegleitung zum Thema «gefährliche Hunde». Zudem wurden die Bezirkstierärztinnen und -ärzte im Rahmen einer umfassenden Weiterbildung eigens dafür geschult, die Gefährlichkeit von Hunden besser beurteilen zu können.

Wie in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 61/2003 ausgeführt, verfügt bereits das geltende Recht über ein repressives Instrumentarium. Zu nennen sind etwa die folgenden Bestimmungen des Gesetzes über das Halten von Hunden: Das Verbot, Hunde auf Menschen oder Tiere zu hetzen (§ 7), das Betretverbot besonders bezeichneter Orte (§ 9), die Anleinpflcht an den vom Gesetz bezeichneten Orten (§ 10 Abs. 1),

und die Verpflichtung, läufige, bissige und kranke Hunde stets anzuleinen, wobei bissige Hunde überdies einen Maulkorb tragen müssen (§ 10 Abs. 2). Hinzu kommt, dass ab dem 1. Januar 2007 alle Hunde gemäss Bundesrecht mit einem Mikrochip gekennzeichnet sein müssen. In diesem Zusammenhang sieht die derzeit im Vernehmlassungsverfahren befindliche Anpassung des kantonalen Hundegesetzes vor, künftig den Vollzugsbehörden zu ermöglichen, dass sie für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Datenbank der Registrierungsstelle zugreifen können. Damit werden unter anderem bei künftigen Beissvorfällen die Halterinnen und Halter einfacher ermittelt werden können.

Ohne dem Ergebnis der Untersuchung über den tragischen Vorfall vom 1. Dezember 2005 vorzugreifen, ist offensichtlich, dass der fehlbare Hundehalter in grober Weise gegen bestehende Vorschriften verstossen hat. Die Schwere des Vorfalls und die verständlicherweise entstandene Verunsicherung haben den Regierungsrat zu Sofortmassnahmen veranlasst. So wurde ein Leinen- und Maulkorbzwang für vier ausgewählte Hunderassen (American Pitbull, American Staffordshire Terrier, Bullterrier und Staffordshire Bullterrier) sowie Kreuzungen mit diesen Rassen eingeführt (siehe Amtsblatt vom 16. Dezember 2005 [ABl 2005, 1473]; OS 61, 1). Gleichzeitig wurden ergänzende Unterlagen für Gemeinden und Hundehalterinnen und -halter bereitgestellt.

Auch auf Bundesebene wurde erkannt, dass Massnahmen zum Schutz vor gefährlichen Hunden erforderlich sind: So ist geplant, dass der Bundesrat zwei im Rahmen der Gen-Lex modifizierte Artikel im Tierschutzgesetz betreffend Zucht und Haltung von Tieren (Art. 7a und 7c TSchG) unverzüglich in Kraft setzt und gestützt darauf Ausführungsbestimmungen über Massnahmen zum Schutze vor aggressiven Hunden erlässt. Vorschläge für solche Ausführungsbestimmungen liegen inzwischen in Form einer Änderung der Tierschutzverordnung vor, die baldmöglichst in Kraft treten soll. Die vorgesehenen Massnahmen sollen auf verschiedenen Ebenen greifen und stellen Regelungen über die Zucht und den Umgang mit Hunden sowie über Anforderungen an die Hundehalterinnen und Hundehalter auf. Für die Zucht und die Haltung von Hunden bestimmter Rassen wird eine Bewilligungspflicht eingeführt. Zudem sollen Vorfälle gemeldet werden, bei denen Menschen oder Tiere durch Hunde verletzt wurden oder Hunde Anzeichen von Verhaltensstörungen gezeigt haben. Im Weiteren sollen Hunde des Typs Pitbull und Hunde aus der Kreuzung gewisser Rassen verboten werden. Schliesslich sollen die Kantone auf Grund von Kontrollen Massnahmen ergreifen können. Der Bundesrat beabsichtigt zudem, in einem zweiten Schritt auch Prüfungen für Hundehalterinnen und Hundehalter vorzusehen. Sobald der Bundesrat die Änderung der Tierschutzverordnung

verabschiedet hat, wird zu prüfen sein, welche Massnahmen einer Verankerung im kantonalen Recht bedürfen. Eine Totalrevision des kantonalen Hundegesetzes wird jedenfalls erforderlich sein.

Zu Fragen 1 und 2:

Gemäss § 74 des Gemeindegesetzes (LS 131.1) ist die Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung Sache der Gemeinden. Dazu gehören eine Vielzahl von Aufgaben, die nicht weniger komplex sind als das Hundewesen. Vor diesem Hintergrund geht es nicht an, von einer allgemeinen Überforderung der Gemeinden zu sprechen. Unbefriedigend ist allerdings, dass auf Grund des Territorialitätsprinzips von Gemeinden angeordnete Massnahmen nur für ihr Gebiet Gültigkeit haben.

Der Bund regelt die neu vorgesehenen Massnahmen im Tierschutzgesetz (SR 455) und der Tierschutzverordnung (SR 455.1). Nach § 1 der kantonalen Tierschutzverordnung (LS 554.11) obliegt die Durchführung der Massnahmen beim Vollzug der Tierschutzgesetzgebung dem Veterinäramt, soweit durch Gesetz oder Verordnung nichts anderes bestimmt ist. Der kantonsweite einheitliche Vollzug des Massnahmenpaketes durch eine Fachstelle ist auf Grund des Umfangs, der Inhalte sowie im Sinne eines effizienten Einsatzes von Mitteln auch sinnvoll. Wie der Bund in den Erläuterungen zum vorgestellten Massnahmenpaket selber festhält, ist die Umsetzung der neuen Bestimmungen sehr aufwendig und bedingt zusätzliche Mittel bei den Veterinärämtern und den Polizeiorganen. Er schätzt den Mehrbedarf auf Grund der Erfahrungen derjenigen Kantone, die heute schon vergleichbare Regelungen kennen, als erheblich ein. Die Gesundheitsdirektion rechnet in einer vorläufigen Schätzung damit, dass beim Veterinäramt in der Startphase rund drei Vollzeitstellen geschaffen werden müssen. Hinzu kommen zusätzliche Personalkosten in der zentralen Verwaltung sowie Aufwendungen für die Infrastruktur. Je nach zeitlicher Dringlichkeit wird somit ein Nachtragskredit erforderlich sein oder es wird zu Kreditüberschreitungen kommen. Im Rahmen der Totalrevision des Hundegesetzes wird die Finanzierung der zusätzlichen Aufwendungen über die Hundesteuer zu prüfen sein.

Zu Frage 3:

Für die Durchsetzung des schon bestehenden und nun als Sofortmassnahme bis auf weiteres auf vier Hunderassen allgemein ausgedehnten Leinen- und Maulkorbobligatoriums bedarf es zum jetzigen Zeitpunkt keiner weiteren Vorschriften. Mit den eingangs erwähnten Unterlagen wurden den Gemeinden zusätzliche Handlungsanleitungen für die Durchsetzung zur Verfügung gestellt. Zudem können die Gemeinden im Einzelfall beim Veterinäramt fachliche Unterstützung

einholen. Sobald die neuen bundesrechtlichen Bestimmungen in Kraft getreten sind, wird sodann zu prüfen sein, ob und wenn ja in welchem Umfang die Sofortmassnahmen beibehalten werden sollen.

Zu Frage 4:

Allgemein wird anerkannt, dass ein bloss kantonales Verbot nicht sachgerecht wäre. Wie eingangs erwähnt, umfasst die vorgesehene Änderung der Tierschutzverordnung ein Verbot für Hunde des Typs Pitbull und für Mischlingshunde von 13 Rassen.

Zu Frage 5:

Auch hier ist grundsätzlich auf die geplanten Massnahmen des Bundes abzustellen. Tendenziell dürfte es aber richtig sein, dass Halterinnen und Halter von Hunden bestimmter Rassen oder einer grösseren Zahl von Hunden gewisse Kenntnisse und Fähigkeiten nachweisen müssen. Der Bundesrat sieht denn auch in einem zweiten Schritt entsprechende Prüfungen für Hundehalterinnen und Hundehalter vor.

Zu Frage 6:

Um die gewünschte Wirkung, nämlich eine Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden, zu erlangen, ist eine möglichst einheitliche gesamtschweizerische Lösung anzustreben. Der Regierungsrat hat sich gegenüber dem Bund klar in diesem Sinne positioniert. Das vorliegende Massnahmenpaket und die weiteren vorgesehenen Massnahmen des Bundes umfassen die notwendigen gesamtschweizerischen Regelungen.

Zu Frage 7:

Sobald absehbar ist, welche Massnahmen der Bund endgültig anordnen wird, wird auf Stufe Kanton die Umsetzung zügig vorangetrieben.

Zu Frage 8:

Noch so griffige gesetzliche Vorschriften nützen letztlich nur dann, wenn sich die Hundehalterinnen und -halter eigenverantwortlich verhalten. Der Regierungsrat erwartet, dass der tragische Vorfall vom 1. Dezember 2005 bei allen Hundehalterinnen und -haltern zu einer Sensibilisierung beim Halten ihrer Tiere führt. Um gegen fehlbare Hundehalterinnen und Hundehalter vorgehen zu können, sind die für den Vollzug zuständigen Behörden auf Hinweise aus der Bevölkerung angewiesen. Wie die Erfahrungen mit der Umsetzung der Stallhaltungspflicht für Geflügel gezeigt haben, funktioniert die soziale Kontrolle in solchen Fällen gut.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion für Soziales und Sicherheit.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi