

## **Führt eine Bewilligungspflicht für potentiell gefährliche Hunde, welche mittels einer Rasseliste definiert werden sollen, zu einer Verbesserung der Situation?**

### **Eine Stellungnahme der Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde zu Ratschlag und Entwurf des Regierungsrates des Kantons BS zu einer Änderung des Gesetzes betreffend das Halten von Hunden (Hundegesetz) vom 28. September 2000.**

Im Zusammenhang mit den anstehenden Fragen zum Thema gefährliche Hunde wurde Ende 1999 durch die Schweizerische Tierärztliche Vereinigung für Verhaltensmedizin STVV die Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde AGGH eingesetzt. Die Gruppe besteht aus Fachleuten der Schweizerischen Tierärztlichen Vereinigung für Verhaltensmedizin STVV, der Schweizerischen Vereinigung für Kleintiermedizin SVK, der Stiftung für das Wohl des Hundes, der Gesellschaft Schweizer Tierärzte GST, der Schweizerischen Kynologischen Gesellschaft SKG, der Vereinigung der Schweizerischen Kantonstierärztinnen und -tierärzte VSKT, des Schweizer Tierschutz STS, der Vet. – med. Fakultät der Universität Bern und wird von der Verbindung der Schweizer Aerzte FMH unterstützt. Auf Anfrage der SKG sowie der Basler Grossrätin Frau Dr. med. vet. Christine Kaufmann nimmt die Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde AGGH nachfolgend Stellung zum Entwurf einer Änderung des baselstädtischen Hundegesetzes.

#### **Die Situation im Kanton BS**

Im Kanton Basel Stadt sind gegenwärtig 5200 Hunde registriert. Laut Pressemitteilung des Regierungsrates vom September sind Zitat: " rund 100 eigentliche Kampfhunde und rund 200 Hunde gemeldet, die einer aggressiven Rasse zugerechnet werden." Die Zahl der Zitat: "eigentlichen Kampfhunde" habe sich in den letzten zweieinhalb Jahren mehr als verdoppelt.

Auf der anderen Seite ist festzustellen, dass es in Basel in jüngerer Zeit zu keinen öffentlich publik gewordenen schweren Attacken von Hunden gegen Menschen gekommen ist. Dennoch haben schwerwiegende Zwischenfälle andernorts auch die Basler Bevölkerung sensibilisiert, verunsichert und verängstigt.

Die Situation in Basel scheint im Wesentlichen vergleichbar mit der Situation in anderen europäischen Ländern, zum Beispiel in Frankreich, wo C. Debove, Vétérinaire comportementaliste ENV, die Situation in einer Arbeit von Mai 2000 analysiert hat:

1. Im kriminellen Milieu werden Hunde gehalten, deren Zweck der Schutz illegaler Aktivitäten, Prestige und Zurschaustellung von Macht und Gewalt ist. Diese Hunde, eigentliche Waffen, sind ein Spiegel der allgemein zunehmenden Gewaltbereitschaft. Sie weisen zum grossen Teil auch äusserlich Merkmale auf, die der medienkonsumierende Bürger mit dem Stichwort "Kampfhund" assoziiert. Sie stellen eine reelle Gefahr dar.
2. Bei Jugendlichen in den sensiblen Quartieren scheinen solche Hunde in Mode gekommen zu sein. Diese Hunde stammen offenbar nicht selten aus Quellen, wo züchterische Selektion und Aufzuchtbedingungen zu wünschen übrig lassen. Ebenso fehlen oft Kenntnisse adäquater Hundeerziehung und -haltung.
3. Bei einem bestimmten eher städtischen Zielpublikum einerseits, aber auch in bürgerlichen Kreisen, scheinen Hunde von ebensolcher Morphologie in Mode gekommen. Daneben gilt es nicht zu vergessen, dass es Menschen gibt, die die zur Diskussion stehenden Rassen schon immer gehalten und geschätzt haben. Diese Hunde sind punkto Gefährlichkeit nicht anders zu beurteilen als andere Hunde.

Bei all diesen Betrachtungen darf nicht vergessen werden, **dass der Familienhund quer durch alle Rassen und Mischungen der häufigste Verursacher von Bissverletzungen ist:** In 80% der Unfälle handelt es sich um den Hund der Familie oder das Opfer kennt den Hund!

Die Gefährlichkeit eines Hundes ist in jedem Fall multifaktoriell und hängt von folgenden Faktoren ab (cf Arbeitsunterlage von A. Univ. Prof. Dr. Irene Stur, Wien)

1. Individuelle Wesensmerkmale des Hundes. (als Resultat der Einflüsse von Genetik und Umwelt, Krankheiten)
2. Individuelle körperliche Merkmale des Hundes.
3. Individuelle Merkmale des Hundebesitzers bzw. Hundehalters
4. Unfallsituation
5. Individuelle Merkmale des Geschädigten

## Die Rolle der Medien

Die Berichterstattung in den Medien wird sehr emotional geführt.

- Das Resultat ist **grosse Angst und Verunsicherung der Bevölkerung**. Diese Angst und Verunsicherung kann zu Fehlverhalten und Aggressionen gegen Hundebesitzer und Hunde und zu weiteren Unfällen führen. **Die Angst und Verunsicherung der Bevölkerung wird zum eigentlichen Problem und steht nicht mehr in Relation zur objektiven Gefährdung.**

## Der Entwurf zur Änderung des Hundegesetzes in Basel

Vorauszuschicken ist, dass bereits das jetzige Hundegesetz jegliche Massnahmen gegen gefährliche Hunde inkl. Euthanasie und insbesondere Hundehalteverbot vorsieht!

Das Anliegen des Regierungsrates, "möglichst gute Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Menschen, insbesondere Kinder und Familien mit Kindern und ältere Leute keine Angst vor Hunden haben müssen, wenn sie sich in der Öffentlichkeit bewegen", ist auch ein wichtiges Anliegen der AGGH.

Im Wesentlichen sieht der Kanton BS dazu folgende neue Regelung vor: §2 Abs. 5 Neues Hundegesetz:

***Das Halten von potentiell gefährlichen Hunden bedarf einer Bewilligung des Veterinäramtes.***

Der entscheidende Punkt scheint uns die *Definition des Begriffes "potentiell gefährliche Hunde"* zu sein. Die Interpretation dieses Begriffes überlässt das Gesetz dem Verordnungsgeber.

Der Ratschlag des Regierungsrates an den Grossen Rat sowie die offizielle Pressemitteilung des Regierungsrates vom September machen deutlich, dass vorgesehen ist, in einer Verordnung eine "Liste der als potenziell gefährlich geltenden Hunderassen und Hundetypen herauszugeben."

Dieser Absicht steht die Tatsache entgegen, dass Rassen keine biologisch oder wissenschaftlich definierten Einheiten sind, geschweige denn deren Mischlinge oder Typen, sondern lediglich subjektiv festgelegte Bezeichnungen, die mehr oder weniger allgemein akzeptiert werden. Es scheint höchst problematisch darauf basierend eine gesetzliche Norm abzuleiten.

So hat denn auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in seinem Urteil vom 18. August 1992 entschieden, dass es nicht statthaft sei, bestimmte Rassen als Kampfhunde und damit als besonders gefährlich zu definieren. Die saarländische Verordnung, welche ebenfalls Rasselisten enthielt, wurde vom saarländischen Oberverwaltungsgericht aufgehoben, Nordrhein-Westfalen änderte seine Verordnung ohne vorherigen Gerichtsbeschluss. Eine entsprechende Verordnung musste auch in der Steiermark, zwar aus formalen Gründen, zurückgezogen werden.

Zusätzlich unglücklich scheint uns der Begriff "*potentiell*", da jeder Hund beißen kann und praktisch jeder Hund mit den entsprechenden Methoden dazu gebracht werden kann, Menschen zu beißen und folgedessen jeder Hund als potentiell gefährlich angesehen werden müsste.

***Schlussfolgerung: Die Interpretation des Begriffes "potentiell gefährliche Hunde" ist ein ernsthaftes Problem. Daraus Rasselisten abzuleiten, scheint rein juristisch nicht haltbar zu sein.***

## Grundsätzliche Gedanken zu rassespezifischen Restriktionen

Es gibt keine wissenschaftlichen Untersuchungen, die einer Rasse generell ein höheres Aggressionspotential oder eine höhere Gefährlichkeit zuordnen könnten. Hingegen gibt es Untersuchungen, die bestimmten Würfen und Linien gewisser Rassen ein eingeschränktes soziales Potential resp. ein erhöhtes Aggressionspotential nachweisen. Solche Linien/ Würfe konnten in verschiedensten Rassen nachgewiesen werden.

Bissunfallstatistiken sind mit Vorsicht zu interpretieren. Probleme:

- Zuverlässigkeit der Rasseidentifizierung
- Bezug zur Gesamtzahl der jeweiligen Rasse
- Spezifizierung der Situation
- Bestimmte Rassen werden vermehrt von verantwortungslosen Menschen gehalten.
- Erfassung der Vorfälle ist nicht zufällig.

- Es gibt keine Statistik, die all diese Faktoren berücksichtigt!

In Bissunfallstatistiken tauchen die verschiedensten Rassen in Spitzenpositionen auf.

Bestehende Rasselisten sind äusserst heterogen und lassen sich weder mit ursprünglichem Verwendungszweck der Rasse noch mit statistischen Grundlagen begründen.

In England hat der 1991 eingeführte "Dangerous Dog act" welcher Rasseverbote beinhaltet zu keiner Verminderung der Bissunfälle geführt. (Prospektive Studie von Klaassen et al. in GB 1996)

Eine umfassende Arbeitsunterlage zum Thema liegt in Österreich vor (A. Univ. Prof. Dr. Irene Stur, Wien: "Zur Frage der besonderen Gefährlichkeit von Hunden auf Grund der Zugehörigkeit zu bestimmten Rassen") und kommt zum Schluss:

*"Zusammenfassend lässt sich auf der Basis der besprochenen Literatur festhalten, dass Hunde zwar grundsätzlich ein Gefährdungspotential für Menschen und andere Tiere darstellen, dass die Gefahr, die von einem Hund ausgeht aber in keinem objektivierbaren Zusammenhang mit seiner Rassezugehörigkeit steht und sich auch nicht a priori mit ausreichender Sicherheit feststellen lässt."*

Zusätzlich ist, wie oben bereits erwähnt, festzuhalten, dass es keine gerichtsfeste Methode gibt, einen Hund eindeutig einer bestimmten Rasse zuzuordnen, geschweige denn Mischlinge bezüglich Anteilen bestimmter Rassen zu charakterisieren.

***Schlussfolgerung: Rassspezifische Restriktionen entbehren einer fundierten, sachlichen Grundlage.***

## **Zur Rechtslage auf Bundesebene**

Die Möglichkeiten für Regelungen auf Bundesebene müssen in Anbetracht der gesamtschweizerischen Situation mit besonderer Sorgfalt abgeklärt werden.

Folgende gesetzgeberischen Bereiche stehen zur Diskussion:

1. *Art. 118 der Bundesverfassung*: Schutz der Gesundheit:  
<sup>2</sup>Der Bund erlässt Vorschriften über:  
 den Umgang mit Lebensmitteln sowie mit Heilmitteln, Betäubungsmitteln, **Organismen**, Chemikalien und Gegenständen, welche die Gesundheit gefährden können.  
  
 Als Organismen werden allgemein Lebewesen (Pflanze, Tier, Mensch, Mikroorganismen; vergleiche verschiedene Lexika) bezeichnet. Der BV-Artikel ist umfassend und allgemein gehalten. Ein Gutachten aus dem Bundesamt für Justiz vom 5. September 2000 besagt, dass Hunde zu den Organismen, welche die Gesundheit gefährden können, gerechnet werden dürfen und dem Bund damit die Möglichkeit zustünde, darüber zu legiferieren. Weitere Abklärungen sind nötig.
2. *Tierseuchengesetz*: Abklärungen darüber sind im Gange, ob der Bund aufgrund der Vorschrift im Tierseuchengesetz, Hunde eindeutig zu kennzeichnen, ein Obligatorium zur elektronischen Identifikation (Mikrochip) vorschreiben könnte.
3. *Tierschutzgesetz*: Die Änderung des Tierschutzgesetzes (Zuchtartikel) im Rahmen des Gen-Lex-Paketes wird es ermöglichen, mit Schmerzen, Leiden und Schäden verbundene Zuchtmethoden zu verbieten und auch Handhabe gegen entsprechende Importe bieten. Es ist zu prüfen, ob der wesentlich unbestritten gebliebene Zuchtartikel im Tierschutzgesetz aus dem Gesetzespaket entfernt und selbständig und rascher verwirklicht werden könnte als die übrigen Bestimmungen.
4. Es gilt abzuklären, inwiefern Importregelungen möglich sind, um zu vermeiden, dass wir Überlauf anderer Länder werden.

***Schlussfolgerung: Zur Frage der möglichen gesetzgeberischen Kompetenzen des Bundes sind weitere Abklärungen nötig. Ein Zuchtartikel im revidierten Tierschutzgesetz wird neue Möglichkeiten eröffnen.***

## **Einige Fragen zum Vollzug der Bewilligungspflicht "gefährlicher Hunderassen" als Lösungsansatz des Problems "Gefährliche Hunde"**

1. Was geschieht mit dem Hund einer bewilligungspflichtigen Rasse im stadtbasler Kantonsgebiet, der einem nicht im Kanton ansässigen Besitzer gehört?
2. Darf ein bewilligungspflichtiger Hund nur noch mit dem Besitzer, das heisst mit dem Inhaber der Bewilligung unterwegs sein?
3. Wird nicht durch eine solche Regelung die Haltung der betroffenen Hunderassen durch Personen, die einen möglichst gefährlichen oder zumindest furchteinflössenden Hund wünschen, erst recht attraktiv?
4. Wo liegt der Nutzen des Gesetzes im Umgang mit kriminellen Menschen, die den Hund als Waffe missbrauchen und bei Bedarf auf andere Rassen/ Mischlinge ausweichen?
5. Wie soll mit dem Umstand umgegangen werden, dass sich hochrelevante Kreise schon bisher ausserhalb des Gesetzes bewegen und durch die neuen Vorschriften nicht erreicht werden? (entsprechende Erfahrungen liegen aus Niedersachsen vor)
6. Wie kann, in Anbetracht der vielen Faktoren, die als Ursache für die Gefährlichkeit eines Hundes in Frage kommen, durch eine Bewilligungspflicht ausreichend zuverlässig sichergestellt werden, dass ein Hund nicht doch gefährlich ist?
7. Besteht nicht die Gefahr einer Zementierung und Legitimation des "Kampfhundeimages" bestimmter Hunderassen, welche ihrerseits wieder unerwünschte Folgen haben könnte?
8. Fachleute erkennen in der Identifikation von Rassehunden und Mischlingen der gelisteten Rassen und deren Welpen ein Problem. Wie kann damit umgegangen werden?
9. Dürfte nicht die Kontrolle der Einhaltung der neuen Gesetzesbestimmungen ernsthafte Schwierigkeiten bereiten und die Haltung gefährlicher Hunde im Untergrund unter tierschutzrelevanten Bedingungen fördern?
10. Kann der zusätzliche Aufwand mit vertretbaren personellen und finanziellen Mitteln bewältigt werden? Steht dieser Aufwand im Verhältnis zur Dimension des Problems und zum zu erwartenden Effekt des Gesetzes?
11. Wie kann die Wirksamkeit der einzuführenden Massnahmen überprüft werden?

***Schlussfolgerung: Eine Bewilligungspflicht für bestimmte Hunderassen ist schlecht vollziehbar und wird die Menschen im öffentlichen Bereich nicht vor den Haltern gefährlicher Hunde und deren Hunden schützen.***

***Die im Kanton BS diskutierten Massnahmen scheinen einerseits zu grundsätzlich rechtlichen Problemen sowie zu Problemen im Vollzug zu führen und andererseits das Ziel, Bekämpfung von Angst und Unsicherheit sowie den Schutz der Menschen vor gefährlichen Hunden, längerfristig zu verfehlen.***

### **Andere Lösungsvorschläge**

#### **a) Konzepte anderer Kantone**

##### *Zürich*

##### **A. Kurzfristige Massnahmen**

Ziele: In der Bevölkerung Sicherheit erhöhen, dass man potentiell gefährlichen Hunden nicht ausgeliefert ist (*Menschen, die sich bedroht fühlen sollen einen Hund neutral beurteilen lassen können*).

Vollzug der bestehenden Gesetzgebung optimieren

Massnahmen: Broschüre im Namen der Direktion für Soziales und Sicherheit und der Gesundheitsdirektion, zum Auflegen in Gemeinden, Polizeistationen, Tierarztpraxen.

Instruktion Gemeinden (Vollzugshilfe) über Aufgaben und Kompetenzen gemäss Hundegesetz

Instruktion der Polizeiorgane (Verpflichtung Anzeigen entgegen zu nehmen, zu bearbeiten und weiterzuleiten)

Weiterbildung der Bezirkstierärzte bezüglich der Beurteilung von auffälligen Hunden (Standardisiertes Vorgehen, Screening) und den möglichen Massnahmen.

Umsetzung der Massnahmen bis ca. Ende 2000

## **B. Mittelfristige Massnahmen**

Ziel: Entscheidungsgrundlage für eine Revision des Hundegesetzes verbessern; Lücken erkennen

Massnahme: Standardisierte Datenerhebung über 1-2 Jahre zu allen als auffällig gemeldeten Hunden (bei Gemeinden, Polizeistationen, ausgewählten Tierarztpraxen). Ergänzung zur Datenerhebung der AGGH.

## **C. Längerfristige Massnahmen**

Ziel: Anpassung der Gesetzgebung zum Schliessen von relevanten Lücken.

Massnahme: Beginn der Revisionsvorbereitungen kurzfristig; laufendes Prüfen der einzelnen Regelungsvorschläge (z.B. Hundehalteverbot sollte möglich werden; Koordination mit Bundesregelung vor allem Import und Zucht)

### *Neuenburg*

Inhalt einer Pressemitteilung vom 2. Nov. 2000:

1. Der Regierungsrat ist geschlossen gegen ein Verbot gewisser Hunderassen, ebenso wie gegen die Einführung einer Haltebewilligung für bestimmte Rassen.
2. Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat eine Revision des kantonalen Hundegesetzes, welche es den kantonalen Behörden erlaubt, im Fall einer Aggression eines Hundes gegen einen Menschen sofort einzuschreiten. Die kantonalen Behörden können auch die Beschlagnahme des Tieres, seine Verwahrung und gegebenenfalls seine Euthanasie anordnen. (Massnahmen, deren Vollzug nach geltendem Recht bei den Gemeinden liegt)
3. Der Regierungsrat ruft in Erinnerung, dass im Kanton Neuenburg als einzigem Kanton der Schweiz bereits heute die obligatorische Kennzeichnung und Registrierung der Hunde gilt.

## **b) Weitere Vorschläge der AGGH**

1. Ein **konsequenter Vollzug des bestehenden strengen Hundegesetzes** gegenüber Hunden, die die Sicherheit von Mensch und Tier gefährden und gegenüber **deren Haltern** sowie die diesbezügliche Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit ist wichtig. Ebenso müssen Hundehalter, Hundezüchter und Hundehändler auf ihre Rechte, ihre Pflichten und ihre Verantwortung aufmerksam gemacht werden.
2. Ein **konsequenter Vollzug des Tierschutzgesetzes** sowie die raschestmögliche Einführung des in Aussicht stehenden Zuchtartikels ist zu fordern, da gefährliche Hunde oft unter tierschutzrelevanten Umständen entstehen oder gehalten werden.

3. Ein Obligatorium der **elektronischen Identifizierung aller Hunde** und Registrierung ihrer Halter zusammen mit einer Registrierung gemeldeter Vorfälle. Diese Massnahme erlaubt es, auffälligen Hunden und deren Besitzern zu folgen. Sie könnte auch geeignet sein, auf Züchter und Händler auffälliger Hunde zurückzugreifen und Importe zu kontrollieren. Ferner liefert sie bisher fehlende Daten zur Hundepopulation und erlaubt ein Monitoring der Entwicklung.
4. Zu diskutieren ist eine **Meldepflicht der Ärzte** für Hundebissverletzungen (entsprechend Meldungen gemäss Epidemiegesezt). Diese kann anonym erfolgen und dient in erster Linie der Feststellung der aktuellen Situation sowie der Erfolgskontrolle der Massnahmen.
5. Zu prüfen ist ein **Haftpflichtversicherungsobligatorium** für alle Hundebesitzer.

**Die Prävention als wichtigste Massnahme** muss auf die multifaktoriellen Ursachen der Hundebissproblematik Rücksicht nehmen und entsprechend breit wirksam werden:

Verhindern, dass gefährliche Hunde entstehen durch:

1. Ausbildung der Züchter im weitesten Sinn: Selektion und Aufzucht eines gesellschaftsfähigen und umweltverträglichen Familienhundes, Tierschutz. Labels für ausgezeichnete Qualität in diesem Bereich.
2. Einflussnahme auf Zuchtziele, Körreglemente von Rassehundeklubs: Förderung des familienfähigen, umweltauglichen Hundes. Verbot der Zucht auf Aggressionsmerkmale.
3. Reglementierung der Arbeit mit Hunden (Schutz- und Diensthunde, Sporthundewesen).
4. Qualitative und quantitative Optimierung der Ausbildung für Hund und (angehende) Halter. Frühzeitige Erkennung und fachkundige Betreuung von auffälligen Hund-Halter-Paaren. Verantwortungsbewusstsein der Hundehalter. Anreize zum Besuch von Kursen via Hundesteuer/ Versicherungsprämien.
5. Ausbildung der Kinder im Umgang mit Hunden (Schulen)
6. Optimierung der Ausbildung aller in Berufen rund um den Hund tätigen Personen.
7. Korrekte Beurteilung von Hunden in Tierheimen, Nachbetreuung.

Die von der AGGH seit langem geforderte Anlaufstelle wurde unterdessen vom BVET geschaffen.

Die aufgeführten präventiven Massnahmen werden auch geeignet sein, Hundebisse im privaten Bereich, welche den grössten Anteil der Bissverletzungen ausmachen, zu reduzieren.

Küssnacht, den 8. November 2000

Für die Arbeitsgruppe Gefährliche Hunde AGGH

Ursula Horisberger, Tierärztin, Küssnacht a.R.