



Botschaft des Regierungsrats zu einem Nachtrag zum Veterinärgesetz (Massnahmen bei Hunden)

19. März 2024

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zu einem Nachtrag zum Veterinärgesetz mit dem Antrag,
auf die Vorlage einzutreten.

Im Namen des Regierungsrats
Landamman: Josef Hess
Landschreiberin: Nicole Frunz Wallimann

I. Ausgangslage

Seit 2009 sind der Vollzug des Veterinärrechts und insbesondere die Aufgaben des Kantonstierarztes bzw. der Kantonstierärztin dem Laboratorium der Urkantone (Kantone Uri, Schwyz, Obwalden und Nidwalden) übertragen (Art. 8b Konkordat betreffend das Laboratorium der Urkantone [GDB 816.2]). Der Kantonstierarzt bzw. die Kantonstierärztin hat unter anderem die Gesetzgebung im Bereich gefährliche Hunde zu vollziehen und ist zuständig für die Anordnung von Massnahmen zum Schutz von Menschen und Tieren vor einer Gefährdung durch Hunde.

Um den Vollzug des Veterinärrechts durch das Laboratorium der Urkantone bzw. den Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin zu erleichtern, vereinheitlichten die Konkordatskantone ihr Veterinärrecht (zu den Einzelheiten s. Botschaft des Regierungsrats zur Revision der kantonalen Tierseuchen- und Lebensmittelgesetzgebung vom 14. September 2010). Im Rahmen dieser Vereinheitlichung wurden im Kanton Obwalden das Veterinärgesetz vom 2. Dezember 2010 (VetG; GDB 818.1) und die Ausführungsbestimmungen zum Veterinärgesetz vom 11. Januar 2011 (AB VetG; GDB 818.111), beide in Kraft seit 1. Januar 2011, erlassen.

Die kantonale Veterinärgesetzgebung regelt die Massnahmen, die der Kantonstierarzt bei gefährlichen Hunden anordnen kann. Dazu gehört u.a. die Beschlagnahmung eines Hundes, wenn dies aus Gründen der öffentlichen Sicherheit angezeigt ist. Aufgrund der Vereinheitlichung des Veterinärrechts sind die Regelungen in Bezug auf Massnahmen bei Hunden im Recht der Konkordatskantone – mit Ausnahme des Kantons Nidwalden, welcher seit 2005 über ein separates Hundegesetz verfügt - praktisch identisch aufgebaut.

Das Bundesgericht hielt 2019 in einem Urteil¹ zur Veterinärgesetzgebung des Kantons Uri fest, es fehle darin an einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage für die Beschlagnahmung eines Hundes. Die Beschlagnahmung eines Hundes – so das Bundesgericht – stelle einen erheblichen Eingriff in Grundrechte dar (Eigentumsgarantie; persönliche Freiheit, sofern eine enge emotionale Bindung zum Tier bestehe), der eine Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn benötige, d.h. in einem Erlass des Parlaments. Die Massnahmen gegenüber verhaltensauffälligen Hunden sind in Uri hingegen lediglich in einem Erlass des Regierungsrats (Reglement, entspricht in Obwalden den Ausführungsbestimmungen) geregelt. Die Delegationsnorm auf der nächsthöheren Stufe (Verordnung des Urner Landrats) erachtete das Bundesgericht als zu unbestimmt.

Aufgrund der erwähnten Vereinheitlichung ist die Veterinärgesetzgebung des Kantons Obwalden in Bezug auf Massnahmen bei Hunden identisch aufgebaut wie jene des Kantons Uri. Art. 26 VetG bestimmt, dass der Kanton für verhaltensauffällige Hunde einen Massnahmenkatalog bezeichnet. Diese Rechtsetzungsdelegation an den Regierungsrat muss mit Blick auf das erwähnte Urteil des Bundesgerichts als ungenügend bezeichnet werden, da sie weder die Grundzüge der von der Exekutive zu erlassenden Regelung noch deren Voraussetzungen enthält. Art. 4 AB VetG, welcher die möglichen Massnahmen bei Hunden regelt, ist für sich selbst keine hinreichende Grundlage für erhebliche Grundrechtseingriffe, da Ausführungsbestimmungen wie erwähnt kein Gesetz im formellen Sinn darstellen.

Es besteht somit auch in der Gesetzgebung des Kantons Obwalden Handlungsbedarf. Die Massnahmen bei Hunden, die gegenwärtig in Art. 4 AB VetG geregelt sind, müssen ins Veterinärgesetz überführt werden.

¹ BGE 2C_325/2018 vom 18. Februar 2019

II. Verzicht auf Vernehmlassung

Da mit dem Nachtrag aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids lediglich die bestehenden Massnahmen bei Hunden von den Ausführungsbestimmungen ins Veterinärgesetz überführt werden, verzichtete der Regierungsrat auf das Durchführen einer Vernehmlassung.

Die bestehenden Massnahmemöglichkeiten werden seit 2011 vom Kantonstierarzt bzw. der Kantonstierärztin vollzogen und umgesetzt. Es werden im Rahmen der Überführung ins Veterinärgesetz keine materiellen Änderungen vorgenommen und keine neuen Massnahmen eingeführt.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Überschrift vor Art. 26

Vor Art. 26 muss eine neue Überschrift eingefügt werden (4a. Massnahmen bei Hunden), da die bestehende Überschrift vor Art. 25 (Tierschutz) für die Regelung in Art. 26 nicht einschlägig ist: In Art. 26 geht es zwar auch um das Wohl des betroffenen Tieres, indessen steht hier der Schutz der öffentlichen Sicherheit und Gesundheit im Vordergrund.

Art. 26 Abs. 1

Dieser Absatz regelt, in welchen Situationen der Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin Massnahmen zu prüfen und gegebenenfalls anzuordnen hat. Er entspricht Art. 4 Abs. 1 AB VetG. Es handelt sich um einen reinen „Transfer“ von den Ausführungsbestimmungen ins Gesetz. Da die „Verhaltensauffälligkeit“ eines Hundes in Art. 26 Abs. 1 Bst. d als eine mögliche Voraussetzung für die Anordnung von Massnahmen genannt wird, fällt dieser Begriff im Einleitungssatz weg.

Art. 26 Abs. 2

In diesem Absatz wird geregelt, welche Massnahmen der Kantonstierarzt oder die Kantonstierärztin gegenüber Haltern und Halterinnen von Hunden anordnen kann. Er entspricht mit geringfügigen redaktionellen Anpassungen Art. 4 Abs. 2 AB VetG:

- Einleitungssatz: Es wird der Klarheit halber festgehalten, dass die Massnahmen einzeln oder kumulativ angeordnet werden können;
- Bst. e: Hier wird klärend ergänzt, dass der Halter oder die Halterin den Erziehungskurs zusammen mit dem Hund zu besuchen hat.

In Art. 4 Abs. 2 Bst. f AB VetG sind als Massnahmen bei schwerwiegenden Fällen das Verbot der Hundehaltung und die Beseitigung des Hundes in einer Bestimmung zusammen geregelt. Bei der Überführung dieser Massnahmen in das VetG werden diese Massnahmen neu einzeln geregelt. Gleichzeitig wird präzisiert bzw. geregelt, dass die „Beseitigung“ eines Hundes im Sinne einer Beschlagnahmung und Umplatzierung eines Hundes und die Einschläferung eines Hundes zwei unterschiedliche Massnahmen sind.

- Bst. f: Das Verbot der Hundehaltung war in den Ausführungsbestimmungen bereits enthalten;
- Bst. g: Die Möglichkeit der Beschlagnahmung eines Hundes – bisher unter dem Begriff „Beseitigung“ subsumiert – wird neu ausdrücklich erwähnt;
- Bst. h: Die Einschläferung eines Hundes – bisher auch unter dem Begriff „Beseitigung“ subsumiert – wird ebenfalls ausdrücklich erwähnt.

Die Ergänzung, dass die Massnahmen gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. f VetG „in schwerwiegenden Fällen“ angeordnet werden, ist nicht ins VetG zu übernehmen. Bei der Anordnung der Mass-

nahmen gilt immer der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Das bedeutet, dass eine Massnahme zum Schutz von Menschen und Tieren vor einer Gefährdung durch Hunde geeignet, erforderlich und zweckmässig sein muss. Bei mehreren möglichen Massnahmen ist stets die mildere Massnahme zu bevorzugen. Gemäss Auskunft des Kantonstierarztes werden in den Urkantonen jährlich rund 250 bis 300 Fälle mit gefährlichen Hunden bearbeitet (eine Statistik nach Kantonen wird nicht geführt). Die Anzahl Fälle ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Die Gründe dafür dürften in der grösseren Hundepopulation und der verbesserten Meldedisziplin von Ärzten und Ärztinnen sowie Tierärzten und Tierärztinnen liegen. Im Kanton Obwalden stieg die Anzahl registrierter Hunde von 1 762 im Dezember 2016 auf 2 182 im Dezember 2023 (plus 25 Prozent). Pro Jahr werden in den Urkantonen rund 60 bis 90 Verfügungen im Bereich gefährliche Hunde erlassen. Dabei sind Hundetrainings und Leinenpflicht die häufigsten Massnahmen, die angeordnet werden. Die Beschlagnehmung von Hunden ist in den Urkantonen äusserst selten und kommt nur alle ein bis zwei Jahre vor. In der Regel nur dann, wenn ein Hundehalter oder eine Hundehalterin mit der Umsetzung von mildereren Massnahmen überfordert ist oder sich weigert, diese umzusetzen. Die Beschlagnehmung führt auch nicht zwingend zu einer Einschläferung des Hundes. Unter Umständen kann ein Hund zu einer anderen kompetenten und verantwortungsbewussten Hundehalter oder Hundehalterin umplatziert werden. Die Einschläferung als „ultima ratio“ muss somit noch seltener angeordnet werden.

Art. 26 Abs. 3

Der bisherige Abs. 2 von Art. 26, wonach in anderen Kantonen rechtskräftig verfügte Massnahmen auch im Kanton Obwalden gelten, wird neu zu Absatz 3.

Inkrafttreten

Der Nachtrag soll – nach Ablauf der Referendumsfrist – baldmöglichst in Kraft treten. Das Inkrafttreten wird vom Regierungsrat bestimmt. Auf diesen Zeitpunkt hin wird der Regierungsrat zudem den hinfällig gewordenen Art. 4 AB VetG aufheben.

IV. Auswirkungen der Vorlage

Der Nachtrag zum Veterinärgesetz hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen zur Folge.

Beilage:

– Nachtrags zum Veterinärgesetz (Synopse)