

Beschluss

vom 27. Juni 2011/ Proz.-Nr. 1/11 Pet.

In der Sache

Petition für eine mensch- und tiergerechte Haltung von Schwyzer Hunden, inkl. Verhaltenskodex

Ruedi Nauer, Niederwies 24, 8857 Vorderthal, und Mitunterzeichner

**hat der
Petitionsausschuss der Rechts- und Justizkommission
des Kantons Schwyz**

nachdem sich ergeben:

- A. Am 25. März 2011 übergab Ruedi Nauer, Niederwies 24, 8857 Vorderthal dem Staatschreiber des Kantons Schwyz, Herrn Dr. Mathias E. Brun, die „*Petition für eine mensch- und tiergerechte Haltung von Schwyzer Hunden, inkl. Verhaltenskodex*“ persönlich. Da sich die von 3'409 Personen unterzeichnete Schwyzer Petition an den Kantonsrat richtete, wurde sie zuständigkeitshalber zur Vorprüfung der Rechts- und Justizkommission des Kantons Schwyz zuhanden des Petitions- und Begnadigungsausschusses weitergeleitet.

Die Petition ging am 30. März 2011 beim Sicherheitsdepartement des Kantons Schwyz und am 31. März 2011 beim Petitions- und Begnadigungsausschuss (und zur Kenntnis beim Präsidenten der Rechts- und Justizkommission) ein.

Die Petition beinhaltet fünf Punkte:

Erstens wird gefordert, dass das Hundegesetz von 1983 mit höchster Priorität an das Schweizerische Tierschutzgesetz angepasst wird, um damit die bestehenden Differenzen zu beheben und eine artgerechte Haltung von Schwyzer Hunden zu ermöglichen.

Zweitens wird für eine Anleinepflicht mit damit verbundener Bussenerteilung bei Nichteinhalten in den Dorfkernen und weiteren sensiblen Gebieten (Strassenverkehr, Schulhäuser, Kindergärten, Spielplätzen, Naturschutzgebieten, landwirtschaftlichen Kulturen, ...) eingetreten.

Drittens wird die Möglichkeit gefordert, den Hund ausserhalb der Ortskerne, auf Feldwegen und abgelegenen Matten ableinen zu dürfen und damit eine tiergerechte Haltung zu ermöglichen.

Viertens wird erklärt, dass, sollte der Kantonsrat die Petition nicht mit hoher Priorität behandeln, der Petitionär eine Initiative befürworten und unterstützen werde.

Und letztlich stimmt fünftens der Petitionär für ein harmonisches Miteinander und unterstützt deshalb den Verhaltenskodex mit dem Inhalt, dass der Hund bei entgegenkommenden Radfahrern, Joggern, Spaziergängern, Wanderern und Kindern sowie anderen Hundeführern frühzeitig abgerufen und angeleint, der Hund vorausschauend geführt und allfälligen Konfrontationen damit rechtzeitig aus dem Weg gegangen und für eine tiergerechte Haltung des Vierbeiners eingestanden wird.

- B. Mit Schreiben vom 5. April 2011 eröffnete der Petitions- und Begnadigungsausschuss der zuständigen Abteilung des Departements des Innern, dem Laboratorium der Urkantonne als betroffene Partei die Möglichkeit zur Stellungnahme zur Petition. Innert der gesetzten Frist von 20 Tagen ging keine Stellungnahme ein.
- C. Am 27. Juni 2011 tagte der Petitions- und Begnadigungsausschuss der Rechts- und Justizkommission.

in Erwägung:

- 1.1 Das Petitionsrecht wird in der Bundesverfassung garantiert und findet auch in der Kantonsverfassung ihren Ausdruck. Gemäss Art. 33 Abs. 1 BV hat jede Person das Recht, Petitionen an Behörden zu richten; es dürfen ihr daraus keine Nachteile erwachsen. Und gemäss Abs. 2 des Art. 33 BV haben die Behörden von Petitionen Kenntnis zu nehmen. Gemäss § 11 der KV vom 23. Oktober 1898 (SRSZ 100.000) besitzt jedermann das Recht, auf dem Wege der Petition Wünsche oder Beschwerden an den Kantonsrat zu bringen.
- 1.2 Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gestattet die Petitionsfreiheit jedermann, ungehindert Bitten, Vorschläge, Kritiken oder Beschwerden an die Behörden zu richten, ohne deswegen Belästigungen oder Rechtsnachteile irgendwelcher Art befürchten zu müssen. Die Behörde ist verpflichtet, von der Petition Kenntnis zu nehmen und sie einzusehen. Denn der Petitionär soll aufgrund seiner Petition die Möglichkeit haben, von der Behörde gehört zu werden, andernfalls Petitionen kaum einen Sinn hätten. Es wäre ver-

fassungswidrig, wenn sich eine Behörde gegen Petitionen verschliessen wollte oder eine solche nicht an die Behörde überwies, für die sie bestimmt ist (BGE 98 Ia 488; 104 Ka 437; 100 Ia 80). Nach der Rechtsprechung ist die Petitionsfreiheit ein blosses Freiheitsrecht, das keinerlei positiven Anspruch verleiht. Es ist daraus abgeleitet worden, der Petitionär könne weder verlangen, dass seine Petition materiell behandelt, noch dass sie beantwortet und ihr entsprochen wird. Es wird eingeräumt, dass die Praxis allerdings weitergehe und dass Petitionen im Allgemeinen geprüft und beantwortet würden.

- 1.3 Das Verfahren der Petition wird in § 59 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz (SRSZ 142.110) behandelt. Gemäss dessen Absatz 4 erstattet die Rechts- und Justizkommission dem Kantonsrat Bericht und Antrag: a) auf Kenntnisnahme; b) auf Kenntnisnahme mit unverbindlicher Empfehlung an eine Behörde; c) auf Kenntnisnahme und Eingabe der Petition an den Regierungsrat als Motion oder Postulat.

- 2.1 Das kantonale Gesetz über das Halten von Hunden datiert vom 23. Juni 1983. Es umfasst 15 Paragraphen (SR 546.100). Wie Hunde zu halten sind, wird in den ersten drei Paragraphen dargetan und in a) Allgemeines, b) Besondere Pflichten und c) Verbote unterteilt. Gemäss § 1 Abs. 1 des Gesetzes sind Hunde so zu halten, dass sie weder Personen noch Tiere gefährden oder belästigen. In den Wohnzonen müssen Hunde nachts in einem Gebäude oder in einem geschlossenen Areal gehalten werden (Abs. 2) und gemäss Abs. 3 ist der Hundehalter verpflichtet, eine Tierhalter-Haftpflichtversicherung abzuschliessen. In § 2 Abs. 1 des Gesetzes steht geschrieben, dass in öffentlichen Anlagen, auf öffentlichen Wegen und im Strassenverkehr Hunde an der Leine zu führen sind. Ausgenommen sind Hunde beim Viehbetrieb. Gemäss § 3 Abs. 1 ist es untersagt, Hunde unbeaufsichtigt öffentlich umherlaufen zu lassen.

- 2.2 Das Schweizerische Tierschutzgesetz datiert vom 16. Dezember 2005, umfasst 46 Artikel und ist am 1. September 2008 in Kraft getreten (SR 455). Das erste Kapitel umfasst Allgemeines (Art. 1 Zweck, Art. 2 Geltungsbereich, Art. 3 Begriffe, Art. 4 Grundsätze und Art. 5 Ausbildung und Information). Das zweite Kapitel, "Umgang mit Tieren" wird in Abschnitte unterteilt (Tierhaltung, Tierzucht und gentechnische Veränderungen, Handel mit Tieren, Tiertransporte, Eingriffe an Tieren, Tierversuche und Schlachten von Tieren). In den weiteren Kapiteln geht es um Forschung, Verwaltungsmassnahmen und Behördenbeschwerde, Strafbestimmungen und die Schlussbestimmungen. Vorliegend von Relevanz sind die Art. 1, 3, 4 und 6. Gemäss Art. 1 TSchG ist der Zweck des Gesetzes, die Würde und das Wohlergehen des Tieres zu schützen. Das Gesetz gilt gemäss Art. 2 vorbehaltlich anderer Gesetze insbesondere für Wirbeltiere. In Art. 3 wird die Bedeutung der Begriffe "Würde", "Wohlergehen" und "Tierversuch" dargetan. Gemäss Art. 4 ist den Bedürfnissen der Tiere in bestmöglicher Weise Rechnung zu tragen und soweit es der Verwendungszweck zulässt, für ihr Wohlergehen zu sorgen. Wer Tiere hält oder betreut muss sie gemäss Art. 6 Abs. 1 angemessen nähren, pflegen, ihnen die für ihr Wohlergehen notwendige Beschäftigung und Bewegungsfreiheit sowie soweit nötig Unterkunft gewähren. Gemäss Abs. 2 erlässt der Bundesrat nach Anhören der interessierten Kreise unter Berücksichtigung der wissenschaftlichen Erkenntnisse und nach dem Stand der Erfahrung und der technischen Entwicklung Vorschriften über das Halten von Tieren, namentlich Mindestanforderungen. Er verbietet Haltungsarten, die den Grundsätzen des Tierschutzes widersprechen. Bezüglich des Vollzuges wird in den Schlussbestimmungen des Gesetzes erklärt, dass der Bundesrat die Vollzugsvorschriften erlässt. Er kann die zuständige Bun-

desbehörde ermächtigen, Ausführungsvorschriften technischer Art zu erlassen (Art. 32 Abs. 1).

2.3 Der Bundesrat hat gestützt auf Art. 32 Abs. 1 TSchG die Tierschutzverordnung erlassen (SR 455.1). In Kapitel 3: Haustiere umfasst der Abschnitt 10 die Regeln über die Haushunde (Art. 68-79). Gemäss Art. 71 Abs. 1 TSchV müssen Hunde täglich im Freien und entsprechend ihrem Bedürfnis ausgeführt werden. Soweit möglich sollen sie sich dabei auch unangeleint bewegen können. Können sie gemäss Abs. 2 nicht ausgeführt werden, so müssen sie täglich Auslauf haben. Der Aufenthalt im Zwinger oder an der Laufkette gilt nicht als Auslauf. Und gemäss Abs. 3 müssen sich angebundene Hunde während des Tages mindestens fünf Stunden frei bewegen können. In der übrigen Zeit müssen sie sich in einem Bereich von mindestens 20 m² an einer Laufkette bewegen können. Sie dürfen nicht mit einem Zughalsband angebundene werden. Wer gemäss Art. 77 TSchV einen Hund hält oder ausbildet, hat Vorkehrungen zu treffen, damit der Hund Menschen und Tiere nicht gefährdet.

3.1 Bereits am 11. September 2009 wurde durch Kantonsrat Raphael Ziegler das Postulat "*Genereller Hundeleinenzwang ist in Frage zu stellen*" eingereicht (Postulat P 25/09). Gemäss Postulat sei der generelle Hundeleinenzwang in Frage zu stellen, dies mit der Begründung, dass das Schwyzerische Hundegesetz von 1983 gegen die Schweizerische Tierschutzverordnung verstosse. Gemäss Postulat Ziegler soll der Leinenzwang nicht generell aufgehoben sondern angepasst werden, damit eine artgerechte Haltung von Hunden wieder möglich sei. Der Regierungsrat werde gebeten, eine Vorlage auszuarbeiten, welche einerseits der Schweizerischen Tierschutzgesetzgebung entspreche und andererseits dem sich in Vernehmlassung befindlichen Schweizerischen Hundegesetz Beachtung schenken würde.

3.2 Mit Beschluss vom 9. März 2010 (RRB 249/2010) beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat das Postulat Ziegler nicht erheblich zu erklären. Der Regierungsrat begründete seinen Antrag wie folgt:

„Seit der Domestikation der Hunde hat sich deren Verwendungszweck stark gewandelt. Heutzutage steht nicht mehr der Nutzhund im Vordergrund, sondern der Hund als Begleiter bzw. als Familienmitglied. Zudem hat die Anzahl gehaltener Hunde zugenommen. Im Kanton Schwyz waren am 25. Januar 2010 7379 Hunde bei der Hundedatenbank Anis registriert.

Hunde sind in unserer Gesellschaft zwar grundsätzlich akzeptiert und wohl nicht mehr wegzudenken, sie rufen aber bei vielen Nicht-Hundehaltern auch Unbehagen oder sogar Ängste hervor, unabhängig davon, wie sie sich gegenüber fremden Personen oder anderen Hunden verhalten. Deshalb hat der Gesetzgeber in § 1 des Gesetzes über das Halten von Hunden vom 23. Juli 1983, SRSZ 546.100, vorgesehen, dass Hunde so zu halten sind, dass sie weder Personen noch Tiere gefährden oder belästigen. Dies bedeutet, dass ein Hund jederzeit kontrollierbar sein muss. Die Art und Weise der Kontrolle wird hier nicht präzisiert. In § 2 wird die Leinenpflicht in öffentlichen Anlagen, auf öffentlichen Wegen und im Strassenverkehr festgehalten.

Bezüglich Gefährdung der Öffentlichkeit durch Hunde sind einerseits die Hunde als solche, andererseits die Hundehalter selber als bestimmende Faktoren zu beachten. Leider muss festgestellt werden, dass viele Hundehalter ihre Tiere nicht unter Kontrolle zu halten vermögen, bzw. die Hunde selber entscheiden, wie sie sich benehmen. Die Hunde übernehmen die Führung und verteidigen z.B. auch ihre Halter gegenüber fremden Personen oder Tieren. Solche Hunde gehorchen schlecht und stellen sogar ein Risiko für die Hundehalter selber dar. Die immer wieder geäußerte Behauptung, dass sich frei laufende Hunde in jedem Fall vertragen würden, stimmt nicht. Bei den in den Urkantonen im Jahre 2009 gemeldeten Fällen von Hundebissen und aggressivem Verhalten von Hunden sind 74 mit nicht angeleinten Hunden und 10 mit angeleinten Hunden passiert. In 25 Fällen konnte die Leinenfrage nicht schlüssig abgeklärt werden.

Sehr häufig sind Vorfälle auf öffentlichen Wegen/Wanderwegen entweder mit anderen spazierenden Hunden oder Hofhunden, die in der Nähe dieser Wege leben. Wie kompetent ein Hund beim Freilauf mit anderen Hunden ist, hat sehr viel mit seinem Halter, seinem Charakter und seiner Erziehung zu tun. All dies ist für Aussenstehende schlecht abschätzbar. Somit ist die Kontrolle über den Hund von entscheidender Bedeutung. Die aktuelle Formulierung im Gesetz hat also einen stark präventiven Charakter. In öffentlichen Anlagen wie Parks, Schulhäusern, Spielplätzen oder anderen stark frequentierten Plätzen, in öffentlichen Verkehrsmitteln, bei öffentlichen Anlässen und im Strassenverkehr soll die Leinenpflicht prinzipiell gelten.

Aus Sicht einer möglichst artgerechten Haltung sollten Hunde idealerweise physisch wie psychisch genügend beschäftigt werden. Wäre ein Hund ständig angeleint, könnte diese Forderung sicher nicht erfüllt werden und würde auch gegen die Tierschutzverordnung vom 23. April 2008, SR 455.1, TSchV, verstossen. Andererseits muss die freie Bewegung für einen Hund nicht zwingend auf öffentlichem Gelände stattfinden. Das Gesetz über das Halten von Hunden im Kanton Schwyz widerspricht deshalb der TSchV nicht. Die eigentliche Problematik liegt nicht zuletzt darin, dass viele Hundehalter ihrem Tier kein privates Grundstück für einen angemessenen Auslauf zur Verfügung stellen können und dass den Haltern oftmals zu wenig Zeit zur Verfügung steht, ihre Tiere auszuführen und einen geeigneten Platz dafür aufzusuchen.“

Zusammenfassend erklärte der Regierungsrat:

„Aus den allgemeinen Erwägungen geht hervor, dass eine restriktive Handhabung der Leinenpflicht insbesondere auch präventiv Sinn macht. Bei einer generellen Lockerung der Leinenpflicht müsste davon ausgegangen werden, dass im Bereich der Meldungen von Hundebissverletzungen mit einer höheren Anzahl von Zwischenfällen gerechnet werden müsste. Als Folge davon würde den fehlbaren Haltern bzw. deren Tieren wiederum eine generelle Leinenpflicht auferlegt. Eine Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden ist aus den genannten Gründen nicht angezeigt.“

Anlässlich der Kantonsratssitzung vom 21. April 2010 schloss sich der Kantonsrat mehrheitlich den Argumenten des Regierungsrates an. Er erklärte das Postulat mit einem Stimmenverhältnis von 69:15 Stimmen für nicht erheblich.

4. Die vorliegende Petition fordert im Kern das Gleiche wie das Postulat Ziegler. Der Petitionsausschuss der Rechts- und Justizkommission schliesst sich in der Sache den Argumenten des Regierungsrates und der Mehrheit des Kantonsrates an, welche diese beim Postulat Ziegler vorgebracht haben. Es wird auf die obige Ziffer 3.2 verwiesen. Aufgrund des eindeutigen Ergebnisses anlässlich der Kantonsratssitzung vom 21. April 2010 hält der Petitionsausschuss eine *Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden für nicht angezeigt* und stellt den Antrag, die vorliegende Petition nicht weiter zu verfolgen. Sie beantragt deshalb dem Kantonsrat die Kenntnisnahme der Petition.

beschlossen

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, von der „*Petition für eine mensch- und tiergerechte Haltung von Schwyzer Hunden, inkl. Verhaltenskodex*“ Kenntnis zu nehmen.
2. Mitteilung an:
das Büro des Kantonsrates, zH. der Kantonsratspräsidentin (unter Beilage der Kopie der Petition vom 25. März 2011)

NAMENS DES PETITIONS- UND BEGNADIGUNGS-AUSSCHUSSES
DER RECHTS- UND JUSTIZKOMMISSION DES KANTONS SCHWYZ

Die Vorsitzende:



Die Sekretärin:



Versand: 22. JULI 2011