

Antrag des Regierungsrates vom 17. April 2019

5541

Hundegesetz

(Änderung vom : Hundeausbildung)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 17. April 2019,

beschliesst:

I. Das Hundegesetz vom 14. April 2008 wird geändert:

Titel:

Hundegesetz (HuG)

Marginalie zu § 2:

Zuständigkeiten

a. der Gemeinden

§ 3. Abs. 1 unverändert.

b. des Kantons

² Die Direktion

lit. a–e unverändert.

f. trifft die notwendigen Anordnungen gemäss § 18, wenn sich die Halterin oder der Halter weigert, eine Hundeausbildung gemäss § 7 zu absolvieren,

lit. g unverändert.

§ 7. ¹ Wer einen Hund hält oder erwirbt, muss mit ihm eine anerkannte praktische Hundeausbildung besuchen. Hunde-
ausbildung

² Wer erstmals einen Hund hält oder erwirbt, muss zudem eine anerkannte theoretische Hundeausbildung absolvieren.

³ Der Regierungsrat

a. legt die Anforderungen an die erstmalige Hundehaltung fest,

b. kann Ausnahmen von der Ausbildungspflicht vorsehen,

c. legt Zeitpunkt, Inhalt und Umfang der Hundeausbildung fest,

d. regelt die Anerkennung von Personen, die solche Ausbildungen durchführen.

lit. e unverändert.

§ 20. ¹ Der Regierungsrat bezeichnet in der Verordnung die Stelle nach Art. 30 Abs. 2 des Tierseuchengesetzes vom 1. Juli 1966, welche die zentrale Datenbank zur Registrierung der Hunde führt.

Abs. 2 und 3 unverändert.

⁴ Die Gemeinden können mit der Registrierungsstelle vereinbaren, dass diese Leistungen erbringt, die über Abs. 3 hinausgehen.

Übergangsbestimmung zur Änderung vom 17. April

Der Regierungsrat regelt die Anerkennung von Hundekursen, die gemäss bisherigem Recht besucht worden sind, und die Verpflichtung zum Besuch von Hundekursen bei Hunden, für welche bisher keine Ausbildungsverpflichtung bestand.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

1. Vorgeschichte

Bis Ende 2016 schrieben das Bundesrecht und das kantonale Recht Ausbildungskurse für Hundehalterinnen und Hundehalter vor. Gemäss Bundesrecht hatten Personen, die erstmals einen Hund hielten, unabhängig von der Grösse des Hundes einen theoretischen Sachkundenachweis zu erbringen. Zudem hatten alle Hundehalterinnen und Hundehalter einen praktischen Sachkundenachweis zu erbringen. Beide Nachweise setzten den Besuch eines Ausbildungskurses von je mindestens vier Lektionen voraus. Ergänzend schrieb das kantonale Hundegesetz vor, dass die Halterinnen und Halter eines Hundes, der einem grossen oder massigen Rassetyp angehört, einen Welpenförderungskurs von mindestens vier und einen Junghundekurs von mindestens zehn Lektionen besuchen müssen. In besonderen Fällen war zudem ein Erziehungskurs von mindestens zehn bzw. mindestens 20 Lektionen erforderlich. Mit der Absolvierung dieser Kurse galt die bundesrechtliche praktische Ausbildungsverpflichtung als erfüllt.

Mit der Motion KR-Nr. 217/2014 betreffend Hundegesetz verlangten die Kantonsräte Peter Preisig, Hinwil, und Jürg Suter, Otelfingen, eine Änderung des Hundegesetzes in dem Sinn, dass nur solche Personen eine Hundeausbildung absolvieren müssen, die das erste Mal einen Hund erwerben oder erhalten. In Erfüllung der Motion beantragte der Regierungsrat dem Kantonsrat am 2. November 2016 eine entsprechende Änderung des Hundegesetzes (Vorlage 5316).

In Zustimmung zur Motion Noser (Geschäftsnummer 16.3227) beschlossen die eidgenössischen Räte am 19. September 2016, das bundesrechtliche Kursobligatorium aufzuheben. Für den Kanton Zürich hatte das zur Folge, dass ab 1. Januar 2017 nur noch die dargelegte kantonale rechtliche Ausbildungsverpflichtung galt. Für die Haltung kleinwüchsiger Hunde entfiel die Ausbildungspflicht vollständig, und bei den grossen oder massigen Hunden war für erstmalige Hundehalterinnen und Hundehalter keine theoretische Ausbildung mehr nötig, wenn die Person bereits früher einmal einen Hund gehalten hatte.

Am 3. Oktober 2016 wurden die parlamentarischen Initiativen KR-Nrn. 319/2016 und 320/2016 eingereicht. Beide Initiativen verlangten die Abschaffung auch der kantonalrechtlichen Ausbildungsverpflichtung. Am 12. Juli 2017 nahm der Regierungsrat zu den beiden Initiativen Stellung. Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat die Ablehnung der Initiativen und – als Gegenvorschlag – die Verankerung einer allgemeinen, aber vereinfachten und verkürzten Ausbildungsverpflichtung: Jede Person, die erstmals einen Hund hält, soll eine kurze, zwei Lektionen umfassende theoretische Hundeausbildung absolvieren. In der praktischen Hundeausbildung soll den Hundehalterinnen und Hundehaltern in sechs Lektionen das tiergerechte und sichere Halten und Führen des Hundes vermittelt werden. Die Pflicht zur praktischen Ausbildung soll für alle Hundehalterinnen und Hundehalter gelten, unabhängig von der Hunderasse und unabhängig davon, ob sie früher bereits einmal einen Hund hielten.

Der Kantonsrat folgte nicht dem Gegenvorschlag des Regierungsrates, sondern den beiden parlamentarischen Initiativen und beschloss am 28. Mai 2018 eine Änderung des Hundegesetzes, womit die kantonalrechtliche Ausbildungsverpflichtung aufgehoben wurde. Dagegen wurde das Kantonsratsreferendum ergriffen (ABI 2018-06-22). In den Abstimmungserläuterungen zur Volksabstimmung vom 10. Februar 2019 sprach sich der Regierungsrat erneut für eine für alle Hunde geltende, jedoch verkürzte und vereinfachte Ausbildungsverpflichtung aus und stellte für den Fall, dass die Abschaffung der kantonalrechtlichen Ausbildungsverpflichtung abgelehnt werde, in Aussicht, die dafür notwendigen Schritte in die Wege zu leiten. Die Stimmberechtigten verwarfen die Änderung des Hundegesetzes mit rund 70% der abgegebenen Stimmen.

2. Anpassung der Ausbildungsverpflichtung

Gemäss § 7 Abs. 1 des Hundegesetzes (HuG, LS 554.5) in der geltenden Fassung müssen Personen, die einen Hund eines grossen oder massigen Rassetyps halten oder erwerben, nachweisen, dass sie eine anerkannte praktische Hundeausbildung absolviert haben. Der Regierungsrat hat insbesondere die grossen oder massigen Rassetypen zu bezeichnen und die Art und den Umfang der zu absolvierenden praktischen Hundeausbildungen festzulegen (Abs. 2 lit. a und c). Die ausführenden Regelungen hat der Regierungsrat in der Hundeverordnung (HuV, LS 554.51) erlassen.

Die Ausbildungsverpflichtung gemäss geltendem Hundegesetz war abgestimmt auf die frühere Ausbildungsverpflichtung gemäss Bundesrecht. Nachdem die bundesrechtliche Ausbildungsverpflichtung aufgehoben worden ist, überzeugt die Regelung der kantonrechtlichen Ausbildungsverpflichtung nicht mehr. Erstens ist es nicht zweckmässig, die Ausbildungsverpflichtung auf die praktische Hundehaltung zu beschränken. Alle Personen, die erstmals einen Hund halten, sollten auch theoretische Grundkenntnisse der Hundehaltung erlangen. Zweitens ist es nicht sinnvoll, die Ausbildungsverpflichtung auf die Halterinnen und Halter von grossen oder massigen Hunden zu beschränken. Die mit der praktischen Hundeausbildung angestrebte Sozialisierung sowie tiergerechte und sichere Haltung des Hundes ist auch bei kleinwüchsigen Hunden sinnvoll.

Demzufolge soll die kantonrechtliche Ausbildungsverpflichtung neu einen Theorieanteil umfassen, in welchem erstmalige Halterinnen und Halter über die Bedürfnisse des Hundes (Beschäftigung und Bewegung), sein Lern- und Ausdrucksverhalten, den korrekten Umgang mit Hunden und die rechtlichen Vorschriften unterrichtet werden. Den Theoriekurs sollen alle Personen belegen müssen, die erstmals einen Hund halten. Sodann soll die heute auf Halterinnen und Halter von grossen oder massigen Hunden beschränkte Verpflichtung zur praktischen Hundeausbildung auf die Halterinnen und Halter von kleinwüchsigen Hunden ausgedehnt werden. Wesentliche Inhalte der praktischen Hundeausbildung sind die korrekte Sozialisierung des Hundes, das tiergerechte und sichere Halten, Anleinen und Führen des Hundes insbesondere in besonderen Situationen, die Anwendung tiergerechter Erziehungsmethoden und der Gehorsam bei den wichtigsten Befehlen (sogenannter Grundgehorsam). Da es sich bei jedem Hund um ein individuelles Lebewesen handelt, das sich gegenüber Menschen und anderen Tieren anders verhält, sollen alle Hundehalterinnen und Hundehalter die Ausbildung besuchen, unabhängig von ihrer Erfahrung und unabhängig davon, ob sie früher bereits einmal einen Hund gehalten haben.

Wie in den Erläuterungen zur Volksabstimmung vom 10. Februar 2019 ausgeführt, soll die Ausbildung verkürzt und vereinfacht werden: Der Theorieeil soll zwei Lektionen umfassen; bis 2016 waren vier Lektionen vorgeschrieben. Der praktische Kurs soll sich über sechs Lektionen erstrecken; bisher waren es in der Regel 14 Lektionen. Die bisherige Unterscheidung zwischen Welpen-, Junghunde- und Erziehungskurs soll entfallen. Diese Festlegungen sollen wie bisher auf Verordnungsstufe erfolgen.

3. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

§ 3. Zuständigkeit des Kantons

Nach geltendem Recht hat die Direktion die erforderlichen Anordnungen zu treffen, wenn sich eine Hundehalterin oder ein Hundehalter weigert, die praktische Hundeausbildung zu absolvieren. Da neu auch die Pflicht zur theoretischen Ausbildung im Hundegesetz verankert wird, muss die Sanktionsmöglichkeit der Direktion auch den Fall erfassen, dass eine Hundehalterin oder ein Hundehalter den Theoriekurs nicht besucht.

§ 7. Hundeausbildung

Abs. 1 regelt die praktische Hundeausbildung. Diese muss von jedem «Halter-Hund-Gespann» absolviert werden, unabhängig davon, ob die Person schon früher einmal einen Hund gehalten hat und unabhängig vom Rassetyp des Hundes. Die theoretische Hundeausbildung muss hingegen nur besuchen, wer erstmals einen Hund hält (Abs. 2).

Der Regierungsrat soll festlegen können, was unter erstmaliger Hundehaltung zu verstehen ist (Abs. 3 lit. a). Beispielweise dürfte eine Person, die letztmals vor 15 Jahren einen Hund gehalten hat, mit den Inhalten der theoretischen Hundeausbildung nicht mehr vertraut sein.

Umgekehrt soll der Regierungsrat auch Ausnahmen vom Ausbildungsobligatorium vorsehen können (Abs. 3 lit. b). So sollen Hundeführerinnen und -führer der Armee, der Polizei oder des Grenzwachtkorps gänzlich von der Ausbildungspflicht nach Hundegesetz befreit werden. Auch soll von der theoretischen Hundeausbildung befreit sein, wer mit einem Hund, den er schon lange hält, in den Kanton Zürich zieht. Von der praktischen Hundeausbildung sollen Halterinnen und Halter befreit sein, wenn sie in den Kanton Zürich zuziehen und über eine andernorts erworbene, vergleichbare Ausbildung verfügen. Ausnahmen von der Pflicht zur praktischen Hundeausbildung sind sodann angezeigt bei älteren, schon in der zweiten Lebenshälfte stehenden Hunden sowie bei ausgebildeten, noch im Einsatz stehenden Blindenführ-, Begleit- und Hilfhunden.

Es ist vorgesehen, die theoretische Hundeausbildung auf zwei Lektionen und die praktische Hundeausbildung auf sechs Lektionen festzusetzen. Der Theoriekurs soll spätestens zwei Monate nach dem Erwerb des Hundes besucht werden müssen, der Praxiskurs innerhalb von sechs Monaten nach dem Erwerb, wobei der Hund bei Kursbeginn mindestens sechs Monate alt sein muss. Um die nötige Flexibilität für zukünftige Entwicklungen und Erkenntnisse zu haben, soll jedoch darauf verzichtet werden, die Ausbildungslänge und den Zeitpunkt des Kursbesuchs wie auch die Kursinhalte im Gesetz zu verankern. Vielmehr soll dies durch den Regierungsrat auf Verordnungsstufe festgelegt werden (Abs. 3 lit. c).

Wie bisher sollen die Ausbildungen nur bei anerkannten Hundeausbilderinnen und Hundeausbildnern absolviert werden können. Der Regierungsrat soll deshalb weiterhin das Bewilligungsverfahren der Ausbildungen bzw. der Ausbilderinnen und Ausbilder und das Verfahren bei Mängelmeldungen regeln (Abs. 3 lit. d und e; vgl. alt § 7 Abs. 2 lit. b HuG).

Da die Ausbildungsverpflichtung für alle Hunde gilt, wird der Regierungsrat keine Liste mit den grossen oder massigen Rassetypen (Rassetypenliste I) mehr zu erlassen haben. Die bisherige lit. a von Abs. 2 kann deshalb aufgehoben werden.

§ 20. Zentrale Registrierung

Nach Art. 30 Abs. 2 des Tierseuchengesetzes (SR 916.40) müssen die Hunde in einer zentralen Datenbank registriert sein. § 20 Abs. 1 HuG in der geltenden Fassung bezeichnet die Animal Identity Service AG (ANIS AG) als Registrierungsstelle. In Übereinstimmung mit den anderen Kantonen wurden die Aufgaben der Registrierungsstelle vor einiger Zeit auf die Identitas AG, Bern, übertragen, welche die zentrale Datenbank unter dem Namen AMICUS betreibt. Um die nötige Flexibilität zu erlangen, soll diese Gesellschaft und die Datenbank aber nicht namentlich im Hundegesetz genannt werden.

4. Auswirkungen

Die neuen Regelungen führen zu einer regulatorischen Entlastung der Halterinnen und Halter von grossen oder massigen Hunden. Seit 2017 hatten sie in der Regel 14 Praxislektionen zu absolvieren, neu werden es zwei Theorie- und sechs Praxislektionen sein. Für die Halterinnen und Halter von kleinwüchsigen Hunden ändert sich die Belastung im Vergleich zur Rechtslage bis Ende 2016 nicht: Bis dann hatten sie gestützt auf das Bundesrecht vier Theorie- und vier Praxislektionen zu besuchen, neu werden es zwei Theorie- und sechs Praxislektionen sein.

Gegenüber der Rechtslage ab 2017 führt die Neuregelung zu einer zusätzlichen regulatorischen Belastung, indem sie nun wieder Ausbildungskurse im geschilderten Umfang besuchen müssen.

Für die Gruppe der Personen, die Ausbildungskurse nach dem Hundegesetz anbieten, wird die Neuregelung zu einer leichten Zunahme der Geschäftstätigkeit im Vergleich zur heutigen Situation führen.

Die Einhaltung der Ausbildungsverpflichtung wird weiterhin von den Gemeinden zu überwachen sein (§ 2 Abs. 2 lit. b HuG). Für sie vereinfacht sich die Überprüfung der Kursnachweise bei grossen oder massigen Hunde erheblich, da neu auf die Unterscheidung zwischen Welpenförderung, Junghundekurs und Erziehungskurs verzichtet werden soll. Jedoch werden sie neu auch bei kleinen Hunden prüfen müssen, ob die erforderlichen Kurse absolviert worden sind.

An der administrativen Belastung des Kantons (Veterinäramt) ändern die Neuregelungen nichts im Vergleich zur Rechtslage bis 2016. Im Vergleich zur Rechtslage ab 2017 wird der Aufwand etwas zunehmen, weil nun auch die kleinwüchsigen Hunde wieder der Ausbildungsverpflichtung unterstehen und sich deshalb der Aufsichtsbereich vergrössert.

5. Vernehmlassung

Auf die Durchführung einer Vernehmlassung zur vorliegenden Gesetzesänderung wurde verzichtet. Die von den Regelungen betroffenen Verbände und Organisationen hatten Gelegenheit, sich vor der zuständigen Kommission des Kantonsrates zu äussern, als diese die Vorlage 5316 und die beiden erwähnten parlamentarischen Initiativen beriet.

Der *Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (GPV)* sprach sich für die Umsetzung der Motion KR-Nr. 217/2014 aus, d. h. für die Einschränkung der kantonrechtlichen Pflicht zur praktischen Hundeausbildung auf das erstmalige Halten eines grossen oder massigen Hundes.

Die *Stiftung für das Tier im Recht*, der *Verein Zürcher Tierschutz* und ihnen folgend die *Gesellschaft Zürcher Tierärzte* sprachen sich für die Beibehaltung der Pflicht zur praktischen Ausbildung für Hundehalterinnen und Hundehalter aus. Dies sei eine Voraussetzung für eine aus Sicht des Tierschutzes gute Haltung der Hunde und trage zur Sicherheit bei. Das Kursobligatorium sei deshalb auf alle Hundehalterinnen und Hundehalter auszudehnen. Die Mehrheit der Kursabsolventinnen und -absolventen würde die Ausbildung als gut oder sehr gut bewerten. 92% der Bevölkerung bewerte die Ausbildungsspflicht für Hundehalte-

rinnen und Hundehalter positiv. Dem Kritikpunkt, dass das Kurssystem kompliziert sei, könne durch angemessene Vereinfachungen und ein einheitliches System Rechnung getragen werden.

Die Sektion Zürich des *Schweizerischen Kynologischen Gesellschaft* sprach sich gegen die Abschaffung der Ausbildungsverpflichtung aus. Die Abschaffung würde zu einem Verlust an öffentlicher Sicherheit führen. Die Ausbildungsverpflichtung schütze die Würde und das Wohlergehen des Tieres, weshalb eine Ausdehnung einer minimalen Ausbildungsverpflichtung auf alle Gruppen von Hunden begrüsst werde. Dies gebiete auch die Kontinuität und Versachlichung der Politik. Die theoretische Ausbildung sei auf die Ersthundehalterinnen und -halter zu beschränken, die praktische Ausbildung solle hingegen für alle Hundehalterinnen und -halter obligatorisch erklärt werden.

Der *Zürcher Hundeverband* sprach sich für einen «einfachen Hundehalterkurs in Theorie und Praxis» für jede Person aus, die erstmals einen Hund – gross oder klein – hält. In besonderen Fällen sollen Ausnahmen von der Ausbildungsverpflichtung möglich sein. Ergänzend regte er an, die Meldefrist in § 21 HuG von zehn auf 30 Tage zu verlängern. Ferner solle den Gemeinden ein grösserer Spielraum bei der Erhebung der Hundeabgabe nach §§ 23–25 HuG eingeräumt werden.

Dem Anliegen des Hundeverbandes, die Meldefrist auf 30 Tage zu verlängern, kann nicht entsprochen werden. Gemäss Art. 17d Abs. 3 der Tierseuchenverordnung des Bundes (SR 916.401) müssen Hundehalterinnen und Hundehalter Adressänderungen innerhalb von zehn Tagen der für den Wohnsitz zuständigen Stelle melden.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:
Thomas Heiniger

Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli