



An den Grossen Rat

20.5390.02

GD/P205390

Basel, 14. Dezember 2022

Regierungsratsbeschluss vom 13. Dezember 2022

Anzug Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «Massnahmen um den Kauf von Hunden aus prekären Verhältnissen zu steuern»

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 16. Dezember 2020 den nachstehenden Anzug Kerstin Wenk und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

«Auch in Basel haben viele Menschen Hunde als Haustiere. Diese können aus einer Hundezucht stammen, sei es von hier oder aus dem Ausland. Gerade im Ausland werden Hundezucht-Anlagen teilweise in Kellern bewirtschaftet, auch illegal. Die Tiere müssen ihr Dasein in erbärmlichen Verhältnissen, ohne Tageslicht und in viel zu kleinen Käfigen fristen.

Nicht selten gelangen diese Hunde auf fragwürdigen Wegen zu uns, werden teils im Internet mit Bild aus dubiosen Quellen angeboten, oder auf ebay.com zur Versteigerung platziert und dann auf Autobahn Raststätten an die Käuferinnen übergeben.

Bei solch nicht offiziellen Zuchtstationen wurden dann häufig keine Impfungen und keine tierärztlichen Kontrollen gemacht. Dies ist insbesondere wichtig, weil es sich bei einigen Ländern in Südosteuropa um Gebiete handelt, wo auch Tollwut vorkommt.

In manchen Tierheimen in der Schweiz sind die Plätze voll belegt; es gibt also viele Hunde, die auf ein gutes Plätzchen warten.

Die Hunde-Steuern sind in der Schweiz communal geregelt.

Die jährliche Steuer für einen Hund im Kanton Basel-Stadt beträgt

- 160 Schweizer Franken in der Stadt Basel
- 150 Schweizer Franken in Riehen
- 120 Schweizer Franken in Bettingen

In einigen deutschen Städten hat man das Problem über die Hundesteuer gelöst. Hundebesitzer, die Tiere aus dem Tierheim kaufen, sollen in diesem Fall indirekt belohnt werden, indem deren Hundesteuer halbiert wird.

Natürlich werden auch in Zukunft Leute bevorzugt Rassenhunde bei einem Züchter kaufen wollen, von irgendwoher oder auch von hier. Dennoch gilt es aus den Erfahrungen deutscher Städte wie Frankfurt zu profitieren und sich in Basel-Stadt ähnliche Gedanken zu machen. In Mannheim werden Besitzer von Hunden, die ihre Lieblinge aus dem Tierheim adoptiert haben, sogar ganz von der Hundesteuer befreit.

Die Anzugstellenden bitten den Regierungsrat zu prüfen und zu berichten:

1. Ob er sich vorstellen kann, eine Halbierung der Hundesteuern mit Herkunft aus Tierheimen zu bestimmen / definieren?
2. Ob man bei der Herkunftsbestimmung/Definition, was ein vertrauenswürdiges Tierheim ist, auf örtliche Tierschutzvereine Bezug nehmen könnte?
3. Ob es sinnvoll wäre, den SKN Theorie- und Praxiskurs in angepasster Form wieder einzuführen?

4. Ob es andere Möglichkeiten gibt, die Menschen stärker für das Thema "Hundeherkunft" zu sensibilisieren?

Kerstin Wenk, Sandra Bothe, Beat Leuthardt, Franziska Reinhard, Joël Thüring, Esther Keller»

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage – Situation Hundehandel

Das Gesundheitsdepartement (GD) verfolgt die Situation von Hundeimporten aus dem Ausland seit geraumer Zeit kritisch und mit Sorge. Seit Jahren verzeichnet das Veterinäramt Basel-Stadt eine markante Zunahme von aus dem Ausland eingeführten Hunden, was mehrheitlich auf den intensivierten Tierhandel über das Internet zurückzuführen ist. Die Abnahme des Anteils der in der Schweiz geborenen Hunde am Gesamthundebestand wird nicht nur im Kanton Basel-Stadt, sondern auch in allen anderen Schweizer Kantonen seit Jahren beobachtet und geht mit der laufend zunehmenden Mobilität innerhalb Europas, vor allem aber auch mit dem zunehmenden, gedankenlosen Tierhandel über das Internet weiter. Eine lückenlose online-Handelskontrolle ist dabei nicht möglich, zumal auch etliche Kaufaktivitäten über diverse Social Media Plattformen abgewickelt werden.

Die Beweggründe für einen Import sind aus Sicht der Hunde-Käufer- und Käuferinnen teilweise nachvollziehbar, denn die anhaltend hohe Nachfrage nach bestimmten Hunderassen lässt sich mit einem verhältnismässig kleinen einheimischen Züchterkreis und wenigen Würfen pro Jahr in der Schweiz nicht vollständig decken. Aufgrund des mangelnden Angebots an Welpen wird die Suche nach einem Wunschtier sodann nicht selten auf das Ausland ausgedehnt, wo die Zahl der Züchter grösser und damit die Wartefrist für die Abgabe von Welpen entsprechend kürzer ist. Zudem kann ein Rassehund im Ausland oftmals um einiges günstiger erworben werden als in der Schweiz. Insbesondere in Osteuropa wird die anhaltende Nachfrage an Welpen bestimmter Rassen für eine rege und aus Sicht Tierschutz zumeist intolerable Geschäftstätigkeit genutzt. Dies belegen zahlreiche Fälle zu Importen, legale wie illegale, die von professionellen ausländischen Transportorganisationen durchgeführt werden.

Neben der hohen Nachfrage nach Rassehunden stellen Hunde aus mehrheitlich süd- und osteuropäischen Auffang- und Tötungsstationen den zweiten grossen Importbereich dar. Die Einfuhr dieser Tiere wird primär von privaten, kleineren Tierschutzorganisationen organisiert und durchgeführt. Die Motivation derjenigen Personen, die diese Hunde importieren, ist nachvollziehbar, aber die sozialen Defizite, die Verhaltensauffälligkeiten oder gesundheitliche Probleme sind bei diesen Hunden aufgrund ihrer individuellen Leidensgeschichten leider keine Seltenheit. Dies kann für künftige und unerfahrene Hundehalter rasch belastend werden und sich auf Dauer sogar als hinderlich erweisen. Nicht selten werden diese «Problemhunde» nach kurzer Zeit wieder in ein Tierheim abgegeben.

Auch der Tollwutimpfstatus der oft zu jungen Tiere wird vom GD mit Sorge beobachtet. Offenkundige Dokumentenfälschungen oder Ungereimtheiten in Impfpässen sind keine Seltenheit und die Tricks zur Umgehung der Importvorschriften und damit raschen Veräusserung werden immer raffinierter. Es besteht insbesondere in gewissen osteuropäischen und nordafrikanischen Staaten ein nicht unerhebliches Risiko für Heimtiere, sich mit dem Tollwutvirus anzustecken. Deshalb müssen Hunde und Katzen aus diesen Gebieten bei der Einfuhr in die Schweiz über den gesetzlich vorgeschriebenen Tollwutschutz verfügen. Erhält das kantonale Veterinäramt vom Zoll oder der Tierarztpraxis eines Kantons Kenntnis über den Import oder die Haltung solcher Tiere, erfolgt umgehend eine Abklärung des Sachverhalts und aus Sicherheitsgründen nötigenfalls eine Rückweisung ins Herkunftsland via Flugzeug auf Kosten des Importeurs bzw. neuen Halters oder gar die Euthanasie des Tieres.

Über die Kantongrenzen hinweg ist man sich in Fachkreisen einig, dass mit der Abschaffung des eidgenössisch verankerten obligatorischen Sachkundenachweises (SKN) im Jahr 2016 eine wirksame Hürde gefallen ist, die einem unbedachten Kauf von Welpen unbekannter Herkunft im Ausland entgegenzuwirken vermochte. Nachdem der SKN vor sechs Jahren hinfällig wurde, stiegen seither die Neuanmeldungen von Hunden kontinuierlich an und der Welpenhandel im In- und Ausland floriert mit zum Teil hohen Gewinnmargen. So werden 580 Welpen pro Woche (29'000 Tiere pro Jahr, Dunkelziffer mind. 7'600 Welpen gemäss eidgenössischer Zollverwaltung) in die Schweiz importiert. Auch das eidgenössische Parlament hat sich nun zwischenzeitlich mehrere Male mit diesem Thema auseinandergesetzt und nach entsprechenden Anregungen aus diversen Fachkreisen (Tierärzteschaft, Tierschutzorganisationen) einen Handlungsbedarf erkannt¹.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen

Der Regierungsrat wird gebeten zu prüfen und zu berichten:

1. *Ob er sich vorstellen kann, eine Halbierung der Hundesteuern mit Herkunft aus Tierheimen zu bestimmen / definieren?*

Die Hundesteuer wird einerseits nach dem Verursacherprinzip erhoben und andererseits dient sie aus Tierschutz- wie auch aus Sicherheitsgründen der Lenkung des Hundebestandes im kleinräumigen Kanton Basel-Stadt. So ist für einen Zweithund (sowie jeden weiteren Hund) eines Haushalts jeweils die doppelte Jahressteuer zu entrichten. Das GD, resp. das Veterinäramt, erhebt die Steuern und betreibt für Basel sowie Riehen und Bettingen das Inkasso.

Mit den Einnahmen der Hundesteuer werden Aufgaben im Bereich Hundewesen finanziert bzw. entstandene Verursacherkosten durch die Hundehaltung teilweise gedeckt. Die Verwendung der erhobenen Steuergelder ist somit zweckgebunden und verursachergerecht. Die Verantwortung für die Aufgaben liegt beim GD, aber auch bei anderen Departementen:

- Organisation und flächendeckende Durchführung der obligatorischen Präventionskurse «Kind & Hund» für Kindergartenkinder. In diesen Kursen werden den Kindern auf spielerische Art einige wichtige Verhaltensregeln beim Umgang mit Hunden vermittelt. Dieses Angebot besteht nur in wenigen Kantonen;
- Deckungsbeitrag für Schäden an Pflanzen durch Hunde-Exkreme. Die Erträge aus der Hundesteuer decken die Ausgaben allerdings bei weitem nicht;
- Gratisabgabe der Hundekotbeutel;
- Unterhalt der Hundekotbeutel-Spender;
- Unterhalt der Hundesignalisationstafeln.

Dennoch kennt auch der Kanton Basel-Stadt seit vielen Jahren Möglichkeiten der Befreiung bzw. Reduktion von der Hundesteuer. Diese sind in § 6 des kantonalen Hundegesetzes² und § 11 der Hundeverordnung³ abschliessend geregelt. Gemäss § 6 des Hundegesetzes muss keine Steuer bezahlt werden für:

- Diensthunde der Polizei, des Grenzwachtkorps und des Militärs;
- Hunde, die zur Durchführung von bewilligten Tierversuchen gehalten werden;

¹ - Mo Kälin 06.3226 : Hunde sind keine Handelsware

- IP Jositsch 13.3092: Bewilligungspflicht für Hundeimport

- IP Graf 14.3353: Onlinehandel fördert Kriminalität

- IP Brelaz 17.3130: Online-Handel mit lebenden Tieren

- IP Munz 21.3362 : Skrupelloser Hundehandel bekämpfen

- Mo Munz 21.4622: Schluss mit tierquälerischem Welpenhandel

- F Munz 22.7025: 15 -Wochen-Regel – wann?

- IP Christ 22.3288: Eindämmung illegaler Hundeimport

² Gesetz betreffend das Halten von Hunden (Hundegesetz, SG 365.100).

³ Verordnung betreffend das Halten von Hunden (Hundeverordnung, SG 365.110).

- Hunde in Tierheimen, die bei einer neuen Halterin oder einem neuen Halter platziert werden sollen;
- und Hunde, die sich nur vorübergehend und jährlich längstens sechs Wochen im Kantonsgebiet aufhalten und mittels Mikrochip oder mittels Tätowierung markiert sind.

Die Steuer kann zudem für Blindenführhunde (Totalerlass) oder aus sozialen Gründen und in Härtefällen ganz oder teilweise erlassen werden. In der Verordnung wird der Steuererlass noch präzisiert. Ferner kann für den erfolgreichen Besuch eines anerkannten Hunde-Erziehungskurses (Förderung der öffentlichen Sicherheit) eine einmalige Reduktion der Hundesteuer pro Hund gewährt werden.

Steuererlasse (Befreiung der Hundesteuer für eine befristete Zeit wie in Frankfurt oder Mannheim) durch Adoptionen von Tieren aus Tierheimen, so wie sie die Anzugstellenden anführen, sind nach Ansicht des Regierungsrats nicht zielführend. Es liegt zwar im Interesse eines jeden Tierheims und auch des Kantons, Hunde so schnell wie möglich an gute Plätze vermitteln zu können, aber das Interesse an Tieren aus einem Tierheim ist in der Bevölkerung grundsätzlich gegeben, sodass kein zusätzlicher finanzieller Anreiz für eine Aktivierung von Interessenten notwendig ist. Problematische oder bewilligungspflichtige Hunderassen (potentiell gefährliche Rassen) und Strassenhunde, also solche Hunde, die dem Wunschraster künftiger Halter eher weniger entsprechen, blieben zudem auch mit einem Steueranreiz weiterhin nur schwer vermittelbar.

Weiter können die Motive für die Anschaffung eines Hundes und/oder die persönlichen Lebensumstände der an einer Adoption interessierten Personen nicht immer in Einklang gebracht werden mit den Bedürfnissen und Anforderungen der im Tierheim gestrandeten Hunde. Das Tierheim klärt deshalb die persönliche Situation und Wohnverhältnisse im Regelfall vorab genau ab. Ziel ist dabei die dauerhafte Vermittlung eines Hundes an einen geeigneten Platz. Bestehen begründete Zweifel an der künftigen Haltung, kann und soll das gewünschte Tier nicht an die betreffenden Interessenten vermittelt werden. Steueranreize dürften deshalb einem Tierheim mehr Arbeit verursachen, da dadurch mehr (ungeeignetere) Personen versucht sein könnten, sich einen Hund aus dem Tierheim zu beschaffen.

2. *Ob man bei der Herkunftsbestimmung/Definition, was ein vertrauenswürdiges Tierheim ist, auf örtliche Tierschutzvereine Bezug nehmen könnte?*

Das GD, resp. das Veterinäramt Basel-Stadt, arbeitet primär mit dem regionalen Tierheim beider Basel (TBB) als erste Anlaufstelle zusammen. Dieses knüpft seine Vermittlungstätigkeit allerdings an strenge Vorgaben – letztlich immer im Sinne und Interesse ihrer Schützlinge. Schlussendlich kann kein Tierheim trotz eingehender Überprüfung ihrer Schützlinge eine Garantie abgeben, dass das neue Tier/Mensch-Gespann im Alltag harmonieren wird und alte Verhaltensweisen solcher Hunde nicht erneut aufblitzen könnten (z.B. angelernte Eigenheiten und Überlebensstrategien ehemaliger Strassenhunde).

3. *Ob es sinnvoll wäre, den SKN Theorie- und Praxiskurs in angepasster Form wieder einzuführen?*

Nach der Abschaffung des SKN-Obligatoriums und aufgrund von Warnsignalen aus den kantonalen Veterinäramtern und tierärztlichen Praxen hat sich auch eidgenössische Parlament mehrfach mit diesem Thema auseinandergesetzt und einen Handlungsbedarf erkannt. Dabei scheint das Bewusstsein zu wachsen, dass die damalige Abschaffung des SKN durch das Parlament mit Blick auf den Tierschutz ein Fehlentscheid gewesen sein dürfte.

Dabei ist auf der nationalen politischen Ebene nicht nur das fehlende SKN-Obligatorium, sondern neu auch die Alterslimite von Welpen für einen Import in die Schweiz ein Thema. In der Europäischen Union liegt das Mindestalter für einen Grenzübergang von Welpen bei 15 Wochen, in der

Schweiz liegt die untere Altersgrenze bei acht Wochen für Welpen ohne Begleitung einer Mutter oder Amme. Nicht selten sind solche importierten Welpen krank und weisen im späteren Verlauf ihres Lebens Störungen im Sozialverhalten auf, da sie viel zu früh von ihren Muttertieren getrennt wurden. Hinzu kommen hohe «versteckte» tiermedizinische Kosten, welche die vermeintlichen «Schnäppchen» zur Kostenfalle werden lassen. Nebst dem bedrückenden Leiden der Tiere laufen Käuferinnen und Käufer somit auch Gefahr, mit solchen schwierigen und kranken Tieren in vielerlei Hinsicht überfordert zu sein, was letztlich auch in eine Trennung vom Tier münden kann (Abgabe in ein Tierheim). Eine Neuplatzierung dieser Tiere gestaltet sich erfahrungsgemäss als schwierig.

Über die Kantongrenzen hinweg ist man sich in Fachkreisen (bei Tierärzten, Kynologischen Vereinen, Hundeausbildnern, der Vereinigung der Kantonstierärzte [VSKT] und dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen [BLV]) einig, dass mit der Abschaffung des SKN-Obligatoriums im Jahr 2016 eine Hürde gefallen ist, die einem unbedachten Kauf von Welpen ursprünglich entgegenwirken konnte.

Eine Umfrage durch das Veterinäramt Basel-Stadt bei den kantonalen Veterinärämtern im Juli 2021 ergab zudem, dass mehrere Kantone (TG, ZH, VS, GL, NE) Kurse für Ersthundehalter (Praxisteil, z.T. Theorienteil) kantonal bereits wiedereingeführt haben. Weitere Kantone (SH, VD, LU) prüften oder prüfen dies ebenfalls für ihre Kantone. Der Kanton FR erarbeitet aktuell einen neuen Gesetzesentwurf für neue Hundehalter, welcher fünf Stunden Theorie und eine Leistungsfähigkeitsprüfung beinhalten soll.

Die Erfahrung aus den Jahren, in denen der SKN obligatorisch war, hat gezeigt, dass das Erlangen des SKN und der sichtbare Erfolg im Umgang mit dem eigenen Hund für manche Hundehalterinnen und -halter nicht selten Motivation und Anlass war, die erworbenen kynologischen Grundkenntnisse zu vertiefen. So hat ein beträchtlicher Teil der Hundehalterinnen und -halter anschliessend freiwillig Fortsetzungskurse besucht. Die Hundehalterinnen und -halter berichteten dabei von positiven Veränderungen in ihrem Verhalten aufgrund des Besuchs eines SKN-Kurses. Ein Grossteil der kantonalen Veterinärdienste und der Hundetrainerinnen und -trainer sowie der Hundehalterinnen und -halter war denn auch der Meinung, dass die SKN-Kurse das korrekte Führen und Erziehen der Hunde positiv beeinflussten und auch zu einem verbesserten Tierwohl führten.

Nach Ansicht des Regierungsrats könnte die Einführung der SKN-Kurse zu einer generellen Sensibilisierung für die Anliegen der Hundehaltung führen. Er möchte daher eine kantonale Wiedereinführung eines moderaten SKN-Obligatoriums für Ersthundehalter, wenn möglich mit flankierenden Massnahmen, prüfen. Dazu wären eine Änderung des Hundegesetzes sowie der Hundeverordnung notwendig. Bei der Prüfung der Wiedereinführung eines kantonalen Kursobligatoriums müssten frühere Konzeptmängel neu diskutiert werden. Optimierungsbedarf besteht beispielsweise sowohl bei der einheitlichen Dauer und Qualitätssicherung der Hundekurse (Zeitaufwand, Inhalte und Ziele, Kontrolle und Zertifizierung der Ausbildenden) als auch beim administrativen Aufwand für die mit der Durchsetzung beauftragten Vollzugsstellen (Kontrolle, Mahnwesen, Verzeigungen). Ferner wären ehemals nicht bestehende Sonderregelungen im Sinne der Verhältnismässigkeit (z.B. Führigkeitstest statt praktischer Kurs für Mehrfach-Hundehaltende) zu diskutieren.

4. *Ob es andere Möglichkeiten gibt, die Menschen stärker für das Thema «Hundeherkunft» zu sensibilisieren?*

Bereits heute informiert das Veterinäramt regelmässig via Homepage oder Social Media-Plattformen über die Folgen des Welpenhandels. Auf Bundesebene wären verschiedene Möglichkeiten denkbar: Der Bund könnte den privaten Verkauf von Welpen über das Internet verbieten. In Frankreich wird dies ab dem Jahr 2024 der Fall sein. Des Weiteren könnte auf eidgenössischer Ebene ein Importverbot für Welpen unter einem Lebensalter von 15 Wochen gesetzlich verankert werden. Dies würde allerdings eine Revision der eidgenössischen Tierschutzverordnung mit sich bringen; der Import ist bis anhin generell schon ab 8 Wochen ohne Muttertier möglich.

Der Regierungsrat prüft, ob mit einer breiteren kantonalen Sensibilisierungskampagne der Bevölkerung das Thema «Hundeherkunft» nähergebracht werden kann. Dazu könnte über die tierquälerische Welpen-Produktion und die schlimmen Folgen, unter denen die Hunde zu leiden haben, in verschiedenen medialen Kanälen informiert werden. In Artikeln und Broschüren sowie über Social Media könnten die Missstände kritisiert und vor unüberlegtem Hundekauf gewarnt werden (wie dies z.B. bereits heute im Kanton Zürich der Fall ist).

Auch an die Eigenverantwortung der Käuferinnen und Käufer muss appelliert werden. So ist bspw. die Einfuhr von Welpen derzeit noch mit Selbstdeklaration möglich, obschon die Tollwutimpfung frühestens ab einem Alter von 12 Wochen appliziert werden sollte und danach eine 21-tägige Wartefrist einzuhalten ist. Im Idealfall sollte also ab Verabreichung der Tollwutimpfung 21 Tage gewartet werden, bis ein Welpe in die Schweiz importiert oder aus der Schweiz exportiert wird.

3. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Kerstin Wenk und Konsorten betreffend «Massnahmen um den Kauf von Hunden aus prekären Verhältnissen zu steuern» stehen zu lassen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin