



Amt für Landwirtschaft
Veterinärdienst
Hauptgasse 72
4509 Solothurn

Solothurn, den 12.05.2024

Vernehmlassung: Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden («Hundegesetz» BGS 614.71) und Änderung Gebührentarif («GT» BGS 615.11)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin Wyss
Sehr geehrter Herr Schibli
Sehr geehrte Frau Ritter
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn bedankt sich für die Gelegenheit, zur Änderung des Gesetzes über das Halten von Hunden («Hundegesetz» BGS 614.71) und die Änderung des Gebührentarifes («GT» BGS 615.11) Stellung nehmen zu können.

Würdigung

Die geplanten Änderungen zur Steuerbefreiung von Assistenzhunden und die Revision in Bezug auf ein erleichtertes Bewilligungsverfahren für Listenhunde werden, mit wenigen Ausnahmen, ausdrücklich begrüsst.

Dank an das Veterinäramt

Wir danken dem Veterinäramt für seine Bemühungen zum Wohl der Tiere. Eine konsequente und strikte Anwendung und Durchsetzung der schweizerischen Tierschutz-Gesetzgebung ist für die Schweiz als hochzivilisiertes Land aus ethischen, moralischen, naturschützerischen und auch wirtschaftlichen Gründen Pflicht.

Vorgeschichte – Kritik, Bedauern und Dank

Seit spätestens 2017 war bekannt, dass die Erhebung einer Hundekontrollzeichengebühr im Kanton Solothurn nicht mehr rechtens war. In Kenntnis dessen hat das Volkswirtschaftsdepartment dennoch die Gemeinden verpflichtet diese Gebühr weiterhin einzuziehen und abzuliefern. Es wird ausserordentlich bedauert, dass dies notwendig wurde und von Seiten des zuständigen Departments jahrelang ein verfassungswidriges Verhalten praktiziert wurde und bis zum Gerichtsurteil kein Handlungsbedarf anerkannt, resp. in Gang gesetzt wurde.



Zur Vorlage der Änderung des Hundegesetzes und Einführung einer kantonalen Hundesteuer im Einzelnen

Ausgangslage

Der Entwurf zur Änderung des Hundegesetzes §11 sieht vor, die inzwischen auch gerichtlich festgestellte verfassungswidrig erhobene Hundekontrollmarkengebühr neu als zusätzliche kantonale Hundesteuer zu klassifizieren (unter Streichung des entsprechend hinfällig gewordenen § 115 Abs. 1 Bst. c des GT). Mit dieser Umbenennung versucht das Departement es sich jedoch in diverser Hinsicht allzu einfach zu machen und neu eine sogenannte «Kostenanlastungssteuer» zu konstruieren, welche in der Lehre generell äusserst umstritten ist. Es verkennt dabei das Verursacherprinzip, wonach die Kosten derjenigen Person zuzurechnen sind, welche sie verursacht, nämlich die einzelnen fehlbaren Hundehaltenden. Können diese nicht gedeckt werden, sind sie aus dem allgemeinen Fiskus zu finanzieren.

Bisherige Verwendung der Hundekontrollzeichengebühr

Das Departement, resp. das Veterinäramt gibt denn auch zu, die Einnahmen aus der Kontrollmarkengebühr indifferent «seit jeher für die umfassenden Aufgaben des Veterinärdienstes im Zusammenhang mit Hunden» verwendet zu haben, was einem rechtswidrigen Verhalten gleichkommt. In der Vernehmlassungsvorlage wird davon gesprochen, dass es sich bei dieser Verwendung um den «gesetzgeberischen Willen» gehandelt habe, dies jedoch ohne dass sich der Gesetzgeber je dazu geäußert hatte, war die Gebühr doch historisch und per Definition für die inzwischen hinfallige Ausstellung von Hundemarken und damit verbundenen Kontrollen, welche seit Jahren ohnehin durch die Hundedatenbank AMICUS erfolgt, eingeführt worden.

Einführung einer kantonalen Hundesteuer gemäss §11 Hundegesetz (neu): geltend gemachte Verwendungszwecke und Kostenanlastung

Die nach dem Urteil des Steuergerichts im Eilzugstempo vorgelegte Gesetzesrevision zur Neueinführung einer kantonalen Hundesteuer als Kostenanlastungssteuer wird als rechtssystemwidrig und entsprechend unausgereift beurteilt.

Die Vorlage nennt in §11 Abs.3 (neu), folgende Verwendungszwecke für die Hundesteuer:

- Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Hundehaltung (Sicherheitsaspekte gemäss Solothurner Hundegesetz)
- Vollzug der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung
- Vollzug der eidgenössischen Tierseuchengesetzgebung



Die Kosten des Veterinärdienstes für die Erfüllung dieser Aufgaben, sollen neu über die Einführung einer kantonalen Hundesteuer gedeckt und auf die Gesamtheit der Hundehaltenden abgewälzt werden. Dies betrifft konkret folgende Bereiche:

- Vollzug von Kontroll- und Massnahmeaufgaben im Zusammenhang mit adäquater Hundehaltung und bei verhaltensauffälligen Hunden, um dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung nachzukommen, dies in Zusammenarbeit mit der Polizei und den Oberämtern gemäss Hundegesetz und GT §115.
- Überwachung der bewilligten und nicht bewilligten Haltungen von Listenhunden gemäss Hundegesetz und GT §115.
- Tierschutzmassnahmen bei entlaufenen, gestohlenen, ausgesetzten oder nicht vorschriftsgemäss gehaltenen Hunden gemäss eidg. Tierschutzgesetzgebung und GT §114
- Vollzug der Tierseuchenvorsorge und -bekämpfung im Zusammenhang mit dem illegalen Hundeimport aus dem Ausland (Tollwutgefährdung) gemäss eidg. Tierseuchenverordnung und GT §118.

Keine Kosten mehr verursachen heute hingegen vom Amt immer wieder geltend gemachte allgemeine «Kontrollaufgaben» oder «Überprüfungen». Alle erforderlichen Daten sind seit vielen Jahren in Hundedatenbank AMICUS erfasst und dort leicht abruf- und überprüfbar.

Somit decken sich die geltend gemachte Verwendungszwecke dieser Kostenanlastungssteuer vollumfänglich mit der bisherigen Verwendung der verfassungswidrig erhobenen Hundekontrollmarkengebühr.

Es wird anerkannt, dass es sich dabei, zumindest grösstenteils, um eminent wichtige staatliche Aufgaben in den Bereichen Tierschutz, Tierseuchen und Sicherheit handelt. Bestritten wird einzig die Form der Finanzierung.

Es ist festzuhalten, dass es dabei um Aufgaben handelt, welche gemäss dem Verursacherprinzip den einzelnen fehlbaren Hundehaltenden anzulasten und gemäss GT zu verrechnen sind.

Umstrittene Kostenanlastungssteuer vs. allgemeine Fiskalsteuer

Mit der Einführung einer kantonalen Hundesteuer soll eine sogenannte Kostenanlastungssteuer, auch Zwecksteuer oder Sondersteuer genannt, implementiert werden, welche in der Lehre generell äusserst umstritten ist. Damit sollen Kosten staatlicher Aufgaben derjenigen Gesellschaftsgruppe angelastet werden, die von der Erfüllung einer Aufgabe mutmasslich am meisten profitiert. Die Rechtmässigkeit der Kostenanlastung ist unter dem Rechtsgleichheitsgebot von Art. 4 BV jedoch zu hinterfragen. Ziel dieser Abgaben ist, die Kosten bestimmter staatlicher Aufgaben den potenziellen



„Verursacher:innen“ und nicht der Allgemeinheit aufzubürden; die finanzierte Aufgabe, die „Gegenleistung“ wird einem bestimmten Steuersubjekt rein aufgrund seiner Zugehörigkeit zu einer Gruppe angelastet.

Es handelt sich vorliegend um staatliche Vollzugs-Aufgaben, um Tätigkeiten für die Allgemeinheit im Interesse und zum Schutz von Mensch, Tier und Umwelt, welche, soweit nicht verursachergemäss gedeckt, gemäss Finanzordnung durch den allgemeinen Staatshaushalt, also die allgemeinen Fiskalsteuern zu tragen sind und nicht über eine zusätzliche und umstrittene Sondersteuer.

Es ist auch schlicht Augenwischerei, wenn in der Vorlage von Kostenneutralität für die Hundehaltenden gesprochen wird, denn heute ist, nach dem Urteil des Steuergerichts, gerade eben keine Kontrollmarkengebühr mehr geschuldet, hingegen soll neu eine kantonale Hundesteuer von Fr. 40.- eingeführt werden.

Refinanzierung offener Gebühren und Auslagen gemäss Verursacherprinzip durch eine Kostenanlastungssteuer/Zwecksteuer: System- und Rechtswidrigkeit

In der Vernehmlassungsvorlage unerwähnt bleibt, dass das Veterinäramt die Kosten dieser Administrativ-Verfahren und weitere Auslagen gemäss Verursacherprinzip den jeweils fehlbaren Hundehaltenden mit Verfügung individuell in Rechnung stellt. Die Kostenrahmen dieser Verfahren in Form von Gebührenerhebungen (bis Fr. 5000.- je Sachverhalt und Fall!) sind im geltenden GT § 114, 115 und 118 im Einzelnen detailliert geregelt, dazu kommen allenfalls weitere Auslagen wie z.B. Tierheimkosten, welche ebenfalls weiter verrechnet werden.

Dieser innerhalb der Rechts- und Finanzordnung einzigartige Refinanzierungsvorgang ist system- und rechtswidrig. Es ist kein anderer Bereich im GT bekannt, in welchem offene und allenfalls nicht eintreibbare Gebühren und weitere Kosten über eine Spezialsteuer einem bestimmten Steuersubjektkreis rein aufgrund deren Zugehörigkeit zu einer Gruppe angelastet wird.

Es obliegt dem Veterinäramt, die offenen Forderungen konsequent einzutreiben und zu vollstrecken (nicht alle Schuldner:innen sind zahlungsunfähig) und Teilverluste gehören auch hier zu einem budgetmässig einzukalkulierenden Geschäftsrisiko. Im Übrigen gibt der GT detailliert vor, dass und wie die Gebühren einzufordern sind.

Im Weiteren übernehmen zusätzlich auch die Polizei und die Oberämter auf deren Kosten verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug des kantonalen Hundegesetzes, ohne dass dadurch dem Veterinäramt zusätzliche Kosten entstehen oder dass diesen Behörden die entstandenen Kosten über die bisherige Kontrollmarkengebühr und künftig über eine kantonale Hundesteuer abgegolten würde.



Intransparenz der durch das Veterinäramt geltend gemachten Kosten

Der Vernehmlassungsvorlage ist zu entnehmen, dass «die umfassenden Aufgaben des Veterinärdienstes im Zusammenhang mit Hunden» jährliche Fixkosten von Fr. 725'000.- (2021) verursachen. Mit Unverständnis wird festgestellt, dass diese Pauschalsumme in der Vorlage an keiner Stelle und in keiner Weise im Detail aufgeschlüsselt und belegt wird.

Den Unterlagen ist auch zu entnehmen, dass im Jahr 2023 698 Hunde in den Kanton importiert worden seien, diese Zahl allein sagt jedoch nicht das geringste aus über allfällige geführte Verfahren wegen Verstosses gegen die Tierseuchenverordnung oder das Hundegesetz. Im Übrigen ist auf Bundesebene z.Z. eine Gesetzesvorlage pendent, welche den illegalen Welpenimport von Hunden reglementieren will, indem die Einfuhr von Welpen unter 15 Wochen verboten soll, eine Vorgabe, welche bereits in vielen EU-Staaten besteht.

Weiter werden jährlich Fr. 20'000.- an Tierheimkosten geltend gemacht, was als Summe marginal ist im Vergleich zur den geltend gemachten Fixkosten von Fr. 725'000.- und damit zu vernachlässigen ist.

Der vom Veterinäramt zusätzlich geltend gemachte Anstieg von Meldungen wegen Tierschutzverstössen (371 im Jahr 2023) ist im Übrigen auf das neue einfache interaktive Meldeformular auf der Serviceplattform my.so.ch zurückzuführen, wie dies das Amt selbst erklärt. Dass ein Grossteil davon Heimtiere betrifft, ist systemimmanent, da im Nutztierbereich Verstösse (leider) oft nur schwer feststellbar sind und nachgewiesen werden können. Hier wären strengere Kontrollen und eine stringente Durchsetzung der Tierschutzgesetzgebung dringend notwendig.

Gemäss Angaben des Kantons leben im Kanton aktuell 20'050 Hunde. Würde neu je Hund eine kantonale Hundesteuer von Fr. 40 eingefordert, brächte dies dem Veterinäramt zusätzliche Einnahmen von rund Fr. 800'000. Wofür und in welcher Höhe diese im Detail benötigt und eingesetzt würden, ist der Vorlage nicht zu entnehmen - diese fundamental entscheidende Antwort bleibt sie schuldig.

Ungerechtfertigte Ungleichbehandlung der verschiedenen Tiergattungen

Es ist weder nachvollziehbar noch begründbar, weshalb die Tiergattung «Hund» in Bezug auf eine kantonale Steuer und deren geltend gemachte Verwendungszwecke anders behandelt werden soll als andere Tiergattungen wie andere Heimtiere oder Nutztiere, bei welchen keine solche Steuer erhoben wird. Allein mit der geltend gemachten anteilmässig hohen Anzahl Verfahren welche Hunde betreffen ist dies nicht zu rechtfertigen. Ebenso ist der vom Veterinäramt in diesem Zusammenhang angebrachte Vergleich, dass Kerosin auch anders als Benzin besteuert werde nicht nachvollziehbar und stichhaltig. Insbesondere bei Nutztieren wäre es in Bezug auf die Tierschutzgesetzgebung und deren Einhaltung und Durchsetzung dringend notwendig Kontrollen und Verfahren zu intensivieren, wie hinlänglich bekannt ist.



Unbestrittene Legitimation der bestehenden kommunalen Hundesteuer

Die generelle Erhebung einer Hundesteuer ist in der Schweiz, wie auch in vielen anderen Ländern, unbestritten und historisch bedingt. Die im Kanton Solothurn durch die Gemeinden nach individuellen festgelegten Ansätzen erhobene kommunale Hundesteuer ist jedoch, im Gegensatz zur neu beantragten kantonalen Hundesteuer, für Aufwendungen vorgesehen, welche potenziell alle Hundehaltenden verursachen oder nutzen, wie z.B. Installation und Unterhalt von Robidogs, Errichtung und Unterhalt von speziellen Hundezonen, generelle Reinigungsarbeiten usw.

§11 Abs. 3 (neu): Angeordnete Verpflichtung der Gemeinden zur Zweckgebundenheit der kommunalen Hundesteuer

§11 Abs. 3 würde neu vorgeben, dass die Erträge aus der Hundesteuer zweckgebunden sind zur Finanzierung von Tätigkeiten im Zusammenhang mit Hunden. Dies könnte die Gemeinden in eine ungewollte Bredouille und Zugzwang bringen, können doch viele heute keine Aussage darüber machen, wofür genau die Gelder der von Ihnen eingezogenen kommunalen Hundesteuer in der Höhe zwischen Fr. 50.- bis 200.- pro Hund jährlich verwendet werden, da sie direkt in ihre allgemeine Gemeindekasse fliessen. Dies könnte zu einem nicht nur angenehmen Erwachen führen, indem einige Gemeinden heute wohl zu hohe Steuern veranlagten, und diese allenfalls senken und zurückzahlen müssen, andere wiederum werden sich veranlasst sehen die Steuern zu erhöhen, was wiederum bei den Hundehaltenden, insbesondere nach diesem Streit um die Kontrollzeichengebühr, nicht gut ankommen würde.

Fazit: Dieser Teil der Vorlage ist abzulehnen, beziehungsweise zu optimieren

Aus dem Gesagten ergibt sich somit, dass die Einführung einer kantonalen Hundesteuer als Ersatz für die bisherige verfassungswidrig erhobene Hundemarkengebühr aus rechtlichen und politischen Gründen abzulehnen ist.

Finanzpolitisch gibt es u.a. folgende Möglichkeiten zur Deckung dieser bisher nicht ausgewiesenen Kosten:

- Konsequente Erhebung und Durchsetzung von Forderungen aus Verfahren durch das zuständige Veterinäramt gemäss GT und Kostenzurechnungsregel des Verursacherprinzips.
- Finanzierung der geltend gemachten und ausgewiesenen Kosten durch den allgemeinen Finanzhaushalt gemäss Finanzordnung, da es sich um staatliche Vollzungsaufgaben im Interesse der Allgemeinheit handelt.

Steuerbefreiung von Assistenzhunden

Wie bereits in der Einleitung erwähnt, begrüssen wir es ausdrücklich, dass neu alle Assistenzhunde von der Hundesteuer befreit werden. Die bis anhin geltende Regelung,



dass zwar die Blindenführhunde, nicht aber Assistenzhunde für andere Beeinträchtigungen von der Hundesteuer befreit sein sollen, ist einerseits diskriminierend und berücksichtigt andererseits in keiner Art und Weise die Leistung, welche von diesen Hunden erbracht wird und die Auswirkung auf das Leben der betroffenen Menschen, welche durch den Einsatz von Assistenzhunden selbstbestimmter leben können.

Listenhunde

Die geplante Änderung des Gesetzes im Bereich der Listenhunde geht auf einen erheblich erklärten Auftrag von Nadine Vögeli zurück und ist, mit einer Ausnahme, ausserordentlich zu begrüssen. Die aktuelle Regelung, mit der es verboten ist, Mischlinge von sogenannten Listenhunden zu halten, schießt weit über das Ziel hinaus und führt zudem regelmässig zu Härtefällen. Schon mehrere unauffällige und ungefährliche Hunde mussten ausserkantonale oder in einem Tierheim platziert werden, weil das zuständige Amt keinen Handlungsspielraum im Vollzug hatte. Dass der Kanton Solothurn das Halten von Listenhunden viel strenger handhabt als andere Kantone, macht in der kleinräumigen Schweiz keinen Sinn. Ausserkantonale Bewilligungen konnten bis jetzt nicht anerkannt werden, dies wird mit dem neuen Gesetz ermöglicht. Ein wichtiger Schritt in Richtung weniger Bürokratie.

Der Abstammungsnachweis als einziger Faktor für die Ausstellung einer Haltebewilligung ist nicht sinnvoll, da die genetische Abstammung eines Hundes nichts über dessen Sozialisierung und Haltung aussagt, welche einen mindestens ebenso grossen Einfluss auf das Verhalten eines Hundes haben können. Mit der Wesensprüfung wird der Fokus auf das Verhalten des Hundes gelegt, was natürlich viel sinnvoller ist und Härtefälle zukünftig verhindern kann. Ein Nachweis für Halter:innen von Listenhunden, oder allgemein von Hunden, wird im revidierten Gesetz nicht erwähnt, wäre aber aus unserer Sicht ebenfalls eine prüfungswerte Massnahme.

Abzulehnen ist aus unserer Sicht die neue Einschränkung in §1, wonach «diese Hunde ausserhalb der Privatsphäre immer als Einzelhund an der Leine geführt werden müssen». Diese Einschränkung kann zu neuen Härtefällen führen. Werden von einer Person heute zwei oder mehrere unauffällige Listenhunde gehalten, können diese mit der aktuellen Gesetzgebung auch von nur einer Person an der Leine ausgeführt werden. Mit dieser Verschärfung, welche im Übrigen im Kantonsrat in keiner Weise gefordert wurde, wird dies neu verhindert. Dies kann im Schlimmsten Fall dazu führen, dass ein oder mehrere Hunde weggegeben werden müssen, da es nicht in jedem Fall möglich sein wird, separat mit den Hunden spazieren zu gehen. Die aktuelle Regelung, wonach Hunde so gehalten werden müssen, dass sie weder Mensch noch Tier belästigen oder gefährden, und diese stets unter Kontrolle zu halten sind, ist ausreichend und gilt im Übrigen für alle Hunde gleichermassen.

Besten Dank für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung der Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Sozialdemokratische Partei des Kantons Solothurn
Niels Kruse, Parteisekretär