

Anfrage

Die Berechnungsmodalitäten, die bei der Erhebung der Hundesteuer zum Tragen kommen, sind vollständig geändert worden. Die Hundehalterinnen und –halter und die Züchterinnen und Züchter bilden nun zwei Gruppen, wobei sich die zwei Gruppen betreffend Besteuerung stark unterscheiden. Die erste Gruppe umfasst die Halterinnen und Halter von einem oder mehreren Hunden sowie die kleinen Züchterinnen und Züchter (ohne Patent). Die zweite Gruppe umfasst die Händlerinnen und Händler sowie grössere Züchter, die verschiedene Kriterien erfüllen, wie zum Beispiel 20 umgesetzte Hunde pro Jahr (Händler mit Patent).

Die Hundehalterinnen und –halter ohne Patent entrichten für jeden Hund sowie für Hunde, die im Verlauf des Jahres geboren oder erworben werden, eine kantonale Steuer (Art. 60 des Reglements über die Hundehaltung; HHR). Das Amt für Gemeinden schlägt im Musterreglement, das es den Gemeinden zur Verfügung stellt, den gleichen Grundsatz vor (Art. 11). Die Hundehalterinnen und –halter mit Patent bezahlen einen Pauschalbetrag von 150 Franken und eine Steuer von 10 Franken für jeden im Verlauf des Jahres geborenen Hund. Den gleichen Grundsatz sieht das Amt für Gemeinden im Reglementsentwurf vor, der den Gemeinden zugestellt wurde.

Dieser Grundsatz führt zu einer grossen Ungleichheit zwischen den verschiedenen Gruppen.

Beispiel: Hundehalterinnen und –halter, die in einer Gemeinde wohnen, in der eine Steuer von 100 Franken pro Hund vorgesehen ist und ansonsten der Vorschlag des Amts für Gemeinden übernommen worden ist.

1. Ein Hundezüchter ohne Patent, der 4 ausgewachsene Hunde hält und 10 Welpen verkauft, bezahlt 2450 Franken.
2. Ein Hundezüchter mit Patent, der 8 ausgewachsene Hunde hält und 22 Welpen verkauft, bezahlt 740 Franken.
3. Ein Hundezüchter, der seine Hündinnen keine Jungen mehr tragen lässt (8 ausgewachsene Hunde), bezahlt 1400 Franken.

Welpen werden in der Regel innert 2½ bis 4 Monaten nach der Geburt verkauft. Laut dem Reglement wird die Steuer innert einer Frist von drei Monaten nach der Geburt des Hundes in Rechnung gestellt, doch ist keine Ausnahme für Welpen unter vier Monaten vorgesehen. Im Musterreglement, das den Gemeinden zur Verfügung gestellt wird, finden sich keine Angaben zur Frist der Rechnungsstellung und ist für Welpen unter vier Monaten keine Ausnahme vorgesehen.

Bei einem Welpen, der in einer Freiburger Gemeinde geboren wird, in der die Hundesteuer 100 Franken beträgt, und der in einer Gemeinde mit gleich hoher Steuer erworben wird, beträgt die Steuer im ersten Jahr insgesamt 275 Franken. Hinzu kommt die Besteuerung des Einkommens des Züchters.

- 1) Was für Kosten verursacht ein Welpen, der innert vier Monaten verkauft wird, dem Kanton und den Gemeinden? Sind diese Kosten eine Rechtfertigung dafür, eine ganze Jahressteuer zu erheben, insbesondere angesichts der Tatsache, dass der Gegenstand des Kaufs, da er dem Einkommen des Züchters zugerechnet wird, schon steuerbar ist?
- 2) Warum sind die Kriterien für die Erteilung von Patenten an Züchter geändert und viel restriktiver gestaltet worden?

- 3) Birgt die Bedingung, wonach für den Erhalt eines Züchterpatents jährlich 20 Hunde umgesetzt werden müssen, nicht die Gefahr in sich, dass in gewissen Zuchten eine Intensivierung der Zucht angestrebt wird?
- 4) Wie rechtfertigt der Staatsrat, dass zwischen der Besteuerung von Züchterinnen und Züchtern mit Patent einerseits und Züchterinnen und Züchtern ohne Patent andererseits ein derart grosser Unterschied besteht?
- 5) Wird die Wohnsitzgemeinde der Person, die einen Welpen erwirbt, eine kommunale Steuer erheben können, wenn die Gemeinde der Züchterin oder des Züchters im gleichen Jahr bereits einmal eine kommunale Steuer erhoben hat?

Beispiel:

Mit Patent			Ohne Patent		
8 ausgewachsene Hunde, 22 geborene Welpen			4 ausgewachsene Hunde, 10 geborene Welpen		
Gemeindesteuer	Pauschale für das Patent	150.-	Gemeindesteuer	4 Hunde X 100.- (je nach Gemeinde)	400.-
	10.- für 22 Welpen	220.-		10 Welpen X 100.- (je nach Gemeinde)	1000.-
kantonale Steuer	Pauschale für das Patent	150.-	kantonale Steuer	4 Hunde x 75	300.-
	10.- für 22 Welpen	220.-		10 Welpen x 75	750.-
Gesamtbetrag für 30 Hunde		740.-	Gesamtbetrag für 14 Hunde		2450.-

Hinzu kommt die Steuer, die in der Wohnsitzgemeinde des Käufers des Welpen erhoben wird.

3. November 2008

Antwort des Staatsrats

EINFÜHRUNG

Die Modalitäten der Berechnung der Hundesteuer sind im Vergleich zur Situation, wie sie unter dem Regime des Gesetzes vom 11. November 1982 betreffend die Hundesteuer und des Ausführungsbeschlusses bestand, nicht wesentlich verändert worden. Da die alten Erlasstexte nicht ausreichend genau waren, mangelte es bei deren Umsetzung an Transparenz, weshalb im Zuge der Revision gewisse Präzisierungen vorgenommen wurden.

- a. Das System der Erteilung der Patente, von dem in der Anfrage von Grossrat Christian Ducotterd in erster Linie die Rede ist, existierte bereits vor der neuen Gesetzgebung über die Hundehaltung. Der Beschluss vom 21. Dezember 1982 betreffend die Hundesteuer sah in Artikel 6 vor, dass « Hundezüchter oder -händler, welche im Besitze eines Kleinviehhandelspatentes sind, einen einzigen Schein [erwerben], welches auch immer die Anzahl der gehaltenen Hunde ist.» Genauere Angaben finden sich in der alten Gesetzgebung jedoch keine.

Die Patente wurden von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) erteilt, die den Betrag der Steuer gemäss einer seit dem Inkrafttreten des genannten Beschlusses im Jahr 1983 geltenden Praxis festlegte. Die Bedingungen für die Erteilung eines Patents waren in der Gesetzgebung an keiner Stelle verankert, und eine wirklich transparente Berechnung des Betrags der Steuer, die die Inhaberinnen und

Inhaber dieser Patente zu entrichten hatten, war nicht möglich. Die Berechnung erfolgte in analoger Umsetzung des Systems, das in Paragraph 15 Ziff. 8 der Interkantonalen Übereinkunft vom 13. September 1943 über den Viehhandel (Viehhandelskonkordat; SGF 914.3.1) vorgesehen ist, ohne dass hierfür weitere Präzisierungen existierten.

- b. Um zu vermeiden, dass gewisse Züchterinnen und Züchter eine zu hohe Hundesteuer entrichten müssen, wurde das System mit den Patenten im Gesetz vom 2. November 2006 über die Hundehaltung (HHG) beibehalten. Im Bestreben um grössere Transparenz ist dieses System im HHG ausgeführt worden, so dass Artikel 46 und 51 nun folgendermassen lauten: « Personen mit einem Hundehandelspatent entrichten einmal jährlich eine [N.B. kantonale und kommunale] Steuer, unabhängig von der Anzahl Hunde, die sie halten. Die Steuer wird nach den in der Interkantonalen Übereinkunft vom 13. September 1943 über den Viehhandel festgelegten Modalitäten berechnet. Im Übrigen legt der Staatsrat die Berechnungsmodalitäten der Steuer fest ». Artikel 33 HHG sieht vor, dass « Händlerinnen und Händler bei der Direktion ein Patent [beantragen]; dieses ist gebührenpflichtig ».

Die Ausführung des HHG obliegt, wie dies auch bei allen anderen Gesetzen der Fall ist, dem Staatsrat (Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG; SGF 122.0.1). Das HHG wird durch das Reglement vom 11. März 2008 über die Hundehaltung (HHR; SGF 725.31) ausgeführt.

- c. Das Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Tierschutz, das am 17. September 1986 angenommen wurde, sieht vor, dass die Bewilligungen für den Handel mit Tieren vom kantonalen Veterinäramt (neu und nachfolgend: Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen; LSVW) erteilt werden. Erteilt werden die Bewilligungen grundsätzlich nach einer strengen Prüfung der Bedingungen, unter denen die Tiere, mit denen ein Handel angestrebt wird, gehalten werden, in Anwendung namentlich der eidgenössischen Tierschutzverordnung (TschV) und der massgebenden Richtlinien des Bundesamts für Veterinärwesen.

Die Haltung eines Hundes hat, insbesondere während der ersten Lebensmonate des Hundes, einen entscheidenden Einfluss auf dessen zukünftiges Verhalten und vor allem auf dessen Gefährlichkeit. Der Staatsrat hat die Ausarbeitung einer umfassenden Gesetzgebung über die Hundehaltung genutzt, um dem LSVW die sehr technische Befugnis zu übertragen, die Haltungsbedingungen von Hunden, die von gewissen Züchtern für den Handel bestimmt sind, im Hinblick auf die Bestimmungen des Tierschutzes zu prüfen (Art. 25 Abs. 1 HHR). Er hat dem LSVW damit auch die Befugnis übertragen, über die Erteilung der Hundehandelspatente zu entscheiden (Art. 25 Abs. 2 HHR), eine Aufgabe, für die früher das Generalsekretariat der ILFD zuständig war.

- d. Die Hundehandelspatente werden somit künftig vom LSVW, im Auftrag der ILFD, erteilt. Beschwerden gegen Entscheide des LSVW, die im Auftrag der ILFD betreffend Hundehandelspatente getroffen werden, können direkt an die Verwaltungsrechtliche Abteilung des Kantonsgerichts gerichtet werden (Art. 63 Abs. 1 HHR). So kann zum Beispiel eine Person, die der Meinung ist, dass ihr das Handelspatent zu Unrecht verweigert wurde, den Entscheid beim genannten Gericht anfechten.

ZU DEN EINZELNEN FRAGEN

1. *Was für Kosten verursacht ein Welpen, der innert vier Monaten verkauft wird, dem Kanton und den Gemeinden? Sind diese Kosten eine Rechtfertigung dafür, eine ganze Jahressteuer zu erheben, insbesondere angesichts der Tatsache, dass der Gegenstand des Kaufs, da er dem Einkommen des Züchters zugerechnet wird, schon steuerbar ist?*

Es ist sehr wahrscheinlich, dass ein Welpen zwischen seiner Geburt und dem Alter von vier Monaten dem Kanton und den Gemeinden keine grossen Kosten verursacht. Bei der

Ausarbeitung des HHR wurde die Frage diskutiert, ob es nicht angemessener sei, für Hunde erst ab dem Jahr, das auf deren Erwerb folgt, eine Steuer zu erheben, eine Lösung, die von der Redaktionskommission des HHR schliesslich jedoch nicht berücksichtigt wurde. Einer der Gründe, weshalb diese Lösung wieder verworfen wurde, war die Tatsache, dass auch ausgewachsene Hunde umgesetzt werden. Es ist augenscheinlich, dass diese ausgewachsenen Hunde dem Kanton und den Gemeinen Kosten verursachen. Es wurde hingegen beschlossen, dass die Steuer erst nach einer Frist von drei Monaten in Rechnung gestellt wird. Mehrere Hundexperten wiesen darauf hin, dass es für die Entwicklung des Hundes besser sei, wenn dieser bis zum Alter von vier Monaten nicht einer neuen Hundehalterin oder einem neuen Hundehalter anvertraut würde.

Es darf dabei nicht vergessen werden, dass der für die Hundehaltung geschuldete Betrag eine Steuer und nicht eine Gebühr ist. Die Steuer steht als solche in keinem direkten Verhältnis mit den Kosten, die der Öffentlichkeit durch die Anwesenheit von Hunden auf öffentlichem Gebiet entstehen. Die Frage, ob ein Welpen Kosten verursacht oder nicht, ist für die Antwort auf die Frage, ob die betreffende Steuer berechtigt ist, somit nicht ausschlaggebend.

Bei der Ausarbeitung der Gesetzgebung über die Hundehaltung bestand dennoch Konsens darüber, dass die Gesamtheit der Kosten, die durch den Vollzug des HHG entstehen, von der Gemeinschaft der Hundebesitzerinnen und –besitzer getragen werden sollte und dass der Ertrag der Steuern dazu dienen sollte, die Kosten des Vollzugs der vorgeschlagenen Massnahmen *indirekt* zu decken. Die erste Frage von Grossrat Christian Ducotterd sollte deshalb im Detail beantwortet werden.

Laut Staatsrat ist es wahrscheinlich, dass das Beispiel, das Grossrat Christian Ducotterd anführt, nicht einer reell vorkommenden Situation entspricht. Wenn ein Besitzer (der kein Handelspatent hat) von 4 ausgewachsenen Hunden 10 Welpen hat und diese verkaufen möchte, so wird er dies aller Wahrscheinlichkeit nach tun, bevor die Welpen drei Monate alt sind. Erst zu diesem Zeitpunkt wird der Hund gemäss Artikel 16 Abs. 1 HHG mit einem Mikrochip gekennzeichnet und in die Datenbank ANIS, die als Grundlage für die Erhebung der Hundesteuer gilt, eingetragen. In einem solchen Fall wird die Anmeldung bei der Datenbank ANIS (Art. 6 Abs. 2 HHR) und die Entrichtung der Steuer für den Welpen somit durch die Käuferin oder den Käufer erfolgen. Im Beispiel, das Christian Ducotterd anführt, müsste der Züchter (ohne Patent) somit nur 700 Franken entrichten, das heisst die kantonale und kommunale Steuer für seine 4 Hunde, und nicht die erwähnten 2450 Franken.

Es ist überdies zu bedenken, dass die Hundesteuer nicht eine Einkommenssteuer ist. Dies ist übrigens auch der Grund, weshalb alle Hundhalterinnen und –halter, und nicht nur die Händlerinnen und Händler, diese Steuer entrichten müssen. Die Hundesteuer und die Einkommenssteuer sind zwei unterschiedliche Steuern, und die Entrichtung der einen beinhaltet nicht das Recht auf Reduktion oder Aufhebung der anderen.

2. *Warum sind die Kriterien für die Erteilung von Patenten an Züchter geändert und viel restriktiver gestaltet worden?*

Wie bereits einführend dargelegt wurde, sind die Kriterien, die für den Erhalt eines Patents erfüllt sein müssen, nicht restriktiver als früher. Die Kriterien sind nun eindeutig definiert, was vorher nicht der Fall war, und sie entsprechen den Anforderungen der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung.

Das LSVW wendet somit auf Kantonsebene die Kriterien an, die auf eidgenössischer Ebene durch das Tierschutzgesetz (TSchG) und die Tierschutzverordnung (TSchV) vorgegeben sind. So muss eine Person, die eine gewerbsmässige Zucht betreibt, ein EFZ in Tierpflege haben und genau bestimmte Haltungsvorschriften einhalten. Dies

vorausgeschickt, kann die zweite Frage von Grossrat Christian Ducotterd wie folgt beantwortet werden:

- I. Für die Zucht von Hunden wird laut HHG kein Patent erteilt, wohl aber für den Handel mit Hunden.
 - II. Ein Hundezüchter gilt nicht zwangsläufig als Hundehändler und hat deshalb nicht automatisch Anrecht auf ein Patent.
 - III. Ein Züchter hat jedoch die Möglichkeit, ein Patent zu beantragen, wenn er die Zucht gewerbsmässig betreibt. Gemäss einem Dokument des Bundesamts für Veterinärwesen mit dem Titel „Wann ist eine Zucht gewerbsmässig?“ (gegenwärtig auf dem Internet unter folgender Adresse verfügbar: <http://www.bvet.admin.ch/tsp/02222/02230/02237/index.html?lang=de>) kann eine Zucht von Hunden dann als « gewerbsmässig » angesehen werden, das heisst kann davon ausgegangen werden, dass es sich um ein « Geschäft handelt », wenn mehr als drei Würfe pro Jahr abgesetzt werden. Laut dem LSVW entspricht dies bei gewissen Rassen 24 Welpen. Bei der Prüfung der Zucht, die das LSVW in ein solchen Fall vornimmt, wird auf dieselbe Weise vorgegangen und werden die gleichen Anforderungen gestellt, wie dies der Fall bei Tierhandlungen ist; die Anforderungen ergeben sich dabei aus der eidgenössischen Tierschutzgesetzgebung.
3. *Birgt die Bedingung, wonach für den Erhalt eines Züchterpatents jährlich 20 Hunde umgesetzt werden müssen, nicht die Gefahr in sich, dass in gewissen Zuchten eine Intensivierung der Zucht angestrebt wird?*

Wie bereits weiter oben erwähnt wurde, gilt ein Züchter, der pro Jahr 20 Hunde umsetzt, als gewerbsmässiger Züchter oder als Händler und muss als solcher die Anforderungen erfüllen, die beim Tierhandel gelten.

Diese Anforderungen beinhalten die Kompetenzen und Ausbildung des Halters, die Einrichtungen, die Anwesenheit des Halters sowie die Haltung der Hunde und verringern damit merklich das Risiko, dass in gewissen Zuchten eine Intensivierung der Zucht angestrebt wird.

4. *Wie rechtfertigt der Staatsrat, dass zwischen der Besteuerung von Züchterinnen und Züchtern mit Patent einerseits und Züchterinnen und Züchtern ohne Patent andererseits ein derart grosser Unterschied besteht?*

Eine Hundehändlerin oder ein Hundehändler kann pro Jahr 60 Hunde oder mehr umsetzen. Wie unter Ziffer 2 dargelegt wurde, werden diesen Händlerinnen und Händlern grosse Verpflichtungen auferlegt, und diese sind mit beachtlichen Kosten verbunden. Hinzu kommt, dass die Dauer des Aufenthalts der Hunde bei den Händlerinnen und Händlern sehr kurz ist. Es wäre unverhältnismässig, auf die Haltung von ungefähr 60 Hunden eine volle kantonale und kommunale Steuer zu erheben. Würde jeder Hund voll besteuert, würde dies wohl das Ende solcher Gewerbe bedeuten; dies wäre schwer nachvollziehbar, denn dank der Bedingungen, die an den Erhalt einer Bewilligung oder eines Patents geknüpft sind, sind diese Gewerbe in der Regel gut geführt und bereiten für die Umgebung wenig Unannehmlichkeiten. Diese Elemente sind nach Ansicht des Staatsrats Grund genug, um für die Besteuerung von Händlerinnen und Händlern oder gewerbsmässigen Züchterinnen und Züchtern ein Berechnungssystem anzuwenden, das den Händlerinnen und Händlern mit Patent entgegen kommt, im Sinne der freiburgischen Gesetzgebung (Art. 59 HHR).

Im Gegensatz dazu erhalten Züchterinnen und Züchter ohne Patent in der Regel einen sehr bescheidenen zusätzlichen Gewinn oder gar keinen Gewinn, denn ihr Ertrag ist sehr gering (Nahrung, Veterinärkosten, Stellvertretung bei Abwesenheit, Installierung von Wärmeplatten in der Wurfanlage, Anbringen des Mikrochips, administrative Kosten,

Kosten der Zuchtkontrollen, usw.). Da die Kosten für die Stunden der Anwesenheit und der Betreuung der Welpen sehr hoch sind, entspricht der Gewinn von solchen Züchterinnen und Züchtern ungefähr 0,50 Franken pro Stunde und Welpen. So wie die Besteuerung dieser Züchter ohne Patent heute gehandhabt wird, wird diese wahrscheinlich eine abschreckende Wirkung haben. Zahlreiche so genannte „wilde“ Zuchten, deren einziges Ziel in der Regel darin besteht, einen schnellen Gewinn zu erzielen, der oftmals nicht als Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit deklariert wird, kommen weder den Verpflichtungen nach, die seriösen und verantwortungsbewussten Züchterinnen und Züchtern zufallen, noch haben sie die gleichen Kosten zu tragen. Es wäre unvernünftig, sie zu bevorzugen.

5. *Wird die Wohnsitzgemeinde der Person, die einen Welpen erwirbt, eine kommunale Steuer erheben können, wenn die Gemeinde der Züchterin oder des Züchters im gleichen Jahr bereits einmal eine kommunale Steuer erhoben hat?*

Die Gemeindesteuer für die Hundehaltung ist in den Artikeln 50 ff HHG festgelegt. Artikel 50 Abs. 1 HHG sieht vor, dass „die Gemeinden berechtigt [sind], von den auf ihrem Gebiet wohnhaften ordentlichen Hundehalterinnen und –haltern eine Hundesteuer zu erheben“. Artikel 60 Abs. 1 HHR führt aus, dass „für die Haltung von Hunden, die im Verlaufe des Jahres geboren oder erworben wurden, die ganze Jahressteuer erhoben [wird]“.

Artikel 53 HHG sieht im Wesentlichen vor, dass für Fragen im Zusammenhang mit der Hundesteuer, die nicht im HHG geregelt sind, die Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeindesteuern (SGF 632.1) zur Anwendung kommen. Unter dem Blickwinkel des Gesetzes über die Gemeindesteuern, ist die Hundesteuer eine besondere Gemeindesteuer, bei der die Regeln des „interkommunalen Verhältnisses“ (Art. 9, insbesondere Art. 9 Abs. 2) nicht zur Anwendung kommen. Daraus ist zu folgern, dass in jeder Gemeinde die volle Gemeindesteuer geschuldet ist.

SCHLUSSFOLGERUNG

Es ist möglich, dass das gegenwärtig gültige System der Hundebesteuerung Elemente enthält, die als unangemessen interpretiert werden könnten.

Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass wir uns mit der Anwendung der kantonalen Gesetzgebung über die Hundehaltung erst in einer Anfangsphase befinden. Sollte der Staatsrat in Zukunft feststellen, dass es in der Praxis zu Situationen kommt, die vom Gesetzgeber nicht intendiert waren, wird er das HHR ändern.

Freiburg, den 3. Februar 2009