

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement

**Teilrevision des Obligationenrechts
(Haftung für gefährliche Hunde)**

Bericht und Entwurf (Vernehmlassungsvorlage)

vom ...

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

.....

.....

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey

Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Personen, die gefährliche Hunde halten, sollen neu einer Gefährdungshaftung unterstellt werden. Als Varianten werden eine Ausdehnung der Gefährdungshaftung auf sämtliche Hundehalter und Hundehalterinnen und eine obligatorische Haftpflichtversicherung vorgeschlagen.

Der Tierhalter haftet heute nach Artikel 56 des Obligationenrechts (OR) ohne Verschulden. Er haftet aber nicht, wenn er beweist, dass er in der Verwahrung und Beaufsichtigung des Tieres die gebotene Sorgfalt angewendet hat.

Zum Schutz der Opfer und um das Risiko- und Verantwortungsbewusstsein der Hundehalter und Hundehalterinnen zu stärken, wird die Haftung neu als Gefährdungshaftung ausgestaltet, indem der Entlastungsbeweis in Artikel 56 OR gestrichen wird.

Vorgeschlagen wird, nur die Halter und Halterinnen gefährlicher Hunde einer Gefährdungshaftung zu unterstellen. Der Bundesrat soll die gefährlichen Hunde in einer Verordnung bezeichnen.

Als Variante I wird vorgeschlagen, alle Hundehalter und Hundehalterinnen einer Gefährdungshaftung zu unterstellen, so dass das Problem der Umschreibung der gefährlichen Hunde entfällt.

Der Bundesrat ist gegen die Einführung einer obligatorischen Haftpflichtversicherung für Personen, die einen Hund halten. Diese würde das Risiko- und Verantwortungsbewusstsein der Hundehalter und Hundehalterinnen nicht stärken. Eine lückenlose Durchsetzung wäre kaum möglich. Dennoch wird ein Versicherungsobligatorium als Variante II zur Diskussion gestellt. Aus Gründen der Praktikabilität und der leichteren Versicherbarkeit soll das Obligatorium für alle Hundehalter und Hundehalterinnen gelten. Parallel dazu wird die Gefährdungshaftung ebenfalls auf alle Hundehalter und Hundehalterinnen ausgedehnt.

Bericht

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Nach Artikel 56 des Obligationenrechts (OR) haftet der Tierhalter für den vom Tier angerichteten Schaden, wenn er nicht beweist, dass er in der Verwahrung und Beaufsichtigung alle nach den Umständen gebotene Sorgfalt angewendet hat. Es handelt sich – nach Rechtsprechung und herrschender Lehre¹ – um eine Haftung ohne Verschulden (Kausalhaftung). Da ein Befreiungsbeweis möglich ist, wird die Haftung milde oder einfache Kausalhaftung genannt. Dieselbe Haftung sehen Artikel 55 OR für den Arbeitgeber (Geschäftsherr) in Bezug auf seine Hilfspersonen und Artikel 333 des Zivilgesetzbuchs für das Familienhaupt in Bezug auf unmündige und entmündigte Hausgenossen vor.

In der Diskussion um Massnahmen gegen gefährliche Hunde wurden unter anderem die Verschärfung der Tierhalterhaftung und die Prüfung eines Versicherungsobligatoriums verlangt. Der Bundesrat war zur Entgegennahme der entsprechenden parlamentarischen Vorstösse bereit², da beide Massnahmen in die Zuständigkeit des Bundes fallen und sich auf der Grundlage des geltenden Verfassungsrechts (Art. 122 BV) realisieren lassen.

Das Bundesamt für Veterinärwesen und die Vereinigung der Schweizer Kantonstierärztinnen und Kantonstierärzte haben am 5. März 2007 statistische Angaben über Hundebisse veröffentlicht. Vom 1. September 2006 bis 31. Dezember 2006 wurden den kantonalen Veterinärämtern 1003 Bisse beim Menschen und 526 Bisse bei Tieren sowie 77 Fälle anderen aggressiven Verhaltens von Hunden gemeldet. Hochgerechnet auf ein Jahr ergibt dies 3009 Bisse beim Menschen, 1578 bei Tieren und 231 Fälle anderen aggressiven Verhaltens. Es wird angenommen, dass nicht alle Fälle gemeldet wurden, so dass die tatsächliche Anzahl der Fälle höher ist. Bezüglich der Verteilung der Bisse auf verschiedene Hunderassen konnten noch keine genauen Angaben gemacht werden.

- ¹ BGE 115 II 237 ff., 245; 126 III 14 ff., 16
Roland Brehm, Berner Kommentar, Art. 41–61 OR, 3. Aufl. 2006, N 31 zu Art. 56 OR;
Heinz Rey, Ausservertragliches Haftpflichtrecht, 3. Aufl., Zürich 2003, S. 221 N 979 mit Literaturhinweisen;
Anton K. Schnyder, Basler Kommentar, Art. 1–529 OR, 3. Aufl., Basel/Genf/München 2006, N 1 zu Art. 56 OR;
Franz Werro, La responsabilité civile, Berne 2005, S. 137 N 521.
Eine Minderheit der Rechtslehre betrachtet hingegen die Tierhalterhaftung als eine Verschuldenshaftung, bei der die Beweislast umgekehrt ist:
Heinrich Honsell, Schweizerisches Haftpflichtrecht, 3. Aufl. Zürich 2000, S. 139, S. 144 § 17 N 2;
Vito Roberto, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Zürich 2002, S. 121 N 424;
Ingeborg Schwenzer, Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil, 2. Aufl. Bern 2000, S. 309 N 53.04.
- ² Vgl. Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei vom 15.3.2006, Hundehalter in die Pflicht nehmen (06.3049), und Motion Freisinnig-demokratische Fraktion vom 16.3.2006, Gefährliche Hunde: Verantwortung ist der beste Schutz (06.3062).

1.2 Revisionsarbeiten

Der Bundesrat hat am 12. April 2006 das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) beauftragt, die Einführung einer Gefährdungshaftung für Tierhalter und eines Versicherungsobligatoriums für alle Hunde oder bestimmte Gruppen von Hunden zu prüfen. Am 17. Januar 2007 beschloss der Bundesrat, eine Gefährdungshaftung für gefährliche Hunde einzuführen und beauftragte das EJPD, eine entsprechende Revision des Obligationenrechts vorzubereiten. Er sprach sich gegen ein Versicherungsobligatorium aus, beschloss aber, dieses in der Vernehmlassung als Variante vorzuschlagen.

Die zuständigen Kommissionen der Eidgenössischen Räte haben beschlossen, der parlamentarischen Initiative 05.453 Kohler, Verbot von Pitbulls in der Schweiz, vom 7. Dezember 2005 Folge zu geben. Zurzeit arbeitet eine Subkommission der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrates (WBK-N) einen Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Initiative aus. Dabei geht es um polizeiliche Massnahmen wie Verbot oder Bewilligungspflicht für bestimmte Arten von Hunden. Zur Diskussion steht auch eine Revision der Bundesverfassung, die dem Bund die ausdrückliche Kompetenz zur Rechtsetzung auf diesem Gebiet gibt.

1.3 Die beantragte Neuregelung

1.3.1 Gefährdungshaftung

Die Haftung für gefährliche Hunde wird neu als Gefährdungshaftung (scharfe Kausalhaftung) ausgestaltet. Haftungsbegründend ist in diesem Fall allein der Umstand, dass der als gefährlich eingestufte Hund einen Schaden verursacht hat. Der Halter oder die Halterin eines solchen Tieres haftet damit auch dann, wenn er oder sie den Nachweis erbringt, das Tier sorgfältig beaufsichtigt und verwahrt zu haben.

Eine Gefährdungshaftung der geschilderten Art kennt das schweizerische Recht bereits für die folgenden Gefahrenquellen: Stromleitungen³, Rohrleitungen⁴, Kernanlagen⁵, Eisenbahnen⁶, Motorfahrzeuge⁷, Luftfahrzeuge⁸, Sprengmittel⁹, umweltgefährliche Betriebe oder Anlagen¹⁰, gentechnisch veränderte¹¹ und pathogene¹² Organismen und die Jagd¹³.

³ BG vom 24. Juni 1902 betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen (Elektrizitätsgesetz; SR 734.0; EleG).

⁴ BG vom 4. Oktober 1963 über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe (SR 746.1; RLG).

⁵ Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 18. März 1983 (SR 732.44; KHG).

⁶ BG vom 28. März 1905 über die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmen und der Schweizerischen Post (SR 221.112.742; EHG).

⁷ Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (Strassenverkehrsgesetz; SR 741.01; SVG).

⁸ BG über die Luftfahrt vom 21. Dezember 1948 (SR 748.0; LFG).

⁹ BG vom 25. März 1977 über explosionsgefährliche Stoffe (Sprengstoffgesetz, SR 941.41; SprstG).

¹⁰ BG vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, SR 814.01; USG).

¹¹ BG vom 21. März 2003 über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, SR 814.91; GTG).

¹² USG (Art. 59a^{bis})

¹³ BG vom 20. Juni 1986 über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz; SR 922.0; JSG).

Die Verschärfung der Haftung für gefährliche Hunde dient dem Schutz der Geschädigten. Sie müssen nur die Schädigung durch den Hund nachweisen, um Ersatz verlangen zu können. Gleichzeitig soll die verschärfte Haftung das Risiko- und Verantwortungsbewusstsein fördern und die Halter und Halterinnen von Hunden zu einem betont vorsichtigen Umgang mit dem Tier anspornen.

Die vorgeschlagene Gefährdungshaftung trifft nur die Halter und Halterinnen gefährlicher Hunde. Da es sich um eine strenge Haftung handelt, soll sie in einem möglichst engen Bereich gelten. Aufgabe des Bundesrates ist es, in einer Verordnung die für gefährlich eingestuften Hunde zu bezeichnen. Neben der Rasse kommen dabei auch Grösse, Gewicht oder ein auffälliges Verhalten im Einzelfall in Frage. Falls bei den Arbeiten zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Kohler (vgl. Ziff. 1.2) eine Bewilligungspflicht für bestimmte Arten gefährlicher Hunde eingeführt wird, ist auf die Koordination mit dieser Regelung zu achten.

Die Schwierigkeit, gefährliche Hunde bezeichnen zu müssen, kann umgangen werden, wenn die Haftungsverschärfung für alle Hunde gilt. Diese Lösung wird als mögliche *Variante I* vorgeschlagen. Mit ihr wird der Tatsache Rechnung getragen, dass letztlich jeder Hund – bei entsprechend falscher Haltung – zu einem gefährlichen Tier werden kann.

Abzulehnen ist hingegen eine Erweiterung der Gefährdungshaftung auf alle Tiere, obwohl sie von einem Teil der Lehre propagiert¹⁴ und im Ausland¹⁵ teilweise praktiziert wird. Gegen diese Lösung spricht, dass Gefährdungshaftungen nur dort Sinn machen, wo tatsächlich von einer qualifizierten, nicht leicht beherrschbaren Gefahr auszugehen ist. Darüber hinaus hat eine 2000/01 durchgeführte Vernehmlassung gezeigt, dass namentlich die Landwirtschaft nicht bereit ist, die Kosten einer Gefährdungshaftung für alle Tiere auf sich zu nehmen¹⁶.

1.3.2 Versicherungsobligatorium

1.3.2.1 Gründe gegen ein Versicherungsobligatorium

Nach Angaben des Schweizerischen Versicherungsverbands verfügen heute über 90 Prozent der Bevölkerung über eine Haftpflichtversicherung (unter Einschluss der Tierhalterhaftung), ohne dass das Bundesrecht eine solche vorschreiben würde. Dieser Zustand befriedigt in den Augen des Bundesrates; er lehnt deshalb ein Versicherungsobligatorium ab.

¹⁴ Die Einführung einer Gefährdungshaftung für alle Tiere wird befürwortet von Urs Karlen, Die Haftung des Familienhauptes nach ZGB 333 und des Tierhalters nach OR 56., Diss. Bern/Frankfurt a.M. 1980, S. 145 ff.; Alfred Keller, Haftpflicht im Privatrecht I, 6. Aufl., Bern 2002, S. 189; Franz Werro (Anm. 1), S. 145 N 553; abgelehnt von Heinz Hausheer/Manuel Jaun, Die privatrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 2000, Zeitschrift des bernischen Juristenvereins 137 (2001) 913–935, 916/17.

¹⁵ Vgl. die in Ziff. 1.4 behandelten Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Italien.

¹⁶ Vgl. Pierre Widmer/Pierre Wessner, Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts, Vorentwurf eines Bundesgesetzes, Bern 2000 (Art. 60 VE-OR). Zusammenstellung der Vernehmlassungen, Bern 2004, S. 369 f.: <http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/wirtschaft/gesetzgebung/haftpflich.Par.0001.File.tmp/ve-ber.pdf>.

Eine Haftpflichtversicherung ist grundsätzlich zum Schutz des Täters und nicht des Opfers da. Ein Versicherungsobligatorium passt deshalb schlecht zum Anliegen, das Risiko- und Verantwortungsbewusstsein der Hundehalter und Hundehalterinnen zu stärken (vg. Ziff. 1.3.1). Es besteht im Gegenteil die Gefahr, dass sie weniger verantwortungsvoll handeln und grössere Risiken auf sich nehmen, wenn sie wissen, dass für den vom Hund angerichteten Schaden schliesslich die Haftpflichtversicherung aufkommt («moral hazard»). Dazu gesellen sich Fragen der Praktikabilität. Ein Versicherungsobligatorium lässt sich mit vertretbarem Aufwand praktisch nicht durchsetzen. Man denke beispielsweise an streunende Hunde oder an Hundhalter und Hundehalterinnen, die sich nur kurze Zeit mit ihrem Tier in der Schweiz aufhalten, beispielsweise weil sie hier Ferien machen¹⁷.

Als besonders problematisch erweist sich ein Versicherungsobligatorium, wenn kein Versicherungsunternehmen bereit ist, eine Versicherung abzuschliessen, oder es nur gegen eine abschreckend wirkende Prämie tut. In diesem Fall wird aus dem Versicherungsobligatorium ein von der Versicherungswirtschaft verfügbares, verfassungsrechtlich bedenkliches De-facto-Verbot, einen Hund zu halten (vgl. Ziff. 5.1).

1.3.2.2 Gründe für ein Versicherungsobligatorium

Trotz dieser gewichtigen und für den Bundesrat überwiegenden Argumente gegen ein Versicherungsobligatorium gibt es auch Gründe dafür. Im vorliegenden Entwurf werden deshalb als *Variante II* auch Gesetzesvorschläge für ein Versicherungsobligatorium zur Diskussion gestellt.

Für ein Versicherungsobligatorium spricht namentlich das Anliegen, das Opfer nicht leer ausgehen zu lassen. Ihm nützt eine blossige Haftungsverschärfung nämlich zum vorneherein nichts, wenn der Hundehalter oder die Hundehalterin wegen bescheidener Einkommens- und Vermögensverhältnisse nicht in der Lage ist, für den Schaden aufzukommen. Effektiv geschützt ist das Opfer bloss, wenn es in diesem Fall die Möglichkeit hat, das Versicherungsunternehmen ins Recht zu fassen. Zu bedenken ist ferner, dass Hundehalter und Hundehalterinnen im Rahmen einer Gefährdungshaftung auch für Schäden aufkommen müssen, deren Verursachung ihnen nicht vorzuwerfen ist und die sie deshalb auch gar nicht abwenden können (es sei denn unter Verzicht auf den Hund). Entsprechend gingen in der Schweiz Gefährdungshaftungen regelmässig mit der Pflicht einher, eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen. Erinnert sei in diesem Zusammenhang namentlich ans Strassenverkehrsgesetz (Art. 58 ff. [Haftpflicht]; Art. 63 ff. [Versicherungspflicht]).

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang schliesslich darauf, dass ein Versicherungsobligatorium bereits heute Teil des kantonalen Rechts ist. In den Kantonen Basel-Stadt¹⁸, Basel-Landschaft¹⁹ und Genf²⁰ wird die Bewilligung für bestimmte Hunderassen nur erteilt, wenn eine Haftpflichtversicherung besteht. In den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Tessin und Zürich sind ferner Gesetzesänderungen

¹⁷ Im Bereich des Strassenverkehrs gehen solche Schäden zu Lasten des Garantiefonds, einer gemeinsamen Einrichtung der Versicherungsunternehmen (Art. 76 SVG).

¹⁸ Gesetz betreffend das Halten von Hunden, vom 21. Januar 1982, SG 365.100.

¹⁹ Gesetz über das Halten von Hunden, vom 22. Juni 1995, SGS 342, § 3a. Bst. c.

²⁰ Règlement transitoire concernant l'élevage, l'acquisition et la détention de chiens dangereux ou potentiellement dangereux du 5 avril 2006, M 3 45.03, art. 8 let. c.

hängig, mit denen ein allgemeines Versicherungsobligatorium für Personen eingeführt werden soll, die einen Hund halten.

Einem Anliegen des Schweizerischen Versicherungsverbands entsprechend gilt das Versicherungsobligatorium für alle und nicht nur für die gefährlichen Hunde. Damit will man es den Versicherungsunternehmen ermöglichen, das Versicherungsobligatorium möglichst auf der Grundlage ihrer bisherigen freiwilligen Privathaftpflichtversicherung zu realisieren, ohne dafür ein eigenes Produkt entwickeln und laufende Verträge anpassen zu müssen.

1.3.3 Systematik

Die Haftungsverschärfung soll in die bestehende Bestimmung des Obligationenrechts über die Haftung für Tiere eingefügt werden. An dieser Systematik wird auch bei einem allfälligen Versicherungsobligatorium festgehalten.

1.4 Rechtsvergleich und Verhältnis zum europäischen Recht

1.4.1 Rechtsvergleich

Deutschland

Nach § 833 des Bürgerlichen Gesetzbuches haftet derjenige, welcher ein Tier hält, für den Schaden, wenn durch das Tier ein Mensch getötet oder verletzt oder eine Sache beschädigt wird. Als allgemeine Regel gilt also eine Haftung ohne Verschulden (Kausalhaftung) und ohne Entlastungsmöglichkeit.

Wenn der Schaden durch ein Haustier verursacht wird, das dem Berufe, der Erwerbstätigkeit oder dem Unterhalt des Tierhalters zu dienen bestimmt ist, kann sich der Tierhalter nach § 833 BGB durch einen Sorgfaltsbeweis von der Haftung befreien. Er kann nachweisen, dass er bei der Beaufsichtigung des Tieres die im Verkehr erforderliche Sorgfalt beobachtet hat oder der Schaden auch bei Anwendung dieser Sorgfalt eingetreten wäre. Diese Bestimmung gilt hauptsächlich für die in der Landwirtschaft verwendeten Tiere. Sie wird als Verschuldenshaftung mit Umkehr der Beweislast aufgefasst²¹.

Frankreich

Nach Artikel 1385 des Code civil haftet der Eigentümer des Tieres oder die Person, die das Tier benützt, für den Schaden, den das Tier verursacht. Die Haftung gilt auch, wenn das Tier entwichen ist. Es handelt sich um eine Kausalhaftung. Die verantwortliche Person wird von der Haftung nur im Falle von höherer Gewalt, grobem Selbstverschulden oder grobem Drittverschulden befreit²².

²¹ Karlen (Anm. 14) 66; Münchener Kommentar, Bürgerliches Gesetzbuch, Schuldrecht, Besonderer Teil III, 4. Aufl. 2004, Wagner N 32 zu § 833 BGB.

²² Karlen (Anm. 14) 79; Ferid/Sonnenberger, Das Französische Zivilrecht II, 2. Aufl., Heidelberg 1986, 2 O 341.

Italien

Nach Artikel 2052 des Codice civile haftet der Eigentümer des Tieres oder die Person, die das Tier benützt, für den Schaden, den das Tier verursacht. Die Haftung gilt auch, wenn das Tier entwichen ist. Es handelt sich um eine Kausalhaftung. Die verantwortliche Person wird von der Haftung befreit, wenn sie nachweist, dass der Schaden durch Zufall entstanden ist. Als Entlastungsgründe gelten auch höhere Gewalt, grobes Selbstverschulden oder grobes Drittverschulden²³.

Österreich

Nach § 1320 des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuchs haftet derjenige, der ein Tier hält, für den Schaden, den dieses verursacht, wenn er nicht beweist, dass er für die erforderliche Verwahrung oder Beaufsichtigung gesorgt hat. Über die Rechtsnatur dieser Bestimmung hat es Meinungsverschiedenheiten gegeben. Im Ergebnis handelt es sich aber um eine Kausalhaftung mit Sorgfaltsbeweis, die jener des schweizerischen Rechts entspricht²⁴.

1.4.2 Verhältnis zum europäischen Recht

Weder die Europäische Union noch der Europarat haben bisher die Haftpflicht für Personen geregelt, die ein Tier halten.

Eine private Expertengruppe hat Grundsätze des Europäischen Haftpflichtrechts (Principles of European Tort Law) ausgearbeitet. Sie sieht darin als Generalklausel eine Kausalhaftung für aussergewöhnlich gefährliche Tätigkeiten vor. Ferner erlaubt sie dem nationalen Recht, andere gefährliche Tätigkeiten einer Kausalhaftung zu unterstellen²⁵.

2 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Art. 56

In Absatz 1 wird der deutsche Text geschlechtsneutral formuliert. Die Bestimmung wird inhaltlich nicht geändert. Der bisherige Absatz 2 von Artikel 56 OR regelt den Rückgriff auf Personen, die das Tier gereizt haben oder von deren Tier die Reizung ausgegangen ist. Eine solche Regelung ist überflüssig und kann gestrichen werden. Die Rückgriffsmöglichkeit ergibt sich nach der Rechtslehre²⁶ bereits aus den Artikeln 50 und 51 OR, die den Rückgriff unter mehreren Haftpflichtigen regeln. Neu enthält Absatz 2 eine Vorschrift über die Haftung für gefährliche Hunde.

²³ Giorgio Cian/Alberto Trabucchi, Commentario Breve al Codice Civile, Settima edizione, Padova 2004, N IV zu Art. 2052 c.c.

²⁴ Karlen (Anm. 14) 71 f.

²⁵ European Group on Tort Law, Principles of European Tort Law, Text and Commentary, Wien/New York 2005, Art. 5:101/5:102

²⁶ Brehm (Anm. 1), N 90 zu Art. 56 OR; Honsell (Anm. 1), S. 146 § 17 N 15; Roberto (Anm. 1), S. 121. N 426; Schnyder (Anm. 1), N 18 zu Art. 56 OR; Schwenger (Anm. 1), S. 311 N 53.13; Werro (Anm. 1), S. 147 f. N 561.

Der vorgeschlagene neue Absatz 2 schneidet dem Halter oder der Halterin gefährlicher Hunde den Entlastungsbeweis nach Absatz 1 ab. Er oder sie entgeht aber selbstverständlich weiterhin der Haftung, wenn es sich herausgestellt, dass höhere Gewalt, das grobe Verschulden des Opfers oder eines Dritten zum Schaden geführt hat. Dies ergibt sich aus allgemeinen Grundsätzen des Haftpflichtrechts (Kausalität) und aus den Artikeln 43 und 44 OR. In Spezialgesetzen ist es zwar üblich, diese Entlastungsgründe ausdrücklich anzuführen (vgl. beispielsweise Art. 59 Abs. 1 SVG). In den Haftungsbestimmungen des Obligationenrechts werden sie aber nie genannt.

Nach dem 2. Satz von Absatz 2 bezeichnet der Bundesrat die gefährlichen Hunde. Er kann einerseits bestimmte Rassen als gefährlich bezeichnen. Er kann aber beispielsweise auch jene Hunde als gefährlich bezeichnen, die ein bestimmtes Gewicht erreicht haben oder die in der Vergangenheit durch aggressives Verhalten aufgefallen sind, weshalb die zuständige Behörde gemäss der Tierschutzverordnung Massnahmen ergriffen hat. Letzteres würde der Behörde im Einzelfall ermöglichen, einen Hund diesem Gesetz zu unterstellen.

Gemeinwesen sind der Haftungsbestimmung des Obligationenrechts unterstellt, soweit die Tiere nicht bei der Ausübung einer amtlichen Tätigkeit (z.B. Drogenfahndung) einen Schaden verursacht haben²⁷.

2.1 Variante I: Gefährdungshaftung für alle Hunde

In der *Variante I* wird in Artikel 56 Absatz 2 allen Hundehaltern und Hundehalterinnen der Entlastungsbeweis nach Absatz 1 abgeschnitten. Damit entfällt die Aufgabe, zwischen gefährlichen und nicht gefährlichen Hunden unterscheiden zu müssen (vgl. Ziff. 1.3.1).

2.2 Variante II: Regelung mit obligatorischer Haftpflichtversicherung

Art. 56

Die Revision von Artikel 56 wird mit dem gleichen Text wie in *Variante I* vorgeschlagen. Die Gefährdungshaftung gilt damit auch bei einem allfälligen Versicherungsobligatorium für alle Hundehalter und Hundehalterinnen und nicht nur für jene, die einen gefährlichen Hund halten.

Die Bestimmungen über das Versicherungsobligatorium werden nach Artikel 56 eingefügt.

Art. 56a

Absatz 1 legt die Versicherungspflicht fest. Sie gilt für alle Hundehalter und Hundehalterinnen, da eine auf gefährliche Hunde beschränkte Versicherungspflicht nicht praktikabel ist (Vgl. Ziff. 1.3.2.2). Das Versicherungsobligatorium läuft damit parallel zu der in Artikel 56 vorgeschlagenen Haftungsverschärfung.

²⁷ BGE 115 II 237 ff., 245 f.; 126 III 14 ff., 16.

Nach Absatz 2 bestimmt der Bundesrat die Mindestversicherungssummen. Diese Delegation erlaubt dem Bundesrat, die Summen nach der Gefährlichkeit der Tiere zu differenzieren und eine Anpassung der Summen an veränderte Verhältnisse vorzunehmen. Sie ist in fast allen Bundesgesetzen enthalten, die ein Versicherungsobligatorium vorsehen (vgl. beispielsweise Art. 64 SVG). Ferner bestimmt der Bundesrat die Risiken, die von der Deckung ausgeschlossen werden können. Dies betrifft zum einen Risiken, an deren Deckung kein öffentliches Interesse besteht, namentlich Sachschäden, die der Hundehalter oder die Hundehalterin oder Angehörige von ihnen erleiden. Solche Sachschäden sind auch in anderen Bundesgesetzen von der Versicherungspflicht ausgenommen (vgl. beispielsweise Art. 63 Abs. 3 SVG). Zum andern geht es um Schäden, die nicht unter die Haftungsnorm von Artikel 56 OR, sondern unter die Verschuldenshaftung nach Art. 41 OR fallen, beispielsweise die Verbreitung von Krankheiten²⁸.

Art. 56b

Diese Bestimmung sieht zwei Ausnahmen von der Versicherungspflicht vor. Nach Absatz 1 kann die Behörde den Hundehalter oder die Hundehalterin bei Vorliegen wichtiger Gründe von der Versicherungspflicht befreien. Hier geht es namentlich um den Fall, wo die Halterin oder der Halter nicht (oder nur mit grosser Mühe) die Mittel für den Abschluss einer Haftpflichtversicherung aufbringen kann und mit dem Hund nur eine geringe Gefahr, aber ein hoher Affektionswert verbunden ist.

Nach Absatz 2 sind Bund, Kantone und Gemeinden nicht versicherungspflichtig, da sie als genügend zahlungsfähig erachtet werden. Eine entsprechende Regelung findet sich in Artikel 73 SVG.

Art. 56c

Die versicherungspflichtige Person muss das Versicherungsverhältnis der zuständigen Behörde nachweisen (Abs. 1). Dies dient der Kontrolle des Versicherungsobligatoriums. Die Kantone sollen die Einzelheiten regeln (Abs. 2). Der Nachweis geschieht am besten durch das Vorweisen einer Versicherungspolice. Es soll den Kantonen freigestellt werden, ob die Police vorgewiesen werden muss, wenn der Halter oder die Halterin den Hund für die Hundesteuer anmeldet oder wenn er den Hund gemäss Artikel 16 der Tierseuchenverordnung²⁹ vom Tierarzt mit einem Chip kennzeichnen lässt.

Art. 56d

Um eine bessere Kontrolle des Versicherungsobligatoriums zu ermöglichen und damit zum besseren Schutz der Opfer muss – wie dies auch in mehreren anderen Bundesgesetzen geschehen ist³⁰ – das Versicherungsunternehmen der zuständigen Behörde Aussetzen und Ende der Versicherung melden. Gleichzeitig werden Aussetzen und Ende der Versicherung erst 60 Tage nach Eingang der Meldung wirksam,

²⁸ Honsell (Anm. 1), S. 145 § 17 N 11; Roberto (Anm. 1), S. 122 f. N 426; Rey (Anm. 1) S. 227 N 1011 mit Literaturhinweisen; Schnyder (Anm. 1), N 9 zu Art. 56 OR; Schwenzer (Anm. 1), S. 310 N 53.10; Werro (Anm. 1), S. 142 N 545.

²⁹ SR **916.401**

³⁰ Art. 21 KHG, Art. 36 RLG, Art. 68 Abs. 2 SVG; Art. 36 Abs. 2 Binnenschiffahrtsgesetz.

es sei denn, die Versicherung sei schon vorher durch eine andere ersetzt worden. Die gleiche Regel findet sich auch in Artikel 68 Absatz 2 SVG.

Mit der Meldepflicht verbindet sich ein beträchtlicher administrativer Aufwand. Dies gilt namentlich dann, wenn das Versicherungsunternehmen heute gar keine Kenntnis davon hat, ob die versicherte Person einen Hund hält. Diese Schwierigkeit entfällt, wenn die Haftung für Hunde künftig separat versichert werden müsste. In welche Richtung die Entwicklung geht, ist zurzeit noch unklar. Ziel des Vernehmlassungsverfahrens ist es, auch darüber näheren Aufschluss zu erhalten. Im Lichte der erhaltenen Antworten wird zu entscheiden sein, ob an dieser Meldepflicht festgehalten wird.

Art.56e

Der geschädigten Person wird ein direktes Forderungsrecht gegen das Versicherungsunternehmen eingeräumt, um ihr die Durchsetzung ihres Anspruchs zu erleichtern. Deshalb wird auch vorgesehen, dass das Versicherungsunternehmen der geschädigten Person keine Einreden aus dem Versicherungsverhältnis (Versicherungsvertrag oder Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag) entgegenhalten kann (Abs. 2). Das Versicherungsunternehmen kann daher seine Leistung nicht verweigern, wenn beispielsweise die versicherungspflichtige Person ihre Prämien nicht bezahlt oder den Schaden vorsätzlich oder grobfahrlässig herbeigeführt hat. Als Ausgleich gewährt Absatz 3 dem Versicherungsunternehmen in solchen Fällen aber ein Rückgriffsrecht gegen den Halter oder die Halterin des Hundes. Diese Regelung gilt auch in mehreren anderen Gesetzen, die ein Versicherungsobligatorium vorsehen³¹.

Art. 56f

Verletzt der Hundehalter oder die Hundehalterin die Versicherungspflicht, so soll die zuständige Behörde das Tier beschlagnahmen und verkaufen lassen. Sie kann vor der Beschlagnahme eine letzte Frist zum Abschluss der Haftpflichtversicherung ansetzen. Die Sanktion der Beschlagnahme und des Verkaufs lehnt sich an Artikel 25 des Tierschutzgesetzes vom 9. März 1978³² an.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

Nach Artikel 56 Absatz 2 muss der Bundesrat die Hunde bezeichnen, die als gefährlich gelten. Es ist also eine entsprechende Verordnung zu erlassen und regelmässig an neue Verhältnisse anzupassen. Diese Auswirkung entfällt bei den vorgeschlagenen Varianten, da hier die verschärfte Haftung und das Versicherungsobligatorium für alle Hunde gelten. Im Übrigen hat die Vorlage keine finanziellen und personellen Konsequenzen.

³¹ Art. 16 JSG, Art. 19/20 KHG, Art. 37 RLG, Art. 65 SVG; Art. 33 Binnenschiffahrtsgesetz.

³² SR 455

Nach der *Variante II* muss der Bundesrat die Mindestversicherungssummen und die Risiken bezeichnen, die von der Deckung ausgeschlossen werden können. Es sind auch hier der Erlass und die Nachführung einer Verordnung notwendig. Ferner muss der Bund kantonale Ausführungsvorschriften über den Versicherungsnachweis nach Artikel 56c Absatz 2 genehmigen³³.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden

Der Vollzug des Versicherungsobligatoriums nach *Variante II* ist grundsätzlich Sache der Kantone. Sie können auch Gemeinden damit beauftragen, etwa wenn die Gemeinden für die Einziehung der Hundesteuer zuständig sind. Es ist mit einem ähnlichen Vollzugaufwand wie für die Kennzeichnung der Hunde mit einem Mikrochip gemäss Artikel 16 der Tierseuchenverordnung³⁴ zu rechnen.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Auf die Volkswirtschaft als Ganzes sind keine Auswirkungen zu erwarten.

3.4 Andere Auswirkungen

Die Verschärfung der Haftung wird dazu führen, dass Versicherungsunternehmen häufiger als heute Leistungen erbringen müssen. Ob es deswegen zu Prämien erhöhungen kommt, lässt sich kaum prognostizieren. Entscheidend wird sein, ob die Haftpflicht für Hunde auch in Zukunft von der allgemeinen Privathaftpflichtversicherung gedeckt und damit von allen Versicherten mitgetragen oder ob die Versicherungswirtschaft dafür eigene Produkte entwickeln wird. Trifft letzteres zu, so müssen namentlich die Halter und Halterinnen von gefährlichen Hunden mit höheren Prämien rechnen.

Zusätzliche Kosten ergeben sich bei *Variante II* aus der Pflicht der Versicherungsunternehmen, Aussetzen und Ende der Versicherung zu melden (Art. 56d) und aus dem direkten Forderungsrecht der geschädigten Person (Art. 56e). Damit wird den Versicherungsunternehmen das Risiko der Zahlungsunfähigkeit des Hundehalters oder der Hundehalterin bei der Geltendmachung eines allfälligen Regressanspruchs aufgebürdet. Eine (geringfügige) Prämienhöhung infolge dieser Kosten kann erneut nicht ausgeschlossen werden.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist im Bericht über die Legislaturplanung 2003–2007 nicht angekündigt (BBl 2004 1149). Angesichts der Überweisung parlamentarischer Vorstösse zu diesem Thema (vgl. Ziff. 1.1) und des hohen Interesses der Öffentlichkeit an Mass-

³³ Art. 52 Absatz 4 des Schlusstitels des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs, SR 210.

³⁴ SR 916.401

nahmen gegen gefährliche Hunde ist die sofortige Ausarbeitung der Vorlage gerechtfertigt.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Der Bund kann Vorschriften über die Haftpflicht und deren Versicherung erlassen, da Artikel 122 Absatz 1 der Bundesverfassung ihm die Befugnis zur Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilrechts einräumt.

5.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Nach Artikel 56 Absatz 2 bezeichnet der Bundesrat die Hunde, die als gefährlich gelten. Dies erspart eine detaillierte Aufzählung auf Gesetzesstufe und erlaubt eine Anpassung an veränderte Verhältnisse. Aus dem gleichen Grund wird in Artikel 56a Absatz 2 der *Variante II* dem Bundesrat die Befugnis eingeräumt, die Mindestsummen der obligatorischen Haftpflichtversicherung festzusetzen und die Risiken zu bezeichnen, die die Versicherungsunternehmen von der Deckung ausschliessen können.

