

m

G 6395 E

Der Öffentliche Dienst

Vereinigt mit Justizverwaltungsblatt, 137. Jahrgang

Fachzeitschrift für Angehörige des öffentlichen Dienstes

03. Sep. 01



DÖD 54. Jg. ISSN 0029-8565 Heft 8-9 Aug./Sept. 2001

Carl Heymanns Verlag KG
Köln · Berlin · Bonn · München



Tierschutz einerseits – Bekämpfung der von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren andererseits – unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher und sonstiger Zuständigkeitsprobleme

Günther Schnupp, Ltd. Polizeidirektor a.D., Oldenburg (Oldb.)

Das Tier hatte immer eine Nähe zu den Menschen – sei es, dass es ihm als Begleiter und zugleich als Beschützer diene, oder dass es für ihn vor allem als Wild ein willkommenes Nahrungsmittel war. Der sich hieraus ergebende natürliche Gegensatz und auch der unterschiedliche Umgang mit Tieren machte schon früh gesetzliche Regelungen erforderlich. Es waren vor allem solche strafrechtlicher Art¹. So wird berichtet, dass Sachsen in Art. 310 seines Kriminalgesetzbuches vom 30. 3. 1838 bestimmte: Boshafte oder mutwillige Quälen von Tieren ist mit Gefängnisstrafe bis zu vier Wochen oder verhältnismäßiger Geldbuße zu bestrafen.

Alle deutschen Staaten folgten im Laufe der nächsten Jahre mit ähnlichen Vorschriften, um der Tierquälerei zu begegnen. Dabei bedrohten die meisten Gesetze jede Art von Quälerei und Misshandlung mit Strafe, andere jedoch nur, wenn dies öffentlich geschah oder Ärgernis erregte. Eine gewisse Nähe zum Polizeirecht (Gefahrenabwehrrecht) ist also damals unverkennbar. Nach dem neuen reichseinheitlichen Strafgesetzbuch von 1871 beging derjenige eine Übertretung, der öffentlich oder in Ärgernis erregender Weise Tiere boshaft quält oder roh misshandelt (§ 360 Nr. 13). Nicht die Tiermisshandlung als solche wurde bestraft, sondern das dadurch eingetretene Ärgernis – nicht Tierschutz des Tieres wegen, sondern die Verletzung des menschlichen Empfindens.

Daneben waren landesrechtliche Regelungen nicht nur zulässig, sondern wurden auch getroffen. Es gab also auch damals trotz der insoweit engen Gesetzgebungskompetenzen des Reiches keinen Zweifel, dass das Reich derartige Regelungen treffen konnte. Nur soweit das Reich nicht tätig wurde, konnten die Gliedstaaten Bestimmungen erlassen. Der Tierschutz stellte sich gewissermaßen als eine Maßnahme zum Schutz der öffentlichen Ordnung dar.

Eine Änderung trat erst mit dem Gesetz zur Änderung strafrechtlicher Vorschriften vom 26. 5. 1933 ein. Nunmehr stellt § 145 b RStGB jedes rohe Misshandeln und absichtliche Quälen von Tieren als Vergehen unter Strafe. Damit war vermehrt dem Gedanken Raum gegeben, Tiere um ihrer selbst willen zu schützen. Den Belangen des Tierschutzes war noch nicht hinreichend Rechnung getragen, weil eine Bestrafung nur bei *absichtlicher* Quälerei möglich war. Weil

dies schwer zu beweisen war, konnte sich mancher Tierquäler der Bestrafung entziehen. Deshalb wurde vermehrt gefordert, den Tierschutz in einem eigenen Gesetz zu regeln und ihn insoweit aus dem RStGB herauszunehmen. Das konnte auch eine Vereinheitlichung gegenüber der Vielgestaltigkeit der unterschiedlichen Länderverordnungen bewirken.

Durch das erwähnte Gesetz wurde daneben § 360 Nr. 13 RStGB dahingehend geändert, dass eine Übertretung beging, wer gegen außerhalb des Reichsstrafgesetzbuches bestehende (landesrechtliche) Vorschriften des Tierschutzes verstieß. Solche Bestimmungen gab es u. a. in Bayern und Preußen, teilweise auch als Ministerialerlasse. Es gab also nunmehr eine tierschutzrechtliche Blankettvorschrift (§ 360 Nr. 13 RStGB).

Das war allerdings nur eine Zwischenlösung. Denn der Ruf nach einer selbständigen Lösung war unüberhörbar geworden. So erging das Tierschutzgesetz vom 24. 11. 1933 (RGBl. I S. 987)², das den Tierschutz umfassend regelte. Es war jetzt verboten, ein Tier unnötig zu quälen oder roh zu misshandeln (§ 1 Abs. 1). Dabei definierte § 1 Abs. 2, dass ein Tier quält, wer ihm länger dauernde oder sich wiederholende erhebliche Schmerzen oder Leiden verursacht. Unnötig ist das Quälen, soweit es keinem vernünftigen, berechtigten Zwecke dient. Ein Tier misshandelt, wer ihm erhebliche Schmerzen verursacht. Eine Misshandlung ist roh, wenn sie einer gefühllosen Gesinnung entspringt.

Im zweiten Abschnitt enthielt das Gesetz einzelne Bestimmungen zum Schutz von Tieren. So war es u. a. verboten, ein Tier in Haltung, Pflege oder Unterbringung derart zu vernachlässigen, dass es danach erhebliche Schmerzen oder erheblichen Schaden erleidet (§ 2 Nr. 1). Hunde durften nicht auf Schärfe an lebenden Katzen, Füchsen oder an anderen Tieren abgerichtet oder geprüft werden, einem über zwei Wochen alten Hund nicht die Ohren oder der Schwanz gekürzt werden (§ 2 Nr. 6 und 7 – das Kürzen war allerdings zulässig, wenn es unter Betäubung vorgenommen wurde).

Tierquälerei und -misshandlung waren mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bedroht, die Verbote nach §§ 2 oder 4 mit Geldstrafe bis zu fünfhundert Mark oder mit einer Freiheitsstrafe bis zu sechs Wochen, sowohl bei Vorsatz wie auch bei Fahrlässigkeit (§ 9). Das Tier konnte eingezogen werden (§ 10).

Bei wiederholten vorsätzlichen Zuwiderhandlungen und rechtskräftiger Verurteilung konnte von der zuständigen Behörde die Haltung von bestimmten Tieren oder die be-

¹ Vgl. hierzu und zum folgenden Rückblick insbesondere Erbel, Rechtsschutz für Tiere – eine Bestandsaufnahme anlässlich der Novellierung des Tierschutzgesetzes, DVBl. 1986, 1235 ff. (1245) – mit zahlreichen weiteren Nachweisen; Lorz, Tierschutzgesetz, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze (Loseblatt), T 95, S. 1 ff.; ders., Tierschutzgesetz, Kommentar, 2. Aufl., Einführung, S. 65 ff.; ebenso in weiteren Auflagen, zul. Metzger, in: Lorz, Tierschutzgesetz, 5. Aufl., 1999, S. 57 ff.

² Geändert durch VO vom 23. 5. 1938 (RGBl. I S. 589).

rufmäßige Beschäftigung oder den Handel mit Tieren auf Zeit oder Dauer entzogen werden (§ 11).

Das Gesetz trat am 1. 2. 1934 in Kraft; gleichzeitig wurden § 145 b und § 360 Nr. 13 RStGB aufgehoben.

Bei dieser Regelung blieb es zunächst auch nach dem Zusammenbruch. Dabei wurde die Ansicht vertreten, dass das Gesetz teils Bundesrecht (hinsichtlich der strafrechtlichen Bestimmungen), teils Landesrecht geworden sei³.

Diese Linie wurde jedoch nicht beibehalten und das Grundgesetz enthielt keine Regelung hinsichtlich der Kompetenz für den Tierschutz. So verbot das (Bundes-)Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Tierschutzgesetzes vom 18. 8. 1961 (BGBl. I S. 1360) die Ausfuhr von Schlachtpferden. Und die Länder ihrerseits nahmen ebenfalls Änderungen vor – vgl. z. B. Nordrhein-Westfalen: Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 16. 6. 1970 (GVBl. S. 437).

Den Ländern reichten diese Regelungen nicht aus. Und der Erlass des Reichs- und Preuß. Innenministers vom 23. 8. 1937 (RMBlV S. 1445) befasste sich nur mit der Unterbringung von Hof- und Wachhunden. Seine weitere Gültigkeit erschien auch zweifelhaft.

So erließen die Länder ihrerseits durch Verordnungen oder Erlasse Regelungen über das Halten von Hunden im Freien, so z. B. Baden-Württemberg durch VO vom 7. 7. 1969 (Ges. Bl. S. 149)⁴.

Tierschutz kommt in Bundeskompetenz

Insgesamt zeichnete sich eine drohende Rechtszersplitterung ab. Daher setzten Bemühungen ein, die Materie wieder bundeseinheitlich zu regeln. Allerdings blieb ein interfraktioneller Entwurf eines Tierschutzgesetzes (BT-Drucks. IV/85) in den Mühlen der Gesetzesmaschinerie hängen. Am 22. 9. 1966 wurde ein erneuter Anlauf unternommen (BT-Drucks. V/934). Dieser wurde vom BT-Rechtsausschuss wegen verfassungsrechtlicher Bedenken nicht gebilligt, denn er verlagere den Akzent vom Strafrecht auf das allgemeine Tierschutzrecht; er komme damit in Gefahr, unselbständige Strafnormen zu schaffen. Die Materie könne in Bundes- und Landesrecht aufgespalten werden.

Auf Vorschlag der beteiligten BT-Ausschüsse ersuchte der Bundestag am 2. 7. 1969 die Bundesregierung, sobald wie möglich den Entwurf eines neuen und neuzeitlichen Tierschutzgesetzes vorzulegen, und zwar unter Zugrundelegung einer umfassenden Bundeszuständigkeit für das Tierschutzwesen. Ersichtlich wurde eine Verfassungsänderung eingeplant⁵.

Die Bundesregierung ging ebenfalls davon aus, dass eine umfassende Regelung ohne Grundgesetzänderung nicht möglich sei. Sie legte daher den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes – Art. 74 GG – Tierschutz – vor (BT-Drucks. VI/1010 vom 4. 7. 1970). Mit dem 29. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes wurde Artikel 74 Nr. 20 um den Bereich »Tierschutz« erweitert⁶. Damit konnte der Bund Haltung Pflege, Unterbringung und Beförderung von Tieren sowie die Versuche an lebenden Tieren regeln⁷. Er bestimmte

aufgrund seiner umfassenden Kompetenz Begriff und Umfang des Tierschutzes, also auch auf welche Tiere er sich erstreckt und welche Maßnahmen bei Verstößen gegen Tierschutzvorschriften vorgesehen sind und wie der Tierschutz staatlicherseits überwacht und gefördert wird.

Nunmehr brachte die Bundesregierung den Entwurf eines Tierschutzgesetzes ein (BT-Drucks. VI/2559 vom 7. 9. 1971), der von der Grundkonzeption eines ethisch ausgerichteten Tierschutzes im Sinne einer Mitverantwortung des Menschen für das seiner Obhut anheim gegebene Lebewesen ausging⁸. Der Bundesrat erklärte sein grundsätzliches Einverständnis (a.a.O., S. 14 ff., Anlage 2).

Nachdem im zuständigen Bundestagsausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten einige Änderungsvorschläge gemacht wurden (BT-Drucks. VI/3556 vom 16. 6. 1972), wurde das Gesetz gebilligt. Es trat als Tierschutzgesetz (vom 24. 7. 1972 – BGBl. I S. 1277) am 1. 10. 1972 in Kraft. Gleichzeitig wurde das bisherige Tierschutzgesetz aufgehoben – vom NRW-Änderungsgesetz blieben jedoch die §§ 4 a, 4 b, und 12 b Abs. 1, 2, 3 und 5 (Beirat für Tierschutz, Wildfreigehege, Tierschutzbehörden) weiterhin gültig.

Von Bedeutung sind in diesem Zusammenhang § 2 TierSchG – Nahrung, Pflege, Unterbringung, Bewegungsfreiheit und Beförderung von Tieren –, § 3 – keine Überforderung, Abgabe von Tieren, Aussetzung oder Zurücklassen, Abrichtung, Hetzen –, § 4 – Tötung –, § 5 – Betäubung –, §§ 7 ff. Tierversuche –, § 11 Tierhandel –, § 12 – Verbringungs-, Verkehrs- und Haltungsverbot.

§ 13 ermächtigte zum Erlass von Rechtsverordnungen, soweit dies zum Schutz der Tiere erforderlich ist, hinsichtlich der Haltung, Pflege und Unterbringung.

Auf dieser Ermächtigungsgrundlage erging die VO über das Halten von Hunden im Freien (vom 6. 6. 1974 – BGBl. I S. 1265). Sie enthielt Bestimmungen über die Anbindehaltung, die Zwingerhaltung und die Haltung auf Freianlagen. Hervorzuheben ist, dass dem Bund – auch unbestritten – die Zuständigkeit zum Erlass von Vorschriften über die Bewegungsmöglichkeiten von Hunden zustand, also auch die Regelung über Leinen- und Maulkorbzwang.

Verstöße gegen die Vorschriften waren Ordnungswidrigkeiten nach § 18 Abs. 2 Nr. 16 TierSchG (Geldbuße bis zu 10 000 DM)⁹.

Gleichzeitig wurden auf der Grundlage der (verfassungsrechtlich gegebenen) Bundeskompetenz die bisherigen landesrechtlichen Vorschriften aufgehoben.

Der Tierschutz wurde durch die Novelle von 1986 erweitert¹⁰. Zu erwähnen sind¹¹:

- Die Grundsatznorm für das Halten von Tieren wurde klarer gefasst und auf die Bedürfnisse der Tiere abgestellt.
- Die an den Tierhalter gerichteten Verbote wurden erweitert; die Anwendung von Dopingmitteln an Tieren bei Sportveranstaltungen verboten.

8 Maunz, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Rn. 231 zu Art. 74 GG, S. 103 – unter Bezugnahme auf BVerfG, Beschluss vom 20. 7. 1978 – 1 BvL 14/77 –, BVerfGE 48, 376, 389.

9 Durch das Erste Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 12. 8. 1986 (BGBl. I S. 1309) wurde die Rückverweisung in der Bußgeldvorschrift an die Änderung dieses Gesetzes angepasst – die Bußgeldandrohung auf 50 000 DM angehoben; damit soll der gesteigerten Bedeutung des Tierschutzes Rechnung getragen werden (Begründung zur Änderung des § 18 TierSchG, BT-Drucks. 10/3158, S. 29).

10 Vgl. dazu das in Anm. 9 näher bezeichnete Gesetz.

11 BT-Drucks. 10/3158 vom 10. 4. 1985, S. 1 ff.

3 Vgl. für viele: Metzger, a.a.O., Einführung, Rn. 50, S. 54.

4 Vgl. hierzu und zu weiteren Rechtsquellen und Fundstellen: Verf., Gefährliche Hunde, <http://www.vdpolizei.de/fred/abb/Schnupp.html> 16. 5. 2001.

5 Vgl. dazu Lorz, a.a.O., Einführung, Rn. 157, S. 62.

6 Gesetz vom 18. 3. 1971 (BGBl. I S. 207).

7 Kunig, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar. 3. Aufl. 1996, Rn. 100 zu Art. 74 GG, S. 118.

- Das Amputationsverbot wurde ausgeweitet, unter anderem auf das Kupieren der Ohren und der Rute bei Hunden.
- Die Bestimmungen über Tierversuche werden strenger gefasst.
- Qualzuchtungen, das sind Züchtungen, bei denen der Züchter damit rechnen muss, dass aufgrund von Erbschäden Anomalitäten auftreten, die für das Tier mit Schmerzen, Leiden oder Schäden verbunden sind, wurden verboten.

Die Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen wurden neu gefasst¹² und in § 2 a TierschG eingestellt, so dass jetzt Ermächtigunggrundlage für eine VO zum Halten von Hunden diese Vorschrift ist.

§ 13 TierschG enthält jetzt sonstige Bestimmungen zum Schutz der Tiere.

Ferner wurde aufgrund der entsprechenden Ermächtigung (Art. 3 der Novelle) das Tierschutzgesetz in neuer Fassung (vom 18. 8. 1986 – BGBl. I S. 1319) bekanntgemacht. Mit dem Gesetz zur Regelung von Fragen der Gentechnik (vom 20. 6. 1990 – BGBl. I S. 1988) wurde die Legaldefinition für den Begriff Tierversuche der neuen Rechtslage angepasst (vgl. § 7 Abs. 1 TierSchG).

Rechtsstellung von Tieren

Bedeutsame Änderungen brachte das Gesetz zur Verbesserung der Rechtsstellung des Tieres im bürgerlichen Recht (vom 20. 8. 1990 – BGBl. I S. 1782). So wurde erstmalig im BGB im Zweiten Abschnitt: »Sachen, Tiere« festgestellt: Tiere sind keine Sachen. Sie werden durch besondere Gesetze geschützt (Anm.: Gemeint ist hier in erster Linie das Tierschutzgesetz). Auf sie sind die für Sachen geltenden Vorschriften anzuwenden, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist (§ 90 a BGB – vgl. dazu die nachstehenden Ausführungen).

Dem § 251 Abs. 2 BGB wurde folgender Satz angefügt: »Die aus der Heilbehandlung eines verletzten Tieres entstandenen Aufwendungen sind nicht bereits dann unverhältnismäßig, wenn sie dessen Wert erheblich übersteigen.« Danach wird z. B. die Auffassung vertreten, dass selbst bei Mischlingshunden ohne Marktwert Aufwendungen von mehr als 2000 DM noch verhältnismäßig sein können¹³. Jedenfalls sind die für eine Heilbehandlung entstandenen Kosten dann nicht bereits unverhältnismäßig, wenn sie den Wert des Tieres erheblich übersteigen; die Grenze zu ersetzender Behandlungskosten ist mit 2000 DM für einen Mischlingshund oder eine Katze ohne Marktwert noch nicht überschritten. Hier laufen das Interesse des Tieres an der Erhaltung seines Lebens und das Interesse des Halters am Tier, mit dem er pflichtgemäß verbunden ist (Affektionsinteresse), parallel¹⁴. Der Eigentümer eines Hundes wird verpflichtet, bei der Ausübung seiner Befugnisse die konkreten Vorschriften zum Schutz der Tiere zu beachten (§ 903 Satz 2 BGB); er kann seine Eigentumsrechte also nicht schranken-

los ausüben (nach Satz 1 a.a.O. kann er mit seiner Sache nach Belieben verfahren, nicht aber mit Tieren).

Die sog. Härteklausele im Vollstreckungsrecht wird dahingehend erweitert, dass dann, wenn eine Maßnahme ein Tier betrifft, das Vollstreckungsgericht bei der von ihm vorzunehmenden Abwägung (zwischen dem Anspruch des Gläubigers und den Interessen des Schuldners) die Verantwortung des Menschen für das Tier zu berücksichtigen hat (§ 765a Abs. 1 Satz 2 ZPO).

Die frühere Vorschrift des § 811 Nr. 14 ZPO – pfändungsfrei waren Hunde bis zum Wert von 500 DM – wurde aufgehoben und durch einen neuen § 811 c ZPO ersetzt (der bisherige § 811 c wurde § 811 d). Danach sind Tiere, die im häuslichen Bereich und nicht zu Erwerbszwecken gehalten werden, nicht der Pfändung unterworfen. Allerdings kann das Vollstreckungsgericht auf Antrag des Gläubigers wegen des hohen Wertes des Tieres eine Pfändung zulassen, wenn die Unpfändbarkeit für den Gläubiger eine Härte bedeuten würde, die auch unter Würdigung der Belange des Tierschutzes und der berechtigten Interessen des Schuldners nicht zu rechtfertigen ist.

Nach § 20 TierSchG kann das Gericht das Halten von Hunden sowie den Handel mit ihnen verbieten, wenn jemand wegen einer Tat nach § 17 TierSchG verurteilt oder deshalb nicht verurteilt wird, weil seine Schuldunfähigkeit erwiesen oder nicht auszuschließen ist. Nunmehr kann der Richter, wenn dringende Gründe für die Annahme vorhanden sind, dass ein Verbot nach § 20 angeordnet wird, durch Beschluss das Halten sowie den Handel oder sonstigen berufsmäßigen Umgang mit Tieren jeder oder einer bestimmten Art vorläufig verbieten (§ 20 a wurde in das TierSchG eingefügt).

Weitere Änderungen erfuhr das Tierschutzgesetz durch das Gesetz zur Änderung veterinärrechtlicher, lebensmittelrechtlicher und tierschutzrechtlicher Vorschriften (vom 18. 12. 1992 – BGBl. I S. 2022) – Art. 2. Es dient vor allem der Umsetzung zahlreicher EWG-Richtlinien, z. B. der Richtlinie 21/628/EWG des Rates vom 19. 11. 1991 über den Schutz von Tieren beim Transport ... (ABl. EG Nr. L 340 S. 17). So befasste sich das Gesetz auch vorwiegend mit Änderungen über den Transport von Tieren.

Auf der Grundlage der in Art. 8 dieses Gesetzes enthaltenen Ermächtigung wurde das Tierschutzgesetz in einer Neufassung bekanntgemacht (i. d. F. vom 17. 2. 1993 – BGBl. I S. 254).

In der Folgezeit hat es verschiedene Versuche zur Verbesserung des Tierschutzes gegeben, die aber alle an der Haltung der damaligen Bundesregierung und den sie tragenden Parteien scheiterten. Bezeichnend ist der Entwurf des Bundesrates für ein Tierschutz-Änderungsgesetz (BT-Drucks. 12/4863 vom 6. 6. 1993). Es wurde vom Bundesrat in seiner Sitzung am 10. 6. 1994 abgelehnt, weil er im Bundestag so verändert worden war, dass das ursprüngliche Anliegen – Verbesserung des Tierschutzes – in eine Erweiterung der Möglichkeiten zu Tierversuchen verändert worden war (BR-Drucks. 461/1/94 vom 10. 6. 1994).

Auf andere Gesetzesvorhaben, die der Abwehr der gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren dienen, kann hingewiesen werden¹⁵.

Weitere Änderungen brachte das Gesetz zur Änderung des Tierschutzgesetzes vom 25. 5. 1998 (BGBl. I S. 1094);

12 Vgl. auch Gesetz zur Anpassung gesetzlich festgelegter Zuständigkeiten an die Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche von Bundesministerien (Zuständigkeitsanpassungs-Gesetz) vom 18. 3. 1975 (BGBl. I S. 705) – Art. 37 – ersetzt in § 14 TierSchG die Bezeichnung »Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen« durch »Bundesminister für Finanzen«.

13 Schulze, in: Dörner/Ebert/Eckert/Hoeren/Kemper/Schulze/Staudinger, Handkommentar BGB, Rn. 5 zu § 251 BGB, S. 241.

14 Metzger, a.a.O., Einführung, Rn. 107, S. 73.

15 Vgl. Verf., wie Anm. 4, S. 6 ff.

aber sie dienten wiederum der Erweiterung von Tierversuchen und der Umsetzung einiger europarechtlicher Vorschriften. Die im Gesetz enthaltene Ermächtigung führte zur Neubekanntmachung des Tierschutzgesetzes¹⁶ und schließlich auch zu neuen Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Tierschutzgesetzes vom 9. 2. 2000 (BANz. S. 2690 und Beilage Nr. 36 a vom 22. 2. 2000).

Erneut wurde das Tierschutzgesetz durch das Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde¹⁷ mit Wirkung vom 21. 7. 2001 geändert¹⁸. Allerdings ging es hier – wie schon die Gesetzesüberschrift zeigt – um die Bekämpfung der von sog. Kampfhunden ausgehenden Gefahren. Die Erweiterung der Möglichkeiten zur Einschränkung von Aggressionssteigerungen dient letztlich auch dem Tierschutz.

Tierschutz-Hundeverordnung

Schon lange bestand das Bedürfnis, die VO Über das Halten von Hunden im Freien durch eine zeitgemäße Regelung zu ersetzen. So unterstrich der Bundesrat noch am 19. 5. 2000 (BR-Drucks. 267/00 – Beschluss) diese Forderung.

Daher wurde es allgemein begrüßt, als die Bundesregierung den Entwurf einer Tierschutz-Hundeverordnung dem Bundesrat zuleitete (BR-Drucks. 580/00 vom 22. 9. 2000). Nach ihrer jetzt bekundeten Ansicht haben die Erfahrungen gezeigt, dass es für das Halten von Hunden notwendig ist, bestimmte Mindestvoraussetzungen, deren Einhaltung für den Schutz der Tiere unerlässlich ist, sowie Anforderungen, die für das Wohlbefinden der Tiere wesentlich sind, zu regeln. Es sollen neuere Erkenntnisse über die tierschutzgerechte Hundehaltung zur Anwendung kommen und alle Hunde, unabhängig von der Art der Haltung einbezogen werden. Um das grundsätzliche Verbot des Tierschutzgesetzes, Körperteile ganz oder teilweise zu amputieren, zu unterstützen, soll das Halten und Ausstellen von Hunden, an denen tierschutzwidrige Eingriffe zum Erreichen bestimmter Rassemkmale vorgenommen wurden, verboten werden. Das Zuchtverbot aggressionsgesteigerter Hunde soll konkretisiert werden.

Es wird damit von der Ermächtigung Gebrauch gemacht, die Anforderungen an die Haltung und den Umgang mit Hunden näher zu bestimmen. Zum Schutz der Tiere werden aufgrund der Bedürfnisse der Hunde als Rudeltiere Einzelheiten für die Betreuung der Hunde sowie Anforderungen an Räume, Schutzhütten, Zwinger und Anbindevorrichtungen festgelegt.

Es wird weiterhin von den Ermächtigungen Gebrauch gemacht, das Halten, insbesondere das Ausstellen von Hunden zu verbieten, an denen tierschutzwidrige Handlungen zum Erreichen bestimmter Rassemkmale vorgenommen worden sind und erblich bedingte Aggressionssteigerungen näher zu bestimmen und dabei Zuchtformen zu verbieten oder zu beschränken.

Der Bundesrat stimmte grundsätzlich dem Anliegen zu, machte seinerseits aber einige Änderungsvorschläge (BR-Drucks. 580/00 – Beschluss vom 1. 12. 2000).

Als Ermächtigungsgrundlage waren ursprünglich die §§ 2 a Abs. 1, 11 b Abs. 5 sowie § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 – jeweils i. V. mit § 16 b Abs. 1 Satz 2 TierSchG angegeben.

Als die Verordnung nach Monaten noch nicht verkündet worden war, wurde damit gerechnet, dass möglicherweise von den neuen Verordnungsermächtigungen durch das Gefahrhundegesetz Gebrauch gemacht werde. Die jetzt verkündete Tierschutz-Hundeverordnung vom 2. 5. 2001 (BGBl. I S. 838) stützt sich u. a. auch auf die neuen Bestimmungen, also auch auf die Änderungen der §§ 2 a Abs. 1 Nr. 5, 11 b Abs. 5 und § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, nutzt sie aber nicht aus. Die Änderungsvorschläge des Bundesrates wurden berücksichtigt.

Die Verordnung tritt generell am 1. 9. 2001 in Kraft (§ 14 der VO). Für einige Regelungen gibt es Übergangsfristen bis zum 1. 5. 2001 bzw. zum 1. 9. 2004.

Die VO über das Halten von Hunden im Freien wurde gleichzeitig aufgehoben.

Die neuen Vorschriften gelten sowohl für das Halten, wie auch das Züchten von Hunden (*Canis lupus f. familiaris*). Für den Transport von Tieren, während einer tierärztlichen Behandlung und die Haltung von Versuchstieren gelten die besonderen Bestimmungen (§ 7 TierSchG), ebenso für die Entnahme von Organen oder Geweben (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 TierSchG) sowie Eingriffe zur Aus-, Fort- und Weiterbildung (§ 10 Abs. 1 oder § 10 a TierSchG).

Einem Hund ist ausreichend Auslauf im Freien außerhalb eines Zwingers oder einer Anbindehaltung sowie ausreichend Umgang mit der Person, die den Hund hält, betreut oder zu betreuen hat (Betreuungsperson), zu gewähren. Auslauf und Sozialkontakte sind der Rasse, dem Alter und dem Gesundheitszustand des Hundes anzupassen.

Wenn andere Hunde auf demselben Grundstück gehalten werden, so hat dies in der Gruppe zu geschehen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann davon abgesehen werden.

Einem Einzelhund ist mehrmals täglich die Möglichkeit zu länger dauerndem Umgang mit Betreuungspersonen zu geben.

Ein Welpen darf erst im Alter von über acht Wochen vom Muttertier getrennt werden; dies gilt nicht, wenn die Trennung nach tierärztlichem Urteil zum Schutz des Muttertieres oder des Welpen erforderlich ist (§ 1 TierSchHuVO).

Wer gewerbsmäßig mit Hunden züchtet, muss sicherstellen, dass für jeweils bis zu zehn Zuchthunde und ihre Welpen eine Betreuungsperson vorhanden ist, die die dafür notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten nachgewiesen hat (§ 2 a.a.O.).

Bei Hundehaltung im Freien muss dem Hund

- eine Schutzhütte (aus wärmedämmendem und gesundheitsunschädlichem Material) und
- außerhalb derselben ein witterungsgeschützter, schattiger Liegeplatz mit wärmegeprägtem Boden zur Verfügung stehen. Die Schutzhütte muss so beschaffen sein, dass der Hund sich nicht an der Hütte verletzen und trocken liegen kann. Der Hund muss sich darin verhaltensgerecht bewegen und hinlegen sowie den Innenraum mit seiner Körperwärme warm halten können, sofern die Hütte nicht beheizbar ist.

Während der Tätigkeit, für die ein Hund ausgebildet wird, hat die Betreuungsperson dafür zu sorgen, dass dem Hund während der Ruhezeit ein witterungsbedingter und wärmegeprägter Liegeplatz zur Verfügung steht (§ 4 a.a.O.).

16 Vom 25. 5. 1998 (BGBl. I S. 1105 – Berichtigung vom 25. 6. 1998 – BGBl. I S. 1818).

17 Vom 12. 4. 2001 (BGBl. I S. 530).

18 Art. 5 des Gesetzes.

Hundehaltung

Noch eingehender sind die Anforderungen an das Halten von Hunden in Räumen geregelt (§ 5). So darf ein Hund nur in Räumen gehalten werden, bei denen der Einfall von natürlichem Tageslicht sichergestellt ist. Die Fläche der Öffnungen für Tageslicht muss bei der Haltung in Räumen, die nicht für den Aufenthalt von Menschen dienen, grundsätzlich mindestens ein Achtel der Bodenfläche betragen. Etwas anderes gilt, wenn dem Hund ständig ein Auslauf ins Freie möglich ist. Eine bestimmte Bodenfläche muss gegeben sein. In nicht beheizbaren Räumen ist die Haltung nur zugelassen, wenn diese mit einer Schutzhütte oder einem trockenen Liegeplatz, der ausreichend Schutz vor Luftzug und Kälte bietet, ausgestattet sind und außerhalb der Schutzhütte ein wärmedämmter Liegebereich zur Verfügung steht.

In den weiteren Vorschriften sind u. a. geregelt die Anforderungen an die

- Zwingerrhaltung (§ 6) und die
- Anbindehaltung (§ 7).

Dabei ist von einer Zwingerrhaltung auszugehen, wenn der Hund den überwiegenden Teil des Tages im Zwinger verbringt. Der Platzbedarf der Hunde ist in Abhängigkeit von deren Widerristhöhe bis zu einer Maximalgröße von 10 m² ausgewiesen. Die kleinste Seite des Zwingers muss mindestens der doppelten Körperlänge (Nasen-Steiß-Länge) des Hundes entsprechen, damit dieser die Fläche uneingeschränkt nutzen kann.

Unter Anbindehaltung ist ein Haltungsverfahren und nicht jedes Anbinden eines Hundes, wie z. B. das Ausführen an der Leine, zu verstehen. Von einer Anbindehaltung ist dann auszugehen, wenn der Hund den überwiegenden Teil des Tages angebunden verbringt. Grundsätzlich gilt, dass ein Hund in Anbindehaltung nicht ohne Laufvorrichtung gehalten werden darf. Dies kann ein Laufseil, eine Laufstange oder ein Laufdraht sein. Eine Anbindung ohne Laufvorrichtung an Hütten, Pfählen usw. ist nicht zulässig.

Die Betreuungsperson hat dafür zu sorgen, dass dem Hund in seinem gewöhnlichen Aufenthaltsbereich jederzeit Wasser in ausreichender Menge und Qualität zur Verfügung steht. Sie hat den Hund mit artgemäßem Futter in ausreichender Menge und Qualität zu versorgen.

Der Hund ist von ihr unter Berücksichtigung des der Rasse entsprechenden Bedarfs regelmäßig zu pflegen; für seine Gesundheit ist zu sorgen. Die Unterbringung ist mindestens einmal täglich und die Anbindevorrichtung mindestens zweimal täglich zu überprüfen und Mängel sind unverzüglich abzustellen

Für ausreichende Frischluft und angemessene Lufttemperaturen ist zu sorgen, wenn ein Hund ohne Aufsicht in einem Fahrzeug verbleibt (§ 8 a.a.O.).

Der Aufenthaltsbereich des Hundes ist sauber und ungezieferfrei zu halten. Kot ist täglich zu entfernen (§ 9 a.a.O.).

Die Erfahrungen nach der Einführung des Kupierverbots haben gezeigt, dass Hunde zum Erreichen bestimmter Rassemerkmale ins Ausland verbracht und dort kupiert werden oder aus dem Ausland kupierte Hunde ins Inland verbracht werden. Um dies zukünftig zu verhindern, wird das Ausstellen der betreffenden Hunde verboten. Von dem Ausstellungsverbot sollen zur Vermeidung unbilliger Härten Hunde ausgenommen werden, wenn der Eingriff vor dem 1. 9. 2001 und in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Tierschutzgesetzes vorgenommen wurde (§ 10 a.a.O.).

Aggressionsverhalten

Nach § 11 b Abs. 2 TierSchG ist es verboten, Tiere zu züchten, wenn damit gerechnet werden muss, dass bei den Nachkommen mit Leiden verbundene erblich bedingte Aggressionssteigerungen auftreten. Solche Hunde leiden darunter, dass sie anderen Hunden gegenüber kein artgemäßes Sozialverhalten zeigen können. Sie gefährden darüber hinaus Leben und Gesundheit von Hunden, die auf das übersteigerte aggressive Verhalten artgemäß durch Unterwerfungsgesten reagieren.

Schon bisher wurde ausgeführt, dass Aggressionsverhalten über das normale Maß etwa Hunde zeigen, bei denen die Reizschwelle und damit die Angriffs- und Bisshemmung besonders niedrig ist, die also ohne besondere Veranlassung oder ohne nennenswerten Außenreiz – gewissermaßen grundlos – in Angriffsverhalten übergehen¹⁹.

Aggressionszüchtungen sind genetisch deformierte Tiere, für die eine gesteigerte Aggressivität das Zuchtziel darstellt.

Und für Bullterrier wurde bereits festgestellt, dass das inadäquat übersteigerte Aggressionsverhalten schon in ihrer Jugendentwicklung erkennbar ist. Es zeigt sich darin, dass die Abkömmlinge außerordentlich früh ein unritualisiertes Angriffs- und Kampfverhalten untereinander und der Mutterhündin gegenüber zeigen. Aber auch diese geht früh unangemessen rauh mit den Welpen um, reagiert mit zunehmender Erregung aggressiv anstatt mit Fürsorgeverhalten auf deren Winsellaute oder Schreien, Abwehrverhalten und Fluchtversuche zu reagieren und zeigt dabei Verhaltensweisen, die an Objektspiele erinnern oder dem Beutefangverhalten ähneln²⁰.

Dazu ist jetzt in § 11 TierSchHuVO bestimmt, dass eine Aggressionssteigerung in diesem Sinne bei Hunden vorliegt, die ein übersteigertes Angriffs- und Kampfverhalten aufweisen, das durch artgemäße Signale nicht hinreichend gesteuert wird. Das Verpaaren von Hunden mit anderen Caniden ist verboten. Bei Pitbull-Terriern, Staffordshire Bullterriern, American Staffordshire Terriern und Bullterriern sowie Kreuzungen mit diesen Tieren ist vom Vorliegen einer derartigen Aggressionssteigerung auszugehen.

Verstöße gegen die Verordnung sind Ordnungswidrigkeiten im Sinne des § 18 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe a TierSchG – Androhung: Geldbuße bis zu 50 000 DM (ab 1. 1. 2002: fünfundzwanzigtausend Euro). Ordnungswidrig im Sinne des § 1 Nr. 3 Buchst. b (Geldbuße bis zu 10 000 DM – fünftausend Euro) handelt, wer entgegen § 10 vorsätzlich oder fahrlässig einen Hund ausstellt oder eine Ausstellung veranstaltet.

Tiere, die auf die sich eine solche Ordnungswidrigkeit bezieht, können eingezogen werden (§ 12 TierSchHuVO i.V. mit §§ 18, 19 TierSchG).

Die Zukunft wird erweisen, ob die Bestimmungen insgesamt geeignet sind, Hunden einen wirksamen Schutz zu gewähren, andererseits aber auch, dass von ihnen keine Gefahren für Menschen oder andere Tiere ausgehen.

Sicherlich würde noch mehr getan werden können, wenn der Tierschutz im Grundgesetz verankert würde. Der letzte Versuch hierzu wurde am 15. 3. 2000 im Bundestag unter-

19 Metzger, a.a.O., Rn. 70 zu § 3 TierSchG, S. 177 f. und Rn. 8 zu § 11 b TierSchG, S. 8.

20 Metzger, a.a.O., Rn. 16 zu § 11 b TierSchG, S. 315 f. unter ausdrücklicher Bezugnahme auf Feddersen-Petersen in Sambraus/Steiger, Das Buch vom Tierschutz, 1997, S. 256 f., 288 ff.

nommen. Auf Empfehlung des Rechtsausschusses²¹ beriet der Bundestag diesen Vorschlag; allerdings wurde die vorgeschriebene verfassungsändernde Mehrheit nicht erreicht²², weil sich die CDU/CSU-Fraktion – wie schon bisher – unverändert der Zustimmung zur Aufnahme des Staatszieles »Tierschutz« entzog. Es handelt sich dabei angeblich um »parteilpolitische Profilierungsversuche«, mit denen lediglich ein »Placebo-Effekt erzielt« werde. Eine »verfassungsrechtliche Verankerung« sei für das Bestreben des Tierschutzes nutzlos und für die Verfassung schädlich²³. Alle anderen Fraktionen hatten zutreffend für die Annahme der Grundgesetzänderung gestimmt: Einfügung der Wörter »und die Tiere« in Art. 20 a GG (das bedeutete »Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung«.)

Abwehr von Gefahren, die von gefährlichen Hunden ausgehen

War es nicht ganz einfach, sich über eine Hundeverordnung zu einigen, was dann letztlich geschah, so hat die Abwehr von Gefahren, die von gefährlichen Tieren, insbesondere aber von gefährlichen Hunden, ausgehen, eine jahrzehntelange Geschichte. Die Entwicklung hinsichtlich des Tierschutzes wurde oben bereits dargestellt. Im Bereich der Abwehr von Gefahren, die von gefährlichen Hunden ausgehen, verlief sie völlig unterschiedlich. Die Regelungen über das Halten von Hunden dienten im allgemeinen dem Schutz der Tiere. Nachdem aber die Gefahren immer stärker zunahmen, wurde dringender Handlungsbedarf gesehen. Immer wieder kam es zu Zwischenfällen mit gefährlichen Hunden, für die sich auch der Begriff »Kampfhunde« einbürgerte. Selbst der Verband für das Deutsche Hundewesen (VDH e.V.) verwendet ihn²⁴.

Aber Maßnahmen wurden immer nur zögerlich getroffen oder unterblieben ganz, insbesondere mit dem Argument, dass es sich in diesem Bereich um Polizei- und Ordnungsrecht handele, für den die Länder zuständig seien. Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass diese Behauptung unzutreffend ist. Einmal zeigt die Entwicklung im strafrechtlichen Bereich, dass sowohl unmittelbar geltende Normen geschaffen wurden (z. B. § 145 b, § 360 Nr. 13 RStGB), wie auch sog. Blankettvorschriften (§ 367 Abs. 1 Nr. 11 StGB), die Strafbewehrungen für solche Begehens- oder Unterlassensweisen enthielten, die der Ausfüllung durch Landesnormen oder örtlicher Regelungen bedurften.

Auf Bundesebene war – ohne dass die bundesrechtliche Zuständigkeit auch nur angezweifelt worden wäre – das neue Ordnungswidrigkeitengesetz ergangen²⁵. Es enthielt jedoch

nur Verfahrensvorschriften. Das änderte sich mit der Strafrechtsreform 1974. Durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch²⁶ wurde ein Dritter Teil – Einzelne Ordnungswidrigkeiten – in das Ordnungswidrigkeitengesetz eingestellt. Er enthält im Wesentlichen die bisherigen Übertretungstatbestände des Strafgesetzbuches, die nicht zu Vergehen aufgewertet, andererseits nicht ersatzlos gestrichen oder in andere Bundes- oder Landesgesetze eingefügt werden konnten.

§ 121 OWiG – Halten gefährlicher Tiere – trat an die Stelle von § 367 Abs. 1 Nr. 11 StGB. Diese Übertretungsvorschrift bedrohte denjenigen mit Geldstrafe bis zu 150 Mark oder mit Haft, der ohne polizeiliche Erlaubnis gefährliche wilde Tiere hält oder wilde oder bösarige Tiere frei umherlaufen lässt oder in Ansehung ihrer die erforderlichen Vorsichtsmaßregeln zur Verhütung von Beschädigungen unterlässt. Auch ein bissiger Hund konnte als bössartig angesehen werden²⁷.

Nach § 121 OWiG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig ein gefährliches Tier einer wildlebenden Art oder ein bössartiges Tier sich frei umherbewegen lässt oder als Verantwortlicher für die Beaufsichtigung eines solchen Tieres es unterlässt, die nötigen Vorsichtsmaßnahmen zu treffen, um Schäden durch das Tier zu verhüten (Abs. 1).

Die Tat wird mit einer Geldbuße geahndet (Abs. 2); diese beträgt mindestens zehn und höchstens zweitausend DM, bei fahrlässigem Handeln höchstens bis zu eintausend DM (§ 17 Abs. 1, 2 OWiG); ab 1. 1. 2001: fünf und höchstens eintausend Euro bzw. fünfhundert Euro.

Der Anwendungsbereich ist gegenüber früher eingeschränkt. Vor allem wurde nicht bedroht, dass das Halten von einer polizeilichen Erlaubnis abhängig war; dies sollte dem Landesrecht überlassen bleiben. Auf eine Blankettvorschrift wurde also ausdrücklich verzichtet.

Als bössartig gelten die Tiere, bei denen nach ihrer Veranlagung die Gefahr einer Verletzung oder Beschädigung besteht; das gilt auch für Hunde, und zwar nicht nur solche, die bissig sind, sondern auch große Hunde, wenn sie die Eigenart haben, Menschen anzuspringen, ohne sie verletzen zu wollen²⁸.

Da also der Bund für die Abwehr der von gefährlichen Tieren (Hunden) ausgehenden Gefahren die eindeutige Kompetenz zur Schaffung eines Bußgeldtatbestandes besitzt, darauf sei schon hier hingewiesen, hat er auch die Zuständigkeit für eine Strafvorschrift, ohne dabei an landesrechtliche Vorgaben gebunden zu sein.

Zweifelhaft war auch die Bundeskompetenz nicht, wenn es darum ging, Bestimmungen über die Tierzucht zu erlassen. Dabei gilt das Tierzuchtgesetz²⁹ nur für die Zucht von Rindern, Schweinen, Schafen, Ziegen und Pferden. Zweck des Gesetzes ist u. a., im züchterischen Bereich die Erzeugung der genannten Tiere zu fördern. Dazu sind durch Verordnungen nähere Regelungen getroffen, die vor allem sicherstellen sollen, dass die Leistungsfähigkeit der Tiere nicht nur erhalten, sondern auch verbessert wird.

21 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses in BT-Drucks. 14/3165 vom 10. 4. 2000 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Staatsziel Tierschutz).

22 99. BT-Sitzung am 13. 4. 2000, S. 9258 ff. (9279 – in namentlicher Abstimmung).

23 Wie Anm. 21, S. 6.

24 »Kampfhunde«? Gefährliche Hunde?, Dortmund, 1997 – inzwischen in unveränderter 5. Aufl. (2000) erschienen – mit Beiträgen von: Dr. Helga Eichelberg, S. 7 ff.; Dr. Dorit Urd Feddersen-Petersen, S. 9 ff.; Prof. Dr. J. Unshelm, S. 19 ff.; Prof. Dr. Wolfram Hamann, S. 25 ff.

25 OWiG vom 24. 5. 1968 (BGBl. I S. 481).

26 EGStGB vom 2. 3. 1974 (BGBl. I S. 469).

27 Vgl. Schwarz-Dreher, StGB, 25. Aufl., 1963, Rn. 11 zu § 367 StGB, S. 1065.

28 Göhler, Ordnungswidrigkeitenrecht, 12. Aufl. 1998, Rn. 6 zu § 121 OWiG, S. 1136; Metzger, a.a.O., Einführung, Rn. 137, S. 80.

29 Tierzuchtgesetz jetzt i. d. F. vom 22. 1. 1998 (BGBl. I S. 145), zul. geändert durch Verordnung vom 1. 6. 1999 (BGBl. I S. 1245).

Diese Zielsetzung stimmt auch mit entsprechenden Regelungen des bisherigen Tierschutzrechts überein, so dass auch von daher eine Kompetenz des Bundes gegeben ist.

Landesregelungen

Gleichwohl bestritt der Bund jahrelang seine Zuständigkeit, weitere Regelungen vor allem zum Schutz von Menschen vor Tieren bzw. von Tieren vor Tieren zu treffen. So sahen sich die Länder gezwungen, ihrerseits tätig zu werden, um von Tieren – vor allem von Hunden – ausgehenden Gefahren zu begegnen. Hier sind u. a. die landesrechtlichen Verordnungen zu erwähnen:

- BW:** VO über das Halten gefährlicher Hunde (vom 28. 8. 1991 – Ges.Bl. S. 542);
- HB:** PolVO über das Halten von Hunden (vom 31. 10. 1991 – GBl. S. 406) – erlassen von der Stadt Bremerhaven) und dazu PolVO über das Halten von Hunden (vom 16. 11. 1992 – GBl. S. 678);
- HH:** Hundeverordnung (vom 11. 6. 1991 – GVBl. S. 235);
- HE:** Gefahrenabwehrverordnung über das Halten von Hunden (vom 22. 4. 1992 – GVBl. I S. 154);
- NI:** Halten von Hunden (RdErl. des MdI vom 17. 4. 1992 – MBl. S. 755);
- NW:** VO über die Zucht, die Ausbildung, das Abrichten und das Halten gefährlicher Hunde (GefHuVO NW vom 21. 9. 1994 – GVBl. S. 1086, ber. in GVBl. Nr. 89 vom 31. 12. 1994, S. 1140) – (Bereits hier stellt sich die Frage, ob – nachdem der Bund mit einem eigenen Gesetz die Tierzucht regelt – ein Land für eine Regelung der Hundezucht überhaupt kompetent ist.);
- RP:** Gefahrenabwehrverordnung – Gefährliche Hunde – (vom 13. 9. 1996 – GVBl. S. 364);
- SL:** PolVO über die Zucht, das Halten und das Führen von Kampfhunden (vom 14. 4. 1991 – ABl. S. 918; ber. am 1. 10. 1991 – ABl. S. 1090);
- SH:** VO über das Halten und Beaufsichtigen von Hunden (Hundeverordnung – vom 7. 7. 1993 – GVBl. S. 282 –, geändert durch VO vom 24. 10. 1999 – GVBl. S. 624).

Die Regelungen stimmten teilweise überein. Sie führten eine Erlaubnispflicht für Kampfhunde ein sowie einen Leinen- bzw. Maulkorbzwang für gefährliche Hunde. Zumeist wurde in Aufzählungen bestimmt, welche Hunde Kampfhunde waren. Oder es wurde von gefährlichen Hunden gesprochen, das seien solche, bei denen mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen ist, dass sie Menschen oder Tiere beißen sowie Hunde, die bereits Menschen oder Tiere gefährdend angesprungen oder gebissen haben. Als gefährlich gelten Hunde auch, die außerhalb des Jagd- oder Hütetriebes zum Hetzen oder Reißen von Wild oder Vieh neigen. Auch wurden Verbote für die Zucht und die Ausbildung von Hunden mit gesteigerter Aggressivität erlassen. Aber es erfolgte keine Aufzählung bestimmter Rassen, sondern eine Beschreibung von Verhaltensweisen. Ein Hund, der außerhalb des befriedeten Besitztums geführt oder laufen gelassen wird, hat ein Halsband zu führen, das mit einer Kennzeichnung versehen ist, aufgrund derer der Hundehalter ermittelt werden kann.

Allerdings hatten die meisten Regelungen keinen Bestand; sie wurden in Verwaltungsstreitverfahren mit zuweilen unterschiedlichen Begründungen aufgehoben³⁰.

30 Verf., wie Anm. 4, S. 9 ff.

Bei der Aufzählung von Kampfhunden sahen Gerichte einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG, insbesondere hielten sie unter diesem Gesichtspunkt die getroffene Auswahl an Hunderassen für willkürlich.

Sofern Regelungen aufgehoben oder für nichtig erklärt wurden, sahen die Länder von Neuregelungen ab.

Bayern beschritt einen völlig anderen Weg und erließ – wohl in Kenntnis der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung in anderen Ländern – eine *gesetzliche* Regelung, und zwar in zweifacher Weise. Einmal wurden die Kommunen ermächtigt, sowohl durch Verordnung als auch im Einzelfall das freie Herumlaufen von Hunden bzw. die Haltung von Hunden zu regeln (Art. 18 Landesstraf- und Verordnungsgesetz – LStVG⁻³¹).

Gleichzeitig wurde eine Erlaubnispflicht für Kampfhunde eingeführt (Art. 37, 37 a LStVG). Die Züchtung und Kreuzung von Kampfhunden wurde verboten, ihre Ausbildung erlaubnispflichtig. Das Innenministerium wurde ermächtigt, Rassen, Kreuzungen und sonstige Gruppen von Hunden zu bestimmen, für welche die Eigenschaft als Kampfhunde vermutet wird. Auf dieser Grundlage erging die Verordnung über Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit (vom 10. 7. 1992 – GVBl. S. 268). Nach deren § 1 Abs. 1 wird bei bestimmten Rassen bzw. Kreuzungen derselben die Eigenschaft als Kampfhund stets vermutet, bei anderen Rassen und Kreuzungen wird sie zwar auch vermutet, aber der zuständigen Behörde gegenüber kann der Nachweis geführt werden, dass der Hund keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren aufweist (§ 1 Abs. 2 a.a.O.).

Im Gegensatz zu anderen Landes-Verordnungen hatte diese auf eine gesetzlich Grundlage gestützte Regelung auch vor den Gerichten bis zum Bundesverfassungsgericht Bestand³².

Bund handelt nicht

Der Bund hingegen blieb weiterhin untätig. Lediglich soweit Regelungen *auch* der freien und unbehinderten Ausübung der Jagd dienten, wurden sie getroffen. Erst als es um die Bekämpfung der von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren ging, wurde die Bundeszuständigkeit verneint. Einerseits wurden die bestehenden Vorschriften für die private Haltung von gefährlichen Tieren für ausreichend erachtet, andererseits könne, soweit von solchen Tieren Gefahren für die öffentliche Sicherheit ausgehen, die Polizei unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr einschreiten. Der Bereich »Bekämpfung der von Hunden ausgehenden Gefahren« gehöre wesensmäßig dem »Polizei- und Ordnungsrecht« an, das nach dem Kompetenz-Katalog der Art. 73 und 74 GG grundsätzlich zur Länderkompetenz gehöre. Daher müssen, falls erforderlich, die Bundesländer gesetzgeberisch tätig werden³³.

So wurden auch die verschiedenen Vorschläge und Gesetzesentwürfe abgelehnt oder völlig umgestaltet. Zu erwähnen sind u. a.:

31 Änderungsgesetz vom 11. 6. 1992 (GVBl. S. 152).

32 Bayer. Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 12. 10. 1994 – Vf. 16 – VII – 92 / Vf. 5 – VII – 93 – BayVwBl. 1995 S. 76 und 109 = NVwZ – RR 1995, 262. Bayer. Verwaltungsgerichtshof, Beschlüsse vom 9. 5. 1996 – 24 Cs 96.161 – DÖV 1996, 1054 = NVwZ 1997, 819 – und vom 25. 3. 1996 – 94 N 92.2883. BVerfG, Beschluss vom 27. 3. 1997 – 1 BvR 2160/94 (n.v.).

33 Parl. Staatssekretär beim Bundesinnenminister auf eine Kleine Anfrage – BT-Drucks. 10/6772 vom 2. 1. 1987.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes vom 15. 5. 1990³⁴ mit dem Ziel, das Züchten und Halten von Kampfhunden zu verbieten, denn diese stellten auf Grund ihrer angeborenen und angezüchteten Wesensmerkmale und Eigenschaften eine erhebliche Gefahr für Gesundheit und Leben von Erwachsenen und Kindern dar. Die Tiere würden immer häufiger als Waffe missbraucht, die auf Kommando durchaus in der Lage seien, Menschen (und auch Tieren) schwerste körperliche Verletzungen zuzufügen oder sogar zu töten. In das Waffengesetz sollte eine Bestimmung eingestellt werden, wonach diese Hunde auch Waffen sind, die ihrer angeborenen oder angezüchteten Wesensmerkmale oder Eigenschaften wegen dazu geeignet sind, ein erhöhtes Risiko für Gesundheit und Leben darzustellen.

Die Fraktionen von CDU/CSU und FDP lehnten den Entwurf ab, und zwar wegen vermeintlich vieler praktischer Schwierigkeiten³⁵. Dabei wurde immer wieder erörtert, die Regelung über gefährliche Hunde im Waffenrecht zu treffen; auch wenn dies überwiegend abgelehnt wurde, so sprechen selbst die Gegner einer solchen Regelung davon, dass Kampfhunde als Waffe eingesetzt werden können³⁶.

Die SPD-Fraktion beantragte die Feststellung, dass die Züchtung und Haltung von Kampfhunden eine verantwortungslose Gefährdung des Bürgers sowie eine dem Tierschutzgesetz widersprechende Behandlungsform von Tieren darstelle. Die Bundesregierung solle aufgefordert werden, die Züchtung, Haltung und Ausbildung zu Kampfhunden zu verbieten³⁷.

Die Bundesregierung stellte in ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage fest, dass eine Änderung oder Ergänzung der geltenden Vorschriften des Bundesrechts nicht in Betracht komme. Es enthalte kein generelles Verbot der Haltung gefährlicher Hunde, insbesondere sog. Kampfhunde. Das StGB und das OWiG (§ 121 sei insoweit nicht einschlägig) kämen als Standorte für ein solches Verbot nach ihrer gesamten Systematik auch nicht in Betracht. Ebenso schießen Änderungen im Tierzucht- oder im Tierschutzgesetz mangels Gesetzgebungskompetenz aus. Eine Lösung des Problems müsse vielmehr im Polizei- und Ordnungsrecht der Länder und Gemeinden gefunden werden³⁸.

Das Land Nordrhein-Westfalen brachte im Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Tieren vor Missbrauch durch Aggressionszüchtung und Aggressionsdressur ein. Vorgeschlagen wurden Änderungen des Tierschutzgesetzes und des § 121 OWiG. Dabei ging der Entwurf davon aus, dass die Züchtung und Haltung von aggressiven Tieren zugenommen hat. Insbesondere die unsachliche Haltung so genannter Kampfhunde führt immer wieder zu Unfällen mit schwerwiegenden Körperverletzungen. Sogar Todesfälle sind vorgekommen. Als sogenannte Kampfhunde werden insbesondere Hunde der Rassen Bullterrier, Mastino Napoletano und Fila Brasileiro verwendet. Eine Aggressivitäts-

steigerung ist bei der Kreuzung Pit-Bull und der neuen Kreuzung Bandog sogar das Ziel der Zuchtauswahl.

Dem Vorschlag schlossen sich die Länder Bremen und Niedersachsen an³⁹.

Auf Vorschlag des Landwirtschaftsausschusses wurde der Entwurf im Bundestag wegen »schwerwiegender verfassungsrechtlicher Bedenken« abgelehnt und die Bundesregierung aufgefordert, auf die Länder einzuwirken, damit das Problem auf der Ebene des allgemeinen Ordnungs- und Polizeirechts gelöst werden sollte⁴⁰.

Dann versuchte es Baden-Württemberg mit einer Änderung des Tierschutzgesetzes⁴¹. Wiederum lehnte der Landwirtschaftsausschuss – gestützt auf die vermeintlichen rechtlichen Bedenken der Bundesregierung – den Entwurf insoweit ab, machte aber zahlreiche andere Änderungsvorschläge zur Beseitigung der in vielen Fällen bestehenden Rechtsunsicherheit⁴².

Weil seine Vorschläge nicht hinreichend berücksichtigt worden waren, lehnte der Bundesrat den vom Bundestag beschlossenen Entwurf ab; auch eine Anrufung des Vermittlungsausschusses fand keine Mehrheit⁴³.

Nun versuchte es die Bundesregierung mit einem Entwurf zur Änderung des Tierschutzgesetzes⁴⁴. Im Gesetzgebungsverfahren wurden alle diesbezüglichen Vorschläge des Bundesrates⁴⁵ abgelehnt⁴⁶. Die Gesetz⁴⁷ gewordenen Vorschläge wurden oben bereits erwähnt.

Nachdem die Aggressivität gefährlicher Hunde gegenüber Menschen, aber auch anderen Tieren, stärker zugenommen hatte, der Bund untätig blieb, mussten die Länder wieder die Initiative ergreifen. Bei den Entscheidungen der Verwaltungsgerichte, die sich jede nur erdenkliche Mühe gaben, der Lobby der Besitzer von Kampfhunden entgegenzukommen, dabei völlig den Schutz der Menschen und anderer Geschöpfe vernachlässigten, konnte es nicht bleiben. Denn sie unterließen vor allem eine nachvollziehbare Abwägung mit dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG). Dabei kann hier nicht weiter darauf eingegangen werden, ob der Halter gefährlicher Hunde überhaupt von Art. 3 Abs. 3 GG erfasst ist; denn diese Vorschrift dient dem *Schutz von Menschen vor Benachteiligungen*.

Neues Landesrecht

Neue Regelungen trafen:

BB: Verordnung über das Führen und Halten von Hunden (Hundehalterverordnung – HundehVO – vom 12. 6. 1998 – GVBl. II S. 418) – mit einer Aufzählung der gefährlichen Rassen.

34 Verbot von Kampfhunden – BT-Drucks. 11/7142.

35 Beschlussempfehlung und Bericht des BT-Innenausschusses – BT-Drucks. 11/8408 vom 6. 11. 1990. Wegen Ablaufs der Legislaturperiode fand eine Abstimmung im Bundestag nicht mehr statt.

36 FR vom 28. 6. 2000, S. 3.

37 BT-Drucks. 11/7924 vom 19. 9. 1990.

38 Kleine Anfrage der Fraktion DIE GRÜNEN, betr.: Haltung der Bundesregierung zu bundesrechtlichen Schutzmaßnahmen gegen gefährliche Hunde – BT-Drucks. 11/8496 vom 27. 11. 1990.

39 BT-Drucks. 722/90 vom 22. 10. 1990, 246/91, 246/1/91 – beide vom 24. 4. 1991 – und 246/91 (Beschluss) vom 26. 4. 1991 und BT-Drucks. 12/977 vom 22. 7. 1991.

40 Beschlussempfehlung und Bericht zu dem Gesetzentwurf – BT-Drucks. 12/1904 vom 8. 1. 1992, S. 4; Ablehnung des Entwurfs in zweiter Beratung in 22. Sitzung des Bundestages am 8. 5. 1992.

41 Vgl. Entwurf des Bundesrates zur Änderung des Tierschutzgesetzes – BT-Drucks. 12/4869 vom 6. 5. 1993.

42 Vgl. BT-Drucks. 12/7587 vom 18. 5. 1994.

43 Vgl. Debatte im Bundesrat am 10. 6. 1994, S. 282 ff.

44 Vgl. BR-Drucks. 461/94 – vom 10. 6. 1994; BT-Drucks. 12/7871 vom 14. 6. 1994.

45 Vgl. z. B. Einfügung einer Nr. 8 a in § 3 TierschG – »Aggressionsdressur« – Nr. 7 der Stellungnahme, S. 27.

46 Gegenäußerung zu den Vorschlägen des Bundesrats, a.a.O., S. 40.

47 Vom 25. 5. 1998 (BGBl. I S. 1094).

- BE:** Verordnung über das Halten von Hunden (HundeVO – vom 5. 11. 1998 – GVBl. S. 326, berichtigt am 24. 11. 1998 – GVBl. S. 370) bezeichnet als gefährliche Hunde solche, die – wiederholt in gefahrdrohender Weise Menschen angesprungen haben, – wiederholt Wild, Vieh, Katzen oder Hunde gerissen haben, – sich gegenüber Menschen oder Tieren als bissig erwiesen haben, – auf Angriffslust oder über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Schärfe oder andere in der Wirkung gleichstehende Zuchtmerkmale gezüchtet oder trainiert wurden. Die Regelung wurde vom VG Berlin ausdrücklich bestätigt⁴⁸.
- HH:** Verordnung zum Schutz vor gefährlichen Hunden und über das Halten von Hunden (Hundeverordnung vom 14. 12. 1993 – GVBl. S. 379 – ber. in GVBl. 1994 S. 2), geändert durch VO vom 14. 3. 2000 (GVBl. S. 70). Hunde werden als gefährlich bezeichnet, die ein der Situation nicht angemessenes, ausgeprägtes oder verändertes Aggressionsverhalten gegen Menschen oder Tiere zeigen, insbesondere Hunde, die
- sich gegenüber Mensch oder Tier als bissig erwiesen haben,
 - zum Hetzen oder Reißen von Wild oder Nutztieren neigen,
 - wiederholt in gefährlicher Weise Menschen angesprungen haben,
 - durch Zucht, Haltung oder Ausbildung eine erhöhte Aggressivität entwickelt haben
 - und aus diesem Grunde Menschen und Tiere gefährden.
- HE:** Auch diese Gefahrenabwehrverordnung über das Halten von Hunden (HundeVO vom 19. 8. 1997 – GVBl. I S. 279) übernimmt die wesensgemäße Beschreibung der Hunde, die als gefährlich gelten. Allgemein sieht sie das Tragen eines Halsbandes vor, auf oder an dem der Name des Halters, gfs. mit Telefonnummer anzugeben ist. Für den Erwerb und die Haltung eines gefährlichen Hundes werden Sachkunde und Zuverlässigkeit gefordert. Hundehalter haben die Begutachtung des Hundes auf dessen Gefährlichkeit (aggressives Verhalten usw.) hin vornehmen zu lassen (Wesenstest). Dabei werden die Hunde auf ihre Gefährlichkeit geprüft. Dieser Test erfolgt in erster Linie durch eigens dafür ausgebildete Tierärzte.
- RP:** Auch die Gefahrenabwehrverordnung – Gefährliche Hunde – (vom 13. 9. 1996 – GVBl. S. 364) ist ebenso ausgestaltet. Hunde dürfen nicht durch Zuchtauswahl, Aufzucht oder Ausbildung zu gefährlichen Hunden herangebildet werden. Es besteht für die gefährlichen Hunde Leinen- und Maulkorbzwang.
- SL:** Die Polizeiverordnung über das Halten und Beaufsichtigen gefährlicher Hunde im Saarland (vom 7. 7. 1998 – ABl. S. 672) entspricht den vorgenannten Regelungen.
- SN:** Das gilt auch für die Polizeiverordnung des Freistaates Sachsen zum Schutz vor gefährlichen Hunden (vom 28. 6. 1996 – GVBl. S. 269).

Die Wirksamkeit all dieser Regelungen war nur gering. Es kam immer häufiger zu schweren und schwersten Verletzungen von Menschen durch gefährliche Hunde.

Die Aktivitäten wurden schlagartig erhöht, als in Hamburg ein Sechsjähriger auf einem Schulhof von zwei Kampfhunden – einem Pitbull-Terrier und einem Staffordshire-Terrier – angefallen und totgebissen wurde. Die Medien nahmen sich dieses Ereignisses schlagzeilenträchtig an – so als wäre dies der erste Fall eines Kampfhundedesasters⁴⁹. Das allerdings führte zu einer Geschäftigkeit ohnegleichen. Nicht nur Bundesminister Schily forderte ein generelles Verbot von Kampfhunden, sondern auch die Bundesregierung im BT-Innenausschuss. Allerdings müsste dies durch die Länder geschehen⁵⁰. Dabei wurde unzutreffend behauptet, ein Zuchtverbot falle nicht unter das Tierschutzgesetz. Richtig ist zweifellos, dass ein Zuchtverbot nicht dem Bereich »Tierschutz«, sondern der »Tierzucht« zuzuordnen ist. Dafür allerdings ist eindeutig die Bundeszuständigkeit gegeben.

Einige Abgeordnete forderten, Import und Züchtung von gefährlichen Kampfhunden auf der Ebene der Europäischen Union zu verbieten⁵¹.

Die CDU/CSU beantragte, die Bundesregierung aufzufordern, auf der Grundlage des § 12 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 4 und 5 TierSchG durch Verordnung den Import qualgezüchteter Tiere zu verbieten und darauf einzuwirken, dass das Europäische Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren um ein Import- und Handelsverbot qualgezüchteter Wirbeltiere ergänzt werde⁵².

Erfreulich daran war lediglich, dass die CDU/CSU-Fraktion offensichtlich ihre bisherige Ansicht mangelnder Bundeskompetenz aufgab. Inwieweit sie allerdings wirksamen Maßnahmen zuzustimmen bereit sein würde, musste abgewartet werden.

Vorgesehen war für den 29. 6. 2000, eine Beratung dieser Problematik im Bundestag durchzuführen. Es folgte aber keine Debatte, sondern wie in jüngster Zeit immer wieder, wurden die vorbereiteten Beiträge zu Protokoll gegeben – also ein Austausch von Argumenten, der so notwendig gewesen wäre, fand nicht statt⁵³.

Empfehlungen der Innenminister

Auch die Innenministerkonferenz befasste sich in mehreren Sitzungen mit dem »Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden«⁵⁴. Ihr grundlegender Beschluss verdient hervorgehoben zu werden:

Den Ländern wurde empfohlen, folgende Maßnahmen zu treffen:

- Die Gefährlichkeit von Hunden kann individuell anhand bestimmter sozialadäquater Eigenschaften und Verhaltensweisen sowie durch Anknüpfung an die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Hunderasse, beispielsweise

49 FR vom 25. 6. 1999, S. 32; dazu: Gefahr durch Hunde: Zwischen 1991 und 1995 wurden in 285 Städten 21 126 Zwischenfälle mit Hunden (Verletzungen anderer Tiere, Körperverletzungen) gemeldet (allein in Berlin 10.382 Fälle) – FR vom 28. 6. 2000, S. 7. Vgl. auch: Wassermann, Gesetzgebungshektik? Der plötzliche Eifer des Normgebers beim Kampf gegen die »Kampfhunde«, NJW S. 2560 f.

50 »blickpunkt« 7/2000, S. 36.

51 »blickpunkte« 7/2000, S. 74.

52 Antrag »Importverbot für qualgezüchtete Tiere« – BT-Drucks. 14/3505 vom 6. 6. 2000.

53 Anlage 5 zum Protokoll der 111. Sitzung des Bundestages vom 29. 6. 2000, S. 10574 ff.

54 Am 10. 6. 1999 in Dresden, am 5. 5. 2000 in Düsseldorf und am 28. 6. 2000.

48 VG Berlin, Urteil vom 10. 12. 1998 – 14 A 424.98 – NPA 733 Gefahrenabwehr – Bl. 12.

American Pitbullterrier, American Stafford Terrier, Staffordshire Bullterrier, definiert werden; für die zweite Alternative kann die vermutete Gefährlichkeit widerleglich oder unwiderleglich ausgestaltet werden.

- Für Zuchtlinien, bei denen die Vermutung der Gefährlichkeit nicht widerlegt worden ist, sowie für individuell gefährliche Hunde sollte die Zucht verboten werden.
- Für gefährliche Hunde sollten Kastrations- und Sterilisationsgebote unter Beachtung tierschutzrechtlicher Grundsätze festgesetzt werden.
- Die Haltung gefährlicher Hunde kann von der Erteilung einer Erlaubnis abhängig gemacht werden. Voraussetzung für die Erlaubniserteilung sind in diesen Fällen Sachkunde und Zuverlässigkeit des Hundehalters. Ergänzend kann der Nachweis eines berechtigten Interesses für die Haltung eines gefährlichen Hundes und der Abschluss eines Haftpflichtversicherungsvertrages verlangt werden.
- Die Kommunen können für Hunde, die auf Grund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Hunderasse gefährlich sind, durch Satzung erhöhte Hundesteuern erheben, wie dies das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 19. 1. 2000 für rechtlich zulässig gehalten hat.
- Ausbildungen, die eine gesteigerte Aggressivität zum Ziel haben, sollten verboten werden.
- Für Hunde, bei denen die Vermutung der Gefährlichkeit nicht widerlegt worden ist, sollte der Handel verboten werden. Im Einzelfall kann eine Genehmigung erteilt werden, die vom Nachweis eines berechtigten Interesses am Handel mit diesen Hunden abhängig zu machen ist.
- Zur Kontrolle der Einhaltung der Verbote und Gebote sollen Mitteilungspflichten der Hundehalter bzw. -züchter zum Zeitpunkt der Abgabe des Hundes gegenüber der Ordnungsbehörde begründet werden.
- Verstöße gegen Verbote oder Gebote sollen als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden.

Sie begrüßten schließlich, dass eine rechtliche Grundlage für ein Importverbot von Kampfhunden geschaffen und Verstöße gegen von den Ländern erlassene Zucht- und Haltingsverbote strafrechtlich geahndet werden sollen. Nachdrücklich unterstrichen sie das Schutzbedürfnis der Menschen vor gefährlichen Hunden. Wie bereits im Mai festgelegt, sind das nicht nur bestimmte Rassen, wie *Pitbull*, *American Staffordshire Terrier* oder *Bullterrier*, sondern darunter können auch andere Hunderassen und Kreuzungen fallen, von denen individuell Gefahren ausgehen.

In ihrer Sitzung am 24. 11. 2000 konnten sich die Innenminister nicht auf eine einheitliche Regelung verständigen, sondern setzten Arbeitsgruppen ein, die die Aufstellung bundeseinheitlicher Listen gefährlicher Hunderassen prüfen sollen.

Auch der Bundesrat behandelte das Thema, zu einer Debatte kam es aber nicht, sondern es wurde lediglich ein Redebeitrag zu Protokoll gegeben⁵⁵.

Landesgesetze

Da Bundesgesetz- und -verordnungsgeber zunächst keine Initiativen ergriffen, mussten die Länder ihrerseits Neuregelungen treffen, um die Gefahren, die von gefährlichen Hunden ausgehen, wirksam zu bekämpfen. Hervorzuheben sind hier zunächst zwei gesetzliche Regelungen.

55 Vgl. Protokoll der BR-Sitzung vom 14. 7. 2000, S. 298, 321.

Hamburg fügte in sein Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einen § 1 a ein (Gesetz vom 14. 7. 2000 – GVBl. S. 146 – ausdrückliche Ermächtigung zum Erlass einer Hundeverordnung). Auf dieser Grundlage wurde die VO zum Schutz vor gefährlichen Hunden und über das Halten von Hunden (Hundeverordnung vom 18. 7. 2000 – GVBl. S. 152) erlassen.

Sachsen erließ das Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden (GefHundG vom 24. 8. 2000 – GVBl. S. 358). Dies ist wohl die umfassendste Regelung im Bundesgebiet; sie ging noch über die bayerische Regelung hinaus und könnte als Vorbild für die anderen Länder dienen. Deshalb ist auf ihren Inhalt näher einzugehen⁵⁶.

Gefährliche Hunde sind solche, deren Gefährlichkeit vermutet oder im Einzelfall festgestellt wird. Dabei wird durch besondere Bestimmung des Innenministeriums festgestellt, bei welchen Hunden die Gefährlichkeit vermutet wird⁵⁷. Es fallen jedenfalls darunter Hundegruppen, bei denen durch eine Zuchtauswahl eine besondere Angriffsbereitschaft, ein Beißverhalten ohne Hemmung und eine herabgesetzte Empfindlichkeit gegen Angriffe des Gegners gefördert worden ist und denen wegen ihrer Beißkraft eine abstrakte Gefährlichkeit zugesprochen werden muss.

- Als gefährliche Hunde gelten insbesondere solche, die
 - sich gegenüber Menschen oder Tieren als aggressiv erwiesen haben,
 - zum Hetzen oder Reißen von Wild oder Nutztieren neigen oder
 - durch Zucht, Haltung oder Ausbildung eine gesteigerte Aggressivität entwickelt haben und aus diesem Grund Menschen oder Tiere angreifen.

Dabei gilt ein Hund als aggressiv, der einen Menschen oder ein Tier geschädigt hat, ohne dazu provoziert worden zu sein.

Im Einzelfall erfolgt die Feststellung der Gefährlichkeit durch die Kreispolizeibehörde.

Gefährliche Hunde dürfen nicht für die Zucht verwendet werden; es ist verboten, durch Zucht andere Hunde mit gesteigerter Aggressivität zu züchten oder auszubilden. Im Übrigen bedarf einer Erlaubnis der Kreispolizeibehörde, wer einen gefährlichen Hund halten will. Sie wird nur über 18jährigen erteilt, die sachkundig und zuverlässig sind, eine besondere Haftpflichtversicherung nachweisen sowie die für die Haltung dienenden Räumlichkeiten und Freianlagen besitzen, die eine verhaltensgerechte und ausbruchsichere Unterbringung ermöglichen, so dass die körperliche Unversehrtheit von Menschen und Tieren nicht gefährdet wird.

Der Handel mit gefährlichen Hunden ist verboten; solche Hunde sind, sofern die Erlaubnis vorliegt, so zu halten, dass Menschen, Tiere oder Sachen nicht gefährdet werden.

Auf die Haltung von gefährlichen Hunden ist durch ein deutlich sichtbares Warnschild an den Zugängen zum befriedeten Besitztum oder der Wohnung hinzuweisen.

Wird die Gefährlichkeit eines Hundes im Einzelfall festgestellt, kann die Kreispolizeibehörde dessen Haltung untersagen oder mit Auflagen genehmigen.

56 Zur Entstehungsgeschichte und zu weiteren Einzelheiten vgl. Verf., wie Anm. 4, S. 18 ff.

57 VO zur Durchführung des Gesetzes zum Schutze der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden (DVOGefHundG) vom 1. 11. 2000 (GVBl. S. 467).

Für gefährliche Hunde besteht Anlein- und Maulkorbpflicht. Die Gemeinden müssen für sie Abgaben nach Maßgabe kommunalen Satzungsrechts erheben.

Zuwiderhandlungen gegen die Zuchtverbote sind Straftaten, ebenso das Hetzen gefährlicher Hunde auf Menschen oder Tiere. Der Hund kann in diesen Fällen eingezogen werden. Im Übrigen sind Verstöße Ordnungswidrigkeiten, die mit einer Geldbuße bis zu 25 000 Euro geahndet werden. Zuständige Verwaltungsbehörde ist die Kreispolizeibehörde.

Das Grundrecht der freien Berufsausübung (Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG), der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) und auf Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) werden durch das Gesetz und durch Maßnahmen auf Grund des Gesetzes eingeschränkt.

Die allgemeinen Polizeibehörden können darüber hinaus zur Abwehr weiterer Gefahren durch Hunde Polizeiverordnungen nach den §§ 9 und 10 des Sächs. Polizeigesetzes erlassen.

Landesverordnungen

Die anderen Länder änderten ihre bisherigen Bestimmungen oder erließen neue:

BW: Polizeiverordnung über das Halten gefährlicher Hunde (vom 3. 8. 2000 – Ges.Bl. S. 574) erlassen auf Grund von § 10 Abs. 1 i. V. mit § 1 Abs. 1 und § 13 Satz 1 sowie § 66 Abs. 1 Polizeigesetz.

BE: VO über das Halten von Hunden (vom 3. 11. 1998 – GVBl. S. 3266, ber. am 4. 11. 1998 – GVBl. S. 370) – erlassen aufgrund von §§ 55, 57 ASOG.

BB: Ordnungsbehördliche VO über das Halten und Führen von Hunden (Hundehalterverordnung – HundehV – vom 25. 7. 2000 – GVBl. II S. 235) – erlassen aufgrund § 25 Abs. 1 Ordnungsbehörden-gesetz; dazu: Durchführung der Ordnungsbehördlichen VO über das Halten und Führen von Hunden – VwV des MdI (VV HundehV) vom 30. 8. 2000 (ABl. S. 645, 649).

HB: Die Polizeiverordnung über das Halten von Hunden (vom 16. 11. 1992 – GBl. S. 673) wurde durch Verordnungen vom 27. 6. (GBl. S. 231) und vom 5. 7. 2000 (GBl. S. 297) geändert, und zwar auf Grund von § 49 i. V. mit § 30 Abs. 2 Polizeigesetz.

HE: Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von gefährlichen Hunden (Gefahrenabwehrverordnung gefährliche Hunde – vom 15. 8. 2000 – GVBl. I S. 441) – erlassen auf Grund von § 72 Abs. 1 Hess.SOG; gleichzeitig wurde die KampfhundeVO vom 5. 7. 2000 (GVBl. I S. 355 – § 19 a.a.O.) aufgehoben.

MV: VO über das Führen und Halten von Hunden (Hundehalterverordnung – HundehVO M-V vom 4. 7. 2000 – GVBl. S. 293, ber. am 18. und 28. 7. 2000 – GVBl. S. 315, 391) – aufgrund § 4 Abs. 2 Satz 2 und § 17 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 1 sowie § 100 Abs. 3 SOG M-V i. V. mit § 2 Abs. 2 Verwaltungskostengesetz M-V.

NI: VO über das Halten gefährlicher Tiere (Gefahrtier-Verordnung – GefTVO vom 5. 7. 2000 GVBl. S. 149) – aufgrund § 55 Abs. 1 Nr. 4 Nieders. Gefahrenabwehr-gesetz – dazu: Durchführungshinweise zur Verordnung über das Halten gefährlicher Tiere (Gefahrtier-Verordnung – GefTVO) des MinfELuF vom 12. 7. 2000 (n.v.).

NW: Ordnungsbehördliche VO über das Halten, die Zucht, die Ausbildung und das Abrichten bestimmter Hunde (Landeshundeverordnung – LHV NRW vom 30. 6. 2000 – GVBl. S. 518b) – aufgrund § 26 Abs. 1 Ordnungsbehördengesetz.

RP: Gefahrenabwehrverordnung – Gefährliche Hunde – (vom 30. 6. 2000 – GVBl. S. 247) – aufgrund der §§ 1 Abs. 1, 27 und 38 Nr. 1 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz.

SL: Polizeiverordnung über den Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden im Saarland (vom 26. 7. 2000 – ABl. S. 1246) – erlassen aufgrund von §§ 59, 60 Polizeigesetz.

ST: Gefahrenabwehrverordnung zum Schutz vor gefährlichen Hunden (vom 6. 7. 2000 – GVBl. S. 440) – aufgrund § 89 Abs. 3 Nr. 1 und § 94 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 SOG-LSA.

SH: VO zur Abwehr der von Hunden ausgehenden Gefahren (Gefährhundeverordnung – vom 28. 6. 2000 – GVBl. S. 533, ber. in GVBl. Nr. 12 vom 20. 7. 2000, S. 549) – erlassen aufgrund der §§ 174, 175 LVerwG.

TH: Ordnungsbehördliche VO zur Abwehr von Gefahren durch Zucht, Ausbildung, Abrichten und Halten gefährlicher Hunde (Th. Gefahren-Hundeverordnung – ThürGefHuVO – vom 21. 3. 2000 – StAnz. S. 884) – aufgrund § 27 Abs. 1 und 3 sowie § 51 Abs. 2 Nr. 3 Satz 2 Gesetz über Aufgaben und Befugnisse der Ordnungsbehörden.

Die Verordnungen stimmen weitgehend überein, teilweise treffen sie auch abweichende Regelungen. Als gefährliche Hunde – auch Kampfhunde bezeichnet – werden solche genannt, bei denen aufgrund rassenspezifischer Merkmale, durch Zucht oder im Einzelfall wegen ihrer Haltung oder Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist.

Bei einigen Rassen und Gruppen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden wird die Eigenschaft als gefährlicher Hund (Kampfhund) vermutet, solange nicht der zuständigen Behörde für den einzelnen Hund nachgewiesen wird, dass dieser keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen und Tieren aufweist. Das gilt vor allem für

- Pit-Bull bzw. Pit Bull Terrier bzw. American Pit Bull Terrier,
- American Staffordshire Terrier und
- Staffordshire Bullterrier

sowie deren Kreuzungen. Als Kreuzungen gelten Hunde, bei denen ein Elternteil der in der Gefahrtierverordnung benannten Rassen angehört. Ist die Abstammung des Hundes nicht zu belegen, ist anhand des Phänotyps⁵⁸ zu entscheiden. Hunde, bei denen der Phänotyp eines der genannten Rassen überwiegt oder deutlich hervortritt, sind als Kreuzungen dieser Rassen einzustufen. In Zweifelsfällen sollten Zuchtwarte eingetragener Zuchtverbände zur Beurteilung hinzugezogen werden⁵⁹.

58 Nach Duden: Das durch Erbanlagen und Umwelt geprägte Erscheinungsbild eines Organismus.

59 Vgl. Definition Kreuzungen im Sinne der NIGefTVO – zu § 1 Abs. 1 Nr. 3 und zu Anlage 1 Nr. 12 – Durchführungshinweise des Nieders. Min. für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 12. 7. 2000 – 108.2 – 12014/49 (n.v.).

Im Einzelfall kann bei Hunden der folgenden Rassen sowie Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden die Eigenschaft als Gefährlicher Hund (Kampfhund) vorliegen, wenn Anhaltspunkte auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren hinweisen; genannt werden dabei (nicht einheitlich in allen Verordnungen):

- American Bulldog,
- Bandog,
- Bullmastiff,
- Dog Argentino,
- Bordeaux Dogge (Dogue de Bordeaux),
einige Regelungen nennen noch:
- Kangal (Karabash),
- Kaskasischer Owtscharka,
- Fila Brasileiro,
- Mastin Espanol,
- Mastino Napoletano,
- Mastiff,
- Tosa Inu;
- Rottweiler.

Als gefährlich werden auch andere Hunde eingestuft, die aufgrund ihres Verhaltens die Annahme rechtfertigen, dass durch sie eine Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen oder Tieren besteht. Das gilt insbesondere für Hunde, die

- bissig sind,
- in aggressiver oder gefahrendrohender Weise Menschen oder Tiere
- anspringen oder
- zum Hetzen oder Reißen von Wild oder Vieh oder anderen Tieren neigen.

Andere Regelungen stellen darauf ab, dass als gefährliche Hunde die gelten, die auf Angriffslust oder Kampfbereitschaft oder Schärfe oder andere in der Wirkung gleichstehende Zuchtmerkmale gezüchtet werden oder die eine Ausbildung zum Nachteil des Menschen, zum Schutzhund oder eine Abrichtung auf Zivilschärfe begonnen oder abgeschlossen haben, sich nach dem Gutachten eines beamteten Tierarztes als bissig erwiesen haben, in gefahrendrohender Weise einen Menschen angesprungen haben, bewiesen haben, dass sie unkontrolliert Wild, Vieh, Katzen oder Hunde hetzen oder reißen.

Für bestimmte gefährliche Hunde gilt ein grundsätzliches Verbot der Zucht, der Vermehrung und des Handels.

Die Haltung anderer Hunde bedarf im allgemeinen der Erlaubnis. Diese setzt

- die Vollendung des 18. Lebensjahres,
- ein berechtigtes Interesse und
- Sachkunde sowie Zuverlässigkeit

voraus.

Teilweise wird ein sog. Wesenstest gefordert. Ob der Wesenstest wirklich geeignet ist, die von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren abzuwehren, wird sich erweisen müssen. Wenn allerdings als »Demonstrationstier« ein Pitbull-Terrier ausgesucht wurde, der sich seit einem Jahr in einem Tierheim befand und von der Tierpflegerin »vorgeführt« (!) wurde, die ihn dort betreut, so kommen zumindest Bedenken auf⁶⁰.

60 NWZ vom 10. 4. 2000 – S. Nds. 1; vgl. auch Dworschak, Tiere – Lieb zu Windeln, DER SPIEGEL Nr. 24 vom 12. 6. 2000, S. 245

Ob Wesensteste oder andere Prüfungen es rechtfertigen, im Einzelfall Ausnahmen von den sonst vorgeschriebenen Maßnahmen zuzulassen, muss nach dem Angriff eines Rottweilers, für den der zuständige Landkreis nach einer Begleithundeprüfung eine Ausnahmegenehmigung erteilt hatte, auf einen 16-jährigen Jungen ernstlich bezweifelt werden.

Die schweren Verletzungen, die dem ahnungslosen Kind zugefügt wurden, führten zur Rücknahme der Ausnahmegenehmigung und dazu, der Besitzerin das Halten solcher Hunde zu verbieten. Dass die Hundebegleiterin den verletzten Jungen zurückließ, ohne sich um ihn zu kümmern, passt genau in das Bild, das von Besitzern gefährlicher Hunde besteht. Polizeilicherseits ist die Täterin nicht unbekannt; denn bereits vor einem Jahr hatte ihr Rottweiler einen 13jährigen Schüler angefallen und ebenfalls schwer verletzt⁶¹.

Offensichtlich muss bei uns das Kind erst in den Brunnen gefallen sein, ehe schon vorher notwendige Maßnahmen getroffen werden. Dem Jungen ist damit allerdings nicht geholfen.

Wenn Richter voreilig Hundeverordnungen teilweise außer Vollzug setzen, weil sie einer Prüfung unterzogen wurden, sollten sie diesen Fall zum Anlass nehmen, ihre voreingenommene Meinung zu überprüfen.

Für gefährliche Hunde gilt allgemein eine Kennzeichnungspflicht. Außerhalb des befriedeten Besitztums sowie in Mehrfamilienhäusern müssen sie angeleint geführt werden und einen Maulkorb tragen. Durch ein Warnschild ist am Zugang des befriedeten Besitztums bzw. dem Eingang auf den gefährlichen Hund hinzuweisen.

Zu widerhandlungen sind Ordnungswidrigkeiten, die mit einer Geldbuße geahndet werden; allerdings sehen die Verordnungen unterschiedliche Höhen (von 2000,- DM bis 10 000,- DM) vor. Zuständige Verwaltungsbehörden sind die örtlichen Ordnungsbehörden⁶².

Verwaltungsgerichte entscheiden

Schnell fanden sich wieder kampfundefreundliche verantwortungslose Richter, die sich bemühten, die Lust spleeniger Kampfhundebesitzer höher einstuften als das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG).

Und es muss wohl auch erstanen, dass sich ein Staatsanwalt und eine Richterin dazu hergeben, Kampfhundebesitzer vor einem Oberverwaltungsgericht zu vertreten⁶³. Da stellt sich sicherlich die Frage, ob die sonst immer über Belastungen klagenden Richter und Staatsanwälte die Zeit für solche Nebentätigkeiten haben und weiter, ob dies mit ihren Dienstpflichten vereinbar ist sowie ob sie die zwingend erforderliche Nebentätigkeitsgenehmigung haben. Aber wen wundert es denn noch, dass bei solcher Nähe zum Gericht es nicht zu einem obsiegenden Urteil kommt. Der Dienstherr wird sicherlich an solchen Kräften seine wahre Freude haben.

Aus der Rechtsprechung sind zu erwähnen u. a. der Beschluss des VGH Bad.-Württemberg vom 18. 12. 2000 (1 S. 1763/00 – n. v.), wonach § 5 Abs. 1 Satz 2 der Hundeverordnung (dauerhafte Unfruchtbarmachung von Kampf-

61 HAZ vom 8. 12. 2000, S. 15; allerdings berichteten Medien auch, dass der Hund einem Wesenstest unterzogen worden war (NWZ vom 8. 12. 2000, S. Nds. 1).

62 Hinsichtlich der Regelungen in Hamburg und Nordrhein-Westfalen vgl. Verf., wie Anm. 4, S. 25 ff.

63 Siehe NWZ vom 31. 5. 2001, S. N 2.

hunden) vorläufig außer Vollzug gesetzt wurde, weil anderenfalls irreparable Nachteile entstünden, die nicht mehr auszugleichen seien. Alle anderen Vorschriften seien anwendbar und die Hundehalter entstehenden sonstigen Nachteile bis zur Entscheidung über den Normenkontrollantrag hinzunehmen.

Den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung im Normenkontrollverfahren vom 5. 10. 2000 hat das OVG für das Land Brandenburg bereits nach gerade einmal zehn Arbeitstagen (!) dahin entschieden, dass bis zur Entscheidung in der Hauptsache eine Erlaubnis zur Haltung, Ausbildung oder Abrichtung eines gefährlichen Hundes nicht mit der Auflage versehen werden darf, den Hund kastrieren oder sterilisieren zu lassen. Weitere Anträge z. B. hinsichtlich der Aufzählung der als gefährlich geltenden Hunderassen, des Kampfhundeverbots, des Maulkorbzwanges und des Zuchtverbots wurden zurückgewiesen (Beschluss vom 20. 10. 2000 – Az. 4 B 288/00.NF – NVwZ 2001 S. 223).

Im Wege der einseitigen Anordnung hat das OVG Bremen (Beschluss vom 21. 9. 2000 – OVG 1 B 291/00 –, NVwZ 2000, 1435) entschieden, dass § 2 Abs. 2 i. V. mit § 1 Abs. 3 Nr. 5 und § 2 Abs. 3 Satz 2 i. V. mit § 1 Abs. 3 Nr. 5 der bremischen VO über das Halten von Hunden (Maulkorbzwang und Warnschildpflicht) bis zur Entscheidung in der Hauptsache insoweit außer Vollzug zu setzen sind, als die Bestimmungen auf solche Hunde der Rasse Mastin Espanol anwendbar sind, von denen die Polizeibehörde auf Antrag des Halters festgestellt hat, dass ihre Fähigkeit zu sozialem Verhalten von einer in Bremen oder einem anderen Bundesland amtlich bestellten Person nachgewiesen ist. Damit folgt es seiner früheren Rechtsprechung und in einer weiteren Anordnung (Beschluss vom 3. 11. 2000 – OVG 1 B 349/00 – n. v.) hat es § 1 Abs. 4 Satz 1 i. V. mit § 1 Abs. 3 Nr. 1 der genannten VO insoweit außer Vollzug gesetzt, als das Züchten mit solchen Hunden die Rasse Bullterrier betrifft, von denen die Polizeibehörde auf Antrag des Halters festgestellt hat, dass sie ihre Fähigkeit zu sozialem Verhalten nachgewiesen haben.

Entsprechendes wurde verfügt hinsichtlich § 2 a i. V. mit § 1 Abs. 3 Nr. 1 insoweit, als dies das Halten von Nachkömmlingen solcher Hunde durch den Züchter betrifft; ferner hinsichtlich § 1 Abs. 4 Satz 2 i. V. mit § 1 Abs. 3 Nr. 1 hinsichtlich des Verkaufs von Nachkömmlingen solcher Hunde.

Weitergehende Anträge hinsichtlich Leinen- und Maulkorbzwang sowie der verhaltensgerechten ausbruchssicheren Unterbringung sowie der Kennzeichnungs- und Anmeldepflicht wurden zurückgewiesen.

Der Hess. VGH hat durch Beschluss (vom 3. 9. 2000 – 11 NG 2500/00 – NVwZ 2000, 1438 = NPA 730 Gefahrenabwehr Bl. 41) im Wege der einstweiligen Anordnung § 6 Abs. 3 1. Halbsatz der VO außer Vollzug gesetzt, soweit die Vorschrift auch auf gefährliche Hunde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 (American Bulldog Bullmastif, Bullterrier, Bordeaux Dogge, Dogne de Bordeaux u. a.) anwendbar ist, die eine Wesensprüfung nach § 14 Abs. 1 Satz 1 bestanden haben; ferner hinsichtlich § 9 – Kennzeichnung bestimmter Hunde; § 10 – Unfruchtbarmachung; § 14 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1, 9 und 10 – Voraussetzungen für eine Erlaubniserteilung.

Weitergehende Anträge z. B. hinsichtlich des Leinenzwanges und der Kennzeichnungspflicht wurden zurückgewiesen.

Dabei hatte der VGH zuvor (Beschluss vom 21. 10. 1996 – 11 TG 2638/96 – NPA 730 Gefahrenabwehr – Bl. 38) festgestellt, dass das Anspringen von Menschen durch Hunde auch dann Tatbestandsmerkmal »in gefahrdrohender Weise« (in § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 der früheren Hundeverordnung) erfüllt, wenn der Hund den angegriffenen Menschen nicht verletzen will, der Mensch sich aber – objektiv nachvollziehbar – durch das Anspringen in seinem körperlichen oder seelischen Wohlbefinden beeinträchtigt sieht.

Und er hatte auch entschieden (Urteil vom 22. 11. 1994 – 11 UE 1924/93 – NPA 752 – Kostenerstattung – Bl. 11), dass bereits das Herumstreunen eines Hundes in einem Stadtgebiet eine konkrete Gefährdung der öffentlichen Sicherheit schon deshalb darstellt, weil jederzeit damit gerechnet werden muss, dass der Hund plötzlich auf die Fahrbahn läuft und dort einen Verkehrsunfall verursacht.

Vom OVG Lüneburg (Beschluss vom 31. 8. 2000 – 11 M 2876/00 – NVwZ 2000, 1440 – Nds.VBl. 2000, 304) wurde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Verordnung abgelehnt, weil angesichts der möglichen Bedrohung von Gesundheit und Leben der Bevölkerung die getroffenen Maßnahmen den Hundehaltern sehr wohl zumutbar seien.

Den Kommunen schien hiernach noch genügend Spielraum für eigene Regelungen zu bleiben, wobei allerdings abzuwarten bleibt, ob diese vor den Verwaltungsgerichten Bestand haben⁶⁴.

Inzwischen hat das OVG Lüneburg (Urteil vom 30. 5. 2001 – 1 K 2877/00 – n. v.) Teile der Gefahrtierverordnung für nichtig erklärt und gegen andere Bedenken erhoben. Danach dürfen Kampfhunde, die den Wesenstest nicht bestanden haben, nicht mehr getötet werden. Weiter wurde beanstandet, dass nur bestimmte Schutzhunderassen als Gefahrtiere erfasst werden, nicht aber z. B. der Schäferhund. Das Land wird seine Regelung bis zum Ablauf des Jahres ändern müssen und hat dies auch bereits in Aussicht gestellt. Es wird wahrscheinlich weitere Hunderassen in die Regelung aufnehmen und vorschreiben, dass der Wesenstest, der von dem Gericht gebilligt wurde, für Kampfhunde jährlich durchzuführen sein wird⁶⁵. Übrigens hat der Maulkorbzwang hier erste Erfolge gezeigt; jedenfalls ist die Zahl der Angriffe von Kampfhunden auf Menschen zurückgegangen⁶⁶.

Der VerfGHRhPf ist im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 18. 8. 2000 – 1 BvR 1329, 1345/00 –, NVwZ 2000, 1407 – NPA 765 NRW Bl. 12) und seiner früheren Rechtsprechung (Beschluss vom 12. 4. 1995 – VGH B 1/95 – und Urteil vom 13. 10. 1995 – VGH N 4/95 – AS 25, 194, 196 f.) der Ansicht, dass alsbald über die Rechtsgültigkeit der VO entschieden werden müsse, wenn die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung sei. Durch

64 Vgl. z. B. Verordnung der Stadt Cuxhaven zur Verbesserung der Sauberkeit und Sicherheit in der Stadt Cuxhaven vom 8. 6. 2000 (ABl. Cux., S. 258 – abgedruckt in NVwZ 2001 S. 174). Danach haben Hundeführer einzuschreiten und zu verhindern, wenn der Hund eine Person anspringt, ein anderes Tier gefährdend anspringt oder anfällt. Hundeführer und Hundehalter haben sicherzustellen, dass derjenige, der den Hund führt oder beaufsichtigt, nach seinen Kräften und Fähigkeiten dazu in der Lage ist. Ferner müssen Tiere so gehalten werden, dass niemand gefährdet wird (§ 5 – Halten von Tieren).

65 Kampfhunde jährlich zum Wesenstest – NWZ vom 1. 6. 2001, S. Nds. 2.

66 Maulkörbe zeigen Wirkung – NWZ vom 7. 5. 2001, S. Nds. 1.

diese Verfahrensweise werde eine Klärung der aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen, die sich für eine große Zahl Betroffener stellen und ansonsten im unter Umständen langwierigen fachgerichtlichen Instanzenzug behandelt werden müssten, in überschaubarem Zeitraum ermöglicht. Gleichzeitig wurde ein Antrag, im Wege der einstweiligen Anordnung die Vollziehung von Vorschriften der Verordnung bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde auszusetzen, abgelehnt (Beschluss vom 20. 11. 2000 – VGH A 11/00 – DÖV 2001, 210 = NVwZ 2001, 113).

Nach dem Urteil des OVG Schleswig-Holstein vom 29. 5. 2001 (4 K 8/00) soll sich angeblich die Gefährlichkeit von Hunden nicht an ihrer Rassezugehörigkeit festmachen lassen. Deshalb sei die Gefahrhundeverordnung insoweit nichtig. Indessen ist die Begründung nicht nur völlig einseitig, sondern erwähnt nicht einmal gegenteilige, auch höchst richterliche Entscheidungen; folglich setzt es sich mit diesen auch nicht auseinander. Das allerdings würde schon einem Jurastudenten im ersten Semester als schwerwiegender Fehler »angekreidet«. Zur sachlichen Erörterung der Problematik trägt das Urteil nicht bei, zumal es bei seiner Einseitigkeit – im Gegensatz zum OVG Lüneburg – noch nicht einmal die Revision zugelassen hat, weil angeblich die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorlägen. Das wiederum ist ebenfalls unzutreffend. Denn die Sache hat – so auch das OVG Lüneburg – grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO); das Urteil weicht auch von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteil vom 19. 1. 2000) eindeutig ab (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

Andererseits wurde vom Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 25. 9. 2000 – 1 BvR 1498/00 – NVwZ 2000, 1408) der Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Änderungsverordnung in Berlin abgelehnt, weil die vorzunehmende Folgenabwägung zu dem Ergebnis führe, dass die nachteiligen Folgen, die auf Seiten der Allgemeinheit eintreten, schwerer wiegen als die Nachteile, die den Beschwerdeführern bei Ablehnung der Anordnung entstünden.

Das VG Berlin (Urteil vom 10. 12. 1998 – VG 14 A 424.98 – NPA 733 Gefahrenabwehr – Bl. 12) hatte bereits früher festgestellt, dass angesichts des hervorragenden Schutzinteresses der Gesundheit von Menschen gegenüber den Rechten des Hundehalters den Maßnahmen der Behörde – Verhängung eines generellen Hundehaltungsverbot, befristet auf ein Jahr und Sicherstellung von zwei Rottweilern – Vorrang zuerkannt werden muss.

Anträge auf Erlass einstweiliger Anordnungen und Verfassungsbeschwerden gegen die Regelungen in Nordrhein-Westfalen wurden vom Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 18. 8. 2000 – 1 BvR 1329, 1345/00 – NVwZ 2000, 1407 = NPA 765 NRW Bl. 12) abgelehnt bzw. nicht zur Entscheidung angenommen, weil ihnen keine grundsätzliche Bedeutung zukomme. Ihre Annahme sei auch nicht zur Durchsetzung der als vermeintlich verletzt gerügten Grundrechte angezeigt. Die Verfassungsbeschwerden seien im Übrigen unzulässig; sie hätten keine Aussicht auf Erfolg.

All dies macht deutlich, sollen die von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren für Menschen und Tiere wirksam bekämpft werden, bedarf es umfassender gesetzlicher Regelungen.

Hervorzuheben ist, dass als erstes (Landes-)Verfassungsgericht das des Landes Berlin mit Urteil vom 12. 7. 2001 die VO über das Halten von Hunden in all ihren Teilen für verfassungsgemäß beurteilt hat. Dabei hat es sich auch die

hier vertretene Argumentation zu eigen gemacht, nämlich dass der Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit von Menschen oberste Priorität hat. Die Einschränkung für gefährliche Kampfhunde durch Maulkorb- und Leinenzwang sei *verfassungsrechtlich* nicht zu beanstanden.

Bund ist gefordert

Solange der Bund die Materie allerdings nicht vollständig regelt, müssen die Landesgesetzgeber tätig werden, wie die Beispiele Bayern, Hamburg und Sachsen deutlich zeigen.

Verordnungen sind viel leichter von den Gerichten zu »kippen« und unterliegen sehr viel stärker parteipolitischen Einflüssen. So ist z. B. darauf hinzuweisen, dass zunächst – als es populär und medienwirksam schien – der Abg. Guido Westerwelle (FDP) im Bundestag zum Thema »Besserer Schutz der Bevölkerung – insbesondere von Kindern – vor Angriffen von Hunden« (BT-Protokoll der 112. Sitzung am 30. 6. 2000, S. 1016) markige Worte von sich gab. Das seien nicht »Kampfhunde«, sondern »Kampfmaschinen«. Der Schutz vor Gefährdungen müsse Vorrang haben. Vor allem sei der Schutz der Bevölkerung wichtiger als die Freiheit einiger Kampfhundebesitzer, sich weiterhin so verhält wie bisher verhalten zu dürfen (Beifall im gesamten Hause!).

In dieser Debatte wurde zutreffend darauf hingewiesen, dass es nicht unsere Aufgabe sein könne, Kinder zu dressieren, sondern dass Hunde aus dem Stadtbild und aus unserem Lande verschwinden (Abg. Cem Özdemir – Bündnis 90/DIE GRÜNEN). Denn in Frankreich gibt es schon seit zehn Jahren ein Kampfhundeverbot (Abg. Rolf Stöckel, SPD). Allerdings mahnte er zugleich schnelles Handeln an und fragte, wie lange würden diesmal Betroffenheit und Empörung andauern? Wie lange würden der hektische Aktivismus und der Verdacht rein populistischer Reaktion diesmal anhalten? Oder würde sich wirklich spürbar etwas ändern? Es müsse klar sein, so die CDU/CSU-Abgeordnete Beatrix Philipp, dass der Schutz der Bevölkerung vor der vermeintlichen Freiheit des Einzelnen, der glaubt, zur Entfaltung seiner Persönlichkeit einen Kampfhund besitzen zu müssen, Vorrang hat.

Und der Abg. Gregor Gysi (PDS) verwies darauf, dass es notwendig sei, das Wirken von Kampfhunden zu unterbinden. Dabei müsse mit erheblichem Widerstand gerechnet werden. Gegen die Einleitung wirksamer Maßnahmen planten Hundehalter eine Demonstration mit Hunden und einen Judensterndran. Dazu hätte seitens der Politik deutlich Stellung genommen werden müssen.

Der frühere Innensenator von Hamburg, Hartmut Wrocklage, forderte, Menschenschutz vor Tierschutz zu stellen; einhellig – so meinte er noch vor einem Jahr – sei die Aufforderung: Weg mit den Kampfhunden! Allerdings machte er deutlich, dass (zum damaligen Zeitpunkt) die Stimmung in der Gesellschaft und Politik eindeutig sei, aber in den kommenden Wochen könne diese Stimmung durchaus umschlagen. Man dürfe sich aber auch dann nicht beirren lassen.

Wie weise er voraussah!

Hatte Hessen zunächst die »brutalstmögliche« Regelung zum Schutz von Menschen vor gefährlichen Hunden getroffen und dies auch medienwirksam publiziert, so wurde auf Druck des Koalitionspartners FDP zurückgerudert (auf den ist die tief im Parteispendschlamm verstrickte CDU angewiesen und kann sich weitere Soll-Bruchstellen auf keinen Fall erlauben). Also wurde die Verordnung nach gerade einem Monat entschärft. Und weil das offenbar der

FDP noch immer nicht reichte, wurde die schon an die Öffentlichkeit gegebene Fassung erneut geändert und abgemildert⁶⁷. Statt »brutalstmöglichem« Menschenschutz erfreuen sich die Hessen jetzt »brutalstmöglicher Nachsicht« gegenüber gefährlichen Hunden und »größtmöglicher Milde« gegenüber verantwortungslosen Hundehaltern.

Und das genügt den Liberalen noch immer nicht⁶⁸.

Der FDP-Fraktionsvorsitzende im Hessischen Landtag Jörg-Uwe Hahn entschuldigte sich öffentlich für die vom Innenminister in Hessen erlassene »Kampfhunde-Eilverordnung«. Sie sei nicht der Weisheit letzter Schluss, sondern müsse überarbeitet werden, da sie unpraktikabel sei und teilweise über das Ziel hinaus gehende Bestimmungen enthalte. Und der FDP-Politiker Klinger sprach von »Pogromen gegen Hunde haltende Menschen«. Eine von ihm initiierte Veranstaltung war mit einem Plakat dekoriert worden, das eine Parallele zwischen dem Judenmord im Dritten Reich und der Kampfhunde-Verordnung zog⁶⁹.

Als es dann zum »Schwur« kam, wen verwundert es, stimmte die FDP gegen die bundesgesetzliche Neuregelung.

Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass es in der höchstrichterlichen Rechtsprechung, worauf noch einzugehen ist, keine Bedenken gegen sogenannte Rasselisten gibt.

Gefährhundegesetz

Zumindest einen ersten wichtigen Schritt hat der Bund jetzt mit dem Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde (vom 12. 4. 2001 – BGBl. I S. 530) getan. Es ist am 21. 4. 2001 (Art. 5 Satz 1 a.a.O.) in Kraft getreten, hinsichtlich der Umstellung auf Euro (Art. 4) wird es am 1. 1. 2002 wirksam (Art. 5 Satz 2).

Wurde die Bundeszuständigkeit bis dahin bestritten, so änderte sich dies zumindest teilweise mit der Vorlage des Entwurfs eines Gesetzes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde an den Bundesrat (BR-Drucks. 460/00 vom 18. 8. 2000). Der Entwurf wurde dort allerdings zunächst einmal von der Tagesordnung abgesetzt⁷⁰. Er wurde dann im ersten Durchgang am 20. 10. 2000 beraten und ohne Debatte der Bundesregierung zurückgegeben⁷¹; auf Grund der Beratungen in den BR-Ausschüssen wurden zahlreiche Änderungsvorschläge gemacht, die insgesamt eine Ausweitung der vom Bund vorgesehenen Regelungen mit sich bringen dürften⁷².

Unverzüglich gab die Bundesregierung den Entwurf an den Bundestag (BT-Drucks. 14/4451 vom 1. 11. 2000), der ihn kurz danach in erster Beratung – zusammen mit dem Koalitionsantrag (Obligatorische Haftpflichtversicherung für Hunde⁷³) und dem FDP-Antrag (Bevölkerung wirksam vor »Kampfhunden« schützen⁷⁴) – behandelte und den Entwurf

an die zuständigen Ausschüsse verwies. Allerdings fand – bedauerlicherweise – keine tatsächliche Beratung statt, sondern vorbereitete Reden wurden zu Protokoll gegeben. So erfolgte auch nicht der unerlässlich notwendige Austausch von Argumenten⁷⁵.

Die bereits für den 17. 11. 2000 vorgesehene zweite und dritte Beratung des Gesetzentwurfes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde⁷⁶ sowie die Beratung des FDP-Antrages »Bevölkerung wirksam vor Kampfhunden schützen«⁷⁴ wurden ohne Begründung von der Tagesordnung abgesetzt⁷⁷.

Die zweite und dritte Lesung fanden dann am 8. 12. 2000 statt. Allerdings waren es wieder keine echten »Beratungen«⁷⁸. Die vom zuständigen BT-Innen-Ausschuss vorgelegte Beschlussempfehlung⁷⁹ und der Bericht waren nicht nur äußerst dürftig, sondern enthielten zu mehreren der zahlreichen Änderungsvorschläge entweder keine oder nur völlig unzureichende Begründungen.

Weil nur vorbereitete Reden zu Protokoll gegeben wurden, unterblieb der notwendige Austausch von Argumenten. Dazu zwei Beispiele:

Die Abgeordnete Hildebrecht Braun (FDP) befürwortete den Gesetzentwurf und hielt ihn für eine wirksame Maßnahme zum Schutz der Bevölkerung (a.a.O. S. 13874 f.). Gleichwohl stimmte die FDP-Fraktion gegen den Gesetzentwurf.

Der Abg. Baumann (CDU/CSU) befürwortete in seinem Protokollbeitrag den FDP-Vorschlag zur Novellierung des Waffengesetzes, mit dem der Waffenbegriff auf Kampfhunde erweitert werden soll, damit die waffenrechtlichen Verbote und sonstigen Schutzvorschriften auch auf Kampfhunde und ihre Halter angewandt werden können (a.a.O., S. 13873). Dabei hatte er offensichtlich nicht mitbekommen, dass genau einen Monat vorher, nämlich am 8. 11. 2000, die Abg. Gudrun Kopp (FDP) für ihre Fraktion zu Protokoll gegeben hatte, dass Punkt 1 des Maßnahmenkatalogs⁸⁰ – Aufnahme des Waffenbegriffs für sog. Kampfhunde⁸¹ – ersatzlos gestrichen wurde. Und im BT-Innenausschuss hatte die FDP-Fraktion genau dies auch schriftlich beantragt und der Ausschuss hatte dies auch beschlossen⁸².

Der Gesetzentwurf wurde schließlich ohne Aussprache mit den Stimmen von SPD, CDU/CSU und Die Grünen bei Enthaltung der PDS angenommen⁸³. Die »brutalstmöglichen Gefahrenbekämpfer« von der FDP stimmten als einzige Fraktion gegen den Entwurf, wodurch die »Papiertiger« wieder einmal mehr entlarvt wurden (wahrscheinlich war es aber die hessische FDP, die sich erneut durchsetzte).

67 FR vom 4. 8. 2000, S. 28.

68 FR vom 14. 8. 2000, S. 31.

69 FR vom 2. 9. 2000, S. 29.

70 Der Bundesrat verlangte von der Bundesregierung wegen der besonderen politischen Bedeutung eine Verlängerung der Frist zur Stellungnahme – vgl. BR-Drucks. 460/1/00 vom 28. 9. 2000 und Protokoll der BR-Sitzung vom 29. 9. 2000, S. 375.

71 Protokoll BR-Sitzung vom 20. 10. 2000, S. 428.

72 BR-Drucks. 460/2/00 vom 1. 10. 2000 und 460/00 (Beschluss) vom 20. 10. 2000. Vgl. auch: Bundesrat: Verschärfung des Gesetzentwurfes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde gefordert – NVwZ 2000 S. 1386.

73 Obligatorische Haftpflichtversicherung für Hunde – BT-Drucks. 14/3825 vom 6. 7. 2000.

74 BT-Drucks. 14/3785 vom 5. 7. 2000. Im Antrag ist unter Nr. 1 vorgeschlagen, bei der vorstehenden Novellierung des Waffen-

gesetzes den Waffenbesitz auf Kampfhunde zu erweitern, damit die waffenrechtlichen Verbote und sonstigen Schutzvorschriften auch auf Kampfhunde und ihre Halter angewandt werden können. Dieser Vorschlag wurde im zu Protokoll gegebenen Beitrag der Abg. Gudrun Kopp (FDP) jedoch zurückgezogen (BT-Protokoll vom 8. 11. 2000, S. 12495).

75 Protokoll 129. Sitzung des Bundestages vom 8. 11. 2000, S. 12381 und Anlage 3, S. 12492 ff.

76 Vgl. Bundesanzeiger Nr. 221 vom 24. 11. 2000, S. 22281.

77 Protokoll 133. Sitzung des Bundestages vom 16. 11. 2000, S. 12750.

78 Protokoll 141. Sitzung des Bundestages am 8. 12. 2000, S. 13846 f. und Anlage 22, S. 13871 ff.

79 Beschlussempfehlung und Bericht des BT-Innenausschusses – BT-Drucks. 14/4920 vom 6. 12. 2000.

80 Wie Anm. 75, S. 12495.

81 BT-Drucks. 14/3785 vom 17. 11. 2000, S. 2.

82 BT-Drucks. 14/4919 vom 6. 12. 2000, S. 3.

83 Wie Anm. 78, S. 13846.

Der FDP-Antrag⁷⁴ wurde dann auf Vorschlag des BT-Innenausschusses⁸² abgelehnt⁸³.

Der Bundesrat hat dem Gesetzentwurf im zweiten Durchgang nicht zugestimmt, sondern den Vermittlungsausschuss angerufen, und zwar in erster Linie wegen der Strafvorschriften⁸⁴. Der Vermittlungsausschuss ließ sich – nach der Hektik der Anfangsberatungen unverständlicherweise – sehr viel Zeit und fasste erst am 9. 2. 2001 eine Beschlussempfehlung⁸⁵, die noch am 9. 2. 2001 im Bundestag (allerdings gegen die Stimmen der FDP und bei Enthaltung der PDS)⁸⁶ und am 16. 2. 2001 im Bundesrat⁸⁷ angenommen wurde. Im Vermittlungsausschuss wurde die ursprünglich vorgesehene Ermächtigung zum Erlass einer Verordnung für den Nachweis der Sachkunde von Personen, die gewerbsmäßig Tiere halten, betreuen oder zu betreuen haben, auch auf private Tierhalter, insbesondere auf Halter von gefährlichen Hunden erweitert, weil die Festlegung eines einheitlichen Standards für die Sachkunde auch privater Halter geboten ist. Es bleibt dabei, dass das zuständige Bundesministerium bei Gefahr im Verzug oder zur Durchführung von Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft ohne Zustimmung des Bundesrates Eilverordnungen erlassen kann. Das Begehren der Lobbyisten des Landes Baden-Württemberg wurde insoweit zutreffend zurückgewiesen.

Schließlich wurde vorgeschlagen, den neuen Straftatbestand auch auf das verbotswidrige Halten auszudehnen.

Nach Ansicht des Bundesrates schafft das Gesetz nunmehr die Voraussetzungen für einen wirksamen Schutz gegen das Verbringen oder das Einführen gefährlicher Hunde nach hier und ergänzt die bestehenden landesrechtlichen Vorschriften zum Schutz der betroffenen Menschen, aber auch der betroffenen Tiere durch Änderungen des Tierchutzgesetzes und des Strafgesetzbuches.

Änderung des Strafgesetzbuches

Aus Gründen des Schutzes von Leib und Leben von Menschen haben die Länder im Rahmen der ihnen zukommenden Gesetzgebungskompetenz für das Recht der öffentlichen Sicherheit die Befugnis, Vorschriften zu erlassen, die das Züchten oder Halten von bestimmten gefährlichen Hunden oder den Handel mit diesen verbieten oder beschränken oder sie werden entsprechende Vorschriften in absehbarer Zeit erlassen. Deshalb schien es dem Gesetzgeber in erster Linie geboten, den Verstoß gegen landesrechtliche Züchtungs- und Handelsverbote mit Strafe zu bedrohen.

Kompetenzrechtlich ist dies möglich. Gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG kann der Bundesgesetzgeber, wenn er ein Verhalten als strafwürdig erachtet, Straftatbestände schaffen,

ohne hierbei an die ihm sonst durch die Zuständigkeitskataloge gezogenen Grenzen gebunden zu sein. Dabei kann er auch Zuwiderhandlungen gegen Landesrecht mit Strafe abwehren, entweder indem er bereits bestehende landesrechtliche Verbote mit Sanktionen belegt oder indem er sog. Blankettstrafvorschriften schafft⁸⁸.

Eine strafrechtliche Bewehrung bestimmter landesrechtlicher Ge- und Verbote zur Abwehr von Gefahren durch gefährliche Hunde soll diesen den angesichts der von den genannten Tieren ausgehenden Gefahren für den Menschen erforderlichen Nachdruck verschaffen. Die Länder haben bisher von der ihnen nach Art. 3, 4 Abs. 2 EGStGB zustehenden Kompetenz, in gewissen Grenzen selbst Straftatbestände aufzustellen, mit Ausnahme von Sachsen keinen Gebrauch gemacht, so dass die Erforderlichkeit einer bundesrechtlichen Regelung bejaht werden kann.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass es mit § 121 OWiG eine Bestimmung zum Schutz vor gefährlichen Tieren – also auch vor gefährlichen Hunden gibt –, die – im Gegensatz zu dem vorgeschlagenen § 143 StGB – nicht von landesrechtlichen Regelungen abhängig ist.

Der Einwand, für eine bundesrechtliche Regelung fehle dem Gesetzgeber die Kompetenz, weil es hier vorwiegend um die Abwehr von Gefahren gehe, für die die Länder zuständig seien, ist unzutreffend, wie nachfolgende Ausführungen zeigen:

Seit Jahren fehlt es infolge einer uneinheitlichen und an der Sache wenig orientierten Rechtsprechung an wirksamen Möglichkeiten, um Radarwarngeräte zu verbieten⁸⁹. Dass es sich hierbei um Gefahrenabwehr handelt, steht außer Frage. Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Erhöhung der Prävention⁹⁰ ist jetzt durch ein Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes eine Ermächtigungsgrundlage für ein Verbot von Radarwarngeräten geschaffen worden. Denn die Voraussetzungen für eine bundeseinheitliche Regelung seien erfüllt. Die Wahrung der Rechtssicherheit erfordere im gesamtstaatlichen Interesse, dass der vorrangig betroffene Bereich der (Verkehrs-)Sicherheit einheitlich geregelt werde⁹¹.

Weder im federführenden BT-Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen noch im Rechtsausschuss gab es auch nur Diskussionen (letzterer empfahl, den Antrag der Koalitionsfraktionen – BT-Drucks. 14/1351 vom 30. 6. 1999 – Verbot des Mitführens von Radar- und Laserwarngeräten in Kraftfahrzeugen) für erledigt zu erklären, woraus sich ergibt, dass auch hier keinerlei verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Bundeskompetenz bestanden⁹².

In der vorgeschlagenen Fassung ist der Entwurf auch Gesetz geworden (vom 19. 3. 2001 – BGBl. I S. 386), so dass der Bundesverkehrsminister durch VO das Verbot zur Verwendung technischer Einrichtungen am oder im Kraftfahr-

84 Protokoll der 758. Sitzung des Bundesrates am 21. 12. 2000, S. 621; dazu: BR-Drucks. 802/00 vom 8. 12. 2000 und BR-Drucks. 802/1/00 vom 14. 12. 2000 sowie 802/00 (Beschluss) vom 21. 12. 2000: Niedersachsen hat zwei weitere Änderungsanträge im Bundesrat eingebracht (802/2/00 und 802/3/00 vom 20. 12. 2000) – Einführung eines Sachkundenachweises für Hundehalter und Erweiterung des Einfuhrverbotes, wovon der erste angenommen wurde und in die Beschlussempfehlung einfluss. Vgl. auch BT-Drucks. 14/5052 vom 4. 1. 2001 – Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde – hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses.

85 BT-Drucks. 14/5239 vom 9. 2. 2000.

86 Protokoll der 150. Sitzung des Bundestages vom 9. 2. 2001, S. 14723.

87 BR-Drucks. 95/01 vom 9. 2. 2001 und Protokoll der 759. Sitzung des Bundesrates vom 16. 2. 2001, S. 2 f.

88 Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Registerband, Stand 12.1998, Rn. 112.

89 Vgl. hierzu BayVGh, Beschluss vom 16. 7. 1998 – 24 ZS 98.1588 – NVZ 1998 S. 520; hjm, Radarwarngerät – Gefahr für die öffentliche Sicherheit, Deutsche Polizei, 10/2000 S. 11 f.

90 Als vorbeugende Gefahrenabwehr.

91 Vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (StVREÄndG) – BT-Drucks. 14/4304 vom 12. 10. 2000 – Einfügung des Buchst. i in § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG – S. 9 und zu Art. 1 Nr. 4 Buchst. a) – aa) – S. 10 f.

92 Vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des federführenden Ausschusses – BT-Drucks. 14/5132 vom 23. 1. 2001.

zeug, die dafür bestimmt sind, die Verkehrsüberwachung zu beeinträchtigen, umsetzen kann.

Genau diese Voraussetzungen liegen hier aber vor, so dass die gegenteiligen Behauptungen von den Abgeordneten unzutreffend sind.

Die Strafvorschrift hätte aber umgestaltet werden müssen, was bedauerlicherweise nicht geschehen ist. Der Bundesrat hat allerdings mit der Anrufung des Vermittlungsausschusses erreicht, dass auch Verstöße gegen Vorschriften über das Halten gefährlicher Hunde in bestimmten Fällen bundesgesetzlich mit Strafe bedroht sind.

Nach § 143 StGB – Unerlaubter Umgang mit gefährlichen Hunden – macht sich jetzt strafbar, wer, einem durch landesrechtliche Vorschriften erlassenen Verbot, einen gefährlichen Hund zu züchten oder Handel mit ihm zu treiben, zuwiderhandelt (Abs. 1) oder ohne die erforderliche Genehmigung oder entgegen einer vollziehbaren Untersagung einen gefährlichen Hund hält (Abs. 2).

Die Tat ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht.

Gegenstände, auf die sich die Straftat bezieht, können eingezogen werden (Abs. 3); § 74 a StGB (erweiterte Voraussetzungen der Einziehung) ist anzuwenden.

Schutzgut der neuen Vorschrift ist Leib und Leben von Menschen.

Unter Züchtern ist die gezielte Anpaarung von Tieren zu verstehen. Darunter fällt neben der Reinzucht auch die Kreuzung.

Mit gefährlichen Hunden, deren Züchtung und Handel gegen landesrechtliche Verbote verstößt, sind Hunde gemeint, bei denen aufgrund rassenspezifischer oder zuchtbedingter Merkmale von einer gesteigerten Aggressivität gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist. Um welche Rassen oder Kreuzungen es sich dabei handelt, bestimmt die jeweilige landesrechtliche Verbotsvorschrift. Ein Verstoß gegen sonstige landesrechtliche Verbote der Züchtung und des Handels, die nicht der Abwehr von Gefahren für Leib und Leben von Menschen dienen, ist nicht mit Strafe bedroht; ebenso nicht Verstöße gegen Zucht- und Handelsverbote aus Gründen des Tierschutzes. Hierbei handelt es sich weder um landesrechtliche Vorschriften noch dienen sie dem Schutz von Menschen vor gefährlichen Hunden (so Begründung des Entwurfs).

Tierschutzrecht

Verschiedene Änderungen des Tierschutzgesetzes (TierSchG) sollen den Schutz von Menschen und Tieren – auch der Hunde selbst – verbessern. Bisher war es möglich, durch Verordnung zum Schutz der Tiere die Anforderungen an die Halter von Tieren näher zu bestimmen – so die an Kenntnisse und Fähigkeiten von Personen, die Tiere halten, betreuen oder zu betreuen haben und an den Nachweis dieser Kenntnisse und Fähigkeiten. Jedoch galt diese Ermächtigung gewissermaßen als Sachkundenachweis nur, wenn dies *gewerbsmäßig* geschah. Jetzt ist die Regelung auch auf private Hundehalter erweitert worden, weil die Festlegung eines bundeseinheitlichen Standards für die Sachkunde auch in diesen Fällen notwendig ist, zumal die Erfahrungen mit der Durchführung des Wesentests ergeben haben, dass viele Hundehalter mit der Haltung insbesondere gefährlicher Hunde überfordert sind und weder die notwendige Sachkunde für die Pflege des Hundes noch für

dessen Ausbildung besitzen. Halter solcher Hunde – z. T. ohne übersteigertes Aggressionsverhalten – zeigen oftmals ein andere Tiere oder Menschen gefährdendes Verhalten, ohne dass der Hundehalter über ausreichende Einwirkungsmöglichkeiten verfügt (§ 2 a Abs. 1 Nr. 5 TierSchG).

§ 11 a Abs. 2 TierSchG schreibt u.a. die Kennzeichnung von zu Versuchszwecken verwendeten Hunden vor, bevor sie vom Muttertier abgesetzt werden. Über diese Regelung hinaus ermächtigt § 2 a Abs. 1 b TierSchG das Verbraucherministerium, durch Verordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zur Kennzeichnung von Tieren – insbesondere von Hunden und Katzen – zu erlassen, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist; dazu gehören auch Bestimmungen über die Art und die Durchführung der Kennzeichnung.

Die Vorschriften über die Qualzüchtung werden geändert (§ 11 b TierSchG), weil erheblich bedingte Aggressionssteigerungen auch dann tierschutzrelevant sein können, wenn sie nicht unmittelbar zu Leiden des betreffenden Tieres führen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn von diesen Tieren Gefahren für andere Tiere ausgehen oder tierschutzrechtliche Maßnahmen gegen das Tier selbst erforderlich werden. Bisher war Voraussetzung für ein solches Verbot, dass die Aggressionssteigerungen mit Leiden für das Tier verbunden waren. Diese Voraussetzungen sind jetzt entfallen (Abs. 2 Buchst. a).

Durch Verordnung können nunmehr die erheblich bedingten Veränderungen, Verhaltensstörungen und Aggressionssteigerungen näher bestimmt und das Züchten mit Wirbeltieren bestimmter Arten, Rassen und Linien verboten bzw. beschränkt werden, wenn dieses Züchten zu Verstößen gegen die Qualzüchtungsverbote führen kann (Abs. 5).

Wirbeltiere, an denen Schäden feststellbar sind, dürfen nicht gehalten oder ausgestellt werden, wenn anzunehmen ist, dass diese durch tierschutzwidrige Handlungen verursacht worden sind (§ 12 Abs. 1 TierSchG). Auch hier wird das Nähere durch Verordnung zu regeln sein, wobei das Verbringen in das Inland oder das Halten, insbesondere auch das Ausstellen von Wirbeltieren im Inland zu verbieten ist, wenn an den Tieren zum Erreichen bestimmter Rassemerkmale tierschutzwidrige Handlungen vorgenommen worden sind oder die Tiere erblich bedingte körperliche Defekte, Verhaltensstörungen oder Aggressionssteigerungen aufweisen (Abs. 2 Nr. 4).

Enthielt bisher schon § 13 a TierSchG die Ermächtigung zur Regelung des Schutzes von Tieren, so können nach dem neuen Abs. 2 die Verwendung serienmäßig hergestellter Stalleinrichtungen zum Halten landwirtschaftlicher Nutztiere sowie von beim Schlachten verwendeter Betäubungsgeräte oder -anlagen von einer Zulassung der Bauart abhängig gemacht und die näheren Voraussetzungen hierfür bestimmt werden. Es handelt sich also um obligatorische Prüfungen von Stalleinrichtungen (z. B. hinsichtlich der Hennenhaltung) und von Betäubungsanlagen.

Verbringungs- und Einfuhrbeschränkungen

Wesentlicher Bestandteil der neuen Vorschrift ist das Gesetz zur Beschränkung des Verbringens oder der Einfuhr gefährlicher Hunde in das Inland (Hundeverbringungs- und -einfuhrbeschränkungsgesetz – (HundVerbEinfG).

Dabei versteht dieses Gesetz unter

Verbringen in das Inland: Jedes Verbringen aus einem anderen Mitgliedstaat der EU in das Inland;

Einfuhr:	Verbringen aus einem Drittland in das Inland;
Zucht:	Jede Vermehrung von Hunden;
Handel:	Jede Abgabe von Hunden gegen Entgelt;
Gefährlicher Hund:	Hunde der Rassen Pitbull-Terrier, American Staffordshire-Terrier, Staffordshire-Bullterrier, Bullterrier und deren Kreuzungen sowie nach Landesrecht bestimmte Hunde.

Es ist verboten, Hunde der vorgenannten Rassen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden in das Inland einzuführen oder zu verbringen (bundesweites Verbot).

Hunde weiterer Rassen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden, für die nach Landesrecht des Landes, in dem der Hund ständig gehalten werden soll, eine Gefährlichkeit vermutet wird, dürfen aus dem Ausland nicht in dieses Land eingeführt oder verbracht werden (landesweites Verbot) – § 2 Abs. 1. Die Einzelheiten werden durch Verordnung geregelt, z. B. dass das Verbringen über näher bestimmte Kontrollstellen erfolgt, wie das Verbringen oder die Einfuhr überwacht werden und über das Verfahren (§ 2 Abs. 2).

Für die Überwachung ist den hierzu beauftragten Stellen Betretungs-, Besichtigungs-, Probeentnahme-, Einsichts-, Prüfungs- und Auskunftrecht eingeräumt (§ 3). Bei der Einfuhr wirken die Zollstellen mit (§ 4).

Wer entgegen dem Verbot einen Hund in das Inland bringt oder einführt, begeht eine Straftat, die mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe geahndet wird. Der Versuch ist strafbar. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafandrohung Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe (§ 5). Alle anderen Verstöße sind Ordnungswidrigkeiten, die mit einer Geldbuße bis zu 10 000 DM (ab 1. 1. 2002: 5000 Euro) geahndet werden (§ 6).

Hunde und sonstige Gegenstände, auf die sich die Straftat oder Ordnungswidrigkeit bezieht oder die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, können eingezogen werden; § 74 a StGB (Erweiterte Voraussetzungen der Einziehung) und § 23 OWiG (ebenfalls erweiterte Voraussetzungen der Einziehung) sind anzuwenden (§ 7).

Haftpflichtversicherung

Obwohl sich die Innenministerkonferenz schon früh für den Abschluss von Haftpflichtversicherungen aussprach, blieb auch hier der Bund untätig. Eine Bundeszuständigkeit wurde bestritten. Als dann schlug die FDP die Einführung einer gesetzlichen Pflicht-Haftpflichtversicherung für die Halter gefährlicher Hunde vor (BT-Drucks. 14/3785, Nr. 8, S. 2). Weiter gingen die Koalitionsfraktionen; sie forderten eine obligatorische Haftpflichtversicherung für alle Hunde⁹³.

Auch hier wird zunächst die Bundeszuständigkeit bestritten. Hieß es noch in der Stellungnahme der Bundesregierung zu dem entsprechenden Vorschlag des Bundesrates (BT-Drucks. 14/4451, S. 16 – Nr. 16 der Stellungnahme der Bundesregierung), dass es dem Bund dafür an einer Kom-

petenz fehle (wie vorstehend, S. 195 f.), gab der Parl. Staatssekretär beim Bundesinnenminister wenig später zu Protokoll, dass die Frage, ob eine Zuständigkeit des Bundes gegeben sei, eingehender Prüfung bedürfe⁹⁴. Vielleicht hätte er besser einen Blick in das Gesetz über den Versicherungsvertrag⁹⁵ geworfen, das in seinem Vierten Teil umfangreiche Bestimmungen über die Tierversicherung enthält. Ohne Bundeskompetenz wären solche Regelungen nicht möglich. Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG umfasst die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes das Recht der Wirtschaft einschließlich des privatrechtlichen Versicherungswesens. Dabei besteht Übereinstimmung, dass die Vorschrift weit auszulegen ist⁹⁶.

Dann befasste sich der BT-Rechtsausschuss eingehend mit dem Problem. Er hält angesichts der Beißattacken von Hunden mit zum Teil schweren Verletzungen oder gar Todesfolge rechtliche Regelungen für unausweichlich, insbesondere weil zahlreiche Opfer von Beißattacken durch Hunde ohne adäquaten Ersatz ihrer materiellen wie immateriellen Schäden bleiben, da die Halter häufig ohne eigene Mittel sind und eine Haftpflichtversicherung für Hunde fehlt. Er schlug deshalb vor, die Bundesregierung aufzufordern, gemeinsam mit den Bundesländern dafür zu sorgen, dass eine obligatorische Haftpflichtversicherung für Hunde eingeführt wird⁹⁷.

Der Vorschlag wurde von allen Parteien – mit Ausnahme der CDU/CSU – getragen. Letztere meinte, die Regelung stelle sich als »lex imperfecta« dar, weil z. B. ein Verstoß gegen die Pflicht zum Abschluss einer solchen Versicherung sanktionslos bleibe (was einfach-gesetzlich schnell zu ändern wäre) und auch ansonsten sie mit den Regelungen der Kfz.-Haftpflicht nicht vergleichbar sei. Bei ihr hatte wieder einmal die Lobby von Jägern und Landwirten gesiegt⁹⁸.

Entsprechend der Empfehlung hat der Bundestag gegen die Stimmen von CDU/CSU für die Einführung der obligatorischen Hundehaftpflichtversicherung votiert⁹⁹.

Nur wenige Wochen später wurde die Ansicht der Bundestagsmehrheit höchstrichterlich bestätigt. In seinem Urteil zur privaten (Pflicht-)Pflegeversicherung (vom 3. 4. 2001 – 1 BvR 2014/95) hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass der Bund den Kompetenztitel »privatrechtliches Versicherungswesen« als Teil des »Rechts der Wirtschaft« in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG in Anspruch nehmen kann. Eine Auffassung, die diesseits schon von Anfang an vertreten wurde. Denn unter den genannten Oberbegriff fallen Regelungen jedenfalls dann, wenn

sie Versicherungsunternehmen betreffen, die im Wettbewerb mit anderen durch privatrechtliche Verträge Risiken versichern, die Versicherungsprämien grundsätzlich am individuellen Risiko und nicht am Einkommen des Versicherungsnehmers ausgerichtet sind und

94 Protokoll der 129. Sitzung des Bundestages am 8. 11. 2000, S. 12497.

95 Vom 30. 5. 1908 (RGBl. S. 263 – BGBl. III 7632 – 1), zul. geändert durch Gesetz vom 9. 5. 2000 (BGBl. I S. 182).

96 Dellmann, in: Seifert/Hömig, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 6. Aufl., 1999, Rn. 11 zu Art. 74 GG, S. 429; vgl. auch Kunig, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl., 1996 Rn. 100 zu Art. 74 GG, S. 118.

97 Vgl. BT-Drucks. 14/4916 vom 6. 12. 2000, S. 5.

98 Vgl. Abg. Günter Baumann, wie Anm. 78, S. 13873.

99 Wie Anm. 78, S. 13846.

93 Obligatorische Haftpflichtversicherung für Hunde – BT-Drucks. 14/3825 vom 6. 7. 2000.

Leistungen im Versicherungsfall auf Grund eines kapitalgedeckten Finanzierungssystems erbracht werden.

Die private Pflegeversicherung beruht auf einem Vertrag, der nach den Vorschriften des BGB und des Versicherungsvertragsgesetzes zustande kommt. Die verschiedenen (privaten) Krankenversicherungsunternehmen, die eine private Pflegeversicherung anbieten, stehen im Wettbewerb mit einander. Eine gesetzliche Versicherungspflicht und als deren Gegenstück der Kontrahierungszwang für die Versicherungsunternehmen sind dem Privatrecht nicht fremd. Gleiches gilt für gesetzlich vorgesehene Mindestleistungen. Abweichungen seien jedenfalls als Übergangsregelungen von der Gesetzgebungskompetenz umfasst. Auf die weiteren Ausführungen, die für künftige Versicherungsregelungen auch für Beamte von erheblicher Bedeutung werden können, ist hier nicht einzugehen.

Aus dem Urteil ergibt sich eindeutig also auch eine Bundeskompetenz für die obligatorische Einführung einer Haftpflichtversicherung für Hunde. Zu erwähnen sei noch, dass bereits jetzt einige Länder jedenfalls für gefährliche Hunde, soweit sie überhaupt gehalten werden dürfen, den Abschluss einer Haftpflichtversicherung vorschreiben.

Auch diese Neuregelungen werden sicherlich – wie auch die früheren – auf unsachliche Kritik stoßen¹⁰⁰. Das ändert nichts an der hier getroffenen Feststellung, dass sie nicht weitgehend genug sind. Solange es Kampfhunde gibt, von denen erhebliche Gefahren ausgehen, ist die Politik gefordert – nicht mit wohlfeilen Sonntagsreden, sondern mit klaren gesetzlichen Regelungen.

Es ist der Vorschlag gemacht worden, in diesem Bereich das Produktsicherungsgesetz¹⁰¹ anzuwenden, um das Inverkehrbringen gefährlicher Tiere an Privatpersonen zu unterbinden. Dann wären die Gewerbeaufsichtsämter zuständig¹⁰².

Der Vorschlag ist nicht aufgegriffen worden, wobei fraglich ist, ob diese Vorschriften greifen.

Kampfhundesteuer

Da der Bund und die Länder – wie ausgeführt – keine oder nur unzureichende Maßnahmen ergriffen, die Kommunen aber unmittelbar mit den von Kampfhunden ausgehenden Gefahren konfrontiert waren, sahen sie sich zum Handeln gezwungen. Sie erließen Hundesteuersatzungen oder änderten bestehende dahin gehend, dass sie für gefährliche Hunde höhere Steuern einführen¹⁰³. Die Rechtsgrundlagen dafür finden sich in entsprechenden Landesgesetzen¹⁰⁴.

Auch gegen diese Maßnahmen wird polemisiert und beanstandet, dass der Hundehalter zu einer Steuer herangezogen werde, während die Halter von Katzen oder Kanarienvögeln steuerfrei ihrer Tierliebe nachgehen könnten¹⁰⁵. Als wenn die Hundeliebe besteuert würde. Vielleicht begeben sich die Vertreter dieser Ansicht einmal auf Straßen, Bürgersteige, Anlagen und Vorgärten und sehen sich dort die Hundekothaufen an. Anschließend begeben sie sich in eine Wohnung, blicken in den Käfig eines Kanarienvogels, um dessen »Hinterlassenschaft« zu betrachten. Vielleicht erkennen sie dann den Unterschied.

Dabei ist die Hundesteuer nach allgemein herrschender Meinung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden¹⁰⁶.

So hat Hamburg das Hundesteuergesetz erneut geändert¹⁰⁷. Danach beträgt die Hundesteuer für jeden Hund 180 DM im Kalenderjahr; für das Halten gefährlicher Hunde beträgt sie 1200 DM. Wobei als gefährlich die Hunde gelten, die in einer aufgrund des § 1 a HmbSOG erlassenen Verordnung¹⁰⁸ als solche bezeichnet werden.

Wen verwundert nach unserer bisherigen Betrachtung, dass die Verwaltungsgerichte wiederum unterschiedliche Auffassungen vertreten, wenn nicht sogar Finanzgerichte ihre Zuständigkeit bejahen¹⁰⁹.

Zu erwähnen ist z. B. das Urteil des VGH München (vom 29. 7. 1996 – 4 B 95.1675 –, NVwZ 1997, 819), das die Hundesteuer für einen American Stafford Terrier in Höhe von 1200 DM für zulässig hielt und darin vom Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich bestätigt wurde (Beschluss vom 10. 1. 1997 – 8 B 204.96 –, NVwZ 1997, 801). Dabei hatte das Gericht schon früher die Zulässigkeit sog. »Lenkungs«-steuern mit außerfiskalischem Hauptzweck für zulässig erachtet, sofern sie nicht erdrosselnd wirken (Beschluss vom 19. 8. 1994 – 8 N 1.93 – BVerwGE 96, 272 –, und Urteil vom 22. 12. 1999 – 11 C 9.99 –, DVBl. 1999, 915).

Das VG Dessau (Urteil vom 30. 5. 1996 – A 1 K 129/96 n. v.) und ihm folgend das OVG Sachsen-Anhalt (Urteil vom 18. 3. 1998 – A 2 S 317/96 –, NVwZ 1999, 321) lehnten diese Ansicht ab, und zwar mit der unzutreffenden Behauptung, eine »Kampfhundesteuer«, die lediglich an be-

durch Gesetz vom 23. 7. 1997 (GVBl. S. 374), können die Gemeinden und Landkreise Steuern erheben; ausdrücklich erwähnt wird die Hundesteuer (§ 3 Abs. 4 Satz 2 a.a.O.). RP: Gesetz über die Ermächtigung der Gemeinden zur Erhebung von Hundesteuer vom 2. 3. 1993 (GVBl. S. 139, zul. geändert durch Gesetz vom 6. 2. 2001 (GVBl. S. 29). SH: Kommunalabgabengesetz des Landes Schleswig-Holstein (KAG) i.d.F. vom 22. 7. 1996 (GVBl. S. 564), zul. geändert durch Gesetz vom 6. 2. 2001 (GVBl. S. 14).

105 Hamann, Zur Problematik einer »Kampfhundesteuer«, DVP 1992, 14 ff.

106 Für die Zulässigkeit der Steuer: Eigentaler, Grundprobleme des Hundesteuerrechts – unter besonderer Berücksichtigung des baden-württembergischen Rechts, KStZ 1987, 61 ff.; Weinauds, Das Steuerfindungsrecht der Gemeinden, JuS 1986 S. 942 ff. (946). Vgl. auch Mohl/Backers, Erhöhte Hundesteuer für »Kampfhunde«? KStZ 1991, 66 ff. OVG Koblenz, Urteil vom 7. 5. 1996 – 6 A 12926/95 – NVwZ-RR 1996, 735; bestätigt mit Urteil vom 19. 9. 2000 – 6 A 10789.00.OVG –, NVwZ 2001, 228; ebenso auch VGH München, Urteil vom 29. 7. 1996 – 4 B 95.1675 – NVwZ 1997, 819; VG Minden, Urteil vom 31. 8. 2000 – 2 K 2277/99 (n.v.).

107 Wie Anm. 103, zul. geändert durch Gesetz vom 14. 7. 2000 (GVBl. S. 147).

108 Vgl. Verordnung zum Schutz vor gefährlichen Hunden und über das Halten von Hunden (Hundeverordnung vom 18. 7. 2000 – GVBl. S. 152).

109 Vgl. Verf., wie Anm. 4, S. 38 ff. – mit zahlreichen Nachweisen.

100 Vgl. auch Caspar, Die neuen Regelungen des Bundes und der Länder zum Schutz vor gefährlichen Hunden – Das »Aus« der Kampfhundehaltung in Deutschland? DVBl. 2000, 1580 ff. (1591).

101 Gesetz zur Regelung der Sicherheitsanforderungen und zum Schutz der CE-Kennzeichnung (ProdSG) vom 22. 4. 1997 BGBl. I S. 934).

102 Klindt, Der geschäftsmäßige Handel mit »Kampfhunden« als Inverkehrbringen gefährlicher Produkte im Sinne des Produktsicherheitsgesetzes, NJW 2000, 2563 ff.

103 Vgl. z. B. HH: Hundesteuergesetz i. d. F. vom 24. 1. 1995 (GVBl. S. 5), geändert u.a. durch Gesetz vom 22. 12. 1983 (GVBl. S. 346). Eine Verfassungsbeschwerde gegen das Änderungsgesetz vom 22. 12. 1983 wurde vom Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 10. 2. 1984 – 1 BvR 79/84 –, NJW 1984, 1226) nicht zur Entscheidung angenommen.

104 NI: Nach § 3 Abs. 1 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz –NKAG vom 11. 2. 1992 (GVBl. S. 29), zul. geändert

stimmte Hunderassen anknüpft, ohne Einflüsse der Halter auf den Hund zu berücksichtigen, verstoße gegen den Gleichheitssatz; die Revision gegen diese Entscheidung ließ das Gericht nicht zu.

Zunächst ließ das Bundesverwaltungsgericht (Beschluss vom 19. 1. 1999 – 8 B 228.98 – n. v.) wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung die Revision zu und stellte in seinem anschließenden Urteil¹¹⁰ fest, dass der einer Kommune als Steuersatzungsgeberin zustehende Gestaltungsspielraum nicht überschritten sei, wenn sie in einer Satzung für Kampfhunde einen achtfach höheren Steuersatz (720 statt 90 DM jährlich und für den zweiten und jeden weiteren: 1200 DM) vorsehe, »Kampfhunde« in einem abstrakten Sinne besteuere und darüber hinaus für bestimmte Hunde in einer Liste die Kampfhundeeigenschaft unwiderleglich vermutet – entschieden für die in der Satzung enthaltenen »Kampfhunde«: Bullterrier, Pit-Bull-Terrier, Mastino Napolitano, Fila Brasileiro, Bordeaux Dogge, Mastino Espanol, Staffordshire-Bull-Terrier, Dogo Argentino, Römischer Kampfhund, Chinesischer Kampfhund, Bandog, Tosa-Inu. Dabei führt das Gericht u. a. aus, dass die Kampfhundeeigenschaft der in der Satzung aufgeführten Hunde unwiderleglich vermutet wird.

Ob die in der Liste erfassten Tiere mit dem Begriff »Kampfhund« kynologisch-fachwissenschaftlich korrekt erfasst sind, ist rechtlich unerheblich. Dem Satzungsgeber steht die Wahl seiner Terminologie frei. Die abstrakte Umschreibung mit den Begriffsmerkmalen »besondere Veranlagung, Erziehung, Charaktereigenschaft« entspricht den rechtsstaatlichen Anforderungen an eine ausreichende Normenklarheit und damit ist dem Gebot Genüge getan, dass steuerbegründende Tatbestände so bestimmt sein müssen, dass der Steuerpflichtige die auf ihn entfallende Steuerlast erkennen kann.

Die in der Vorschrift genannte Liste enthält – unter im Tierhandel gebräuchlichen Bezeichnungen – nur solche Hunde, denen wegen ihres Gewichts oder ihrer Beißkraft eine abstrakte Gefährlichkeit zugesprochen werden muss. Ersichtlich hat der Satzungsgeber darauf abgestellt, dass es sich bei den in die Liste aufgenommenen Hunden um – erst in neuerer Zeit verstärkt importierte – Züchtungen handelt, die im Ausland u. a. für Hundekämpfe bestimmt waren. Dementsprechend ist bei diesen Hunden eine Zuchtauswahl getroffen worden, die besondere Angriffsbereitschaft, Beschädigungswille ohne Hemmung und herabgesetzte Empfindlichkeit gegen Angriffe des Gegners fördern sollte. Danach ist es »unbestritten, dass die aufgelisteten Hundegruppen ein Potenzial zur Erzeugung des »gefährlichen« Hundes darstellen, die einen wegen ihrer Masse, die anderen ihres Mutes wegen²².

Das Lenkungsziel besteht vielmehr – zulässigerweise – auch darin, ganz generell und langfristig solche Hunde zurückzudrängen, die aufgrund ihres Züchtungspotenzials in

besonderer Weise die Eignung aufweisen, ein gefährliches Verhalten zu entwickeln, sei es erst nach Hinzutreten anderer Faktoren. Die unwiderlegliche Vermutung ist in besonderer Weise geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Müssten nämlich in bestimmten Einzelfällen Ausnahmen von der höheren Besteuerung gewährt werden, so würde das dem steuerlichen Lenkungszweck, den Bestand an potenziell gefährlichen Hunden möglichst gering zu halten, zuwiderlaufen. Da aus der nur potenziellen Gefährlichkeit – wie ausgeführt – bei Hinzutreten anderer Faktoren jederzeit eine akute Gefährlichkeit erwachsen kann, ist es sachgerecht, bereits an das abstrakte Gefahrenpotenzial anzuknüpfen. Unabhängig davon ist die unwiderlegliche Vermutung und die darin liegende Typisierung auch durch Praktikabilitäts Gesichtspunkte gedeckt.

Eine Untersuchung, ob Kampfhunde im Einzelfall so gehalten werden, dass sich ihre potenzielle Gefährlichkeit nicht auswirkt, stößt wegen der teilweisen Unberechenbarkeit des tierischen Verhaltens schon objektiv auf Schwierigkeiten. Zumindest kann es nicht als Überschreitung des bestehenden Gestaltungsspielraumes angesehen werden, wenn der Satzungsgeber wegen der erheblichen Anforderungen an die von ihm erwartete Zuverlässigkeit des »Entlastungsnachweises« und wegen des damit verbundenen Aufwands zu dem gesetztechnisch gebräuchlichen Mittel einer unwiderlegbaren Vermutung greift.

Im Übrigen ist bei der Abgrenzung der Artenliste – aber auch ganz allgemein bei der Ausgestaltung der Kampfhundesteuer – zu berücksichtigen, dass Kampfhunde als sicherheitsrelevantes gesellschaftliches Phänomen in Deutschland erst etwa seit 1990 wahrgenommen worden sind. Dass auch andere Züchtungen Hunderassen hervorgebracht haben, die mit einem nicht zu unterschätzenden Aggressionspotenzial ausgestattet sind, hat der Satzungsgeber rechtsfehlerfrei dadurch berücksichtigt, dass er sonstige gefährliche Hunde ebenfalls mit einer erhöhten Hundesteuer belegt. Dass diese Rassen nicht ausnahmslos als Kampfhunde erfasst sind, ist eine Privilegierung, die sachgerechte Gründe hat. Zugunsten der Halter dieser Hunde wirkt sich die größere soziale Akzeptanz aus, die sog. Wach- und Gebrauchshunde in der Bevölkerung genießen. Dieses positive »Vorurteil« ist auch nicht völlig unberechtigt. Die Bevölkerung ist mit diesen Hunden vertraut und billigt deren Verwendung bei der Polizei und anderen Ordnungsdiensten sowie als Wach-, Such- und Blindenhunde. Bei Züchtern und Haltern dieser Hunde besteht zudem eine größere Erfahrung bezüglich der Eigenschaften dieser Hunde, deren Gefährlichkeit dadurch eher beherrschbar erscheint.

Ausdrücklich wurde bestätigt – was wohl in der höchstgerichtlichen Rechtsprechung unbestritten ist –, dass der jeweilige Steuergesetzgeber zur Regelung von Lenkungssteuern berechtigt ist, mag die Lenkung Haupt- oder Nebenzweck sein¹¹¹.

Dieser Rechtsprechung schlossen sich ausdrücklich Oberverwaltungsgerichte an und hoben entgegenstehende erstinstanzliche Urteile auf. Rechtsgrundlage sei – so das OVG

110 BVerwG, Urteil vom 19. 1. 2000 – 11 C 8.99 –, DÖV 2000, 554 – DVBl. 2000, 918 = JZ 2000, 946 = NVwZ 2000, 929 = VA 2000, 76. Ablehnend unter Wiederholung seiner ständigen Ausführungen: Hamann, BVerwG: »Kampfhunde«steuer ist rechtmäßig, NVwZ 2000, 894 f.; kritisch auch: Seitz in einer Anmerkung in JZ 2000, 949 ff. Seine Behauptung, eine solche Steuer »verletze in eklatanter Weise« den Grundsatz der Steuergerechtigkeit, ist unbegründet, zumal er entgegenstehende Gerichtsentscheidungen zu diesem Problem nicht einmal erwähnt.

111 BVerfG, Urteil vom 10. 12. 1980 – 2 BvF 3/77 – BVerfGE 55, 274 (299) = NJW 1981, 329; und seitdem ständige Rechtsprechung – vgl. Urteil vom 9. 5. 1998 – 2 BvR 1991, 2004/95 – BVerfGE 98, 106 (118) – NJW 1998 S. 2341 = NVwZ 1998, 947 (LS). Vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 19. 8. 1994 – 8 N 1.9 – BVerwGE 96, 272; Urteil vom 22. 12. 1998 – 11 C 9.99 – NVwZ 2000, 932.

Koblenz (Urteil vom 19. 9. 2000 – 6 A 10789.00 OVG – NVwZ 2001, 228)¹¹² – für die Hundesteuersatzung (die auch erhöhte Steuern für sog. Kampfhunde vorsieht) das entsprechende Landesgesetz über die Ermächtigung der Gemeinden zur Erhebung von Hundesteuer und Vergütungssteuer¹⁰⁴. Dieses Gesetz stehe im Einklang mit Art. 105 Abs. 2 a GG, wonach die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung über die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern haben.

Anzumerken ist, dass § 10 GefHundeG-SN die Gemeinden ausdrücklich *verpflichtet*, für gefährliche Hunde durch Satzung Abgaben zu erheben.

Schadenshaftung

Der Halter eines Hundes hat für den Schaden einzustehen, den dieser anrichtet – § 833 BGB (BGH, Urteil vom 6. 7. 1976 – IV ZR 177/75 – BGHZ 67, 129, 132). Das gilt dann nicht, wenn der Schaden durch ein Haustier verursacht wird, das dem Beruf, der Erwerbstätigkeit oder dem Unterhalt des Tierhalters dient und entweder der Tierhalter bei der Beaufsichtigung des Tieres die im Verkehr erforderliche Sorgfalt unbeachtet ließ oder der Schaden auch bei Anwendung dieser Sorgfalt entstanden sein würde.

Es kann auch eine Amtshaftung wegen unzureichenden Vorgehens gegen einen Hundehalter in Betracht kommen¹¹³. Ein 14 Jahre alter Junge war beim Spielen auf der Straße von einem Staffordshire-Mischlings-Rüden gebissen worden. Das Tier war von der Schwester des Eigentümers unangeleint und ohne Maulkorb ausgeführt worden. Infolge der Bissverletzung musste bei dem Jungen eine Hauttransplantation vorgenommen werden. Allein der Krankenhausaufenthalt dauerte länger als einen Monat. Die Frau wurde wegen fahrlässiger Körperverletzung verurteilt; sie und ihr Bruder sollten ferner Schadenersatz und Schmerzensgeld (insgesamt 4240 DM nebst Zinsen) zahlen. Vollstreckungsversuche blieben erfolglos; beide gaben eidesstattliche Versicherungen hinsichtlich ihrer Vermögensverhältnisse ab.

Die Ordnungsbehörde hatte zuvor eine Ordnungsverfügung gegen den Hundehalter erlassen, wonach der Hund nur noch angeleint und mit Maulkorb versehen ausgeführt werden durfte, weil er wenige Monate zuvor einen Mann angegriffen und ihm Bisswunden zugefügt hatte, die eine stationäre Krankenhausbehandlung erforderlich machten. Nach amtsärztlicher Begutachtung waren gegen das gefährliche Tier Leinen- und Maulkorbzwang anzuordnen. Der Betroffene meinte, die Ordnungsverfügung sei nicht weitgehend genug gegangen und daher rechtsfehlerhaft gewesen. Die Behörde hätte wissen müssen, dass es sich um einen gefährlichen Hund gehandelt habe und das Halten dieses Hundes nach der GefHVO untersagen müssen. Das Gericht hat dem Verletzten einen Anspruch auf Zahlung von Schmerzensgeld in Höhe von 4000 DM gemäß § 839 Abs. 1 Satz 1 i. V. mit § 847 BGB und mit Art. 34 GG zugesprochen, weil die Behörde das Halten des Kampfhundes hätte untersagen müssen. Nach dem Urteil war das Ermessen der

Behörde auf Null geschrumpft und nur ein Untersagen der Hundehaltung als vertretbare Maßnahme anzusehen; das Anlein- und Maulkorbgebot sei nicht ausreichend gewesen.

Auf die weiteren Probleme, die sich aus der Hunde- bzw. Kampfhundehaltung ergeben, sei hingewiesen¹¹⁴.

Gefährliche Tiere

Einzelne Länder erließen Regelungen über das Halten von gefährlichen Tieren und bezogen auch Kampfhunde in diese Bestimmungen ein (BY: Art. 37 LStVG – Erlaubnispflicht für das Halten von gefährlichen Tieren einer wild lebenden Art – NI: VO über das Halten gefährlicher Tiere vom 2. 4. 1980 – GVBl. S. 344, geändert durch VO vom 13. 4. 1994 – GVBl. S. 114).

Gefährliche Tiere sind solche, die ihrer Gattung nach nicht gezähmt und ihrer Art nach allgemein gefährlich sind, wie Raubtiere, Giftschlangen¹¹⁵.

Nach Art. 37 Abs. 1 BY-LStVG¹¹⁶ ist das Halten eines gefährlichen Tieres einer wildlebenden Art erlaubnispflichtig. Wildlebend sind alle Tierarten, die üblicherweise nicht in menschlicher Obhut gehalten werden. Gefährlich sind solche Tiere, wenn der Umgang mit ihnen wegen der ihnen eigentümlichen Veranlagungen oder Verhaltensweisen zu Verletzungen oder Schäden führen kann (z. B. Löwen, Tiger, Bären, große oder giftige Schlangen). Auf die spezifische Eigenschaft des einzelnen Tieres (Gutmütigkeit, Gezähmtheit) kommt es für die Begründung der Erlaubnispflicht nicht an (vgl. Nr. 37 Vollzugsbekanntmachung zum LStVG)¹¹⁷. Die Anlage zu dieser Bekanntmachung enthält Abbildungen und Beschreibungen der sog. Kampfhunde.

In Bremen ist nach § 1 Polizeiverordnung über die öffentliche Sicherheit¹¹⁸ das Halten bestimmter gefährlicher Tiere (z. B. Giftschlangen, Großkatzen wie Jaguare, Löwen, Tiger) verboten. Ausnahmen sind zulässig.

Die Gefahrtier-Verordnung NI (vom 5. 7. 2000 – GVBl. S. 149) gilt – wie ihr Name schon sagt – nicht nur für gefährliche Hunde, sondern auch für gefährliche Tiere. So ist es verboten, nicht gewerblich Giftschlangen und bestimmte Nattern, tropische Giftspinnen und giftige Skorpione zu halten. Die Kreise können unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zulassen. Die nicht gewerbliche Haltung anderer gefährlicher Tiere – z. B. Löwen, Tiger, Jaguar, Puma, Bären – bedarf ebenfalls der Genehmigung, die aber nur erteilt werden darf, wenn im Einzelfall die öffentliche Sicherheit nicht gefährdet wird.

Im Saarland gilt die auf Grund der §§ 14, 24 und 33 des damals noch geltenden Polizeiverwaltungsgesetzes erlassene Polizeiverordnung über das Halten gefährlicher wilder Tiere durch Privatpersonen (vom 6. 7. 1988 – ABl. S. 627). Die

114 Vgl. Verf., wie Anm. 4: Haltung gefährlicher Hunde (S. 39), Hundekot (S. 39 ff.), Zuständigkeit (S. 41 ff.).

115 Metzger, a.a.O., Einführung, Rn. 137, S. 80.

116 I. d. F. vom 13. 12. 1982 (GVBl. S. 1098), zul. geändert durch Gesetz vom 16. 12. 1999 (GVBl. S. 521).

117 VollzBekLStVG vom 8. 8. 1986 (MABl. S. 361), zul. geändert durch Bek. vom 2. 7. 1992 (AllMBl. S. 555).

118 Vom 27. 9. 1994 (GBl. S. 279). Ähnlich § 1 Polizeiverordnung über die öffentliche Sicherheit in der Stadtgemeinde Bremerhaven vom 31. 10. 1991 (GBl. S. 406), geändert durch VO vom 3. 5. 2000 (GBl. S. 234), und § 2 Abs. 2 Ortsgesetz über die öffentliche Ordnung in der Stadtgemeinde Bremerhaven i. d. F. vom 5. 12. 1996 (GBl. 1997 S. 79).

112 Vgl. auch OVG Münster, Beschluss vom 15. 5. 2001 – 14 B 472/01.

113 OVG Köln, Urteil vom 23. 3. 1999 – 5 O 387/98 – NVwZ 1999, 1027. Kritisch, aber ohne zutreffende Begründung: Stollwerk in Anmerkung zu dem Urteil in NPA 1029 BGB § 839 (Bl. 116r).

Haltung wilder Tiere – z. B. Bären, Tiger, Leoparden – ist erlaubnispflichtig.

Ähnlich auch in Sachsen-Anhalt: Gefahrenabwehrverordnung über das Halten gefährlicher Tiere (vom 31. 3. 1993 – GVBl. S. 187, geändert durch VO vom 14. 9. 1993 – GVBl. S. 546) – erlassen aufgrund § 94 SOG-LSA. Verboten ist die nichtgewerbliche Haltung von Giftschlangen; Ausnahmen sind möglich. Das gilt auch für das Halten anderer gefährlicher Tiere – z. B. Löwen, Tiger, Leoparden.

Fazit

Sicherlich ist mit dem Gefahrhundegesetz ein erster Schritt getan; weitere müssen unbedingt folgen. So ist es zu begrüßen, dass mehrere Länder (Bremen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Hessen) gesetzliche Regelungen vorbereiten, weil schon offenbar beschäftigungslose Richter sich zuhauf über die Landeshundeverordnungen hermachen, um sie ganz oder teilweise außer Kraft zu setzen. Denn umfassende gesetzliche Regelungen bewirken auch, dass »kampfhundefreundlichen« Richtern der Boden für ihre teilweise völlig überzogenen Argumente genommen wird. Sie überstrapazieren das Grundgesetz daraufhin, ob es nicht noch irgendwo eine versteckte Bestimmung geben könnte, die zu nutzen wäre. Ihnen sei empfohlen, sich einmal der Bedeutung der wesentlichen Grundrechte zu widmen, nämlich der unantastbaren Würde des Menschen, die zu schützen Verpflichtung *aller* staatlichen Gewalt ist (Art. 1 Abs. 1 GG). Und dem Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 GG), die auch der Rechtsprechung obliegt (Art. 1 Abs. 3 GG)¹¹⁹.

Worum es gehen muss, ist dies: Die Bevölkerung muss wirksam vor den von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren geschützt werden. Denn die gibt es unbestritten, zumal fast täglich von Angriffen dieser Hunde auf Menschen und insbesondere Kinder berichtet werden muss. Das ist jedoch nicht in erster Linie Aufgabe des Polizeirechts.

Wer immer noch die bundesrechtliche Kompetenz verneint, der sei vorsorglich darauf hingewiesen, dass allein zur Abwehr von Gefahren die Verfassung wiederholt geändert wurde. Das gilt zunächst einmal für den erwähnten Bereich des Tierschutzes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG)⁶.

Einbezogen in die konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes wurde dann das Waffenrecht¹²⁰, um wichtige Verbesserungen für die innere Sicherheit vornehmen zu können¹²¹, und dann das Sprengstoffrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 a GG¹²²); das war Voraussetzung, um den sicherheitsrechtlichen Bereich abdecken zu können, also Vorschriften zum Schutz der berechtigten Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit zu erlassen¹²³.

Zu erwähnen ist die Ausdehnung auf den Bereich der Nutzung der Kernenergie (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 a GG¹²⁴), wobei für den Bereich der Gefahrenabwehr der Schutz vor Gefahren, die beim Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen (sowie die Beseitigung radioaktiver Stoffe) von Bedeutung ist. Auch diese Befugnis ist weit auszulegen und umfasst auch die Beseitigung bereits eingetretener Gefahren¹²⁵.

Um den Umweltschutz bundesweit verbindlich regeln zu können einschließlich der Lärmbekämpfung, wurde die Nr. 24 in Art. 74 Abs. 1 GG eingefügt¹²⁶. Regelungen zur Luftreinerhaltung und zur Lärmbekämpfung dienen in erster Linie dem Schutz der Menschen vor schädlichen Umwelteinwirkungen¹²⁷.

Nachdem mangels Gesetzgebungskompetenz des Bundes das Staatshaftungsgesetz¹²⁸ vom Bundesverfassungsgericht für nichtig erklärt worden war¹²⁹, wurde mit Nr. 25 in Art. 74 Abs. 1 dieser Bereich ebenfalls in die Bundeskompetenz gegeben¹³⁰, ohne dass indessen diese Zuweisung bisher genutzt wurde. Auch hier geht es um den Ausgleich für von Hoheitsträgern verursachte Schäden¹³¹.

Alle diese Kompetenzerweiterungen erfolgten nicht zuletzt, weil die Angelegenheiten nicht wirksam durch die einzelnen Länder geregelt und weil durch einzelne Landesgesetze die Interessen der Gesamtheit beeinträchtigt werden können sowie schließlich, weil die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit, insbesondere die Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse über das Gebiet eines Landes hinaus sie erfordert (Art. 72 Abs. 2 GG). Dies alles gilt aber auch für die Bekämpfung der von gefährlichen Tieren (einschließlich gefährlicher Hunde) ausgehenden Gefahren.

Wird eine solche Erweiterung nicht erwogen, dann könnte in Art. 75 GG – Rahmenvorschriften des Bundes – die Nr. 3 entsprechend erweitert werden.

Dann wird auch dem wissenschaftlich »verbrämten« Kampfhunde-Lobbyisten der Boden entzogen, der sich dahin gehend auslässt, dass nur »unter dem Druck der Öffentlichkeit« bzw. dem »öffentlichen Druck der Politik« gehandelt werde¹³². Mag sein, dass jetzt schnell Entscheidungen getroffen werden, aber wenn es um Menschenleben geht, dann ist keine Rabulistik, sondern es ist ein wirksames Handeln gefragt, zumal zahlreiche Kampfhundebesitzer dazu weder willens noch fähig sind. Wie könnte es sonst sein, dass in ihren Anträgen auf gerichtlichen Schutz ausgeführt wird, Hundehalter seien »derzeit einem Pogrom ausgesetzt«¹³³; zutreffend führt das Gericht aus, dass es für eine solche Aussage keinerlei Verständnis habe; es fühle sich ver-

119 Erfreulich der zur Mäßigung und Zurückhaltung mahnende Beitrag von Kipp, *Der Hund im Berliner Verwaltungsrecht – Vom Einfluss der Rechtsprechung auf die Hundehaltung in Berlin*, NVwZ-Beilage II/2001 – LKV-Beilage zu Heft 3/2001 S. 48 ff.

120 31. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. 7. 1972 (BGBl. I S. 1305).

121 Kunig, a.a.O. (Anm. 7), Rn. 30 zu Art. 74 GG, S. 89 f.

122 34. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 23. 8. 1976 (BGBl. I S. 2383).

123 Dellmann, a.a.O. (Anm. 96), Rn. 4 a zu Art. 74 GG, S. 427; Kunig, a.a.O. (Anm. 7), Rn. 31 zu Art. 74 GG, S. 90.

124 10. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 23. 12. 1959 (BGBl. I S. 813).

125 Dellmann, a.a.O. (Anm. 96), Rn. 55 zu Art. 74 GG, S. 95.

126 30. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 12. 4. 1972 (BGBl. I S. 593).

127 Kunig, a.a.O. (Anm. 7), Rn. 115, 121 zu Art. 74 GG, S. 124, 127 f.

128 Vom 16. 6. 1981 (BGBl. I S. 553).

129 BVerfG, Urteil vom 19. 10. 1992 – 2 BvF 1/81 – BVerfGE 61, 149.

130 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 27. 10. 1994 (BGBl. I S. 3146).

131 Dellmann, a.a.O. (Anm. 96), Rn. 25 zu Art. 74 GG, S. 434.

132 Caspar, wie Anm. 100, S. 1580 f.

133 OVG für das Land Brandenburg, Beschluss vom 5. 10. 2000 (oben S. 201).

pflichtet, darauf hinzuweisen, dass mit diesem historisch besetzten Begriff (lt. Brockhaus bezeichnet »Pogrom« die Judenverfolgung im zaristischen Russland bzw. nationalsozialistischen Deutschland) sensibler umzugehen sei.

Im Zusammenhang mit der Kennzeichnungspflicht für Hunde musste hervorgehoben werden, dass der wiederholte Hinweis des Bevollmächtigten der Antragsteller auf die planmäßige Diskriminierung jüdischer Mitbürger im sog. Dritten Reich durch die Verpflichtung zum Tragen eines gelben Sternes völlig neben der Sache liege. Mit solchen Ausführungen seien die Grenzen des guten Geschmacks überschritten¹³⁴.

Schließlich sollte sich auch einmal die Tierschutzkommission¹³⁵ dieser Problematik annehmen.

Klare gesetzliche Regelungen verhindern auch, dass Polizeibeamte, die zum Schutz von Menschen und Tieren in rechtmäßiger Amtsausübung einen gefährlichen Hund töten müssen, dieserhalb in Medien teilweise gebrandmarkt werden.

Andererseits lässt sich auch nur so wieder Akzeptanz für die Hundehaltung allgemein herbeiführen. Niemand will Omas kleines Schoßhündchen wegnehmen, aber kalbsgroße beißwütige gefährliche Tiere werden von niemandem benötigt.

Der Richter, der wieder eine »kampfhundefreundliche« Entscheidung treffen will, sollte zuvor einmal einen Blick auf das Bildnis jenes Bürgers werfen, dessen Gesicht von einem Pitbull im wahrsten Sinne des Wortes »zerfleischt« wurde und der sich von diesen Folgen bis zu seinem Tode nicht mehr erholen konnte.

134 VGH Kassel, Beschluss vom 9. 9. 2000 (oben S. 201).

135 Vgl. Verordnung über die Tierschutzkommission beim Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Tierschutzkommissions-Verordnung) vom 23. 6. 1987 (BGBl. I S. 1557), zul. geändert durch VO vom 21. 9. 1997 (BGBl. I S. 2390).