

Abschrift



VERFASSUNGSGERICHTSHOF DES LANDES BERLIN

Im Namen des Volkes
Urteil

Geschäftsnummer:

VerfGH 152/00

Verkündet am: 12. Juli 2001

Rudolph

Regierungsamtsrat

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerden

1. des Herrn Dr. P. B.
H.straße, Berlin,

2. bis 35. pp

- Verfahrensbevollmächtigter:
Rechtsanwalt A. S.,
M.straße, Berlin -

g e g e n

§ 3 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 4, 5, 5 a, 8 Abs. 2 Satz 2 und § 10 Abs. 1
der Verordnung über das Halten von Hunden in Berlin in der Fassung der
Änderungsverordnung vom 4. Juli 2000 (GVBl. S. 365)

Beteiligte gemäß § 53 Abs. 3 VerfGHG:

1. Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin,
10111 Berlin,

2. Senat von Berlin,
vertreten durch die Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen,
Berliner Rathaus, 10173 Berlin,

- Verfahrensbevollmächtigte:
Rechtsanwälte B, F., D.,
U.straße, Berlin -

hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin durch den Präsidenten Prof. Dr. Sodan, den Vizepräsidenten Dr. Storost und die Richterinnen und Richter Bellinger, Dr. Groth, Knuth, Dr. Mahlo, Dr. Möcke, Prof. Dr. Randelzhofer und Zünkler aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 28. Juni 2001 für R e c h t erkannt:

Die Verfassungsbeschwerden werden zurückgewiesen.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe:

I.

Die Beschwerdeführer wenden sich mit ihren Verfassungsbeschwerden unmittelbar gegen Änderungen der zum Schutz vor gefährlichen Hunden erlassenen landesrechtlichen Vorschriften, die insbesondere das Halten und Züchten unwiderleglich als gefährlich eingestufte Hunderassen betreffen.

1. Bis zum Erlaß der angegriffenen Änderungen galten nach § 3 der Verordnung über das Halten von Hunden in Berlin – HundeVO Bln – vom 5. November 1998 (GVBl. S. 326, 370) Hunde als gefährlich, wenn sie wiederholt in gefahrdrohender Weise Menschen angesprungen (Nr. 1), wiederholt Wild, Vieh, Katzen oder Hunde gehetzt oder gerissen (Nr. 2), sich gegenüber Mensch oder Tier als bissig erwiesen hatten (Nr. 3) oder auf Angriffslust oder über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Schärfe oder andere in der Wirkung gleichstehende Zuchtmerkmale gezüchtet oder trainiert wurden (Nr. 4). Außerhalb des eingefriedeten Besitz-

tums mußten gefährliche Hunde an der Leine und unter bestimmten Voraussetzungen mit einem beißsicheren Maulkorb geführt werden. Die zum Halten und Führen eines gefährlichen Hundes erforderliche Zuverlässigkeit und Sachkunde war auf Verlangen ggf. der zuständigen Behörde nachzuweisen.

Mit der Ersten Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Halten von Hunden in Berlin vom 4. Juli 2000 (GVBl. S. 365) hat der Verordnungsgeber eine zwölf Rassen umfassende Liste unwiderleglich als gefährlich geltender Hunde eingeführt, für die außerhalb des eingefriedeten Besitztums ein Leinen- und Maulkorbzwang angeordnet wird. Für fünf Hunderassen sieht die Verordnung darüber hinaus eine Anzeige- und Kennzeichnungspflicht sowie ein Zuchtverbot vor. Verstöße gegen die genannten Verpflichtungen können als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Nach den am 6. Juli 2000 in Kraft getretenen Änderungen haben die einschlägigen Regelungen folgenden Wortlaut:

§ 3

Gefährliche Hunde

(1) Hunde folgender Rassen oder Gruppen von Hunden sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden sind auf Grund rassespezifischer Merkmale gefährlich:

1. Pit-Bull
2. American Staffordshire Terrier
3. Staffordshire Bullterrier
4. Bullterrier
5. Tosa Inu
6. Bullmastiff
7. Dogo Argentino
8. Dogue de Bordeaux
9. Fila Brasileiro
10. Mastin Espanol
11. Mastino Napoletano
12. Mastiff

(2) Als gefährliche Hunde im Sinne dieser Verordnung gelten darüber hinaus Hunde, die [der bisherige Text des § 3 ist als Absatz 2 übernommen worden].

§ 4

Führen gefährlicher Hunde

(1) Außerhalb des eingefriedeten Besitztums dürfen gefährliche Hunde nur vom Halter des Hundes oder einer anderen sachkundigen Person nach § 5 Abs. 4 Satz 1 geführt werden. Sie sind dabei an einer höchstens zwei Meter langen Leine zu führen. Gefährliche Hunde nach § 3 müssen außerhalb des eingefriedeten Besitztums stets einen beißsicheren Maulkorb tragen.

(2) Die Anleinplicht nach Absatz 1 Satz 1 gilt nicht in Hundeauslaufgebieten, wenn der Hund einen beißsicheren Maulkorb trägt.

§ 5

Zuverlässigkeit und Sachkundenachweis

(1) Wer einen gefährlichen Hund hält oder außerhalb eines eingefriedeten Besitztums führt, muß über die dafür erforderliche Zuverlässigkeit verfügen.

(2) Die erforderliche Zuverlässigkeit im Sinne des Absatzes 1 besitzen nicht Personen, die insbesondere wegen

1. einer vorsätzlichen Straftat mit Gewaltanwendung gegenüber Menschen, insbesondere wegen Raubes, Nötigung, Vergewaltigung, Zuhälterei, Land- oder Hausfriedensbruchs oder Widerstandes gegen die Staatsgewalt,
2. einer Straftat gegen das Tierschutzgesetz, das Bundesjagdgesetz oder das Waffengesetz rechtskräftig verurteilt worden sind und wenn seit dem Eintritt der Rechtskraft der letzten Verurteilung fünf Jahre noch nicht verstrichen sind.

(3) Die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen in der Regel auch nicht Personen, die

1. alkoholkrank oder rauchmittelsüchtig sind oder
2. ...

(4) bis (6) ...

§ 5 a

Anzeige- und Kennzeichnungspflicht

(1) Wer einen Hund nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 hält, muß der zuständigen Behörde unverzüglich unter Nachweis seiner Personalien die Hal-

tung sowie Rasse und Alter des Hundes anzeigen. Über die Anzeige erteilt die zuständige Behörde eine Bescheinigung.

(2) Innerhalb von acht Wochen nach der Anzeige hat der Halter der zuständigen Behörde

1. ein Führungszeugnis,
2. einen Nachweis seiner Sachkunde sowie
3. einen Nachweis, daß der Hund keine über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Angriffslust, Schärfe oder eine andere in der Wirkung vergleichbare Eigenschaft gegenüber Menschen oder Tieren aufweist,

beizubringen.

(3) Nach Vorlage der beizubringenden Unterlagen und wenn keine Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß von der Haltung des Hundes eine Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen oder Tieren ausgeht, erteilt die zuständige Behörde eine Plakette. Liegen die Voraussetzungen für die Erteilung der Plakette nicht vor, untersagt die zuständige Behörde die Haltung des Hundes und ordnet seine Sicherstellung an. Die Plakette ist grün, kreisförmig und weist einen Durchmesser von 4 cm auf.

(4) Die Plakette ist am Halsband des Hundes zu befestigen, wenn der Hund außerhalb des eingefriedeten Besitztums geführt wird. Bis zur Erteilung der Plakette hat der Führer des Hundes die Bescheinigung über die Anzeige nach Absatz 1 mitzuführen und auf Verlangen vorzuzeigen.

§ 8

Abriichten und Züchten von Hunden

(1) ...

(2) Die Zucht, das Inverkehrbringen und der Erwerb von Hunden nach § 3 Abs. 2 Nr. 4 ist verboten. Die Zucht mit Hunden nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 ist verboten.

§ 10

Ausnahmeregelungen und Übergangsvorschrift

(1) Diese Verordnung gilt nicht für Diensthunde der Polizei, des Grenzschutzes, des Zolls, der Bundeswehr, der Rettungsdienste und des

Katastrophenschutzes sowie für geprüfte Schutzhunde bei Wach- und Ordnungsdiensten.

(2) bis (5) ...

2. Die Beschwerdeführer sind Halter eines oder mehrerer Hunde, die unter § 3 Abs. 1 HundeVO Bln fallen. Mit Ausnahme der Beschwerdeführer zu 1., 5., 13., 29. und 32., die einen der in § 3 Abs. 1 Nr. 6 bis 12 HundeVO Bln aufgeführten Hunde halten, unterliegen sie der Anzeige- und Kennzeichnungspflicht nach § 5 a Abs. 1 Satz 1 der Verordnung. Mit ihren Verfassungsbeschwerden beantragen sie, § 3 Abs. 1 in Verbindung mit §§ 4, 5, 5 a, 8 Abs. 2 Satz 2 und § 10 Abs. 1 HundeVO Bln in der Fassung der Änderungsverordnung vom 4. Juli 2000 für ungültig zu erklären.

Gerügt wird vorrangig eine Verletzung des Gleichheitssatzes. Die allein an die Rassezugehörigkeit eines Hundes anknüpfende Aufzählung als gefährlich geltender Hunde in § 3 Abs. 1 der Verordnung und die sich daraus für die betroffenen Hundehalter ergebenden Ge- und Verbote verstießen gegen Art. 10 Abs. 1 der Verfassung von Berlin – VvB – und das darin enthaltene Willkürverbot. Der in § 4 Abs. 1 vorgesehene generelle Leinen- und Maulkorbzwang verletze zudem – ebenso wie das Zuchtverbot in § 8 Abs. 2 Satz 2 – das Eigentumsgrundrecht des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 VvB und die in Art. 7 VvB gewährleistete allgemeine Handlungsfreiheit; die Regelungen über den Nachweis der erforderlichen Zuverlässigkeit und Sachkunde (§§ 5, 5 a) seien darüber hinaus nicht mit dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar und verstießen, soweit die Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses verlangt werde, gegen das Grundrecht der Beschwerdeführer auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 33 VvB.

Zur Begründung tragen die Beschwerdeführer im wesentlichen vor:

a) Die Verfassungsbeschwerden seien, da sämtliche Beschwerdeführer durch die Verordnung selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen seien, zulässig. Aus den geänderten Bestimmungen ergäben sich allein aufgrund der Rassezugehörigkeit der von ihnen gehaltenen Hunde im einzelnen bestimmte Halterpflichten, ohne daß es insofern eines behördlichen Vollzugsaktes bedürfe.

Die Erschöpfung des Rechtswegs vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde sei keinem der Beschwerdeführer zumutbar. Soweit auch in Fällen unmittelbarer Betroffenheit der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde eingreife, werfe die geänderte Verordnung keine tatsächlichen oder rechtlichen Fragen auf, die vorab – etwa im Wege einer vorbeugenden Feststellungsklage – durch die zuständigen Fachgerichte zu klären wären. Weder die angegriffene „Rasseliste“ noch die sich daraus ergebenden Restriktionen für die betroffenen Hundehalter ließen den Behörden oder Gerichten einen ausfüllungsbedürftigen Gestaltungsspielraum. Die Beschwerdeführer könnten überdies nicht darauf verwiesen werden, gegen einzelne bußgeldbewehrte Vorschriften zu verstoßen, um auf diesem Wege eine Vorabklärung einzelner Vorschriften im Instanzenzug zu erreichen.

Ebensowenig sei es den Beschwerdeführern, deren Hunde erkrankt seien, zumutbar, eine Ausnahmegenehmigung vom allgemeinen Maulkorbzwang zunächst im behördlichen und einem sich ggf. anschließenden Verwaltungsstreitverfahren geltend zu machen. Die Verordnung sehe entsprechende Ausnahmen nicht vor, so daß auch insofern allein über die Frage der Verfassungsmäßigkeit der angegriffenen Norm zu befinden wäre.

Den Verfassungsbeschwerden komme zudem allgemeine Bedeutung zu. In den einzelnen Bundesländern seien in der Vergangenheit eine Vielzahl unterschiedlicher Hundeverordnungen und „Rasselisten“ erlassen worden, die Gegenstand zahlreicher – divergierender – Gerichtsentscheidungen gewesen seien. Angesichts der aus fachwissenschaftlicher Sicht unhaltbaren Behauptung des Ordnungsgebers, Hunde bestimmter Rassen seien allein aufgrund ihrer Rassezugehörigkeit besonders gefährlich, bestehe ein allgemeines Interesse daran, möglichst bald zu sachgerechten und mit der Verfassung zu vereinbarenden Lösungen zum Schutz vor gefährlichen Hunden zu kommen.

b) Die in § 3 Abs. 1 der Verordnung enthaltene unwiderlegliche Vermutung, Hunde bestimmter Rassen oder Gruppen von Hunden sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden seien – im Gegensatz zu anderen Hunden – allein aufgrund ihrer Rassezugehörigkeit gefährlich, sei zu unbestimmt und mangels eines die

Ungleichbehandlung rechtfertigenden Grundes willkürlich. Alle an diese Vermutung geknüpften Ge- und Verbote verletzen den Gleichheitssatz des Art. 10 Abs. 1 VvB.

aa) Soweit § 3 Abs. 1 HundeVO Bln zwölf einzelne Rassebezeichnungen aufführe, habe der Verordnungsgeber weder Rassedefinitionen noch verbindliche Rassestandards festgelegt. Die Regelung verstoße daher gegen das verfassungsrechtlich verankerte Bestimmtheitsgebot und sei von der Verordnungsermächtigung nicht gedeckt. Da eine Abgrenzung der Hunderassen untereinander nicht anhand objektiver Kriterien möglich sei, eröffne die Frage der Rassezugehörigkeit den zuständigen Behörden einen Beurteilungsspielraum. Insofern sei keineswegs sichergestellt, daß die in erster Linie zuständigen Amtstierärzte über ausreichende kynologische Kenntnisse verfügten, um eine zuverlässige Zuordnung vornehmen zu können. Bei den vorhandenen Zuchtstandards des Vereins für das Deutsche Hundewesen (VDH) handele es sich um Festlegungen eines privaten Vereins, die den Verordnungsgeber nicht davon entbinden könnten, die von ihm verwendeten Begriffe selbst zu definieren. So kenne der VDH beispielsweise für den unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung aufgeführten Pit-Bull keine Rassestandards.

Soweit der Verordnungsgeber auch Halter aller Kreuzungen der von ihm ausgewählten Rassen untereinander und mit anderen Hunden bestimmten Restriktionen unterwerfe, sei der genaue Normadressat der Vorschrift nicht hinreichend bestimmt. Mangels jeglicher Einschränkung sei davon auszugehen, daß jede Kreuzung – auch in der fünften, sechsten etc. Generation – von der Verordnung erfaßt werden solle. Spätestens hieran offenbare sich die fehlende Sachkunde des Verordnungsgebers in Hundefragen. Aus wissenschaftlicher Sicht sei es unmöglich, die Rassezugehörigkeit eines Hundes unbekannter Abstammung eindeutig zu klären. Zudem sei es wissenschaftlich völlig ungeklärt, in welchem Verhältnis die Vererbung äußerer (phänotypischer) Merkmale zur Vererbung aggressiver Verhaltensweisen stehe. Dem Halter eines Mischlings sei es daher – ebensowenig wie den mit dem Vollzug der Verordnung beauftragten Polizeibeamten oder Amtstierärzten – möglich, sicher zu erkennen, ob er sich an die besonderen „rassegebundenen“ Halteranforderungen halten müsse.

bb) Die Auswahl der in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln aufgenommenen Hunderassen sei objektiv willkürlich. Mit der Einführung einer „Rasseliste“ habe der Verordnungsgeber den ihm im Bereich der Gefahrenabwehr zustehenden Gestaltungsspielraum überschritten. Für eine Ungleichbehandlung von Hundehaltern, die allein an die Rassezugehörigkeit des Hundes anknüpfe, fehle es an sachlichen Gründen. Nach gesicherten kynologischen Erkenntnissen gebe es keine Hunderasse, die von Natur aus oder genetisch besonders aggressiv veranlagt sei. Die Frage, inwieweit aggressive Verhaltensweisen überhaupt vererbt werden könnten, sei wissenschaftlich noch nicht geklärt. Die Gefährlichkeit eines Hundes könne daher nach übereinstimmenden fachwissenschaftlichen Aussagen nur anhand rasseneutraler Kriterien und jeweils für das einzelne Hundeindividuum beurteilt werden. Sie sei in erster Linie eine Folge des Sozialisationsprozesses und hänge davon ab, unter welchen Umständen und mit welchen Erfahrungen ein Hund aufwachse. Sämtliche in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln aufgeführten Hunderassen seien bei vernünftiger Haltung „völlig normale Familienhunde“. Sie wiesen keinerlei Merkmale oder Eigenschaften auf, die anderen Hunden fehlten. Die angebliche besondere „Beißkraft“ sogenannter Kampfhunde sei „eine Erfindung des Volksmundes“ und wissenschaftlich in keiner Weise belegt.

Die besondere Gefährlichkeit der in der Verordnung genannten Hunderassen sei auch empirisch nicht nachgewiesen. Aus den in der Amtlichen Begründung angeführten Statistiken über Beißvorfälle, die ohnehin nur bedingt aussagekräftig seien, gehe keinesfalls hervor, daß die aufgeführten Hunderassen Menschen häufiger als andere von der Verordnung nicht erfaßte Hunde gefährdet hätten. Vielmehr seien weitaus häufiger Beißvorfälle mit den in Deutschland typischen Gebrauchshunden – Deutscher Schäferhund, Rottweiler und diverse Mischlinge – verzeichnet. Die durch die Verordnung inkriminierten Rassen seien dagegen teilweise überhaupt nicht statistisch erfaßt.

Soweit sich der Verordnungsgeber zur Begründung der angegriffenen Regelungen auf die obergerichtliche Rechtsprechung zur Rechtmäßigkeit von Hundesteuersatzungen bezogen habe, beruhe dies auf einer Verkennung fachwissenschaftlicher Erkenntnisse. Die den bisher ergangenen Entscheidungen zugrunde liegende Annahme, bei den erfaßten Hunderassen sei eine Zuchtauswahl getroffen worden, die besondere Angriffsbereitschaft, große Kampfkraft, Beschädigungswille ohne Hem-

mung, eine niedrige Reizschwelle und herabgesetzte Empfindlichkeit gegenüber Angriffen des Gegners fördern solle, werde von führenden Wissenschaftlern auf den Gebieten der Verhaltensforschung, Zoologie und Genetik einhellig verworfen. Abgesehen davon komme dem Gesetzgeber im Bereich des Steuerrechts ein weitergehender Spielraum zur Generalisierung und Typisierung zu als im Bereich der Gefahrenabwehr. Soweit zur Abwehr einer als regelungsbedürftig angesehenen abstrakten Gefahr in Grundrechte der Hundehalter eingegriffen werde, sei der Verordnungsgeber an den allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden. Notwendig seien insofern Überlegungen zur Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit der Regelungen, wolle sich der Verordnungsgeber nicht dem Vorwurf aussetzen, im Bereich der Gefahrenabwehr zu „experimentieren“ und „die Gesundheit von Menschen aufs Spiel zu setzen“.

Die Ungleichbehandlung gegenüber anderen von der Verordnung nicht erfaßten Hunderassen lasse sich – entgegen der vom Verordnungsgeber in Bezug genommenen Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs – auch nicht mit dem Hinweis darauf rechtfertigen, möglicherweise ebenso gefährliche Rassen wie Deutsche Dogge, Dobermann, Rottweiler, Boxer oder Deutscher Schäferhund genießen als traditionelle deutsche Gebrauchshunde eine höhere Akzeptanz in der Allgemeinheit. Dieser Gesichtspunkt habe mit den Grundsätzen der Gefahrenabwehr, die sich auf objektive Kriterien und nicht auf subjektive Einschätzungen stützen müsse, nichts zu tun. Ein innerer Zusammenhang zwischen den vorgefundenen Verschiedenheiten und der differenzierenden Regelung sei insofern nicht ersichtlich.

c) Der in § 4 Abs. 1 HundeVO Bln für alle als gefährlich geltenden Hunderassen angeordnete Leinen- und Maulkorbzwang greife darüber hinaus unverhältnismäßig in das Grundrecht der Beschwerdeführer aus Art. 7 und Art. 23 Abs. 1 Satz 1 VvB ein. Soweit die Beschwerdeführer ihrer Anzeige- und Kennzeichnungspflicht nachgekommen seien und die grüne Plakette erhalten hätten, sei die Ungefährlichkeit ihrer Tiere und die zur Haltung erforderliche Zuverlässigkeit und Sachkunde behördlich anerkannt. Ein Leinen- und Maulkorbzwang sei in diesen Fällen weder erforderlich noch angemessen. Unabhängig davon stelle der generelle Leinen- und Maulkorbzwang weder eine geeignete noch eine erforderliche und angemessene Maßnahme dar, um Bißverletzungen vorzubeugen. Er führe vielmehr zu einer andauern-

den Bewegungsarmut der Hunde und einer damit verbundenen Senkung der Reizschwelle. Hunde, die ausschließlich an der Leine geführt würden und Begegnungen mit Artgenossen und Menschen nicht ausweichen könnten, seien in jedem Fall gefährlicher als Hunde, die sich ausreichend bewegen könnten. Die Anordnung in § 4 Abs. 1 der Verordnung könne Aggressionen bei friedlichen Tieren auslösen, die ohne den Leinen- und Maulkorbzwang nicht auftreten würden. Insofern seien verstärkt gefährliche Bißvorfälle, insbesondere in den Familien der Halter, zu befürchten.

Als weniger einschneidende Maßnahme, die auch dem artgerechten Sozialverhalten der Tiere gerecht werde, komme allein die individuelle Beurteilung der Gefährlichkeit eines Hundes durch rasseunabhängige Kriterien in Betracht. Durch den generellen Zwang zum Tragen eines Maulkorbs werde das artgerechte Sozialverhalten in massiver, mit dem geltenden Tierschutzrecht nicht zu vereinbarender Weise eingeschränkt, ohne daß die individuelle Gefährlichkeit der Tiere dies im Interesse der Sicherheit von Menschen gebiete. Die Hunde sämtlicher Beschwerdeführer zeigten, seitdem sie einen Maulkorb tragen müßten, deutliche Verhaltensauffälligkeiten. Für alte und kranke Hunde könne das ständige Tragen eines Maulkorbs lebensbedrohlich sein; für die Hunde der Beschwerdeführer zu 11., 16. und 21. sei die Notwendigkeit einer Befreiung vom Maulkorbzwang bereits tierärztlich attestiert worden. Die Verordnung sehe eine solche Ausnahmemöglichkeit jedoch nicht vor und erweise sich schon deshalb als unverhältnismäßig.

d) Die Pflicht zur Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses nach § 5 a Abs. 2 Nr. 1 Hunde VO Bln stelle zudem einen schwerwiegenden Eingriff in das Grundrecht der Beschwerdeführer auf informationelle Selbstbestimmung dar. Einschränkungen dieses Grundrechts seien nach Art. 33 VvB nur aufgrund eines Gesetzes zulässig; die von der Verordnungsermächtigung nicht gedeckte Regelung des § 5 a Abs. 2 Nr. 1 könne einen derart intensiven Grundrechtseingriff nicht rechtfertigen. Sie sei auch nicht geeignet, Beißverletzungen durch gefährliche Hunde zu verhindern. Der Zusammenhang zwischen der Rasse eines Hundes, dem Vorstrafenregister seines Halters und der Gefahr, die von dem Tier mutmaßlich ausgehe, sei konstruiert und gründe letztlich auf reinen Vorurteilen. Für die sonstigen Zuverlässigkeitskriterien des § 5 Abs. 2 und 3 der Verordnung gelte im Ergebnis dasselbe. Es gebe keinen Grund

anzunehmen, daß es künftig weniger Beißvorfälle gebe, nur weil „nicht zuverlässige“ Personen von der Haltung bestimmter Hunderassen ausgeschlossen würden.

e) Soweit § 5 a Abs. 2 Nr. 2 HundeVO Bln von den Haltern der in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 aufgeführten Hunderassen den Nachweis der Sachkunde verlange, werde die Sachkundeprüfung nach ständiger Verwaltungspraxis nicht von der zuständigen Behörde, sondern von privaten Dritten durchgeführt. Dies verstoße gegen das Rechtsstaatsprinzip. Der Verordnungsgeber sei nicht befugt, hoheitliche Aufgaben, die im Ergebnis dazu führen könnten, die Haltung des Tieres zu untersagen, auf private Dritte zu übertragen. Es fehle insofern an der für jedes staatliche Handeln erforderlichen demokratischen Legitimation. Dies gelte auch für den nach § 5 a Abs. 2 Nr. 3 HundeVO Bln geforderten „Wesenstest“, der ebenfalls nach nicht genauer bestimmten Kriterien von privaten Sachverständigen abgenommen werde.

f) Die Verpflichtung, die von der Verordnung erfaßten Hunde nach Beibringung der erforderlichen Unterlagen mit einer grünen Plakette zu kennzeichnen (§ 5 a Abs. 4 HundeVO Bln), sei zur Gefahrenabwehr nicht geeignet. Die Kennzeichnungspflicht treffe völlig friedfertige Hunde, deren Halter sowohl zuverlässig als auch sachkundig seien, und die nach der Verordnung ohnehin nur mit Leine und Maulkorb geführt werden dürften, bei denen mithin ein gefährlicher Zwischenfall mit der größtmöglichen Sicherheit ausgeschlossen sei.

g) Das Zuchtverbot in § 8 Abs. 2 Satz 2 HundeVO Bln stelle einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Eigentumsgrundrecht aller Halter der betroffenen Hunde dar. Es sei zum einen nicht belegt, daß ausgerechnet Hunde der in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 genannten Rassen überproportional an Beißvorfällen beteiligt seien, zum anderen treffe das Zuchtverbot auch völlig friedfertige Tiere, die für die Weitergabe ihrer guten Eigenschaften verwendet werden könnten. Es sei ausreichend, die Zucht von Hunden zu verbieten, die sich als aggressiv erwiesen hätten.

§ 8 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung verletze zudem das Grundrecht auf freie Berufswahl aus Art. 17 VvB. Das Züchten von Hunden sei als Beruf anzusehen; die Beschwerdeführerin zu 6. wolle eine derartige Zucht mit ihrer Hündin aufbauen, was ihr bei Anwendung der Verordnung untersagt sei. Gründe, die diesen Eingriff zur Ab-

wehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut rechtfertigen könnten, seien nicht ersichtlich.

h) Die in § 10 Abs. 1 HundeVO Bln enthaltene Ausnahmegesetzvorschrift sei zu eng gefaßt. Sie verletze insbesondere den Beschwerdeführer zu 34. in seinem Recht auf Gleichbehandlung. Die von ihm gehaltenen Staffordshire Bullterrier-Hündinnen seien vielfach geprüft und als Therapiehunde, die seit Jahren bei der Arbeit mit behinderten Menschen, in Kinder- und Altenheimen eingesetzt würden, anerkannt. Ihre Ausbildung sei auf ein Höchstmaß an Toleranz und Friedfertigkeit angelegt; sie seien daher weder mehr noch weniger gefährlich als die von § 10 Abs. 1 erfaßten Hunde im Polizei- und Katastrophenschutzdienst. Für eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen von der Verordnung ausgenommenen Hunden bestehe keinerlei sachlicher Grund.

3. Gemäß § 53 Abs. 3 in Verbindung mit § 44 VerfGHG ist dem Präsidenten des Abgeordnetenhauses von Berlin und dem Senat von Berlin Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Der Senat von Berlin, vertreten durch die Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen, ist dem Verfahren nach § 53 Abs. 4 VerfGHG beigetreten und hat sich wie folgt geäußert:

a) Die Verfassungsbeschwerden seien mangels Erschöpfung des Rechtswegs unzulässig. Einer unmittelbaren Anrufung des Verfassungsgerichtshofs stehe der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde entgegen. Die Aufklärung des Sachverhalts und die Klärung fachwissenschaftlicher Fragen durch Einholung eines von den Beschwerdeführern für geboten erachteten Sachverständigengutachtens sei Aufgabe der dafür allgemein zuständigen Fachgerichte. Den Beschwerdeführern sei es zumutbar, zunächst den ihnen offenstehenden Rechtsweg zu beschreiten.

Eine Vorabentscheidung über die Verfassungsbeschwerden sei auch nicht wegen deren allgemeiner Bedeutung geboten. Den aufgeworfenen Fragen komme weder grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu, noch hätten die den Beschwerdeführern auferlegten Beschränkungen über den Einzelfall hinaus weitreichende Bedeutung. Die verfassungsgerichtliche Klärung könne sich ohnehin nur auf die ange-

griffene Verordnung, nicht aber auf den dem Abgeordnetenhaus von Berlin bereits vorliegenden Gesetzentwurf über das Halten und Führen von Hunden in Berlin beziehen; sie könne daher zwangsläufig nur begrenzte Bedeutung haben.

b) Die Verfassungsbeschwerden seien zudem unbegründet.

aa) Die Aufzählung unwiderleglich als gefährlich geltender Hunde in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln verstoße nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 10 Abs. 1 VvB und das darin enthaltene Willkürverbot.

Die angegriffene Regelung halte sich im Rahmen des dem Verordnungsgeber im Bereich der Gefahrenabwehr zustehenden weiten Gestaltungsspielraums. Das Halten eines gefährlichen Hundes im Sinne des § 3 Abs. 1 der Verordnung stelle weder ein personenbezogenes Kriterium dar noch werde durch die daran anknüpfenden Anforderungen an die Hundehaltung in schwerwiegender Weise in grundrechtlich geschützte Freiheiten der Beschwerdeführer eingegriffen. Soweit es – wie vorliegend – um die Abwehr von Gefahren für Leib und Leben von Menschen und Tieren gehe, sei der Verordnungsgeber nicht gehalten, „flächendeckend“ sämtliche Hunderassen, von denen eine Gefahr ausgehen könne, im Rahmen einer entsprechenden Polizeiverordnung zu bekämpfen. Die durch den Gleichheitssatz gezogene Grenze sei erst dann überschritten, wenn sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung völlig fehlten, die Unsachlichkeit der vom Verordnungsgeber getroffenen Regelung mithin evident sei. Die verfassungsgerichtliche Kontrolle könne sich nur auf die Einhaltung dieser äußersten Grenzen des normativen Ermessens beziehen.

Die Definition gefährlicher Hunde in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln sei hinreichend bestimmt. Bei Rassehunden sei die Rassezugehörigkeit anhand anerkannter Rassestandards der Hundeverbände (u.a. Fédération Cynologique Internationale [FCI], VDH) ohne weiteres möglich und allgemein anerkannt. Die Zuordnung von Mischlingen der aufgelisteten Rassen sei auch bei unbekannter Herkunft der Elterntiere aufgrund phänotypischer Merkmale möglich. Es entspreche ständiger Verwaltungspraxis, nur Mischlinge der ersten Generation, d.h. unmittelbare Nachkommen eines Hundes der als gefährlich eingestuften Rassen, unter die Bestimmungen der Verordnung zu rechnen. Bei dem unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 HundeVO Bln aufgeführten Pit-Bull

handele es sich zwar nicht um eine von der FCI anerkannte Hunderasse, der VDH gehe jedoch ohne weiteres auch von der Bestimmbarkeit dieser Hunde aus. Die Kreuzung Pit-Bull werde als eine eindeutige Gruppe von Kampfhunden bezeichnet; einziges Ziel der Züchtung sei eine möglichst niedrige Aggressionsschwelle.

Die Behauptung der Beschwerdeführer, daß es keine Hunderasse gebe, die von Natur aus oder genetisch besonders aggressiv veranlagt sei, sei unzutreffend. Bei Rassen handele es sich um Teilpopulationen einer Art, die in der Haustierzucht durch künstliche Selektion – ausgehend von unterschiedlichen Zuchtzielen – entstanden seien. Die typischen Rasseunterschiede in der Hundezucht bezögen sich häufig auf das äußere Erscheinungsbild, könnten jedoch auch durch den Verwendungszweck der jeweiligen Rasse bestimmte Verhaltensweisen, wie etwa gesteigerte Aggressivität, umfassen. Es entspreche wissenschaftlichen Erkenntnissen, daß das Aggressionsverhalten eines Hundes durch die genetische Disposition der Rasse, der er angehöre, mitbestimmt werde. Ebenso wie körperliche Schäden gebe es auch Verhaltensmerkmale- und -störungen, die genetisch fixiert seien. Anerkannt sei, daß es gewisse Rassen bzw. bestimmte Zuchtlinien gewisser Rassen gebe, bei denen durch einseitige, unbiologische Zuchtziele Extremformen hervorgebracht worden seien, deren Reizschwelle zur Auslösung aggressiven Verhaltens so weit gesenkt worden sei, daß diese Tiere immer als latent gefährlich bezeichnet werden müßten. Zu diesen Hunderassen, deren Aggressionsverhalten problematisch sei, zählten die sogenannten Kampfhunde. Das Züchten von Kampfhunden habe Hunde hervorgebracht, die – wie sonst keine andere Rasse – einer Zuchtauswahl auf starken „Kampftrieb“ und „Mut“ unterworfen worden seien. Zwar treffe es zu, daß Hunde auch allein durch falsche Behandlung, Vernachlässigung und konfliktreiche Umgebung, ohne genetische Veranlagung, verhaltensgestört werden könnten; gezielte künstliche Selektion habe jedoch, entsprechend dem „Gebrauch“ einer Rasse, bestimmte angeborene Verhaltensweisen wie etwa Aggressivität gefördert und gehöre heute zum Standard bestimmter Rassen. Diese Rassen zeichneten sich durch eine genetische Disposition zu gesteigerter Aggressivität aus.

Im Unterschied zu den in § 3 Abs. 1 der Verordnung aufgelisteten Rassen lägen für die von Absatz 1 nicht erfaßten Hunderassen wie Deutsche Dogge, Dobermann, Rottweiler oder Deutscher Schäferhund keine entsprechenden wissenschaftlichen

Aussagen über genetische Dispositionen vor. Hinzu komme ein völlig anderes Beißverhalten der Tiere. Zwar sei aufgrund der anatomischen und physiologischen Verhältnisse auch bei diesen Rassen von einer großen Beißkraft auszugehen; anders als bei den sog. Kampfhunden sei die Art des Beißens jedoch nicht dadurch gekennzeichnet, sich – ohne loszulassen – zu verbeißen und so schwerste Verletzungen zu verursachen. Im Vergleich zu den unwiderleglich als gefährlich eingestuften Rassen fehle zudem die sehr hohe Schmerztoleranz, die als eine der Ursachen für ungehemmtes Aggressionsverhalten anzusehen sei. Soweit sich die Beschwerdeführer zum Beleg einer willkürlichen Ungleichbehandlung gegenüber den angeführten traditionellen deutschen Gebrauchshunden auf die bisher in Deutschland erstellten Statistiken über Beißvorfälle beriefen, sei zu berücksichtigen, daß diese nur bedingt aussagekräftig seien. Den einschlägigen Erhebungen fehle insbesondere ein Bezug zur Gesamtpopulation der jeweiligen Rasse. Abgesehen davon könnten die Beschwerdeführer, die möglicherweise gleich große Gefährlichkeit anderer Hunderassen unterstellt, aus dem Gleichheitssatz ohnehin keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht herleiten.

Zu den einzelnen in § 3 Abs. 1 der Verordnung aufgeführten Hunderassen sei zu bemerken:

Bei Pit-Bull, American Staffordshire Terrier, Staffordshire Bullterrier, Bullterrier und Tosa Inu (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5) handele es sich um äußerst muskulöse, relativ schwere und kraftvolle Rassen bzw. Gruppen von Hunden. Die anatomische Beschaffenheit des Kopfes belege die große Beißkraft dieser Hunde, die ein erhöhtes Risiko schwerer Verletzungen nach sich ziehe. Der Ursprung dieser Rassen liege in der Verwendung für Hundekämpfe. Der bis in die Gegenwart reichende Mißbrauch als Kampfhund habe zur Herausbildung von Verhaltenseigenschaften wie hoher Angriffsbereitschaft, Mut, niedriger Reizschwelle, fehlender Beißhemmung und hoher Schmerztoleranz geführt, die ihre besondere Gefährlichkeit im Vergleich zu anderen Hunderassen begründeten. Die rassebedingte gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit sei durch wissenschaftliche Untersuchungen belegt. Die abstrakte Gefahr, die von diesen Hunden ausgehe, rechtfertige unter dem Gesichtspunkt der Prävention und der Pflicht des Staates, durch geeignete Maßnahmen des Polizei- und Ord-

nungsrechts Leben und körperliche Unversehrtheit von Menschen und Tieren zu schützen, eine strengere Reglementierung.

Die Einstufung der in § 3 Abs. 1 Nr. 6 bis 12 aufgeführten, sämtlich zur Gruppe der Molosser gehörenden Rassen beruhe auf deren Charakterisierung durch Rassestandards, ihrer früheren Verwendung als Kampfhunde und ihrem bis heute reichenden Mißbrauch. Hunde dieser Rassen imponierten vor allem durch ihre Größe, Körperkraft und ihr zum Teil furchteinflößendes Erscheinungsbild. Die physischen Merkmale dieser Hunde könnten bei Beißvorfällen zu schweren Verletzungen führen. Auch bei diesen Rassen sei von einer genetischen Disposition zu gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit auszugehen.

bb) Der für die genannten Hunderassen in § 4 Abs. 1 HundeVO Bln angeordnete generelle Leinen- und Maulkorbzwang verletze weder Art. 7 noch Art. 23 Abs. 1 Satz 1 VvB.

Angesichts der rassebedingten Aggressivität der von § 3 Abs. 1 erfaßten Hunde sei der Leinen- und Maulkorbzwang geeignet, dem Risiko schwerer Verletzungen von Mensch oder Tier vorzubeugen. Untersuchungen belegten, daß unangeleinte Hunde häufiger Beißvorfälle verursachten als angeleinte Hunde. Dem Gesichtspunkt des Tierschutzes sei dadurch Genüge getan, daß es Maulkörbe gebe, die eine Wärmeabgabe mittels Hecheln zuließen. Im übrigen seien bei kranken Tieren Ausnahmeregelungen aus tierschutzrechtlichen Gründen möglich.

Die Regelung sei mit Blick auf die Unvorhersehbarkeit tierischen Verhaltens auch erforderlich. Die Annahme, ein bestandener Wesenstest nach § 5 a Abs. 2 Nr. 3 der Verordnung erlaube es, vom Leinen- und Maulkorbzwang abzusehen, übersehe, daß gerade die in einer Großstadt herrschenden Bedingungen vielfach zu Situationen führen könnten, in denen die beschriebenen rassebedingten Eigenschaften der Hunde aggressive Reaktionen auslösen könnten. Nur eine Leinen- und Maulkorbpflicht sei daher geeignet, unvorhersehbare Reaktionen der Hunde mit schwerwiegenden Folgen für Mensch und Tier zu verhindern. Die Praxis habe gezeigt, daß in den überwiegenden Fällen Hunde auffällig geworden seien, die sich bis dahin völlig un-

auffällig gezeigt hätten. Angesichts der zu verhindernden Gefahren seien die mit dem Leinen- und Maulkorbzwang verbundenen Einschränkungen zumutbar.

cc) Die in § 5 a Abs. 2 Nr. 1 HundeVO Bln geregelte Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses verletze nicht das Grundrecht der Beschwerdeführer auf informationelle Selbstbestimmung. Es handele sich insoweit um eine reine Obliegenheit; es bleibe letztlich der Entscheidung des jeweiligen Hundehalters überlassen, ob er seine Zuverlässigkeit nachweisen wolle oder nicht. Unabhängig davon halte sich die Regelung im Rahmen der polizei- und ordnungsrechtlichen Verordnungsermächtigung. Die Behauptung der Beschwerdeführer, die Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses sei nicht geeignet, Bißverletzungen durch gefährliche Hunde zu verhindern, verkenne die bisher auf dem Gebiet der Hundehaltung gewonnenen Erkenntnisse, daß gerade die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 der Verordnung aufgeführten Hunde Tierhalter benötigten, die ihrer hohen Verantwortung gerecht würden. Begründete Zweifel bestünden aber bei solchen Haltern, die in der Vergangenheit wegen einer der in § 5 Abs. 2 Nr. 1 und 2 HundeVO Bln aufgeführten Straftaten rechtskräftig verurteilt worden seien.

dd) Die Tatsache, daß der ebenfalls als Obliegenheit ausgestaltete Nachweis der Sachkunde nach § 5 a Abs. 2 Nr. 2 HundeVO Bln durch Vorlage einer erfolgreich abgelegten Sachkundeprüfung bei einem privaten Sachverständigen erbracht werden könne, sei eine geläufige Vorgehensweise im Verwaltungsrecht. Die diesbezüglichen Bedenken der Beschwerdeführer seien daher nicht gerechtfertigt. Dies gelte auch für die in § 5 a Abs. 4 HundeVO Bln normierte Kennzeichnungspflicht. Die Kennzeichnung der betroffenen Hunde mit einer Plakette erleichtere die Überwachung der Vorgaben der Verordnung und erhöhe die Sicherheit der Bevölkerung. Sie sei daher zur Gefahrenabwehr geeignet und verletze die Beschwerdeführer nicht in ihren Grundrechten.

ee) Bei dem Zuchtverbot des § 8 Abs. 2 Satz 2 HundeVO Bln handele es sich um einen typischen Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums. Art. 23 Abs. 1 Satz 1 VvB sei daher ebensowenig verletzt wie Art. 17 VvB, dessen Schutzbereich sich nicht auf die hier allein betroffene Freiheit der Berufsausübung erstrecke.

ff) Schließlich stelle es keinen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz dar, daß die Ausnahmeregelung des § 10 Abs. 1 HundeVO Bln sich nicht auf sogenannte Therapiehunde beziehe. Abgesehen von dem insoweit bisher unsubstantiierten Sachvortrag könne nicht jede vereinzelte Nutzung von Hunden zu bestimmten Zwecken eine Ausnahme rechtfertigen. Die Regelung stelle ersichtlich auf Hunde ab, die für öffentliche oder private Sicherheitszwecke benötigt würden. Daß in vergleichbarer Weise eine Ausnahmeregelung für „Therapiehunde“ erforderlich sei, sei nicht ersichtlich.

II.

Die unmittelbar gegen die landesrechtlichen Vorschriften gerichteten Verfassungsbeschwerden sind im wesentlichen zulässig. Insbesondere steht einer sofortigen Sachentscheidung des Verfassungsgerichtshofs nicht der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde entgegen.

1. Verfassungsbeschwerde gegen Akte der Rechtssetzung kann nur erheben, wer durch die angegriffenen Vorschriften selbst, gegenwärtig und unmittelbar in seinen Grundrechten betroffen ist (vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 1, 97 <101>; 86, 382 <386>; st. Rspr.). Das Erfordernis der Selbstbetroffenheit setzt voraus, daß der Beschwerdeführer geltend machen kann, in einem seiner in der Verfassung von Berlin enthaltenen Rechte verletzt zu sein (§ 49 Abs. 1 VerfGHG). Soweit Gegenstand der Verfassungsbeschwerden auch die Regelungen in §§ 5 a und 8 Abs. 2 Satz 2 HundeVO Bln sind, trifft dies von vornherein nur auf die Beschwerdeführer zu, deren Hunde unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 der Verordnung fallen. Die Beschwerdeführer zu 1., 5., 13., 29. und 32. und die von ihnen gehaltenen Hunde unterliegen dagegen weder der Anzeige- und Kennzeichnungspflicht noch dem Zuchtverbot; ihre Verfassungsbeschwerden können sich daher nur auf die übrigen zur Entscheidung gestellten Vorschriften beziehen. Soweit die Hunde der Beschwerdeführer zu 15. und 22. mittlerweile verstorben sind, fehlt es an einer gegenwärtigen Selbstbetroffenheit; allein die Absicht, in Zukunft möglicherweise wieder einen der von der Verordnung erfaßten Hunde zu erwerben, reicht dafür nicht aus. Insoweit sind die Verfassungsbeschwerden mithin bereits unzulässig.

Die in § 5 Abs. 3 Nr. 2 in Verbindung mit Abs. 4 bis 6 HundeVO Bln normierte Pflicht, nach Aufforderung der zuständigen Behörde (vgl. § 6 Abs. 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 HundeVO Bln) die erforderliche Sachkunde nachzuweisen, betrifft die Beschwerdeführer nicht unmittelbar. Insoweit sind die Verfassungsbeschwerden ebenfalls unzulässig. Die übrigen angegriffenen Regelungen betreffen die Beschwerdeführer dagegen jeweils unmittelbar. Sie wirken ohne einen vermittelnden Akt – insbesondere ohne einen Vollzugsakt der Exekutive – unmittelbar in den Rechtskreis der Beschwerdeführer ein (vgl. zum Erfordernis der Unmittelbarkeit: BVerfGE 16, 147 <158 f.>; 45, 104 <117>; 90, 128 <135 f.>). Dies gilt sowohl für den nach der Verordnung für alle gesondert aufgelisteten Hunde geltenden Leinen- und Maulkorbzwang (§ 4 Abs. 1 und 2) als auch für die Anzeige- und Kennzeichnungspflicht nach § 5 a. Das Nichtbeibringen der in § 5 a Abs. 2 Nr. 1 bis 3 HundeVO Bln genannten Unterlagen kann nach § 9 Abs. 1 Nr. 9 als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Es handelt sich daher nicht um eine bloße, die Rechtssphäre der Beschwerdeführer noch nicht berührende Obliegenheit (vgl. zur landesrechtlichen Regelung in Rheinland-Pfalz: RhPfVerfGH, Beschluß vom 20. November 2000 – VGH A 11/00 – NVwZ 2001, 193 <194>), sondern um eine bußgeldbewehrte Rechtspflicht, die unmittelbar auf die Rechtsstellung der Beschwerdeführer einwirkt.

2. Soweit die Beschwerdeführer eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes aus Art. 10 Abs. 1 VvB und einen Eingriff in ihre Rechte aus Art. 7 und Art. 23 Abs. 1 Satz 1 VvB rügen, genügt ihr Beschwerdevorbringen den Substantiierungsanforderungen der §§ 49 Abs. 1, 50 VerfGHG.

3. Die Verfassungsbeschwerden sind rechtzeitig innerhalb der Jahresfrist des § 51 Abs. 2 VerfGHG eingelegt worden. Dies gilt auch für die angegriffenen Regelungen in § 4 Abs. 1 Sätze 1 und 2, § 4 Abs. 2, § 5 Abs. 1, 2 und 3 Nr. 1 und § 10 Abs. 1 HundeVO Bln, die vom Wortlaut her bereits in der ursprünglichen Verordnung enthalten waren. Denn mit der Neufassung des § 3 Abs. 1 der Verordnung hat sich ihr Anwendungsbereich erweitert. Sie gelten nunmehr für alle nach § 3 Abs. 1 vom Verordnungsgeber unwiderleglich als gefährlich eingestuftem Hunde und entfalten damit erstmalig auch für die Beschwerdeführer Rechtswirkung. Die Rechtslage hat sich daher für die Beschwerdeführer durch den neuen gesetzgeberischen Akt – hier: die Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über das Halten von Hunden in Ber-

lin vom 4. Juli 2000 – geändert; die insoweit mit Erlaß der Änderungsverordnung (neu) beginnende Jahresfrist ist gewahrt (vgl. zur inhaltsgleichen Regelung in § 93 Abs. 2 BVerfGG: BVerfGE 12, 10 <24>; 45, 104 <119 f.>).

4. Der Grundsatz der Subsidiarität steht der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden nicht entgegen. Dieser in § 49 Abs. 2 VerfGHG zum Ausdruck kommende Grundsatz findet auch bei Verfassungsbeschwerden Anwendung, die sich unmittelbar gegen Rechtsnormen richten (Urteil vom 31. Oktober 1996 – VerfGH 54/96 – LVerfGE 5, 49 <53>; vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 69, 122 <125 f.>; 74, 69 <74>; 90, 128, <136 f.>). Er verpflichtet den jeweiligen Beschwerdeführer, mit seinem Anliegen vor einer Anrufung des Verfassungsgerichtshofs grundsätzlich die dafür allgemein zuständigen Gerichte zu befassen, um auf diese Weise eine Korrektur des geltend gemachten Verfassungsverstoßes zu erwirken oder eine Grundrechtsverletzung zu verhindern. Die für die Auslegung und Anwendung von Rechtsvorschriften im Einzelfall erforderliche Klärung tatsächlicher und einfachrechtlicher Fragen obliegt vorrangig den Fachgerichten. Auch in den Fällen, in denen ein fachgerichtlicher Rechtsschutz gegen die Norm selbst nicht eröffnet ist, kann der außerordentliche Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde daher unzulässig sein, wenn der Beschwerdeführer in zumutbarer Weise wirkungsvollen Rechtsschutz durch Anrufung der Fachgerichte erlangen kann (vgl. BVerfGE 71, 305 <336> m. w. N.).

Die Möglichkeit eines verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahrens ist den Beschwerdeführern vorliegend, da Berlin von der Ermächtigung in § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO keinen Gebrauch gemacht hat, nicht eröffnet. Gegenüber den angegriffenen, ohne weiteren behördlichen Vollzugsakt eintretenden Rechtswirkungen der Verordnung – etwa der Anordnung des Leinen- und Maulkorbzwangs und der Anzeige- und Kennzeichnungspflicht – käme jedoch fachgerichtlicher Rechtsschutz in Form einer (vorbeugenden) Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO – mit dem zugehörigen einstweiligen Rechtsschutz – in Betracht (vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Dezember 1982 – 5 C 103/81 – NJW 1983, 2208; BVerwGE 80, 355 <362>; Kopp/Schenke, VwGO, 12. Aufl. 2000, § 43 Rdnr. 8; nach Auskunft des Verwaltungsgerichts Berlin ist eine derartige negative Feststellungsklage bereits beim VG Berlin anhängig). Eine derartige Klagemöglichkeit bestünde auch, soweit sich insbesondere der Beschwerdeführer zu 34. gegen die – aus seiner Sicht unzureichende – Ausnahmeregelung in § 10

Abs. 1 der Verordnung wendet. Soweit die Beschwerdeführer zu 3., 11., 12., 16., 18. und 21. wegen der Erkrankung ihrer Hunde eine Ausnahme vom Maulkorbzwang verfassungsrechtlich für geboten erachten, könnten sie ihr Begehren im Wege der Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO) verfolgen. Auch wenn die Verordnung eine derartige Ausnahmegenehmigung nicht vorsieht, kann ihre Erteilung aus höherrangigem Recht, insbesondere tierschutzrechtlichen Gesichtspunkten, möglich und geboten sein. Soweit die Behörde nach § 5 a Abs. 3 Satz 2 HundeVO Bln die Haltung des Hundes untersagen und seine Sicherstellung anordnen kann, handelt es sich um eine ordnungsbehördliche Verfügung, gegen die mit der Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO vorgegangen werden kann.

Die genannten Rechtsmittel ändern allerdings nichts an dem Risiko der Beschwerdeführer, daß sie bei Zuwiderhandlungen gegen die in der Verordnung normierten Halterpflichten wegen einer Ordnungswidrigkeit belangt werden können (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 5 bis 10 HundeVO Bln) und mit diesem Makel behaftet bleiben, wenn der dann unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde erforderlich werdende ordentliche Rechtsweg und eine nachfolgende Verfassungsbeschwerde nicht zum Erfolg führen würde. Das Risiko eines solchen Makels spricht unabhängig von den vorstehend dargestellten Möglichkeiten eines verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes gegen die Annahme der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerden. Letztlich bedarf jedoch weder diese Frage noch die weitergehende Frage, ob die Beschreitung des Verwaltungsrechtswegs den Beschwerdeführern unter dem Gesichtspunkt effektiven Rechtsschutzes zumutbar ist (vgl. zur Landeshundeverordnung Nordrhein-Westfalen, die – anders als die HundeVO Bln – für das Halten bestimmter Hunde eine Erlaubnispflicht vorsieht: BVerfG, Beschluß vom 18. August 2000 – BvR 1329/00 u.a. – NVwZ 2000, 1407 <1408>), keiner abschließenden Entscheidung. Denn der Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde gilt nicht uneingeschränkt. Nach dem insoweit sinngemäß anwendbaren § 49 Abs. 2 Satz 2 VerfGHG (vgl. Urteil vom 31. Oktober 1996, a.a.O., S. 54) ist eine Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs vor Erschöpfung des Rechtswegs möglich, wenn die Verfassungsbeschwerde von allgemeiner Bedeutung ist und die Erschöpfung des Rechtswegs auch im Hinblick auf den Sinn des Subsidiaritätsprinzips – eine vorherige Klärung der tatsächlichen und rechtlichen Fragen durch die Fachgerichte zu gewährlei-

sten – nicht geboten ist (vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 90, 128 <136 f.>). Diese Voraussetzungen sind vorliegend gegeben.

Die mit den Verfassungsbeschwerden angegriffenen Rechtsvorschriften betreffen eine Vielzahl von Hundehaltern. Eine Vorabentscheidung des Verfassungsgerichtshofs ist mithin geeignet, über den Einzelfall hinaus in einer großen Zahl gleichgelagerter Fälle Klarheit über die Rechtslage zu schaffen und eine Klärung der aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen in überschaubarem Zeitraum zu ermöglichen, ohne daß es der Ausschöpfung des unter Umständen langwierigen fachgerichtlichen Instanzenzuges bedarf (vgl. RhPfVerfGH, NVwZ 2001, 193 <194>). Die danach anzunehmende allgemeine Bedeutung der Verfassungsbeschwerden ist im Ergebnis nicht dadurch in Frage gestellt, daß es sich bei der Verordnung – mit Blick auf den dem Abgeordnetenhaus von Berlin vorliegenden Entwurf eines Gesetzes über das Halten und Führen von Hunden in Berlin – möglicherweise um in absehbarer Zukunft auslaufendes Recht handelt. Denn abgesehen davon, daß im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens offensichtlich die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs abgewartet werden soll, sieht der bisher vorliegende Gesetzentwurf in § 4 Abs. 2 ebenfalls eine Auflistung als gefährlich eingestufte Hunderassen vor und unterwirft die betroffenen Hundehalter bestimmten Halteranforderungen. Sowohl auf Seiten der Betroffenen als auch auf Seiten des Landesgesetzgebers besteht mithin ein erhebliches Interesse an baldiger verfassungsrechtlicher Klärung.

Eine Vorklärung durch die Fachgerichte erscheint nicht zwingend geboten. Da das Vorliegen einer allgemeinen Bedeutung nur ein Moment im Rahmen der Abwägung für und wider eine sofortige Sachentscheidung des Verfassungsgerichtshofs ist (Urteil vom 31. Oktober 1996, a.a.O., S. 54 f.; ebenso zum Bundesrecht BVerfGE 86, 382 <388>), kommt der fachgerichtlichen Vorklärung insbesondere dort Bedeutung zu, wo die Beurteilung der mit der Verfassungsbeschwerde erhobenen Rügen die Prüfung tatsächlicher oder einfachrechtlicher Fragen voraussetzt, für die das Verfahren vor den Fachgerichten besser geeignet ist (vgl. BVerfGE 86, 382 <387>; 90, 128 <137 f.>). Eine derartige Klärung tatsächlicher oder einfachrechtlicher Fragen, auf die der Verfassungsgerichtshof für die Beurteilung der im Verfassungsbeschwerdeverfahren erhobenen Rügen angewiesen wäre, ist vorliegend von der vorherigen Durchführung eines Verwaltungsstreitverfahrens nicht zu erwarten. Soweit tatsächli-

che Fragen von Bedeutung sind, beziehen sie sich nicht auf die Ermittlung und Würdigung des Sachverhalts, sondern betreffen vorrangig die Entscheidungsgrundlagen und die Einschätzungen des Verordnungsgebers (vgl. BVerfGE 90, 128 <138>).

III.

In der Sache können die Verfassungsbeschwerden jedoch keinen Erfolg haben. Die angegriffenen Regelungen halten einer verfassungsrechtlichen Prüfung insbesondere anhand des Gleichheitssatzes und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit stand.

1. Die Beschwerdeführer sehen sich durch die Regelung in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln und die sich daraus ergebenden Halteranforderungen vorrangig in ihrem Recht auf Gleichbehandlung aus Art. 10 Abs. 1 VvB verletzt. Mit ihrem Vorbringen, die Gefährlichkeit eines Hundes könne – entgegen der Einschätzung des Verordnungsgebers – nicht aufgrund rassespezifischer Merkmale, sondern nur für das einzelne Hundeindividuum bestimmt werden, können sie nicht durchdringen. Der Verordnungsgeber hat mit der Aufzählung unwiderleglich als gefährlich geltender Hunde in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln die ihm durch den Gleichheitssatz gezogenen Grenzen seines Gestaltungsspielraums nicht überschritten.

a) Der allgemeine Gleichheitssatz, der in Art. 10 Abs. 1 VvB inhaltsgleich mit Art. 3 Abs. 1 GG verbürgt ist (vgl. Beschluß vom 12. Dezember 1996 – VerfGH 38/96 – LVerfGE 5, 58 <60>), verbietet, wesentlich Gleiches willkürlich ungleich oder wesentlich Ungleiches willkürlich gleich zu behandeln. Dem Gesetzgeber ist damit nicht jede Differenzierung verboten. Es ist vielmehr grundsätzlich Sache des Normgebers, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolge knüpft, die er mithin im Rechtssinn als gleich ansehen will. Den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum muß der Gesetzgeber allerdings sachgerecht ausüben. Was dabei in Anwendung des Gleichheitssatzes sachlich vertretbar oder sachfremd ist, läßt sich nicht abstrakt und allgemein feststellen, sondern immer nur in Bezug auf die Eigenart des konkreten Sachverhalts, der geregelt werden soll (vgl. BVerfGE 75, 108 <157>; 90, 145 <196>; 93, 319 <348 f.>).

Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich danach unterschiedliche Grenzen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Da der Grundsatz, daß alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie eine ungerechtfertigte Verschiedenbehandlung von Personen verhindern soll, unterliegt der Gesetzgeber bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen regelmäßig einer strengen Bindung (Beschuß vom 6. Oktober 1998 – VerfGH 32/98 – LVerfGE 9, 45 <53>; vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 55, 72 <88>; 88, 87 <96>; 95, 267 <316>; 99, 367 <388>). Das gilt auch, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt (vgl. BVerfGE 89, 15 <22>). Bei lediglich verhaltensbezogenen Unterscheidungen hängt das Maß der Bindung vor allem davon ab, inwieweit die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Merkmale zu beeinflussen, nach denen unterschieden wird (vgl. BVerfGE 55, 72 <89>). Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers sind überdies um so engere Grenzen gesetzt, je stärker sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann (vgl. BVerfGE 60, 123 <134>; 82, 126 <146>; 88, 87 <96>; 99, 367 <388>; allgemein zur Entwicklung des Gleichheitssatzes in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Gubelt, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz-Kommentar, Band 1, 5. Aufl. 2000, Art. 3 Rdnr. 14).

Der unterschiedlichen Weite des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums entspricht eine abgestufte Kontrolldichte bei der verfassungsgerichtlichen Prüfung. Die vorliegend angegriffenen Regelungen der HundeVO Bln haben ihre Rechtsgrundlage in § 55 des Allgemeinen Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (ASOG Bln) vom 14. April 1992 (GVBl. S. 119). Danach kann der Senat von Berlin Rechtsverordnungen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 1 ASOG Bln erlassen. Für den hier in Rede stehenden Bereich der traditionellen Gefahrenabwehr durch „Polizeiverordnung“ ist über andere, inzwischen wesentlich differenzierter geregelte Bereiche des Ordnungsrechts hinausgehend festzustellen, daß in besonderer Weise das Opportunitätsprinzip gilt. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen für Maßnahmen der Gefahrenabwehr vor, kann der Verordnungsgeber im Rahmen seines Gestaltungs- und Ermessensspielraums grundsätzlich frei entscheiden, ob und welche Gefahren er

mittels einer Verordnung zur Gefahrenabwehr bekämpfen will. Er ist, wenn er sich zum Eingreifen gegen eine Gefahrenquelle entschlossen hat, nicht allgemein verpflichtet, in gleicher Weise auch gegen andere, ähnlich gelagerte Gefahrenquellen vorzugehen (vgl. Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Aufl. 1986, S. 370 ff.; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl. 1995, Rdnr. 347 ff.). Soweit der Ordnungsgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum sachgerecht ausübt, ist es nicht Aufgabe des Verfassungsgerichtshofs zu prüfen, ob jeweils die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste Lösung gewählt worden ist. Die dem Ordnungsgeber im Bereich der Gefahrenabwehr zuzubilligende Gestaltungsfreiheit ist zudem unter dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes tendenziell um so größer, je schwerer der Schutzzweck der Regelung zu gewichten ist und je weniger empfindlich in die Grundrechte der Betroffenen eingegriffen wird (vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 12. Oktober 1994 – Vf. 16-VII-92 u.a. – NVwZ-RR 1995, 262 <266>).

Die Differenzierungsmerkmale, die den von den Beschwerdeführern angegriffenen Regelungen zugrunde liegen, sind darüber hinaus nicht personen-, sondern verhaltensbezogen. Die als verfassungswidrig beanstandete Ungleichbehandlung knüpft an die Haltung bestimmter – vom Ordnungsgeber aufgrund rassespezifischer Merkmale unwiderleglich als gefährlich eingestuft – Hunderassen an. Sie stellt die Halter von Hunden der in § 3 Abs. 1 aufgeführten Rassen schlechter als die Halter von Hunden, deren Gefährlichkeit nach § 3 Abs. 2 der Verordnung im Einzelfall individuell festgestellt werden muß. Eine Differenzierung nach personenbezogenen Merkmalen, bei der der Gesetzgeber einer besonders strengen Bindung unterliegen würde, liegt in dieser Ungleichbehandlung nicht. Die vom Ordnungsgeber vorgenommene Differenzierung knüpft vielmehr an eine unterschiedliche Behandlung von Sachverhaltensgruppen an. Die Auflistung der einzelnen Rassen, Kreuzungen und Gruppen von Hunden in § 3 Abs. 1 der Verordnung hat allerdings Einschränkungen der Haltung und Züchtung der genannten Hunde zur Folge, die die Beschwerdeführer in ihrem grundrechtlich geschützten Freiheitsbereich – insbesondere in ihrem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 7 VvB – berühren. Die verfassungsgerichtliche Prüfung kann sich daher nicht auf eine bloße Willkürkontrolle beschränken, andererseits unterlag der Ordnungsgeber nicht den strengen Bindungen an Verhältnismäßigkeitserfordernisse. Es genügt vielmehr, daß die differenzierende Rege-

lung auf hinreichend sachbezogenen, die ungleichen Rechtsfolgen nach Art und Gewicht rechtfertigenden Gründen beruht (vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 88, 87 <97>; 91, 389 <401>; 93, 99 <111>; 95, 217 <317>; 99, 367 <389>).

b) Bei Zugrundelegung dieses Prüfungsmaßstabs ist die Auflistung unwiderleglich als gefährlich geltender Hunde in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Sie beruht auf hinreichend sachbezogenen, nach Art und Gewicht vertretbaren Gründen. Die an § 3 Abs. 1 HundeVO Bln anknüpfenden Halteranforderungen verletzen die Beschwerdeführer daher nicht in ihrem Grundrecht auf Gleichbehandlung.

aa) Daß von Hunden mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ausgeht, ist in Rechtsprechung und Literatur allgemein anerkannt (vgl. BayVerfGH, NVwZ-RR 1995, 262 <265> m. w. N.). Kommt es zu Beißzwischenfällen mit solchen Hunden, besteht für die Opfer, zu denen gerade Kinder und ältere Menschen gehören, die Gefahr schwerer Verletzungen oder gar tödlicher Unfälle. Dieser abstrakten Gefahr, die von der Haltung gefährlicher Hunde ausgeht, kann der Verordnungsgeber im Rahmen einer Gefahrenabwehrverordnung, wie sie die vorliegend angegriffenen Regelungen darstellen, begegnen. Dabei dürfen die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts nicht überspannt werden. Da es um den Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen und damit um den Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter geht, genügt für die Annahme einer abstrakten Gefahr bereits ein geringerer Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts (vgl. Drews/Wacke/Vogel/Martens, a.a.O., S. 224, 496 m. w. N.). Der dem Verordnungsgeber insoweit zustehende Prognosespielraum trägt dem staatlichen Schutzauftrag für die in Rede stehenden Rechtsgüter Rechnung. Das in Art. 8 Abs. 1 VvB ebenso wie in Art. 2 Abs. 2 GG geschützte Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit begründet seinem objektiv-rechtlichen Gehalt nach auch eine Pflicht des Staates, sich schützend und fördernd vor diese Rechtsgüter zu stellen und sie insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen anderer zu bewahren (vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 56, 54 <73>). In dem hier vorliegenden Bereich der vorbeugenden Gefahrenabwehr darf der Verordnungsgeber daher auch berücksichtigen, daß die gefahrlose Haltung von Hunden mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit besondere Anforderungen an das Verantwortungsbewußtsein und die

Befähigung der jeweiligen Halter stellt. Der in der Haltung solcher Hunde liegenden abstrakten Gefahrenquelle kann er durch sicherheitsrechtliche Vorschriften, die die Haltung zum Schutz der Allgemeinheit bestimmten Anforderungen unterwerfen, entgegenreten (vgl. OVG Bremen, Urteil vom 6. Oktober 1992 – 1 N 1/92 – DÖV 1993, 576; Beschluß vom 21. September 2000 – 1 B 291/00 – NVwZ 2000, 1435 <1436>; VGH Mannheim, Urteil vom 26. April 1999 – 1 S 2214/98 – NVwZ 1999, 1016 <1017>; VGH Kassel, Beschluß vom 8. September 2000 – 11 NG 2500/00 – NVwZ 2000, 1438 <1439>).

bb) Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist der Verordnungsgeber dabei nicht verpflichtet, auf die besondere Gefährlichkeit des einzelnen Hundes abzustellen. Bei der Hundehaltung handelt es sich gerade in einer Stadt wie Berlin, die bundesweit die höchste Hundepopulation aufweist (vgl. Caspar, Die neuen Regelungen des Bundes und der Länder zum Schutz vor gefährlichen Hunden, DVBl. 2000, 1580 <1583>), um eine Massenerscheinung. In einem solchen Bereich ist der Verordnungsgeber, insbesondere wenn es – wie vorliegend – um die Abwehr erheblicher Gefahren für höchste Rechtsgüter geht, zu typisierenden Regelungen befugt (vgl. BVerfGE 78, 214 <226> m. w. N.). Der Erlaß einer generell-abstrakten Gefahrenregelung setzt stets eine Abgrenzung zwischen tatbestandlich relevanter und nicht mehr relevanter Gefährdung der zu schützenden Rechtsgüter voraus. Gewisse Generalisierungen und Typisierungen sind insoweit unumgänglich und können unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsvereinfachung und -praktikabilität namentlich dann gerechtfertigt sein, wenn eine Verfeinerung die Gefahr mangelnder Wirksamkeit der Regelung mit sich bringen kann.

Soweit sich ausschließlich verhaltensbezogene Regelungen, die erst bei erwiesenermaßen aggressiven und auffällig gewordenen Hunden bzw. deren unzuverlässigen Haltern ansetzen, in der Vergangenheit als unzureichend erwiesen haben, ist der Verordnungsgeber danach verfassungsrechtlich nicht gehindert, im Interesse einer effektiven Gefahrenabwehr eine typisierende und generalisierende Regelung in Gestalt einer Auflistung als gefährlich anzusehender Rassen bzw. Gruppen von Hunden zu treffen. Der Verfassungsgerichtshof kann diese mit der Gefahrabschätzung verbundene Prognose des Verordnungsgebers unter dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes – wie ausgeführt – nur dann beanstanden, wenn es an hinreichend

sachbezogenen, die ungleichen Rechtsfolgen nach Art und Gewicht rechtfertigenden Gründen fehlt. Dies ist vorliegend nicht der Fall. Die an rassespezifische Merkmale – als typisierte Ursache einer gesteigerten Gefährlichkeit – anknüpfende Regelung in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln beruht auf sachlichen Gründen, die im Interesse des Schutzes der Allgemeinheit die damit verbundenen Einschränkungen der Haltung dieser Tiere zu rechtfertigen vermögen.

Die Beschwerdeführer weisen zwar zutreffend darauf hin, daß in Fachkreisen vielfach die Auffassung vertreten wird, eine bestimmte Rasse könne nicht pauschal als besonders aggressiv oder gefährlich bezeichnet werden, da das Verhalten eines Hundes nicht allein durch angeborene Eigenschaften, sondern auch durch Umweltfaktoren wie Erziehung und Ausbildung sowie die Art der Haltung beeinflußt werde (vgl. Eichelberger, in: VDH [Hrsg.], „Kampfhunde“? Gefährliche Hunde?, 5. Aufl. 2000, S. 8; Feddersen-Petersen, ebda., S. 14; Schöning, in: Deutsches Tierärzteblatt 1999, S. 674; Hamann, NVwZ 1999, 964; Karst, NVwZ 1999, 244 <245>; in diesem Sinne auch die von den Beschwerdeführern eingereichte EntschlieÙung der Hauptversammlung des 22. Deutschen Tierärztes am 24. März 2000). In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung sind entsprechende Regelungen daher teilweise als gleichheitswidrig beanstandet worden, da es keine Gründe für die Annahme einer höheren Aggressivität bestimmter Hunderassen gebe, die ausschließlich und durchgängig rassebedingt sei (vgl. VGH Mannheim, NVwZ 1992, 1105 <1108> sowie NVwZ 1999, 1016 < 1018 >; OVG Bremen DÖV 1993, 576 <577>).

Der Umstand, daß sich aggressive Verhaltensweisen nicht ausschließlich auf den Einfluß genetischer Dispositionen zurückführen lassen, sondern durch Umwelterfahrungen mit geprägt werden, vermag einen Gleichheitsverstoß indes nicht zu begründen. Der Einwand der Beschwerdeführer verkennt den dem Verordnungsgeber im Bereich der vorbeugenden Gefahrenabwehr zustehenden Gestaltungsspielraum. Der von ihm in Erfüllung entsprechender Verfassungspflichten zu bewirkende Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen kann im Ergebnis nicht daran scheitern, daß es – wie von den Beschwerdeführern vorgetragen – bisher an hinreichend verlässlichen und aussagekräftigen wissenschaftlichen Untersuchungen darüber fehlt, inwieweit die Rasseanlagen eines Hundes, neben oder unabhängig von Umweltfaktoren und Erziehung, dessen gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit begründen. So-

weit es sich – wie vorliegend – um einen komplexen und in mancher Hinsicht noch nicht endgültig, jedenfalls nicht durch eindeutig objektivierbare Maßstäbe geklärten Sachverhalt handelt, ist dem Verordnungsgeber angesichts der auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter ein Beurteilungsspielraum zuzubilligen, der verfassungsgerichtlich nicht darauf zu kontrollieren ist, ob mit Blick auf die Zweckbestimmung der Regelung eine optimale Lösung gefunden worden ist (vgl. BVerfGE 50, 290 <332 f.>; 88, 87 <97>). Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist der Verordnungsgeber danach schon dann zum Erlaß der angegriffenen Regelung berechtigt, wenn er aufgrund fachwissenschaftlicher Veröffentlichungen sachlich begründete Anhaltspunkte dafür hat, daß eine gesteigerte Gefährlichkeit auch rassebedingt sein kann.

In den einschlägigen, auch von den Beschwerdeführern angeführten kynologischen Veröffentlichungen wird insofern zugleich darauf verwiesen, daß der Hund bzw. sein Charakter und Verhalten nicht nur ein Produkt seiner Umwelt ist, sondern Untersuchungen zur genetischen Grundlage von Angst und Aggression gezeigt haben, daß in einzelnen Zuchtlinien bestimmte negativ auffällige Verhaltens- und Charakterkomponenten weitervererbt werden (vgl. Schöning, a.a.O., S. 674). Dabei wird allgemein davon ausgegangen, daß Verhalten und Aggression von Hunden vererbbar und durch Züchtung beeinflussbar sind (vgl. Eichelberger, Kampfhunde – Gefährliche Hunde, Deutsche Tierärztliche Wochenschrift 107 [2000], S. 91 ff.; Stur, Stellungnahme zu Fragen zum Thema der besonderen Gefährlichkeit von Hunden auf Grund der Zugehörigkeit zu bestimmten Rassen, S. 2, 11). Es wird darauf verwiesen, daß Hunde zum einen zur Gefahr für Menschen werden, wenn sie falsch erzogen und durch ein gestörtes Mensch-Hund-Verhältnis „ungesteuert“ aggressiv werden, daß es zum anderen aber auch gewisse Rassen bzw. bestimmte Zuchtlinien gewisser Rassen gibt, bei denen durch einseitige, unbiologische Zuchtziele Extremformen hervorgerufen worden sind, deren Reizschwelle zur Auslösung aggressiven Verhaltens so weit gesenkt wurde, daß diese Tiere immer als latent gefährlich bezeichnet werden müssen (vgl. Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, 1986, S. 72). Zu den Hunderrassen, deren Aggressionsverhalten nicht ohne Problematik ist, werden „zweifellos“ die sog. Kampfhunderassen gezählt (vgl. Feddersen-Petersen, a.a.O., S. 78). Bei Hunden dieser Rassen wird davon ausgegangen, daß sie „unbestritten“ ein Potential zur Erzeugung des ‚gefährlichen‘ Hundes darstellen (vgl. Eichelberger, a.a.O., S. 7); auch die Stellungnahme von Unshelm (in: VDH, a.a.O., S. 23) belegt, daß von einer

überproportional häufigen, a priori aufgrund rassespezifischer Merkmale gesteigerter Gefährlichkeit bei bestimmten Hunden auszugehen ist.

Aus den fachwissenschaftlichen Aussagen (vgl. auch die Nachw. in BayVerfGH, NVwZ-RR 1995, 262 <265>) ergibt sich danach mit hinreichender Deutlichkeit, daß sich die Züchtung verschiedener Hunderassen nicht nur auf die Ausbildung bestimmter körperlicher Merkmale, sondern auch psychischer Eigenschaften richtet, daß es „Aggressionszüchtungen“ gibt und daß sich bestimmte Rassen hierfür besonders eignen. Bei dieser Sachlage ist die Entscheidung des Verordnungsgebers, rassespezifische Merkmale als eine der Ursachen gesteigerter Gefährlichkeit anzusehen, sachlich vertretbar und verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Auch wenn Hunde aus anderen Gründen als ihrer Rassezugehörigkeit – etwa wegen falscher Behandlung oder Erziehung oder nicht artgerechter Haltung – aggressiv und gefährlich werden können, überschreitet er nicht den ihm im Bereich der vorbeugenden Gefahrenabwehr zustehenden Gestaltungsspielraum, wenn er nicht zugleich jegliche denkbare Ursache aggressiven Verhaltens in seine Regelung einbezieht. Aufgrund der ihm vorliegenden Erkenntnisse durfte der Verordnungsgeber von der besonderen Gefährlichkeit bestimmter Hunderassen ausgehen; er mußte bei seiner typisierenden Regelung nicht in Rechnung stellen, daß einzelne Hunde einer als gefährlich eingestuftem Rasse diese Merkmale möglicherweise nicht aufweisen. Die darin liegende Benachteiligung der Halter im einzelnen aufgeführter Rassen beruht unter Berücksichtigung des Schutzzwecks der angegriffenen Regelungen auf hinreichend sachbezogenen Gesichtspunkten, die die damit verbundenen Einschränkungen der Haltung ihrer Art und ihrem Gewicht nach zu rechtfertigen vermögen (im Ergebnis ebenso BayVerfGH, NVwZ 1995, 262 <263>; OVG Bremen, NVwZ 2000, 1435 <1436>; zur Erhebung einer Kampfhundesteuer auch BVerwGE 110, 265 <273 f.>; OVG Lüneburg, NVwZ 1997, 816 <817>; VGH München, NVwZ 1997, 819; OVG Koblenz, NVwZ 2001, 228 <229 f.>; vgl. aus der Literatur Schmitt Glaeser/Horn, Die Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, BayVBl. 1996, 417 <419>; Hölscheidt, Kampfhunde als Rechtsproblem, NdsVBl. 2000, 1 <6>; Caspar, a.a.O., S. 1585 f.).

Der Anregung der Beschwerdeführer, Beweis durch Einholung eines Sachverständigengutachtens darüber zu erheben, daß es keine rassespezifischen Merkmale gebe,

die einen Hund zum „gefährlichen“ Hund machten, war danach nicht nachzugehen. Da es – wie dargelegt – in der fachwissenschaftlichen Literatur eindeutige Hinweise darauf gibt, daß gewisse Hunderassen und Züchtungen gefährlicher sind als andere, kann der Verfassungsgerichtshof nicht über eine Beweisaufnahme eigene Bewertungen und Erkenntnisse an die Stelle der Beurteilung des Normgebers setzen. Selbst wenn einzelne Gutachter gegenteilige Auffassungen vertreten sollten, hätte dies nicht zur Folge, daß der Ordnungsgeber mit der Anknüpfung an rassespezifische Merkmale die ihm durch den Gleichheitssatz gesetzten Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit überschritten hätte. Verfassungsrechtlich ist es ausreichend, wenn der Ordnungsgeber sich einen Überblick über die Fachmeinungen verschafft und dann der für seine Auffassung sprechenden Richtung folgt, solange diese vertretbar ist. Dies wird durch andere wissenschaftliche Stellungnahmen nicht ausgeschlossen und letztlich von den Verfassungsbeschwerden auch nicht begründet angegriffen.

cc) Der Einwand der Beschwerdeführer, der Ordnungsgeber habe es gleichheitswidrig unterlassen, über die im einzelnen aufgeführten Hunderassen hinaus noch andere, möglicherweise ebenso gefährliche Hunde – wie Deutsche Dogge, Dobermann, Rottweiler, Boxer oder Deutschen Schäferhund – in die Regelung des § 3 Abs. 1 HundeVO Bln aufzunehmen, kann den Verfassungsbeschwerden ebenfalls nicht zum Erfolg verhelfen (wie hier BayVerfGH, NVwZ-RR 1995, 262 <266>; BVerwGE 110, 265 <276>; OVG Koblenz, NVwZ 2001, 228 <230 f >; a. A. VGH Mannheim, NVwZ 1992, 1105 <1107 f.> sowie NVwZ 1999, 1016 <1018>; OVG Bremen, DÖV 1993, 576 <577 f.>; OVG Saarlouis, Urteil vom 1. Dezember 1993 – 3 N 3/93 – OVGE 24, 412 <425>). Bei der Feststellung einer gesteigerten Gefährlichkeit gewisser Hunderassen ist der Ordnungsgeber nicht auf bestimmte Methoden, Auswahlkriterien oder Erkenntnisquellen festgelegt. Die von ihm vorzunehmende Gefahrabschätzung kann auf empirischen Tatsachen wie etwa der Beißhäufigkeit, aber auch auf Art und Schwere der durch die jeweiligen Rassen hervorgerufenen Verletzungen sowie auf kynologischen Erkenntnissen über das Ausmaß der rassespezifischen Gefährlichkeit beruhen. Soweit die Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang auf statistische Angaben über Beißvorfälle verweisen, ist der Ordnungsgeber daher nicht gehalten, derartige „Beiß-Statistiken“ zur Grundlage seiner Entscheidung zu machen. Den bisher vorliegenden Statistiken kann ohnehin nur eine begrenzte Aussagekraft zugesprochen werden, da eine Zuordnung der registrierten

Zwischenfälle zur Gesamtzahl der gehaltenen Hunde der jeweiligen Rassen nicht hergestellt wird. Ebenso wenig wird nach den Ursachen und der Art und dem Ausmaß etwaiger Verletzungen unterschieden; eine flächendeckende Erfassung von Beißvorfällen ist nicht gewährleistet (vgl. Schöning, a.a.O., S. 674, wonach von einer geschätzten Dunkelziffer in fast der doppelten Höhe aktenkundiger Zwischenfälle auszugehen ist).

Die § 3 Abs. 1 HundeVO Bln zugrunde liegende Annahme, die aufgeführten Hunderrassen wiesen, insbesondere wegen ihrer Größe, Beißkraft sowie der Art ihres Beißens – verbunden mit ihrem ursprünglichen Verwendungszweck –, ein großes Potential zur Ausprägung der Eigenschaften eines gefährlichen Hundes auf, das sie von Hunden anderer, vergleichbar großer Rassen unterscheidet, kann daher nicht mit dem Hinweis auf Statistiken über Beißvorfälle in Frage gestellt werden. Der Verordnungsgeber kann sich insofern vielmehr, wie ausgeführt, auf fachwissenschaftliche Veröffentlichungen stützen, die gerade bei den aufgeführten Rassen bzw. Gruppen von Hunden die Möglichkeit der Erzeugung eines „gefährlichen“ Hundes hervorheben. Zu den gemeinsamen Wesensmerkmalen, die den als Kampfhunden bezeichneten Hunderassen danach zugeschrieben werden, gehören neben einer gesteigerten Aggressivität, geringen Schmerzempfindlichkeit und fehlender Angst (vgl. Brockhaus-Enzyklopädie, 20. Aufl. 1997, Band 11, S. 414) insbesondere auch die fehlende Beherrschbarkeit dieser Hunde bei Aggressionsverhalten (vgl. Wegner, Haltung von Kampfhunden, Dt. tierärztliche Wochenschrift 97 [1990], S. 168 ff.). Daß die Haltung derartiger Hunde regelmäßig besondere Anforderungen an den Menschen stellt und ihre Beherrschbarkeit, wenn ihr Aggressionsverhalten ausgelöst wird, nicht oder allenfalls eingeschränkt gewährleistet ist, begründet in erhöhtem Maße eine abstrakte Gefahr, daß es bei Beißzwischenfällen mit Hunden dieser Rassen zu schweren Verletzungen oder gar tödlichen Unfällen kommt.

Dieses besondere den sog. Kampfhunderassen zukommende Gefahrenpotential stellt unter Berücksichtigung des Schutzzwecks der angegriffenen Regelung einen sachgerechten Grund dar, der die Ungleichbehandlung gegenüber den von den Beschwerdeführern angeführten anderen Hunderassen zu rechtfertigen vermag. Da es sich bei den nicht in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln aufgenommenen Hunden um in Deutschland seit jeher gezüchtete und gehaltene Hunderassen handelt, besteht bei

Züchtern und Haltern dieser Hunde, worauf insbesondere der Bayerische Verfassungsgerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht hingewiesen haben, ein größerer Erfahrungsschatz bezüglich des Charakters und des möglichen Verhaltens dieser Hunde. Wenn sie nicht durch falsche Haltung und/oder bewußte Abrichtung „scharf gemacht“ werden, sind diese Hunde bei Aggressionsverhalten in der Regel für den Halter beherrschbar. Bei seiner im Rahmen der vorbeugenden Gefahrenabwehr anzustellenden Risikoabschätzung durfte der Verordnungsgeber daher den Gesichtspunkt, daß sie möglicherweise ebenfalls mit einem nicht zu unterschätzenden Aggressionspotential ausgestattet sind, geringer gewichten und dabei auch ihre lange Verwendung als Gebrauchs- und Schutzhunde und ihre größere Akzeptanz in der Bevölkerung berücksichtigen. Daß auch Hunde dieser Rassen, wenn sie auf Angriffslust oder über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Schärfe oder andere in der Wirkung gleichstehende Zuchtmerkmale gezüchtet oder trainiert werden, als gefährlich anzusehen sind und den im einzelnen normierten Halteranforderungen der Verordnung unterliegen, ist durch die Regelung in § 3 Abs. 2 HundeVO Bln sichergestellt. Die darin – gegenüber der unwiderleglichen Vermutung des § 3 Abs. 1 HundeVO Bln – liegende Ungleichbehandlung ist angesichts der geschützten Rechtsgüter und dem insoweit zuzubilligenden normativen Gestaltungs- und Prognosespielraum verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Über andere Regelungsmöglichkeiten und deren gegebenenfalls höhere Effektivität hat der Verfassungsgerichtshof vorliegend nicht zu befinden.

dd) Die in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln enthaltene Auflistung unwiderleglich als gefährlich eingestufte Hunde hält auch hinsichtlich der einzelnen konkret benannten Rassen bzw. Gruppen von Hunden einer verfassungsrechtlichen Überprüfung stand. Für den Verordnungsgeber lagen ausreichende sachlich begründete Anhaltspunkte vor, daß die – mit handelsüblichen Namen – aufgeführten Hunderassen aufgrund rasse-spezifischer Merkmale eine gesteigerte Gefährlichkeit aufweisen.

Soweit die Beschwerdeführer die Bestimmtheit der Regelung insbesondere mit Blick auf den unter Nr. 1 aufgeführten Pit-Bull in Frage stellen, kann ihnen nicht gefolgt werden. Ob es sich bei den damit erfaßten Hunden um eine Rasse im zoologischen Sinne oder eine Kreuzung verschiedener Hunderassen handelt (vgl. Eichelberger, in: VDH, a.a.O., S. 6, 14), kann dahinstehen, da in der kynologischen Fachliteratur zu-

mindest von der Bestimmbarkeit dieser Hunde ausgegangen wird (vgl. die vom BayVerfGH angeführten Nachweise, NVwZ-RR 1995, 262 <267>; sowie VGH Mannheim, NVwZ 1992, 1105 <1109>).

Die Regelung genügt auch insoweit rechtsstaatlichen Anforderungen an eine ausreichende Normenklarheit, als sie Kreuzungen der aufgelisteten Rassen oder Gruppen von Hunden erfaßt. Nach dem Regelungszweck der Vorschrift, bestimmte Hunderassen wegen ihrer rassespezifischen Gefährlichkeit besonderen Halteranforderungen zu unterwerfen, werden ersichtlich nur solche Hunde erfaßt, bei denen die für die Aufzählung maßgeblichen Rassemerkmale noch signifikant in Erscheinung treten. Nach der Stellungnahme des Senats von Berlin sind dies nach ständiger Verwaltungspraxis nur Mischlinge der ersten Generation. Daß insoweit im Einzelfall eine Zuordnung durch sachverständige Amtstierärzte erforderlich sein mag, nimmt der Regelung nicht ihre hinreichende Bestimmtheit (im Ergebnis ebenso VGH Mannheim, NVwZ 1992, 1105 <1109>).

Mit Ausnahme des Rhodesian Ridgeback stimmen die danach ausreichend gekennzeichneten, in § 3 Abs. 1 HundeVO Bln aufgeführten Hunderassen mit der bayerischen Kampfhundeliste überein, die Gegenstand der Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs war. In dieser bereits mehrfach zitierten Entscheidung wird detailliert – unter Auswertung kynologischer Fachliteratur – zu den einzelnen Hunderassen Stellung genommen (NVwZ-RR 1995, 262 <267 f.>); auf diese Ausführungen nimmt der Verfassungsgerichtshof Bezug (vgl. auch OVG Lüneburg, NVwZ 1997, 816 <817>). Daß die bayerische Regelung – anders als vorliegend – bei bestimmten Hunderassen von einer unwiderleglichen, bei anderen dagegen von einer widerleglichen Vermutung ausgeht, mindert die Aussagekraft der Darlegungen nicht. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat wiederholt auf den Aspekt abgestellt, daß die aufgelisteten Rassen, selbst wenn sie zuweilen als ruhige oder gegenüber Menschen gutartige Tiere beschrieben werden, als schwer beherrschbar charakterisiert werden und aufgrund ihrer natürlichen Schärfe bei Fehlern in der Haltung eine erhebliche Gefahr für Menschen oder auch Tiere darstellen. Der Verordnungsgeber überschreitet daher nicht seinen mit der Typisierungsbefugnis einhergehenden Gestaltungsspielraum, wenn er angesichts der ihm vorliegenden Anhaltspunkte für eine gesteigerte Gefährlichkeit der in die Liste aufgenommenen Hunde und der tatsächlichen

Schwierigkeiten, auf die die Beurteilung der potentiellen Gefährlichkeit eines Hundes stößt (vgl. Feddersen-Petersen, in: VDH, a.a.O., S. 10; Schöning, a.a.O., S. 678 ff.), im Interesse einer praktikablen und effektiven Gefahrenabwehr den Gegenbeweis zu der rassespezifisch erhöhten Gefährlichkeit generell verwehrt und zu dem gesetzestechnisch gebräuchlichen Mittel der unwiderleglichen Vermutung greift. Dies berücksichtigt das Schleswig-Holsteinische Obergericht nicht hinreichend, wenn es aus der unbestrittenen Tatsache, daß nicht von jedem einzelnen Tier der als gefährlich eingestuften Rasse eine konkrete Gefahr ausgeht, schlußfolgert, in einer abstrakt-generellen Regelung dürfe nicht an die Rassezugehörigkeit angeknüpft werden (Urteil vom 29. Mai 2001 – 4 K 8/00 –, UA S. 19 f.).

Für die unter § 3 Abs. 1 Nr. 1, 2, 3 und 5 HundeVO Bln aufgeführten Rassen bzw. Gruppen sieht auch die bayerische Regelung eine unwiderlegliche Vermutung vor. Hinsichtlich des Bullterriers (§ 3 Abs. 1 Nr. 4), für den in Bayern eine widerlegliche Vermutung gilt, wird in der Fachliteratur im wesentlichen übereinstimmend – zumindest bei einem nicht unbeträchtlichen Teil der Züchtungen – eine genetische Hypertrophie des Aggressionsverhaltens festgestellt (vgl. die Nachw. in BayVerfGH, NVwZ-RR 1995, 262 <268> sowie Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, S. 78 ff.). Seine Einordnung als abstrakt gefährlich ist sowohl vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE 110, 265 <275 f.>) als auch – unter ausführlicher Bezugnahme auf einschlägige Veröffentlichungen – vom Niedersächsischen Obergericht (NVwZ 1997, 816 <817>) bestätigt worden. Das mittlerweile vom Bundesgesetzgeber erlassene Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde vom 12. April 2001 (BGBl. I S. 530) sieht in § 2 Abs. 1 Satz 1 ebenfalls ein Einfuhrverbot für Bullterrier (neben Pitbull-Terrier, American Staffordshire Terrier und Staffordshire Bullterrier) vor und zählt sie zu den gefährlichen Hunden im Sinne der Begriffsbestimmung des § 1. Die Aufnahme dieser Rasse in die Liste unwiderleglich als gefährlich anzusehender Hunde kann daher verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden.

In gleichem Maße unproblematisch erscheint die Aufnahme des Bullmastiff und des Fila Brasileiro (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 und 9 HundeVO Bln). Die insoweit vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof herangezogenen Veröffentlichungen belegen eine besondere Gefährlichkeit, die gerade bei Unzulänglichkeiten des Halters fatale Folgen haben kann; der Fila Brasileiro wird aufgrund seiner ausgeprägten natürlichen Schärfe und

seiner niedrigen Reizschwelle als völlig ungeeignet für die Haltung in der Stadt beschrieben (vgl. zu letzterem auch OVG Lüneburg, NVwZ 1997, 816 <817>).

Die von den Beschwerdeführern zu 13., 29. und 32. gehaltenen Hunde der Rassen Dogue de Bordeaux und Dogo Argentino (§ 3 Abs. 1 Nr. 7 und 8) werden ausweislich der vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof erwähnten Literatur zwar durchaus als gutmütig, mitunter sogar als kinderliebe Familienhunde beschrieben, bei beiden Hunderassen wird zugleich aber hervorgehoben, daß sie schwer beherrschbar sind und bei Fehlern in der Erziehung und Haltung eine erhebliche Gefahr darstellen. In dem hier vorliegenden Bereich der vorbeugenden Gefahrenabwehr erscheint ihre Einstufung als unwiderleglich gefährlich daher sachgerecht.

Hunde der Rassen Mastin Espanol, Mastino Napoletano und Mastiff (§ 3 Abs. 1 Nr. 10 bis 12) werden von keinem der Beschwerdeführer gehalten. Nähere Angaben zu diesen Rassen sind im vorliegenden Verfassungsbeschwerdeverfahren daher nicht erforderlich.

ee) Der Ordnungsgeber war verfassungsrechtlich schließlich nicht gehindert, bei den unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 HundeVO Bln aufgeführten Rassen von einer besonderen Gefährlichkeit auszugehen und ihre Haltung, im Gegensatz zu den unter Nr. 6 bis 12 genannten Hunden, neben den allgemeinen Halteranforderungen einer Anzeige- und Kennzeichnungspflicht zu unterwerfen. Für diese Differenzierung lassen sich sachgerechte Gründe anführen. Die von der Senatsverwaltung genannten Veröffentlichungen belegen gerade bei diesen Rassen bzw. Gruppen – ausgehend von ihrem ursprünglichen Verwendungszweck für Hundekämpfe – eine bis heute vorhandene hohe Angriffsbereitschaft, niedrige Reizschwelle, fehlende Beißhemmung und hohe Schmerztoleranz. In der bereits erwähnten Stellungnahme von Unshelm (in: VDH, a.a.O., S. 23) wird insbesondere für die Rassen Pit-Bull, American Staffordshire Terrier, Staffordshire Bullterrier und Tosa Inu davon ausgegangen, daß eine a priori aufgrund rassespezifischer Merkmale gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit überproportional häufig ist. Die dem in dieser Aufzählung nicht genannten Bullterrier zugeschriebenen Eigenschaften lassen seine Einstufung als besonders gefährlich ebenfalls als sachgerecht erscheinen. Mit Ausnahme des Tosa Inu ist auch der Bundesgesetzgeber bei diesen Hunden von einer gesteigerten, ein Einfuhrverbot recht-

fertigenden Gefährlichkeit ausgegangen. Angesichts der Tatsache, daß es sich bei den besonders hervorgehobenen Rassen um die am weitesten verbreiteten und – wie nicht zuletzt das vorliegende Verfahren zeigt – auch in Berlin am häufigsten gehaltenen Kampfhunde handeln dürfte, ist die Anzeige- und Kennzeichnungspflicht in besonderem Maße geeignet, den zuständigen Behörden einen Überblick über die in der Stadt gehaltenen gefährlichen Hunde zu verschaffen und damit eine effektive Gefahrenabwehr zu ermöglichen.

2. Die an § 3 Abs. 1 HundeVO Bln anknüpfenden Einschränkungen der Haltung und Züchtung als gefährlich eingestufte Rassen bzw. Gruppen von Hunden sind auch mit Blick auf die weiteren Rügen der Beschwerdeführer verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

a) Zur Verbesserung des vorbeugenden Schutzes vor den von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren sieht § 4 Abs. 1 Sätze 2 und 3 HundeVO Bln vor, daß Hunde der in § 3 Abs. 1 aufgeführten Rassen bzw. Gruppen – ebenso wie Hunde, die nach § 3 Abs. 2 der Verordnung als gefährlich anzusehen sind – außerhalb des eingefriedeten Besitztums nur an einer Leine geführt werden dürfen und dabei stets einen beißsicheren Maulkorb tragen müssen. Der generelle Leinen- und Maulkorbzwang schränkt die Beschwerdeführer als Hundehalter in ihrer Handlungsfreiheit ein, er ist daher am Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 7 VvB zu messen. Art. 23 Abs. 1 VvB kommt dagegen entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer nicht als Prüfungsmaßstab in Betracht, da durch die damit einhergehenden Beschränkungen des freien Umherlaufens von Hunden nicht in ihr Eigentumsgrundrecht eingegriffen wird.

Art. 7 VvB gewährleistet die allgemeine Handlungsfreiheit zwar – ebenso wie Art. 2 Abs. 1 GG – im umfassenden Sinne (vgl. zum Bundesrecht BVerfGE 6, 32 <36>; st. Rspr.), die Reichweite des Grundrechtsschutzes kann jedoch nicht losgelöst von anderen, gleichfalls schutzwürdigen Interessen bestimmt werden. Schranken der grundrechtlichen Verbürgung ergeben sich nach dem Wortlaut des Art. 7 VvB insbesondere aus der verfassungsmäßigen (Rechts-) Ordnung und den Rechten anderer. Soweit der Normgeber danach zu Einschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit befugt ist, müssen sich derartige Eingriffe allerdings im Rahmen des allgemeinen

Rechtsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit halten (vgl. BVerfGE 80, 137 <153> m. w. N.). Dieser Grundsatz verlangt, daß das gewählte Mittel zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sein muß und daß der damit verbundene Eingriff in den grundsätzlichen Freiheitsanspruch des Bürgers nicht außer Verhältnis zu dem angestrebten Zweck stehen darf. Sind diese sich aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergebenden Voraussetzungen gewahrt, muß jedermann als gemeinschaftsbezogener und gemeinschaftsgebundener Bürger Einschränkungen seiner Handlungsfreiheit, die im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit erfolgen, hinnehmen (vgl. BVerfGE 54, 143 <146 f.>).

Die angegriffene Regelung wird diesen Maßstäben gerecht; sie entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Daß der generelle Leinen- und Maulkorbzwang geeignet ist, die in der Öffentlichkeit von gefährlichen Hunden ausgehenden abstrakten Gefahren für die Gesundheit und das Leben von Menschen zu verringern, kann nicht ernsthaft in Frage gestellt werden. Werden gefährliche Hunde an der Leine und mit Maulkorb geführt, können durch Anspringen oder Bisse verursachte Verletzungen vermieden werden. Durch die Pflicht zu Leine und Maulkorb wird darüber hinaus das subjektive Sicherheitsgefühl derjenigen Menschen erheblich gestärkt, die einen ihnen begegnenden Hund aufgrund seines sichtbaren Rassenmerkmals als „gefährlich“ einstufen und dementsprechend in vielen Situationen bei einem oft nicht zu vermeidenden Näherkommen Angst entwickeln. Der Verordnungsgeber ist nicht gehindert, auf solche subjektive Befindlichkeiten Rücksicht zu nehmen, wenn sie in größerer Zahl auftreten und vertretbare Gründe haben.

Der im generellen Leinen- und Maulkorbzwang liegende Eingriff in die Handlungsfreiheit der Beschwerdeführer ist auch erforderlich. Durch die unwiderlegliche Vermutung des § 3 Abs. 1 HundeVO Bln ist es den Beschwerdeführern zwar verwehrt, im Einzelfall durch einen sog. Wesenstest nachzuweisen, daß von den von ihnen gehaltenen Hunden keine Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen oder Tieren ausgeht. Die Verordnung sieht auch nach Bestehen eines derartigen Wesenstests keine Ausnahmen vom Leinen- und Maulkorbzwang vor. Dies ist verfassungsrechtlich jedoch nicht zu beanstanden.

Mit der Regelung in § 4 Abs. 1 Satz 2 und 3 HundeVO Bln wollte der Verordnungsgeber ausweislich der amtlichen Begründung den für notwendig erachteten präventiven Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden verbessern. Er hat damit einen Zweck verfolgt, der sich unmittelbar aus seinem Schutzauftrag für die in Rede stehenden Rechtsgüter rechtfertigt und mit dem Hinweis auf die Rechte anderer in Art. 7 VvB vorgezeichnet ist. Ein milderer Mittel, mit dem dieser Zweck in gleich wirksamer, die Handlungsfreiheit der Beschwerdeführer weniger einschränkender Weise erreicht werden könnte, ist nicht ersichtlich. Die insoweit – gerade mit Blick auf den generellen Maulkorbzwang – in Teilen der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung vertretene Auffassung, eine durch einen positiv verlaufenen Wesenstest widerlegbare Vermutung der Gefährlichkeit sei zur Gefahrenabwehr ausreichend, entsprechende Ausnahmen vom Maulkorbzwang seien daher geboten (vgl. OVG Bremen, NVwZ 2000, 1435 <1437>; VGH Kassel, NVwZ 2000, 1438 <1439>), erscheint nicht überzeugend. Sie wird schon im objektiven Bereich der bereits oben angesprochenen Unberechenbarkeit tierischen Verhaltens nicht gerecht. Nach dem Gutachten von Feddersen-Petersen (in: VDH, a.a.O., S. 10) ist die Beurteilung der potentiellen Gefährlichkeit eines Hundes, d.h. der Art und des Ausmaßes seiner Aggressivität in bestimmten Situationen, außerordentlich schwierig bis unmöglich. Die Beurteilung setzt voraus, daß ein Hund gut bekannt ist und seine Reaktionen in aggressiven Interaktionen mit Artgenossen und Menschen mehrfach beobachtet worden sind. Hervorgehoben wird, daß – selbst wenn diese Voraussetzungen beachtet sind – überraschende Umweltkonstellationen nicht vorhersehbare Reaktionen eines Hundes bewirken können. Auch ein bestandener Wesenstest kann mithin das Risiko spontaner und unkontrollierter Aggressionen nicht ausschließen. Gerade unter den besonderen Bedingungen einer Großstadt können solche überraschenden Umweltkonstellationen in vielfältiger Weise auftreten; das Zusammenleben von Menschen und Hunden auf engem Raum bedingt, daß sich typische Unfallsituationen (vgl. den Beitrag von Stur, „Kampfhunde“ – gibt’s die?, S. 3) nicht vermeiden lassen (erwähnt wird etwa das Vorbeifahren an einem Hund mit dem Fahrrad). Angesichts des hohen Gefährdungspotentials, das den von § 3 Abs. 1 der Verordnung erfaßten Hunderassen zukommt und der in der Fachliteratur beschriebenen Problematik, die voraussichtliche Gefährlichkeit eines einzelnen Hundes zu beurteilen, vermögen Ausnahmen vom Leinen- und Maulkorbzwang nach bestandem Wesenstest den präventiven Schutz der All-

gemeinheit vor gefährlichen Hunden nicht in gleich wirksamer Weise zu gewährleisten. Hinzu kommt, daß die Verpflichtung zur Durchführung eines Wesenstestes selbst dann, wenn der Erfolg in sichtbarer Weise am Hund durch eine Plakette oder ähnliches dokumentiert würde, im Vergleich zum Vorhandensein von Leine und Maulkorb kaum geeignet sein dürfte, subjektive Beeinträchtigungen des Sicherheitsempfindens zurückzudrängen. Das Risiko spontaner und unkontrollierter Aggressionen vieler Hunde der als „gefährlich“ eingestuften Rassen ist allgemein bekannt, und dementsprechend wäre das Vertrauen in einen in großer Zahl durchzuführenden Wesenstest nicht besonders hoch. Der Ordnungsgeber verstößt daher nicht gegen das Gebot der Erforderlichkeit, wenn er von derartigen Ausnahmeregelungen absieht.

Die Regelung ist schließlich auch in engerem Sinne verhältnismäßig. Der Einwand der Beschwerdeführer, durch den Leinen- und insbesondere den Maulkorbzwang werde die artgerechte Haltung der Hunde beeinträchtigt, weil sie durch die Beschränkung ihrer Bewegungsfreiheit und der mit dem Maulkorb einhergehenden Beeinträchtigung ihres Geruchssinns und ihrer Mimik nicht mehr in einer ihren Bedürfnissen entsprechenden Weise mit anderen Hunden in „Sozialkontakt“ treten könnten, muß unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit hinter dem Ziel des Schutzes von Leben und Gesundheit von Menschen vor besonders gefährlichen, mit einem erhöhten Aggressionspotential ausgestatteten Hunden zurücktreten. Die Beschwerdeführer als Halter von der Verordnung erfaßter Hunde müssen sich den höheren Rang der damit geschützten Rechtsgüter entgegenhalten lassen (vgl. zum Leinenzwang BayVerfGH, NVwZ-RR 1995, 262 <269>). Die mit dem Leinen- und Maulkorbzwang verbundene Einschränkung ihrer Möglichkeit, ihre Hunde in der Öffentlichkeit frei umherlaufen zu lassen, ist Ausdruck ihrer Gemeinschaftsbezogenheit und -gebundenheit und der insoweit vom Ordnungsgeber zu berücksichtigenden legitimen und schutzwürdigen Interessen anderer. Auch wenn – wie von den Beschwerdeführern unter Hinweis auf entsprechende Gutachten vorgetragen – insbesondere mit der Maulkorpfpflicht eine Beeinträchtigung des Sozialverhaltens und des Wohlbefindens der betroffenen Hunde verbunden ist, die u.U. sogar zu einer Steigerung der Aggressivität führen kann (vgl. auch OVG Lüneburg, Beschluß vom 31. August 2000 – 11 M 2876/00 – NVwZ 2000, 1440 <1441 f.>), durfte der Ordnungsgeber im Rahmen der von ihm vorzunehmenden Gefahrabschätzung dem Schutz von Leben

und körperlicher Unversehrtheit von Menschen oberste Priorität einräumen. Eine Verfehlung des ihm aufgegebenen gerechten Ausgleichs zwischen den Interessen der betroffenen Hundehalter und dem Gemeinwohlbelang einer effektiven Gefahrenabwehr und dem Schutz der Rechtssphäre anderer kann hierin nicht gesehen werden. Da sich die Beeinträchtigungen der Hunde durch den Leinen- und Maulkorbzwang durch Gründe der vorbeugenden Gefahrenabwehr rechtfertigen, liegt insoweit weder ein Widerspruch zu Art. 31 Abs. 2 VvB noch zu den bundesrechtlichen Bestimmungen des Tierschutzgesetzes vor, die den Schutz von Tieren vor vermeidbaren Leiden vorsehen. Soweit insbesondere bei kranken Hunden zur Abwehr vermeidbarer Leiden Ausnahmen vom Maulkorbzwang aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten sind, schließt die Verordnung derartige auf bundesrechtlichen Regelungen beruhende Ausnahmegenehmigungen nicht aus. Im übrigen haben die Beschwerdeführer nach § 4 Abs. 2 der Verordnung die Möglichkeit, ihre Hunde in Hundeauslaufgebieten auch ohne Leine auszuführen; der Maulkorbzwang wird davon allerdings nicht berührt.

b) Die in § 5 Abs. 1, 2 und 3 Nr. 1 der Verordnung normierten Anforderungen an die Zuverlässigkeit von Haltern gefährlicher Hunde sind verfassungsrechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden.

Die Regelung soll den Gefahren begegnen, die durch die Unzuverlässigkeit von Hundehaltern entstehen, die – soweit hier von Belang – einen der in § 3 Abs. 1 der Verordnung aufgeführten Hunde halten. Sie dient damit unmittelbar der Gefahrenabwehr und ist durch die gesetzliche Ermächtigung in § 55 ASOG ebenfalls gedeckt. Die durch die Regelung bewirkte Beschränkung des Rechts zum Halten gefährlicher Hunde auf Personen, die weder wegen einer der aufgeführten Straftaten verurteilt noch alkoholkrank oder rauschmittelsüchtig sind, kann weder als ungeeignet noch als unverhältnismäßig angesehen werden. Über das Haltungsverbot des § 7 Hundeverordnung Bln wird es den zuständigen Behörden vielmehr ermöglicht, den besonderen Gefahren, die sich aus dem Zusammentreffen unzuverlässiger Hundehalter und potentiell gefährlicher Hunde ergeben, zu begegnen und einen bestimmten Personenkreis, bei dem eine erhöhte Gefahr des Mißbrauchs der genannten Hunderassen besteht, von der Haltung als gefährlich eingestufte Hunde auszuschließen. Die Vorschrift bezieht damit auch die Halter in die der vorbeugenden Gefahrenabwehr die-

nenden Regelungen mit ein und trägt – im Sinne des Vortrags der Beschwerdeführer – der Tatsache Rechnung, daß die Gefährlichkeit eines Hundes neben rassespezifischen Merkmalen ursächlich auch durch das Verhalten des jeweiligen Halters bedingt sein kann.

c) Gegen die allgemeine Regelung der Anzeigepflicht in § 5 a Abs. 1 der Verordnung haben die Beschwerdeführer, die einen der unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 fallenden Hunde halten, keine Einwände erhoben. Soweit sie sich gegen die Pflicht zur Beibringung eines Führungszeugnisses, eines Nachweises der Sachkunde und eines Attests über die „Ungefährlichkeit“ ihres Hundes wenden (§ 5 a Abs. 2 Nr. 1 bis 3), ist ihr Vorbringen nicht geeignet, eine Grundrechtsverletzung zu begründen.

Art. 33 Satz 1 VvB, der dem Einzelnen das Recht gewährleistet, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen, wird durch die Auflage zur Beibringung eines Führungszeugnisses nicht verletzt. Den Beschwerdeführern ist zwar einzuräumen, daß durch die Ordnungswidrigkeitenregelung in § 9 Abs. 1 Nr. 9 und die in § 5 a Abs. 3 Satz 2 der Verordnung vorgesehene Möglichkeit der Behörde, die Haltung des Hundes zu untersagen und seine Sicherstellung anzuordnen, die betroffenen Hundehalter nicht „selbst“, d.h. frei und unbeeinflusst über die Preisgabe ihrer persönlichen, im Führungszeugnis enthaltenen Daten bestimmen. Diese Einschränkung ihrer informationellen Selbstbestimmung ist jedoch verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, da sie auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruht und im überwiegenden Allgemeininteresse erfolgt (Art. 33 Satz 2 und 3 VvB).

Dabei kann dahin stehen, ob den Anforderungen des Gesetzesvorbehalts grundsätzlich durch eine Rechtsverordnung Genüge getan ist oder ob – möglicherweise abhängig von Art und Umfang der zu offenbarenden Daten – eine formelle gesetzliche Grundlage in Form eines Parlamentsgesetzes erforderlich ist (vgl. zum Bundesrecht Murswiek, in: Sachs, Grundgesetz, 2. Aufl. 1999, Art. 2 Rdnr. 107; Kunig, in: von Münch/ders., a.a.O., Art. 2 Rdnr. 42). Denn die Regelung des § 5 a Abs. 2 Nr. 1 HundeVO Bln ist durch § 55 ASOG, wonach der Senat zum Erlaß von Rechtsverordnungen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ermächtigt ist, gedeckt. Diese gesetzliche Ermächtigungsgrundlage umfaßt auch die

Befugnis, die zum Vollzug entsprechender Gefahrenabwehrregelungen erforderlichen Vorschriften zu erlassen. Soweit es im Interesse einer effektiven Gefahrenabwehr zu Vollzugszwecken notwendig ist, Auskünfte über personenbezogene Daten zu verlangen, die in öffentlichen Registern gespeichert sind, stellt mithin bereits § 55 ASOG die verfassungsrechtlich gebotene gesetzliche Grundlage dar. Aus der Tatsache, daß der nunmehr vorliegende Gesetzentwurf weitergehende Regelungen zum Datenschutz enthält, kann nicht gefolgert werden, daß die Anforderung eines Führungszeugnisses – begrenzt auf die Zweckbestimmung, die in § 5 Abs. 2 der Verordnung normierten Zuverlässigkeitsanforderungen zu prüfen – zuvor nicht zulässig war. Die darin liegende Bekanntgabe persönlicher Daten liegt mit Blick auf die besonderen Gefahren, die aus der Haltung eines gefährlichen Hundes durch unzuverlässige, wegen einer der aufgeführten Straftaten verurteilte Hundehalter erwachsen können, auch im überwiegenden Allgemeininteresse und belastet die Beschwerdeführer nicht unzumutbar.

Die in der Pflicht zur Beibringung eines Sachkundenachweises und eines Nachweises über die „Ungefährlichkeit“ ihres Hundes liegende Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit der Beschwerdeführer begegnet ebenfalls keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Daß die Sachkundeprüfung und die Wesensprüfung nicht nur von den zuständigen Behörden – in der Regel den Veterinär- und Lebensmittelaufsichtsämtern der Bezirke – durchgeführt werden, sondern auch entsprechende Nachweise von anerkannten Verbänden oder privaten Sachverständigen anerkannt werden können (vgl. die Amtl. Begr. der Verordnung sowie die Antwort auf die Kleine Anfrage Nr. 14/888), ist aus rechtsstaatlichen Gründen nicht zu beanstanden. Die Behörde begibt sich damit, worauf in der amtlichen Begründung ausdrücklich hingewiesen wird, nicht ihrer Befugnis zu prüfen, ob diese Nachweise inhaltlich den Anforderungen an die Durchführung einer Sachkunde- und Wesensprüfung entsprechen und der Zweckbestimmung der Verordnung genügen. Die Prüfungstätigkeit anerkannter Verbände und privater Sachverständiger hat damit nur vorbereitenden und unterstützenden Charakter. Eine Übertragung hoheitlicher Aufgaben auf private Dritte, die einer gesetzlichen Legitimation bedürfte (vgl. zur Sachkundeprüfung OVG Münster, Beschluß vom 6. März 1997 – 5 B 3202/96 – NVwZ 1997, 806 <807>), liegt entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer nicht vor.

Bei der in § 5 a Abs. 3 Satz 1 und Abs. 4 Satz 1 der Verordnung vorgesehenen Kennzeichnungspflicht mittels Plakette handelt es sich schließlich um eine zur Gefahrenabwehr geeignete und verhältnismäßige Maßnahme, die den darin liegenden – als geringfügig anzusehenden – Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beschwerdeführer zu rechtfertigen vermag. Die Kennzeichnung eines gefährlichen Hundes kann zwar der von ihm ausgehenden Gefahr nicht unmittelbar begegnen. Sie ermöglicht in Anbetracht der besseren Identifizierungsmöglichkeiten der Hunde und damit auch ihrer Halter aber eine wirksamere Kontrolle und kann somit eine verhaltenssteuernde Wirkung entfalten, die in der Verordnung normierten Halteranforderungen – insbesondere die Leinen- und Maulkorbpflicht – zu beachten (vgl. RhPfVerfGH, NVwZ 2001, 193 <194>; OVG Frankfurt/Oder, Beschluß vom 20. Oktober 2000 – 4 B 155/00.NE – NVwZ 2001, 223 <226>). Sie ist daher durch überwiegende Interessen der Allgemeinheit gerechtfertigt.

d) § 8 Abs. 2 Satz 2 der Verordnung sieht ein Zuchtverbot für die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 aufgeführten Hunde vor. Diese Regelung, die durch den erst am 1. September 2001 in Kraft tretenden § 11 der Tierschutz-Hundeverordnung vom 2. Mai 2001 (BGBl. I S. 838) derzeit noch nicht verdrängt wird, verletzt weder das Eigentumsgrundrecht der Beschwerdeführer, noch greift sie in unzulässiger Weise in die durch Art. 17 VvB geschützte Berufsfreiheit ein. Dabei kann dahin stehen, ob der Vortrag, die Beschwerdeführerin zu 6. wolle mit ihrer Hündin eine Zucht aufbauen, überhaupt – mit Blick auf Art. 17 VvB – den Anforderungen an einen hinreichend substantiierten Sachvortrag genügt. Denn die Eigentumsgewährleistung ist ebenso wie die Berufsfreiheit nicht schrankenlos gewährt. Soweit die Zucht nicht aus gewerblichen Gründen durchgeführt werden soll, handelt es sich bei dem Verbot der Züchtung bestimmter Hunderassen, bei denen – wie ausgeführt – hinreichende Anhaltspunkte für eine rassespezifisch erhöhte Gefährlichkeit vorliegen, um eine zulässige Inhaltsbestimmung des Eigentums, die den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt. Im Ergebnis dasselbe gilt für Art. 17 VvB. Da die Hundezucht nicht insgesamt verboten wird, sondern nur die im einzelnen aufgeführten Hunderassen erfaßt, ist allein die Berufsausübung betroffen, die angesichts der in Rede stehenden Rechtsgüter durch vernünftige und verhältnismäßige Erwägungen des Gemeinwohls in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandener Weise eingeschränkt wird (vgl. OVG Frankfurt/Oder, NVwZ 2001, 223 <225>; Caspar, DVBl. 2000, 1580 <1590>).

e) Nach § 10 Abs. 1 der Verordnung gelten die von den Beschwerdeführern angegriffenen Regelungen nicht für die gesondert aufgeführten Diensthunde und Schutzhunde. Daß weitere Ausnahmen, etwa für die vom Beschwerdeführer zu 34. gehaltenen „Therapiehunde“, nicht vorgesehen sind, ist entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführer verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Der Verordnungsgeber ist mit Blick auf den Gleichheitssatz nicht verpflichtet, jede Form der privaten Nutzung der Hunde, mag ihr Einsatz auch im Interesse anderer liegen, durch eine Ausnahmeregelung zu privilegieren. Daß einzelne Hunde der in § 3 Abs. 1 der Verordnung aufgeführten Rassen bzw. Gruppen nicht die ihnen rassespezifisch zukommende Gefährlichkeit aufweisen, nimmt – wie ausgeführt – dem Verordnungsgeber nicht die ihm im Interesse einer effektiven Gefahrenabwehr zuzubilligende Typisierungsbefugnis und zwingt nicht zum Erlaß weitergehender genereller Ausnahmeregelungen. Der Verordnungsgeber konnte ohne Überschreitung seines Gestaltungsspielraums davon ausgehen, daß bei den von der Ausnahmeregelung erfaßten Hunden angesichts ihrer Zweckbestimmung und ihrer Verwendung durch die genannten Behörden und Institutionen eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung von vornherein auszuschließen ist, während dies in anderen Fällen privater Nutzung nicht in gleichem Maße der Fall ist.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Dieses Urteil ist unanfechtbar.

Prof. Dr. Sodan

Dr. Storost

Bellinger

Dr. Groth

Knuth

Dr. Mahlo

Dr. Möcke

Prof. Dr. Randelzhofer

Zünkler