

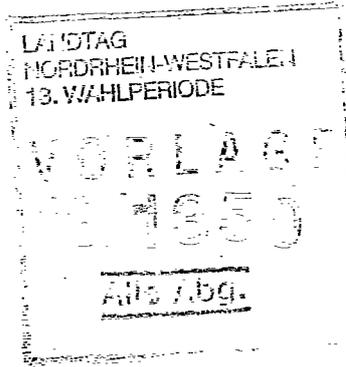


# Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Ministerin

An den  
Präsidenten des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Dienstgebäude und Lieferanschrift:  
Schwannstraße 3, 40476 Düsseldorf  
Telefon (02 11) 45 66 - 0  
Telefax (02 11) 45 66 - 432  
e-mail poststelle@munlv.nrw.de  
Datum 18. März 2002  
Aktenzeichen (bei Antwort bitte angeben)  
**VI-7 - 78.01.33.02.41**  
Bearbeitung: Herr Krekler  
Durchwahl (02 11) 45 66 - 314  
Infoservice **MUNLV**  
e-mail infoservice@munlv.nrw.de  
Telefon (02 11) 45 66 - 666  
Telefax (02 11) 45 66 - 388

**310-fach**

## Entwurf eines Hundegesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen

- Bürgereingaben
- Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 16. Oktober 2001 zur Rechtmäßigkeit der baden-württembergischen Polizeiverordnung über das Halten gefährlicher Hunde

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich drei exemplarische Bürgereingaben, mit denen auf die nach wie vor bestehende Gefährdung der Bevölkerung durch gefährliche Hunde hingewiesen wird und im Hinblick auf das Vorhaben des Landes Nordrhein-Westfalen, ein Hundegesetz zu verabschieden, die Aufrechterhaltung des bestehenden Schutzniveaus und zum Teil auch strengere Auflagen für die Hundehaltung sowie empfindliche Bußgeldandrohungen gefordert werden, um einen wirksamen Schutz vor allem von Kindern zu gewährleisten.

Nachdem mich zunehmend vergleichbare Eingaben erreichen, bitte ich Sie um Weiterleitung der genannten Schreiben an die Damen und Herren Abgeordneten in Ihrem Hause zur Kenntnisnahme.

Darüber hinaus füge ich ein kürzlich ergangenes Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg zur Rechtmäßigkeit der baden-württembergischen Polizeiverordnung über das Halten gefährlicher Hunde bei, in dem der Gerichtshof die Zulässigkeit des rassespezifischen Ansatzes (Unterscheidung der Gefährlichkeit von Hunden nach Rassen) im Rahmen der Gefahrenabwehr in Abänderung seiner früheren Rechtsprechung bestätigt.

Mit freundlichen Grüßen

*DLW*  
*B. Höhn*

(Bärbel Höhn)

Anlagen: - 4 -

Rolf Wollgarten  
Heilsteinstraße 9  
52152 Simmerath

16.11.2001

Frau Ministerin

Bärbel Höhn

Min. f. Umwelt, Naturschutz, Land-  
wirtschaft u. Verbraucherschutz

Schänwnstraße 3

40476 Düsseldorf

Abschrift des Schreibens an  
Ihren Kollegen Behrens

**Betrifft:** Gesetz zur Haltung und Führung von Hunden

Sehr geehrter Herr Minister,

ich denke, daß bei Ihnen die Federführung bei diesem Gesetzesvorhaben liegt, zu dem mir Einzelheiten nicht bekannt sind. Meine Stellungnahme ist die folgende:

Ich betreibe den Laufsport seit über 20 Jahren. Da ich in der Eifel wohne, nicht nur in bebauten sondern vorwiegend in unbebauten Gebieten. Ich bin mehrmals von Hunden gebissen worden. Das letzte Mal von einem Schäferhund vor wenigen Monaten. Attacken ohne Verletzungen sind von mir nicht mehr zu zählen. In allen Fällen waren die Hunde nicht angeleint. Jedesmal versagten die Hundeführer, weil sie ihre Hunde nicht unter Kontrolle hatten.

Da ich alleine unterwegs bin, stehe ich nicht nur in besonderer Gefährdung, sondern mir obliegt auch die Beweislast bei einer Bißattacke. Meine Erfahrung in den Jahren ist folgende:

Die Hunde sind aggressiver und gefährlicher geworden. Immer mehr Besitzer großer Hunde finden in der Haltung ebendieser ein Mittel, ihre eigene Aggressivität oder Minderwertigkeit indirekt in der Möglichkeit der Bedrohung von Menschen oder gar des Angriffs auf Leib und Leben anderer doch ausleben zu dürfen, und zwar legal und scheinbar in einem breiten gesellschaftlichen Konsens.

Meine persönliche Erfahrung ist, daß es Hundehalter gibt, die es wenig bekümmert, ob der Hund zubeißt, wenn er erkennt, daß der Gebissene aus seiner Not zu beweisen, daß sein Hund und nicht ein anderer zugebissen hat, sich nicht befreien kann. Es ist meine feste Überzeugung, daß bei Eltern, die mit ihren Kindern unterwegs

sind, stets eine latent vorhandene Angst mitgeht, so bald sich ein von der Größe her Gefahr signalisierender Hund - eine gesteigerte natürlich, wenn dieser nicht angeleint ist - in der Ferne zeigt.

In unserer Gesellschaft tummeln sich tausend Perversitäten. Eine davon ist, daß wildlebende Tiere der Ausrottung preisgegeben sind, daß zum Beispiel der Wolf, der wegen seiner Klugheit und Scheuheit keine Bedrohung für den Menschen darstellt, sollte er sich in das Territorium des Menschen verirren, geradezu mit phallischer Lust von einem Haufen Schießwütiger zur Strecke gebracht wird - einerseits; daß andererseits aber in dieser Gesellschaft geduldete und gehuldigte, vom Menschen neurotisch gehandhabte vierbeinige "Waffen" frei herumlaufen, die ein ständiges Gefährdungs- und Verletzungspotential darstellen.

Die Gemeinde Simmerath beschloß dankenswerterweise, daß ab dem kommenden Jahr generell eine Anleinplicht für alle Hunde besteht; aber dies gilt nur in bebauten Gebieten. Auf meine Rückfrage wurde mir erklärt, daß aus rechtlichen Gründen eine Ausweitung dieser Pflicht auf nicht bebaute Gebiete nicht möglich ist.

Meine Bitte, verbunden mit äußerstem Nachdruck, an Sie ist, daß zur Verabschiedung anstehende Gesetz mit folgenden Auflagen zu versehen:

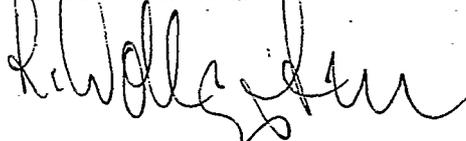
1. Grundsätzliche Anleinplicht für alle Hunde, zumindest ab einer Schulterhöhe von 35 cm, in bebauten und unbebauten Gebieten.
2. Sollte eine flächendeckende Pflicht nicht zu verwirklichen sein, zumindest eine solche für einen Umkreis von 1000 m von der Bebauung.
3. Bei Zuwiderhandlung ein hinreichendes Bußgeld dergestalt festzusetzen, das genügend Abschreckungssubstanz für Wiederholung beinhaltet. Im Wiederholungsfalle Überprüfung der Hundehalterfähigkeiten.
4. Bei Bißattacken Entzug der Hundehaltererlaubnis.

Lassen Sie sich von der Schar der Hundehalter und deren Lobbyisten nicht irren, nicht von deren infantilem Schlachtruf: "Mein Tut-nichts-Hund will nur spielen".

Ich will mich in meinen Grundrechten nicht einschränken lassen. Aber andererseits ist es nur eine Frage der Zeit, wann ich wieder mit einer Bißwunde im Krankenhaus lande. Verstehen Sie meine Frage im wörtlichen Sinne: Wie oft noch müssen Kinder Hunden zum Opfer fallen ?

Sie haben die Pflicht der Prävention. Schützen Sie die Menschen, die Kinder; schützen Sie mich.

Mit freundlichen Grüßen



Dipl. Ing. Petra Stransky  
Unterer Pustenberg 41  
45239 Essen

Essen, den 27.11.2001

Frau Ministerin Bärbel Höhn  
Schwannstr. 3  
40476 Düsseldorf

Artikel in der WAZ vom 14.11.01 über die Hundeverordnung

Sehr geehrte Frau Ministerin Höhn,

in der WAZ vom 14.11. las ich, dass die Anzahl der als gefährlich einzustufenden Hunde von 42 auf 14 gesenkt und das der Maulkorb und – Leinenzwang nach bestandendem Wesenstest aufgehoben werden soll.

Ich kann Ihnen kaum schildern, wie bestürzt ich darüber bin.

In den vergangenen anderthalb Jahren ist doch endlich ein wenig Ruhe eingekehrt und so langsam verschwanden die unangeleiteten und maulkorblosen Hunde aus dem Stadtbild. Die Anzahl der Vorfälle, in denen Menschen durch diese Hunde verletzt oder getötet wurden, hatte sich doch ebenfalls reduziert.

Durch diese sinnvolle Verordnung aus dem vergangenen Jahr hatte ich wenigstens die Möglichkeit, Hundehalter die ihr Tier ohne Maulkorb und Leine ausführen, darauf hin zu weisen, dass ihr Verhalten nicht rechtens ist und ich ggfs. bei Nichtbeachtung die Polizei holen werde.

Erst vor einigen Wochen konnte in unserer Wohngegend der Besitzer eines Rottweilers, der sein Tier in seinem nicht gesicherten Garten laufen ließ und an dessen Haus etliche Schüler/innen aus der benachbarten Grundschule entlang laufen müssen, auf diesen Druck hin davon überzeugt werden, dass er sein Tier zu sichern hat.

Die Eltern, die das initiiert hatten, hatten aufgrund der Hundeverordnung gegen das Argument des Hundehalters „der tut nichts, der hat noch nie was getan“ die Möglichkeit, etwas zu unternehmen.

Jetzt kann der Hundebesitzer den bestandenden Wesenstest vorzeigen und der Hund darf wieder ungesichert herumlaufen.

Es ist bisher viel darüber geschrieben und geredet worden. Kampfhundbesitzer behaupten nach wie vor, ihre Hunde im Griff zu haben. Das haben sie eben oftmals nicht und jeder weiß, dass Kampfhunde aufgrund ihrer Züchtung auf aggressives Verhalten geeicht sind.

**Sie sind und bleiben unberechenbar.** Das gilt für heute wie für das letzte Jahr als endlich seitens der Politik etwas unternommen wurde, um Menschen und ganz besonders Kinder, die eben auch ein unberechenbares Verhalten haben und mitunter einfach die Hand nach Hunden ausstrecken oder auf einmal laut aufjuchzen beim Anblick eines Hundes, zu schützen.

Es darf nicht sein, dass sie dem Druck der Kampfhundbesitzer, die sich wahrscheinlich vehementer bei Ihnen für die Befreiung ihrer Tiere vom Leinen und- Maulkorbzwang einsetzen, nachgeben.

Die große Masse der Leute (und Wähler) hat Angst vor diesen Tieren und wir alle müssen uns wieder einer Gefahr aussetzen, die unnötiger gar nicht sein kann.

In den letzten zwei Tagen habe ich häufig gehört, dass eine neue Verordnung von den Leuten nicht gutgeheißen wird (um es vorsichtig zu beschreiben). Auch wenn diese Leute nicht an das Innenministerium schreiben; es ist der allgemeine Wunsch, den Maulkorb und- Leinenzwang zu erhalten.

Ich möchte sie herzlichst bitten, sich dafür einzusetzen. Es laufen immer noch genug uneinsichtige Kampfhundbesitzer herum und leider ist die Gefahr, die von solchen Menschen ausgeht, schwer zu bannen und den Tieren, die diesen Menschen ausgeliefert sind, nicht zu helfen.

Mit vielen freundlichen Grüßen

Petra Strausky

Bernfried Obst

44629 Herne , 08.12.01  
In den Weiden 3

Ministerium für  
Umwelt und Naturschutz  
Landwirtschaft u. Verbraucherschutz  
Minister Bärbel Höhn  
Schwannstraße 3  
40 476 Düsseldorf

Sehr geehrte Frau Höhn,

mit erschrecken haben wir heute in der Zeitung nachlesen müssen , das Sie und Ihre Mitarbeiter wieder an einer Lockerung der Hundeverordnung arbeiten !

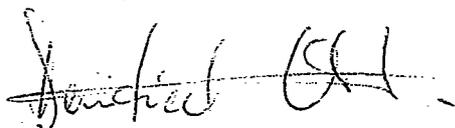
Haben Sie denn immer noch nicht aus den bestialischen Verletzungen der Vergangenheit gegenüber unschuldigen Kindern und Erwachsenen gelernt oder sind Ihnen Wählerstimmen (egal von wem) um jeden Preis, wichtiger ?

Dièse schlimmen Vorfälle, verursacht durch Hund bzw. Halter, geben für mich und viele unserer Bekannten keinen Anlaß, diese straffe zentrale Hundeverordnung wieder aufzuweichen bzw. zu entschärfen.

Mit Dank hatten wir damals das schnelle Handeln der Politik zur Kenntnis genommen und fühlten uns endlich wieder einmal von der Politik vertreten, aber jetzt geht diese Salami taktik wieder von vorn los.

Tausende haben Angst vor diesen Haltern und Tieren, akzeptieren Sie bitte Ihre Sorgen und tragen Sie mit dazu bei das wir in Ruhe weiter spazieren gehen können!

Mit freundlichen Grüßen,





# Urteil des VGH Baden-Württemberg zur Polizeiverordnung über das Halten gefährlicher Hunde

**Sachgebiet** 1/1 Bundesverfassungsrecht  
2/13 Normenkontrolle  
18/1 Allgemeines Polizeirecht, (polizeiliches) Obdachlosenrecht

**Normen** GG Art. 3 Abs. 1  
PolG § 1  
PolG § 10  
PolG § 13  
Polizeiverordnung des Innenministeriums und des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde vom 03.08.2000

**Schlagworte** Gefährlicher Hund  
Hunderasse  
Kampfhund  
Kampfhundeverordnung  
Maulkorbzwang  
Unfruchtbarmachung  
Gesetzesvorbehalt  
Gleichbehandlungsgrundsatz  
Polizeigefahr  
Regelvermutung  
Willkürverbot

## Leitsatz

1. Die gesetzliche Ermächtigung des § 10 Abs. 1 PolG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 PolG BaWü genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung auch im Hinblick auf den Erlass einer Polizeiverordnung über das Halten gefährlicher Hunde. Einer zusätzlichen gesetzlichen Ermächtigung zur Regelung der Hundehaltung bedarf es nicht.
2. Das rechtsstaatliche Gebot hinreichender Bestimmtheit von Normen ist nicht deshalb verletzt, weil die Zuordnung bestimmter Hundekreuzungen zu einer Hunderasse im Einzelfall eine sachverständige Klärung erfordern mag.
3. Im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist die Gestaltungsfreiheit des Ordnungsgebers umso größer, je höherwertiger die Rechtsgüter sind, deren Schutz die Regelung bezweckt, und je weniger empfindlich in grundrechtlich geschützte Freiheiten eingegriffen wird. Dient eine Polizeiverordnung dem Zweck, insbesondere Menschen vor den von Hunden ausgehenden Gefahren für Leib und Leben zu schützen, so kommt dem Ordnungsgeber sowohl in der Beurteilung, ob eine besondere Gefahrenlage vorliegt, die ein Eingreifen erfordert oder zumindest rechtfertigt, als auch in der Wahl des hierfür geeigneten Mittels ein weiter Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum zu. Da es sich bei der Hundehaltung um einen häufig vorkommenden Sachverhalt handelt, sind auch typisierende Regelungen erlaubt.
4. Der Ordnungsgeber handelt nicht willkürlich und verstößt nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG, wenn er davon ausgeht, dass übersteigertes Aggressionsverhalten von Hunden auch erblich bedingt sein kann, und er dies in Anlehnung an wissenschaftliche Erkenntnisse für bestimmte Hunderassen annimmt, soweit dem Hundehalter ermöglicht wird, diese Vermutung zu widerlegen.

- 2 -

5. Eine Verhaltensprüfung ist zur Widerlegung der Kampfhundeeigenschaft geeignet; sie ist auch erforderlich und dem Hundehalter zumutbar.

6. Das Gebot, einen Kampfhund außerhalb des befriedeten Besitztums nur mit Maulkorb auszuführen, verstößt nicht gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen.

7. Der für bestimmte Hunderassen angeordnete Leinenzwang stellt für den Hundehalter nur eine geringe Belastung dar, die zum Schutz der Allgemeinheit hinzunehmen ist.

VGH Baden-Württemberg

Normenkontrollurteil vom 16.10.2001 1 S 2346/00

**Vorinstanz**

(Az. )

**Rechtskraft** nein Vorblatt mit Leitsatz VENZA-Blatt ohne Leitsatz

1 S 2346/00

Verkündet am 16.10.2001  
Die Urkundsbeamtin  
der Geschäftsstelle  
gez.: Döbele, AI



# VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Im Namen des Volkes  
Urteil

In der Normenkontrollsache

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7.
- 8.
- 9.
- 10.
- 11.
- 12.
- 13.
- 14.
- 15.

16.

17.

18.

19.

20.

21.

22.

23.

24.

25.

26.

27.

28.

29.

30.

31.

32.

33.

34.

35.

-Antragsteller-

prozessbevollmächtigt:

-zu 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15,  
16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35-

gegen.

- 3 -

Land Baden-Württemberg,  
vertreten durch das Innenministerium Baden-Württemberg,  
Dorotheenstraße 6, 70173 Stuttgart, und durch das  
Ministerium Ländlicher Raum Baden-Württemberg,  
Kernerplatz 10, 70182 Stuttgart,

-Antragsgegner-

prozessbevollmächtigt:

Rechtsanwälte Prof. Dr. Klaus-Peter Dolde u. Koll.,  
Heilbronner Straße 156, 70191 Stuttgart, Az: Do/WP/rö

wegen

Gültigkeit der Polizeiverordnung des Innenministeriums und des  
Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde  
vom 03.08.2000

hat der 1. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den  
Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Dr. Weingärtner, den Richter am  
Verwaltungsgerichtshof Schwan, die Richterinnen am Verwaltungsgerichtshof  
Schmenger und Dr. Kirchhof und den Richter am Verwaltungsgerichtshof  
Dr. Rudisile auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 16. Oktober 2001

für Recht erkannt:

Die Anträge der Antragsteller werden abgelehnt.

Die Antragsteller tragen die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

#### Tatbestand

Die Antragsteller sind Halter von American Staffordshire Terriern, Bullterriern,  
Pit Bull-Terriern oder deren Kreuzungen. Sie wenden sich gegen einzelne  
Regelungen der „Polizeiverordnung des Innenministeriums und des Ministeri-  
ums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde“ vom 03.08.2000  
(GBl. S. 574) - im Folgenden: PolVOgH -. Die Polizeiverordnung enthält,  
soweit dies für das Normenkontrollverfahren bedeutsam ist, u.a. folgende  
Regelungen:

- 4 -

## § 1 Kampfhunde

(1) Kampfhunde im Sinne dieser Verordnung sind Hunde, bei denen auf Grund rassespezifischer Merkmale, durch Zucht oder im Einzelfall wegen ihrer Haltung oder Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist.

(2) Die Eigenschaft als Kampfhund wird auf Grund rassespezifischer Merkmale bei Hunden der folgenden Rassen und Gruppen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden vermutet, solange nicht der zuständigen Behörde für den einzelnen Hund nachgewiesen wird, dass dieser keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren aufweist:

- American Staffordshire Terrier
- Bullterrier
- Pit Bull-Terrier.

(3) Die Eigenschaft als Kampfhund kann im Einzelfall insbesondere bei Hunden der folgenden Rassen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen als den von Abs. 2 erfassten Hunden vorliegen, wenn Anhaltspunkte auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren hinweisen:

- Bullmastiff
- Staffordshire Bullterrier
- Dogo Argentino
- Bordeaux-Dogge
- Fila Brasileiro
- Mastino Espanol
- Mastino Napoletano
- Mastiff
- Tosa Inu.

(4) Die Ortspolizeibehörde stützt die Entscheidung, dass die Vermutung nach Abs. 2 widerlegt worden ist, oder die Feststellung nach Abs. 1 oder Abs. 3, dass die Eigenschaft als Kampfhund vorliegt, regelmäßig auf das Ergebnis einer Prüfung. Zuständig für die Prüfung ist das Landratsamt als Kreispolizeibehörde, in Stadtkreisen das Bürgermeisteramt; es stellt eine Bescheinigung über das Prüfungsergebnis aus. Die Prüfung wird von einem im öffentlichen Dienst beschäftigten Tierarzt und einem sachverständigen Beamten des Polizeivollzugsdienstes durchgeführt; eine weitere sachkundige Person kann hinzugezogen werden. Die Feststellung der zuständigen Behörde eines anderen Bundeslandes über die Eigenschaft als Kampfhund steht bei Hunden, deren Halter sich nur vorübergehend im Geltungsbereich dieser Verordnung aufhalten, der Entscheidung nach Satz 1 gleich.

- 5 -

## § 2

## Gefährliche Hunde

Als gefährliche Hunde im Sinne dieser Verordnung gelten Hunde, die, ohne Kampfhunde gemäß § 1 zu sein, auf Grund ihres Verhaltens die Annahme rechtfertigen, dass durch sie eine Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen oder Tieren besteht. Gefährliche Hunde sind insbesondere Hunde, die

1. bissig sind,
2. in aggressiver oder gefahrdrohender Weise Menschen oder Tiere anspringen oder
3. zum unkontrollierten Hetzen oder Reißen von Wild oder Vieh oder anderen Tieren neigen.

## § 3

## Erlaubnispflicht für das Halten von Kampfhunden

(1) Das Halten eines Kampfhundes, der älter als 6 Monate ist, bedarf der Erlaubnis der Ortspolizeibehörde, soweit das Bundesrecht nichts anderes vorschreibt.

(2) Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn der Antragsteller ein berechtigtes Interesse an der Haltung nachweist, gegen seine Zuverlässigkeit und Sachkunde keine Bedenken bestehen und Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz nicht entgegenstehen. Die Erlaubnis darf ferner nur erteilt werden, wenn der Hund bereits vor Durchführung der Prüfung nach § 1 Abs. 4 eine unveränderliche, möglichst ohne technische Mittel lesbare Kennzeichnung trägt, auf Grund derer der Halter ermittelt und der Hund unverwechselbar identifiziert werden können. Die Erlaubnis kann befristet und unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt sowie mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Auflagen können auch nachträglich angeordnet, geändert oder ergänzt werden. Mit der Erlaubnis kann die Auflage verbunden werden, dass der Hund außer von dem Antragsteller nur von bestimmten, namentlich zu benennenden Personen geführt werden darf, die die für den Halter erforderliche Zuverlässigkeit und Sachkunde besitzen. Die Erlaubnis ist in der Regel vom Nachweis des Bestehens einer besonderen Haftpflichtversicherung abhängig zu machen. Versagungsgründe, die sich aus anderen Vorschriften ergeben, bleiben unberührt.

(3) Wird eine Erlaubnis nach Abs. 2 nicht erteilt, hat die Ortspolizeibehörde die zur Abwendung der Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

(4) Wer zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens dieser Verordnung Kampfhunde hält, bedarf für die Haltung dieser Hunde abweichend von Abs. 1 keiner Erlaubnis, wenn er bis zum 12.09.2000 der Ortspolizeibehörde unter Angabe seiner Personalien die Haltung sowie Rasse, Anzahl, Alter und Kennzeichnung (Abs. 2 Satz 2) der Hunde schriftlich anzeigt. Fehlt eine solche Kennzeichnung, ist sie mit der Registrierung anzuordnen. In den Fällen des Satzes 1 ist die Haltung

- 6 -

von der Ortspolizeibehörde zu untersagen, wenn Bedenken gegen die Zuverlässigkeit oder die Sachkunde des Halters oder auf andere Weise nicht abwendbare Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz bestehen. Abs. 2 Satz 7 und Abs. 3 gelten entsprechend. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend für Nachkömmlinge der in Satz 1 genannten Hunde, wenn sie bis zum 18.10.2000 geboren wurden.

(5) Die Ortspolizeibehörde stellt über die Erlaubnis nach Abs. 1 und über die Anzeige nach Abs. 4 eine Bescheinigung aus.

#### § 4.

##### Besondere Halterpflichten, Leinen- und Maulkorbzwang

(1) Kampfhunde, Hunde der in § 1 Abs. 2 und 3 genannten Rassen und ihrer Kreuzungen sowie gefährliche Hunde sind so zu halten und zu beaufsichtigen, dass von ihnen keine Gefahr für Menschen, Tiere oder Sachen ausgehen kann, insbesondere kein Entweichen des Hundes möglich ist. § 3 Abs. 4 Satz 3 gilt entsprechend.

(2) Kampfhunde und gefährliche Hunde dürfen außerhalb des befriedeten Besitztums nur Personen überlassen werden, die die Gewähr dafür bieten, dass der Hund sicher geführt wird, und die für den Halter erforderliche Zuverlässigkeit besitzen.

(3) Außerhalb des befriedeten Besitztums sind Kampfhunde und Hunde der in § 1 Abs. 2 und 3 genannten Rassen und ihrer Kreuzungen, die älter als 6 Monate sind, sowie gefährliche Hunde sicher an der Leine zu führen. Unabhängig vom Alter des Hundes ist am Halsband eine Kennzeichnung anzubringen, auf Grund derer der Hundehalter ermittelt werden kann. Unbeschadet der Kennzeichnung nach Satz 2 sind gefährliche Hunde zusätzlich entsprechend § 3 Abs. 2 Satz 2 zu kennzeichnen.

(4) Kampfhunde, die älter als 6 Monate sind und gefährliche Hunde müssen außerhalb des befriedeten Besitztums einen das Beißen verhindernden Maulkorb tragen.

(5) Beim Führen von Kampfhunden und von Hunden der in § 1 Abs. 2 genannten Rassen und ihrer Kreuzungen außerhalb des befriedeten Besitztums muss der Halter oder der von diesem mit dem Führen Beauftragte eine beglaubigte Kopie der Bescheinigung über die Erlaubnis oder Anzeige nach § 3 Abs. 5 oder des Prüfungsergebnisses nach § 1 Abs. 4 mit sich führen und Polizeibeamten oder sonst zur Kontrolle Befugten auf Verlangen zur Prüfung aushändigen.

(6) Für Hunde der in § 1 Abs. 2 und 3 genannten Rassen und ihrer Kreuzungen, die keine Kampfhunde sind, können im Einzelfall von der Ortspolizeibehörde Ausnahmen von Abs. 3 Satz 1 zugelassen werden, wenn Menschen, Tiere oder Sachen nicht gefährdet werden. Sie können zeitlich und örtlich sowie auf bestimmte Personen beschränkt, befristet oder unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt sowie mit

- 7 -

Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Auflagen können auch nachträglich angeordnet, geändert oder ergänzt werden.

(7) Wer die Haltung eines Kampfhundes oder eines gefährlichen Hundes aufgibt, hat Namen und Anschrift des neuen Besitzers unverzüglich der bisher zuständigen Ortpolizeibehörde anzuzeigen. Ebenso sind das Abhandenkommen eines Kampfhundes oder eines gefährlichen Hundes und der Ortswechsel des Halters der bisher und der nunmehr zuständigen Ortpolizeibehörde unverzüglich anzuzeigen.

#### § 5

#### Zucht und Ausbildung

(1) Kampfhunde im Sinne von § 1 dürfen nicht gezüchtet oder gekreuzt werden; sie dürfen auch nicht zur Vermehrung verwendet werden. Kampfhunde sind dauerhaft unfruchtbar zu machen; der Nachweis ist der Ortpolizeibehörde vorzulegen.

(2) ...

Die Verordnung, die nach § 10 am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft trat und zugleich bestimmte, dass damit die Verordnung des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde vom 28.08.1991 (GBl. S. 542) in Verbindung mit der Bekanntmachung vom 18.12.1992 (GBl. 1993, S. 60) über die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs vom 18.08.1992 außer Kraft tritt, wurde im Gesetzblatt des Landes vom 15.08.2000 (S. 574) bekannt gemacht.

Im Oktober bzw. November 2000 haben die Antragsteller das Normenkontrollverfahren eingeleitet. Sie beantragen,

§ 1 Abs. 2 PolVOgH für nichtig zu erklären,  
hilfsweise § 4 Abs. 4 und § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH für nichtig zu erklären.

Zur Begründung tragen sie vor: Ihre Antragsbefugnis ergebe sich daraus, dass sie als Halter der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Hunde bis zur Erbringung eines sog. „Negativzeugnisses“ im Vergleich zu Hundehaltern, deren Tiere einer Rasseliste nicht unterworfen seien, zahlreiche Restriktionen hinzunehmen hätten, insbesondere unterlägen ihre Tiere dem Leinen- und Maulkorbzwang. Besonders schwerwiegend und einschneidend sei, dass

- 8 -

ohne die genannte Negativbescheinigung ein generelles Zuchtverbot sowie das Gebot der dauerhaften Unfruchtbarmachung bestünde. Die Polizeiverordnung sei formell rechtswidrig, weil die allgemeine polizeirechtliche Generalklausel, die zum Erlass von Polizeiverordnungen ermächtige, eine derart weitreichende und ausdifferenzierte Regelung, wie sie der Antragsgegner getroffen habe, nicht zulasse. Sie verstoße aber auch materiell gegen höherrangiges Recht. Es würden ohne nachvollziehbare sachliche Gründe die Halter von Hunden, die einer der in der Polizeiverordnung aufgezählten Rassen zugehörten, schlechter gestellt als die Halter von Hunden, die überhaupt nicht erfasst würden bzw. nur anlassspezifisch, d.h. wenn die in der Polizeiverordnung nicht erfassten Tiere konkret gefährlich geworden seien. Hierin liege ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Die vorliegenden Beißstatistiken zeigten, dass andere Hunderassen deutlich häufiger in Beißvorfälle - auch solche mit tödlichem Ausgang - verwickelt seien als die Hunde der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Rassen bzw. Kreuzungen. Es sei wissenschaftlich anerkannt, dass es weder gefährliche noch harmlose Hunderassen gebe und Ansatzpunkt der von Hunden ausgehenden Gefahr nicht diese, sondern der Halter sein müsse. Eine Polizeiverordnung, die vor gefährlichen Hunden schützen wolle, müsse am einzelnen Hundeindividuum und vor allem an seinem Halter ausgerichtet sein, dürfe aber nicht an rassespezifische Merkmale des Hundes anknüpfen. Der Maulkorbzwang nach § 4 Abs. 4 verstoße im Übrigen auch gegen das Übermaßverbot, da es im Einzelfall - mit Ausnahme einer vorgelegten Negativbescheinigung - auch z.B. in begründeten veterinärmedizinischen Fällen keine Befreiungsmöglichkeit gebe. Da Hunde ihren Körperwärmeaustausch hauptsächlich über den Mund-Rachen-Raum durchführen müssten, was durch das Anlegen eines Maulkorbs wesentlich erschwert werde, sei eine artgemäße Haltung des Tieres nicht möglich, sodass gegen § 2 Ziff. 2 des Tierschutzgesetzes verstoßen werde. Auch § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH verstoße gegen höherrangiges Recht, weil § 1 Satz 2 TierSchG verbiete, einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zuzufügen. Es sei kein einleuchtender Grund ersichtlich, weshalb ein unter § 1 Abs. 2 PolVOgH fallender Hund, der keinem Wesenstest unterzogen worden sei, unfruchtbar gemacht werden müsse. Die damit einhergehenden gesundheitlichen Nachteile für den Hund stünden in keinem

- 9 -

Verhältnis zu dem vom Ordnungsgeber erstrebten Zweck der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung, zumal die Unfruchtbarmachung dieser Hunde generell kein wirksames Mittel zur präventiven Gefahrenabwehr sei.

Der Antragsgegner beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Er hält die Generalermächtigung zum Erlass von Polizeiverordnungen nach § 10 Abs. 1 PolG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 PolG für hinreichend bestimmt und auch ausreichend zum Erlass der vorliegenden Verordnung, mit der die polizeilichen Gefahren bekämpft werden sollen, die vom Halten gefährlicher Hunde ausgehen. Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) liege nicht vor. Den in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Terrierrassen werde durchweg eine hohe Kampfkraft und Aggressivität bescheinigt. Die Aggressivität eines Hundes hänge von genetischen und anderen Umweltfaktoren und von der Wechselwirkung zwischen diesen beiden Ursachengruppen ab. Zu den genetischen Faktoren gehöre die Rassezugehörigkeit mit direkten und indirekten Beeinflussungen. Der Ordnungsgeber habe für die Beurteilung der Eigenschaft als Kampfhund ohne Verstoß gegen den Gleichheitssatz auch auf rassespezifische Merkmale abstellen dürfen, wobei zu betonen sei, dass dem Hundehalter die Möglichkeit eröffnet werde, die in der Verordnung aufgestellte Vermutung dieser Eigenschaft durch einen Wesenstest seines Hundes zu widerlegen. Der Maulkorbzwang für Kampfhunde sei zur Abwehr der von diesen ausgehenden Gefahren geeignet und verhältnismäßig. Der Maulkorbzwang knüpfe nicht ausschließlich an rassespezifische Merkmale an, sondern an die Eigenschaft als Kampfhund. Er sei wegen der erhöhten abstrakten Gefährlichkeit dieser Hunde gerechtfertigt, zumal der Hundehalter die Möglichkeit habe, die Ungefährlichkeit seines Tieres nachzuweisen. Der Hundehalter müsse sich darauf verweisen lassen, für einen artgerechten Auslauf seines Hundes ohne Maulkorb innerhalb des befriedeten Besitztums zu sorgen. Das Unfruchtbarmachungsgebot sei zur Abwehr der von Kampfhunden ausgehenden Gefahren geeignet. Es verhindere, dass gefahrträchtige

- 10 -

Eigenschaften eines Kampfhundes weiter vererbt würden. Es verstoße nicht gegen das Tierschutzgesetz, weil die Unfruchtbarmachung aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erlaubt sei.

Dem Senat liegen die einschlägigen Akten des Antragsgegners vor. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf diese Akten und die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren, verwiesen.

### Entscheidungsgründe

Die Normenkontrollanträge sind zulässig (I.), aber unbegründet (II.).

I. Die Anträge sind gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 VwGO statthaft und auch sonst zulässig. Die Polizeiverordnung des Innenministeriums und des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde unterliegt als eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Vorschrift der Normenkontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit (§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO in Verbindung mit § 4 AGVwGO).

Die Antragsteller haben in zulässiger Weise ihre Anträge auf die Feststellung der Nichtigkeit des § 1 Abs. 2 PolVOgH, hilfsweise diejenige des § 4 Abs. 4 und § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH beschränkt. Sie wenden sich mit ihren Normenkontrollanträgen lediglich dagegen, dass bei Hunden der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Rassen und Kreuzungen vermutet wird, es handle sich um Kampfhunde mit den sich daraus ergebenden vielfältigen Folgen für die Haltung dieser Hunde. Wäre diese angegriffene Regelung nichtig, entfielen zwangsläufig die an die „vermutete“ und nicht widerlegte Kampfhundeeigenschaft anknüpfenden Restriktionen der Polizeiverordnung.

Auch die für den Fall der Wirksamkeit des § 1 Abs. 2 PolVOgH gestellten Hilfsanträge, die Vorschriften des § 4 Abs. 4 und § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH für nichtig zu erklären, sind zulässig. Die Antragsteller erstreben damit die Aufhebung des Maulkorbzwangs und des Gebots der Unfruchtbarmachung

- 11 -

ihrer Hunde für den Fall, dass ihre Tiere einem Wesenstest nicht unterzogen worden sind oder diesen nicht bestanden haben, weil sie der Ansicht sind, diese Regelungen verstießen gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen.

Da die Polizeiverordnung auch für Personen gilt, die einen Hund der genannten Rassen im Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Verordnung gehalten haben (vgl. auch § 3 Abs. 4 PolVOgH) und die Normenkontrollanträge innerhalb der zweijährigen Antragsfrist (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO) gestellt worden sind, sind sie insgesamt zulässig.

II. Die Anträge sind unbegründet. Die Polizeiverordnung des Innenministeriums und des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde - PolVOgH - vom 03.08.2000 (GBl. S. 574) ist formell (1) und materiell rechtmäßig, insbesondere findet sie in § 10 Abs. 1 PolG ihre Ermächtigungsgrundlage (2) und verstößt weder hinsichtlich ihres Regelungsgegenstands, also bezüglich der Kampfhunde und der gefährlichen Hunde (3) noch in Bezug auf die für diese Tiere angeordneten Maßnahmen (4) gegen höherrangiges Recht.

1. Das Innenministerium und das Ministerium Ländlicher Raum sind zum Erlass dieser „gemeinsamen“ Polizeiverordnung zuständig. Die Kompetenz für gemeinsame Polizeiverordnungen folgt aus § 13 PolG. Danach werden Polizeiverordnungen von den Ministerien innerhalb ihres Geschäftsbereichs erlassen. Soweit der Geschäftsbereich von mehreren Ministerien als oberste Polizeibehörden (§ 62 Abs. 1 PolG) berührt ist, sind auch gemeinsame Polizeiverordnungen zulässig. Welches Ministerium für die Wahrnehmung einer bestimmten polizeilichen Aufgabe fachlich zuständig ist, ergibt sich aus der nach Art. 45 Abs. 3 LV mit Zustimmung des Landtags ergangenen Bekanntmachung des Ministeriums über die Abgrenzung der Geschäftsbereiche der Ministerien vom 25.07.1972 (GBl. S. 404) mit späteren Änderungen (zuletzt GBl. 1996, S. 490). Danach ergibt sich die Kompetenz des Innenministeriums aus seiner Zuständigkeit für die öffentliche Sicherheit und Ordnung und diejenige des Ministeriums Ländlicher Raum aus der Zuständigkeit für das Veterinärwesen. Im Übrigen war die Mitwirkung des Ministeriums Ländlicher Raum

- 12 -

am Erlass der Verordnung erforderlich, weil mit ihr (§ 10 PolVOgH) die Verordnung des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde vom 28.08.1991 (GBl. S. 542) aufgehoben wurde.

2. Die Polizeiverordnung beruht auf der gesetzlichen Ermächtigung des § 10 Abs. 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 PolG zum Erlass von Polizeiverordnungen. § 10 Abs. 1 in Verbindung mit § 1 Abs. 1 PolG genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung auch im Hinblick auf die hier angegriffenen Vorschriften. Einer zusätzlichen gesetzlichen Ermächtigung zur Regelung der Hundehaltung bedurfte es nicht (ebenso OVG Niedersachsen, Urteil vom 30.05.2001 - 11 K-2877/00 -, VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001 - B 12/00, B 18/00 und B 8/00 -, VerfGH Berlin, Urteil vom 12.07.01 - 152/00 -, a.A. Caspar, DVBl. 2000, 1580).

Polizeiverordnungen sind ein anerkanntes und unentbehrliches Instrument der Polizeibehörden, um ein zeitlich, örtlich und sachlich flexibles Handeln auch ohne detaillierte Vorentscheidungen des parlamentarischen Gesetzgebers zu ermöglichen. Der Begriff der „Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung“ ist in Rechtsprechung und Lehre nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend präzisiert (BVerfG, Beschluss vom 23.05.1980 - 2 BvR 854/79 - BVerfGE 54, 143). Eine abstrakte Gefahr liegt bei einer Sachlage vor, die nach allgemeiner Lebenserfahrung oder fachlichen Erkenntnissen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit das Eintreten einer konkreten Gefahrenlage möglich erscheinen lässt. Der dabei zu fordernde Wahrscheinlichkeitsgrad hängt von der Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter sowie dem Ausmaß des möglichen Schadens ab. Im Hinblick auf den Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen kann auch die entferntere Möglichkeit eines Schadenseintritts ausreichen (BVerwG, Urteil vom 26.06.1970 - IV C 99.67 -, DÖV 1970, 713; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Aufl., 1986, S. 495).

Damit erlaubt die allgemeine polizeirechtliche Verordnungsermächtigung auch Regelungen über die Hundehaltung. Das Halten von Hunden stellt wegen der

- 13 -

von den Tieren allgemein ausgehenden Gefahr eines spontanen und unberechenbaren aggressiven Verhaltens gegen Menschen oder Tiere eine solche abstrakte Gefahr dar. Dies gilt - wie der Senat entschieden hat (Normenkontrollurteile vom 18.08.1992 - 1 S 2550/91 -, ESVGH 43,15 und vom 26.04.1999 - 1 S 2214/98 -, ESVGH 49, 215) - insbesondere für Hunde ab einer gewissen Größe und Stärke, wozu auch die in § 1 Abs. 2 und 3 PolVOgH aufgeführten Tiere gehören. Das Bestehen einer abstrakten Gefahrenlage durch das Halten von Hunden der in § 1 Abs. 2 und 3 PolVOgH genannten Rassen wird demgemäß auch in der Rechtsprechung allgemein bejaht (vgl. VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001 a.a.O. mit zahlreichen weiteren Nachweisen) und auch von den Antragstellern nicht in Frage gestellt.

Ob und in welcher Weise der Verordnungsgeber der von ihm erkannten abstrakten Gefahr begegnet, liegt in seinem Ermessen, wobei ihm grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zukommt. Hat er mehrere Mittel zur Auswahl, mit denen der Gefahr wirksam begegnet werden kann, so kann er - innerhalb der ihm durch höherrangiges Recht gesetzten Grenzen - dasjenige auswählen, das ihm am-geeignetsten erscheint.

3. Die Regelungen in § 1 PolVOgH verstoßen nicht gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Gebot der Bestimmtheit von Rechtsnormen (a) und sie sind auch mit dem Gleichbehandlungsgebot vereinbar (b).

a) Das rechtsstaatliche Gebot hinreichender Bestimmtheit von Normen zwingt den Normgeber nicht, Normtatbestände stets mit genau erfassbaren Maßstäben zu umschreiben. Generalklauseln und unbestimmte, der Ausfüllung bedürftige Begriffe sind schon deshalb grundsätzlich zulässig, weil sich die Vielfalt der Verwaltungsaufgaben nicht immer in klar umrissene Begriffe einfangen lässt. Der Normgeber ist aber gehalten, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Der Betroffene soll in zumutbarer Weise feststellen können, welches Verhalten verboten oder geboten ist, damit er sein Handeln danach einrichten kann. Für die

- 14 -

Frage, welche Bestimmtheitsanforderungen im Einzelnen erfüllt sein müssen, ist auch die Intensität der von der Regelung ausgehenden oder durch sie zugelassenen Einwirkungen auf die Normadressaten von Belang. Lässt sich der Tatbestand eines Verbots oder Gebots auf Grund der Eigenart des Sachbereichs mit beschreibenden Merkmalen nicht ausreichend kennzeichnen, darf der Normgeber auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreifen. In jedem Fall müssen sich aus Wortlaut, Zweck und Zusammenhang der Regelung objektive Kriterien gewinnen lassen, die eine willkürliche Handhabung der Norm durch die für die Vollziehung zuständigen Behörden ausschließen. Die Auslegungsbedürftigkeit einer Norm steht ihrer Bestimmtheit nicht entgegen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.04.1991 - 1 BvR 1341/90 - BVerfGE 84, 133). Mögliche Nachteile einer dennoch verbleibenden Unbestimmtheit können bis zu einem gewissen Grad durch ein rechtsstaatliches Verfahren, insbesondere durch die gerichtliche Kontrolle ausgeglichen werden (so Normenkontrollurteil des Senats vom 18.08.1992, a.a.O.).

Nach diesen Maßstäben bestehen gegen die Bestimmtheit der drei Absätze des § 1 PolVOgH, die drei unterschiedliche Sachverhalte regeln, keine Bedenken.

Nach § 1 Abs. 1 PolVOgH sind Kampfhunde im Sinne der Verordnung „Hunde, bei denen auf Grund rassespezifischer Merkmale, durch Zucht oder im Einzelfall wegen ihrer Haltung oder Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist“. Diese Regelung enthält die Legaldefinition des Begriffs „Kampfhund“. Danach ist ein Hund ein Kampfhund im Sinne der Verordnung dann, wenn auf Grund mindestens einer der vier genannten Ursachen, nämlich der rassespezifischen Merkmale, der Zucht, der Haltung oder der Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist. Die verwendeten Begriffe sind hinreichend bestimmt bzw. bestimmbar.

Nach § 1 Abs. 2 PolVOgH wird „die Eigenschaft als Kampfhunde ... auf Grund rassespezifischer Merkmale bei Hunden der folgenden Rassen und Gruppen

sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden vermutet, solange nicht der zuständigen Behörde für den einzelnen Hund nachgewiesen wird, dass dieser keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren besitzt: American Staffordshire Terrier, Bullterrier, Pit Bull Terrier". Ob es sich bei den Pit Bull Terriern um eine Rasse im zoologischen Sinne, eine Gruppe oder eine Kreuzung verschiedener Hunderassen handelt, ist für die Frage der Bestimmtheit der Norm ohne Belang (VerfGH Berlin, Urteil vom 12.07.2001, a.a.O.), denn in Literatur und fachwissenschaftlichen Stellungnahmen werden diese Tiere als hinreichend identifizierbarer Hundetyp beschrieben, als American Pit Bull-Terrier gezüchtet und als solche durch den United Kennel Club (UKC) anerkannt (vgl. zur Bestimmtheit dieses Hundetyps, Normenkontrollurteil des Senats vom 18.08.1992, a.a.O., VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001, a.a.O., Bay. VerfGH, Urteil vom 14.12.1994 - Vf 16-VII-92 -, NVwZ-RR 1995, 262 jeweils mit weiteren Nachweisen).

Die Einbeziehung von Kreuzungen der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Hunderassen und Gruppen untereinander und mit anderen Hunden verstößt nicht gegen das Bestimmtheitsgebot. Aus dem Regelungszweck der Norm, Hunde der dort genannten Hunderassen wegen ihrer vom Verordnungsgeber angenommenen rassespezifischen Gefährlichkeit besonderen Bedingungen bei der Haltung zu unterwerfen, ergibt sich hinreichend deutlich, dass Kreuzungen der genannten Hunderassen bzw. des Hundetyps nach Maßgabe der Bestimmungen der Verordnung über die Kampfhunde zu behandeln sind, solange maßgebliche Merkmale des Rassestandards bzw. des Erscheinungsbildes der aufgezählten Hunderassen bei einer Kreuzung signifikant in Erscheinung treten. Dass die Zuordnung einer Kreuzung in Randbereichen, insbesondere bei den reinrassigen Hunden, entfernteren Kreuzungen zunehmend unschärfer wird, liegt auf der Hand, nimmt der Regelung aber nicht ihre hinreichende Bestimmtheit (so Normenkontrollurteil des Senats vom 18.08.1992, a.a.O.). Auch der Antragsgegner geht von der Maßgeblichkeit des äußeren Erscheinungsbildes aus (Vorläufige Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums und des Ministeriums Ländlicher Raum zur Polizeiverordnung des Innenministeriums und des Ministeriums Ländlicher Raum über das

Halten gefährlicher Hunde - VVwVgH - vom 18.08.2000, Nr. 2.1.2.2; GABl. S. 218). Selbst wenn im Einzelfall eine Zuordnung der Kreuzung durch sachverständige Stellen erforderlich sein mag, nimmt dies der Regelung nicht ihre hinreichende Bestimmtheit (VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001, a.a.O.; VerfGH Berlin, Urteil vom 12.07.2001, a.a.O. jeweils mit weiteren Nachweisen).

Auch § 1 Abs. 3 PolVOgH ist hinreichend bestimmt, soweit darin normiert ist, dass die Eigenschaft als Kampfhund bei den im Einzelnen aufgezählten Rassen und ihren Kreuzungen untereinander oder mit anderen als den von Abs. 2 erfassten Hunden vorliegen kann, wenn **Anhaltspunkte** auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren hinweisen. Der Normgeber war nicht verpflichtet, jeden einzelnen denkbaren Gesichtspunkt aufzulisten, der Rückschlüsse auf die Gefährlichkeit des einzelnen Hundes, der einer der genannten Rassen angehört, zulässt. Anhaltspunkte für eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit können sich aus dem Verhalten des Hundes oder auch aus sonstigen Gründen ergeben. Ob sie ausreichen, den Hund den Regelungen für Kampfhunde im Sinne des § 1 Abs. 1 PolVOgH zu unterwerfen, ist eine Frage des Einzelfalls und berührt die Bestimmtheit der Norm nicht.

b) Die in § 1 PolVOgH getroffene Unterscheidung zwischen Hunden, deren Kampfhundeeigenschaft vermutet wird (§ 1 Abs. 2 PolVOgH) und solchen, die im Einzelfall Kampfhunde sind, soweit Anhaltspunkte auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren hinweisen (§ 1 Abs. 3 PolVOgH), sowie Hunden von Rassen, die nicht von Abs. 2 und Abs. 3 des § 1 PolVOgH erfasst werden, ist mit dem Gleichheitssatz vereinbar

Der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln. Seine Anwendung beruht auf einem Vergleich von Lebensverhältnissen, die nie in allen, sondern nur in einzelnen Elementen übereinstimmen. Es ist Sache des Gesetzgebers oder - im Rahmen der

- 17 -

gesetzlichen Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen - des Verordnungsgebers zu entscheiden, welche Elemente der zu ordnenden Lebensverhältnisse er als maßgebend dafür ansieht, sie im Recht gleich oder verschieden zu behandeln. Der Gleichheitssatz ist dann verletzt, wenn eine vom Gesetz vorgenommene Differenzierung sich nicht auf einen vernünftigen oder sonst wie einleuchtenden Grund zurückführen lässt. Dabei genügt es zur Rechtfertigung einer vom Normgeber vorgenommenen unterschiedlichen Behandlung zweier Sachverhalte nicht, auf die eine oder andere Verschiedenheit zwischen ihnen hinzuweisen, es muss vielmehr ein innerer Zusammenhang zwischen den vorgefundenen Verschiedenheiten und der differenzierenden Regelung bestehen. Was in Anwendung des Gleichheitssatzes sachlich vertretbar oder sachfremd und deshalb willkürlich ist, lässt sich nicht abstrakt und allgemein feststellen, sondern nur in Bezug auf die Eigenart des konkreten Sachverhalts, der geregelt werden soll (BVerfG, Beschluss vom 08.04.1987 - 2 BvR 909/82 -, BVerfGE, 75, 108). Bei der gerichtlichen Rechtskontrolle ist stets ein weiterer Gestaltungsspielraum des Normgebers in Rechnung zu stellen. Ob er jeweils die zweckmäßigste, vernünftigste und gerechteste Lösung gefunden hat, ist vom Gericht nicht nachzuprüfen. Vielmehr endet der Gestaltungsspielraum des Normgebers erst dort, wo eine ungleiche Behandlung der geregelten Sachverhalte nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist und mangels einleuchtender Gründe als objektiv willkürlich beurteilt werden muss (BVerfG, Beschluss vom 10.05.1972 - 1 BvR 286/65 -, BVerfGE, 33, 171; vgl. auch Normenkontrollurteil des Senats vom 18.08.1992, a.a.O. m.w.N.).

Im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist die Gestaltungsfreiheit des Verordnungsgebers umso größer, je höherwertiger die Rechtsgüter sind, deren Schutz die Regelung bezweckt, und je weniger empfindlich in grundrechtlich geschützte Freiheiten eingegriffen wird. Die PolVOgH dient dem Zweck, Menschen (und auch Tiere) vor den von Hunden ausgehenden Gefahren für Leib und Leben zu schützen. Der Verordnungsgeber will damit der ihm auferlegten Pflicht genügen, sich schützend und fördernd vor diese höchsten Rechtsgüter zu stellen und sie vor Eingriffen anderer zu bewahren (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG; Art. 2 Abs. 1 LV). Dem Verordnungsgeber kommt hierbei

- 18 -

sowohl in der Beurteilung, ob eine besondere Gefahrenlage vorliegt, die ein Eingreifen erfordert oder zumindest rechtfertigt, als auch in der Wahl des hierfür geeigneten Mittels ein weiter Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum zu. Hierbei sind, da es sich bei der Hundehaltung um eine Massenerscheinung handelt, auch typisierende Regelungen erlaubt (vgl. zum Ganzen: VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001, a.a.O., mit weiteren Nachweisen). Allerdings stellt dies - wie der Senat entschieden hat (Urteil vom 26.04.1999, a.a.O.) - den Ordnungsgeber nicht von der Verpflichtung frei, sein Handeln an einem schlüssigen Konzept auszurichten, das den erkennbaren sachlichen Gegebenheiten des jeweiligen Regelungsbereichs Rechnung trägt.

Gemessen an diesen Vorgaben verstößt es nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG, wenn der Ordnungsgeber bei Hunden der Rassen American Staffordshire Terrier, Bullterrier und Pit Bull-Terrier die widerlegliche Vermutung aufstellt, sie seien Kampfhunde (§ 1 Abs. 2 PolVOgH) mit der Folge, dass ihre Halter besondere Verpflichtungen treffen.

Wie der Senat bereits in seinem Normenkontrollurteil vom 18.08.1992 (a.a.O.) ausführte, durfte der Ordnungsgeber bei den in der damaligen Entscheidung streitgegenständlichen Polizeiverordnung des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde vom 28.08.1991 (GBl. S. 542) u.a. aufgeführten als Kampfhunde bezeichneten Rassen „Bullterrier, American Staffordshire Terrier und Pit Bull-Terrier“ im Vergleich zur Mehrzahl anderer Hunde von einer gesteigerten abstrakten Gefahr im Sinne des Polizeirechts ausgehen. Diese Einschätzung hat der Senat in seinem Normenkontrollurteil vom 26.04.1999 (a.a.O.) bestätigt. Sie ist weiterhin zutreffend.

Der Ordnungsgeber verweist für die vorgenommene Differenzierung in erster Linie auf fachwissenschaftliche Stellungnahmen, wonach eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit sich besonders ausgeprägt in bestimmten Zuchtlinien der Pit Bull-Terrier, American Staffordshire Terrier und Bullterrier gezeigt habe (Begründung zum Verordnungsentwurf S. 6).

- 19 -

Der Ordnungsgeber hat das fachwissenschaftliche Schrifttum zuverlässig ausgewertet und insbesondere zur Kenntnis genommen, dass darin die Bedeutung der Rasseanlage eines Hundes für dessen gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit unterschiedlich beurteilt wird. Er geht von der insoweit übereinstimmenden Meinung der Wissenschaft aus, dass nicht jeder Hund der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Rasse eine konkrete Gefahr darstellt. Er hat erkannt, dass die Beantwortung der Frage, ob ein Hund aggressiv ist und eine Gefahr für Menschen oder Tiere bildet, neben genetischen Faktoren auch davon abhängig ist, unter welchen Bedingungen das Tier aufgezogen worden ist und wie es gehalten wird (vgl. die Zusammenstellung von Äußerungen von Eichelberg, Feddersen-Petersen, Unshelm in: „Kampfhunde“? „Gefährliche Hunde“, Neue wissenschaftliche Gutachten, Verband für das Deutsche Hundewesen). Die Wissenschaft geht davon aus, dass die Angehörigen verschiedener Hunderassen genetisch bedingte Unterschiede in ihrem Verhalten oder ihrer Verhaltensbereitschaft aufweisen und dass übersteigertes Aggressionsverhalten auch erblich bedingt sein kann. Ein gesteigertes Aggressionspotenzial wird gerade den in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Rassen, oder zu mindestens einigen Zuchtlinien, attestiert, weshalb u.a. das Verpaaren von Pit Bull-Terriern, Staffordshire Bullterriern und American Staffordshire Terriern bundesrechtlich untersagt ist (§ 11 b TierSchG in Verbindung mit § 11 Tierschutzhundeverordnung vom 02.05.2001 - BGBl. S. 838 -). Dass nicht von allen Individuen der genannten drei Hunderassen auf Grund genetischer Disposition eine besondere Gefährlichkeit ausgeht, hat der Ordnungsgeber erkannt. Er hat der Rechtsprechung des Senats Rechnung getragen und die Kampfhundeeigenschaft als widerlegliche Vermutung ausgestaltet und sich dadurch innerhalb der ihm durch den Gleichheitssatz gezogenen Grenzen bewegt (vgl. für die Rechtmäßigkeit sog. „Rasselisten“, Bay. VerfGH, Urteil vom 12.10.1994 - Vf 16-VII-92 -, NVwZ-RR 1995, 262; VerfGH Berlin, Urteil vom 12.07.2001 - VerfGH 152/00 -; VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001 - VGH B 12/00 -; Hamburgisches OVG, Beschluss vom 11.12.2000 - 2 Bs 311/00 -; Hess. VGH, Urteil vom 29.08.2001 - 11 N 2497/00 -; für den Bereich der erhöhten Besteuerung sog. Kampfhunde: BVerwG, Urteil vom 19.01.2000 - 11 C 8.99 -, BVerwGE 110, 265). Hierin liegt der wesentliche Unterschied gegenüber den früheren Kampfhundeverordnungen.

- 20 -

gen, über die der Senat zu entscheiden hatte, bei denen eine unwiderlegliche Vermutung der Kampfhundeeigenschaft bei Hunden bestimmter Rassen normiert worden war.

Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG liegt nicht darin, dass der Verordnungsgeber in § 1 Abs. 2 PolVOgH nicht auch die in Abs. 3 der Vorschrift aufgezählten Rassen einbezogen und andere Hunderassen völlig vom Anwendungsbereich der Polizeiverordnung ausgenommen hat.

Richtig ist, dass die in § 1 Abs. 3 PolVOgH genannten Hunderassen auf Grund ihrer körperlichen Merkmale, ihres Verhaltens oder ihrer sonstigen Eigenschaften in besonderem Maße geeignet sind, durch Züchtung, Haltung oder Ausbildung kurzfristig die Eigenschaft als Kampfhund zu erwerben, sodass Haltern solcher Hunde eine besonders große Verantwortung im Hinblick auf das diesen Tieren innewohnende hohe Gefährdungspotenzial obliegt. Gleichwohl ist es nicht zu beanstanden, wenn bei diesen, mit Ausnahme des Staffordshire Bullterriers, zu den molossoiden Rassen zählenden Hunden der Verordnungsgeber keine widerlegliche Vermutung der Kampfhundeeigenschaft angenommen, sondern erst dann Veranlassung gesehen hat, weitere Maßnahmen anzuordnen, wenn Anhaltspunkte auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit des jeweiligen Hundes gegenüber Menschen oder Tieren hinweisen. Wenn der Verordnungsgeber das auf Grund genetischer Disposition bestehende Gefährdungspotenzial bei den Rassen des § 1 Abs. 2 PolVOgH höher einschätzt als das bei den in § 1 Abs. 3 PolVOgH genannten Hunderassen, so hält er sich innerhalb seines weiten Gestaltungsspielraums; er überschreitet seine Einschätzungsprärogative nicht, wenn er seiner Zuordnung eine im anerkannten fachwissenschaftlichen Schrifttum wiedergegebene Erkenntnis über besondere, auch genetisch bedingte Gefährdungspotenziale bestimmter Hunderassen zugrundelegt. Dass in der Wissenschaft auch Gegenteiliges vertreten wird, führt nicht zur Fehlerhaftigkeit der Prognose des Verordnungsgebers.

Zu Recht weisen die Antragsteller darauf hin, dass Hunde anderer in der Verordnung nicht benannter Rassen für Leib und Leben von Menschen und Tie-

- 21 -

ren gefährlich und deshalb besondere Halterpflichten erforderlich sein können. Der Senat hat bereits in seinem Normenkontrollurteil vom 18.08.1992 (a.a.O.) darauf hingewiesen, dass nach den ihm damals vorliegenden „Beißstatistiken“ Hunde der in der damaligen und auch heute streitgegenständlichen Polizeiverordnung nicht genannten Rassen häufig in Erscheinung getreten sind. Hierzu zählen insbesondere der Deutsche Schäferhund, der Rottweiler, der Dobermann und die Deutsche Dogge. Auch wenn die damaligen und später erstellten Erhebungen über Beißvorfälle mit Hunden letztlich kein zuverlässiges Bild über die tatsächliche Häufigkeit von Hundeangriffen geben können und es insbesondere auch an einer zuverlässigen Aussage hinsichtlich der Bisshäufigkeit bei einzelnen Rassen im Verhältnis zur entsprechenden Hundepopulation fehlt, so bleibt die Erkenntnis, dass der Verordnungsgeber mit vernünftigen, sachgerechten Überlegungen auch andere Rassen in den Regelungsbereich des § 1 Abs. 2 PolVOgH oder zumindest des § 1 Abs. 3 PolVOgH hätte einbeziehen können. Es wäre jedoch verfehlt, hieraus den Umkehrschluss zu ziehen, die Nichtaufnahme dieser Rassen würde den dem Verordnungsgeber eingeräumten Spielraum überschreiten.

Nach den Regelungen der PolVOgH ist jeder Hund, unabhängig von seiner Rasse, ein Kampfhund, wenn durch Zucht oder im Einzelfall wegen seiner Haltung oder Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist (§ 1 Abs. 1 PolVOgH). Damit unterfallen auch Hunde der in der Polizeiverordnung nicht genannten Rassen dem Anwendungsbereich der Verordnung; sie sind demnach nicht von den dort genannten Maßnahmen ausgenommen. Die „Besserstellung“ von Haltern nicht benannter Hunderassen gegenüber solchen, die einen Hund der in § 1 Abs. 2 oder § 1 Abs. 3 PolVOgH aufgeführten Rassen besitzen, besteht zunächst darin, dass sie nicht die „Harmlosigkeit“ ihres Hundes nachweisen müssen (Wesenstest bei Rassen nach § 1 Abs. 2 PolVOgH) bzw. ihnen gegenüber keine Beweiserleichterung auf Seiten der Behörde Platz greift, wie dies bei Hunden nach § 1 Abs. 3 PolVOgH der Fall ist. Hinzu kommt freilich noch, dass selbst für „widerlegte Kampfhunde“ besondere Restriktionen gelten (vgl. §§ 3 Abs. 2 Satz 2, 3 Abs. 4, 4 Abs. 1, 4 Abs. 3 Satz 2, 4 Abs. 5, 4

- 22 -

Abs. 3 Satz 1, 5 Abs. 2 PolVOgH) und auch nicht auffällig gewordene „Anlasskampfhunde“ (§ 1 Abs. 3 PolVOgH) besonderen Regelungen unterfallen (vgl. §§ 4 Abs. 1, 4 Abs. 3 Satz 1, 4 Abs. 3, 5 Abs. 2 Satz 2 PolVOgH). Gleichwohl ist es nicht sachwidrig oder willkürlich, wenn der Verordnungsgeber Rassen wie Deutscher Schäferhund, Rottweiler, Dobermann, Deutsche Dogge nicht in die „Rasselisten“ aufgenommen hat. Er hat erkannt, dass diese Rassen nach Größe und Beißkraft eine vergleichbare potenzielle Gefährlichkeit aufweisen wie die benannten Rassen. Er ist jedoch der Ansicht, dass bei den in der Verordnung bezeichneten Rassen vermehrt mit angeborenem, unkontrolliertem aggressivem Spontanverhalten mit der Folge schwerster Bissverletzungen bei Menschen und Tieren zu rechnen sei, während bei den anderen oben erwähnten Rassen auf Grund ihrer traditionellen Haltung in Deutschland bei der Zucht, Haltung und Ausbildung ein höherer Kenntnis- und Erfahrungsstand vorliege, der die Gefährlichkeit im Einzelfall mindere (Begründungsentwurf S. 7/8). Diese Einschätzung ist weder wissenschaftlich widerlegt noch offensichtlich unrichtig. Es entspricht vielmehr (auch) wissenschaftlichen Erkenntnissen (Feddersen-Petersen: Zum Aggressionsverhalten Deutscher Schäferhunde, Schreiben vom 12.07.2000). Selbst wenn eine Mehrheit von kynologischen, ethologischen und zoologischen Wissenschaftlern die Auffassung vertreten würde, dass eine allein nach rassespezifischen Merkmalen gestaffelte Prädisposition von Hunderassen im Blick auf Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen und Tieren nicht feststellbar sei, so führte diese Erkenntnis jedenfalls nicht zur Nichtigkeit der Regelung bezüglich der „Rasselisten“ (vgl. auch Hess. VGH, Urteil vom 29.08.2001 - 11 N 2497/00 -, AU S. 35). Denn die vom Verordnungsgeber getroffene differenzierte Regelung hat gerade nicht zur Folge, dass Hunde der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Rassen und ihrer Kreuzungen Kampfhunde sind, sondern es greift lediglich zugunsten der Behörde eine Beweiserleichterung in Form einer Vermutung Platz, die der Hundehalter aber ausräumen kann (§ 1 Abs. 4 PolVOgH). Damit ist sichergestellt, dass nur solche Hunde Kampfhunde im Sinne der Polizeiverordnung sind, bei denen individuell von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist (§ 1 Abs. 1 PolVOgH).

- 23 -

Soweit von den Haltern der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Hunde zur Widerlegung der Kampfhundeeigenschaft ihrer Tiere eine Prüfung gefordert wird (§ 1 Abs. 4 PolVOgH), ist dies weder unzumutbar noch unverhältnismäßig und kann nicht zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG gegenüber den Haltern von Hunden führen, von denen dies nicht verlangt wird. Die Belastung der Antragsteller ist angesichts der von American Staffordshire Terriern, Bullterriern, Pit Bull-Terriern und deren Kreuzungen ausgehenden Gefahr für Leib und Leben von Menschen als gering zu veranschlagen. Sie besteht in der Regel nur darin, ihren Hund einer Verhaltensprüfung zu unterziehen, die von einem im öffentlichen Dienst beschäftigten Tierarzt und einem sachverständigen Beamten des Polizeivollzugsdienstes durchgeführt wird, wobei eine weitere sachkundige Person hinzugezogen werden kann (§ 1 Abs. 4 Satz 4 PolVOgH); die Möglichkeit einen anderweitigen entsprechenden Nachweis zu erbringen wird hierdurch nicht ausgeschlossen. Die Prüfung soll nach den Vorstellungen des Antragsgegners 60 Minuten nicht überschreiten und 5 Teile umfassen (Grundgehorsam, Unterordnung/Anbinden des Hundes und Entfernen des Hundeführers/Verhalten des Hundes gegenüber Fahrzeugen/Verhalten des Hundes gegenüber fremden Personen/Verhalten des Hundes gegenüber Tieren/Verhalten auf akustische und optische Reize: vgl. VVwVgH Nr. 2.1.4.3), wofür eine Gebühr von 300,-- DM zu entrichten ist (§ 9 PolVOgH). Soweit die Antragsteller einwenden, das Prüfungsverfahren sei deshalb nicht geeignet, sicheren Aufschluss über das Aggressionsverhalten eines Hundes zu geben, weil es den Prüfern an den hierfür erforderlichen Kenntnissen fehle, stellt dies die Gültigkeit der Polizeiverordnung nicht in Frage. Ob die Prüfer im Einzelnen die nötige Qualifikation besitzen, ist eine Frage des Vollzugs der Norm, berührt aber die Rechtmäßigkeit der Regelung nicht. Entsprechendes gilt hinsichtlich des Umstandes, dass die Verhaltensprüfung naturgegebenermaßen, wie jede andere Prüfung auch, nur die im Zeitpunkt der Prüfung erbrachten Leistungen, Fähigkeiten und Eigenschaften erfasst.

Schließlich ist ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht darin zu sehen, dass die Antragsteller grundsätzlich ihren Hund selbst dann an der Leine zu führen haben, wenn er die Verhaltensprüfung bestanden hat (§ 4 Abs. 3 Satz 1

- 24 -

PoIVOGH). In dieser Verpflichtung liegt in der Tat eine Ungleichbehandlung gegenüber den Haltern von Hunden vor, die eine vergleichbare Größe aufweisen und auch häufig in Beißvorfälle verwickelt sind, wie etwa der Deutsche Schäferhund, der Rottweiler, der Dobermann und die Deutsche Dogge. Wenn der Verordnungsgeber es unterlassen hat, z.B. die zuletzt genannten Rassen oder generell Hunde ab einer gewissen Größe einem Leinenzwang zu unterwerfen, was nach Ansicht des Senats zulässig ist (so schon Urteil vom 31.01.1980 - I 1996/79 - und Urteil vom 06.07.1989 - 1 S 3107/88 -, ESVGH 39, 288), so ist die darin liegende Benachteiligung der Antragsteller angesichts des überragenden Schutzgutes von Leib und Leben von Menschen hinzunehmen, zumal nicht von der Hand gewiesen werden kann, dass auch ein Hund, der bei der Verhaltensprüfung keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gezeigt hat, auf Grund besonderer Umstände gefährlich werden kann. Im Übrigen kann selbst für Hunde der in § 1 Abs. 2 PoIVOGH genannten Rassen eine Ausnahme vom Leinenzwang zugelassen werden (§ 4 Abs. 6 PoIVOGH).

Die Regelung des § 1 Abs. 2 PoIVOGH verstößt somit nicht gegen höherrangiges Recht.

Die Hilfsanträge der Antragsteller, § 4 Abs. 4 und § 5 Abs. 1 Satz 2 PoIVOGH für nichtig zu erklären, sind ebenfalls unbegründet.

Kampfhunde, die älter als 6 Monate sind, und gefährliche Hunde müssen außerhalb des befriedeten Besitztums einen das Beißen verhindernden Maulkorb tragen (§ 4 Abs. 4 PoIVOGH). Diese Regelung verstößt entgegen der Ansicht der Antragsteller nicht gegen § 2 Nr. 2 TierSchG. Danach darf derjenige, der ein Tier betreut oder zu betreuen hat, die Möglichkeit des Tieres zu artgemäßer Bewegung nicht so einschränken, dass ihm Schmerzen oder vermeidbare Leiden oder Schäden zugefügt werden. Adressat dieser bundesgesetzlichen Verpflichtungsnorm ist derjenige, der ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat. Die Vorschrift wendet sich also an den Hundehalter, hier an die Antragsteller, die ihrerseits für eine artgerechte Haltung ihrer Tiere zu sorgen haben. Der Vorschrift ist nicht zu entnehmen, dass eine Verpflichtung Dritter

- 25 -

besteht, dem Hundehalter eine artgerechte Tierhaltung zu ermöglichen (vgl. auch Urteil des Senats vom 18.08.1992, a.a.O.). Auch der Normgeber ist grundsätzlich nicht verpflichtet, den öffentlich zugänglichen, allgemeinen Lebensraum der Bevölkerung für eine artgerechte Haltung von Tieren zur Verfügung zu stellen. Will der Verordnungsgeber - wie hier - die Bevölkerung vor gesteigert aggressiven und gefährlichen Hunden (§ 1 Abs. 1 PolVOgH) schützen, so ist es ein geeignetes, erforderliches und auch verhältnismäßiges Mittel, die Hundehalter zu verpflichten, diese Tiere nur mittels Leine und eines das Beißen verhindernden Maulkorbs außerhalb des befriedeten Besitzums zu führen. Es versteht sich von selbst, dass derart beschriebene gefährliche Hunde eine besondere Gefahr für Leib und Leben von Menschen darstellen, deren Realisierung es zu verhindern gilt.

Vom Halter eines Hundes der in § 1 Abs. 2 PolVOgH genannten Rassen kann zumutbarer Weise gefordert werden, dass er entweder seinen Hund einer Verhaltensprüfung unterzieht, bei deren positivem Ausgang der Maulkorbzwang entfällt, oder dass er, wenn er diese Prüfung sich oder seinem Hund nicht zumuten möchte auf einem befriedeten Besitztum den Auslauf ohne Maulkorb ermöglicht. Sollte er auch hierzu nicht in der Lage sein, so bleibt letztlich nur die Trennung des Halters von seinem Hund, weil der Halter nicht in der Lage ist, diesen artgemäß zu halten.

Die in § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH angeordnete dauerhafte Unfruchtbarmachung von Kampfhunden verstößt ebenfalls nicht gegen höherrangiges Recht.

Kampfhunde in diesem Sinne sind Hunde, die die Voraussetzung des § 1 Abs. 1 PolVOgH erfüllen, also solche, bei denen auf Grund rassespezifischer Merkmale, durch Zucht oder im Einzelfall wegen ihrer Haltung oder Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist. Hunde der in § 1 Abs. 2 PolVOgH aufgeführten Rassen und Kreuzungen unterfallen demnach dieser Vorschrift nur dann, wenn sie die Verhaltensprüfung nicht erfolgreich absolviert haben. Da der Verordnungsgeber - wie oben aufgezeigt - bei den erfassten Hunderassen von einer genetischen Disposition für eine gesteigerte Aggressivität ausgeht,

- 26 -

was nicht zu beanstanden ist, dient das Unfruchtbarmachungsgebot der Gefahrenabwehr. Es ergänzt das in § 5 Abs. 1 Satz 1 PolVOgH ausgesprochene Züchtungs-, Kreuzungs- und Vermehrungsverbot, das die Antragsteller nicht angegriffen haben und das ebenfalls zulässigerweise darauf gerichtet ist, die Weitergabe des Erbgutes von Hunden zu verhindern, deren gesteigerte Aggressivität oder Gefährlichkeit für Menschen und Tiere feststeht oder zumindest nicht - was dem Halter zuzumuten ist - widerlegt wurde. Soweit der Senat im vorläufigen Rechtsschutzverfahren in Bezug auf die vorliegende Polizeiverordnung den Vollzug des § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH ausgesetzt hat (Beschluss vom 18.12.2000 - 1 S 1763/00 -), beruhte dies allein auf der im dortigen Verfahren vorzunehmenden Folgenabwägung, nicht aber auf der Feststellung, dass mit der Unfruchtbarmachung keine polizeiliche Gefahr bekämpft würde. Die hier streitgegenständliche Regelung ist durch das (Bundes-)Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde vom 12.04.2001 (BGBl. S. 530) in Verbindung mit der dazu ergangenen Tierschutzhundeverordnung vom 02.05.2001 (BGBl. S. 838) nicht obsolet geworden. Zwar folgt aus § 11 Tierschutzhundeverordnung in Verbindung mit § 11 b TierSchG in der Fassung des Gesetzes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde, dass das Verpaaren von Pit Bull-Terriern, Staffordshire Bullterriern, American Staffordshire Terriern und Bullterriern sowie Kreuzungen dieser Tiere untereinander und mit anderen Kaniden verboten ist, doch lässt diese am 01.09.2001 in Kraft getretene Regelung die zur Gefahrenabwehr erlassene Vorschrift des § 5 Abs. 1 Satz 2 PolVOgH unberührt (vgl. auch VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 04.07.2001, a.a.O.; OVG Niedersachsen, Urteil vom 30.05.2001, a.a.O.).

Ein Verstoß gegen § 1 Abs. 2 TierSchG liegt nicht vor. Danach darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Es stellt einen vernünftigen Grund dar, einen gesteigert aggressiven und gefährlichen Hund unfruchtbar zu machen, damit er sich nicht vermehrt, sodass keine potenziell gefährliche Nachkommen geboren werden.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 159 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 100 ZPO analog.

- 27 -

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

### Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Schubertstraße 11, 68165 Mannheim oder Postfach 10 32 64, 68032 Mannheim, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen.

Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Dr. Weingärtner

Dr. Kirchhof

Schwan

Dr. Rüdisele

Schmenger

- 28 -

**Beschluss  
vom 16. Oktober 2001**

Der Streitwert wird auf 280.000,-- DM festgesetzt (je Antragsteller auf 8.000,-- DM; vgl. § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG in Verbindung mit § 5 ZPO).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Dr. Weingärtner

Dr. Kirchhof

Schwan

Dr. Rudisile

Schmenger