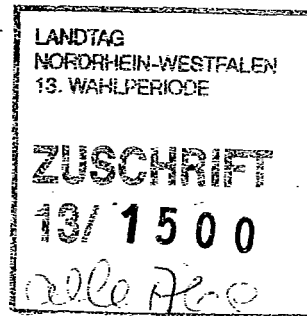


Präsident
des Landtages Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



Aktenzeichen
00500-02-K

Bearbeiter
Dr. Grünewald

Sekretariat
Frau Hummel
0251-48488-31

Ort/Datum
Münster
11.04.2002

Münster

Dr. Ludger Baumeister I, 1950 bis 2001
Reinhold Baumeister III, bis 2001
Norbert Große Hünfeld, Notar
Dr. Otto Heinrich Paehler, Notar
Dr. Klaus Grünewald
Dr. Martin Beckmann
Dr. Hans Vietmeier
Dr. Andreas Kersting
Dr. Hans-Joachim David
Andreas Kieefisch
Dr. Olaf Bischopink
Dr. Stefan Gesterkamp
Dr. Georg Hünnekens
Dr. Joachim Hagmann

**Gesetzentwurf „Landeshundegesetz“
Geschäftszeichen I.1.**

Sehr geehrte Damen und Herren,

in vorgenannter Angelegenheit nehme ich zu dem Gesetzentwurf vom 11.03.2002 hinsichtlich der Gesichtspunkte Rasselisten und Rechtsstaatlichkeit Stellung:

Aus meiner Sicht bestehen gegen den Gesetzesentwurf keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Geprüft habe ich die Rechtsstaatlichkeit in Bezug auf den Bestimmtheits- und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie die Verletzung von Grundrechten betroffener Hundehalter.

Leipzig

Franz-Robert Bärtels
Dr. Susanne Pohle
Alexander Klatt

Münster

Postfach 1308
48003 Münster
Büro Piusallee 8
Telefon 02 51/484 88 - 0
Telefax 02 51/566 83

Leipzig

Lampstraße 3
04107 Leipzig
Telefon 03 41/1 24 78 30
Telefax 03 41/1 24 78 42

Internet

Homepage www.baumeister.org
eMail muenster@baumeister.org
eMail leipzig@baumeister.org

Münster

Norbert Große Hündfeld
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Staats- und Verwaltungsrecht
Umwelt- und Planungsrecht
Bau- und Denkmalrecht
Fachplanungsrecht

Dr. Otto Heinrich Paehler
Fachanwalt für Arbeitsrecht
Fachanwalt für Steuerrecht

Allgemeines Zivilrecht
Handels- und Gesellschaftsrecht
Wettbewerbsrecht
Arbeits- und Sozialrecht
Steuerrecht
Mietrecht

Dr. Klaus Grünewald
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Verwaltungs- und Kommunalrecht
Kommunales Abgabenrecht
Öffentliches Preisrecht
Schul-, Hochschul- und Prüfungsrecht
Beamtenrecht

Dr. Martin Beckmann
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Staats-, Verwaltungs- und Kommunalrecht
Umwelt- und Planungsrecht
Umweltstrafrecht
Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht
Altlasten- und Bodenschutzrecht
Berg- und Energierecht

Dr. Hans Vietmeier
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Baueitplanung
Baugenehmigungsverfahren
Baunachbarrecht
Lärmschutzrecht
Amtshaftungsrecht

Dr. Andreas Kersting
Umwelt- und Planungsrecht
Vergaberecht
Immissionsschutzrecht
Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht
Umweltstrafrecht

Dr. Hans Joachim David
Fachanwalt für Steuerrecht
Allgemeines Zivilrecht und Erbrecht
Gesellschafts- und Wettbewerbsrecht
Steuerrecht
Bergrecht
Kommunales Wirtschaftsrecht

Andreas Kleefisch
Allgemeines Zivilrecht
Ziviles Bau- und Architektenrecht
Datenschutz-/IT-Recht
Fachplanungsrecht, Entschädigungsrecht

Dr. Olaf Bishopink
Allgemeines Verwaltungsrecht
Öffentliches Baurecht
Ziviles Bau- und Architektenrecht
Fachplanungsrecht

Dr. Stefan Gesterkamp
Allgemeines Zivilrecht
Wohnungseigentums- und Grundstücksrecht
Arbeits- und Familienrecht
Kartell- und Vergaberecht
Wettbewerbsrecht
Marken- und Urheberrecht

Dr. Georg Hünnekens
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Öffentliches Baurecht
Umwelt- und Planungsrecht
Wasser- und Naturschutzrecht
Umweltstraf- und Umwelthaftungsrecht
Vergaberecht

Dr. Joachim Hagmann
Staats-, Verwaltungs- u. Kommunalrecht
Umwelt- und Planungsrecht
Umweltstrafrecht
Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht
Altlasten- und Bodenschutzrecht

Leipzig

Franz-Robert Bärtels
auch zugelassen beim OLG Dresden

Allgemeines Zivilrecht
Ziviles Bau- und Architektenrecht
Bank- und Versicherungsrecht
Handels- und Gesellschaftsrecht
Gewerbliches Mietrecht
Grundstücksrecht

Dr. Susanne Pohle
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Verwaltungs- und Kommunalrecht
Umwelt- und Planungsrecht
Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht
Öffentliches Baurecht
Altlasten- und Bodenschutzrecht

Alexander Klatt
auch zugelassen beim OLG Dresden

Ziviles Bau- und Architektenrecht
Arbeitsrecht
Recht der freien Berufe
Familien- und Erbrecht

I. Rechtsstaatlichkeit

1. Bestimmtheit

Aus dem Rechtsstaatsprinzip ergibt sich, dass gesetzliche Regelungen hinreichend bestimmt sein müssen. Die Verfassung zwingt den Gesetzgeber aber nicht, Gesetzestatbestände stets mit genau erfassbaren Maßstäben zu umschreiben. Aus Wortlaut, Zweck und Zusammenhang der gesetzlichen Regelung müssen sich nur objektive Kriterien gewinnen lassen, die eine willkürliche Handhabung der Norm ausschließen. So habe ich keine Bedenken beispielsweise bezüglich des Verfahrens zur Ermittlung der Sachkunde. Die inhaltlichen Anforderungen an die Prüfungsmaßstäbe ergeben sich durch Auslegung nach Maßgabe der gesetzlichen Ziele und Zwecke des Erlaubnisverfahrens. Es dient der Kontrolle des Verantwortungsbewusstseins des Hundehalters. Dabei ist die Verantwortung des Hundehalters in Relation zum Gefährdungspotential des gehaltenen Hundes zu bewerten. Je größer die Gefahr, umso größer muss das Verantwortungsbewusstsein des Hundehalters sein.

Prinzipiell sind gesetzliche Regelungen immer abstrakt und generell. Gemäß seinem § 1 dient das LHundG der Gefahrenabwehr. Im Bereich der Gefahrenabwehr sind die Anforderungen an das Vorliegen einer Gefahr abhängig von der Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter. Je höher diese einzuschätzen sind, desto geringer muss ein Schadenseintritt konkret bevorstehen. Zum Schutz der besonders hochwertigen Güter Leben und Gesundheit kann auch die entfernte Möglichkeit eines Schadenseintrittes zum Erlass sicherheitsrechtlicher Vorschriften genügen. Demgemäss kann die abstrakte Gefährlichkeit eines Hundes nicht nur aus seinem Verhalten, sondern auch aus der **Zugehörigkeit zu einer Rasse** bzw. zu bestimmten Arten von Hunden abgeleitet werden, um Eingriffsmaßnahmen zu rechtfertigen. Die gesteigerte Gefährlichkeit eines Hundes wird in dem Gesetz an Verhaltens- und Zuchtmerkmalen orientiert, die auf eine gesteigerte Aggressivität schließen lassen. Es ist auch in der Rechtsprechung unbestritten, dass insbesondere von den vom Gesetz als generell gefährlich eingestuft Hunden Gefahren für die öffentliche Sicherheit

ausgehen können. Daher darf der Gesetzgeber diese abstrakte Gefahr zum Anlass nehmen, den präventiven Schutz von Menschen und Tieren vor schwerwiegenden Verletzungen durch gefährliche Hunde zu regeln.

2. Verhältnismäßigkeit

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gliedert sich in die Elemente der Erforderlichkeit, Geeignetheit und Angemessenheit. Bezugspunkt dieser Kriterien ist der mit der Einschränkung der Rechte der Betroffenen verfolgte Zweck. Zweck ist gemäß § 1 des Gesetzes der Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung.

a) Erforderlichkeit

Erforderlichkeit bedeutet, dass zur Erreichung des Erfolges das mildeste Mittel gleicher Wirksamkeit eingesetzt werden muss. Mit dem in § 4 vorgesehenen Erlaubnisvorbehalt ist das mildeste Mittel gewählt worden. Der Nachweis der Zuverlässigkeit und Sachkunde nur bei konkret gefährlichen Hunden hat nicht die gleiche Wirksamkeit. Die frühere Hundeverordnung hat nicht verhindern können, dass zumindest bei einem Teil der Bevölkerung Gesundheitsschäden vorgekommen sind. Erst einen Schadenseintritt abzuwarten, hat also eine deutlich geringere Wirksamkeit. Ein gleich wirksames aber schärferes Mittel wäre ein Totalverbot der Haltung generell gefährlicher Hunde. In Bezug auf die Regelung des § 10 bestehen insoweit ebenfalls keine Bedenken.

b) Geeignetheit

Eignung in diesem Sinne ist gegeben, wenn die Wahrscheinlichkeit erhöht wird, dass der angestrebte Erfolg eintritt. Mit dieser Definition des Bundesverfassungsgerichtes wird das prognostische Element der Eignungsbeurteilung zum Ausdruck gebracht. Das Bundesverfassungsgericht prüft nur, ob eine Rechtsvorschrift evident ungeeignet ist oder die Prognose

des Gesetzgebers als vertretbar anzusehen ist. Diese sogenannte **Einschätzungsprärogative** des Gesetzgebers bedeutet, dass ihm selbst bei Beschränkungen von speziellen Grundrechten ein Beurteilungs- und Prognosespielraum eingeräumt ist. Insbesondere in Bezug auf die Bewertung und die Auswahl der zu treffenden Maßnahmen steht ihm ein weiter Ermessensspielraum zu, der sich auch auf die Einschätzung der späteren Wirkungen des Gesetzes erstreckt. Infolge dieser Einschätzungsprärogative können Maßnahmen der Gefahrenabwehr nur beanstandet werden, wenn nach den dem Gesetzgeber bekannten Tatsachen und im Hinblick auf bisher gemachte Erfahrungen feststellbar ist, dass es zu der beabsichtigten Maßnahme eindeutig weniger belastende Alternativen gibt. Die Erwägungen des Gesetzgebers über die sachliche Eignung einer Regelung, die dieser zur Erreichung eines bestimmten Zieles anstellt, können im Hinblick auf seine Gestaltungsfreiheit nur beanstandet werden, wenn sie offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind.

Insoweit ist festzustellen, dass der Gesetzgeber die Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit nicht überschreitet, wenn er an die Rasse von Hunden als typisierte Ursache einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit anknüpft. Die abstrakte Gefahr, die von bestimmten Hunderassen ausgeht, ist auch in der Rechtsprechung unbestritten. Das Gefahrenpotential kann aus der überdurchschnittlichen Körpergröße oder der aus der Kopfform geschlossenen hohen Beißkraft abgeleitet werden. Somit ergibt sich ein höheres Gesundheitsrisiko für betroffene Menschen als bei Zwischenfällen mit kleineren Hunden. Auch die Annahme, dass insbesondere der Missbrauch des Kampfkraft- und Aggressionspotentials dieser Rassen durch entsprechende Abrichtung und Haltung eine Gefahrenquelle schaffen kann, die der von anderen „scharf gemachten“ Hunden im Regelfall deutlich überlegen ist, ist nachvollziehbar.

Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich nicht auf bestimmte Methoden, Auswahlkriterien, Verfahrensweisen oder Erkenntnisquellen festgelegt und beschränkt. Es kommt daher nicht auf Beißstatistiken oder ähnliche Statistiken oder polizeiliche Erhebungen an. Es kommt

auch nicht auf Gutachten an, die die biologische Gefährlichkeit bestimmter Rassen bestreiten. Das Gesetz knüpft nicht daran an, dass bestimmte Hunde von Natur aus gefährlich sind, sondern das bei bestimmten Rassen die Gefahr durch Missbrauch oder fehlende Sachkunde größer ist als bei anderen.

c) Angemessenheit

Die Wahrung der Angemessenheit setzt voraus, dass die Regelung nicht außer Verhältnis zu dem angestrebten Zweck steht, dass sie bei einer Gesamtbewertung angemessen und für die Betroffenen zumutbar ist. Die geförderten Belange und das Ausmaß des angestrebten Nutzens sind den beeinträchtigten Rechtspositionen und dem Gewicht ihrer Verkürzung unter Berücksichtigung aller erkennbaren Konsequenzen gegenüber zu stellen. Es wird auch in der Fachwelt eingeräumt, dass bestimmte Hunde auf Grund rassistischer Merkmale besonders geeignet sind, zu aggressiven und gefährlichen Hunden gezüchtet und erzogen werden zu können. Damit kann an die potentielle Gefährlichkeit bestimmter **Hunderassen** angeknüpft werden. Die Gegenüberstellung der geförderten Belange und des Ausmaßes des angestrebten Nutzens mit den beeinträchtigten Rechtspositionen und dem Gewicht ihrer Verkürzung unter Berücksichtigung aller erkennbaren Konsequenzen führt insgesamt zu dem Ergebnis, dass das Übermaßverbot nicht verletzt ist. Unbestreitbar dürfte sein, dass Gesundheit und körperliche Unversehrtheit der Bürger höchsten Verfassungsrang haben. Dem steht die Liebhaberei gegenüber, Hunderassen von geringem Verbreitungsgrad, die keinen spezifischen Verwendungszweck haben, halten zu können.

II. Grundrechte

1. Gleichheitsgrundsatz

Vielfach wird der Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz damit begründet, dass andere ebenso gefährliche Hunde nicht in sogenannte **Rasselisten** aufgenommen wurden, obwohl sich deren Einbeziehung aufgrund vergleichbarer Größe und Kampfkraft oder wegen statistisch erwiesener Häufigkeit ihrer Beteiligung an Zwischenfällen aufgedrängt hätte.

Allerdings bedeutet der Gleichheitssatz für den Gesetzgeber zunächst nur die allgemeine Weisung, gleiches gleich und ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln. Eine Grundrechtsverletzung liegt erst vor, wenn es für eine Ungleichbehandlung keine ausreichende Rechtfertigung gibt. Dabei ist am Zweck der fraglichen Maßnahme nicht das Ausmaß der Belastung für den Betroffenen zu messen, sondern das Ausmaß der unterschiedlichen Behandlung der jeweiligen Gruppe. Bei der Beurteilung der ausreichenden Rechtfertigung muss berücksichtigt werden, dass es Sache des Gesetzgebers ist, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselben Rechtsfolgen knüpft. Diese Auswahl muss nur sachlich vertretbar und darf nicht sachfremd sein. Art. 3 GG verlangt nicht die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste Lösung. Ein Differenzierungsgrund kann jede vernünftige Erwägung des Gesetzgebers sein, insoweit ist auch die Praktikabilität relevant.

Die sich aus einer abstrakten gesetzlichen Regelung naturgemäß ergebende Typisierung hält vor dem Gleichheitsgrundsatz stand, sofern die sich daraus ergebende Ungerechtigkeit noch in einem angemessenen Verhältnis zu den Vorteilen der Typisierung steht.

Eine Verengung der rechtlichen Maßstäbe auf einen rein biologischen Ansatz würde den dem Gesetzgeber zustehenden Gestaltungsspielraum in unzulässiger Weise verengen. Bei den als generell gefährlich eingestuften Hunden ist eine Zuchtauswahl getroffen worden,

die besondere Angriffsbereitschaft, Beschädigungswille ohne Hemmung und herabgesetzte Empfindlichkeit gegen Angriffe des Gegners fördern soll. Die in § 10 Abs. 1 LHundG aufgeführten Hunde sind nach Einschätzung des Gesetzgebers ebenfalls für eine solche Auswahl besonders geeignet. Der Gesetzgeber geht erkennbar nicht davon aus, dass bei allen individuellen Exemplaren dieser Züchtungen a priori auf Grund ihrer Merkmale immer eine gesteigerte Gefährlichkeit anzunehmen ist. Es geht hier nicht um die konkrete Gefährlichkeit eines einzelnen Tieres, sondern um die abstrakt generelle Regelung für eine unbestimmte Anzahl von Fällen. Führt diese abstrakte Regelung im Einzelfall zu einer Ungleichbehandlung, ist diese nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf ihre Rechtfertigung zu prüfen. Das fragliche Mittel ist die Verbindung der im Gesetz vorgesehenen Rechtsfolge mit der Zugehörigkeit zu der Rasse. Dass beispielsweise ein Zuchtverbot die Gefahr, die von gefährlichen Hunden ausgeht, dauerhaft beseitigt, liegt auf der Hand. Es kommt demgemäß nicht darauf an, ob aus der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse geschlossen werden kann, dass jeder dieser Hunde gefährlich ist, weil bestimmte Rassen aufgrund ihrer morphologischen Eigenschaften und ihrer angeborenen Talente für spezielle Aufgaben geeigneter sein können und damit auch „geeigneter“, das Potential für einen „gefährlichen“ Hund bereit zu stellen. Ohnehin ist der Gesetzgeber im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht allgemein verpflichtet, in gleicher Weise wegen andere, ähnlich gelagerte Gefahrenquellen vorzugehen. Er darf nur nicht willkürlich handeln. Das ist hier nicht ersichtlich. Der gesetzlich erwünschte Erfolg liegt im Schutz der Gesundheit und körperlichen Unversehrtheit der Bevölkerung. Wenn die vorgesehene Maßnahme zur Gefahrenabwehr wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz unterbliebe, wären die Grundrechte der zu schützenden Bürger verletzt. Es muss schließlich berücksichtigt werden, dass den Betroffenen der Wechsel der belastenden Gruppe ohne weiteres möglich ist, weil sie auf die Haltung anderer Rassen ausweichen können.

2. Eigentum

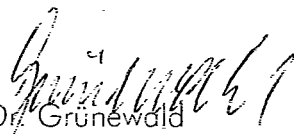
Das Eigentumsgrundrecht des Art. 14 GG ist zwar berührt. Allerdings werden gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG Inhalt und Schranken des Eigentums durch die Gesetze bestimmt. Dass das LHundG sich in den Schranken des Übermaßverbotes hält, ist soeben ausgeführt worden.

3. Allgemeine Handlungsfreiheit

Das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG ist im Hinblick auf die vorstehenden Ausführungen offensichtlich nicht verletzt. Dieses Grundrecht steht unter allgemeinem Gesetzesvorbehalt, da das Gesetz nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstößt, kann es auch keinen Eingriff in die grundrechtlich geschützte allgemeine Handlungsfreiheit darstellen.

Insgesamt bestehen somit gegen das beabsichtigte Gesetz keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Grünewald
Rechtsanwalt