

Schriftlicher Bericht

zum

Entwurf eines Niedersächsischen Gesetzes über die Vorsorge vor von Hunden ausgehenden Gefahren (NHundG)

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD – Drs. 14/3715

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten – Drs. 14/3965

Berichterstatter: Abg. Brauns (SPD)

Die folgenden Ausführungen ergänzen den mündlichen Bericht, der in der Plenarsitzung am 11. Dezember 2002 zur abschließenden Beratung des o. a. Gesetzentwurfs erstattet wird. Paragrafenangaben ohne Zusatzbezeichnung beziehen sich auf die Beschlussempfehlung.

Der vorliegende Bericht berücksichtigt die Beratungen des federführenden Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfs. Soweit sich die mitberatenden Ausschüsse abweichend oder inhaltlich ergänzend geäußert haben, wird das gesondert erwähnt.

Zur Gesetzesüberschrift:

Da das Gesetz nicht nur Vorschriften zur Gefahrenvorsorge, sondern auch zur Gefahrenabwehr enthält, soll die Überschrift inhaltlich neutraler formuliert werden. Die vorgeschlagene Formulierung ist zugleich sprachlich vereinfacht und erfasst auch die in § 2 enthaltenen für alle Hundehalterinnen und Hundehalter geltenden Pflichten. Die Aufzählung der einzelnen Gesetzeszwecke ist wegen § 1 entbehrlich.

Zu § 1:

Die vorgeschlagene Formulierung berücksichtigt, dass der Gesetzentwurf sowohl die Gefahrenvorsorge als auch die Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit von Hunden ausgehenden Gefahren regelt. Zugleich wird verdeutlicht, dass Schutzgut des Gesetzes die öffentliche Sicherheit ist. Neben dem im Gesetzentwurf auch sonst nur verwendeten Begriffspaar „Halten und Führen“ kommt dem Beaufsichtigen von Hunden keine eigenständige Bedeutung zu und soll demzufolge gestrichen werden.

Zu § 2:

In Absatz 1 Satz 1 wird vorgeschlagen, entsprechend dem Gesetzeszweck auf das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit abzustellen. Nach allgemeinem Gefahrenabwehrrecht hat sich die Person, die die tatsächliche Gewalt über ein Tier hat, ohnehin so zu verhalten, dass von diesem Tier keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht (sog.

allgemeine Polizeipflicht). Eine Vorschrift, die diese Pflicht in Bezug auf Hunde konkretisiert, soll nach Auffassung des Ausschusses ausdrücklich im Gesetz enthalten sein, um die Verantwortung der Hundehalterin oder des Hundehalters zu betonen. Allerdings könnte der Gesetzentwurf so verstanden werden, als werde die allgemeine Polizeipflicht bei von Hunden ausgehenden Gefahren auf Menschen und in Obhut befindlichen Tiere beschränkt.

Satz 2 ist entbehrlich. Dass speziellere Regelungen in anderen Gesetzen weiterhin Anwendung finden, bedarf keiner gesonderten Erwähnung. Die Regelung ist zudem missverständlich, weil nicht nur die dort genannten, sondern auch andere Gesetze Vorschriften enthalten, die das Halten und Führen von Hunden betreffen. Im Übrigen ist der vom Entwurf beabsichtigte Regelungsinhalt auch unklar geblieben.

Die in Absatz 2 enthaltene Regelung ist überflüssig, weil ein Leinenzwang für Hunde in den im Gesetzentwurf aufgezählten Bereichen bereits auf der Grundlage der gefahrenabwehrrechtlichen Verordnungsermächtigung des § 55 NGefAG erlassen werden kann. Das ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. etwa VGH Mannheim, NVWZ 1990 S. 16 f.) und wird auch durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 03.07.2002 - 6 CN 8.01 - nicht infrage gestellt. Von Hunden, die nicht an der Leine geführt werden, geht generell eine abstrakte Gefahr aus, ohne dass es auf die Zuordnung eines Hundes zu einer bestimmten Rasse ankommt. Dementsprechend hat das Bundesverwaltungsgericht ausgeführt, dass der Ordnungsgeber grundsätzlich zur Abwehr der von Hunden ausgehenden Gefahren eine rechtsgültige Verordnung hätte erlassen können. In dem neuen § 9/1 Abs. 2 wird dementsprechend klargestellt, dass auf der Grundlage des § 55 Abs. 2 NGefAG weiterhin ein kommunaler Leinenzwang angeordnet werden kann (vgl. auch die Ausführung dort).

Absatz 3 soll an dieser Stelle gestrichen werden, weil die Regelung über das Verhältnis zum Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz für das gesamte Gesetz und nicht nur für die allgemeinen Pflichten von Bedeutung ist. Der neue § 9/1 Abs. 1 stellt dieses Verhältnis klar (vgl. dort).

Absatz 4 ist überflüssig, weil das dort genannte Recht der kommunalen Körperschaften, die Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtungen zu regeln, bereits aus dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht folgt und durch dieses Gesetz nicht eingeschränkt wird. Den Gemeinden bleibt es daher unbenommen, im Rahmen ihrer Satzungshoheit Regelungen zu treffen, die etwa bei der Benutzung öffentlicher Einrichtungen Leinenzwang für die mitgeführten Hunde anordnen.

Vormerkung zu den §§ 3 bis 8:

Aus systematischen Gründen und zur Vermeidung von oft nur schwer verständlichen Verweisungen sollen die Vorschriften über die Erlaubnispflicht und deren Ausnahmen sowie Regelungen über den Zeitraum zwischen Beantragung und Erteilung der Erlaubnis systematisch neu geordnet werden. In § 3 soll abschließend geregelt werden, für welche Hunde die Erlaubnispflicht besteht. Dementsprechend wird § 7 des Entwurfs in § 3 Abs. 1/1 übernommen, weil die Rechtsfolgen für das Halten und Führen von im Einzelfall gefährlichen Hunden und solchen, die einer bestimmten Rasse angehören, die selben sind.

Zu § 3:

Entsprechend der neuen Systematik wird die Überschrift an den Inhalt angepasst.

Absatz 0/1 enthält den Grundsatz, dass für das Halten eines gefährlichen Hundes eine Erlaubnis erforderlich ist. Dabei soll der Begriff des „gefährlichen Hundes“, der im Gesetzentwurf bisher nicht enthalten war, aufgenommen und über den Verweis auf die Ab-

sätze 1 und 1/1 definiert werden. Die Verwendung des Begriffs „gefährlicher Hund“ ist im Hinblick auf die Anwendung von Bundesrechts geboten. In § 1 des Hundeverbringungs- und -einfuhrbeschränkungsgesetzes (HundVerbrEinfG) wird dieser Begriff unter Bezugnahme auf das Landesrecht definiert. § 143 Abs. 2 StGB stellt das Halten eines „gefährlichen Hundes“ ohne die erforderliche Genehmigung unter Strafe. Insofern wird durch die Definition dieses Begriffs das Missverständnis vermieden, ein Hund, der den Wesenstest bestanden hat, sei kein gefährlicher Hund im Sinne des § 143 StGB oder des § 1 HundVerbrEinfG. Schließlich ist es auch für die Anwendung des § 41 Abs. 1 Nr. 9 BZRG, der der Behörde einen Anspruch auf Auskunft aus dem Bundeszentralregister verschafft, erforderlich, dass es sich um eine Behörde handelt, die für die Erlaubnis zum Halten eines „gefährlichen Hundes“ zuständig ist.

Im Übrigen stellt die Formulierung („wer“) klar, dass es sich um eine personengebundene Erlaubnis handelt.

Die in Absatz 1 Satz 1 des Entwurfs enthaltene sog. „Rasseliste“ stand im Mittelpunkt der Beratungen sowohl im federführenden Ausschuss als auch in den mitberatenden Ausschüssen. Dabei wurde im Anschluss an die Ergebnisse der Anhörung in erster Linie die verfassungsrechtliche Problematik diskutiert, ob es im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz unter Berücksichtigung der wissenschaftliche Erkenntnisse gerechtfertigt ist, eine besondere Gefährlichkeit bestimmter Rassen unwiderleglich zu vermuten. Im Rahmen dieser Diskussion wurden auch die entsprechenden Regelungen anderer Bundesländer sowie die dazu ergangene Rechtsprechung berücksichtigt.

Die Vertreter der CDU-Fraktion und der Vertreter der Grünen lehnen eine „Rasseliste“ generell ab. Dies begründen sie zum einen damit, dass die Hunde der genannten Rassen nach den bundesrechtlichen Vorschriften ohnehin aussterben würden und es im Zuge des gesellschaftlichen Wandels inzwischen eher angebracht sei, andere Rassen in die „Rasseliste“ aufzunehmen. Dies zeige ebenso, wie die unterschiedlichen Listen in den anderen Bundesländern, die Fragwürdigkeit der vorgeschlagenen Regelung. Zum anderen sei es nach ihrer Auffassung im Hinblick auf die wissenschaftlichen Stellungnahmen aus der Anhörung, die vom federführenden Ausschuss durchgeführt wurde, generell nicht gerechtfertigt, die Gefährlichkeit von Hunden an bestimmte Rassen anzuknüpfen. Eine besondere Aggressivität oder Gefährlichkeit von Hunden sei danach keine Frage einzelner Rassen, sondern der Ausbildung und des Umgangs mit den einzelnen Hunden.

Demgegenüber halten die Vertreter der SPD-Fraktion die Beibehaltung der „Rasseliste“ für gerechtfertigt. Sie folgten damit der Einschätzung des Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (ML). Das ML hatte im Rahmen der Ausschussberatungen auf wissenschaftliche Auswertungen verwiesen, denen eine besondere Gefährlichkeit der in Bezug genommenen Hunderassen zu entnehmen sei. So habe das so genannte Qualitätsgutachten vom 02.06.1999, welches Grundlage für die Fassung des § 2 HundVerbrEinfG gewesen sei, ein entsprechendes Ergebnis gehabt. Auch müsse berücksichtigt werden, dass die Folgen einer Verletzung durch einen Hund der genannten Rassen regelmäßig besonders schwer seien. Der Vergleich mit ähnlichen Regelungen der anderen Bundesländer zeige, dass die im Entwurf genannten Hunderassen auch in sämtlichen „Rasselisten“ der übrigen Ländern enthalten seien. Auf der Grundlage dieser Einschätzung erklärten die Mitglieder der SPD-Fraktion, wegen der unterschiedlichen fachwissenschaftlichen Stellungnahmen und der uneinheitlichen Rechtsprechung ergäbe sich für sie kein klares Bild für die Einschätzung der Gefährlichkeit von Hunden der im Entwurf genannten Rassen. Es sei aber gerade im Hinblick auf die verbleibenden Unklarheiten erforderlich, den Menschen, die sich nicht mit vorhandenen wissenschaftlichen Stellungnahmen auseinander setzen könnten, die Angst vor Angriffen durch Hunde dieser Rassen zu nehmen.

Abweichend vom Gesetzentwurf empfiehlt der Ausschuss mehrheitlich, die Aufzählung der betroffenen Rassen durch eine statische Verweisung auf § 2 Abs. 1 Satz 1 HundVerbrEinfG zu ersetzen. Dabei bestand Einigkeit darin, dass damit eine inhaltliche Ände-

rung nicht verbunden ist, da die in Bezug genommene Vorschrift, die gleichen Rassen, Typen und Kreuzungen wie der Gesetzentwurf enthält. Durch die Verweisung soll aber verdeutlicht werden, dass sich der Landesgesetzgeber die Einschätzung des Bundesgesetzgebers hinsichtlich der Gefährlichkeit der genannten Rassen zu eigen macht und die Erlaubnispflicht insoweit als Ergänzung des bundesrechtlichen Einfuhr- und Zuchtverbotes versteht. Die Formulierung (als gefährlich „gelten“) stellt zudem klar, dass die Gefährlichkeit unwiderleglich vermutet wird.

Die Ausschussmehrheit hat zwischenzeitlich auch erwogen, statt der statischen eine dynamische Verweisung auf die genannte bundesrechtliche Vorschrift vorzusehen. Hiervon wurde aber abgesehen, nachdem der Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes (GBD) darauf hingewiesen hatte, dass das Bundesverfassungsgericht dynamische Verweisungen wegen der damit verbundenen Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz in der Regel für verfassungswidrig gehalten habe. Nicht weiterverfolgt wurde auch der im Ausschuss diskutierte Vorschlag, anstelle der gesetzlichen Aufzählung der einzelnen Rassen das Fachministerium zu ermächtigen, im Weg einer Verordnung das Halten von Hunden bestimmter Rassen der Erlaubnispflicht zu unterwerfen.

Im Zusammenhang mit der „Rasseliste“ wurde auch erörtert, ob Hunde und Kreuzungen den genannten Rassen und Typen sicher zugeordnet werden können. Insbesondere die Vertreter der CDU-Fraktion wiesen darauf hin, dass es aufgrund der Stellungnahmen aus der Anhörung weder eine phänotypische noch eine molekulargenetische sichere Zuordnung gebe. Das ML trat diesen Bedenken an der Praktikabilität der vorgesehenen Regelung mit dem Hinweis entgegen, dass es bei der Anwendung der bisherigen Gefahrtier-Verordnung keine Vollzugsprobleme gegeben habe. Entscheidend sei immer, dass das äußere Bild des Hundes einer Rasse oder einem Typ zugeordnet werden könne. Dem schlossen sich die Vertreter der SPD-Fraktion an.

Einigkeit bestand hingegen darüber, dass es nicht erforderlich ist, die Erlaubnispflicht für das Halten eines Hundes der in Bezug genommenen Rassen an ein bestimmtes Mindestalter zu knüpfen, weil es wegen des bundesgesetzlichen Einfuhr- und Zuchtverbotes keine legal gehaltenen Welpen dieser Rassen geben kann.

Die ursprünglich in Satz 2 des Entwurfs enthaltenen Erlaubnisvoraussetzungen sind nunmehr in dem eigenständigen § 3/2 enthalten (vgl. Anmerkung dort).

Der neue Absatz 1/1 enthält inhaltlich die für § 7 des Entwurfs vorgesehene Regelung über die Erlaubnispflicht für das Halten von im Einzelfall gefährlichen Hunden. In Satz 1 werden die in der Aufzählung des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 bis 4 des Entwurfs genannten Regelbeispiele zusammengefasst, da sie sich inhaltlich überschneiden. Da nach dem Ergebnis der Anhörung jeder Hund über eine gewisse natürliche Aggressivität verfügt, soll in Anlehnung an die Formulierung des § 11 b TierSchG nur eine gesteigerte Aggressivität zu Ermittlungen der Behörde führen, nicht aber jede störende oder auffällige Verhaltensweise eines Hundes. Liegen allerdings Hinweise auf eine gesteigerte Aggressivität vor, ist die Behörde nach der vom federführenden Ausschuss empfohlenen Formulierung in Anlehnung an § 22 Satz 2 Nr. 1 VwVfG verpflichtet, in die Prüfung einzutreten. Es besteht insoweit kein Ermessensspielraum mehr. Im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen haben die Vertreter der CDU-Fraktion und der Vertreter der Grünen kritisiert, dass die Amtsermittlungspflicht zu einer Verfahrensflut mit unübersehbaren Kosten für die Landkreise und kreisfreien Städte führe. Dem traten die Vertreter der SPD-Fraktion mit dem Hinweis entgegen, dass die gravierenden Beißvorfälle der Vergangenheit häufig hätten verhindert werden können, wenn entsprechenden Hinweisen konsequent nachgegangen worden wäre. Im Hinblick auf die zu schützenden Rechtsgüter wie Leben und Gesundheit von Menschen und insbesondere von Kindern sei deshalb der eventuell entstehende Verwaltungsmehraufwand gerechtfertigt. Im Übrigen werde die Amtsermittlungspflicht durch die empfohlene Formulierung einschließlich der Regelbeispiele begrenzt.

Die in § 7 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs vorgesehene Regelung soll in Absatz 1/1 nicht aufgenommen werden, da die Befugnis und ggf. auch die Verpflichtung der Behörde, so genannte unselbstständige Verwaltungshelfer hinzuzuziehen, keiner gesetzlichen Grundlage bedarf. Darüber hinaus regelt § 26 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG ausdrücklich die Befugnis der Behörde, zur Ermittlung eines Sachverhalts Sachverständige hinzuziehen.

Satz 2 entspricht § 7 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs, wobei die Formulierung an den Sprachgebrauch des Gefahrenabwehrrechts angelehnt worden ist. Da es sich bei der Feststellung der Erlaubnispflicht um einen Verwaltungsakt handelt, bedarf die Verpflichtung zur Bekanntgabe an den Halter keiner ausdrücklichen Regelung, sondern folgt aus § 41 VwVfG. Die Erlaubnispflicht entsteht dementsprechend gemäß § 43 Abs. 1 VwVfG mit der Bekanntgabe.

In Satz 3 hat sich der Ausschuss im Hinblick auf den Gesetzeszweck dafür entschieden, von der Kompetenz des § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO Gebrauch zu machen und vorzuschreiben, dass Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Feststellung der Erlaubnispflicht keine aufschiebende Wirkung nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO haben sollen. Dies hat zur Folge, dass die Hundehalterin oder der Hundehalter bereits während eines Rechtsmittelverfahrens die an die Erlaubnispflicht anknüpfenden Vorschriften beachten muss.

Die Regelung des Absatzes 2 soll aus den in der Vorbemerkung genannten systematischen Gründen in den neuen § 3/1 Satz 1 verlagert werden.

Absatz 3 gehört systematisch in den neuen § 3/2 und soll hier gestrichen werden.

In Absatz 4 wird der bisherige einzige Inhalt zu Satz 1 und die Formulierung an Absatz 1 angepasst. Da sich die Voraussetzungen für die tierschutzrechtliche Erlaubnis nach § 11 TierSchG insgesamt richten, ist der gesamte Paragraph zu zitieren. Die im Gesetzentwurf enthaltene Verweisung wird durch die Aufzählung der betroffenen Einrichtungen ersetzt.

Mit dem neuen Satz 2 wird empfohlen, zur Verwaltungsvereinfachung das Halten von Diensthunden durch Körperschaften des öffentlichen Rechts generell von der Erlaubnispflicht auszunehmen. Bei diesen Hunden kann im Einzelfall durch Weisung sichergestellt werden, dass sie so gehalten und geführt werden, dass von Ihnen keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgehen kann.

Der neue Absatz 5 enthält den wesentlichen Teil der in § 8 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Vorschrift. Da es sich um eine Ausnahme von der Erlaubnispflicht nach Absatz 1 handelt, soll die Regelung aus rechtssystematischen Gründen in § 3 verlagert werden. Satz 1 stellt in Anlehnung an die Begriffsdefinition des Niedersächsischen Meldegesetzes klar, dass die Erlaubnispflicht grundsätzlich nicht für Personen gilt, die in Niedersachsen keine oder nur eine Nebenwohnung haben und sich dort nicht länger als zwei Monate ununterbrochen aufhalten. Anders als in § 8 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzentwurfs vorgesehen, soll es rechtlich nicht von Bedeutung sein, ob der betreffende Hund am Ort der Hauptwohnung der Halterin oder des Halters erlaubnispflichtig ist. Angesichts der vielfältigen und unterschiedlichen Regelungen über das Halten von gefährlichen Hunden in anderen Staaten oder Ländern ist der Ausschuss der Auffassung, dass es für den Vollzug nur schwer nachprüfbar sein kann, ob und unter welchen Voraussetzungen Hunde außerhalb von Niedersachsen der Erlaubnis bedürfen. Gegebenenfalls bleibt die Möglichkeit, Maßnahmen nach dem Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz zu treffen, wenn Hunde aus anderen Ländern oder Staaten eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit in Niedersachsen darstellen (vgl. dazu auch § 9/1).

Die in Satz 2 enthaltene Regelung entspricht inhaltlich dem § 8 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs. Sie betrifft nur Hunde der so genannten „Rasseliste“. Weil sich private Räumlichkeiten immer auch auf Grundstücken befinden, war es nach Auffassung des Ausschusses ausreichend, sich auf diesen Oberbegriff zu beschränken. Darüber hinaus bestand Einigkeit im Ausschuss darüber, dass sich die Beurteilung der Frage, ob ein Grundstück ausbruchssicher ist, nach dem jeweiligen Hund richtet.

Zu § 3/1:

Die neue Vorschrift soll die Regelungen über das vorläufige Halten des Hundes ab Beantragung der Erlaubnis zusammenfassen. Satz 1 entspricht inhaltlich dem § 3 Abs. 2 des Gesetzentwurfs. Die vorgeschlagene Formulierung stellt aber gegenüber dem Entwurf klar, dass es sich rechtlich um die Fiktion einer Erlaubnis handelt. Entsprechend der zu § 3 Abs. 1/1 Satz 3 vorgeschlagenen Regelung und dem Gesetzeszweck soll die vorläufige Erlaubnis mit einer Versagung der Erlaubnis erlöschen. Dementsprechend sollen das Wort „unanfechtbar“ gestrichen werden und die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine die Erlaubnis versagende Entscheidung entfallen (vgl. § 3/2 Abs. 4).

Satz 2 übernimmt die Regelung des § 6 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzentwurfs. Wie in § 3 Abs. 5 Satz 2 vorgeschlagen, reicht auch hier die Erwähnung der ausbruchssicheren Grundstücke.

Satz 3 enthält sprachlich gestrafft die Regelung von § 6 Abs. 3 Satz 3 des Gesetzentwurfs. Die Pflicht zum Vorzeigen der genannten Papiere ist von der Pflicht zur Aushändigung umfasst.

Zu § 3/2:

Die Überschrift entspricht dem Inhalt der neuen Vorschrift, die entsprechend der vorgeschlagenen Systematik Regelungen über die Voraussetzungen und den Inhalt der Erlaubnis enthält.

In Absatz 1 wird in der Einleitung zunächst klargestellt, dass bei Vorliegen der in den Nummern 1 bis 6 genannten Voraussetzungen ein Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis besteht. Gleichzeitig wird deutlich gemacht („nur“), dass die Erlaubnis zwingend zu versagen ist, wenn eine der Voraussetzungen nicht vorliegt.

In Nummer 1 sind nunmehr alle Voraussetzungen enthalten, die in der Person der Antragstellerin oder des Antragstellers zu erfüllen sind. Auf diese Weise werden die in den Nummern 1, 2 und 4 enthaltenen Anforderungen zusammengefasst. Im Einzelnen gilt:

Der Ausschuss empfiehlt, ausdrücklich zu regeln, dass mit den ursprünglich in Nummer 4 des Entwurfs genannten sonstigen Tatsachen die persönliche Eignung gemeint ist. Welche Tatbestandsmerkmale zum Nachweis der persönlichen Eignung erfüllt sein müssen, soll entsprechend der Systematik der §§ 3 bis 5/1 in dem neuen § 4/1 geregelt werden. Die weitere Formulierung stellt darauf ab, dass die jeweiligen Voraussetzungen für den einzelnen gefährlichen Hund erfüllt sein müssen. Die ursprüngliche Regelungsabsicht des Gesetzentwurfs, vorhandene Sachkunde über das Halten von Hunden am Maßstab aller Hunde zu beurteilen, wird dem Regelungszweck des Gesetzes nicht gerecht. Insbesondere können einzelne Merkmale des Gesetzes nur anhand der konkreten Möglichkeiten eines einzelnen Hundes beurteilt werden. Das entspricht den Erörterungen des Ausschusses z. B. zu dem Merkmal des ausbruchssicheren Grundstückes (vgl. § 3 Abs. 5 Satz 2) oder zur Frage der ausreichenden körperlichen Kräfte in § 4/1 Abs. 1 Nr. 4. Schließlich ist das Merkmal der „natürlichen Person“ entbehrlich, weil in dem neuen Absatz 1/1 nunmehr auch vorgesehen ist, dass juristischen Personen eine Erlaubnis für das Halten von Hunden erteilt werden kann.

In Nummer 3 wird durch die vorgeschlagene Formulierung klargestellt, dass das Ergebnis des Wesenstests keiner gesonderten Feststellung bedarf, sondern der Behörde lediglich zur Beurteilung des sozialverträglichen Verhaltens des Hundes vorzulegen ist. Das entspricht dem Verfahren, nach dem der Wesenstest nicht von der Behörde, sondern von einer der in § 5 Abs. 1 Satz 1 genannten Personen oder Stellen aufgrund eines privatrechtl-

chen Vertrages mit der Hundehalterin oder dem Hundehalter durchgeführt wird (vgl. auch die Ausführungen zu § 5 Abs. 2).

Da Nummer 4 in konkretisierter Form in Nummer 1 enthalten ist und neben den in Nummern 1 bis 6 geregelten Erlaubnisvoraussetzungen keine weiteren Anforderungen an die Antragstellerin oder den Antragsteller gestellt werden sollen, bleibt für einen allgemeinen Auffangtatbestand kein Raum.

Die neue Nummer 5 enthält die in § 5 Abs. 4 Satz 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Regelung. Sie ist nunmehr als Erlaubnisvoraussetzung ausgestaltet, um der Behörde die Überprüfung der Einhaltung der Kennzeichnungspflicht zu erleichtern. Der Ausschuss hat die Empfehlungen aus der Anhörung, alle Hunde durch einen Mikrochip kennzeichnen zu lassen, in diesem Gesetzgebungsverfahren nicht aufgegriffen. Der Regelungszweck des Gesetzes erfordere zunächst eine sichere Identifizierbarkeit eines gefährlichen Hundes. Für weitergehende Verpflichtungen zur Kennzeichnung aller Hunde müsse zunächst sichergestellt sein, dass es einheitliche Kennzeichnungs- und Registrierungssysteme gebe und die Einführung solcher Systeme finanzierbar sei. Demnach soll auch eine Tätowierung eine ausreichende unveränderliche Kennzeichnung sein, solange die Identifizierung des Hundes gewährleistet ist.

Die neue Nummer 6 sichert den Nachweis des Abschlusses einer Pflichthaftpflichtversicherung. Hierdurch soll dem erhöhten Gefährdungspotential, das insbesondere von gefährlichen Hunden ausgeht, Rechnung getragen werden. Durch die Einordnung als Erlaubnisvoraussetzung erübrigt sich die in § 6 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Überprüfung. Da auch für die Inhaberin oder den Inhaber einer bereits erteilten Ausnahmegenehmigung nach der Gefahrtier-Verordnung der Abschluss einer Pflichthaftpflichtversicherung erforderlich ist, stellt die Empfehlung zu der Übergangsvorschrift in § 11 Abs. 2 Satz 2 den nachträglichen Abschluss einer solchen Versicherung sicher. Der Nachweis erfolgt über die Vorlage einer Bescheinigung unter Angabe der Versicherungssumme, zu deren Ausstellung der Versicherer gemäß § 158 Abs. 2 Satz 1 des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) verpflichtet ist. Durch dieses Verfahren kann die Behörde prüfen, ob es sich bei der jeweiligen Haftpflichtversicherung um eine Pflichtversicherung mit den vom Versicherungsvertragsgesetz angeordneten Rechtsfolgen handelt.

Der neue Absatz 2 ist erforderlich, damit auch juristische Personen eine Erlaubnis erhalten können. Blicke die Erteilung einer Erlaubnis - wie in § 3 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 des Entwurfs vorgesehen - an die natürliche Person geknüpft, könnten Unternehmen oder Einrichtungen, die aus gewerblichen Gründen Hunde halten, wie z. B. Wachunternehmen, keine Erlaubnis erhalten. Beantragt eine juristische Person eine Erlaubnis, so müssen die von einer Person abhängenden Erlaubnisvoraussetzungen durch die den Hund betreuende Person verwirklicht werden. Die empfohlene Formulierung lehnt sich an §§ 2, 11 Abs. 2 Nr. 1 TierSchG an.

Der neue Absatz 3 soll verhindern, dass die Hundehalterin oder der Hundehalter eine ablehnende Entscheidung über die Erlaubnis dadurch hinauszögern kann, dass sie oder er die erforderlichen Unterlagen nicht beibringt. Das hätte wegen § 3/1 Satz 1 zur Folge, dass der Hund über einen längeren Zeitraum ohne Erlaubnis gehalten werden dürfte, obwohl die Erlaubnisvoraussetzungen nicht vorliegen. Da das Gesetz nach seinem Regelungszweck eine schnelle Entscheidung verlangt, soll die Frist dementsprechend möglichst kurz sein. Die in Satz 1 enthaltene Frist von drei Monaten ist nach Auskunft des ML ausreichend, um die Erlaubnisvoraussetzungen nachweisen zu können. Satz 2 sieht die Möglichkeit vor, die Frist auf Antrag um höchstens weitere drei Monate zu verlängern. Dies kommt etwa bei unverschuldeten Verzögerungen oder zwecks Durchführung einer erfolgversprechenden Schulungen des Hundes nach zunächst nicht bestandem Wesenstest in Betracht. Die angemessene Frist muss im Einzelfall bestimmt werden. Werden die Nachweisunterlagen nicht fristgerecht beigebracht, so ist die Erlaubnis nach Satz 3 zu versagen.

Absatz 4 enthält in unveränderter Form § 3 Abs. 3 des Gesetzentwurfs. Der Ausschuss hat sich dagegen entschieden, für den Fall, dass die Erlaubnisvoraussetzungen nicht oder nicht mehr vorliegen, eine Regelung über die zwingende Rücknahme oder den zwingenden Widerruf vergleichbar der Regelung des § 45 WaffG aufzunehmen. Vielmehr soll auf die allgemeinen Vorschriften des § 48 Abs. 1 und des § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG zurückgegriffen werden und die Rücknahme und der Widerruf der Erlaubnis im Ermessen der Behörde bleiben.

Der neue Absatz 5 enthält entsprechend dem Gesetzeszweck nach § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Klage gegen die Versagung der Erlaubnis. Das entspricht den in § 3 Abs. 1/1 Satz 3 und § 3/1 Satz 1 enthaltenen Regelungen (vgl. auch dort).

Zu § 4:

Die Vorschrift enthält nur noch die Regelungen über die Zuverlässigkeit. Das soll verdeutlichen, dass Zuverlässigkeit und Sachkunde inhaltlich voneinander zu trennen sind. Dementsprechend ist die Überschrift anzupassen.

Zunächst empfiehlt der Ausschuss aus rechtlichen Gründen, Satz 1 als so genannte Regelvermutung zu formulieren. Das Fehlen jeder Ausnahmemöglichkeit wäre im Hinblick auf die von Artikel 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Handlungsfreiheit problematisch. Dem bei Eingriffen in das Grundrecht zu beachtenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist angesichts der umfassenden Einbeziehung sämtlicher Straftaten und der relativ niedrigen Schwelle des Strafmaßes nur dann Rechnung getragen, wenn die Besonderheiten des Einzelfalles berücksichtigt werden können. Dies entspricht auch der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. z. B. Urteil vom 09.04.1995 - 1 C 20/94).

Des Weiteren soll in Satz 1 das Wort „insbesondere“ gestrichen werden. Da eine auf den Zweck des Gesetzes abstellende allgemeine Definition der Zuverlässigkeit oder Unzuverlässigkeit nicht aufgenommen werden soll, kommen neben den im Gesetzentwurf ausdrücklich genannten Straftatbeständen keine weiteren Tatbestände zur Feststellung der Unzuverlässigkeit in Betracht: Straftaten, die zu einer Verurteilung von weniger als 50 Tagessätzen führen, sind mit den im Entwurf genannten Straftaten nicht vergleichbar; für Ordnungswidrigkeiten gilt dies erst recht.

Ergänzend zum Entwurf empfiehlt der Ausschuss, bei wiederholten oder gröblichen Verstößen gegen Vorschriften des NHundG die Unzuverlässigkeit zu vermuten. Damit soll dem Regelungszweck des Gesetzes Rechnung getragen werden. Außerdem könnte sonst die Situation entstehen, dass Verstöße gegen dieses Gesetz zwar möglicherweise dazu führen, dass eine bestehende Erlaubnis widerrufen werden kann, etwa bei einem entsprechenden Widerrufsvorbehalt oder dem Verstoß gegen eine Auflage, der Antragstellerin oder dem Antragsteller aber dennoch eine neue Erlaubnis erteilt werden muss, weil die Erlaubnisvoraussetzungen weiterhin vorliegen. Den vom ML vorgetragenen Bedenken, dass Verstöße gegen Vorschriften dieses Gesetzes nicht im Bundeszentralregister enthalten und damit für die Behörde nur schwer nachzuweisen seien, folgte der Ausschuss unter Hinweis auf vergleichbare gesetzliche Regelungen wie z. B. § 5 Abs. 2 WaffG oder § 17 Bundesjagdgesetz (BJagdG) nicht.

Entsprechend den vorgeschlagenen Änderungen zu Satz 1 ist die Aufzählung neu nummeriert und Satz 2 ist in Satz 1 mit enthalten.

Der veränderte Anfang des Satzes 3 soll das Missverständnis vermeiden, der Nachweis der Zuverlässigkeit könne allein durch das Führungszeugnis erbracht werden. Dies ist jedoch nicht notwendig der Fall, da das Führungszeugnis nach § 33 BZRG nicht alle der aufgeführten Unzuverlässigkeitstatbestände enthält.

Zu § 4/1:

Die neue Vorschrift enthält in Absatz 1 die Voraussetzungen, unter denen die erforderliche persönliche Eignung nicht vorliegt. Entsprechend den Ausführungen zu § 4 Abs. 1 Satz 1 sollen die die Eignung ausschließenden Mängel als widerlegliche Regelvermutung formuliert werden. Für den Begriff der Betäubungsmittel in Nummer 3 kann auf den rechtlich feststehenden Begriff des § 1 BTMG abgestellt werden. Damit führt nicht jede Medikamenteneinnahme zur Versagung der Erlaubnis. Auch der Fall, dass eine alkoholabhängige Person „trocken“ ist, soll nach Auffassung des Ausschusses nicht zwingend zur Versagung der Erlaubnis führen. Ausnahmen lässt die Regelvermutung zu. Dasselbe soll für die in Nummer 4 genannte geringe körperliche Kraft gelten, wenn die betreffende Person trotz geringer körperlicher Größe oder Kräfte nachweist, dass sie den Hund sicher führen kann.

Absatz 2 trägt den im Ausschuss angesprochenen Bedenken hinsichtlich der Möglichkeit des Nachweises insbesondere der unter Nummer 3 genannten Eignungsmängel Rechnung. In Anlehnung an § 6 Abs. 2 WaffG und § 11 Abs. 2 FeV kann die Behörde unter den genannten Voraussetzungen die Beibringung eines Gutachtens verlangen. Kommt die Antragstellerin oder der Antragsteller dem nicht nach, so lässt dies nach der Rechtsprechung grundsätzlich den Rückschluss auf die mangelnde Eignung zu. Um der Behörde ausreichend Möglichkeiten einzuräumen, sprach sich der Ausschuss dafür aus, dass neben fachärztlichen auch fachpsychologische Gutachten angeordnet werden können. Das soll nicht ausschließen, dass der Facharzt bei der Anordnung der Beibringung eines fachärztlichen Gutachtens selbst ein fachpsychologisches Gutachten heranzieht.

Zu § 4/2:

Die Vorschrift entspricht inhaltlich § 4 Abs. 2 des Gesetzentwurfs. Die Sätze 1 und 2 des Entwurfs können wie vorgeschlagen zusammengefasst werden, weil sie sich inhaltlich nicht unterscheiden. Die Formulierung macht deutlich, dass es auf eine Gefahrenprognose ankommt.

Im Ausschuss wurde diskutiert, ob die Anforderungen und das Verfahren zur Feststellung der Sachkunde näher konkretisiert werden sollen, um eine einheitliche Verwaltungspraxis zu gewährleisten und damit Verletzungen des Gleichbehandlungsgrundsatzes zu verhindern. Der Ausschuss hat in diesem Zusammenhang entsprechend einzelner Stellungnahmen in der Anhörung erwogen, zum Nachweis der Sachkunde die Vorlage eines „Hundeführerscheins“ zu fordern oder Regelbeispiele für mögliche Sachkundenachweise aufzunehmen. Mangels gesetzlicher anerkannter Prüfungsinhalte und zugelassener Stellen für die Ablegung solcher „Hundeführerscheine“ sieht der Ausschuss jedoch von einer entsprechenden Empfehlung ab. Er hat sich stattdessen dafür ausgesprochen, die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriff der „Sachkunde“ in vollem Umfang der Behörde zu überlassen. Gegebenenfalls müsse die Behörde bei der Prüfung der vorgelegten Nachweise einen Sachverständigen hinzuziehen.

Die in § 4 Abs. 2 Satz 3 des Gesetzentwurfs enthaltene Regelung ist überflüssig, weil eine gesonderte Feststellung der Sachkunde neben der Erteilung der Erlaubnis nicht erforderlich ist. Soweit für andere Personen, die den Hund führen, eine Bescheinigung der Sachkunde erforderlich ist, wird dies in § 6 Abs. 3/1 geregelt (vgl. Anmerkung dort).

Zu § 5:

Die Überschrift trägt dem Umstand Rechnung, dass sich die empfohlene Regelung auf den Wesenstest beschränkt.

In Absatz 1 soll durch die Umstellung des Satzes 1 zunächst verdeutlicht werden, dass nur die von den hierfür zugelassenen Personen und Stellen durchgeführten Wesenstests

die Erlaubnisvoraussetzungen erfüllen können. Zugelassen werden können nicht nur einzelne Personen, sondern auch Einrichtungen wie z. B. die Tierärztliche Hochschule. Mit dem Erfordernis der Zulassung wird das zusätzliche Merkmal „sachverständig“ entbehrlich, so dass die Formulierung sprachlich etwas verkürzt werden kann.

Satz 2 stellt klar, dass das Fachministerium für die Anerkennung eines anderen Tests zuständig ist. Da das Fachministerium aber keine Einzelfallentscheidung für einzelne durchgeführte Tests treffen, sondern anhand der jeweiligen Vorschriften des anderen Landes oder Staates generell über die Gleichwertigkeit entscheiden soll, ist die Formulierung entsprechend anzupassen. Als gleichwertig anerkannt werden kann nur ein vollständiger Wesenstests; die insoweit missverständliche Formulierung („soweit“) soll daher geändert werden.

Absatz 2 soll gestrichen werden, weil die Hundehalterin oder der Hundehalter für die Durchführung des Wesenstests selbst zu sorgen hat. Das entspricht der Regelungssystematik des Gesetzes, nach der der Nachweis des sozialverträglichen Verhaltens eines Hundes Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis ist (vgl. auch zu § 3/2 Abs. 1 Nr. 3). Dementsprechend können an das Ergebnis des Tests auch keine unmittelbaren Rechtsfolgen geknüpft werden. Der Vermeidung von Gesetzesumgehungen trägt die Empfehlung zu § 3/2 Abs. 3 Rechnung.

Aus den selben Erwägungen soll Absatz 3 gestrichen werden. Da die Behörde nicht notwendig von dem Ergebnis des Wesenstests erfährt, kann sie auch keine weiteren Anordnungen treffen.

Sätze 1 und 2 des Absatz 4 sollen entsprechend der in der Anhörung vorgebrachten Bedenken gestrichen werden. Der Ausschuss will mit dieser Empfehlung vermeiden, dass die rote Plakette in der Bevölkerung als „Entwarnung“ missverstanden wird. Entscheidend ist nach Auffassung des Ausschusses, dass ein Hund eindeutig identifizierbar ist. Das ist über § 3/2 Abs. 1 Nr. 5 gewährleistet, so dass die für Satz 3 vorgesehene Regelung an dieser Stelle entbehrlich ist.

Zu § 5/1:

Der neue § 5/1 regelt im Wesentlichen den Inhalt der abzuschließenden Pflichthaftpflichtversicherung. Satz 1 entspricht § 6 Abs. 4 Satz 1 des Gesetzentwurfs. Die Formulierung ist an die Systematik der §§ 3/2 ff. angepasst worden. Die Aufzählung der Schäden entspricht § 1 PflVG. § 6 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzentwurfs ist wegen der Empfehlung zu § 3/2 Abs. 1 Nr. 6 entbehrlich. Die von § 6 Abs. 4 Satz 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Befreiung von der Pflichtversicherung kann wegen der nunmehr vorgeschlagenen Ausnahme für Diensthunde von Körperschaften des öffentlichen Rechts ebenfalls entfallen. Empfohlen wird ein neuer Satz 4, der bestimmt, dass die Erlaubnisbehörde die für Anzeigen nach § 158 c Abs. 2 Satz 1 VVG zuständige Stelle ist. Damit wird im Hinblick auf § 158 c Abs. 2 Satz 4 VVG ausdrücklich klargestellt, dass der Versicherer sich durch eine solche Anzeige mit Ablauf der gesetzlichen Frist von der Leistungspflicht gegenüber dem geschädigten Dritten befreien kann.

Zu § 6:

Die neue Überschrift soll verdeutlichen, dass die in § 6 enthaltenen besonderen Pflichten nur das Führen gefährlicher Hunde betreffen.

Absatz 1 ist überwiegend redaktionell überarbeitet worden. Wie zu § 3 Abs. 5 Satz 2 und § 3/1 Satz 2 ausgeführt, bedarf es der gesonderten Erwähnung der privaten Räumlichkeiten nicht. Die Anforderungen, die an eine andere Person als die Hundehalterin oder den Hundehalter beim Führen eines Hundes gestellt werden, sollen aus systematischen Gründen in einem eigenen Absatz 3/1 zusammengefasst werden.

In Absatz 2 ist die Regelung des Satzes 1 Nrn. 1 und 2 sprachlich gestrafft worden. Im Ausschuss bestand Einigkeit darüber, dass die in Nummer 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Möglichkeit für Gemeinden, im Rahmen der Widmung öffentlicher Flächen zu Hundesauflaufbereichen Ausnahmen vom Leinezwang vorzusehen, entfallen soll. Eine solche Regelung wäre nach Auffassung des Ausschusses mit dem Gesetzeszweck nur schwer zu vereinbaren. Auch könne sie als eine Verpflichtung der Gemeinde ausgelegt werden, im Einzelfall solche Auslaufbereiche zu schaffen. Es sei aber Sache der Halterin oder des Halters, die Voraussetzungen für die artgerechte Haltung des Hundes zu gewährleisten. Personen, die gefährliche Hunde hielten und keine eigenen ausbruchssicheren Grundstücke für den Auslauf zur Verfügung hätten, müssten sich entweder um sonstige Auslaufgelegenheiten bemühen oder sich gegebenenfalls von dem gefährlichen Hund trennen. Jedenfalls seien die Rechtsgüter der Unversehrtheit der Gesundheit und des Lebens von Menschen höher zu bewerten als das Interesse einer Hundehalterin oder eines Hundehalters, den Hund auf öffentlichen Flächen artgerecht ausführen zu können. Daher sei der Leinezwang für gefährliche Hunde auch nicht unverhältnismäßig.

Die Regelung des Satzes 2 ist jetzt in § 3/1 Satz 2 enthalten.

Absatz 3 Satz 1 ist sprachlich gestrafft worden und stellt klar, wem die Erlaubnis auszuhandigen ist. Die Regelung ist an die Formulierung des § 13 Abs. 3 NGefAG angepasst. Satz 2 ist jetzt in dem neuen Absatz 3/1 Satz 2 enthalten. Satz 3 findet sich in § 3/1 Satz 3.

Der neue Absatz 3/1 fasst die Regelungen für das Führen eines Hundes durch eine andere Person als die Hundehalterin oder den Hundehalter zusammen. Satz 1 stellt klar, dass die Behörde auf Antrag eine entsprechende Bescheinigung auszustellen hat und fasst die Voraussetzungen für die Ausstellung der Bescheinigung zusammen. Entsprechend der Aufnahme des Erfordernisses der persönlichen Eignung in die Erlaubnisvoraussetzungen, wird auch diese in Bezug genommen. Satz 2 enthält die in Absatz 4 Satz 2 des Entwurfs vorgesehene Regelung in sprachlich gestraffter Form.

Absatz 4 Satz 1 ist in § 5/1 Satz 1 enthalten. Satz 2 kann wegen § 3/2 Abs. 1 Nr. 6 gestrichen werden. Satz 3 ist aus den bereits erläuterten Gründen entbehrlich (vgl. zu § 5/1).

Zu § 7:

§ 7 ist inhaltlich in § 3 Abs. 1/1 enthalten. Auf die Ausführungen dort wird Bezug genommen.

Zu § 8:

Die Vorschrift ist inhaltlich jetzt in § 3 Abs. 5 enthalten. Auf die dortigen Ausführungen wird verwiesen.

Zu § 9:

Da die Vorschrift verschiedene Mitwirkungspflichten von Hundehalterinnen oder Hundehaltern betrifft, soll die Überschrift entsprechend formuliert werden.

Absatz 1 fasst die in Absätzen 1 und 2 enthaltenen Mitteilungspflichten in sprachlich übersichtlicherer Form zusammen. Dabei werden in Nummer 3 die in Absatz 2 des Gesetzentwurfs enthaltenen melderechtlichen Mitteilungspflichten konkretisiert.

Der neue Absatz 2/1 begründet Mitwirkungspflichten der Beteiligten bei der Aufklärung eines entscheidungserheblichen Sachverhaltes, die über § 26 Abs. 2 Satz 3 VwVfG hinausgehen. Damit soll z. B. die Feststellung der Rassezugehörigkeit eines Hundes oder

die Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes im Einzelfall nach § 3 Abs. 1/1 erleichtert werden. Satz 2 enthält die rechtlich erforderliche Einschränkung des Satzes 1, um zu verhindern, dass die betroffenen Personen zur Abgabe von Auskünften angehalten werden, die sie selbst der Gefahr einer Strafbarkeit eines Bußgeldes aussetzen.

In Absatz 3 soll Satz 1 gestrichen werden, weil er keinen erkennbaren Regelungsgehalt hat. Satz 2 enthält neben der Anpassung an den üblichen Sprachgebrauch die im Hinblick auf Artikel 13 Abs. 7 GG erforderliche Einschränkung des Betretensrechts. Nach Artikel 13 Abs. 7 GG dürfen Eingriffe und Beschränkungen in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung grundsätzlich nur aufgrund eines Gesetzes „zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ vorgenommen werden. Dies betrifft jedenfalls nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Räumlichkeiten, in denen sich das Privatleben im engeren Sinne abspielt (vgl. BVerfG, DVBl. 1998, S. 393, 397). Bei Betriebsräumen und ggf. Grundstücken ist das Schutzbedürfnis in Bezug auf solche Räumlichkeiten nicht so groß wie das für Räume, in denen sich Privatleben abspielt. Dementsprechend können Betriebsräume während der Betriebszeiten unbeschränkt betreten werden, wenn das Betreten einem erlaubten Zweck dient, für dessen Erreichen erforderlich ist und das Gesetz Zweck, Gegenstand und Umfang des Betretensrechts erkennen lässt (vgl. BVerfG a. a. O.). Dem sollen die vorgeschlagenen Formulierungen in den Nummern 1 und 2 Rechnung tragen.

Zu § 9/1:

Die neue Vorschrift stellt durch Aufnahme einer Generalklausel klar, dass das Gesetz grundsätzlich abschließende Regelungen zur Vorbeugung und Abwehr vor von Hunden ausgehenden Gefahren enthält, die den Vorschriften des Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes vorgehen. Diese Klarstellung ist notwendig, weil sich Maßnahmen der Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge überschneiden können. Wegen der auseinanderfallenden Zuständigkeit der Gemeinden für Maßnahmen nach dem nach Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz (§ 101 Abs. 2 NGefAG) einerseits und der Landkreise und kreisfreien Städten für die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen andererseits bestünde die Gefahr widerstreitender Entscheidungen. Die in Absatz 1 vorgeschlagene Regelung stellt sicher, dass durch die Landkreise und kreisfreien Städte als zuständige Behörde nach § 10/1 jede im Einzelfall erforderliche Maßnahme auf der Grundlage dieses Gesetzes angeordnet werden kann. Die einheitliche Zuständigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte wird auch wegen des bei diesen vorhandenen Sachverständnisses empfohlen. Sie können durch die Veterinärämter beurteilen, ob die Regelungen über die Erlaubnispflicht von Hunden und die daran anknüpfenden Rechtsfolgen zur Gefahrenabwehr ausreichen oder ob ergänzende oder abweichende Maßnahmen aufgrund der Generalklausel getroffen werden müssen. Wie in vergleichbaren Regelungen (vgl. z. B. § 169 Abs. 1 NWG) wird hinsichtlich der Rechtsgrundlagen für die in Betracht kommenden Maßnahmen auf die Vorschriften des Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes verwiesen. Die Eilzuständigkeit der Polizei nach § 1 Abs. 2 NGefAG bleibt bestehen.

Absatz 2 stellt sicher, dass die in § 55 NGefAG genannten Behörden auf der Grundlage dieser Vorschrift wie bisher Verordnungen zur Abwehr abstrakter von Hunden ausgehender Gefahren erlassen können. Das betrifft insbesondere Verordnungen, in denen für bestimmte Gemeindegebiete ein Leinenzwang angeordnet wird. Daneben bleiben, ohne dass dies ausdrücklich geregelt werden muss, auch die Befugnisse auf der Grundlage spezialgesetzlicher Verordnungsermächtigungen bestehen, wie z. B. § 31 Abs. 2 NWaldLG.

Zu § 10:

Die in Absatz 1 enthaltenen Ordnungswidrigkeitstatbestände sollen an die Empfehlungen zu den übrigen Vorschriften und in ihrer Reihenfolge an die neue Paragraphenfolge angepasst werden. Im Einzelnen gilt:

Nummer 1 soll gestrichen werden, weil die in Bezug genommene allgemeine Polizeipflicht im Hinblick auf den Bestimmtheitsgrundsatz als Ordnungswidrigkeit problematisch ist. Nach § 3 OWiG kann eine Handlung als Ordnungswidrigkeit nur geahndet werden, wenn die Möglichkeit der Ahndung gesetzlich bestimmt war, bevor die Handlung begangen wurde. Die Tatbestände, die eine Ordnungswidrigkeit begründen, müssen danach so formuliert sein, dass sie eine zuverlässige und feste Grundlage für die Rechtsprechung bilden. Dem dürfte ein Tatbestand, der letztlich jedes Fehlverhalten im Zusammenhang mit der Hundehaltung bußgeldbewährt, nicht gerecht werden (Rogall in KK-OWiG, 2. Aufl., § 3 Rn. 26; Eser in Schönke-Schröder, StGB, 26. Aufl., § 1 Rn. 18). Im Übrigen stellt § 121 OWiG für solche Verstöße einen ausreichenden Auffangtatbestand dar.

Nummer 2 ist entbehrlich, weil die in Bezug genommene Vorschrift gestrichen werden soll.

Die neue Nummer 2/1 entspricht der in Nummer 8 Buchst. b enthaltenen Regelung des Gesetzentwurfs und berücksichtigt die erforderliche Folgeänderung. Bei diesem Ordnungswidrigkeitsbestand sowie den in den Nummern 2/2, 7 und 8 vergleichbaren Ordnungswidrigkeiten ist im Ausschuss die Problematik erörtert worden, ob der Landesgesetzgeber im Hinblick auf die bundesrechtliche Vorschrift des § 121 OWiG über die notwendige Gesetzgebungskompetenz verfügt. Der Bundesgesetzgeber hat bei der Vorschrift von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Strafrecht nach Artikel 74 Nr. 1 GG Gebrauch gemacht. Diese Gesetzgebungskompetenz umfasst nach allgemeiner Auffassung auch das Ordnungswidrigkeitenrecht (vgl. nur BVerfGE 27, S. 18, 28 ff.). Der Tatbestand des § 121 OWiG ist sowohl vom Schutzgut als auch von der Tathandlung zumindest teilweise deckungsgleich mit den Bußgeldvorschriften des § 10. Daher ist zweifelhaft, ob zusätzliche landesrechtliche Tatbestände geschaffen werden können, die die Missachtung des Leinen- oder Maulkorbzwanges mit einem Bußgeld bewehren und dabei einen höheren Bußgeldrahmen als die bundesrechtliche Regelung vorsehen (vgl. Absatz 2). Der Ausschuss vertrat jedoch einstimmig die Auffassung, es sei Sache der Länder, im Zusammenhang mit Regelungen über das Halten von gefährlichen Hunden auch entsprechende Ordnungswidrigkeitstatbestände festzulegen. Verstöße gegen die Vorschriften dieses Gesetzes sollen mit einer empfindlichen Geldbuße geahndet werden können und der Bußgeldrahmen bis zu 10 000 € soll bleiben. Das in der Abweichung vom bundesrechtlichen Bußgeldrahmen liegende verfassungsrechtliche Risiko müsse deshalb hingenommen werden.

Die neue Nummer 2/2 entspricht Nummer 9 des Gesetzentwurfs und berücksichtigt die erforderlichen Folgeänderungen.

Die neue Nummer 2/3 enthält den Regelungsinhalt der Nummer 12 des Gesetzentwurfs in redaktionell angepasster Form.

Nummer 3 berücksichtigt die erforderliche Folgeänderung.

Nummern 4 und 5 sollen gestrichen werden, weil die in Bezug genommenen Vorschriften jeweils gestrichen werden.

Nummer 6 ist entbehrlich, weil die in Bezug genommene Kennzeichnungspflicht als Erlaubnisvoraussetzung ausgestaltet werden soll. Ein Ordnungswidrigkeitstatbestand ist daneben nicht erforderlich.

Nummer 7 enthält eine Folgeänderung. Die vorgeschlagene Formulierung erfasst Nummer 7 Buchst. a und b.

Nummer 8 enthält ebenfalls eine Folgeänderung. Der Inhalt des Buchstaben b ist jetzt Nummer 2/1. Es gelten die gleichen rechtlichen Bedenken, wie zu Nummer 2/1 ausgeführt.

Nummer 9 ist in Nummer 2/2 enthalten.

Nummern 10 und 11 sind redaktionell überarbeitet worden.

Nummern 12 und 13 sollen gestrichen werden, weil die in Bezug genommenen Vorschriften jeweils gestrichen werden.

Nummer 14 ist entbehrlich, da die Pflicht zum Abschluss einer Pflichtversicherung zur Erlaubnisvoraussetzung geworden ist. Der Ausschuss sah auch kein Bedürfnis, ein Verhalten, das zu einem nachträglichen Erlöschen des Versicherungsschutzes führt, als Ordnungswidrigkeit aufzunehmen. Da die Erlaubnisbehörde wegen § 158 c Abs. 2 Satz 1 VVG Kenntnis von einem Wegfall der Versicherung bekommt, hat sie Gelegenheit, die Erlaubnis zu widerrufen.

Nummer 15 enthält eine Folgeänderung.

Nummer 16 soll gestrichen werden, weil die in Bezug genommene Vorschrift keine unmittelbare Verhaltenspflicht der Hundehalterin oder des Hundehalters, sondern ein Betretensrecht der zuständigen Behördenmitarbeiter begründet.

Zu § 10/1:

Die neue Vorschrift enthält Regelungen über die Zuständigkeit für die Wahrnehmung der Aufgaben nach diesem Gesetz und die Kostenabgeltung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs.

Absatz 1 Satz 1 bestimmt die Landkreise und kreisfreien Städte als zuständige Behörden. Die Regelung entspricht im Wesentlichen der bisherigen Zuständigkeitsregelung nach § 1 Abs. 2 GefTierVO, § 2 Nr. 4 ZustVO-NGefAG. Der Ausschuss empfiehlt zur Vermeidung von Missverständnissen, eine eigene Zuständigkeitsvorschrift ins Gesetz aufzunehmen. Dementsprechend enthält das Gesetz nur noch den Begriff der Behörde anstelle der im Gesetzentwurf bisher verwendeten unterschiedlichen Begriffe der Erlaubnisbehörde, zuständigen Behörde und Verwaltungsbehörde. Damit wird klargestellt, dass eine einheitliche Behördenzuständigkeit begründet werden soll.

Satz 2 ist erforderlich, da der Region Hannover gemäß § 7 Abs. 1 Satz 5 des Gesetzes über die Region Hannover neue Aufgaben nur durch Gesetz oder Verordnung zugewiesen werden können. Im Gebiet der Landeshauptstadt soll diese selbst für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sein. Dies wurde von den Vertretern der CDU-Fraktion und des Vertreters der Grünen kritisiert, weil es dem Zweck des Regionsgesetzes widerspreche.

Satz 3 schließt die Zuständigkeit der großen selbstständigen Städte und der selbstständigen Gemeinden anstelle des Landkreises (§ 11 Abs. 1 Satz 1 und § 12 Abs. 1 Satz 3 NGO) wie bisher aus.

Absatz 2 enthält die nach Artikel 57 Abs. 4 Niedersächsische Verfassung erforderliche Regelung für die Deckung der Kosten für die Wahrnehmung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Auch § 7 Abs. 1 Satz 5 des Gesetzes über die Region Hannover verlangt eine entsprechende gesetzliche Regelung. Der auch zu § 3 Abs. 1/1 vorgebrachten Kritik (vgl. auch dort) an steigendem Verwaltungsaufwand und höheren Kosten begegnete das ML mit dem Hinweis, dass auch bereits nach dem Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetz vergleichbare Maßnahmen getroffen würden. Es entstehe zwar ein gewisser Verwaltungsmehraufwand, der sich jedoch voraussichtlich in Grenzen halte, zumal für die im Entwurf vorgesehenen Erlaubniserteilungen Gebühren erhoben werden sollen.

Zu § 11:

Absatz 1 Satz 2 ist entbehrlich, da nach der Empfehlung des Ausschusses der Abschluss einer Haftpflichtversicherung Erlaubnisvoraussetzung werden und der in Bezug genommene Ordnungswidrigkeitstatbestand gestrichen werden soll.

Absatz 2 Satz 1 ist redaktionell überarbeitet und um einen neuen Satz 2 ergänzt worden. Die Ausnahmegenehmigung nach Satz 1 soll nur dann fortgelten, wenn das Bestehen einer Pflichthaftpflichtversicherung fristgerecht nachgewiesen wird. Die dreimonatige Frist entspricht der im Gesetzentwurf vorgesehenen Frist in Absatz 1 Satz 2. Der Ausschuss hält es grundsätzlich für sachgerecht, dass trotz der nach diesem Gesetz gestiegenen Anforderungen an die Erlaubniserteilung die erteilten Ausnahmegenehmigungen nach der Gefahrtierverordnung fortgelten. In der Regel könne man davon ausgehen, dass die Hundehalterinnen und Hundehalter, die bereits seit einem längeren Zeitraum eine Ausnahmegenehmigung haben, auch die erforderliche persönliche Eignung ohne gesonderten Nachweis haben.