

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
mit Antwort der Landesregierung
- Drucksache 17/4295 -**

Wie steht die Landesregierung zur Durchführung des Niedersächsischen Hundegesetzes?

Anfrage der Abgeordneten Hermann Grupe und Dr. Stefan Birkner (FDP) an die Landesregierung,
eingegangen am 17.09.2015, an die Staatskanzlei übersandt am 24.09.2015

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz namens der Landesregierung vom 10.12.2015,
gezeichnet

Christian Meyer

Vorbemerkung der Abgeordneten

Niedersachsen ist Vorreiter für ein modernes Hundegesetz in Deutschland. Experten loben das 2011 vom Landtag beschlossene Niedersächsische Gesetz über das Halten von Hunden (NHundG) oft als vorbildlich. Bei der Umsetzung konnte nicht auf Erfahrungen aus anderen Ländern zurückgegriffen werden. Fachkreise sehen aktuell vor allem in der Durchführungspraxis der Einstufung von Hunden als gefährliche Hunde Gesprächsbedarf. Nach Angaben des Deutschen Tierschutzbundes, Landesverband Niedersachsen e. V., klagen viele Tierschutzvereine mit angeschlossenen Tierheimen darüber, dass die Anzahl der bei ihnen einsitzenden, von Behörden als gefährlich eingestuften Hunde nicht mehr zu bewältigen sei. Laut NHundG darf ein als gefährlich eingestuftes Hund privat nur gehalten werden, wenn er einen Wesenstest bestanden hat. Dem Vernehmen nach vertritt das Landwirtschaftsministerium die Auffassung, dass hieran auch die Wiederholung eines vormals endgültig nicht bestandenen Wesenstests nichts ändert und dass Tierheime für die Haltungskosten von als gefährlich eingestuften Hunden aufkommen müssen, wenn sie die Haltung im Rechtssinne übernommen haben. Ein Tierheim übernimmt die Haltung eines gefährlichen Hundes vor allem gerade dann, wenn dieser von den zuständigen Behörden eingezogen und überstellt wurde. Der Wesenstest in Niedersachsen ist wissenschaftlich fundiert und darf ausschließlich von entsprechend qualifiziertem Personal durchgeführt werden. Zudem ist eine gründliche tierärztliche Untersuchung vor der Durchführung des Tests obligat.

Im aktuellen NHundG sind pauschale Beurteilungen - also nach Rassezugehörigkeit - zur Gefährlichkeit eines Hundes ausgeschlossen. Es ist jedoch bekannt, dass einige Städte und Gemeinden trotz der bewussten Abschaffung von Rasselisten in Niedersachsen von ihrem Steuerfindungsrecht Gebrauch machen und Hunde ausschließlich aufgrund ihrer Rasse als gefährlich erklären sowie eine erhöhte Hundesteuer erheben. Neben den individuell als gefährlich eingestuften Hunden gelten auch diese „Listenhunde“ in den Tierheimen als unvermittelbar, was die Tierheime zusätzlich in finanzielle Schwierigkeiten bringt.

Im NHundG findet sich keine verbindliche Regelung, wonach ein Halter eines als gefährlich eingestuften Hundes die Möglichkeit zur Rehabilitation seines Tieres erhält. In den zuständigen Fachbehörden wird nach Angaben des Deutschen Tierschutzbundes, Landesverband Niedersachsen e. V., fast einhellig die Auffassung vertreten, dass der Status „gefährlicher Hund“ zwangsläufig bis zum Lebensende des betreffenden Tieres unverändert fortbestehen muss. Dem Vernehmen nach vertritt das Landwirtschaftsministerium jedoch die Meinung, dass die Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes nicht zwingend lebenslang bestehen muss, sondern gemäß § 49 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ganz oder teilweise widerrufen werden kann, wenn eine Änderung der Sach- oder Rechtslage eingetreten ist. Im Einzelfall besteht für den Halter eines gefährlichen Hundes demnach die Möglichkeit, einen Widerruf der Feststellung zu beantragen.

1. Wie viele Hunde (sowohl Anzahl als auch Rassezugehörigkeit) sind im niedersächsischen Hunderegister als von Behörden gefährlich erklärt eingetragen?

Am 01.10.2015 waren 244 547 Hunde im zentralen Register nach § 16 des Niedersächsischen Gesetzes über das Halten von Hunden (NHundG) vom 26.05.2011 (Nds. GVBl. S. 130, 184), geändert durch Gesetz vom 03.06.2015 (Nds. GVBl. S. 100), gemeldet. 108 der gemeldeten Hunde waren zu diesem Zeitpunkt behördlicherseits im Register als gefährlich gekennzeichnet. Die Hunde gehörten folgenden Rassen an: 21 Mischlinge, 12 Deutsche Schäferhunde, 10 Rottweiler, 7 Deutsche Boxer, 6 Labrador Retriever, 5 Deutsch Drahthaar, 5 Rhodesian Ridgeback, 4 American Staffordshire Terrier, 3 Australian Shepherd, 2 Siberian Husky, 2 Bernhardiner, 2 Golden Retriever, 2 Jack Russell Terrier, 2 Weimaraner sowie je ein Dalmatiner, Malinois, Großer Münsterländer, Berner Sennenhund, Beagle, Dobermann, Weißer Schäferhund, Belgischer Schäferhund, weiterer Schäferhund, Malteser, Caledonischer Collie, Miniature Bull Terrier, Ardennen Bracke, Hovawart, Alano, Border Collie, Parson Russell Terrier, Langhaarcollie, Old English Bulldog, Labradoodle, Eurasier, Airedale Terrier, Kangal, Chart Polski und Gonczy Polski (Rasseangabe laut Meldung des Hundehalters).

Anmerkung: Die zuständige Behörde kann im Falle der Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes diese im zentralen Register vermerken. Diese Meldung an das Register ist rechtlich nicht verpflichtend. Auch die Hundehalterin/der Hundehalter kann ein entsprechendes Kreuz setzen.

2. Ist aus Sicht der Landesregierung die Praxis, dass Tierheime die Kosten für die Haltung gefährlicher Hunde, die von den zuständigen Behörden von vorherigen Haltern eingezo-gen und an Tierheime überstellt wurden, selbstständig tragen müssen, alternativlos?

Die Zuständigkeit für die Unterbringung von Tieren, die sich in staatlicher Obhut befinden, liegt bei der jeweiligen staatlichen Stelle. Diese kann im Rahmen vertraglicher Vereinbarungen gegebenenfalls Private (etwa Tierheime) zur ordnungsgemäßen Erfüllung dieser Aufgabe einbeziehen. Weiterhin kann die bisherige Halterin/der bisherige Halter von der Behörde zur Erstattung der für die Unterbringung entstehenden Kosten herangezogen werden.

3. Wird von der Landesregierung in Kauf genommen, dass gemeinnützige Vereine den größten Teil der Belastung durch das niedersächsische Hundegesetz alleine zu tragen haben?

Jede Halterin/jeder Halter eines Hundes muss verschiedenen Verpflichtungen nachkommen, die sich aus dem NHundG ergeben und die zum Teil mit Kosten einhergehen. Beispielsweise muss die Halterin/der Halter gemäß § 3 NHundG die erforderliche Sachkunde besitzen. Sie ist der Gemeinde auf Verlangen durch die erfolgreiche Ablegung einer theoretischen und einer praktischen Sachkundeprüfung nachzuweisen. Gemäß § 4 NHundG ist ein Hund, der älter als sechs Monate ist, durch ein elektronisches Kennzeichen (Transponder) mit einer Kennnummer zu kennzeichnen. Gemäß § 5 NHundG ist für die durch einen Hund, der älter als sechs Monate ist, verursachten Schäden eine Haftpflichtversicherung abzuschließen. Gemäß § 6 NHundG hat, wer einen Hund hält, vor Vollendung des siebten Lebensmonats des Hundes gegenüber der das zentrale Register führenden Stelle bestimmte Angaben zu machen.

Im Zusammenhang mit der Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes entstehen für die Hundehalterin/den Hundehalter neben den Verwaltungskosten weitere Kosten, die sich unmittelbar aus dem NHundG ergeben: So ist die Erlaubnis zur Haltung eines gefährlichen Hundes nur zu erteilen, wenn u. a. die zum Halten des Hundes erforderliche Zuverlässigkeit und persönliche Eignung nachgewiesen wurde und die Halterin/der Halter nach der Feststellung der Gefährlichkeit des Hundes eine praktische Sachkundeprüfung gemäß § 3 NHundG mit dem Hund bestanden hat. Zudem ist die Fähigkeit des Hundes zu sozialverträglichem Verhalten durch einen Wesenstest nachzuweisen.

Grundsätzlich sind die Kosten, die im Zusammenhang mit einer Hundehaltung anfallen, durch die Halterin/den Halter zu tragen. Sofern ein gemeinnütziger Verein Haltereigenschaften übernommen hat, sind die in Rede stehenden Kosten vom gemeinnützigen Verein zu tragen.

Inhaberinnen und Inhaber einer Erlaubnis zum Halten von Hunden in einem Tierheim oder einer ähnlichen Einrichtung für die dort gehaltenen Hunde dürfen gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 1 NHundG einen gefährlichen Hund ohne Erlaubnis nach § 8 Abs. 1 NHundG halten.

Weiterhin ist ein bestandener Wesenstest keine Voraussetzung für die Haltung eines Hundes durch diesen Personenkreis.

Somit entstehen einem Tierheim, das von einer Person geführt wird, die eine o. a. tierschutzrechtliche Erlaubnis besitzt, weniger Kosten bei der Haltung eines gefährlichen Hundes, die sich unmittelbar aus dem NHundG ergeben als im Falle der privaten Haltung eines gefährlichen Hundes.

Die Aussage, dass gemeinnützige Vereine den größten Teil der Belastung durch das niedersächsische Hundegesetz allein zu tragen haben, ist somit nicht zutreffend.

Durch die behördliche Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes ergibt sich zudem keine Änderung hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse an dem betreffenden Hund. Wird eine Haltungserlaubnis seitens der bisherigen Halterin/des bisherigen Halters nicht beantragt bzw. amtlich erteilt und soll das Eigentum an dem Hund - etwa durch Überlassung an ein Tierheim - aufgegeben werden, ist dies eigentumsrechtlich zwischen der bisherigen Eigentümerin/dem bisherigen Eigentümer und dem Tierheimbetreiber zu regeln. Etwaige Kosten können zulasten der bisherigen Eigentümerin/des bisherigen Eigentümers gehen. Eine rechtliche Verpflichtung der öffentlichen Hand zur Übernahme von Kosten für die Unterbringung von als gefährlich eingestuften Hunden in Tierheimen besteht in diesem Fall nicht.

Soweit Tierschutzvereine „eigene“ Angelegenheiten wahrnehmen, indem sie einen als gefährlich eingestuften Hund von der ehemaligen Halterin/dem ehemaligen Halter übernehmen, ist dieses grundsätzlich aus eigenen Mitteln zu finanzieren (s. auch Antwort zu Frage 4). Staatlicherseits findet darüber hinaus eine finanzielle Unterstützung insofern statt, als Tierheime insbesondere auch durch Spenden, die steuerbegünstigt sind, unterstützt werden können.

4. Existieren Bestimmungen, die die Durchführung des NHundG, insbesondere der §§ 7 und 13, durch die zuständigen Behörden genauer regeln, wenn ja, in welcher Form?

Den zuständigen Behörden stehen zur Umsetzung des NHundG vorläufige Durchführungshinweise (Stand 16.09.2011) zur Verfügung. Hier heißt es zu § 7 NHundG:

„Liegen der Fachbehörde Hinweise auf eine gesteigerte Aggressivität eines Hundes vor, so ist diese verpflichtet, in die Prüfung nach Abs. 1 Satz 1 NHundG einzutreten. Es besteht insoweit kein Ermessensspielraum. Ausgehend davon, dass Aggressionsverhalten zum normalen Verhaltensrepertoire eines jeden Hundes gehört, soll in Anlehnung an die Formulierung des § 11 b TierSchG nur ein gesteigertes, inadäquates Aggressionsverhalten zu Ermittlungen der Behörde führen, nicht jedoch jede störende oder auffällige Verhaltensweise eines Hundes. In Abs. 1 Satz 1 NHundG werden Regelbeispiele aufgeführt. Im Rahmen der Einzelfallbeurteilung hat die Behörde für ihre abschließende Prognose den Hund, die Hundehalterin oder den Hundehalter und ihre oder seine Hundehaltung im Gesamtzusammenhang zu beurteilen. Es sind sämtliche vorhandenen Erkenntnismittel zu berücksichtigen. Notwendig kann z. B. die Inaugenscheinnahme der Hundehaltung oder eine praktische Überprüfung der tatsächlich vorhandenen Sachkunde der Hundehalterin oder des Hundehalters sein. Die Prüfung im Hinblick auf die etwaige Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes nach Abs. 1 Satz 2 NHundG durch die Fachbehörde kann grundsätzlich nur nach Begutachtung durch eine sachverständige Person, z. B. durch eine amtliche Tierärztin oder einen amtlichen Tierarzt, erfolgen. Die Behörde kann sich auch unselbständiger Verwaltungshelfer bedienen. In Betracht kommt z. B. die Hinzuziehung eines Tierschutz- oder Hundeverbandes unter Benennung einer der Behörde bekannten Fachkraft dieser Stelle. Die benannte Person soll speziell ausgebildet sein oder über langjährige Erfahrung im Umgang mit Hunden verfügen. Dies dient insbesondere auch der Entlastung der zur Prüfung verpflichteten Fachbehörde, die jedoch die Verwaltungsentscheidung selbst zu treffen hat. Die Befugnis der Fachbehörde, zur Ermittlung des Sachverhalts darüber hinaus Sachverständige hinzuzuziehen, ergibt sich aus § 26 Abs. 1 Nr. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). Ist nach Prüfung gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 NHundG der Verdacht (begründet auf Tatsachen) gerechtfertigt, dass von dem Hund eine Gefahr für die öffentliche Si-

cherheit ausgeht, so stellt die Behörde fest, dass der Hund gefährlich ist. Bei Wach-, Dienst-, Jagd- oder vergleichbaren Hunden, die bestimmungsgemäß eine gesteigerte Aggressivität im Sinne des Abs. 1 aufweisen, ist im Falle ihres bestimmungsgemäßen Gebrauchs grundsätzlich davon auszugehen, dass von diesen keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht und eine Gefährlichkeit im Sinne des Gesetzes nicht vorliegt. In Fällen, in denen die Gefährlichkeit des Hundes festgestellt wird, entsteht die Erlaubnispflicht gemäß § 43 Abs. 1 (VwVfG) mit der Bekanntgabe an die Halterin oder den Halter. In Abs. 1 Satz 3 hat der Gesetzgeber von § 80 Abs. 2 Nr. 3 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) Gebrauch gemacht und vorgeschrieben, dass die Klage gegen die Feststellung der Erlaubnispflicht keine aufschiebende Wirkung nach § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO hat. Dies hat zur Folge, dass die Hundehalterin oder der Hundehalter bereits während eines Klageverfahrens die an die Erlaubnispflicht anknüpfenden Vorschriften beachten muss. Wird nach Prüfung durch die Fachbehörde eine Gefährlichkeitsfeststellung nicht getroffen, kann im Einzelfall eine Abgabe zuständigkeitshalber an die zuständige Behörde zur weiteren Veranlassung angezeigt sein. Abs. 2 beinhaltet eine Meldepflicht für Personen, die einen Hund halten, der außerhalb des Geltungsbereiches des NHundG durch Verwaltungsakt als gefährlich eingestuft worden ist. Einstufungen aufgrund von etwaigen Rasselisten sind in diesem Zusammenhang unbeachtlich. Nach Abs. 2 Satz 2 NHundG ist die Fachbehörde verpflichtet, eine eigene Prüfung vorzunehmen. Bei der Prüfung können Informationen herangezogen werden, die zur Feststellung der Gefährlichkeit durch eine andere Behörde geführt haben. Ergibt die Prüfung, dass der Hund entsprechend Abs. 1 Satz 2 NHundG als gefährlich einzustufen ist, hat die Fachbehörde dies festzustellen.“

Im Zusammenhang mit der Umsetzung des NHundG bei der Feststellung eines Hundes als gefährlich haben die zuständigen Behörden neben den Durchführungshinweisen die ständige Rechtsprechung zu berücksichtigen. Nach ständiger Rechtsprechung des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichtes (vgl. Beschluss vom 18.01.2012, Az.: 11 ME 423/11) weist ein Hund, der einen Menschen oder ein Tier gebissen hat und hierdurch nicht nur ganz geringfügige Verletzungen verursacht hat, eine gesteigerte Aggressivität im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NHundG auf und entspricht dem normierten Regelbeispiel des gefährlichen Hundes.

Das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht geht davon aus, dass schon bei einem bloßen Verdacht der Gefährlichkeit der betreffende Hund wie ein tatsächlich gefährlicher Hund zu behandeln ist. Zu berücksichtigen ist grundsätzlich jede Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit des in dem konkreten Fall gebissenen Hundes unabhängig von der Schwere; außer Betracht bleiben nur ganz geringfügige Verletzungen wie etwa einzelne herausgerissene Haare oder sehr kleine oberflächliche Kratzer. Ausnahmen von diesem Grundsatz bedürfen besonderer Begründung. Letztere kommen z. B. bei einem erlaubten Beißen im Rahmen des bestimmungsgemäßen Gebrauchs etwa eines Dienst-, Wach- oder Jagdhundes, bei der Verletzung eines anderen (Haus-)Tiers durch ein eindeutig artgerechtes Abwehrverhalten oder gegebenenfalls auch beim Beißen bzw. Töten von Mäusen oder Insekten in Betracht.

Der ständigen Rechtsprechung folgend erübrigt sich bei eindeutiger Sachlage in der Regel die o. a. Überprüfung des Hundeverhaltens vor Ort.

Zu § 13 NHundG findet sich in den o. g. Durchführungshinweisen folgender Wortlaut:

„Der nach Abs. 1 geforderte Wesenstest ist nach den anliegenden Vorgaben durchzuführen (Anlage 5 der Durchführungshinweise). Da der Wesenstest immer mit einer klinischen Untersuchung einhergeht, um mögliche organische Erkrankungen oder auch Verhaltensveränderungen des Hundes auszuschließen, werden vom Fachministerium nur Tierärztinnen und Tierärzte ermächtigt, die über Erfahrungen in der Verhaltenstherapie mit Hunden verfügen oder spezielle Kenntnisse in diesem Fachgebiet haben. Als sachkundige Tierärztinnen und Tierärzte gelten die in Anlage 6 der Durchführungshinweise genannten Personen. Der Antragstellerin oder dem Antragsteller sollten die zugelassenen Personen mitgeteilt werden. Die Fachbehörde kann bei alten oder kranken Hunden einem Wesenstest unter den Umständen angepassten Bedingungen zustimmen. In diesen Fällen kann die Fachbehörde aufgrund eines Gutachtens des betreuenden Tierarztes im Einzelfall entscheiden, dass der Wesenstest in eingeschränkter Form durchgeführt werden darf; die den Wesenstest durchführende Tierärztin oder der durchführende Tierarzt hat entsprechend für den betreffenden Hund den Inhalt des Wesenstests festzulegen, der zu absolvieren ist. Das Ergebnis des Wesenstests wird der Behörde entweder direkt von der durchführenden Person mit Einverständnis

der Hundehalterin oder des Hundehalters zugeleitet oder von der Hundehalterin oder dem Hundehalter der Behörde vorgelegt. Die Behörde entscheidet im Rahmen des Erlaubnisverfahrens anhand des Ergebnisses über ggf. weiter zu treffende Maßnahmen (z. B. Wiederholung des Wesenstests bei jungen Hunden nach Erreichen eines bestimmten Alters, Auflagen bzgl. der Eignung der Personen, die den Hund ausführen dürfen u. a. m.). Abs. 2 dient der Umsetzung des Artikels 10 Abs. 3 und 4 der Richtlinie 2006/123/EG, der sog. Dienstleistungsrichtlinie (DRL). Abs. 3 betrifft das Zulassungsverfahren über eine einheitliche Stelle nach den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes.“

5. Ist nach Auffassung der Landesregierung bei der Einstufung eines Hundes als gefährlich durch Tierärzte und Veterinärämter in jedem Fall die nötige Sachkenntnis vorhanden?

Zuständig für die Prüfung eines Hinweises, dass ein Hund eine gesteigerte Aggressivität aufweist, ist nach § 7 NHundG die Fachbehörde. Die Aufgaben der Fachbehörde nach diesem Gesetz werden gemäß § 17 Abs. 2 NHundG von den Landkreisen und kreisfreien Städten wahrgenommen. Sie entscheiden, wer die Kompetenz hat, dieser Aufgabe nachzukommen.

6. Ist es nach Auffassung der Landesregierung vertretbar, dass die Begutachtungen mutmaßlich gefährlicher Hunde durch beamtete Tierärzte ohne ethologische Zusatzausbildung oder durch Verwaltungsangestellte der Ordnungsbehörden, die keinen Bezug zum Hund und dessen Verhalten (erworben) haben, vorgenommen werden?

Der zuständige Landkreis/die zuständige kreisfreie Stadt hat sicherzustellen, dass eine Einschätzung der Sach- und Rechtslage vorgenommen werden kann.

Ein Hund, der im gefahrenabwehrrechtlichen Sinne nach ständiger Rechtsprechung dem normierten Regelbeispiel des gefährlichen Hundes entspricht, muss nicht auch im ethologischen Sinne die Merkmale eines gefährlichen Hundes aufweisen. Im Zusammenhang mit der Umsetzung des NHundG ist im Falle eines Beißvorfalls die Gefährlichkeit eines Hundes nur aus gefahrenabwehrrechtlicher Sicht unter Beachtung der ständigen Rechtsprechung und nicht aus ethologischer Sicht zu beurteilen.

Ethologische Gesichtspunkte sind im Zusammenhang mit der Durchführung des Wesenstests nach § 13 Abs. 1 NHundG, bei dem die Fähigkeit des Hundes zu sozialverträglichem Verhalten nachzuweisen ist, von Belang. Ein erfolgreich abgelegter Wesenstest ist Voraussetzung dafür, dass ein Hund, dessen Gefährlichkeit im gefahrenabwehrrechtlichen Sinne amtlich festgestellt wurde, von einer Privatperson gehalten werden darf (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 NHundG).

7. Ist der Landesregierung bekannt, ob einige Städte und Gemeinden Hunde allein wegen ihrer Rasse aus rein fiskalischen Gründen als gefährlich einstufen, und wie beurteilt sie gegebenenfalls diese Praxis?

Der Landesregierung ist bekannt, dass Hundesteuersatzungen von Städten und Gemeinden erhöhte Steuersätze für gefährliche Hunde oder sogenannte Kampfhunde beinhalten. Welche Städte und Gemeinden in ihren Hundesteuersatzungen entsprechende Regelungen aufgenommen haben, wurde mit der Antwort auf die Kleine Anfrage zur schriftliche Beantwortung in der Drucksache 17/2251 mitgeteilt.

Die Hundesteuer findet ihre Rechtsgrundlage in Artikel 105 Abs. 2 a GG i. V. m. § 3 des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes (NKAG) in der Fassung vom 23.01.2007 (Nds. GVBl. S. 41), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17.09.2015 (Nds. GVBl. S. 186). Die Hundesteuer ist eine traditionelle örtliche Aufwandsteuer, denn das Halten eines Hundes geht über die Befriedigung des allgemeinen Lebensbedarfs hinaus und erfordert einen - wenn auch unter Umständen nicht sehr erheblichen - zusätzlichen Vermögensaufwand. Es entspricht gefestigter Rechtsprechung, dass eine Steuerregelung auch Lenkungswirkungen mitverfolgen darf, mag die

Lenkung Haupt- oder Nebenzweck sein, und dass es hierfür keiner zur Steuergesetzgebungskompetenz hinzutretenden Sachkompetenz bedarf. Hiervon ausgehend ist ein erhöhter Steuersatz für Hunde, die abstrakt als gefährlich angesehen werden, zulässig, denn die Gemeinde darf bei ihrer Hundesteuererhebung neben fiskalischen Zwecken auch den Lenkungszweck verfolgen, als gefährlich eingestufte Hunde aus ihrem Gemeindegebiet zurückzudrängen. Gerade die unwiderlegliche Vermutung der Gefährlichkeit ist in besonderer Weise geeignet, das mit der erhöhten Steuer bezweckte Lenkungsziel zu erreichen. Müssten nämlich in bestimmten Einzelfällen Ausnahmen von der höheren Besteuerung gewährt werden, so würde das dem steuerlichen Lenkungszweck, den Bestand an potenziell gefährlicheren Hunden möglichst gering zu halten, zuwiderlaufen. Da aus der nur potenziellen Gefährlichkeit bei Hinzutreten anderer Faktoren jederzeit eine akute Gefährlichkeit erwachsen kann, ist es sachgerecht, bereits an das abstrakte Gefahrenpotenzial anzuknüpfen (BVerwG, Beschluss vom 15.10.2014 mit weiteren Nachweisen - NVwZ 2015, 992).

In Niedersachsen liegt es im Ermessen der Kommunen, ob sie im Rahmen der vorliegenden Verwaltungsrechtsprechung einen erhöhten Steuersatz für gefährliche Hunde oder bestimmte Hunderasen in ihren Steuersatzungen aufnehmen. Für die Höhe des Steuersatzes gibt es im NKAG keine Vorgaben; die Kommunen legen ihn aufgrund ihres Selbstverwaltungsrechts (Artikel 28 Abs. 2 GG, Artikel 57 Abs. 1 NV) in eigener Verantwortung fest.

Die Landesregierung teilt die Rechtsauffassung des Bundesverwaltungsgerichts.

8. Unterliegt die in Frage 7 genannte Praxis einiger Städte und Gemeinden einer Genehmigungspflicht, da es sich bei dieser Praxis nicht mehr um eine pauschal genehmigte Aufwandsteuer handelt?

Nein. Angesichts der umfassenden Verwaltungsrechtsprechung besteht für eine vorbeugende Rechtskontrolle kein Bedarf.

9. Ist nach Auffassung der Landesregierung die in Frage 7 genannte Praxis einiger Städte und Gemeinden mit dem NHundG vereinbar?

Ja. Während das NHundG Regelungen zum Halten von Hunden enthält, die dem berechtigten Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung wie auch den Ansprüchen von Hunden nach artgemäßer und verhaltensgerechter Haltung Rechnung tragen sollen, dient die gemeindliche Hundesteuer dazu, Einnahmen zu erzielen (Artikel 28 Abs. 2 GG, Artikel 57 Abs. 1 NV) und eine als gefährlich vermutete Hundepopulation aus dem Gemeindegebiet möglichst fernzuhalten. Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15.10.2015 (a.a.O.) gilt dies auch dann, wenn nach dem einschlägigen Gefahrenabwehrrecht nur Hunde gehalten werden dürfen, die den Wesenstest bestanden haben und deren Halter zuverlässig und sachkundig sind. Gefahrenabwehrrechtliche Regelungen dieser Art nehmen der Hundesteuer nicht ihre Lenkungsseignung. Denn der mit der erhöhten Steuer verfolgte Lenkungszweck, die Population von Hunden, die als potenziell gefährlich eingeschätzten Rassen angehören, im Gemeindegebiet generell zurückzudrängen, zielt von vornherein auf einen deutlich größeren Kreis von Fällen - nämlich die potenziellen Halter solcher Hunde - als die ordnungsrechtliche Pflicht zur Eignungsprüfung und zum Wesenstest es tun. Letztere betreffen nämlich nur die Halter, die sich ungeachtet der erhöhten Besteuerung zur Anschaffung eines nach Maßgabe der Rasseliste als gefährlich vermuteten Hundes entschlossen haben (BVerwG, Buchholz 401.65 Hundesteuer Nr. 9, S. 22 f. = NVwZ-RR 2005, NVWZ-RR Jahr 2005 Seite 844).

10. Besteht die Möglichkeit, einen endgültig als gefährlich eingestuftem Hund zu rehabilitieren, indem diese Einstufung widerrufen wird?

Das NHundG regelt kein spezielles Verfahren für die Überprüfung der Bestandskraft der Feststellung der Gefährlichkeit eines Hundes nach § 7 Abs. 1 NHundG. Die diesbezüglichen allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) können daher Anwendung finden. Gemäß § 49 Abs. 1 VwVfG kann ein rechtmäßiger nicht begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft widerrufen wer-

den, außer wenn ein Verwaltungsakt gleichen Inhalts erneut erlassen werden müsste oder aus anderen Gründen ein Widerruf unzulässig ist.

Hierbei ist allerdings der Charakter einer Gefährlichkeitsfeststellung zu beachten. Nach der gesetzlichen Wertung ist für ein Einschreiten der Fachbehörde nicht erforderlich, dass bereits Tatsachen vorliegen, die die Gefährlichkeit eines Hundes belegen. Es reicht vielmehr aus, wenn aufgrund von Tatsachen lediglich ein „Verdacht“ auf die Gefährlichkeit des Hundes besteht (OVG Lüneburg, Beschluss vom 12.05.2005, 11 ME 92/05). Mit dieser Regelung im NHundG habe der niedersächsische Gesetzgeber auf die Unruhe in der Bevölkerung im Zusammenhang mit den in den vergangenen Jahren in den Medien wiedergegebenen „Beißvorfällen“ reagiert. Diese Vorfälle hätten in weiten Teilen der Bevölkerung zu einer geänderten Wahrnehmung der durch Hunde gegebenen Gefahren geführt. Es stehe dem Gesetzgeber frei, unter Abwägung der widerstreitenden Interessen der Bevölkerung einerseits und die Hundehalterin/der Hundehalter andererseits die Rechtsgrundlagen für Grundrechtseingriffe zu schaffen, mit denen nicht erst einer auf Tatsachen begründeten Gefahr, sondern bereits einer möglichen Gefahr, einem Gefahrenverdacht oder einem „Besorgnispotenzial“ begegnet werden soll.

Den Bedenken gegen eine gegebenenfalls „überschießende“ Kontrolle eines als gefährlich eingestuften Hundes ist Rechnung zu tragen, aber nicht auf der Tatbestandsseite, d. h. durch höhere Anforderungen an die Feststellung der Gefährlichkeit, sondern auf der Rechtsfolgenseite, d. h. bei den heute in § 14 NHundG geregelten Einschränkungen für das Führen eines gefährlichen Hundes (OVG Lüneburg, Beschluss vom 18.01.2012 - 11 ME 423/11).

Nach aktueller Rechtslage können neue Erkenntnisse vorwiegend auf der Rechtsfolgenseite, z. B. bei der Entscheidung über einen Leinen- und Maulkorbzwang, berücksichtigt werden.

11. Ist nach Auffassung der Landesregierung die Möglichkeit, einen als gefährlich eingestuften Hund bei einer Änderung der Sach- und Rechtslage zu rehabilitieren und somit die vorherige Einstufung zu widerrufen, bei den zuständigen Behörden ausreichend kommuniziert, oder gibt es diesbezüglich Nachbesserungsbedarf?

Die Grundsätze des Verwaltungsverfahrensrechts sind den zuständigen Behörden bekannt. Auf die grundsätzliche Anwendbarkeit der Vorschriften über den Widerruf von nicht begünstigenden Verwaltungsakten nach § 49 VwVfG wurden die Landkreise bzw. kreisfreien Städte zudem bereits anlässlich einer Dienstbesprechung im Jahr 2013 ausdrücklich hingewiesen. Die grundsätzliche Möglichkeit des Widerrufs eines nicht begünstigenden Verwaltungsaktes wurde damit ausreichend kommuniziert.

12. Ist nach Auffassung der Landesregierung das NHundG in Bezug auf die individuelle Feststellung, ob ein Hund gefährlich ist, ausgereift?

Die damals getroffene Regelung wird u. a. durch Befassung des Tierschutzbeirats des ML überprüft.

13. Hat die Landesregierung Anfragen aus anderen Ländern zu den Erfahrungen mit dem NHundG erhalten, wenn ja, wie sind diese Anfragen seitens der Landesregierung beantwortet worden?

Eine Anfrage des Schleswig-Holsteinischen Landtages zum dortigen Gesetzesentwurf wurde im November 2013 wie folgt beantwortet:

„Niedersachsen begrüßt grundsätzlich den o. a. vorgelegten Gesetzesentwurf, insbesondere da dort enthaltene Regelungen als Schritt zu einer länderübergreifenden einheitlichen Regelung gesehen werden können.

Besonders positiv wird gesehen, dass im vorliegenden Entwurf keine Hunderasse per se als gefährlich gilt.

Entsprechend den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen soll sich zukünftig die Prävention von Beißvorfällen mit schwerem Ausgang auf die Sachkunde der Hundehalterinnen und Hundehalter stützen, denn eine Reihe von wissenschaftlichen Untersuchungen belegen, dass das Problem in erster Linie am anderen Ende der Leine also beim Halter und nicht beim Hund liegt.

Weiterhin werden die Kennzeichnungspflicht und die Verpflichtung zum Abschluss einer Hundehalterhaftpflichtversicherung ausdrücklich begrüßt. Eine allgemeine Kennzeichnungspflicht läuft ohne Verpflichtung den gekennzeichneten Hund an ein zentrales Register zu melden in die Leere. Über das zentrale Register können landesweit Daten erhoben und z. B. Halterinnen/Halter ermittelt werden.

In diesem Zusammenhang erlaube ich mir auf die Begründung zum Gesetzentwurf zum Niedersächsischen Gesetz über das Halten von Hunden (NHundG) hinzuweisen.

Die hoheitliche Aufgabe des Führens eines Registers wurde in Niedersachsen der CovConnect GmbH übertragen.

Private Melderegister für Haustiere konnten nicht berücksichtigt werden. Sie verfügen aufgrund eines privatrechtlichen Rechtsverhältnisses zwischen der Register führenden Stelle und der Tierhalterin/dem Tierhalter über Daten, die in der Regel zum Zweck der (europaweiten) Rückvermittlung von Haustieren erfasst werden. Daten aus einem bestehenden privaten Haustierregister konnten daher nicht zur Erfüllung der Landesaufgabe genutzt werden.

Im Falle der rechtlichen Verankerung eines Sachkundenachweises bin ich gerne bereit, aufgrund der Erkenntnisse, die Niedersachsen gemacht hat, Ihnen Unterlagen zum Sachkundenachweis nach NHundG zur Verfügung stellen.“