

# Gefährhundgesetz in Kraft

Von Günther Schnupp

**Fast ein Jahr dauerte es, nachdem ein Sechsjähriger auf einem Schulhof in Hamburg von einem Pitbull-Terrier und einem Staffordshire-Terrier angefallen und tot gebissen worden war, bis der Bundesgesetzgeber tätig wurde. Zwar fehlte es nach dem tragischen Unfall nicht an Versprechungen und Forderungen der Politiker, Menschen vor gefährlichen Hunden besser zu schützen, jedoch wurde immer der jeweils andere Gesetz- oder Verordnungsgeber aufgefordert, entsprechende Regelungen zu treffen. So hielt der Zuständigkeitsstreit, den eine mächtige Lobby jahrzehntelang immer zu ihren Gunsten entscheiden konnte, zunächst an.**

Am 29. September 2000 gelangte ein vom damaligen Bundeslandwirtschaftsministerium erarbeiteter Entwurf einer Tierschutz-Hundeverordnung an den Bundesrat (BR-Drucksache 580/00), der in seiner Sitzung am 1. Dezember 2000 Änderungsvorschläge machte, weil der Entwurf völlig unzureichend war und erst ein halbes Jahr später wirksam werden sollte. Einer Verkündung stand nichts mehr im Wege. Monatelang schlummerte der Entwurf in irgendeiner Schublade, bis endlich am 2. Mai 2001 die Tierschutz-Hundeverordnung erging (BGBl. 1 S. 838). Sie ist allgemein am 1. September 2001 in Kraft getreten, teilweise enthält sie Übergangsfristen bis zum 1. Mai 2002 bzw. bis zum 1. September 2004.

## Eilbedürftigkeit vorgetäuscht

Beim Gefährhundgesetz wurde ebenfalls Eilbedürftigkeit nur vorgetäuscht. Das Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde wurde erst am 12. April 2001 ausgefertigt und schließlich am 20. April 2001 im Bundesgesetzblatt 1 S. 530 verkündet wurde. Es ist am 21. April 2001 in Kraft getreten.

## Neue Strafvorschrift

Der neue § 143 StGB - Unerlaubter Umgang mit gefährlichen Hunden - ist als Blankettvorschrift ausgestaltet. Warum allerdings, leuchtet nicht ein. Zumal § 121 OWiG, der eine vergleichbare Materie regelt, eine Vollvorschrift darstellt. Denn dessen Absatz 1 dient der Abwehr der vor Tieren ausgehenden Gefahren und hat den früheren Übertretungstatbestand des § 367 Abs. 1 Nr. 11 StGB a.F. abgelöst, der ebenfalls keiner Ausfüllung durch eine landesrechtliche Vorschrift bedurfte. In diesen bei den Bestimmungen ist die Bundeszuständigkeit schon immer ausgedrückt worden. Die Bußgeldbewehrung dient in erster Linie dazu, Schäden zu verhüten, die von böartigen oder gefährlichen Tieren einer wildlebenden Art ausgehen. Es macht sich jetzt strafbar, wer

- einem durch landesrechtliche Vorschriften erlassenen Verbot,
- einen gefährlichen Hund zu züchten oder
- Handel mit ihm zu treiben,
- zuwiderhandelt (Abs. 1) oder
- ohne die erforderliche Genehmigung oder
- entgegen einer vollziehbaren Untersagung
- einen gefährlichen Hund hält (Abs. 2).

Die Tat ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht. Gegenstände, auf die sich die Tat bezieht, können eingezogen werden (Abs. 3); § 74a StGB (erweiterte Voraussetzungen)

der Einziehung) ist anzuwenden.

### **Schutz von Menschen und Tieren verbessern**

Verschiedene Änderungen des Tierschutzgesetzes (TSchG) sollen den Schutz von Menschen und Tieren - auch der Hunde selbst - verbessern.

Bisher war es möglich, durch Verordnung zum Schutz der Tiere die Anforderungen an die Halter von Tieren näher zu bestimmen - so die an Kenntnisse und Fähigkeiten von Personen, die Tiere halten, betreuen oder zu betreuen haben und an den Nachweis dieser Kenntnisse und Fähigkeiten. Jedoch galt diese Ermächtigung gewissermaßen als Sachkundenachweis nur, wenn dies gewerbsmäßig geschah. Jetzt ist die Regelung auch auf private Hundehalter erweitert worden, weil die Festlegung eines bundeseinheitlichen Standards für die Sachkunde auch in diesen Fällen notwendig ist, zumal die Erfahrungen mit der Durchführung des Wesenstests ergeben haben, dass viele Hundehalter mit der Haltung insbesondere gefährlicher Hunde überfordert sind und weder die notwendige Sachkunde für die Pflege des Hundes noch für dessen Ausbildung besitzen.

### **Versuchstiere gekennzeichnet**

§ 1 Ia Abs. 2 TSchG schreibt u.a. die Kennzeichnung von zu Versuchszwecken verwendeten Hunden vor, bevor sie vom Muttertier abgesetzt werden. Über diese Regelung hinaus ermächtigt jetzt § 2a Abs. 1b TSchG das Verbraucherministerium, durch Verordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften zur Kennzeichnung von Tieren - insbesondere von Hunden und Katzen - zu erlassen, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, dazu gehören auch Bestimmungen über die Art und die Durchführung der Kennzeichnung.

Die Vorschriften über die Qualzucht werden geändert (§ 11b TSchG), weil erblich bedingte Aggressionssteigerungen auch dann tierschutzrelevant sein können, wenn sie nicht unmittelbar zu Leiden des betreffenden Tieres führen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn von diesen Tieren Gefahren für andere Tiere ausgehen oder tierschutzrechtliche Maßnahmen gegen das Tier selbst erforderlich werden. Bisher war Voraussetzung für ein solches Verbot, dass die Aggressionssteigerungen mit Leiden für das Tier verbunden waren. Diese Voraussetzungen sind jetzt entfallen (Abs. 2 Buchst. a).

Durch Verordnung können nunmehr die erblich bedingten Veränderungen, Verhaltensstörungen und Aggressionssteigerungen näher bestimmt und das Züchten mit Wirbeltieren bestimmter Arten, Rassen und Linien verboten bzw. beschränkt werden, wenn dieses Züchten zu Verstößen gegen die Qualzuchtverbote führen kann (Abs. 5). Wirbeltiere, an denen Schäden feststellbar sind, dürfen nicht gehalten oder ausgestellt werden, wenn anzunehmen ist, dass diese durch tierschutzwidrige Handlungen verursacht worden sind (§ 12 Abs. 1 TSchG). Auch hier wird das Nähere durch Verordnung zu regeln sein, wobei das Verbringen in das Inland oder das Halten, insbesondere auch das Ausstellen von Wirbeltieren im Inland zu verbieten ist, wenn an den Tieren zum Erreichen bestimmter Rassemerkmale tierschutzwidrige Handlungen vorgenommen worden sind oder die Tiere erblich bedingte körperliche Defekte, Verhaltensstörungen oder Aggressionssteigerungen aufweisen (Abs. 2 Nr. 4). Enthielt bisher schon § 13a TSchG die Ermächtigung zur Regelung des Schutzes von Tieren, so können nach dem neuen Absatz 2 die Verwendung serienmäßig hergestellter Stalleinrichtungen zum Halten landwirtschaftlicher Nutztiere sowie von beim Schlachten verwendeter Betäubungsgeräte oder -anlagen von einer Zulassung der Bauart abhängig gemacht und die näheren Voraussetzungen hierfür bestimmt werden. Es handelt sich also um obligatorische Prüfungen von Stalleinrichtungen (z.B. hinsichtlich der Hennenhaltung) und von Betäubungsanlagen.

### **Verbringungs- und Einfuhrbeschränkungen**

Wesentlicher Bestandteil der neuen Vorschrift ist das Gesetz zur Beschränkung des Verbringens oder der Einfuhr gefährlicher Hunde in das Inland (Hundebringungs- und -einfuhrbeschränkungsgesetz Hund-VerbrEinfG).

Dabei versteht dieses Gesetz unter

- Verbringen in das Inland: Jedes Verbringen aus einem anderen Mitgliedstaat der EU in das Inland; Einfuhr: - Verbringen aus einem Drittland in das Inland,  
Zucht: - Jede Vermehrung von Hunden;  
Handel: - Jede Abgabe von Hunden gegen Entgelt;  
Gefährlicher Hund: - Hunde der Rassen Pittbull-Terrier, American Staffordshire-Terrier, Staffordshire-Bullterrier, Bullterrier und deren Kreuzungen sowie nach Landesrecht bestimmte Hunde.

Es ist verboten, Hunde der vorgenannten Rassen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden in das Inland einzuführen oder zu verbringen (bundesweites Verbot). Hunde weiterer Rassen sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden, für die nach Landesrecht des Landes, in dem der Hund ständig gehalten werden soll, eine Gefährlichkeit vermutet wird, dürfen aus dem Ausland nicht in dieses Land eingeführt oder verbracht werden (landesweites Verbot) - § 2 Abs. 1. Die Einzelheiten werden durch Verordnung geregelt, z.B., dass das Verbringen über näher bestimmte Kontrollstellen erfolgt, wie das Verbringen oder die Einfuhr überwacht werden und über das Verfahren § 2 Abs. 2).

Für die Überwachung ist den hierzu beauftragten Stellen Betretungs-, Besichtigungs-, Probeentnahme-, Einsichts-, Prüfungs- und Auskunftsrecht eingeräumt (§ 3). Bei der Einfuhr wirken die Zollstellen mit (§ 4).

Wer entgegen dem genannten Verbot einen Hund in das Inland verbringt oder einführt, begeht eine Straftat, die mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe geahndet wird. Der Versuch ist strafbar. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafandrohung Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe (§ 5). Alle anderen Verstöße sind Ordnungswidrigkeiten, die mit einer Geldbuße bis zu 10.000 Mark (ab 1. Januar 2002: 5.000 Euro) geahndet werden (§ 6).

Hunde und sonstige Gegenstände, auf die sich die Straftat oder Ordnungswidrigkeit bezieht oder die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, können eingezogen werden, § 74a StGB und § 23 OWiG (erweiterte Voraussetzungen der Einziehung) sind anzuwenden (§ 7).

### **IMK für Haftpflichtversicherung**

Obwohl sich die Innenministerkonferenz schon früh für den Abschluss von Haftpflichtversicherungen aussprach, blieb auch hier der Bund zunächst untätig. Eine Bundeszuständigkeit wurde bestritten. Als dann schlug die FDP die Einführung einer gesetzlichen Pflicht-Haftpflichtversicherung für die Halter gefährlicher Hunde vor. Weiter gingen die Koalitionsfraktionen; sie forderten eine obligatorische Haftpflichtversicherung für alle Hunde. Dann befasste sich der BT-Rechtsausschuss eingehend mit dem Problem. Er hält angesichts der Beißattacken von Hunden mit zum Teil schweren Verletzungen oder gar Todesfolge rechtliche Regelungen für unausweichlich, insbesondere weil zahlreiche Opfer von Beißattacken durch Hunde ohne adäquaten Ersatz ihrer materiellen wie immateriellen Schäden blieben da die Halter häufig ohne eigene Mittel sind und eine Haftpflichtversicherung für Hunde fehlt. Er schlug deshalb vor, die Bundesregierung aufzufordern, gemeinsam mit den Bundesländern dafür zu sorgen, dass eine obligatorische Haftpflichtversicherung für Hunde eingeführt wird. Der Vorschlag wurde von allen Parteien - mit Ausnahme der CDU/CSU getragen. Letztere meinte, die Regelung stelle sich als "lex imperfecta" dar, weil z.B. ein Verstoß gegen die Pflicht zum Abschluss einer solchen Versicherung sanktionslos bleibe (was einfach-gesetzlich schnell zu ändern wäre) und auch ansonsten sie mit den Regelungen der Kfz-Haftpflicht nicht vergleichbar sei.

Entsprechend der Empfehlung hat der Bundestag gegen die Stimmen von CDU/CSU für die Einführung der obligatorischen Hundehaftpflichtversicherung votiert. Nur wenige Wochen später wurde

die Ansicht der Bundestagsmehrheit höchstrichterlich bestätigt. In seinem Urteil zur privaten (Pflicht-) Pflegeversicherung (vom 3. April 2001 - 1 BvR 2014/95) hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass der Bund den Kompetenztitel "privatrechtliches Versicherungswesen" als Teil des "Rechts der Wirtschaft" in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG in Anspruch nehmen kann - eine Auffassung, die diesseits schon von Anfang an vertreten wurde<sup>2)</sup>). Denn unter den genannten Oberbegriff fallen Regelungen jedenfalls dann, wenn

- sie Versicherungsunternehmen betreffen, die im Wettbewerb mit anderen durch privatrechtliche Verträge Risiken versichern,
- die Versicherungsprämien grundsätzlich am individuellen Risiko und nicht am Einkommen des Versicherungsnehmers ausgerichtet sind und
- Leistungen im Versicherungsfall auf Grund eines kapitalgedeckten Finanzierungssystems erbracht werden.

Die private Pflegeversicherung beruht auf einem Vertrag, der nach den Vorschriften des BGB und des Versicherungsvertragsgesetzes zustande kommt. Die verschiedenen (privaten) Krankenversicherungsunternehmen, die eine private Pflegeversicherung anbieten, stehen im Wettbewerb miteinander. Eine gesetzliche Versicherungspflicht und als deren Gegenstück der Kontrahierungszwang für die Versicherungsunternehmen sind dem Privatrecht nicht fremd. Gleiches gilt für gesetzlich vorgesehene Mindestleistungen. Abweichungen seien jedenfalls als Übergangsregelungen von der Gesetzgebungskompetenz umfasst. Auf die weiteren Ausführungen, die für künftige Versicherungsregelungen auch für Beamte von erheblicher Bedeutung werden können, ist hier nicht einzugehen.

### **Eindeutiges Urteil**

Aus dem Urteil ergibt sich eindeutig also auch eine Bundeskompetenz für die obligatorische Einführung einer Haftpflichtversicherung für Hunde. Zu erwähnen ist noch, dass bereits jetzt einige Länder jedenfalls für gefährliche Hunde, soweit sie überhaupt gehalten werden dürfen, den Abschluss einer Haftpflichtversicherung fordern.

### **Regelungen sind verfassungsgemäß**

Sicherlich ist mit dem Gefahrhundgesetz ein erster Schritt getan; weitere müssen unbedingt folgen. So ist es zu begrüßen, dass mehrere Länder (Bremen, Hessen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) gesetzliche Regelungen vorbereiten, weil schon Richter sich zuhauf über die Landeshundeverordnungen hermachen, um sie ganz oder teilweise außer Kraft zu setzen. Begrüßenswert, dass bisher keine der Entscheidungen rechtskräftig wurde. Die wesentlichen Grundrechte, nämlich die Unantastbarkeit der Würde des Menschen, die zu schützen Verpflichtung aller staatlichen Gewalt ist (Art. 1 Abs. 1 GG) sowie der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG), der auch der Rechtsprechung obliegt (Art 3 Abs. 3 GG)<sup>3)</sup>, dürfen nicht angetastet werden.

Als erstes Landesverfassungsgericht hat das des Landes Berlin - im Gegensatz zu teilweise nicht nachvollziehbaren Entscheidungen der Verwaltungsgerichte - ausdrücklich festgestellt<sup>4)</sup>, dass die dortige VO über das Halten von Hunden in allen ihren Teilen verfassungsmäßig ist. Das nicht zuletzt deshalb, weil der Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit von Menschen oberste Priorität hat. Daher sind die Einschränkungen, die Besitzer von gefährlichen Hunden hinzunehmen haben, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Das Urteil ist unanfechtbar.

Nur wenige Wochen später hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz<sup>5)</sup> entschieden, die dortige Gefahrenabwehrverordnung - Gefährliche Hunde - (GefAbwV) ist sowohl hinsichtlich der Feststellung, dass Hunde der Rassen Pit Bull Terrier, American Staffordshire Terrier und Staffordshire Bullterrier

sowie deren Abkömmlinge besonders gefährlich sind (§ 1 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 GefAbwV) sowie auch im Hinblick auf den daran anknüpfenden Pflichtenkatalog mit der Verfassung vereinbar. Die GefAbwV dient der verfassungsrechtlich auferlegten Pflicht, sich schützend und fördernd vor die höchsten Rechtsgüter - hier die von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren für Leib und Leben - zu stellen und sie vor Eingriffen anderer zu bewahren. Die Regelungen werden dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerecht. Ein Verstoß gegen das Tierschutzgesetz liegt nicht vor.

Verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sind insbesondere die folgenden Pflichten:

- Kennzeichnung der gefährlichen Hunde durch einen elektronisch lesbaren Chip (f 4 Abs. 1 GefAbwV);
- Vorliegen der erforderlichen Sachkunde und Zuverlässigkeit (§ 3 Abs. 1);
- Voraussetzungen für das Führen gefährlicher Hunde - die Vollendung des 18. Lebensjahres; die Person darf nicht gleichzeitig mehrere Hunde führen (§ 5 Abs. 1 bis 3),
- Anlein- und Maulkorbzwang außerhalb des befriedeten Besitzums (§ 5 Abs. 4) - dies dient vor allem einer effektiven Abwehr der von den Hunden ausgehenden Gefahren, angesichts des hohen Wertes der bedrohten Rechtsgüter der Unversehrtheit von Leib und Leben ist es von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden, das Gefahrenrisiko gerade durch die Kombination von Anlein- und Maulkorbzwang möglichst weitgehend einzuschränken;
- das Ziel, den Bestand an gefährlichen Hunden künftig gänzlich zurück zu drängen, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (§ 3 Abs. 1) - Zucht-, Vermehrungs- und Handelsverbot (§ 2 Abs. 1).

Kritisch wird auch der Wesenstest beurteilt; er könne nur eine Momentaufnahme sein, die von den jeweiligen Prüfungsbedingungen abhängig sei. Ihr Ergebnis sei immer mit einem Restrisiko behaftet, zumal es in verschiedenen Fällen trotz einer bestandenen Wesensprüfung zu Beißattacken solcher Hunde gekommen ist.

Die Bevölkerung muss wirksam vor den von gefährlichen Hunden ausgehenden Gefahren geschützt werden. Denn die gibt es unbestritten, zumal täglich von Angriffen dieser Hunde auf Menschen und insbesondere Kinder berichtet werden muss. Das ist jedoch nicht in erster Linie Aufgabe des Polizeirechts.

Klare gesetzliche Regelungen verhindern auch, dass Polizeibeamte, die zum Schutz von Menschen und Tieren in rechtmäßiger Amtsausübung einen gefährlichen Hund töten müssen, dieserhalb in Medien teilweise gebrandmarkt werden.

Andererseits lässt sich auch nur so wieder Akzeptanz für die Hundehaltung allgemein herbeiführen.

1) Vgl. die Übersicht in Verf., Gefährliche Hunde - Neuregelungen in den Ländern - Deutsche Polizei 10/2000, S. 15 ff. (16 f). Die dort gegebene Übersicht ist wie folgt zu ergänzen: BB: Durchführung der ordnungsbehördlichen VO über das Halten und Führen von Hunden VwV des Mdl (VV HundeV) vom 30. August 2000 (ABl. S. 645, 649). NI: Durchführungshinweise des MinfELuF zur Verordnung über das Halten gefährlicher Tiere vom 12. Juli 2000 (n.v.). SN: VO zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden (DVOGefHundG) vom 1. November 2000 (GVBl. S. 647).

2) Vgl. hierzu und zur Thematik allgemein: Schnupp: Gefährliche Hunde - Bekämpfung der von ihnen ausgehenden Gefahren - auch ein Zuständigkeitsproblem  
<http://www.vdpolizei.de/fred/abb/schnupp.htm/>.

3) Erfreulich der zur Mäßigung und Zurückhaltung mahnende Beitrag von Kipp, Der Hund im Berliner

Verwaltungsrecht - Vom Einfluss der Rechtsprechung auf die Hundehaltung in Berlin, NVwZ-Beilage 11/2001 - LKV-Beilage zu Heft 3/2001 S. 48 ff.

4) Verfassungsgericht des Landes Berlin, Urteil vom 12. Juli 2001 - VerfGH 152/00.

5) Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urteil von Ende August 2001 (aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 4. Juli 2001) - VGH B 12/00, B 18/00 und B 8/01).

(aus [DEUTSCHE POLIZEI 11/2001](#))