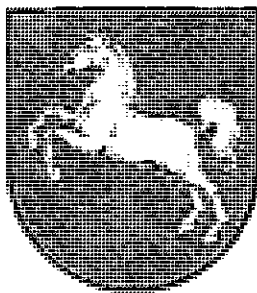


Ausfertigung

OBERVERWALTUNGSGERICHT



Eingang	
02. JULI 2001	
Martin Hanske Rechtsanwalt	

Az.: 11 K 2877/00

Verkündet am 30. Mai 2001
Bergmann, Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In dem Normenkontrollverfahren

des Herrn Thomas Henkenjohann,
Binnersweg 1, 26954 Nordenham,

Antragstellers,

Verf.-Bev.: Rechtsanwalt Hanske,
Rathenaustraße 15, 30159 Hannover, - 110/00NO8 -,

g e g e n

das Land Niedersachsen, vertreten durch das Niedersächsische Ministerium für
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Calenberger Straße 2,
30169 Hannover, - 105/108-12014-49 -,

Antragsgegner,

Streitgegenstand: Gefahrtier-Verordnung

hat das Niedersächsische Obergerverwaltungsgericht - 11. Senat - auf die mündliche Verhandlung vom 21. Mai 2001 durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Heidelbergmann, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Schwermer, den Richter am

- 2 -

Verwaltungsgericht Dr. Möller sowie die ehrenamtliche Richterin Ehlers und den ehrenamtlichen Richter Etzmuß für Recht erkannt:

§ 1 Abs. 1 der Verordnung über das Halten gefährlicher Tiere (Gefahrtier-Verordnung – GefTVO -) vom 5. Juli 2000 (Nds. GVBl. S. 149) ist rechtswidrig; bis zum 31. Dezember 2001 bleibt die Vorschrift mit der Maßgabe anwendbar, dass für die betreffenden Hunde die übrigen Vorschriften des § 1 der Verordnung, soweit dessen Vorschriften in diesem Urteil nicht für nichtig erklärt worden sind, anzuwenden sind.

§ 1 Abs. 4, § 1 Abs. 5 und § 1 Abs. 6 Satz 2 der Verordnung, soweit letzterer eine Maulkorbpflicht auch bei bestandenerm Wesenstest anordnet, werden für nichtig erklärt.

Der weitergehende Normenkontrollantrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Antragsteller und der Antragsgegner je zur Hälfte.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand

Der Antragsteller ist Halter eines im Juni 1995 geborenen Hunde-Rüden der Rasse American Staffordshire Terrier. Er wendet sich mit seinem Normenkontrollantrag gegen Teile der von dem Antragsgegner – Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Einvernehmen mit dem Innenministerium – auf der Grundlage des § 55 Abs. 1 Nr. 4 des Niedersächsischen Gefahrenabwehrgesetzes (NGefAG) erlassenen Verordnung über das Halten gefährlicher Tiere (Gefahrtier-Verordnung – GefTVO) vom 5. Juli 2000 (Nds. GVBl. S. 149). Diese Verordnung enthält u.a. folgende Regelungen:

- 3 -

- 3 -

§ 1

(1) Es ist verboten, nicht gewerblich

1. Hunde der Rassen Bullterrier und American Staffordshire Terrier,
2. Hunde des Typs Pit Bull Terrier und
3. Kreuzungen mit Hunden dieser Rassen oder dieses Typs zu halten, zu züchten oder zu vermehren.

(2) Der Landkreis oder die kreisfreie Stadt erteilt für die Haltung von Hunden nach Absatz 1, die bei In-Kraft-Treten dieser Verordnung vorhanden waren, eine schriftliche Ausnahmegenehmigung, wenn

1. die Tierhalterin oder der Tierhalter die Fähigkeit des Hundes zu sozialem Verhalten durch einen Wesenstest vor einer von dem Landkreis oder der kreisfreien Stadt benannten sachverständigen Person oder Stelle nachgewiesen hat,
2. durch die Haltung dieses Hundes im Einzelfall keine Gefahr für Dritte entsteht und
3. die Tierhalterin oder der Tierhalter über die persönliche Eignung zur Haltung des Hundes, die auch durch Vorlage eines Führungszeugnisses (Auszug aus dem Bundeszentralregister) nachzuweisen ist, und die notwendige Sachkunde verfügt.

(3) Hunde, die dem Wesenstest nach Absatz 2 Nr. 1 unterzogen worden sind, sind nach Anordnung des Landkreises oder der kreisfreien Stadt leicht erkennbar und dauerhaft zu kennzeichnen.

(4) Hat der Hund den Wesenstest nach Absatz 2 Nr. 1 bestanden, so hat der Landkreis oder die kreisfreie Stadt der Tierhalterin oder dem Tierhalter aufzugeben, den Hund innerhalb einer bestimmten Frist unfruchtbar machen zu lassen.

(5) Wird der Wesenstest nicht bestanden, weil ein außergewöhnliches Aggressionspotential zu erkennen ist, durch das eine erhebliche Gefahr für Menschen besteht, so hat der Landkreis oder die kreisfreie Stadt die Tötung des Hundes anzuordnen.

(6) Die Tierhalterin oder der Tierhalter darf Hunde nach Absatz 1 außerhalb einer Privatwohnung oder eines ausbruchssicheren Grundstücks nur persönlich führen oder eine Person, die eine Bescheinigung des Landkreises oder der kreisfreien Stadt über die notwendige Sachkunde besitzt, damit beauftragen. Beim Führen des Hundes außerhalb einer Privatwohnung oder eines ausbruchssicheren Grundstücks ist dieser anzuleinen und

- 4 -

- 4 -

mit einem Maulkorb zu versehen. Außerdem ist die Ausnahmegenehmigung mitzuführen und auf Verlangen berechtigten Personen oder Stellen vorzuzeigen und zur Prüfung auszuhändigen. Die beauftragte Person hat zusätzlich ihre Bescheinigung über die Sachkunde mitzuführen und ebenso vorzuzeigen und zur Prüfung auszuhändigen.

(7) Die Kosten des Wesenstest, des Eignungs- und des Sachkundenachweises nach Absatz 2, der Kennzeichnung nach Absatz 3 und der Unfruchtbarmachung nach Absatz 4 oder der Tötung nach Absatz 5 trägt die Tierhalterin oder der Tierhalter.

§ 2

(1) Wer nicht gewerblich einen in der Anlage 1 aufgeführten Hund hält, hat diesen außerhalb der Privatwohnung oder eines ausbruchssicheren Grundstücks stets mit Maulkorb versehen und angeleint zu führen.

(2) der Landkreis oder die kreisfreie Stadt kann vom Gebot des Absatzes 1 Ausnahmen in entsprechender Anwendung des § 1 Abs. 2 genehmigen; § 1 Abs. 3, 6 und 7 gilt entsprechend.

§ 3 und § 4

(betreffen Wildtiere)

§ 5

(1) ...

(2) Bis zur Erteilung einer Genehmigung nach den §§ 1 oder 2 müssen die Hunde beim Verlassen einer Privatwohnung oder eines ausbruchssicheren Grundstücks einen Maulkorb tragen und angeleint sein.

(3) Das Recht der Verwaltungsbehörden, allgemein durch Verordnung oder im Einzelfall weiter gehende Regelungen über den Umgang mit Hunden, auch hinsichtlich der in § 2 Abs. 1 und in der Anlage 1 genannten Tiere, zu treffen, bleibt unberührt.

Anlage 1 (zu § 2 Abs. 1)

Dem § 2 Abs. 1 unterfallen

- 5 -

- 5 -

1. Bullmastiff,
2. Dobermann,
3. Dogo Argentino,
4. Fila Brasileiro,
5. Kaukasischer Owtscharka,
6. Mastiff,
7. Mastin Espanol,
8. Mastino Napoletano,
9. Rottweiler,
10. Staffordshire Bullterrier,
11. Tosa-Inu und
12. Kreuzungen mit Hunden der Nummern 1 – 11;

ausgenommen sind Hunde bis zur Vollendung des sechsten Lebensmonats und dienstlich geführte Hunde öffentlicher Stellen.

Mit Erlass vom 6. Juli 2000 wies der Antragsgegner die für die Durchführung des Tierschutzgesetzes (TierschG) zuständigen Behörden an, die an gewerbliche Hundezüchter und -halter nach § 11 TierSchG erteilten Erlaubnisse durch Auflagen zu ergänzen, um so dem Regelungsgehalt der §§ 1 und 2 GefTVO auch im gewerblichen Bereich Geltung zu verschaffen.

Am 7. August 2000 hat der Antragsteller den Normenkontrollantrag gestellt und zur Begründung im wesentlichen vorgetragen: Der Antragsgegner habe durch den Erlass der ordnungsrechtlichen GefTVO die vorrangige Gesetzgebungskompetenz des Bundes verkannt. Dieser habe seine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG für den Tierschutz durch den Erlass des TierSchG wahrgenommen. Zahlreiche Vorschriften der GefTVO stünden im Gegensatz zu den Spezialregelungen des TierSchG. So verstoße der in §§ 1 Abs. 6, 2 Abs. 1 GefTVO vorgesehene Leinen- und Maulkorbzwang gegen die Tierhalterpflichten nach dem TierSchG. Soziale Kontakte der betroffenen Hunde zu Artgenossen würden eingeschränkt bzw. verhindert. Eine artgemäße Bewegung sei kaum möglich. Der Maulkorb behindere wichtige Funktionen wie das artgemäße Hecheln und die Mimik der Hunde. Die durch § 1 Abs. 5 GefTVO auferlegte Verpflichtung zur Tötung von Hunden, die den Wesenstest nicht bestanden hätten, verstoße gegen das in § 1 Satz 2 TierSchG ausgesprochene Verbot, einem Tier ohne

- 6 -

- 6 -

vernünftigen Grund Schäden zuzufügen. Die Maßstäbe des Wesenstests seien nicht geregelt. Ebenso liege im Hinblick auf die Einbeziehung von Mischlingshunden und die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach §§ 1 Abs. 2, 2 Abs. 2 GefTVO ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot vor. Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes des Art. 3 Abs. 1 GG bestehe darin, dass die Regelungen der GefTVO Hunde allein wegen ihrer Rassezugehörigkeit erfassten. Zum einen gebe es keine tragfähigen wissenschaftlichen Erkenntnisse darüber, dass bestimmte Hunderassen von der genetischen Veranlagung her gefährlicher seien als andere. Wenn überhaupt, könnten allenfalls Hunde bestimmter Zuchtlinien innerhalb einer Rasse, niemals aber sämtliche einer Rasse zugehörigen Tiere wegen Aggressionsbereitschaft eine abstrakte Gefahr darstellen. Speziell bei den American Staffordshire Terriern würden unangemessen aggressive Tiere von der Zucht ausgeschlossen. Zum anderen sei, falls die Einbeziehung von Hunderassen in die GefTVO an körperliche Merkmale wie Größe oder Beißkraft bzw. an Beißstatistiken anknüpfe, nicht nachvollziehbar, weshalb andere Hunderassen wie z.B. der Deutsche Schäferhund und der Riesenschnauzer nicht durch die GefTVO erfasst würden. Auch liege hinsichtlich der in § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde einerseits und der in § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO aufgeführten Hunde andererseits eine Ungleichbehandlung vor. Ein Verstoß gegen das Übermaßverbot bestehe darin, dass die Hunde der in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten Rassen gemäß § 1 Abs. 4 und 6 GefTVO auch dann unfruchtbar zu machen seien und mit einem lebenslangen Maulkorb- und Leinenzwang belegt würden, wenn sie den Wesenstest bestanden hätten. Darüber hinaus sei auch ein Hund, der den Wesenstest nicht bestanden habe, nicht als potentiell so gefährlich einzustufen, dass – wovon § 1 Abs. 5 GefTVO ausgehe – die Tötung des Hundes gerechtfertigt wäre; hier stelle der Maulkorb- und Leinenzwang ein milderer Mittel dar. Die in § 1 Abs. 3 GefTVO vorgesehene Kennzeichnungspflicht für Hunde, die dem Wesenstest unterzogen worden seien, sei sinnlos und unverhältnismäßig. Die durch § 1 Abs. 4 GefTVO auferlegte Verpflichtung zur Unfruchtbarmachung von Hunden der in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten Rassen stelle einen Verstoß gegen das Eigentumsgrundrecht des Art. 14 GG dar. Die in § 1 Abs. 2 Nr. 3 GefTVO statuierte Verpflichtung zur Vorlage eines Führungszeugnisses als Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung verstoße mangels hinreichender formell-gesetzlicher Grundlage gegen das allgemeine Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG. An der erforderlichen formell-gesetzlichen Grundlage fehle es auch, soweit private Dritte bei der Durchführung der Wesenstests bzw. bei der Überprüfung der Sachkunde der Tierhalter hoheitliche Aufgaben wahrnehmen.

- 7 -

- 7 -

Der Antragsteller beantragt,

§ 1 Abs. 1 bis 6 der Verordnung über das Halten gefährlicher Tiere (Gefährlicher-Tiere-Verordnung – GefTVO -) vom 5. Juli 2000 für nichtig zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

den Normenkontrollantrag zurückzuweisen.

Zur Begründung führt er aus: Der von dem Antragsteller angeführte Widerspruch zum Tierschutzrecht bestehe nicht, weil dieses auf den Schutz des Tieres abstelle, wogegen das Gefahrenabwehrrecht, dem die GefTVO angehöre, den Schutz des Menschen zum Ziel habe. Für die von Maulkorb- und Leinenzwang betroffenen Hunde bestehe die Möglichkeit zu artgemäßem Verhalten innerhalb ausbruchssicherer Grundstücke. Dieses könne im übrigen durch eine entsprechende Ausgestaltung und Handhabung insbesondere des Maulkorbs sichergestellt werden. Der in § 1 Abs. 2 Nr. 1 GefTVO vorgesehene Wesenstest sei unter Beteiligung anerkannter Wissenschaftler und organisierter Hundehalter entwickelt worden und werde von Tierärzten mit den erforderlichen Vorkenntnissen durchgeführt. Im Hinblick auf die an die Rassezugehörigkeit anknüpfenden Regelungen der GefTVO liege ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG nicht vor. Der Antragsgegner verweist in diesem Zusammenhang auf eine von dem Fachreferat des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten gefertigte Rassebewertung. Diese Bewertung stützt sich u.a. und maßgeblich auf das vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten in Auftrag gegebene Gutachten zur Auslegung des § 11 b des Tierschutzgesetzes (Verbot von Qualzuchtungen) vom 2. Juni 1999 (herausgegeben im Januar 2000) und gelangt zu dem Ergebnis, in bestimmten Zuchtlinien der in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten Hunderassen zeige sich besonders ausgeprägt ein übersteigertes Angriffs- und Kampfverhalten, das leicht auslösbar sowie biologisch nach Zweck und Ziel nicht sinnvoll sei und bei anderen Rassen nicht in gleichem Ausmaß beobachtet werden können. Hunde dieser Rassen seien teilweise auf Aggressivität abgerichtet worden und durch schwere Beißzwischenfälle aufgefallen. Auch Hunde, die jahrelang einen friedlichen Anschein erweckt hätten, könnten aus unerklärlichen Gründen plötzlich gesteigert aggressiv reagieren. In § 2 mit Anlage 1 GefTVO seien zum einen Hunde aufgenommen worden, die zu den alten klassischen Kampfhunden gehörten und sich von ihrer Veranlagung her dazu eigneten, in ähnlicher Weise wie die durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde missbraucht zu werden. Zum anderen seien Hunde erfasst worden, die zwar in ihrer Zuchthistorie keine Kampfhundevergangenheit

- 8 -

- 8 -

aufwiesen, jedoch in den letzten Jahren in schwere, auch tödlich verlaufene Beißzwischenfälle verwickelt gewesen seien bzw. stärkere Haltungsprobleme als andere Rassen aufwiesen. Von der Verordnung nicht erfasst seien der Deutsche Schäferhund, der Boxer und die Deutsche Dogge, deren Zuchtauswahl als Gebrauchshunde auf ein ruhiges und ausgeglichenes Wesen gerichtet sei.

Mit Beschluss vom 31. August 2000 (- 11 M 2876/00 -, NVwZ 2000, 1440 ff.) hat der Senat einen Antrag des Antragstellers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO im Wesentlichen mit der Begründung zurückgewiesen, dass gegen konkrete ordnungsbehördliche Anordnungen zur Unfruchtbarmachung oder Tötung eines betroffenen Hundes verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz möglich und zumutbar sei und die Erschwernisse im Zusammenhang mit dem sich direkt aus der GefTVO ergebenden Maulkorb- und Leinenzwang in Anbetracht der durch die Verordnung geschützten Rechtsgüter bis zur Entscheidung in der Hauptsache hingenommen werden müssten.

Im Verlauf des gerichtlichen Verfahrens ist das (Bundes-) Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde (vom 12. April 2001, BGBl. I S. 530) in Kraft getreten. Dieses enthält ein Verbot, u.a. Hunde der Rassen Pitbull-Terrier, American Staffordshire Terrier, Staffordshire-Bullterrier und Bullterrier sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden in das Inland einzuführen oder zu verbringen (Art. 1, § 2 Abs. 1 Satz 1). Die Möglichkeiten zum Erlass eines Zuchtverbotes sind erweitert (Art. 2 Nr. 2 = § 11 b, Abs. 2 a u. 5 TierSchG), eine Strafbewehrung für Zuwiderhandlungen gegen landesrechtliche Verbote der Zucht und des Handels mit gefährlichen Hunden bzw. für das ungenehmigte oder untersagte Halten solcher Hunde ist eingeführt worden (Art. 3, Nr. 2 = § 143 StGB). Unter dem 2. Mai 2001 ist die u.a. auf § 11 b Abs. 5 TierSchG n.F. gestützte Tierschutz-Hundeverordnung des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft erlassen worden (BGBl. I S. 838). Sie verbietet in ihrem § 11 Satz 3 die Zucht mit Pitbull-Terriern, Staffordshire Bullterriern, American Staffordshire Terriern und Bullterriern sowie Kreuzungen dieser Tiere. Die Verordnung tritt am 1. September 2001 in Kraft.

Unter dem 11. Mai 2001 hat der Antragsgegner die Ergebnisse der bis zum Stichtag des 30. April 2001 in Niedersachsen durchgeführten Wesenstests vorgelegt. Danach sind von den durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunden 2981 Tiere für den Wesenstest angemeldet worden, 1235 von ihnen wurden bisher getestet, 1186 Hunde haben den Test be-

- 9 -

- 9 -

standen. 49 Hunde (5 Bullterrier, 12 American Staffordshire Terrier, 10 Pittbullterrier und 22 Kreuzungen dieser Rassen bzw. Typen) sind bei dem Wesenstest durchgefallen. Für 18 Hunde ist eine Tötungsanordnung erlassen worden. Von den § 2 mit Anlage 1 GefTVO unterfallenden Hunden sind 5.023 Tiere gemeldet worden, 908 von ihnen haben den Wesenstest bisher bestanden, drei Tiere sind durch den Test gefallen, Tötungsanordnungen wurden bisher nicht erlassen. Ein großer Teil der bisher durchgeführten Wesenstests ist durch die Tierärztliche Hochschule Hannover abgenommen worden. Dort sind nach einer zum Gegenstand des Verfahrens gemachten weiteren Mitteilung vom 11. Mai 2001 bis Ende April 2001 insgesamt 371 Hunde, die der GefTVO unterfallen, getestet worden. 362 Hunde haben den Test bestanden, 3 Hunde (1 American Staffordshire Terrier, 2 Dobermann) sind durch den Test gefallen, bei 6 Hunden (1 American Staffordshire Terrier, 1 Dobermann, 2 Rottweiler, 2 Kreuzungen) ist der Test wegen einer Verhaltensauffälligkeit mit der Empfehlung einer Verhaltenstherapie und der Maßgabe einer Wiederholung zu einem späteren Zeitpunkt abgebrochen worden.

Der American Staffordshire Terrier des Antragstellers hat den Wesenstest bestanden.

Der Senat hat in diesem Verfahren und in den Parallelverfahren 11 K 3268/00, 11 K 4233/00 und 11 K 4333/00 eine gemeinsame mündliche Verhandlung durchgeführt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten zu diesem Verfahren und zu dem Verfahren 11 M 2867/00, der Anlagen zu den Schriftsätzen der Beteiligten und des von dem Antragsgegner zur Akte gereichten Materialordners (Beiakte A) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag hat teilweise Erfolg.

- 10 -

- 10 -

1. Der Normenkontrollantrag, mit dem der Antragsteller eine Nichtigerklärung des § 1 Abs. 1 bis 6 GefTVO begehrt, ist zulässig.

Die von dem Niedersächsischen Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Einvernehmen mit dem Niedersächsischen Innenministerium erlassene GefTVO stellt eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift dar, für die der Landesgesetzgeber die Möglichkeit der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle vorgesehen hat (§§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, 7 Nds.VwGG).

Der Antragsteller ist im Hinblick auf die zur Überprüfung gestellten Vorschriften des § 1 Abs. 1 bis 6 GefTVO gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt. Für die nicht gewerbliche Haltung seines bei In-Kraft-Treten der GefTVO vorhandenen Hundes der Rasse American Staffordshire Terrier kann er eine Ausnahmegenehmigung von dem in § 1 Abs. 1 GefTVO statuierten Verbot der nicht gewerblichen Haltung nur unter den in § 1 Abs. 2 GefTVO beschriebenen Voraussetzungen erhalten. Von diesen hat er - soweit ersichtlich - erst diejenige des § 1 Abs. 2 Nr. 1 GefTVO in Form eines durch seinen Hund erfolgreich absolvierten Wesenstests auf die Fähigkeit zu sozialem Verhalten erfüllt. Für das in § 1 Abs. 1 GefTVO weiterhin vorgesehene Verbot der nicht gewerblichen Zucht und Vermehrung besteht eine Ausnahmemöglichkeit überhaupt nicht. Den Antragsteller treffen, nachdem sein Hund den Wesenstest bestanden hat, gemäß § 1 Abs. 3 und 4 GefTVO überdies die Verpflichtungen zur dauerhaften Kennzeichnung und Unfruchtbarmachung des Tieres. Das Führen des Hundes außerhalb einer Privatwohnung oder eines ausbruchssicheren Grundstücks unterliegt gemäß § 1 Abs. 6 GefTVO starken Reglementierungen, insbesondere einem ständigen Leinen- und Maulkorbzwang. Diese Regelungen bzw. ihr Vollzug können den Antragsteller unmittelbar in seinen durch Art. 2 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG geschützten Grundrechten der allgemeinen Handlungsfreiheit und des Eigentums verletzen. Aufgrund der Funktion des Normenkontrollverfahrens als eines (auch) objektiven Prüfungsverfahrens (BVerwG, Beschl. v. 18.7.1989 - 4 N 3.87 -, BVerwGE 82, 225, 230 ff. und v. 4.6.1991 - 4 NB 35.89 -, BVerwGE 88, 268, 270 ff.; Kopp/Schenke, VwGO, 12. Aufl. 2000, § 47, Rn. 50) erstreckt sich die Überprüfung durch den Senat im Rahmen des Antrags des Antragstellers auch auf die von § 1 Abs. 1 GefTVO neben den American Staffordshire Terriern erfassten Rassen Bullterrier und Pitbull-Terrier (der Begriff der Rasse wird aus Gründen der Vereinfachung hier und im Folgenden auch für den Pitbull-Terrier verwandt, obwohl dieser keine anerkannte Rasse darstellt) und die dort genannten Kreuzungen sowie auf die in § 1 Abs. 5 GefTVO geregelte

- 11 -

Verpflichtung zur Tötung von Hunden, die – anders als der Hund des Antragstellers – den Wesenstest wegen eines außergewöhnlichen Aggressionspotenzials nicht bestanden haben.

2. In der Sache hat der Normenkontrollantrag nur teilweise Erfolg. Die GefTVO, für deren Erlass die Verordnungs-Generalklausel des § 55 NGefAG eine tragfähige Ermächtigungsgrundlage (a.) darstellt, leidet nicht an Mängeln der inhaltlichen Bestimmtheit (b.). Ihre Regelungen unterliegen in wesentlichen Teilen – insbesondere hinsichtlich der Definition der Gefährlichkeit von Hunden unter Anknüpfung an deren Zugehörigkeit zu oder Abstammung von bestimmten Rassen (c.) – auch in materiell-rechtlicher Hinsicht keinen durchgreifenden Bedenken. Vor dem Hintergrund betroffener Freiheitsgrundrechte (d.) erweisen sich von den Kernregelungen des § 1 GefTVO (aa.) allerdings das in § 1 Abs. 1 GefTVO vorgesehene strikte Verbot der nicht gewerblichen Haltung, Zucht und Vermehrung ohne Zulässigkeit eines Nachweises der Ungefährlichkeit der betroffenen Hunde bzw. der Eignung und Sachkunde des Halters und das damit im Zusammenhang stehende Gebot der Unfruchtbarmachung nach § 1 Abs. 4 GefTVO als unverhältnismäßige Grundrechtseinschränkungen. Gleiches gilt hinsichtlich der ergänzenden Vorschriften des § 1 GefTVO über den Umgang mit Hunden (bb.) für den in § 1 Abs. 6 Satz 2 GefTVO geregelten Maulkorbzwang, soweit er Hunde betrifft, die den Wesenstest nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 GefTVO bestanden haben. Eine Prüfung der Vorschriften des § 1 GefTVO anhand der Maßstäbe des verfassungsrechtlichen Gleichheitssatzes (e.) ergibt, dass ein Gleichheitsverstoß lediglich für die in § 1 Abs. 5 GefTVO vorgeschriebene Tötung von Hunden, die den Wesenstest wegen eines außergewöhnlichen Aggressionspotenzials nicht bestanden haben, festgestellt werden kann, weil die GefTVO eine derartige Maßnahme für die durch § 2 mit Anlage 1 GefTVO erfassten Hunderassen in derselben Situation nicht vorsieht.

a. Der Antragsgegner konnte die GefTVO auf der Grundlage des § 55 NGefAG, der allgemeinen ordnungsbehördlichen Ermächtigungsgrundlage für Verordnungen zur Gefahrenabwehr, erlassen.

Der Regelungsgegenstand der Verordnung unterfällt nicht dem Tierschutz, für den gemäß Art. 72, 74 Abs. 1 Nr. 20 GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes besteht. Die Verordnung bezweckt nicht den Schutz der von ihr erfassten Tiere in bezug

- 12 -

auf Haltung, Pflege, Unterbringung, Beförderung etc. (vgl. zum Inhalt der Gesetzgebungskompetenz für den Tierschutz: Oeter, in: von Mangold/Klein <Hrsg.: Starck>, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 2, 4. Aufl. 2000, Art. 74, Rn. 186.). Ihr Ziel besteht vielmehr in dem Schutz vor allem von Menschen vor Gefahren, die von den der Verordnung unterfallenden Tieren ausgehen. Die GefTVO ist mithin Teil des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts, das gemäß Art. 70 Abs. 1 GG in der Rechtsetzungskompetenz der Länder liegt (vgl. dazu: Stellungnahme der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zum Schutz von Tieren vor Missbrauch durch Aggressionszüchtung und Aggressionsdressur, BT-Drs. 12/977, S. 10 f.; OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000 - 4 B 155/00.NE -, NVwZ 2001, 223, 225; Ziekow, Rechtsgutachten zur Frage der Rechtmäßigkeit der in den sog. Gefahrenabwehrverordnungen der Länder enthaltenen Rasselisten, S. 27; Götz, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl. 1995, Rn. 621; Caspar, DVBl. 2000, 1580, 1582; Hölscheidt, Nds.VBl. 2000, 1, 2, 3). Der Bund hat die GefTVO und die vergleichbaren Regelungen der anderen Bundesländer durch das Gesetz zur Bekämpfung gefährlicher Hunde auf der Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenzen aus Art. 73 Nr. 5 (Außenhandel), 72 i.V.m. 74 Abs. 1 Nr. 20 (Tierschutz) und 74 Abs. 1 Nr. 1 (Strafrecht) GG ergänzt (vgl. die Gesetzesbegründung in: BT-Drs. 14/4451, S. 8).

Die von dem Antragsteller angegriffenen Regelungen der GefTVO gehören nicht zu denjenigen wesentlichen Entscheidungen eines grundlegenden normativen Bereichs, die einem Parlamentsgesetz vorbehalten und mithin einer Regelung durch Rechtsverordnung entzogen sind (vgl. VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000 - 11 NG 2500/00 -, NVwZ 2000, 1438, 1440; Ziekow, a.a.O., S. 23 ff.; wohl auch: OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000, a.a.O., 224; allgemein zur sog. Wesentlichkeitstheorie des BVerfG etwa: Beschl. v. 29.10.1987 - 2 BvR 624 u.a./83 -, BVerfGE 77, 170, 230 f.; Beschl. v. 4.5.1997 - 2 BvR 509/96 u. 2 BvR 511/96 -, NJW 1998, 669 f.). Wenn unter Verweis auf die weitreichenden und differenzierten Anforderungen in Hundehaltungsverordnungen spezielle formell - gesetzliche Rechtsgrundlagen für erforderlich gehalten werden (so Caspar, a.a.O., 1588 f. unter Verweis auf entsprechende Regelungen in Bayern, Sachsen und Hamburg), ist dem entgegenzuhalten, dass die Funktion der Gefahrenabwehrverordnungen als anerkannte und unentbehrliche Instrumente zur Abwehr nicht voraussehbarer abstrakter Gefahren gerade darin besteht, ein im Gefahrenabwehrrecht erforderliches flexibles Handeln auch ohne detaillierte Vorentscheidungen des parlamentarischen Gesetzgebers zu ermöglichen (vgl. Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Aufl. 1986, S. 484 f.). Was die in Art. 43 Abs. 1 Satz 2 Nds. Verf. enthaltenen Bestimmtheitsanforderungen anbelangt, ist

die Ver-
jahrz
Ausf
geb
854
G8
8.
2

- 13 -

die Verwendung der polizeirechtlichen Generalklausel ebenfalls unbedenklich, weil sie in jahrzehntelanger Entwicklung durch Rechtsprechung und Lehre nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend präzisiert, in ihrer Bedeutung geklärt und im juristischen Sprachgebrauch verfestigt ist (vgl. dazu allgemein: BVerfG, Beschl. v. 23.5.1980 – 2 BvR 854/79 -, BVerfGE 54, 143, 144; Waechter, Polizei- und Ordnungsrecht, 2000, Rn. 734; Götz, a.a.O., Rn. 605 sowie für Hundehaltungsverordnungen: VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1440; Ziekow, a.a.O., S. 25 ff.; wohl auch: OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000, a.a.O., 224; a.A.: Caspar, a.a.O., 1589).

Insoweit bestehen keine Bedenken auf Grund des Umstandes, dass die in Art. 3 des (Bundes-)Gesetzes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde enthaltene Strafvorschrift an die landesrechtlichen – hier in der Form der Gefahrenabwehrverordnung erlassenen – Bestimmungen u.a. über die Zucht und das ungenehmigte oder untersagte Halten gefährlicher Hunde anknüpft. Rechtliche Zweifel, denen der Senat jedoch nicht nachzugehen hat, können in dieser Hinsicht allenfalls gegenüber dem zeitlich nach der GefTVO in Kraft getretenen Bundesgesetz bestehen. Entgegen der Ansicht des Antragstellers ergibt sich weiterhin nichts anderes daraus, dass als Voraussetzung der Erteilung einer Ausnahme von dem Haltungsverbot des § 1 Abs. 1 GefTVO u.a. gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 GefTVO ein Führungszeugnis vorgelegt werden muss und der in § 1 Abs. 2 Nr. 1 GefTVO vorgesehene Wesenstest von einer durch die zuständige Behörde benannten sachverständigen Person oder Stelle – nach den Durchführungshinweisen des Antragsgegners sind dies Tierärzte – durchgeführt wird. Auch Einschränkungen des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung als Teil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG (dazu grundlegend: BVerfG, Urf. v. 15.12.1983 – 1 BvR 209 u.a. /83 -, BVerfGE 65, 1 ff.) können durch Rechtsverordnung erfolgen, sofern die zugrunde liegende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage hinreichend bestimmt ist (BVerfG, Beschl. v. 24.6.1993 – 1 BvR 689/92 -, BVerfGE 89, 68, 84 f.; Starck, in: von Mangoldt/Klein <Hrsg.: Starck>, Das Bonner Grundgesetz, Bd. 1, 4. Aufl. 1999, Art. 2 Abs. 1, Rn. 21). Dies kann nach den obigen Darlegungen für die ordnungsbehördliche Verordnungsgeneralklausel im Hinblick auf die Obliegenheit zur Vorlage eines Führungszeugnisses jedenfalls unter Berücksichtigung der Schutzvorschriften der §§ 30 ff. BZRG bejaht werden (vgl. ebenso für § 15 b Abs. 2 StVZO a.F.: BVerfG, Beschl. v. 24.6.1993, a.a.O.). Dafür, dass die Tierärzte, die den Wesenstest durchführen, die – nur durch oder aufgrund Gesetz einräumbare – Stellung von Beliehenen haben, wie sie das Oberverwaltungsgericht Münster (Beschl. v. 6.3.1997 – 5 B 3201/96 -, NVwZ 1997, 806,807) u.a. für den Verband für das deutsche

- 14 -

Hundewesen e.V. (VDH) bei der Erteilung der nach der früheren Gefahrhundeverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen erforderlichen Sachkundebescheinigung angenommen hat, ist nichts ersichtlich. Vielmehr ist das Ergebnis des Wesenstests – vergleichbar einem Sachverständigengutachten – nur eine Entscheidungsgrundlage für die von der zuständigen Behörde weiter zu treffenden Maßnahmen. So kann trotz bestandenen Wesenstest die Notwendigkeit von Haltungsaufgaben nach allgemeinem Gefahrenabwehrrecht gegeben sein. Nach einem nicht bestandenen Wesenstest ist zwar gemäß § 1 Abs. 5 GefTVO die Tötung des Hundes anzuordnen, die Vorschrift schließt jedoch eine Möglichkeit zur zeitnahen Wiederholung des Tests – etwa bei erkennbarer momentaner Indisponiertheit des Hundes - nicht von vornherein aus. Dass eine solche in der Praxis nicht selten eingeräumt wird, ergibt sich aus dem dem Senat vorliegenden Zahlenmaterial über die Ergebnisse der bisher durchgeführten Wesenstests.

b. Ein Verstoß gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende, in § 57 Abs. 1 NGefAG ausdrücklich normierte Erfordernis der inhaltlichen Bestimmtheit kann für die hier streitgegenständlichen Vorschriften nicht festgestellt werden. Das Bestimmtheitsgebot verpflichtet den Normgeber, seine Regelung so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts und mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Die Betroffenen sollen in zumutbarer Weise feststellen können, welches Verhalten verboten oder geboten ist, damit sie ihr Handeln danach einrichten können. In diesem Rahmen kann der Normgeber auch unbestimmte Rechtsbegriffe verwenden. Es müssen sich allerdings aus Wortlaut, Zielsetzung und Regelungszusammenhang der Norm objektive Kriterien gewinnen lassen, die eine willkürliche Handhabung bei der Vollziehung ausschließen (vgl. m. N. auf die Rechtsprechung des BVerfG: VGH Mannheim, Beschl. v. 29.4.1983, - 1 S 1/83 -, DVBl. 1983, 1070, 1071 und Beschl. v. 18.8.1992 - 1 S 2550/91 -, NVwZ 1992, 1105, 1109; BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994 – Vf. 16 VII 92 u.a. -, NVwZ-RR 1995, 262; Götz, a.a.O., Rn. 628).

Nach diesen Maßstäben verstößt die in § 1 Abs. 2 Nr. 3 GefTVO vorgesehene Einbeziehungen von Kreuzungen der in § 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 GefTVO benannten Hunderassen nicht gegen das Bestimmtheitsgebot. Denn nach dem Regelungszweck der Norm ist von einer durch sie erfassten Kreuzung immer dann auszugehen, wenn ein Hund nach seiner äußeren Erscheinung trotz Einkreuzung anderer Rassen in markanter Weise die Merkmale mindestens einer der in § 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 GefTVO genannten Rassen zeigt, wobei im Streitfall Sachverständige zu Rate gezogen werden können (in diesem Sinne:

- 15 -

OVG Hamburg, Beschl. v. 11.12.2000 – 2 Bs 311/00 -, NordÖR 2001, 122, 124; VGH Mannheim, Urt. v. 18.8.1992, a.a.O., 1109; OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000 – 4 B 174/00.NE -, S. 18 BA; a.A.: Karst, NVwZ 1999, 244, 245; Ziekow, a.a.O., S. 35 ff.). Von dieser Einschätzung geht ersichtlich auch der Antragsgegner in seinen Durchführungshinweisen aus.

Die Voraussetzungen, die § 1 Abs. 2 GefTVO für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für vorhandene Hunde von dem in § 1 Abs. 1 GefTVO geregelten Haltungsverbot aufstellt, leiden ebenfalls nicht an Bestimmtheitsmängeln. Nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 GefTVO soll der Wesenstest die Fähigkeit des Hundes zu sozialem Verhalten nachweisen. Eine nähere Umschreibung der Strukturen dieses Tests kann schon aus Gründen der Praktikabilität von dem Verordnungsgeber nicht verlangt werden. Der Antragsgegner hat vielmehr in sachgerechter Weise die Vorgaben für den Test von einer sachverständigen Arbeitsgruppe entwickeln lassen und die Beachtung dieser Vorgaben in seinen Durchführungsvorschriften vorgeschrieben. So bleibt es möglich, Erfahrungen, die sich bei der Durchführung der Wesentests ergeben, flexibel Rechnung zu tragen. Insoweit kann wiederum beispielhaft auf die bereits erwähnte Praxis verwiesen werden, im Einzelfall eine Wiederholung des Tests zu gestatten. Ähnliche Klauseln wie die in § 1 Abs. 2 Nr. 2 GefTVO enthaltene Bestimmung, dass durch die Haltung des Hundes im Einzelfall keine Gefahr für Dritte entstehen darf, werden allerdings teilweise in der Literatur (Götz, a.a.O., Rn. 628; Saipa, NGefAG, Stand: Februar 2001, § 57, Anm. 2; ebenso explizit für § 1 Abs. 2 Nr. 2 GefTVO: Ziekow, a.a.O., S. 82) für zu unbestimmt gehalten. Eine solche Beurteilung, die in bezug auf einen ordnungsrechtlichen Verwaltungsakt, der einer zwangsweisen Durchsetzung fähig sein muss, gerechtfertigt ist, geht für die hier gegebene abstrakt-generelle Regelung einer von mehreren Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zu weit. Es erscheint noch vertretbar, dass der Antragsgegner der zuständigen Ordnungsbehörde einen Spielraum für die pflichtgemäße Beurteilung des Einzelfalls eingeräumt und hierfür in seinen Durchführungsvorschriften auf eine Gesamtbetrachtung der konkreten Tierhaltung verwiesen hat (im Ergebnis ebenso: OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000, a.a.O., 225). Was unter der durch § 1 Abs. 2 Nr. 3 GefTVO geforderten persönlichen Eignung und notwendigen Sachkunde des Tierhalters im Einzelnen zu verstehen ist, lässt sich mit Blick auf den Regelungszweck der Verordnung ebenfalls hinreichend bestimmt ermitteln. Einer detaillierten Angabe der insoweit zu fordernden Voraussetzungen in der Norm selbst bedurfte es hier ebenso wenig wie in vergleichbaren Regelungsbereichen (vgl. etwa § 11 Abs. 2 Nr. 1 und 2 TierSchG). Eine ein-

- 16 -

heitliche Verwaltungspraxis hat der Antragsgegner auch insoweit durch seine Durchführungsbestimmungen sichergestellt, in denen beispielhaft Tatbestände, die die persönliche Eignung ausschließen, und Fallgestaltungen, unter denen die notwendige Sachkunde angenommen werden kann, aufgeführt sind (für eine hinreichende Bestimmtheit im gleichen Sinn: VGH Mannheim, Urt. v. 18.8.1992, a.a.O., 1110; OVG Saarlouis, Beschl. v. 6.7.1992 - 1 Q 1/92 -, NVwZ-RR 1992, 626, 627; a.A.: Ziekow, a.a.O., S. 79 f.).

Schließlich bestehen auch gegenüber den unbestimmten Rechtsbegriffen der leicht erkennbaren und dauerhaften Kennzeichnung in § 1 Abs. 3 GefTVO und des ausbruchssicheren Grundstücks in § 1 Abs. 6 GefTVO unter dem Gesichtspunkt ihrer hinreichenden Bestimmtheit keine Bedenken. Auch insoweit hat der Antragsgegner durch seine Durchführungshinweise für eine einheitliche Anwendungspraxis Sorge getragen.

c. Nach § 55 Abs. 1 NGefAG ist der Erlass einer Verordnung zur Abwehr abstrakter Gefahren zulässig. Diese definiert § 2 Nr. 2 NGefAG als nach allgemeiner Lebenserfahrung oder den Erkenntnissen fachkundiger Stellen mögliche Sachlagen, die im Fall ihres Eintritts eine konkrete Gefahr im Sinne des § 2 Nr. 1 NGefAG – also die hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadens für die öffentliche Sicherheit – darstellen. Nach dem Wortlaut der Norm ist demnach hinsichtlich der abstrakten Gefahr keine bestimmte Wahrscheinlichkeit für das Eintreten von konkreten Gefahren erforderlich; verlangt wird die bloße Eintrittsmöglichkeit (Waechter, a.a.O., Rn. 271; Ipsen, Niedersächsisches Gefahrenabwehrrecht, 1995, Rn. 484). Aber auch wenn man für die abstrakte Gefahr die gleiche hinreichende Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts fordert wie für die konkrete Gefahr, sind die insoweit zu stellenden Anforderungen abhängig von der Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter, so dass im Hinblick auf den Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen auch die entferntere Möglichkeit eines Schadenseintritts ausreichen kann (in diesem Sinne: BVerwG, Urt. v. 26.6.1970 – IV C 99.67 -, DöV 1970, 713, 715; Drews/Wacke/Vogel/Martens, a.a.O., S. 495 f.; Würtenberger, Polizei- und Ordnungsrecht, in: Achterberg/Püttner/Würtenberger <Hrsg.>, Besonderes Verwaltungsrecht, Bd. II, 2. Aufl. 2000, § 21, Rn. 305 m.w.N.). Der Antragsgegner hat hiemach zu Recht angenommen, dass von den in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten Hunderassen eine abstrakte Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor allem in Gestalt des Lebens und der Gesundheit von Menschen ausgeht.

- 17 -

- 17 -

Dies ergibt sich zum einen daraus, dass die (potenziellen) Hundehalter in den Blick genommen werden, an deren Verantwortungsbewusstsein und Befähigung die Haltung der in § 1 Abs. 1 GefTVO aufgeführten Hunde unstreitig besondere Anforderungen stellt, unter denen sich aber immer auch Personen befinden werden, die nicht die Gewähr für ein gefahrloses Verhalten ihrer Hunde bieten (so der Ansatz von: VGH Mannheim, Urt. v. 23.11.1998 – 14 S 2844/98 -, NVwZ 1999, 1016, 1017; VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1439; OVG Bremen, Beschl. v. 21.9.2000 – 1 B 291/00 -, NVwZ 2000, 1435, 1436).

Zum anderen wird eine abstrakte Gefahrenlage auch im Hinblick auf die durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunderassen an sich begründet (so der Ausgangspunkt von: VGH Mannheim, Urt. v. 18.8.1992, a.a.O., 1107; wohl auch: OVG Saarlouis, Urt. v. 1.12.1993 – 3 N 3/93 -, AS 24,412, 419). Der Antragsgegner durfte als gefahrenabwehrender Verordnungsgeber innerhalb der ihm insoweit zustehenden Einschätzungsprärogative (Bay-VerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 265; Waechter, a.a.O., Rn. 271) davon ausgehen, dass den in § 1 Abs. 1 GefTVO aufgezählten Hunderassen ein beachtliches Gefahrenpotenzial innewohnt. Denn die von dem Senat ausgewertete fachwissenschaftliche Literatur gelangt zwar einerseits fast durchgängig zu dem Ergebnis, dass es nach wissenschaftlichen Erkenntnissen keine per se gefährlichen Hunderassen, sondern nur gefährliche Hundeindividuen gebe, aggressives Verhalten von Hunden stets von mehreren Faktoren verursacht sei und es in jedem Einzelfall vor allem auf die Bedingungen der Sozialisation der Tiere, das soziale Umfeld und die Beziehungen zwischen Hund und Halter ankomme (vgl. etwa: Feddersen-Petersen, in: VDH <Hrsg.> Kampfhunde? Gefährliche Hunde?, S. 14; dies., Der praktische Tierarzt 1990, 18, 22; dies., Deutsche tierärztliche Wochenschrift 1998, 15 ff.; Eichelberg; in: VDH <Hrsg.>, a.a.O., S. 6; dies., Deutsche tierärztliche Wochenschrift 2000, 91 ff.; Schöning, Deutsches Tierärzteblatt 2000, 904, 906; Stur, Zur Frage der besonderen Gefährlichkeit von Hunden aufgrund der Zugehörigkeit zu bestimmten Rassen). Andererseits wird jedoch in einer Vielzahl der Untersuchungen gerade im Hinblick auf die durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten bullartigen Terrier unter Hinweis auf deren Zuchtgeschichte und im Zusammenhang mit ihrem früheren Einsatz in Hundekämpfen jedenfalls von Zuchtlinien, Defektzuchten bzw. unbiologischen Zuchtauslesen berichtet, die sich durch eine besondere Aggressivität auszeichnen (vgl. Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, 1986, S. 78 ff.; dies., Der praktische Tierarzt 1990, 24; dies., Deutsche Tierärztliche Wochenschrift 1991, 17 – jew. Bullterrier; dies., in: VDH <Hrsg.>, a.a.O., S. 12 – Pitbull-Terrier, American Staffordshire Terrier, Bullterrier; vgl.

- 18 -

- 18 -

auch Unshelm, in: VDH <Hrsg.>, a.a.O., S. 23 und VDH, „Kampfhunde“ – Chaos, S. 6: 90% der Pitbull-Zucht fällt unter Aggressionszucht). Besonders aussagekräftig ist in dieser Hinsicht das vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Januar 2000 herausgegebene Gutachten zum Verbot von Qualzuchtungen (S. 31 f. – Bullterrier, American Staffordshire Terrier, Pitbull-Terrier), auf das sich der Antragsgegner zur Begründung seiner Gefahrenprognose maßgeblich beruft. Den von dem Antragsteller angeführten Umstand, dass dieses Gutachten in der Wissenschaft nicht ohne Kritik geblieben ist, durfte der Antragsgegner im Rahmen seiner Einschätzungsprärogative vernachlässigen. Insbesondere befasst sich die von dem Antragsteller in Bezug genommene Stellungnahme des engeren wissenschaftlichen Beirats des VDH anlässlich der Anhörung vom 20. Oktober 1997 zum damaligen Entwurf des Gutachtens nicht mit dessen Aussagen zu Verhaltensstörungen. Ohne entscheidende Bedeutung ist weiterhin, dass Mitgliedsvereine des VDH nach ihren Zuchtordnungen teilweise Hunde, die sich als unkontrollierbar aggressiv erwiesen haben, von der Zucht ausschließen (vgl. etwa: Zuchtordnung des 1. American Staffordshire Terrier Club e.V., Nr. 6.2). Denn dem Regelwerk des VDH unterwirft sich nur ein Teil der Züchter, während der überwiegende Teil nicht Mitglied des Verbandes ist und ohne jegliche Kontrolle unter Ausschluss der Öffentlichkeit Hunde züchtet bzw. produziert (so Meyer <VDH- Hauptgeschäftsführer>, Unser Rassehund 2000, 3 f.). Der vorliegende Befund reicht jedenfalls aus, um dem gefahrenabwehrenden Verordnungsgeber eine Anknüpfung an die Zugehörigkeit zu bzw. die Abstammung von den in Rede stehenden Hunderassen im Rahmen der abstrakten Gefahr zu gestatten (in diesem Sinne insbes.: BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 266 f. und auch: Zie-kow, a.a.O., S. 28 ff.).

Ob und in welcher Weise der Verordnungsgeber der bezeichneten abstrakten Gefahr begegnet, liegt in seinem Ermessen. Dieses wird begrenzt durch die einschlägigen Freiheitsgrundrechte, den mit diesen im Zusammenhang stehenden und aus allgemeinen polizeirechtlichen Grundsätzen ableitbaren Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowie den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

Mit der GefTVO verfolgt der Antragsgegner das Ziel einer Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor Angriffen durch gefährliche Hunde. Dabei besteht der Kern der – allerdings nur für den nicht gewerblichen Bereich in Geltung gesetzten – Regelungen für die dem § 1 Abs. 1 GefTVO unterfallenden Hunde in Folgendem: Die Gefährlichkeit dieser Hunde wird – wie dargelegt – in Anknüpfung an ihre Rassezugehörigkeit bzw. - abstam-

- 19 -

mung definiert. Sie wird in unwiderlegbarer Weise vermutet. Die Hunderassen des § 1 Abs. 1 GefTVO soll es in Zukunft nicht mehr geben; dem dient das für die Hunde festgelegte strikte Zucht-, Vermehrungs- und Haltungsverbot. Für die bei Erlass der Verordnung vorhandenen Hunde besteht eine Übergangsregelung, nach der unter den Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 GefTVO – insbesondere erfolgreicher Wesenstest des Hundes sowie Eignung und Sachkunde des Halters – eine Ausnahmegenehmigung von dem Haltungsverbot erteilt wird, allerdings sind die Tiere in diesem Fall unfruchtbar zu machen. Bestehen die vorhandenen Hunde den Wesenstest auf ihre Fähigkeit zu sozialem Verhalten nicht, sind sie gemäß § 1 Abs. 5 GefTVO bei Erkennbarkeit eines außergewöhnlichen Aggressionspotenzials zu töten.

d. Dieses Regelwerk berührt die (potenziellen) Halter der erfassten Hunde in ihrem Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG und/oder in ihrer durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit. Es stellt hinsichtlich des Grundrechts auf Eigentum eine materiell-gesetzliche Inhalts- und Schrankenbestimmung gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar, weil es im Sinne der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. die Nachweise bei: Depenheuer, in: von Mangoldt/Klein, a.a.O., Bd. 1, Art. 14 Rn. 208 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 5. Aufl. 2000, Art. 14, Rn. 31 ff.) den Inhalt des Eigentums an den betroffenen Hunden für die Zukunft in allgemeiner Form bestimmt (vgl.: Felix/Hofmann, NordÖR 2000, 341, 343; Caspar, a.a.O., 1587 f., Ziekow, a.a.O., S. 55 ff.). Maßstab für die Rechtmäßigkeit der Grundrechtseingriffe ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit seinen Teilgebieten der Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Bei deren Anwendung steht dem Normgeber ein weiter Beurteilungs- bzw. Prognosespielraum zu (vgl. nur: Jarass, a.a.O., Art. 14, Rn. 33; Art. 20, Rn. 83 ff.). Dieser Spielraum ist allerdings für den Ordnungsgeber im Vergleich zur Regelungsfreiheit des formellen Gesetzgebers deshalb eingeschränkt, weil sich der Ordnungsgeber im Rahmen der ihm erteilten gesetzlichen Ermächtigung halten muss und sachfremden Erwägungen nicht Raum geben darf (BVerfG, Beschl. v. 16.1.1980 – 1 BvR 279/79 -, BVerfGE 53, 135, 145; Beschl. v. 26.2.1985 – 2 BvL 17/83 -, BVerfGE 69, 150, 160; für Hundehaltungsverordnungen: Felix/Hofmann, a.a.O., 346).

Aus diesen Grundsätzen kann für die gerichtliche Kontrolle einer auf das allgemeine Ordnungsrecht gestützten Gefahrenabwehrverordnung hergeleitet werden, dass zwar das Gericht nicht seine eigenen Einschätzungen, Wertungen und Prognosen an die Stelle

- 20 -

derjenigen des Ordnungsgebers setzen darf (BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 265; Hölscheidt, a.a.O., 6). Das Gericht kann aber eindeutig widerlegbare oder offensichtlich fehlerhafte Wertungen des Ordnungsgebers beanstanden (mit Beschränkung hierauf: BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 265). Nach Auffassung des Senats muss sich darüber hinausgehend der gefahrenabwehrende Ordnungsgeber, der sich auf die weite ordnungsbehördliche Generalklausel stützt, auch hinsichtlich seiner Ermessensausübung an diejenigen Gesichtspunkten festhalten lassen, an die er die Annahme einer abstrakten Gefahrenlage geknüpft hat. Dies bedeutet, dass der Ordnungsgeber dann, wenn er eine abstrakte Gefahr im Sinne des § 2 Nr. 2 NGefAG aufgrund der Erkenntnisse fachkundiger Stellen angenommen hat, diese Erkenntnisse und die Zusammenhänge, in denen sie stehen, auch im Rahmen seiner Ermessenentscheidung zu Grunde legen muss (in diesem Sinne: Waechter, a.a.O., Rn. 736). Er muss auch insoweit das Konzept seines Regelungsansatzes durchhalten (im Ausgangspunkt vergleichbar, wenn auch im Ergebnis weitergehend: OVG Bremen, Ur. v. 6.10.1992 – 1 N 1/92 -, DöV 1993, 576; VGH Mannheim, Ur. v. 26.4.1999, a.a.O., 1018; VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1439).

aa. Nach diesen Maßstäben erweist sich von den beschriebenen Kernregelungen der GefTVO das in § 1 Abs. 1 GefTVO für den nicht gewerblichen Bereich statuierte strikte Haltungs-, Zucht- und Vermehrungsverbot deshalb als unverhältnismäßige Grundrechtseinschränkung, weil eine Ausnahme hiervon bei durch einen Wesenstest nachgewiesener Ungefährlichkeit des jeweiligen Hundes sowie persönlicher Eignung und Sachkunde des Halters nur hinsichtlich der Haltung von vorhandenen Hunden vorgesehen ist. Im Zusammenhang hiermit ist auch das in § 1 Abs. 4 GefTVO geregelte Gebot zur Unfruchtbarmachung der Hunde, die einen Wesenstest bestanden haben, als unverhältnismäßig zu qualifizieren.

Allerdings fehlt es nicht schon an der Geeignetheit der genannten Regelungen. Denn sie sind im Vergleich zu der bisher bestehenden Rechtslage, die ein Einschreiten nur auf der Grundlage der ordnungsbehördlichen Generalklausel des § 11 NGefAG erlaubte, dem Erreichen des verfolgten Ziels förderlich. Ihre Anwendung führt dazu, dass die Zahl der Hunde der in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten Rassen, bei denen es nach den obigen Darlegungen zumindest Zuchtlinien mit einem erhöhten und damit gefährlichen Aggressionspotenzial gibt, auf Dauer reduziert wird (vgl. Felix/Hofmann, a.a.O., 343 f.).

- 21 -

- 21 -

Dieses Ergebnis erleidet im Hinblick auf die durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde nach der Einschätzung des Senats letztlich keine entscheidende Einschränkung dadurch, dass sich die GefTVO Geltung nur für die nicht gewerbliche Haltung und Zucht bzw. Vermehrung von Hunden bezieht, den gewerblichen Bereich hingegen – mit Rücksicht auf die bundesrechtlichen Vorschriften über die Erlaubnisbedürftigkeit der gewerbsmäßigen Zucht und Haltung von Hunden gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a, 2 bis 5 TierSchG (vgl. dazu: Caspar, a.a.O., 1584) – unregelt lässt. Obwohl diese – in den anderen Bundesländern mit Ausnahme Mecklenburg-Vorpommerns nicht geübte – Regelungszurückhaltung nicht zwingend erscheint, darf zum einen bereits der Umfang des nicht geregelten gewerblichen Bereichs nicht überschätzt werden. Denn die gewerbliche Hundehaltung, die nicht der Hundezucht dient, dürfte von der Zahl der betroffenen Tiere her von vornherein kaum ins Gewicht fallen. Eine gewerbsmäßige Hundezucht ist aber regelmäßig erst dann gegeben, wenn drei oder mehr fortpflanzungsfähige Hündinnen gehalten oder drei oder mehr Würfe pro Jahr erzeugt werden (Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des TierSchG vom 9.2.2000, BAZ Nr. 36 a, Nr. 12.2.1.5.1). Auch züchtet ein gewerblicher Züchter nicht um des Züchtens, sondern um des Verkaufs der erzüchteten Hunde willen. Der Verkauf wird aber zumindest im Inland – bleiben die eingeführten Bestimmungen in Kraft – jedenfalls für die unter § 1 Abs. 1 GefTVO fallenden Hunderassen in Zukunft kaum noch Bedeutung haben. Zum anderen ist bzw. wird im Ergebnis auch die gewerbliche Zucht und Haltung dieser Hunde einem Regelungsregime unterworfen, das demjenigen der GefTVO in Teilen vergleichbar ist. Denn die Erlaubnis zur gewerbsmäßigen Hundezucht und –haltung darf nur unter den Voraussetzungen des § 11 Abs. 2 TierSchG – insbesondere der fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten und der Zuverlässigkeit des Bewerbers – erteilt werden. Weiterhin ergibt sich aus § 11 Abs. 2 a TierSchG die Befugnis der zuständigen Behörden, einer Erlaubnis Nebenbestimmungen beizufügen. Mit Erlass vom 6. Juli 2000 hat der Antragsgegner die zuständigen Behörden angewiesen, über diese Instrumente dem Regelungsgehalt der GefTVO auch in den gewerblichen Hundezuchten und –haltungen Geltung zu verschaffen. Diesem Bestreben kann zwar zu Recht der Einwand entgegengehalten werden, die Handlungsmöglichkeiten des § 11 TierSchG dienen dem Tierschutz und nicht der allgemeinen Gefahrenabwehr. Jedoch hat der Antragsgegner erklärt, dass Probleme bei der Umsetzung des Erlasses jedenfalls bisher nicht bekannt geworden seien. Außerdem wird mit In-Kraft-Treten der bundesrechtlichen Tierschutz-Hundeverordnung am 1. September 2001 bundesweit u.a. ein Zuchtverbot für Pitbull-Terrier, American Staffordshire Terrier und Bullterrier (zusätzlich auch für Staffordshire Bullterrier) sowohl für den nicht gewerblichen, als auch für den ge-

- 22 -

- 22 -

werblichen Bereich gelten. Der Senat hat keine Bedenken, diese Gesichtspunkte in einem tatsächlichen Sinne im Hinblick auf die Geeignetheit des Regelungsregimes der GefTVO zu berücksichtigen.

Vor allem das in § 1 Abs. 1 GefTVO festgeschriebene strikte Haltungs-, Zucht- und Vermehrungsverbot ist jedoch nicht erforderlich, um das von dem Antragsgegner verfolgte aner kennenswerte Ziel eines verbesserten Schutzes der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden zu erreichen. Ein milderes, aber in gleicher Weise wirksames Mittel besteht zur Überzeugung des Senats darin, für die Haltung, Zucht und Vermehrung der durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde eine Erlaubnispflicht vorzusehen und die Erteilung der Erlaubnis grundsätzlich von denjenigen Voraussetzungen abhängig zu machen, die der Antragsgegner – insbesondere in der Form des Nachweises der individuellen Ungefährlichkeit des jeweiligen Hundes durch einen Wesenstest sowie der Eignung und Sachkunde des Halters – für die Genehmigung der weiteren Haltung der bei In-Kraft-Treten der GefTVO vorhandenen Hunde vorgesehen hat (für den Nachweis individueller Ungefährlichkeit als milderer Mittel ebenso: Ziekow, a.a.O., S. 38 f., 59, 102; Caspar, a.a.O., 1588; im vorläufigen Rechtsschutz auch: VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1439; für Ausnahme von Maulkorbzwang und Warnschildpflicht: OVG Bremen, Beschl. v. 21.9.2000, a.a.O., 1437).

Der Antragsgegner hat seine Einschätzung der abstrakten Gefährlichkeit der durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunderassen maßgeblich auf das von dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten herausgegebene Gutachten zum Verbot von Qualzuchtungen als Erkenntnis einer fachkundigen Stelle im Sinne des § 2 Nr. 2 NGefAG gestützt. Im Rahmen seiner Ermessensausübung hat der Antragsgegner jedoch unberücksichtigt gelassen, dass dieses Gutachten jedenfalls ein Zuchtverbot lediglich für solche Hunde empfiehlt, die einen Wesenstest auf ihre Fähigkeit zu sozialem Verhalten nicht bestanden haben (S. 32 des Gutachtens). Dies begründet nach den obigen Darlegungen einen beanstandungsfähigen Ermessensfehler für sämtliche Verbote des § 1 Abs. 1 GefTVO.

Zwar ist einzuräumen, dass das Ergebnis des Wesenstests eines Hundes immer mit einem gewissen Restrisiko behaftet sein wird, da letztlich jede Überprüfung eines Lebewesens in ihren Erkenntnismöglichkeiten beschränkt ist. Einen derartigen Test deshalb ge-

- 23 -

nerell als ein mögliches, gegenüber den in Rede stehenden strikten Verboten im Wesentlichen gleich geeignetes, aber milderes Mittel zu verwerfen (in diesem Sinne: Felix/Hofmann, a.a.O., S. 343 f.; vgl. auch BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 264, 267, 270; OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000 – 4 B 288.00 NE S. 18 ff. BA), geht jedoch nach Auffassung des erkennenden Senats entschieden zu weit. Denn die grundsätzliche Eignung eines wissenschaftlich fundierten Wesenstests zur Feststellung eines gestörten Sozialverhaltens, insbesondere eines inakzeptablen Aggressionsverhaltens von Hunden wird in der Fachwissenschaft weithin bejaht (vgl. neben dem genannten Gutachten zum Verbot von Qualzüchtungen etwa: Feddersen-Petersen, Stellungnahme zu dem Entwurf der Polizeiverordnung des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde in Baden-Württemberg vom 4.4.1991, S. 4; dies., Hunde in Berlin, Redebeitrag zur Anhörung der Bundestagsfraktion Bündnis 90 /Die Grünen vom 21.8.2000, S. 4; unter Anführung weiterer fachlicher Äußerungen auch: BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 262 f.). Die Strukturen des in § 1 Abs. 2 Nr. 1 GefTVO für die bei In-Kraft-Treten der GefTVO vorhandenen Hunde vorgesehenen Wesenstests sind unter Beteiligung der Fachwissenschaft erstellt worden. Der Test hat dementsprechend in der Wissenschaft Anerkennung gefunden (vgl. insbes. Schöning, a.a.O., 914; Feddersen-Petersen, Hunde in Berlin, a.a.O., S. 4). Der Antragsgegner hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat nachvollziehbar dargelegt, dass erhebliche Anstrengungen zur Sicherung der fachlichen Qualifikation der mit der Durchführung der Tests betrauten Tierärzte unternommen worden sind und weiterhin unternommen werden.

Die bisher vorliegenden Ergebnisse des derart qualitätsgesicherten niedersächsischen Wesenstests für vorhandene Hunde sprechen gegen das Erfordernis eines strikten Haltings-, Zucht- und Vermehrungsverbots. Am 30. April 2001 hatten nur ca. 4 % der getesteten Hunde, die dem § 1 Abs. 1 GefTVO unterfallen, den Test nicht bestanden. Nimmt man speziell die Ergebnisse der Wesenstests in den Blick, die die Tierärztliche Hochschule Hannover, deren besondere Kompetenz unterstellt werden kann, durchgeführt hat, erweist sich der Anteil der Hunde, die durch den Test gefallen sind, als noch geringer. Hinsichtlich dieser Zahlen ist überdies zu berücksichtigen, dass ein bei den Überprüfungen festgestelltes Aggressionspotenzial nicht in allen Fällen nur oder wenigstens auch genetische Ursachen haben muss, sondern etwa auch durch eine entsprechende Haltung oder Ausbildung der Tiere bedingt sein kann. Anknüpfungspunkt für die Gefahrenprognose des Antragsgegners ist jedoch – wie dargelegt – in erster Linie gerade die genetische

- 24 -

Vorbelastung von Tieren der durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde im Hinblick auf aggressives Verhalten.

Weiterhin hat der Antragsgegner in § 1 Abs. 2 GefTVO als Voraussetzung für die Genehmigung einer Ausnahme für vorhandene Hunde von dem ansonsten geltenden Haltungsverbot neben dem Wesenstest des Hundes vor allem den Nachweis der Eignung und Sachkunde des Halters vorgesehen. Dieser Nachweis ist ohne weiteres deshalb gerechtfertigt, weil die Haltung der in Rede stehenden Hunde wie dargelegt jedenfalls ein besonderes Verantwortungsbewusstsein und eine besondere Befähigung der jeweiligen Halter erfordert (Ziekow, a.a.O., S. 79 f.). Die Kombination des Nachweises mit dem Wesenstest des Hundes würde – generell vorgeschrieben – zu einer weiteren beachtlichen Verminderung eines etwaigen Restrisikos trotz bestandem Wesenstest des Hundes führen. Eine zusätzliche Sicherheit ließe sich dadurch erreichen, dass eine Wiederholung des Wesenstests nach Ablauf angemessener Zeiträume – etwa alle zwei bis drei Jahre - oder bei einem Wechsel des Hundehalters gefordert würde. Alle diese Maßnahmen wären im Vergleich zu den in § 1 Abs. 1 GefTVO vorgesehenen strikten Verboten für die betroffenen Hundehalter weniger belastend. Jedenfalls im Falle ihrer kombinierten Einführung wären zur Überzeugung des Senats keine nicht hinnehmbaren Einbußen im Hinblick auf das verfolgte Ziel eines verbesserten Schutzes der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden zu befürchten.

Nach denselben Maßstäben erweist sich auch das in § 1 Abs. 4 GefTVO vorgesehene, in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Zucht- und Vermehrungsverbot des § 1 Abs. 1 GefTVO stehende Gebot der Unfruchtbarmachung von Hunden, die den Wesenstest bestanden haben, als nicht erforderlich (so auch: Ziekow, a.a.O., S. 86 ff.).

Demgegenüber stellt die durch § 1 Abs. 5 GefTVO vorgeschriebene Tötung von Hunden, die den Wesenstest wegen eines erkennbaren außergewöhnlichen Aggressionspotentials nicht bestanden haben, vom Grundsatz her eine erforderliche und auch im Übrigen verhältnismäßige Einschränkung von Freiheitsgrundrechten dar (ebenso: Ziekow, a.a.O., S. 114 f.). Dies gilt um so mehr, als der Wortlaut der Vorschrift nicht ausschließt, dass in begründeten Einzelfällen eine zeitnahe Wiederholung des Tests gestattet wird. Ein Leinen- und Maulkorbzwang stellt kein gleichermaßen geeignetes Mittel dar, weil seine ständige Beachtung faktisch kaum kontrolliert und durchgesetzt werden könnte. Tierschutz-

- 25 -

- 25 -

rechtlich ist die Tötung gerechtfertigt, da der hierfür nach § 1 Abs. 2 TierSchG erforderliche vernünftige Grund im Schutz von Leben und Gesundheit von Menschen besteht (vgl. dazu: Caspar, a.a.O., 1589). Dass die Vorschrift des § 1 Abs. 5 GefTVO unabhängig hiervon gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstößt, wird später dargelegt.

bb. Die Vorschriften über den Umgang mit den von § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunden, die der Antragsgegner in Ergänzung der Kernregelungen der Verordnung erlassen hat, unterliegen, soweit sie streitgegenständlich sind, in ihrer Mehrzahl unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit keinen Bedenken.

Dies gilt zunächst für die in § 1 Abs. 3 GefTVO vorgesehene Verpflichtung zur Kennzeichnung von Hunden, die dem Wesenstest unterzogen worden sind. Wenn der sicherheitstechnische Vorteil dieser Kennzeichnung in Frage gestellt wird (so durch: VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1440; Ziekow, a.a.O., S. 85), ist dem entgegenzuhalten, dass die Kennzeichnung Kontrollzwecken dient und im Übrigen auch eine verhaltenssteuernde Wirkung entfaltet, indem sie die Hundehalter zur Erfüllung ihrer Pflichten anhält (RhPfVerfGH, Beschl. v. 20.11.2000 - VGH A 11/00 -, NVwZ 2001, 193, 194).

Eine Unverhältnismäßigkeit der in § 1 Abs. 6 Sätze 1, 3 und 4 GefTVO enthaltenen Vorschriften über das Führen von Hunden außerhalb einer Privatwohnung oder eines ausbruchssicheren Grundstücks kann ebenfalls nicht festgestellt werden. Die Haltung von Hunden der durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Rassen erfordert unstreitig ein besonderes Verantwortungsbewusstsein bzw. eine besondere Befähigung der Halter. Insoweit ist es sachgerecht, dass die Halter ihre Tiere außerhalb befriedeter Besitztümer nur persönlich führen oder hiermit nur eine ebenfalls sachkundige Person beauftragen dürfen. Das vorgeschriebene Mitführen einer Haltungsgenehmigung bzw. Sachkundebescheinigung dient wiederum der im Sinne einer effektiven Gefahrenabwehr erforderlichen Kontrolle (vgl. zum Ganzen: Ziekow, a.a.O., S. 98).

Nicht zu beanstanden ist weiterhin der in § 1 Abs. 6 Satz 2 GefTVO auch für Hunde mit bestandem Wesenstest vorgesehene generelle Leinenzwang. Hingegen ist im Hinblick auf diese Hunde der zusätzlich festgelegte strikte Maulkorbzwang nicht erforderlich.

- 26 -

- 26 -

In der Fachwissenschaft wird ein ständiger Zwang zu Leine und Maulkorb, insbesondere eine Kombination dieser Maßnahmen für nicht individuell als gefährlich erkannte Hunde soweit ersichtlich durchweg sehr kritisch beurteilt bzw. abgelehnt. Der Leinenzwang mache es den Hunden unmöglich, ihrem artgemäßen Bewegungsbedürfnis nachzukommen. Der Maulkorbzwang behindere die Mimik, das Schnüffeln und die Thermoregulation der Hunde und führe bei nicht idealer Passform zu Verletzungen. Beide Maßnahmen verhinderten das Verarbeiten von Umweltreizen sowie die Kommunikation und Auseinandersetzung mit Artgenossen, die insbesondere für die soziale Entwicklung von jüngeren Hunden unverzichtbar sei. Die Maßnahmen hätten daher im Ergebnis oftmals eine aggressionsbegründende bzw. -steigernde Wirkung (vgl. etwa: Bohnet, Stellungnahme zum Maulkorb- und Leinenzwang nach der Nds. GefTVO v. 25.9.2000; Stur, Überlegungen zu den möglichen Auswirkungen von ständigem Leinen- und Maulkorbzwang v. 19.10.2000; Interessengemeinschaft Deutscher Hundehalter e.V. <Hrsg.>, Leinenzwang, eine Fessel für Hunde).

Der Senat sieht auf der Grundlage dieses Befunds allerdings nur den ständigen Maulkorbzwang für Hunde, die den Wesenstest bestanden haben, als offensichtlich fehlerhaft an. Demgegenüber ist die Anordnung des strikten Leinenzwangs noch durch den Regelungsspielraum des gefahrenabwehrenden Ordnungsgebers gedeckt (ebenso i.E.: OVG Bremen, Beschl. v. 21.9.2000, a.a.O., 1437; für eine Unverhältnismäßigkeit von Leinen- und Maulkorbzwang: Ziekow, a.a.O., S. 92 ff.; a.A. für eine Erforderlichkeit des Maulkorbzwangs: Caspar, a.a.O., 1588, vgl. auch: OVG Frankfurt/O., Beschlüsse v. 20.10.2000 - 4 B 174/00.NE -, S. 20 BA u. - 4 B 288/00.NE -, S. 19 BA).

Ausschlaggebend für diese Bewertung des Senats ist zunächst, dass sich das Schwergewicht der in der Fachwissenschaft geübten Kritik letztlich auf den Maulkorbzwang bzw. auf die Kombination beider Maßnahmen bezieht. Die negativen Auswirkungen des Leinenzwangs auf die Lebensäußerungen der betroffenen Hunde hat der Antragsgegner dadurch entscheidend gemildert, dass er im Rahmen des Wortlauts des § 1 Abs. 6 Satz 2 GefTVO in seinen Durchführungsvorschriften festgelegt hat, für Hunde mit bestandenem Wesenstest reiche eine Laufleine aus. Schließlich darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass der Leinenzwang als allgemein anerkanntes Sicherungsmittel für jedermann augenfällig macht, dass gegen eine trotz erfolgreichen Wesenstests etwa noch bestehende Restgefährlichkeit des betroffenen Hundes wirksam Vorsorge getroffen wurde. Wegen des gefahrenabwehrrechtlichen Schutzzwecks der Maßnahme verstößt diese nicht gegen

- 27 -

- 27 -

§§ 1 Satz 2, 2 Nr. 2 TierSchG (für eine Verhältnismäßigkeit eines vergleichbaren Leinenzwangs auch: VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1440).

e. Vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG sind die streitgegenständlichen Regelungen der GefTVO nur in geringem Umfang zu beanstanden.

Die GefTVO nimmt, soweit für dieses Verfahren von Belang (vgl. ergänzend die Urteile des Senats zu den Az. 11 K 3268/00, 11 K 4233/00 und 11 K 4333/00) vier verschiedene Differenzierungen vor, die vor Art. 3 Abs. 1 GG, der auch den Verordnungsgeber bindet (Jarass, a.a.O., Art. 3, Rn.34), rechtfertigungsbedürftig sind: Sie enthält eine Differenzierung zunächst deshalb, weil ihre Regelungen generell nur für die nicht gewerbliche Hundehaltung, -zucht und -vermehrung gelten, den gewerblichen Bereich jedoch unregelt lassen. Sie unterscheidet weiter zwischen den in § 1 Abs. 1 GefTVO mit der unwiderleglichen Vermutung der Gefährlichkeit erfassten und den überhaupt nicht der GefTVO unterfallenden Hunden, gegen deren Halter nur im Einzelfall auf der Grundlage der allgemeinen ordnungsbehördlichen Generalklausel des § 11 NGefAG eingeschritten werden kann. Sie unterwirft darüber hinaus die Hunde der in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten und diejenigen der in § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO aufgeführten Rassen unterschiedlichen Regelungsansätzen. Sie enthält eine Differenzierung schließlich dergestalt, dass sie lediglich für die durch § 1 Abs. 1 GefTVO, nicht aber für die durch § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO erfassten Hunde die Tötung nach einem wegen außergewöhnlichen Aggressionspotenzials nicht bestandenen Wesenstest anordnet.

Der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln. Dabei reichen die an den jeweiligen Differenzierungsgrund zu stellenden Anforderungen je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse (vgl. hierzu mit Nachweisen auf die Rechtsprechung des BVerfG: Starck, in: von Mangoldt/Klein, a.a.O., Bd. 1, Art. 3 Abs. 1, Rn. 10 ff.; Jarass, a.a.O., Art. 3, Rn. 7 ff., 15 ff.). Im Zusammenhang mit der Frage nach der Zulässigkeit einer signifikant erhöhten Hundesteuer für in Listenform aufgeführte sog. Kampfhunderassen hat das Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 19.1.2000 – 11 C 8.99 -, BVerwGE 110, 265, 272 ff.) sich der Formel bedient, die Gleich-

- 28 -

- 28 -

heit oder Ungleichheit der Sachverhalte müsse so bedeutsam sein, dass ihre Beachtung unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten geboten erscheine. Dabei sei dem Gesetzgeber weitgehende Gestaltungsfreiheit zuzugestehen. Durchbrechungen des Gleichheitssatzes in Form von Typisierungen und Pauschalierungen könnten – insbesondere bei der Regelung von Massenerscheinungen – durch Erwägungen der Verwaltungsvereinfachung und –praktikabilität gerechtfertigt sein, solange die durch jede typisierende Regelung entstehende Ungerechtigkeit noch in einem angemessenen Verhältnis zu den (dort: steuerlichen) Vorteilen der Typisierung stehe. Der Normgeber müsse seine mit der Typisierungsbefugnis einhergehende Gestaltungsfreiheit allerdings sachgerecht ausüben.

Hiervon ausgehend hat das Bundesverwaltungsgericht die höhere Besteuerung unwiderrleglich als sog. Kampfhunde eingestufte Hunde im Vergleich zu den nicht aufgeführten Hunderassen als gerechtfertigt angesehen. Diese Hunde seien solche, denen wegen ihres Gewichts, ihrer Beißkraft bzw. wegen ihrer durch Zuchtauswahl bedingten besonderen Angriffs- und Beschädigungsbereitschaft sowie Unempfindlichkeit eine abstrakte Gefährlichkeit zugesprochen werden müsse. Eine Verletzung des Gleichheitssatzes darin zu sehen, dass auch im Einzelfall ungefährliche Hunde der erhöhten Steuer unterworfen würden, verkenne den mit der Steuer verfolgten Lenkungszweck und den dem Satzungsgeber zustehenden Gestaltungs- und Typisierungsspielraum. Der Ermöglichung eines Entlastungsnachweises bedürfe es nicht. Angesichts des komplexen und in mancher Hinsicht noch nicht endgültig geklärten Sachverhalts habe zunächst eine in gewisser Weise experimentelle Regelung getroffen werden dürfen. Die Nichtaufnahme einiger ebenfalls nicht ungefährlicher sog. Wach- und Gebrauchshunde in die Liste sei deshalb nicht zu beanstanden, weil die Bevölkerung mit diesen Hunden vertraut sei, ihre Verwendung bei der Polizei und anderen Ordnungsdiensten sowie als Wach-, Such- und Blindenhunde billige sowie bei den Züchtern und Haltern dieser Hunde eine größere Erfahrung bestehe, so dass die Gefährlichkeit der fraglichen Hunde eher beherrschbar erscheine (in diesem Sinne zuvor bereits: VGH München, Urt. v. 29.7.1996 – 4 B 95.1675 -, NVwZ 1997, 819 f.; OVG Lüneburg, Urt. v. 19.2.1997 – 13 L 521/95 -, NVwZ 1997, 816, 817 und nach Ergehen des Urteils des BVerwG: OVG Koblenz, Urt. v. 19.9.2000 – 6 A 10789/00 -, NVwZ 2001, 228, 229 f.; OVG Lüneburg, Urt. v. 20.12.2000 – 13 K 4047/97 -, S. 7 UA; a.A.: OVG Magdeburg, Urt. v. 18.3.1998 – A 2 S 317/96 -, NVwZ 1999, 321, 323; Karst, NVwZ 1999, 245).

- 29 -

- 29 -

Nach diesen Kriterien folgt aus dem Umstand, dass der Antragsgegner den Regelungsbereich der GefTVO auf den nicht gewerblichen Bereich beschränkt hat, jedenfalls für die durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde noch keine Verletzung des Gleichheitssatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG. Zwar ist die Nichteinbeziehung der gewerblichen Zucht und Haltung von Hunden in die GefTVO unter Gleichheitsgesichtspunkten durchaus problematisch. Der Senat kann dies im Ergebnis jedoch unbeanstandet lassen, weil – wie bereits ausgeführt – durch anderweitige Regelungen für den gewerblichen Bereich ein nahezu vergleichbarer Sicherheitsstandard erreicht wird.

Hinsichtlich der zweiten hier einschlägigen Differenzierung im Regulationssystem der GefTVO – der Unterscheidung zwischen den in § 1 Abs. 1 GefTVO genannten und den der Verordnung überhaupt nicht unterfallenden Hunden – liegt ein Gleichheitsverstoß ebenfalls nicht vor. In diesem Zusammenhang muss der Problematik nicht näher getreten werden, ob nach den durch das Bundesverwaltungsgericht für das Hundesteuerrecht aufgestellten Maßstäben zur Anwendung des Art. 3 Abs. 1 GG, den Normgeber auch im Gefahrenabwehrrecht keine strikte Verpflichtung trifft, in einen Rassekatalog alle Hunderassen mit vergleichbarem Gefahrenpotenzial aufzunehmen, und welche Bedeutung insoweit den Gesichtspunkten der experimentellen Regelung und der vorgeblich größeren sozialen Akzeptanz bestimmter Hunderassen zukommt (für eine Verpflichtung zu vollständiger Regelung: OVG Bremen, Ur. v. 6.10.1992, a.a.O., 576 f.; VGH Mannheim, Ur. v. 18.8.1992, a.a.O., 1107 u. Beschl. v. 23.11.1998, a.a.O., 1018; OVG Saarlouis, Ur. v. 1.12.1993, a.a.O., 424 f.; Felix/Hofmann, a.a.O., 345 ff.; Ziekow, a.a.O., S. 48 ff; ablehnend: BayVerfGH, Entsch. v. 12.10.1994, a.a.O., 266; OVG Frankfurt/O., Beschl. v. 20.10.2000, a.a.O., 225; OVG Hamburg, Beschl. v. 11.12.2000, a.a.O., 123; Hölscheidt, a.a.O., 6; Caspar, a.a.O., 1585 f). Denn Anknüpfungsmerkmal für die den Rassen des § 1 Abs. 1 GefTVO beigeordnete abstrakte Gefährlichkeit ist nicht deren Gefahrenpotenzial im Allgemeinen, sondern – wie dargelegt – in erster Linie der Umstand, dass es speziell für diese Rassen in einem sonst nicht feststellbaren Ausmaß fachwissenschaftliche Nachweise von Zuchtlinien, Defektzuchten und unbiologischen Zuchtauslesen mit besonders hoher Aggressivität gibt. Die Ansicht, derartige Defekte seien vor dem Hintergrund des allgemeinen Gleichheitssatzes nur dann relevant, wenn sie das Bild der jeweiligen Rassen prägen (in diesem Sinne: OVG Bremen, Ur. v. 6.10.1992, a.a.O., 577 f.; VGH Mannheim, Ur. v. 23.11.1998, a.a.O., 1018), geht ersichtlich zu weit und verneint den Gestaltungs- und Typisierungsspielraum, der dem Ordnungsgeber zusteht, vollständig.

- 30 -

- 30 -

Auch für die dritte hier relevante Unterscheidung – die unterschiedlichen Regelungsansätze für Hunde im Sinne des § 1 Abs. 1 GefTVO und solche nach § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO – kann ein Gleichheitsverstoß nicht festgestellt werden. Die an die Rasse anknüpfende Gefährlichkeitsvermutung, die für die durch § 1 Abs. 1 GefTVO erfassten Hunde anders als bei den Hunden im Sinne von § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO nicht widerleglich und im Vergleich zu diesen mit weitergehenden Rechtsfolgen verbunden ist, hat nach dem von dem Antragsgegner verfolgten Regelungskonzept für die beiden Gruppen unterschiedliche Bezugspunkte. Während hiernach für die § 1 Abs. 1 GefTVO unterfallenden Hunde vor allem die genetische Vorbelastung jedenfalls von Teilen der aufgeführten Rassen entscheidend ist, liegt für die Hunde im Sinne von § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO der Schwerpunkt auf ihrer Abstammung von den sog. klassischen Kampfhunden bzw. mit ihrer Haltung verbundenen Problemen und ihrer Schadensauffälligkeit. Die Annahme einer solchen unterschiedlichen Ausgangslage und der hieran anknüpfende unterschiedliche Regelungsansatz können unter Berücksichtigung des Gestaltungs- und Typisierungsspielraums des Antragsgegners unter Gleichheitsgesichtspunkten nicht beanstandet werden (von anderem Ausgangspunkt her ebenso: OVG Hamburg, Beschl. v. 11.12.200, a.a.O., 124; anders: VGH Kassel, Beschl. v. 8.9.2000, a.a.O., 1439; Ziekow, a.a.O., S. 52). Nichts anderes folgt daraus, dass sich – wie dargelegt – einzelne der für die Hunde im Sinne des § 1 Abs. 1 GefTVO getroffenen Regelungen als unverhältnismäßige Einschränkungen von Freiheitsgrundrechten der Halter erweisen.

Dagegen liegt in der vierten der genannten Differenzierungen – betreffend die Folge eines nicht bestandenen Wesenstests – ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz. Die in § 1 Abs. 5 GefTVO vorgeschriebene Tötung von Hunden im Sinne von § 1 Abs. 1 GefTVO, die den Wesenstest wegen eines erkennbaren außergewöhnlichen Aggressionspotenzials nicht bestanden haben, stellt sich zwar nach den bisherigen Darlegungen vor dem Hintergrund der Freiheitsgrundrechte als verhältnismäßig dar. Hierin liegt gleichwohl eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung gegenüber den in § 2 Abs. 1 mit Anlage 1 GefTVO aufgeführten Hunden, die aus denselben Gründen durch einen Wesenstest gefallen sind. Zwar kommt für diese Tiere grundsätzlich der Erlass einer Tötungsanordnung auf der Grundlage des § 11 NGefAG in Betracht. Demgegenüber erweist sich jedoch § 1 Abs. 5 GefTVO, der – ungeachtet der durch seinen Wortlaut nicht ausgeschlossenen Möglichkeit einer Wiederholung des Wesenstests in begründeten Einzelfällen – den zuständigen Behörden auf der Rechtsfolgenseite kein Ermessen einräumt, als wesentlich striktere Vorschrift. Auf die unterschiedlichen Bezugspunkte des Regelungsan-

- 31 -

- 31 -

satzes für die beiden der GefTVO unterfallenden Gruppen von Hunden kommt es in diesem Stadium nicht mehr an. Auch wenn vieles dafür spricht, dass die Tötung von Hunden, die den Wesenstest wegen eines außergewöhnlichen Aggressivitätspotenzials endgültig nicht bestanden haben, im einen wie im anderen Fall angezeigt ist, kann der Senat die als gleichheitswidrig erkannte Vorschrift nur für nichtig erklären, nicht aber in ihrem Anwendungsbereich ausdehnen. Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass hierdurch ein Einschreiten der zuständigen Behörden auf Grund der ordnungsbehördlichen Generalklausel des § 11 NGefAG nicht gehindert wird.

3. Von den beanstandeten Vorschriften erklärt der Senat diejenigen des § 1 Abs. 4 GefTVO (Gebot der Unfruchtbarmachung), des § 1 Abs. 5 GefTVO (Tötungsgebot) und teilweise des § 1 Abs. 6 Satz 2 GefTVO (soweit er eine Maulkorbpflicht auch für Hunde mit bestandenem Wesenstest anordnet) entsprechend der in § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO für stattgebende Entscheidungen vorgesehenen Form für nichtig. Im Hinblick auf die grundlegende Vorschrift des § 1 Abs. 1 GefTVO (Verbot der nicht gewerblichen Haltung, Zucht und Vermehrung) sieht er hiervon ab und beschränkt sich auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Norm. Das geschieht aus der Erwägung heraus, dass diese Vorschrift von entscheidender Bedeutung für den hier streitgegenständlichen Teil des Regelungssystems der GefTVO ist. Da das Erfordernis einer Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor gefährlichen Hunden gegenüber der vor In – Kraft – Treten der GefTVO bestehenden Rechtslage, die ein Einschreiten nur auf Grund des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts gestattete, deutlich zu Tage liegt, erscheint eine Nichtigerklärung der Vorschrift nicht hinnehmbar. Andererseits kann die Vorschrift auch nicht übergangsweise so anwendbar bleiben, als sei sie rechtlich unbedenklich. Der Senat erachtet deshalb für die im Tenor bestimmte Übergangszeit die generelle Anwendung der Vorschriften des § 1 GefTVO für angemessen, die der Antragsgegner für die bei In – Kraft – Treten vorhandenen Hunde erlassen hat, sofern diese nicht für nichtig erklärt worden sind. Der Senat sieht sich nach dem Sinn des § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO zu einem derartigen Ausspruch befugt (für die Möglichkeit der vorläufigen weiteren Anwendbarkeit einer Vorschrift:

Kopp/Schenke, a.a.O., § 47, Rn. 126; vgl. auch: BayVGH, Ur.v.30.3.1982 – Nr.20.N-909/79 u.a. -, BayVBl. 1982, 726, 730; für Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Unterlassens: BVerwG, Beschl.v.18.9.1981 – 7 N 1.79 -, BVerwGE 64, 77, 81; OVG Berlin, Ur.v.22.4.1983 – 2 A 6/81 -, NVwZ 1983, 416, 418; ablehnend: Schmidt, in: Eyermann, VwGO, 11. Aufl. 2000, § 47, Rn.92).

- 32 -

- 32 -

Dies bedeutet, dass landesrechtlich die Haltung, Zucht und Vermehrung von Hunden im Sinne des § 1 Abs. 1 GefTVO übergangsweise unter den Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 GefTVO zu genehmigen ist, die Hunde, die dem Wesenstest unterzogen worden sind, gemäß § 1 Abs. 3 GefTVO gekennzeichnet werden müssen und die Vorschriften des § 1 Abs. 6 GefTVO über das Führen der Hunde – mit Ausnahme des Maulkorbzwangs für Hunde mit bestandenerm Wesenstest – einzuhalten sind. Die Kostenregelung des § 1 Abs. 7 GefTVO bleibt anwendbar, soweit sie sich auf § 1 Abs. 2 und 3 GefTVO bezieht. Unberührt hiervon bleibt das in § 11 Satz 3 der am 1. September 2001 in Kraft tretenden bundesrechtlichen Tierschutz – Hundeverordnung vorgesehene Zuchtverbot.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 ZPO.

Der Senat hat die Revision zugelassen, weil der Rechtssache wegen der Frage der Vereinbarkeit der Regelungen der GefTVO mit den Grundrechten der Art. 2 Abs. 1, 3 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit grundsätzliche Bedeutung zukommt (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil ist die Revision an das Bundesverwaltungsgericht statthaft. Die Revision ist bei dem

Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht,

Uelzener Straße 40,

21335 Lüneburg,

oder Postfach 2371,

21313 Lüneburg,

- 33 -

- 33 -

innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des mit der Revision befassten Senats des Bundesverwaltungsgerichts verlängert werden.

Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmangel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Der Revisionskläger muss sich durch einen Rechtsanwalt oder durch einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit der Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

Heidelmann

Schwermer

Möller

Ausgefertigt

Lüneburg, den 29. 6. 2007

Miland Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG auf 10.000,- DM festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Heidelmann

Schwermer

Möller

Ausgefertigt

Lüneburg, den 29. 06. 2007

Miland Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

