



IM NAMEN DES FREISTAATES BAYERN DER BAYERISCHE VERFASSUNGSGERICHTSHOF

erläßt in den Verfahren

I. über die Popularklagen

1. des Herrn. Dr. Thomas
2. des Herrn W.....
3. des Herrn Wolfgang B.....

Bevollmächtigter für die Antragsteller zu 2) und 3):
Dr. Thomas F.....

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

1. 1. der Art. 18 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, Art. 37 Abs. 1.4 und 5, Art. 37 a Abs. 1, Abs. 2 Sätze 1 und 3, Abs. 3 Satz. 1. Abs. 4 Nrn. 1 und 2 des Gesetzes über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraf- und Verordnungsgesetz) - LStVG - (BayRS 2011-2-I) i.d.F. des Gesetzes zur Änderung des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes vom 10. Juni. 1992 (GVBl S. 152, BayRS 2011-2-I);
2. der Verordnung über Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit vom 10. Juli 1992 (GVBl S. 268, BayRS 2011-2-7-I)

W....., Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht München,
D....., Vorsitzender Richter am Bayerischen
Verwaltungsgerichtshof,

als Beisitzer

ohne mündliche Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung vom
12. Oktober 1994

folgende

E n t s c h e i d u n g :

Die Anträge werden abgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Gegenstand der Popularklagen ist die Frage der Verfassungsmäßigkeit von Vorschriften des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes (LStVG) und der sogenannten Kampfhundeverordnung über das Halten, die Züchtung und die Ausbildung von Hunden mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit.

Die Regelungen über „Kampfhunde“ im Gesetz über das Landesstrafrecht und das Ordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraf- und Verordnungsgesetz - LStVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Dezember 1982 (GVBl S. 1098, BayRS 2011-2-I) haben in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 10. Juni 1992 (GVBl S. 152, BayRS 2011-2-I) folgenden Wortlaut:

Art. 18

Halten von Hunden

(1) Zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder die Öffentliche Reinlichkeit können die Gemeinden durch Verordnung das freie Umherlaufen von großen Hunden und Kampfhunden im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 in öffentlichen Anlagen sowie auf öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen einschränken. Der räumliche und zeitliche Geltungsbereich der Verordnung ist auf die örtlichen Verhältnisse abzustimmen, wobei auch dem Bewegungsbedürfnis der Hunde ausreichend Rechnung zu tragen ist.

(2) Zum Schutz der in Absatz 1 genannten Rechtsgüter können die Gemeinden Anordnungen für den Einzelfall zur Haltung von Hunden treffen.

(3) Mit Geldbuße kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer auf Grund des Absatzes 1 erlassenen Verordnung oder einer auf Grund des Absatzes 2 erlassenen vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt.

Art. 37

Halten gefährlicher Tiere

(1) Wer ein gefährliches Tier einer wildlebenden Art oder einen Kampfhund halten will, bedarf der Erlaubnis der Gemeinde, soweit das Bundesrecht nichts anderes vorschreibt. Kampfhunde sind Hunde, bei denen auf Grund rassespezifischer Merkmale, Zucht oder Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist; das Staatsministerium des Innern kann durch Verordnung Rassen, Kreuzungen und sonstige Gruppen von Hunden bestimmen, für welche die Eigenschaft als Kampfhunde vermutet wird.

(2) Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn der Antragsteller ein berechtigtes Interesse nachweist, gegen seine Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen und Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz nicht entgegenstehen; ein berechtigtes Interesse zur Haltung von Hunden im Sinn des Absatzes 1 Satz 2 kann insbesondere vorliegen, wenn diese der Bewachung eines gefährdeten Besitztums dient. Die Erlaubnis kann vom Nachweis des Bestehens einer besonderen Haftpflichtversicherung abhängig gemacht werden. Versagungsgründe, die sich aus anderen Vorschriften ergeben, bleiben unberührt.

(3) Die Erlaubnispflicht nach Absatz 1 Satz 1 gilt nicht für die Haltung von Diensthunden der Polizei, des Strafvollzugs, des Bundesgrenzschutzes und der Zollverwaltung.

(4) Wer zum 1. Juni 1992 Kampfhunde im Sinn des Absatzes 1 Satz 2 hält, bedarf für die Haltung dieser Hunde abweichend von Absatz 1 Satz 1 keiner Erlaubnis, wenn er bis zum 31. Oktober 1992 der Gemeinde unter Angabe seiner Personalien die Haltung sowie Rasse, Anzahl und Alter der Hunde schriftlich anzeigt. In den Fällen des Satzes 1 ist die Haltung von der Gemeinde zu untersagen, wenn Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Halters oder Gefahren für die in Absatz 2 genannten Rechtsgüter bestehen. Absatz 2 Satz 3 gilt entsprechend. Die Sätze 1 bis 3 gelten entsprechend für Nachkömmlinge der in Satz 1 genannten Hunde, wenn sie bis zum 31. Oktober 1992 geboren wurden.

(5) Mit Geldbuße bis zu zwanzigtausend deutsche Mark kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. ein gefährliches Tier einer wildlebenden Art oder einen Kampfhund ohne die erforderliche Erlaubnis hält,

2. die mit der Erlaubnis verbundenen vollziehbaren Auflagen nicht erfüllt oder
3. einer auf Grund des Absatzes 3 Satz 2 erlassenen vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt.

Art. 37 a

Zucht und Ausbildung von Kampfhunden

(1) Mit Geldbuße bis zu einhunderttausend Deutsche Mark kann belegt werden, wer Kampfhunde im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 züchtet oder kreuzt.

(2) Wer Hunde mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren ausbildet, bedarf der Erlaubnis der Kreisverwaltungsbehörde, soweit das Bundesrecht nichts anderes vorschreibt. Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn der Antragsteller die erforderliche Sachkunde besitzt, gegen seine Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen und die Ausbildung Schutzzwecken dient. Die Erlaubnis darf nicht erteilt werden für Hunde im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2. Art. 37 Abs. 3 gilt entsprechend.

(3) Wer zum 1. Juni 1992 Hunde mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren ausbildet, bedarf abweichend von Absatz 2 Satz 1 keiner Erlaubnis. wann er bis zum 31. Oktober 1992 der Kreisverwaltungsbehörde unter Angabe seiner Personalien diese Tätigkeit schriftlich anzeigt. In den Fällen des Satzes 1 ist die Ausbildung von der Kreisverwaltungsbehörde zu untersagen, wenn der Anzeigende nicht die erforderliche Sachkunde besitzt, gegen seine Zuverlässigkeit Bedenken bestehen oder die Ausbildung nicht Schutzzwecken dient.

(4) Mit Geldbuße bis zu einhunderttausend Deutsche Mark kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. einen Hund ohne die erforderliche Erlaubnis ausbildet,
2. die mit der Erlaubnis verbundenen vollziehbaren Auflagen nicht erfüllt oder
3. einer auf Grund des Absatzes 3 Satz 2 erlassenen vollziehbaren Anordnung zuwiderhandelt.

Das Änderungsgesetz ist am 1. August 1992, die Verordnungsermächtigung in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG am 1. Juni 1992 in Kraft getreten.

§ 1 der am 1. August 1992 in Kraft getretenen Verordnung über Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit vom 10.

Juli 1992 (GVBl S. 268, BayRS 2011-2-7-I) - im folgenden
KampfhundeV - lautet:

§ 1

(1) Bei den folgenden Rassen und Gruppen von Hunden sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden wird die Eigenschaft als Kampfhunde stets vermutet:

- Pit-Bull
- Bandog
- American Staffordshire Terrier
- Staffordshire Bullterrier
- Tosa-Inu.

(2) Bei den folgenden Rassen von Hunden wird die Eigenschaft als Kampfhunde vermutet, solange nicht der zuständigen Behörde für die einzelnen Hunde nachgewiesen wird, daß diese keine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren aufweisen:

- Bullmastiff
- Bullterrier
- Dog Argentino
- Dogue de Bordeaux
- Fila Brasileiro
- Mastiff
- Mastin Espanol
- Mastino Napoletano
- Rhodesien Ridgeback.

Dies gilt auch für Kreuzungen dieser Rassen untereinander oder mit anderen als den von Absatz 2. erfaßten Hunden.

(3) Unabhängig hiervon kann sich die Eigenschaft eines Hundes als Kampfhund im Einzelfall aus seiner Ausbildung mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität oder Gefährlichkeit ergeben.

II.

Mit ihrer Popularklage beantragen die Antragsteller des Verfahrens Vf. 16-VII-92, wie aus ihrem Gesamtvorbringen zu entnehmen ist, Art. 18 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, Art. 37 Abs. 1, 4 und 5, Art. 37a Abs. 1, Abs. 2 Sätze 1 und 3 sowie Abs. 4 Nrn. 1 und 2 LStVG Sowie die Verordnung über Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit vom 10. Juli 1992 für verfassungswidrig und nichtig zu erklären.

Die Antragsteller des Verfahrens Vf. 5-VII-93 beantragen, § 1 Abs. 2 Satz 1 letzter Spiegelstrich (Rhodesien Ridgeback) der KampfhundeV für verfassungswidrig und nichtig zu erklären.

Es wird gerügt, die angefochtenen Vorschriften verletzen – soweit sie sich auf Kampfhunde beziehen – das Grundrecht der Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) und verstießen gegen den Gleichheitssatz und das darin enthaltene Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV). Art. 37 a Abs. 1 LStVG i.V.m. § 1 der KampfhundeV verletze außerdem Art. 103 Abs. 1 und Art. 114 Abs. 1 BV; Art. 18 Abs. 3, Art. 37 Abs. 5, Art. 37 a Abs. 4 LStVG i.V.m. § 1 der KampfhundeV seien mit Art. 104 Abs. 1 BV nicht vereinbar.

1. Die gesetzliche Begriffsbestimmung des Kampfhundes in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG sei nicht sachgerecht, zu unbestimmt und in seiner Abgrenzung zu anderen Hunden willkürlich und widersprüchlich. Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG verstoße daher gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) und gegen das Willkürverbot (Art. 118 Abs. 1 BV).

Der Begriff "Kampfhunde" könne nicht rassespezifisch erfaßt werden. Der Gesetzgeber gehe in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG unzulässigerweise von einer generellen Vermutung der Gefährlichkeit bestimmter Hunderassen aus; zu Unrecht nehme er an, Aggressivität und Gefährlichkeit müßten im Einzelfall nicht tatsächlich gegeben sein. Der Begriff „Kampfhunde“ stelle lediglich eine historische Funktionsbeschreibung dar. Die heute aus diesen historischen Rassen gezüchteten Rassen, etwa alle Mastiff-Rassen, hätten damit nichts zu tun. Das gelte auch für die Molosser-Rassen, zu denen im übrigen nicht nur die in § 1 der KampfhundeV aufgezählten Rassen, sondern etwa insgesamt 30 Rassen gehörten.

Die Begriffe der „gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit“ in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG seien zu unbestimmt. Es sei unklar, ob sich diese Voraussetzungen auf den Durchschnitt aller Hunde oder bei einer durch die Ausbildung bedingten Aggressivität und Gefährlichkeit auf den Durchschnitt der betreffenden Rasse beziehe. Aus den Rassenamen ergäben sich die gesetzlichen Kriterien nicht. Einer Rassenauswahl müßten sachgerechte, objektive, materielle Kriterien und Merkmale zugrunde gelegt werden. Die Vorgaben und Konkretisierungen für die Bestimmung einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit müßten sich aus dem Gesetz mit hinreichender Bestimmtheit ableiten lassen. Da mit den angefochtenen Regelungen – vor allem durch das Züchtungsverbot – erheblich in die Grundrechte aus Art. 101, 103 und 118 BV eingegriffen werde, müsse die Bestimmtheit der gesetzlichen Ermächtigung der Grundrechtsrelevanz der getroffenen Einschränkungen entsprechen. Offen bleibe, wie der Gesetzgeber die

Bürger vor Hunden schützen wolle, die nach der gesetzlichen Begriffsbestimmung nicht in die Kampfhundeverordnung aufgenommen worden seien, weil sie nicht zu den dort aufgezählten Rassen gehörten und nicht zur Aggressivität erzogen worden seien, aber trotzdem, wie etwa viele Mischlinge, aggressiv seien. Da eine durchschnittliche Aggressivität und Gefährlichkeit aller Hunde sinnvollerweise nicht bestimmt werden könne, könne auch eine „gesteigerte“ Aggressivität und Gefährlichkeit nicht festgestellt werden. Das Merkmal der „gesteigerten Aggressivität“ sei nicht sachgerecht. Es könne nicht darauf abgestellt werden, ob ein Hund angreife, ohne sich bedroht zu fühlen. Das Gesetz sage nicht, auf Grund welcher rassespezifischen Merkmale eine gesteigerte Aggressivität anzunehmen sei; solche Merkmale müßte der Gesetzgeber aber geprüft haben. Soweit auf die Feststellbarkeit einer gesteigerten Aggressivität durch Fachleute verwiesen werde, könne nur die Aggressivität des einzelnen Hundes festgestellt werden. Es werde allerdings nicht bestritten, daß verschiedene Rassen auf Aggressivität hingezüchtet würden.

Der Begriff der „gesteigerten Gefährlichkeit“ in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG sei zu unbestimmt und nicht quantifizierbar. Erforderlich wäre die Benennung klarer, quantifizierbarer Kriterien, an denen die einzelne Hunderasse gemessen werden könnte. Die Gefährlichkeit von Hunden lasse sich nicht aus einzelnen Merkmalen ableiten, sondern umfasse eine komplexe Vielfalt von körperlichen Merkmalen sowie ererbten und anerzogenen Verhaltensmustern. Größe, Beißkraft und Aggressivität seien nicht meßbar. Die Gefährlichkeit könne sich allenfalls aus körperlichen Merkmalen, wie Größe, Gewicht, Sprungkraft, Art des Gebißes, in Verbindung mit Wesensmerkmalen wie Dominanzverhalten, Reizschwellenhöhe, Sozialverhalten, Ausprägung von Triebstrukturen, ergeben. Der Gesetzgeber hätte es insoweit nicht bei einer allgemeinen Umschreibung belassen dürfen, sondern Grenzwerte bestimmen müssen, um eine voraussehbare Gesetzesanwendung zu ermöglichen. Die Gefährlichkeit eines Hundes könne sich nicht nur aus dessen Größe ergeben, sondern etwa bei kleineren, aber sehr kräftigen Hunden aus deren Gewicht. Daß etwa alle über 40 cm hohen Hunde bei gesteigerter Aggressivität auch gesteigert gefährlich seien, gehe aus dem Gesetz nicht hervor. Gegenüber anderen Tieren könnten auch kleinere, aggressive Hunde von gesteigerter Gefährlichkeit sein. Es müßte auf die Beißfähigkeit abgestellt werden, die aber nicht meßbar sei. Trotz gesteigerter Aggressivität sei ein Hund kein „Kampfhund“, wenn andere Merkmale (z.B. geringe Größe und Kraft, Alter) einer gesteigerten Gefährlichkeit entgegenstünden.

Die Regelung in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG sei von vornherein auf eine Rassen-Auswahl angelegt; die Auswahl der Rassen und damit die wesentliche Entscheidung habe der Gesetzgeber aber unzulässigerweise dem Ordnungsgeber überlassen.

2. Das Verbot der Züchtung von Kampfhunden in Art. 37 a Abs. 1 LStVG verstoße gegen Art. 118 Abs. 1 BV. Hier werde die sachkundig betriebene Zucht von sogenannten Kampfhunden ohne weiteres der Haltung solcher Hunde gleichgestellt, obwohl beide Sachverhalte verschieden seien. Im Gegensatz zur Haltung bestünden bei der Zucht ausreichende Kontrollen, insbesondere durch die Züchter-Verbände, die die Zucht-Standards festlegten. Das Zuchtverbot verletze außerdem das Eigentumsgrundrecht (Art. 103 Abs. 1 BV) und bei gewerblichen Züchtern das Grundrecht der Berufsfreiheit, das durch Art. 101 BV geschützt sei. Im Hinblick auf die objektiv willkürliche Auswahl der Kämpfhunde in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV verstoße Art. 37 a Abs. 1 LStVG gegen Art. 114 BV. Das Verbot der Zucht bestimmter Rassen greife in die Existenz der bestehenden Rassezuchtvereine ein, ohne daß dafür ausreichende sachliche Gründe vorlägen.

3. Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG verstoße ebenfalls gegen Art. 118 Abs. 1 BV. Es sei nicht ersichtlich, aus welchen Gründen Hunde, die nach § 1 Abs. 2 KampfhundeV ein „Negativzeugnis“ erhielten und deshalb nicht als Kampfhunde anzusehen seien, den Regeln über die Ausbildung von Kampfhunden unterworfen werden sollten.

Art. 37 a Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 LStVG seien mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot nicht vereinbar, da nicht erkennbar sei, ob das Ziel einer Ausbildung zu gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit objektiv oder subjektiv zu verstehen sei.

4. Die Ordnungswidrigkeiten-Tatbestände in Art. 18 Abs. 3 Art. 37 Abs. 5 und Art. 37 a Abs. 4 LStVG verletzten den Grundsatz der genügenden Bestimmtheit von Strafnormen (Art. 104 Abs. 1 BV).

Sie knüpften an den Begriff des Kampfhundes an, der normativ nicht eindeutig genug bestimmbar sei. Das gelte vor allem im Hinblick auf § 1 Abs. 3 KampfhundeV. Nach dieser Vorschrift könne sich die Eigenschaft als Kampfhund auch aus seiner Ausbildung ergeben. Die Grenze zwischen erlaubter und nicht erlaubter Ausbildung sei für den Bürger nicht erkennbar; wo die „gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit“ auf Grund einer entsprechenden Ausbildung beginne, sei nicht bestimmbar. Das gelte besonders für den Tatbestand des Art. 37 a Abs. 4 Nr. 1 LStVG. Für den Betroffenen sei nicht erkennbar, wann er die Grenze zu einer unzulässigen „Aggressionsausbildung“ überschreite.

5. Die Auswahl der in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgenommenen Hunderassen sei objektiv willkürlich und verletze die Handlungsfreiheit (Art. 101 BV), weil sich daraus ohne sachliche Berechtigung unverhältnismäßige Beschränkungen ergäben. Über das Zuchtverbot des Art. 37 a Abs. 1 LStVG greife die Auswahl der Hunderassen in die Berufsfreiheit von Züchtern ein, die solche Rassen züchten wollten, und verletze das Eigentumsgrundrecht (Art. 103 Abs. 1 BV).

a) Die Gefährlichkeit eines Hundes könne entgegen der Annahme des Verordnungsgebers nicht bestimmten Rassen zugeordnet werden, sondern entwickle sich im wesentlichen durch Sozialisationsdefekte. Aus der Rasse eines Hundes ergäben sich allenfalls gewisse Dispositionen zu aggressivem Verhalten, die durch falsche Behandlung aktualisiert werden könnten. Es gebe Hunde, die nicht einer der aufgeführten Rassen angehörten, auch nicht „scharf gemacht“, aber trotzdem aggressiv und gefährlich seien; diese Hunde würden von der Verordnung, auch von § 1 Abs. 3 KampfhundeV nicht erfaßt. Die Auswahl der angeblichen Kampfhunderassen in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV sei bereits im Ansatz willkürlich. Da geeignete Auswahlkriterien nicht erkennbar seien und eine gleichmäßige Anwendung der Kriterien nicht möglich sei, sei es völlig offen, ob die aufgeführten Rassen zu Recht erfaßt seien und ob nicht weit mehr Rassen als „Kampfhunde“ einzustufen seien. Die Gefahren gingen nicht von bestimmten Hunderassen aus, sondern von den Motivationen und Verhaltensweisen der Hundehalter. Der Verordnungsgeber habe seine Gestaltungsfreiheit bei der Auswahl der Hunderassen mißbraucht; vor allem habe er große und gefährliche Hunderassen, wie etwa den Deutschen Schäferhund, Dobermann und Rottweiler, von vornherein außer Betracht gelassen, „exotische“ Rassen dagegen ohne ausreichende Gründe zu den Kampfhunden gerechnet. So sei es zu einer zufälligen, sachlich nicht gerechtfertigten und systematisch unverständlichen Benennung einzelner Rassen gekommen. Es sei keine einzige deutsche Rasse, die in der Fachliteratur zu den „Kampf- und Kriegshunden“ gerechnet werde (z.B. Deutsche Dogge, Rottweiler, Dobermann), in die Verordnung aufgenommen worden. Von den Mastiff-Rassen seien nur die französischen, englischen, spanischen und italienischen erfaßt, nicht dagegen Deutsche Dogge, Bernhardiner, Tibet-, Pyrenäen- und belgischer Mastiff. Es sei nicht erkennbar, inwiefern die verschiedenen Mastiff-Arten unterschiedlich aggressiv und gefährlich sein sollten. Der Kampfhunde-Liste in § 1 Abs. 1, 2 KampfhundeV lägen keine ausreichenden wissenschaftlichen Erkenntnisse oder Untersuchungen zugrunde, allenfalls wahllose und wenig sachgerechte angebliche Forschungsergebnisse. Der Normgeber habe keine Kenntnis gehabt, wieviele Hunde es in Bayern gebe, wie sich die Gesamtpopulation auf die einzelnen Rassen verteile, wieviele „Kampfhunde“ in Bayern lebten, wieviele Schadensfälle aufgetreten seien und wie sie sich auf die einzelnen Rassen verteilten. Es gebe keine Belege oder

Untersuchungen für eine besonders geringe Beißhemmung der in die Verordnung aufgenommenen Hunde. So seien Schadensfälle mit den Rassen Mastiff oder Mastin Espanol in Bayern nicht bekannt geworden. Aus den Namen einzelner Hundegattungen, wie etwa den „Molossern“, könne keine besondere Gefährdung abgeleitet werden; zu den molossoiden Rassen gehörten mindestens 30 Rassen, von denen die meisten nicht in die Verordnung aufgenommen worden seien.

Größe, Beißkraft und Aggressivität könnten für die Aufnahme in die Kampfhundeverordnung keine hinreichenden, tragfähigen Auswahlkriterien gewesen sein. Die Beißkraft von Hunden sei noch nie gemessen oder verglichen worden; Versuche in dieser Richtung seien auch nicht möglich. Aggressivität sei wissenschaftlich nicht meßbar, sie ergebe sich aus der komplexen Struktur ererbter und erworbener Eigenschaften in Verbindung mit bestimmten Außenreizen. Es gebe keine vergleichende wissenschaftliche Untersuchungen über eine genetisch bedingte, rassespezifische Aggressivität bei Hunden. Aggressives Verhalten bei Hunden werde ganz überwiegend durch Haltung, Ausbildung und individuellen Charakter bestimmt, nicht aber durch die Rassezugehörigkeit.

Die Auswahl der in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgezählten Hunde sei nicht nach Schadensfällen erfolgt. Der Ordnungsgeber habe keine Erhebungen über die Anzahl der Hunde überhaupt, über den Anteil der sogenannten Kampfhunde, über die Anzahl der Schadensfälle und die Anteile der einzelnen Rassen daran durchgeführt, sondern lediglich bloße Vermutungen angestellt. Neuerdings vorliegende Untersuchungen (Hamann, Gefährlichkeit von Hunden, Forschungsprojekt Tierrecht im Auftrag des Deutschen Städtetags, Februar 1992) zeigten, daß die Schadensfälle durch Hundebisse vor allem (in der Reihenfolge der Häufigkeit) durch Schäferhunde, Mischlinge, Rottweiler, Dobermänner und Doggen verursacht würden. Vor allem die Schäferhunde seien mit einem Anteil an der Population von rund 10 % mit 50 % der Beißzwischenfälle überrepräsentiert. Es sei deshalb unerfindlich, warum der Deutsche Schäferhund nicht in die Liste der Kampfhunde aufgenommen worden sei, auch wenn die Zahl der Schäferhunde um Schutz- und Blindenhunde zu vermindern sei. Bei den in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgenommenen Rassen seien dagegen überhaupt keine oder nur ganz wenige Beißvorfälle bekannt geworden; deren Zahl sei im Vergleich etwa zu den Schäferhunden verschwindend gering. Lediglich die Bullterrier fänden sich mit wenigen Unfällen in der „Beißstatistik“. Dafür, daß die Verfälle mit „Kampfhunden“ besonders schwerwiegend oder folgenreich seien, fehle jeder Beleg. Im Gegenteil gebe es bei den Beißunfällen mit Schäferhunden, Rottweilern und Dobermännern nicht selten Fälle mit tödlichem Ausgang.

b) § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV verstießen vor allem deswegen gegen Art. 118 Abs. 1 BV, weil die sogenannten Gebrauchshunde- und

Schutzhunderassen (Deutscher Schäferhund, Dobermann, Rottweiler, Riesenschнауzer, Boxer) nicht in die Verordnung aufgenommen worden seien, obwohl von diesen Hunderassen im Verhältnis zu den in die Verordnung aufgenommenen Rassen ein überragendes Gefahrenpotential ausgehe. Das sei sachwidrig und objektiv willkürlich. Die Ausbildung sei bei diesen Hunderassen eine Aggressions-Ausbildung ("wehrhaft-aggressives Verhalten") Sie würden zu Mißtrauen gegen Fremde und zur sofortigen Befolgung des „Hetzens“ auf Menschen erzogen. In Rage geratene, kämpfende Hunde dieser Rassen seien nicht mehr ansprechbar und schmerzunempfindlich. Nach den Zuchtstandards würden diese Hunde mit den Zielen „natürliche Schärfe“ und „ausgeprägter Kampftrieb“, also auf Aggressivität hin gezüchtet. So erfolge etwa bei den Schäferhunden die Beurteilung durch Zuchtmeister und Zuchtrichter nach den Merkmalen „läßt nicht ab“ und „sicheres Wesen“; das seien Kampfhund-Kriterien. In Deck- und Zuchtanzeigen werde damit geworben. Es gebe keine wissenschaftlich begründete Anhaltspunkte dafür, daß die in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgezählten Rassen (vor allem Molosser- und Mastiff-Rassen) gegenüber den genannten Gebrauchshunde- und Schutzhunderassen gesteigert aggressiv seien. Im Gegenteil werde gerade den besonders großen Hunderassen, wie Mastiff oder Mastin Espanol, eine ausgeprägte Friedlichkeit und Freundlichkeit bescheinigt. Keine einzige der in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV genannten Mastiff- und Molosser-Rassen könne als gesteigert aggressiv bezeichnet werden. Im übrigen sei die Auswahl der Hunde auch nicht nach der Größe erfolgt.

Mit Ausnahme des Rhodesian Ridgeback, eines Jagdhundes für die Großwildjagd, seien Jagdhunde überhaupt nicht in die Kampfhundeverordnung aufgenommen worden, obwohl sie nach der kynologischen Literatur häufig sehr aggressiv seien, auch gegenüber Menschen. Von den Herdenschutz-Hunden sei nur der Mastin Espanol in die Verordnung aufgenommen worden. Es gebe aber zahlreiche Rassen von Herdenschutzhunden, die als wesentlich aggressiver gälten (z.B. kaukasischer Owtscharka, Maremma, anatolischer Hirtenhund, Komondor, Berner Sennenhund, Bernhardiner, Malinois, Beauceron, Kuvacz, großer Pyrenäenhund).

Nicht in die Kampfhundeverordnung aufgenommene Hunderassen seien vielfach besonders aggressiv und gefährlich. Zu diesen Hunderassen sei zu bemerken: Der Deutsche Schäferhund sei die am weitesten verbreitete Rasse, er stehe bei den Schadensfällen durch Beißen auch im Verhältnis zur Population an der Spitze der Statistik. Die durch Schäferhunde verursachten Beißzwischenfälle seien nicht nur kleinerer Natur, sondern es gebe viele schwere Unfälle, auch solche mit Todesfolge. Nach dem Rasse-Standard besäßen sie gefährliche Anlagen. Als Diensthunde von Polizei, Grenzschutz und Bewachungsunternehmen würden Schäferhunde „mannscharf“ gemacht. Bezüglich Aggressivität, Kampftrieb und Beißhemmung sei kein Unterschied zu den als Kampfunden in die Verordnung aufgenommenen

Hunden festzustellen. Schäferhunde würden nach „Härte, Mut und Kampftrieb“ eingeschätzt, sie seien nach Beginn einer Kampfhandlung nicht mehr kontrollierbar; auf diese Eigenschaften hin würden sie gezüchtet.

Die Deutsche Dogge sei mißtrauisch gegenüber Fremden wie etwa auch der Fila Brasileiro; sie werde in der Literatur unter den Kampfhunden aufgeführt. Es handle sich um einen nervösen Hund mit einer niedrigeren Reizschwelle als etwa bei den Mastiff-Rassen. Bei Schadensfällen, insbesondere bei schweren, sei die Deutsche Dogge zahlreich vertreten.

Der Rottweiler sei ein besonders kräftiger schwerer (ca. 60 kg) und besonders aggressiver Hund ohne Angst. Er sei vor allem bei falscher Erziehung gefährlich und an vielen schwerwiegenden Beißunfällen beteiligt. Ähnliches gelte für den Dobermann, der nach dem Rasse-Standard und der Literatur ein äußerst scharfer und aggressiver Hund sei, vor allem gegenüber anderen Hunden. Auch diese Rasse liege in der Statistik der Beißunfälle weit vorne.

Der Boxer sei nach Überschreiten der Reizschwelle äußerst aggressiv und gefährlich; er sei kampflustig und mißtrauisch gegen Fremde. Ein Unterschied zu den Mastiff-Rassen sei nicht erkennbar.

Eine gleichartige Aggressivität und Gefährlichkeit sei bei den Rassen Bernhardiner, tibetanischer Mastiff und kaukasischer Hirtenhund feststellbar, die ebenfalls nicht in die Verordnung aufgenommen worden seien.

Der Verstoß gegen den Gleichheitssatz folge vor allem daraus, daß die genannten Hunderassen nicht in die Verordnung aufgenommen worden seien, obwohl sie im Hinblick auf Größe, Stärke und Aggressivität den in der Verordnung genannten Rassen unmittelbar vergleichbar seien. Insoweit seien gleiche Lebenssachverhalte, nämlich gleich gefährliche Hunderassen, ohne tragfähigen sachlichen Grund ungleich behandelt. Für die in die Verordnung aufgenommenen Hunderassen fehle es damit an einem ausreichenden sachlichen Grund.

6. Zu den einzelnen in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV genannten Hunderassen tragen die Antragsteller vor:

Welche Hunde unter die Bezeichnungen **Pit-bull** und **Bandog** fielen, sei nicht erkennbar, es handle sich um Funktionsbezeichnungen für gänzlich unterschiedliche, anhand äußerer Merkmale nicht zu identifizierende Hunde; es seien keine anerkannten Rassen, allenfalls Kreuzungen (Pit-Bull = Kampfhund-Typ; Bandog = Kettenhund). Alle Hunde über 30 kg Gewicht und 45 cm Rückenhöhe könnten Bandogs sein. Als Pit-Bull werde allenfalls ein Teil nach

gewissen Regeln gezüchtet, der größte Teil der Pit-Bull genannten Hunde sei im Erscheinungsbild extrem unterschiedlich; es gebe keine einheitliche als solche erkennbare Rasse. Die Nennung dieser Hundetypen verstoße damit gegen das Rechtsstaatsprinzip sowie gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und damit gegen Art. 101 BV. Die Bezeichnung dieser Hunde sei zur Erreichung des gesetzlichen Zwecks ungeeignet. Für den Bürger sei nicht erkennbar, ob er mit der Haltung oder Züchtung eines Hundes gegen das Gesetz verstoße, weil die betreffenden Bezeichnungen lediglich Übersetzungen für Kampfhund oder gefährlichen Hund darstellten. Pit-Bulls seien Mischlinge und Kreuzungen für den Hundekampf, sie würden hier eingeteilt in Gewichtsklassen, ihre Größe reiche von recht kleinen Hunden bis zur Größe etwa eines Dobermanns. In Amerika werde zwischen „Fighting Pit-Dogs“ und „Show-Dogs“ unterschieden. Als Rasse seien nur die Hunde als Pit-Bulls erkennbar, die in den USA nach einem bestimmten Standard gezüchtet würden. Noch weniger gebe es für Bandogs ein einheitliches Erkennungsmerkmal. Es handle sich lediglich um eine Bezeichnung für gefährliche Hunde; Erkennungs- und Unterscheidungsmerkmale seien nicht dargelegt.

Die Terrier-Rassen seien ursprünglich Jagdhunde gewesen und würden als furchtlos und mit hartem Biß beschrieben. Von mehr als 30 Rassen seien nur drei in die Kampfhundeverordnung aufgenommen worden, obwohl auch andere Terrier-Rassen die gleichen Eigenschaften hätten (z.B. Bedlington-Terrier, Irish-Terrier, Schwarzer Russischer Terrier). Die Auswahl sei nicht sachgerecht, sondern lediglich nach einem „Kampfhunde-Image“ erfolgt und daher willkürlich. Die Terrier-Arten würden als selbstbewußt, eigenständig und eher aggressiv gegenüber anderen Hunden eingeschätzt, im Einzelfall überaggressiv. Die einseitige Hervorhebung von Wesensmerkmalen bei den in die Verordnung aufgenommenen Rassen sei nicht sachgerecht. die Auswahl einseitig und willkürlich. Der American Staffordshire Terrier sei bei entsprechender Erziehung ein gutmütiger, folgsamer Hund und nicht besonders aggressiv; seine Aufnahme in § 1 Abs. 1 KampfhundeV sei nicht gerechtfertigt. Der Staffordshire Bullterrier sei eine in England sehr beliebte Rasse. Die Rassebeschreibung („kompromißlose Härte, Kampftrieb“) unterscheide sich in nichts vom Deutschen Schäferhund oder Boxer. Nach der Literatur sei er ein ruhiger, selten aggressiver Hund, problemlos, nervenfest und sehr leicht sozialisierbar; er sei auch relativ klein (kaum über 35 cm hoch) und daher nicht besonders gefährlich.

Für den Tosa-Inu fehle es überhaupt an einer ausreichenden Feststellung seiner Aggressivität und Gefährlichkeit.

Über die Aggressivität und Gefährlichkeit der Molosser-Rassen lägen dem Ordnungsgeber keine ausreichenden Erfahrungen vor. Dies gelte insbesondere für den Bullmastiff, den Mastiff und die

Dogue de Bordeaux. Diese Rassen seien unter den doggenartigen Hunden zufällig und ohne ausreichende sachliche Erwägungen ausgewählt worden. Der Ordnungsgeber könne nicht damit argumentieren, diese Rassen seien nicht weniger gefährlich als etwa der Mastino Napoletano. Nach dem Rassestandard und der kynologischen Literatur handle es sich um ruhige, nicht aggressive Schutzhunde mit hoher Reizschwelle. Schadensfälle kämen kaum vor. Im Ursprungsland England sei zu keiner Zeit ein Verbot erwogen worden. Bullmastiffs würden in England als Diensthunde der Polizei gezüchtet und gehalten. Es sei schlechterdings unmöglich, daß diese drei Rassen nach ihrer Aggressivität (und dem Hilfskriterium Größe) ausgewählt worden seien.

Den Dogo Argentino gebe es in Bayern nicht, Schadensfälle durch ihn seien nicht bekannt geworden.

Der Fila Brasileiro werde im Heimatland als Jagdhund verwendet, er sei niemals als Kampfhund eingesetzt worden. Anhaltspunkte für eine besondere Aggressivität und Gefährlichkeit seien nicht bekannt.

Der Mastin Espanol sei nur deshalb in die Kampfhundeverordnung aufgenommen worden, weil diese Rasse vom Club für Molosser betreut werde. Nach dem Zuchtstandard sei er ein selbstsicherer, ruhiger Hund. Seine Aufnahme in die Kampfhunde-Liste sei grob sachwidrig und einseitig, insbesondere deshalb, weil es viele aggressivere Herdenschutzhunde gebe, die nicht in der Verordnung stünden.

Der Mastino Napoletano werde in der kynologischen Literatur nicht negativer beschrieben als zahlreiche andere, nicht in die Kampfhundeverordnung aufgenommene Rassen. Ihn in die Verordnung aufzunehmen, sei willkürlich.

Die Aufnahme des Rhodesian Ridgeback in § 1 Abs. 2 KampfhundeV verstoße ebenfalls gegen Art. 118 Abs. 1, Art. 101 BV. Es handle sich um einen Jagdhund; unerfindlich sei, womit die angebliche Gefährdung dargetan werden solle. Der Hund sei ursprünglich zur Großwildjagd verwendet worden („Löwenhund“), aber nur zum Stellen des Wildes. In Europa sei er äußerst selten. Er weise zwar einen starken Bewegungsdrang auf, sei aber sonst von ruhigem Temperament, anpassungsfähig mit hoher Reizschwelle kein Kampfhund, tolerant im Umgang mit Menschen und Artgenossen und ohne besondere Aggressivität. Bei Beißzwischenfällen sei er kaum in Erscheinung getreten. Es fehlten daher Anzeichen für eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit. In England werde er nicht zu den gefährlichen Hunderassen gerechnet, dort seien auch keine Beißvorfälle registriert. Der Hund sei viel friedlicher als etwa Rottweiler, Dobermann, Schäferhund, tibetanischer Mastiff oder kaukasischer Hirtenhund. Bei den Erörterungen zum Erlaß der Kampfhundeverordnung sei der Rhodesian Ridgeback überhaupt nicht

angesprochen worden. Der Ordnungsgeber habe daher seine Aggressivität und Gefährlichkeit nicht oder nicht ausreichend geprüft; er könne sich auf sachliche Gründe, wissenschaftliche Untersuchungen oder Aussagen bezüglich dieser Hunderasse nicht berufen. Folgerichtig hätten neben dem Rhodesian Ridgeback auch andere Jagdhunderassen in die Verordnung aufgenommen werden müssen, die zum Teil aggressiver oder gefährlicher seien (z.B. deutscher Stichelhaar, deutscher Drahthaar, karelischer Bärenhund, deutscher Jagdterrier, Weimaraner).

7. § 1 Abs. 3 KampfhundeV sei ebenfalls verfassungswidrig. Diese Vorschrift sei mit Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG nicht vereinbar, weil es nach dem Gesetz auf die Aggressivität und Gefährlichkeit ankomme, während es in § 1 Abs. 3 KampfhundeV heiße: „Aggressivität oder Gefährlichkeit“. Die bloße Aggressivität eines Hundes ohne eine besondere Gefährlichkeit reiche nicht aus, um ihn als Kampfhund zu qualifizieren. § 1 Abs. 3 KampfhundeV stimme daher mit der gesetzlichen Ermächtigung nicht überein.

Die Vorschrift sei ferner zu unbestimmt und nicht geeignet, das gesetzliche Ziel zu erreichen. Denn die Schutzhunde-Ausbildung diene ebenfalls einer Steigerung des Kampftriebs, der Aggression und einem Abbau der Beißhemmung. Eine Abgrenzung dieser Ausbildung zu der nach § 1 Abs. 3 KampfhundeV unzulässigen Ausbildung mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit sei nicht möglich.

III.

Gemäß Art. 55 Abs. 2 VfGHG ist dem Bayerischen Landtag, dem Bayerischen Senat und der Bayerischen Staatsregierung Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden.

1. Der Landtag beantragt, die Anträge abzuweisen (LT-Drs. 12/8367). Die zunehmende Verbreitung aggressiver Hunde habe den Gesetzgeber zu den angegriffenen Regelungen des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes veranlaßt. Deren Regelungsinhalt sei nicht die allgemein von der Haltung von Hunden ausgehende Tiergefahr, sondern die besondere Gefährdung durch Hunde, bei denen auf Grund rassespezifischer Merkmale, Zucht oder Ausbildung von einer gesteigerten Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen sei. Für die Definition des Kampfhundes in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG seien allein sicherheitsrechtliche Belange maßgebend. Für diese gesetzliche Definition sei es nicht erforderlich, daß es eine wissenschaftlich anerkannte

Begriffsbestimmung des Kampfhundes gebe. Als gesteigerte Aggressivität sei ein gesteigertes affektbedingtes Angriffsbedürfnis zu verstehen, daß eine sicherheitsrechtliche Gefährdung begründe. Aus der Aggressivität erwachse die spezifische Gefährlichkeit eines Hundes, soweit es sich nicht lediglich um Kleinhunde handle.

Die Erlaubnispflicht für die Haltung von Kampfhunden verstoße nicht gegen Art. 101 BV. Die Handlungsfreiheit ende dort, wo andere Schaden nähmen; der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit werde durch eine Erlaubnispflicht nicht verletzt. Die angefochtenen Regelungen über Kampfhunde seien sachgerecht und verletzten nicht das Willkürverbot des Art. 118 Abs. 1 BV. Der Gesetzgeber habe einen weiten Ermessensspielraum. Die Begriffe „gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit“ seien als unbestimmte Rechtsbegriffe verfassungsrechtlich unbedenklich. Eine gesteigerte Aggressivität sei bei Hunden nachweisbar, bei verschiedenen Hunderassen sei diese Eigenschaft ein wesentliches Auswahlkriterium für die Zucht. Unter dem Gesichtspunkt der Aggressivität behandle das Gesetz alle Hunderassen gleich. Das Zuchtverbot für Kampfhunde (Art. 37 a Abs. 1 LStVG) stelle eine aus vernünftigen Gründen des Gemeinwohls zulässige Berufsausübungsregelung dar, welche die Berufsausübung gewerblicher Hundezüchter verfassungsmäßig einschränke. Das Eigentumsgrundrecht (Art. 103 Abs. 1 BV) sei nicht verletzt, weil das Gesetz nur den gemeinschädlichen Eigentumsgebrauch von Kampfhunden einschränke. Ebenso könne die Vereinsfreiheit (Art. 114 BV) zum Schutze anderer Rechtsgüter beschränkt werden.

Die Bestimmung von Hunderassen als Kampfhunde in der Kampfhundeverordnung knüpfe objektiv an den vom Gesetzgeber als gefährlich angesehenen Sachverhalt an. Für die Beurteilung der Sachgerechtigkeit der Auflistung einzelner Hunderassen in der Kampfhundeverordnung könnten nicht allgemeine Beiß-Statistiken herangezogen werden. Diese umfaßten nicht nur Fälle mit besonders aggressiven Hunden, sondern auch Zwischenfälle, die auf der allgemeinen Tiergefahr beruhten. Die Abstufungen in der Kampfhundeverordnung, die zwischen unwiderleglicher und widerleglicher Vermutung der Kampfhundeeigenschaft unterschieden, trügen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung. Durch § 1 Abs. 3 KampfhundeV werde ausdrücklich manifestiert, daß die Kampfhundeeigenschaft im Sinn des Gesetzes nicht ausschließlich an die Zugehörigkeit zu bestimmten Hunderassen geknüpft sei. Es handle sich um ein offenes System, das alle Hunde mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit umfasse.

2. Der Senat hält die Popularklagen, soweit sie sich auf die durch das Gesetz zur Änderung des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes neu eingefügten oder geänderten Art. 18, 37, 37 a LStVG beziehen,

für unbegründet (Sen-Drs. 348/92). Es gebe Hunde, die auf Grund rassespezifischer Merkmale, Zucht, Ausbildung oder nicht sachgemäßer Haltung besonders aggressiv und gefährlich seien. Der Staat sei berechtigt, den Bürger vorbeugend vor entsprechenden Gefahren zu schützen; Züchter und Halter solcher Tiere müßten sich Einschränkungen gefallen lassen. Bei der Festlegung, welche Hunde als Kampfhunde zu gelten hätten, dürfe der Gesetzgeber unbestimmte Rechtsbegriffe verwenden, wenn sich aus Wortlaut, Zweck und Zusammenhang der Regelung gleichheitsgerechte Kriterien gewinnen ließen, nach denen sichergestellt sei, daß lediglich die abstrakt gefährlichen Hunde dem Kampfhundebegriff unterfielen. Diesen Anforderungen genüge die gesetzliche Regelung.

Zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Kampfhundeverordnung äußert der Senat sich nicht. Die Gültigkeit der gesetzlichen Vorschriften des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes würde durch eine etwaige Rechtswidrigkeit der Kampfhundeverordnung nicht berührt. Auch soweit in Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG auf die Festlegung der Kampfhunde durch die Verordnung nach Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG verwiesen werde, habe der Gesetzgeber davon ausgehen können, daß sich die zu erlassende Verordnung im Rahmen der Verfassung halten werde.

3. Die Staatsregierung hält die Popularklagen für unbegründet.

Die Regelung in den Art. 18, 37, 37 a LStVG greife nicht auf einen allgemeinen Begriff des gefährlichen Hundes zurück, sondern knüpfe ausdrücklich an eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren an, die durch Aggressionszucht und Aggressionsdressur erreicht werde. Solche Hunde könnten, wie sich in letzter Zeit gezeigt habe, erhebliche Verletzungen zufügen und gefährdeten die öffentliche Sicherheit und Ordnung. Regelungen gegen den Mißbrauch von Aggressionszüchtungen und Aggressionsdressuren seien bereits Gegenstand einer Bundesrats-Initiative gewesen, deren Lösungsansatz auch vom Verband für das Deutsche Hundewesen (VDH) als sachgerecht und praktikabel beurteilt worden sei; im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz der Länder auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung sei die Lösung des Problems den Ländern überlassen worden (BT-Drs. 12/977; BR-Drs. 246/91 und 336/92)

a) Die Legaldefinition des Begriffs der Kampfhunde in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG sei hinreichend bestimmt. Ausgangspunkt der gesetzlichen Regelung sei die von der gesteigerten Aggressivität eines Hundes ausgehende Gefahr. Das Tatbestandsmerkmal der „Gefährlichkeit“ sei lediglich als Zusatzkriterium zum Tatbestandsmerkmal der „Aggressivität“ eingeführt worden, um im Hinblick auf kleine Hunde den Anwendungsbereich der Regelungen zu beschränken. Entscheidendes Merkmal bleibe die Aggressivität, ohne

daß es dabei auf eine ganz bestimmte Größe oder Beißkraft des Hundes ankommen könne. Die Auffassung der Antragsteller, eine gesteigerte Gefährlichkeit könne nicht bestimmt werden, gehe daher ins Leere. Die gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit werde nicht ausschließlich oder abschließend an die Zugehörigkeit zu bestimmten Rassen oder Gruppen von Hunden geknüpft. Die Legaldefinition in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG erfasse auch neue, bisher nicht bekannte Aggressionszüchtungen. Auch Hunde herkömmlicher Gebrauchshunderassen könnten im Einzelfall Kampfhunde in Sinn des Gesetzes sein, wenn sie durch Ausbildung „scharf gemacht“ seien. Eine entsprechend abgestufte Regelung enthalte auch die Kampfhundeverordnung.

b) Die gesetzlichen Vorschriften über ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt für Haltung und Ausbildung, über ein Zuchtverbot sowie über eine Verordnungsermächtigung zur Regelung des freien Umherlaufens von Kampfhunden seien mit Art. 101 BV vereinbar.

Die Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) sei gemeinschaftsbezogen und ende dort, wo andere Schaden nähmen; sie dürfe durch Gesetz oder auf Grund Gesetzes zur Erreichung eines gemeinschaftsbezogenen Zwecks unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit eingeschränkt werden. Dabei stehe dem Normgeber ein weiter Regelungsspielraum zu. Auch wenn sich für einen Bereich noch keine allgemein anerkannten wissenschaftlichen Erkenntnisse gebildet hätten, müsse der Normgeber befugt sein, unter Berücksichtigung der ihm zugänglichen Erkenntnisse seinen Schutzpflichten nachzukommen und dabei typisierende Regelungen zu erlassen.

Die angefochtenen Regelungen seien geeignet, das Ziel eines präventiven Schutzes vor aggressiven und gefährlichen Hunden zu erreichen. Das gelte vor allem für den Begriff des Kampfhundes, der in der öffentlichen Diskussion allgemein verwendet werde und auch im kynologischen Schrifttum eingeführt sei; mit diesem Begriff werde eine Reihe von Rassen als Kampfhunde beschrieben, wie es den gesetzlichen Kriterien in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG entspreche. Das gesetzliche Tatbestandsmerkmal der „gesteigerten Aggressivität“ sei tatsächlich faßbar, sie erhöhe die Gefährlichkeit eines Hundes. Grenzwerte für eine gesteigerte Aggressivität müßten normativ nicht festgelegt werden. Die Aggressivität eines Hundes gehe über das Normalmaß hinaus und sei damit gesteigert, wenn er sich undifferenziert aggressiv verhalte und angreife, ohne bedroht zu sein oder sich bedroht zu fühlen. Diese Aggressivität beschränke sich nicht darauf, Auseinandersetzungen zu beginnen, sondern schließe ein, sie bedingungslos fortzuführen, notfalls bis zum Tod des Gegners oder zum eigenen Tod. Es gehe um Abweichungen vom artspezifischen Verhalten, die bis zum völligen Wegfall der Beißhemmung reichten. Diese gesteigerte Aggressivität lasse sich anhand von Charakter-

und Wesenstypen feststellen, etwa durch eine Konfrontation mit alltagsüblichen Reizsituationen durch einen in der Verhaltensanalyse erfahrenen Hundekenner; die Zuchtverbände könnten hier ohne besondere Schwierigkeiten die gesteigerte Aggressivität von Hunden feststellen. Davon gehe auch der VDH aus. Neben Zucht und Ausbildung könnten rassespezifische Merkmale eine gesteigerte Aggressivität bedingen; das gelte etwa für Bullterrier oder Mastino Napoletano. Wissenschaftliche Äußerungen oder Äußerungen aus Züchterkreisen, die auf eine rassebedingt gesteigerte Aggressivität schließen ließen, berechtigten den Normgeber, eine genetisch bedingte Aggressivität anzunehmen.

Die angefochtenen Vorschriften seien erforderlich und verhältnismäßig. Die Einschränkungen seien im Verhältnis zu den damit verfolgten Zielen des Schutzes von Leben, Gesundheit und Eigentum anderer nicht unzumutbar. Insbesondere habe der Gesetzgeber soweit wie möglich auf Typisierungen verzichtet und eine Einzelfallprüfung der Kampfhundeeigenschaft vorgesehen. Die gesetzlichen Einschränkungen des Haltens von Kampfhunden (Art. 37 Abs. 1 Satz 1 Abs. 4 LStVG), der Ausbildung (Art. 37 a Abs. 2 LStVG) und der Ermächtigung an die Gemeinden, das freie Umherlaufen solcher Hunde zu regeln (Art. 18 Abs. 1 Satz 1 LStVG), seien im Verhältnis zu dem damit verfolgten Zweck des Schutzes höherrangiger Rechtsgüter vergleichsweise geringfügig. Das Verbot, die in der Kampfhundeverordnung genannten Hunde mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit auszubilden (Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG), sei durch die bei diesen Hunden bereits vorhandene Aggressivität und Gefährlichkeit gerechtfertigt. Das Verbot der Züchtung von Kampfhunden (Art. 37 a Abs. 1 LStVG) trage durch die Bezugnahme auf Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung. Danach sei die Zucht mit dem Ziel der gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit bei jedem größeren Hund und bei den Hunden ausnahmslos verboten, bei denen die Kampfhundeeigenschaft unwiderleglich vermutet werden (§ 1 Abs. 1 KampfhundeV). Bei den Vertretern der sonstigen Kampfhunderassen (§ 1 Abs. 2 KampfhundeV) sei das Zuchtverbot abhängig von den Eigenschaften der konkreten Elterntiere.

c) Die angefochtenen Vorschriften des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes verstießen ferner nicht gegen das Willkürverbot. Dem Tatbestandmerkmal der gesteigerten Aggressivität lägen sachliche Erwägungen zugrunde. Es werde auf eine entsprechende, zielgerichtete menschliche Handlungsweise abgestellt. Das gelte auch für die Fälle, in denen die Zuchtgeschichte zu einer genetischen Verfestigung des Aggressionsverhaltens im Sinne rassespezifischer Merkmale geführt habe. An eine gesteigerte Aggressivität anzuknüpfen, sei im Hinblick auf die dadurch bedingten, tendenziell höheren Schadensfolgen gerechtfertigt. Statistische Vergleiche zur

Häufigkeit von Beißzwischenfällen gingen an diesem Regelungsansatz vorbei und seien daher unbehelflich.

d) § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV verstießen nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 118 Abs. 1 BV und das darin enthaltene Willkürverbot. Die Aufzählung einzelner Hunderassen habe im abgestuften Regelungssystem der Art. 37, 37 a LStVG keine konstituierende, sondern eine dienende Funktion. Ohne konkrete Vorgaben wäre der Vollzug des Gesetzes kaum möglich. Dabei habe dem Verordnungsgeber zur Bewältigung der von Kampfhunden ausgehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit ein weiter Gestaltungsspielraum offengestanden; er habe bei der Gefahrenabwehr nicht das Vorliegen gesicherter wissenschaftlicher Erkenntnisse abwarten müssen. Soweit wie möglich habe sich der Verordnungsgeber auf Tatbestände einer widerleglichen Vermutung beschränkt, um den Besonderheiten des Einzelfalls gerecht werden zu können. Lediglich einige wenige Hundegruppen, bei denen die Aggressionszüchtung als bestimmendes Zuchtziel und Markenzeichen angesehen werden müsse, seien in § 1 Abs. 1 KampfhundeV unwiderleglich als Kampfhunde eingestuft.

Im Hinblick auf diese Regelungssystematik komme es auf statistische Vergleiche der Häufigkeit von Beißzwischenfällen nicht an. Dem Ergebnis der von Hamann im Auftrag des Deutschen Städtetages durchgeführten Umfrage komme im übrigen nur ein geringer Aussagewert zu. Der Umfragebericht führe selbst aus, daß die Häufigkeit der Nennung von Rassen nicht in Relation zur jeweiligen Population gesetzt worden sei. Aus dem Umfrageergebnis dürften daher nur vorsichtige Schlüsse bezogen werden. Aussagen zum Grad der Schwere der Beißvorfälle fehlten. Die Fragestellung sei nicht nur auf Beißvorfälle beschränkt gewesen, sondern habe alle Fälle ordnungsbehördlichen Einschreitens erfaßt, das angewandte statistische Verfahren sei nur sehr ungenau, die gesamte Untersuchung für die Bewertung der Gefährlichkeit einer Hunderasse wenig hilfreich gewesen.

Zu den einzelnen in die Verordnung aufgenommenen Hunden sei zu bemerken:

Der „Pit-Bull“ sei hinreichend bestimmbar, auch wenn es sich nicht um eine allgemein anerkannte Rasse handle. Ein Teil werde als American Pitbullterrier nach einem eigenen Rassestandard gezüchtet.

Die Bezeichnung „Bandog“ genüge ebenfalls dem Bestimmtheitsgebot, auch wenn diese Kreuzungstiere kein einheitliches äußeres Erscheinungsbild aufwiesen. Die Bezeichnung sei in Fachkreisen eingeführt und üblich. Im Hinblick auf das Ziel einer vorbeugenden Gefahrenabwehr müßten solche Hunde den Regelungen für Kampfhunde unterworfen werden, auch wenn sie nicht eindeutig durch

Rassestandards bestimmt seien. Andernfalls könnte die gesetzliche Zielsetzung ohne weiteres umgangen werden. Die Bestimmbarkeit des Bandog ergäbe sich aus der mit diesen Begriff im Verkehr verbundenen Qualitätserwartung. Beide Bezeichnungen, Pit-Bull und Bandog, seien damit auch für die Ordnungswidrigkeiten-Tatbestände in Art. 37 Abs. 5, Art. 37a Abs. 4 LStVG hinreichend bestimmt .

Die Aufzählung von Hunderassen in § 1 Abs. 2 KampfhundeV ermögliche mit ihrer widerleglichen Vermutung eine Prüfung des Einzelfalls. Die Aufnahme der dort genannten Rassen und die dadurch gegebene Ungleichbehandlung gegenüber anderen Hunderassen sei nicht willkürlich, sondern durch sachliche Gründe bedingt, nämlich unbestreitbare Erkenntnisse und Hinweise auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit. So werde bei den Bullterriern zumindest innerhalb gewisser Zuchtlinien von einer besorgniserregenden Absenkung der Aggressions- und Beißhemmung berichtet. Der Bullterrier zeige ein völlig anderes Sozialverhalten als andere Hunde, er kenne keine Tötungshemmung und empfinde in Rage keinen Schmerz mehr. Die Gefährlichkeit des Fila Brasileiro liege in der Kraft des Hundes, verbunden mit einer sehr niedrigen Reizschwelle und einem starken Mißtrauen gegen alles Fremde. In etwa dasselbe gelte für den Mastino Napoletano, durch dessen Bisse in den letzten Jahren mindestens zwei Menschen zu Tode gekommen seien.

Der Staffordshire Terrier verfüge über ein deutlich höheres Temperament, mehr Energie und eine niedrigere Reizschwelle als der Bullterrier; er sei sehr beißlustig. Seine geringere Größe sei demgegenüber zweitrangig.

Der Dogo Argentino sei in argentinischen Farmen auf seine jagdliche Schärfe an „Test-Pumas“ und „Test-Sauen“ ausgebildet worden.

Der Rhodesian Ridgeback sei ursprünglich als Jagdhund für Löwen und anderes Großwild in Afrika verwendet worden. Seine Aufnahme in die Liste des § 1 Abs. 2 KampfhundeV verstoße nicht gegen Art. 118 Abs. 1. Art. 101 BV. Nach der Beurteilung von Sachverständigen handle es sich um einen Hund, der mit besonderer Dynamik und ungestümem Temperament ausgestattet sei, was besonders im Rudel zutage trete. Aussagen von Fachleuten deuteten auf ein besonderes Gefahrenpotential hin. Er sei ein großer, kräftiger Hund, vor allem Rüden neigten zu Raufereien. Die Hunde neigten verstärkt zum Anspringen, hierin zeige sich eine gesteigerte Aggressivität.

e) Mit der Aufzählung der Hunderassen in § 1 KampfhundeV habe der Verordnungsgeber in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise typisiert. Er sei nicht gehalten gewesen, auch sogenannte Gebrauchshunderassen wie etwa Deutscher Schäferhund, Rottweiler, Dobermann, Dogge, in seine Liste aufzunehmen. Die in § 1 Abs. 1

und 2 KampfhundeV aufgeführten Hunde könnten vor allem deshalb gefährlich werden, weil bei ihnen besonders durch den Verlust der Beißhemmung nach Überschreiten der Reizschwelle ungehemmte Reaktionen bis hin zur Tötung des Gegners ablaufen könnten. Bei anderen, ebenfalls großen und kräftigen Hunden, wie Schäferhunden oder Boxern, verhalte sich das anders. Auf deren rassetypisches Verhalten sei - mit Einschränkungen - Verlaß, auch wenn einzelne Hunde Kampfhundeeigenschaften besäßen. Das gelte auch für die Deutsche Dogge, die ein eher sensibler, keineswegs die Auseinandersetzung suchender Hund sei. Die sogenannten Gebrauchshunderassen seien auch aus sonstigen guten Gründen nicht in die Kampfhundeverordnung aufgenommen worden. Ein wesentliches Kennzeichen und Zuchtkriterium dieser Rassen sei deren „Führigkeit“, also ihre grundsätzliche Bereitschaft zum Gehorsam; solche Hunde könnten im allgemeinen „korrigiert“ werden. Das sei namentlich beim Deutschen Schäferhund der Fall, aber auch bei der Dogge, nicht jedoch bei den in die Liste der Kampfhundeverordnung aufgenommenen Hunderassen.

f) Das Verbot der Züchtung und Kreuzung von Kampfhunden (Art. 37 a Abs. 1 LStVG) sei mit Art. 103 Abs. 1. BV und Art. 101 BV vereinbar. Im Hinblick auf das Eigentumsgrundrecht sei in erster Linie nur eine Erwerbchance des jeweiligen Hundeeigentümers oder Züchters betroffen. Nicht jede Nutzungsmöglichkeit gehöre notwendigerweise zum rechtlichen Inhalt des Eigentums. Es handle sich mit einer verfassungsrechtlich unbedenklichen Inhaltsbestimmung des Eigentumsrechts (Art. 103 Abs. 2 BV), die im Hinblick auf die von Kampfhunden ausgehenden Gefahren verhältnismäßig sei. Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Zuchtbetrieb) könne nicht weiter gehen. Art. 37 a Abs. 1 LStVG regule nur die Berufsausübung von Hundezüchtern, da es keinen Beruf des „Kampfhundezüchters“ gebe und die Hundezucht im übrigen unberührt bleibe. Die in Art. 37 a Abs. 1 LStVG liegende Einschränkung der Berufsausübung sei durch vorrangige Interessen des Gemeinwohls gerechtfertigt und zumutbar.

g) Das Zuchtverbot des Art. 37 a Abs. 1 LStVG verletze nicht das Grundrecht der Vereinsfreiheit (Art. 114 Abs. 1 BV). Infolge der gesetzlichen Regelungen dürften einzelne Rassen und Gruppen von Kampfhunden nicht mehr gezüchtet werden. Insoweit handle es sich nur um entfernt liegende, mittelbare Auswirkungen für die diese Rassen oder Gruppen betreuenden Vereine. Selbst wenn man davon ausgehe, daß dadurch der Schutzbereich des Art. 114 BV berührt werde, handle es sich um eine mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbare Beschränkung der Vereinsfreiheit zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter.

h) Die Ordnungswidrigkeitstatbestände der Art. 18 Abs. 3, Art. 37 Abs. 5, Art. 37 a Abs. 4 LStVG i.V.m. § 1 Abs. 1 KampfhundeV seien

mit dem Gebot der Bestimmtheit von Straftatbeständen (Art. 104 Abs. 1 BV) vereinbar.

IV.

Die Entscheidung ergeht ohne mündliche Verhandlung, weil der Verfassungsgerichtshof eine solche nach der Sach- und Rechtslage nicht für geboten erachtet (Art. 55 Abs. 3 VfGHG).

V.

Die Popularklagen sind zulässig.

1. Nach Art. 98 Satz 4 BV hat der Verfassungsgerichtshof Gesetze und Verordnungen für nichtig zu erklären, die ein Grundrecht der Bayerischen Verfassung verfassungswidrig einschränken. Die Verfassungswidrigkeit kann jedermann durch Beschwerde (Popularklage) geltend machen. Gesetze und Verordnungen im Sinn des Art. 98 Satz 4 BV sind alle Rechtsvorschriften des bayerischen Landesrechts (Art. 55 Abs. 1 VfGHG). Dazu gehören die angegriffenen Vorschriften des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes sowie die hierauf beruhende Kampfhundeverordnung.

2. Die Popularklage ist auch insoweit zulässig, als sie sich gegen § 1 Abs. 3 KampfhundeV richtet. Diese Vorschrift wiederholt ohne eigenen Regelungsgehalt aus der Legaldefinition des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG die Alternative der Kampfhundeeigenschaft durch Ausbildung; nach Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG sind Kampfhunde auch solche Hunde, bei denen auf Grund ihrer Ausbildung von einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren auszugehen ist. Bestimmungen, die eines selbständigen Rechtsgehalts entbehren, weil sie nur den Inhalt einer höherrangigen Norm wiedergeben, können zwar nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs grundsätzlich nicht mit der Popularklage angefochten werden (vgl. Nachweise bei Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 4. Aufl. 1992, RdNr. 9 zu Art. 98). Hätte aber die Popularklage gegen Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG Erfolg, so würde sich das auch auf den Fortbestand der gleichzeitig angefochtenen Vorschrift des § 1 Abs. 3 KampfhundeV auswirken; aus Gründen der Rechtsklarheit wäre die Feststellung veranlaßt, daß mit der Ungültigerklärung des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG auch die ihren Inhalt teilweise wiederholende Vorschrift des § 1 Abs. 3 KampfhundeV gegenstandslos ist.

Nach der gesetzlichen Regelung reicht Aggressivität ohne eine daraus resultierende Gefährlichkeit nicht aus. Die insoweit vom Gesetz abweichende Formulierung „Aggressivität oder Gefährlichkeit“ in Art. 1 Abs. 3 KampfhundeV ist als bloßes Redaktionsversehen anzusehen (vgl. auch Bengl/Berner/Emmerig, LStVG, Anm. 2 b cc zu Art. 37) . Die Vorschrift verletzt daher nicht etwa deshalb den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, weil sie Hunde auf Grund einer bloßen Aggressivität, aber nicht einer dadurch bedingten Gefährlichkeit zu Kampfhunden erklärt; sie ist vielmehr – ohne daß insoweit eine ausdrückliche Feststellung des Verfassungsgerichtshofs erforderlich ist – ebenso zu lesen wie die Regelung in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG.

3. Die Antragsteller haben in ausreichend substantiierter Weise dargelegt, aus welchen Gründen die angefochtenen Vorschriften gegen die Grundrechte aus Art. 101, 103 Abs. 1, Art. 104 Abs. 1, Art. 114 Abs. 1 und Art. 118 Abs. 1 BV verstoßen sollen. Da die Popularklagen in zulässiger Weise erhoben sind, erstreckt der Verfassungsgerichtshof die Überprüfung der angefochtenen Vorschriften auf alle in Betracht kommenden Normen der Bayerischen Verfassung, auch wenn insoweit keine Rügen geltend gemacht worden sind oder wenn sie keine Grundrechte verbürgen (ständige Rechtsprechung: vgl. VerfGH 44, 23/25 m.w.N.; VerfGHE vom 9. Mai 1994 Vf. 9–VII–91 S. 6). Prüfungsmaßstab ist mithin auch das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV), dessen Verletzung die Antragsteller mit dem Hinweis auf die mangelnde Bestimmtheit einiger der angefochtenen Vorschriften geltend machen.

VI.

Die Popularklagen sind unbegründet.

Die Vorschriften über den Kampfhundebegriff (Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG sowie die Verordnungsermächtigung in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG) sind verfassungsgemäß (A). Ebenso sind verfassungsgemäß die auf Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG beruhende Kampfhundeverordnung (B), die gesetzlichen Einschränkungen für die Haltung, Züchtung und Ausbildung von Kampfhunden (C) sowie die übrigen hier in Frage stehenden Ordnungswidrigkeitentatbestände (D).

A) 1. Die Legaldefinition der Kampfhunde in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG verstößt nicht gegen Normen der Bayerischen Verfassung; sie verstößt insbesondere nicht gegen das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Gebot der Bestimmtheit von Rechtsnormen. Sie ist zur Erreichung des gesetzlichen Zwecks geeignet, verletzt nicht den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit oder das Übermaßverbot und verstößt nicht gegen das Willkürverbot.

a) Das aus Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV (Rechtsstaatsprinzip) abzuleitende Gebot der genügenden Bestimmtheit von Rechtsnormen verpflichtet den Gesetzgeber, seine Vorschriften so zu fassen, daß sie den Anforderungen der Normenklarheit und Justitiabilität genügen. Gesetze müssen so formuliert sein, daß die davon betroffenen Bürger in zumutbarer Weise die Rechtslage erkennen und ihr Verhalten danach einrichten können und daß die Gerichte in der Lage sind, die Anwendung der jeweiligen Rechtsvorschrift durch die Verwaltung nach ausreichend bestimmten tatbeständlichen Voraussetzungen zu kontrollieren. Die Regelungen müssen jeweils so bestimmt gefaßt werden, wie das nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 41, 17/24; 42, 188/196; 43, 67/80). In diesem Rahmen darf der Gesetzgeber auch unbestimmte Rechtsbegriffe verwenden. Weder aus dem Rechtsstaatsprinzip noch aus den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Gewaltenteilung ergibt sich ein Verbot unbestimmter Rechtsbegriffe. Erfordernisse der Verwaltungspraxis, insbesondere auch der Anpassung an wechselnde Lebenssachverhalte, machen diese Form der Gesetzgebungstechnik häufig notwendig; es dürfen im Rahmen der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers auch Erwägungen der Praktikabilität maßgebend sein (vgl. VerfGH 41, 17/24 m.w.N.). Vor allem darf der Normgeber dann auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreifen, wenn sich der Tatbestand als Verbot oder Gebot auf Grund der Eigenart des Sachbereichs mit beschreibenden Merkmalen nicht ausreichend kennzeichnen läßt. Aus Wortlaut, Zweck und Zusammenhang der Regelung müssen sich allerdings objektive Kriterien gewinnen lassen, die eine willkürliche Handhabung der Norm durch die vollziehenden Behörden ausschließen. Bei der Prüfung, ob eine gesetzliche Regelung den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit genügt, ist auch zu beachten, mit welcher Intensität das Gesetz auf Grundrechte der Betroffenen einwirkt; je geringfügiger der Grundrechtseingriff ist, desto niedriger sind grundsätzlich die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Bestimmtheit der dafür maßgeblichen Norm (vgl. BVerfGE 59, 104/114; 84, 133/149; VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1109).

b) Die Begriffsbestimmung der „Kampfhunde“ in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG genügt diesen Anforderungen. Die Vorschrift gehört dem Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung an, in dem der Gesetzgeber seit jeher nicht ohne das

gesetzgebungstechnische Mittel der unbestimmten Rechtsbegriffe ausgekommen ist (vgl. etwa zum polizeilichen Gefahrenbegriff Denninger in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 1992, S. 116 ff.; Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, 9. Aufl. 1986, S. 37 f., 263 ff.).

Die Antragsteller stellen vor allem die rechtsstaatlich genügende Bestimmtheit der Begriffe „gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit“ in Frage, weil es keine „durchschnittliche Aggressivität“ von Hunden gebe und weil ausreichende wissenschaftliche Untersuchungen oder Erkenntnisse oder sonst klar quantifizierbare Kriterien fehlten, die eine Messung der Aggressivität erlaubten. Dem ist nicht zu folgen. Als gesteigert aggressiv können, wie aus dem Schutzzweck der Vorschrift in Zusammenhang mit den übrigen Regelungen des Gesetzes über Kampfhunde abzuleiten ist, Hunde bezeichnet werden, bei denen die Reizschwelle und damit die Angriffshemmung (Beißhemmung) besonders niedrig ist, die also gewissermaßen „grundlos“, jedenfalls ohne besondere Veranlassung, Menschen oder Tiere angreifen. Es handelt sich um ein Wesensmerkmal von Hunden, das nach fachlichen Äußerungen tatsächlich feststellbar ist. So bezeichnet der Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. (VDH) Hunde als besonders aggressiv und daher gefährlich, die sozial unverträglich sind und deren Beißhemmung nur gering ist. Die gesteigerte Aggressivität lasse sich anhand von Charakterprüfungen feststellen, wie sie seit jeher von den Zuchtverbänden durchgeführt würden. Gesteigert aggressiv sei ein Hund, wenn er sich undifferenziert aggressiv verhalte und angreife, ohne bedroht zu sein oder sich so zu fühlen (Dokumentation des VDH, Zur Sache: Kampfhunde, Dezember 1991, S. 8 f., 66). Auch soweit sonst Äußerungen über das Aggressionsverhalten von Hunden vorliegen, wird davon ausgegangen, daß eine gesteigerte Aggressivität ohne weiteres feststellbar ist (vgl. z.B. Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, 1986, S. 78 ff.; Wegner, Die Haltung von Kampfhunden, Deutsche Tierärztliche Wochenschrift 1990, 168 ff.). Da sich eine gesteigerte Aggressivität tatsächlich feststellen läßt, bedarf es entgegen der Auffassung der Antragsteller keiner weiteren Kriterien im Gesetz, wie etwa Grenz- oder Durchschnittswerte der Aggressivität. Mit einer solchen Forderung überspannen die Antragsteller die Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Vorschriften im Bereich der Gefahrenabwehr (vgl. auch BayObLGSt 1985, 128/129 f.)

Ebenso wie die gesteigerte Aggressivität läßt sich die gesteigerte Gefährlichkeit eines Hundes tatsächlich bestimmen. Dieses Merkmal erschließt sich unmittelbar aus dem Normzweck. Ein Hund ist - über die allgemeine Tiergefahr hinaus - gesteigert gefährlich, wenn zur gesteigerten Aggressivität weitere Merkmale oder Eigenschaften hinzutreten, die bewirken, daß der Hund bei einem Angriff nicht nur unbedeutende Schäden anrichten kann. Solche Merkmale und Eigenschaften sind etwa Größe, Gewicht und Muskelkraft.

Sprungkraft oder Beißvermögen; auf letzteres kann auf Grund des Gebisses und dessen Muskelausstattung geschlossen werden; besonderer wissenschaftlicher exakter Maßstäbe bedarf es dazu im Recht der Gefahrenabwehr nicht. Aus dem Zusammentreffen solcher psychischer und physischer Eigenschaften des Hundes ergibt sich eine nicht nur unbedeutende, ernsthafte Bedrohung für Menschen und Tiere, die bis zu schweren Verletzungen und sogar zum Tode des Opfers führen kann. Dementsprechend gehen Fachkreise davon aus, daß die gesteigerte Gefährlichkeit eines Hundes unschwer feststellbar ist (vgl. VDH, Kampfhunde, S. 8 f.; Wegner, a.a.O.; Hartwig, Unser Rassehund 1991, Heft 5, S. 7 ff.). Auch die Antragsteller bestreiten das letztlich nicht, wenn sie für die Gefährlichkeit eines Hundes auf die Gesamtheit seiner psychischen und körperlichen Merkmale abstellen wollen. Soweit sie darüber hinaus noch genauere gesetzliche Kriterien der gesteigerten Gefährlichkeit fordern, wie etwa genau festzulegende Grenzwerte (z.B. „Beißkraft-Werte“), überspannen sie wiederum die Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Normen.

Die Antragsteller haben beantragt, ein Sachverständigengutachten darüber einzuholen, daß es keine wissenschaftlich gesicherte „Durchschnitts-Aggressivität“ und keine Grenzwerte der Aggressivität gebe, daß die Aggressivität nicht meßbar sei, und daß vergleichende Beißkraftmessungen bei Hunden nicht vorlägen, wissenschaftliche Grundlagen dafür fehlten und es keinen wissenschaftlich abgesicherten Zusammenhang zwischen Größe und Beißkraft von Hunden gebe. Nach Art. 23 Abs. 1 Satz 1 VfGHG erhebt der Verfassungsgerichtshof ohne Bindung an Anträge den nach seinem Ermessen erforderlichen Beweis. Dabei ist zu beachten, daß der Verfassungsgerichtshof fachbezogene Erwägungen des Gesetzgebers nur daraufhin überprüfen kann, ob sie offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind; er kann nicht seine eigenen Wertungen und Einschätzungen an die Stelle derjenigen des Gesetzgebers setzen (vgl. VerfGH 40, 123/129; 41, 4/9 m.w.N.; VerfGHE vom 15. April 1994 Vf. 6-VII-92.S. 16 f.). Folglich kann der Verfassungsgerichtshof grundsätzlich auch nicht über den Weg einer Beweiserhebung eigene, aus der Bewertung des Beweisergebnisses etwa zu gewinnende Erkenntnisse über die Erwägungen des Gesetzgebers stellen (zur Rechtslage bei bundesverfassungsgerichtlichen Verfahren vgl. Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, RdNrn. 7, 8 zu § 26). Da die hier zugrundeliegenden typisierenden Wertungen des Gesetzgebers - wie dargelegt - auf einer in Fachwelt und Literatur klar geäußerten Ansicht beruhen, können sie nicht als offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar angesehen werden. Demgemäß kommt es auf die Erhebung der von den Antragstellern beantragten Beweise nicht an.

c) Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, daß die gesetzliche Definition der Kampfhunde an „rassespezifische Merkmale“ anknüpft.

Im Schwerpunkt richtet sich der Angriff auf Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG dagegen, daß nach dieser Regelung die gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit von Hunden nicht nur auf Grund von Zucht und Ausbildung, sondern auch auf Grund der Zugehörigkeit zu bestimmten Rassen anzunehmen sein kann. Die Antragsteller sehen hierin eine gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und gegen das Willkürverbot verstoßende Anknüpfung. Die gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit eines Hundes sei nicht auf Grund seiner Rassezugehörigkeit, sondern immer nur individuell feststellbar; außerdem gebe es keine sachgerechten, objektiven Kriterien für eine Rasseauswahl unter dem Gesichtspunkt der gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit. Mit diesem Vorbringen können sie nicht durchdringen.

Die Anknüpfung an rassespezifische Merkmale ist nicht als ungeeignet anzusehen, um den gesetzlichen Schutzzweck zu erreichen. Der Verfassungsgerichtshof kann die Geeignetheit einer gesetzlichen Regelung zur Erreichung des angestrebten Gesetzeszwecks nur begrenzt überprüfen. Er kann - wie bereits dargelegt - fachbezogene Erwägungen über die sachliche Eignung einer Regelung, die der Gesetzgeber zur Erreichung eines bestimmten Ziels anstellt, im Hinblick auf dessen Gestaltungsfreiheit nur dann beanstanden, wenn sie offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind oder wenn sie der verfassungsrechtlichen Wert-Ordnung widersprechen. Der Verfassungsgerichtshof kann nicht seine eigenen Wertungen und Einschätzungen an die Stelle derjenigen des Gesetzgebers setzen (vgl. VerfGH 40, 123/129; 41, 4/9; VerfGHE vom 15. April. 1994 Vf. 6-VII-92 S. 16 f.). Willkürlich wäre eine Regelung nur dann, wenn für sie jeder sachliche Grund fehlte und damit die äußersten Grenzen der gesetzgeberischen Gestaltungsfreiheit verletzt wären (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 44, 5/7 m.w.N.).

Diese Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit hat der Gesetzgeber, indem er auch an die Rasse von Hunden als typisierte Ursache einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit anknüpft, nicht überschritten. In Fachkreisen wird zwar vielfach die Auffassung geäußert, es sei deswegen verfehlt, eine bestimmte Rasse pauschal als gefährlich zu bezeichnen, weil jedes Hundeverhalten sich als Resultat kombinierter Einflüsse von genetischer Disposition und Umwelterfahrung, also Sozialisation und Behandlung durch den Menschen, vor allem Erziehung und Ausbildung, ergebe (vgl. z.B. Feddersen-Petersen in VDH, Kampfhunde, S. 70 ff.; Hamann, NVwZ 1992, 1067/1069 und 1993, 250/251; vgl. ferner die Nachweise in VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1108). Gleichzeitig wird aber darauf hingewiesen, daß das Hundeverhalten auch von der

genetischen Disposition bestimmt ist, daß es „Aggressionszüchtungen“ gibt und daß sich bestimmte Rassen hierfür besonders eignen (vgl. VDH, Kampfhunde, S. 61; Feddersen-Petersen in VDH, Kampfhunde, S. 70 ff., und in Der praktische Tierarzt 1990, 18 ff., 21, 22, 24, 26; ferner Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, 1986, S. 78 ff.; Hartwig, Unser Rassehund 1991, Haft 5, S. 13/14; auch die Untersuchung von Unshelm/Rehm/Heidenberger, Deutsche tierärztliche Wochenschrift 1993, 383 ff., geht von einer rassebezogenen Betrachtungsweise aus; vgl. ferner BT-Drs. 12/977). Wie die Antragsteller selbst vortragen, wird bestimmten Rassen Härte, Kampfbereitschaft, Wehrhaftigkeit und Angriffslust zugeschrieben, finden sich solche Eigenschaften in Zuchtstandards und werben Züchter mit der Angabe, daß Hunde bestimmter Rassen entsprechende Eigenschaften aufweisen (vgl. z.B. Molosser-Report 1987, Heft 1, S. 43). Die Züchtung verschiedener Rassen richtet sich ersichtlich nicht nur auf die Ausbildung bestimmter körperlicher Merkmale, sondern auch psychischer Eigenschaften.

Angesichts dieser Sachlage hat der Gesetzgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum nicht dadurch überschritten, daß er rassespezifische Merkmale als eine der Ursachen einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit angesehen hat. Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich nicht gehindert, z.B. aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung eine solche typisierende und generalisierende Regelung zu treffen (vgl. auch VerfGH 41, 97; 41, 151/158). Er durfte daher auf der Grundlage der ihm vorliegenden Erkenntnisse davon ausgehen, daß Hunde gewisser Rassen gefährlich und aggressiv sind; er mußte bei seiner generellen Regelung nicht in Rechnung stellen, daß im Einzelfall ein individuelles Exemplar einer als gefährlich und aggressiv einzustufenden Rasse diese Merkmale möglicherweise nicht aufweist.

Auf den von den Antragstellern angebotenen Beweis dafür, es gebe keine wissenschaftlich abgesicherten Erkenntnisse über rassespezifische Aggressivität bei Hunden, kommt es nicht an. Verfassungsrechtlich ist der Gesetzgeber bei Berücksichtigung seiner Gestaltungsfreiheit im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zum Erlaß der angegriffenen Regelung schon dann berechtigt, wenn er - wie hier - ausreichende Anhaltspunkte dafür hat, daß eine gesteigerte Aggressivität auch rassebedingt sein kann; seine Entscheidung, hierauf abzustellen, verletzt nicht die Verfassungsgrundsätze der Verhältnismäßigkeit, des Übermaß- oder des Willkürverbots. Im übrigen ist nochmals darauf hinzuweisen, daß der Verfassungsgerichtshof grundsätzlich auch nicht über eine Beweisaufnahme eigene Bewertungen an die Stelle der Beurteilungen des Gesetzgebers setzen kann.

d) Unter Beachtung der dem Verfassungsgerichtshof für die Beurteilung von Fachfragen gesetzten Grenzen kann die Regelung in

Art. 37 Abs. 1 Satz, 2 Halbsatz 1 LStVG daher weder als ungeeignet noch als unverhältnismäßig oder willkürlich angesehen werden. Das gilt auch unter dem Gesichtspunkt, daß Hunde; die aus anderen Gründen als auf Grund rassespezifischer Merkmale, Zucht oder Ausbildung, etwa wegen nicht artgerechter Haltung („Kettenhund“), falscher Behandlung oder Erziehung, Vernachlässigung oder Quälerei, besonders aggressiv und gefährlich sind, von der gesetzlichen Regelung nicht erfaßt werden. Es ist nicht willkürlich, wenn der Gesetzgeber wegen der besonderen Gefährlichkeit des betreffenden Handelns gezielt nur die Aggressionszucht und die Aggressionsausbildung besonderen Einschränkungen unterwerfen will. Im Hinblick auf diese gesetzgeberische Zielrichtung darf er im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit ohne Willkür darauf verzichten, jegliche denkbare Ursache einer besonderen Aggressivität von Hunden und einer sich daraus ergebenden Gefährlichkeit in seine Regelung mit einzubeziehen. Die Zweifel, die hiergegen erhoben werden (Bengl/Berner/Emmerig, Anm. 2 b aa zu Art. 37), sind demgemäß nicht berechtigt. Das gilt um so mehr, als solchen Fällen seit jeher von den Polizei- und Sicherheitsbehörden begegnet werden mußte und die allgemeinen Vorschriften des Polizei- und Sicherheitsrechts ergänzend zur Verfügung stehen.

2. Auf der Grundlage der vorstehenden Darlegungen zur Legaldefinition der Kampfhunde in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG ist auch die Ermächtigung zum Verordnungserlaß in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG verfassungsgemäß. Nach dieser Vorschrift kann das Staatsministerium des Innern durch Verordnung Rassen, Kreuzungen und sonstige Gruppen von Hunden bestimmen, für welche die Eigenschaft als Kampfhunde vermutet wird. Diese Ermächtigung ist nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt (vgl. hierzu Meder, RdNr. 12 zu Art. 55). Sie bindet den Ordnungsgeber an den Begriff des Kampfhundes, der in Halbsatz 1 der Vorschrift mit genügender Bestimmtheit umschrieben ist. Nur in diesem vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen kann der Ordnungsgeber Rassen, Kreuzungen und sonstige Gruppen von Hunden bestimmen, für die dann die gesetzlichen Einschränkungen über Kampfhunde gelten. Die Grenzen der gesetzlichen Ermächtigung sind damit hinreichend deutlich. Die wesentliche Entscheidung, nämlich die Festlegung der Wesensmerkmale von Kampfhunden, hat der Gesetzgeber selbst getroffen. Entgegen der Auffassung der Antragsteller konnte er deshalb die Benennung der einzelnen Rassen, Kreuzungen und Gruppen von Hunden dem Ordnungsgeber überlassen. Die gesetzliche Ermächtigung ist nicht deshalb zu unbestimmt, weil dem Ordnungsgeber bei der Auswahl ein Ermessens- und Beurteilungsspielraum eingeräumt wird, welche Rassen, Kreuzungen oder Gruppen von Hunden er in seine Liste aufnimmt. Dieser Gestaltungsspielraum des Ordnungsgebers ist vom Gesetzgeber vorgegeben und dadurch begrenzt, daß es sich nur

um Hunderassen, Kreuzungen oder Gruppen handeln darf, die gemäß der Legaldefinition in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG gesteigert aggressiv und gefährlich sind.

B) Die auf Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG beruhende Kampfhundeverordnung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

1. Die Kampfhundeverordnung hält sich im Rahmen der gesetzlichen Ermächtigung.

Werden Vorschriften einer auf landesgesetzlicher Ermächtigung beruhenden Rechtsverordnung in zulässiger Weise mit der Popularklage angefochten, so prüft der Verfassungsgerichtshof auch, ob sie auf einer ausreichenden gesetzlichen Ermächtigung beruhen und ob sie sich in deren Rahmen halten. Fehlte es daran, so verstieße die abgeleitete Rechtsvorschrift gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) und wäre schon aus diesem Grunde nichtig, ohne daß es noch darauf ankäme, ob durch sie in der Bayerischen Verfassung verbürgte Grundrechte verfassungswidrig eingeschränkt werden (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 43, 67/73 m.w.N.; 43, 107/120; 46, 45/50).

§ 1 KampfhundeV bestimmt in Ausführung der Ermächtigung des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG die Vermutung der Kampfhundeeigenschaft in dreifacher Weise: Absatz 1 stellt die unwiderlegliche Vermutung auf, daß bestimmte Rassen und Gruppen sowie Kreuzungen davon als Kampfhunde anzusehen sind. Absatz 2 enthält eine widerlegliche Vermutung der Kampfhundeeigenschaft für die dort aufgezählten Rassen und Kreuzungen; insoweit können Halter und Züchter im Einzelfall den Nachweis (Gegenbeweis) führen, daß ein Hund nicht gesteigert ,aggressiv und gefährlich ist. Nach Absatz 3 kann sich die Eigenschaft als Kampfhund auch daraus ergeben, daß der Hund mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität oder (zu lesen als „und“) Gefährlichkeit ausgebildet wurde. Soweit diese letztere Vorschrift Anlaß dafür sein soll, einen Hund den gesetzlichen Einschränkungen über Kampfhunde zu unterwerfen, liegt die Beweislast für die gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit bei der Behörde, die ihre Maßnahmen darauf gründen will (vgl. Bengl/Berner/Emmerig, Anm. 2 b cc zu Art. 37; allgemein Kopp, VwVfG, 5. Aufl. 1991. RdNrn. 24 ff., 27, 31 zu § 24). § 1 Abs. 3 KampfhundeV wiederholt, wie bereits dargelegt, nur deklaratorisch den Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG, soweit danach die gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit auch lediglich aus der Ausbildung folgen kann.

Mit diesem Inhalt ist § 1 KampfhundeV mit der gesetzlichen Ermächtigung in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG vereinbar.

Bezüglich des § 1 Abs. 1 der KampfhundeV kann nicht argumentiert werden, aus der auf den einzelnen Hund abstellenden Legaldefinition im Halbsatz 1 dieser Vorschrift ergebe sich, daß das Gesetz in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG mit dem Instrument der Vermutung nur die Umkehr der Darlegungs- und Beweislast, nicht aber den Ausschluß des Gegenbeweises zugelassen habe (so aber Bengl/Berner/Emmerig, Anm. 2 b cc zu Art. 37). Die gesetzliche Ermächtigung läßt sich in verfassungsrechtlich zulässiger Weise so auslegen, daß die Verordnung nicht nur widerlegliche, sondern auch unwiderlegliche Vermutungen begründen kann. Zum einen stellt die Verordnungsermächtigung nach ihrem Wortlaut und Sinn hinsichtlich der dort enthaltenen Vermutung nicht auf den einzelnen Hund, sondern auf Rassen und Gruppen von Hunden ab. Zum anderen umfaßt der gesetzestechnische Begriff der Vermutung von jeher zwei Arten der gesetzlichen Vermutung, nämlich die widerlegbare und die unwiderlegbare Vermutung (vgl. Hans Schneider, Gesetzgebung, 2. Aufl. 1991, RdNrn. 364-366). Wenn der Gesetzgeber einen solchen Begriff verwendet, so geht er, wenn nichts anderes ersichtlich ist, von diesem allgemein bekannten Inhalt aus. In der Verordnungsermächtigung ist deshalb auch die Ermächtigung zur Aufstellung einer unwiderlegbaren Vermutung enthalten, so daß der Ordnungsgeber mit einer solchen Vermutung die Grenzen der gesetzlichen Ermächtigung nicht überschreitet.

§ 1 Abs. 2 KampfhundeV entspricht mit seiner widerleglichen Vermutung der Kampfhundeeigenschaft für bestimmte Rassen und deren Kreuzungen der gesetzlichen Ermächtigung. Bedenken, daß diese Regelung in unzulässiger Weise über die Ermächtigungsgrundlage hinausginge, sind weder ersichtlich noch geltend gemacht. Die Frage, ob die aufgezählten Rassen zu Recht in diese Gruppe aufgenommen worden sind, betrifft nicht die rechtstechnische Übereinstimmung mit der gesetzlichen Ermächtigung und ist deshalb im Zusammenhang mit der Überprüfung der einzelnen Hunderassen in § 1 Abs. 2 KampfhundeV zu behandeln.

§ 1 Abs. 3 KampfhundeV, der ohne eigenen materiellen Regelungsgehalt die Alternative der gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit durch Ausbildung aus Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG wiederholt, ist im Hinblick auf die Einhaltung der gesetzlichen Ermächtigung ebenfalls unbedenklich (vgl. Bengl/Berner/Emmerig, Anm. 2 b cc zu Art. 37). Hunde, die ohne Rücksicht auf ihre Rasse durch Ausbildung besonders aggressiv und gefährlich geworden sind, lassen sich als „sonstige Gruppen von Hunden“ im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG begreifen.

2. Auch im übrigen ist § 1 KampfhundeV verfassungsgemäß.

a) Eine sicherheitsrechtliche, die Handlungsfreiheit einschränkende Verordnung wie die Kampfhundeverordnung setzt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung voraus. Entsprechend ihrem Charakter als abstrakte Rechtsvorschrift genügen dabei „abstrakte“ oder „potentielle“ Gefahren, die generell aus bestimmten Arten von Handlungen oder Zuständen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu entstehen pflegen; es muß sich um eine nach der Lebenserfahrung begründete Befürchtung eines Schadenseintritts handeln, diese genügt aber auch (vgl. Drews/Wacke/Vogel/Martens, S. 495 f.). Die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sind abhängig von der Bedeutung der gefährdeten Rechtsgüter. Je höher diese in ihrer Bedeutung einzuschätzen sind, um so geringer sind die Anforderungen, die an die Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintritts gestellt werden können. Geht es um den Schutz besonders hochwertiger Rechtsgüter, wie etwa Leben und Gesundheit von Menschen, so kann auch die entferntere Möglichkeit eines Schadenseintritts zum Erlaß einer sicherheitsrechtlichen Verordnung ausreichen (vgl. BVerwGE 45, 51/61; 47, 31/40; 57, 61/65 f.; 62, 36/39; Drews/Wacke/Vogel/Martens, S. 224, 496 m.w.N). Diese Betrachtungsweise ergibt sich aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der hier eine Abwägung des Ranges und der Bedeutung der zu schützenden Rechtsgüter gegenüber den Einschränkungen der betroffenen Freiheitsgrundrechte erfordert. Die geringeren Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts bei Gefährdungen der Gesundheit und unter Umständen des Lebens von Menschen folgen auch aus der - ähnlich wie in Art. 2 Abs. 2 GG - durch Art. 99 BV begründeten Pflicht des Staates, sich schützend und fördernd vor diese Rechtsgüter zu stellen und sie insbesondere vor rechtswidrigen Eingriffen von seiten anderer zu bewahren (vgl. auch BVerfGE 56, 54/73)

Die Aufnahme der einzelnen Rassen, Kreuzungen und Gruppen von Hunden in die Liste der Kampfhunde nach § 1 KampfhundeV hat Einschränkungen der Haltung, Züchtung und Ausbildung solcher Hunde zur Folge. Der Verfassungsgerichtshof hat daher diese Entscheidung des Ordnungsgebers nicht nur anhand des Willkürverbots (Art. 118 Abs. 1 BV), sondern vor allem auch anhand des Grundrechts der Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu prüfen. Die in der Aufnahme in die „Kampfhundeliste“ liegende Freiheitsbeschränkung muß daher zur Erreichung des angestrebten Ziels des Schutzes von Menschen und Tieren geeignet und erforderlich sein; die Handlungsfreiheit darf nicht in unzumutbarer Weise eingeschränkt werden, etwa dadurch, daß eine Rasse in die „Kampfhundeliste“ aufgenommen wird, für deren gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit keine ausreichenden Anhaltspunkte bestehen. Darüber hinaus darf die

Entscheidung des Ordnungsgebers die durch das Willkürverbot gezogenen äußersten Grenzen seines normativen Ermessens nicht überschreiten (vgl. VerfGH 40, 81/84; 44, 5/7).

Die prognostische Beurteilung des Ordnungsgebers, daß von bestimmten Hunderassen und deren Kreuzungen, auf Grund einer Aggressionsausbildung auch von anderen Hunden, nicht unbeträchtliche Gefahren für Menschen und Tiere ausgehen, beruht auf einer wertenden Abwägung der psychischen und physischen Eigenschaften der betreffenden Hunderassen und -gruppen. Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Prüfung ist daher zu beachten, daß der Verfassungsgerichtshof diese Wertung des Ordnungsgebers, die auf tierpsychologischen und tiermedizinischen wie auch auf sicherheitsrechtlichen Erwägungen beruht, mit Rücksicht auf dessen Gestaltungsfreiheit nur dann beanstanden kann, wenn sie eindeutig widerlegbar oder offensichtlich fehlerhaft ist und dadurch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Übermaßverbot widerspricht. Der Verfassungsgerichtshof darf nicht eigene Einschätzungen, Wertungen und Prognosen an die Stelle derjenigen des Ordnungsgebers setzen.

b) Die Aufstellung einer „Kampfhundeliste“ wie in § 1 KampfhundeV ist nach diesen Grundsätzen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Daß von Hunden mit gesteigerter Aggressivität und Gefährlichkeit eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht, ist in Rechtsprechung und Literatur allgemein anerkannt (vgl. VG Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1106 f.; OVG Bremen DÖV 1993, 576; Hamann, NVwZ 1992, 1067/1068 f.; jeweils m.w.N.). Kommt es zu Beißzwischenfällen mit solchen Hunden, besteht die Gefahr schwerer Verletzungen, ja sogar die Gefahr tödlicher Unfälle. Diese Gefahr wird noch dadurch gesteigert, daß Züchter und Halter solcher Hunde deren Aggressivität und Gefährlichkeit mißbrauchen können. Unter dem Gesichtspunkt des Grundrechts der Handlungsfreiheit müssen aber für jede in § 1 KampfhundeV aufgeführte Rasse oder Gruppe von Hunden ausreichende Anhaltspunkte für eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit vorliegen, die es als gerechtfertigt erscheinen lassen, die betreffende Hunderasse oder -gruppe zur Gefahrenabwehr in die „Kampfhundeliste“ aufzunehmen. Andernfalls wären durch die damit verbundenen Einschränkungen der Handlungsfreiheit von Züchtern, Haltern und Ausbildern solcher Hunde auch unter Berücksichtigung des Schutzzwecks der Regelung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Übermaßverbot verletzt.

Bei der Feststellung der gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gewisser Hunderassen oder -gruppen ist der Ordnungsgeber verfassungsrechtlich nicht auf bestimmte Methoden, Auswahlkriterien, Verfahrensweisen oder Erkenntnisquellen festgelegt oder beschränkt. Eindeutig

objektivierbare, generell in jedem Fall anwendbare Maßstäbe ließen sich angesichts der Komplexität einer Beurteilung von Wesensmerkmalen und körperlichen Eigenschaften von Hunden und deren Zusammenwirken im Hinblick auf eine Gefährdung anderer auch kaum finden. So bedarf es entgegen der von den Antragstellern vertretenen Auffassung (vgl. aber auch VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1107 f.) unter dem Blickwinkel des Verfassungsrechts weder einer nach irgendwelchen Werten vorgenommenen Messung der Beißkraft noch einer nach wissenschaftlichen Kriterien objektiven Meßbarkeit der Aggressivität. Es ist ferner grundsätzlich dem Ermessen des Ordnungsgebers überlassen, wie er bei seiner Entscheidung die Häufigkeit von Beißvorfällen bei bestimmten Hunderassen im Verhältnis zu anderen Kriterien gewichtet. Er war deshalb nicht gehalten, „Beiß-Statistiken“ zur Grundlage seiner Regelung zu machen. Soweit solche Untersuchungen vorliegen (vgl. Hamann, Umfrage: Gefährlichkeit von Hunden, Forschungsprojekt „Tierrecht“, FHS für öffentliche Verwaltung, Köln, im Auftrag des Deutschen Städtetags, Februar 1992, veröffentlicht in DST-Beiträge zur Kommunalpolitik, Reihe A Heft 17, „Hunde in den Städten“; Erhebungen der Staatsanwaltschaft Dortmund, zitiert in VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1107; Unshelm/Rehm/Heidenberger, a.a.O., S. 383 ff.) sind sie überdies nicht ohne weiteres geeignet, zuverlässige Schlußfolgerungen über die Gefährlichkeit einzelner Rassen oder Gruppen von Hunden zu ziehen. So lautete z.B. die Frage 6 der Untersuchung von Hamann, a.a.O., aus der sich die Rangliste der am häufigsten in Erscheinung getretenen Hunderassen ableitet, nur: „Welche Hunderassen gaben Anlaß zu ordnungsbehördlichem Einschreiten?“. Die Frage stellte damit nicht ausschließlich auf Beißvorfälle ab; die Untersuchung enthält auch keine Analyse der Beißvorfälle, etwa der Ursachen oder der Art und des Ausmaßes; aus der Untersuchung ergibt sich ferner (S 31), daß ca. 70 % der Körperverletzungen durch Hunde nur leichterer Natur waren. Vor allem wird der Aussagewert der Rangfolge der einzelnen Hunderassen nach der Häufigkeit verursachter Zwischenfälle dadurch beeinträchtigt, daß dabei keine Relation zur Populationsdichte hergestellt wurde; eine solche Relation herzustellen wäre auch nur schwer möglich gewesen (vgl. Hamann, NVwZ 1992, 1067/1069). Unshelm/Rehm/Heidenberger (a.a.O., S. 385 f.) stellen zwar ebenfalls fest, daß bestimmte Hunderassen überproportional häufig aggressiv werden und bei den Beißvorfällen gehäuft auftreten. Gleichzeitig betonen sie aber, daß die Populationen, besonders wegen der Mischlinge, nur sehr ungenau zu ermitteln seien. Eine Zuordnung zur Gesamtzahl der Vertreter einer Rasse sei nur unter Vorbehalt möglich.

Aus diesen Gründen war es nicht erforderlich, entsprechend dem Antrag der Antragsteller Beweis durch Einholung eines Sachverständigengutachtens darüber zu erheben, daß keine einzige der in § 1 KampfhundeV genannten Mastiff- und Molosser-Rassen als gesteigert aggressiv bezeichnet werden könne und daß das

aggressive Verhalten bei Hunden ganz überwiegend durch Haltung, Ausbildung und individuellen Charakter, nicht aber durch die Rassezugehörigkeit, bestimmt werde. Wie dargelegt, gibt es eindeutige Hinweise dafür, daß gewisse Rassen und Züchtungen aggressiver sind als andere. Selbst wenn Gutachter gegenteilige Auffassungen vertreten sollten, so folgte daraus noch nicht, daß der Ordnungsgeber mit der getroffenen Auswahl die verfassungsrechtlichen Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit im Bereich der vorbeugenden Gefahrenabwehr überschritten hätte. Aus diesen Gründen kommt es auf die von den Bevollmächtigten der Antragsteller zu II mit Schriftsatz vom 16. August 1994 vorgelegten Äußerungen von Hinkeldeyn und Scheider sowie auf die vom Gutachter Breitsamer in konkreten Einzelfällen abgegebenen Stellungnahmen nicht an.

Die Einwände der Antragsteller, die „Kampfhundeliste“ in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV beruhe auf unzureichenden tatsächlichen Feststellungen. Untersuchungen und wissenschaftlichen Belegen, der Ordnungsgeber habe es versäumt, die erforderlichen tatsächlichen Ermittlungen und fachlichen Abwägungen vorzunehmen, und teilweise unter unsachlichen Einflüssen entschieden, greifen nicht durch. Es würde grundsätzlich nicht zur Verfassungswidrigkeit einer Norm führen, wenn sie etwa auf „subjektiver Willkür“ beruhe oder der Normgeber die für ihren Erlaß maßgebenden Gründe nicht ausreichend dargelegt hätte. Verfassungsrechtlich maßgeblich ist vielmehr allein die tatsächliche Unangemessenheit einer Norm im Verhältnis zu der zu regelnden Situation, so wie sie sich objektiv darstellt (vgl. BVerfGE 51, 1/26 f.; 55, 72/90). Entscheidend für die verfassungsrechtliche Beurteilung der angefochtenen Vorschriften ist daher nur das objektive Ergebnis der Überlegungen des Normgebers. Auf die Rügen der Antragsteller, mit denen sie sich auf unzureichende oder fehlerhafte Ermittlungen des Ordnungsgebers oder auf sachwidrige oder politische Einflüsse berufen, käme es verfassungsrechtlich daher nur dann an, wenn solche Umstände zur objektiven Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Vorschriften geführt hätten. Das ist hier nicht der Fall.

c) Es verstößt nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 118 Abs. 1 BV und das darin enthaltene Willkürverbot, daß es der Ordnungsgeber unterlassen hat, möglicherweise ebenso gefährliche Hunderassen, wie etwa Deutsche Dogge, Rottweiler, Dobermann, Boxer oder Deutscher Schäferhund, in die in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV enthaltene „Kampfhundeliste“ aufzunehmen.

Die bisher insoweit vorliegende verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung sieht darin überwiegend allerdings einen Gleichheitsverstoß, weil hinreichende Differenzierungskriterien oder Sachgründe für die Ungleichbehandlung der in die Liste der

Kampfhunde aufgenommenen Rassen und der dafür ebenfalls in Betracht kommenden gleich großen und gefährlichen Hunde nicht ersichtlich seien. Letztlich handle es sich um ein mehr oder minder zufälliges Herausgreifen einiger abstrakt gefährlicher Hunderassen, während andere, die in ihrem Gefahrenpotential in nichts nachstünden, unbehelligt geblieben seien (vgl. VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105 ff.; OVG Bremen DÖV 1993, 576 ff.; VG Hamburg, U.v. 24. November 1992 Az. 17 VG 2854/92; ebenso Hamann NVwZ 1992, 1067/1068 f. und 1993, 250 f.; anderer Ansicht: BayVGH vom 10. Mai 1994 Az. 21 CS 93.3112).

Dieser Auffassung ist unter dem Blickwinkel der Bayerischen Verfassung nicht zu folgen. Der Gleichheitssatz verbietet Willkür. Er läßt Differenzierungen zu, die durch sachliche Erwägungen gerechtfertigt sind. Nur wenn die äußersten Grenzen des normativen Ermessens überschritten sind, wenn für die getroffene Regelung jeder sachliche Grund fehlt, ist der Gleichheitsgrundsatz verletzt. Seine Anwendung beruht stets auf einem Vergleich von Sachverhalten, die nie in allen, sondern nur in einzelnen Elementen gleich sind. Es ist Sache des Normgebers, nach pflichtgemäßem Ermessen zu bestimmen, welche Elemente der zu ordnenden Sachverhalte dafür maßgebend sind, sie rechtlich gleich oder verschieden zu behandeln. Der Verfassungsgerichtshof hat nicht zu prüfen, ob der Normgeber die bestmögliche oder gerechteste Lösung gewählt hat (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 45, 3/7). Die Anforderungen, die der Gleichheitssatz an den Normgeber stellt, lassen sich darüber hinaus nicht abstrakt, sondern immer nur in bezug auf die Eigenart des zu behandelnden Sachbereichs bestimmen (vgl. BVerfGE 75, 108/157). In dem hier vorliegenden Sachbereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung herrscht in besonderer Weise das Opportunitätsprinzip. Im Recht der Gefahrenabwehr ist der Normgeber, wenn er sich zum Eingreifen gegen eine Gefahrenquelle entschlossen hat, nicht allgemein verpflichtet, in gleicher Weise auch gegen andere, ähnlich gelagerte Gefahrenquellen vorzugehen; er darf dabei allerdings nicht willkürlich handeln. Im Recht der Gefahrenabwehr ist die Gestaltungsfreiheit des Ordnungsgebers - wie dargelegt - unter dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes tendenziell um so größer, je schwerer der Schutzzweck der Regelung zu gewichten ist und je weniger empfindlich in die Grundrechte der Betroffenen eingegriffen wird. Neben dem Grad der Ungleichbehandlung sind auch deren Gewicht, der Grad der Härte und damit letztlich die Verhältnismäßigkeit der einschränkenden Regelung von Bedeutung (vgl. Wendt, NVwZ 1988, 778/786; Robbers, DÖV 1988, 749/752 m.w.N.). Aus dieser Sicht fällt besonders ins Gewicht, daß die angegriffene Regelung dem Schutz der Gesundheit und unter Umständen auch des Lebens von Menschen und Tieren dient. Auf der anderen Seite erscheinen die mit der Regelung für die betroffenen Hundehalter und Züchter verbundenen Einschränkungen prinzipiell als durchaus zumutbar, da es nicht vom Grundrecht der

Handlungsfreiheit geschützt ist, wenn von ihren Hunden nicht unbeträchtliche Gefahren für andere ausgehen.

Nach diesen Grundsätzen verstößt es nicht gegen den Gleichheitssatz, daß über die in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgenommenen Hunde hinaus nicht auch noch andere Hunde mit möglicherweise gleicher oder ähnlicher Aggressivität und Gefährlichkeit in die Liste der Kampfhunde aufgenommen worden sind. Es wird allerdings angeführt, daß ein Teil der herkömmlich in Deutschland in mehr oder minder großer Zahl seit jeher gezüchteten und gehaltenen Hunde annähernd gleich gefährlich sei, wie die in § 1 Abs. 2 KampfhundeV aufgezählten Hunde (vgl. VHG Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1107 ff.). Nach den dargelegten Grundsätzen kommt es aber entscheidend darauf an, ob der Verordnungsgeber ausreichende Anhaltspunkte für eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit der in die Verordnung aufgenommenen Hunde dartun kann. Ist das der Fall, so kann er für die darin liegende Benachteiligung gegenüber Haltern und Züchtern dieser Rassen auf Gesichtspunkte verweisen, die nach ihrer Art und ihrem Gewicht unter Berücksichtigung des Schutzzwecks der Regelung die Ungleichbehandlung zu rechtfertigen vermögen. Bei der Hundehaltung und Hundezüchtung sind Gesetz- und Verordnungsgeber mit einer Massenerscheinung konfrontiert. Gerade in einem solchen Bereich ist der Normgeber zu typisierenden Regelungen befugt. Er mußte - auch unter Berücksichtigung des Gleichheitssatzes - nicht auf die besondere Gefährlichkeit des einzelnen Hundes abstellen, sondern konnte eine generalisierende Regelung in Gestalt einer Aufzählung von Rassen und Gruppen von Hunden treffen. Da es sich auf Grund der erst in jüngerer Zeit aufgekommenen Kampfhunde-Diskussion (vgl. BT-Drs. 12/977) um einen weitgehend neuartigen Regelungsbereich handelt, ist dem Verordnungsgeber auch ein angemessener Zeitraum zur Sammlung ausreichender Erfahrungen einzuräumen (vgl. BVerfGE 78, 249/288 m.w.N.). Schließlich muß dem Verordnungsgeber unter dem Blickwinkel des Gleichheitssatzes zugebilligt werden, „schrittweise“ vorzugehen. Er ist verpflichtet, die Entwicklung zu beobachten und - wenn sich durch entsprechende tatsächliche Erkenntnisse und Erfahrungen die besondere Aggressivität und Gefährlichkeit weiterer Rassen oder Gruppen von Hunden herausstellt - mit geeigneten Maßnahmen zu reagieren (vgl. VerfGH 41, 69/76 n.w.N.).

Dafür, daß möglicherweise ähnlich gefährliche Hunderassen, wie etwa Dogge, Dobermann, Rottweiler, Boxer oder der Deutsche Schäferhund, nicht in die „Kampfhundeliste“ aufgenommen wurden, kann der Verordnungsgeber vertretbare Gründe anführen. Bei diesen Hunderassen handelt es sich um in Deutschland seit jeher gezüchtete und gehaltene Hunde, die in der Allgemeinheit dementsprechend eine höhere Akzeptanz genießen, mehr oder minder weit verbreitet sind und als Schutz- und sogenannte Gebrauchshunde für vielerlei Zwecke, besonders bei Polizei, Grenzschutz,

Schutzdiensten und traditionell als Wach-, Such- und Blindenhunde verwendet werden. Demgemäß besteht bei Züchtern und Haltern von Hunden dieser Rassen ein größerer Erfahrungsschatz bezüglich des Charakters und des möglichen Verhaltens des Hundes als bei Hunden anderer, in Deutschland erst in jüngerer Zeit heimischen Rassen. Die genannten, nicht in die Verordnung aufgenommenen Hunde sind zum Teil, auch in vielen Mischlingsformen, sehr weit verbreitet. Auf Grund ihrer langen Verwendung als Gebrauchs- und Schutzhunde konnte der Verordnungsgeber ohne Verfassungsverstoß den Gesichtspunkt, daß bei diesen Hunden möglicherweise eine ähnliche Aggressivität und Gefährlichkeit vorliegt, geringer gewichten und zurückstellen. Zudem sind diese Hunde vom allgemeinen Sicherheitsrecht erfaßt und unterliegen insbesondere über das Tatbestandsmerkmal „große Hunde“ jedenfalls den Beschränkungen des Art. 18 Abs. 1. Satz 1 LStVG. Der Verordnungsgeber durfte im Rahmen des Gleichheitssatzes ferner Praktikabilitätserwägungen anstellen. Die Verordnung auf weitere, nicht in die Verordnung aufgenommene Hunde auszudehnen, hätte schon wegen der Zahl dieser Hunde einen übermäßig hohen, kaum zu leistenden Verwaltungsaufwand bedeutet. Sie in die Kampfhundeverordnung mit einzubeziehen, hätte daher möglicherweise dazu führen müssen, von einer entsprechenden Normsetzung zur Gefahrenabwehr überhaupt abzusehen.

Es ist schließlich von Bedeutung, daß nach Art. 37 Abs. 1. Satz 2 Halbsatz 1 LStVG und § 1 Abs. 3 KampfhundeV jeder Hund ohne Rücksicht auf seine Rasse als Kampfhund zu behandeln ist, wenn er auf Grund seiner Ausbildung besonders aggressiv und gefährlich ist. Damit haben Gesetz- und Verordnungsgeber die „Diskriminierung“ der in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgezählten Hunderassen in nicht unwesentlichem Maße abgemildert und die Grundlage dafür geschaffen, daß vor allem auch Hunde der Rassen, deren Aufnahme in die „Kampfhundeliste“ die Antragsteller vermissen, als Kampfhunde behandelt werden können und müssen, wenn sie im Einzelfall Kampfhundeeigenschaft besitzen. Daß hierbei die Beweislast umgekehrt ist – von der Unwiderleglichkeit in § 1 Abs. 1 KampfhundeV abgesehen, müssen nach § 1 Abs. 2 KampfhundeV Halter oder Züchter die Ungefährlichkeit des Hundes beweisen, während in den Fällen des § 1 Abs. 3 KampfhundeV die Behörde die Beweislast hat – ist nach den vorstehenden Darlegungen zur Anwendung des Gleichheitssatzes im Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung hinnehmbar und nicht willkürlich.

Eine rechtspolitische Entscheidung, in die der Verfassungsgerichtshof nicht eingzugreifen hat, ist es, inwieweit die Häufigkeit der Verbreitung einzelner Hunderassen für ihre Aufnahme in die „Kampfhundeliste“ ausschlaggebend sein soll. Dem Verordnungsgeber ist es im Hinblick auf seine Gestaltungsfreiheit nicht verwehrt, auch Rassen und Gruppen von Hunden in die „Kampfhundeliste“ aufzunehmen, die bisher in Bayern kaum verbreitet sind. Unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr kann

der Verordnungsgeber auch vorbeugend tätig werden mit dem Ziel, daß bestimmte Rassen und Gruppen von besonders gefährlichen Hunden in Bayern von vornherein nicht gezüchtet oder unkontrolliert ausgebildet und gehalten werden.

3. Die in § 1 Abs. 1 KampfhundeV enthaltene Liste von Kampfhunden unwiderleglicher Vermutung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

a) Für die in § 1 Abs. 1 KampfhundeV aufgeführten Hunderassen wird die Eigenschaft als Kampfhunde unwiderleglich vermutet. Das hat zur Folge, daß Verordnungen auf Grund des Art. 18 Abs. 1 Satz 1 LStVG stets für diese Hunde gelten, daß ihre Haltung stets erlaubnispflichtig ist (Art. 37 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 LStVG) und den weiteren hierfür geltenden Vorschriften unterliegt (Art. 37 Abs. 4, 5 LStVG) und daß ferner ihre Züchtung sowie die Ausbildung mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit ausnahmslos verboten sind (Art. 37 a Abs. 1, Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 LStVG). Diese besondere Hervorhebung einiger Rassen oder Gruppen von Hunden mit den damit verbundenen, teilweise weitgehenden Einschränkungen der Handlungsfreiheit bedarf auch in Ansehung der Gestaltungs- und Prognosefreiheit des Verordnungsgebers im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung mit Blick auf die vor allem durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und das Übermaßverbot gezogenen Grenzen einer ausreichenden Prognosegrundlage. Da den - potentiellen - Züchtern, Haltern und Ausbildern solcher Hunde der Gegenbeweis zu der von der Verordnung unwiderleglich vermuteten Aggressivität und Gefährlichkeit verwehrt ist, müssen die Anhaltspunkte für ihre gesteigerte Gefährlichkeit einer sachlichen Überprüfung standhalten. Die unwiderleglich zu Kampfhunden erklärten Hunderassen und Kreuzungen müssen in der kynologischen Fachwelt, also nach den wesentlichen, fachwissenschaftlich hinreichend verlässlichen Aussagen, eindeutig als Hunde gekennzeichnet sein, die auf eine wesentliche Steigerung der Aggressivität und Kampfkraft hin gezüchtet werden und daher wegen ihrer weiter hinzutretenden Eigenschaften wie etwa Größe, Sprungkraft, Muskelkraft, Gebiß, ganz besonders gefährlich sind, so daß ihre Zucht und Haltung im Interesse des Schutzes der Allgemeinheit generell erheblichen Einschränkungen oder Verboten unterworfen werden muß. Die Aggressivität und Gefährlichkeit dieser Hunde muß sich außerdem gegenüber den in § 1 Abs. 2 KampfhundeV aufgeführten Hunden, bei denen der Gegenbeweis möglich ist, deutlich abheben; im Gegensatz zu diesen Hunden muß bei den Hunden des Absatzes 1 die Aggressivität und Gefährlichkeit praktisch ausschließliches Ziel der Züchtung, Ausbildung und Haltung sein.

b) Ausgehend von den vorstehenden Prämissen ist zu den einzelnen Rassen und Gruppen von Hunden in § 1 Abs. 1 KampfhundeV festzustellen:

Der Pit-Bull ist entgegen dem Vorbringen der Antragsteller als Rasse oder Gruppe hinreichend bestimmbar. Es handelt sich zwar nicht um eine von der Fédération Cynologique Internationale (FCI) anerkannte Hunderasse. Nach der kynologischen Fachliteratur werden diese Hunde aber als „American Pitbull-Terrier“ gezüchtet und als solche durch den American Kennel Club anerkannt (vgl. Fleig, Kampfhunde II, S. 117 f.; Wilcox/Walkowicz, Kynos-Atlas, Hunderassen der Welt, 1990, S. 117; vgl. auch VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1109; Anlage zur Vollzugsbekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 2. Juli 1992 AllMB1 5. 555). Auch der VDH geht ohne weiteres von der Bestimmbarkeit dieser Hunde aus (vgl. VDH, Kampfhunde, S. 73). Die Kreuzung Pit-Bull wird durch den VDH als eindeutige Gruppe von Kampfhunden bezeichnet; einziges Ziel der Züchtung sei eine möglichst niedrige Aggressionsschwelle, die Zucht sollte verboten werden (vgl. VDH, Kampfhunde, S. 15, 73; im gleichen Sinn Wegner, Deutsche tierärztliche Wochenschrift 1990, 168/169).

Ebenso urteilt der VDH über die Gruppe der Bandogs (VDH, Kampfhunde S. 15, 73). Entgegen der Auffassung der Antragsteller erscheint auch diese Gruppe von Hunden noch eindeutig genug bestimmbar. Sie weist zwar kein einheitliches äußeres Erscheinungsbild auf; die Bezeichnung Bandog, „die große Version des Pit-Bull, in welche Doggen, Rottweiler wie auch Mastiffs eingekreuzt sind“ (VDH, Kampfhunde S. 15) ist jedoch, wie die Antragsteller selbst nicht bestreiten, eingeführt und findet sich auch sonst in der kynologischen Literatur (vgl. Wilcox/Walkowicz, a.a.O., S. 32).

Dem Antrag der Antragsteller, durch Einholung eines Sachverständigengutachtens Beweis darüber zu erheben, daß es nicht möglich sei, Hunde der Typen Pit-Bull und Bandog zu erkennen, ist nicht zu folgen. In der Literatur gibt es, wie dargelegt, eindeutige Hinweise dafür, daß die Behauptung der Antragsteller nicht, jedenfalls nicht überwiegend geteilt wird. Der Verordnungsgeber überschreitet die Grenzen seiner normativen Gestaltungsfreiheit nicht, wenn er der für seine Auffassung sprechenden Fachmeinung, die in Rede stehenden Hundetypen seien bestimmbar, folgt. Es ist daher rechtlich unerheblich, wenn andere Sachverständige, wie die Antragsteller meinen, eine gegenteilige Auffassung vertreten.

Gegenüber den Belegen über die Gefährlichkeit der beiden Gruppen von Hunden haben die Antragsteller substantiiert nichts vorgetragen. Vom VDH werden diese Hunde als „neue Rassen mit besonders hohem Gefahrenpotential“ bezeichnet, die zudem so

abgerichtet würden, daß sie nach allem beißen, was sich bewegt (VDH, Kampfhunde S. 24). In Großbritannien wurde die Haltung des Pit-Bull verboten (Auskunft der Britischen Botschaft vom 13. September 1991, vorgelegt von der Staatsregierung).

Der American Staffordshire Terrier wird zwar einerseits als ein gegenüber Menschen nicht überaggressiver Hund und - bei entsprechender Erziehung - als ruhig und gutmütig beschrieben. Andererseits wird hervorgehoben, daß er bis in die jüngste Zeit als Kampfhund für Hundekämpfe gezüchtet wurde, daß sein Sozialverhalten gegenüber Artgenossen unterentwickelt und sein Gefahrenpotential groß sei, wenn er in falsche Hände gerate; es handelt sich außerdem um einen absolut furchtlosen, sehr kräftigen Hund (vgl. Fleig, a.a.O., S. 117, 120; Krämer, Kosmos-Hundeführer, 2. Aufl. 1991, S. 113; Pugnetti, Handbuch der Hunderassen, 4. Aufl. 1993, Nr. 119). Der Verordnungsgeber kann sich jedenfalls auf die besondere Unverträglichkeit gegenüber anderen Hunden berufen, aus der erhebliche Gefahren für andere Tiere, vor allem Hunde, bei Auseinandersetzungen aber auch für Menschen entstehen können.

Für den Staffordshire Bullterrier gilt ähnliches. Der Hund wird zwar als freundlich und gutmütig gegenüber Menschen geschildert. Auf Grund seiner Zuchtgeschichte als Rattenbeißer und Kampfhund sei er äußerst aggressiv gegenüber anderen Hunden und Tieren; es handle sich darüber hinaus um einen zwar nicht sehr großen (Schulterhöhe 36 bis 41 cm), aber sehr kräftigen, wendigen Hund mit „mächtigen Kiefern und unersättlichem Kampftrieb“ (vgl. Krämer, a.a.O., S. 91; Wilcox/Walkowicz, a.a.O., S. 811 ff; Pugnetti, a.a.O., Nr. 113). Bei der Begegnung mit anderen Hunden - gleich welcher Größe oder äußeren Gestalt - verwandelt sich der Stafford häufig vom „Gentleman mit vorzüglichen Manieren zur Kampfhundemaschine, er ist dann tatsächlich zu allem fähig“ (so der Staffordexperte W.M. Morley, zitiert von Fleig, Kampfhunde II, S. 115).

Der Tosa-Inu wurde für den Hundekampf in Japan gezüchtet, es handelt sich um einen großen (60 cm Schulterhöhe und mehr), sehr kräftigen Hund. Der Standard verzeichnet eine hohe Aggressivität gegenüber anderen Hunden (vgl. Wilcox/Walkowicz, a.a.O., S. 838; Krämer, a.a.O., S. 232). Von dieser Hunderasse können somit die gleichen Gefahren ausgehen wie von den (American) Staffordshire Terriern, die wegen der besonderen Größe des Tosa-Inu und seiner Zuchtgeschichte vom Verordnungsgeber als bedeutend eingeschätzt werden dürfen.

4. Die Liste der Kampfhunde widerleglicher Vermutung in § 1 Abs. 2 KampfhundeV ist nicht verfassungswidrig.

Verfassungsrechtlich ist es nicht zu beanstanden, wenn der Verordnungsgeber den Begriff der „gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit“ objektiv in ihren Auswirkungen auf Dritte versteht, die nicht unbedingt ihren Ursprung in einer „böartigen“, aggressiven Psyche des Hundes infolge unbiologischer und fehlgeleiteter Züchtung haben müssen. Die Gefahr von Verletzungen oder sonstigen Schäden besteht nicht nur bei bissigen Hunden im Sinn einer Böartigkeit, sondern auch bei großen Hunden, wenn sie etwa die Eigenart haben, Menschen anzuspringen, auch ohne sie verletzen zu wollen. In solchen Fällen nimmt auch die Rechtsprechung zu § 121 OWiG eine besondere Gefährlichkeit an (vgl. Nachweise bei Göhler, OWiG, 10. Aufl. 1992, RdNr. 6 zu § 121). Ein solches Verhalten kann aus der Sicht der davon Betroffenen als gesteigert aggressiv und gefährlich empfunden werden. Es kann zudem noch berücksichtigt werden, daß besonders große, kräftige Hunderassen von vornherein nicht unproblematisch in der Haltung sind, wenn ihr Halter sie nicht beherrscht, und daß solche großen, furchtlosen Hunde leicht mißbraucht werden (vgl. Feddersen-Petersen, a.a.O., S. 81 f.). Dies gilt z.B. für Bullmastiff, Mastiff, Dogue de Bordeaux und Rhodesian Ridgeback.

Im einzelnen ist festzustellen:

Der Bullmastiff wird zwar als ein durchaus ruhiger Hund beschrieben (vgl. Wilcox/Walkowicz, a.a.O., S. 248). Gleichzeitig wird aber auch darauf hingewiesen, daß es sich um einen besonders großen (61 bis 69 cm Schulterhöhe), starken, harten, lebhaften, wehrhaften und eigenwilligen Hund mit grimmigen Gesichtsausdruck handle, der stets verteidigungsbereit sei und nie auf den Mann dressiert werden sollte; Unzulänglichkeiten des Halters könnten auf Grund dieser Eigenschaften fatale Folgen haben (vgl. VDH, Kampfhunde S. 71 f.; Molosser-Report 1987, 43 ff.; Krämer, a.a.O., S. 231; Gebhardt/Haucke, Die Sache mit dem Hund, 1990, S. 103). Auf Grund dieser Beurteilungen konnte der Verordnungsgeber ohne Überschreitung seines Beurteilungs- und Prognosespielraums die Rasse in die Liste der Hunde nach § 1 Abs. 2 KampfhundeV aufnehmen.

Gleiches gilt für den Bullterrier. Bei dieser Rasse stellt die Fachliteratur im wesentlichen übereinstimmend zumindest bei einem nicht unbeträchtlichen Teil der Züchtungen eine genetische Hypertrophie des Aggressionsverhaltens fest. Es handle sich um wehrhafte, angriffslustige Tiere, durch eine einseitige Zuchtauswahl sei vielfach eine Senkung der Aggressionsschwelle angestrebt worden; dadurch habe sich das Aggressionsverhalten zunehmend verstärkt; der Hund kenne keine Beißhemmung, er spüre in Rage keinen Schmerz mehr und kämpfe bis zum Tod (vgl. Feddersen-Petersen, a.a.O., S. 78 f., 80; dies., Der praktische Tierarzt 1990, 18/24; dies., Deutsche tierärztliche Wochenschrift 1991,

15/17; Wegner, a.a.O., S. 168/170 f.; Gebhardt/Haucke, a.a.O., S. 103 ff.; Krämer, a.a.O., S. 155; Fleig, a.a.O., S. 105 f.).

Beim Dogo Argentino (Schreibfehler in § 1 Abs. 2 KampfhundeV) handelt es sich um einen großen (Schulterhöhe 60 bis 65 cm) muskulösen Hund, der aber weithin übereinstimmend als gutmütig, nervenfest, ja sogar als kinderlieber Familienhund beschrieben wird (vgl. FCI-Standard Nr. 292 in VDH, Kampfhunde, S. 57; Krämer, a.a.O., S. 235). Er wird als unbestechlicher Schutzhund geschildert, der keine Furcht kennt und im Ernstfall bis zur Selbstaufgabe kämpft. Er lasse sich nur schwer provozieren und greife nicht leichtfertig an (Krämer, a.a.O., S. 235). Für die Aufnahme in die „Kampfhundeliste“ des § 1 Abs. 2 KampfhundeV kann angeführt werden, daß er, damit die positiven Eigenschaften zum Tragen kommen, einer konsequenten Erziehung bedarf, gelegentlich zur Rauflust neigt (vgl. Krämer, a.a.O., S. 235) und damit bei Fehlern in der Haltung im Hinblick auf seine Kampfbereitschaft eine erhebliche Gefahr bilden kann. Ursprünglich wurde der Hund in seiner Heimat zur Jagd auf größere Raubtiere (Puma, Jaguar) und Schwarzwild verwendet. In vielen Farmen von Dogo-Züchtern soll er an „Test-Pumas“ und „Test-Sauen“ seine jagdliche Schärfe zu beweisen gehabt haben (vgl. Fleig, Kampfhunde II, S. 142 ff.). In Großbritannien ist seine Züchtung und Haltung verboten (Auskunft der Britischen Botschaft vom 13 September 1991). Bei einer Gesamtbeurteilung aller physischen und psychischen Eigenschaften des Hundes kann eine besondere Aggressivität und Gefährlichkeit jedenfalls nicht ausgeschlossen werden. Verfassungsrechtlich gesehen hat der Ordnungsgeber seinen Gestaltungsspielraum mit der Aufnahme der Rasse in § 1 Abs. 2 KampfhundeV noch nicht überschritten.

Die Dogue de Bordeaux ist ein sehr großer (ca. 65 cm Schulterhöhe), außergewöhnlich kräftiger und muskulöser, respekteinflößender und imposanter Wachhund mit „Kampfhunde-Vergangenheit“ (vgl. FCI-Standard Nr. 116 in VDH, Kampfhunde, S. 47; Gebhardt/Haucke, a.a.O., S. 95 f.). Charakterlich wird er nahezu ausnahmslos als ruhig, ausgeglichen, gutmütig mit intaktem Sozialverhalten auch gegenüber Kindern, beschrieben; er sei kein Raufer (vgl. Krämer, a.a.O., S. 259; FCI-Standard a.a.O.). Er ist danach ein hervorragender Wach- und Schutzhund, der nie ohne Grund angreift. Für die Aufnahme der nach Literaturstimmen an sich nicht generell aggressiven Rasse in die „Kampfhundeliste“ kann aber angeführt werden, daß diese Hunde schwer zu beherrschen sind („mangelnde Führigkeit“) und insoweit nur dann ungefährlich sind, wenn sie entsprechend erzogen werden (vgl. Weisse u.a., Molosser, 2. Aufl. 1990, S.43 ff., 305; Krämer, a.a.O., S. 259).

Der Fila Brasileiro ist ein sehr großer (Schulterhöhe um 70 cm) und kräftiger Hund und soll gegenüber „seiner Familie“ gutartig sein (FCI-Standard Nr. 225 in VDH, Kampfhunde S. 53): er ist ein

Jagd- und erstklassiger Wachhund (Fleig, a.a.O., S. 148). Nach dem Urteil nahezu der gesamten kynologischen Literatur handelt es sich um die Züchtung eines großrahmigen Schutz- und Wachhundes mit dem Ziel der Schärfe und Angriffslust. Der Hund besitze eine sehr niedrige Reizschwelle, er sei mißtrauisch und eher aggressiv gegenüber Fremden; alles was nicht zu Maus und Hof gehöre, werde angegriffen. Auch beim Umgang mit Kindern sei Vorsicht geboten. Die Schärfe dürfe keinesfalls gefördert werden, sonst gerate der Hund außer Kontrolle. Die Verbindung einer ausgeprägten natürlichen Schärfe mit einer niedrigen Reizschwelle machten den Hund für die Haltung in der Stadt völlig ungeeignet. Der Hund wird so durchwegs als sehr gefährlich geschildert (vgl. Fleig, a.a.O., S. 148 ff.; Krämer, a.a.O., S. 292; Gebhardt/Haucke, a.a.O., S. 135: „... trete ich entschieden dafür ein, diese Rasse ohne Wenn und Aber zu verbieten. ... anachronistische Killerhunde haben uns gerade noch gefehlt“; Wegner, a.a.O., S. 168/170 f.; Weisse u.a., a.a.O., S. 305; Daser, Unser Rassehund, 1988, S. 78 f.). In Großbritannien sind Züchtung und Haltung dieser Hunde verboten (Auskunft der Britischen Botschaft vom 13. September 1991). Die Aufnahme dieser Rasse in § 1 Abs. 2 KampfhundeV ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Der Mastiff ist ein besondere großer (75 bis 80 cm Schulterhöhe), massiver, kraftvoller Hund, nach dem FCI-Standard Nr. 264 (vgl. VDH, Kampfhunde, S. 56) eine „Kombination von Erhabenheit und Mut“, liebevoll zu seinen Besitzern, aber fähig, sie zu schützen. Fast durchwegs wird er als gutmütig, freundlich, ohne Falsch, nie unnötig aggressiv und von natürlichem Schutztrieb beschrieben (vgl. Krämer, a.a.O., S. 302; Gebhardt/Haucke, a.a.O., S. 165 f.). Vereinzelt finden sich aber auch Zweifel an einem „ausgewogenen, vollständigen Verhaltens-Repertoire“ (vgl. Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, S. 80). Der Hinweis, dieser Hund sollte niemals ängstlich oder aggressiv sein (Krämer, a.a.O., S. 302), deutet darauf hin, daß es solche Exemplare gibt. Wenn dazu noch auf den Gesichtspunkt abgestellt wird, daß die Rasse allein auf Grund ihrer Größe und Wehrhaftigkeit eine potentielle Gefahr darstellt (vgl. Sewerin, Molosser-Report 1987, S. 43), ist die Aufnahme in § 1 Abs. 2 KampfhundeV im Hinblick auf die Gestaltungsfreiheit des Verordnungsgebers bei sicherheitsrechtlichen Verordnungen verfassungsrechtlich noch zulässig. Dem Verordnungsgeber ist hierbei einzuräumen, daß er auch vorbeugend tätig werden darf.

Der Mastin Espanol ist ebenfalls ein sehr großer, massiver Hund (Schulterhöhe 72 bis 80 cm), einerseits liebevoll und sanft, andererseits verteidigungsbereit (FCI-Standard Nr. 91 in VDH, Kampfhunde, S. 47). Er wird als zwar lebhaft, aber gehorsam, als guter Wachhund beschrieben, jedoch mißtrauisch gegenüber Fremden (vgl. Wilcox/Walkowicz, a.a.O., S. 806; Pugnetti, a.a.O., Nr. 81). Es werden aber auch schwere Fehler, wie unausgeglichenes Wesen, übermäßige Scheu oder Aggressivität genannt (vgl. Weisse u.a.,

a.a.O., S. 262). Im Hinblick auf die hervorgehobene Ablehnung von Fremden in Verbindung mit möglichen Fehlern und der Größe und Wehrhaftigkeit dieser Rasse kann ihre Aufnahme in § 1 Abs. 2 KampfhundeV verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden.

Der Mastino Napoletano ist ebenfalls ein sehr großer (Schulterhöhe 70 cm), kräftiger, wuchtiger und muskulöser Hund (vgl. FCI-Standard Nr. 197 in VDH, Kämpfhunde, S. 52). Er sehe zwar gefährlich aus, sei aber ruhig und gutmütig, jedenfalls mit „seinen Menschen“, nicht aggressiv und breche selten Streit vom Zaun (vgl. Wilcox/Walkowicz, a.a.O., S. 619 f.; Pugnetti, a.a.O., Nr. 56; Krämer, a.a.O., S. 285). Gleichzeitig wird aber betont, daß er, wenn einmal provoziert, kompromißlos kämpft; er gehöre nur in verantwortungsbewußte Hände, der Halter müsse den Hund erziehen können und kräftig genug sein, um ihn zu führen (Krämer, a.a.O., S. 285). Der Hund brauche nicht scharf gemacht zu werden (Weisse, Der Mastino Napoletano, S. 2). Es wird außerdem auf die Gefahr durch Fehlzüchtungen zur Steigerung der Aggressivität hingewiesen, viele Halter und Züchter sähen das als eine wesentliche Eigenschaft an; viele Leute wünschten sich den Mastino Napoletano als gefährlichen Hund (vgl. Gebhardt/Haucke, a.a.O., S. 166 f.; Weiss u.a., a.a.O., S. 198 ff.; Wegner, a.a.O., S. 168/170; Krämer, a.a.O., S. 285). Mit Rücksicht auf diese Fehlentwicklungen und Gefahren hat der Ordnungsgeber mit der Aufnahme des Mastino Napoletano in § 1 Abs. 2 KampfhundeV seinen Gestaltungsspielraum unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht überschritten.

Der Rhodesian Ridgeback wurde ursprünglich in Rhodesien als Jagdhund für die Löwen- und Großwildjagd verwendet („Löwenhund“). Es handelt sich um einen großen (70 cm Schulterhöhe), seiner ursprünglichen Verwendung entsprechend kräftigen Hund mit sehr großem Bewegungsbedürfnis, schnellem Reaktionsvermögen und einem ausgeprägten Beutedrang (vgl. Unser Rassehund 1992, 100; v. Künsberg, Wild und Hund 1987, Heft 8; Krämer, a.a.O., S. 233). Es wird ihm eine hohe Reizschwelle bescheinigt, seine Disposition zum Kampfverhalten sei nicht ausgeprägt, er sei tolerant im Umgang (Stellungnahme Feddersen-Petersen vom 8. Oktober 1992, vorgelegt von den Antragstellern), er sei nervenstark, gelassen und fange fast nie eine Beißerei an (v. Künsberg a.a.O.). Andererseits wird darauf hingewiesen, er bedürfe wegen seiner Kraft und seines Temperaments einer konsequenten Erziehung, im eigenen Revier sei er jederzeit bereit, Fremde anzugreifen. Der Hund besitze eine natürliche Schärfe, er dürfe im Hinblick auf seine Schnelligkeit und Kompromißlosigkeit nicht auf den Mann abgerichtet werden. Wegen seiner Herkunft und der dadurch bedingten Eigenschaften sei er „kein Hund für jedermann“. Sein Umgang mit Kindern sei nicht unproblematisch, weil er oft ungestüm reagiere, manche Rüden neigten zu Raufereien (vgl. Wellings/Kop, Der Rhodesische Löwenhund; v. Künsberg a.a.O.; Krämer, a.a.O., S. 233; Züchter-Standard, vorgelegt von der Staatsregierung). Im Hinblick auf

Größe, Kraft und Schnelligkeit des Hundes sind Gefahrenquellen gegeben, die den Verordnungsgeber berechtigten, ohne Überschreitung der Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit die Hunderasse in die „Kampfhundeliste“ des § 1 Abs. 2 KampfhundeV aufzunehmen. Der Gesichtspunkt, der Rhodesian Ridgeback sei an sich nicht aggressiv gegenüber Menschen, sondern lediglich ein sehr lebhafter, selbständiger, freundlich-stürmischer Hund (vgl. das von den Antragstellern vorgelegte Gutachten Dr. W. Poduschka), kann daher unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten allein noch nicht zur Ungültigkeit der Verordnung in bezug auf den Rhodesian Ridgeback führen (der Gutachter berichtet im übrigen, daß der Rhodesian Ridgeback einen „Eindringling“ kompromißlos stellt). Angesichts dieser in Fachkreisen vorliegenden Beurteilungen kommt es für die Verfassungsmäßigkeit der Aufnahme des Rhodesian Ridgeback in die Kampfhundeverordnung auf weitere fachliche Äußerungen, wie z.B. die vom Staatsministerium des Innern in seinem Schreiben vom 22. Juni 1994 genannten Stellungnahmen des Gutachters Breitsamer, nicht an. Demgemäß war dem Antrag der Bevollmächtigten der Antragsteller zu II vom 8. September 1994 nicht zu folgen, dem Staatsministerium des Innern aufzugeben, sämtliche Stellungnahmen des Gutachters Breitsamer über Hunde der Rasse Rhodesian Ridgeback Vorzulegen.

An dieser Beurteilung ändert es nichts, daß der Rhodesien Ridgeback unter den Hunden des § 1 Abs. 2 KampfhundeV die einzige Jagdhunderasse ist und daß sich unter den Jagdhunden nach dem Vortrag der Antragsteller weitere Rassen mit gleichen oder ähnlichen Verhaltensmustern finden, diese Rassen aber nicht in die Verordnung aufgenommen wurden. Auf die Rüge, der Verordnungsgeber habe zahlreiche weitere sehr aggressive und gefährliche Hunde nicht in die Liste der Kampfhunde aufgenommen, bezüglich des Rhodesian Ridgeback liege daher eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung vor, kommt es - wie bereits dargelegt - nicht an.

C. Die gesetzlichen Einschränkungen für die Haltung, Züchtung und Ausbildung von Kampfhunden im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG sind verfassungsgemäß.

Diese Vorschriften, die neben und unabhängig von der nur einen engen Teilbereich des Haltens gefährlicher Tiere regelnden bundesrechtlichen Vorschrift des § 121 OWiG gelten (vgl. Göhler, RdNrn. 1, 6 zu § 121 OWiG; BayObLGSt 1985, 128 f.), betreffen die Handlungsfreiheit des Menschen. Das gilt besonders für Art. 18 Abs. 1 Satz 1 LS:VG (Einschränkungen des freien Laufenlassens), für Art. 37 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 LStVG (Erlaubnisvorbehalt und Untersagungsmöglichkeit für das Halten), für Art. 37 a Abs. 1 LStVG (Zuchtverbot) und für Art. 37 a Abs. 2 Sätze 1 und 3 LStVG

(Ausbildungserlaubnis und Ausbildungsverbot). Sie sind daher vorrangig am Grundrecht der Handlungsfreiheit zu messen.

Nach Art. 101 BV hat jedermann die Freiheit, innerhalb der Schranken der Gesetze und der guten Sitten alles zu tun, was anderen nicht schadet. Das Grundrecht der Handlungsfreiheit ist nur innerhalb der Schranken der Gesetze gewährleistet, es steht unter einem allgemeinen Gesetzesvorbehalt. Die Handlungsfreiheit darf, wie sich aus dem Wortlaut des Art. 101 BV ergibt, vor allem zu dem Zweck eingeschränkt werden, Schäden für andere zu verhüten oder ihnen vorzubeugen (vgl. Meder, RdNr. 3 zu Art. 101). Allerdings ist die Befugnis des Normgebers zur Einschränkung der Handlungsfreiheit nicht unbegrenzt. Einschränkungen stehen unter dem Vorbehalt des Verfassungsgebots der Verhältnismäßigkeit. Das vom Normgeber als Freiheitsbeschränkung gewählte Mittel muß zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sein und darf die Handlungsfreiheit der Betroffenen nicht in unzumutbarer Weise einschränken. Je mehr die Handlungsfreiheit eingeschränkt wird, um so sorgfältiger müssen die zur Rechtfertigung dafür vorgebrachten Gründe gegenüber dem grundsätzlichen Freiheitsanspruch des Bürgers abgewogen werden; die Freiheitsbeschränkung darf nicht außer Verhältnis zu dem mit ihr angestrebten Ziel stehen (ständige Rechtsprechung vgl. VerfGH 40, 123/129; 42, 174/183; 44, 41/54).

1. Der „Leinenzwang“ nach Art. 18 Abs. 1 Satz 1 LStVG ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die dort enthaltene Ermächtigung an die Gemeinden, zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder die öffentliche Reinlichkeit durch Verordnung das freie Umherlaufen von großen Hunden und Kampfhunden im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG in öffentlichen Anlagen sowie auf öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen einzuschränken, ist nach diesen Grundsätzen nicht verfassungswidrig. Die Antragsteller greifen die Vorschrift ersichtlich nur insoweit an, als sie sich auf Kampfhunde bezieht. Einschränkungen des freien Umherlaufens können - abgesehen von rein räumlichen Beschränkungen - vor allem in Form einer Anleinplicht (Leinenzwang) verordnet werden. Verordnungen dieses Inhalts dienen dem präventiven Schutz von Personen und Tieren, die sich in der Öffentlichkeit bewegen; sie sollen als sicherheitsrechtliche Verordnungen abstrakte Gefahren verhindern, die dadurch entstehen, daß Kampfhunde Menschen oder Tiere angreifen, anspringen oder sich sonst gefährdend verhalten. Verordnungen nach Art. 18 Abs. 1 Satz 1 LStVG sind geeignet, die von Kampfhunden ausgehenden Gefahren für Menschen und Tiere zu verringern. Solche Beschränkungen verstoßen nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Festlegung ihres Umfangs ist im Einzelfall Sache der die Verordnung erlassenden Gemeinde. Der Einwand, der Leinenzwang beeinträchtige eine artgerechte

Haltung der Hunde, weil ihnen die erforderliche Bewegungsfreiheit genommen werde, muß unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit hinter das Ziel des Schutzes von Menschen und Tieren vor besonders aggressiven und gefährlichen Hunden zurücktreten. Die Hundehalter müssen sich den höheren Rang der damit zu schützenden Rechtsgüter entgegenhalten und sich darauf verweisen lassen, auf andere Weise, etwa innerhalb des befriedeten Besitztums oder auf Hundesportplätzen, für die nötigen Bewegung und artgerechte Haltung der Hunde zu sorgen. Beschränkungen des freien Umherlaufens von Hunden, wie insbesondere eine Anleinplicht, sind daher in der Rechtsprechung durchwegs als rechtmäßig angesehen worden (vgl. VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1110 und ESVGH 18, 19/21 f.; OLG Hamm NVwZ 1988, 671; OVG Münster NJW 1980, 956; OVG Lüneburg NVwZ 1991, 693; OLG Oldenburg NVwZ 1991, 712).

2. Das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt (bzw. Verbotsvorbehalt für „Altfälle“) bezüglich des Haltens von Kampfhunden in Art. 37 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 LStVG ist verfassungsgemäß.

Nach Art. 37 Abs. 1 Satz 1 LStVG bedarf die Haltung eines Kampfhundes im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG der Erlaubnis (präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt; vgl. Bengl/Berner/Emmerig, Anm. 5 a, . f zu Art. 37). Die Erlaubnis darf nur unter den Voraussetzungen des Art. 37 Abs. 2 LStVG erteilt werden, nämlich wenn der Antragsteller ein berechtigtes Interesse (etwa ein Schutz- oder Bewachungsinteresse) nachweist, wenn gegen seine Zuverlässigkeit keine Bedenken bestehen und keine Gefahren für Leben und Gesundheit, Eigentum oder Besitz entgegenstehen. Aus Gründen der Besitzstandswahrung sind Halter, die vor dem 1. Juni 1992 bereits einen Kampfhund hielten, von der Erlaubnispflicht ausgenommen (Art. 37 Abs. 4 LStVG); diesen Personen kann die Haltung untersagt werden, wenn Versagungsgründe nach Art. 37 Abs. 2 LStVG vorliegen. Für die Fälle der in § 1 Abs. 2 KampfhundeV aufgeführten Hunde besteht dabei für die Halter die Möglichkeit nachzuweisen, daß ihr Hund nicht gesteigert aggressiv und gefährlich ist („Negativzeugnis“: vgl. Vollzugsbekanntmachung vom 2. Juli 1992 AllMB1 S. 555 unter 37.1). Gelingt ihnen das, so gelten die Regelungen über Kampfhunde nicht. Im Gegensatz dazu trägt für Hunde deren Kampfhundeeigenschaft aus ihrer Ausbildung mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit resultiert (Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG, § 1 Abs. 3 KampfhundeV), die Behörde die Beweislast.

Die Einschränkungen des Grundrechts der Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) durch die Regelungen in Art. 37 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und 4 LStVG sind durch legitime Interessen der Allgemeinheit gedeckt. Diese Vorschriften dienen dem Schutz von Menschen und Tieren vor den von Kampfhunden ausgehenden Gefahren. Ein präventives Verbot

mit Erlaubnisvorbehalt, das von der Zuverlässigkeit der Halter und davon abhängt, daß keine Gefahren entstehen, ist geeignet, den von Kampfhunden ausgehenden Gefährdungen zu begegnen. Es ist in der tierärztlichen Fachwissenschaft allgemein anerkannt, daß die Person des Halters und sein Verhalten gegenüber dem Tier als eine der entscheidenden Ursachen für die Aggressivität und Gefährlichkeit von Hunden anzusehen sind (vgl. VDH, Kampfhunde, S. 8 f., 21, 61 f., 64, 71 f.; Feddersen-Petersen, Hundepsychologie, S. 81 f.; dies. in Der praktische Tierarzt 1990, 18 ff.; dies. in Deutsche tierärztliche Wochenschrift 1990, 231 und 1991, 15; Unshelm/Rehm/Heidenberger, a.a.O., S. 383/384 ff.). Daher ist namentlich eine Zuverlässigkeitsprüfung als erforderliches, geeignetes und damit auch verhältnismäßiges Mittel anzusehen. Im Vergleich zum Rang der dadurch zu schützenden Rechtsgüter bedeutet der Erlaubnisvorbehalt in seiner konkreten Ausgestaltung durch Art. 37 Abs. 2 LStVG keine übermäßige oder unzumutbare Einschränkung der Handlungsfreiheit. Eine weniger belastende Einschränkung ist nicht ersichtlich und auch von den Antragstellern nicht genannt. Es ist daher verfassungsrechtlich unter den Gesichtspunkten des Übermaß- und Willkürverbots nicht zu beanstanden, wenn der Gesetzgeber den von Kampfhunden ausgehenden Gefahren durch einen präventiven Erlaubnisvorbehalt zu begegnen versucht (vgl. auch VGH Bad.-Württ. NVwZ 1992, 1105/1109 f.). Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Erlaubniserteilung in Art. 37 Abs. 2 LStVG sind hinreichend bestimmt.

3. Das Zuchtverbot in Art. 37 a Abs. 1 LStVG ist verfassungsgemäß.

a) Das Verbot, Kampfhunde zu züchten, verstößt nicht gegen Art. 101, 103 Abs. 1, Art. 114 Abs. 1 BV.

Art. 37 a Abs. 1 LStVG enthält - in Form einer Bußgeldandrohung - das repressive Verbot, Kampfhunde zu züchten oder durch Kreuzungen neue Kampfhundearten zu erzeugen. Die Vorschrift soll durch Unterbindung einer „Aggressionszucht“ dem Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen und Tieren dienen. Unter den Gesichtspunkten des Grundrechts der Handlungsfreiheit und - bei gewerblichen Züchtern - des ebenfalls durch Art. 101 BV geschützten Grundrechts der Berufsfreiheit sowie der Freiheit des Eigentumsgebrauchs (Art. 103 Abs. 1 BV) können gegen ein solches gesetzliches Ziel Bedenken nicht erhoben werden. Gegenüber dem Zweck, eine Gefährdung von Menschen und Tieren durch gesteigert aggressive und gefährliche Hunde zu verhindern, muß das private oder berufliche Interesse an der Zucht und Kreuzung von Hunden, die auf Grund ihrer rassespezifischen Merkmale eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit aufweisen und die mit diesem Ziel weitergezüchtet werden, zurücktreten (vgl. auch BVerfGE 20, 351/359 ff.). Die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit eines solchen Verbots kann nicht bezweifelt

werden. Schon die dargelegten Schranken des Art. 101 BV lassen ein solches Verbot zu. Das Grundrecht der Handlungsfreiheit ist darüber hinaus ausdrücklich dadurch begrenzt, daß anderen kein Schaden zugefügt werden darf. Auch der Eigentumsgebrauch, der das Gemeinwohl zu berücksichtigen hat (vgl. Art. 103 Abs. 2 BV), darf sich nicht zum Schaden anderer auswirken.

Art. 114 Abs. 1 BV ist nicht deshalb verletzt, weil durch ein Verbot der Züchtung besonders aggressiver und gefährlicher Hunde die Vereinsfreiheit der Züchtervereine beschränkt wird, die sich der Züchtung solcher Hunderassen verschrieben haben. Beschränkungen der Vereinsfreiheit, die durch den Schutz anderer Rechtsgüter gerechtfertigt sind, verletzen nicht Art. 114 Abs. 1 BV; auch von diesem Grundrecht kann nicht mit der Gefahr von Schäden für andere Gebrauch gemacht werden (vgl. Meder, RdNr. 2 b zu Art. 114 m.w.N.).

b) Das Zuchtverbot des Art. 37 a Abs. 1 LStVG, das als Bußgeldtatbestand formuliert ist, genügt den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen des Art. 104 Abs. 1 BV.

Nach Art. 104 Abs. 1 BV kann eine Handlung nur dann mit Strafe belegt werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Handlung begangen wurde. Dieses Grundrecht gilt auch für Bußgeldtatbestände und Ordnungswidrigkeiten (VerfGH 43, 165/167 m.w.N.; vgl. auch BVerfGE 71, 108/114). Art. 104 Abs. 1 BV verpflichtet den Gesetzgeber, die Voraussetzungen der Strafbarkeit oder der Verhängung eines Bußgelds so konkret zu umschreiben, daß der Anwendungsbereich eines Straf- oder Bußgeldtatbestandes klar zu erkennen ist. Der betroffene Bürger muß in zumutbarer Weise vorhersehen und feststellen können, welches Verhalten mit Strafe oder Bußgeld bedroht ist; das erfordert der Schutz des Normadressaten, Art. 104 Abs. 1 BV enthält einen über das allgemeine rechtsstaatliche Gebot der genügenden Bestimmtheit von Rechtsnormen hinausgehenden strengen Gesetzesvorbehalt. Dieser verlangt, daß der Gesetzgeber selbst eindeutig die Voraussetzungen einer Bestrafung oder der Auferlegung eines Bußgelds festlegt und das nicht der Verwaltung oder der Rechtsprechung überläßt (vgl. VerfGH 36, 149/152 f.; vgl. auch BVerfGE 47, 109/120; 71, 108/114).

Gleichwohl darf das Gebot der Bestimmtheit nicht übersteigert werden, weil die Gesetze sonst der Vielgestaltigkeit des Lebens oder der Besonderheit des Einzelfalls nicht mehr gerecht werden könnten. Auch bei Straf- oder Bußgeldvorschriften sind unbestimmte Rechtsbegriffe nicht von vornherein verfassungsrechtlich zu beanstanden. Gegen die Verwendung solcher Begriffe bestehen jedenfalls dann keine Bedenken, wenn sich mit Hilfe der üblichen Auslegungsmethoden, insbesondere durch Heranziehung anderer

Vorschriften desselben Gesetzes. durch Berücksichtigung des Normzusammenhangs oder auf Grund einer gefestigten Rechtsprechung, eine zuverlässige Grundlage für die Auslegung und Anwendung der Vorschrift gewinnen läßt, so daß der einzelne die Möglichkeit hat, das Verbot bestimmter Verhaltensweisen zu erkennen und die staatliche Reaktion vorauszusehen (vgl. BverfGE 37, 201/208 f.; 41, 314/319 f.; 45, 363/371 f.; 47, 109/120 f.; 48, 48/56 f.; 71, 108/114 f.; 75, 329/341 f.). Dem in Art. 3 Abs. 1 Satz 1, Art. 100 und 101 BV enthaltenen Verfassungsgebot, daß jede Strafe Schuld voraussetzt („nulla poena sine culpa“; vgl. VerfGH 35, 39/45), wird bei der Anwendung solcher Rechtsvorschriften durch die strafrechtlichen Regelungen über Tatbestands- und Verbotsirrtum und durch den Grundsatz, daß im Zweifel zugunsten des Angeklagten oder des Betroffenen zu entscheiden ist, in verfassungsrechtlich ausreichender Weise Genüge getan (vgl. VerfGH 43, 165/167 f. m.w.N.).

Unter Beachtung dieser Grundsätze verstößt die Bußgeldandrohung des Art. 37 a Abs. 1 LStVG nicht schon deshalb gegen Art. 104 Abs. 1 BV, weil die dort in bezug genommene Vorschrift des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG nicht genügend bestimmt wäre; es kann hierzu auf die obigen Darlegungen zu dieser Vorschrift verwiesen werden. Der Inhalt der vom Gesetzgeber in Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe läßt sich - wie dargelegt - durch Auslegung gewinnen (vgl. VerfGH 43, 165/167 f.).

Für die in § 1 Abs. 1 KampfhundeV genannten Hunde gilt das bußgeldbewehrte Zuchtverbot des Art. 37 a Abs. 1 LStVG ausnahmslos, der Züchter kann keinen Gegenbeweis führen. Die in § 1 Abs. 1 KampfhundeV genannten Hunde sind eindeutig bestimmbar.

Bei den in § 1 Abs. 2 KampfhundeV genannten Hunden kommt es darauf an, ob der Züchter die Vermutung der gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit im Einzelfall widerlegen kann.

Gelingt ihm das, so gilt das Zuchtverbot des Art. 37 a Abs. 1 LStVG nicht. Im Ergebnis muß der Züchter von Hunden, die in § 1 Abs. 2 KampfhundeV aufgeführt sind, also vor der Zucht die Vermutung des § 1 Abs. 2 KampfhundeV widerlegen, wenn er der Bußgeldandrohung des Art. 37 a Abs. 1 LStVG entgehen will. Insgesamt ist damit eine den Anforderungen des Art. 104 Abs. 1 BV entsprechende Auslegung des Art. 37 a Abs. 1 LStVG für die in § 1 Abs. 2 KampfhundeV genannten Hunde möglich und in zumutbarer Weise, z.B. durch Einholung eines „Negativzeugnisses“, feststellbar.

Für Hunde, deren Eigenschaft als Kampfhund sich im Einzelfall aus ihrer Ausbildung mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit ergibt (Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 LStVG; § 1 Abs. 3 KampfhundeV), spielt die Frage der Bestimmtheit des

Züchtungsverbots in Art. 37 a Abs. 1 LStVG keine Rolle; aus dem Sinn des Gesetzes folgt, daß die genannte Gruppe von Kampfhunden von vornherein nicht vom Züchtungsverbot erfaßt sein kann, weil die Ausbildung eines Hundes nicht vererblich ist (vgl. auch Bengl/Berner/Emmerig, Anm. 3 a zu Art. 37 a).

4. Auch Art. 37 a Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 LStVG sind hinreichend bestimmt.

Gegen Art. 37 a Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 LStVG bringen die Antragsteller lediglich vor, sie genügten dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot nicht, weil nicht erkennbar sei, ob das Ziel der auf eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gerichteten Ausbildung objektiv oder subjektiv zu verstehen sei. Die Antwort ist ohne weiteres dahin zu geben, daß es nach sicherheitsrechtlichen Grundsätzen auf die objektive Eignung der angewandten Ausbildungsmethoden ankommt.

5. Das Verbot der Aggressionsausbildung von Kampfhunden nach Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG ist verfassungsgemäß.

Nach Art. 37 a Abs. 2 Satz 1 LStVG ist die Ausbildung aller Hunde mit dem Ziel einer gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren, ohne Beschränkung auf bestimmte Rassen oder Gruppen von Hunden, generell unter Erlaubnisvorbehalt gestellt. Nach Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG darf eine solche Erlaubnis für Kampfhunde im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 LStVG nicht erteilt werden; Ausnahmen sind nicht zugelassen. Das Verbot bezieht sich in erster Linie auf die in § 1 Abs. 1 und 2 KampfhundeV aufgeführten Hunderassen. Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG gilt aber nicht für Hunde der Liste des § 1 Abs. 2 KampfhundeV, wenn die Vermutung der gesteigerten Aggressivität und Gefährlichkeit im Einzelfall widerlegt ist, also vor allem dann nicht, wenn die Behörde ein „Negativzeugnis“ erteilt hat (vgl. Vollzugsbekanntmachung vom 2. Juli 1992, AllMB1 S. 555 unter 37.1). Seinem Wortlaut nach gilt Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG auch für die Fälle, in denen ein Hund, der nicht unter die Absätze 1 und 2 der KampfhundeV fällt; durch eine Ausbildung gesteigert aggressiv und gefährlich geworden ist (vgl. Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG und § 1 Abs. 3 KampfhundeV); dann ist seine weitere Ausbildung mit diesem Ziel verboten. Gegen die ausreichende Bestimmtheit des Verbots in bezug auf diese Gruppe von Kampfhunden bestehen keine Bedenken, weil eine bereits vorhandene gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit tatsächlich feststellbar ist.

Das generelle Verbot des Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG ohne Ausnahmemöglichkeit verstößt weder gegen das Grundrecht der Handlungsfreiheit noch verletzt es das Willkürverbot. Das Verbot

der Ausbildung von Kampfhunden mit dem Ziel einer - weiteren - Steigerung der Aggressivität und Gefährlichkeit ist durch den gesetzlichen Zweck gerechtfertigt, Menschen und Tiere vor übersteigert aggressiven und daher unter Umständen äußerst gefährlichen Hunden zu schützen. Diese Beschränkung ist schon deshalb verhältnismäßig, weil weder ein Bedarf noch - in Abwägung mit den zu schützenden, eindeutig höherwertigen Rechtsgütern - ein schutzwürdiges Interesse erkennbar ist, Hunde, die schon nach ihrer bereits vorhandenen, in der Regel rasseeigentümlichen Veranlagung eine gesteigerte Gefahr darstellen, noch einer zusätzlich aggressionssteigernden Ausbildung zu unterziehen. Die Antragsteller haben zur Begründung der Verfassungswidrigkeit des Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG auch nichts weiter vorgetragen. Sie sehen die Verfassungswidrigkeit im wesentlichen durch den Zusammenhang mit der nach ihrer Meinung verfassungswidrigen Bestimmung des Kampfhundebegriffs als gegeben an.

D. Die übrigen Bußgeldtatbestände sind ebenfalls verfassungsgemäß.

1. Nach dem Vorbringen der Antragsteller richtet sich die Rüge zu Art. 37 Abs. 5 LStVG nur gegen Nr. 1 dieses Absatzes, wonach die Haltung eines Kampfhundes ohne die nach Art. 37 Abs. 1 Satz 1 LStVG erforderliche Erlaubnis mit Geldbuße bedroht ist. Diese Vorschrift verletze Art. 104 Abs. 1 BV, weil der Begriff „Kampfhunde“ in dieser Vorschrift nicht eindeutig genug bestimmbar sei. Das ist - wie zu Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG ausgeführt - nicht der Fall.

2. Nach Art. 37 a Abs. 4 Nr. 1 LStVG kann mit Geldbuße belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig einen Hund ohne die erforderliche Erlaubnis ausbildet. Diese Bußgeldandrohung bezieht sich auf alle Fälle des Art. 37 a Abs. 2 LStVG, also auf den Erlaubnisvorbehalt nach Satz 1 und das Verbot des Satzes 3. Die Antragsteller beziehen ihre Rüge der Verfassungswidrigkeit ersichtlich auf die Bußgeldandrohung bezüglich des generellen Verbots einer Aggressionsausbildung für Kampfhunde in Art. 37 a Abs. 2 Satz 3 LStVG. Da dieses Verbot, wie dargelegt, verfassungsgemäß ist, bestehen verfassungsrechtlich unter den Gesichtspunkten der Bestimmtheit, des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, des Übermaßverbots und des Willkürverbots auch gegen eine Sanktion des Verbots durch eine Bußgeldbestimmung keine Bedenken. Die Antragsteller haben insoweit auch nichts vorgetragen. Sie sehen die Verfassungswidrigkeit wiederum aus dem Zusammenhang mit dem nach ihrer Meinung verfassungswidrigen Kampfhundebegriff als gegeben an.

3. Zur Verfassungswidrigkeit der Nr. 2 des Art. 37 a Abs. 4 LStVG (Bußgeldandrohung bei Verstößen gegen die mit der Erlaubnis verbundenen Auflagen) haben die Antragsteller nichts vorgetragen. Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern diese Vorschrift verfassungswidrig sein sollte.

4. Die Bußgeldvorschrift des Art. 18 Abs. 3 LStVG wirft keine anderen Probleme auf als Art. 37 a Abs. 1, Art. 37 Abs. 5 LStVG. Hunde, die nur auf Grund ihrer Ausbildung als Kampfhunde einzustufen sind, fallen nur dann unter diese Vorschrift, wenn die Behörde die Kampfhundeeigenschaft festgestellt hat.

VII.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).

gez. H.....	L.....	S.....
gez. Dr. T.....	Dr. L.....	B.....
gez. Dr. T.....	W.....	D.....