

7. 4.

- 15 -

Damit trifft der Beklagte eine konstitutive Entscheidung dahingehend, welche Personen als Sachverständige von den örtlichen Ordnungsbehörden anzuerkennen sind und welche nicht. Dieser Regelung kommt insoweit auch Außenwirkung zu, als die betroffenen Hundehalter demnach nur bei Inanspruchnahme eines auf der Liste befindlichen Sachverständigen davon ausgehen können, dass die von diesem vorgenommenen Sachkunde- und Wesensprüfungen von der örtlichen Ordnungsbehörde im Rahmen des weiteren Verwaltungsverfahrens anerkannt werden.

Mit der Aufnahme auf die Liste wird somit zwar auch keine direkte Verwaltungsentscheidung für das Rechtsverhältnis zwischen Hundehalter und Ordnungsbehörde getroffen, jedoch eine für Ordnungsbehörde und Hundehalter bedeutende Entscheidung mit Außenwirkung.

Dem steht auch nicht entgegen, dass sich die Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" nicht direkt an einen bestimmten Adressaten richtet, ist der Adressatenkreis doch bestimmbar im Sinne des § 35 Satz 2 HVWvFG. Denn die Liste trifft nicht nur verbindliche Vorgaben für die örtlichen Ordnungsbehörden, sondern richtet sich auch und gerade an die betroffenen Hundehalter. Diese sind entsprechend der Regelungssystematik der Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden gezwungen, sich eines in der Liste aufgeführten Sachverständigen zu bedienen, um den Sachkunde nachweis gemäß § 6 HundeVO bzw. die Wesensprüfung gemäß § 7 HundeVO erlangen zu können. Denn nur die Prüfungen der hier genannten Personen führen grundsätzlich zur Anerkennung bei der örtlichen Ordnungsbehörde wie der Beklagte selbst ausgeführt hat.

Ist aber bereits die Aufnahme einer Person oder Stelle auf die streitbefangene Liste ein Verwaltungsakt, so stellt auch die von der Klägerin angegriffene Streichung einen - belastenden - Verwaltungsakt dar, der grundsätzlich mit Widerspruch und Anfechtungsklage angreifbar ist, § 42 Abs. 1 VwGO.

Geschäftsnummer  
10 E 605/04

Ausfertigung

## VERWALTUNGSGERICHT GIESSEN



Verkündet am 26.07.2004

L.S. Boler

Urkundsbeamtin  
der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes

### Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren



Klägerin,

gegen

das Land Hessen,  
vertreten durch das Regierungspräsidium Darmstadt,  
Luisenplatz 2, 64283 Darmstadt,  
Az.: - II 22 1 - 21a 06 - Sdb. 6 - -

Beklagter,

wegen Polizeirechts

## Entscheidungsgründe

### A.

Die Klage ist als Anfechtungsklage zulässig. Denn entgegen der Auffassung des Beklagten ist die Streichung aus der Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" ein Verwaltungsakt und kein Realakt. Bereits die Aufnahme einer Person oder Stelle auf die Liste hat zumindest feststellenden, wenn nicht sogar gestaltenden Charakter. Das letztere ist jedenfalls im Fall der Entfernung aus der genannten Liste zu bejahen.

Die Aufnahme in der Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" hat ihre Grundlage in § 6 bzw. § 7 der Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden (HundeVO) vom 22. Januar 2003 (GVBl. I S. 54). Hiernach haben die Sachkunde- bzw. Wesensprüfung sachverständige Personen oder Stellen vorzunehmen, welche von dem Beklagten im Benehmen mit dem Verband für das deutsche Hundewesen e.V. und der Landesbierärztekammer Hessen benannt werden. Insoweit erfolgt die Bestellung und Abbestellung der Sachverständigen für die Sachkunde- bzw. Wesensprüfung auf gesetzlicher Grundlage. An der Gültigkeit und Rechtmäßigkeit der Verordnung bestehen - so der Hessische Verwaltungsgerichtshof im Normenkontrollverfahren - keine Zweifel.

Entgegen der Ansicht des Beklagten mangelt es bei einer Aufnahme in die Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" nicht an den nach § 35 HVwVFG für einen feststellenden oder gestaltenden Verwaltungsakt unter anderen vorauszusetzenden Tatbestandsmerkmalen "Regelung" und "unmittelbare Außenwirkung", zumal diese kaum sachlich trennbar sind. Zutreffend ist zwar die von dem Beklagten vertretene Ansicht, die Aufnahme einer Person auf diese Liste selbst begründe noch keine Rechtsbeziehungen oder unmittelbare Vorteile für den Betroffenen. Gleichwohl wird die Rechtsstellung dieser Personen zu Dritten, hier den Ordnungsämtern und Hundehaltern, durch die Aufnahme oder

Nichtaufnahme auf die geführte Liste nicht unerheblich beeinflusst. Das Bundesverwaltungsgericht hat in einer jüngeren Entscheidung bereits die Aufnahme von Wirkstoffen in die sogenannte Traditionsliste, die selbst keine Rechtsfolgen zeitigt, als Verwaltungsakt eingestuft, da daraus bestimmte für den Betroffenen vorteilhafte Konsequenzen entstehen können (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.11.2003, Az. 3 C 29/02).

Kennzeichen eines feststellenden Verwaltungsaktes ist, dass er sich mit seinem verfügenden Teil darauf beschränkt, das Ergebnis eines behördlichen Subsumtionsvorganges festzuschreiben. Einer Festsetzung von Ge- und Verboten in der jeweiligen behördlichen Maßnahme bedarf es jedenfalls nicht, wenn die Rechtsfolgen im Gesetz geregelt und dadurch gleichsam vor die Klammer gezogen worden sind, was hier der Fall ist. Die Gefahrenabwehrverordnung für das Halten und Führen von Hunden (HundeVO) regelt, dass die zu bestellenden Sachverständigen nicht nur die Prüfung nach §§ 6 und 7 HundeVO vorzunehmen haben, sondern auch, dass die jeweiligen Ordnungsbehörden diese Prüfungen für ihre Entscheidungen zugrunde zu legen haben (vgl. Erlass des HMdL vom 03.07.2002 zu § 7, S. 16, in dem ausgeführt wird, dass in der Regel die Ordnungsbehörde mangels eigener Fachkenntnis das Ergebnis der Wesensprüfung übernehmen werde). Insoweit regelt § 4 Abs. 5 HundeVO, dass eine in einem anderen Land erworbene Sachkundebescheinigung anerkannt werden kann, wenn sie den in Hessen gestellten Anforderungen entspricht. Eine entsprechende Regelung für die Wesensprüfung fehlt gänzlich. Damit haben für die zuständigen Ordnungsbehörden die von dem Beklagten in die Liste aufgenommenen Prüfer nicht nur eine besondere Bedeutung, sondern deren Prüfungen sind für sie, wie auch für den jeweils betroffenen Hund und Halter grundsätzlich bindend, auch wenn letztendlich die zuständige Ordnungsbehörde über die sich daraus ergebenden Konsequenzen in eigener Zuständigkeit zu entscheiden hat.

Auch der Hessische Verwaltungsgerichtshof weist in seiner Entscheidung in dem Normenkontrollverfahren die Gefahrenabwehrverordnung für das Halten und Führen von Hunden betreffend (Urteil vom 27.01.2004, Az.: 11 N 520/03), unter III auf die aus seiner Sicht besondere Stellung des Sachverständigen im Bereich der Gefahrenabwehrverordnung hin:

"Bei dem Prüfer handelt es sich entgegen der Ansicht der Antragsteller auch nicht etwa um eine Privatperson, der ohne besondere gesetzliche Grundlage keine Anzeige- oder Meldepflichten auferlegt werden darf. Vielmehr ist die sachverständige Person oder Stelle durch das Erfordernis einer positiven Wesensprüfung als Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis in das Verwaltungsverfahren einbezogen und nimmt auf der Grundlage der im Benehmen mit dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. und der Landesjägerschulungskammer Hessen erfolgten Bestellung Aufgaben wahr, die dem Rechtskreis der Verwaltung zuzuordnen sind."

Damit bedingt die Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden eine Liste der sachverständigen Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen und setzt eine solche voraus. Dementsprechend hat der Beklagte in den Standards zur Durchführung der Wesensprüfung gemäß der Hessischen Hundeverordnung die Zulassung der Sachverständigen durch die Aufnahme in die "Sachverständigenliste" versucht zu regeln. Ziffer 5, "Qualifikation der Sachverständigen", letzter Satz, lautet: "Das Regierungspräsidium gibt entsprechende Veränderungen durch Veröffentlichung einer aktuellen Sachverständigenliste bekannt." Und in Ziffer 6 "Zulassungsverfahren", erster Absatz, heißt es, "dass die betreffende Person in der Sachverständigenliste als sachverständige Person im Sinne der §§ 6 und 7 HundeVO benannt werden können".

Insoweit weist der Beklagte zu Recht darauf hin, dass die Sachverständigenliste für die örtliche Ordnungsbehörde die Anweisung bedeutet, im Rahmen dort geführter Verwaltungsverfahren im Sinne des § 9 HVwVIG (insbesondere Erlaubnisverfahren nach § 3 HundeVO) bei der Prüfung der in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 HundeVO genannten Voraussetzungen grundsätzlich nur Bescheinigungen von solchen Personen anzuerkennen, die vom Regierungspräsidium Darmstadt als sachverständige Personen benannt worden sind, das heißt auf der Sachverständigenliste geführt werden.

7. 4.

- 15 -

Damit trifft der Beklagte eine konstitutive Entscheidung dahingehend, welche Personen als Sachverständige von den örtlichen Ordnungsbehörden anzuerkennen sind und welche nicht. Dieser Regelung kommt insoweit auch Außenwirkung zu, als die betroffenen Hundehalter demnach nur bei Inanspruchnahme eines auf der Liste befindlichen Sachverständigen davon ausgehen können, dass die von diesem vorgenommenen Sachkunde- und Wesensprüfungen von der örtlichen Ordnungsbehörde im Rahmen des weiteren Verwaltungsverfahrens anerkannt werden.

Mit der Aufnahme auf die Liste wird somit zwar auch keine direkte Verwaltungsentscheidung für das Rechtsverhältnis zwischen Hundehalter und Ordnungsbehörde getroffen, jedoch eine für Ordnungsbehörde und Hundehalter bedeutende Entscheidung mit Außenwirkung.

Dem steht auch nicht entgegen, dass sich die Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" nicht direkt an einen bestimmten Adressaten richtet, ist der Adressatenkreis doch bestimmbar im Sinne des § 35 Satz 2 HVWvFG. Denn die Liste trifft nicht nur verbindliche Vorgaben für die örtlichen Ordnungsbehörden, sondern richtet sich auch und gerade an die betroffenen Hundehalter. Diese sind entsprechend der Regelungssystematik der Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden gezwungen, sich eines in der Liste aufgeführten Sachverständigen zu bedienen, um den Sachkunde nachweis gemäß § 6 HundeVO bzw. die Wesensprüfung gemäß § 7 HundeVO erlangen zu können. Denn nur die Prüfungen der hier genannten Personen führen grundsätzlich zur Anerkennung bei der örtlichen Ordnungsbehörde wie der Beklagte selbst ausgeführt hat.

Ist aber bereits die Aufnahme einer Person oder Stelle auf die streitbefangene Liste ein Verwaltungsakt, so stellt auch die von der Klägerin angegriffene Streichung einen - belastenden - Verwaltungsakt dar, der grundsätzlich mit Widerspruch und Anfechtungsklage angreifbar ist, § 42 Abs. 1 VwGO.

- 17 -

u.a. dann widerrufen werden kann, wenn der Widerruf durch Rechtsvorschrift zugelassen oder im Verwaltungsakt vorbehalten worden ist (§ 49 Abs. 2 Nr. 1 HVwVfG) oder um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen (§ 49 Abs. 2 Nr. 5 HVwVfG). Hierbei hat die über den Widerruf zu entscheidende Behörde die Jahresfrist des § 48 Abs. 2 HVwVfG zu beachten und muss das eingräumte Ermessen erkennen und ausüben. Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit kann es aus rechtsstaatlichen Gründen in Fällen geringerer Verstöße und "Ausrutscher" nach Ansicht des Gerichts dabei erforderlich sein, zunächst eine Verwarnung bzw. Abmahnung auszusprechen, bevor der begünstigende Verwaltungsakt tatsächlich widerrufen wird. Im Rahmen eines Widerrufverfahrens bezüglich der Stellung als Sachverständige bzw. der Aufnahme auf die bezeichnete Liste müssen daher die konkreten Fehler festgestellt und die Interessen der Betroffenen mit den öffentlich-rechtlichen Interessen abgewogen werden.

Die angegriffene Maßnahme der Streichung von der Liste und auch der Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 09.02.2004 enthalten an den Vorschriften der §§ 48 ff. HVwVfG orientierte Ermessensausführungen oder Interessenabwägungen indes nicht. Da bereits eine derartige erforderliche Abmahnung der Klägerin im vorliegenden Fall nicht erfolgt ist, was schon zur Rechtswidrigkeit der Streichung aus der Liste führen würde, kommt es nicht darauf an, ob die Streichung als actus contrarius zur Aufnahme ebenfalls im Benehmen mit dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. **und** der Landestierärztekammer Hessen vorgenommen werden muss.

b)

Unabhängig davon reichen die von dem Beklagten ursprünglich geltend gemachten Gründe für eine Streichung der Klägerin als Sachverständige aus der Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" auch in der Sache nicht aus, soweit der Beklagte der Klägerin vorhält, die Wesensprüfung nicht entsprechend den Standards zur Durchführung der Wesensprüfung gemäß der Hessischen Hundeverordnung durchgeführt zu haben.

- 23 -

## 2.

Auch dem Hilfsantrag der Klägerin bleibt der Erfolg versagt, da sie keinen Anspruch auf Wiederaufnahme auf die Liste "Sachverständige Personen bzw. Stellen zur Durchführung von Wesensprüfungen und Sachkundeprüfungen nach der Hessischen Hundeverordnung" hat. Denn die Liste und die sie bewirkenden Standards sind rechtlich sehr bedenklich, wenn nicht gar unwirksam, weshalb es an einer entsprechenden Grundlage eines Anspruchs auf Bestellung bzw. Wiederaufnahme in die Liste sowohl hinsichtlich der Abnahme von Wesensprüfungen, wie der Sachkundeprüfungen mangelt.

### a)

Soweit die Standards zur Durchführung der Wesensprüfung gemäß der Hessischen Gefahrenabwehrverordnung Ausführungen zur Qualifikation der Sachverständigen und zu dem Zulassungsverfahren enthalten, entsprechen diese nicht der Regelung des § 7 Satz 1 HundeVO. Hiernach hat die Wesensprüfung von einer sachverständigen Person zu erfolgen, welche vom Regierungspräsidium Darmstadt im Benehmen mit dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. **und** der Landestierärztekammer Hessen benannt worden sind. Demgegenüber sehen die Standards neben den benannten Institutionen "Verband für das Deutsche Hundewesen e.V." und "Landestierärztekammer" noch eine weitere Vorschlagsinstitution vor, nämlich auch die Hessische Polizeischule - Fachbereich Diensthundewesen -, welche ebenfalls Personen benennt (Ziffer 5 "Qualifikation der Sachverständigen", Absatz 1 der Standards zur Durchführung der Wesensprüfung gemäß der Hessischen Hundeverordnung). Diese Abweichung vom Wortlaut der Verordnung ist bereits fehlerhaft.

Darüber hinaus regelt Ziffer 6 "Zulassungsverfahren" der Standards, dass, soweit eine der Institutionen: Hessische Polizeischule - Fachbereich Diensthundewesen -, Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. **oder** Landestierärztekammer Hessen, die Qualifikation eines Beworbes bestätigt habe, die betreffende Person durch das Regierungspräsidium Darmstadt auf die Sachverständigenliste genommen werden könne. Insoweit wird auf ein Benehmen mit den anderen Institutionen verzichtet, obwohl die Regelung in der Gefahrenabwehrverordnung eine andere



- 25 -

nungsgeber jedoch jeweils selbständige Regelung für beide Prüfungen trifft, ist es auch Sache des Beklagten, insoweit das Zulassungsverfahren entsprechend zu regeln. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass - wie im vorliegenden Fall - eine Person, welche zwar für die Abnahme der Wesensprüfung ungeeignet sein mag zur Sachkundeprüfung jedoch zugelassen werden kann oder eine Person nur die Aufnahme für die Abnahme der Sachkundeprüfung anstrebt.

Insoweit verkennt das Gericht nicht, dass es durchaus Sinn machen kann, die Sachkundeprüfung und die Wesensprüfung von einer einzigen sachverständigen Person in einem Verfahren durchführen zu lassen. Wenn dies jedoch ausschließlich vom Ordnungsgeber so gewollt und gewünscht worden wäre, hätte er dies entsprechend ordnungsmäßig regeln müssen.

Da dies nicht der Fall ist, bleibt festzustellen, dass es keinerlei verbindliche Regelungen in den Standards zur Bestellung von sachverständigen Personen bezüglich der Sachkundeprüfung gemäß § 6 HundeVO gibt.

c)

Unabhängig davon bestehen gegen die Wirksamkeit der "Standards" als solche erhebliche rechtliche Bedenken. Diese resultieren bereits daraus, dass der Beklagte die Auffassung vertritt, es handele sich hierbei um eine rein verwaltungsinterne Regelung.

Der Begriff Standard stammt nicht aus dem hergebrachten Verwaltungssprachgebrauch oder gar -jargon. Der Begriff Standard ist gemeinhin definiert als eine breit akzeptierte und angewandte Regel oder Norm (vgl. nur Meyers Grosses Taschenlexikon, Band 21). Dabei findet der Begriff im Allgemeinen Verwendung als Synonym für eine technische Norm und Bedeutung als Industriestandard. Eine Norm in diesem Sinne ist eine allseits rechtlich anerkannte und durch ein Normungsverfahren beschlossene, allgemein gültige sowie veröffentlichte Regelung zur Lösung eines Sachverhaltes (vgl. British Standard 7799 im Bereich des Security Management bei dem Sicherheitsmanagement im Bereich der Datenverarbeitung, welcher vom Bundesamt für die Informationssicherheit zur Beachtung empfohlen wird).

- 27 -

Aus diesen Gründen erachte ich das Prüfungskonzept als ungeeignet zur objektiven Feststellung der übersteigerten Gefährlichkeit eines Hundes."

Hinzu kommt, dass die Hessische Landesregierung unter Standards selbst offensichtlich mehr als eine reine Verwaltungsvorschrift versteht. Ist doch in dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Drittes Gesetz zur Qualitätssicherung an Hessischen Schulen unter Art. 2 Ziffer 4 unter der Überschrift "§ 4 Standards" unter anderem geregelt: "Standards werden durch Rechtsverordnung für verbindlich erklärt; dabei wird auf die Form der Veröffentlichung und ihre Zugangsmöglichkeit hingewiesen" (LT Drs. 16/2353). In der amtlichen Begründung werden die Standards als Gestaltungsmittel bezeichnet, welche das Gesetz ergänzen (II. Zu den einzelnen Vorschriften, Zu Nr. 2, LT Drs. 16/2353, S. 17).

Widersprüchlich ist, dass die Landesregierung einmal "Standards" als reines Verwaltungsinternum ansieht (hier das Hessische Ministerium des Innern und für Sport), andererseits diese als Rechtsverordnungen mit entsprechenden Verkündungs- und -nachweispflichten betrachten will (so das Hessische Kultusministerium und das Kabinett, mithin auch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport).

Im Sinne der Rechtstaatlichkeit muss letzteres der Fall sein. Denn mit der verwaltungsrechtlichen Neuschöpfung der Standards soll - jedenfalls im Sinne der Gefahrenabwehrverordnung - nicht nur die Qualifikation und das Zulassungsverfahren der sachverständigen Personen geregelt werden, sondern auch die Art und Weise der Durchführung und des Prüfungsablaufs bezüglich der Wesensprüfung, aber auch bezüglich der Sachkundeprüfung. Damit richten sich die Standards nach der Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden nicht nur an die sachverständigen Personen und vielleicht noch an die Ordnungsbehörden, sondern sie sind auch verbindlich für den betroffenen Hundehalter.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass gerade im Bereich der Wesensprüfung - worauf die Klägerin zu Recht hingewiesen hat - über den zu prüfenden Hund hinsichtlich seiner Gefährlichkeit ein Urteil gefällt wird. Zu beachten ist dabei auch, dass hoheitliche Eingriffe immer einer - rechtsstaatlich ordnungsgemäßen veröffentlichten - Rechtsgrundlage bedürfen. § 6 bzw. § 7 HundeVO enthalten eine solche jedoch

- 24 -

ist. § 7 HundeVO stellt gerade nicht darauf ab, dass der Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. **oder** die Landestierärztekammer die Person nur benennt sondern fordert das Benehmen beider in der Verordnung genannten Institutionen durch die Verknüpfung "und".

Danach ist eine ausschließliche Benennung durch die Hessische Polizeischule - Fachbereich Diensthundewesen - nach der Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden bereits ausgeschlossen. Eine Benennung eines Diensthundeführers käme nur in Betracht, wenn dieser von dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. und der Landestierärztekammer Hessen benannt bzw. das jeweilige Benehmen hergestellt würde. Insoweit gehen die Standards wesentlich über den in der Verordnung geregelten Zulassungsbereich für sachverständige Personen hinaus. Sie regeln aber auch die Benennung der sachverständigen Personen nicht dergestalt, wie dies § 7 Satz 1 HundeVO vorschreibt. Mithin ist eine Bestellung sachverständiger Personen für die Abnahme von Wesensprüfungen derzeit nach den Standards nicht wirksam möglich.

b)

Die Standards zur Durchführung von Sachkundeprüfungen gemäß der hessischen Hundeverordnung enthalten bezogen auf die Sachkunde gemäß § 6 HundeVO ebenfalls keine Regelungen zur Frage der Qualifikation und der Bestellung von Sachverständigen. Auch nehmen diese Standards nicht auf die Standards zur Durchführung der Wesensprüfung gemäß der Hessischen Hundeverordnung Bezug. Mithin fehlt es gänzlich an einer entsprechend § 6 Abs. 1 Satz 2 HundeVO notwendigen Umsetzung zur Bestellungen von Sachverständige für die Sachkundeprüfungen.

Zwar mag der Beklagte die Standards als eine Einheit sehen. Hierauf kommt es jedoch nicht an. Denn sollte die Bestellung der sachverständigen Personen sowohl für die Sachkundeprüfung gemäß § 6 HundeVO, als auch für die Wesensprüfung gemäß § 7 HundeVO einheitlich erfolgen, hätte dies der Verordnunggeber selbst entsprechend regeln können und müssen. Dies hat er nicht getan, sondern beide Prüfungen und die Bestellungen der sachverständigen Personen in gesonderten Normen - teils wiederholend - aufgenommen. Wenn der Verord-

- 26 -

Gerade dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall. Die Standards des Beklagten sind weder allseits rechtlich anerkannt noch sind sie in einem "Normungsverfahren" so entstanden. Auch sind sie nicht wirksam veröffentlicht worden. Eine "Veröffentlichung" der Standards findet tatsächlich lediglich im Internet auf der Homepage des Regierungspräsidiums Darmstadt statt, ohne dass für den Nutzer des Mediums nachvollziehbar ist, wann und wo der Standard erstellt oder geändert wurde. Dies genügt den an eine Veröffentlichung im Rechtssinne zu stellenden Anforderungen bereits nicht.

Die Nichtanerkennung von allgemein gültigen Standards im Bereich der Wesensprüfung von Hunden zeigt sich auch in der unterschiedlichen Ausgestaltung dieses Komplexes in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Auch die bereits dargestellte Kritik der Landestierärztekammer lässt eine allgemeine Überzeugung von der Richtigkeit der gesetzten Regeln nicht erkennen. Darüber hinaus wird auch in der im vorliegenden Verfahren bekannt gewordenen Kritik der als kompetent anzusehenden Polizeimitarbeiter eine erhebliche Divergenz deutlich. Gerade im Hinblick darauf, dass die Wesensprüfung von allen Sachverständigen in Hessen einheitlich durchgeführt werden sollen, um so auch eine Rekonstruierbarkeit der Prüfung zu gewährleisten, sind die Vorgaben zum Prüfungsablauf in den Standards des Beklagten bedenklich. In der Stellungnahme des Leiters der Landespolizeischule für Diensthundeführer des Landes Nordrhein-Westfalen vom 04.11.2002 wird u.a. ausgeführt:

"Wenn das Prüfungsergebnis kynologisch komplett und rechtlich belastbar sein soll, müssen

- die ausgewählten Prüfungssequenzen in repräsentativer Weise gefahrenträchtige Situationen simulieren, die in typischer Weise Schäden ausgelöst haben und alltagsrelevant sind
- die Prüfungsanordnung und -abläufe weitgehend standardisiert werden.

Die Prüfung darf nicht abhängig sein von individuellen Auffassungen des Prüfers sowie zufälligen Abläufen.

- 28 -

nicht. Sie verweisen lediglich auf die Standards, die vom Regierungspräsidium Darmstadt im Benehmen mit dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. und der Hessischen Landestierärztekammer festzulegen sind. Dass diese Institutionen und insbesondere die Hessische Landestierärztekammer aufgrund ihrer Sachkompetenz an einem solchen Regelwerk zu beteiligen sind, dürfte daher unstrittig erforderlich sein (vgl. auch Erlass des HMdI vom 03.07.2002, S. 13 zu § 6 - Sachkunde, Allgemeines, 1. Absatz).

Ob die Standards im Sinne einer Polizeiverordnung im Rahmen des Instrumentariums des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch den Beklagten oder aber durch eine Rechtsverordnung durch das Hessische Ministerium des Innern erlassen werden müssen, kann vorliegend offen bleiben. Dies zu entscheiden, ist Sache des beklagten Landes.

Nach alledem ist die Klage abzuweisen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch hinsichtlich der vorläufigen Vollstreckbarkeit und Abwendungsbezugnis folgt aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO entsprechend.