



Hessischer Verwaltungsgerichtshof
Im Namen des Volkes
Urteil

In dem Normenkontrollverfahren

1. des Richters a. D. A.,
A-Straße, A-Stadt,
2. der Immobilienmaklerin C., C-Straße, ...,
3. des Dipl.-Verw. Betriebswirts E.,
E-Straße, E-Stadt,
4. des Senior System Engineer G.,
G-Straße, G-Stadt,
5. der Studentin vet. med. I.,
I-Straße, I-Stadt,
6. des Bankkaufmanns K.,
K-Straße, K-Stadt,
7. der Kauffrau M.,
M-Straße, M-Stadt,
8. des Polizeibeamten O.,
O-Straße, O-Stadt,
9. der Frau Q.,
Q-Straße, Q-Stadt,
10. des Konditormeisters S., S-Straße, ...,
11. der Frau U.,
U-Straße, U-Stadt,
12. der Tierärztin B.,
B-Straße, B-Stadt,
13. des selbstständigen Elektrikers D.,
D-Straße, D-Stadt,
14. der Hausfrau F.,
F-Straße, F-Stadt,
15. des Technischen Leiters H.,
H-Straße, H-Stadt,

Antragsteller,

zu 12. - 15.: Rechtsanwälte Martin Hanske und Kollegin,
Königstraße 52, 30175 Hannover,

gegen

das Land Hessen,
vertreten durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport,
Friedrich-Ebert-Allee 12, 65185 Wiesbaden,

Antragsgegner,

wegen Polizeirechts

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 11. Senat - durch

Präsidenten des Hess. VGH Reimers,
Richter am Hess. VGH Dr. Dyckmans,
Richter am Hess. VGH Igstadt,
Richter am Hess. VGH Univ.-Prof. Dr. Horn,
Richter am VG Steinberg (abgeordneter Richter)

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 27. Januar 2004 für Recht erkannt:

Die Normenkontrollanträge der Antragsteller werden abgelehnt.

Die Antragsteller haben die Kosten des Verfahrens je zu 1/15 zu tragen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Antragsteller sind Halterinnen bzw. Halter von Hunden folgender Rassen bzw. Gruppen: Pitbull Terrier bzw. Pitbull-Terrier Mischling (Antragsteller zu 1., Antragstellerin zu 9., Antragsteller zu 13.), Staffordshire-Terrier (Antragsteller zu 2. bis 4., Antragstellerin zu 12.), Staffordshire-Bullterrier (Antragsteller zu 1. und 15.), Bullterrier (Antragstellerin zu 14.), American Bulldog (Antragstellerin zu 5.), Dogo Argentino (Antragsteller zu 6.), Fila Brasileiro (Antragstellerin zu 7.), Kangal bzw. Karabash (Antragsteller zu 8.), Mastiff (Antragsteller zu 10.), Mastino Napoletano (Antragstellerin zu 11.).

Die Antragsteller greifen mit ihren am 27. Februar 2003 bzw. am 7. April 2003 eingegangenen Normenkontrollanträgen Vorschriften der

Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden (HundeVO)
vom 22. Januar 2003 (GVBl. I S. 54) an.

Die für das vorliegende Verfahren bedeutsamen Bestimmungen haben folgenden
Wortlaut:

§ 1

Halten und Führen von Hunden

...

(3) Gefährliche Hunde darf nur halten, wem eine Erlaubnis durch die zuständige
Behörde erteilt worden ist.

...

§ 2

Gefährliche Hunde

(1) Gefährlich sind Hunde, die durch Zucht, Haltung, Ausbildung oder Abrichtung
eine über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Angriffslust,
Schärfe oder eine andere in ihren Wirkungen vergleichbare, mensch- oder
tiergefährdende Eigenschaft besitzen. Für folgende Rassen und Gruppen von
Hunden sowie deren Kreuzungen untereinander oder mit anderen Hunden wird
eine Gefährlichkeit vermutet:

1. Pitbull-Terrier oder American Pitbull Terrier,
2. American Staffordshire-Terrier oder Staffordshire Terrier,
3. Staffordshire-Bullterrier,
4. Bullterrier,
5. American Bulldog,
6. Dogo Argentino,
7. Fila Brasileiro,
8. Kangal (Karabash),
9. Kaukasischer Owtscharka,
10. Mastiff,
11. Mastino Napoletano.

(2) Gefährlich sind auch die Hunde, die

1. einen Menschen gebissen oder in Gefahr drohender Weise angesprungen
haben, sofern dies nicht aus begründetem Anlass geschah,

2. ein anderes Tier durch Biss geschädigt haben, ohne selbst angegriffen worden zu sein, oder die einen anderen Hund trotz dessen erkennbarer artüblicher Unterwerfungsgestik gebissen haben oder

3. durch ihr Verhalten gezeigt haben, dass sie unkontrolliert andere Tiere hetzen oder reißen.

§ 3

Erteilung und Widerruf der Erlaubnis

(1) Die Erlaubnis zum Halten eines gefährlichen Hundes darf nur erteilt werden, wenn die Halterin oder der Halter

1. das 18. Lebensjahr vollendet hat,
2. zuverlässig ist,
3. sachkundig ist,
4. eine positive Wesensprüfung für den Hund nachweist,
5. nachweist, dass der Hund artgerecht gehalten wird und die erforderlichen Maßnahmen getroffen worden sind, damit von ihm keine Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum oder Besitz ausgehen,
6. nachweist, dass der Hund mit einem Chip nach § 12 gekennzeichnet ist,
7. nachweist, dass für den Hund nach Maßgabe einer gesetzlichen Regelung eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen worden ist,
8. nachweist, dass die bereits fällig gewordene Hundesteuer entrichtet worden ist.
9. Die Erlaubnis ist bei Hunden nach § 2 Abs. 1 auf zwei Jahre zu befristen; bei
10. den übrigen gefährlichen Hunden kann die Erlaubnis für einen Zeitraum von bis zu vier Jahren erteilt werden.
11. ...

§ 7

Wesensprüfung

Die Wesensprüfung wird von einer vom Regierungspräsidium Darmstadt im Benehmen mit dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. und der Landestierärztekammer Hessen benannten sachverständigen Person oder Stelle vorgenommen. Sie hat nach Standards zu erfolgen, die vom Regierungspräsidium Darmstadt im Benehmen mit dem Verband für das Deutsche Hundewesen e.V. und der Hessischen Landestierärztekammer festgelegt worden sind. Die sachverständige Person oder Stelle stellt eine Bescheinigung über eine positive Wesensprüfung zur Vorlage bei der Erlaubnisbehörde aus oder teilt der zuständigen Behörde mit, dass eine positive Wesensprüfung nicht bescheinigt worden ist.

§ 8

Führen eines Hundes

...

(3) Gefährliche Hunde dürfen nur einzeln geführt werden.

...

§ 9

Leinen- und Maulkorbzwang

(1) Außerhalb des eingefriedeten Besitztums oder der Wohnung der Halterin oder des Halters sind gefährliche Hunde an der Leine zu führen. Hiervon ausgenommen sind Hunde mit positiver Wesensprüfung. Leine, Halsband und Halskette müssen so beschaffen sein, dass der Hund sicher gehalten werden kann. Die Leine darf nur so lang sein, dass keine Gefahr von dem Hund ausgehen kann, höchstens jedoch zwei Meter.

...

§ 10

Sicherung von Grundstücken

(1) Grundstücke oder Zwinger, auf oder in denen ein gefährlicher Hund gehalten wird, sind zu kennzeichnen. Außerdem sind sie so einzuzäunen und zu sichern, dass Personen außerhalb dieser Grundstücke und Zwinger nicht gefährdet werden, insbesondere ein Entweichen des Hundes ausgeschlossen ist. Gleiches gilt für Wohnungen, in denen ein gefährlicher Hund in einer Wohnung gehalten wird.

(2) Alle Zugänge zu dem eingefriedeten Besitztum oder der Wohnung sind mit deutlich sichtbarem Warnschild in Signalfarbe mit der Aufschrift "Vorsicht Hund!" zu versehen.

(3) Abs. 1 und 2 gelten nicht für Hunde mit positiver Wesensprüfung.

§ 13

Abgabeverbote für gefährliche Hunde

Handel, Erwerb sowie die Abgabe von gefährlichen Hunden sind verboten, wenn die Wesensprüfung nicht positiv war; zulässig bleibt die Abgabe an und die Annahme eines gefährlichen Hundes durch Tierheime in gemeinnütziger oder öffentlicher Trägerschaft.

§ 14

Sicherstellung und Tötung von Hunden

(1) Die zuständige Behörde kann die Sicherstellung sowie die Verwahrung nach den §§ 40 und 41 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung anordnen, wenn die nach dieser Verordnung bestehenden Verbote oder Gebote nicht eingehalten werden oder den Anordnungen oder Auflagen der zuständigen Behörde nicht nachgekommen wird.

...

§ 15

Mitwirkungs- und Mitteilungspflichten

(1) Erhält die Halterin oder der Halter Kenntnis davon, dass es sich bei ihrem oder seinem Hund um einen gefährlichen Hund handeln könnte, hat sie oder er der Räumlichkeiten, Einrichtungen und Freianlagen eine verhaltensgerechte und ausbruchssichere Unterbringung ermöglichen, so dass die körperliche Unversehrtheit von Menschen oder Tieren nicht gefährdet wird.

(2) Die Halterin oder der Halter ist verpflichtet, die nach dieser Verordnung erforderlichen Feststellungen und Begutachtungen zuzulassen und alle dafür notwendigen Unterlagen und Bescheinigungen vorzulegen sowie alle für die Durchführung eines Erlaubnis-, Untersagungs- oder Sicherstellungsverfahrens erforderlichen Daten an die zuständige Behörde und die zur Sachverhaltsermittlung eingeschalteten Sachverständigen oder sachverständigen Stellen zu übermitteln.

(3) Wer einen gefährlichen Hund veräußert oder abgibt, hat der Erwerberin oder dem Erwerber oder der oder dem Annehmenden mitzuteilen, dass es sich um einen solchen Hund handelt.

(4) Der zuständigen Behörde sind innerhalb einer Woche anzuzeigen:

1. Handel, Erwerb, Abgabe und Aufgabe der Haltung eines gefährlichen Hundes unter Angabe von Namen, Anschriften neuer und früherer Halterinnen und Halter und der Ort der Haltung des Hundes, falls dieser von der Anschrift der Halterin oder des Halters abweicht,

2. durch die Halterin oder den Halter Zuzug, Wegzug oder Umzug der Halterin oder des Halters eines gefährlichen Hundes sowie dessen Abhandenkommen oder Tod.

(5) Die bisher zuständige Behörde hat die neu zuständige Behörde über die Sachverhalte nach Abs. 2 unter Angabe der Namen der Halterinnen und Halter der Hunde zu unterrichten.

(6) Die zuständige Behörde teilt der für die Erhebung der Hundesteuer zuständigen Stelle innerhalb der Gemeinde Namen und Anschriften von Halterinnen und Haltern gefährlicher Hunde mit.

...

Die Antragsteller tragen zur Begründung ihrer Normenkontrollanträge vor, die Listung bestimmter Hunderassen und -gruppen in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO könne, nachdem der Verordnungsgeber die vorangegangene inhaltsgleiche Regelung der HundeVO vom 10. Mai 2002 mit Rücksicht auf die neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts aufgehoben und durch die jetzige Regelung ersetzt habe, auch nicht auf die mit Blick auf diese Rechtsprechung erlassene Vorschrift in § 71a HSOG gestützt werden. Es bestünden bereits Zweifel am ordnungsgemäßen Zustandekommen des Gesetzes.

§ 71a HSOG sei auch materiell rechtswidrig. Die hierin statuierte unwiderlegliche Gefährlichkeitsvermutung verstoße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dürften an einen Hund keine weiter gehenden Anforderungen mehr gestellt werden, wenn sich durch eine Wesensprüfung seine Ungefährlichkeit herausgestellt habe. Unter diesen Umständen sei nicht nur eine Gefahr, sondern auch ein womöglicher Gefahrenverdacht ausgeräumt. Das von dem Antragsgegner insoweit bemühte Restrisiko sei zur Rechtfertigung einer unwiderleglichen Gefährlichkeitsvermutung untauglich. Ein solches Restrisiko gehe wegen der Unberechenbarkeit tierischen Verhaltens jederzeit von jedem Hund aus. Die gesetzliche Bestimmung sei weiterhin mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz unvereinbar. Sie knüpfe bei der Gefährlichkeitsvermutung für bestimmte Hunderassen bzw. -gruppen an rassespezifische Merkmale an, deren Existenz fachwissenschaftlich längst widerlegt sei. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei wegen des

fehlenden Nachweises eines Kausalzusammenhangs zwischen der übersteigerten Aggression eines Hundes und seiner Rassezugehörigkeit die Bestimmung bestimmter Hunderassen als gefährlich nicht mit dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht zu begründen. Vielmehr sei eine besondere gesetzliche Grundlage zur Gefahrenvorsorge erforderlich, in der der Gesetzgeber die Einführung etwaiger "Rasselisten" selbst zu verantworten habe. Statt einer solchen Liste enthalte § 71a HSOG lediglich eine Aufzählung unbestimmter Begriffe und überlasse die nähere Bestimmung der Rassen in unzulässiger Weise der Exekutive. Auch die durchweg fehlerhaften und in sich widersprüchlichen statistischen Erhebungen des Antragsgegners seien nicht geeignet, eine Hyperaggressivität bestimmter Hunderassen zu belegen. Der Bericht des Hessischen Landeskriminalamts über Vorfälle mit gefährlichen Hunden im Jahre 2002 belege, dass Beißvorfälle unabhängig von der Rasse vorkämen und die Schwere der Verletzungen bei Menschen und Tieren nicht in Abhängigkeit zu der Hunderasse stehe. Aus statistischen Daten über Beißvorfälle mit Hunden könnten ohnehin keine Rückschlüsse gezogen werden, da mangels Erkenntnissen über den Hundebestand ein Abgleich mit der Größe der jeweiligen Hundepopulation nicht möglich sei. Diese Statistiken seien überdies mit erheblichen Mängeln behaftet. Es handele sich um rein deskriptive Statistiken mit der Angabe absoluter und relativer Häufigkeiten, ohne dass die Ergebnisse mit den notwendigen statistischen Methoden einer Bewertung unterzogen worden seien. Wegen zahlreicher Abweichungen bei den in verschiedenen Statistiken ausgeworfenen Zahlen seien diese statistischen Erhebungen unverwertbar. Das Fehlen der nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Nachweis eines Gefahrenverdachts notwendigen objektiven Anhaltspunkte könne nicht durch allgemeine Erwägungen zur Nichtakzeptanz bestimmter Hunderassen in der Bevölkerung ersetzt werden. Die Hinweise des Antragsgegners auf eine angebliche übersteigerte Angriffslust, eine besondere Schmerzunempfindlichkeit und Widerstands- und Beißkraft sowie ein vermeintlich furchteinflößendes Äußeres mit der Gefahr falscher Reaktionen unerfahrener Personen beruhten sämtlich auf kynologisch unhaltbaren Pauschalurteilen. Der Antragsgegner habe es nicht vermocht, seine Annahmen durch gesicherte wissenschaftliche Feststellungen zu untermauern. Er ziehe sich vielmehr auf nicht näher präzierte allgemeine Erfahrungen und Erkenntnisse eigener Fachleute zurück. Auch diese von dem Antragsgegner selbst vorgelegten Aussagen eigener Fachkundiger rechtfertigten die Aufnahme in die Rasseliste nicht. In der Stellungnahme der Hessische Polizeischule - Fachbereich Diensthundwesen -

vom 20. Mai 2000 werde im Gegenteil bezüglich der American Staffordshire Terrier ein Verbot auffälliger Zuchtlinien für ausreichend erachtet, im Übrigen aber, wie bei den Rassen Bullterrier, Dogo Argentino, Fila Brasileiro und Kaukasischer Owtscharka, ein mit der Kastration verbundenes generelles Zuchtverbot für nicht notwendig bezeichnet. Für die Rassen Mastiff und Mastino Napoletano werde sogar festgestellt, dass eine Einstufung als gefährlich aus kynologischer und ethologischer Sicht nicht zu rechtfertigen sei. Unter diesen Umständen gebe es keinen sachlich gerechtfertigten Grund für die Differenzierung der in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO bestimmten Rassen und Gruppen und anderen Hunderassen, wie z.B. Schäferhund und Rottweiler.

Mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar sei weiterhin § 3 Abs. 1 Satz 2 HundeVO, soweit hierin die Dauer der Erlaubnisfrist für Hunde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO auf zwei Jahre befristet werde, während die Erlaubnis bei den anderen gefährlichen Hunden auf die Dauer von bis zu vier Jahren ausgestellt werden könne. Ein sachlicher Grund, der es rechtfertigen könne, einen unauffälligen Listenhund hinsichtlich der Dauer der Erlaubnis schlechter zu stellen als einen tatsächlich gefährlichen Hund, sei nicht erkennbar.

Für die von dem Verordnungsgeber vertretene Rechtsauffassung, der Wesenstest sei bei Listenhunden nach Ablauf der Erlaubnis alle zwei Jahre zu wiederholen, gebe es keine Rechtfertigung. Das Bundesverwaltungsgericht habe in seinem Grundsatzurteil vom 3. Juli 2002 darauf hingewiesen, dass an Hunde bestimmter Rassen nach Bestehen eines Wesenstests keine weiteren Anforderungen an die Hundehaltung gestellt werden dürften. Auch das Verwaltungsgericht Gießen sei in einem Urteil vom 6. Oktober 2003 davon ausgegangen, dass auf der Grundlage von § 3 Abs. 1 Nr. 4 HundeVO jeweils nur eine positive Wesensprüfung nachgewiesen werden müsse.

§ 7 Satz 3 letzter Satzteil HundeVO erweise sich deshalb als nichtig, weil es an der notwendigen Rechtsgrundlage für die hierin normierte Verpflichtung der sachverständigen Person oder Stelle fehle, der zuständigen Stelle mitzuteilen, dass eine Bescheinigung über eine positive Wesensprüfung nicht ausgestellt worden sei. Die Durchführung der Wesensprüfung beruhe auf einer rein privatrechtlichen Vereinbarung zwischen Prüfer und Hundehalter bzw. Hundehalterin. Es sei deshalb allein Sache der Vertragsparteien, die Übermittlung eines negativen Ergebnisses der

Wesensprüfung zu verabreden. Eine Gefahrenabwehrverordnung könne in dieses privatrechtliche Verhältnis nicht eingreifen.

Durch den in § 9 HundeVO normierten Maulkorb- und Leinenzwang für Hunde, die die Wesensprüfung nicht oder noch nicht bestanden hätten, und das Gebot in § 8 Abs. 3 HundeVO, gefährliche Hunde nur einzeln zu führen, werde die allgemeine Handlungsfreiheit in unzulässiger Weise beschränkt. Der generelle Leinen- und Maulkorbzwang stehe überdies dem Sozialverhalten der Hunde entgegen und sei mit dem Tierschutzrecht unvereinbar. § 9 Abs. 1 HundeVO verstoße darüber hinaus insoweit gegen das Übermaßverbot, als auf das befriedete Besitztum nur der Halterin bzw. des Halters abgestellt werde. Für die Statuierung einer Anleinpflcht auf jedwedem fremden Besitztum sei ein einleuchtender Grund nicht ersichtlich.

§ 15 Abs. 6 HundeVO sei deshalb unwirksam, weil der zuständigen Behörde durch eine Gefahrenabwehrverordnung ohne besondere Rechtsgrundlage nicht die Verpflichtung auferlegt werden könne, der für die Erhebung der Hundesteuer zuständigen Stelle Namen und Anschriften von Halterinnen und Haltern von gefährlichen Hunden mitzuteilen. Diese Bestimmung diene in unzulässiger Weise allein der Erleichterung der Erhebung der kommunalen "Kampfhundesteuern" und greife in nicht zu rechtfertigender Weise in das Recht der Hundehalterinnen und Hundehalter auf informationelle Selbstbestimmung ein.

Die Antragsteller zu 1. bis 11. beantragen,

§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10 und 11 HundeVO für nichtig zu erklären,

hilfsweise,

§ 3 Abs. 1 Nr. 4 HundeVO, soweit der Antragsgegner die Auffassung vertritt, für unter § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO fallende Hunde, die eine Wesensprüfung bestanden haben, sei nach Ablauf der Erlaubnis jeweils eine neue positive Wesensprüfung nachzuweisen, § 3 Abs. 1 Satz 2, 1. Halbsatz HundeVO, § 7 Satz 3, letzter Satzteil HundeVO, § 9 Abs. 1 Satz 1 HundeVO bezüglich der Begrenzung auf das befriedete Besitztum und die Wohnung der Halterin oder des Halters eines gefährlichen Hundes und § 15 Abs. 6 HundeVO für nichtig zu erklären,

weiter hilfsweise,

festzustellen, dass die HundeVO hinsichtlich der vorgenannten Regelungen rechtswidrig ist.

Die Antragsteller zu 12. bis 15. beantragen,

§ 1 Abs. 3 i.V.m. § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 bis 4, § 3 Abs. 1 Satz 2, § 7 Satz 3, letzter Satzteil, § 9 Abs. 1 Satz 1, § 10 Abs. 1 und 2, § 13, § 14 Abs. 1 sowie § 15 Abs. 1 bis 6 HundeVO, soweit hiermit Hunde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 bis 4 gemeint sind, für nichtig zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

die Anträge abzulehnen.

Er trägt vor, die angefochtenen Regelungen der HundeVO hätten einer rechtlichen Überprüfung stand. Die in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO ausgesprochene Vermutung der Gefährlichkeit bestimmter Hunderassen sei durch die mit Rücksicht auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur niedersächsischen Gefahrtier-Verordnung ergangene Regelung nach § 71a HSOG gedeckt. Der Gesetzgeber habe der Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts, dass die allgemeine Gefahrenabwehrermächtigung nicht ausreiche, um zur Verbesserung des Schutzes der Bevölkerung vor von Hunden ausgehenden Gefahren allein an die Rassezugehörigkeit anzuknüpfen, dadurch Rechnung getragen, dass der Verordnungsgeber durch § 71a HSOG ermächtigt werde, Regelungen zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehende Gefahren für Menschen und Tiere zu treffen und zu diesem Zweck Rassen und Gruppen von Hunden und deren Kreuzungen zu bestimmen, bei denen aufgrund statistischer Erhebungen, Erfahrungen, rassespezifischer Merkmale, Zucht, Haltung, Ausbildung und Abrichtung eine über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Angriffslust, Schärfe oder aufgrund einer anderen in ihrer Wirkung vergleichbaren mensch- oder tiergefährdenden Eigenschaft eine Gefährlichkeit vermutet wird. Von dieser Ermächtigung sei durch die hier streitgegenständliche Verordnung vom 22. Januar 2003 Gebrauch gemacht worden.

§ 71a HSOG sei formell ordnungsgemäß zu Stande gekommen und erweise sich auch in materieller Hinsicht als rechtmäßig.

Entgegen der Ansicht der Antragsteller habe das Bundesverwaltungsgericht nicht gefordert, dass die Benennung einzelner Rassen in dem Gesetz selbst erfolgen müsse. Lediglich die Grundsatzentscheidung, Bestimmungen zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehende Gefahren zu erlassen, müsse im Gesetz getroffen werden.

Die Detailregelungen könnten dem Verordnungsgeber überlassen werden. Dies sei auch sinnvoll, um kurzfristig auf Veränderungen reagieren und Hunderassen in die Liste aufnehmen bzw. sie aus der Liste streichen zu können.

Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz liege nicht vor. Der vorgenommenen Differenzierung zwischen den in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO benannten Rassehunden und anderen gefährlichen Hunden lägen sachliche Gesichtspunkte zu Grunde. Der Verordnungsgeber müsse Hunderassen, von denen Gefahren ausgingen, nicht gleich behandeln. Er dürfe sich vielmehr darauf beschränken, besonders aufgefallenen Risiken zu begegnen und Erfahrungen zu sammeln. Es sei richtig, dass die hessische Verordnung von einem Restrisiko auch bei positiv wesensgeprüften Hunden ausgehe und sie deshalb den erhöhten Anforderungen bei der Führung nach § 8 HundeVO unterwerfe. Aus dem gleichen Grund werde die Erlaubnis gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 HundeVO nur befristet erteilt. Hiergegen seien indessen keine Beanstandungen zu erheben, denn es seien eine Reihe von Fällen gemeldet worden, in denen positiv wesensgeprüfte Hunde durch Beißattacken auf Menschen und Tiere auffällig geworden seien.

Bei allen in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO benannten Hunden könne eine Gefährlichkeit vermutet werden. Bei den Hunden der gelisteten Rassen handele es sich sämtlich um große und kräftige, ursprünglich nicht in Deutschland beheimatete Wach-, Schutz- und Hirtenhunde, die furchteinflößend wirkten, einen ausgeprägten Schutztrieb besäßen und Fremden gegenüber misstrauisch oder gar angriffslustig seien. Die Gefährlichkeit des Staffordshire-Bullterriers sei insbesondere deshalb zu vermuten, weil dieser Hund ursprünglich für Hunde- und Bärenkämpfe gezüchtet worden sei. Ebenfalls als Kampfhund gezüchtet worden sei der American Staffordshire Terrier, zu dem auch der Staffordshire Terrier gehöre. Hunde dieser Rassen hätten einen starken Unterkiefer und verfügten über große Beißkraft, so dass sie lebensgefährliche Verletzungen verursachen könnten. Der American Bulldog, ein Hund molossoiden Typs, sei gleichfalls als Kampfhund gezüchtet und verwendet worden und verfüge über eine entsprechend große Körperkraft. Der Dogo Argentino sei als Jagd- und Wachhund gezüchtet und auf großen Rinderfarmen in Argentinien eingesetzt worden. Er gelte als schmerzunempfindlich und widerstandsfähig bis zur Selbstaufopferung. Sein massiger und muskulöser Kopf wirke furchteinflößend. Unerfahrene Personen könnten durch falsche Reaktionen den Wach- und Schutzinstinkt des Hundes und damit ein Zubeißen auslösen. Der Fila Brasileiro, eine aus Brasilien stammende, zum Wachdienst gezüchtete Doggenrasse, verfüge über

eine starke Bemuskelung und durch seinen massigen Schädel und sein breites Maul über eine furchteinflößende Gestalt. Er gelte als angriffslustig. Der Kangal, ein anatolischer Hirtenhund, habe einen ausgeprägten Schutztrieb und verhalte sich Fremden gegenüber misstrauisch. Falsche Reaktionen von unerfahrenen Personen könnten zu Angriffen des Hundes führen. Der Pitbull-Terrier sei ein Kampfhund mit knochenzermalmendem Biss, dessen anhaltender, bis zur Erschöpfung dauernder Kampfeswille bekannt sei. Der Mastiff, ein großer, schwerer Schutz- und Jagdhund mit furchteinflößender Gestalt, reagiere auf Fremde angriffslustig. Der Mastino Napoletano besitze auf Grund seiner Herkunft als Nachfahre der römischen Kampfhunde eine enorm wuchtige und starke Knochenart.

Die Landesregierung stütze sich dabei auf über Jahre gemachte Erfahrungen, auf die statistisch zu Tage getretene Auffälligkeit der gelisteten Rassen und auf die Beratung durch eigene Fachleute. Erkenntnisse, die sich darüber hinaus aus der Fachliteratur ergäben, bedürften keiner weiteren Bestätigung. Mit der Verpflichtung der Hessischen Landesregierung, Vorsorge gegen von gefährlichen Hunden drohende Gefahren zu betreiben, sei es unvereinbar, Regelungen auf strikt abgesicherte Forschungsergebnisse stützen oder auf solche Erkenntnisse warten zu müssen. Dass die gelisteten Hunderassen an ihrer Population gemessen überdurchschnittlich häufig an Beißattacken beteiligt seien, habe der Hessische Verwaltungsgerichtshof schon in seiner vorangegangenen Entscheidung vom 29. August 2001 festgestellt. Das Bundesverwaltungsgericht habe statistische Methoden zum Nachweis von Gefahren ausdrücklich gebilligt. Das Land gehe bei der Benennung der Hunderassen keinesfalls willkürlich vor. Die in der Verordnung vom 10. Mai 2002 aufgeführten Rassen Bullmastiff, Bordeaux Dogge, Mastin Espaniol, Tosa Inu und die Kreuzungen dieser Rassen seien gestrichen worden, da es keine Beißvorfälle mit Hunden dieser Rassen gegeben habe und der Anteil nicht bestandener Wesensprüfungen bei ihnen unter 3% gelegen habe. Aus der Statistik sei ersichtlich, dass auch andere Hunde, insbesondere Deutsche Schäferhunde und Rottweiler, durch Übergriffe auf Menschen und andere Hunde in Erscheinung getreten seien. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sei es aber nicht gerechtfertigt, den Deutschen Schäferhund in die Liste aufzunehmen. Es handele sich um eine in Deutschland seit langem gezüchtete und gehaltene Hunderasse. Sie sei hier weit verbreitet und genieße in der Allgemeinheit hohe Akzeptanz. Ihre Population betrage, wie von dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof in seiner Vorentscheidung festgestellt worden sei, ein Mehrfaches sämtlicher in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO gelisteter Hunderassen. Bei

Züchtern und Haltern bestehe ein größerer Erfahrungsschatz bezüglich des Charakters und des Verhaltens von Deutschen Schäferhunden als bei Hunden, die hier erst seit kürzerer Zeit beheimatet seien. Personen reagierten Deutschen Schäferhunden gegenüber unbefangener, so dass es seltener zu Beißvorfällen komme. Anderes gelte für den Rottweiler, bei dem bei "Meutehundhaltung" ein Gefährdungsrisiko bestehe, das sich bei einem tödlich verlaufenen Vorfall in Rheinland-Pfalz bereits realisiert habe. Auch in Hessen habe es vermehrt Beißvorfälle mit Rottweilern gegeben. Es werde deshalb gegenwärtig geprüft, ob Rottweiler in die Liste der gefährlichen Hunde aufzunehmen seien.

Die unterschiedliche Erlaubnisdauer in § 3 Abs. 1 Satz 2, letzter Satzteil HundeVO habe der Ordnungsgeber für zweckdienlich erachtet. Die Unterscheidung gehe davon aus, dass nach den vorliegenden Erfahrungen und den geführten Statistiken Listenhunde durch Beißvorfälle und einen hohen Anteil an nicht bestandenen Wesensprüfungen aufgefallen und darüber hinaus auch nach positiver Testung durch Beißattacken in Erscheinung getreten seien. Darüber hinaus handele es sich um eine Kann-Vorschrift.

Hinsichtlich der von den Antragstellern beanstandeten Unterrichtung der örtlichen Ordnungsbehörde durch den Sachverständigen über eine negative Wesensprüfung nach

§ 7 Satz 3, letzter Satzteil könne der Eindruck entstehen, die Testperson sei allein aufgrund der Verordnung verpflichtet, das negative Ergebnis der Ordnungsbehörde mitzuteilen. Tatsächlich werde aber kein Sachverständiger gezwungen, ohne das Einverständnis des Hundehalters bzw. der Hundehalterin das negative Ergebnis einer Wesensprüfung der Behörde zur Kenntnis zu geben. Nach den geltenden Vorgaben zur Durchführung der Wesenstests müsse der Hundehalter bzw. die Hundehalterin vor Durchführung der Wesensprüfung sein bzw. ihr Einverständnis mit der Übermittlung des negativen Ergebnisses an die Behörde geben. Die Regelung sei vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Ordnungsbehörden Kenntnis über die gefährlichen Hunde erhalten müssten, die bei Wesensprüfungen versagt hätten.

Mit der weiterhin hinsichtlich der Beschränkung der Ausnahme von der Anleinplicht auf das befriedete Besitztum und die eigene Wohnung des Halters bzw. der Halterin angefochtenen Regelung § 9 Abs. 1 Satz 1 HundeVO solle verhindert werden, dass der gefährliche Hund in allgemein zugänglichen Bereichen und Räumlichkeiten ohne Leine geführt werde. Die Bestimmung schließe zwar ihrem Wortlaut nach auch aus,

einen gefährlichen Hund mit Zustimmung des Inhabers des Hausrechts auf dessen befriedeten Besitztum frei laufen zu lassen. Zur Ahndung solch ungefährlicher Verstöße gegen die Anleinplicht sei die Ordnungsbehörde aber nicht gehalten.

§ 15 Abs. 6 HundeVO normiere in nicht zu beanstandender Weise eine Mitteilungspflicht der örtlichen Ordnungsbehörde an die örtliche Steuerbehörde hinsichtlich des Namens und der Anschrift von Halterinnen und Haltern gefährlicher Hunde. Die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zulässige erhöhte Besteuerung von Kampfhunden könne nur greifen, wenn die den Ordnungsbehörden bekannten Daten über Halterinnen und Halter gefährlicher Hunde zugänglich gemacht würden.

Dem Senat lagen die das vorliegende Verfahren betreffenden Gerichtsakten und die Gerichtsakten der Verfahren 11 N 2751/02 und 11 N 2837/02 vor. Diese Vorgänge waren, wie die von dem Senat verwerteten Erkenntnisquellen (2 Leitzordner), Gegenstand der mündlichen Verhandlung und der Beratung. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und auf den Inhalt der Verhandlungsniederschrift vom 27. Januar 2004 (Bl. 351 - 355 der Gerichtsakten) verwiesen.

Entscheidungsgründe:

Die gegen Vorschriften der HundeVO vom 22. Januar 2003 gerichteten Normenkontrollanträge bleibt ohne Erfolg.

A.

Der von den Antragstellern zu 1. bis 11. hilfsweise gestellte Antrag, die Nichtigkeit von § 3 Abs. 1 Nr. 4 HundeVO insoweit feststellen zu lassen, als der Antragsgegner die Auffassung vertritt, für Listenhunde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO müsse nach Ablauf einer nach bestandener Wesensprüfung erteilten Erlaubnis erneut eine positive Wesensprüfung nachgewiesen werden, erweist sich bereits als unzulässig. Die Nichtigkeit einer Rechtsnorm kann nur insgesamt oder für einen abtrennbaren Teil der Vorschrift begehrt werden, nicht aber bezüglich einer von einer Behörde

hierzu vertretenen Rechtsauffassung. Das Rechtsschutzziel ist hier überhaupt nicht auf die Feststellung der Gültigkeit einer Rechtsvorschrift, sondern auf die Klärung gerichtet, ob eine von der Exekutive vorgenommene Auslegung dieser Vorschrift rechtmäßig ist. Diese Klärung kann nicht im Normenkontrollverfahren, sondern nur im Rahmen des Normvollzuges nach Erhebung einer Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage, ggf. auch einer Feststellungsklage (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO), erfolgen.

Im Übrigen sind die Normenkontrollanträge der Antragsteller zulässig.

Bei den von den Antragstellern beanstandeten Bestimmungen der HundeVO vom 22. Januar 2003 handelt es sich um im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschriften, die gemäß §§ 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, 15 Abs. 1 des Hessischen Gesetzes zur Ausführung der VwGO von dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof auf ihre Gültigkeit zu überprüfen sind.

Die in § 47 Abs. 2 Satz 2 VwGO für die Stellung des Antrages bestimmte Zwei-Jahres-Frist ist gewahrt.

Den Antragstellern steht weiterhin auch die gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO für die Zulässigkeit des Normenkontrollantrages erforderliche Antragsbefugnis zu.

Alle Antragsteller sind Eigentümer und Halter von Hunden, die zu einer der in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO gelisteten Rasse bzw. zur Kreuzung einer solchen Rasse (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2, 1. Halbsatz HundeVO) gehören. Sie können folglich sämtlich geltend machen, zumindest in ihrem nach Art. 2 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich verbürgten Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit durch die in der HundeVO normierten Regelungen für alle Hundehalter und darüber hinaus auch durch die besonderen Anforderungen an die Haltung eines gefährlichen Hundes betroffen zu sein, die für sie unmittelbar auf Grund der in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO geregelten Vermutung der Gefährlichkeit der gelisteten Rassen und ihrer Kreuzungen gelten (Erlaubnispflicht nach §§ 1 und 3 HundeVO, Zuverlässigkeit und Sachkunde nach §§ 5 und 6 HundeVO, Wesensprüfung nach § 7 HundeVO, Führen eines gefährlichen Hundes nach § 8 HundeVO, Leinenzwang nach § 9 Abs. 1 HundeVO, Sicherung von Grundstücken und Wohnungen nach § 10 HundeVO, Kennzeichnung nach § 12 HundeVO, Abgabeverbot nach § 13 HundeVO, Mitwirkungs- und Mitteilungspflichten nach § 15 HundeVO).

Die Antragsteller sind ungeachtet der Tatsache, dass sie mit § 7 Satz 3, letzter Satzteil HundeVO, § 9 Abs. 1 Satz 1 HundeVO und § 10 Abs. 1 und 2 HundeVO Regelungen angreifen, die sie derzeit noch nicht belasten, uneingeschränkt antragsbefugt. Die in § 7 Satz 3, letzter Satzteil HundeVO bestimmte Mitteilung der sachverständigen Person oder Stelle an die zuständige Behörde über einen nicht bestandenen Wesenstest betrifft die Antragsteller augenblicklich nicht, denn die von ihnen gehaltenen Hunde haben sämtlich den Wesenstest bestanden. Aus dem gleichen Grund gilt für sie auch der Leinenzwang gemäß § 9 Abs. 1 Satz 1 HundeVO (§ 9 Abs. 1 Satz 2 HundeVO) und die Sicherungspflicht nach § 10 Abs. 1 und 2 HundeVO nicht (§ 10 Abs. 3 HundeVO). Die Antragsteller sind aber möglicherweise künftig von diesen Bestimmungen betroffen. Es ist nämlich möglich, dass auf Grund der Befristung der Erlaubnis auf zwei Jahre (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 2 HundeVO) ggf. erneut durchzuführende Wesensprüfungen kein positives Ergebnis erbringen und die Antragsteller auch den Bestimmungen unterliegen, die nur für Halter von gefährlichen Hunden mit negativ verlaufenen Wesensüberprüfungen gelten. Dass ein Antragsteller durch eine Norm in absehbarer Zeit verletzt werden kann, reicht nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO für die Annahme der Antragsbefugnis aus.

Da die Feststellung der Nichtigkeit der angegriffenen Bestimmungen für die Antragsteller aus den dargelegten Gründen rechtlich und tatsächlich vorteilhaft ist, ist auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis für die Normenkontrollanträge zu bejahen.

B.

Dem im oben dargestellten Umfang zulässigen Normenkontrollantrag kann indessen in der Sache kein Erfolg beschieden sein.

I.

Nicht zu beanstanden sind zunächst die von den Antragstellern angefochtenen Regelungen nach § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO, wonach bei Hunden der in diesen Bestimmungen aufgeführten Rassen einschließlich ihrer Kreuzungen eine Gefährlichkeit im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 HundeVO vermutet wird. Diese Regelungen sind durch die gesetzliche Vorschrift in § 71a Abs. 1 HSOG gedeckt.

Über die Rechtsgültigkeit der Regelung in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 9 HundeVO (Kaukasischer Owtscharka) hat der Senat nicht zu befinden, weil diese Regelung nicht Gegenstand des vorliegenden Normenkontrollverfahrens ist und sie mit den angefochtenen Vorschriften in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO nicht in einer solchen untrennbaren Verbindung steht, dass auch sie zwangsläufig in die Entscheidung über die Gültigkeit dieser Vorschriften einbezogen werden müsste (vgl. hierzu BVerfG, Urteil vom 12. November 1958 - 2 BvL 2/56 u.a., BVerfGE 8, 274 [301]).

Nach der durch Art. 1 Nr. 2 des Sechsten Gesetzes zur Änderung des HSOG - Gesetz zur Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung für erlaubnispflichtige Hunde - vom 26. November 2002 (GVBl. I S. 704) eingefügten Bestimmung des § 71a HSOG können Gefahrenabwehrverordnungen auch Gebote und Verbote zur Vorsorge gegen die von Hunden ausgehenden Gefahren für Menschen und Tiere enthalten. Zu diesem Zweck können sie Rassen und Gruppen von Hunden und deren Kreuzungen bestimmen, bei denen auf Grund von statistischen Erhebungen, Erfahrungen, rassespezifischen Merkmalen, Zucht, Haltung, Ausbildung oder Abrichtung eine über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Angriffslust, Schärfe oder aufgrund einer anderen in ihrer Wirkung vergleichbaren menschen- oder tiergefährdenden Eigenschaft eine Gefährlichkeit vermutet wird.

1.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Rechtsgültigkeit von § 71a Abs. 1 HSOG sind nicht zu erheben.

a)

Das Gesetz zur Einführung einer Pflichthaftpflichtversicherung für erlaubnispflichtige Hunde vom 26. November 2002 ist entgegen der Ansicht der Antragsteller formell ordnungsgemäß zu Stande gekommen. Der Antragsgegner hat den Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens in seiner Antragsrüge vom 2. Mai 2003 umfassend dargestellt. Diese Darstellung lässt Mängel bei dem Zustandekommen des Gesetzes nicht erkennen. Die Antragsteller haben hierzu auch lediglich unbestimmte Zweifel geäußert, die nach den Erläuterungen des Antragsgegners nicht weiter präzisiert wurden.

b)

Auch in materieller Hinsicht gibt § 71a Abs. 1 HSOG zu keinen Beanstandungen Anlass.

Die von den Antragstellern bezüglich dieser Vorschrift zunächst bemängelte Einordnung der dem Verordnungsgeber übertragenen Ermächtigung zum Erlass von Geboten und Verboten zur Gefahrenvorsorge in den Kreis der Gefahrenabwehrverordnungen ("Gefahrenabwehrverordnungen können auch Gebote und Verbote zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehenden Gefahren für Menschen und Tiere enthalten") lässt keinen die Rechtsgültigkeit der Bestimmung in Frage stellenden Fehler erkennen. Insoweit könnte dem Gesetzgeber allenfalls vorgehalten werden, Verordnungen zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehende Gefahren nicht mit einer eigenständigen Bezeichnung, etwa als "Gefahrenvorsorgeverordnungen", versehen und diese Verordnungen gesetzssystematisch von den Gefahrenabwehrverordnungen getrennt zu haben. Hierbei handelt es sich aber bloße Förmlichkeiten, aus denen für die Rechtsgültigkeit der Bestimmung nichts entnommen werden kann. Inhaltlich ist durch die eindeutige Gesetzesfassung klargestellt, dass es sich bei der auf der Grundlage von § 71a Abs. 1 HSOG ergehenden Verordnung nicht um eine Verordnung zur Gefahrenabwehr, sondern um eine solche zur Gefahrenvorsorge im Vorfeld der Abwehr bereits bestehender Gefahren handelt.

Auch im Übrigen hält § 71a Abs. 1 HSOG einer rechtlichen Überprüfung Stand. Die Bestimmung ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Zu Unrecht sehen die Antragsteller in der in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG enthaltenen gesetzlichen Ermächtigung zur Bestimmung von Hunderassen oder -gruppen, bei denen auf Grund der hierin beschriebenen menschen- oder tiergefährdenden Eigenschaften eine Gefährlichkeit vermutet wird, den Gleichheitsgrundsatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

Der aus Art. 3 Abs. 1 GG abgeleitete Gleichheitssatz enthält für den Gesetzgeber die allgemeine Weisung, Gleiches gleich und Ungleiches seiner Eigenart entsprechend verschieden zu behandeln. Er ist erst verletzt, wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonst wie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung oder Gleichbehandlung nicht finden lässt. Insoweit steht dem Gesetzgeber weitgehende Gestaltungsfreiheit zu. Insbesondere darf er ohne Verletzung des Gleichbehandlungsgebots auf Typisierungen und Generalisierungen zurückgreifen. Ein Verstoß gegen den allgemeinen

Gleichheitssatz kommt nur dann in Betracht, wenn eine ungleiche Behandlung von Sachverhalten nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken und an den sonstigen Wertentscheidungen der Verfassung orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist und mangels einleuchtender Gründe als objektiv willkürlich zu betrachten ist (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 10. Mai 1972 - 1 BvR 286/65 -, BVerfGE 33, 171 [189], und vom 10. Oktober 1978 - 2 BvL 3/78 -, BVerfGE 49, 280 [283]).

Eine solche sachlich nicht mehr vertretbare Differenzierung hat der Gesetzgeber in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG nicht vorgenommen.

Der von den Antragstellern in diesem Zusammenhang geäußerte Einwand, das Gesetz lasse eine durch keinerlei wissenschaftliche Erkenntnisse und tatsächliche Belege abgesicherte Vermutung der Gefährlichkeit von Hunden allein auf Grund ihrer Zugehörigkeit zu einer Hunderasse oder -gruppe zu und beinhalte deshalb eine verfassungsrechtlich unzulässige Differenzierung, geht fehl. Die Argumentation der Antragsteller ist schon deshalb nicht tragfähig, weil sie dem Gesetzgeber zu Unrecht unterstellt, er habe bei der Ermächtigung zum Erlass einer auf bestimmte Hunderassen und Hundegruppen ausgerichteten Vermutungsregelung ausschließlich und einseitig allein an die Zugehörigkeit zu der betreffenden Rasse oder Gruppe oder an besondere, diesen Hunderassen oder -gruppen beigelegte rassespezifische Merkmale, wie dem für die Rasse charakteristischen äußeren Erscheinungsbild (Größe, Gewicht), den physischen Eigenschaften der Hunderasse (Muskel- und Beißkraft) oder vererbten besonderen Verhaltensmustern (hohe Aggressionsbereitschaft, niedrige Reizschwelle, fehlende Beißhemmung), angeknüpft. Eine solche monokausale Herleitung der Gefährlichkeit von Hunden aus der Rasse- oder Gruppenzugehörigkeit bzw. aus rassespezifischen Merkmalen im vorgenannten Sinne ist § 71a Abs. 1 HSOG nicht zu entnehmen.

Die Anknüpfung an das Merkmal der Rasse oder Gruppe im Zusammenhang mit der Gefährlichkeit von Hunden ist entgegen der Ansicht der Antragsteller kein Beleg dafür, dass der Gesetzgeber die Vermutung, dass es sich bei Hunden bestimmter Rassen bzw. Gruppen um gefährliche Hunde handelt, allein aus der Zugehörigkeit zu der betreffenden Rasse oder Gruppe oder aus dem Vorliegen besonderer, gerade für diese Rasse oder Gruppe charakteristischer Eigenschaften oder Merkmale ableiten wollte.

Eine solche Auslegung ist schon mit dem eindeutigen Wortlaut des § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG nicht zu vereinbaren. Hierin wird die Vermutung der Gefährlichkeit von

Hunden gerade nicht aus der bloßen Zugehörigkeit von Hunden zu bestimmten Rassen oder Gruppen oder aus für die Hunderasse oder -gruppe spezifischen Merkmalen entnommen.

Das Gesetz spricht weder selbst für bestimmte Hunderassen oder -gruppen das Verdikt der Gefährlichkeit aus, noch leitet es aus der Listung einer Hunderasse oder -gruppe durch den Ordnungsgeber als solcher unmittelbare Folgerungen in Bezug auf die Gefährlichkeit von Hunden dieser Rasse oder Gruppe ab. Es stellt vielmehr durch das Erfordernis, dass der Hund einer Hunderasse oder -gruppe angehören muss, bei der aufgrund statistischer Erhebungen, Erfahrungen, rassespezifischer Merkmale, Zucht, Haltung, Ausbildung oder Abrichtung menschen- oder tiergefährdender Eigenschaften der zu ihr gehörenden Hundeindividuen festgestellt wurden, an die Feststellung der vermutlichen Gefährlichkeit von Hunderassen und -gruppen besondere materielle Anforderungen.

Diese Feststellung erschöpft sich nach dem vorstehend wiedergegebenen, eindeutigen Wortlaut der Bestimmung auch nicht etwa in der Ermittlung von etwaigen, für die jeweilige Hunderasse oder -gruppe charakteristischen rassespezifischen Merkmalen. Rassespezifische Merkmale sind vielmehr nur einer von mehreren Umständen, die das Gesetz als mögliche Ursache für mensch- oder tiergefährdende Eigenschaften anführt. Von den in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG genannten weiteren Gründen, aus denen sich eine über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Angriffslust, Schärfe oder eine sonstige in ihrer Wirkung vergleichbare gefahrbezügliche Eigenschaft des Hundes ergeben kann, hat allenfalls noch die Zucht eine indirekte Verbindung zu - insoweit durch gezielte Selektion bestimmter physischer Merkmale oder Verhaltensweisen und damit durch bewusste Veränderungen natürlicher Eigenschaften entstandenen - rassespezifischen Merkmalen. Die in der Vorschrift weiterhin aufgeführten Kriterien für die Vermutung der Gefährlichkeit (statistische Erhebungen, Erfahrungen, Haltung, Ausbildung, Abrichtung) haben zu genetisch bedingten Faktoren keinen Bezug. Vielmehr greifen sie an einen zu Fehlprägungen des Hundes führenden menschlichen Einfluss bei der Haltung und Ausbildung unabhängig von einer möglichen genetischen Disposition bzw. an tatsächlichen Feststellungen und Erfahrungen über eine erkennbar gewordene Gefährlichkeit von Hunden bestimmter Rassen oder Gruppen an.

Mit der Aufzählung einer ganzen Reihe von sowohl mit der genetischen Vorbelastung als auch mit der auf die Herausbildung gefährlicher Eigenschaften abzielenden Erziehung und Sozialisation von Hunden zusammenhängenden Faktoren, insbesondere aber durch die Berücksichtigung auch statistischer Erhebungen und praktischer Erfahrungen hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es für ihn überhaupt nicht entscheidend auf die Feststellung der letztlich nur beispielhaft aufgezählten Ursachen für die Gefährlichkeit des Hundes ankommt. Maßgebend ist nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung vielmehr allein, ob eine Rasse oder Gruppe von Hunden - aus welchen Gründen auch immer - eine für Menschen oder Tiere gefahrbezügliche Eigenschaft tatsächlich besitzt. Soweit ein solches, über das natürliche Maß hinausgehendes Gefahrenpotential tatsächlich festzustellen ist, ist es bedeutungslos, welche Ursache, ggf. im Zusammenwirken mit anderen Faktoren, diesem Sachverhalt im Einzelnen zu Grunde liegt.

Mit dieser von den Gründen für die Gefährlichkeit von Hunderassen und -gruppen letztlich abstrahierenden Betrachtungsweise wurde in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG an die weitgehend inhaltsgleiche Definition der "gefährlichen Hunde" in § 2 Abs. 1 Satz 1 der HundeVO vom 10. Mai 2002 angeknüpft, der in das geltende Recht an gleicher Stelle und inhaltlich unverändert übernommen wurde. Damit hat der Gesetzgeber gerade nicht auf die frühere Fassung des § 2 Abs. 1 Satz 1 in der Gefahrenabwehrverordnung gefährliche Hunde vom 15. August 2000 zurückgegriffen, die die Gefährlichkeit von Hunden allein aus rassespezifischen Merkmalen und der Zucht herleitete ("Gefährlich sind Hunde, bei denen aufgrund rassespezifischer Merkmale oder Zucht eine gesteigerte Aggressivität und Gefährlichkeit gegenüber Menschen oder Tieren anzunehmen ist").

Die Rassen- oder Gruppenzugehörigkeit von Hunden in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG dient somit nicht - wie von den Antragstellern fälschlich angenommen - als sachliche Grundlage für die Feststellung einer vermutlichen Gefährlichkeit von Hunden dieser Rasse oder Gruppe. Die Rasse- oder Gruppenzugehörigkeit wird vielmehr allein als formelles Differenzierungskriterium verwendet, um die bestimmten Rassen und Gruppen zugehörigen Hunde von anderen Hunden unterscheiden und auf besondere, für die Rasse oder Gruppe spezifische gefahrbezügliche Eigenschaften untersuchen zu können. Ergibt sich hierbei, dass einzelne Hunderassen oder Hundegruppen ein besonderes, für sie charakteristisches Gefahrenpotential in sich bergen, ist die Listung dieser Hunderassen und -gruppen und ihre gegenüber anderen Hunden unterschiedliche Behandlung als "gefährliche

Hunde" aufgrund der dem Gesetzgeber auch unter dem Blickwinkel des Gleichbehandlungsgebots erlaubten Generalisierung und Typisierung unbedenklich (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 2002 - BVerwG 6 CN 4.01 - <Hundehalterverordnung Mecklenburg-Vorpommern>, S. 21, 22 des Urteilsabdrucks).

Aus den dargelegten Gründen können die Antragsteller der Regelung in § 71a Abs. 1 HSOG nicht mit Erfolg den Hinweis des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 3. Juli 2002 - BVerwG 6 CN 8.01 -, BVerwGE 116, 347 [354], entgegen halten, dass sich nach dem Erkenntnisstand der Fachwissenschaft allein aus der Zugehörigkeit zu einer Rasse, einem Typ oder einer entsprechenden Kreuzung nicht ableiten lasse, dass von den Hundeindividuen tatsächlich Gefahren ausgehen (vgl. auch Urteile vom 18. Dezember 2002 - BVerwG 6 CN 3.01 -, Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 72 <Hundehalterverordnung Mecklenburg-Vorpommern> und - BVerwG 6 CN 1.02 -, Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 73 <Gefährhundeverordnung Schleswig-Holstein> sowie vom 20. August 2003 - BVerwG - 6 CN 3.02 - <Hundehalterverordnung Brandenburg>). Mit diesen Ausführungen hat das Bundesverwaltungsgericht lediglich beanstandet, dass in Regelungen einiger Landesverordnungen die Gefährlichkeit von Hunden unmittelbar aus der Rasse- bzw. Gruppenzugehörigkeit abgeleitet oder aber durch die Normenkontrollgerichte eine abstrakte Gefahr allein mit Blick auf rassebedingte Eigenschaften bejaht wurde. Dagegen hat es ausdrücklich gebilligt, dass in landesrechtlichen Regelungen in einer § 71a Abs. 1 HundeVO vergleichbaren Weise unter Berücksichtigung verschiedener, womöglich auch genetischer Faktoren auf das tatsächliche Vorliegen gefährdender Eigenschaften bei Hunden gelisteter Rassen oder Gruppen abgestellt wird.

Auf die Zugehörigkeit eines Hundes zu einer bestimmten Rasse oder zur Gruppe einer Kreuzung mit dieser Rasse als Unterscheidungskriterium abzustellen, war dem Gesetzgeber auch nicht etwa deshalb verwehrt, weil eine Differenzierung anhand dieses Merkmals überhaupt nicht möglich wäre und es folglich von vornherein an einem nach Art. 3 Abs. 1 GG erforderlichen vernünftigen und sachlich tragfähigen Grund für die vorgenommene Unterscheidung fehlen würde.

Die Einteilung von Hunden nach Rassen, d.h. nach Gruppen von Hunden, die sich in bestimmten Merkmalen von anderen Hunden unterscheiden und diese Merkmalsvariationen vererben, ist jedenfalls auf der Basis nach außen sichtbarer

Besonderheiten mit dem Ziel der Bildung von Zuchtlinien (genetisch homogene Teilpopulationen von Rassen) grundsätzlich anerkannt und entspricht der gängigen Auffassung und Praxis von Züchtern und Hundeverbänden. Auf dieser Grundlage erfolgt auch die Anerkennung von Rassen durch den internationalen Verband Federation Cynologique International - FCI - (vgl. hierzu etwa Irene Stur, Institut für Tierzucht und Genetik der Veterinärmedizinischen Universität Wien, Stellungnahme zu Fragen zum Thema der besonderen Gefährlichkeit von Hunden auf Grund der Zugehörigkeit zu bestimmten Rassen, URL: <http://www.hund-und-halter.de/arbeitspapiere/material/seiten/arb-pap-011.html>). Allerdings werden (American) Pitbull-Terrier, American Bulldogs und Kangals von der FCI nicht als Rassen anerkannt (vgl. A., a.a.O.; Hessische Polizeischule - Fachbereich Diensthundwesen -, interne Stellungnahme vom 20. Mai 2000 an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport) mit der Folge, dass es für diese Hunde auch in Deutschland keine durch den Verband des Deutschen Hundewesens (VDH) legitimierten Zuchtstandards gibt. Gleichwohl sind auch eine Unterscheidung der oben genannten Hunde von anderen Hunden an Hand geläufiger und faktisch anerkannter äußerer Merkmale und eine Bezeichnung als Gruppe im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO grundsätzlich möglich (vgl. VerfGH Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. Juli 2001 - B 12/00 u.a., NVwZ 2001, 1273 [1274]).

Die Einwendung, dass es keine Möglichkeit gibt, Hunde molekularbiologisch einer Rasse oder Gruppe zuzuordnen, und dass die Ermittlung der Rasse bzw. Gruppenzugehörigkeit insbesondere wegen sich des durch Zucht und Kreuzungen rasch verändernden Erscheinungsbildes der verschiedenen Hunderassen Schwierigkeiten bereiten kann (vgl. A., a.a.O.; O., Institut für Tierzucht und Vererbungsforschung der Tierärztlichen Hochschule Hannover, Molekulargenetische Identifikation von Hunderassen, Stellungnahme vom 21. März 2001 an den Hessischen Verwaltungsgerichtshof im Verfahren 11 N 2497/00; derselbe, Anhörung vor dem Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll GesSozMi 14/19 vom 22. März 2001, S. 7, 8, 38) betrifft die Feststellung der Rasse- bzw. Gruppenzugehörigkeit im Einzelfall und steht der generellen Verwendung von Rassemerkmalen zur Unterscheidung von Hunden nicht entgegen.

Gleiches gilt, soweit in der Verordnung auch Kreuzungen der benannten Rassen und Gruppen untereinander sowie mit anderen Hunden in die Vermutungsregelung einbezogen werden. Insoweit kann im Regelfall - zumindest unter Zuhilfenahme von Sachverständigen - hinreichend sicher festgestellt werden, dass ein Hund nach

seinem äußeren Erscheinungsbild trotz Einkreuzung anderer Rassen die markanten Merkmale einer der gelisteten Hunderassen zeigt. Für evtl. Zweifelsfälle bei der Zuordnung eines Hundes zu einer Rasse oder Gruppe bietet die der zuständigen Behörde insoweit zufallende Beweislast ein ausreichendes Korrektiv (vgl. Urteil des Senats vom 29. August 2001, a.a.O., mit weiteren Nachweisen).

Erfolglos machen die Antragsteller weiterhin geltend, § 71a Abs. 1 HSOG verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und damit gegen das aus Art. 20 Abs. 3 GG herzuleitende Rechtsstaatsprinzip, weil Hunde von gelisteten Rassen und Gruppen auch nach Bestehen der Wesensprüfung als gefährliche Hunde betrachtet und besonderen Anforderungen unterworfen würden.

Die gesetzliche Regelung enthält selbst keine Bestimmungen darüber, welche Anforderungen in einer Gefahrenabwehrverordnung an bestimmte Hunderassen oder -gruppen zu stellen sind und ob und ggf. in welcher Weise eine Vermutung der Gefährlichkeit etwa durch Wesensüberprüfungen widerlegt werden kann. Ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kann deshalb allenfalls dem Verordnungsgeber vorgeworfen werden.

§ 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG verstößt weiterhin auch nicht deshalb gegen Verfassungsrecht, weil der Gesetzgeber die in eine Liste aufzunehmenden Hunderassen und Hundegruppen, deren Gefährlichkeit aus einem oder mehreren der in § 71a Abs. 1 Satz 1 HSOG genannten Gründe zu vermuten ist, nicht selbst näher bestimmt hat.

Die vorgenannten Regelungen selbst zu treffen, war der Gesetzgeber mit Blick auf den - dem Rechtsstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 3 GG und dem Parlamentsvorbehalt nach Art. 118 der Hessischen Verfassung entspringenden - Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes nicht gehalten. Dieser verlangt über die Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage für Grundrechtseingriffe hinaus, dass alle wesentlichen Fragen vom Parlament selbst entschieden und nicht anderen Normgebern überlassen werden (BVerfG, Urteil vom 8. April 1997 - 1 BvR 48/94 -, BVerfGE 95, 267 [307, 308]; BVerwG, Urteil vom 15. April 1999 - BVerwG 3 C 25.98 -, BVerwGE 109, 29 [37]).

Diesen Erfordernissen hat der Gesetzgeber mit der Regelung in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG genügt. Er hat hierin die von dem Verordnungsgeber bei der Feststellung der vermutlichen Gefährlichkeit von Hunderassen und -gruppen anzulegenden Maßstäbe

und damit die grundlegenden Voraussetzungen für deren Listung in ausreichender Weise selbst bestimmt. Eine darüber hinausgehende Verpflichtung des Gesetzgebers, unter Anlegung dieser Maßstäbe über die Aufnahme bestimmter Hunderassen oder -gruppen in die Liste selbst zu entscheiden, ergibt sich aus dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes nicht. Diese konkretisierende Festlegung gehört nicht zu den wesentlichen, dem Parlament in Bezug auf Grundrechtseingriffe vorbehaltenen Entscheidungen und kann deshalb dem Verordnungsgeber überlassen werden. Eine solche ins Einzelne gehende Festsetzung im Gesetz selbst wäre auch nicht sinnvoll, da eine rasche Anpassung der Liste an sich womöglich verändernde Notwendigkeiten und Erkenntnisse sachgerecht nur im Gesetzesvollzug möglich ist.

Ebenso wenig war der Gesetzgeber aus dem Gesichtspunkt des Vorbehalts des Gesetzes gehalten, die in § 71a Abs. 1 Satz 1 HSOG enthaltene Ermächtigung zum Erlass von Geboten und Verboten zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehende Gefahren konkretisierend auszugestalten.

Aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in seiner Grundsatzentscheidung vom 3. Juli 2002 - BVerwG 6 CN 8.01 -, BVerwGE 116, 347 ff., folgt nichts Gegenteiliges. Das Bundesverwaltungsgericht hat in dem vorbezeichneten Urteil lediglich eine sachgebietsbezogene Entscheidung des Gesetzgebers darüber verlangt, "ob, mit welchem Schutzniveau und auf welche Weise Schadensmöglichkeiten vorsorgend entgegen gewirkt werden soll, die nicht durch ausreichende Kenntnisse belegt, aber auch nicht auszuschließen sind", und hat überdies darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber "die etwaige Einführung sog. Rasselisten selbst zu verantworten" habe (a. a. O., S. 355).

Diesen Anforderungen entspricht § 71a Abs. 1 HSOG. Der Gesetzgeber hat - unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die dargestellte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. die Gesetzesbegründung, Landtagsdrucks. 15/4586 vom 12. November 2002) - in Satz 1 der Vorschrift die Gefahrenschwelle von der Gefahrenabwehr zur Gefahrenvorsorge abgesenkt und damit das Schutzniveau und die zum Zwecke der Vorsorge zu ergreifenden Maßnahmen ausreichend bestimmt. Außerdem ist er in Satz 2 durch die Ermächtigung zur Bestimmung von Rassen und Gruppen von Hunden, bei denen aus den in der Bestimmung angeführten Gründen eine Gefährlichkeit zu vermuten ist, auch der weiteren Forderung des Bundesverwaltungsgerichts nachgekommen, wonach der Gesetzgeber die

Aufstellung sog. Rasselisten selbst zu verantworten habe. Eine Verpflichtung, die Rassen und Gruppen selbst zu bestimmen, ergibt sich für den Gesetzgeber dagegen auch aus den von dem Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Grundsätzen nicht.

Der Senat vermag schließlich einen Verstoß gegen Verfassungsrecht auch nicht unter dem Gesichtspunkt einer Verletzung des Bestimmtheitsgebotes festzustellen.

Der für den Bereich der Bundesgesetzgebung in Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG normierte und für die Ländergesetzgebung entsprechend geltende Bestimmtheitsgrundsatz gebietet, dass gesetzliche Ermächtigungen der Exekutive zur Vornahme belastender Verwaltungsakte nach Inhalt, Gegenstand, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sind, so dass die Eingriffe messbar und in gewissem Umfang für den Staatsbürger voraussehbar und berechenbar werden. Welche Bestimmtheitsanforderungen im einzelnen erfüllt sein müssen, hängt von den Besonderheiten des jeweiligen Regelungsgegenstandes sowie der Intensität der Maßnahme ab. Die Bestimmtheit der Ermächtigungsnorm muss der Grundrechtsrelevanz der Regelung entsprechen, zu der ermächtigt wird. An den Bestimmtheitsgrad der Ermächtigungsnorm müssen um so höhere Anforderungen gestellt werden, je erheblicher in die Rechtstellung der Betroffenen eingegriffen wird. Diese Grundsätze verwehren es dem Gesetzgeber aber nicht, bei der Ermächtigung zum Erlass belastender Verwaltungsakte - wie in § 71a Abs. 1 HSOG geschehen - in gewissem Umfang Generalklauseln und unbestimmte Rechtsbegriffe zu verwenden und der Exekutive die Auswahl hinsichtlich der auf ein hinreichend bestimmt umrissenes Gesetzesziel zu treffenden Maßnahmen zu überlassen. Auch und insbesondere für Eingriffsermächtigungen im Bereich der Gefahrenabwehr und Gefahrenvorsorge muss sich der Gesetzgeber zwangsläufig abstrakter und unbestimmter Formulierungen bedienen, um die Verwaltungsbehörden in die Lage zu versetzen, besonderen Umständen des einzelnen Falles gerecht zu werden (vgl. BVerfG, Urteile vom 12. November 1958 - 2 BvL 2/56 u. a., BVerfGE 8, 274 [311], vom 5. August 1966 - 1 BvF 1/61 -, BVerfGE 20, 150 [158 ff.] und vom 20. Oktober 1981 - 1 BvR 640/80 -, BVerfGE 58, 257 [277]; Staatsgerichtshof des Landes Hessen, Urteil vom 10. Mai 1989 - P.St. 1073 -, ESVGH 40, 1 [5]).

Diesen Bestimmtheitsanforderungen werden die in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG als Grundlage für die Vermutung der Gefährlichkeit von Hunderrassen und Hundegruppen normierten Tatbestandmerkmale gerecht. Diese Tatbestandsmerkmale umschreiben die Voraussetzungen, unter denen eine

Gefährlichkeit von Hunderassen bzw. Hundegruppen vermutet werden kann, in ausreichend deutlicher Form. Eine gewisse Unschärfe der von dem Gesetzgeber in § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG verwendeten Begriffe ist im Hinblick darauf hinzunehmen, dass es sich letztlich nur um beispielhaft genannte Anhaltspunkte für das allein maßgebliche Vorliegen gefahrbezüglicher Eigenschaften von Hunderassen oder -gruppen handelt (zum Merkmal der "rassespezifischen Merkmale" vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 2002 - BVerwG 6 CN 1.02 -, Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 73 < Gefahrhundeverordnung Schleswig-Holstein>).

Das Ausmaß der Grundrechtseingriffe, die mit den auf § 71a Abs. 1 Satz 1 HSOG beruhenden Verboten und Geboten verbunden sind, rechtfertigen es nicht, an die Bestimmtheit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage weitergehende Anforderungen zu stellen. Die Frage, ob § 71a Abs. 1 Satz 1 HSOG mit Rücksicht auf die hierdurch legitimierten Eingriffe in die Grundrechtssphäre von Hundehalterinnen und Hundehaltern noch hinreichend bestimmt genug gefasst ist, könnte sich allenfalls bei Anordnung eines absoluten Halteverbots und der ausnahmslosen Sicherstellung von Hunden bestimmter Rassen oder Gruppen stellen. Ein solches striktes Halteverbot gibt das Gesetz indessen nicht vor. Ein solches Verbot ist im Übrigen auch nicht auf der Basis der gesetzlichen Ermächtigung durch die in Streit stehende HundeVO verhängt worden.

2.

Die von den Antragstellern beanstandete Listung von Hunderassen in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Die Vorschriften entsprechen den Anforderungen des § 71a Abs. 1 HSOG und erweisen sich auch ansonsten als rechtmäßig.

a)

Die Bestimmung der in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO benannten Hunderassen und Hundegruppen ist als Maßnahme zur Gefahrenvorsorge im Sinne von § 71 a Abs. 1 Satz 1 HSOG durch Satz 2 der Regelung gerechtfertigt, denn eine Gefährlichkeit konnte ohne Rechtsfehler für alle in Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 dieser Bestimmung aufgeführten Rassen und Gruppen vermutet werden.

Als vermutlich gefährlich im Sinne von § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG darf eine Hunderasse oder -gruppe dann behandelt werden, wenn objektive Anhaltspunkte vorliegen, aus denen sich zumindest die Möglichkeit einer Schädigung von Menschen oder Tieren durch Hunde dieser Rasse oder Gruppe entnehmen lässt (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 2002 - BVerwG 6 CN 3.01 -, Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 72 <Hundehalterverordnung Mecklenburg-Vorpommern>). Wissenschaftlich abschließend gesicherte Feststellungen können für Regelungen zur Vorsorge gegen Gefahren nicht verlangt werden. Auch bei umstrittenen oder noch ungeklärten Erkenntnislagen kann der Ordnungsgeber vielmehr von der ihm durch § 71a Abs. 1 HSOG eingeräumten Ermächtigung Gebrauch machen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 28. Februar 2002 - 1 BvR 1676/01 -, DVBl. 2002, 614 [615]). Auf bloße Vermutungen, Hypothesen oder vage Hinweise kann die Vermutung der Gefährlichkeit dagegen trotz der Absenkung der Gefahrenschwelle auf die Vorsorge gegen Gefahren nicht gestützt werden. Ebenso wenig können zur Begründung einer nach § 71a Abs. 1 Satz 2 HSOG ergehenden Regelung sonstige, nicht im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Gefährdungspotential von Hunden stehende Gesichtspunkte, wie etwa die Herkunft einer Hunderasse oder ihre Akzeptanz in der Bevölkerung, heran gezogen werden. Derartige Aspekte können zwar auf Grund des weiten, letztlich durch politische Entscheidungen geprägten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers durchaus in die Ermächtigung zum Erlass von Maßnahmen zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehende Gefahren einfließen (vgl. BVerwG, Urteil vom 3. Juli 2002 - BVerwG 6 CN 8.01 -, BVerwGE 116, 347 [353]). Diese Gesichtspunkte haben in § 71a Abs. 1 HSOG indessen keinen Niederschlag gefunden und können folglich bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer auf Grund dieser Bestimmung erlassenen Ordnungsregelung keine Berücksichtigung finden.

Den vorgenannten Erfordernissen ist für alle im vorliegenden Normenkontrollverfahren in Frage stehenden Hunderassen und -gruppen genügt. Für alle diese Rassen und Gruppen ist die Vermutung, dass ihnen zugehörige Hunde menschen- oder tiergefährdende Eigenschaften besitzen, durch objektive und stichhaltige Anhaltspunkte belegt. Diese Anhaltspunkte ergeben sich zwar nicht aus fachwissenschaftlichen Erkenntnissen über das Vorliegen entsprechender rassespezifischer Merkmale oder aus Hinweisen auf eine bei den betroffenen Rassen und Gruppen betriebene züchterische Selektion besonders aggressiven Verhaltens. Die Gefährlichkeit der in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11

HundeVO gelisteten Hunderassen und -gruppen wird aber durch vorliegende statistische Erhebungen ausreichend belegt.

Fachwissenschaftlich ließe sich die Vermutung der Gefährlichkeit der in den vorgenannten Vorschriften gelisteten Hunderassen und -gruppen nur dann bestätigen, wenn durch fundierte Aussagen von Kynologen, Zoologen, Veterinärmedizinerinnen oder anderen Sachverständigen eine besondere Gefährlichkeit dieser Rassen und Gruppen hinreichend belegt wäre. Derartige Erkenntnisse liegen indessen nicht vor.

Zunächst fehlt es weiterhin an ausreichenden wissenschaftlichen Belegen dafür, dass eine über das natürliche Maß hinausgehende Gefährlichkeit von Hunden auf "rassespezifische Merkmale" im oben genannten Sinne zurückgeführt werden kann.

An eine bestimmte Rasse oder Gruppe von Hunden gebundene aggressive Verhaltensmuster gibt es erkennbar nicht. Eine Vorprägung von Hunden bestimmter Rassen oder Rassekreuzungen zu außergewöhnlich aggressivem Verhalten gegenüber Menschen und Tieren, die ihre Grundlage in der Entstehung dieser Rasse durch zufällige genetische Veränderungen ("genetische Zufallsdrift") oder durch Selektion bestimmter Eigenschaften für den Einsatz zu bestimmten Zwecken (Hüte-, Jagd-, Schutz-, Kampfhunde) haben könnten, ist nach wie vor auf fachwissenschaftlicher Basis nicht zu begründen.

Die dem Senat vorliegenden Stellungnahmen von Fachwissenschaftlern und mit der Ausbildung und Züchtung von Hunden befassten Praktikern kommen im Gegenteil letztlich übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass sich das Gefährdungspotential von Hunden nicht schlicht an Hand einer für seine Rasse charakteristischen genetischen Disposition zu aggressivem Verhalten ablesen lässt. Das zu beobachtende Verhalten des Hundes gegenüber Menschen und Tieren ist danach vielmehr Ausfluss einer ganzen Reihe unterschiedlicher Faktoren, zu denen neben den Erbanlagen und dem Geschlecht des Hundes insbesondere die Haltung, Ausbildung und Erziehung gehören (z.B. A., a.a.O.; Arbeitskreis der diensthundehaltenden Verwaltungen des Bundes und der Länder, unveröffentlichte Stellungnahme vom 20. März 2001 an den Vorsitzenden des Ausschusses für Gesundheit, Soziales und Migration des Abgeordnetenhauses Berlin zum Gesetz über das Halten und Führen von Hunden in Berlin, S. 5; B., C. und D. in der Publikation "Kampfhunde? Gefährliche Hunde?" des Verbandes für das deutsche Hundewesen (VDH) e.V., 3. Aufl., 1998; E., "Warum beißt der Hund?", in: Deutsches Tierärzteblatt 9/2000, S. 905 f.; F., "... damit wir uns

verstehen - Die Erziehung des Familienhundes", 2. Aufl., o.J., S. 237; G., Textbeitrag zu den Themen "Gefährlichkeit von bestimmten Hunderassen und Instrumente zur Abwehr von Hundegefahren", in: Gesellschaft zur Förderung kynologischer Forschung - GFK -, 15. Rundschreiben-Juni 2002, S. 38). Eine ungewöhnliche Aggressionsbereitschaft wurde nur bei einzelnen Zuchtlinien von Hunderassen, u. a. beim Deutschen Schäferhund und beim Roten Cocker-Spaniel, beobachtet (vgl. G., a.a.O., S. 228; F., a.a.O.; J.: Gutachten zur Frage einer gesteigerten Aggressivität von Hunden bestimmter Rassen aufgrund rassespezifischer Merkmale, abgedruckt in der Publikation "'Kampfhunde' ? Gefährliche Hunde ?" des Verbandes für das deutsche Hundewesen (VDH) e.V., 3. Aufl., 1998; Hessische Polizeischule - Fachbereich Diensthundwesen -, a.a.O.). Bestimmte, auf ein gesteigertes Aggressionspotential ganzer Hunderassen hindeutende Untersuchungsergebnisse werden wegen der diesen Untersuchungen zu Grunde liegenden schmalen Datenbasis als nicht aussagekräftig betrachtet (vgl. im Einzelnen: A., a. a. O.).

Die vom Antragsgegner zur Stützung seiner gegenteiligen Ansicht benannten gutachterlichen Äußerungen (vgl. Antwort des Hessischen Ministers des Innern und für Sport auf eine kleine Anfrage der Abgeordneten A. vom 29. Oktober 2001, Landtagsdrucks. 15/2521) rechtfertigen keine andere Beurteilung.

In dem Gutachten der Sachverständigengruppe Tierschutz und Heimtierzucht des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Auslegung von § 11b des Tierschutzgesetzes (Verbot von Qualzuchtungen) wird angemerkt, eine aggressive Verhaltensstörung könne grundsätzlich in vielen Rassen und Zuchtlinien auftreten, zeige sich jedoch besonders ausgeprägt in bestimmten Zuchtlinien der Bullterrier, American Staffordshire Terrier und Pitbull-Terrier. Abgesehen davon, dass sich diese Feststellungen nur auf einzelne der in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO gelisteten Rassen und darüber hinaus lediglich auf einzelne Zuchtlinien innerhalb dieser Rassen beziehen, ergibt sich aus der angeführten, pauschal gehaltenen Aussage kein verwertbarer Anhaltspunkt dafür, dass tatsächlich genetische oder züchterische Eingriffe zu der Steigerung des Aggressionspotentials geführt haben.

In dem im Senatsurteil vom 29. August 2001 - 11 N 2497/00 - auszugsweise wiedergegebenen Gutachten von J. zur Frage einer gesteigerten Aggressivität von Hunden bestimmter Rassen aufgrund rassespezifischer Merkmale, a. a. O., heißt es, dass Aggressivität ein züchterisch mehr oder weniger stark gewichtetes Selektionsmerkmal sein und auch nur in einzelnen Linien gewollt oder ungewollt

vorkommen könne. Überdies könne übersteigerte Aggression als Angstbeißer-Reaktion (keine direkte Aggressivität) Folge einer Wesensschwäche sein, die gehäuft im Zusammenhang mit Massenvermehrungen derzeit modischer Rassen anzutreffen sei, oder aber Folge einer Stimmungsübertragung durch den Hundehalter sein. Auch diese Stellungnahme besagt nichts Wesentliches dazu, in welchem Umfang natürliche Anlagen oder züchterische Eingriffe unabhängig von sonstigen Einflüssen zu aggressiven Verhaltensweisen bei Hunden führen bzw. hierzu beitragen. Die Aussagen des genannten Gutachters sind - worauf der Senat in seinem Urteil hingewiesen hat - auch deshalb einschränkend zu bewerten, weil dieser an anderer Stelle seines Gutachtens ausdrücklich angemerkt hat, dass "trotz erkennbarer Tendenzen" eine Einteilung in gefährliche und ungefährliche Rassen deshalb problematisch sei, weil die Beteiligung einzelner Rassen sehr wesentlich davon beeinflusst werde, "wie viele verantwortungslose und aggressive Personen sich Hunde dieser betreffenden Rasse anschaffen".

In der von dem Antragsgegner überreichten Stellungnahme der Hessischen Polizeischule - Fachbereich Diensthundwesen - an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport vom 20. Mai 2000 wird lediglich für den Pitbull-Terrier (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 HundeVO) von einer bis heute andauernden, von einem "bestimmten Klientel" betriebenen Züchtung auf "gameness" (anhaltender Kampfeswille bis zur Erschöpfung, auch bei schwerer körperlicher Verletzung) berichtet. Welche erkennungsdienstlichen, statistischen oder sonstigen Erkenntnisse zu dieser Schlussfolgerung geführt haben, geht aus der Stellungnahme indessen nicht hervor. Bei anderen Rassen und Gruppen, wie bei dem American Staffordshire Terrier (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 HundeVO) und dem Staffordshire Bull Terrier (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 HundeVO), werden dagegen im Gegenteil züchterische Bemühungen zur Selektion sozialverträglicher Wesensmerkmale konstatiert.

Auch Größe, Gewicht, Muskelkraft und sonstige physische Eigenschaften erlauben es nach derzeitiger Sachlage nicht, die in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO gelisteten Rassen hinsichtlich ihrer Gefährlichkeit in einer für die anzustellende Gefahrenprognose hinreichenden Weise von anderen Hunden abzugrenzen. Zwar entspricht es wissenschaftlicher und praktischer Erkenntnis, dass größere und schwerere Hunde bei Attacken, aber auch etwa beim bloßen Anspringen, wegen ihrer Masse schwerere Verletzungen oder Beeinträchtigungen, vor allem bei Kindern, hervorrufen können. Dieser Umstand gilt aber für alle großen und schweren Hunde unabhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse oder Gruppe.

Überdies variieren Größe und Gewicht der Hundeindividuen auch innerhalb von Rassen und Gruppen zum Teil beträchtlich. Die auf Menschen und Tiere einwirkende Kraft ist schließlich auch noch von weiteren, kaum fassbaren Umständen (Trainingszustand u.a.) abhängig (vgl. etwa A., a.a.O.; B., "Stellungnahme zu dem Entwurf der Polizeiverordnung des Ministeriums Ländlicher Raum über das Halten gefährlicher Hunde in Baden-Württemberg" vom 4. April 1991, übersandt durch den "Club für Molosser e.V", Egling; E., Anhörung vor dem Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll GesSozMi 14/19 vom 22. März 2001, S. 42, 43). Auch in bezug auf die Beißkraft ist ein greifbarer Unterschied zwischen Individuen verschiedener Hunderassen und -gruppen nicht feststellbar (vgl. etwa D., Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Naturschutz des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 19. April 2002, Ausschussprotokoll 13/562, S. 32.; U., ebenda, S. 36; Arbeitskreis der diensthundehaltenden Verwaltungen des Bundes und der Länder, Stellungnahme vom 20. März 2001 zum Gesetz über das Halten und Führen von Hunden in Berlin, S. 5).

Der Senat vermag in Folge dessen - zumindest auf der Grundlage der verfügbaren Erkenntnismittel - nicht der Einschätzung des Antragsgegners zu folgen, wonach die in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO ausgesprochene Vermutung der Gefährlichkeit bestimmter Hunderassen auf Grund besonderer, durch Herkunft, Zucht und Verwendung entstandener physischer und ethologischer Eigenschaften gerechtfertigt sei. Die diesbezüglichen Annahmen des Antragsgegners beruhen nicht auf gesicherten Erkenntnissen, sondern auf bloßen Beschreibungen angeblich gefahrbezüglicher Merkmale der oben genannten Hunderassen und zum Teil auf subjektiv eingefärbten Bewertungen ("furchteinflößende Gestalt", "knochenzermalmender Biss"), die allein nicht geeignet sind, die erwähnten sachverständigen Äußerungen zu entkräften. An gesicherten Hinweisen mangelt es auch insoweit, als der Antragsgegner vorträgt, ein auf Furcht oder Unsicherheit beruhendes Verhalten von Personen den Hunden gegenüber wirke sich gerade bei Individuen der gelisteten Rassen und Gruppen als besonders gefahrbezüglicher aus. Weitere Erkenntnisse, die die Gefährlichkeit der in die Liste gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO aufgenommenen Hunderassen bzw. Hundegruppen auf Grund rassespezifischer Merkmale belegen könnten, hat der Antragsgegner auch auf die gerichtliche Verfügung vom 28. April 2003 im Verfahren 11 N 910/03 nicht benennen können.

Darüber hinaus lässt sich auch nicht mit ausreichender Sicherheit feststellen, dass Hunde der in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO genannten Rassen oder ihrer Kreuzungen erheblich häufiger als andere Hunde durch selektive Auswahl bei der Zucht oder entsprechende Ausbildungs- bzw. Haltungsmethoden bewusst zu aggressivem Verhalten gegenüber Menschen und Tieren abgerichtet werden. Allerdings gibt es deutliche Hinweise darauf, dass bestimmte Rassen und Gruppen von Hunden - u.a. auch die in der Verordnung gelisteten Rassen und Gruppen - vor allem im kriminellen Milieu und von gewaltbereiten Gruppierungen und Personen oder von besonders ängstlichen Hundehaltern - zu "Kampfhunden" oder "Imponierhunden" herangezogen und gehalten oder zu diesem Zweck aus dem Ausland bezogen werden (vgl. etwa Irene Stur, a. a. O.; E., Anhörung vor dem Abgeordnetenhaus von Berlin, Wortprotokoll GesSozMi 14/19 vom 22. März 2001, S. 45; B.: "Hunde in Berlin", Redebeitrag zur Anhörung der Bundestagsfraktion Bündnis90/Die Grünen vom 21. August 2000, URL: <http://www.hund-und-halter.de/arbeitspapiere/material/seiten/arb-pap-002.html>; R., "Hyperaggressivität beim Hund aus der Sicht des praktizierenden Tierarztes", in: Der praktische Tierarzt 5/1992, S. 413; sowie Antwort des Hessischen Ministers des Innern und für Sport auf eine kleine Anfrage der Abgeordneten S. vom 29. Oktober 2001, Landtagsdrucks. 15/2521). Es liegen indessen keinerlei Studien vor, die hinreichend belegen würden, dass gerade die in der Verordnung aufgeführten Hunderassen und -gruppen von den genannten Personengruppen als Kampf- oder Imponierhunde missbraucht und zu einem unnatürlich aggressiven Verhalten gegenüber Mensch und Tier angehalten würden. Auch die von dem Antragsgegner übermittelten Jahresberichte über "Vorfälle mit 'gefährlichen Hunden'" des Hessischen Landeskriminalamtes aus den Jahren 2001 und 2002 enthalten insoweit neben der Mitteilung von Daten über die Verübung von Straftaten unter Verwendung gefährlicher Hunde lediglich allgemein gehaltene Hinweise auf die Vorliebe bestimmter Personenkreise, Hunde einzelner Rassen als Kampfhunde zu halten und ggf. als Tatmittel einzusetzen (vgl. Jahresbericht 2001, Abschnitt 5.1).

Die Vermutung der Gefährlichkeit der in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO benannten Hunderassen und Hundegruppen ist indessen durch stichhaltiges statistisches Material untermauert.

Ohne weiteres belegen die zur Verfügung stehenden statistischen Daten die Gefährlichkeit von Pitbull Terriern bzw. American Pitbull Terriern (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 HundeVO) und American Staffordshire Terriern bzw. Staffordshire Terriern (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 HundeVO) einschließlich der Kreuzungen dieser Rassen. Dass

Hunde dieser Rassen und ihrer Kreuzungen tatsächlich zu übermäßiger Aggression neigen, zeigt sich mit hinreichender Deutlichkeit in den Ergebnissen der vom Antragsgegner vorgelegten statistischen Übersichten und aus anderem statistischen Material.

Der Antragsgegner hat für den Zeitraum 26. August 2000 bis 30. Juni 2003 umfassende statistische Auswertungen über Vorfälle mit Hunden, in deren Folge Menschen verletzt und andere Hunde verletzt oder getötet wurden, und über im gleichen Zeitraum bestandene bzw. nicht bestandene Wesensprüfungen vorgelegt. Diese jeweils nach Hunderassen und Kreuzungen von Hunderassen aufgeschlüsselten Zahlen weisen sowohl für den (American) Pitbull Terrier als auch den (American) Staffordshire Terrier und für ihre Kreuzungen eine ins Auge fallende Häufung von Vorfällen bei gleichzeitiger hoher Rate an Versagern bei den Wesensprüfungen aus.

(American) Pitbull Terrier (Zahl der erlaubnispflichtigen Hunde am 30. Juni 2003: 762) waren danach in dem genannten Zeitraum an insgesamt 29 Vorfällen, Kreuzungen von (American) Pitbull Terriern (Zahl der erlaubnispflichtigen Hunde am 30. Juni 2003: 815) an insgesamt 26 Vorfällen beteiligt, bei denen 5 bzw. 4 Personen leicht und 4 bzw. 7 Personen mittelschwer verletzt wurden. Ein Mensch wurde durch einen (American) Pitbull Terrier-Mischling schwer verletzt. 14 Hunde wurden von (American) Pitbull Terriern, 8 Hunde von Mischlingen dieser Rasse verletzt. Jeweils 6 Hunde wurden von (American) Pitbull Terriern und (American) Pitbull Terrier-Mischlingen getötet.

Der Anteil von Hunden mit nicht bestandener Wesensprüfung bewegte sich bei dem (American) Pitbull Terrier bei 5,79 %, bei den Kreuzungen dieser Gruppe bei 4,31 %.

(American) Staffordshire Terrier (Zahl der erlaubnispflichtigen Hunde dieser Rasse am 30. Juni 2003: 1051) wurden im gleichen Zeitraum insgesamt 36 mal auffällig, Hunde von (American) Staffordshire Terrier-Kreuzungen (Zahl der erlaubnispflichtigen Hunde am 30. Juni 2003: 900) 23 mal. Hierbei wurden 10 bzw. 2 Menschen leicht, 6 bzw. 4 Personen mittelschwer und 4 bzw. 2 Menschen schwer verletzt. Im Beobachtungszeitraum vom 26. August 2000 bis 30. Juni 2003 wurden 11 Hunde von (American) Staffordshire Terriern und 12 Hunde von Mischlingen dieser Rasse verletzt. (American) Staffordshire Terrier töteten während des erfassten Zeitraums 5, (American) Staffordshire Terrier-Mischlinge 4 Hunde.

Auch aus anderen Quellen ergeben sich Hinweise darauf, dass (American) Staffordshire Terrier und (American) Pitbull Terrier häufiger als andere Hunde durch Beißattacken auf Menschen und andere Hunde aufgefallen sind. In dem bereits erwähnten Gutachten von J. in der Publikation: " 'Kampfhunde' " ? Gefährliche Hunde ?" des Verbandes für das deutsche Hundewesen (VDH) e.V., 1998, wird u.a. darauf hingewiesen, dass insbesondere American Staffordshire Terrier und Pitbull Terrier relativ häufig wegen ihrer gesteigerten Aggressivität gegenüber Menschen und Tieren in Erscheinung treten. Aus den anlässlich einer Umfrage des Deutschen Städtetages im Jahre 1997 erhobenen Daten folgt, dass im Zeitraum 1991 bis 1995 Pitbull Terrier 320 mal auffällig geworden sind. Die gleiche Aufstellung weist zudem 160 Vorfälle mit "Terriern" aus. Es ist davon auszugehen, dass es sich bei den hier involvierten Hunden vor allem um Staffordshire Terrier gehandelt hat. In dem Jahresbericht 2002 "Vorfälle mit 'gefährlichen Hunden' " des Hessischen Landeskriminalamtes wird von 10 von insgesamt 55 Fällen mit Verletzungsfolgen für Menschen und Hunde durch Hundebisse berichtet, die durch American Staffordshire Terrier bzw. Staffordshire Terrier verursacht wurden. Hunde der Gruppe Pitbull Terrier bzw. American Pitbull Terrier waren in 7 Fällen an Übergriffen auf Menschen und andere Hunde beteiligt. Bei den von dem Antragsgegner mit Schriftsatz vom 5. August 2003 mitgeteilten Fällen, in denen sich positiv wesensgeprüfte Hunde im Nachhinein als bissig erwiesen haben, handelt es sich durchweg um Hunde der genannten Rassen bzw. Gruppen oder ihrer Kreuzungen.

Obwohl im Vergleich zu den American Staffordshire Terriern und den Pitbull Terriern weniger eindeutig, liegen auch für Staffordshire Bullterrier (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 HundeVO) und Bullterrier (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 HundeVO) deutliche Hinweise für eine übersteigerte menschen- und tiergefährdende Aggressivität vor, die die Vermutung der Gefährlichkeit von Hunden dieser Rassen rechtfertigen.

Nach der von dem Antragsgegner überreichten Statistik ist allerdings während des untersuchten Zeitraums vom 26. August 2000 bis 30. August 2003 in Hessen lediglich ein einziger Staffordshire Bullterrier durch einen Beißvorfall in Erscheinung getreten, bei dem ein Mensch leicht verletzt wurde (Zahl der erlaubnispflichtigen Hunde dieser Rasse und ihrer Kreuzungen am 30. Juni 2003: 361). Die nach der Umfrage des Deutschen Städtetages im Jahre 1997 erstellte Übersicht führt dagegen für den Zeitraum 1991 bis 1995 bei Staffordshire Bullterriern 169 Vorfälle auf. Überdies weisen die Ergebnisse der Wesensprüfungen in Hessen auch bei dieser Hunderasse eine recht hohe Versagerquote aus. Von insgesamt mit Staffordshire

Bullterriern und Mischlingen dieser Rasse durchgeführten 760 Wesensprüfungen verliefen 30 negativ (dies entspricht einem Anteil von 3,95 %).

Bei den Bullterriern und Bullterrier-Kreuzungen (Zahl der erlaubnispflichtigen Hunde am 30. Juni 2003: 498) sind nach der von dem Antragsgegner gefertigten Statistik während des erfassten Zeitraums von drei Jahren insgesamt 8 Beißvorfälle zu verzeichnen. Hierbei wurden 5 Menschen leicht verletzt, 2 Hunde verletzt und einer getötet. Die Umfrage des Deutschen Städtetages erbrachte für den Zeitraum 1991 bis 1995 169 Vorfälle, an denen Bullterrier beteiligt waren. Auch Bullterrier und Kreuzungen dieser Rasse fallen relativ häufig bei Wesensprüfungen durch (20 von insgesamt 742 durchgeführten Prüfungen, das sind 2,69 %).

Für die anderen in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO aufgeführten Hunderassen und -gruppen (American Bulldog, Dogo Argentino, Fila Brasileiro, Kangal (Karabash), Mastiff und Mastino Napoletano) lassen die von dem Antragsgegner vorgelegten Statistiken ähnlich deutliche Anhaltspunkte für das Vorliegen eines übersteigerten Aggressionspotentials nicht erkennen. Hunde dieser Rassen bzw. Gruppen sind während des dreijährigen Beobachtungszeitraums entweder überhaupt nicht (Fila Brasileiro, Mastiff) oder nur in sehr wenigen Fällen durch Beißattacken auf Menschen und andere Hunde in Erscheinung getreten. Entsprechendes gilt für die absolute Zahl der Hunde, die bei Wesensprüfungen negativ abgeschnitten haben. Gleichwohl ist die Listung auch dieser Rassen und Gruppen von Hunden nicht zu beanstanden.

Der Antragsgegner hat, wie in der mündlichen Verhandlung nochmals bekräftigt worden ist, diejenigen Hunderassen und -gruppen in die Vermutungsregelung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO einbezogen, bei denen Beißvorfälle mit Verletzungsfolgen für Menschen oder Tiere gemeldet wurden, oder bei denen zwar keine Vorkommnisse der vorgenannten Art zu verzeichnen waren, bei denen aber die Versagerquote bei den Wesensprüfungen 3 % oder mehr betrug. Diese Bewertungskriterien für die Annahme der vermutlichen Gefährlichkeit einer Hunderasse oder -gruppe, sind durch die gesetzliche Ermächtigung des § 71a Abs. 1 HSOG gedeckt. In Folge der Herabsenkung der Gefahrenschwelle von der Gefahrenabwehr zur Gefahrenvorsorge ist der Ordnungsgeber befugt, von Hunden möglicherweise ausgehenden Gefahren in möglichst weit gehender Weise zu begegnen und zur Ausschaltung etwaiger Restrisiken strenge Maßstäbe an das Verhalten von Hunden anzulegen.

Die genannten Bewertungskriterien treffen für sämtliche in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO bezeichneten Rassen einschließlich ihrer Kreuzungen zu.

Dogo Argentino, Kangal (Karabash), Mastiff und Mastino Napoletano (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 6,8,10 und 11) fielen während des Beobachtungszeitraums sowohl durch Beißvorfälle als auch durch eine Versagerquote von mehr als 3 % auf (Dogo Argentino im Schnitt 6,67 %, Kangal (Karabash) im Schnitt 6,98 %; Mastiff im Schnitt 11,69 %; Mastino Napoletano im Schnitt 13,46 %). Bei dem Fila Brasileiro (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 HundeVO) sind zwar keine Vorfälle zu verzeichnen; die Durchfallerquote liegt aber über dem von dem Antragsgegner zu Grunde gelegten Grenzwert (im Schnitt 9,59 %). Umgekehrt wurden zwar alle während des dreijährigen Beobachtungszeitraum wesensgeprüften Hunde der Rasse American Bulldog bzw. Mischlinge dieser Rasse (§ 2 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 HundeVO) positiv getestet. American Bulldogs und Kreuzungen dieser Rasse fielen jedoch mehrfach durch Beißattacken auf Menschen und Tiere auf.

Der Senat sieht sich an der Verwertung der von dem Antragsgegner eingereichten statistischen Übersichten durch die methodischen und inhaltlichen Einwände der Antragsteller gegen diese Statistiken nicht gehindert.

Eine Verwertung der vorgelegten Statistiken über Vorfälle mit Hunden und über die Ergebnisse durchgeführter Wesensprüfungen verbietet sich zunächst nicht aus methodischen Gründen. Die Antragsteller bemängeln insoweit vor allem, es handele sich um rein deskriptive Statistiken mit der Wiedergabe absoluter und relativer Häufigkeiten, ohne dass die Ergebnisse mit Rücksicht auf vor allem bei kleinen Populationen zu erwartende Zufallsbefunde stochastisch untermauert und entsprechend bewertet worden seien. Dieser Einwand greift nicht durch. Er berücksichtigt nicht den besonderen Charakter der Gefahrenvorsorge, der gerade durch die Berücksichtigung auch solcher Sachverhalte gekennzeichnet ist, die (noch) nicht vollständig aufgeklärt wurden oder sich einer abschließenden Feststellung sogar gänzlich entziehen. Ein Gefahrenverdacht kann folglich auch dann hinreichend statistisch belegt sein, wenn Erhebung und Auswertung der Daten mit Unsicherheiten und Ungenauigkeiten behaftet sind. Weitergehende Schritte zur statistischen Absicherung der ermittelten Ergebnisse, wie die Bildung repräsentativer Gruppen oder die Ausweitung der Wesensprüfung auf nicht als gefährlich geltende Hunde, sind nicht erforderlich und würden wegen der hiermit zwangsläufig verbundenen zeitlichen Verzögerung die mit der Ermächtigung zu Maßnahmen der

Gefahrenvorsorge verbundenen Zwecke gerade in Frage stellen. Maßgeblich ist damit allein, dass die Gefahrenvermutung überhaupt durch ausreichende statistische Anhaltspunkte belegt ist. Diese Voraussetzung ist auch bei den in Hessen nur noch mit vergleichsweise wenigen Exemplaren vertretenen Hunderassen und -gruppen so lange erfüllt, als noch Beißvorfälle mit Hunden dieser Rassen oder Gruppen zu verzeichnen sind oder der Anteil von negativ verlaufenen Wesensprüfungen bei Tieren dieser Rassen oder Gruppen weiterhin bei 3% oder höher liegt. Der Verordnungsgeber ist also nicht gehalten, trotz fortbestehender Verdachtsmomente auf die weitere Listung einer Hunderasse oder -gruppe allein deshalb zu verzichten, weil deren Population - womöglich gerade wegen der ergriffenen Maßnahmen zur Begegnung der bei ihr vermuteten Gefährlichkeit - in starkem Maße abgenommen hat.

Die vorliegenden Statistiken leiden auch an keinen ihre Verwertbarkeit ausschließenden inhaltlichen Mängeln.

Der von den Antragstellern angeführte Umstand, dass die Zahlen der Wesensprüfungen in den Hundestatistiken (Übersichtsblätter über gemeldete Vorfälle mit Hunden) von den entsprechenden Zahlen in den gesondert ausgeworfenen Statistiken über Wesensprüfungen (Meldebögen für Hunde) differieren, erklärt sich daraus, dass Hundestatistiken die Anzahl sämtlicher in dem betreffenden Erhebungszeitraum durchgeführten und nicht bestandenen Prüfungen mit gefährlichen Hunden unter Einschluss der nach § 2 Abs. 2 HundeVO erfassten Hunde aufführen, während die Übersichten über die Wesensprüfungen lediglich die Zahlen und die Ergebnisse für die nach der derzeitigen Fassung der HundeVO gelisteten Hunderassen und -gruppen sowie für die früheren Listenhunde (Bullmastiff, Bordeaux Dogge, Mastin Espagnol, Tosa Inu) enthalten.

Die von dem Antragsgegner überreichten Hundestatistiken für die Quartale 4/2002, 1/2003 und 2/2003 sowie die von ihm übermittelten (Teil-)Jahresübersichten der Hundestatistiken und Statistiken über Wesensprüfungen für die Zeiträume 26. August 2000 - 31. Dezember 2000, 1. Januar 2001 - 31. Dezember 2001, 1. Januar 2002 - 31. Dezember 2002 und 1. Januar 2003 - 30. Juni 2003 beinhalten zwangsläufig nur die während des betreffenden Erhebungszeitraums gemeldeten Vorfälle mit Hunden bzw. nur die in diesem Zeitraum durchgeführten Wesensprüfungen. Insoweit ist es verständlich, dass bei den Ergebnissen der Wesensprüfungen die prozentualen

Anteile der nicht bestandenen Prüfungen bei den Hunderassen und -gruppen in den verschiedenen Statistiken zum Teil erheblich divergieren.

Der für die Zuverlässigkeit der Statistiken maßgebliche Abgleich der aufgenommenen Daten für die einzelnen Zeiträume lässt demgegenüber keine nennenswerten Abweichungen erkennen. In den für die oben genannten Zeiträume erstellten (Teil-)Jahresübersichten und in den Gesamtstatistiken für den gesamten Erfassungszeitraum 24. August 2000 - 30. Juni 2003 bzw. 26. August 2000 - 30. Juni 2003 stimmen die Zahlen für die - hier allein in Frage stehenden - Listenhunde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO in sämtlichen Statistiken mit geringfügigen Abweichungen überein. Auch ein Widerspruch der in den vorgenannten Statistiken enthaltenen Zahlen der durchgeführten und nicht bestandenen Wesensprüfungen zu den entsprechenden, im Vermerk des zuständigen Sachbearbeiters im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport vom 13. Oktober 2003 für den Zeitraum 15. Juli 2000 bis 30. Juni 2003 wieder gegebenen Werten ist nicht feststellbar. Die Angaben in diesem Vermerk (320 Durchfaller bei insgesamt 7.918 Wesensprüfungen) beziehen sich erkennbar nur auf die unter § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO fallenden Listenhunde. Sie decken sich mit der den gleichen Zeitraum erfassenden Übersicht über durchgeführte Wesensprüfungen und stimmen auch mit der entsprechenden Statistik für den Zeitraum 26. August 2000 - 30. Juni 2003 überein (Gesamtzahl der Prüfungen 8030, hiervon 326 nicht bestanden). Einzelne Unstimmigkeiten (z.B. ist die in der Hundestatistik 26. August 2000 - 30. Juni 2003 angegebene Zahl nicht bestandener Wesensprüfungen bei dem Staffordshire Bullterrier (22) geringer als in der Hundestatistik 24. August 2000 - 30. Juni 2003 (29); die in der vorgenannten Gesamtstatistik angegebene Zahl der insgesamt getöteten Staffordshire Terrier (12) ist geringer als die Addition der betreffenden Zahlen aus den Quartalen 3/02, 1/03 und 2/03 (32)), beruhen erkennbar auf Übertragungsfehlern und beeinträchtigen die Zuverlässigkeit der statistischen Daten in ihrer Gesamtheit nicht.

Im Übrigen verbleiben auch nach der mündlichen Verhandlung nicht zureichend erklärbare Divergenzen zwischen den Bestandszahlen der erlaubnispflichtigen Hunde bzw. der Zahl der Wesensprüfungen einerseits und der Anzahl der getöteten Tiere andererseits. Insoweit haben die Antragsteller etwa darauf hingewiesen, dass die Gesamtzahl der getöteten Tiere in der Hundestatistik für den Zeitraum 24. August 2000 - 30. Juni 2003 (47) wesentlich unter der im Vermerk vom 13. Oktober 2003 genannten Zahl von 399 liegt und dass sich die angegebene Zahl der laut Vermerk vom 13. Oktober 2003 im Zeitraum 24. August 2000 - 30. Juni 2003 auf Grund der

HundeVO getöteten Tiere (399) schwerlich mit der im gleichen Vermerk genannten geringeren Zahl der nicht bestandenen Wesensprüfungen im Zeitraum 15. Juli 2000 - 30. Juni 2003 (320) vereinbaren lässt. Ob diese Abweichungen darauf beruhen, dass unterschiedliche Datenbestände ausgewertet wurden (etwa können bei den Bestandszahlen der erlaubnispflichtigen Hunde auch andere Abgänge als die Tötung eingeflossen sein), oder ob die differierenden Zahlen auf Fehler bei der Erfassung der getöteten Tiere zurückzuführen sind, kann dahin gestellt bleiben. Diese möglichen Unstimmigkeiten lassen keine Rückschlüsse darauf zu, dass auch die für die Beurteilung der Vermutungsregelung gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO allein maßgeblichen Zahlen über Vorfälle mit Hunden und über durchgeführte Wesensprüfungen mit beachtlichen Fehlern behaftet sind.

Sonstige erhebliche Mängel bei der Erhebung der in die Hundestatistiken und die Statistiken über durchgeführte Wesensprüfungen eingeflossenen Daten sind während des Normenkontrollverfahrens nicht zu Tage getreten. Für die Richtigkeit der von Seiten der Antragsteller aufgestellten Behauptung, die von dem Antragsgegner vorgenommene Unterteilung in durch Hunde verursachte leichte, mittlere und schwere Verletzungen bei Menschen sei undurchsichtig und es würden bei den leichten Verletzungen auch Bagatellvorfälle wie das bloße Anspringen erfasst, haben sich keine bestätigenden Anhaltspunkte gefunden. Ebenso wenig vermag der Senat zu erkennen, dass die Durchführung der Wesensprüfungen nach den hierzu von dem Regierungspräsidium Darmstadt entwickelten Standards mit so erheblichen Fehlern behaftet ist, dass eine statistische Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Testungen nicht möglich wäre. Der von den Antragstellern weiterhin kritisierte Umstand, dass die Anzahl der auf Grund der HundeVO getöteten Hunde weit über den vergleichbaren Zahlen in anderen Bundesländern liege, betrifft die - gegenüber der Praxis in den anderen Bundesländern womöglich konsequentere - Umsetzung der Verordnung und hat zu der hier allein interessierenden Frage der Zuverlässigkeit der vorgelegten Statistiken keinen Bezug.

Die nach alledem durch die gesetzliche Ermächtigung des § 71a HSOG gedeckte Listung von Hunderassen und -gruppen in § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO ist auch nicht aus anderen Gründen zu beanstanden.

Den Vorschriften kann zunächst nicht entgegen gehalten werden, die hierin ausgesprochene Vermutung der Gefährlichkeit von Hunden der gelisteten Rassen

und Gruppen verstoße deshalb gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, weil diese Vermutung nicht widerlegt werden könne.

Richtig ist, dass die Verordnung einen Hund, der zu einer der in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO bestimmten Rassen oder Gruppen gehört, als "gefährlichen Hund" behandelt. Diese rechtliche Einordnung ist - anders als bei anderen Hunden gemäß § 2 Abs. 2 HundeVO - nicht von einem bereits nach außen in Erscheinung getretenen aggressiven Verhalten des Tieres abhängig. Die rechtliche Einstufung als "gefährlicher Hund" als solche kann - im Gegensatz zur früheren Regelung in § 2 Abs. 1 Nr. 2 der Gefahrenabwehrverordnung gefährliche Hunde vom 15. August 2000 - auch nicht im Nachhinein durch eine positiv verlaufene Wesensprüfung nach § 7 HundeVO beseitigt werden; insbesondere ist die Haltung eines positiv wesensgeprüften Hundes nach wie vor nach §§ 1 Abs. 3, 3 HundeVO erlaubnispflichtig (dies gilt im Übrigen auch für die auffällig gewordenen Hunde nach § 2 Abs. 2 HundeVO).

Ungeachtet dessen verstößt § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO nicht gegen das Übermaßverbot.

Zu berücksichtigen ist, dass eine positiv verlaufene Wesensprüfung rechtlich nicht folgenlos bleibt, sondern zu Erleichterungen bei der Haltung eines gefährlichen Hundes führt. Positiv wesensgeprüfte Hunde sind vom Leinenzwang befreit (§ 9 Abs. 1 Satz 2 HundeVO). Die Vorschriften über die Grundstückssicherung nach § 10 Abs. 1 und 2 HundeVO und die Einschränkungen beim Handel, beim Erwerb und bei der Abgabe des Hundes nach § 13 HundeVO gelten mit der Vorlage einer Bescheinigung über eine positive Wesensprüfung nicht mehr.

Dieses differenzierte Regelungssystem ist mit Blick auf die Absenkung der Gefahrenschwelle in § 71a HSOG nicht zu bemängeln. Der Gesetzgeber beabsichtigte, im Interesse eines möglichst weit reichenden Schutzes der Öffentlichkeit vor Gefahren durch gefährliche Hunde ein auch nach positiv verlaufener Wesensprüfung fortbestehendes Restrisiko auszuschalten (vgl. Kabinettsvorlage vom 12. April 2002 - LPP 72 - L - 021 - a - 02 - 07 zur Erstfassung der HundeVO vom 10. Mai 2002). Er ist hierbei zu Recht davon ausgegangen, dass die Wesensprüfung auch bei wissenschaftlich fundierter und sorgfältig durchgeführter Testung jeweils nur ein annäherndes Bild des augenblicklichen Verhaltens des Hundes im Sinne einer "Momentaufnahme" vermitteln kann, deren Ergebnis überdies durch spätere Ereignisse (z.B. Halterwechsel, Änderung der Haltungsbedingungen,

krankhafte Veränderungen bei dem Hund) wertlos werden kann (vgl. OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 20. Juni 2002 - 4 D 89/00.NE -). Diese Annahme wird durch die Benennung von insgesamt 8 Fällen aus dem Zeitraum März 2001 bis November 2002 durch den Antragsgegner bestätigt, in denen positiv wesensgeprüfte Hunde durch Beißvorfälle in Erscheinung getreten sind. Jedenfalls mit Rücksicht auf die durch § 71a HSOG ermöglichten Regelungen zur Vorsorge gegen von Hunden ausgehende Gefahren begegnet es unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes keinen Bedenken, dass die in § 2 HundeVO genannten Hunde, bei denen typischerweise bzw. durch bereits offenbarte Aggressivität eine übersteigerte Aggression zu vermuten ist, dauerhaft als gefährlich eingestuft werden und ihre Haltung besonderen Anforderungen unterworfen wird.

Als unverhältnismäßig erweist sich § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO auch nicht mit Blick auf die für Halterinnen und Halter gelisteter Hunde verbundenen Rechtsfolgen.

Wie bereits dargelegt, folgt aus der Benennung einer Hunderasse oder -gruppe in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO nicht, dass ein Hund dieser Rasse oder Gruppe nicht erworben oder gehalten werden darf. Die Haltung dieser als gefährlich qualifizierten Hunde wird lediglich von einer Erlaubnis abhängig gemacht, für deren Erteilung neben anderen Voraussetzungen u.a. die Zuverlässigkeit und Sachkunde der Halterin oder des Halters und der Nachweis einer positiven Wesensprüfung erforderlich ist (vgl. § 3 Abs. 1 Nrn. 2 bis 4 HundeVO). Handel, Erwerb und Abgabe sind bei Listenhunden wie bei anderen gefährlichen Hunden gemäß § 13 HundeVO nur im Falle einer negativ verlaufenen Wesensprüfung verboten. Die Haltung positiv wesensgeprüfter gefährlicher Hunde unterliegt bis auf die in § 8 HundeVO genannten besonderen Anforderungen (Führung nur einzeln und außerhalb des eingefriedeten Besitzums nur nach Erteilung der Erlaubnis nach § 1 Abs. 3 HundeVO, Führung nur durch eine mindestens 18 Jahre alte, geeignete Person) keinen weiteren Einschränkungen. Die für die Halterinnen und Halter mit der Listung ihrer Hunde verbundenen rechtlichen Beschränkungen erweisen sich damit - wiederum mit Rücksicht auf die gesetzliche Ermächtigung zur Gefahrenvorsorge - als nicht so einschneidend, dass der Ordnungsgeber aus Gründen der Verhältnismäßigkeit auf diese Maßnahme hätte verzichten und sich hätte darauf beschränken müssen, nur bereits auffällig gewordene Hunde als gefährlich zu behandeln.

Die Regelungen gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 - 4, 5 bis 8, 10 und 11 HundeVO erweisen sich ferner ungeachtet der Tatsache als rechtmäßig, dass der

Verordnungsgeber andere Hunderassen und -gruppen, deren Hunde nach der vorgelegten Statistik im Beobachtungszeitraum gleichfalls häufig durch Beißattacken mit Verletzungsfolgen für Menschen und Tiere in Erscheinung getreten sind (vor allem Dobermann, Rottweiler, Deutscher Schäferhund und sonstige Schäferhunde) nicht in die Vermutungsregelung gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO aufgenommen hat. Diese Begrenzung stellt keine mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbare Benachteiligung derjenigen Hundehalter dar, die von der Listung ihrer Hunde in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO und den damit verbundenen Einschränkungen und Belastungen betroffen sind.

Der Senat hat schon in seinem Urteil vom 29. August 2001 - 11 N 2497/00 -, ESVGH 52, 41 [49], die unterbliebene Listung anderer auffällig gewordener Hunderassen und -gruppen mit Rücksicht auf die wesentlich größere Verbreitung dieser Hunde nicht beanstandet. Für den Deutschen Schäferhund könne - so der Senat in seinem Urteil - nach der von der schleswig-holsteinischen Landesregierung zur Beantwortung einer kleinen Anfrage verwendeten Statistik des Verbandes für das Deutsche Hundewesen e. V. (vgl. Landtags-Drs. Schleswig-Holstein 15/247) davon ausgegangen werden, dass die Population der Deutschen Schäferhunde mindestens zehnmal so groß sei wie die Populationen aller "gelisteten" Hunderassen zusammengenommen. Bei diesen Proportionen könne es mit Blick auf das Opportunitätsprinzip nach § 5 Abs. 1 HSOG nicht als systemwidrig und damit als Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz angesehen werden, dass der Verordnungsgeber Deutsche Schäferhunde und andere auffällig gewordene Hunderassen wie etwa Rottweiler und Dobermann nicht "gelistet", sondern bei diesen Rassen die Einbeziehung in ein Erlaubnisverfahren von der individuellen Gefährlichkeit des einzelnen Hundes nach Maßgabe des § 2 Abs. 2 Gefahrenabwehrverordnung gefährliche Hunde vom 15. August 2000 abhängig gemacht habe.

Neuere Erkenntnisse, die vorliegend Anlass für eine hiervon abweichende Beurteilung geben würden, liegen nicht vor. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass der Verordnungsgeber den ihm zustehenden, mit Rücksicht auf die Absenkung der Gefahrenschwelle in § 71a HSOG besonders weiten Gestaltungsspielraum willkürlich oder nach sachwidrigen Gesichtspunkten ausgeübt hätte.

Der ihm durch die Rechtsprechung des Senats auferlegten Verpflichtung, seine Einschätzung unter Berücksichtigung neuer Erkenntnisse und Erfahrungen selbst unter Kontrolle zu halten und korrigierend tätig zu werden, soweit sich seine

Beurteilung aufgrund neuer Daten als von Anfang an falsch oder als überholt erweisen sollten (Seite 40 des Urteilsabdrucks, insoweit in der amtlichen Sammlung nicht abgedruckt), ist der Ordnungsgeber nachgekommen. Er hat verschiedene, in der Gefahrenabwehrverordnung gefährliche Hunde vom 15. August 2000 unter § 2 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b), d), j) und l) gelistete Hunderassen bzw. -gruppen (Bullmastiff, Bordeaux Dogge oder Dogue de Bordeaux, Mastin Espaniol und Tosa Inu) mit der Begründung gestrichen, bei diesen Rassen und Gruppen seien keine Beißvorfälle zu verzeichnen gewesen und der Anteil an negativen Wesensprüfungen habe unter 3% betragen. Zugleich hat der Antragsgegner erklärt, er prüfe derzeit die Aufnahme von Rottweilern in die "Rasseliste". Dieses Vorgehen belegt, dass dem Ordnungsgeber erkennbar auch nicht daran gelegen ist, lediglich in Deutschland nicht verbreitete, hier als fremdartig empfundene Hunderassen und -gruppen herauszuheben, um deren Haltung zu unterbinden oder zu verringern. Die ihm von der Antragstellerseite insoweit unterstellten sachwidrigen Absichten vermag der Senat nicht zu erkennen.

II.

Die von den Antragstellern weiterhin (hilfsweise) angefochtene Regelung in § 3 Abs. 1 Satz 2 HundeVO ist rechtmäßig.

Die im ersten Halbsatz dieser Bestimmung zwingend vorgeschriebene Befristung der Erlaubnis zum Halten eines Hundes, der zu den in § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO gelisteten Rassen bzw. Gruppen oder einer ihrer Kreuzungen gehört, ist nicht etwa deshalb mit dem Gleichbehandlungsgebot nach Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar, weil bei den übrigen - d.h. nach § 2 Abs. 2 HundeVO als solche bestimmten - gefährlichen Hunden die Erlaubnisdauer auf bis zu vier Jahre ausgedehnt werden kann. Diese Differenzierung ist durch sachlich einleuchtende Gründe gerechtfertigt.

Der Ordnungsgeber hat die Erlaubnisdauer für Listenhunde nach § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO deshalb auf zwei Jahre begrenzt, weil er allen Hunden dieser Rassen und Gruppen eine potentielle Gefährlichkeit unterstellt, während er andere Hunde als grundsätzlich ungefährlich einstuft und nur ausnahmsweise, nach tatsächlich offenbarem aggressiven Verhalten, von einer Gefährlichkeit ausgeht. Er hat es folglich als erforderlich angesehen, dass das Vorliegen der Erlaubnisvoraussetzungen bei den unter § 2 Abs. 1 Satz 2 HundeVO fallenden Hunden in einem festen zeitlichen Abstand von jeweils zwei Jahren untersucht wird. Bei den anderen Hunden hat er dagegen eine Begrenzung der Erlaubnisdauer auf

vier Jahre für ausreichend angesehen und hat es im Übrigen der zuständigen Behörde überlassen, die Erlaubnis unter Berücksichtigung der Schwere des Beißvorfalles, der Sachkunde und Zuverlässigkeit der Halterin bzw. des Halters und sonstiger Gesichtspunkte ggf. kürzer zu befristen. Diese Überlegungen sind nachvollziehbar und lassen unsachliche Erwägungen für die vorgenommene Differenzierung nicht erkennen.

Weiter gehende Überlegungen, ob es statt der in § 3 Abs. 1 Satz 2 HundeVO vorgenommenen Unterscheidung nicht sachgerechter gewesen wäre, eine für alle gefährlichen Hunde gleichermaßen geltende Regelung bezüglich der Dauer der Erlaubnis zu treffen, hat der Senat nicht anzustellen. Vielmehr hat er nur zu prüfen, ob der Vorschrift an der Sache orientierte, vernünftige Erwägungen zu Grunde liegen.

III.

Erfolglos beanstanden die Antragsteller weiterhin die Vorschrift in § 7 Satz 3, letzter Satzteil HundeVO, wonach die sachverständige Person oder Stelle der zuständigen Stelle mitteilt, dass eine positive Wesensprüfung nicht bescheinigt worden ist. Diese Bestimmung ist durch die gesetzliche Ermächtigung gemäß § 71a Abs. 1 HSOG gedeckt.

§ 7 Satz 3, letzter Satzteil HundeVO steht in engem Zusammenhang mit der Regelung in § 3 Abs. 1 Nr. 4 HundeVO, die der Halterin bzw. dem Halter eines gefährlichen Hundes aufgibt, zur Erteilung einer Erlaubnis zum Halten des Hundes eine positive Wesensprüfung nachzuweisen. Verläuft die Wesensprüfung negativ und vermag die Halterin bzw. der Halter folglich den Nachweis einer positiven Prüfung gegenüber der zuständigen Behörde nicht zu erbringen, muss die Behörde wegen der ggf. notwendig werdenden Sicherungsmaßnahmen zwangsläufig auch von dem negativen Ausgang der Wesensprüfung unterrichtet werden. Die dem Prüfer nach § 7 Satz 3, letzter Satzteil HundeVO auferlegte Verpflichtung zur Mitteilung des negativen Prüfungsergebnisses ist damit wesentlicher Bestandteil des in der Verordnung auf der Grundlage von § 71a Abs. 1 HSOG normierten Erlaubnisverfahrens und ist damit ebenfalls von dieser gesetzlichen Ermächtigung gedeckt.

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 Landestierärztekammer Hessen erfolgten Bestellung Aufgaben wahr, die dem Rechtskreis der Verwaltung zuzuordnen sind. Für die Auferlegung von Verpflichtungen aus einem solchen Aufgabenbereich ist eine eigenständige Rechtsgrundlage nicht erforderlich.

IV.

Die Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 1 HundeVO, wonach gefährliche Hunde (ohne positive Wesensprüfung, vgl. § 9 Abs. 1 Satz 2 HundeVO) außerhalb des befriedeten Besitzums oder der Wohnung der Halterin oder des Halters an der Leine zu führen sind, begegnet entgegen der Ansicht der Antragsteller keinen Bedenken.

Die Anordnung des strikten Leinenzwangs für diese Hunde ist durch den weiten Regelungsspielraum des Ordnungsgebers gedeckt (Urteil des Senats vom 29. August 2001 - 11 N 2497/00 -, ESVGH 52, 41 [52]) und verstößt auch nicht etwa deshalb gegen das Übermaßverbot, weil der in der Regelung normierte Ausnahmereich nicht auch auf fremdes befriedetes Besitztum und fremde Wohnungen erweitert wurde.

Mit der Begrenzung der Ausnahme vom Leinenzwang für gefährliche Hunde auf das - eigene - befriedete Besitztum der Hundehalterin oder des Hundehalters und ihre/seine eigene Wohnung wollte der Ordnungsgeber in erster Linie sicherstellen, dass Personen und Tiere in allgemein zugänglichen Räumlichkeiten wie Treppenhäuser, Flure, Aufzüge und Zuwege in und zu Mehrfamilienhäusern nicht von gefährlichen Hunden geschädigt werden (vgl. Anwendungshinweise des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 3. Juli 2001 - LPP 72 - L - 021 - a - 02 - 27 - zu § 9). Durch die Regelung werden nach ihrem Wortlaut allerdings auch Wohnungen und befriedete Besitztümer von dritten Personen und damit nicht allgemein zugängliche Bereiche in die Anleinplicht einbezogen. Hiergegen sind indessen keine rechtlichen Bedenken zu erheben. Die Beschränkung der Ausnahme vom Leinenzwang auf den eigenen Bereich der Hundehalterin/des Hundehalters steht in engem Zusammenhang mit seiner Verpflichtung, das Grundstück oder die Wohnung, auf dem bzw. in der der (nicht positiv wesensgeprüfte) gefährliche Hund gehalten wird, gegen ein ungewolltes Entweichen des Tieres zu sichern (§ 10

HundeVO). Eine entsprechende Sicherungspflicht besteht für den Eigentümer oder Besitzer eines anderen Grundstücks oder einer anderen Wohnung, wo sich der Hund aufhält, nicht. Es besteht deshalb ein Bedürfnis, diese Bereiche anderweitig, nämlich durch die Anleinplicht, gegen Gefahren durch den gefährlichen Hund abzusichern.

V.

Als rechtmäßig erweist sich die von den Antragstellern ebenfalls beanstandete Regelung des § 15 Abs. 6 HundeVO, wonach die zuständige Behörde der für die Erhebung der Hundesteuer zuständigen Stelle innerhalb der Gemeinde Namen und Anschriften von Halterinnen und Haltern gefährlicher Hunde mitteilt. Diese Bestimmung findet ihre Ermächtigungsgrundlage in § 22 Abs. 2 Nr. 3 HSOG, wonach die Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden personenbezogene Daten an Behörden und öffentliche Stellen auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte für die Wahrnehmung einer sonstigen Gefahrenabwehraufgabe durch die empfangende Stelle übermitteln können. Diese Voraussetzungen sind erfüllt, denn die erhöhte Besteuerung für gefährliche Hunde dient der Eindämmung der Haltung solcher Hunde und deshalb zumindest mittelbar der Gefahrenabwehr (vgl. Hess.VGH, Beschluss vom 29. Mai 2001 - 5 N 92/00 -, HSGZ 2001, 346 [348]).

Der Hinweis der Antragsteller auf das Recht der Hundehalterinnen und Hundehalter auf informationelle Selbstbestimmung geht fehl. Dieses Recht ist nicht schrankenlos, sondern steht unter dem Vorbehalt der Einschränkung zu Gunsten - hier anzuerkennender - überwiegender Allgemeininteressen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. Dezember 2001 - 2 BvR 152/01 -, NJW 2002, 2164). Zu dem unantastbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung, der der öffentlichen Gewalt - selbst bei schwerwiegenden Interessen der Allgemeinheit - schlechthin entzogen ist (vgl. BVerfG, a.a.O.), gehört die hier in Frage stehende Übermittlung von persönlichen Daten auf Grund der Haltung eines gefährlichen Hundes offensichtlich nicht.

VI.

Anhaltspunkte für die Rechtswidrigkeit der von den Antragstellern zu 12. bis 15. darüber hinaus - ohne vertiefende Begründung - beanstandeten Regelungen in §§ 8 Abs. 3, 10 Abs. 1 und 2, 13, 14 Abs. 1 HundeVO sowie § 15 Abs. 1 bis 6 HundeVO, soweit Hunde gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 1 bis 11 HundeVO betroffen sind, sind nicht ersichtlich.

VII.

Die Kosten des Verfahrens haben die Antragsteller zu je 1/5 zu tragen, da sie im Verfahren unterlegen sind (§§ 154 Abs. 1, 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 ZPO entsprechend).

VIII.

Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor. Die Entscheidung wirft keine Rechtsfragen auf, die im Anschluss an das Urteil des Senats vom 29. August 2001 - 11 N 2497/00 - und der Grundsatzrechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in den zitierten Entscheidungen einer weiteren grundsätzlichen Klärung bedürfen.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Brüder-Grimm-Platz 1
34117 Kassel

durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt einzulegen; juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof einzureichen. In der Begründung muss entweder

- die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

- die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Streitwertfestsetzung ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

Reimers

Dr. Dyckmans

Igstadt

Prof. Dr. Horn

Steinberg

BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 60.000 Euro festgesetzt (§ 13 Abs. 1 Satz 2 GKG in Verbindung mit § 5 ZPO).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

Reimers

Dr. Dyckmans

Igstadt

Prof. Dr. Horn

Steinberg