

# VGH München beendet Diskriminierung der Rottweiler

von Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Dr. Chr. Tünnesen-Harmes, Duisburg

**Das höchste bayerische Verwaltungsgericht, der Verwaltungsgerichtshof in München, hat mit Urteil vom 09. 11. 2010 seine bisherige Rechtsprechung zur Maßregelung von Rottweilern, die den Wesenstest bestanden haben, grundlegend geändert.**

Mit dem von uns im Auftrag des ADRK e.V. erstrittenen Urteil hat der VGH München seine bisherige Rechtsprechung, wonach Einzelfallanordnungen bezüglich Maßregelungen wie Maulkorb- und Leinenzwang allein deswegen als rechtmäßig befunden wurden, weil von Tieren, die auf der sog. Rasseliste aufgeführt sind, angeblich im Unterschied zu anderen, nicht gelisteten Rassen, stets eine konkrete Gefahr ausgehe, und zwar auch dann, wenn sie den Wesenstest ohne jedwede Beanstandung absolviert haben, aufgegeben.

Bereits vor Jahren hatte das Verwaltungsgericht Regensburg uns zugestimmt, dass die Ungleichbehandlung von großen und kräftigen Hunderassen in Bezug auf Einzelfallanordnungen nur nach dem Differenzierungskriterium der Rasselisten rechtswidrig ist, weil ohne einen konkreten Beißvorfall o.ä. nicht von einer konkreten Gefahr durch Hunde ausgegangen werden könne. Außerdem hatten wir uns darauf gestützt, dass gegen das Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes verstoßen werde.

Die diesbezüglichen Entscheidungen waren jedoch vom Verwaltungsgerichtshof München aufgehoben worden. Diese Rechtsprechung hat der zuständige Senat des Verwaltungsgerichtshofs nunmehr aufgegeben und damit die grundlegenden Weichen für ein erfolgreiches flächendeckendes Vorgehen gegen diskriminierende behördliche Maßnahmen gegenüber den Haltern von Rottweilern und anderen gelisteten Hunderassen gestellt. Nach dieser Rechtsprechung, die sich auf den gesamten Verwaltungsvollzug in Bayern auswirken wird, wenn sich betroffene Hundehalter gegen Maßregelungen wie Maulkorb- und Leinenzwang im Einzelfall wenden, stellt einen Durchbruch für die seit geraumer Zeit eingeforderte Gleichbehandlung der Hunderassen dar. Maulkorb- und Leinenzwang wird es künftig nicht mehr für Hunde in Bayern geben, die den Wesenstest bestanden haben, sofern sie nicht im Einzelfall durch aggressives Verhalten aufgefallen sind und damit gewissermaßen die Aussagen des Wesenstests etwa durch Beißattacken o.ä. widerlegt haben.

Nach unserer Auffassung sollte dieses Urteil auch erheblichen Einfluss auf abstrakte Gefahrenprognosen im Rahmen von Rechtsverordnungen haben. Der Verwaltungsgerichtshof bestätigt damit nämlich auch zumindest indirekt, dass bisherige Beißstatistiken keinesfalls geeignet sind, die besondere Gefährdung einzelner Rassen nachzuweisen. Zwar verharrt der VGH München auf dem Standpunkt, den das Bundesverfassungsgericht eingenommen hat und wonach nicht abschließend geklärt sei, ob eine genetische Veranlagung zu besonderer Aggressivität in Betracht kommt, jedoch ist den Entscheidungsgründen des Urteils vom 09. 11. 2010 (10 BV 06.3053) eine deutliche Tendenz dahingehend zu entnehmen, dass auch die Münchener Richter inzwischen die Überzeugung gewonnen haben, dass Überwiegendes für eine Gleichbehandlung aller vergleichbar großen und beißkräftigen Hunderassen spricht.

Das Bundesverfassungsgericht hatte seinerzeit zwar die Rasselisten vorläufig gebilligt, jedoch in seine Entscheidung ein Beobachtungsgebot aufgenommen, wonach von den Behörden zu überprüfen ist, ob eine an der Rasse anknüpfende Ungleichbehandlung fachlich gerechtfertigt ist. Im bayerischen Verwaltungsvollzug hatte man diese Entscheidung zum Anlass genommen, nicht nur die Rasselisten aufrecht zu erhalten, sondern darüber hinaus auch bei solchen Tieren, die einen Wesenstest absolvieren mussten, weil sie auf der Rasseliste stehen, zusätzliche Maßnahmen, wie insbesondere den Maulkorb- und Leinenzwang in jedem einzelnen Fall anzuordnen. Dies hat zu der inakzeptablen Konsequenz geführt, dass große und beißkräftige Hunde solcher Rassen, die nicht auf der Liste stehen, weder einen Wesenstest absolvieren mussten, noch mit einem Maulkorb- und Leinenzwang belegt wurden, während etwa Hunde der

Rasse Rottweiler nicht nur den Wesenstest bestehen mussten, sondern trotz bestandenen Wesenstests Maulkorb- und Leinenzwang sowie teilweise darüber hinausgehende Maßnahmen erdulden mussten.

Den Gemeinden war es freigestellt, hier wegen der angeblich konkreten Gefahr gegen sämtliche Hunde, die zu den gelisteten Rassen gehören, weitergehende Maßnahmen vorzusehen. Mit dieser Verwaltungspraxis ist es nun endgültig vorbei, wenn sich die betroffenen Hundehalter hiergegen wenden, wozu wir nur raten können.

In einem weiteren Schritt muss es darum gehen, dass die Rasselisten als ungeeignete Maßnahmen zur Bestimmung einer abstrakten Gefahr vollständig abgeschafft werden. Ziel muss es vielmehr sein, einheitliche Regelungen für Hundehalter zu erreichen, die diese im Hinblick auf eine verantwortungsvolle und den Anforderungen an die Gefahrenabwehr sowie den Tierschutz Rechnung tragende Haltung ihrer Tiere in die Pflicht nehmen. Vor diesem Hintergrund muss es für das weitere rechtliche Vorgehen zunächst auch darum gehen, die Behörden und Verwaltungsgerichte an das vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Beobachtungsgebot zu erinnern, damit nachgehalten wird, welche neuen fachlichen und statistischen Erkenntnisse in Bezug auf das Aggressionsverhalten einzelner Hunderassen seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gewonnen wurden.

Trotz der insgesamt sehr positiven Tendenz in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs München bleibt unbefriedigend, dass der Verwaltungsgerichtshof an seiner bisherigen Rechtsprechung zu dem anzuwendenden Gefahrenbegriff festhält und die Auffassung vertritt, dass grundsätzlich von jedem großen und beißkräftigen Hund nicht nur eine abstrakte, sondern sogar eine konkrete Gefahr ausgeht, wenn dieser frei umher läuft.

Diese breite Anwendung des Begriffs der konkreten Gefahr verwischt jedoch vollständig die Grenzen zu einem Risiko bzw. Restrisiko, das allenfalls Vorsorgemaßnahmen, nicht jedoch Gefahrenabwehrmaßnahmen rechtfertigt. Anderenfalls müsste man bei einer Vielzahl von Risiken des täglichen Lebens, im Straßenverkehr wie bei privater Betätigung vom Vorliegen einer konkreten Gefahr ausgehen. Die Grenzen sind hier allerdings fließend. Von einer Gefahr wird ausgegangen, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit von einem Schadenseintritt auszugehen ist. Je höher das in Betracht kommende Schadenspotential ist, um so geringere Anforderungen werden an die Eintrittswahrscheinlichkeit gestellt.

Dies entspricht ständiger Rechtsprechung, insbesondere im Bereich des Umweltrechts und der technischen Anlagensicherheit. So wird z.B. bei Kernkraftwerken nicht von einer konkreten Gefahr, sondern von einem verbleibenden Restrisiko im Hinblick auf die getroffenen Vorsorgemaßnahmen ausgegangen. Bei frei umherlaufenden großen und beißkräftigen Hunden stets davon auszugehen, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit von einem beträchtlichen Schadensausmaß auszugehen ist, erscheint etwas verschobene Anforderungen an das „Produkt“ aus Schadensumfang und Eintrittswahrscheinlichkeit zu stellen. Für Juristen ist es jedoch nichts Ungewöhnliches, dass in unterschiedlichen Rechtsbereichen insoweit zum Teil erheblich voneinander abweichende Anforderungen gestellt werden und die Grenze zwischen abzuwehrender Gefahr und hinzunehmendem Risiko sehr unterschiedlich festgesetzt wird. Strengere Anforderungen gelten indes in Bezug auf die Frage der Gleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte, weshalb sich der Verwaltungsgerichtshof München jetzt auch entschlossen hat, die diskriminierende Wirkung der unterschiedlichen Anwendung des Gefahrenabwehrrechts nicht länger zu billigen. Dies ist zumindest ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, um in Zukunft den Blick auf das eigentliche Problem, nämlich verantwortungslose Hundehalter zu richten, anstatt einzelne Hunderassen als „Sündenbock“ für Unfälle in der Vergangenheit zu stigmatisieren.

10. 01. 2011, T-H/Do