

Die Gesetzgeber und die gefährlichen Hunde

Vortrag 14. Juni 2000

Seit mehr als 10 Jahre wird darüber gestritten, wie der Gefahr begegnet werden kann, die von Hunden ausgeht. Viele haben es von Anfang an laut und deutlich gesagt, daß die Gefahr weniger vom Hund als vielmehr von dem Menschen ausgeht, der es aus Unwissenheit oder Nachlässigkeit zuläßt oft aber auch absichtlich alles tut, daß sein Hund für andere Menschen oder für Tiere gefährlich werden kann.

Was haben die Gesetzgeber getan, um dieser Gefahr entgegenzutreten.

Das Duo Mensch mit gefährlichem Hund oder gefährlicher Mensch mit gefährlichem Hund hat mehrere oft eng miteinander zusammenhängende Aspekte:

1. ordnungsrechtlicher Aspekt

Ordnungswidrigkeiten-Gesetz (OwiG)

Polizeiverordnungen der Länder über das Halten und Führen gefährlicher Hunde

2. haftungsrechtlicher Aspekt

BGB 833, 834

3. tierschutzrechtlicher Aspekt

Tierschutzgesetz

Hundehaltungsverordnung

4. tierzuchtrechtlicher Aspekt

bis jetzt nicht geregelt

Was den Gesetz- und Verordnungsgebern offensichtlich Probleme bereitet ist die Vorbeuge von Gefahren; von Gefahren für den Menschen, für dessen Leben, Gesundheit und Gut, sowie von Gefahren für andere Tiere.

Im Ordnungsrecht wird Vorbeugefunktion realisiert, indem Handlungen oder Unterlassungen gefordert werden.

Hier:

OWiG § 121: Halten gefährlicher Tiere

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig,

1. ein gefährliches Tier einer wildlebenden Art oder ein bösesartiges Tier sich frei umherbewegen läßt oder

2. als Verantwortlicher für die Beaufsichtigung eines solchen Tieres es unterläßt, die nötigen Vorsichtsmaßnahmen zu treffen, um Schäden durch das Tier zu verhüten.

Diese Vorschrift hat allerdings einen Schönheitsfehler. Bösesartige Tiere gibt es nicht. Weder unter den wildlebenden noch unter den domestizierten Tieren. Der Gesetzgeber sollte, den 1. Punkt des § 121 OwiG lediglich auf gefährliche Tiere zu beziehen, egal ob wildlebender oder domestizierter Art. Allerdings bliebe dann immer noch zu klären, was unter "gefährlich" als unbestimmtem Rechtsbegriff zu verstehen ist?

In Anlehnung an Göhler (1998) wären gefährliche Tiere solche, die ihrer Art nach allgemein gefährlich sind, wie Giftschlangen und Raubtiere oder bei denen nach ihrer besonderen Veranlagung die Gefahr einer Verletzung oder Beschädigung be-

steht. Letzteres trifft für bissige Hunde zu, kann aber z.B. auch für Hunde gelten, die die Eigenart haben, Menschen anzuspringen.

Die Bundesländer sind für die Umsetzung des Ordnungsrecht zuständig. Sie haben im Rahmen ihrer Rechtssetzungskompetenz Gesetze und Verordnungen erlassen. In diesem Falle die vom OWiG erfaßt allgemeine Tiergefahr auf gefährliche Hunde anzuwenden. Inzwischen haben 12 Bundesländer Gefahrhundeverordnungen erlassen, teils in wiederholter Fassung, da Rasselisten in ihrer Mehrzahl erfolgreich vor den zuständigen Verwaltungsgerichten angefochten wurde. Endgültig rechtswirksam ist diese Rasseliste bisher nur in Bayern. In Brandenburg ist wohl eine Klage anhängig.

Dennoch ist das Problem, mit dem gefährlichen Hund auf rechtlichem Wege fertig zu werden, bis heute nicht gelöst. Das beweisen die Debatten in den Länderparlamenten, in Anhörungen sowie Talkshows ebenso wie die nicht abreißenden Medienberichte. Eine Ursache könnte darin liegen, wie versucht wird, den gefährlichen Hund zu definieren. Es wird eine Definition gesucht, die dem präventiven Zweck gerecht wird, also eine potentielle, keine aktuelle Gefahr charakterisiert. Dabei gelangt man immer wieder zu Generalisierungen wie Rassezugehörigkeit, Körpergröße, Körpergewicht. Definitionen der Gefährlichkeit von Hunden, die auf solchen Generalisierungen basieren, zogen bisher immer den Vorwurf der Ungleichbehandlung und der Unverhältnismäßigkeit auf sich.

Der Vorwurf der Ungleichbehandlung artikuliert sich so:

warum muß ich mich mit meinem Hund eine gesetzlichen Auflage unterwerfen und der andere nicht, dessen Hund ein halbes Kilo leichter, ein Zentimeter kleiner ist oder zu einer anderen Rasse gehört?

Zum Vorwurf der Unverhältnismäßigkeit wird argumentiert:

Niemand weiß, wie viele Hunde der einzelnen Kategorien tatsächlich beißen, Körper- oder Personenschäden verursachen. Die Gesamtheit einer Gruppe von Hundehaltern soll bestimmte Auflagen erfüllen, weil ein Teil dieser Gesamtheit für andere eine Gefahr darstellt.

Alle Zahlen aus Beißstatistiken, die wir kennen, repräsentieren Teilmengen einer in ihrer Größe unbekanntes Gesamtheit wie folgende Beispiele illustrieren sollen:

Die immer wieder zitierte Studie von Hamann 1992, die er im Auftrag des Deutschen Städtetages durchführte zeigt eine Beißstatistik nach den Angaben der befragten Städte. Die Populationsstärke der einzelnen Rassen sind weder bundesweit, noch in diesen Städten bekannt, so daß eine Relation zur Rasse oder z.B. zur Körpergröße nicht hergestellt werden kann. Der VDH gibt u.a. eine Welpenstatistik der aus Zuchten bekannt, die ihm angeschlossen sind. Die aus diesen Zuchten stammenden Welpen machen ca. 1/4 aller in Deutschland jährlich den Besitzer wechselnden Welpen aus. Unshelm hat 1993 diese Statistik benutzt, um seine Untersuchungen von Beißzwischenfällen im Münchener Raum zu relativieren.

Wie man sieht kann auf solchen Grundlagen nur wage oder gar nicht also immer angreifbar über die Verhältnismäßigkeit geurteilt werden, weil über das Verhältnis von betroffenen und leidtragenden Hundehaltern nur spekuliert werden kann. Erst wenn das Verhältnis bekannt ist, kann ein verhältnismäßiges Mittel gefunden werden, welches einerseits die Gefahr wirksam bannen kann und andererseits die Gesamtheit nicht übermäßig belastet

Eine einfache Lösung durch eine sowohl griffige als auch zutreffende Definition des potentiell gefährlichen Hundes ist offensichtlich nicht zu haben.

Genauere Zahlenangaben der aufgefallenen Hunderassen (Basis: 93 Städte) zit. n. Hamann, 1992

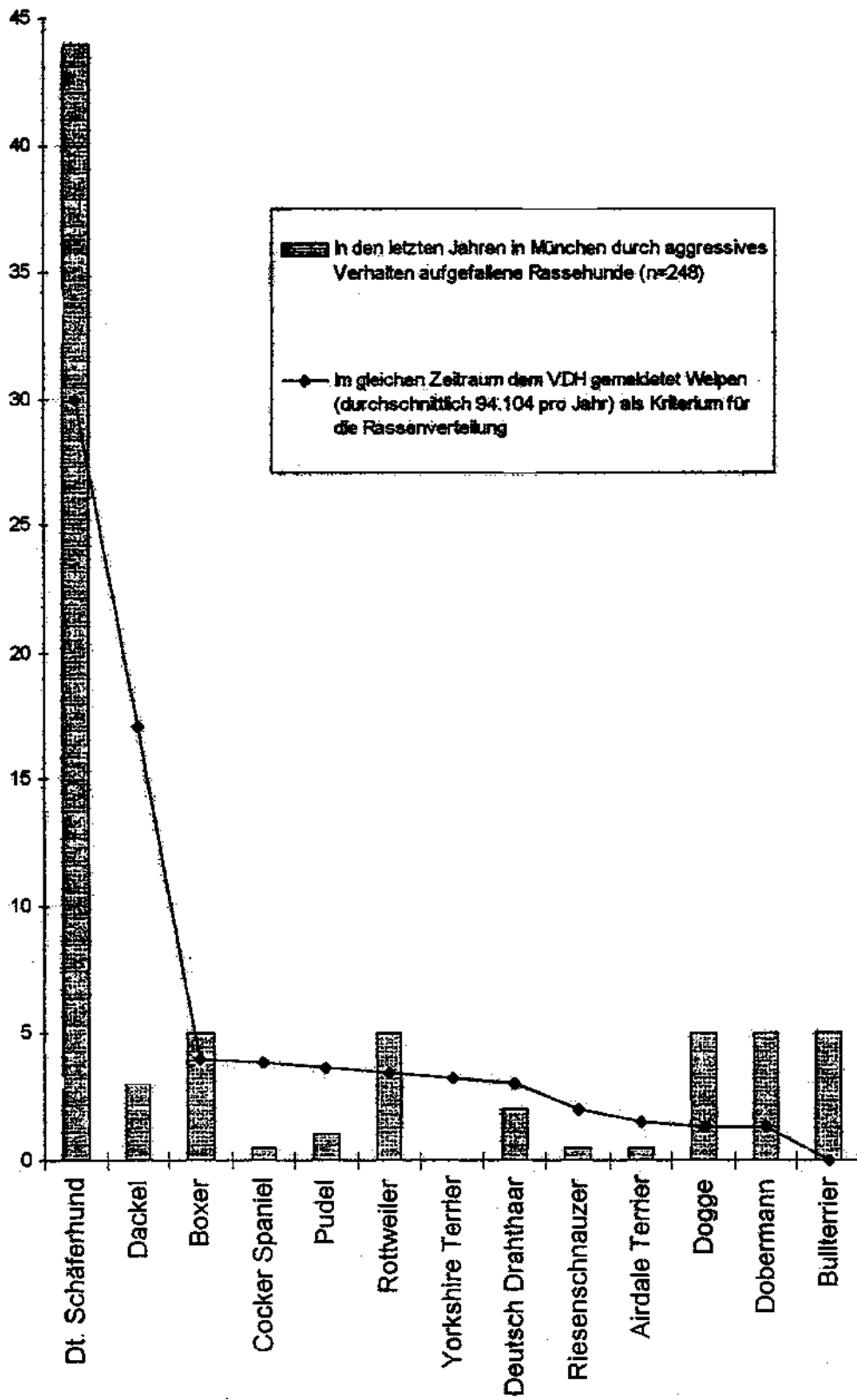
Rasse	Anzahl	Prozent	Rasse	Anzahl	Prozent	Rasse	Anzahl	Prozent
Mischlinge	2376	32,9	Irish Setter	40	0,5	Windhund	8	0,1
Schäferhund	1956	27,1	Deutsch Drahthaar	32	0,4	Peking Palasthund	8	0,1
Rottweiler	542	7,5	Neufundländer	30	0,4	Akita Inu	6	0,1
Pitbull	320	4,4	(Golden) Retriever	29	0,4	Westi	6	0,1
Dobermann	223	3,0	Hirtenhund	28	0,3	Pinscher	5	0,1
Bullterrier	169	2,3	Chow-Chow	25	0,3	Irischer Wolfshund	3	0,04
Staffordshire-Bullterrier	169	2,3	Berner Sennenhund	25	0,3	Pointer	3	0,04
Teckel (Dackel)	160	2,2	Bernardiner	24	0,3	Deutsch Langhaar	2	0,02
Terrier	160	2,2	Bouvier	24	0,3	Owtscharka	2	0,02
Dogge	119	1,6	Labrador	24	0,3	Beagle	2	0,02
Boxer	96	1,3	Mastino Napoletano	21	0,3	Weimeraner	2	0,02
Collie	73	1,0	Münsterländer	21	0,3	Afghane	2	0,02
Riesenschnauzer	65	0,9	Spitz (Wolfspitz)	21	0,3	Laika	1	0,01
Pudel	65	0,9	Bobtail	14	0,2	Malamut	1	0,01
Husky	65	0,9	Jagdhund	13	0,2	Pon	1	0,01
Cocker Spaniel	56	0,8	Leonberger	13	0,2	Basset	1	0,01
Hovawart	46	0,6	Briard	12	0,2	Deutsch Kurzhaar	1	0,01
Schnauzer	46	0,6	Kuvasz	9	0,1	Pyrenäenhund	1	0,01
Dalmatiner	40	0,5	Rhodesian Ridgeback	8	0,1	Eurasier	1	0,1



Welpenstatistik des VDH in Deutschland zit. n. Rossi, 2000

	1998		1997	
	absolut	%	absolut	%
Deutscher Schäferhund	27834	26.06	29824	26.03
Rottweiler	2716	2.54	3168	2.76
Dobermann	1312	1.23	1577	1.38
"Kampfhundwelpen"				
Rhodesian Ridgeback	644	0.60	473	0.41
Arn. Staffordshire Terrier	641	0.60	861	0.75
Bullterrier	476	0.45	649	0.57
Bullmastiff	212	0.20	216	0.19
Staffordshire Bullterrier	184	0.17	320	0.28
Dogue de Bordeaux	122	0.11	162	0.14
Bullterrier (Miniatur)	95	0.09	118	0.10
Fila Brasileiro	46	0.04	52	0.05
Mastiff	43	0.04	74	0.06
Mastin Espanol	16	0.01	10	0.01
Mastino Napoletano	11	0.01	35	0.03
Dogo Argentino	0	0.00	7	0.01
Gesamtzahl der Welpen	106799		114597	
Gesamtzahl der "Kampfhundwelpen"	2490		2977	
Prozentanteil "Kampfhundwelpen"		2.33		2.60

Aggressives Verhalten verschiedener Hunderassen



In den meisten Gefährhundeverordnungen der Länder finden sich zur Zeit Charakterisierung gefährlicher Hunde in Formulierungen wie:

Brandenburg

Hunde, bei denen auf Grund rassespezifischer Merkmale, Zucht, Ausbildung oder Abrichten von einer über das natürliche Maß hinausgehenden Kampfbereitschaft, Angriffslust, Schärfe oder einer anderen in ihrer Wirkung vergleichbaren, Mensch oder Tier gefährdenden Eigenschaft auszugehen ist,

Hessen

Hunde, die auf Angriffslust oder auf über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft oder auf Schärfe oder auf andere gleich wirkende Zuchtmerkmale gezüchtet oder ausgebildet oder abgerichtet wurden,

Berlin

Hunde, die auf Angriffslust oder über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft, Schärfe oder andere in der Wirkung gleichstehende Zuchtmerkmale gezüchtet oder trainiert wurden.

NRW

Hunde, die auf Angriffslust oder über das natürliche Maß hinausgehende Kampfbereitschaft oder Schärfe oder andere in ihrer Wirkung gleichstehende Zuchtmerkmale gezüchtet wurden oder die eine Ausbildung zum Nachteil des Menschen zum Schutzhund oder eine Abrichtung auf Zivilschärfe begonnen oder abgeschlossen haben.

Schleswig-Holstein

Hunde, die zu aggressiven Verhalten gezüchtet oder abgerichtet worden sind, zu diesem Verhalten neigen und wegen ihrer körperlichen Beschaffenheit schwere Verletzungen verursachen können.

Diese Formulierungen scheinen durchaus geeignet zu sein, die potentielle Gefahr, die von bestimmten Hunden ausgehen kann zu charakterisieren, einen Hund also bereits als gefährlich zu erkennen, bevor er erst gebissen haben muß.

Aber auch solche Hunde sind aber nicht per se gefährlich. Ihre Haltung ist deshalb in der meisten Bundesländern auch nicht grundsätzlich verboten. Solche Hunde werden, worauf ja immer wieder zu Recht hingewiesen wird, erst in der Hand von Menschen gefährlich, die unzuverlässig oder nur nachlässig und meist nicht sachkundig sind, um die potentielle Gefährlichkeit, die in einem Hund stecken kann, zu erkennen und zu beherrschen.

Ist die Haltung, Zucht und Ausbildung gefährlicher Hunde an Sachkunde oder gar an eine Erlaubnis der zuständigen Behörde gebunden, wie das in einem Teil der Landesverordnungen der Fall ist, findet dieser Umstand Berücksichtigung.

Damit ist das Problem Sachkunde, Wesenstest und Hundeführerschein angesprochen.

In Hessen und NRW ist die Zuständigkeit für den Erwerb und die Bestätigung der Sachkunde dem VDH übertragen worden. Das hat nicht nur den Vorteil, das den Behörden keine zusätzlichen personellen und finanziellen Belastungen entstehen, es hat auch den großen Vorteil, daß ein Teil der Hundehalterschaft aktiv in die Bemühungen eingebunden wird, die Gefahren, die von Hunden und ihren Haltern ausgehen können einzuschränken. Die Mitwirkung der Hundehalterschaft ist gewisserma-

ßen eine Wirksamkeitsvoraussetzung aller Bestimmungen in Gefahrhundeverordnungen. Denn wer soll und kann dafür sorgen, daß die Halter gefährlicher Hunde, sich den gesetzlichen Auflagen wie Meldung, Sachkunde, Erlaubnis, Anleinpflcht, Maulkorbzwang unterwerfen. Wer hat Kenntnis, und wer kann es erkennen, ob ein Hund eine über das natürliche Maß hinausgehende Angriffslust und Kampfbereitschaft besitzt? Doch wohl vor allem eine mitwirkungsbereite Hundehalterschaft. Zusammen mit den Tierärzten, selbstverständlich, deren tierverhaltenskundliche Ausbildung nach der neuen TappO ja nun mehr Gewicht erhält.

Auch die Vermittlung sowie die Prüfung von Sachkunde kann von Organisationen der Hundehalter in Kooperation mit der Tierärzteschaft geleistet werden. Der VDH hat seine Bereitschaft dazu erklärt und in Berlin bietet auch das Tierheim seine Mitarbeit an. In gleicher Weise könnten Wesenstest und Hundeführerschein organisiert und durchgeführt bzw. erworben werden.

Frau Rossi (2000) hat kürzlich die Schwierigkeiten aufgelistet, die sich für die Behörden mit der Durchsetzung und dem Vollzug der speziellen Vorschriften und Auflagen ergeben. Z.B. die Schwierigkeit das Vorhandenseins der in den Verordnungen aufgeführten Kriterien der Gefährlichkeit an einem konkreten Hund zu beweisen, oder die Zuverlässigkeit eines Antragstellers zu erheben und zu prüfen, die erforderliche Sachkunde zu vermitteln, eine Sachkunde, die auf das Gespann Hund-Mensch zugeschnitten sein sollte, die Sachkunde abzurufen und die Auflagen wie Leinenzwang oder Maulkorbzwang zu kontrollieren.

Wenn die vorhandenen Vorschriften durchgesetzt werden könnten, wäre auch eine vorbeugende Verhinderung von Beißzwischenfällen denkbar. Die Behörden alleine können es aber offensichtlich nicht.

Sachkunde aller, also der Hundehalter wie der Nichthundehalter wäre sicherlich im Interesse der Tiere. Halter von Hunden - großen wie kleinen - sollten aber in jedem Falle die notwendige Sachkunde besitzen. Der Ordnungsgeber könnte das unterstützen, indem er von der Ermächtigung des §2a TSchG Gebrauch macht.

Im Absatz 1a wird bestimmt, daß das Bundesministerium ermächtigt wird, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates, soweit es zum Schutz der Tiere erforderlich ist, Anforderungen an Ziele, Mittel und Methoden bei der Ausbildung, bei der Erziehung oder beim Training von Tieren festzulegen.

Unter Ausbildung und Training sind Einwirkungen zum Erlernen bestimmter Verhaltensweisen zu verstehen. Dabei wirkt das Tier in der Ausbildung mit, indem es lernt und artbezogene Umweltvorgänge versteht. Beim Training verbessert das Tier Eigenschaften oder Verhaltensweisen, die ihm bereits zu eigen sind. Und die Erziehung zielt im Sinne eines guten Normalverhaltens auf die Herausbildung von Charaktereigenschaften. Bei der Erziehung eines Hundes sollte in unserem Kontext vor allem auf die Sozialisation des Hundes in der Großstadt Wert gelegt werden, auf die Gewöhnung eines Lebens zwischen vielen Menschen und anderen Hunden, im Verkehr etc..

Auch die Frage, welche Hunde sich für ein Zusammenleben in der Stadt besser und welche sich weniger gut dafür eignen, sollte in und mit der Hundehalterschaft stärker zu diskutieren. Hier wäre ein Problembewußtsein wünschenswert, daß Leben mit einem Hund in der Großstadt auch bedeutet, mit vielen anderen Menschen zu verkehren, die keinen Hund halten. Ein Teil der Nichthundehalter empfindet bei Begegnungen mit Hunden vielleicht sogar Angst oder andere unangenehme Gefühle. Dar-

auf haben Hundehalter Rücksicht zu nehmen. Andererseits könnten Konflikte gemindert oder vermieden werden, wenn auch Nichthundehalter hundliches Verhalten richtig erkennen und bewerten könnten. Kinder wären eine wichtige Zielgruppe. Sie sind lernbereit und Tieren gegenüber aufgeschlossen und sie sind die am stärksten gefährdet Gruppe. Die Tiere, die in unserem unmittelbaren Lebensumfeld mit uns leben hätten gewiß und generell mehr Aufmerksamkeit und Interesse verdient. Das gilt nicht nur für Hunde und andere Heimtiere mit denen wir leben, sondern auch für die Tiere, von denen wir täglich leben.

In einer polarisierten Atmosphäre allerdings, in der Hundehalter das Gefühl haben, sich ständig rundum gegen den Rest der Menschheit verteidigen zu müssen, werden solche Themen nicht sachlich zu diskutieren sein. Die Atmosphäre zwischen hundehaltender und nichthundehaltender Großstadtbevölkerung müßte also zunächst normalisiert werden. Dazu kann und muß die Tierärzteschaft ihren Beitrag leisten.

Der Gesetzgeber sollte eine Hundehaftpflichtversicherung und eine allgemeine, alle Hunde erfassende Kennzeichnungspflicht vorschreiben, die berührungsfrei, das heißt auch aus einer Distanz von zwei bis drei Meter gut lesbar ist.

Eine Hundehaftpflichtversicherung hat keine unmittelbar vorbeugende Wirkung. Im Gegenteil, man ist ja versichert. Eine Haftpflichtversicherung sichert vor allem Geschädigte. Bereits aus diesem Grunde wäre sie wünschenswert. Andererseits ist zu erwarten, daß sich in Abhängigkeit von Schadenshäufigkeiten unterschiedliche Tarife herausbilden. Hundehalter mit tatsächlich gefährlichen Hunden hätten wahrscheinlich mehr zu bezahlen, als Hundehalter mit aller Wahrscheinlichkeit nach weniger gefährlichen Hunden. Ebenso wäre denkbar, daß Versicherungsgesellschaften einen Rabatt gewähren, wenn der Halter eines potentiell gefährlichen Hundes eine Sachkundeprüfung vorweisen kann oder wenn er mit seinem Hund erfolgreich an einer Welpenschule teilgenommen hat. In diesem Sinne könnte auch eine Haftpflichtversicherung regulierend und damit vorbeugend wirken.

Die Deutsche Tierärzteschaft hat anlässlich ihres Bundeskongresses 2000 gefordert:

- ◆ Gesetzliche Regelungen unter Berücksichtigung ordnungsrechtlicher und tier-schutzrechtlicher Aspekte bundeseinheitlich zu gestalten;
- ◆ Sachkunde aller Hundehalter;
- ◆ Ein Heimtierzuchtgesetz zu erlassen;
- ◆ Eine fälschungssichere Kennzeichnung zum Herkunftsnachweis.

Und die Berliner Tierärztekammer hat ebenfalls Vorschläge unterbreitet:

Sie hält für Hunde über 18 kg Körpermasse den Nachweis der Leinenführigkeit und Unterordnungsbereitschaft sowie der innerartlichen Sozialverträglichkeit durch anerkannte Hundesachverständige z.B. aus der Tierärzteschaft, den Zuchtverbänden und vereinen für unverzichtbar. Sie fordert für diese Hunde ebenfalls eine Hundehaftpflichtversicherung und eine berührungsfrei lesbare Kennzeichnung durch eine Versicherungsnummer und die Kastration von Hunden über 18 kg Körpermasse nach Beißvorfällen.

Mit Ausnahme der letzten Forderung, deren Wirksamkeit umstritten ist, kann man den Forderungen der Deutschen Tierärzteschaft und den Vorschlägen der Berliner Tierärztekammer nur zustimmen. Allerdings gelten die oben gemachten Einschränkungen hinsichtlich der Scheidemarke von 18 kg auch hier.