

Auf die **Ausnahmen** in Nr. 18.2 Abs. 3 VollzBek (Blindenführhunde, Diensthunde u. a.) wird hingewiesen. Die Aufnahme dieser Ausnahmeregelungen dürfte bereits durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz geboten sein. In der Praxis werden wohl meist nur große Hunde, nicht aber Kampfhunde begünstigt sein.

Nach Art. 18 Abs. 3 LStVG kann mit **Geldbuße** belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer Hundehaltungsverordnung zuwiderhandelt (sog. Blankettnorm). Um eine Verordnung wirksam zu bewahren, muss in ihr auf diese Vorschrift hingewiesen werden.

Eine bewehrte Verordnung soll nach Art. 50 Abs. 2 LStVG ihre **Geltungsdauer** festsetzen, jedoch in keinem Fall auf mehr als 20 Jahre. Setzt sie keine oder eine längere Geltungsdauer fest, so gilt sie 20 Jahre, sofern sie nicht aus einem anderen Grund vorher außer Kraft tritt.

### 3.5 Räumlicher Geltungsbereich

**Öffentliche Anlagen** sind der Benutzung durch die Allgemeinheit gewidmete und deren Erholung oder Erbauung dienende, durch Menschenhand geschaffene oder angepasste Grundstücke, die häufig durch Anpflanzungen, Wege, Ruhebänke usw. verschönert sind wie insbesondere Park- und sonstige Grünanlagen, sowie sonstige der Öffentlichkeit zu diesen Zwecken zur Verfügung gestellte Flächen, auch wenn sie keine gärtnerische Ausstattung besitzen wie etwa Kinderspielplätze, nicht aber Flächen, die wie Grünstreifen an öffentlichen Straßen bestimmungsgemäß nicht zur Benutzung durch die Öffentlichkeit freigegeben sind. Entscheidend ist, ob die Anlage faktisch der Allgemeinheit offensteht und auch tatsächlich so benutzt wird; es kommt weder auf das Eigentum der Gemeinde noch auf eine förmliche Widmung an; es genügt auch, dass eine Privatperson die Anlage der Öffentlichkeit zur Verfügung stellt oder die Benutzung duldet (Schenk, in: Bendl/Berner/Emmerig, Bayerisches Landesstraf- und Verordnungsgesetz, Art. 18 RdNr. 17–19).

Der Begriff der **öffentlichen Wege, Straßen und Plätze** umfasst nicht nur die dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Flächen einschließlich der Eigentümerwege im Sinn des Straßen- und Wegerechts, sondern auch die sogenannten tatsächlich öffentlichen Straßen, auf denen der private Verfügungsberechtigte einen Verkehr widerruflich zugelassen hat oder duldet und die der Allgemeinheit daher zur Verkehrszwecken offenstehen, wie etwa allgemein zugängliche Parkplätze von Einkaufszentren o.Ä. Zum öffentlichen Straßengrund zählen auch der Gehweg sowie der Grünstreifen an Straßen (sog. Straßenbegleitgrün) (Schenk, a. a. O., Art. 18 RdNr. 20).

Ein Konflikt mit der bundesrechtlichen Vorschrift des § 28 Abs. 1 der Straßenverkehrsordnung (StVO) besteht nicht, weil diese ausschließlich der Verhütung von Gefahren für die Leichtigkeit und Sicherheit des Straßenverkehrs dient (BGH vom 18.4.1991, NJW 1991, 1691).

Der räumliche und zeitliche Geltungsbereich der Hundehaltungsverordnung ist nach Art. 18 Abs. 1 Satz 2 LStVG auf die örtlichen Verhältnisse abzustimmen, wobei auch dem Bewegungsbedürfnis der Hunde ausreichend Rechnung zu tragen ist. Diese Vorgabe ergibt sich aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und aus § 2 Nr. 2 Tierschutzgesetz (TierSchG) als höherrangigem Recht. Jedoch wird man der Forderung, Hunden zu bestimmten Zeiten und/oder an bestimmten Orten freien Auslauf zu gewähren, nur bei großen Hunden, soweit sie keine Kampfhunde sind, nachkommen können. Denn während die Haltung von großen Hunden generell erlaubt ist, ist die Haltung von Kampfhunden im Sinn des Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LStVG verboten und kann nur ausnahmsweise unter den engen Voraussetzungen des Art. 37 Abs. 2 LStVG erlaubt werden, sodass selbst bei der Gestattung der Kampfhundehaltung kein schützenswertes Interesse daran anzuerkennen ist, diese in der Öffentlichkeit ausführen zu können. Gegenüber Kampfhunden kann daher auch ein umfassender gemeindeweiter Leinenzwang angeordnet werden (siehe hierzu umfassend Schenk, a. a. O., Art. 18 RdNr. 22–23).

Tierschutzrechtliche Erfordernisse zwingen nicht dazu, hinsichtlich der Sicherheit der Passanten Zugeständnisse zu machen. In seiner Entscheidung vom 12.10.1994 hat der Bayer. Verfassungsgerichtshof ausgeführt: „Der Einwand, der Leinenzwang beeinträchtigt eine artgerechte Haltung der Hunde, weil ihnen die

erforderliche Bewegungsfreiheit genommen werde, muss unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit hinter das Ziel des Schutzes von Menschen und Tieren vor besonders aggressiven und gefährlichen Hunden zurücktreten. Die Hundehalter müssen sich den höheren Rang der damit zu schützenden Rechtsgüter entgegenhalten und sich darauf verweisen lassen, auf andere Weise, etwa innerhalb des befriedeten Besitztums oder auf Hundesportplätzen, für die nötige Bewegung und artgerechte Haltung der Hunde zu sorgen.“ (VerfGH 47, 207, 235 f.). Kann oder will ein Hundehalter den artgemäßen Auslauf nicht unter diesen Einschränkungen gewähren, kann er auf keinen Fall beanspruchen, dass sein Hund Auslauf „auf der Straße“ erhalten muss, sondern er kann dann eben keinen derartigen Hund halten und muss ihn notfalls abgeben.

In seiner Normenkontrollentscheidung vom 12. September 2001 (Az. 24 N 00.1638) hat sich der BayVGH dieser Ansicht angeschlossen: „Die Rücksichtnahme auf tierschutzrechtliche Erfordernisse ist ihrerseits keine absolute Barriere, die dazu führt, hinsichtlich der Sicherheit der Passanten Zugeständnisse machen zu müssen.“ Es sei festzustellen, „dass nicht die staatliche Gemeinschaft dem Bürger das artgerechte Halten von Tieren zu ermöglichen hat, sondern hierfür in erster Linie der Hundehalter selbst zu sorgen hat. Dieses ist auch primär von § 2 Nr. 2 Tierschutzgesetz angesprochen.“

Gleichzeitig hat der BayVGH aber betont, dass die Anleinplicht zur Erreichung des angestrebten Ziels des Schutzes von Menschen und Tieren geeignet und erforderlich sein müsse. Eine generelle Anleinplicht im gesamten Gemeindegebiet ohne die Möglichkeit freien Auslaufs schränke die Handlungsfreiheit in unzumutbarer Weise ein und sei von der Ermächtigungsgrundlage nicht mehr gedeckt.

Die Gemeinde hat daher bei Erlass der Verordnung zu prüfen, wo ein genereller Leinenzwang zum Schutz der in Art. 18 Abs. 1 LStVG genannten Rechtsgüter nicht geboten ist und wo Hunde demgemäß ohne Leine ausgeführt werden dürfen. Häufig dürfte dies außerhalb der bebauten bzw. bewohnten Bereiche in der freien Landschaft der Fall sein. Ein starkes Aufkommen an Ausflüglern und Spaziergängern, etwa in Naherholungsbereichen oder auf Wander- und Spazierwegen, rechtfertigt eine Anleinplicht auch dort, doch sind dann zeitliche Einschränkungen (etwa nach Tageszeiten oder für Wochenenden und Ferienzeiten) zu prüfen. Schließlich ist zu erwägen, ob nicht von vornherein der Leinenzwang nur für bestimmte Bereiche des Gemeindegebiets ausreichend ist, beispielsweise für solche, in denen sich bevorzugt Kinder (z. B. Umgebung von Sport-, Spiel-, Bolzplätzen sowie Schulen), ältere Personen (Umgebung von Senioreneinrichtungen etc.) oder sonst eine hohe Anzahl von Passanten aufhalten.

Problematisch ist, ob für besonders empfindliche Bereiche, wie etwa den näheren Umgriff von Kinderspielplätzen, das Mitführen von großen Hunden und Kampfhunden auch gänzlich ausgeschlossen werden kann, wie dies in Nr. 18.2 Abs. 2 Satz 4 VollzBek vorgesehen ist. Abgelehnt wird dies deshalb, weil es hier nicht mehr um eine Einschränkung des „freien“ Umherlaufens, sondern auch des „geführten“ Umherlaufens geht, was nicht mehr von der Ermächtigungsgrundlage gedeckt sei, weshalb derartige Regelungen nur über Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 Gemeindeordnung (GO) erfolgen könnten. Vor dem Hintergrund der eben geschilderten Ansicht des VerfGH wird man aber davon ausgehen können, dass bei flächenmäßig nur sehr kleinen Bereichen, in denen Hunde generell ausgeschlossen sind, begrifflich immer noch eine Einschränkung des freien Umherlaufens (innerhalb der Gemeinde) liegt (Schenk, in: Bendl/Berner/Emmerig, Bayerisches Landesstraf- und Verordnungsgesetz, Art. 18 RdNr. 25).

## 4 Verfahren beim Erlass der Verordnung

(Siehe hierzu zunächst Kennzahl 10.00.)

Das Verfahren beim Erlass von Verordnungen richtet sich nach Art. 42 bis 53 LStVG.

**Zuständig** ist der Gemeinderat (Art. 42 Abs. 1 Satz 1 LStVG); eine Übertragung auf einen beschließenden Ausschuss ist nicht möglich (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 GO). Die Gemeinde handelt im übertragenen Wirkungskreis (Art. 42 Abs. 1 Satz 2 LStVG, Art. 8 GO), doch bleiben Gemeinden, die einer Verwaltungsgemeinschaft angehören, selbst zuständig (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VGemO). Für eine dringliche Verordnung im Sinn des Art. 42 Abs. 2 LStVG dürfte im