

Titel:

Erfolgreiche Klage gegen ausbruchssichere Unterbringung von Hunden

Normenkette:

LStVG Art. 18

Leitsätze:

1. Eine Anordnung nach Art. 18 Abs. 2 LStVG darf nur erlassen werden, wenn im jeweils gesondert zu betrachtenden Einzelfall eine konkrete Gefahr für die betreffenden Schutzgüter vorliegt. Dies ist dann der Fall, wenn bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens in dem zu beurteilenden Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in überschaubarer Zukunft mit einem Schadenseintritt gerechnet werden kann. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es müssen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die diese Gefahrenprognose stützen. Nicht ausreichend ist es, wenn alleine ein Gefahrverdacht vorliegt. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)
3. Art. 18 Abs. 2 LStVG ermächtigt die Gemeinden nur zum Erlass von Anordnungen, soweit die Haltung von Hunden in öffentlichen Anlagen sowie auf öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen im Sinne von Abs. 1 geregelt wird, nicht aber zu Einschränkungen der Hundehaltung auf Privatgrundstücken. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

konkrete Gefahr, Bestimmtheit, Verlassen des Grundstücks, Lücke im Zaun, Zeitpunkt Bescheidserlass, ausreichende Sachverhaltsermittlung (dahinstehend), Hundehaltung, Gefahr, Gefahrenprognose, Gefahrverdacht, große Hunde, öffentlichen Straßen, Privatgrundstücke, Bestimmtheitsgebot

Tenor

1. Der Bescheid der Gemeinde ... vom 9. September 2022 wird aufgehoben.
2. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.
3. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen den Bescheid der Beklagten vom 9. September 2022, in dem die ausbruchssichere Unterbringung ihrer Hunde angeordnet wurde.

2

Die Klägerin ist Halterin des Mischlings-Hundes Dalmatiner-Mix „...“ und des Belgischen Schäferhundes „...“.

3

Mit Bescheid vom 8. März 2022 ordnete die Beklagte eine Leinenpflicht für den Hund „...“ an. Der Anordnung lag zugrunde, dass „...“ am 15. November 2021 einen anderen Hund gebissen haben soll. Gegen den Bescheid vom 8. März 2022 legte die Klägerin keinen Rechtsbehelf ein.

4

Mit Bescheid vom 9. September 2022 ordnete die Beklagte an, dass durch ausbruchssichere Unterbringung (z.B. Zwinger, Schließvorrichtung, Zaun) zu gewährleisten sei, dass die Hunde „...“ und „...“ sicher verwahrt seien, d.h. weder das Grundstück, auf dem diese gehalten würden, unbeaufsichtigt verlassen könnten, noch sich dort befugte aufhaltende Personen gefährden könnten (Ziffer 1). Die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 dieses Bescheids werde angeordnet (Ziffer 2). Für den Fall des Verstoßes gegen die Anordnung aus Ziffer 1 dieses Bescheids werde ein Zwangsgeld in Höhe von 500,00 EUR zur Zahlung fällig (Ziffer 3). Die Kosten des Verfahrens habe die Klägerin zu tragen (Ziffer 4). Für diese Anordnung werde eine Gebühr von 100,00 EUR festgesetzt. Die Auslagen betrügen 3,50 EUR (Ziffer 5).

5

Zur Begründung der Ziffer 1 des Bescheids führte die Beklagte im Wesentlichen aus, dass die Polizei am 29. August 2022 auf die Hundehaltung der Klägerin durch eine Nachbarin aufmerksam gemacht worden sei. Wegen einer fehlenden Einzäunung des Grundstücks der Klägerin hätten die im Garten laufenden Hunde das Grundstück zeitweise unkontrolliert verlassen.

6

Die Beklagte sei gemäß Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 LStVG dafür zuständig, zum Schutz der Rechtsgüter Leben, Gesundheit und Eigentum eine Anordnung für den Einzelfall zur Haltung der Hunde zu treffen. Da Gefahr im Verzug und eine sofortige Entscheidung notwendig sei, sei eine Anhörung nicht erforderlich (Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG).

7

Die Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 LStVG lägen vor, da von den Hunden „...“ sowie „...“ eine konkrete Gefahr für Leben und Gesundheit von Menschen und Tieren ausgehe. Die Beklagte sehe es als erwiesen an, dass die Hunde das Grundstück der Klägerin zeitweise unkontrolliert verlassen hätten. Da es bereits zu Beißvorfällen mit dem Hund „...“ gekommen sei, sei eine Anordnung nach Art. 18 Abs. 2 LStVG nicht nur zulässig, sondern vielmehr geboten. Die hiermit ergehenden Auflagen zur sicheren Verwahrung seien regelmäßig geeignet und nicht unangemessen, da sie lediglich ein Verhalten regelten, das verantwortungsbewusste Hundehalter von sich aus ohnehin beachten würden.

8

Zur Begründung der Ziffer 2 des Bescheids führte die Beklagte aus, dass die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 des Bescheids im besonderen öffentlichen Interesse im Sinne von § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet worden sei.

9

Mit Schriftsatz vom 5. Oktober 2022 erhob die Klägerin Klage gegen den Bescheid der Beklagten vom 9. September 2022 beim Verwaltungsgericht Bayreuth und beantragte mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 17. Oktober 2022, den Bescheid der Beklagten vom 09.09.2022 aufzuheben.

10

Zur Begründung bringt die Klägerin im Wesentlichen vor, dass ihr von der Polizei befragter Sohn nicht habe bestätigen können, dass die Gefahr des unkontrollierten Verlassens des Grundstücks seitens des Hundes „...“ durch eine Lücke im Zaun bestanden habe. Darüber hinaus hätten auch die Nachbarn, welche den Anruf bei der Polizei getätigt hätten, auf entsprechende Nachfrage der Klägerin erklärt, dass sie zwar Bedenken hinsichtlich der Lücke im Zaun gehabt hätten, jedoch ein Verlassen des Grundstücks durch die Hunde nicht beobachtet hätten.

11

Der dem Bescheid vom 8. März 2022 zugrunde gelegte Vorfall vom 15. November 2021 habe sich nicht in der beschriebenen Form zugetragen. Dass dieser Bescheid in Rechtskraft erwachsen sei, habe vor allen Dingen daran gelegen, dass die Klägerin ein Vorgehen gegen diesen Bescheid nicht für erforderlich gehalten habe, da sie ohnehin ihre Hunde in bewohnten Gebieten nur angeleint spazieren führe, und die Tiere ansonsten auch derart gut erzogen seien, dass sie auf erstes Anrufen gehorchten und zurückkämen.

12

Der streitgegenständliche Bescheid vom 9. September 2022 und insbesondere die sofortige Vollziehung würden mit einer angeblichen Häufigkeit der Vorfälle begründet. Es werde aber nur ein Vorfall (vom 15. November 2021) benannt, der zudem bestritten werde.

13

Zwar hätten die Hunde der Klägerin wegen einer unbestrittenen Lücke im Zaun das Grundstück verlassen können. Die Lücke sei aber noch vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheids wieder geschlossen worden. Zudem hätten die Hunde durch die Lücke nicht auf Nachbargrundstücke oder öffentlichen Raum gelangen können, sondern hätten lediglich Zugang zu einem Bereich hinter den Garagen bekommen können, welcher wiederum mit einem Zaun abgegrenzt sei. Aus diesem Grunde habe weder eine konkrete Gefahr für Leben, Gesundheit und Eigentum Dritter bestanden, noch bestehe derzeit eine solche Gefahr.

14

Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 20. Oktober 2022, die Klage abzuweisen.

15

Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Nachbarin der Klägerin, Frau ..., die Polizeiinspektion (PI) ... informierte, dass auf dem Gartengrundstück der Klägerin die verfahrensgegenständlichen Hunde unbeaufsichtigt herumliefen, obwohl das Grundstück der Klägerin aufgrund von baulichen Mängeln am Zaun nicht sicherstellen könne, dass die Hunde nicht auf das Grundstück der Nachbarin gelangen. Die Klägerin habe selbst eingeräumt, dass ein baulicher Mangel vorliege, so dass die Hunde das Grundstück verlassen könnten.

16

Durch das nur unzureichend gesicherte Grundstück bestehe die Gefahr, dass die Hunde auf öffentlichen Verkehrsgrund oder aber auch auf das Grundstück der Nachbarin gelangen würden. Ebenso bestehe aufgrund der vorherigen Vorfälle eine Gefahr für die Gesundheit und körperliche Unversehrtheit von Menschen, da zu befürchten sei, dass zumindest der Hund "..." wiederum zubeiße. Es sei anzumerken, dass – anders als von der Klägerin vorgetragen – nach Rückkehr aus dem Urlaub die provisorische Behebung der undichten Stelle des Zaunes wieder rückgängig gemacht worden sei. Selbst wenn also die Klägerin den Zaun abgedichtet habe, um die Hunde ausbruchsicher zu verwahren, dann zeige dies gerade auf, dass eine Notwendigkeit für die Anordnung der Beklagten bestand.

17

In der Ereignismeldung der PI ... vom 29. August 2022 ist vermerkt, dass laut einer telefonischen Meldung der Zeugin Frau ... die beiden Hunde der benachbarten Klägerin das Grundstück zeitweise unkontrolliert verlassen hätten. Eigene Feststellungen hierzu wurden durch die Beamten nicht getroffen.

18

Der Eilantrag der Klägerin gegen den im Bescheid angeordneten Sofortvollzug wurde mit Beschluss des Gerichts vom 1. Dezember 2022 (Az. B 1 S 22.960) abgelehnt, wobei die Erfolgsaussichten in der Hauptsache als offen bewertet wurden.

19

In der mündlichen Verhandlung am 26. März 2024 wurde die Nachbarin, Frau ..., als Zeugin einvernommen.

20

Wegen der näheren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 26. März 2024, in der die Beteiligten auf weitere mündliche Verhandlung verzichteten, sowie die Gerichtsakte und die beigezogene Behördenakte Bezug genommen, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO.

Entscheidungsgründe

21

1. Die zulässige Klage ist begründet. Der Bescheid der Beklagten vom 9. September 2022 ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der Bescheid ist daher aufzuheben.

22

a) Die Beklagte kann die von ihr angeordneten Maßnahmen nicht auf Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 LStVG stützen.

23

Nach Art. 18 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 LStVG können Gemeinden zur Verhütung von Gefahren für Leben, Gesundheit und Eigentum Anordnungen für den Einzelfall zur Haltung von Hunden treffen.

24

Eine solche Anordnung nach Art. 18 Abs. 2 LStVG darf allerdings nur erlassen werden, wenn im jeweils gesondert zu betrachtenden Einzelfall eine konkrete Gefahr für die betreffenden Schutzgüter vorliegt (stRspr, vgl. z.B. BayVGH, U.v. 6.4.2016 – 10 B 14.1054 – juris Rn. 19; B.v. 11.2.2015 – 10 ZB 14.2299 – juris Rn. 5 m.w.N.). Dies ist dann der Fall, wenn bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens in dem zu beurteilenden Einzelfall mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in überschaubarer Zukunft mit einem Schadenseintritt gerechnet werden kann. An die Wahrscheinlichkeit des

Schadenseintritts sind dabei umso geringere Anforderungen zu stellen, je schutzwürdiger das bedrohte Schutzgut und je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden ist (vgl. BayVGh, U.v. 9.11.2010 – 10 BV 06.3053 – juris Rn. 22). Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof vertritt in ständiger Rechtsprechung die Auffassung, dass von großen Hunden, die auf öffentlichen Straßen und Wegen mit relevantem Publikumsverkehr frei herumlaufen, eine konkrete Gefahr für Leib und Leben Dritter ausgeht, auch wenn es in der Vergangenheit noch nicht zu konkreten Beißvorfällen gekommen ist (vgl. zuletzt z.B. BayVGh, B.v. 5.6.2020 – 10 ZB 20.961 – juris Rn. 5; B.v. 12.2.2020 – 10 ZB 19.2474 – juris Rn. 4). Ist es bereits zu einem Beißvorfall oder sonstigen Schadensfall durch den Hund gekommen, ist eine konkrete Gefahr zu bejahen, wenn nicht dargelegt werden kann, dass eine Wiederholung auch ohne Erlass einer sicherheitsrechtlichen Anordnung auszuschließen ist (vgl. BayVGh, U.v. 9.6.2020 – 10 B 18.1470 – juris Rn. 46). Eine solche konkrete Gefahr kann sich auch durch ein unkontrolliertes Entweichen eines Hundes vom Grundstück realisieren.

25

Es müssen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die diese Gefahrenprognose stützen (vgl. Bengl/Berner/Emmerig Bayerisches Landesstraß- und Ordnungsgesetz Kommentar, Okt. 2019, Rn. 71 f. zu Art. 18 LStVG). Nicht ausreichend ist es, wenn alleine ein Gefahrverdacht vorliegt. Die genannten Voraussetzungen müssen jeweils im Einzelfall vorliegen. Die von der Behörde hierzu getroffenen Entscheidungen bzw. Einschätzungen unterliegen in vollem Umfang der gerichtlichen Kontrolle (vgl. BayVGh, U.v. 15.3.2005 – 24 BV 04.2755 – juris Rn. 21 ff.).

26

Abzustellen ist bei der erforderlichen Gefahrenprognose auf den Zeitpunkt des Erlasses des Bescheids (vgl. BayVGh, U.v. 12.5.2014 – 10 B 12.2084 – juris Rn. 35), hier also den 9. September 2022.

27

Eine konkrete Gefahr durch ein unbeaufsichtigtes Entweichen der Hunde der Klägerin für ein von Art. 18 LStVG geschütztes Rechtsgut bestand nach Überzeugung des Gerichts im maßgeblichen Zeitpunkt des Bescheidserlasses am 9. September 2022 nicht. Die von der Beklagten getroffene Gefahrenprognose war unzutreffend.

28

Die Klägerin, an deren glaubwürdiger Schilderung das Gericht keine Zweifel hat – zumal sie die vorübergehende Lücke im Zaun selbst einräumte – versicherte, dass sie am 5. September 2022 den Zaun durch Anbringen des noch fehlenden Zaunelements vollständig schloss. Die nachgereichten Flugtickets stützen die Aussage der Klägerin in der mündlichen Verhandlung, dass sie am 4. September 2022 aus dem Urlaub kam und sich am Tag danach um die Angelegenheit kümmerte.

29

Die Lücke im Zaun, die nach Angaben der Zeugin in der mündlichen Verhandlung am 29. August 2022 zunächst durch den Sohn der Klägerin provisorisch geschlossen wurde, bestand also bereits vor Erlass des streitgegenständlichen Bescheids nicht mehr. Die Anordnung in Ziffer 1 des Bescheids war damit zur effektiven Gefahrenabwehr nicht unabdingbar.

30

b) Es kann deshalb dahinstehen, ob durch die Lücke im Zaun vor Bescheidserlass eine konkrete Gefahr i.S.v. Art. 18 LStVG bestand und ob der Sachverhalt durch die Beklagte ausreichend ermittelt wurde.

31

Aus Sicht des Gerichts ermächtigt Art. 18 Abs. 2 LStVG die Gemeinden nur zum Erlass von Anordnungen, soweit die Haltung von Hunden in öffentlichen Anlagen sowie auf öffentlichen Wegen, Straßen oder Plätzen im Sinne von Abs. 1 geregelt wird, nicht aber zu Einschränkungen der Hundehaltung auf Privatgrundstücken (VG Bayreuth, U.v. 4.12.2012 – B 1 K 11.5 – juris Rn. 19). Es kann vorliegend dahinstehen, ob die Hunde das Grundstück der Klägerin nur auf einen begrenzten Platz hinter den Garagen oder auch auf Nachbargrundstücke, die insbesondere von spielenden Kindern genutzt werden, und auf öffentliche Flächen verlassen hätten können. Es lagen schon keinerlei Anhaltspunkte vor, dass die Hunde das Grundstück überhaupt verlassen. Nach den Angaben der Zeugin in der mündlichen Verhandlung stoppten beide Hunde von selbst an der Grundstücksgrenze.

32

Mangels eigener Wahrnehmung der Polizisten kann die Beklagte alleine aus der Meldung der Polizei keine bestehende konkrete Gefahr herleiten. Zwar will sich der Bürgermeister der Beklagten vor Ort von der Lücke im Zaun überzeugt haben, kann ein konkretes Datum hierfür aber nicht benennen. Die Zeugin, die den Vorgang im Wesentlichen durch Anrufe bei der Beklagten initiierte, nahm nach ihrer Darstellung in der mündlichen Verhandlung nach dem provisorischen Abdichten der Lücke im Zaun durch den Sohn der Klägerin am 29. August 2022 keine Lücke im Zaun mehr wahr. Sie stützte sich bei ihrer telefonischen Angabe gegenüber der Beklagten, dass die Klägerin die Lücke erneut geöffnet habe, alleine auf ein Gespräch mit der Klägerin. Die Klägerin selbst gab jedoch an, dass sie der Zeugin mitgeteilt habe, das Provisorium entfernt zu haben, um das noch fehlende Zaunstück einzusetzen. Dies sei alles am 5. September 2022 erfolgt. Das Gericht geht deshalb davon aus, dass jedenfalls nach dem 29. August 2022 keine Gefahr im Sinne des Art. 18 LStVG bestand. Das Gericht geht davon aus, dass auch davor keine konkrete Gefahr bestand.

33

Es ist also bereits zweifelhaft, dass vor dem 29. August 2022 eine Gefahr bestand, auf die die Beklagte ihr Einschreiten stützen könnte.

34

c) Die Anordnung in Ziffer 1 des streitgegenständlichen Bescheides ist zudem nicht bestimmt genug im Sinne des Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG in Bezug auf den letzten Halbsatz und auch deshalb rechtswidrig.

35

Das Bestimmtheitsgebot des Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG verlangt, dass für den Adressaten des Verwaltungsakts aus der Verfügung selbst – wenn auch gegebenenfalls erst im Zusammenhang mit den Gründen des Bescheids und den zugrundeliegenden Umständen – die Regelung, die den Zweck, Sinn und Inhalt des Verwaltungsakts ausmacht, so vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss, dass er sein Verhalten danach ausrichten kann. Dies bedeutet, dass der Adressat in die Lage versetzt werden muss, zu erkennen, was von ihm gefordert wird. Der Verwaltungsakt muss auch geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein können. Maßgeblich ist insofern die am objektiven Empfängerhorizont orientierte Auslegung der behördlichen Anordnung (§§ 133, 157 BGB) (BayVGh, B.v. 10.3.2017 – 10 ZB 17.136 – BeckRS 2017, 105419 Rn. 7).

36

Wie bereits im Eilverfahren ausgeführt, ist die Anordnung in Ziffer 1 des Bescheids am Ende zu unbestimmt. Es ist auch nach dem Schluss der mündlichen Verhandlung weiter offen, welche Konstellation bzw. Situation von diesem Teil der Anordnung erfasst sein soll. Eine entsprechende Begründung wurde durch die Beklagte auf Nachfrage des Gerichts nicht nachgeholt.

37

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Als unterliegende Beteiligte hat die Beklagte die Kosten des Verfahrens zu tragen.

38

3. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO.