

Abschrift

**VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES LANDES BERLIN**

**Im Namen des Volkes
Beschluss**

VerfGH 50/17

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

1. des Herrn J. N.,
Berlin,
2. der Frau C. N.,
Berlin,

g e g e n

§ 16 Abs. 3 und 4 des Gesetzes über das Halten und Führen von Hunden in Berlin (HundeG) vom 7. Juli 2016

Beteiligte gemäß § 53 Abs. 3 i. V. m. § 44 VerfGHG:

1. Abgeordnetenhaus von Berlin,
Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin,
2. Senat von Berlin,
vertreten durch die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz
und Antidiskriminierung,
Salzburger Straße 21 - 25, 10825 Berlin,

hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin durch die Präsidentin Schudoma, den Vizepräsidenten Dr. Seegmüller und die Richterinnen und Richter Alagün, Dr. von Gräfin Galen, Hilbrans, Kipp, Müller-Jacobsen und Prof. Dr. Schönrock

am 16. Januar 2019 b e s c h l o s s e n :

Die Verfassungsbeschwerde wird zurückgewiesen.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Auslagen werden nicht erstattet.

G r ü n d e

I.

Die Beschwerdeführer wenden sich gegen § 16 Abs. 3 und 4 des Gesetzes über das Halten und Führen von Hunden in Berlin (HundeG) vom 7. Juli 2016 (GVBl. S. 436).

1. Die für das Verfassungsbeschwerdeverfahren wesentlichen §§ 6, 10 und 16 HundeG haben folgenden Wortlaut:

§ 16 Zucht, Vermehrung, Aufzucht, Ausbildung, Abrichten, Abgabe und Erwerb

(1) Die Zucht, Ausbildung und das Abrichten von Hunden mit dem Ziel der Herausbildung einer Eigenschaft nach § 5 Absatz 3 Satz 3 Nummer 3 sind verboten.

(2) Bei der Zucht und Vermehrung von Hunden ist eine größtmögliche Vielfalt genetischer Verhaltensmerkmale an Stelle einer selektiven Steigerung genetischer Aggressionsmerkmale sicherzustellen. Bei der Aufzucht und Ausbildung eines Hundes ist insbesondere auf die Heranbildung eines für Mensch und Tier sozialverträglichen (§ 8), der Halterin oder dem Halter jederzeit Folge leistenden Hundes hinzuwirken.

(3) Die Haltung eines Hundes darf nur aufgenommen werden, wenn der Hund

1. von einer Person, die über eine Erlaubnis nach § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3, 5, 6 oder 8 Buchstabe b oder f des Tierschutzgesetzes verfügt, oder

2. von einer nach § 6 Absatz 2 Nummer 1, 2, 3 oder 6 als sachkundig geltenden Person erworben wird, es sei denn, der Hund ist zum Zeitpunkt des Erwerbs bereits älter als ein Jahr.

(4) Wer einen Hund abgibt, hat dem Erwerber eine Bescheinigung, die Angaben über seine Identität, einen Nachweis der Voraussetzungen nach Absatz 3 sowie Angaben, welcher Rasse oder Kreuzung der Hund angehört, zu erteilen. Der Erwerber eines Hundes ist verpflichtet, sich

eine Bescheinigung gemäß Satz 1 ausstellen zu lassen und diese für die Dauer der Haltung des Hundes aufzubewahren.

§ 6 Sachkunde

(1) Sachkundig ist, wer

1. die erforderlichen Kenntnisse über die sichere und tierschutzgerechte Haltung, das Sozialverhalten, die art- und rassetypischen Eigenschaften sowie die Erziehung und Ausbildung von Hunden besitzt und
2. mit den Rechtsvorschriften für den Umgang mit Hunden vertraut ist (theoretische Sachkunde) sowie
3. fähig ist, seinen Hund im Alltag so zu führen, dass von ihm voraussichtlich keine Gefahren oder erheblichen Belästigungen für Menschen und Tiere und keine Gefahren für fremde Sachen ausgehen (praktische Sachkunde).

(2) Als sachkundig im Sinne des Absatzes 1 gelten in der Regel:

1. Tierärztinnen und Tierärzte,
2. Führerinnen und Führer von Diensthunden (§ 2 Absatz 2),
3. Personen, die mit ihrem Hund eine Jagdgebrauchshundeprüfung erfolgreich abgelegt haben,
4. Personen, die über eine Erlaubnis nach § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 oder 8 Buchstabe f des Tierschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), das zuletzt durch Artikel 8 Absatz 13 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2178) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, oder nach § 11 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 Buchstabe a des Tierschutzgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zur gewerbsmäßigen Zucht oder Haltung von Hunden verfügen,
5. Personen, die die Sachkundeprüfung (§ 7) bestanden haben,
6. Personen, die als sachverständige Person (§ 10) anerkannt sind,
7. Personen, deren Sachkunde durch eine zuständige Behörde eines anderen deutschen Landes amtlich anerkannt wurde sowie
8. Personen, die nachweislich in den letzten fünf Jahren vor Beantragung der Sachkundebescheinigung nach Absatz 3 über einen Zeitraum von mindestens drei Jahren ununterbrochen einen Hund gehalten oder für eine juristische Person betreut haben, ohne dass
 - a) es zu Vorfällen im Sinne des § 5 Absatz 3 Satz 3 Nummer 1 oder 2 gekommen ist,
 - b) Anordnungen im Sinne von § 30 Absatz 4 bis 7 oder Absatz 9 bestandskräftig geworden sind,
 - c) gegen die Person ein Bußgeld im Sinne von § 33 verhängt wurde oder
 - d) Anordnungen nach dem Tierschutzgesetz wegen Verstoßes gegen tierschutzrechtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit der Hundehaltung bestandskräftig geworden sind.Als sachkundig gelten auch Personen, die die Sachkunde im Sinne des Absatzes 1 auf eine andere, vergleichbare Weise nachweisen können.

(3) Die zuständige Behörde erteilt einer Person, welche die Voraussetzungen nach Absatz 2 nachgewiesen hat, auf Antrag eine Sachkundebescheinigung. Der Antrag ist abzulehnen, wenn Tatsachen die Annahme begründen, dass die Person nicht über die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten im Sinne des Absatzes 1 verfügt.

§ 10 Sachverständige Person

(1) Sachverständige Personen im Sinne dieses Gesetzes bedürfen der Anerkennung durch die für das Veterinärwesen zuständige Senatsverwaltung.

(2) Als sachverständige Person für die Begutachtung eines Hundes zur Feststellung, ob der Hund einer der in der Rechtsverordnung (§ 32) als gefährlich im Sinne des § 5 Absatz 1 Satz 1 genannten Rassen oder Kreuzungen angehört, werden auf Antrag

Personen anerkannt, die nachweisen, dass sie über vertiefte Kenntnisse über die phänotypischen Merkmale von Hunden dieser Rassen oder Kreuzungen verfügen.

(3) Als sachverständige Person für Sachkundeprüfungen (§ 7) werden auf Antrag Personen anerkannt, die nachweisen, dass sie

1. vertiefte Kenntnisse über die sichere und tierschutzgerechte Haltung, das Sozialverhalten, die art- und rassetypischen Eigenschaften sowie die Erziehung und Ausbildung von Hunden besitzen und die Fähigkeiten haben, auch charakterlich schwierige oder gefährliche Hunde sicher zu führen,
2. mit den Rechtsvorschriften für den Umgang mit Hunden vertraut sind sowie
3. die erforderliche persönliche Zuverlässigkeit besitzen, um die Prüfungen gewissenhaft und unparteiisch durchzuführen.

Eine Vertreterin oder ein Vertreter der zuständigen Behörde darf zur Überprüfung des Vorliegens dieser Voraussetzungen auch unangemeldet, an einer von einer sachverständigen Person durchgeführten Prüfung beobachtend teilnehmen.

(4) Als sachverständige Person für die Durchführung von Wesenstests (§ 9) werden auf Antrag Personen anerkannt, die neben den Voraussetzungen nach Absatz 3 nachweisen, dass sie über spezielle Kenntnisse der Verhaltensbiologie von Hunden verfügen.

(5) Die anerkannten sachverständigen Personen werden in ein von der für das Veterinärwesen zuständigen Senatsverwaltung geführtes Verzeichnis aufgenommen. In diesem Verzeichnis werden deren Namen, Vornamen, Anschrift und telefonische Erreichbarkeit gespeichert, solange diese Person Sachkundeprüfungen nach § 7 vornimmt.

(6) Die Anerkennung nach Absatz 1 kann von der für das Veterinärwesen zuständigen Senatsverwaltung insbesondere zurückgenommen oder widerrufen werden, wenn

1. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die sachverständige Person nicht oder nicht mehr über die erforderliche persönliche Zuverlässigkeit verfügt oder
2. die sachverständige Person nicht nach Maßgabe der Rechtsverordnung (§ 32) nachweist, dass sie sich in dem gebotenen Umfang fortgebildet sowie eine Mindestanzahl von Sachkundeprüfungen oder Wesenstests durchgeführt hat.

§ 16 HundeG ist gemäß Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Haltens und Führens von Hunden in Berlin vom 7. Juli 2016 (GVBl. S. 436) am 22. Juli 2016 in Kraft getreten. Nach Art. 3 Abs. 4 dieses Gesetzes sind die Absätze 2 und 3 des § 6 HundeG am 1. Januar 2019, dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung zur Durchführung des Hundegesetzes (HundeG-DVO) vom 18. September 2018 (GVBl. S. 539), in Kraft getreten. § 10 HundeG tritt gemäß Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes zur Neuregelung des Haltens und Führens von Hunden in Berlin am 1. Februar 2020 in Kraft.

2. Die in Berlin wohnenden Beschwerdeführer sind seit 1993 Mitglieder der Kynologischen Zuchtgemeinschaft Eurasier e.V. (im Folgenden KZG). Die KZG bezweckt die Zucht reinrassiger Eurasier. Sie ist Mitglied im Verband für das deutsche Hundewesen (VDH). Nach der Zuchtordnung der KZG kommen als Züchter nur natürliche, volljährige Personen in Betracht, die über Sachkunde verfügen.

Der Sachkundenachweis wird durch den erfolgreichen Abschluss einer Prüfung nach Maßgabe der Prüfungsordnung der KZG erbracht. Kommerziellen Hundehändlern und Hundezüchtern ist die Zucht in der KZG nicht erlaubt. Die von den Mitgliedern der KZG gezüchteten Welpen werden mit Vollendung der 9. Lebenswoche an Interessenten abgegeben.

Am 25. Juni 2016 erwarben die Beschwerdeführer einen Eurasier-Rüden von einem Mitglied der KZG. Sie beabsichtigen, zu Zuchtzwecken eine Eurasier-Hündin im Welpenalter von einem Mitglied der KZG zu erwerben und in Berlin zu halten. Sie stehen deshalb auf der Warteliste der KZG für eine solche Hündin.

Mit der am 23. März 2017 erhobenen Verfassungsbeschwerde rügen die Beschwerdeführer eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 7 Verfassung von Berlin - VvB -) und der Vereinigungsfreiheit (Art. 27 VvB) durch § 16 Abs. 3 und Abs. 4 HundeG. Der von ihnen beabsichtigte Erwerb eines Welpen von einem Mitglied der KZG sei aufgrund dieser Regelungen nicht mehr erlaubt und sie dürften auch keine gezüchteten Welpen mehr abgeben. Auch sei der Landesgesetzgeber für die Neuregelungen nicht zuständig gewesen, da mit ihnen tierschutzrechtliche Zwecke verfolgt würden.

Das Abgeordnetenhaus hält die Verfassungsbeschwerde für unbegründet. Die angegriffenen Regelungen dienen der Gefahrenabwehr. Daher habe die Gesetzgebungskompetenz beim Land Berlin gelegen. Mit ihnen sei auch keine unverhältnismäßig schwere Belastung verbunden. Die Beschwerdeführer könnten sich beim Erwerb oder der Abgabe von Welpen einer der in § 16 Abs. 3 Nr. 1 und 2 HundeG aufgeführten Personen bedienen und so weiterhin Welpen von KZG-Züchtern erwerben und diese veräußern.

Die Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung meint ebenfalls, dass die Verfassungsbeschwerde unbegründet sei, weil es - ungeachtet des Wortlauts des § 16 Abs. 3 HundeG - genüge, wenn eine der dort genannten Personen neben dem Veräußerer und dem Erwerber als Vermittler beteiligt sei.

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig (1.), aber unbegründet (2.).

1. Nach § 49 Abs. 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof - VerfGHG - kann jedermann mit der Behauptung, durch die öffentliche Gewalt des Landes Berlin in einem seiner in der Verfassung von Berlin (VvB) enthaltenen Rechte verletzt zu sein, Verfassungsbeschwerde zum Verfassungsgerichtshof erheben. Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde kann auch ein Landesgesetz sein. Eine solche Verfassungsbeschwerde ist allerdings nur zulässig, wenn der Beschwerdeführer geltend machen kann, durch das Gesetz selbst, gegenwärtig und unmittelbar in seinen Rechten verletzt zu sein (vgl. Beschluss vom 14. Mai 2014 - VerfGH 151/11 -, wie alle nachfolgend zitierten Entscheidungen abrufbar unter www.gerichtsentscheidungen.berlin-brandenburg.de, Rn. 103; st. Rspr.). Das ist hier der Fall.

Nach § 16 Abs. 3 HundeG darf die Haltung eines Hundes nur aufgenommen werden, wenn der Hund von einer der in dieser Vorschrift genannten Personengruppen - u. a. gewerbliche Tierhändler, Tierärzte, Diensthundeführer und sachverständige Personen - erworben wird, es sei denn, der Hund ist zum Zeitpunkt des Erwerbs bereits älter als ein Jahr. Die Beschwerdeführer sind von dieser Regelung selbst betroffen, weil sie beabsichtigen, einen Welpen zur Haltung und Zucht zu erwerben. Sie sind von der Regelung auch gegenwärtig betroffen, da sie sich auf einer Warteliste für die Abgabe einer jungen Hündin haben eintragen lassen und der Erwerb dieser Hündin somit absehbar ist. Unmittelbar betroffen sind die Beschwerdeführer, weil ihnen durch § 16 Abs. 3 HundeG der Erwerb eines Welpen von einem KZG-Züchter, der nicht zu den genannten Personengruppen gehört, verwehrt ist, ohne dass es hierfür eines weiteren Vollzugsaktes bedarf. Dass die Beschwerdeführer vor der Erhebung der Verfassungsbeschwerde zunächst eine Zuwiderhandlung begehen, um dann im Bußgeldverfahren die Verfassungswidrigkeit der Norm geltend zu machen, kann von ihnen nicht verlangt werden (vgl. Beschluss vom 14. November 2012 - VerfGH 8/11 - Rn. 38).

Entsprechendes gilt für § 16 Abs. 4 Satz 2 HundeG. Diese Vorschrift richtet sich ebenso wie Abs. 3 an den Erwerber von Hunden und verlangt von diesem, sich beim Erwerb eines Hundes eine Bescheinigung darüber ausstellen zu lassen, dass die Voraussetzungen des Abs. 3 erfüllt sind. Die Beschwerdeführer können diese Pflicht beim Erwerb eines Welpen von einem KZG-Züchter, der nicht zu den in Abs. 3 genannten Personengruppen gehört, nicht erfüllen.

Durch § 16 Abs. 4 Satz 1 HundeG sind die Beschwerdeführer ebenfalls selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen. Diese Vorschrift richtet sich an eine Person, die einen Hund abgibt. Diese wird - spiegelbildlich zu Satz 2 - verpflichtet, die Bescheinigung über das Vorliegen der Voraussetzungen des Abs. 3 zu erteilen. Von dieser Verpflichtung sind die Beschwerdeführer zwar nicht als Abgebende eines Hundes betroffen. Insoweit liegt keine gegenwärtige Beschwerde vor, weil nicht absehbar ist, ob ihnen die Aufzucht eines zur Abgabe geeigneten Hundes gelingt. Die Beschwerdeführer sind aber in der Weise von § 16 Abs. 4 Satz 1 HundeG betroffen, dass auch diese Norm zwangsläufig den Erwerb eines Welpen durch sie hindert und damit - über einen bloßen Reflex hinausgehend - wie der unmittelbar an den Erwerber gerichtete Gesetzesbefehl des Satzes 2 wirkt (vgl. Beschluss vom 1. April 2008 - VerfGH 120/07 - Rn. 46).

2. Die Verfassungsbeschwerde ist unbegründet.

a. Die Beschwerdeführer werden durch § 16 Abs. 3 und 4 HundeG nicht in ihrem Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 7 VvB verletzt.

aa. Art. 7 VvB gewährleistet die allgemeine Handlungsfreiheit - ebenso wie Art. 2 Abs. 1 GG - in einem umfassenden Sinne; geschützt ist jede Form menschlichen Handelns ohne Rücksicht darauf, welches Gewicht der Betätigung für die Entfaltung der Persönlichkeit zukommt (VerfGH Berlin, Beschluss vom 1. April 2008 - 120/07 - Rn. 54 m. w. N.). Die Reichweite des Grundrechtsschutzes kann jedoch nicht losgelöst von anderen, gleichfalls schutzwürdigen Interessen bestimmt werden. Schranken der grundrechtlichen Verbürgung ergeben sich nach dem Wortlaut des Art. 7 VvB insbesondere aus der verfassungsmäßigen

(Rechts-)Ordnung. Darunter ist die Gesamtheit der Normen zu verstehen, die formell und materiell verfassungsmäßig sind, d. h. den Anforderungen der Bundes- und der Landesverfassung einschließlich ihrer Kompetenznormen genügen. Soweit der Normgeber danach zu Einschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit befugt ist, müssen derartige Eingriffe verhältnismäßig sein. Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt, dass das gewählte Mittel zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich ist und dass der damit verbundene Eingriff in den grundrechtlichen Freiheitsanspruch des Bürgers nicht außer Verhältnis zu dem angestrebten Zweck steht. Sind diese Anforderungen gewahrt, muss jedermann als gemeinschaftsbezogener und gemeinschaftsgebundener Bürger Einschränkungen seiner Handlungsfreiheit, die im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit erfolgen, hinnehmen (VerfGH Berlin, Beschluss vom 1. April 2008 - 120/07 - Rn. 54 m. w. N.).

bb. Die angegriffenen Regelungen werden diesen Maßstäben gerecht. Zwar greifen das in § 16 Abs. 3 HundeG enthaltene Verbot, Hunde im Alter von bis zu einem Jahr von anderen als den dort genannten Personengruppen zu erwerben, sowie die in Abs. 4 zur Durchsetzung dieses Verbots geregelten Nachweispflichten in den Schutzbereich des Grundrechts der Beschwerdeführer aus Art. 7 VvB ein. Dieser Eingriff ist jedoch gerechtfertigt.

(1) Gründe für die Annahme, dass die einschränkenden Vorschriften in § 16 Abs. 3 und 4 HundeG aus formellen Gründen verfassungswidrig sein könnten, sind nicht ersichtlich.

Soweit die Beschwerdeführer geltend machen, dass der Berliner Gesetzgeber mit diesen Regelungen tierschutzrechtliche Zwecke verfolge und daher gemäß Art. 72 Abs. 1, 74 Abs. 1 Nr. 20 GG nicht zuständig gewesen sei, greift dieser Einwand nicht durch. Bei der Zuordnung einzelner Teilregelungen eines umfassenden Regelungskomplexes zu einem Kompetenzbereich dürfen die Teilregelungen nicht aus ihrem Regelungszusammenhang gelöst und für sich betrachtet werden. Kommt ihre Zugehörigkeit zu verschiedenen Kompetenzbereichen in Betracht, so ist aus dem Regelungszusammenhang zu erschließen, wo sie ihren Schwerpunkt haben (vgl. Burghart in: Leibholz/Rinck, Grundgesetz, Stand: Juli

2017, Vorbemerkungen vor Art. 70-82, Rn. 123; BVerfG, Urteil vom 16. März 2004 - 1 BvR 1778/01 -, juris Rn. 109).

Gemessen daran fallen die angegriffenen Regelungen in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder für das Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Zwar sollen die Absätze 3 und 4 des § 16 HundeG nach der Begründung des ihnen zugrunde liegenden Änderungsantrags „illegalen und häufig tierschutzwidrigen Praktiken insbesondere im Welpenhandel entgegenwirken“ (Anlage 4 zum Beschlussprotokoll Recht 17/73 vom 18. Mai 2016). Die Regelungen bezwecken damit auch, Tieren im Sinne der Kompetenznorm des Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG (Tierschutz) Schmerzen, Leiden oder Schäden zu ersparen (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. März 2004 - 1 BvR 1778/01 -, juris Rn. 105). Jedoch verfolgen die Absätze 3 und 4 des § 16 HundeG in erster Linie den weitergehenden Zweck, das Leben und die Gesundheit von Menschen vor den Gefahren zu schützen, die durch eine unsachgemäße Aufzucht von Hunden entstehen. Dies ergibt sich aus der generellen Zielrichtung des Gesetzes zur Neuregelung des Haltens und Führens von Hunden in Berlin, eine „wirksamere Prävention vor den von Hunden ausgehenden Gefahren“ zu erreichen (Abgh.-Drs. 17/2338, S. 5), sowie aus dem in § 1 Satz 1 des HundeG definierten Gesetzeszweck, das „Halten und Führen von Hunden im Land Berlin zum Schutz der öffentlichen Sicherheit zu regeln, Gefahren vorzubeugen und abzuwehren“. Zudem weist der unmittelbare Regelungszusammenhang in § 16 HundeG auf eine schwerpunktmäßig gefahrenabwehrrechtliche Bedeutung der Absätze 3 und 4 hin. § 16 Abs. 1 HundeG verbietet, Hunde mit dem Ziel einer über das natürliche Maß hinausgehenden Kampfbereitschaft, Angriffslust, Schärfe oder einer anderen Menschen oder Tiere vergleichbar gefährdenden Eigenschaft zu züchten. Absatz 2 gibt Kriterien für die Zucht vor, damit sich Hunde zu sozialverträglichen Tieren entwickeln. Diese der Gefahrenabwehr dienenden Zuchtvorgaben werden in den Absätzen 3 und 4 ergänzt durch eine Beschränkung des Kreises der Veräußerungsberechtigten auf bestimmte Personen, von denen vermutet wird, dass sie über die für die Aufzucht junger Hunde erforderliche Sachkunde verfügen.

(2) § 16 Abs. 3 und 4 HundeG erweisen sich auch als verhältnismäßig.

(a) Bei dem mit diesen Regelungen bezweckten Schutz des menschlichen Lebens und der menschlichen Gesundheit vor den Gefahren, die durch nicht sachkundig aufgezogene Hunde entstehen, handelt es sich um ein legitimes Ziel des Gesetzgebers.

(b) Die Regelungen sind geeignet, diesen Zweck zu erfüllen. Mit ihnen wird der Kreis derjenigen, die zur Veräußerung von bis zu einem Jahr alten Hunden berechtigt sind, auf bestimmte Personengruppen beschränkt, die über besondere Qualifikationen in Bezug auf Tiere verfügen (u. a. gewerbliche Tierhändler, Tierärzte, Diensthundeführer und sachverständige Personen). Der Gesetzgeber durfte davon ausgehen, dass diese Personengruppen aufgrund ihrer Ausbildung und Kenntnisse typischerweise über ein Mindestmaß an Sachkunde auch hinsichtlich der Aufzucht von Hunden verfügen und die Gefahr der Verbreitung sozialunverträglicher Hunde durch die Beschränkung des Veräußererkreises auf diese Personengruppen sinkt.

Der Eignung steht nicht entgegen, dass die Beschränkung des Veräußererkreises nur für Hunde im Alter von bis zu einem Jahr gilt und die Regelungen somit nicht verhindern, dass sozialunverträgliche ältere Hunde von nicht ausreichend sachkundigen Personen veräußert werden. Die angegriffenen Regelungen sollen insbesondere den Gefahren entgegenwirken, die vom illegalen und häufig mit tierschutzwidrigen Praktiken verbundenen Handel mit jungen Hunden ausgehen. Dieser dürfte zur Verbreitung sozialunverträglicher Hunde in höherem Maße beitragen, weil er angesichts der Nachfrage nach jungen Hunden und den kurzen Haltezeiten der Händler besonders gewinnbringend ist und zudem junge Hunde in ihrer Persönlichkeitsentwicklung besonders leicht positiv wie negativ zu beeinflussen sind. Die Beschränkung der Regelung auf Hunde bis zu einem Jahr begegnet daher keinen Bedenken, zumal dem Gesetzgeber bei der Beurteilung dessen, was er zur Verwirklichung seiner Ziele für geeignet und erforderlich halten darf, ein weiter Einschätzungs- und Prognosespielraum zusteht. Bei der Einschätzung von Gefahren, die der Allgemeinheit drohen, und bei der Beurteilung der Maßnahmen, die der Verhütung und Bewältigung dieser Gefahren dienen sollen, ist der Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers erst überschritten, wenn die gesetzgeberischen Erwägungen so fehlsam sind, dass sie vernünftigerweise

keine Grundlage für derartige Maßnahmen abgeben können (vgl. zum Bundesrecht: Urteil vom 16. März 2004 - 1 BvR 1778/01 -, juris Rn. 66). Dies ist nicht ersichtlich.

(c) § 16 Abs. 3 und 4 HundeG sind zur Zielerreichung erforderlich. Ein gleich wirksames, die allgemeine Handlungsfreiheit nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel als die Beschränkung des Kreises der Veräußerungsberechtigten auf bestimmte sachkundige Personen hat dem Gesetzgeber nicht zur Verfügung gestanden.

Insoweit ist zu berücksichtigen, dass § 16 Abs. 3 HundeG Mitglieder von Zuchtvereinen als Veräußerer von Welpen nicht ausschließt. Dies folgt zwar nicht - wie das Abgeordnetenhaus und der Senat meinen - daraus, dass diese sich bei der Veräußerung von Welpen einer der genannten Personen als Vermittler bedienen können. Dem steht bereits der Wortlaut des § 16 Abs. 3 HundeG („von einer Person“) entgegen, wonach der Veräußerer über die genannte Qualifikation verfügen muss. Den Mitgliedern von Zuchtvereinen ist jedoch mit den Regelungen über die Anerkennung als sachverständige Person (§ 16 Abs. 3 Nr. 3, § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6, § 10 HundeG) ein Erlaubnisverfahren eröffnet, in dem sie die für die Veräußerung von Welpen vorausgesetzte Sachkunde nachweisen können. Damit ist es ihnen insbesondere möglich, diese an Vereinsmitglieder abzugeben.

Dies gilt vor allem für das Verfahren der Anerkennung als sachverständige Person nach § 10 Abs. 3 HundeG. Soweit dafür u. a. der Nachweis verlangt wird, dass die betreffende Person vertiefte Kenntnisse über die sichere und tiereschutzgerechte Haltung von Hunden besitzt (Abs. 3 Nr. 1), mit den Rechtsvorschriften für den Umgang mit Hunden vertraut ist (Abs. 3 Nr. 2) und alle zwei Jahre an einem Fortbildungslehrgang teilnimmt (§ 11 Abs. 1 HundeG-DVO), begegnet dies unter dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit der angegriffenen Regelungen zur Abwehr von Gefahren für Leben und Gesundheit keinen Bedenken. Nichts anderes folgt daraus, dass nach dem Gesetzeszweck mit der Anerkennung als sachverständige Person typischerweise die Erwartung verbunden ist, dass diese Person Prüfungen durchführt („sachverständige Person für Sachkun-

deprüfungen“, vgl. § 10 Abs. 3 HundeG). Denn gesetzlich zwingend vorgeschrieben ist die Durchführung von Prüfungen nicht. Voraussetzung für den Erwerb eines Welpen von einer sachverständigen Person ist nur, dass diese als sachverständige Person „anerkannt“ ist (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 HundeG). Ein Mindestumfang der Tätigkeit ist lediglich für sachverständige Personen nach § 10 Abs. 4 HundeG, nicht aber für solche nach § 10 Abs. 3 HundeG vorgeschrieben (vgl. § 11 Abs. 2 HundeG-DVO). Würde die zuständige Behörde von den betroffenen Züchtern für die Anerkennung als sachverständige Person nach § 10 Abs. 3 HundeG gleichwohl unter Hinweis auf den Gesetzeszweck verlangen, Prüfungen durchzuführen, wäre dies verfassungsrechtlich zu beanstanden, weil damit Anforderungen an die Qualifikation des Veräußerers gemäß § 16 Abs. 3 HundeG gestellt würden, die zur Gefahrenabwehr nicht erforderlich sind.

An der Erforderlichkeit fehlt es unter Berücksichtigung des weiten Beurteilungsspielraums des Gesetzgebers auch nicht im Hinblick darauf, dass § 10 HundeG am 1. Februar 2020 in Kraft tritt und das darin vorgesehene Erlaubnisverfahren erst ab diesem Zeitpunkt zur Verfügung steht. Das späte Inkrafttreten ist nach der Gesetzesbegründung erforderlich, da in der HundeG-DVO Einzelheiten zum Verfahren der Anerkennung sachverständiger Personen geregelt werden und die Frist Interessierten zugleich ermöglicht, sich auf die erhöhten Anforderungen an Sachverständige einzustellen und die notwendige Qualifikation zu erwerben (Abgh.-Drs. 17/2338, S. 62). Diese Erwägungen sind jedenfalls nicht offensichtlich fehlsam.

Soweit der Gesetzgeber darüber hinaus als milderer Mittel unberücksichtigt gelassen hat, Zertifikate von Fachverbänden als Nachweis ausreichender Sachkunde anzuerkennen, ist dies ebenfalls nicht zu beanstanden. Insoweit durfte er im Rahmen seines Beurteilungsspielraums davon ausgehen, dass damit das von ihm für erforderlich erachtete Niveau an Sachkunde nicht in gleich verlässlicher Weise wie mit der Anknüpfung an die genannten Personengruppen sichergestellt wird.

(d) Die in § 16 Abs. 3 und 4 HundeG enthaltenen Regelungen sind schließlich verhältnismäßig im engeren Sinne.

Bei der Gesamtabwägung ist maßgebend, dass das Leben und die Gesundheit von Menschen, deren Schutz durch die in § 16 Abs. 3 und 4 HundeG enthaltenen Regelungen verbessert werden soll, einen besonders hohen Rang haben. Der Gemeinwohlbelang, dem die Regelungen dienen, wiegt erheblich schwerer als das Interesse der betroffenen Mitglieder von Zuchtvereinen, Welpen ohne die von § 16 Abs. 3 HundeG geforderten Qualifikationsnachweise abgeben und erwerben zu können. Gemessen daran ist den beschwerdeführenden Mitgliedern von Zuchtvereinen auch der lange Zeitraum, bis das Erlaubnisverfahren nach § 10 HundeG zur Verfügung steht und durchlaufen wurde, zumutbar, zumal es ihnen bis dahin möglich ist, von den in § 10 Abs. 3 HundeG bestimmten Personengruppen wie Tierärzten Eurasierwelpen zu erwerben. Dass es tatsächlich kein entsprechendes Angebot gibt, haben sie nicht vorgetragen.

b. Nach diesen Maßgaben scheidet auch eine Verletzung der Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht der Vereinigungsfreiheit aus Art. 27 VvB aus.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 33, 34 VerfGHG.

Die Entscheidung ist einstimmig ergangen.

Mit dieser Entscheidung ist das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof abgeschlossen.

Schudoma	Dr. Seegmüller	Alagün
Dr. Gräfin von Galen	Hilbrans	Kipp
Müller-Jacobsen		Prof. Dr. Schönrock