

**Gefahrenabwehrverordnung über das Führen von Hunden in der Stadt Kassel  
(Kasseler Hundeverordnung - KHVO -)**

Berichtersteller/-in: Bürgermeister Junge

Mitberichtersteller/-in: Oberbürgermeister Hilgen

**Antrag**

Die Stadtverordnetenversammlung wird gebeten, folgenden Beschluss zu fassen:

1. Die Stadtverordnetenversammlung beschließt die Gefahrenabwehrverordnung über das Führen von Hunden in der Stadt Kassel (Kasseler Hundeverordnung - KHVO -) in der aus der Anlage 1 zu dieser Vorlage ersichtlichen Fassung.
2. Die Stadtverordnetenversammlung beschließt die Gefahrenabwehrverordnung zur Änderung der Gefahrenabwehrverordnung über die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung auf und an den Straßen der Stadt Kassel (Kasseler Straßenordnung - KStO -) in der aus der Anlage 2 zu dieser Vorlage ersichtlichen Fassung.

**Begründung:**

1. Kasseler Hundeverordnung (- KHVO -):

Die Anleinplicht für Hunde in der Stadt Kassel war bislang in § 3 Absatz 2 der Gefahrenabwehrverordnung über die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung auf und an den Straßen der Stadt Kassel (Kasseler Straßenordnung - KStO) geregelt.

Durch den Hessischen Minister des Innern und für Sport ist die Gefahrenabwehrverordnung über das Halten und Führen von Hunden (HundeVO) vom 22.01.2003 erlassen worden. § 9 HundeVO schreibt für bestimmte Fälle Leinenzwang vor:

- Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 HundeVO sind gefährliche Hunde außerhalb des eingefriedeten Besitztums oder der Wohnung der Halterin oder des Halters grundsätzlich an der Leine zu führen.

- In § 9 Abs. 2 Nr. 1 HundeVO ist eine Anleinpflcht für alle Hunde bei öffentlichen Versammlungen, Aufzügen, Volksfesten, Märkten, Messen und sonstigen Veranstaltungen mit Menschenansammlungen sowie in Gaststätten und in öffentlichen Verkehrsmitteln angeordnet.

Darüber hinaus gilt gemäß § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO ein Leinenzwang auf von den Gemeinden zu bestimmenden, der Allgemeinheit zugänglichen umfriedeten oder anderweitig begrenzten Grundstücken, insbesondere Park-, Garten- und Grünanlagen sowie Fußgängerzonen oder Teilen davon.

Eine allgemeine Anleinpflcht sieht die HundeVO also ebenso wenig vor wie die Einführung einer solchen durch ergänzende gemeindliche Gefahrenabwehrverordnung. Die eröffneten gemeindlichen Regelungen finden ihre Grenzen in § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO.

§ 75 Abs. 1 des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) enthält das Verbot des Widerspruchs von Gefahrenabwehrverordnungen der Gemeinden und Landkreise zu den Gefahrenabwehrverordnungen der Minister. Dieses Verbot bewirkt die Nichtigkeit von solchen der Landesverordnung entgegenstehenden Verordnungen der Gemeinden und Landkreise. Zudem bestehen die Rechtsgrundsätze, dass höherrangiges Recht (Landesverordnung) dem niederrangigen Recht und das neuere Recht dem älteren vorgeht. Nach § 75 Abs. 2 HSOG dürfen Angelegenheiten, die durch Gefahrenabwehrverordnung einer Ministerin oder eines Ministers geregelt sind, durch z.B. Gemeinden nur dann ergänzend geregelt werden, wenn die Gefahrenabwehrverordnung der Ministerin oder des Ministers dies ausdrücklich zulässt.

Die HundeVO enthält keine Öffnungsklausel für weitergehende kommunale Gefahrenabwehrverordnungen, etwa im Sinne eines allgemeinen Leinenzwanges, sondern - im Gegenteil - eine abschließende Befugnis in § 9 Abs. 2 HundeVO, der eine Festlegung / Bestimmung bestimmter Bereiche voraussetzt. Eine generelle Anleinpflcht für das gesamte Stadtgebiet ist daher unzulässig.

Aufgrund dieser Vorschriften ist die bisherige Anleinpflcht nach § 3 Abs. 2 der Kasseler Straßenordnung - KStO - nichtig. Es besteht nunmehr lediglich noch die Möglichkeit nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO örtliche Bereiche für einen generellen Leinenzwang selbst zu bestimmen. Auf dieser Ermächtigungsgrundlage soll die Anleinpflcht für Hunde in Kassel neu eingeführt werden.

Die Befugnis des § 9 Abs. 2 HundeVO setzt voraus, dass es sich um der Allgemeinheit zugängliche umfriedete oder anderweitig begrenzte Park-, Garten- und Grünanlagen sowie Fußgängerzonen oder Teile davon handelt. Bei der Festlegung der Flächen ist zu beachten, dass die Anleinpflcht dem Schutz der Bevölkerung vor Gefahren und Belästigungen, die von frei umherlaufenden Hunden ausgehen, dienen muss. Demgegenüber steht das Recht der Hundehalter auf freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit und das Interesse artgerechter Tierhaltung.

Dem Schutz der Bevölkerung gegenüber den Rechten der Hundehalter ist aus Gründen der Gefahrenabwehr weitgehend Vorrang einzuräumen. Voraussetzung für die Festlegung der Bereiche ist also, dass sich hier ein tatsächlicher Fußgängerverkehr abspielt oder eine Ansammlung von Menschen stattfindet und typischerweise mit Gefahren oder Belästigungen durch nicht angeleinte Hunde aufgrund der Menschenmenge oder des Verhaltens von Menschen gerechnet werden muss.

Das Auftreten dieser abstrakten Gefahr kommt insbesondere in Fußgängerzonen und Grünanlagen, die dem Freizeitsport und Spiel gewidmet sind, in Betracht. Es sollen diejenigen Personen, insbesondere Alte und Kinder geschützt werden, die sich selbst nicht gegen frei laufende Hunde wehren können.

Die Grundstücke, Anlagen und Fußgängerzonen, auf bzw. in denen unter Beachtung dieser Voraussetzungen die Anleinplicht gelten soll, werden konkret bestimmt. Um Verständigungs- und Auslegungsprobleme von vorn herein zu vermeiden, werden die Bereiche nicht nur umschrieben, sondern jede einzelne Fläche wird exakt benannt. Die so erzielte Eindeutigkeit ist sowohl für die Adressaten der Vorschrift, insbesondere die Hundehalter und Hundeführer, als auch für die anschließende Überwachung durch die zuständigen Stellen (Polizei, Ordnungsamt der Stadt Kassel) erforderlich.

Zur Festlegung der Bereiche hat das Ordnungsamt mit Schreiben vom 10.06.2005 die Ortsbeiräte gemäß § 4 der Geschäftsordnung der Ortsbeiräte angehört; des Weiteren sind das Umwelt- und Gartenamt, das Straßenverkehrsamt, das Polizeipräsidium Nordhessen sowie die Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten beteiligt worden. Aus allen eingegangenen Vorschlägen wurden die Bereiche ausgewählt, die aus der Liste, welche als Anlage gem. § 2 Abs. 1 der Kasseler Hundeverordnung beigefügt ist, ersichtlich sind.

Zwecks Auswahl und Festlegung wurden die vorgeschlagenen Flächen hinsichtlich der Erfüllung der Kriterien des § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO überprüft. Alle aufgeführten Flächen erfüllen zunächst die Voraussetzungen, dass sie der Allgemeinheit zugänglich und umfriedet oder anderweitig begrenzt sind. Darüber hinaus finden in diesen Anlagen und in der Fußgängerzone auch ein erheblicher Fußgängerverkehr bzw. Menschenansammlungen statt. Die Anlagen werden für Spaziergänge, zum Ausruhen und Erholen, zum Spielen und für den Freizeitsport genutzt. Bei der Ausübung dieser Tätigkeiten ist durch deren Konzentration in diesen Gebieten mit konkreten Belästigungen und Gefährdungen durch nicht angeleinte Hunde zu rechnen.

Einige Ortsbeiräte hatten in Ihren Stellungnahmen die Forderung aufgestellt, in ihrem jeweiligen, gesamten Ortsbezirk die Anleinplicht anzuordnen - ähnlich wie bislang nach der KStO. Aus den eingangs geschilderten Gründen ist dies nicht zulässig.

Andere Ortsbeiräte hatten konkrete Vorschläge für Bereiche unterbreitet. Diese konnten nicht alle in die Anleinplichtregelung einbezogen werden, weil die gesetzlichen Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO nicht erfüllt werden.

Eine Übersicht der Vorschläge der Ortsbeiräte, die wegen fehlender Ermächtigung in der HundeVO des Landes Hessen nicht umgesetzt werden können, ist als Anlage 3 beigefügt.

Folgende Bereiche sollen nicht von der Anleinplicht auf Grundlage dieser Gefahrenabwehrverordnung umfasst werden:

- Spielplätze

Gründe:

Nach § 3 Abs. 1 KStO ist es untersagt, Tiere auf Kinderspielplätze mitzunehmen. Diese Regelung hat weiterhin Gültigkeit. Wenn Hunde also gar nicht auf Spielplätze mitgenommen werden dürfen, ist eine Anleinplichtregelung nicht erforderlich.

- Sportanlagen

Gründe:

Abschließbare Sportanlagen sind nicht für die Allgemeinheit frei zugänglich im Sinne der HundeVO. Für diese Anlagen kann daher keine Anleinplichtregelung erfolgen, weil die gesetzlichen Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO nicht erfüllt werden.

Für die nicht abschließbaren und somit frei zugänglichen Sportanlagen soll die Regelung deshalb nicht erfolgen, weil durch eine Anleinplichtregelung quasi im Rückschluss die Erlaubnis zur Mitnahme von Hunden auf die Sportanlagen geregelt würde. Hier muss daher eine Regelung in Ausübung des Hausrechts durch das Sportamt der Stadt Kassel erfolgen. Ob dann die Mitnahme von Hunden gänzlich verboten werden oder nur die Anleinplicht angeordnet werden soll, muss vom Sportamt entschieden werden.

- Schulgelände

Die Gründe sind identisch wie zuvor zu den Sportanlagen aufgeführt. Die Regelung obliegt dem Schulverwaltungsamt.

- Staatspark Karlsaue und Schlosspark Wilhelmshöhe

Die Verwaltung der Staatlichen Schlösser hält eine Anleinplicht für Hunde in ihren Kasseler Parkanlagen für erforderlich. Aufgrund der Weitläufigkeit dieser beiden Anlagen ist aber bereits fraglich, ob hierfür alle Voraussetzungen für eine Anleinplicht auf Basis der Ermächtigungsgrundlage der HundeVO vorliegen. Insbesondere ist eine Umfriedung oder anderweitige Begrenzung der Parks nicht überall gegeben, bzw. nicht für jedermann zweifelsfrei ersichtlich. Die elementarste Voraussetzung für die Anleinplicht ist jedoch, dass eine abstrakte Gefahr durch frei laufende Hunde gegeben sein muss. Dies kann nicht mit der notwendigen Eindeutigkeit und Sicherheit festgestellt werden. Ein weiterer Gesichtspunkt, die Anleinplicht in diesen beiden staatlichen Parkanlagen nicht durch städtische Verordnung zu regeln, liegt in der erforderlichen Überwachung. Wenn die Stadt die Anleinplicht anordnet, ist sie auch zur Überwachung und Durchsetzung mit eigenem Personal verpflichtet. Dies kann mit dem vorhandenen Personal nicht geleistet werden. Die Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten kann durch entsprechende Parkordnungen für den Staatspark Karlsaue und den Schlosspark Wilhelmshöhe selbst die Anleinplicht verordnen. Hiervon sollte sie Gebrauch machen.

- Fuldaaue

Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 der Gefahrenabwehrverordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Naherholungsgebiet Fuldaaue (Fuldaaue-Ordnung) sind Hunde im gesamten Geltungsbereich an der Leine zu führen. Diese Regelung gilt als Sonderregelung für diesen Bereich weiter. Die Ermächtigung ergibt sich ebenfalls aus § 9 Abs. 2 Nr. 2 HundeVO.

## 2. Kasseler Straßenordnung (- KStO -):

In § 3 Abs. 2 KStO wird geregelt, dass Hunde auf bestimmten öffentlichen Flächen an der Leine zu führen sind. Wie zuvor in der Begründung zu 1. (Kasseler Hundeverordnung) ausgeführt, ist diese Regelung durch die Hundeverordnung des Landes Hessen nichtig geworden. Die Kasseler Straßenordnung ist daher zu ändern. In § 3 KStO sind die Absätze 2 bis 6 ersatzlos zu streichen. Darüber hinaus ist der § 10 der KStO (Ordnungswidrigkeiten) entsprechend anzupassen.

Die bisherige Fassung der Kasseler Straßenordnung - KStO - und § 9 der HundeVO des Landes, der die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass der neuen Kasseler HundeVO darstellt, sind als Anlagen 4 und 5 beigefügt.

Der Magistrat hat der Vorlage in seiner Sitzung am 13.11.2006 zugestimmt.

Bertram Hilgen  
Oberbürgermeister