

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/3173**

A17



Rheinische
Friedrich-Wilhelms-
Universität Bonn

Rechts und Staats-
wissenschaftliche Fakultät
Rechtswissenschaft

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Dr. Tade M. Spranger
Centre for the Law of Life Sciences

Postanschrift:

Adenauerallee 24-42
53113 Bonn

20.11.2025

An den
Präsidenten des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn MdL André Kuper
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Betr.: Anhörung A 17- Gifttiergesetz

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

ich bedanke mich für die Einladung zur Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Natur- und Verbraucherschutz, Landwirtschaft, Forsten und ländliche Räume am 1. Dezember 2025 und nehme wunschgemäß vorab schriftlich zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/15792 (Gesetz zur Änderung von Vorschriften zum Schutz der Bevölkerung vor sehr giftigen Tieren, im Folgenden: GiftTierG) wie folgt Stellung:

Die vorgestellte Novelle beschränkt sich materiellrechtlich betrachtet auf einige Spezialfragen wie z.B. den Tiererwerb im Wege der Erbfolge, die kaum näherer Vertiefung bedürfen. Tatsächliches Gewicht erhält die Novellierung hingegen vor allem durch die geplante Aufhebung von § 10 S. 2 GiftTierG. Denn mit dieser Streichung wird das GiftTierG entfristet; damit sollen die dem

GiftTierG inhärenten gravierenden verfassungsrechtlichen Mängel nunmehr perpetuiert werden. Insoweit bestehen erhebliche Zweifel an der Tragfähigkeit des Gesetzes.

Der Gesetzgeber versteht das GiftTierG als Maßnahme der „vorbeugenden Gefahrenabwehr“ (vgl. Drucks. 18/15791, S. 2) und erkennt hierbei, dass auch eine solche „vorbeugende Gefahrenabwehr“ nicht im empirisch „luftleeren Raum“ erfolgen kann, sondern an das Vorliegen bestimmter einfach- wie verfassungsrechtlicher Voraussetzungen gebunden ist, an denen es vorliegend aber fehlt. Wie das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum Gefahrhunderecht ausgeführt hat, besteht zwar auch insoweit – selbstverständlich – ein Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers. Dieser Spielraum ist aber nicht grenzenlos, sondern muss an Fakten angekoppelt werden. In den Worten des Bundesverfassungsgerichts:

„Umfragen, die von der Bundesregierung während der parlamentarischen Beratungen des Entwurfs eines Gesetzes zur Bekämpfung gefährlicher Hunde bei den Bundesländern durchgeführt wurden, bestätigen dieses Ergebnis. Nach den dabei gewonnenen Erkenntnissen, die das Bundesministerium des Innern in das Verfassungsbeschwerdeverfahren eingeführt hat, waren in Brandenburg im Jahre 2000 Hunde der Rassen Pitbull-Terrier, American Staffordshire-Terrier, Staffordshire-Bullterrier und Bullterrier im Verhältnis zu ihrer geschätzten Population achtmal so häufig durch Bisse aufgefallen wie Hunde anderer Rassen. In Hamburg waren 1998 und 1999 Pitbull-Terrier, American Staffordshire-Terrier und Staffordshire-Bullterrier an einem Drittel der Beißvorfälle beteiligt, bei denen Menschen verletzt wurden. In Rheinland-Pfalz sind Hunde dieser Rassen im Vergleich zu ihrer Population ebenfalls häufiger durch ihre Beteiligung an derartigen Vorfällen in Erscheinung getreten als andere Hunde (...). Schließlich wird im Rahmen der Erhebung, die das Bundesministerium des Innern im Zusammenhang mit der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht zu den Erfahrungen mit den landesrechtlichen Vorschriften zur Bekämpfung gefährlicher Hunde bei den Bundesländern durchgeführt hat, auch für Mecklenburg-Vorpommern davon berichtet, dass vor allem Hunde der in § 2 Abs. 1 Satz 1 HundVerbrEinfG aufgeführten Art überproportional häufig in Beißzwischenfälle verwickelt gewesen seien. (...) Dabei ist zu berücksichtigen, dass durch Hunde der betroffenen Rassen Beißvorfälle mit tödlichem Ausgang und schweren Verletzungen verursacht worden sind. Es ist nicht vorhersehbar, unter welchen konkreten Umständen ein Hund dieser Rassen sich dem Einfluss des Halters entzieht und Menschen angreift. Im Hinblick auf das hohe Gewicht, das dem Schutz des menschlichen Lebens und der menschlichen Gesundheit in der Werteordnung des Grundgesetzes zukommt (...), und mit Rücksicht auf die schwerwiegenden Folgen, die Beißvorfälle unter Beteiligung von Hunden im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 HundVerbr-EinfG wegen deren Stärke und Beißkraft für diese Schutzgüter haben können, bilden die genannten Daten vor diesem Hintergrund zusammen mit den oben wiedergegebenen Äußerungen des fachwissenschaftlichen Schrifttums eine ausreichende Grundlage für ein Handeln des Gesetzgebers, Vorkehrungen gegen den Eintritt von Schädigungen durch Hunde der erwähnten Rassen zu treffen.“ (BVerfGE 110, 141 ff., Rn. 78 f. bei Juris)

Das Bundesverfassungsgericht betont also explizit, dass es auch bei Abwehr angenommener Gefahren für das menschliche Leben und die menschliche Gesundheit hinreichend valider, empirisch abgesicherter Daten bedarf, die eine gewisse Vielfalt aufweisen und sodann in Gesamtschau mit fachwissenschaftlichen Publikationen und sonstigen belastbaren Informationen, etwa in Bezug auf Aggressionssteigerungen, ein hinreichend dichtes Bild in Bezug auf eine drohende Gefährdung ergeben. An all dem fehlt es vorliegend. Die Landesregierung hat im Gesetzgebungsverfahren weder hinreichend fachwissenschaftlich abgesicherte und entsprechend publizierte Informationen genutzt, noch wurden auf der Ebene der Vollzugsbehörden umfassend entsprechende Informationen gesammelt. Ebenso wurde auf die fachkundige Beteiligung von Fachverbänden und anderen Einrichtungen verzichtet. Auch gibt es keine in der Vergangenheit eingetretenen Schadensfälle zu Lasten der Allgemeinheit, keine quantitativ nennenswerten Entweichensfälle, keine sonstige relevante Datensammlung und -aufbereitung, und somit letztlich gar keine Empirie, die den Verbotsansatz des GiftTierG rechtfertigen könnte. Damit handelt es sich nicht um einen Fall der vorbeugenden Gefahrenabwehr, sondern um eine gesetzgeberische Überreaktion auf eine reine Vermutung ohne tatsächliche Anhaltspunkte (vgl. Kingreen/Poscher, Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl. 2022, S. 115 mwN). Ein solches bloßes Risiko ist für die – auch vorbeugende – Gefahrenabwehr aber gänzlich unzureichend (Kingreen/Poscher, Polizei- und Ordnungsrecht, 12. Aufl. 2022, S. 115).

Zur Klarstellung: Die Giftwirkung einiger der durch das GiftTierG erfassten Arten soll hier keineswegs negiert oder verharmlost werden. Indes entspricht es einer auch durch die Landesregierung unwidersprochenen Tatsache, dass die erfassten Tiere bislang keine Gefährdungen für Leib oder Leben im Sinne von Art. 2 Abs. 2 GG verursacht haben. Sofern und soweit der Gesetzgeber hiergegen einwenden mag, dass es ja gerade Aufgabe der „vorbeugenden Gefahrenabwehr“ sei, solchen Situationen präventiv entgegenzuwirken, handelt es sich um einen Fehlschluss: Denn zum einen tragen – wie soeben ausgeführt – bloße Risiken keine Maßnahmen vorbeugender Gefahrenabwehr, zum anderen kam es auch in den Jahrzehnten (sic!) vor Verabschiedung des GiftTierG zu keinen im Sinne von Art. 2 Abs. 2 GG relevanten Unfällen oder Gefährdungsszenarien. Es fehlt damit an einer Gefahr, der vorgebeugt werden müsste oder dürfte.

Lediglich der Vollständigkeit halber sei insoweit angemerkt, dass der Landesgesetzgeber in NRW in seltsamem Kontrast zur Detailliertheit des GiftTierG die mit weitem Abstand gefährlichsten Tiere in NRW nach wie vor nicht regeln will: Alljährlich ereignen sich in Deutschland zwischen

20.000 und 35.000 Reitunfälle mit Personenschaden (so die Deutsche Wirbelsäulengesellschaft; https://www.dwg.org/fileadmin/gesellschaften/media/dwg/presse/PM_DWG_082016_Reitunfaelle.pdf; andere Quellen gehen von bis zu 40.000 Personenschäden p.a. aus). Jedes Jahr sterben in Deutschland zwischen 60 und 70 Personen durch Pferdeunfälle (Goltz/Drechsler, Reitunfälle – Fakten und Abläufe bei der Rettung, in: retten 2020, 32 ff.). Zusätzlich kommt es nahezu täglich – etwa durch Verkehrsunfälle, die durch unsachgemäß gehaltene und dann entlaufene Pferde verursacht werden – zu massiven Drittschädigungen bis hin zu Todesfällen (Sturzbecher/Schmidt/Dusin, Pferd trifft Auto – Analyse von Verkehrsunfällen mit Pferdebeteiligung in Deutschland, Zeitschrift für Verkehrssicherheit 2021, 15 ff.). Sogar in dem an wildlebenden Gifttieren reichen Australien führen Pferde (vor Rindern) laut amtlichen Angaben die Todesstatistik deutlich an (<https://www.ncis.org.au/about-us/news/2024-news>). Der im Bereich der Privattierhaltung vermeintlich um „vorbeugende Gefahrenabwehr“ bemühte Gesetzgeber lässt also die erwiesenermaßen gefährlichsten, Leib und Leben auch Unbeteiligter alljährlich massiv verletzenden Tiere gänzlich unreguliert. Diese gelinde gesagt überraschende Unwucht gesetzgeberischer Aufmerksamkeit mutet angesichts des im Umfeld des GiftTierG entfalteten Elans irritierend an und stützt zusätzlich die Annahme, dass der Schutz von Leib und Leben tatsächlich nicht die wahre Intention der vorliegend zu bewertenden Gesetzgebung ist.

Bemerkenswert ist schließlich auch der Umstand, dass nunmehr in Umsetzung des Zitiergebotes aus Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG in § 7 GiftTierG auch die Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG als einschränkbares Grundrecht genannt wird. Hierdurch soll offenkundig auf den Umstand reagiert werden, dass zahlreiche private Halter an Erhaltungsprogrammen und anderen Formen des wissenschaftlichen Austausches beteiligt sind, sodass diese Privatpersonen u.a. wichtigen Artenschutz im Sinne des BNatSchG betreiben. Die Änderung des § 7 GiftTierG darf insoweit aber nicht zu der Fehlannahme verleiten, dass mit der bloßen Nennung des Art. 5 Abs. 3 S. 1 GG bereits gewährleistet wäre, dass die Wissenschaftsfreiheit beachtet bzw. nicht verletzt wird. Denn das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG ist eine bloße formell-rechtliche Garantie, deren Regelungsgehalt sich darin erschöpft, den grundrechtseinschränkenden Gesetzgeber zur Nennung der betroffenen Grundrechte zu verpflichten (siehe nur Huber, in: Huber/Voßkuhle (Hrsg.), Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Art. 19 Abs. 1 Rn. 68; Remmert, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz, Werkstand: 107. EL März 2025, Art. 19 Abs. 1 Rn. 40). Die materiellrechtliche Frage der tatsächlichen Grundrechtskonformität muss daher im jeweiligen Einzelfall trotzdem geklärt werden; wie im grundrechtlich verfassten Rechtsstaat üblich, trifft den grundrechtsbeschränkenden

Staat hier die Bringschuld verfassungsrechtlicher Rechtfertigung. Damit müssen in Konfliktfällen auftretende Eingriffe in die Wissenschaftsfreiheit privater Halter in jedem Einzelfall durch die Behörden verfassungsrechtlichen Maßstäben genügend gerechtfertigt werden.

Das GiftTierG alter wie neuer Prägung erweist sich daher in weiten Teilen als unverhältnismäßig sowie willkürlich und somit als verfassungswidrig, zumal dem Staat ohne Weiteres weniger einschneidende Maßnahmen zur Verfügung stehen würden, mit denen die gewünschten Effekte erzielt werden können: Zu denken wäre etwa an die Kombination bestimmter Meldepflichten mit einem pflichtigen Sachkundenachweis und bestimmten Anforderungen an die tatsächlichen Haltungsbedingungen.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Dr. Tade Matthias Spranger

