

# Obergerverwaltungsgericht Magdeburg

## BESCHLUSS

§ 5 Abs 2 S 2 GefHuG ST; Art. 25 GG

- 1. Die Vorschrift des § 5 Abs. 2 Satz 2 HundeG LSA lässt nicht hinreichend bestimmt erkennen, dass sich der dort geregelte Leinen- und Maulkorbzwang auch auf Auslandssachverhalte erstrecken soll. Weder ist die Anordnung ihrem Wortlaut nach nicht auf das Bundesgebiet beschränkt, noch lässt sich aber umgekehrt erkennen, dass die Anordnung weltweite Anwendung finden soll.**
- 2. Nicht jeder - regelmäßig bußgeldbewehrte - Verstoß gegen Verhaltens- oder Mitwirkungspflichten nach dem HundeG LSA zur Annahme eines „gröblichen“ Verstoßes im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA geeignet.**
- 3. Entscheidend ist vielmehr, ob im Einzelnen die Rechtsverletzung gemessen an den Zielsetzungen des Gesetzes objektiv schwer wiegt und in subjektiver Hinsicht im Besonderen dem Betreffenden als grobe Pflichtverletzung zuzurechnen ist, sei es, weil er vorsätzlich gehandelt oder sich als besonders leichtsinnig, nachlässig oder gleichgültig gezeigt hat.**

OVG Magdeburg, Beschluss vom 29.03.2019, Az.: 3 M 47/19

### Gründe:

I. Die zulässige Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Halle - 1. Kammer - vom 22. Januar 2019 hat Erfolg. Die dargelegten Gründe rechtfertigen die Abänderung des angefochtenen Beschlusses.

2

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers, die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 19. November 2018 gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO anzuordnen, zu Unrecht abgelehnt. Mit diesem Bescheid hatte die Antragsgegnerin dem Antragsteller die nach den §§ 3 Abs. 3, 4 Abs. 2, 5 f. HundeG LSA erforderliche Erlaubnis zur Haltung seines Hundes „(...)“, einem Labrador Retriever, versagt.

3

Entfaltet ein Rechtsbehelf - wie hier gem. § 6 Abs. 4 HundeG LSA - von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung, kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO anordnen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes bestehen. Bei der vom Gericht im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens zu treffenden Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der sofortigen Vollziehung des Bescheids und dem Interesse des Antragstellers, vom Sofortvollzug verschont zu bleiben, sind insbesondere die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die Prüfung der Erfolgsaussichten, dass der Rechtsbehelf offensichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs regelmäßig

zurück, soweit nicht die sofortige Vollziehung eine nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hat.

4

Diese Interessenabwägung fällt vorliegend zugunsten des Antragstellers aus. Denn der angegriffene Bescheid erweist sich bei der hier im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein veranlassten summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage als voraussichtlich rechtswidrig.

5

1. Die Antragsgegnerin hat mit Bescheid vom 19. Juli 2018 die Feststellung der Gefährlichkeit des Hundes des Antragstellers getroffen, weil der Hund in zwei Beißvorfälle (am 6. Juni 2017 sowie am 10. März 2018) verwickelt gewesen sei und sich deshalb gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2 GefHuG (gemeint: § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA) als bissig erwiesen habe (zur Definition der „Bissigkeit“, an der sich auch durch die Neufassung des § 3 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA nichts geändert hat, siehe im Übrigen OVG LSA, Beschluss vom 6. März 2017 - 3 M 245/16 -, juris). Der Senat hat auch bereits entschieden, dass ein im Einzelfall festgestellter gefährlicher Hund auch „ein Leben lang“ ein im Rechtssinne gefährlicher Hund bleibt. Selbst ein (ggf. nachträglich eingeholter) positiver Wesenstest vermittelt lediglich den Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zur Haltung des Hundes (vgl. OVG LSA, Beschluss vom 20. April 2015 - 3 L 210/13 -, n. v.). Dass der Tierarzt Dr. med. L. dem Hund des Antragstellers mit (allerdings nicht dem Muster in Anlage 5 zur HundeVO LSA entsprechender) Bescheinigung vom 3. August 2018 „in allen durchgeführten Mensch - Hund - Interaktionen betont soziopositive Verhaltensmuster“ und „im Rahmen von Hund - Hund - Kontakten [...] Droh- und Angriffsverhalten“ attestiert und (lediglich) eine Leinenpflicht empfohlen hat, ändert an der Gefährlichkeitsfeststellung deshalb nichts.

6

Gegen diese Gefährlichkeitsfeststellung hat der Antragsteller zwar mit Schreiben vom 7. August 2018 Widerspruch erhoben, über den - soweit ersichtlich - bisher noch nicht entschieden wurde. Da dieser Widerspruch allerdings gemäß § 4 Abs. 4 Satz 3 HundeG LSA keine aufschiebende Wirkung hat, bedarf er zur Haltung seines Hundes gemäß § 4 Abs. 2 HundeG LSA einer Erlaubnis nach § 6 HundeG LSA.

7

Diese Erlaubnis wird gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 HundeG LSA nur erteilt, wenn der Antragsteller die zum Halten des gefährlichen Hundes erforderliche Zuverlässigkeit nach § 7 HundeG LSA besitzt. Die Antragsgegnerin ist in dem hier streitgegenständlichen Bescheid vom 19. November 2018 zu der Einschätzung gelangt, dass dies nicht der Fall sei. Denn der Antragsteller habe sich nicht an den angeordneten Maulkorbzwang gehalten. Sie stützt sich hierbei auf einen erneuten Beißvorfall, der sich - wie sich zwar nicht dem angegriffenen Bescheid, aber jedenfalls dem Anhörungsschreiben der Antragsgegnerin vom 17. Oktober 2018 entnehmen lässt - am 6. September 2018 auf der Tanzbodenalm in S. (Österreich / Tirol) zugetragen haben soll. Der Antragsteller habe deshalb gemäß § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA wiederholt und gröblich gegen die Vorschriften des HundeG LSA verstoßen. Außerdem habe er die für die Erteilung der Erlaubnis erforderlichen Belege nicht binnen der in § 5 Abs. 3 HundeG LSA geregelten Frist beigebracht; es habe an der rechtzeitigen Vorlage seines Führungszeugnisses gefehlt. Deshalb hat sie ihm mit dem angegriffenen Bescheid die Erlaubnis zur Haltung seines Hundes versagt und mit weiterem - hier nicht gegenständlichen - Bescheid vom 20. November 2018 u.a. die Sicherstellung und Verwahrung des Hundes angeordnet und ihn aufgefordert, den Hund bis zum 7. Dezember 2018 einem Tierheim zu übergeben.

8

Den vom Antragsteller gestellten Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines gegen den Bescheid vom 19. November 2018 erhobenen Widerspruchs hat das Verwaltungsgericht mit dem angefochtenen Beschluss abgelehnt und zur Begründung u.a. ausgeführt:

9

Die Voraussetzungen für die begehrte Erteilung einer Erlaubnis zur Haltung seines Hundes lägen nicht vor, weil der Antragsteller unzuverlässig sei. Dies sei nicht bereits deshalb der Fall, weil er das von ihm beizubringende Führungszeugnis nicht fristgerecht vorgelegt habe; denn hierzu sei er nicht verpflichtet gewesen. Allerdings sei er aufgrund seines konkreten Verhaltens im Umgang mit seinem Hund als unzuverlässig anzusehen. Er habe zwar nicht wiederholt, aber doch in gröblicher Weise gegen seine Pflichten als Hundehalter verstoßen. Angesichts der Vorgeschichte (zwei zurückliegende Beißvorfälle) und mit Blick auf die Feststellungen im Wesenstest vom 3. August 2018 hätte sich dem Antragsteller aufdrängen müssen, dass auf einer bevölkerten und schwer überschaubaren Terrasse einer an einer Wanderroute liegenden Gaststätte weitere, mehr oder weniger gesicherte Hunde sein würden. Er hätte seinen Hund deshalb auf der Tanzbodenalm an eine ruhige, überschaubare und dementsprechend hundefreie Stelle zum Trinken führen müssen, an der ein überraschendes Aufeinandertreffen mehrerer Hunde ausgeschlossen gewesen wäre. Zudem hätte er den Maulkorb unmittelbar nach dem Beenden des Trinkvorganges wieder anbringen müssen.

10

Der Antragsteller trägt mit seiner Beschwerde demgegenüber vor, ein gröblicher Verstoß im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA könne lediglich dann angenommen werden, wenn der Halter eine vorsätzliche Ordnungswidrigkeit nach § 16 HundeG LSA begangen habe. Soweit das Verwaltungsgericht zur Auslegung des Begriffs „gröblich“ auf Regelungen des Waffengesetzes zurückgreife, sei dies verfehlt. § 7 HundeG LSA enthalte vielmehr eine eigenständige und abschließende Regelung zur Zuverlässigkeit eines Hundehalters. Eine vorsätzliche Ordnungswidrigkeit nach § 16 HundeG LSA habe das Verwaltungsgericht allerdings nicht feststellen können. Im Übrigen habe er auch keine Ordnungswidrigkeit nach § 16 Abs. 1 Nr. 9 HundeG LSA i. V. m. § 5 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 HundeG LSA begangen. Dies gelte schon deshalb, weil die landesrechtlichen Regelungen des HundeG LSA in Österreich keine Anwendung fänden. Gleiches gelte für den angeordneten Leinen- und Maulkorbzwang; dieser entfalte außerhalb Sachsen-Anhalts keine Wirkung.

11

Selbst wenn man dies anders sehen wollte, sei sein Verhalten nicht als gröblich einzustufen. Das Verwaltungsgericht gehe hinsichtlich des Geschehens auf der Tanzbodenalm von einem falschen Sachverhalt aus. Die Terrasse sei weder bevölkert noch schwer überschaubar gewesen. Es treffe auch nicht zu, dass er keinen hinreichenden Überblick über die Situation gehabt habe. Der Außenbereich auf der Terrasse sei weitläufig und sehr gut überschaubar gewesen. Es habe sich dort zunächst lediglich ein weiterer Hund befunden, nämlich der Hund von Bekannten, der auf den Namen „M.“ höre und mit seinem Hund „(...)“ im Urlaub seit Jahren ein friedliches und spielerisches Verhältnis pflege. Beide Hunde seien angeleint gewesen. Ansonsten hätten sich auf der Terrasse lediglich sechs bis sieben weitere Personen ohne Hund befunden. Deshalb habe er sich auch bewusst für diesen Platz entschieden. Für alle Beteiligten unvorhersehbar sei aus der Gaststätte sodann ein weiterer (ebenfalls angeleinter) Hund gekommen. Wegen der hohen Temperaturen sei es für ihn unvorstellbar gewesen, dass sich ein weiterer Hund in der nicht klimatisierten Gaststätte aufgehalten habe. Sein Hund „(...)“, der zu diesem Zeitpunkt noch seinen Durst gestillt habe, sei auf diesen Hund erst durch das Bellen des Hundes „M.“ aufmerksam geworden. Anschließend sei es zu dem Beißvorfall gekommen. Den Maulkorb habe er auch lediglich entfernt, um seinem Hund die

Wasseraufnahme zu ermöglichen. Auf der mehrstündigen Wanderung sei sein Hund trotz der hohen Temperaturen stets angeleint gewesen und hätte einen Maulkorb getragen.

12

2. Der Antragsteller hat zu Recht - und bereits erstinstanzlich - in Frage gestellt, ob die Regelungen des HundeG LSA auf den vorliegenden Sachverhalt überhaupt Anwendung finden. Bei der hier im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein veranlassten summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage spricht Überwiegendes dafür, dass dies nicht der Fall ist.

13

a) Völkergewohnheitsrechtlich - und in Deutschland im Hinblick auf Art. 25 GG auch bundesrechtlich - darf ein Staat im Hinblick auf die beschränkte Gebiets- und Personalhoheit sein öffentliches Recht in Fällen mit Auslandsberührung nur dann anwenden, wenn ein hinreichender Bezug zu seiner Gebiets- oder Personalhoheit besteht (sog. Territorialitätsprinzip und Personalitätsprinzip).

14

Das Territorialitätsprinzip besagt, dass staatliche Hoheitsakte auf dem Gebiet eines anderen Staates nur mit dessen Zustimmung erlaubt sind (BVerwG, Urteil vom 19. Februar 2009 - 2 CN 1.07 -, juris Rn. 17 m. w. N.). Länder sind in ihrer Verwaltungshoheit grundsätzlich auf ihr eigenes Gebiet beschränkt (BVerfG, Beschluss vom 15. März 1960 - 2 BvG 1/57 -, juris Rn. 40; BVerwG, Urteil vom 30. Januar 2002 - 9 A 20.01 -, juris Rn. 74; zum Territorialitätsprinzip und zur Frage der Anwendbarkeit des Völkerrechts im Bundesstaat siehe auch Bleckmann, Die Anerkennung der Hoheitsakte eines anderen Landes im Bundesstaat, NVwZ, 1986, 1 ff.). Die Beschränkung von Hoheitsakten auf das eigene Staatsgebiet schließt aber nicht aus, das eigene materielle Recht auf ausländische Sachverhalte anzuwenden. Voraussetzung ist allerdings ein hinreichender sachgerechter Anknüpfungspunkt (auch bezeichnet als „genuine link“ oder „echte Verknüpfung“, vgl. Jarass, Probleme der extraterritorialen Geltung verwaltungsrechtlicher Gesetze am Beispiel des neuen Geldwäschegesetzes, RIW 2017, 642, 643 m. w. N.), der von Völkerrechts wegen einem Mindestmaß an Einsichtigkeit genügen muss (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. März 1983 - 2 BvR 475/78 -, juris Rn. 96 f.; BVerwG, Urteil vom 17. Dezember 1986 - 7 C 29.85 -, juris Rn. 11; zur extraterritorialen Wirkung von verwaltungsrechtlichen Regelungen siehe im Übrigen auch BayVGh, Beschluss vom 2. April 2009 - 11 CS 09.292 -, juris Rn. 18; VG Düsseldorf, Urteil vom 15. November 2011 - 27 K 6026/09 -, juris Rn. 31 ff. m. w. N. sowie FG München, Urteil vom 25. Juli 2012 - 4 K 2675/09 -, juris Rn. 31 m. w. N.).

15

Anerkannte Anknüpfungspunkte ergeben sich u.a. aus dem Personalitätsprinzip, das auf die inländische Staatsangehörigkeit oder den Wohnsitz bzw. den Sitz im Inland abstellt. Diesem Prinzip liegt der Gedanke zugrunde, dass jeder Staat über seine Staatsangehörigen die Personalhoheit ausübt. Es verleiht einem Staat die Kompetenz, sie zu einem bestimmten Verhalten zu verpflichten, und zwar grundsätzlich auch dann, wenn sie sich in fremdem Hoheitsgebiet aufhalten. Demgemäß hat das öffentliche Recht eines Staates, soweit es objektiv auf den sachlich-räumlichen Geltungsbereich seiner Gebiets- und Personalhoheit bezogen ist, subjektive Wirkung auch für Personen außerhalb der Gebiets- und Personalhoheit. Anders gewendet: Es können im Inland Verhaltensbefehle rechtsverbindlich auch an Personen ausländischen Aufenthalts gerichtet werden (dem Personalitätsprinzip weiter nachgehend etwa Holthausen, Die Strafbarkeit von Auslandstaten Deutscher und das völkerrechtliche Interventionsverbot, NJW 1992, 214; im Übrigen auch Dettling, Die internationale Anwendbarkeit des deutschen Arzneimittelrechts, RharmR 2003, 401 ff. unter Herausarbeitung der insoweit

bestehenden Unterschiede zwischen Internationalem Privatrecht und Internationalem Öffentlichem Recht). Das Territorialitätsprinzip hindert den deutschen Staat deshalb nicht daran, an ein im Ausland stattfindendes Ereignis innerstaatliche Rechtsfolgen zu knüpfen und beispielsweise Unfallopfer auch für Unfälle zu entschädigen, die sich außerhalb seines Territoriums ereignet haben (BVerwG, Urteil vom 19. Februar 2009, a. a. O.). Dieses Recht findet seine Grenze im Übrigen nicht schon in jeder entgegenstehenden Vorschrift des ausländischen Staates, in dem der betreffende Staatsangehörige sich aufhält und der er kraft dessen Territorialhoheit unterworfen ist, sondern nur dort, wo diesem Staatsangehörigen zugemutet wird, in wesentliche Belange des Aufenthaltsstaates einzugreifen (vgl. hierzu Seidl / Hohenvelden, Völkerrecht, 8. Aufl. 1994, Rn. 1371 mit Beispielen).

16

b) Wird nach diesen Grundsätzen die bei der Regelung von Auslandssachverhalten entstehende Kollision von Territorialitätsprinzip und Personalitätsprinzip regelmäßig in dem Sinne gelöst, dass die Staatsangehörigkeit bzw. der Wohnsitz des Normadressaten als ausreichende Verknüpfung zu dem normierten Auslandstatbestand angesehen wird, ist die Regelung eines Staates, mit der einem in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Halter eines gefährlichen Hundes aufgegeben wird, diesem auch im Ausland einen Maulkorb anzulegen, völkerrechtlich zwar grundsätzlich unbedenklich. Dass der sachsen-anhaltische Gesetzgeber diesen Fall allerdings auch tatsächlich erfassen wollte, lässt sich dem Gesetz indes nicht entnehmen.

17

Zwar bedarf die Festlegung der extraterritorialen Anwendung einer Norm keiner ausdrücklichen gesetzlichen Regelung; vielmehr genügt es, wenn sich dies dem Gesetz durch Auslegung entnehmen lässt. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Vorbehalt des Gesetzes eine ausreichend bestimmte gesetzliche Regelung verlangt.

18

Das Erfordernis der ausreichenden Bestimmtheit hat die Funktion, bei Grundrechtseingriffen die Rechte des demokratisch gewählten Parlaments zu sichern, der Exekutive begrenzende Handlungsmaßstäbe zu liefern, den Gerichten eine wirksame Rechtskontrolle zu ermöglichen und dem Bürger zu erlauben, sich auf belastende Maßnahmen einzustellen. Welche Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Regelungen zu stellen sind, richtet sich auch nach der Intensität der durch die Regelung oder aufgrund der Regelung erfolgenden Grundrechtseingriffe. Es reicht aus, wenn sich im Wege der Auslegung der einschlägigen Bestimmung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregeln feststellen lässt, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm ausgesprochene Rechtsfolge vorliegen. Verbleibende Ungewissheiten dürfen nicht so weit gehen, dass die Vorhersehbarkeit und Justiziabilität des Handelns der durch die Normen ermächtigten staatlichen Stellen gefährdet sind (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 -, juris Rn. 125 m. w. N.).

19

Für die Frage der extraterritorialen Anwendung einer Norm bedeutet dies, dass die Regelung umso deutlicher erfolgen muss, je schwächer der hinreichende sachliche Anknüpfungspunkt ausfällt. Geht es etwa - wie hier - um eine Regelung, die an bestimmte Handlungen anknüpft, dann fallen die Bestimmtheitsanforderungen bei Handlungen gering aus, die ihren Schwerpunkt im Inland haben. Liegt der Schwerpunkt der Handlung dagegen im Ausland, verlangt der Bestimmtheitsgrundsatz eine deutliche Regelung (vgl. Jarass, a. a. O., S. 644 m. w. N.).

20

Nach diesen Maßgaben lässt die Vorschrift des § 5 Abs. 2 Satz 2 HundeG LSA nicht hinreichend bestimmt erkennen, dass sich der dort geregelte Leinen- und Maulkorbzwang auch auf Auslandssachverhalte erstrecken soll.

21

Nach § 5 Abs. 2 Satz 2 HundeG LSA darf ein gefährlicher Hund bis zur Entscheidung über den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum Halten dieses Hundes außerhalb ausbruchssicherer Grundstücke nur von der Hundehalterin oder dem Hundehalter geführt werden; der Hund ist an der Leine zu führen und hat einen Maulkorb zu tragen. Diese Rechtsfolge tritt bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen von Gesetzes wegen ein, ohne dass es im Übrigen noch eines Verwaltungsakts der zuständigen Behörde bedürfte, der diese Rechtsfolge konstitutiv ausspricht.

22

Diese Rechtsfolge ist nach dem Wortlaut der Regelung zwar mit keiner räumlichen Einschränkung versehen. Die Anordnung ist vielmehr ihrem Wortlaut nach („ist an der Leine zu führen und hat einen Maulkorb zu tragen“) nicht auf den Aufenthalt des Hundes im Land Sachsen-Anhalt oder im Bundesgebiet beschränkt. Umgekehrt lässt die Regelung aber auch nicht erkennen, dass der dort angeordnete Leinen- und Maulkorbzwang nicht nur im Bundesgebiet, sondern weltweit Anwendung finden soll.

23

Auch aus der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Vorsorge gegen die von Hunden ausgehenden Gefahren vom 6. Dezember 2007 folgt dies nicht. Dort wird einleitend lediglich festgestellt, dass in der jüngsten Vergangenheit „bundesweit Unglücksfälle mit Hunden in den Blickpunkt der Öffentlichkeit geraten“ seien und das Gesetz den Zweck verfolge, Beißvorfälle mit Hunden weitgehend zu minimieren (LT-Drs. 5/2011, S. 11). Ebenso wenig lässt sich der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Vorsorge gegen vom 9. September 2015 (LT-Drs. 6/4359) entnehmen, dass der Leinen- und Maulkorbzwang bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen nach dem Willen des Gesetzgebers auch Anwendung finden sollte, wenn sich der Halter und sein Hund außerhalb der Landesgrenze aufhalten. Zwar nimmt die Gesetzesbegründung auch auf „die in anderen deutschen und österreichischen Bundesländern“ vorhandenen „Rasselisten“ Bezug (LT-Drs. 6/4359, S. 12). Allerdings erfolgt diese Bezugnahme nur unter Hinweis auf die Feststellung, dass die diesbezüglichen gesetzgeberischen Annahmen und die entsprechende dazu ergangene Rechtsprechung die Erkenntnisse im Land Sachsen-Anhalt bestätigt hätten. Es spricht deshalb alles dafür, dass sich der Gesetzgeber über die Frage der extraterritorialen Geltung des Gesetzes überhaupt keine Gedanken gemacht hat.

24

Zwar mag der mit dem Gesetz verfolgte Zweck, Beißvorfälle mit Hunden weitgehend zu minimieren, dafür sprechen, gefährliche Hunde auch im Ausland an die Leine zu nehmen und ihnen einen Maulkorb umzulegen. Denn die von einem festgestellt gefährlichen Hund ausgehende Gefahr macht an der Landesgrenze keinen Halt. Andererseits muss derjenige, der sich im Ausland befindet und deshalb im Geltungsbereich einer anderen Rechtsordnung handelt, in erster Linie damit rechnen, wegen etwaiger Verstöße dieser Rechtsordnung zur Rechenschaft gezogen zu werden. Er muss demgegenüber nicht damit rechnen, dass auch sein eigener Staat an sein Verhalten - abgesehen von der Begehung von Straftaten - negative Rechtsfolgen knüpft. Die Bindung einer Person an die Rechtsordnung eines Staates ist dann in besonderer Weise gegeben, wenn sich diese Person ganz oder teilweise auf deutschem Staatsgebiet befindet. Verlässt eine Person das eigene Staatsgebiet und soll sie trotzdem weiterhin der Rechtsordnung des eigenen Staates unterworfen sein,

darf sie deshalb einen entsprechend deutlichen Hinweis vom nationalen Gesetzgeber erwarten. Dies gilt jedenfalls für Fallgestaltungen, bei denen der Handlungs- und Erfolgsort des von der Rechtsordnung erfassten Sachverhalts - wie hier - allein auf ausländischem Staatsgebiet liegt. Ein derartiger den dargelegten Bestimmtheitsanforderungen genügender Hinweis findet sich im HundeG LSA nicht.

25

c) Die Regelung in § 7 HundeG LSA schließt es auch aus, auf die Unzuverlässigkeit eines Hundehalters aus anderen als den dort aufgeführten Gründen zu schließen. Denn der sachsen-anhaltische Gesetzgeber hat als - soweit ersichtlich - bundesweit Einziger die Tatbestände, die zur Unzuverlässigkeit führen sollen, nicht als Regelbeispiele aufgeführt, sondern eine abschließende Regelung geschaffen. Alle anderen Bundesländer haben die Gründe, die zur Unzuverlässigkeit eines Hundehalters führen können, entweder als Regelbeispiele aufgeführt (vgl. beispielhaft etwa § 11 NHundG und § 7 LHundG NRW) oder die Erlaubniserteilung davon abhängig gemacht, dass gegen die Zuverlässigkeit der Hundehalter „keine Bedenken bestehen“ (vgl. § 3 Abs. 2 HuV BW). In allen anderen Bundesländern ist es dementsprechend möglich, die Unzuverlässigkeit eines Hundehalters auch aus anderen Umständen zu gewinnen. Dieser Weg ist der Antragsgegnerin aufgrund der abschließenden Regelung in § 7 HundeG LSA versperrt.

26

3. Auf den übrigen Vortrag des Antragstellers, mit dem er in Zweifel zieht, dass er „gröblich“ im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA gehandelt habe, kommt es damit nicht mehr entscheidungserheblich an. Der Senat merkt gleichwohl an:

27

a) Der Einwand des Antragstellers, ein nach § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA gröblicher Verstoß könne lediglich dann angenommen werden, wenn der Halter eine vorsätzliche Ordnungswidrigkeit nach § 16 HundeG LSA begangen habe, geht fehl.

28

Wann von einem gröblichen Verstoß im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA auszugehen ist, hat der Senat mit Beschluss vom 13. August 2018 (- 3 M 230/18 -, juris) entschieden. Hierauf hat das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen. Danach ist nicht jeder - regelmäßig bußgeldbewehrte - Verstoß gegen Verhaltens- oder Mitwirkungspflichten nach dem HundeG LSA zur Annahme eines „gröblichen“ Verstoßes im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA geeignet. Entscheidend ist vielmehr, ob im Einzelnen die Rechtsverletzung gemessen an den Zielsetzungen des Gesetzes objektiv schwer wiegt und in subjektiver Hinsicht im Besonderen dem Betreffenden als grobe Pflichtverletzung zuzurechnen ist, sei es, weil er vorsätzlich gehandelt oder sich als besonders leichtsinnig, nachlässig oder gleichgültig gezeigt hat (OVG LSA, Beschluss vom 13. August 2018, a. a. O., Rn. 18 m. w. N.).

29

Nach Ziffer 7.1.2 Abs. 2 der vom Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt erlassenen Verwaltungsvorschrift zum Hundegesetz (VwV-HundeG LSA, MBl. LSA 2016, S. 210, ber. S. 246) sind jedenfalls solche Verstöße gegen das Hundegesetz, die vorsätzliche Ordnungswidrigkeiten nach § 16 HundeG LSA darstellen, in der Regel auch gröblich im Sinne des Hundegesetzes. Dies schließt schon nach dem Wortlaut der Verwaltungsvorschrift weder aus, dass auch fahrlässige Verstöße gegen das Hundegesetz im Einzelfall als gröblich im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA angesehen werden können, noch bedeutet dies, dass die vorsätzliche Verwirklichung eines der in § 16 HundeG LSA benannten Tatbestände zwingend als gröblicher Verstoß anzusehen ist. Im Übrigen hat der Senat bereits mit Beschluss vom 13. August 2018 (a. a. O.) darauf hingewiesen, dass diese rechtsauslegende Verwaltungsvorschrift die Gerichte nicht bindet. Soweit Ziffer 7.1.2

Abs. 1 VwV-HundeG LSA deshalb darüber hinaus davon auszugehen scheint, dass bereits ein (formaler) Verstoß gegen den in § 5 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 HundeG LSA geregelten Leinen- und Maulkorbzwang („ein [Aus]Führen ohne Leine und Maulkorb“) als „typischer Anwendungsfall“ eines gröblichen Verstoßes im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA anzusehen sein soll, sind die Gerichte an diese Bewertung nicht gebunden. Entscheidend für die Annahme eines gröblichen Pflichtenverstoßes sind vielmehr die Umstände des jeweiligen Einzelfalles unter Berücksichtigung der Zielsetzung des Gesetzes, Beißvorfälle mit Hunden weitgehend zu minimieren (LT-Drs. 6/4359, S. 7).

30

b) Sind die Gerichte an den Inhalt der VwV-HundeG LSA nicht gebunden, vermag sich der Antragsteller auch nicht mit Erfolg darauf zu berufen, dass § 7 HundeG LSA ausweislich dieser Verwaltungsvorschrift eine „umfassende und abschließende Regelung der Zuverlässigkeit im Sinne des Hundegesetzes“ enthalte, was eine Parallele zum Waffengesetz verbiete. Abgesehen davon entspricht es den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung, bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe aus Gründen der Einheit der Rechtsordnung auf den Inhalt wortgleicher Bestimmungen anderer Gesetze und die hierzu ergangene Judikatur zurückzugreifen, sofern es sich um hinsichtlich der Zielrichtung vergleichbare Gesetze handelt. Lediglich insoweit hat der Senat in seiner Entscheidung vom 13. August 2018 (a. a. O.) hinsichtlich der Frage, wann von einem gröblichen Verstoß gegen Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit einer Person auszugehen ist, auf andere Gesetze, die der Abwehr von Gefahren dienen, Bezug genommen und auf die hierzu ergangene Judikatur hingewiesen. Die „Relativität der Rechtsbegriffe“ in einer einheitlichen, aber nach Sachbereichen differenzierten Rechtsordnung (hierzu BVerfG, Beschluss vom 27. Dezember 1991 - 2 BvR 72/90 -, juris Rn. 10) hat der Senat hierbei nicht verkannt.

31

c) Substantiiert in Zweifel gezogen hat der Antragsteller allerdings die Einschätzung des Verwaltungsgerichts, er habe „gröblich“ gegen seine Pflichten als Hundehalter verstoßen. Sollte sich der Sachverhalt nämlich so zugetragen haben, wie er es unter Hinweis auf eine eidesstattliche Versicherung im Beschwerdeverfahren vorgetragen hat, ließe sich ein gröblicher Verstoß gegen den angeordneten Leinen- und Maulkorbzwang nicht feststellen. Denn in diesem Fall reduzierte sich der Vorwurf, der dem Antragsteller gemacht werden könnte, allenfalls auf einen rein formalen Verstoß gegen den angeordneten Maulkorbzwang. Ein derartiger - einfacher - Pflichtenverstoß kann ohne das Hinzutreten weiterer Umstände indes nicht als gröblich im Sinne des § 7 Satz 1 Nr. 2 HundeG LSA angesehen werden. Denn ein (einfacher) Verstoß gegen Vorschriften des Hundegesetzes lässt die Zuverlässigkeit des Hundehalters nach der gesetzgeberischen Wertung erst dann entfallen, wenn dieser wiederholt erfolgt, § 7 Satz 1 Nr. 2 Alt. 1 HundeG LSA. Vor diesem Hintergrund wäre, wollte man die extraterritoriale Anwendung der Regelung in § 5 Abs. 2 Satz 2 HundeG LSA entgegen der vorstehenden Ausführungen des Senats bejahen, eine weitere Aufklärung des hier maßgeblichen Sachverhalts erforderlich.

32

II. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

33

III. Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf den §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1, 40, 47 GKG i. V. m. Ziffer 1.5 und 35.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Im Hinblick auf das vorliegende vorläufige Rechtsschutzverfahren erachtet der Senat eine Halbierung als angemessen.

34

IV. Dieser Beschluss ist u n a n f e c h t b a r (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).