

Beschlussvorschlag:

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis. Die Entscheidung über die Bürgeranregung wird zunächst zurückgestellt, um die rechtlichen und finanziellen Fragen zu klären.

Erläuterungen und Begründungen:

Mit Datum vom 12.10.2016 hat Herr Karl Hubert, Tizianweg 41, 40724 Hilden, die in Anlage beigefügte Anregung gemäß § 24 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) eingereicht.

Zusammengefasst regt Herr Hubert an, dass jeder Hildener Hundebesitzer dazu aufgefordert werden soll, eine DNA-Probe seines Hundes/seiner Hunde beizubringen. Diese Daten sollen dann in einer Datenbank erfasst werden, um anhand dieser Daten unzulässige Verunreinigungen durch nicht entfernten Hundekot nach erfolgtem DNA-Test anhand einer entnommenen Probe des Hundekots bußgeldbewährt zu ahnden. Die Kosten für die Auswertung der Probe wären dann auch von dem Hundehalter zu leisten.

Die Verwaltung kann zunächst im Rahmen dieser Mitteilungsvorlage nur eine erste, vorsichtige Bewertung der Anregung vornehmen. Zu komplex gestalten sich die dahinter liegenden rechtlichen, finanziellen wie auch praktischen Fragestellungen, die einer ausführlicheren Prüfung bedürfen.

Die Verwaltung hat auch bereits die Kreisordnungsbehörde Mettmann, die Bezirksregierung Düsseldorf sowie den Städte und Gemeindebund NRW um deren Einschätzung und Bewertung gebeten. Verwertbare Stellungnahmen liegen allerdings zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Sitzungsvorlage noch nicht vor.

Vorläufige Einschätzung der Verwaltung:

Es gibt keine zwei Meinungen hierzu; das Zurücklassen von Hundekot auf öffentlichen Flächen stellt nicht nur eine Ordnungswidrigkeit, sondern auch eine eklige „Schweineerei“ dar. Wer jemals in einen Hundehaufen getreten ist oder in diesen aus Versehen gefasst hat, kann dies nur ausdrücklich bestätigen. Dieses Übel verärgert im Übrigen auch die überwiegend verantwortungsbewusst handelnden Hundehalter in Hilden.

Die Entwicklung der Anzahl gemeldeter Hunde im Stadtgebiet Hildens stellt sich in den letzten Jahren wie folgt dar:

Stand 31.12.2011	=	2.813 Hunde
Stand 31.12.2012	=	2.810 Hunde
Stand 31.12.2013	=	2.861 Hunde
Stand 31.12.2014	=	2.900 Hunde
Stand 31.12.2015	=	2.974 Hunde
Stand 27.10.2016	=	3.206 Hunde

In Relation zur Größe des Stadtgebietes handelt es sich durchaus um eine „Hausnummer“, insbesondere der Zuwachs im laufenden Jahr ist auffällig und dürfte mit der durchgeführten Prüfkaktion zur Feststellung nicht angemeldeter Hunde zusammenhängen. Es liegen aber keine belastbaren Erkenntnisse darüber vor, wie groß der Anteil derer ausfällt, die die Hinterlassenschaften ihrer Hunde nicht entfernen.

In jüngster Zeit ist das Thema „Hundekot“ nicht nur in Hilden in die öffentliche Berichterstattung geraten. In diesem Zusammenhang wurde auch wiederkehrend das „Wiener Modell“ als beispielhaft angeführt. Die Stadt Wien hat zur Steigerung der Sauberkeit das sog. „WasteWatcher-Programm“ aufgelegt. Eine eigenständige Abteilung von ca. 50 Außendienst- und ca. 400 Innendienstmitarbeitern kümmern sich ausschließlich um die Sauberkeit im Stadtgebiet Wiens, auch nachts sowie an Sonn- und Feiertagen. Zusätzlich wurde eine „Kehrforce“ als schnelle Eingreiftruppe der Straßenreinigung eingerichtet (ca. 30 Mitarbeiter).

In den Diskussionen zum Thema „Hundekot“ wird deshalb auch gelegentlich auf das Wiener Modell verwiesen. Aber auch in Wien sollen Hundehalter, die sich nicht an die Regeln halten, bestenfalls „auf frischer Tat erwischt“, in jedem Fall aber zurückgelassener Hundekot durch die Straßenreinigung beseitigt werden. Auch werden Hundetüten-Automaten eingesetzt und „Hundekot-Freiflächen“ vorgehalten. Aber auch dort gibt es bislang nicht die zwangsweise Abgabe einer DNA-Probe von Hunden.

Darüber hinaus ist der Verwaltung auch keine Stadt oder Gemeinde in Nordrhein-Westfalen oder im gesamten Bundesgebiet bekannt, die dieses Mittel bislang tatsächlich einsetzen würde. Zu unklar erscheinen die rechtlichen Rahmenbedingungen hierfür bislang, auch gibt es Zweifel an der zweifelsfreien Verwertbarkeit der DNA-Proben, die von zurückgelassenen Hundehaufen genommen werden. Fakt ist jedenfalls, dass das Thema auch in Hilden in den Fokus gerückt ist. Hinzu kommt, dass es auch für das Hildener Ordnungsamt, wie in allen anderen Städten auch, beinahe unmöglich ist, die (unbekannten) Verursacher, somit die Hundehalter, mit einem Bußgeld zu belegen.

Herr Hubert hat in seiner Anregung um Mitteilung gebeten, wie viele Ordnungswidrigkeiten dieser Art in den letzten fünf Jahren geahndet worden sind. Das ernüchternde und nur auf den ersten Blick überraschende Ergebnis: Ein Vorgang mit einem Verwarnungsgeld über 25 Euro.

Worin liegt das Problem im Tagesgeschäft? Hundehalter müssen „auf frischer Tat erwischt“ werden. Nicht das Abkoten des Hundes stellt die Ordnungswidrigkeit dar, sondern das Zurücklassen des Hundekots durch den Hundehalter. Bei zahlreichen und dabei auch gezielten Kontrollgängen des Kommunalen Ordnungsdienstes, z.B. im Stadtpark oder auf Kinderspielflächen, kommt es dem Grunde nach nie zu einem bußgeldbewährten Fehlverhalten einzelner Hundehalter. Dies mag in erster Linie daran liegen, dass das Verunreinigungsverbot allen Hundehaltern durchaus bewusst ist und somit zunächst der Blick über die Schulter gerichtet wird, um einzuschätzen, ob Zeugen das beabsichtigte Fehlverhalten beobachten können. Erst dann wird zumeist die „Tat“ begangen. Es ist tatsächlich so, dass das unzulässige Zurücklassen des Hundekots erfahrungsgemäß nicht fahrlässig, sondern stets vorsätzlich, somit ganz bewusst und zielgerichtet ordnungswidrig geschieht.

Viel weniger Probleme hat das Ordnungsamt in seinem täglichen Wirken bei Verstößen gegen die Leinenpflicht. Diese sind oftmals weithin sichtbar und somit auch feststellbar.

Auch die wiederkehrend beim Ordnungsamt eingehenden Hinweise und Anzeigen aus der Bürgerschaft scheitern in ihrer Durchsetzbarkeit immer daran, dass kein Beschuldigter benannt werden kann, da der Vorgang selbst nicht beobachtet wurde bzw. der Hundehalter nicht namentlich bekannt ist. Es wird somit deutlich, dass die aktuelle Situation auch aus der Sicht der Verwaltung nicht zufriedenstellend ist, ohne wirklich effektive Lösungen parat zu haben.

Ob die zwangsweise Abgabe einer DNA-Probe von Hunden ein probates und vor allem rechtlich zulässiges Mittel darstellt, muss noch gesondert bewertet werden. Die im Folgenden formulierten Fragestellungen hierzu müssen dabei auch immer vor dem rechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bewertet werden. Im Verwaltungsrecht im Allgemeinen und im Ordnungsrecht im Speziellen ist dieser Grundsatz von herausgehobener Bedeutung und dabei in jedem Einzelfall gerichtlich überprüfbar. Vereinfacht ausgedrückt stellt sich dabei stets die Frage: Entspricht das Handeln der Verwaltung/die Ahndung im Einzelfall der „Tat“, oder besser der begangenen Ordnungswidrigkeit bzw. der zu vermeidenden Handlung?

Nachfolgende Fragestellungen gilt es dabei zu bedenken und zu beantworten:

1. Die Vornahme eines DNA-Tests bei Hunden ist beispielsweise nach den Bestimmungen des Landeshundegesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen als Mittel erlaubt, um im Einzelfall bei unklaren äußeren Merkmalen eine Rassebestimmung eines möglicherweise „gefährlichen“ Hundes vornehmen zu können. Hier erlaubt die Zielsetzung des Gesetzes „Abwehr von Gefahren für Gesundheit und Leben Dritter“ diese im Einzelfall zu begründende Maßnahme.

Für die zwangsweise Entnahme einer DNA-Probe für alle Hunde in Hilden existiert jedoch keine spezialgesetzliche Bestimmung, so dass hier die Generalklausel des Ordnungsbehördengesetzes (§ 14 Abs. 1 OBG) greifen müsste. Dort heißt es „*Die Ordnungsbehörden können die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren.*“

Eine pauschale, für alle Hundehalter geltende Verpflichtung, widerspricht somit zunächst dem Einzelfallprinzip, wirft zudem Fragen nach der Gerechtigkeit auf und käme nur dann in Frage, wenn die von dem Hundekot im Stadtgebiet ausgehende Gefährdung von derart überragender Bedeutung im Sinne von „Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung“ wäre, dass sie eine pauschale Verpflichtung für eine bestimmte Personengruppe rechtlich ermöglichen könnte.

Dies gilt es als eigentliche Kernfrage eingehend zu prüfen, da nur eine zwangsweise Verpflichtung aller Hundehalter überhaupt Sinn ergeben würde. Die alternative Möglichkeit einer Abgabe auf freiwilliger Basis würde den mit der Anregung verfolgten Zweck nicht erfüllen, zu gering würde absehbar die Teilnahme ausfallen.

2. Wird die DNA-Erfassung nur bei Neuanmeldungen zur Hundesteuer vorgenommen, oder werden auch die bereits erfassten Hundehalter aufgefordert? Was geschieht, wenn ein Hundehalter sich weigert eine DNA-Probe abzugeben? Hier käme dann die Androhung von Zwangsmittel (Zwangsgeld, Ersatzvornahme) in Frage. Dies allein löst wahrscheinlich in einer nicht unbedeutenden Anzahl von Fällen ein gerichtlich überprüfbares Verwaltungshandeln im Einzelfall aus.
3. Wer entnimmt bei der Ersterfassung die Speichelprobe bei dem Hund? Der Hundehalter, der Tierarzt oder ein Mitarbeiter der Verwaltung bei der Entgegennahme der Anmeldung zur Hundesteuer? In letzterem Fall wäre bei der Anmeldung auch das persönliche Erscheinen des Halters mit Hund erforderlich.
4. Wer trägt die Kosten (nach ersten Informationen zwischen 70 € bis 80 €) für die Ersterfassung? Der Halter oder die Stadt? Besteht möglicherweise die Gefahr der „Steuerflucht“, somit der Nichtanmeldung, wenn ein Hundehalter die Maßnahme nicht akzeptiert. Überhaupt ist die Frage nach der allgemeinen Akzeptanz oder der Einsicht bei den Hundehaltern nicht unbedeutend, um möglichst alle Hunde in Hilden erfassen zu können. Dies auch, um eine ansonsten zu erwartende „Klagewelle“ zu verhindern.
5. Wer zieht die Proben bei zurückgelassenen Hundekothaufen im Stadtgebiet? Mitarbeiter der Straßenreinigung im Rahmen ihrer Tätigkeit oder Mitarbeiter des Kommunalen Ordnungsdienstes oder beauftragte Dritte? Dies gilt auch für die Frage, wer dann nach der Probeentnahme den aufgefundenen (Rest)Haufen entfernt? Beispielsweise werden in Wien Hundekothaufen durch die gesondert eingerichtete „KehrForce“ eingesammelt. Um überhaupt effektiv tätig werden zu können, müssen zielgerichtete Überprüfungen im Stadtgebiet durchgeführt werden. Dies löst absehbar nur für diese Tätigkeiten personellen Mehrbedarf bzw. Mehraufwendungen bei einer Drittlösung aus. Hieran schließt sich auch die Frage an, wie die Probeentnahme ausreichend vor Ort dokumentiert wird?

6. Herr Hubert schlägt in seiner Anregung vor, dass anhand der Probe erwischte Hundehalter *„...eine Ordnungswidrigkeit von mindestens des fünffachen des Betrages der Kosten der DNA...zahlen.“*

Dies widerspricht aber dem Wesen des Ordnungswidrigkeitenrechts. Mit einem Bußgeld wird eine Handlung (Tat) sanktioniert. Die Höhe des Bußgeldes muss dabei angemessen und in Relation zur Handlung stehen. Realistisch und gerichtssicher sind hier wahrscheinlich Beträge bis zu 50 €, im Wiederholungsfall höher. Die Kosten der DNA-Probe lassen sich als Kosten des Verfahrens zusätzlich in Rechnung stellen.

Gegen den Bußgeldbescheid besteht für den Betroffenen die Möglichkeit des Einspruchs und somit einer Klärung vor dem Amtsgericht in Langenfeld.

7. Wie verwertbar und somit gerichtsfest aussagefähig ist die vor Ort entnommene DNA-Probe tatsächlich?

In einem Artikel aus der Merkur.de vom 04. November 2016 wird die Frage der Einführung eines DNA-Tests kontrovers diskutiert. Darin wird auch Prof. Christoph Meißner vom Institut für Rechtsmedizin der Universität Würzburg wie folgt zitiert: *„Möglicherweise haben gleich-rassige Hunde das gleiche DNA-Profil.“* Er begründet dies mit den Folgen der Überzüchtung und der Inzestfrage. Daher könne man nach Prof. Meißners Einschätzung nie sicher sein, ob der gefundene Übeltäter tatsächlich der Richtige ist.

Für die Verwaltung stellt sich darüber hinaus aber auch die Frage nach einer möglichen Kontaminierung des Hundekots durch Umwelteinflüsse, Fliegenbefall oder gar Urin anderer Hunde (Markierung) und somit einer daraus resultierenden Ungenauigkeit oder gar Verfälschung des Ergebnisses. Hierzu wird auch noch die Kreisveterinärbehörde Mettmann um eine fachliche Einschätzung gebeten.

Bereits anhand der ersten Einschätzung und Bewertung wird deutlich, dass die Thematik nicht nur rechtlich komplex, sondern deren praktische Umsetzung mit einigen Unabwägbarkeiten, auf jeden Fall mit einem deutlich höheren Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Dieser Aufwand würde sich nicht 1:1 über Bußgelder refinanzieren lassen. Es stellt sich natürlich auch die Frage, ob die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit dann noch tatsächlich in einer vertretbaren Relation zum Mitteleinsatz stehen würde.

Es gilt daher auch zu überdenken, ob nicht die Hundesteuer als Ordnungssteuer das alternative und möglicherweise geeignetere Mittel in diesem Fall darstellen könnte. Diese kommunale Steuer dient nicht nur dem ordnungspolitischen Ziel, die Anzahl von Hunden in einem Stadtgebiet über die Höhe der Steuer zu regulieren. Die Stadt Hilden ist zudem im Rahmen ihres Selbstverwaltungs- und bestimmungsrechts relativ frei in der Höhe der Steuerfestsetzung. Zwar verhindern höhere Hundesteuern nicht unmittelbar unzulässige Kothaufen im Stadtgebiet, können aber dazu beitragen, dass die Gesamtanzahl der Hunde im Stadtgebiet nicht weiter zunimmt oder auf Zeit abnimmt und somit das Folgeproblem zwar nicht beseitigt, aber wahrscheinlich in Relation weniger häufig auftritt. Aber auch hier gilt bei der Höhe der Steuer abzuwägen, ob nicht als unerwünschter Effekt die „Steuerflucht“ eintreten könnte.

Alternativ wird durch die Verwaltung aber auch geprüft, ob nicht auch Möglichkeiten bestehen, das Thema „Hundekot“ anderweitig in den Fokus der Öffentlichkeit und dabei verstärkt in das Bewusstsein der einzelnen Hundehalter zu rücken. Die Verwaltung hat Kenntnis von einem kürzlich in der Stadt Tönisvorst angelaufenen Projekt „Initiative gegen Hundekot“, welches sich zum Ziel gesetzt hat, die Situation durch umfängliche Überzeugungsarbeit, Plakate, Aufkleber, Hundekottüten, Befragungen etc. im Wege einer Kampagne anstelle von Sanktionen nachhaltig zu verbessern. Das Konzept der sog. „Initiative gegen Hundekot in Deutschland“, kurz „ighid“ (www.ighid.de) macht auf den ersten Blick einen interessanten Eindruck. Weitergehende Informationen hierzu werden noch eingeholt.

Die Verwaltung wird sich mit den zuvor aufgeworfenen Fragen noch intensiv und abschließend befassen und dabei auch Bewertungen anderer Stellen mit einfließen lassen. Da das Thema zwar interessant, aber auch sehr komplex in seiner Ausprägung ist, wird diese Prüfung noch etwas Zeit

in Anspruch nehmen. Es ist beabsichtigt, das Ergebnis dem Haupt- und Finanzausschuss in seiner nächsten Sitzung am 08. März 2017 zur Beratung vorzulegen.

gez. Birgit Alkenings
Bürgermeisterin

Finanzielle Auswirkungen

Produktnummer / -bezeichnung			
Investitions-Nr./ -bezeichnung:			
Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung/Maßnahme	Pflicht- aufgabe	(hier ankreuzen)	freiwillige Leistung
			(hier ankreuzen)

**Folgende Mittel sind im Ergebnis- / Finanzplan veranschlagt:
(Ertrag und Aufwand im Ergebnishaushalt / Einzahlungen und Auszahlungen bei Investitionen)**

Haushaltsjahr	Kostenträger/ Investitions-Nr.	Konto	Bezeichnung	Betrag €

**Aus der Sitzungsvorlage ergeben sich folgende neue Ansätze:
(Ertrag und Aufwand im Ergebnishaushalt / Einzahlungen und Auszahlungen bei Investitionen)**

Haushaltsjahr	Kostenträger/ Investitions-Nr.	Konto	Bezeichnung	Betrag €

**Bei über-/außerplanmäßigem Aufwand oder investiver Auszahlung ist die Deckung
gewährleistet durch:**

Haushaltsjahr	Kostenträger/ Investitions-Nr.	Konto	Bezeichnung	Betrag €

Stehen Mittel aus entsprechenden Programmen des Landes, Bundes oder der EU zur Verfügung? (ja/nein)

ja

nein

(hier ankreuzen)

(hier ankreuzen)

Freiwillige wiederkehrende Maßnahmen sind auf drei Jahre befristet.
Die Befristung endet am: (Monat/Jahr)

Wurde die Zuschussgewährung Dritter durch den Antragsteller geprüft – siehe SV?

ja

nein

(hier ankreuzen)

(hier ankreuzen)

Finanzierung/Vermerk Kämmerer

Gesehen Klausgrete