



Baden-Württemberg

Die Landesbeauftragte für Tierschutz

Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz
Baden-Württemberg · Postfach 10 34 44 · 70029 Stuttgart

Datum 06.03.2013
Name Dr. Christoph Maisack
Durchwahl 0711 126-2453
Aktenzeichen SLT-9185.26
(Bitte bei Antwort angeben)

Stellungnahme zu dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften (Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in der Rechtssache "Herrmann" vom 26.06.2012, Nr. 9300/07)

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat mit Urteil vom 26.06.2012 (Rechtssache "Herrmann", Nr. 9300/07), festgestellt, dass die zwangsweise Einbeziehung eines Grundstückseigentümers in eine Jagdgenossenschaft, und die damit verbundene Bejagung seines Grundstücks eine unverhältnismäßige Belastung des Grundrechts auf Eigentum darstellt, wenn der Grundstückseigentümer die Jagd aus ethischen Gründen ablehnt. Damit hat ein solcher Eigentümer nach Art. 1 des Protokolls Nr. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention einen grundsätzlichen Anspruch auf ein Ausscheiden aus der Jagdgenossenschaft und eine entsprechende Befriedung seines Grundstücks. Diese Rechtsprechung ist inzwischen in mehreren Entscheidungen deutscher Gerichte bestätigt und fortgeführt worden. Die Bundesregierung beabsichtigt zur Zeit, mit ihrem "Entwurf eines Gesetzes zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften" eine gesetzliche Regelung durchzusetzen, die nach Ansicht des Verfassers den Grundsätzen des EGMR-Urteils in wesentlichen Punkten zuwider läuft. Das Vorgehen der Bundesregierung ist geeignet, eine Vielzahl neuer gerichtlicher Auseinandersetzungen hervorzurufen und letztlich zu einer erneuten Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland durch den EGMR zu führen.

I. Wesentlicher Inhalt des Urteils des EGMR vom 26.06.2012, Nr. 9300/07:

"Die Verpflichtung, die Jagd auf ihren Grundstücken zu dulden, stellt für Grundeigentümer, die die Jagd aus ethischen Gründen ablehnen, eine unverhältnismäßige Belastung dar" (Nr. 743).

"Der Gerichtshof stellt fest, dass - im Unterschied zum französischen Recht - das deutsche Bundesjagdgesetz (BJagdG) die Verfolgung der Interessen der Jäger nicht als Hauptziel anzusehen scheint ... Nichtsdestoweniger räumt dieses Gesetz den Jägern aber auch bestimmte Rechte ein, wie z. B. Wild zu jagen und sich das Wild anzueignen. In jedem Fall ist der Gerichtshof der Auffassung, dass selbst wenn das Bundesjagdgesetz Pflichten vorsieht, gleichwohl gilt, dass die Jagd in Deutschland, ebenso wie dies in Frankreich und Luxemburg der Fall ist, in erster Linie von Privatpersonen als Freizeitbeschäftigung ausgeübt wird" (Nr. 664).

II. Wesentlicher Inhalt des Beschlusses des Bayerischen Verwaltungsgesichtshofs (VGH) vom 30.01.2013, 19 AE 12.2123:

"Angesichts der Entscheidung "Herrmann" (EGMR, Ur. vom 26.06.2012, Nr. 9300/07), der zufolge die Einbindung in eine Jagdgenossenschaft für einen Grundeigentümer, der die Jagd aus ethischen Gründen ablehnt, eine unverhältnismäßige Belastung darstellt, ... hat der Senat im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes davon auszugehen, dass die auf den Vorschriften der §§ 8 ff. (BJagdG) beruhende Einbeziehung des Antragstellers in die Jagdgenossenschaft und die damit verbundene Bejagung seines Grundstücks grundrechts- und konventionswidrig sind" (Rn 3).

"Nachdem von der Grundrechts- und Konventionswidrigkeit der Zwangsmitgliedschaft des Antragstellers in der Jagdgenossenschaft und der Zwangseinbringung seines Grundstücks auszugehen ist, können die Vorschriften über Rechte und Pflichten aus diesem Verhältnis vorläufig keine Anwendung finden. Hieraus ergibt sich insbesondere, dass ... er vorläufig auch am jagdgenossenschaftlichen Wildschadensersatzsystem (vgl. § 29 Abs. 1 BJagdG) betreffend den Wildschadensersatzanspruch des Jagdgenossen sowie seine Mithaftung für den von der Jagdgenossenschaft geleisteten Wildschadensersatz) nicht mehr beteiligt ist" (Rn 7).

"Eine vorläufige Wildfolgeregelung ist erforderlich ... Andererseits war zu berücksichtigen, dass eine auch hinsichtlich des Aneignungsrechts nicht eingeschränkte Wildfolge die berechtigten Interessen des Antragstellers nicht hinrei-

chend wahr" (deshalb hat der VGH dem Antragsteller und Grundstückseigentümer das Recht eingeräumt, innerhalb einer bestimmten Frist nach Mitteilung der Wildfolge von dem Jagdausübenden das Wildbret und die Erinnerungsstücke heraus zu verlangen, vgl. Nr. I.1 und Rn 11).

"Im Falle einer Anwendung dieser Vorschriften < der Gerichtshof meint die §§ 21 Abs. 2 und 27 BJagdG > ausschließlich im Allgemeininteresse, insbesondere zur Reduktion überhöhter Wildbestände, und einer (dem Gleichbehandlungsgrundsatz entsprechenden) Vollziehung der getroffenen Festlegungen mit der Folge, dass die jeweilige Einflussnahme auf Wildbestände durch keinerlei private Interessen (mit-)geprägt ist, würde der Antragsteller nicht in Grund- oder Konventionsrechten verletzt. Die Verstoßfeststellung des Gerichtshofs in der Sache "Herrmann" ist nicht übertragbar auf eine derartige staatlich angeordnete und durchgesetzte Jagdausübung im Allgemeininteresse, insbesondere zur Reduktion zu hoher Wildbestände. Der Senat hat bereits im Jahr 2009 ... darauf hingewiesen, dass eine Jagdausübung, die das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung der Allgemeininteressen vollzieht und jeglicher Privatautonomie entkleidet ist, als verhältnismäßiger Eingriff in das Grundeigentum zur Verwirklichung des Allgemeininteresses angesehen werden kann" (Rn 13, 14).

"Es besteht kein Anlass, in die hiesige vorläufige Regelung Bedingungen aufzunehmen, unter denen der Antragsteller zu einer Entrichtung von Wildschadensersatz an die Jagdgenossenschaft oder an ihre Mitglieder verpflichtet ist ... Wenn die Jagdausübung im Rahmen der Jagdgenossenschaft den Wildbestand - wie von §§ 1 Abs. 2, 21 Abs. 2 BJagdG angemahnt - mäßig hält, wird es auf einzelnen unbejagten Parzellen aufgrund des Vakuumeffekts zwar nicht unbedingt zu einer exakt gleichen Wilddichte, aber auch nicht zu schadensträchtigen Populationen kommen. Sollte in einer weiteren Entwicklung eine Vielzahl - eventuell auch großer - (aus ethischen Gründen) jagdfreier Grundstücke entstehen, bieten die unter Nr. 3 der Gründe erwähnten Maßnahmen (d. h. die Möglichkeit der Behörde, eine ausschließlich Allgemeininteressen dienende und "jeglicher Privatautonomie entkleidete" Jagdausübung anzuordnen und durchzusetzen) die Möglichkeit der Abhilfe" (Rn 16).

III. Aus Sicht des Verfassers ergeben sich aus dieser Rechtsprechung an den Gesetzgeber folgende Anforderungen:

1. Ein Grundstückseigentümer, der glaubhaft macht, die Jagdausübung aus ethischen Gründen abzulehnen, hat einen Anspruch, dass sein Grundstück für befriedet erklärt wird und er damit aus der Jagdgenossenschaft ausscheidet.

2. Für die Glaubhaftmachung genügt, wie sonst auch (vgl. § 294 Abs. 1 Zivilprozessordnung (ZPO)), die Vorlage einer eidesstattlichen Versicherung. Die gesetzliche Festlegung bestimmter Tatbestände, bei deren Vorliegen die Glaubhaftmachung wegen widersprüchlichen Verhaltens als gescheitert gilt (z. B. wenn der Grundstückseigentümer selbst jagt oder einen Jagdschein beantragt) ist zulässig. Nicht zulässig ist es dagegen, den Grundstückseigentümer einem auf Gewissenserforschung gerichteten Verwaltungsverfahren auszusetzen und daran andere Personen zu beteiligen, obwohl diese zu seinen ethischen Motiven keine Aussagen machen können.
3. Da das Urteil des EGMR einen Verstoß gegen das Eigentumsrecht konstatiert und da "Eigentum" auch hat, wer Mitglied einer als Grundstückseigentümer eingetragenen juristischen Person ist, besteht der Anspruch auf Befriedung und auf ein Ausscheiden aus der Jagdgenossenschaft auch dort, wo eine juristische Person als Grundstückseigentümer eingetragen ist. Notwendig ist in diesem Fall ein (evtl. notariell beurkundeter) Mehrheitsbeschluss des nach der Satzung für vergleichbare Entscheidungen zuständigen Organs (in der Regel also der Mitgliederversammlung).
4. Auch die Eigentümer von Grundstücken, die einen Eigenjagdbezirk bilden, können die Jagd aus ethischen Gründen ablehnen. In diesem Fall dürfen auch sie nicht gezwungen werden, Jagdausübung auf ihren Grundstücken zu betreiben oder zu dulden, es sei denn aufgrund behördlicher Anordnung und ausschließlich im Allgemeininteresse (s. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof Rn 16).
5. Der Eigentümer scheidet mit dem Wirksamwerden der Befriedung vollständig aus der Jagdgenossenschaft aus, verliert also alle mit der bisherigen Zwangsmitgliedschaft verbundenen Rechte und Pflichten. Ein nur teilweises Ausscheiden dergestalt, dass er zwar die mitgliedschaftlichen Rechte verliert, die anteilige Haftung für Wildschadensfälle aber weiter behält, ist mit dem EGMR-Urteil nicht vereinbar (s. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Rn 16).
6. Die Wildfolge (Nachsuche) bleibt auch auf dem befriedeten Grundstück zulässig. Der Grundstückseigentümer kann aber - innerhalb einer relativ engen Frist ab der Mitteilung der Wildfolge an ihn - verlangen, dass der Jagdausübende das erlegte Wild an ihn aushändigt.
7. Eine begrenzte Jagdausübung auf dem Grundstück darf nur erfolgen,

- wenn von dem Zustand des befriedeten Grundstücks eine konkrete und nachweisbare Gefahr für Allgemeininteressen (insbesondere solche, die in § 1 Abs. 2 und § 21 Abs. 1 BJagdG genannt sind) ausgeht,
 - wenn die Behörde aufgrund einer an den Umständen des Einzelfalles ausgerichteten Güter- und Interessenabwägung zu dem Ergebnis kommt, dass den gefährdeten Allgemeininteressen gegenüber den Interessen des Eigentümers das Übergewicht zukommt,
 - wenn die Behörde deswegen die begrenzte Jagdausübung anordnet, und
 - wenn sichergestellt ist (z. B. mittels Auflagen), dass die behördlich angeordnete Jagdausübung ausschließlich im Allgemeininteresse, insbesondere zur Reduktion überhöhter Wildbestände, durchgeführt wird und dass sie "jeglicher Privatautonomie entkleidet", d. h. durch "keinerlei private Interessen (mit-)geprägt ist" (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Rn 13, 14)
8. Damit ist klar: Etwaige Gefahren, die von der Befriedung eines einzelnen Grundstückes für Allgemeininteressen (insbesondere solche, die § 1 Abs. 2 und in § 21 Abs. 1 BJagdG benannt sind) ausgehen können, dürfen nicht dazu führen, dass die Befriedung eines Grundstücks ex ante generell abgelehnt und demzufolge dort die Jagd in der in Deutschland üblichen Mischform von Wahrnehmung privater und Verwirklichung öffentlicher Interessen weitergeführt wird. Vielmehr können solche Gefahren nur dazu führen, dass die zuständige Behörde im Einzelfall die zur Gefahrenabwehr geeigneten Maßnahmen anordnet; dies kann auch eine begrenzte Jagdausübung einschließen. Eine solche behördliche Anordnung ergeht, wenn die an den Umständen des Einzelfalles ausgerichtete Abwägung ergibt, dass die durch den Zustand des Grundstücks gefährdeten Allgemeininteressen gegenüber dem grundrechtlich geschützten Eigentümerinteresse das Übergewicht besitzen. Auch in diesem Fall darf aber nur eine Jagdausübung angeordnet werden, die ausschließlich im Allgemeininteresse stattfindet und "durch keinerlei private Interessen (mit-)geprägt ist".
9. Wird stattdessen gegenüber einem Grundstückseigentümer, der glaubhaft macht, dass er die Jagd aus ethischen Gründen ablehnt, die Befriedung des Grundstücks von vornherein abgelehnt, dann kann nicht ausgeschlossen werden, dass auf diesem Grundstück die Jagd (auch) in der für die deutsche Praxis typischen Mischform zwischen Privat- und Allgemeininteressen ausgeübt wird; dies stellt aber einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Eigentumsrecht des Grundstückseigentümers dar (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Rn 14).
10. Der EGMR hat - entgegen der von der Bundesregierung in dem Verfahren aufgestellten Behauptung - klar gestellt: Jagdausübung in Deutschland ist eine Art

Mischform von Wahrnehmung privater Interessen und Verwirklichung öffentlicher Belange. Auf dem Grundstück eines die Jagdausübung aus ethischen Gründen ablehnenden Eigentümers darf eine (begrenzte) Jagdausübung deswegen nur stattfinden,

- wenn sie nach der Befriedung von der zuständigen Behörde angeordnet worden ist,
- wenn dieser Anordnung die Feststellung der Behörde zugrunde liegt, dass von dem Zustand des befriedeten Grundstücks eine Gefahr für Belange der Allgemeinheit (insbesondere nach § 1 Abs. 2 und § 21 Abs. 1 BJagdG) ausgeht,
- wenn die von der Behörde anhand der Umstände des Einzelfalles durchgeführte Güter- und Interessenabwägung ergibt, dass das öffentliche Interesse an einer Abwehr dieser Gefahr schwerer wiegt als das der Jagdausübung entgegenstehende Interesse des Grundstückseigentümers, und
- wenn von der Behörde sichergestellt werden kann, dass die angeordnete Jagdausübung ausschließlich im Allgemeininteresse vollzogen wird und "jeglicher Privatautonomie entkleidet" (Bayerischer VGH Rn 14), d. h. jeglicher Mitbestimmung durch private und privatnützige Interessen entzogen ist.

11. Der Anspruch auf Befriedung des Eigentümers entsteht keineswegs erst mit Ende des laufenden Jagdpachtvertrags; das Grundstück ist vielmehr so zu befrieden, dass die Befriedung mit Beginn des nächsten Jagdjahres wirksam wird (s. Bayerischer VGH: Wirksamwerden der Befriedung ab dem 01.04.2013).

IV. Der Entwurf der Bundesregierung für ein "Gesetz zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften" ist nach Ansicht des Verfassers in wesentlichen Punkten mit dem EGMR-Urteil (und damit auch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention) unvereinbar:

1. In § 6a Abs. 1 Satz 1 fehlt es an der notwendigen Einbeziehung juristischer Personen, obwohl deren Mitglieder ebenfalls "Eigentum" im Sinne von Art. 1 des Protokolls Nr. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention haben (s. dazu oben III. 3). Auch die Herausnahme von Eigentümern, deren Grundstücke einen Eigenjagdbezirk bilden, ist mit dem Urteil nicht vereinbar; auch sie haben einen Anspruch, dass sie nicht entgegen ihrer ethischen Motivation zur Ausübung oder Duldung von Jagd gezwungen werden (s. oben III. 4).

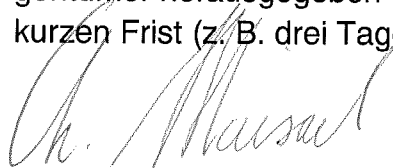
2. Die in § 6a Abs. 1 Satz 2 vorgesehene generelle Versagung der Befriedung verkennt die Bedeutung und Tragweite des Grundrechts auf Eigentum nach Art. 1 des Protokolls Nr. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, denn
 - die Bundesregierung geht damit - wie sie das auch schon vor dem Urteil des EGMR getan hat - von einer generellen Vorrangstellung der in § 1 Abs. 2 und § 21 Abs. 1 BJagdG aufgezählten öffentlichen Belange aus, anstatt zu akzeptieren, dass der EGMR eine grundsätzliche Gleichrangigkeit dieser Belange mit den ethischen Gründen des die Jagd ablehnenden Grundstückseigentümers festgestellt hat,
 - die Bundesregierung lässt die Jagd auf dem Grundstück des jeweiligen Eigentümers ohne die dafür erforderliche, an den Umständen des einzelnen Falles ausgerichtete "staatliche Anordnung" (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Rn 14) zu,
 - sie lässt die Jagd zu, ohne dass vorher von der zuständigen Behörde eine an den Umständen des Einzelfalles ausgerichtete Abwägung der für die Jagdausübung sprechenden öffentlichen Belange mit den der Jagd entgegenstehenden Interessen des Grundstückseigentümers durchgeführt worden wäre,
 - sie stellt das vom EGMR gewollte Regel-Ausnahme-Verhältnis auf den Kopf (denn nach dem Willen des EGMR soll auf Grundstücken, deren Eigentümer die Jagd aus ethischen Motiven ablehnen, in der Regel Jagdruhe herrschen, wohingegen dies nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Ausnahme herabgestuft wird) und
 - sie verkennt, dass bei einer generellen Ablehnung der von einem Grundstückseigentümer beantragten Befriedung nicht vermieden werden kann, dass auf dem Grundstück auch Jagdhandlungen stattfinden, die von den privaten Interessen der Jagdausübenden (mit-)geprägt sind und die nicht "jeglicher Privatautonomie entkleidet" sind (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof Rn 14).

3. Die in § 6a Abs. 1 Satz 4 vorgesehene Mitwirkung von Personen, die zu den ethischen Motiven des die Jagdausübung ablehnenden Grundstückseigentümers keine verlässliche Auskunft geben können, stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in dessen Rechte nach Art. 1 des Protokolls Nr. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention dar. Wenn die in Satz 4 genannten Personen nach erfolgter Befriedung des Grundstücks der Meinung sind, dass vom Zustand dieses Grundstücks eine Gefahr für überwiegend schutzwürdige Belange der Allgemeinheit ausgeht, können sie sich an die zuständige Behörde wenden und dort eine an den Umständen des Einzelfalles ausgerichtete staat-

liche Anordnung (s. oben III, 10) anregen.

4. An § 6a Abs. 2 Satz 1 wird die Wirkung der Befriedigung zu weit hinausgeschoben; sie muss zum Ende des Jagdjahres, in dem die Befriedigung ausgesprochen wird, wirksam werden (s. oben III, 11).
5. § 6a Abs. 3 entfällt, wenn, wie angeregt, § 6a Abs. 1 Satz 2 entfällt.
6. § 6a Abs. 4 Satz 7 entfällt ebenfalls mit § 6a Abs. 1 Satz 2. Der Bayerische VGH hat klargestellt, wie vorzugehen ist, wenn zu viele befriedete Grundstücke in ihrer Gesamtheit eine (die ethischen Gründe der Eigentümer überwiegende) Gefahr für überwiegend schutzwürdige Interessen der Allgemeinheit bewirken: durch eine staatliche Anordnung, die eine an den Umständen des Einzelfalles ausgerichtete Güter- und Interessenabwägung vollzieht und die eine ausschließlich den Allgemeininteressen dienende und jeglicher privatnütziger Einflussnahme entzogene Jagdausübung anordnet (s. oben III, 10).
7. In § 6a Abs. 5 muss klar gestellt werden, dass die Behörde eine an den Umständen des Einzelfalles ausgerichtete Güter- und Interessenabwägung vorzunehmen hat, dass ein gegenüber den ethischen Motiven des Grundstückseigentümers überwiegendes Allgemeininteresse nur in Ausnahmefällen angenommen werden kann und dass auch in diesem Fall - z. B. mittels Auflagen - sichergestellt werden muss, dass die Jagdausübung auf dem Grundstück ohne jede (Mit-)Beeinflussung durch private Interessen der Jagdausübenden durchgeführt wird. Mögliche Formulierung: "Bei einer von dem befriedeten Grundstück ausgehenden konkreten Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere für überwiegend schutzwürdige Belange nach § 1 Abs. 2 und § 21 BJagdG, trifft die zuständige Behörde gegenüber dem Eigentümer die Anordnungen, die zur Abwendung der Gefahr erforderlich sind. Sie kann dabei eine ausschließlich im Allgemeininteresse durchzuführende begrenzte Jagdausübung anordnen, wenn andere, den Eigentümer weniger stark belastende Anordnungen nicht ausreichen."
8. § 6a Abs. 6 muss entfallen (s. oben III, 5).
9. In § 6a Abs. 8 sollte klar gestellt werden, dass das Aneignungsrecht an dem im Wege der Wildfolge erlegten Wild dem Grundstückseigentümer zusteht, wenn dieser gegenüber dem Jagdausübenden eine entsprechende Erklärung binnen drei Tagen nach seiner Kenntnisnahme nach Satz 2 abgibt.

10. Dasselbe gilt für § 6a Abs. 9: Da - auch bei behördlicher Anordnung einer begrenzten Jagdausübung wegen Gefahren für überwiegend schutzwürdige Belange der Allgemeinheit - die Jagd ausschließlich im Allgemeininteresse stattfinden und nur so ausgeübt werden darf, dass sie durch keinerlei private Interessen (mit-)geprägt ist (vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Rn 13), muss auch hier das erlegte Wild vom Jagdausübenden an den Grundstückseigentümer herausgegeben werden, wenn dieser es innerhalb einer bestimmten, kurzen Frist (z. B. drei Tage) verlangt.



Dr. Christoph Maisack