



Deutsche Juristische Gesellschaft
für Tierschutzrecht e.V.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.
Dircksenstraße 47 • 10178 Berlin

Dircksenstraße 47
10178 Berlin
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69
poststelle@djgt.de
www.djgt.de

Das Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020 zur Verfassungsmäßigkeit der Festsetzung von eingeschränkten Jagdzeiten¹

Berlin, 26.04.2020

Am 12. Februar 2020 erging das Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes zur Verfassungsmäßigkeit einzelner Regelungen der Hessischen Jagdverordnung (HJagdV), die die Festsetzung von Jagdzeiten regeln. Die nachfolgende Stellungnahme beschäftigt sich mit ein paar ganz grundsätzlichen Feststellungen aus dem Urteil, die auf die Verhältnismäßigkeit der getroffenen Regelungen mit Blick auf Einschränkungen des eigentumsrechtlich abgesicherten Jagdrechts bzw. Jagdausübungsrechts abzielen, die sich durch die mit der Neuregelung einhergehenden Verkürzung bzw. Abschaffung der Jagdzeiten ergeben. Die in dem Verfahren ebenfalls aufgeworfenen Fragen bezüglich einer Verletzung des Parlamentsvorbehalts sowie eines Verstoßes gegen das Rechtsstaatsprinzip aufgrund einer fehlenden Begründung der in § 2 und § 3 HJagdV getroffenen Regelungen bleiben hierbei außen vor.

Der Verein ist durch
Bescheinigung des Finanz-
amtes Münster-Innenstadt
(St-Nr.: 337/5975/0365) vom
12.11.2013 als gemeinnützig
anerkannt.

Spenden und Beiträge sind
steuerlich abzugsfähig.

Inhalt

I. Zusammenfassung.....	2
II. Die Festsetzung von eingeschränkten Jagdzeiten als Eingriff in das Eigentumsrecht	3
1. Problemstellung	3
2. Die rechtliche Ausgestaltung des Jagdrechts	4
3. Jagdgesetze und Tierschutzgesetz als konkurrierende Gesetze.....	6
a) Regelungszusammenhang und Konkurrenzen	6
aa) Tierschutzgesetz	6
bb) Jagdrecht	7
b) Die Ausführungen des Hessischen Staatsgerichtshofes	8
c) Inhaltliche Würdigung der Feststellungen	10

Sparkasse Münsterland Ost
Bankleitzahl 400 501 50
Konto 0000 496 448

¹ abrufbar unter:

https://staatsgerichtshof.hessen.de/sites/staatsgerichtshof.hessen.de/files/2610%20Urteil%20-%20Endfassung%20mit%20Leits%C3%A4tzen_1.pdf

IBAN: DE84
4005 0150 0000 4964 48
BIC: WELADED1MST

4.	Interessenabwägung Tierschutzrecht – Jagdrecht.....	11
a)	Der Wirkungskreis des Staatsziel Tierschutz	12
aa)	Auswirkungen auf die Art und Weise der Jagd - das „Wie“ der Jagd.....	12
bb)	Auswirkungen auf die Frage „ob“ eine Tierart bejagt werden darf.....	12
b)	Das Eigentumsrecht.....	14
c)	Zwischenergebnis	16
d)	Das Gemeinwohl.....	17
aa)	Begriffsbestimmung.....	17
bb)	Das Eigentumsrecht als Bestandteil des Gemeinwohls	19
cc)	Das Staatsziel Tierschutz als Bestandteil des Gemeinwohls	21
dd)	Abwägung Tierschutz – Eigentumsinteressen im Rahmen des Gemeinwohls.....	23
5.	Entscheidende Mängel im Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes	26
III.	Ausblick.....	28

I. Zusammenfassung

Die Ausführungen des Hessischen Staatsgerichtshofes zeigen einmal mehr, dass der Tierschutzgedanke, wie er in Artikel 20a GG normiert ist, nach wie vor noch keine ausreichende Berücksichtigung in Gesetzgebung und Rechtsprechung gefunden hat. Bereits im Jahr 2006 hatte das BVerfG klar und deutlich den Gemeinwohlbezug der Jagd herausgestellt und damit implizit auch die Berücksichtigung der Interessen des Tierschutzes gefordert. Auch 14 Jahre später greift das Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes diese Anforderungen aber mit keinem Wort auf, sondern belässt es bei dem Verweis, dass das Staatsziel Tierschutz Auswirkungen auf die Art und Weise der Jagdausübung habe. Dabei wird nach wie vor einseitig auf das dem Jagdrecht zugrunde liegende Eigentumsrecht abgestellt, und dies, ohne zumindest auch die dem Eigentumsrecht immanenten Inhalts- und Schrankenbestimmungen gebührend zu berücksichtigen. Mit dieser Herangehensweise eröffnet sich der Hessische Staatsgerichtshof den Weg dafür, dass grundsätzliche Erwägungen, die die Frage nach der Bejagbarkeit der betroffenen Tierarten überhaupt betreffen, völlig außer Betracht bleiben, und eine Überprüfung der in Frage stehenden Schonzeitregelungen ausschließlich anhand der jagdrechtlichen Vorschriften vorgenommen werden kann.

Diese lückenhafte und völlig einseitige Überprüfung führt zu dem Ergebnis, dass verkürzte Jagdzeiten bei einer ganzen Reihe von Tierarten die jeweiligen Jagdausübungsberechtigten angeblich in ihren Eigentumsrechten verletzen, ohne dass zuvor überhaupt dargelegt wurde, ob für eine Bejagung der betroffenen Tierarten überhaupt ein vernünftiger Grund vorliegt, und die jeweilige Bejagung damit auch dem Gemeinwohl dient und nicht nur den persönlichen Interessen der einzelnen Jäger. Mit dieser Vorgehensweise wird den Jägern eine Sonderstellung bei der Zulässigkeit der Tötung von Tieren zugewilligt wie sie ansonsten keinem anderen Bürger bei dieser Fragestellung zugestanden wird, nämlich dass sie Tiere töten dürfen, ohne dass das Vorliegen eines vernünftigen Grundes nachgewiesen wird. Damit wird das Staatsziel Tierschutz für den Bereich des Jagdrechts schlichtweg außer Kraft gesetzt.

II. Die Festsetzung von eingeschränkten Jagdzeiten als Eingriff in das Eigentumsrecht

1. Problemstellung

In seinem Urteil vom 12. Februar 2020 kommt der Hessische Staatsgerichtshof zu dem Ergebnis, dass die Jagdzeitbestimmungen in der HJagdV für eine Reihe von Tieren nur teilweise den Anforderungen an den verfassungsmäßigen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Danach stellen sich die Jagdzeitbestimmungen für Marderhunde und Waschbären nach § 2 HJagdV² sowie für Steinmarder, Füchse und Blässhühner nach § 3 Abs. 1 HJagdV³ teilweise als unverhältnismäßig dar,⁴ weil sie sich nicht auf das gesamte Jahr erstrecken.

Die vom hessischen Verordnungsgeber bestimmten Jagdzeiten genügen danach nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die an Inhalts- und

² § 2 HJagdV (Jagdzeiten für die nach Landesrecht jagdbaren Tierarten) lautet: „Für die in § 1 Abs. 1 aufgeführten Tierarten gelten folgende Jagdzeiten: ... [Auflistung der Tierarten]“

³ § 3 Abs. 1 HJagdV (Jagdzeiten für nach Bundesrecht jagdbare Tierarten) (1) Abweichend von § 22 Abs. 2 Satz 1 des Bundesjagdgesetzes und § 1 Abs. 1 und 2 der Verordnung über die Jagdzeiten vom 2. April 1977 (BGBl. I S. 531), zuletzt geändert durch Verordnung vom 25. April 2002 (BGBl. I S. 1487), darf die Jagd wie folgt ausgeübt werden: [Auflistung der Tierarten]“

⁴ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Seite 27, 3. Absatz

Grenzbestimmungen des Eigentums zu stellen sind, da sie nach Auffassung des Hessischen Staatsgerichtshofes keinem erkennbaren verfassungsrechtlich zulässigen Zweck dienen oder zur Erreichung eines solchen Zwecks nicht geeignet oder nicht erforderlich sind.

Vor diesem Hintergrund sei z.B. ein Jagdverbot auf juvenile Füchse oder Waschbären verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt, da ein solches Jagdverbot das Eigentumsgrundrecht der Jagdausübungsberechtigten in einem Maße einschränke, das sich als unverhältnismäßig erweise.

2. Die rechtliche Ausgestaltung des Jagdrechts

An dieser Stelle lohnt es sich, sich zu Beginn noch einmal die rechtliche Ausgestaltung des Jagdrechts genau vor Augen zu führen, wie dies der Hessische Staatsgerichtshof in seinem Urteil auch tut.⁵ § 1 BJagdG lautet: *“Das Jagdrecht ist die ausschließliche Befugnis auf einem bestimmten Gebiet wildlebende Tiere, die dem Jagdrecht unterliegen, (Wild) zu hegen, auf sie die Jagd auszuüben und sie sich anzueignen. Mit dem Jagdrecht ist die Pflicht zur Hege verbunden.“* Das Jagdrecht ist darüber hinaus untrennbar mit dem Eigentum verbunden, so dass Eingriffe in das Jagdrecht damit gleichzeitig auch einen Eingriff in das verfassungsmäßig garantierte Eigentumsrecht darstellen.⁶

Wie der Hessische Staatsgerichtshof in seinem Urteil eingangs explizit feststellt, ist das Jagdrecht regelungssystematisch als ein allgemeines Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ausgestaltet.⁷ Das bedeutet, dass die Jagd zunächst einmal verboten ist, es handelt sich aber um einen sog. gebundenen Anspruch, bei dem der Behörde kein Ermessen zusteht. Liegen die Voraussetzung für die Erteilung einer Erlaubnis vor bzw. bestehen keine Versagungsgründe, so ist die Erlaubnis zu erteilen. Wird die Erlaubnis trotz Vorliegens der erforderlichen

⁵ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Seite 4, vorletzter Absatz

⁶ s. Schuck, Kommentar zum BJagdG, 2. Auflage 2015, § 3, Rn. 4.

⁷ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Seite 4

Voraussetzungen versagt, so kann dies einen Grundrechtseingriff darstellen.⁸ Im vorliegenden Fall geht es um einen potentiellen Eingriff in das Eigentumsrecht, der im Ergebnis vom Staatsgerichtshof zumindest für einzelne Tierarten teilweise auch bejaht wird.

In § 2 Abs. 1 BJagdG werden dann die wildlebenden Tierarten explizit benannt, die nach Bundesrecht dem Jagdrecht unterliegen und damit grundsätzlich bejagt werden dürfen („Wild“) sofern die erforderlichen Voraussetzungen für eine Jagdausübung vorliegen. In § 1 Abs. 1 und 2 BJagdZV werden schließlich auf der Grundlage der Verordnungsermächtigung in § 22 Abs. 1 S. 1 BJagdG die Zeiten bestimmt, in denen die Jagd auf diese explizit benannten Tierarten ausgeübt werden darf („Jagdzeiten“). Außerhalb der vom Gesetz bzw. Ordnungsgeber ausdrücklich eröffneten Jagdzeiten ist Wild mit der Jagd zu verschonen („Schonzeiten“).⁹ Das Landesrecht kann weitere Tierarten zu jagdbaren Tierarten erklären sowie unabhängig vom Bundesrecht Schonzeiten festsetzen. Dies ist in Hessen z.B. beim Waschbären der Fall, der im BJagdG nicht als jagdbare Tierart benannt ist, wohl aber in § 1 Abs. 1 HJagdV.

Um ein Tier bejagen zu dürfen, bedarf es demnach neben der Feststellung der grundsätzlichen Bejagbarkeit und der Erfüllung der erforderlichen Voraussetzungen der expliziten Festsetzung von Jagdzeiten. Anderenfalls besteht nach den jagdrechtlichen Vorschriften ein Jagdverbot. Das bedeutet für den vorliegenden Fall, dass es rechtstechnisch nicht darum geht, eine Schonzeit aufzuheben, sondern die Jagdzeit (wieder) auszuweiten.¹⁰

⁸ Das Gegenstück hierzu ist das sog. repressive Verbot mit Befreiungsvorbehalt. Dies beinhaltet ein materielles Verbot, bei dem eine Befreiung nur ausnahmsweise nach pflichtgemäßem Ermessen möglich ist, d.h. die Behörde hat einen Ermessensspielraum.

⁹ s. Wortlaut des § 22 Abs. 1 Satz 2 BJagdG

¹⁰ Die Jagdzeiten in Hessen waren im Jahr 2015 im Rahmen einer grundsätzlichen Überprüfung der Regelungen der Hessischen Jagdverordnung (HJagdV) aus tierschutzrechtlichen Gründen angepasst worden. Der mit dem Normenkontrollantrag angegriffene § 2 HJagdV für nach Landesrecht jagdbare Tierarten und der in Teilen angegriffene § 3 HJagdV für nach Bundesrecht jagdbare Tierarten verkürzt jeweils die Jagdzeiten im Vergleich zu den zuvor geltenden Bestimmungen der hessischen Jagdzeitenverordnung, so dass sich auch für Tierarten wie z.B. den Fuchs Schonzeiten ergeben.

3. Jagdgesetze und Tierschutzgesetz als konkurrierende Gesetze

a) Regelungszusammenhang und Konkurrenzen

Um die Frage, ob die Festsetzung der Jagdzeiten einen potentiellen Eingriff in das Eigentumsrecht darstellt, richtig einschätzen zu können, sollte zudem auch noch ein kurzer Blick auf weitere relevante Gesetze und damit auch auf das grundsätzliche Verhältnis von Tierschutzrecht und Jagdrecht geworfen werden, denn neben der vorliegenden konkreten jagdrechtlichen Fragestellung sind bei jagdrechtlichen Fragen immer auch tierschutzrechtliche Fragestellungen von Bedeutung.

aa) Tierschutzgesetz

Das Tierschutzgesetz verbietet das Töten eines Tieres ohne vernünftigen Grund. Ausnahmen von diesem Grundsatz können nur durch spezialgesetzliche Regelungen oder sonstige anerkannte Rechtfertigungsgründe gewährt werden. Tötungen im Einklang mit den Regelungen des BJagdG können grundsätzlich einen vernünftigen Grund im Sinne des TierSchG darstellen.

Neben den Regelungen des Tierschutzgesetzes selbst ist in diesem Zusammenhang aber immer auch das Staatsziel Tierschutz und damit die Regelung des Artikel 20a GG zu beachten, der im Jahr 2002 in das Grundgesetz aufgenommen wurde. Das Staatsziel Tierschutz gewährt zwar keinen generellen Vorrang für das Tierschutzrecht; Konflikte zwischen den tierlichen Wohlbefindens- und Unversehrtheitsinteressen und den menschlichen Nutzungs- und Sicherheitsinteressen müssen danach aber im Wege der praktischen Konkordanz bzw. nach Maßgabe des diese Konkordanz im Einzelnen vermittelnden Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit aufgelöst werden.¹¹ Die spezialgesetzlichen Regelungen des BJagdG sind danach unter Berücksichtigung des Artikel 20a GG auszulegen, denn nur so kann sichergestellt werden, dass auch die Tierschutzinteressen hinreichende Berücksichtigung finden.

¹¹ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum Tierschutzgesetz, 3. Auflage 2016, § 17, Rn. 5.

Im Ergebnis kann man für die Zeit nach Einführung des Artikel 20a GG festhalten:
„Tiertötungen bleiben damit zwar weiterhin zulässig, jedoch nur dort, wo sie um höherrangiger Interessen willen geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind; tierschonendere Maßnahmen haben grundsätzlich Vorrang; bei keiner Tiertötung darf das Verfassungsgut des Tierschutzes mehr zurückgedrängt werden, als es zur Realisierung vorrangiger Güter zwingend erscheint.“¹²

bb) Jagdrecht

Beim Jagdrecht ist zu berücksichtigen, dass es sich beim BJagdG um ein Spezialgesetz handelt, das besondere, eigene Regelungen zur Rechtmäßigkeit der Tötung eines Tieres beinhaltet. Gemäß § 44a BJagdG bleiben die Vorschriften des Tierschutzrechts durch das Jagdrecht jedoch unberührt. Sie sind also neben und zusätzlich zu denen des BJagdG anzuwenden, denn der Jagdgesetzgeber darf die Bestimmungen des Tierschutzrechts - einschließlich des Tötungsverbot in § 17 Nr.1 TierSchG - nicht aufheben, einschränken oder aushöhlen, sondern nur ergänzen und konkretisieren.¹³ Damit die Tötung eines Tieres im Rahmen der Jagd rechtmäßig ist, muss also sichergestellt sein, dass die Regelungen beider Gesetze eingehalten werden.

Wie bereits erwähnt, leitet sich das Jagdrecht aus dem Eigentumsrecht des Artikel 14 GG ab, mit dem es untrennbar verbunden ist. Beim Eigentumsrecht ist jedoch zu beachten, dass dieses Recht nicht völlig schrankenlos gewährt wird, sondern es unterliegt gemäß Artikel 14 Abs. 2 GG der Sozialpflichtigkeit, d.h. sein Gebrauch soll dem Wohle der Allgemeinheit dienen. In diesem Zusammenhang ist darüber hinaus auch zu beachten, dass je stärker der soziale Bezug und die soziale Funktion einer Eigentumsposition sind, desto stärkere Eingriffe sind für den jeweiligen Eigentümer zumutbar. Typische Jagdreviere sind Feld- bzw. Waldgebiete, die der Öffentlichkeit zur Nutzung offenstehen. Gerade dem Wald als natürliches Erholungsgebiet für die Bürger kommt ein besonders starker sozialer Bezug zu.

¹² s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum Tierschutzgesetz, 3. Auflage 2016, § 17, Rn. 5.; siehe hierzu auch: GG Art. 20a, Rn. 8; allgemein dazu BVerfGE 28, 243, 261; 47, 327, 369f; 69, 1, 54f

¹³ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum Tierschutzgesetz, 3. Auflage 2016, § 17, Rn. 15.

Im Ergebnis müssen also die sich aus dem Eigentumsrecht ableitenden Interessen und Rechte Berücksichtigung finden und in einen angemessenen Ausgleich mit den sonstigen zu berücksichtigenden Interessen der Allgemeinheit gebracht werden.

Diese Prüfung erfolgt im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung einer Maßnahme, wie dies im vorliegenden Fall geschehen ist.

b) Die Ausführungen des Hessischen Staatsgerichtshofes

Bereits in den Leitsätzen stellt der Hessische Staatsgerichtshof fest: *„Das Eigentumsgrundrecht in Verbindung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bietet ausreichende materielle Maßstäbe für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der durch den Ordnungsgeber bestimmten Jagd- und Schonzeiten.“*¹⁴

Ausgehend von der Annahme, dass sowohl das Jagd- als auch das Jagdausübungsrecht dem Schutz der Eigentumsgarantie des Art. 45 HV unterfallen stellt der Hessische Staatsgerichtshof weiter fest: *„Mit den in § 2 und § 3 HJagdV getroffenen Jagdzeitbestimmungen hat der Ordnungsgeber die eigentumsrechtlichen Befugnisse der Jagdausübungsberechtigten beschränkt. Die Festlegung von Jagdzeiten, die nicht das gesamte Jahr umfassen, beschränkt die Befugnis, das im jeweiligen Jagdbezirk tatsächlich vorhandene Wild zu erlegen, da die Festsetzung zur Folge hat, dass die Jagd auf die betroffenen Tierarten während der Schonzeit verboten ist (§ 22 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1 BJagdG). Es handelt sich daher um eine Inhalts- und Grenzbestimmung des Eigentums im Sinne des Art. 45 Abs. 1 Satz 2 HV,¹⁵ deren Verfassungsmäßigkeit den dargestellten Anforderungen unterliegt.“*¹⁶

Diese Ausführungen zeigen, dass der Hessische Staatsgerichtshof klar auf das Eigentumsrecht als Maßstab für die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der

¹⁴ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Leitsätze Nr. 6

¹⁵ Artikel 45 Abs. 1 Satz 1 und 2 HV lauten: *„(1) Das Privateigentum wird gewährleistet. Sein Inhalt und seine Begrenzung ergeben sich aus den Gesetzen.“*

¹⁶ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Seite 29, oben

getroffenen Regelungen abzielt. Tierrechtliche Maßstäbe werden danach nicht zusätzlich mit zur Überprüfung herangezogen.

Wie der Hessische Staatsgerichtshof im Weiteren ausführt, ist das Verhältnis von Tierschutzrecht und Jagdrecht nach seiner Auffassung einfachgesetzlich normiert. Danach wird das Tierschutzrecht durch die in das Grundgesetz aufgenommene Staatszielbestimmung des Tierschutzes verfassungsrechtlich zwar aufgewertet, es sei jedoch nicht erweitert worden. Das Bundesjagdgesetz enthalte eigene tierschützende Vorschriften, „indem § 1 Abs. 3 BJagdG das Gebot aufstellt, bei der Ausübung der Jagd die allgemein anerkannten Grundsätze deutscher Weidgerechtigkeit zu beachten, § 22 Abs. 4 Satz 1 BJagdG – auch für Wild ohne Schonzeit – die Bejagung der für die Aufzucht notwendigen Elterntiere in den Setz- und Brutzeiten bis zum Selbständigwerden der Jungtiere verbietet und § 22a Abs. 1 BJagdG Regelungen trifft, durch die krankgeschossenes oder schwerkrankes Wild vor vermeidbaren Schmerzen oder Leiden bewahrt werden soll.“¹⁷ Darüber hinaus lege die Regelung des § 44a BJagdG fest, dass u.a. die Vorschriften des Tierschutzrechts unberührt bleiben.

Auf der anderen Seite ergebe sich aus der Tatsache, dass das Tierschutzrecht Bezug auf die Jagdausübung nehme, indem es in § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG regule, dass die Tötung eines Wirbeltieres ohne Betäubung im Rahmen weidgerechter Ausübung der Jagd zulässig sei, wenn hierbei nicht mehr als unvermeidbare Schmerzen für das Tier entstehen, dass der im Grundgesetz verankerte Tierschutzgedanke kein Verbot der Jagd enthalte, sondern lediglich verbiete, dass Tieren bei der Jagdausübung Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, die über das unvermeidbare Maß hinausgehen.

Der Tierschutzgedanke als solcher sei nicht geeignet, eine Verkürzung der Jagdzeiten zu rechtfertigen, sofern es ausschließlich darum gehe, Tiere vor ihrer Tötung im Rahmen einer weidgerechten Jagdausübung zu schützen.¹⁸

¹⁷ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, S. 52

¹⁸ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, S. 51

Im Ergebnis stellt der Hessische Staatsgerichtshof schließlich fest: „Aus dem Staatsziel des Tierschutzes in Art. 20a GG können sich daher lediglich Folgerungen für die Art und Weise der Jagdausübung ergeben, nicht aber für die – auch bei der Bestimmung der Jagdzeiten maßgebliche – Frage, ob Tiere gejagt werden dürfen oder müssen.“¹⁹

In der Konsequenz nimmt der Hessische Staatsgerichtshof die weitere Überprüfung der Verhältnismäßigkeit und damit auch der Verfassungsmäßigkeit der in Frage stehenden Regelungen über die Festsetzung der Jagdzeiten für die einzelnen Tierarten ausschließlich anhand der einschlägigen jagdrechtlichen Regelungen sowie dem diesen zugrunde liegenden Eigentumsrecht vor. Auf weitergehende tierschutzrechtliche Aspekte wie z.B. die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen die betroffenen Tierarten überhaupt bejagt werden dürfen, wird entsprechend nicht weiter eingegangen.

Auf Grund dieser Annahme wird dann auch in der Konsequenz das dem Jagdausübungsrecht zugrunde liegende Eigentumsrecht durch eine Regelung zur Begrenzung der Jagdzeiten für eine Reihe von jagdbaren Tierarten als in unzulässiger Weise beeinträchtigt angesehen.

c) Inhaltliche Würdigung der Feststellungen

Bei der Bestimmung von Jagdzeiten geht es darum zu entscheiden, ob, und wenn ja, wann eine grundsätzlich jagdbare Tierart auch tatsächlich bejagt werden darf, oder aber ob in Bezug auf diese Tierart gar keine Jagdzeit festgelegt werden soll, und damit nur die mit dem Jagdrecht untrennbar verbundene Hegeverpflichtung des § 1 Abs. 1 Satz 2 BJagdG für diese Tierart besteht.

Entscheidend für die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer entsprechenden Regelung ist zunächst einmal die Frage, an welchen (übergeordneten) Regelungen sich die getroffene Regelung messen lassen muss. In der

¹⁹ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, S. 53 oben, erster Absatz, mwN: BVerwG, Urteil vom 14.04.2005, 3 C 31.04, juris, Rn. 24; vgl. auch BVerfG (K), Beschluss vom 13.12.2006, 1 BvR 2084/05, BVerfGK 10, 66 [71] = juris, Rn. 16; VerfGH Rhl.Pf., Urteil vom 20.11.2000, VGH N 2/00, juris, Rn. 27, in Bezug auf den in Art. 70 der Landesverfassung Rhl.Pf. aufgenommenen Tierschutz

vorliegenden Konstellation handelt es sich um eine jagdrechtliche Spezialregelung, die sich aus dem höherrangigen Eigentumsrecht herleitet. Demgegenüber stehen die Regelungen des konkurrierenden Tierschutzgesetzes als wesentlicher weiterer Maßstab sowie das dahinterstehende verfassungsmäßig verankerte Staatsziel Tierschutz.

In Bezug auf den Tierschutz hat sich der Hessische Staatsgerichtshof klar dahingehend geäußert, dass sich aus dem Staatsziel Tierschutz lediglich Folgerungen für die Art und Weise der Jagdausübung, also dem „Wie“ der Jagdausübung, ergäben. Auf die Frage „Ob“ und „Wann“ eine Jagd aus tierschutzrechtlicher Sicht überhaupt zulässig ist, geht er in der Konsequenz in seinen weiteren Ausführungen auch nicht weiter ein.

Aus tierschutzrechtlicher Sicht ist andererseits eindeutig anerkannt, dass das Staatsziel Tierschutz auch Auswirkungen auf das „Ob“ der Jagd hat.²⁰ Die Feststellung des Hessischen Staatsgerichtshofes darf vor diesem Hintergrund nicht ohne weitere Betrachtung stehen bleiben, da bei diesem Ansatz eine ganz wesentliche Komponente in die inhaltliche Würdigung und Überprüfung der Verhältnismäßigkeit nicht miteinbezogen wurde. Vielmehr erscheint es erforderlich, den Wirkungskreis des Staatsziel Tierschutz und seine Auswirkungen auf das Jagdrecht noch einmal genauer zu beleuchten.

4. Interessenabwägung Tierschutzrecht – Jagdrecht

Die Feststellung, dass durch eine Verkürzung der Jagdzeiten auf einzelne Tierarten der jeweilige Jagdausübungsberechtigte in seinen Eigentumsrechten verletzt worden ist, ist nur haltbar, wenn bei der zugrunde liegenden Überprüfung auch alle relevanten Faktoren tatsächlich mit in die Abwägung einbezogen worden sind. Hierzu muss sichergestellt sein, dass sowohl alle jagdrechtlich relevanten Aspekte als auch alle tierschutzrechtlichen Aspekte beachtet wurden. Wie sich im Folgenden zeigen wird, hat der Hessische Staatsgerichtshof an dieser Stelle aber wesentliche Aspekte außer Acht gelassen.

²⁰ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum TierSchG, 3. Auflage 2016, Artikel 20a GG, Rn. 44.

a) Der Wirkungskreis des Staatsziel Tierschutz

aa) Auswirkungen auf die Art und Weise der Jagd - das „Wie“ der Jagd

Zunächst einmal ist die Feststellung des Hessischen Staatsgerichtshofes „*dass Art. 20a nicht die Ziele einer der Gemeinwohl verpflichtenden Jagd und Hege in Frage stellen kann, wohl aber Einfluss auf die Art und Weise der Jagdausübung hat*“ auch aus Sicht des Tierschutzrechts anerkannt.²¹ Danach kommt es bei der Jagdausübung (also dem „Wie“ der Jagd)²² insbesondere auf das Gebot zu größtmöglicher Schmerz- und Leidensvermeidung an.²³ Dies hat der Hessische Staatsgerichtshof auch richtigerweise anerkannt.

Wie bereits erwähnt, geht es im konkreten Fall aber nicht um das „wie“ der Jagd, sondern um die Frage, „wann“ eine Jagd auf eine Tierart ausgeübt werden darf. Beide Fragen setzen zwingend voraus, dass zunächst einmal feststeht, dass eine Jagd auf die entsprechende Tierart überhaupt rechtmäßig durchgeführt werden darf, d.h. die entscheidende Fragezustellung zu Beginn einer jagdrechtlichen Prüfung muss sein, „ob“ die Jagd auf die entsprechende Tierart überhaupt ausgeübt werden darf. Auch hierzu ergeben sich direkte Auswirkungen aus dem Staatsziel Tierschutz, die bei der Jagdausübung zu beachten sind.

bb) Auswirkungen auf die Frage „ob“ eine Tierart bejagt werden darf

Zu der Frage „ob“ eine Jagd auf die betroffenen Tierarten aus tierschutzrechtlicher Sicht überhaupt stattfinden darf, äußert sich der Hessische Staatsgerichtshof – wie vorstehend dargestellt – in seinem Urteil nicht weiter und geht damit davon aus, dass die Tatsache, dass die benannten Tierarten in § 2 BJagdG bzw. § 1 HJagdV als Wild definiert sind, ausreichend für deren rechtmäßige Bejagbarkeit

²¹ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum Tierschutzgesetz, 3. Auflage, Artikel 20a GG, Rn. 44. (BVerfG Beschl. vom 13.12.2006, 1 BvR 2084/05, NuR 2007, 199, 201 = BayVBl 2007, 270, 271)

²² s. hierzu BVerfG Beschl. V 13.12.2006, 1 BvR 2084/05, NuR 2007, 199, 201 = BayVBl 2007, 270, 271

²³ s. Schallenberg/Förster, NuR 2007, 161,162: „Dass nur solche Methoden eingesetzt werden dürfen, die eine möglichst schnelle und schmerzfreie Tötung garantieren, ergibt sich aus 1 S. 2 TierSchG sowie § 22a BJagdG und ist ohnehin zwingender Bestandteil der Grundsätze der Weidgerechtigkeit iSd § 1 Abs. 3 BJagdG.“

ist. An dieser Stelle übersieht der Hessische Staatsgerichtshof aber ganz eindeutig, dass Artikel 20a GG eben nicht nur Auswirkungen auf das „Wie“ der Jagd hat, sondern auch auf das „Ob“ der Jagd, und dass es damit für eine Bejagbarkeit mehr bedarf als die Benennung in den einschlägigen Jagdgesetzen.²⁴

Zwar hat das BVerfG im Jahre 2006 zunächst festgestellt, dass die Verankerung des Tierschutzes im Grundgesetz nur Einfluss auf die Art und Weise der Jagdausübung habe. Diese Feststellung zielte jedoch darauf, klarzustellen, dass der Bestand der Jagd an sich durch das Tierschutzgesetz nicht in Frage gestellt wird. In diesem Zusammenhang darf aber nicht übersehen werden, dass das BVerfG im selben Satz zusätzlich herausgestellt hat, dass Jagd und Hege dem Gemeinwohl verpflichtet sind.²⁵ Dieser Zusatz zeigt klar und deutlich, dass es nach Einführung des Staatsziels Tierschutz eben nicht mehr ausreichend ist, nur noch auf die Verbindung der Jagd mit dem Eigentum und damit auf den Schutzbereich des Artikel 14 Abs. 1 GG abzustellen. Zwingende weitere Voraussetzung ist danach vielmehr, dass die Jagd auch dem Gemeinwohl dienen muss. Hierzu hat sich im Laufe der Jahre in der führenden tierrechtlichen Literatur ein klares Verständnis gebildet. Die Jagd muss sich danach *„im Rahmen dessen halten, was für den ökologischen Ausgleich erforderlich ist. Maßgebend ist also, inwieweit die Bejagung von Tieren zum Schutz von wichtigen, dem Leben des Einzeltiers vorgeordneten Interessen der Allgemeinheit erforderlich und verhältnismäßig ist. Das ist z.B. nicht der Fall, wenn Tiere bejagt werden, die weder eine ökologisch nachteilige Überpopulation bilden noch Gefahren für bedeutende Rechtsgüter der Menschen verursachen. Gleiches gilt, wenn zwar von einer Tierart als solche Nachteile oder Gefahren ausgehen, zugleich aber für die Gefahrenabwendung effektive, tierschonende Alternativen zur Verfügung stehen. Demnach entspricht die Jagd auf bestandsrückläufige Tierarten, auf Tierarten, die extra zur Bejagung ausgesetzt worden sind und auf Tierarten, deren Bestand sich von selbst reguliert, nicht dem Gemeinwohl.“*²⁶

²⁴ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum TierSchG, 3. Auflage 2016, Artikel 20a GG, Rn. 44.

²⁵ s. BVerfG, Beschluss vom 13.12.2006, Rn. 16.

²⁶ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum TierSchG, 3. Auflage 2016, Artikel 20a GG, Rn. 44.

Bereits hieraus ergibt sich klar und deutlich, dass der Tierschutzgedanke als Ausfluss des zugrunde liegenden Staatszieles Tierschutz gleich zu Beginn einer jagdrechtlichen Prüfung auf ganz grundsätzlicher Ebene, nämlich bei der Frage, ob eine Tierart überhaupt bejagt werden darf, Berücksichtigung finden muss. Für jede Tierart bedarf es daher zunächst der positiven Feststellung, dass ihre Bejagung im Einklang mit dem Staatsziel Tierschutz steht und damit „ob“ eine Bejagung überhaupt statthaft ist.

Für die Feststellung, dass eine Einschränkung von Jagdzeiten eine Verletzung des Eigentumsrechtes darstellt, muss daher in jedem Fall zunächst zwingend festgestellt worden sein, dass die Bejagung an sich überhaupt im Interesse der Allgemeinheit steht. Erst wenn positiv feststeht, dass eine Bejagung der jeweiligen Tierart dem Gemeinwohl dient, können weitere jagdrechtliche Überprüfungen, wie sie der Hessische Staatsgerichtshof in seinem Urteil vorgenommen hat, durchgeführt werden.

Die Tatsache, dass eine Tierart in der Liste der jagdbaren Tierarten aufgeführt ist, kann damit für sich genommen nicht mehr ausreichen, um eine grundsätzliche Bejagbarkeit dieser Tierart anzunehmen. In diesem Zusammenhang ist nämlich zu beachten, dass viele Tierarten bereits lange vor Einführung des Staatszieles Tierschutz im Jahr 2002 auf die Liste der jagdbaren Tierarten gesetzt wurden und eine umfassende Überprüfung und Überarbeitung dieser Liste im Lichte dieses neuen Staatsziels nicht mehr stattgefunden hat. Vor diesem Hintergrund ist die grundsätzliche Bejagbarkeit jeder Tierart zu Beginn einer jagdrechtlichen Prüfung noch einmal kritisch zu hinterfragen. Diese wesentliche Eingangsprüfung wurde im vorliegenden Fall vom Hessischen Staatsgerichtshof nicht vorgenommen.

b) Das Eigentumsrecht

Dem Staatsziel Tierschutz steht das Eigentumsrecht aus Artikel 14 GG als Grundlage für das Jagdausübungsrecht gegenüber. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wirken Grundrechte u.a. auch als Schutzpflichten des Staates gegenüber Freiheitsgefahren von dritter Seite.²⁷ Einschränkungen

²⁷ s. Dieter Grimm, Gemeinwohl in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 133; BVerfGE 39, 1 (41ff).

des Jagdausübungsrechtes können demnach grundsätzlich Eingriffe in das Eigentumsrecht darstellen.

Über Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG („Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.“) ergeben sich beim Eigentumsrecht für den Gesetzgeber jedoch weiterreichende Befugnisse als bei den anderen Grundrechten. Der Begriff der Inhalts- und Schrankenbestimmung erfasst dabei alle rechtlichen Regelungen, mit denen der Gesetzgeber Eigentum im Rahmen seiner Ausgestaltungsbefugnis abstrakt-generell definiert.²⁸ Hierunter fällt auch die Ausgestaltung über die Art und Weise des Jagdrechts. Artikel 14 Abs. 2 GG regelt darüber hinaus, dass die Nutzung des Eigentums dem Wohle der Allgemeinheit dienen soll.

Bei dieser Ausgestaltung hat der Gesetzgeber darauf zu achten, dass er neben dem Zweck und der Funktion der Eigentumsgarantie auch ihrer Bedeutung im Gesamtgefüge der Verfassung Rechnung zu tragen hat. Dabei muss er die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Eine einseitige Bevorzugung oder Benachteiligung von Eigentümerinteressen oder des Sozialbezugs des Eigentums stünde mit dem Eigentumsmodell des Grundgesetzes nicht in Einklang. Bei der Suche nach einer ausgewogenen Eigentumsordnung verfügt der Gesetzgeber dabei über einen weiten Gestaltungsspielraum.²⁹ Eine entsprechende Überprüfung findet im Rahmen des erforderlichen Abwägungsprozesses statt. Das BVerfG hat sich in diesem Zusammenhang dahingehend geäußert:

„Bei der Inhalts- und Schrankenbestimmung der als Eigentum grundrechtlich geschützten Rechtspositionen hat der Gesetzgeber sowohl der grundgesetzlichen Anerkennung des Privateigentums durch GG Art 14 Abs 1 S 1 als auch der Sozialpflichtigkeit des Eigentums aus GG Art 14 Abs 2 Rechnung zu tragen und dabei die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten in einen Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen.“³⁰

²⁸ s. BVerfGE, 52, 1, 27

²⁹ s. Ausarbeitung des deutschen Bundestages zur Eigentumsgarantie des Artikel 14 GG, WD 3 – 327/06

³⁰ s. BVerfGE 100, 226 <240>

Im Laufe der Zeit haben sich Kriterien für eine entsprechende Überprüfung entwickelt. Diese können z.B. sein:

- die Bedeutung der betroffenen Eigentumsposition für den Eigentümer
- die Sozialpflichtigkeit der konkreten Eigentumsposition nach Art. 14 Abs. 2 GG;

Dabei „*ist die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers umso größer, je stärker der soziale Bezug des Eigentumsobjekts ist; hierfür sind dessen Eigenart und Funktion von entscheidender Bedeutung. Z.B.: Große Gestaltungsfreiheit aufgrund **Situationsgebundenheit des Eigentums** (z. B. Grundstück in schützenswerter Natur).*“³¹

- die Gemeinwohlbindung des Eigentums
- das schutzwürdige Vertrauen des Eigentümers.

c) Zwischenergebnis

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass der Frage der Gemeinnützigkeit der Jagd eine ganz entscheidende Bedeutung zukommt. Neben der explizit gestellten dahingehenden Anforderung des BVerfG an die Jagdausübung ergibt sich diese auch aus der starken Sozialpflichtigkeit der betroffenen Eigentumsposition. Ob eine Verkürzung von Jagdzeiten einen Eingriff in das Jagdausübungsrecht darstellen kann, hängt damit im Ergebnis auch ganz wesentlich davon ab, ob eine Bejagung der jeweiligen Tierart dem Gemeinwohl dient. Erst wenn dies bejaht wird, macht eine weitergehende Überprüfung dahingehend, in welchem Umfang dieses Jagdausübungsrecht zu gewähren ist, wie sie der Hessische Staatsgerichtshof in seinem Urteil vorgenommen hat, Sinn. Wird hingegen bereits die Gemeinnützigkeit einer Bejagung verneint, können einschränkende Maßnahmen auch keinen Eingriff mehr in das zugrundeliegende Eigentumsrecht darstellen.

Damit fehlt es in der Überprüfung des Hessischen Staatsgerichtshofes an einem ganz wesentlichen Bestandteil im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung, und sie kann demnach auch bereits aus diesem Grund nicht ausreichend sein, um eine

³¹ s. Professor Dr. Klaus Ferdinand Gärditz Vorlesung Staatsrecht II – Grundrechte Sommersemester 2017

Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Normen zu begründen. Wesentliche Aspekte wurden vielmehr außer Acht gelassen. Um dem in Artikel 20a GG festgelegten Gedanken des Staatszieles Tierschutz angemessen Rechnung zu tragen, muss im Rahmen einer jagdrechtlichen Prüfung zwangsläufig immer als erstes die Frage gestellt werden, ob die Bejagung der jeweiligen Tierart dem Gemeinwohl dient, und damit, ob der Schutzgedanke des Staatszieles Tierschutz angemessen berücksichtigt wurde.

Was dabei genau unter dem Gemeinwohl zu verstehen ist und welche Aspekte im Rahmen einer solchen Prüfung zu berücksichtigen sind, soll im Weiteren näher aufgezeigt werden.

d) Das Gemeinwohl

Die diesem Verfahren zugrunde liegende Hessische Verfassung greift den Begriff des Gemeinwohls explizit im Rahmen der Regelung zur Inhalts- und Grenzbestimmung des Eigentumsrechts auf. In Artikel 4 Abs. 2 heißt es: „(2) *Das Privateigentum verpflichtet gegenüber der Gemeinschaft. Sein Gebrauch darf dem Gemeinwohl nicht zuwiderlaufen. Es darf nur im öffentlichen Interesse, nur auf Grund eines Gesetzes, nur in dem darin vorgesehenen Verfahren und nur gegen angemessene Entschädigung eingeschränkt oder enteignet werden.*“

aa) Begriffsbestimmung

Eine Definition, was genau unter dem Gemeinwohl zu verstehen ist, findet sich in den einschlägigen Gesetzen nicht, so dass der Begriff als unbestimmter Rechtsbegriff jeweils im Einzelfall konkretisiert werden muss. In der vorliegenden Konstellation ist von einem verfassungsstaatlichen Gemeinwohlverständnis auszugehen. Dieses Verständnis lässt sich an den entsprechenden Gemeinwohlwerten des Grundgesetzes festmachen, d.h. also an den Grundrechten, dem Rechtsstaatsprinzip, dem Sozialstaatsprinzip und dem Demokratieprinzip.³² In diesem Kontext sind auch Staatsziele einzubeziehen.

³² vgl. von Arnim, Gemeinwohl und Gruppeninteressen, 1977, S. 22 ff

Wirft man einen Blick in die staatsrechtliche Literatur, so finden sich eine Reihe von Kriterien, die das Gemeinwohl näher eingrenzen. Allgemein gesprochen verkörpert das Gemeinwohl *„die Idee vom guten Zustand des Gemeinwesens und vom Gedeihen aller seiner Glieder.“*

Es unterscheidet sich dabei von den besonderen, inhaltlich umschriebenen Staatszielen, wie z.B. der inneren Sicherheit, der sozialen Gerechtigkeit oder aber auch dem Umweltschutz sowie von konkreten Staatsaufgaben, wie der Landesverteidigung, Schule oder Polizei, die jeweils auf bestimmte Handlungsbereiche bezogen sind, da das Gemeinwohl weder durch bestimmte Inhalte definiert noch durch bestimmte Tätigkeitsfelder begrenzt wird. Im Ergebnis ist es **das** Ziel, das letztlich den Inbegriff aller legitimen Staatsziele darstellt und dabei die vielfältigen öffentlichen Interessen, die in einem Staat und in einer Gesellschaft wirksam sind, zu einer Zieleinheit zusammenfasst.³³

Der Idee nach sollten im Gemeinwohl demnach alle übereinstimmen. In der Praxis zeigt es sich hingegen immer wieder, dass es zu Konflikten kommt, zwischen *dem „wohlverstandenen Gesamtinteresse“* aus Sicht der staatlichen Organe und der Sicht einzelner Bürger. Einzelne Bürger trachten häufig danach, *„ihre Vorteile im Verband zu maximieren, ihre Leistungen zu minimieren und so ihre Eigen- und Sonderinteressen (Partikularinteressen) zur Geltung bringen.“* Dies endet häufig in einem Spannungsverhältnis, das aber nicht notwendigerweise auch einen Gegensatz darstellen muss.³⁴

Das Gemeinwohl unterliegt zudem einer stetigen Entwicklung. Im Laufe der Zeit sind *„individuelle Freiheit und Autonomie der gesellschaftlichen Funktionsbereiche selbst zu Gemeinwohlbelangen geworden. Man darf den eigenen Nutzen verfolgen und doch hoffen, damit zum Wohl aller beizutragen. Ebenso dürfen die gesellschaftlichen Subsysteme ihren je eigenen Rationalitätskriterien gehorchen, während sie denjenigen anderer Subsysteme mit Indifferenz begegnen, und können doch gerade dadurch ihren Beitrag zum Gesamtwohl steigern. Das geht*

³³ s. J. Isensee, Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 2, abrufbar unter:

https://mediendb.cfmueller.de/cfmueller/texte/leseprobe/9783811435018_leseprobe_00.pdf

³⁴ s. J. Isensee, Gemeinwohl im Verfassungsstaat, Rn. 11.

*ohne Sprengung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und ohne Senkung des gemeinsamen Leistungsstandards aber nicht unbegrenzt. Grenzen ergeben sich vielmehr aus der Gleichheit der Freiheit und der wechselseitigen Interdependenz der Subsysteme. Nicht jedes eigennützige Verhalten ist zugleich gemeinwohlförderlich.*³⁵

Diese Ausführungen zeigen bereits sehr deutlich, dass es sich beim Gemeinwohl um einen sehr komplexen, nicht abschließend festgelegten Ansatz handelt, der die unterschiedlichsten Interessen zusammenführen und in einen gerechten Ausgleich bringen muss. Das Jagdrecht, das dem Gemeinwohl dienen muss, beinhaltet aufgrund seiner Herleitung aus dem Eigentumsrecht auch schutzwürdige Eigentums- und damit individualrechtliche Interessen, die vom Ansatz her recht gegenläufig gegenüber dem Tierschutzgedanken als allgemeinem Grundwert sind. Beides muss aber im Rahmen des Gemeinwohls in Einklang miteinander gebracht werden. Auf diese beiden Interessen und einen möglichen Ansatzpunkt für einen angemessenen Ausgleich soll daher im Weiteren näher eingegangen werden.

bb) Das Eigentumsrecht als Bestandteil des Gemeinwohls

Der im Zusammenhang mit der Jagd relevante Artikel 14 GG, der das Eigentumsrecht beinhaltet, ist eine der drei Verfassungsnormen, die unmittelbar auf das Gemeinwohl Bezug nehmen. Wie bereits dargelegt handelt es sich bei dem zugrunde liegenden Interesse zunächst einmal um ein Individualinteresse, das den Einzelnen erst einmal berechtigt und den Staat dazu verpflichtet, dieses Interesse auch angemessen zu schützen. Über den Gemeinwohlbezug ergeben sich jedoch für den Gesetzgeber weiterreichende Befugnisse für Eingriffe als bei den anderen Grundrechten.

Der soziale Bezug der betroffenen Eigentumsposition und die Gemeinwohlbindung spielen gerade auch bei dem hier in Frage stehenden Jagdrecht eine besondere Rolle, die sich aus der besonderen zugrunde liegenden Eigentumsposition ergeben. Typischerweise handelt es sich bei der betroffenen

³⁵ s. Dieter Grimm, Gemeinwohl in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 126

Eigentumsposition um öffentlich nutzbare Feld- und Waldstücke. Bei der in Frage stehenden Jagdausübung geht es zudem auch nicht um die Eigentumsposition als Ganzes, sondern lediglich um eine von verschiedenen Nutzungsformen, die sich aus der zugrunde liegenden Eigentumsposition ableitet. Diese spezielle Nutzungsform, die Jagd, muss darüber hinaus auch selbst dem Gemeinwohl dienen.

Im Zusammenhang mit der hier einschlägigen Festsetzung von Jagdzeiten, die als Einschränkung des zugrunde liegenden Rechtes eingestuft werden soll, ist darüber hinaus zu beachten, dass das Jagdrecht bereits selbst davon ausgeht, dass das Jagdausübungsrecht im Zusammenhang mit der Festsetzung von Jagdzeiten aufgrund der Sozialbindung des Eigentumsrechts eingeschränkt werden kann. Es handelt sich bei der Festsetzung von Schonzeiten also keinesfalls um einen außergewöhnlichen Eingriff, sondern um eine standardmäßige, im Rahmen des § 22 BJagdG selbst vorgesehene gesetzliche Maßnahme. In einer Kommentierung zu § 22 BJagdG heißt es hierzu:

„Mit der Festsetzung von Schonzeiten wird zwar in das Jagdausübungsrecht eingegriffen, dies beinhaltet dann jedoch keinen Verstoß gegen die Eigentumsgarantie, sofern die Grundsätze der Hege (§ 1 Abs. 2) beachtet werden, da sich die Einschränkungen im Rahmen des Gebots der Sozialbindung halten (Vgl. VG Sigmaringen, Urteil vom 14.11.1984, JE VIII Nr. 56, VGH Hessen vom 25.03.2003, JE XVIII Nr. 80).“³⁶

Eine Missachtung der Grundsätze der Hege wurde im vorliegenden Fall nicht thematisiert, so dass davon auszugehen ist, dass die Grundsätze der Hege beachtet wurden.

Die Möglichkeiten bei der Festsetzung von Schonzeiten gehen aber noch weiter. Selbst wenn es durch einzelne Tierarten z.B. zu erheblichen Wildschäden kommt, können bestehende Schonzeiten auch nicht ohne weiteres wieder aufgehoben werden. Vielmehr stellt sich eine solche Schonzeitaufhebung im Jagdrecht immer als ultima ratio dar, wie sich aus der Formulierung „zur Vermeidung“ in § 22 Abs.

³⁶ s. Schuck, Kommentar zum BJagdG, 2. Auflage 2015, § 22, Rn. 6.

1 Satz 3 BJagdG ergibt. *„Es bedarf mithin im Rahmen eines Antragsverfahrens des substantiiert vorgetragenen Nachweises, dass allein die Ausweitung der Jagdzeit geeignet ist, für ein Nichtauftreten der übermäßigen Wildschäden sorgen zu können.“*³⁷

Auch nach Auffassung des Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz³⁸ können Schonzeitenregelungen tierschutzrechtlich sogar zwingend sein. Das BJagdG selbst setzt sie in § 22 BJagdG voraus, so dass sie dem Jagdrecht immanent sind.

Auch wenn der Schutz des Eigentumsrechts als solches zunächst dem Gemeinwohl dient, so sind sowohl durch das Eigentumsrecht selbst und schließlich auch durch das sich im konkreten Fall hieraus ableitende Jagdausübungsrecht bereits Grenzen vorgesehen, die sicherstellen sollen, dass der Gebrauch des Eigentums nicht dem Gemeinwohl zuwiderläuft. Ein potentieller Eingriff in das Eigentumsrecht muss daher zum einen diese Grenzen überschreiten und zum anderen muss das Eigentumsinteresse im Rahmen der im Anschluss gebotenen Abwägung mit den Tierschutzinteressen stärker wiegen als das betroffene zugrunde liegende Tierschutzinteresse.

cc) Das Staatsziel Tierschutz als Bestandteil des Gemeinwohls

Am 01. August 2002 wurde der Tierschutz als weiteres Staatsziel in Artikel 20a GG aufgenommen. Mit dieser Änderung wurde dem sog. ethischen Tierschutz Verfassungsrang verliehen. Zur Begründung führte der Gesetzgeber bereits damals an: *„Die Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung soll dem Gebot eines sittlich verantworteten Umgangs des Menschen mit den Tieren Rechnung tragen. Die Leidens- und Empfindungsfähigkeit insbesondere von höher entwickelten Tieren sowie die inzwischen bekannt gewordenen Ergebnisse von Wissenschaft und Forschung, die selbst das Klonen von Tieren ermöglichen, erfordern dringend ein ethisches Mindestmaß für das menschliche Verhalten. Die einfachgesetzlichen Regelungen des Tierschutzgesetzes reichen dazu nicht aus. Für die gebotene Abwägung zwischen den Interessen der Tiernutzung und dem Anspruch der Tiere auf Schutz vor Leiden, Schäden oder Schmerzen ist es*

³⁷ s. Schuck, Kommentar zum BJagdG, 2. Auflage 2015, § 22, Rn. 7.

³⁸ s. Urteil vom 20. November 2000 – VGH N 2/00 –, Rn. 23.

*notwendig, die Rechtsebenen anzugleichen, das heißt, dem Tierschutz Verfassungsrang zu geben.*³⁹

Wie in der Begründung zu dem Gesetzesentwurf weiter ausgeführt wird, ruft die Staatszielbestimmung den Gesetzgeber dazu auf, *„im einfachen Recht die Belange und den Schutz der Tiere entsprechend ihren unterschiedlichen Entwicklungsstufen im Ausgleich mit anderen berechtigten Interessen zu verwirklichen.*⁴⁰

Der Tierschutz stellt damit ein weiteres, besonders wichtiges Gut in der Werteordnung der deutschen Gesellschaft dar, so dass auch ihm eine entsprechende Bedeutung im Rahmen des Gemeinwohls zukommen muss. Diese Bedeutung spiegelt sich u.a. auch bereits in § 1 Satz 1 TierSchG wider. Dort heißt es: *„Zweck dieses Gesetzes ist es, aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf dessen Leben und Wohlbefinden zu schützen.“* Entsprechend darf in Deutschland niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen.⁴¹ Über das Staatsziel Tierschutz sind diese Prinzipien seit 2002 verfassungsrechtlich verankert.

In Bezug auf die Jagd versucht das Tierschutzgesetz bereits selbst einen Ausgleich mit den Interessen der Jagd herzustellen, indem es die Jagd grundsätzlich als einen solchen vernünftigen Grund anerkennt, sofern die Jagd weidgerecht durchgeführt wird. In § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG heißt es entsprechend: *„Ist die Tötung eines Wirbeltieres ohne Betäubung im Rahmen weidgerechter Ausübung der Jagd oder auf Grund anderer Rechtsvorschriften zulässig ...“.* Damit lässt das Tierschutzgesetz selbst bereits einen grundsätzlichen Raum für eine weidgerecht durchgeführte Jagd, so dass sich ein angemessener Spielraum für den erforderlichen Interessenausgleich bietet.

³⁹ s. Deutscher Bundestag, BT-Drs.: 14/8860, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes, (Staatsziel Tierschutz), abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/088/1408860.pdf>

⁴⁰ s. Deutscher Bundestag, BT-Drs.: 14/8860, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes, (Staatsziel Tierschutz), S. 4

⁴¹ s. §1 Satz 2 TierSchG

dd) Abwägung Tierschutz – Eigentumsinteressen im Rahmen des Gemeinwohls

Wie der Hessische Staatsgerichtshof ausgeführt hat, ist eine Einschränkung des Jagdausübungsrechtes und ein damit potentiell verbundener Eingriff in das Eigentumsrecht des jeweiligen Jagdausübungsberechtigten dann zulässig, wenn dieser Eingriff einem erkennbar verfassungsrechtlich zulässigen Zweck dient, oder aber wenn ein solcher Eingriff zur Erreichung eines solchen Zweckes geeignet oder erforderlich ist. Ein entsprechendes verfassungsrechtlich zulässiges Interesse ist der Tierschutzgedanke, der im Grundgesetz als Staatsziel verankert ist.

Bei der zugrunde liegenden Eigentumsposition handelt es sich um ein Jagdrevier. Dies ist typischerweise ein natürlicher Lebensraum, d.h. ein Feld- oder Waldgebiet, dessen Nutzung in aller Regel der Öffentlichkeit freisteht. Der Wald als Erholungsgebiet hat für den Menschen in der heutigen Zeit einen hohen Stellenwert. Er wird als Ort wahrgenommen, in dem sich der Mensch erholen kann oder aber auch z.B. Freizeitaktivitäten nachgehen kann. Ein Großteil der Bevölkerung hat ein Interesse an der Aufrechterhaltung der betroffenen Gebiete als möglichst natürlichen Lebensraum, in den so wenig wie möglich von außen eingegriffen werden sollte, und in dem z.B. auch natürlichen Selbstregulierungsmechanismen ein möglichst großer Spielraum gegeben werden sollte, um eine gesunde Biodiversität aufrecht zu erhalten. Bereits hieraus ergibt sich eine hohe Sozialpflichtigkeit sowie eine starke Gemeinwohlbindung der betroffenen, zugrundeliegenden Eigentumsposition („Feld- bzw. Waldgebiet“). Entsprechend muss der jeweilige Eigentümer deutlich engere Grenzen hinnehmen als z.B. der Eigentümer einer rein privat genutzten Eigentumsposition, so dass dem Gesetzgeber in der vorliegenden Konstellation ein vergleichsweise großer Gestaltungsspielraum zusteht.

Darüber hinaus handelt es sich bei der Jagdausübung um eine Nutzungsform, die von vornherein an die Einhaltung einer ganzen Reihe von Anforderungen geknüpft ist und die eben nicht willkürlich ausgeübt werden darf. Auch die Festsetzung von Schonzeiten gehört zu den zu beachtenden Standardmaßnahmen innerhalb des Jagdrechts.

Demgegenüber steht der Tierschutz als Grundwert der Gesellschaft, dessen Bedeutung stetig wächst, und dem als ethisches Ziel ein hoher Stellenwert in der Gesellschaft beigemessen wird. Dem Staat kommt aufgrund seiner Gesetzgebungskompetenz in diesem Bereich zudem eine entsprechende Schutzpflicht für die Tiere zu. In diesem Zusammenhang sollte man nämlich unbedingt beachten, dass Gesetze nicht nur deshalb verfassungswidrig sein können, weil sie eine grundrechtliche Freiheit zu sehr beschränken, sondern auch deshalb, weil sie zu wenig zum Schutze einer gesellschaftlich bedrohten Freiheit tun. Entsprechend dem bestehenden Übermaßverbot bei einem Eingriff in eine Grundrechtsposition besteht gleichermaßen ein Untermaßverbot bei einer bestehenden Schutzpflicht.⁴² Vor diesem Hintergrund muss man bei einer Interessenabwägung zwischen den eigentumsrechtlich abgesicherten Jagdinteressen und dem Tierschutz als Staatsziel in jedem Fall auch die Frage stellen, ob und inwieweit dem Tierschutz durch das eigentumsrechtlich abgesicherte Jagdausübungsrecht nicht Gefahren drohen, die vom Gesetzgeber zu bekämpfen sind.

Nach alledem kann der hier erforderliche Ausgleich im Ergebnis nur dann gelingen, wenn man die wechselseitige Beziehung beider Themengebiete miteinbezieht und in ein angemessenes Verhältnis setzt. Einerseits darf ein Tier in Deutschland nur dann getötet werden, wenn dies durch das Vorliegen eines vernünftigen Grundes gerechtfertigt ist. Andererseits wird eine weidgerecht ausgeführte Jagd als ein solcher vernünftiger Grund anerkannt. Schaut man sich dann die Definition des DJV für die Weidgerechtigkeit an, so findet man dort: *„Der Begriff der Waidgerechtigkeit kann als die Summe der rechtlich bedeutsamen, allgemein anerkannten, geschriebenen oder ungeschriebenen Regeln definiert werden, die bei der Ausübung der Jagd als Waidmännische Pflichten zu beachten sind.“*⁴³ Diese Definition verweist ausdrücklich auf die rechtlich bedeutsamen Regelungen, zu denen in jedem Fall auch die Vorschriften des Tierschutzgesetzes zu rechnen sind.

⁴² s. Dieter Grimm, Gemeinwohl in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, S. 133

⁴³ s. Homepage des DJV: <https://www.jagdverband.de/waidgerechtigkeit>

Ein Funktionieren des erforderlichen Ausgleichs im Rahmen des Gemeinwohls kann nur dann gelingen, wenn die Anforderungen des Tierschutzrechts, nach denen insbesondere ein vernünftiger Grund für die Tötung eines Tieres vorliegen muss, und die entsprechenden Grundsätze im Jagdrecht gleichlaufen, und beide Rechtsgebiete wesentliche Grundgedanken wechselseitig anerkennen. So wie das Tierschutzgesetz einen grundsätzlichen Raum für eine weidgerecht durchgeführte Jagd lässt, so muss auch das Jagdrecht das Erfordernis des Vorliegens eines vernünftigen Grundes anerkennen und darf entsprechend eine Jagd, für die kein vernünftiger Grund vorliegt, auch nicht als weidgerecht durchgeführte Jagd anerkennen. Es kann nicht sein, dass einem Jäger unter Berufung auf sein Eigentumsrecht umfangreichere Rechte bei der Tötung von Tieren zukommen als sie jedem anderen Bürger in Deutschland ansonsten zukommen.

Im Ergebnis muss sich die Ausübung der Jagd damit letztlich daran messen lassen, ob bei der Bejagung einer Tierart neben einer weidgerechten Durchführung auch die Anforderungen an das Vorliegen eines vernünftigen Grundes im Sinne des Tierschutzgesetzes für die Bejagung dieser Tierart erfüllt werden.⁴⁴ Erst wenn das Vorliegen eines solchen Grundes bejaht wird, können weitere spezialgesetzliche Prüfungen erfolgen und ein angemessener Interessenausgleich hergestellt werden.

Im vorliegenden Fall ist darüber hinaus zu beachten, dass sowohl für das zugrunde liegende Eigentumsrecht als auch für die konkrete Maßnahme, also die Festlegung von Schonzeiten, bereits in den jagdrechtlichen Spezialregelungen entsprechende Möglichkeiten vorgesehen sind, die einen Raum für die Durchführung der getroffenen Maßnahmen bieten.

⁴⁴ Im Ergebnis so auch: Sailer, NuR 2006, Das neue Staatsziel und die alte Jagd: *"Das ist nur möglich, ... wenn man die darin enthaltene Erlaubnis der Tiertötung auf das Vorliegen eines „vernünftigen Grundes“ beschränkt, und ..."*; sowie Dr. Maria Flachsbarth, Parlamentarische Staatssekretärin, BT-Drs. 18/13307 vom 11. August 2017, S. 28: *„Auch bei der Ausübung der Jagd sind die Vorgaben des Tierschutzgesetzes einzuhalten (s. a. § 44a des Bundesjagdgesetzes). Dies gilt sowohl in Bezug auf die angewandten Tötungs- und Bejagungsarten als auch im Hinblick darauf, dass Tiere auch im Rahmen der Jagd nur dann getötet werden dürfen, wenn hierfür ein vernünftiger Grund vorliegt.“*

5. Entscheidende Mängel im Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes

Die vorstehenden Ausführungen zeigen klar und deutlich die völlig unzureichende und einseitige Prüfung des Hessischen Staatsgerichtshofes auf. Dies zeigt sich noch einmal besonders deutlich, wenn der Hessische Staatsgerichtshof bei seinen Ausführungen zur Jagd auf juvenile Waschbären feststellt: *„Soweit die Landesregierung sich zur Rechtfertigung der einheitlichen, auch die Jungtiere umfassenden Schonzeitregelung des Waschbären ganz allgemein auf den Tierschutzgedanken beruft, kann auch hieraus keine Rechtfertigung abgeleitet werden. Der Tierschutzgedanke als solcher ist nicht geeignet, eine Verkürzung der Jagdzeiten zu rechtfertigen, sofern mit ihm allein die Absicht verbunden ist, Tiere vor ihrer Tötung auch dann zu bewahren, wenn diese zulässigerweise im Rahmen einer weidgerechten Jagdausübung erfolgt.“* Dies endet schließlich in der Feststellung, dass sich aus dem Staatsziel des Tierschutzes in Art. 20a GG lediglich Folgerungen für die Art und Weise der Jagdausübung ergeben könnten, nicht aber für die – auch bei der Bestimmung der Jagdzeiten maßgebliche – Frage, ob Tiere überhaupt gejagt werden dürfen oder müssen.⁴⁵

Der Hessische Staatsgerichtshof verkennt damit eindeutig die herausragende Bedeutung des Tierschutzes als Staatsziel im deutschen Recht. Damit lässt er wesentliche Aspekte nicht mit in seine Prüfung einfließen, so dass im Ergebnis dem Eigentumsrecht ein Stellenwert beigemessen wird, der verfassungsrechtlich so nicht haltbar ist.

Mit diesem Ansatzpunkt ist es dann auch überhaupt nicht mehr vereinbar, wenn der Hessische Staatsgerichtshof ausführt, dass die Tatsache, dass kein jagdliches Bedürfnis nach einer ganzjährigen Jagd bestehe, den verfassungsrechtlichen Anforderungen für eine Einschränkung der Bejagbarkeit nicht genüge, da sich anderenfalls die sich aus der Eigentumsgarantie ergebenden Rechtfertigungspflichten unzulässig in ihr Gegenteil verkehren würden. Der Ordnungsgeber müsse nicht die Beibehaltung der Jagd, sondern deren Einschränkung begründen, denn das durch die verfassungsrechtliche

⁴⁵ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Seite 51

Eigentumsgarantie (Art. 45 HV) geschützte Jagdrecht dürfe nur „*aufgrund eines nachvollziehbaren und billigen Zwecks, insbesondere aus den im Jagdrecht genannten Gründen, eingeschränkt werden.*“ An dieser Stelle verkennt der Hessische Staatsgerichtshof die verfassungsrechtliche Bedeutung des Tierschutzes in Deutschland, indem er die Frage nach dem Vorliegen eines vernünftigen Grundes für eine Bejagung der jeweiligen betroffenen Tierart schlichtweg ignoriert. Wie die vorstehenden Ausführungen zeigen, hätte diese Frage zu Beginn einer jeden Prüfung für jede der betroffenen Tierarten aber zunächst einzeln dargelegt werden müssen. Im Ergebnis wurde damit einseitig auf die jagdrechtlichen Interessen abgestellt, so dass der erforderliche Interessenausgleich nicht stattgefunden hat.

Als abschließendes Beispiel sei noch einmal auf die entsprechenden Ausführungen für die Bejagung von Füchsen verwiesen. Im Rahmen dieser Überprüfung wird ausschließlich der Gedanke des Elterntierschutzes, wie er im BJagdG festgelegt ist, als Maßstab für die Einschätzung der Verfassungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Regelungen aufgegriffen. Der spezialgesetzlichen jagdrechtlichen Regelung des § 22 Abs. 4 BJagdG wird damit die alleinige und entscheidende Bedeutung für die getroffenen Entscheidung zugemessen. Weitergehende tierschutzrechtliche Erwägungen werden noch nicht einmal in Ansatz gebracht.

Auf dieser Basis kommt der Hessische Staatsgerichtshof zwar immerhin zu dem Ergebnis, dass sich die Jagdzeitverkürzung für adulte Füchse als verhältnismäßige Inhalts- und Grenzbestimmung des Eigentumsgrundrechts darstellt. Der Schutz der zur Aufzucht der Jungtiere notwendigen Elterntiere, wie er in § 22 Abs. 4 BJagdG normiert ist, wird als zulässiger Regelungszweck angesehen und auch eine Erstreckung dieses Jagdverbots auf sämtliche adulten Tiere wird mangels entsprechender Differenzierungsmöglichkeiten im Moment des Abschusses als zur Erreichung dieses Ziels geeignet und mangels geeigneter Alternativen auch als erforderlich angesehen.⁴⁶

⁴⁶ s. Urteil des Hessischen Staatsgerichtshofes vom 12. Februar 2020, P.ST.2610, Seite 68/69

In der verkürzten Jagdzeit auf juvenile Füchse wird dann aber ein Eingriff in das Eigentumsrecht der jeweils betroffenen Jäger gesehen, weil der Elterntierschutz hier nicht greifen kann. Auf die grundsätzliche Frage nach einer Rechtfertigung der Jagd auf juvenile Füchse an sich und damit auf das Erfordernis des Vorliegens eines vernünftigen Grundes für deren Bejagung wird im Rahmen der Prüfung überhaupt nicht eingegangen. Eine derart verkürzte Prüfung ist schlichtweg nicht haltbar.

III. Ausblick

Diese einseitigen Feststellungen des Hessischen Staatsgerichtshofes unterstreichen den Bedarf für die dringend erforderliche grundsätzliche Diskussion über die Notwendigkeit und den Umfang einer Jagd in Deutschland, die den Tierschutzgedanken endlich angemessen und unter Berücksichtigung seines Stellenwertes als Staatsziel berücksichtigt. Nur über eine grundlegende Reform des Jagdrechts kann sichergestellt werden, dass alle grundlegenden Interessen des Gemeinwohls, einschließlich des Tierschutzgedankens, auch bei der Jagdausübung tatsächlich berücksichtigt werden.

In diesem Zusammenhang sollte man sich auch einmal die Anzahl der jeweils Betroffenen anschauen. Nach Angaben des DJV besaßen im Jagdjahr 2018/19 (1. April bis 31. März) 388.529 Menschen in Deutschland einen Jagdschein.⁴⁷ Das sind knapp 0,5 Prozent der deutschen Bevölkerung. Demgegenüber steht das Interesse von weiten Teilen der Bevölkerung an einer möglichst unversehrten Natur und die breite Akzeptanz des verfassungsrechtlichen Auftrags für einen respektvollen Umgang mit den Tieren, unseren Mitgeschöpfen.

Christina Patt
Vorstandsmitglied

⁴⁷ s. <https://www.jagdverband.de/zahlen-fakten/zahlen-zu-jagd-und-jaegern/jagdscheininhaber-deutschland>