



Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW - 40190 Düsseldorf

Vorsitzender des Ausschusses für Klimaschutz,  
Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Friedhelm Ortgies MdL  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



Johannes Remmel

16.03.2015

Seite 1 von 1

Aktenzeichen III-6  
bei Antwort bitte angeben

Frau Schilling  
Telefon 0211 4566-301  
Telefax 0211 4566-388  
poststelle@mkulnv.nrw.de

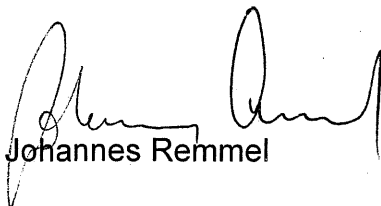
60-fach

**Rechtsgutachten „Das Ökologische Jagdgesetz NRW und dessen  
Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz“**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Ortgies, *lieber Friedhelm*

ich bitte um Weiterleitung des Rechtsgutachtens „Das Ökologische  
Jagdgesetz NRW und dessen Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz“ an  
die Damen und Herren Abgeordneten des oben genannten Ausschus-  
ses.

Mit freundlichen Grüßen

  
Johannes Remmel

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Schwannstr. 3  
40476 Düsseldorf  
Telefon 0211 4566-0  
Telefax 0211 4566-388  
Infoservice 0211 4566-666  
poststelle@mkulnv.nrw.de  
www.umwelt.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahn Linien U78 und U79  
Haltestelle Kennedydamm oder  
Buslinie 721 (Flughafen) und 722  
(Messe) Haltestelle Frankenplatz



**Das Ökologische Jagdgesetz NRW  
und dessen Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz**

**Rechtsgutachten**

erstattet

dem Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucher-  
schutz des Landes Nordrhein-Westfalen

von

Dr. Thomas Dünchheim  
Hogan Lovells International LLP

Düsseldorf, im März 2015

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Zusammenfassung der rechtlichen Würdigung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Sachverhalt</b>	<b>7</b>
	(a) Nutzung der Wildbestände aus "vernünftigem Grund" (§ 1 Abs. 2 LJG-NRW-E)	7
	(b) Schießnachweis (§ 17a LJG-NRW-E) und Fangjagdqualifikation (§ 29 DVO-LJG-NRW)	7
	(c) Anmeldefristen von Jagd- und Wildschäden (§ 34 LJG-NRW-E)	8
	(d) Zitiergebot im Rahmen der Abweichungsgesetzgebung nach Art. 72 Abs. 3 GG	9
<b>3.</b>	<b>Aufgabenstellung</b>	<b>12</b>
<b>4.</b>	<b>Rechtliche Würdigung</b>	<b>13</b>
4.1	Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Jagdwesens	13
	(a) Das Bundesjagdgesetz	13
	(b) Das Abweichungsrecht der Länder	13
	(c) Einschränkungen des Abweichungsrechts	13
4.2	Gesetzgebungskompetenz im Hinblick auf die Nutzung der Wildbestände "aus vernünftigem Grund" (§ 1 Abs. 2 LJG-NRW-E)	14
	(a) Einschlägiger Kompetenztitel	14
	(b) Reichweite der Landeskompetenz	15
	(c) Ergebnis	16
4.3	Abweichungskompetenz im Hinblick auf die Liste der jagdbaren Arten (§ 2 LJG-NRW-E)	16
	(a) Einschlägiger Kompetenztitel	17
	(b) Reichweite der Landeskompetenz	18
	(c) Ergebnis	19
4.4	Abweichungskompetenz im Hinblick auf den Schießnachweis für die Teilnahme an Bewegungsjagden auf Schalenwild (§ 17a Abs. 3 LJG-NRW-E)	19
	(a) Einschlägiger Kompetenztitel	19
	(b) Reichweite der Landeskompetenz	19
4.5	Abweichungskompetenz im Hinblick auf die Fangjagdqualifikation (§ 29 DVO-LJG-NRW)	24
	(a) Sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG	25
	(b) Abweichungskompetenz	25
4.6	Abweichungskompetenz im Hinblick auf die Anmeldung von Wild- und Jagdschäden (§ 34 Abs. 1 LJG-NRW-E)	26

(a)	Kompetentielle Einordnung des Wildschadensrechts	26
(b)	Position des Bundesgerichtshofs	27
(c)	Zuordnung des Wild- und Jagdschadensrechts zu Jagdwesen gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG	27
4.7	Abweichungskompetenz und Zitiergebot	29
(a)	Geltung eines Zitiergebotes	29
(b)	Anforderungen an die Benennung der Norm	30
(c)	Folgerungen für den LJG-NRW-E	31
4.8	Beibehaltung der Jagdabgabe bei eingegliedelter Forschungsstelle in das LANUV (§ 53 LJG-NRW-E)	32
(a)	Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Eingliederung in den Behördenapparat	33
(b)	Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Beibehaltung der Jagdabgabe	33
4.9	Vereinbarkeit des LJG-NRW-E mit der Eigentumsgewährleistung des Art. 14 GG	47
(a)	Das Jagdrecht als Gegenstand der Eigentumsfreiheit	47
(b)	Differenzierung von Inhalts- und Schrankenbestimmungen der Eigentumsfreiheit gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und Eenteignungen gem. Art. 14 Abs. 3 GG	48
(c)	Verfassungsmäßige Vorgaben an den Ausgestaltungsauftrag des Gesetzgebers	50
(d)	Zulässige Ausgestaltung von Inhalt und Schranken durch das Jagdverbot im Bereich von Querungshilfen gem. § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E	54
(e)	Zulässige Ausgestaltung von Inhalt und Schranken durch die Bestimmung der jagdbaren Tierarten in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E	61
(f)	Zulässigkeit der Zielbestimmung "Verwirklichung der Jagd" aus "vernünftigem Grund" in § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E	67
(g)	Zwischenergebnis	68
4.10	Zulässigkeit der Streichung des Einvernehmens zwischen Landschafts- und Jagdbehörde in § 20 Abs. 1 LJG-NRW-E	68
(a)	Verschlinkung des Gesetzes entsprechend der Behördenpraxis	68
(b)	Kein Zwang zur Trennung der Rechtskreise Jagd und Naturschutz	69
(c)	Zwischenergebnis	70

## 1. Zusammenfassung der rechtlichen Würdigung

1.1 Eine Gesetzgebungskompetenz des Landes Nordrhein-Westfalen ist im Hinblick auf die meisten der überprüften Regelungen des Ökologischen Jagdgesetzes, das dem Landtag durch die Landesregierung mit Gesetzesentwurf vom 24. November 2014 (Landtagsdrucksache 16/7383) vorgelegt worden ist ("**LJG-NRW-E**"), rechtsicher zu bejahen.

- (a) § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E wird als Regelung zum Jagdwesen von der konkurrierenden Kompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 des Grundgesetzes ("**GG**") erfasst. Eine Abweichung von Bundesrecht liegt nicht vor, insbesondere ist auch kein "abweichungsfester Kern" des Jagdwesens betroffen.
- (b) Zur Bestimmung der Tierarten, die dem Jagdrecht unterliegen (§ 2 LJG-NRW-E), besteht ein Abweichungsrecht gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG.
- (c) Das Erfordernis eines Schießnachweises für die Teilnahme an einer Bewegungsjagd (§ 17a Abs. 3 LJG-NRW-E) sowie das Erfordernis eines besonderen Ausbildungslehrgangs für die Ausübung der Fangjagd gemäß § 29 der Landesjagdgesetzdurchführungsverordnung ("**DVO-LJG-NRW**") sind sachliche Verbote i.S.d. § 19 Abs. 2 des Bundesjagdgesetzes ("**BJagdG**"). Es handelt sich insoweit nicht um Regelungen im Bereich des Rechts der Jagdscheine.
- (d) Es sprechen sehr gute Gründe dafür, dass die vom Bundesrecht abweichende Frist zur Anmeldung von Wild- und Jagdschäden (§ 34 Abs. 1 LJG-NRW-E) auf die Abweichungskompetenz im Bereich des Jagdwesens gestützt werden kann. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass ein obiter dictum des Bundesgerichtshofs das Wild- und Jagdschadensersatzrecht allerdings dem (abweichungsfesten) bürgerlichen Recht i.S.d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zuordnet.
- (e) Inwieweit im Rahmen der Abweichungsgesetzgebung ein Zitiergebot gilt, ist umstritten. Im Hinblick auf die strenge Auslegung in Teilen der Literatur werden daher Ergänzungen des Gesetzesentwurfs empfohlen.

1.2 Die Eingliederung der Forschungsstelle für Jagdkunde und Wildschadensverhütung ("**Forschungsstelle**") gemäß § 53 LJG-NRW-E in das Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW ("**LANUV**") unter Beibehaltung der Jagdabgabe ist verfassungsrechtlich zulässig.

- (a) Gegen die Eingliederung in den Behördenapparat bestehen keine verfassungsorganisationsrechtlichen Bedenken. Der Landesgesetzgeber ist hierzu im Rahmen der ihm zustehenden Organisationsgewalt befugt.
- (b) Die nordrhein-westfälische Jagdabgabe ist verfassungsgemäß ausgestaltet. Sie genügt den bundesverfassungsgerichtlichen Anforderungen an eine Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion.
  - (i) Die Jagdschein- und Falknerjagdscheininhaber sind eine von der Allgemeinheit der Steuerzahler abgrenzbare, homogene Gruppe. Als die Jagd aktiv ausübende Personengruppen haben sie ein ähnlich gelagertes Interesse an der Förderung und Entwicklung des Jagdwesens. Eine vollständige Interessensharmonie der abgabepflichtigen Gruppe ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerade nicht erforderlich.

- (ii) Den Jagdschein- und Falknerjagdscheininhabern kommt eine hinreichende spezifische Aufgabennähe und Finanzierungsverantwortung für den Abgabezweck Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens zu. Ihre Finanzierungsverantwortung wird nicht dadurch geschmälert, dass der genannte Abgabenzweck auch im Interesse der Allgemeinheit liegt oder teilweise den Belangen der das Jagdrecht innehabenden Grundeigentümer dient.
- (iii) Das Abgabeaufkommen wird gruppennützig verwendet. Der in § 57 Abs. 3 LJG-NRW-E enthaltene abschließende Katalog von Verwendungsbeispielen ist auf die spezifische Nähe der Jagdscheininhaber zu den dort genannten Aufgaben ausgerichtet und unterliegt keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere kann ein Teil des Aufkommens aus der Jagdabgabe für die Finanzierung der in § 53 Abs. 2 LJG-NRW-E aufgeführten gruppennützigen Aufgaben der Forschungsstelle verwendet werden.

1.3 Das Jagdverbot im Bannkreis von Querungshilfen gem. § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E, die Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten gem. § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E sowie die Zielsetzung "Verwirklichung der Jagd" aus "vernünftigem Grund" gem. § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E sind grundrechtskonform.

- (a) § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E stellt eine zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung i.S.d. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar, die keiner Entschädigungsregelung bedarf. Insbesondere verlangt sie von Eigentümern, deren Grundstücke in der Bannkreisfläche der Querungshilfe aufgehen, kein Sonderopfer. § 20 Abs. 3 LJG-NRW-E stellt eine verfassungsrechtlich zulässige Entschädigungsregelung dar, die sich auf örtliche wie auch auf sachliche Jagdverbote erstreckt.
- (b) Die Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten stellt ebenfalls eine zulässige, nicht ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums dar. Sie ist insbesondere verhältnismäßig i.e.S., da sich die Einschränkung der Eigentümerbefugnisse nicht als gravierend darstellt und die mit der Anpassung des Katalogs verfolgten öffentlichen Interessen überwiegen.
- (c) § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E entfaltet keine eigenständige Grundrechtsrelevanz. Die Regelung ist vielmehr als reiner Programmsatz zu charakterisieren, dem keine Eingriffs- oder Ausgestaltungsqualität zukommt. Er enthält keinen eigenständigen Regelungsgehalt. Mit der "tierschutzgerechten" Jagd wird lediglich auf die ohnehin einschlägigen tierschutzrechtlichen Regelungen sowie die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG verwiesen. Der "vernünftigen Grund" ist gesetzliche Vorgabe des § 1 Satz 2 des Tierschutzgesetzes ("**TierSchG**") sowie des § 39 Abs. 1 Nr. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes ("**BNatSchG**"). Diese sind im Rahmen der "Weidgerechtigkeit" gem. § 1 Abs. 3 BJagdG bereits heute zwingend zu beachten.

1.4 Gegen die in § 20 Abs.1 LJG-NRW-E vorgesehene Streichung der Einvernehmensregelung zwischen Landschaftsbehörde und Jagdbehörde bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

- (a) Die Gesetzesänderung vollzieht lediglich die bereits bestehende behördliche Praxis nach, nach der das Einvernehmen als ersetzt gilt, sobald sich die zuständige Landschaftsbehörde mit der Unteren Jagdbehörde abgestimmt hat.

- (b) Die Entscheidung des Landesgesetzgebers zur Streichung der Einvernehmensklausel ist von seiner Organisationshoheit gedeckt. Insbesondere besteht kein verfassungsrechtlicher Grundsatz, Jagd und Naturschutz als streng getrennte Rechtskreise zu behandeln.



## 2. Sachverhalt

- 2.1 Im Koalitionsvertrag 2012-2017 zwischen den Parteien SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN in Nordrhein-Westfalen einigten sich die Koalitionäre auf eine Ausrichtung des Jagdrechts nach ökologischen und Tierschutzkriterien sowie auf die Untersagung von Praktiken, die mit dem Tierschutz unvereinbar sind. Des Weiteren wurde die Wiedereinführung der Jagdsteuer vereinbart. Mit dem Ökologischen Jagdgesetz LJG-NRW-E werden diese Inhalte des Koalitionsvertrages in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht.
- 2.2 Mit Schreiben vom 16. September 2014 räumte das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz ("MKULNV") im Rahmen der Verbändebeziehung die Gelegenheit ein, zu diesem Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Mit Schriftsatz vom 8. Oktober 2014 äußerte sich u. a. der Landesjagdverband Nordrhein-Westfalen e.V. ("LJV") umfassend und erhob eine Vielzahl verfassungsrechtlicher Bedenken.
- 2.3 Im Einzelnen wird gegen die nachfolgenden, geplanten Gesetzesregelungen folgende, auf das Fehlen der Gesetzeskompetenz des Landesgesetzgebers zielende Kritik erhoben:

(a) **Nutzung der Wildbestände aus "vernünftigem Grund" (§ 1 Abs. 2 LJG-NRW-E)**

Das Landesjagdgesetz NRW ("LJG-NRW") soll in § 1 Abs. 2 um die Bestimmung der Ziele des Gesetzes ergänzt werden. Dieser soll lauten:

*"(2) Ziel dieses Gesetzes ist die Verwirklichung einer Jagd, die artenreiche Wildbestände aus vernünftigem Grund nachhaltig und tierschutzgerecht nutzt und die natürlichen Wildtierlebensräume erhält und verbessert."*<sup>1</sup>

Hiergegen wird eingewandt, die Inhalte des Jagdrechts seien abschließend in § 1 Abs. 1 BJagdG definiert und die Hegepflicht und -ziele in § 1 Abs. 2 BJagdG umfassend festgeschrieben. Diese bundeseinheitlichen Grundsätze würden zum abweichungsfesten Wesenskern des Jagdrechts gehören, weshalb der Landesgesetzgeber keine abweichenden Regelungen treffen dürfe.<sup>2</sup>

(b) **Schießnachweis (§ 17a LJG-NRW-E) und Fangjagdqualifikation (§ 29 DVO-LJG-NRW)**

Das LJG-NRW soll in § 17a (Gesellschaftsjagd) um folgenden Absatz 3 ergänzt werden:

*"(3) Voraussetzung für die Teilnahme an einer Bewegungsjagd auf Schalenwild ist der jährliche Nachweis einer besonderen Schießfertigkeit. Das zuständige Ministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Voraussetzungen und das Verfahren für den Nachweis der Schießfertigkeit nach Satz 1 zu regeln."*<sup>3</sup>

Die Anforderungen an den Schießnachweis sollen in § 34 DVO-LJG-NRW geregelt werden.

<sup>1</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 7.

<sup>2</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 6; siehe ferner *Dietlein*, Stellungnahme 16/2494 vom 16. Januar 2015 zum Gesetzesentwurf, S. 1; *Asche*, Stellungnahme 16/2481 vom 13. Januar 2015, S. 3 f.

<sup>3</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 13.

Der LJV ist der Ansicht, der Landesgesetzgeber sei zu einer solchen Regelung nicht befugt, da das abweichungsfeste "Recht der Jagdscheine" betroffen sei. Der bundesweit gültige Jagdschein berechtige dessen Inhaber zur Ausübung aller jagdgesetzlich zulässigen Jagdhandlungen. Dieser Grundsatz werde unterlaufen, wenn landesgesetzlich weitere Zusatzqualifikationen gefordert würden, dies käme einem zweiten, landesspezifischen Jagdschein gleich.<sup>4</sup>

Die DVO-LJG-NRW soll in § 29 um eine sog. Fangjagdqualifikation ergänzt werden:

*"Die Jagd mit Fanggeräten darf nur von Revierjägern, Jagdaufsehern oder von Personen ausgeübt werden, die an einem vom zuständigen Ministerium anerkannten Ausbildungslehrgang für die Fangjagd teilgenommen haben."<sup>5</sup>*

Laut der Gesetzesbegründung soll mit der Einführung einer Teilnahmepflicht an Fangjagdlehrgängen dem Tierschutz Rechnung getragen werden.<sup>6</sup>

Diesbezüglich werden kompetenzrechtliche Vorbehalte geltend gemacht, die Regelung würde unzulässigerweise in die ausschließliche Bundeskompetenz über das Recht der Jagdscheine eingreifen.<sup>7</sup>

(c) **Anmeldungsfristen von Jagd- und Wildschäden (§ 34 LJG-NRW-E)**

Der Landesgesetzgeber möchte die Ausschlussfrist für die Geltendmachung von Ansprüchen auf Ersatz von Wild- oder Jagdschäden, die nach § 34 Satz 1 BJagdG eine Woche ab Kenntnis bzw. Kennenmüssen des Schadens beträgt, verlängern. Geplant ist die Anfügung folgender Sätze zu § 34 Abs. 1 LJG-NRW:

*"Der Anspruch auf Ersatz von Wild- oder Jagdschaden erlischt abweichend von § 34 des Bundesjagdgesetzes, wenn die oder der Berechtigte den Schadensfall nicht binnen zwei Wochen, nachdem sie oder er von dem Schaden Kenntnis erhalten hat oder bei Beobachtung gehöriger Sorgfalt erhalten hätte, bei der zuständigen Behörde anmeldet. Bei Schäden an forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken genügt es, wenn sie oder er zweimal im Jahr, jeweils bis zum 1. Mai oder 1. Oktober, bei der zuständigen Behörde angemeldet wird. Die Anmeldung soll nach dem Muster der Anlage erfolgen."<sup>8</sup>*

Kritisch wird vorgetragen, es handle sich insoweit um eine Bestimmung des materiellen Wildschadensersatzrechts, für die der Bund seine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG bereits in Anspruch genommen habe, so dass den Ländern abweichende Regelungen verwehrt seien.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 15, 51.

<sup>5</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 51.

<sup>6</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 93.

<sup>7</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 48; *Dietlein*, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Bereich des Jagdwesens – Zur landesrechtlichen Einführung eines periodischen Schießnachweises für Bewegungsjagden, AUR 2014, 441, 442 f.; *ders.*, Stellungnahme 16/2494 vom 16. Januar 2015 zum Gesetzentwurf, S. 3.

<sup>8</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 33.

<sup>9</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 37.

(d) **Zitiergebot im Rahmen der Abweichungsgesetzgebung nach Art. 72 Abs. 3 GG**

Darüber wird in Bezug auf einige der geplanten Regelungen (§§ 1, 9, 19 Nr. 12 LJG-NRW-E) eingewandt, dass das Zitiergebot nicht eingehalten werde.<sup>10</sup>

- 2.4 Nach der bisherigen Regelung in § 53 Abs. 1 LJG-NRW wird die Forschungsstelle im Geschäftsbereich des MKULNV geführt. § 53 LJG-NRW-E sieht nunmehr folgende Änderung vor:

*"In Absatz 1 werden nach dem Wort ("Forschungsstelle") die Wörter "als Fachbereich beim Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz NRW" eingefügt.*

*In Absatz 2 Nr. 2 werden nach dem Wort "Verständnisses" die Wörter "der Jägerschaft" eingefügt."*

Die erfolgte Eingliederung der Forschungsstelle in den Behördenapparat des Ministeriums unter gleichzeitiger Finanzierung aus Mitteln der Jagdabgabe wird für verfassungswidrig gehalten.<sup>11</sup> Insgesamt solle der Gesetzgeber die verfassungswidrige Ausgestaltung der Jagdabgabe im laufenden Verfahren korrigieren.<sup>12</sup>

- 2.5 In Bezug auf die Ausgestaltung des Jagdrechts trifft das Ökologische Jagdgesetz insbesondere folgende Neuregelungen, gegen die der LJV im Wesentlichen die Verletzung von Art. 14 GG vorbringt.

- (a) § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E sieht ein sachliches Verbot für die Jagd im Bereich von Querungshilfen vor:

*"(1) In Ergänzung des § 19 Abs. 1 des Bundesjagdgesetzes ist verboten:*

*(...)*

*7. die Jagdausübung und das Errichten von Jagdeinrichtungen für die An-sitzjagd im Umkreis von 300 Metern von der Mitte von Querungshilfen (Wildunterführungen und Grünbrücken; von dem Verbot der Jagdausübung ausgenommen ist die Ausübung der Nachsuche; (...))."*

Der durch diese Bestimmung festgelegte Bannkreis von 300 Metern belegt die im Bereich von Querungshilfen liegenden Flächen mit einem Jagdverbot. Dieses wird in § 19 Abs. 2 Satz 1 LJG-NRW-E eingeschränkt:

*"(2) Die Untere Jagdbehörde kann in Einzelfällen die Verbote des Absatzes 1 Nummer 6 bis 9 und des § 19 Absatz 1 des Bundesjagdgesetzes im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit, im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt, zur Abwendung erheblicher Wildschäden, zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt sowie zu Forschungs- und Versuchszwecken einschränken. (...)."*

Ferner wird in § 20 LJG-NRW-E folgender Absatz 3 angefügt:

<sup>10</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 7, 14, 22.

<sup>11</sup> Vgl. hierzu ausführlich *Dietlein*, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321; dens., Stellungnahme 16/2494 vom 16. Januar 2015 zum Gesetzentwurf, S. 9.

<sup>12</sup> Vgl. *Dietlein*, aaO.; Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 41 f.

*"(3) Führen jagdliche Beschränkungen des Eigentums, die sich auf Grund von Vorschriften dieses Gesetzes oder Rechtsvorschriften, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen worden sind, im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung, der nicht durch andere Maßnahmen, insbesondere durch die Gewährung einer Ausnahme oder Befreiung, abgeholfen werden kann, ist eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten."*

Der LJV betrachtet das Verbot der Jagd an Grünbrücken zwar als sachgerecht. Das generelle Jagdverbot stelle jedoch einen "Totalentzug des Jagdrechts" dar. Es handele sich um eine "Legalenteignung zu Lasten der Grundstückseigentümer bzw. Jagdgenossenschaft". Eine solche Regelung sei nur zulässig, wenn im Gesetz Bestimmungen über Art und Ausmaß der Entschädigung enthalten seien (Art. 14 Abs. 3 GG). Hieran sowie an der Aufnahme erforderlicher Ausnahme-, Befreiungs- und Ausgleichsregelungen fehle es indessen. Die Regelung sei daher verfassungswidrig.<sup>13</sup>

- (b) In § 2 LJG-NRW-E sieht das Ökologische Jagdgesetz gegenüber dem BJagdG eine Verkürzung des Kataloges der jagdbaren Arten vor.

Das *Haarwild* wird abweichend von § 2 Abs. 1 Nr. 1 BJagdG um folgende Arten *reduziert*: Elchwild, Murmeltier, Wildkatze, Luchs, Baumrarder, Mauswiesel, Fischotter, Seehund, Gamswild, Steinwild und Schneehase. Es wird abweichend von § 2 Abs. 1 Nr. 1 BJagdG um folgende Arten *ergänzt*: Waschbär (*Procyon lotor*)<sup>14</sup>; Marderhund (*Nyctereutes procyonoides*)<sup>15</sup>; Mink (*Neovison vison*).

Das *Federwild* wird abweichend von § 2 Abs. 1 Nr. 2 BJagdG um folgende Arten *reduziert*: Wachtel, Auerwild, Birkwild, Rackelwild, Haselwild, Alpenschneehuhn, Wildtauben (Columbidae) bis auf Ringeltaube, Höckerschwan, Wildgänse (Gattungen *Anser* Brisson und *Branta* Scopoli) bis auf Grau- und Kanadagans, Wildenten (Anatinae) bis auf Stockente, Säger (Gattung *Mergus*), Waldschnepfe, Blässhuhn, Möwen, Haubentaucher, Graureiher, Großtrappe, Greife (Accipitridae), Falken (Falconidae) und Kolkrabe. Es wird abweichend von § 2 Abs. 1 Nr. 2 BJagdG um folgende Arten *ergänzt*: Ringeltaube (*Columba palumbus*); Graugans (*Anser anser*); Kanadagans (*Branta canadensis*); Nilgans (*Alopochen aegyptiacus*); Stockente (*Anas platyrhynchos*); Rabenkrähe (*Corvus corone*); Elster (*Pica pica*).

Hierzu wird kritisch ausgeführt, der Katalog der jagdbaren Arten stelle den Kernbereich des Jagdrechts dar und jede Herausnahme einzelner Tierarten aus diesem Katalog sei ein "massiver Eingriff in das eigentumsrechtlich geschützte Jagdrecht". Für diesen Eingriff existierten keine sachlichen Rechtfertigungsgründe. Das Ökologische Jagdgesetz sei in diesem Punkt "evident verfassungswidrig". Immerhin sei die Anordnung der ganzjährigen Schonzeit aus eigentumsrechtlicher Sicht das mildere Mittel. Es liege daher in jedem Falle ein Verstoß gegen den Verfassungsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit vor.<sup>16</sup>

- (c) Ferner konkretisiert § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E die Zielsetzung des Gesetzes:

<sup>13</sup> Vgl. Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 18; siehe ferner *Thies/Lückemeier*, Jagdverbote und Jagdbeschränkungen im Bereich von Querungshilfen, 245, 248: (...) "grundsätzlich zulässige Inhaltsbestimmungen des Eigentums gem. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG".

<sup>14</sup> Bisläng auf Verordnungsebene für jagdbar erklärt.

<sup>15</sup> Bisläng auf Verordnungsebene für jagdbar erklärt.

<sup>16</sup> Vgl. Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 8-11, 56; siehe ferner *Dietlein*, Stellungnahme 16/2494 vom 16. Januar 2015 zum Gesetzentwurf, S. 2; *Asche*, Stellungnahme 16/2481 vom 13. Januar 2015, S. 7.

*"(2) Ziel des Gesetzes ist die Verwirklichung einer Jagd, die artenreiche Wildbestände aus vernünftigem Grund nachhaltig und tierschutzgerecht nutzt und die natürlichen Wildtierlebensräume erhält und verbessert."*

Diese Zielsetzung wird von Seiten der Kritiker zum einen für kompetenziell rechtswidrig gehalten, da die bundeseinheitlichen Grundsätze, die in § 1 Abs. 1 und Abs. 2 BJagdG abschließend definiert würden, zum abweichungsfesten Wesenskern des Jagdrechts gehörten.<sup>17</sup> Zum anderen stelle das Erfordernis eines "vernünftigen Grundes" als Rechtfertigungsgrund einen elementaren Widerspruch zu den grundrechtlich garantierten Freiheits- und Eigentumsrechten dar.<sup>18</sup>

- 2.6 Unter den örtlichen Verboten sieht § 20 Abs. 1 LJG-NRW-E vor, dass die nach dem Landschaftsgesetz NRW ("**LG NRW**") zuständige Behörde zur Aufstellung des Landschaftsplanes bzw. zur Aufstellung einer ordnungsbehördlichen Verordnung nicht mehr des "Einvernehmens mit der Obersten Jagdbehörde" für die Ausübung der Jagd in Naturschutzgebieten bedarf.

Die bisherigen gegenseitigen Einvernehmensregelungen werden insoweit auf ein schlichtes behördliches Anhörungsrecht reduziert.

Der LJV führt hierzu aus, die Neuregelung, wonach die Landschaftsbehörden künftig über jagdliche Ge- und Verbote entscheiden würden, verletze den "Grundsatz der Trennung der selbständigen Rechtskreise Jagd und Naturschutz". Die Streichung der Einvernehmensregelung mit der Jagdbehörde sei daher verfassungswidrig.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Vgl. dazu bereits die Darstellung unter 2.3 (a).

<sup>18</sup> Vgl. Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 6-8

<sup>19</sup> Vgl. Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 24.

### 3. Aufgabenstellung

Das MKULNV hat uns gebeten, eine umfassende verfassungsrechtliche Stellungnahme zu den folgenden Fragestellungen abzugeben:

- 3.1 Betreffen die Ziele des Gesetzes gem. § 1 LJG-NRW-E den abweichungsfesten Wesenskern des Jagdrechts oder besteht diesbezüglich eine Abweichungskompetenz gem. Art. 72 Abs. 3 GG?
- 3.2 Besteht eine Kompetenz der Länder zur Reduzierung der Liste der jagdbaren Arten (§ 2 LJG-NRW-E)?
- 3.3 Handelt es sich bei dem Schießnachweis gem. § 17a LJG-NRW-E und die Fangjagdqualifikation gem. § 25 DVO-LJG-NRW um "abweichungsfestes" Recht der Jagdscheine oder besteht diesbezüglich eine Abweichungskompetenz der Länder?
- 3.4 Ist die im Gesetzesentwurf vorgesehene verlängerte Anmeldefrist von Jagd- und Wildschäden von der Abweichungskompetenz der Länder im Rahmen des Art. 72 Abs. 3 GG gedeckt?
- 3.5 Inwieweit besteht bei der Abweichungsgesetzgebung ein Zitiergebot? Genügt der Gesetzesentwurf insoweit den verfassungsrechtlichen Anforderungen; an welchen Stellen müsste der Gesetzesentwurf wie überarbeitet werden?
- 3.6 Genügt die erfolgte Eingliederung der Forschungsstelle gem. § 53 LJG-NRW-E unter Beibehaltung der Jagdabgabe den verfassungsrechtlichen Vorgaben?
- 3.7 Werden durch das geplante Jagdverbot an Grünbrücken gem. § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E, durch das Erfordernis eines "vernünftigen Grundes" gem. § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E sowie den geplanten Katalog der jagdbaren Arten gem. § 2 LJG-NRW-E verfassungsrechtlich garantierte Freiheitsrechte oder die Eigentumsgewährleistung verletzt?
- 3.8 Verstößt die in § 20 Abs. 1 LJG-NRW-E vorgesehene Streichung der Einvernehmensregelung zwischen Landschaftsbehörde und Jagdbehörde im Falle der Anordnung örtlicher Verbote gegen geltendes Verfassungsrecht?

## 4. Rechtliche Würdigung

### 4.1 Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Jagdwesens

Grundsätzlich haben die Länder das Recht der Gesetzgebung, soweit das GG nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, Art. 70 Abs. 1 GG. Für das Jagdwesen sieht das GG eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz von Bund und Ländern gem. Art. 72, 74 Abs. 1 Nr. 28 GG vor. Nach allgemeinem Verständnis umfasst das Jagdwesen die traditionell im Jagdrecht geregelten Gegenstände bzw. alle Fragen, die im Zusammenhang mit der Jagd stehen, wie insbesondere die Festlegung der jagdbaren Tiere und Schonzeiten, die Einrichtung von Jagdbezirken, Jagdscheine, Jagdbeschränkungen etc.<sup>20</sup>

#### (a) Das Bundesjagdgesetz

Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat, Art. 72 Abs. 1 GG. Der Bund hat im Bereich des Jagdwesens das BJagdG vom 29. September 1976<sup>21</sup> erlassen. Das vor der Föderalismusreform 2006 als Rahmengesetz (Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GG a.F.) erlassene BJagdG gilt gem. Art. 125b Abs. 1 Satz 1 GG als Bundesrecht fort. Die Befugnisse und Verpflichtungen der Länder zur Gesetzgebung bleiben insoweit bestehen, Art. 125b Abs. 1 Satz 2 GG, so dass die Länder weiterhin zur Ausfüllung des bundesrechtlichen Rahmens berechtigt sind.<sup>22</sup>

#### (b) Das Abweichungsrecht der Länder

Durch die Föderalismusreform ist das Jagdwesen – mit Ausnahme des Rechts der Jagdscheine – allerdings dem Bereich der sog. Abweichungskompetenz gem. Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG zugeordnet worden. Dies bedeutet, dass bundesrechtliche Regelungen im Bereich des Jagdwesens keine Sperrwirkung gegenüber landesrechtlichen Regelungen entfalten, sondern die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen können. Ergehen auf dieser Grundlage auf denselben Regelungsgegenstand bezogene Bundes- und Landesgesetze, geht (abweichend von Art. 31 GG) das jeweils spätere Gesetz vor, Art. 72 Abs. 3 Satz 3 GG. Für das BJagdG als Rahmengesetz ergibt sich dieses Abweichungsrecht aus Art. 125b Abs. 1 Satz 3 GG.

#### (c) Einschränkungen des Abweichungsrechts

Vom Abweichungsrecht explizit ausgenommen ist das Recht der Jagdscheine, Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG (sog. abweichungsfester Kern<sup>23</sup>). Es handelt sich dabei zwar um einen verfassungsrechtlichen Begriff, dieser wird jedoch normativ-rezeptiv in Anlehnung an die entsprechenden Regelungen im BJagdG (§§ 15-18a, 41) verstanden.<sup>24</sup> Das Recht der Jagdscheine wird folglich vom Grundtatbestand

<sup>20</sup> Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 121; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 74 Rn. 78; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 340; Oeter, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 74 Rn. 181; Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 74 Rn. 100; Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 440.

<sup>21</sup> BGBl. I, S. 2849, zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Mai 2013 (BGBl. I, S. 1386).

<sup>22</sup> Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 125b Rn. 2.1.

<sup>23</sup> Vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 16/813, S. 11.

<sup>24</sup> Stettner, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 72 Rn. 54; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 341; Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 121; Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 441.

des Art. 72 Abs. 1 GG erfasst<sup>25</sup> mit der Folge, dass dem Land nur noch eine Gesetzgebungskompetenz zukommt, solange und soweit der Bund von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat.

Aus der expliziten Festlegung eines abweichungsfesten Kerns folgt im Umkehrschluss, dass außerhalb dieses Kerns grundsätzlich beliebiges Abweichen möglich ist.<sup>26</sup>

Bei ihrer Abweichungsgesetzgebung sind die Länder jedoch an verfassungs-, völker- und europarechtliche Vorgaben gebunden.<sup>27</sup> Eine weitere, äußere Schranke wird im Prinzip der Bundestreue, als Element des Bundesstaatsprinzips des Art. 20 Abs. 1 GG, gesehen. Diese verlangt, dass Bund und Länder bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen die gebotene und ihnen zumutbare Rücksicht auf das Gesamtinteresse des Bundesstaates und auf die Belange der Länder nehmen.<sup>28</sup> Diskutiert wird diese Grenze vor allem im Hinblick auf eine aus der Bundestreue folgende Verpflichtung der Länder, bei ihrer Abweichungsgesetzgebung die europarechtlichen Vorgaben an den Bund zu berücksichtigen und umzusetzen.<sup>29</sup> Im Übrigen prüft das Bundesverfassungsgericht den Grundsatz der Bundestreue aber nur auf die Einhaltung äußerster Grenzen,<sup>30</sup> er begründet lediglich ein föderatives Missbrauchsverbot<sup>31</sup>. Keinesfalls kann die bloße Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz durch die Länder und das Treffen einer abweichenden Regelung gegen das Gebot der Bundestreue verstoßen.<sup>32</sup> Das Grundgesetz hat mit Art. 72 Abs. 3 GG ausdrücklich das Recht zur Abweichung für die Länder geschaffen. Es wäre mit Wortlaut, Sinn und Zweck dieser Regelung nicht vereinbar, dieses geschriebene Recht über das Bundesstaatsprinzip wieder einzuschränken.<sup>33</sup>

#### 4.2 Gesetzgebungskompetenz im Hinblick auf die Nutzung der Wildbestände "aus vernünftigem Grund" (§ 1 Abs. 2 LJG-NRW-E)

Die Bestimmung der Ziele des Gesetzes in § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E kann auf die konkurrierende Kompetenz des Landesgesetzgebers zur Regelung des Jagdwesens aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG gestützt werden.

##### (a) Einschlägiger Kompetenztitel

Für eine Regelung der Ziele des Jagdrechts ist der Kompetenztitel zur Regelung des Jagdwesens gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG einschlägig. § 1 Abs. 2 LJG-

<sup>25</sup> Vgl. *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 72 Rn. 28; *Seiler*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 72 Rn. 7.

<sup>26</sup> *Degenhart*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 43; *Stettner*, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 72 Rn. 54; wohl auch *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 109.

<sup>27</sup> Vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 16/813, S. 11.

<sup>28</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 22. Mai 1990 – 2 BvG 1/88, Tz. 98 nach juris; *Herzog*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, Art. 20 Rn. 126.

<sup>29</sup> Vgl. *Schulze-Fielitz*, Umweltschutz im Föderalismus – Europa, Bund und Länder, NVwZ 2007, 249, 254; *Krause*, Abweichungskompetenzen der Bundesländer am Beispiel des Umweltrechts, JA 2011, 768, 769; *Seiler*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 72 Rn. 24.3.

<sup>30</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 1. Dezember 1954 – 2 BvG 1/54, Tz. 73 nach juris.

<sup>31</sup> So *Franzius*, Die Abweichungsgesetzgebung, NVwZ 2008, 492, 496.

<sup>32</sup> Vgl. *Hebeler*, Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder, JA 2010, 688, 692; *Degenhart*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 43; vgl. auch BVerfG, Urt. v. 22. Mai 1990 – 2 BvG 1/88, Tz. 98 nach juris: "Der Bund verstößt aber gegen die Pflicht zu bundesfreundlichem Verhalten nicht schon dadurch, daß er von einer ihm durch das Grundgesetz eingeräumten Kompetenz Gebrauch macht; vielmehr muß die Inanspruchnahme der Kompetenz mißbräuchlich sein [...] oder gegen prozedurale Anforderungen verstoßen, die aus diesem Grundsatz herzuleiten sind".

<sup>33</sup> Vgl. auch *Hebeler*, Die Gesetzgebungskompetenzen des Bundes und der Länder, JA 2010, 688, 692.



NRW-E konkretisiert die Jagd und betrifft damit eindeutig Fragen im Zusammenhang mit der Jagd.

Fraglich ist, ob daneben ein weiterer Kompetenztitel einschlägig ist. § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E nimmt ausdrücklich Bezug auf eine "tierschutzgerechte" Nutzung der Wildbestände. Nach der Gesetzesbegründung<sup>34</sup> soll hierdurch insbesondere die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG (Tierschutz) Berücksichtigung finden. Würde die Regelung von der Kompetenznorm des Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG erfasst, unterliefe sie der konkurrierenden Gesetzgebung, ohne dass ein Abweichungsrecht der Länder bestünde. Der Bund hätte auf dieser Grundlage die umfassende Kompetenz, insbesondere Begriff und Umfang des Tierschutzes zu bestimmen, also zum Erlass von Regelungen im Hinblick auf Haltung, Pflege, Unterbringung, Beförderung und Schlachtung von Tieren sowie Tierversuche, um ihnen Schmerzen zu ersparen und Schäden zu vermeiden.<sup>35</sup>

Der Landesgesetzgeber nimmt mit § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E aber gerade keine eigene Regelung tierschutzrechtlicher Aspekte vor, sondern verweist mit einer "tierschutzgerechten" Jagd lediglich auf die einzuhaltenden einschlägigen, bereits bestehenden tierschutzrechtlichen Regelungen sowie die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG. Anderes ergibt sich auch nicht aus dem Erfordernis eines "vernünftigen Grundes". Sofern man diesem Aspekt überhaupt eine spezifische Regelungswirkung zumessen will, wiederholt sie lediglich ohnehin bestehende Vorgaben des Tierschutzrechts: Gem. § 1 Satz 2 TierSchG darf "niemand [...] einem Tier *ohne vernünftigen Grund* Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen"; gem. § 39 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Tiere *ohne vernünftigen Grund* zu fangen, zu verletzen oder zu töten. Dementsprechend wird davon ausgegangen, dass dem Jagdrecht entsprechende Handlungen diesen Verboten nicht zuwiderlaufen,<sup>36</sup> mit anderen Worten: ein jagdrechtskonformes Verhalten stellt eine Nutzung der Wildbestände "aus vernünftigem Grund" dar<sup>37</sup>. Diesem Erfordernis kommt keine eigenständige Regelung zu, sie ist als bloßer Verweis auf sowie als Bekräftigung der jagdgesetzlichen Anforderungen an die Jagd anzusehen. § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E stellt daher keine materielle Regelung des Tierschutzes dar, so dass Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG nicht einschlägig ist.

Aus den gleichen Gründen scheidet auch eine Subsumtion unter den Naturschutz oder die Landschaftspflege (Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG) von vornherein aus.

Es besteht somit keine Kompetenzkonkurrenz. § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E ist allein der Abweichungskompetenz betreffend das Jagdwesen aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG zuzuordnen.

#### (b) Reichweite der Landeskompetenz

Die Länder sind somit grundsätzlich befugt, Regelungen zur Zielsetzung des jeweiligen Landesjagdgesetzes zu treffen. Der Kritik des LJV, der Landesgesetzgeber habe die Grenzen seines Abweichungsrechts überschritten, ist entgegenzuhalten, dass eine "Abweichung" von Bundesrecht an dieser Stelle nicht ersichtlich ist. § 1 BJagdG setzt einen Rahmen für den Inhalt des Jagdrechts, innerhalb des-

<sup>34</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 69.

<sup>35</sup> Vgl. Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, Art. 74 Rn. 231; Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 74 Rn. 78.

<sup>36</sup> Vgl. Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, § 39 BNatSchG Rn. 6; ähnlich Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 199. Erg.-Lfg. 2014, § 17 TierSchG Rn. 11.

<sup>37</sup> So auch die Gesetzesbegründung, LT NRW-Drs. 16/7383, S. 70.

sen sich die Zielbestimmung des Landesgesetzgebers bewegt. Wie bereits dargelegt, führt das Erfordernis eines "vernünftigen Grundes" nicht zu einer Einschränkung des Jagdrechts über den bundesrechtlichen Rahmen hinaus, sondern dient lediglich als Verweis auf die rechtlichen Anforderungen an eine zulässige Jagdausübung, insbesondere solche aus Tierschutzgründen.

Ginge man – entgegen der hier vertretenen Ansicht – von einer Abweichung des § 1 LJG-NRW-E vom Bundesrecht aus, wäre zudem auch diese zulässig. Das Recht der Jagscheine als "abweichungsfester Kern" ist hierdurch unzweifelhaft nicht betroffen. Der Argumentation des LJV ist bereits entgegenzuhalten, dass darüber hinaus kein Bereich des Jagdwesens absolut "abweichungsfest" ist. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat sich im Bereich des Jagdwesens gerade nicht dafür entschieden, einen allgemeinen Vorbehalt, wie z.B. im Naturschutzrecht gem. Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG (allgemeine Grundsätze des Naturschutzes), zu formulieren. Die "Inhalte des Jagdrechts" sind folglich nicht abweichungsfest.

Soweit sich der LJV auf die Expertise von *Glatzel* bezieht, kann dies im Ergebnis nicht überzeugen. Er geht zwar davon aus, dass die Weidgerechtigkeit (§ 1 Abs. 3 BJagdG) sowie die Hege (§ 1 Abs. 1 Satz 2 BJagdG) abweichungsfest seien.<sup>38</sup> Insofern ist zunächst der Begriff "abweichungsfest" unglücklich gewählt, denn *Glatzel* stellt selbst fest, dass eine unmittelbare Abweichungsfestigkeit nur für das Recht der Jagscheine besteht.<sup>39</sup> Er folgert allerdings Bindungen für den Landesgesetzgeber aus anderen Rechtsgebieten, insbesondere dem Tier- und Naturschutzrecht. Soweit landesjagdgesetzliche Normen ihre Legitimation aus diesen Rechtsgebieten beziehen, bestünde eine Bindungswirkung, wobei die Normen aber zum Teil nur als Mindestnormen wirken würden.<sup>40</sup> Ohne dass an dieser Stelle vertieft auf das Verhältnis der bundesrechtlichen Tier- und Naturschutznormen zum Landesjagdgesetz eingegangen werden müsste, besteht schon kein § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E entgegenstehendes Bundesrecht, denn die geplante Norm nimmt gerade Bezug auf die einschlägigen geltenden Regelungen und bekräftigt deren Geltung. Es wird somit nicht von Bundesrecht "abgewichen".

#### (c) Ergebnis

Im Hinblick auf § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E ist eine Gesetzgebungskompetenz des Landes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG zu bejahen.

### 4.3 Abweichungskompetenz im Hinblick auf die Liste der jagdbaren Arten (§ 2 LJG-NRW-E)

Der Landesgesetzgeber kann die Tierarten, die dem Jagdrecht unterliegen, aufgrund seiner Abweichungskompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG abweichend von der bundesrechtlichen Regelung bestimmen.

---

<sup>38</sup> *Glatzel*, Deutscher Jagdrechtstag XXI, Folien 19 f., 41 f.

<sup>39</sup> *Glatzel*, Deutscher Jagdrechtstag XXI, Folie 41.

<sup>40</sup> *Glatzel*, Deutscher Jagdrechtstag XXI, Folie 41.

(a) **Einschlägiger Kompetenztitel**

Die Bestimmung der jagdbaren Arten ist nach allgemeiner Ansicht als Bestandteil des Jagdwesens von der Gesetzgebungskompetenz des Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG umfasst.<sup>41</sup>

Fraglich ist, ob daneben auch der Bereich des Naturschutzes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG), im Besonderen der abweichungsfeste Kern des Artenschutzes (Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG), betroffen ist. Der Artenschutz umfasst die Erhaltung der Vielfalt wildlebender Tiere und Pflanzen.<sup>42</sup> Die Bestimmung, ob eine Tierart grundsätzlich jagdbar ist oder nicht, weist einen Zusammenhang zur Erhaltung dieser Art auf, sowohl durch die Erlaubnis, die Tierart außerhalb ihrer Schonzeit zu jagen, als auch durch die sich auf diese Tierarten erstreckende Verpflichtung zur Hege (§ 1 Abs. 1 Satz 2 BJagdG). Mittelbar ist der Artenschutz zudem insoweit betroffen, als Tierarten, die nicht dem Jagdrecht unterliegen, vom allgemeinen Artenschutzrecht (§§ 39 ff. BNatSchG) erfasst werden.<sup>43</sup> Ein artenschutzrechtlicher Aspekt ist daher kaum zu verneinen.<sup>44</sup>

Allerdings ging der verfassungsändernde Gesetzgeber bei der Neuregelung der Kompetenzverteilung ausdrücklich davon aus, dass

*"Jagd und Naturschutz [...] getrennte Rechtskreise [sind]. Das Recht des Artenschutzes umfasst nicht den jagdrechtlichen Artenschutz."<sup>45</sup>*

Der jagdrechtliche Artenschutz soll folglich der Kompetenz zur Regelung des Jagdwesens aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG unterfallen,<sup>46</sup> mit der Folge, dass er grundsätzlich nicht abweichungsfest ist. Die Bestimmung der jagdbaren Arten als wesentliches Element des Jagdrechts dürfte wegen ihres dargelegten Zusammenhanges zum Artenschutz den Hauptanwendungsfall des "jagdrechtlichen Artenschutzes" bilden.

In der Literatur wird zwar teilweise behauptet, Artenschutz i.S.d. Art 74 Abs. 1 Nr. 29, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GG sei weit zu verstehen, so dass von keiner Norm abgewichen werden dürfe, die sachlich zum Recht des Artenschutzes gehörte.<sup>47</sup> Angesichts der Deutlichkeit der Gesetzesbegründung kann diese Ansicht jedoch nicht überzeugen; der Entstehungsgeschichte eines Kompetenztitels kommt bei seiner Auslegung besondere Bedeutung zu<sup>48</sup>. Schon allein aufgrund dessen muss eine Zuordnung zum Naturschutz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG ausscheiden.

<sup>41</sup> Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 121; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 74 Rn. 78; Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 340; Oeter, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 74 Rn. 181; Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 74 Rn. 100; Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 440.

<sup>42</sup> Kotulla, Umweltschutzgesetzgebungskompetenzen und „Föderalismusreform“, NVwZ 2007, 489, 493; Brenner, Vom Jagdrecht zum "Wildtiermanagement", DÖV 2014, 232, 235.

<sup>43</sup> Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 199. Erg.-Lfg. 2014, § 2 BJagdG Rn. 9.

<sup>44</sup> Der Gesetzgeber führt selbst Gründe des Artenschutzes für die Herausnahme einzelner Tierarten aus dem Anwendungsbereich des Jagdrechts an, vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>45</sup> BT-Drs. 16/813, S. 11.

<sup>46</sup> Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 340; Brenner, Vom Jagdrecht zum "Wildtiermanagement", DÖV 2014, 232, 235.

<sup>47</sup> So Metzger, in: Lorz/Metzger/Stöckel, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl. 2011, Art. 72, 74 GG Rn. 5, der allerdings die Bestimmung der jagdbaren Tierarten (§ 2 BJagdG) bei der Aufzählung der Normen, die Artenschutz enthalten, nicht nennt.

<sup>48</sup> Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 70 Rn. 53; Haratsch, in: Sodan, Grundgesetz, 2. Aufl. 2011, Art. 70 Rn. 13.

Selbst wenn man Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG – entgegen der hier vertretenen Ansicht – neben Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG (Jagdwesen) für einschlägig hielte, würden die allgemeinen Abgrenzungsregeln zu demselben Ergebnis führen. Kann eine Regelung mehreren Kompetenztiteln zugeordnet werden, die unterschiedliche Voraussetzungen oder Folgen statuieren, ist eine ausschließende Zuordnung zu einem Kompetenztitel erforderlich.<sup>49</sup> Dies folgt bereits daraus, dass die Kompetenzverteilung eine Abgrenzungsfunktion erfüllt und Doppelzuständigkeiten von Bund und Ländern (außerhalb der verfassungsrechtlich vorgesehenen Bereiche der Abweichungsgesetzgebung) ausgeschlossen sind.<sup>50</sup>

Die Zuordnung zu einem Kompetenztitel erfolgt aufgrund des unmittelbaren Gegenstandes der Regelung, ihres hauptsächlichen Zweckes sowie ihrer Spezialität.<sup>51</sup> Diese Kriterien sprechen hier für eine Zuordnung zum Jagdwesen. § 2 LJG-NRW-E regelt unmittelbar, welche Tierarten dem Jagdrecht unterliegen, also welche Tiere gejagt und sich angeeignet werden dürfen und auf welche Arten sich die Hegepflicht erstreckt (vgl. § 1 Abs. 1 BJagdG). Sie bildet damit einen elementaren Bestandteil des Jagdrechts, an den zahlreiche weitere Regelungen anknüpfen. Der allgemeine natur- und artenschutzrechtliche Aspekt der Regelung tritt gegenüber dem jagdrechtlichen in den Hintergrund; das Jagdwesen ist insoweit spezieller.<sup>52</sup>

**(b) Reichweite der Landeskompentenz**

Soweit das Landesrecht über die in § 2 Abs. 1 BJagdG genannten Tierarten hinaus weitere Arten dem Jagdrecht unterstellen möchte, ergibt sich die Regelungsbefugnis des Landesgesetzgeber bereits aus § 2 Abs. 2 BJagdG. Für die Herausnahme bestimmter Tierarten aus dem Jagdrecht kann sich der Landesgesetzgeber auf sein Recht zur Abweichung gem. Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG berufen; das abweichungsfeste Recht der Jagdscheine ist hier offensichtlich nicht betroffen.

Als Einschränkung der Regelungsbefugnis könnte allenfalls die Pflicht zur Bundestreue zur Anwendung kommen. Wie bereits erläutert<sup>53</sup>, verlangt diese insbesondere die Einhaltung europarechtlicher Vorgaben durch den Landesgesetzgeber. Soweit folglich einzelne Tierarten europarechtlich besonders geschützt sind, wäre eine mit den europäischen Vorgaben nicht vereinbare landesjagdrechtliche Regelung nicht nur als unionsrechtswidrig, sondern auch als verfassungswidrig zu bewerten. Soweit ersichtlich, liegt hier aber keine solche relevante Abweichung vor, so dass die Pflicht zur Bundestreue der Regelung nicht entgegensteht.

<sup>49</sup> Vgl. *Degenhart*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 9; *Rengeling*, Gesetzgebungszuständigkeit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. 6, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 47; *Kunig*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2012, Art. 70 Rn. 12.

<sup>50</sup> Vgl. *Degenhart*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 70 Rn. 62; *Rengeling*, Gesetzgebungszuständigkeit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. 6, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 41; *Schnappauf*, in: Hömig, Grundgesetz, 10. Aufl. 2013, Art. 70 Rn. 3.

<sup>51</sup> *Degenhart*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 8, Art. 70 Rn. 59; *Rengeling*, Gesetzgebungszuständigkeit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. 6, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 43; *Schnappauf*, in: Hömig, Grundgesetz, 10. Aufl. 2013, Art. 70 Rn. 3; *Kunig*, in: von Münch/Kunig, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2012, Art. 70 Rn. 12.

<sup>52</sup> Ebenso *Oeter*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 74 Rn. 181.

<sup>53</sup> S.o. 4.1 (c).

(c) **Ergebnis**

Im Hinblick auf § 2 LJG-NRW-E ist eine Gesetzgebungskompetenz des Landes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG zu bejahen.

4.4 **Abweichungskompetenz im Hinblick auf den Schießnachweis für die Teilnahme an Bewegungsjagden auf Schalenwild (§ 17a Abs. 3 LJG-NRW-E)**

Das Erfordernis eines Schießnachweises für die Teilnahme an Bewegungsjagden auf Schalenwild gem. § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E kann als sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG durch die Länder geregelt werden.

(a) **Einschlägiger Kompetenztitel**

Das Jagdwesen im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG ist von dem Erfordernis eines Schießnachweises für die Teilnahme an Bewegungsjagden auf Schalenwild unzweifelhaft betroffen.

Zur Begründung der Regelung führt der Landesgesetzgeber Tierschutz und Unfallverhütung an.<sup>54</sup> Auch wenn insoweit der Anwendungsbereich des Art. 74 Abs. 1 Nr. 20 GG berührt sein könnte, ist unmittelbarer Gegenstand der Regelung die Bewegungsjagd auf Schalenwild als besondere Form der Jagdausübung. Der Tierschutz ist nur als Reflex betroffen, indem davon ausgegangen wird, dass der jährliche Schießnachweis zu einer besseren Schießfertigkeit und damit im Ergebnis zu einer tierschutzgerechteren Jagdausübung führt. Das Jagdwesen stellt sich daher hier gegenüber dem Tierschutz als speziellerer Kompetenztitel dar.

(b) **Reichweite der Landeskompetenz**

Fraglich ist weiterhin, inwieweit der Landesgesetzgeber unter Inanspruchnahme seiner Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG die hier in Rede stehende Regelung treffen darf.

(i) **Sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG**

In Betracht kommt zunächst eine Regelungsbefugnis aus § 19 Abs. 2 BJagdG. Danach können die Länder die sachlichen Verbote des § 19 Abs. 1 BJagdG (mit Ausnahme der Nummer 16 betreffend die Brackenjagd) erweitern oder aus besonderen Gründen einschränken. Da die Befugnisse aus dem bisherigen BJagdG auch nach der Föderalismusreform bestehen bleiben (Art. 125b Abs. 1 Satz 2 GG) und weiterhin die Wirkung von Bundesrahmenrecht haben,<sup>55</sup> geht dieses Ausfüllungsrecht dem Abweichungsrecht aus Art. 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG vor; eine Abweichung kann erst vorliegen, wenn der Rahmen des BJagdG überschritten wird<sup>56</sup>.

§ 19 Abs. 2 BJagdG ermächtigt die Länder dazu, die Vorschriften des § 19 Abs. 1 BJagdG zu verschärfen oder zu vermehren, ausnahmsweise auch

<sup>54</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 74.

<sup>55</sup> Stettner, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 125b Rn. 3; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 21. Oktober 2009 – 4 KK 11/09, Tz. 29 nach juris.

<sup>56</sup> Vgl. Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 125b Rn. 2.1; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 21. Oktober 2009 – 4 KK 11/09, Tz. 29 nach juris.

einzuengen.<sup>57</sup> Fraglich ist, ob das Erfordernis eines Schießnachweises für die Teilnahme an Bewegungsjagden auf Schalenwild als eine Erweiterung des § 19 Abs. 1 BJagdG gewertet werden kann. § 19 BJagdG beinhaltet ausweislich seiner Überschrift "sachliche Verbote". Inhaltlich betrifft er im Wesentlichen die Art und Weise der Jagdausübung,<sup>58</sup> so regelt er z.B. die Verwendung bestimmter Waffen und Munition (Nr. 1 und Nr. 2) und Fang- oder Hilfsmittel (Nr. 5, Nr. 7-9) oder das Jagen zur Nachtzeit (Nr. 4). Er enthält allerdings auch Regelungen, die auf den ersten Blick nicht vorrangig die Art und Weise der Jagdausübung betreffen, wie z.B. das Verbot, Schalenwild in Notzeiten in einem Umkreis von 200 Metern von Fütterungen zu erlegen (Nr. 10), das eher als "örtliches Verbot" einzuordnen wäre.

Es wird daher vertreten, dass das Erfordernis der Erfüllung bestimmter *persönlicher* Voraussetzungen durch den Jäger nach Sinn und Zweck des § 19 BJagdG kein sachliches Verbot sein könne.<sup>59</sup> Es handele sich vielmehr um eine Regelung aus dem Bereich des Rechts der Jagdscheine.<sup>60</sup> Demgegenüber hat das Land Baden-Württemberg kürzlich eine Änderung seines Jagdgesetzes beschlossen, die ein sehr ähnliches Verbot der Teilnahme an Bewegungsjagden ohne Schießnachweis zu den sachlichen Verboten zählt.<sup>61</sup>

Die Abgrenzung ist an dieser Stelle schwierig, da der Begriff der "sachlichen Verbote" – soweit ersichtlich – in Rechtsprechung und Literatur nicht definiert wird. Will man diese, in Anlehnung an den Inhalt des § 19 Abs. 1 BJagdG, als Regelungen zur Art und Weise der Jagdausübung verstehen, ist zunächst festzustellen, dass § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E sich von den in § 19 Abs. 1 BJagdG enthaltenen Verboten unterscheidet, indem er Anforderungen stellt, die in der Person des Jagdausübenden erfüllt sein müssen. Die Grenze zum Recht der Jagdscheine<sup>62</sup> wird damit aber nicht überschritten.<sup>63</sup>

Die personenbezogene Komponente ist nur ein Aspekt der Regelung. Gleichzeitig schränkt § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E den potentiellen Teilnehmerkreis einer Bewegungsjagd auf Schalenwild ein, trifft also eine Regelung zu den Modalitäten einer Bewegungsjagd. Weiterhin stellt sich die Norm in gewisser Weise als ein Verbot der Bewegungsjagd auf Schalenwild als Art und Weise der Jagdausübung dar, wenngleich dieses Verbot nur bestimmte Personen (diejenigen ohne Schießnachweis) betreffen soll.

<sup>57</sup> Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 199. Erg.-Lfg. 2014, § 19 BJagdG Rn. 32.

<sup>58</sup> Vgl. Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 199. Erg.-Lfg. 2014, § 19 BJagdG Rn. 1, 2; Genth/Sendke, Jagdverbot ohne Schießnachweis? – Ein nichtiger Passus in der mecklenburgischen Jagdzeitenverordnung!, AUR 2009, 348, 348; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Ur. v. 21. Oktober 2009 – 4 KK 11/09, Tz. 39 nach juris.

<sup>59</sup> So für ein umfassendes Jagdausübungsverbot OVG Mecklenburg-Vorpommern, Ur. v. 21. Oktober 2009 – 4 KK 11/09, Tz. 39 nach juris; Metzger, in: Lorz/Metzger/Stöckel, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl. 2011, § 19 BJagdG Rn. 31.

<sup>60</sup> Genth/Sendke, Jagdverbot ohne Schießnachweis? – Ein nichtiger Passus in der mecklenburgischen Jagdzeitenverordnung!, AUR 2009, 348, 349.

<sup>61</sup> Vgl. den Gesetzesbeschluss (das Gesetz tritt am 1. April 2015 in Kraft), LT NRW-Drs. 15/6132, S. 15: "§ 31 Sachliche Verbote

(1) Verboten ist im Rahmen der Jagdausübung,

1. ohne eine innerhalb der zurückliegenden 12 Monate unternommene Übung in der Schießfertigkeit an Bewegungsjagden teilzunehmen oder mit Schrot auf Vögel zu schießen, [...]."

<sup>62</sup> Hierzu Genth/Sendke, Jagdverbot ohne Schießnachweis? – Ein nichtiger Passus in der mecklenburgischen Jagdzeitenverordnung!, AUR 2009, 348, 349.

<sup>63</sup> S.u. 4.4(b)(ii).

Bewegungsjagden sind alle Jagden, bei denen das Wild gezielt beunruhigt und den Schützen zugetrieben wird, § 17a Abs. 2 LJG-NRW-E. Würde der Landesgesetzgeber diese Art und Weise der Jagdausübung vollständig verbieten, wäre wohl kaum zweifelhaft, dass damit ein "sachliches Verbot" im Sinne des § 19 Abs. 2 BJagdG begründet würde. Insoweit würde sich eine solche Regelung ohne weiteres in die Verbote der Ausübung der Hetzjagd auf Wild (Nr. 13), der Netzjagd auf Seehunde (Nr. 12) oder der Such- und Treibjagd auf Waldschnepfen im Frühjahr (Nr. 14) einreihen. Demgegenüber stellt sich das Verbot der Ausübung der Bewegungsjagd auf Schalenwild ohne Schießnachweis als Minus dar. Es ließe sich nicht überzeugend begründen, warum ein umfassendes Verbot auf § 19 Abs. 2 BJagdG gestützt werden dürfte, nicht aber das geringere des § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E. Die personenbezogene Komponente allein hindert nicht die Einordnung als sachliches Verbot. § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E beinhaltet ebenfalls eine Regelung zu Art und Weise der Jagdausübung (Verbot, an einer Bewegungsjagd auf Schalenwild teilzunehmen, es sei denn, die besondere Schießfertigkeit wird jährlich nachgewiesen). Die Norm lässt sich daher auf die Ermächtigung des § 19 Abs. 2 BJagdG stützen.

(ii) **Abweichungskompetenz**

Sofern man – entgegen der hier vertretenen Ansicht – davon ausgehen möchte, dass § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E nicht von der Ermächtigung des § 19 Abs. 2 BJagdG gedeckt ist, würde sich eine Regelungsbefugnis gleichwohl aus dem Abweichungsrecht gem. Art. 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG ergeben. Das abweichungsfeste "Recht der Jagdscheine" ist in diesem Zusammenhang nicht betroffen.

**Geltung des abweichungsfesten Kerns**

Teilweise wird vertreten, dass die abweichungsfesten Kerne des Art. 72 Abs. 3 GG im Anwendungsbereich des Art. 125b GG, also solange der Bund noch keine Vollregelung getroffen hat, keine Anwendung finden.<sup>64</sup> Art. 125b Abs. 1 Satz 3 GG sei insoweit ohne Einschränkungen formuliert.<sup>65</sup> Die Länder dürften daher auch Regelungen treffen, die vom Recht der Jagdscheine abweichen.

Diese Ansicht ist allerdings zu bezweifeln. Gem. Art. 125b Abs. 1 Satz 3 GG dürfen nämlich "auf den in Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 GG genannten Gebieten" abweichende Regelungen durch die Länder getroffen werden. In Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG ist jedoch das Jagdwesen ausdrücklich ohne das Recht der Jagdscheine genannt. Es ist nicht ersichtlich, warum sich der Verweis in Art. 125b GG nicht auf diese Ausnahme erstrecken sollte. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung ist vielmehr davon auszugehen, dass die in Art. 72 Abs. 3 GG genannten abweichungsfesten Kerne auch für die Abweichung von unverändert fortgeltenden Rahmengesetzen gelten sollten.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 441; Häde, Zur Föderalismusreform in Deutschland, JZ 2006, 930, 933.

<sup>65</sup> Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 441.

<sup>66</sup> Im Ergebnis ebenso Henneke, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 125b Rn. 5.

## Betroffenheit des "Rechts der Jagdscheine"

Das "Recht der Jagdscheine" soll den Regelungsbereich erfassen, der unter dem Titel "Jagschein" in den §§ 15-18a BJagdG, einschließlich der Einziehung des Jagscheins (§ 41 BJagdG) sowie der ordnungswidrigkeitenrechtlichen Regelungen (§§ 39 Abs. 1 Nr. 5, 40), geregelt ist.<sup>67</sup> Glaser geht daher davon aus, dass die Geltung des Jagscheins im Bundesgebiet, die Voraussetzungen für seine Erlangung sowie die Versagungs- und Einziehungsgründe erfasst.<sup>68</sup> Dietlein sieht das Recht der Jagdscheine nicht nur dann betroffen, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung geändert werden, sondern auch, wenn die an den Jagschein bundesrechtlich geknüpften Legitimationswirkungen ganz oder teilweise aufgehoben werden.<sup>69</sup> Alle diese Aspekte werden aber durch § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E nicht berührt. Die bundesweite Geltung des Jagscheins wird durch die Regelung nicht in Frage gestellt; sein Inhaber darf auch in Nordrhein-Westfalen grundsätzlich jagen. Lediglich die Ausübung einer bestimmten Jagdweise, der Bewegungsjagd, wird von einer zusätzlichen Voraussetzung abhängig gemacht. Dies berücksichtigt Dietlein nicht ausreichend, wenn er auf die Legitimation der Jagd mit der Waffe als zentralen Regelungsgehalt des Jagscheines hinweist.<sup>70</sup> Die Legitimationswirkung kann sich stets nur auf solche Handlungen erstrecken, die mit dem Jagdrecht im Einklang stehen. Dies ergibt sich bereits aus der Bestimmung des § 1 Abs. 6 BJagdG:

*"Das Jagdrecht unterliegt den Beschränkungen dieses Gesetzes und der in seinem Rahmen ergangenen landesrechtlichen Vorschriften."*

Wenn der LJV also darauf abstellt, dass der Jagschein seinen Inhaber "zur Ausübung *aller* jagdgesetzlich zulässigen Jagdhandlungen" berechtige,<sup>71</sup> kann dem folglich entgegengehalten werden, dass die Bewegungsjagd ohne Schießnachweis nach der Neuregelung gerade nicht mehr jagdgesetzlich zulässig sein soll. Hieran wird ebenfalls deutlich, dass es sich primär um eine Regelung der Art und Weise der Jagdausübung handelt.<sup>72</sup>

Würde man hingegen Dietleins These im Hinblick auf die Legitimationswirkung konsequent weiter denken, müsste man jegliche landesrechtliche Einschränkung der Jagdausübung für kompetenzwidrig halten, schließlich würde auf diese Weise die Zahl der Handlungen, zu denen der Jagschein berechtigt, verringert. Dies würde dazu führen, dass sich nahezu das gesamte Jagdrecht im Ergebnis als abweichungsfest darstellen und das neue Abweichungsrecht der Länder, das diese stärken sollte<sup>73</sup>, völlig

<sup>67</sup> Sannwald, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 341; Degenhart, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 74 Rn. 121; Stettner, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 72 Rn. 54; Haratsch, in: Sodan, Grundgesetz, 2. Aufl. 2011, Art. 74 Rn. 62; Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 441.

<sup>68</sup> Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 441.

<sup>69</sup> Dietlein, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Bereich des Jagdwesens – Zur landesrechtlichen Einführung eines periodischen Schießnachweises für Bewegungsjagden –, AUR 2014, 441, 442.

<sup>70</sup> Dietlein, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Bereich des Jagdwesens – Zur landesrechtlichen Einführung eines periodischen Schießnachweises für Bewegungsjagden –, AUR 2014, 441, 442.

<sup>71</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 15.

<sup>72</sup> S.o. 4.4(b)(i).

<sup>73</sup> Vgl. Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 443.



konterkariert würde. Dies hat der Verfassungsgesetzgeber wohl kaum beabsichtigt, als er das Recht der Jagdscheine für abweichungsfest erklärte.

Hierfür spricht auch nicht die Regelung des § 16 Abs. 3 BJagdG. Dieser bestimmt zwar, dass der Jugendjagdschein nicht zur Teilnahme an Gesellschaftsjagden berechtigt. Daraus kann aber im Umkehrschluss nicht geschlossen werden, dass der allgemeine Jagdschein abweichungsfest unmittelbar zur Teilnahme an Gesellschaftsjagden berechtigt.<sup>74</sup> Denn die Norm erklärt sich vor dem Hintergrund, dass die Teilnahme an Gesellschaftsjagden nach Bundesrecht zulässig ist. Sie betrifft spezifisch die Beteiligung von Jugendjagdscheininhabern, es ist hingegen nicht ersichtlich, dass dadurch landesrechtliche Regelungen auf dem Gebiet ausgeschlossen sein sollten. Im Gegenteil belegt die Norm, dass der Bundesgesetzgeber ein besonderes Gefährdungspotential der Gesellschaftsjagd erkannt hat<sup>75</sup>, es wäre daher widersinnig, wenn ausgerechnet diese Art der Jagdausübung von den Ländern nicht weiter eingeschränkt werden dürfte.

Zwar wird in Rechtsprechung und Literatur teilweise eine Sachnähe zum Jagdscheinrecht bejaht, wenn ein Bejagungsverbot an subjektive Voraussetzungen anknüpft, die in der Person des Jägers vorliegen müssen.<sup>76</sup> Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich diese Ausführungen auf eine Regelung in Mecklenburg-Vorpommern bezogen, die *jegliche* Jagdausübung untersagte, sofern kein Nachweis über die Schießfertigkeit erbracht wurde.<sup>77</sup> In einem solchen Fall mag es tatsächlich naheliegen, einen Konflikt mit der bundesweiten Geltung des Jagdscheines zu erblicken: Zwar behält der Jagdschein seine Gültigkeit, sein Inhaber darf aber im betreffenden Bundesland die Jagd nur ausüben, wenn er zusätzliche Voraussetzungen erfüllt. Ob man insoweit von einem "zweiten, landesspezifischen Jagdschein"<sup>78</sup> sprechen kann, kann hier dahingestellt bleiben. Soweit sich das Erfordernis eines Schießnachweises lediglich auf eine bestimmte Form der Jagdausübung bezieht, kann dies jedenfalls verneint werden. § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E stellt keine vergleichbare Zugangsbeschränkung zur Jagd dar.

Ein solches Verständnis deckt sich auch mit der bisherigen Praxis. Das Saarland hat mit Gesetz vom 19. März 2014<sup>79</sup> eine mit § 17a Abs. 3 Satz 1 LJG-NRW-E wortlautidentische Regelung in § 16 Abs. 3 Satz 1 seines Landesjagdgesetzes aufgenommen. In der Gesetzesbegründung führten die initiiierenden Fraktionen aus:

*"Da die den Jagdschein betreffenden Regelungen zum abweichungsfesten Bundesrecht gehören, können die Länder keine Bestimmungen zu einem generellen Schießnachweis treffen. Eine entsprechende Nachweisführung wird daher in § 16 angeführt und*

<sup>74</sup> So aber *Dietlein*, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Bereich des Jagdwesens – Zur landesrechtlichen Einführung eines periodischen Schießnachweises für Bewegungsjagden –, AUR 2014, 441, 443.

<sup>75</sup> Vgl. auch *Metzger*, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 199. Erg.-Lfg. 2014, § 16 BJagdG Rn. 3.

<sup>76</sup> So OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 21. Oktober 2009 – 4 KK 11/09, Tz. 42 nach juris; *Metzger*, in: Lorz/Metzger/Stöckel, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl. 2011, § 19 BJagdG Rn. 31; *Genth/Sendke*, Jagdverbot ohne Schießnachweis? – Ein nichtiger Passus in der mecklenburgischen Jagdzeitenverordnung!, AUR 2009, 348, 349.

<sup>77</sup> Vgl. OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 21. Oktober 2009 – 4 KK 11/09, Tz. 7 nach juris; *Genth/Sendke*, Jagdverbot ohne Schießnachweis? – Ein nichtiger Passus in der mecklenburgischen Jagdzeitenverordnung!, AUR 2009, 348, 348.

<sup>78</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 15.

<sup>79</sup> ABl. I, S. 118.

*auf Bewegungsjagden beschränkt. [...] Insbesondere aus Gründen des Tierschutzes wird für die Teilnahme an Bewegungsjagden, bei denen auch auf flüchtendes Wild geschossen wird, eine besondere Schießfertigkeit verlangt.<sup>80</sup>*

Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ("BMELV") wurde in der letzten Legislaturperiode (April 2013) sogar die weitergehende Ansicht vertreten, dass die Einführung allgemeiner Schießnachweise der Kompetenz der Länder unterfalle. So antwortete der Parlamentarische Staatssekretär im BMELV auf eine schriftliche Frage einer Abgeordneten, warum es im BJagdG keine Pflicht zum Nachweis ausreichender Schießfertigkeiten gebe:

*„Die Länder haben die Möglichkeit, von ihrem Abweichungsrecht Gebrauch zu machen und zusätzliche Nachweise über die Schießfertigkeit von Jagdscheininhabern zu verlangen. Beispielsweise macht das Land Berlin die Jagdscheinverlängerung von der Vorlage eines Schießnachweises abhängig.“<sup>81</sup>*

Nach alledem ist somit das Recht der Jagdscheine durch § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E nicht betroffen. Das Land darf daher insoweit vom Bundesrecht abweichende Regelungen treffen.

### (iii) **Ergebnis**

§ 17a Abs. 3 LJG-NRW-E stellt nach hier vertretener Ansicht ein sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG dar. Subsidiär kann die Regelung ebenfalls auf die Abweichungskompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG gestützt werden.

### **Exkurs: Vereinbarkeit von Schießnachweis mit dem Demokratieprinzip**

Die Ausgestaltung des Schießnachweises ist mit den Anforderungen des Demokratieprinzips vereinbar, insbesondere genügt sie den vom OVG Münster in seinem Beschluss vom 6. März 1997<sup>82</sup> skizzierten Anforderungen. Das Prüfverfahren basiert auf einer gesetzlichen Grundlage (§ 17a Abs. 3 LJG-NRW-E und § 34 DVO-LJG-NRW). Es wird auch nicht Dritten, und zwar den Schießstandbetreibern, überantwortet. Vielmehr ist der Schießnachweis in § 34 DVO-LJG-NRW und dessen Anlage 2 dezidiert geregelt. Die Tätigkeit der Schießstandbetreiber hat danach lediglich untergeordneten, unterstützenden Charakter. Ihre Tätigkeit erschöpft sich vor Ort darin, die jeweils erreichte Trefferquote in den vorgesehenen Vordruck einzutragen. Eine darüber hinausgehende Entscheidungskompetenz steht den Schießstandbetreibern nicht zu, so dass eine "Beleihung" im Sinne der Rechtsprechung des OVG NRW gerade nicht erforderlich ist.

### **4.5 Abweichungskompetenz im Hinblick auf die Fangjagdqualifikation (§ 29 DVO-LJG-NRW)**

Die Fangjagdqualifikation kann als sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG durch die Länder geregelt werden. Sie ähnelt in wesentlichen Punkten dem Erfordernis des

<sup>80</sup> LT NRW-Drs. 15/726, S. 32.

<sup>81</sup> BT-Drs. 17/12984, S. 34. Die Berliner Regelung war bereits zuvor von der Bundesregierung in der Antwort auf eine Kleine Anfrage grundsätzlich begrüßt worden, die Gesetzgebungszuständigkeit des Landes wurde offensichtlich nicht bezweifelt (vgl. BT-Drs. 17/7229, S. 3).

<sup>82</sup> OVG NRW, Beschl. v. 6. März 1997, Az. 5 B 3201/96 ("GefährhundVO-Sachkundenachweis"), NVwZ 1997, 806, 807.

Schießnachweises gem. § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E, so dass weitgehend auf die obigen Ausführungen<sup>83</sup> verwiesen werden kann. Einschlägig ist demzufolge die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung des Jagdwesens gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG.

(a) **Sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG**

Das Erfordernis eines besonderen Ausbildungslehrgangs für die Ausübung der Fangjagd stellt weiterhin ein sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG dar. Es handelt sich um eine Regelung zur Art und Weise der Jagdausübung (Verbot der Fangjagd, sofern keine besondere Ausbildung absolviert wurde) sowie ein Minus zum vollständigen Verbot der Fangjagd, das zweifellos als sachliches Verbot zu verstehen wäre.

Diese Subsumtion deckt sich mit der bisherigen Gesetzgebungspraxis. In Bayern (Art. 28 Abs. 1 Satz 4 BayJagdG), Hessen (§ 19 Abs. 2 HJagdG), Niedersachsen (§ 24 Abs. 2 Satz 1 NJagdG), Rheinland-Pfalz (§ 23 Abs. 1 Nr. 11 LJagdG) und Schleswig-Holstein (§ 28 Abs. 1 Satz 4 LJagdG) war die Teilnahme an einem besonderen Ausbildungslehrgang bzw. der Nachweis von Fachkenntnissen bereits vor der Föderalismusreform Voraussetzung für die Ausübung der Jagd mit Fanggeräten und ist es auch heute noch. Rheinland-Pfalz fasst sie unter die "sachlichen Verbote"; Schleswig-Holstein beruft sich in der Überschrift der Norm auf § 19 Abs. 2 BJagdG; Niedersachsen scheint dies ebenso zu handhaben (Gesetzessüberschrift "Erweiterungen und Einschränkungen von Verboten"). Soweit ersichtlich, wurde keine dieser Regelungen bisher im Hinblick auf die Regelungskompetenz beanstandet. Die Praxis unterstreicht die Auffassung, dass sich die Regelung unter § 19 Abs. 2 BJagdG subsumieren lässt.

Ergänzend ist darauf zu verweisen, dass von Seiten des BMELV im April 2013 eine Landeskompentenz für die Verpflichtung zur Teilnahme an Fangjagdlehrgängen ausdrücklich bejaht wurde:

*"Das Bundesjagdgesetz enthält allgemeine Regelungen zur Jägerausbildung. Die Einzelheiten der Jägerausbildung regeln die Länder in ihren jeweiligen Jägerprüfungsordnungen. Auch verpflichtende oder freiwillige Weiterbildungsmaßnahmen wie beispielsweise die Absolvierung eines Ausbildungslehrgangs als Voraussetzung für die Ausübung der Fangjagd, jährliche Schießprüfungen, [...] liegen in der Zuständigkeit der Länder."<sup>84</sup>*

Es scheint daher ebenfalls möglich, die Änderungen in § 29 DVO-LJG-NRW als Ausfüllung des bundesrechtlichen Rahmens zur Jägerausbildung zu verstehen.

(b) **Abweichungskompetenz**

Die geplanten Änderungen in § 29 DVO-LJG-NRW kann darüber hinaus auch auf das Abweichungsrecht gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG gestützt werden. Das abweichungsfeste "Recht der Jagscheine" ist nicht betroffen, da die Geltung des Jagdscheins nicht in Frage gestellt, sondern lediglich eine bestimmte Form der Jagdausübung von einer weiteren Voraussetzung abhängig gemacht wird.

Dem steht auch nicht entgegen, dass die Fangjagdqualifikation nicht im LJG-NRW, sondern in einer Verordnung geregelt werden soll. Art. 72 Abs. 3 Satz 1 GG

<sup>83</sup> S.o. 4.4

<sup>84</sup> Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Gerd Müller im BMELV, BT-Drs. 17/12984, S. 34.

erlaubt den Länder zwar nur abweichende Regelungen "durch Gesetz".<sup>85</sup> Erforderlich ist daher ein förmliches Landesgesetz, Rechtsverordnungen reichen nicht aus.<sup>86</sup> Gleichwohl ist zu berücksichtigen, dass die Abweichung zwar in einer Verordnung enthalten sein soll, aber nicht *durch* eine Rechtsverordnung bewirkt wird. Die Norm wird vielmehr durch Gesetz, nämlich durch Art. 2 Nr. 6 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Landesjagdgesetzes Nordrhein-Westfalen und zur Änderung anderer Vorschriften – das sogenannte Ökologisches Jagdgesetz – eingefügt.

#### 4.6 Abweichungskompetenz im Hinblick auf die Anmeldung von Wild- und Jagdschäden (§ 34 Abs. 1 LJG-NRW-E)

Nach hiesiger Auffassung spricht sehr viel dafür, dass der Landesgesetzgeber die Anmeldefrist für Wild- und Jagdschäden aufgrund seiner Abweichungskompetenz gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, 125b Abs. 1 Satz 3, 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG abweichend von der bundesrechtlichen Regelung bestimmen kann. Angesichts eines gegensätzlichen obiter dictums des Bundesgerichtshofs kann jedoch nicht rechtssicher ausgeschlossen werden, dass die Kompetenz des Landes zum Erlass des § 34 Abs. 1 LJG-NRW-E im Rahmen einer gerichtlichen Auseinandersetzung verneint werden könnte.

##### (a) Kompetentielle Einordnung des Wildschadensrechts

Der Bund hat die Ausschlussfrist für die Geltendmachung eines Schadensersatzanspruchs wegen Wild- oder Jagdschäden in § 34 Satz 1 BJagdG auf eine Woche festgelegt. Die Verlängerung auf zwei Wochen durch den Landesgesetzgeber könnte zulässig sein, wenn sich die Regelung auf dessen Abweichungskompetenz für das Jagdwesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG) stützen ließe. Wenngleich das Wild- und Jagdschadensrecht nicht immer im BJagdG geregelt war (vgl. § 835 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ("**BGB**") a.F.), steht es doch im engen Zusammenhang mit der Jagd, so dass sich die Regelung unter die Kompetenznorm subsumieren lässt.

In Betracht kommt aber ebenfalls eine Zuordnung zur konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das bürgerliche Recht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG). In diesem Fall wäre dem Landesgesetzgeber wegen der bundesrechtlichen Regelung eine eigene, abweichende Regelung versperrt. Das „bürgerliche Recht“ wird als die Ordnung der Individualrechtsverhältnisse verstanden, konstitutiv sei mithin die gesetzliche Regelung des privaten Status sowie der rechtlichen Beziehungen Privater zueinander.<sup>87</sup> § 34 Abs. 1 LJG-NRW-E sieht vor, solche rechtlichen Beziehungen zwischen den (privaten) Schadensersatzpflichtigen und -verpflichteten zu regeln, indem er eine Frist festsetzt, innerhalb der der Schadensersatzanspruch geltend gemacht werden muss, oder andernfalls erlischt. Eine Zuordnung zur Kompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ist daher ebenfalls denkbar.

<sup>85</sup> Demgegenüber erlaubt der hier einschlägige Art. 125b Abs. 1 Satz 3 GG jedoch "abweichende Regelungen", ohne auf das Erfordernis eines Gesetzes hinzuweisen. Die Frage, ob dadurch auch Abweichungen durch Rechtsverordnungen o.ä. zugelassen werden, kann hier dahinstehen.

<sup>86</sup> *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Henneke, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 10; *Uhle*, in: Kluth, Föderalismusreform, 2007, Art. 72 Rn. 51; *Degenhart*, Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen durch die Föderalismusreform, NVwZ 2006, 1209, 1213.

<sup>87</sup> Vgl. *Rengeling*, Gesetzgebungszuständigkeit, in: Handbuch des Staatsrechts, Bd. 6, 3. Aufl. 2008, § 135 Rn. 194 m.w.N.; *Maunz*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, Art. 74 Rn. 53.

(b) **Position des Bundesgerichtshofs**

Welche Gesetzgebungskompetenz für das Wildschadensersatzrecht einschlägig ist, ist bislang nicht eindeutig geklärt. Ein Teil der Literatur<sup>88</sup> geht davon aus, dass das materielle Recht über die Verpflichtung zum Ersatz des Wild- und Jagdschadens bürgerliches Recht im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ist. Dieser Ansicht neigte im Jahr 2010 auch der Bundesgerichtshof zu, wenngleich er die Frage im Ergebnis offen ließ:

*„Es spricht Vieles dafür, das materielle Recht über die Verpflichtung des Jagdpächters gegenüber geschädigten Grundstückseigentümern oder -pächtern zum Ersatz des Wild- und Jagdschadens als Teil des bürgerlichen Rechts anzusehen und damit insoweit eine ‚Vollkompetenz‘ des Bundes zu bejahen, [...]“<sup>89</sup>*

Der Bundesgerichtshof begründete seine Ansicht damit, dass der Wildschadensersatz bis zum Erlass des Reichsjagdgesetzes 1934 in § 835 BGB geregelt war.<sup>90</sup> In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass Wild- und Jagdschadensersatzrecht außervertragliches Schadensrecht sei und die rechtlichen Beziehungen Privater zueinander regelt.<sup>91</sup> Zudem gehörten entsprechende Streitigkeiten gem. § 23 Nr. 2 lit. d des Gerichtsverfassungsgesetzes ("GVG") zu den Zivilsachen.<sup>92</sup>

(c) **Zuordnung des Wild- und Jagdschadensrechts zu Jagdwesen gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG**

Nach der überwiegenden Ansicht in der Literatur<sup>93</sup> soll hingegen Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG einschlägig sein, da es sich beim Wild- und Jagdschaden um einen im Zusammenhang mit der Jagd stehenden Gegenstand handele.

Legt man die allgemeinen Abgrenzungskriterien im Umgang mit Gesetzgebungskompetenzen (unmittelbarer Gegenstand der Regelung, hauptsächlicher Zweck, Spezialität) zugrunde, spricht viel für eine abschließende Zuordnung zum Jagdwesen. Zwar erscheinen sowohl das Jagdwesen, als auch die Regelung von Individualrechtsverhältnissen als Gegenstand und Zweck des § 34 LJG-NRW-E, das Jagdwesen dürfte gleichwohl spezieller sein. Die Norm enthält keine generelle Regelung von Schadensersatzansprüchen, sondern betrifft nur Wild- und Jagdschäden, also Schäden, die in engem Zusammenhang zur Jagdausübung und Hegeverpflichtung stehen. Ersatzpflichtige sind Jagdgenossenschaften, Jagdpächter, Jagdausübungsberechtigte oder die Eigentümer/Nutznieser eines Eigenjagdbezirks (§ 29 Abs. 1 und 2, 33 Abs. 2 BJagdG). Diese Begrifflichkeiten entstammen dem Jagdwesen und sind derzeit im BJagdG näher ausgestaltet.

<sup>88</sup> Belling, in: Staudinger, BGB, (Neubearbeitung 2012), § 835 Rn. 1; ders., Anmerkung zu BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09, JZ 2010, 1128, 1129 f.; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 74 Rn. 78; ebenso, allerdings dogmatisch nicht überzeugend (die Abweichungskompetenz soll zurücktreten, weil es sich nicht sachlich rechtfertigen ließe, den Wildschadensersatz in den Ländern unterschiedlich zu regeln) Nödl, Der Wildschadensersatz in Baden-Württemberg – Stand und Novellierungsbedarf, AUR 2013, 449, 449.

<sup>89</sup> BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09, Tz. 24 nach juris.

<sup>90</sup> BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09, Tz. 24 nach juris; vgl. auch Belling, in: Staudinger, BGB, (Neubearbeitung 2012), § 835 Rn. 1.

<sup>91</sup> Belling, in: Staudinger, BGB (Neubearbeitung 2012), § 835 Rn. 1; ders., Anmerkung zu BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09, JZ 2010, 1128, 1129 f.

<sup>92</sup> Belling, in: Staudinger, BGB (Neubearbeitung 2012), § 835 Rn. 1; ders., Anmerkung zu BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09, JZ 2010, 1128, 1129 f.

<sup>93</sup> Thies, Wild- und Jagdschaden, 9. Aufl. 2011, S. 7; Oeter, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 74 Rn. 181; Maunz, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, Art. 75 Rn. 120; Kotulla, Umweltschutzgesetzgebungskompetenzen und „Föderalismusreform“, NVwZ 2007, 489, 492; wohl auch Stettner, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 72 Rn. 54.

Angesichts dieser engen Verbindung zum Jagdrecht kann der Verweis des Bundesgerichtshofs auf die einstige Regelung im BGB nicht überzeugen: Zur Zeit der Entstehung des BGB konnte die Regelung des § 835 BGB nur auf die Kompetenz zur Gesetzgebung für das bürgerliche Recht gestützt werden, eine andere wäre nicht einschlägig gewesen.<sup>94</sup> § 835 BGB wurde sodann bereits im Jahr 1934 durch die Regelungen des Reichsjagdgesetzes abgelöst,<sup>95</sup> zum Zeitpunkt der Beratungen des Parlamentarischen Rates über die Kompetenzverteilung in der neu zu gründenden Bundesrepublik war das Wild- und Jagdschadensrecht daher bereits seit mehreren Jahren im Jagdrecht geregelt. Wenngleich diese Ausgliederung in ein Sondergesetz einen bürgerlich-rechtlichen Charakter der Norm nicht beseitigen würde,<sup>96</sup> weckt diese Tatsache doch Zweifel daran, ob der Verfassungsgeber das Wild- und Jagdschadensrecht weiterhin dem bürgerlichen Recht zuordnen oder nicht vielmehr die neue Kompetenz<sup>97</sup> für das Jagdwesen umfassend verstehen und schadensersatzrechtliche Fragen eingeschlossen sehen wollte. Auch im Rahmen der Föderalismusreform 2006 war kein Verständnis des Verfassungsgesetzgebers erkennbar, dass das Jagdwesen und seine zivilrechtlichen Aspekte kompetenzrechtlich unterschiedlich zu beurteilen seien.<sup>98</sup> Nähme man hingegen alle zivilrechtlichen Fragen vom Anwendungsbereich des Jagdwesens aus und ordnete sie Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zu, würde dadurch die Kompetenzzuweisung für das Jagdwesen erheblich reduziert, in der Literatur ist insoweit sogar von "ausgehöhlt" die Rede.<sup>99</sup>

Dem Einwand, dass durch ein Abweichungsrecht der Länder unterschiedliche Regelungen des materiellen Jagd- und Wildschadensersatzrechts in den Ländern drohen,<sup>100</sup> ist zum einen zu entgegen, dass dies eine in Kauf genommene Folge jeglicher Abweichungskompetenz nach Art. 72 Abs. 3 GG ist<sup>101</sup>. Zum anderen enthält das BJagdG bereits jetzt Ermächtigungen zu landesrechtlichen Regelungen (§§ 29 Abs. 4, 32 Abs. 2, 35 BJagdG), so dass eine umfassende bundeseinheitliche materielle Rechtslage ohnehin nicht gewährleistet ist.

Es spricht daher viel dafür, das Jagdwesen i.S.d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG als speziellere Norm anzusehen und die Regelung des § 34 Abs. 1 LJG-NRW-E diesem Kompetenztitel zuzuordnen.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Bundesgerichtshof der Gegenauffassung zuzuneigen scheint.<sup>102</sup> Angesichts der Kontroverse um die Gesetzgebungskompetenz ist zu erwarten, dass in einem Rechtsstreit, in dem die zweiwöchige Ausschlussfrist des neuen § 34 Abs. 1 LJG-NRW-E entscheidungserheblich wird, die mögliche Verfassungswidrigkeit der Landesnorm geltend gemacht wird. Es kann dann nicht ausgeschlossen werden, dass die zuständigen Gerichte sich am obiter dictum des Bundesgerichtshofs orientieren und die Norm daraufhin dem Bundesverfassungsgericht vorlegen (Art. 100 Abs. 1 GG).

<sup>94</sup> Vgl. *Belling*, in: Staudinger, BGB, (Neubearbeitung 2012), § 835 Rn. 1.

<sup>95</sup> Ausführlich zur Geschichte der Wild- und Jagdschadenshaftung *Belling*, in: Staudinger, BGB, (Neubearbeitung 2012), § 835 Rn. 1.

<sup>96</sup> *Belling*, in: Staudinger, BGB (Neubearbeitung 2012), § 835 BGB, Rn. 1.

<sup>97</sup> Die Weimarer Reichsverfassung enthielt keine vergleichbare Kompetenzzuweisung.

<sup>98</sup> *Thies*, Aktuelle Urteile des BGH zum Wildschadensersatz, AUR 2010, 325, 327.

<sup>99</sup> *Maunz*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, Art. 75 Rn. 120; *Thies*, Aktuelle Urteile des BGH zum Wildschadensersatz, AUR 2010, 325, 327.

<sup>100</sup> *Nödl*, Der Wildschadensersatz in Baden-Württemberg – Stand und Novellierungsbedarf, AUR 2013, 449, 449.

<sup>101</sup> *Thies*, Aktuelle Urteile des BGH zum Wildschadensersatz, AUR 2010, 325, 327.

<sup>102</sup> BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09, Tz. 24 nach juris.

## 4.7 Abweichungskompetenz und Zitiergebot

Die Inanspruchnahme der Abweichungsgesetzgebung kann mitunter zu unübersichtlichen Gemengelagen von Bundes- und Landesrecht führen: Da der Landesgesetzgeber keine umfassende eigene Regelung treffen muss, sondern sich auch auf punktuelle Abweichungen zum Bundesgesetz beschränken kann, kann in einem Bundesland teilweise Bundes- und teilweise Landesrecht gelten.<sup>103</sup> Daneben kann zuweilen schwierig zu beurteilen sein, ob das Landesrecht das Bundesrecht lediglich konkretisiert oder ergänzt oder ob eine Abweichung vom Bundesrecht beabsichtigt ist.<sup>104</sup> Um das im Einzelfall anwendbare Recht zu ermitteln, muss der Rechtsanwender stets überprüfen, ob und ggf. inwieweit der Landesgesetzgeber von der bundesrechtlichen Norm zeitlich nachfolgend abgewichen ist.

### (a) Geltung eines Zitiergebotes

Vor diesem Hintergrund wird diskutiert, ob der Landesgesetzgeber die bundesrechtlichen Normen, von denen er abweichen will, ausdrücklich benennen muss. Das Grundgesetz enthält hierzu keine Regelung, das Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG bei Grundrechtseinschränkungen ist nicht anwendbar. Dennoch wird es in der Literatur allgemein als sinnvoll erachtet, dass die betroffene Bundesnorm im abweichenden Landesrecht benannt wird.<sup>105</sup> Die konkreten Anforderungen und die Folgen der Nichtbeachtung sind jedoch noch nicht abschließend geklärt.

Ein Teil der Lehre folgert das Zitiergebot aus dem Rechtsstaatsprinzip (Rechtssicherheit und -klarheit).<sup>106</sup> Ein Landesgesetz, das die Bundesnorm, von der es abweicht, nicht benennt, wäre daher wegen Verstoßes gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) verfassungswidrig und somit nichtig.

Nach anderer Ansicht besteht kein verfassungsrechtliches Zitiergebot.<sup>107</sup> Im Gesetzgebungsverfahren zur Föderalismusreform sei ein Zitiergebot ausführlich erörtert worden,<sup>108</sup> es habe aber im Ergebnis keinen Eingang in den Verfassungstext

<sup>103</sup> Oeter, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 72 Rn. 125; Stettner, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 72 Rn. 51.

<sup>104</sup> Vgl. Köck/Wolf, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Naturschutz, NVwZ 2008, 353, 357.

<sup>105</sup> Franzius, Die Abweichungsgesetzgebung, NVwZ 2008, 492, 495; Degenhart, Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen durch die Föderalismusreform, NVwZ 2006, 1209, 1213; ders., Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Abweichungsgesetzgebung, DÖV 2010, 422, 424; Köck/Wolf, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Naturschutz, NVwZ 2008, 353, 357; Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 72 Rn. 29; Voigt, Raumordnungsgesetz 2009 und das Bayerische Landesplanungsgesetz 2012, 2013, S. 10; Pieroth, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 12. Aufl. 2012, Art. 72 Rn. 30; Stettner, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. II, 2. Aufl., Supplementum 2007, Art. 72 Rn. 51; Haug, Die Abweichungsgesetzgebung – ein Kuckucksei der Föderalismusreform?, DÖV 2008, 851, 854; Fischer-Hüftle, Zur Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet "Naturschutz und Landschaftspflege" nach der Föderalismusreform, NuR 2007, 78, 80.

<sup>106</sup> So Franzius, Die Abweichungsgesetzgebung, NVwZ 2008, 492, 495; Seiler, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 72 Rn. 29; wohl auch Haug, Die Abweichungsgesetzgebung – ein Kuckucksei der Föderalismusreform?, DÖV 2008, 851, 854; Degenhart, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Abweichungsgesetzgebung, DÖV 2010, 422, 427 (die Nichtigkeitsfolge allerdings ablehnend).

<sup>107</sup> So ausdrücklich Voigt, Raumordnungsgesetz 2009 und das Bayerische Landesplanungsgesetz 2012, 2013, S. 10. Zweifelnd auch Schmidt-Jortzig, "Abweichungsgesetzgebung" als neues Kompetenzverteilungsinstrument zwischen den Gliederungsebenen des deutschen Bundesstaates, in: Härtel, Handbuch Föderalismus Band I, 2012, § 20 Rn. 19 („Nur bleibt zweifelhaft, ob man ohne die fehlende Verfassungsvorgabe wirklich selber gleich zur interpretatorischen Korrektur schreiten darf oder nicht rechtspolitisch doch erst eine entsprechende Verfassungsergänzung anmahnen muss.“). Offen lassend Degenhart, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Abweichungsgesetzgebung, DÖV 2010, 422, 424 ("So handelt es sich zumindest um ein verfassungsrechtliches Desiderat, wenn nicht um ein zwingendes Verfassungsgebot.").

<sup>108</sup> Vgl. hierzu den Stenographischen Bericht zur Gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates zur Föderalismusreform am 15./16. Mai 2006, Rechtsausschussprotokoll 12, insbesondere S. 51, 63-68, 231.

gefunden; der Verfassungsgeber habe sich folglich bewusst gegen eine entsprechende Verpflichtung des Landesgesetzgebers entschieden.<sup>109</sup> Eine fehlende Benennung der bundesrechtlichen Normen, von denen abgewichen wird, wäre daher im Ergebnis folgenlos.

Für beide Ansichten lassen sich tragfähige Argumente ins Feld führen. Da die Frage, soweit ersichtlich, bisher noch nicht verfassungsgerichtlich geklärt ist, wird jedoch empfohlen, vorsorglich von der Geltung eines Zitiergebotes auszugehen. Diese Empfehlung wird im Folgenden zugrunde gelegt.

**(b) Anforderungen an die Benennung der Norm**

Sodann stellt sich die Frage, an welcher Stelle die Bundesnorm, von der abgewichen werden soll, benannt werden muss. Eine salvatorische Klausel im Gesetzestext soll jedenfalls nicht genügen.<sup>110</sup> Während *Seiler* jedoch eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung ausreichen lassen will,<sup>111</sup> fordern andere eine Angabe im Abweichungsgesetz selbst.<sup>112</sup> Da das Zitiergebot von seinen Befürwortern aus dem Gebot zur Klarheit des Rechts hergeleitet wird, spricht viel für letztere Ansicht. Das Rechtsstaatsprinzip fordert, dass Gesetze inhaltlich hinreichend klar und verständlich sind, damit der Adressat den Inhalt der ihn betreffenden rechtlichen Regelungen mit hinreichender Sicherheit feststellen kann.<sup>113</sup> Vor diesem Hintergrund sollte sich der Abweichungswille des Landesgesetzgebers bereits im Gesetzestext niederschlagen, und nicht erst aus der Gesetzesbegründung hervorgehen. Der Gesetzestext ist stets die erste Rechtsquelle und in aller Regel leicht zugänglich. Insbesondere für juristisch nicht vorgebildete Gesetzesanwender dürfte hingegen kaum ersichtlich sein, dass darüber hinaus die Gesetzesbegründung zur Auslegung zu Rate gezogen werden könnte, zumal auf diese bzw. ihre Fundstelle im Gesetzestext nicht hingewiesen wird.

In welcher Form die Abweichung deutlich gemacht werden muss, wird wenig diskutiert. Teilweise wird erwähnt, die Abweichung müsse „explizit“ sein<sup>114</sup> bzw. die Norm „genau“ bezeichnet<sup>115</sup> werden. Aus dem Rechtsstaatsprinzip lässt sich folgern, dass der Normtext so gefasst sein muss, dass die Abweichung für den Rechtsanwender hinreichend deutlich wird. Es empfiehlt sich daher, die Bundesnorm, von der abgewichen werden soll, präzise zu benennen (z.B. durch die Benennung des konkreten Absatzes, sofern die Abweichung nur diesen Absatz betrifft). Gleichzeitig sollte das Zitat der Bundesnorm an der Stelle erfolgen, an der abgewichen wird. Häufig wird es sich dabei um den einzelnen Absatz einer Landesnorm handeln, der vom Bundesrecht abweicht. Sofern die gesamte Norm eine Abweichung darstellt, kann ggf. eine Zitierung in der Überschrift ausreichen, sofern dadurch der Umfang der Abweichung hinreichend klar beschrieben wird. Insbesondere bei umfangreichen, mehrere Absätze umfassenden Bundes- und Landesnormen kann dies aber unpräzise werden und eine Angabe in den einzelnen

<sup>109</sup> *Voigt*, Raumordnungsgesetz 2009 und das Bayerische Landesplanungsgesetz 2012, 2013, S. 10.

<sup>110</sup> *Fischer-Hüftle*, Zur Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet "Naturschutz und Landschaftspflege" nach der Föderalismusreform, NuR 2007, 78, 80; *Franzius*, Die Abweichungsgesetzgebung, NVwZ 2008, 492, 495; zustimmend *Schmidt-Jortzig*, "Abweichungsgesetzgebung" als neues Kompetenzverteilungsinstrument zwischen den Gliederungsebenen des deutschen Bundesstaates, in: Härtel, Handbuch Föderalismus Band I, 2012, § 20 Rn. 19.

<sup>111</sup> *Seiler*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, Stand 1. Dezember 2014, Art. 72 Rn. 29.

<sup>112</sup> *Degenhart*, Die Neuordnung der Gesetzgebungskompetenzen durch die Föderalismusreform, NVwZ 2006, 1209, 1213; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 72 Rn. 30; *Fischer-Hüftle*, Zur Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet "Naturschutz und Landschaftspflege" nach der Föderalismusreform, NuR 2007, 78, 80. Ähnlich *Haug*, Die Abweichungsgesetzgebung – ein Kuckucksei der Föderalismusreform?, DÖV 2008, 851, 854.

<sup>113</sup> *Grzeszick*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Stand: 72. Erg.-Lfg. 2014, Art. 20 Rn. 53.

<sup>114</sup> *Franzius*, Die Abweichungsgesetzgebung, NVwZ 2008, 492, 495.

<sup>115</sup> *Köck/Wolf*, Grenzen der Abweichungsgesetzgebung im Naturschutz, NVwZ 2008, 353, 357.



Absätzen vorzuziehen sein. Eine doppelte Zitierung (Überschrift und Wortlaut) ist hingegen nicht zwingend erforderlich, wenngleich sie sicherlich einer weiteren Verbesserung der Rechtsklarheit dienlich sein kann. Zudem sollte stets explizit darauf hingewiesen werden, dass das Landesgesetz vom Bundesrecht *abweicht*. Die Formulierung „zu § ...“ ist demgegenüber bereits aus den Zeiten der Rahmengesetzgebung bekannt und legt eine bloße Konkretisierung der Bundesnorm ohne Abweichungswillen nahe.

(c) **Folgerungen für den LJG-NRW-E**

Unter der Annahme, dass sich ein Zitiergebot aus dem Rechtsstaatsprinzip ableiten lässt und damit auch für den Landesgesetzgeber verbindlich ist, soll im Folgenden überprüft werden, ob der derzeitige Gesetzesentwurf dessen Anforderungen genügt. Es wird dabei nur auf Abweichungen eingegangen, die als solche aus dem Gesetzeswortlaut oder seiner Begründung hervorgehen. Ob daneben weitere landesrechtliche Regelungen eine Abweichung vom Bundesrecht darstellen, ist nicht Gegenstand der Prüfung.

(i) **§ 1 LJG-NRW-E: Ziele des Gesetzes**

In § 1 Abs. 1 LJG-NRW-E wird allgemein darauf hingewiesen, dass in diesem Gesetz Regelungen getroffen werden, die vom BJagdG "im Sinne des Artikels 72 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes abweichen". Die Hervorhebung der Abweichungen zu Beginn des Gesetzes ist zwar grundsätzlich zu begrüßen. Diese "salvatorische Klausel" kann jedoch nicht von der Pflicht befreien, die einzelnen Abweichungen separat deutlich zu machen.

(ii) **§ 2 LJG-NRW-E: Tierarten**

Im Hinblick auf die dem Jagdrecht unterliegenden Tierarten wird sowohl in der Überschrift des § 2 LJG-NRW-E, als auch im Wortlaut auf die Abweichung von §§ 2 Abs. 2, 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG hingewiesen. In der Gesetzesbegründung wird zudem auf eine Abweichung von § 2 Abs. 1 BJagdG hingewiesen.<sup>116</sup> Damit dürfte die Abweichung grundsätzlich an passenden Stellen hinreichend deutlich gemacht worden sein.

(iii) **§ 9 Abs. 2 LJG-NRW-E: Jagdpacht**

In Überschrift und Wortlaut wird auf die Abweichung von § 11 Abs. 4 BJagdG im Hinblick auf die Mindestpachtdauer hingewiesen. Damit wird aus hiesiger Sicht den Anforderungen des Zitiergebotes genügt.

(iv) **§ 17a LJG NRW: Schießnachweis**

Nach hiesiger Auffassung stellt § 17a Abs. 3 LJG-NRW-E keine Abweichung i.S.d. Art. 72 Abs. 3 GG dar, sondern ein sachliches Verbot i.S.d. § 19 Abs. 2 BJagdG. Das Zitiergebot findet daher keine Anwendung.

(v) **§ 19 LJG-NRW-E: Sachliche Verbote**

§ 19 Abs. 1 LJG-NRW-E enthält Ergänzungen zu den sachlichen Verboten des § 19 Abs. 1 BJagdG, die auf die Ermächtigung des § 19

---

<sup>116</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 70.

Abs. 2 BJagdG gestützt werden. Soweit diese Ermächtigung reicht, liegt eine Ausfüllung des Rahmens und keine Abweichung vor,<sup>117</sup> so dass das Zitiergebot nicht greift. Der LJV behauptet jedoch insbesondere, dass § 19 Abs. 1 Nr. 12 LJG-NRW-E eine Abweichung vom Katzenabschussgebot des § 23 BJagdG darstelle.<sup>118</sup> Dem ist zu entgegen, dass § 23 BJagdG lediglich den Jagdschutz näher konkretisiert und in diesem Zusammenhang den Schutz des Wildes vor wildernden Katzen fordert. Wie dieser Schutz zu erfolgen hat, wird jedoch nicht geregelt. Ein Abschussgebot kann daher aus § 23 BJagdG nicht gefolgert werden; vielmehr kann auch die Jagdschutzpflicht keine Berechtigung zur Tötung von Tieren geben, die nicht dem Jagdrecht unterliegen.<sup>119</sup> Das Katzenabschussverbot stellt daher keine Abweichung von § 23 BJagdG dar, sondern allenfalls eine Konkretisierung des Schutzes vor wildernden Katzen.

Die Gesetzesbegründung hält weiterhin fest, dass die Absätze 2 und 3 von § 19 Abs. 2 BJagdG abweichen, da der unteren Jagdbehörde bzw. dem Ministerium erlaubt wird, die Verbote des § 19 Abs. 1 BJagdG, einschließlich der Nr. 16 (abweichend von der Einschränkung gem. § 19 Abs. 2 BJagdG), zu erweitern. § 19 Abs. 3 LJG-NRW-E weist auf diese Abweichung durch die Nennung des Art. 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 GG als weitere Rechtsgrundlage hin. Damit dürfte die Abweichung hinreichend deutlich gemacht worden sein.

(vi) **§ 24 LJG-NRW-E: Jagd- und Schonzeiten**

Im Gesetzeswortlaut wird in ausreichender Weise darauf hingewiesen, dass die Ermächtigung zur Verlängerung der Jagdzeit von § 22 Abs. 1 BJagdG abweicht.

(vii) **§ 34 LJG-NRW-E**

Die Abweichung von § 34 BJagdG wird im Wortlaut des § 34 Abs. 1 LJG-NRW-E hinreichend gekennzeichnet. Es wird jedoch empfohlen, in der Überschrift den Zusatz "(Zu § 34 BJG)" durch "(Abweichung von § 34 BJG)" zu ersetzen.

**4.8 Beibehaltung der Jagdabgabe bei eingegliedelter Forschungsstelle in das LANUV (§ 53 LJG-NRW-E)**

Durch die geplante Änderung in § 53 LJG-NRW-E soll die Forschungsstelle als Fachbereich dem LANUV angegliedert werden.

Zudem wird ihre Aufgabe "Darstellung durch Wort, Schrift und Bild zur Verbesserung der Kenntnisse und des Verständnisses über das Wild, seine Lebensräume und das Jagdwesen" in § 53 Absatz 2 Ziff. 2 LJG-NRW durch die geplante Novellierung des LJG-NRW nach dem Wort "Verständnisses" um die Wörter "der Jägerschaft" ergänzt. Ausweislich der Begründung zum LJG-NRW-E soll durch diese Ergänzung keine inhaltliche Neuausrichtung der Aufgaben der Forschungsstelle stattfinden, sondern lediglich eine Klarstel-

<sup>117</sup> S.o. 4.4(b)(i).

<sup>118</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 21 f.

<sup>119</sup> Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, Stand: 199. Erg.-Lfg. 2014, § 23 BJagdG Rn. 1.

lung erfolgen.<sup>120</sup> Mit dem Gesetz wird die bereits durch Organisationserlass erfolgte Eingliederung der Aufgaben der Forschungsstelle gesetzlich nachvollzogen.

(a) **Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Eingliederung in den Behördenapparat**

Die geplante behördenorganisatorische Änderung ist aus verfassungsorganisationsrechtlicher Sicht unbedenklich.<sup>121</sup> Der Landesgesetzgeber ist hierzu im Rahmen der ihm zustehenden Organisationsgewalt befugt.<sup>122</sup> Er kann (Landes-) Behörden errichten, einrichten und Aufgabenzuweisungen vornehmen. Prüfungsmaßstab ist allein die Verfassung des Landes NRW ("**LVerf NRW**"), da die Organisationsgewalt auf Landesebene bei den Ländern liegt.<sup>123</sup> Das folgt aus der für die Kompetenzverteilung im föderalen Bundesstaat zentralen Vorschrift des Art. 30 GG, wonach die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben grundsätzlich Sache der Länder ist. Grundnorm für die Organisation der Landesverwaltung ist Art. 77 Satz 1 LVerf NRW. Dort heißt es:

*"Die Organisation der allgemeinen Landesverwaltung und die Regelung der Zuständigkeiten erfolgt durch Gesetz."*

Konkretisiert wird diese Norm durch das Landesorganisationsgesetz NRW ("**LOG NRW**"). Vorliegend ist § 14 Abs. 1 LOG NRW einschlägig:

*"Einrichtungen des Landes, insbesondere (...) zentrale Forschungseinrichtungen, die einen eigenen Bestand an Personal und sachlichen Mitteln haben, werden (...) von den obersten Landesbehörden im Rahmen ihres Geschäftsbereichs errichtet. Die obersten Landesbehörden können ihre Dienst- oder Fachaufsicht auf nachgeordnete Behörden übertragen."*

Bei der Forschungsstelle handelt es sich um eine solche zentrale Forschungseinrichtung. Sie wird bislang im Geschäftsbereich des MKULNV – einer obersten Landesbehörde<sup>124</sup> – geführt. Mit der Änderung des § 53 Abs. 1 LJG-NRW wird die Fachaufsicht über die Forschungsstelle auf das LANUV – eine dem MKULNV nachgeordnete (Landesober-)Behörde<sup>125</sup> – übertragen. Hiermit wird lediglich die bis zum Jahr 2005 bestehende organisatorische Anbindung der Forschungsstelle an das LANUV (damals LÖBF) wiederhergestellt.

(b) **Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Beibehaltung der Jagdabgabe**

Die Eingliederung der Forschungsstelle in den Fachbereich des LANUV ist – wie gezeigt – verfassungsorganisationsrechtlich zulässig. In Ergänzung zu dieser Feststellung wird im Folgenden die Frage erörtert, ob die gleichzeitige Beibehaltung der Jagdabgabe den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt:

Gemäß § 57 Abs. 2 LJG-NRW wird zur Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens mit der Gebühr für den Jahresjagdschein und den Tagesjagdschein eine Jagdabgabe erhoben. Das Aufkommen aus der Jagdabgabe ist gemäß § 57

<sup>120</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 88.

<sup>121</sup> Zu dem Problemkreis der Behördenfinanzierung: vgl. die Ausführungen unter Ziff. 4.8 (b) (iv) (3).

<sup>122</sup> *Dünchheim*, Die Organisationsgewalt im Kraftfeld zwischen parlamentarischer Steuerung und exekutivischer Eigenverantwortung, in: Stern/Grupp, Gedächtnisschrift für Joachim Burmeister, 2004, S. 125 ff.

<sup>123</sup> *Dittmann*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 83 Rn. 6; *Hermes*, in: Dreier, Grundgesetz, 2. Aufl. 2008, Art. 83 Rn. 29.

<sup>124</sup> Vgl. § 2 LOG NRW.

<sup>125</sup> Vgl. § 6 Abs. 2 LOG NRW.

Abs. 3 LJG-NRW zweckgebunden für die dort abschließend aufgelisteten Aufgaben zu verwenden. Solche Regelungen zur Jagdabgabe gibt es grundsätzlich in jedem Bundesland.<sup>126</sup> Die Jagdabgabe steht damit auf einem breiten gesetzgeberischen Fundament. Auch der LJV sieht die grundsätzliche Sinnhaftigkeit der Jagdabgabe und appellierte in der öffentlichen Sachverständigenanhörung am 14. November 2013 zum Gesetzentwurf der Landesregierung zur Ersten Änderung des LJG NRW (LT NRW-Drs. 16/3457) an den Gesetzgeber, die Jagdabgabe und die Regelungen über die Jagdabgabe in Nordrhein-Westfalen beizubehalten.<sup>127</sup>

Während nordrhein-westfälische Verwaltungsgerichte die Verfassungsmäßigkeit der Jagdabgabe wiederholt offen ließen,<sup>128</sup> äußerte der 9. Senat des Oberverwaltungsgerichts NRW in einem Hinweisbeschluss vom 8. August 2012 mit Blick auf die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an Sonderabgaben mit Finanzierungsfunktion verfassungsrechtliche Bedenken,<sup>129</sup> denen im Zuge der letzten Novellierung des LJG-NRW<sup>130</sup> jedoch bereits hinreichend Rechnung getragen wurde.<sup>131</sup> In anderen Bundesländern wurde die Jagdabgabe zudem – soweit ersichtlich – als verfassungsrechtlich zulässig bewertet.<sup>132</sup> Dennoch finden sich vereinzelt Stimmen, die die Ausgestaltung der Jagdabgabe als Sonderabgabe in ihrer derzeitigen Fassung für verfassungsrechtlich bedenklich und nicht mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für vereinbar halten.<sup>133</sup>

Die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an Sonderabgaben sollen im Folgenden zunächst näher skizziert werden (dazu unter (i)). Anschließend erfolgt anhand dieser Kriterien eine Bewertung der Ausgestaltung der Jagdabgabe entsprechend ihrer Fassung im LJG-NRW-E (dazu unter (ii) – (iv)).

#### (i) Voraussetzungen für Sonderabgaben

Die in § 57 Abs. 2 LJG-NRW geregelte Jagdabgabe wird von den nordrhein-westfälischen Verwaltungsgerichten<sup>134</sup> und in der Literatur<sup>135</sup> zutreffend als eine Sonderabgabe mit Finanzierungsfunktion im abgaben- und finanzverfassungsrechtlichen Sinne charakterisiert.

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Erhebung von Sonderabgaben nur unter engen Voraussetzungen verfassungsrechtlich zulässig. Sonderabgaben stehen mit grundlegenden Verfassungsprinzipien in einem offenkundigen Spannungsverhältnis: So ist ihnen die Sonderbelastung einzelner Bevölkerungsgruppen und damit die

<sup>126</sup> Vgl. bspw. § 18 Abs. 1 SJG; § 22 Abs. 2 NJagdG; § 16 Abs. 2 LJagdG M-V; § 22 Abs. 2 LJagdG für Sachsen-Anhalt; § 14b Abs. 1 JagdG BW; § 26 Abs. 1 BayJG; § 27 ThJG; § 23 Abs. 1 BbgJagdG.  
<sup>127</sup> LT NRW-APr 16/395, S. 18.

<sup>128</sup> Vgl. VG Münster, Urt. v. 27. April 2011 – 3 K 1885/10; VG Aachen, Urt. v. 18. November 2005 – 7 K 1559/04.

<sup>129</sup> OVG NRW, Beschl. v. 8. August 2012 – 9 A 2536/09 – nicht veröffentlicht; der Rechtsstreit wurde schließlich außergerichtlich beigelegt; vgl. hierzu auch LT NRW-Drs. 16/3457, S. 1.

<sup>130</sup> Durch das Gesetz zur Änderung des Landesjagdgesetzes und zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften vom 1. April 2014, GV. NRW 2014 Nr. 11 S. 254 - 256.

<sup>131</sup> Vgl. dazu die Ausführungen unter 4.8 (b) (iv).

<sup>132</sup> Vgl. VG des Saarlandes, Urt. v. 28. Januar 2009 – 5 K 13/08; VG des Saarlandes, Urt. v. 20. Juni 2007 – 1 K 38/06; OVG Lüneburg, Urt. v. 8. Dezember 1994 – 3 L 678/94.

<sup>133</sup> *Dietlein*, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321; Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 41 ff.

<sup>134</sup> VG Münster, Urt. v. 27. April 2011 – 3 K 1885/10; VG Aachen, Urt. v. 18. November 2005 – 7 K 1559/04; VG Düsseldorf, Urt. v. 24. August 1977 – 5 K 1132/76, RdL 1979, 288: "zweckgebundene Abgabe".

<sup>135</sup> *Dietlein*, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321; *Schandau/u.a.*, PdK NRW, 2013, § 57 LJG NRW S. 315.

Vermutung eines Verstoßes gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG immanent.<sup>136</sup>

Weiterhin beinhalten Sonderabgaben Konfliktpotential in Bezug auf die bundesstaatliche Kompetenzverteilung, da sie in Wahrnehmung einer dem Gesetzgeber zustehenden Sachkompetenz außerhalb der Finanzverfassung nach den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG erhoben werden.<sup>137</sup> So verhält es sich auch mit der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe. Das Land hat keine allgemeine Abgabenkompetenz, sondern eine auf materielle Gestaltung bezogene Sachkompetenz über das Jagdwesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG), die in Ausnahmefällen eine Annexkompetenz zu aufgabenakzessorischen Finanzierungsregelungen umfasst.<sup>138</sup>

Schließlich konfliktiert die Erhebung einer Sonderabgabe mit dem Budgetrecht des Parlaments.<sup>139</sup> Im Gegensatz zum Steueraufkommen wird das Sonderabgabenaufkommen nicht als Einnahme in den Haushaltsplan eingestellt (vgl. Art. 110 Abs. 1 GG) mit der Folge, dass nicht das gesamte staatliche Finanzvolumen der Budgetplanung und -entscheidung des Parlamentes unterliegt.

Das Spannungsverhältnis zu den genannten Prinzipien führt zwar nicht ausnahmslos zur Verfassungswidrigkeit einer Sonderabgabe. Doch muss eine solche Abgabe engen Grenzen unterliegen, um die bundesstaatliche Finanzverfassung wie auch die Budgethoheit des Parlaments vor Störungen zu schützen und den Erfordernissen des Individualschutzes der Steuerpflichtigen hinsichtlich der Belastungsgleichheit Rechnung zu tragen. Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben ist daher begrenzt durch das Erfordernis eines besonderen sachlichen Rechtfertigungsgrundes, der einerseits eine deutliche Unterscheidung gegenüber den Steuern ermöglicht und andererseits auch im Hinblick auf die zusätzliche Belastung neben den Steuern geeignet ist, der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen Rechnung zu tragen.<sup>140</sup> In seiner CMA-Entscheidung vom 3. Februar 2009<sup>141</sup> hat das Bundesverfassungsgericht die Voraussetzungen wie folgt präzisiert:

*"Der Gesetzgeber darf sich der Abgabe nur im Rahmen der Verfolgung eines Sachzwecks bedienen, der über die bloße Mittelbeschaffung hinausgeht. Mit einer Sonderabgabe darf nur eine homogene Gruppe belegt werden, die in einer spezifischen Beziehung (Sachnähe) zu dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck steht und der deshalb eine besondere Finanzierungsverantwortung zugerechnet werden kann. Das Abgabenaufkommen muss [zudem] gruppennützig verwendet werden."*

Die Regelungen zur nordrhein-westfälischen Jagdabgabe in § 57 Abs. 2 und 3 LJG-NRW-E müssen also folgende Voraussetzungen erfüllen: Es muss eine

<sup>136</sup> Vgl. BVerfG, UrT. v. 10. Dezember 1980 – 2 BvF 3/77, Tz. 67 nach juris.

<sup>137</sup> BVerfG, UrT. v. 10. Dezember 1980 – 2 BvF 3/77, Tz. 97 nach juris.

<sup>138</sup> Dietlein, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 322.

<sup>139</sup> BVerfG, UrT. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 99 nach juris.

<sup>140</sup> BVerfG, UrT. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 98 nach juris.

<sup>141</sup> BVerfG, UrT. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 100 nach juris.

- homogene Gruppe als Regelungsadressat vorliegen (unten [ii]),
- die in spezifischer Beziehung zu dem mit Abgabe verfolgten Zweck und insofern in Finanzierungsverantwortung steht (unten [iii]) und
- das Aufkommen muss gruppennützig verwendet werden (unten [iv]).

Es besteht eine besonders enge Verbindung zwischen der spezifischen Aufgabennähe der Abgabepflichtigen, einer daraus ableitbaren Finanzierungsverantwortung und der gruppennützigen Verwendung des Abgabenaufkommens.<sup>142</sup> Sind Sachnähe zum Zweck der Abgabe und Finanzierungsverantwortung der belasteten Gruppe der Abgabepflichtigen gegeben, so wirkt die zweckentsprechende Verwendung des Abgabenaufkommens zugleich gruppennützig.<sup>143</sup> Die Erfüllung dieser Merkmale in ihrem Zusammenspiel bildet zugleich den entscheidenden Rechtfertigungsgrund für eine zu der Gemeinlast der Steuern hinzutretende Sonderlast und sichert so die Wahrung verhältnismäßiger Belastungsgleichheit.<sup>144</sup>

Im Übrigen ist der Gesetzgeber verpflichtet, in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen, ob die (ursprüngliche) Entscheidung für die Schaffung der Sonderabgabe aufrechtzuerhalten oder ob diese wegen veränderter Umstände aufzuheben oder zu ändern ist.<sup>145</sup> Solange diese Überprüfung gewährleistet wird, führt das Fehlen einer ausdrücklichen zeitlichen Begrenzung der Sonderabgabe nicht zwangsläufig zu ihrer Rechtswidrigkeit.<sup>146</sup> Dies gilt insbesondere für die Jagdabgabe als Sonderabgabe, da nicht bloß ein gegenwärtiger Bedarf an der Erhebung der Jagdabgabe für die im Gesetz genannten Zwecke besteht, sondern ein solcher Bedarf auch künftig und auf absehbare Zeit bestehen wird.<sup>147</sup> Schließlich müsste die Jagdabgabe hinreichend haushaltsrechtlich dokumentiert sein.<sup>148</sup> Entgegenstehende Anhaltspunkte sind nicht ersichtlich.

## (ii) **Homogene Gruppe der Abgabeverpflichteten**

Eine gesellschaftliche Gruppe darf nach dem Vorausgesagten nur dann mit einer Sonderabgabe belastet werden, wenn sie durch eine gemeinsame, in der Rechtsordnung oder in der gesellschaftlichen Wirklichkeit vorgegebene Interessenlage oder durch besondere gemeinsame Gegebenheiten von der Allgemeinheit und anderen Gruppen abgrenzbar ist, wenn es sich also um eine in diesem Sinne homogene Gruppe handelt.<sup>149</sup>

Die Jagdabgabe wird gemäß § 57 Abs.2 LJG-NRW-E zur Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens von den Jagd- und Falknerjagdscheininhabern erhoben. Diese bilden eine homogene Gruppe im vorste-

<sup>142</sup> BVerfG, Urt. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 101 nach juris.

<sup>143</sup> BVerfG, Urt. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 101 nach juris.

<sup>144</sup> BVerfG, Urt. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 101 nach juris.

<sup>145</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12, Tz. 122 nach juris; BVerfG, Urt. v. 31. Mai 1990 – 2 BvL 12/88, Tz. 96 nach juris.

<sup>146</sup> VG des Saarlandes, Urt. v. 20. Juni 2007 – 1 K 38/06, Tz. 63 nach juris.

<sup>147</sup> VG des Saarlandes, Urt. v. 20. Juni 2007 – 1 K 38/06, Tz. 63 nach juris für die saarländische Jagdabgabe.

<sup>148</sup> Vgl. zu den Anforderungen an die Dokumentation bspw. die Ausführungen bei BVerfG, Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 165 f. nach juris.

<sup>149</sup> Ständige Rechtsprechung: BVerfG, Urt. v. 6. November 1984 – 2 BvL 19/83; zuletzt: BVerfG, Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12, Tz. 123 nach juris.

hend genannten Sinne. Bereits auf den ersten Blick lassen sich die abgabepflichtigen Jagd- und Falknerjagdscheininhaber unschwer von der Allgemeinheit der Steuerzahler abgrenzen.<sup>150</sup> Beide haben ein gemeinsames Interesse an der Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens. Sowohl Jäger- als auch Falknerjagdscheininhaber bekunden durch die Beantragung des Jagdscheins bzw. dessen Verlängerung ein Interesse an der aktiven Jagdausübung. Das Verwaltungsgericht des Saarlands führt dazu anschaulich aus:

*"Aufgrund ihres Interesses an der Jagd stehen die Jagdscheinbewerber in einer besonderen sachlichen Nähe zur Jagd und den gesetzlich normierten Vorgaben der zweckgebundenen Verwendung der von ihnen erhobenen Abgabe. So liegt eine mit den Vorgaben der bundes- und landesgesetzlichen Bestimmungen über die Ausübung der Jagd in Einklang zu bringende Wildbewirtschaftung, die Erhebung eines gesunden Wildbestandes und die Ausübung der Jagd insgesamt im Einklang mit der Natur gerade im vorrangigen Interesse der Bewerber um einen Jagdschein, die sich in dessen Besitze aktiv an der Jagd beteiligen."<sup>151</sup>*

Die zweckgebunden zu verwendende Jagdabgabe komme gerade diesen Jagdscheininhabern zugute, weil mit deren Hilfe gewährleistet werden könne, dass auch in Zukunft die Jagd auf frei lebendes Wild überhaupt noch möglich sein werde. Durch dieses gemeinsame Interesse seien sie in der notwendigen, auf den Abgabenzweck bezogenen, nicht erst durch die Abgabenregelung begründeten Weise, verbunden und von anderen Gruppen abgrenzbar.<sup>152</sup>

Vereinzelt wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass Falkner bei der Jagd keine Schusswaffen benutzen und daher keine homogene Gruppe mit den Jägern bilden könnten.<sup>153</sup> Die Gruppe der klassischen Jagdscheininhaber auf der einen sowie die Gruppe der Falknerjagdscheininhaber auf der anderen Seite würden jagdlich höchst unterschiedliche Ansätze und dementsprechend auch unterschiedliche Interessen verfolgen.

Eine vollständige Interessenharmonie wird vom Bundesverfassungsgericht bei der Bestimmung der Homogenität der abgabepflichtigen Gruppe allerdings gerade nicht verlangt.<sup>154</sup>

*"Die Homogenität einer Gruppe wird durch Konkurrenz oder sonstige Interessengegensätze zwischen Gruppenangehörigen nicht in Frage gestellt, sofern [...] zugleich ein gemeinsames Interesse im Hinblick auf den Abgabenzweck besteht."<sup>155</sup>*

<sup>150</sup> So auch *Dietlein*, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 322.

<sup>151</sup> VG des Saarlandes, Urt. v. 20. Juni 2007 – 1 K 38/06, Tz. 63 nach juris.

<sup>152</sup> In Abgrenzung zu der CMA-Entscheidung des BVerfG (BVerfG, Urt. v. 3. Februar 2009 – 2 BvL 54/06, Tz. 105 nach juris) knüpft die Jagdabgabe gerade an den Verursachungsgedanken an und finanziert nicht zwangsweise durchgeführte Fördermaßnahmen. Die Jagdscheininhaber haben einen tatsächlichen Bedarf an den mit der Jagdabgabe finanzierten Förderzwecken.

<sup>153</sup> *Dietlein*, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 322.

<sup>154</sup> BVerfG, Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 122 nach juris.

<sup>155</sup> BVerfG, Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12, Tz. 134 nach juris.

Auch der Umstand, dass nicht jegliche Mittelverwendung allen Abgabenschuldnern gleichermaßen zu Gute kommen muss, damit die Mittelverwendung verfassungsrechtlich zulässig ist,<sup>156</sup> zeigt, dass ein gewisses Maß an Heterogenität in der Gruppe der Abgabenschuldner unbedenklich ist.

Sowohl Jäger- als auch Falknerjagdscheininhaber – als die Jagd aktiv ausübende Personengruppen – haben ein ähnlich gelagertes Interesse an der Förderung und Entwicklung des Jagdwesens. Dies gilt sowohl im Hinblick auf ihre Weiter- und Jagdhundausbildung als auch auf die Hege des Wildes und seiner Lebensräume. Beide verfolgen einheitlich das Ziel der Jagdausübung – lediglich mit unterschiedlichen Jagdmethoden. Angesichts des mit der Jagdabgabe verfolgten Zieles der Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens weisen beide Teilgruppen also spezifische Gemeinsamkeiten auf, die eine einheitliche Finanzierungsverantwortlichkeit für diesen Abgabenzweck begründen.<sup>157</sup>

### (iii) Spezifische Aufgabennähe und Finanzierungsverantwortung

Die Erhebung einer Sonderabgabe setzt weiter eine spezifische Beziehung zwischen dem Kreis der Abgabepflichtigen und dem mit der Abgabenerhebung verfolgten Zweck voraus. Die mit der Abgabe belastete Gruppe muss dem mit der Erhebung verfolgten Zweck evident näherstehen als jede andere Gruppe oder die Allgemeinheit der Steuerzahler.<sup>158</sup> Aus dieser Aufgabennähe der Abgabepflichtigen zum Erhebungszweck muss eine besondere Finanzierungsverantwortung entspringen. Die Jagdabgabe kann also nur für solche Aufgaben erhoben werden, die einen spezifischen Bezug zur abgabepflichtigen Gruppe der Jagdscheininhaber haben.

§ 57 Abs. 2 LJG-NRW-E sieht als Abgabenzweck die "Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens" vor. Dass sowohl die Jagd- als auch die Falknerjagdscheininhaber, als homogene, abgabepflichtige Gruppe, ein gemeinsames Interesse an der Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens haben und auch insoweit von anderen Gruppen abgrenzbar sind, wurde bereits unter dem vorstehenden Gliederungspunkt dargestellt.

#### (1) Aufgabe im Allgemeininteresse

Die Heranziehung der Jagd- und Falknerjagdscheininhaber als Finanzierungsverantwortliche wird zudem nicht dadurch unzulässig, dass es sich bei der Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens zusätzlich auch um gruppenübergreifende, allgemeine Interessen handelt.<sup>159</sup> Die Jagd dient zwar neben den Privatinteressen der Jäger und Falkner auch dem Interesse der Allgemeinheit<sup>160</sup> an der Bestandsregulierung zur Vermeidung von Wildschä-

<sup>156</sup> Vgl. dazu die Ausführungen und Nachweise unter 4.8. (b) (iv).

<sup>157</sup> Vgl. auch zur zulässigen Zusammenfassung von der in gewissem Umfang heterogenen Gruppen der Ernährungswirtschaft und sonstiger (andere Interessen verfolgende) Urproduktion durch das Absatzfondsgesetz im Hinblick auf den verfolgten Gesetzeszweck: BVerfG, Urt. v. 31. Mai 1990 – 2 BvL 12/88, Tz. 106 nach juris.

<sup>158</sup> BVerfG, Urt. v. 6. November 1984 – 2 BvL 19/83, Tz. 61 nach juris.

<sup>159</sup> So aber *Dietlein*, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 324.

<sup>160</sup> Dietlein spricht sogar von einer Aufgabe, die im "originär gesellschaftlichen Bereich" liegt (LT NRW-Apr 16/395, S. 12-13).



den in der Forst- und Landwirtschaft, der Seuchenbekämpfung<sup>161</sup> und der Erhaltung der Artenvielfalt. Allerdings lässt das Bundesverfassungsgericht dem Sonderabgabengesetzgeber in seinen Entscheidungen bezüglich der Förderung des Gemeinwohls gewisse Spielräume:

*"Die Förderung des Gemeinwohls ist notwendiges Ziel jeder staatlichen Aktivität, auch der des Sonderabgabengesetzgebers. Ein öffentliches Interesse an der Aufgabenerfüllung begleitet daher notwendig jede zwangsweise Inanspruchnahme besonderer Gruppen und setzt deren Finanzierungsverantwortung voraus, beseitigt sie aber nicht."<sup>162</sup>*

## (2) Aufgabe der Grundeigentümer

Daneben wird die Ausgestaltung der Jagdabgabe vereinzelt deshalb als verfassungswidrig kritisiert, weil dem mit der Erhebung verfolgten Zweck neben den abgabeverpflichteten Jagd- und Falknerjagdscheininhabern auch die jagd(ausübungs)berechtigten Grundeigentümer bzw. Jagdgenossen nahestehen, mithin die Jäger und Falkner nicht alleine finanzierungsverantwortlich seien.<sup>163</sup> Insbesondere seien die Grundeigentümer zur Wild- und Biotophege<sup>164</sup> verpflichtet und dies keine originäre Aufgabe der Jagdscheininhaber. Durch die Jagdabgabe würde daher einer Gruppe zur Finanzierung von Aufgaben gezwungen, deren Erfüllung vom Gesetzgeber eigentlich einer anderen Gruppe zugewiesen wäre.

Es ist nicht auszuschließen, dass die Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens durch die Jagdabgabe auch den nicht belasteten Grundeigentümern, denen das Jagdrecht und – bei entsprechender Grundstücksfläche – auch das Jagdausübungsrecht als untrennbar mit dem Eigentum an Grund und Boden verbundenes Recht<sup>165</sup> zugewiesen ist (§ 3 Abs. 1 Sätze 1 und 2 BJagdG),<sup>166</sup> zu Gute kommen kann. Gleichwohl erwächst hieraus keine Pflicht des Gesetzgebers, die Grundeigentümer zwingend mit in die Gruppe der Abgabepflichtigen einzubeziehen:

Der Vorteil, der durch die Verwendung der Jagdabgabe für die Hege entsteht, kommt neben den Grundeigentümern auch den Jagdscheininhabern zu Gute. Die Pflicht zur Hege obliegt neben den Inhabern des Jagdrechtes,<sup>167</sup> also den Grundeigentümern, auch den Inhabern des Jagdausübungsrechtes.<sup>168</sup> Es ist davon auszugehen, dass alle Jagdscheininhaber zumindest die Absicht haben aktiv die Jagd auszuüben und damit potentielle Interessenten am

<sup>161</sup> Wie bspw. Tollwut.

<sup>162</sup> BVerfG, Beschl. v. 16. September 2009 – 2 BvR 852/07, Tz. 26 f. nach juris.

<sup>163</sup> Dietlein, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 322 f.

<sup>164</sup> Die Verwendungsmöglichkeit der Jagdabgabe zur Biotophege ergibt sich aus der Zweckbindung in § 57 Abs. 3 Ziff. 3 ("Maßnahmen der Erhaltung und Verbesserung der Umweltbedingungen des Wildes") und die Auflistung der förderungswürdigen Maßnahmen unter Ziff. 2.2. der Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Mitteln der Jagdabgabe vom 8. März 2013.

<sup>165</sup> Vgl. hierzu 4.9 (a).

<sup>166</sup> Metzger, in: Metzger/Lorz/Stöckel, Jagd- und Fischereirecht, § 1 BJagdG Rn. 1, § 3 BJagdG Rn. 5.

<sup>167</sup> § 1 Abs. 1 Satz 2 BJagdG.

<sup>168</sup> Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, 2011, § 1 BJagdG Rn. 10.

Erwerb einer Jagdausübungsberechtigung sind – sei es originär oder lediglich als Jagdgast. Zugleich muss derjenige, der das (von den Grundeigentümern abgeleitete) Jagdrecht tatsächlich ausüben möchte, einen gültigen Jagdschein besitzen. Die Sicherung der Lebensgrundlagen und damit der Weiterexistenz eines Wildbestandes wird zudem in dem meisten Fällen nur dem Jäger – als Jagdscheinbesitzer – und dem Grundeigentümer im Zusammenwirken möglich sein.<sup>169</sup> Die Verwendung der Jagdabgabe für die Hege dient damit – neben den Grundeigentümern – auch den Interessen der Jagdscheininhaber.

Für die Bestimmung, ob den Abgabepflichtigen ein hinreichender Vorteil erwächst, ist es ausreichend, wenn ein möglicher Zusammenhang der Förderung mit dem Vorteil, den der Abgabepflichtige aus der Förderung genießen kann, besteht.<sup>170</sup> Der Vorteil muss für den Inhaber des Jagdscheins nur potentiell bestehen und nicht gewiss sein. Vor diesem Hintergrund schadet es nicht, dass die Hege zuvörderst den Grundeigentümern obliegt, solange für (einige der) Jagdscheininhaber die Möglichkeit eines Vorteils aus der Förderung der Hege erwachsen kann. Die Jagdscheininhaber weisen eine hinreichend spezifische Aufgabennähe auf.

Daneben ist es unerheblich, wenn auch andere Gruppen, nämlich die der zur Hege verpflichteten Grundbesitzer, von der Förderung letztlich profitieren.<sup>171</sup> Für den Gesetzgeber besteht keine Pflicht zur Erweiterung der Gruppe der Abgabepflichtigen. Das Bundesverfassungsgericht führt hierzu in seiner Entscheidung vom 6. Mai 2014 zur Weinabgabe aus:

*"Der Gesetzgeber ist nicht verpflichtet, bei einer Sonderabgabe mehrere oder alle Produktions- und Verwertungsstufen des Wirtschaftszweiges, dessen Angehörige die Finanzierungsverantwortliche homogene Gruppe bilden, zu belasten."<sup>172</sup>*

Es besteht insbesondere auch dann keine Pflicht des Gesetzgebers, mit der Abgabenbelastung auf jeder "Verwertungsstufe" zuzugreifen, wenn die Akteure der verschiedenen Stufen sich hinsichtlich ihrer Nähe zum Sachzweck der jeweiligen Abgabe gleichen.<sup>173</sup> Vielmehr könne die Zugriffsebene nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten bestimmt werden. Das Bundesverfassungsgericht betont, dass dem Gesetzgeber für die Gruppenbildung weite Spielräume zur Verfügung stehen:

*"Es ist grundsätzlich ihm [Anm: dem Gesetzgeber] überlassen, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft, die er also als im Rechtssinn gleich ansehen will [...]. Dies gilt auch für die Frage, was hinsichtlich der Nähe zum Sachzweck als gleich oder un-*

<sup>169</sup> Vgl. Metzger, in: Erbs/Kohlhaas, Strafrechtliche Nebengesetze, 2011, § 1 BJagdG Rn. 10.

<sup>170</sup> Freudling, Die Jagdabgabe, BayVBl. 1980, 105, 107.

<sup>171</sup> Vgl. BVerfG, Ur. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 136 nach juris.

<sup>172</sup> BVerfG, Ur. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 131 nach juris.

<sup>173</sup> BVerfG, Ur. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12, Tz. 136 nach juris.

*gleich anzusehen ist [...]. Darüber hinaus steht dem Gesetzgeber auch bei der sonderabgabenrechtlichen Gruppenbildung die Befugnis zu, begrenzte Ungleichbehandlungen typisierend in Kauf zu nehmen [...].<sup>174</sup>*

Im Hinblick auf die Jagdabgabe bezieht der nordrhein-westfälische Gesetzgeber allein die Jagdscheininhaber in die Gruppe der zur Jagdabgabe Verpflichteten ein. Diese Differenzierung scheint zweckmäßig und insofern verfassungsrechtlich gerechtfertigt zu sein:

Mit der Heranziehung der Jagdscheininhaber knüpft der Gesetzgeber ausschließlich an die Gruppe derjenigen an, die ein aktuelles Interesse an der aktiven Jagdausübung bekundet haben. Ohne gültigen Jagdschein ist die Jagdausübung nicht zulässig. Diese Zielgruppe deckt sich mit den Verwendungszwecken des Aufkommens aus der Jagdabgabe. Gemäß § 57 Abs. 3 LJG-NRW werden zuvörderst die originären Interessen der Jagdausübenden gefördert, wie Maßnahmen der jagdlichen Weiterbildung, jagdliches Schieß- und Gebrauchshundewesen, Fortentwicklung der Jagdtechnik und Sicherheit, die Wildbretvermarktung und die Kosten der Forschungsstelle, die insbesondere Forschungs- und Beratungsleistungen für die Jägerschaft erbringt. Vor diesem Hintergrund ist die Gruppe der Jagdscheininhaber als die am umfassendsten an der Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens interessierte (abgrenzbare) Gruppe zu identifizieren, der nicht nur an der Wild- und Lebensraumhege, sondern auch an anderen Aspekten des Jagdwesens, wie der Jagdausübung, gelegen ist. Die Heranziehung dieser Gruppe zur Jagdabgabe ist daher zweckmäßig.

Eine Erweiterung der Gruppe der Abgabepflichtigen um die das Jagdrecht innehabenden Grundeigentümer wäre demgegenüber unzweckmäßig, da diese zu einer zunehmenden Heterogenität der Gruppe führen und verfassungsrechtliche Bedenken auswerfen würde. Die Grundeigentümer besitzen keine so enge spezifische Beziehung zum Abgabenzweck – zumindest in seiner derzeitigen Ausgestaltung mit Schwerpunkt auf die Belange der aktiven Jägerschaft – wie die Jagdscheininhaber und können bestenfalls einen eingeschränkten potentiellen Vorteil aus der Förderung genießen – nämlich lediglich im Hinblick auf die Hegeförderung.<sup>175</sup> Es steht zudem zu befürchten, dass die Grundeigentümer als Verpächter des Jagdausübungsrechtes die Kosten für die Jagdabgabe auf die Jagdscheininhaber als Pächter des Jagdausübungsrechtes abwälzen und dadurch die Inhomogenität der Abgabenbelasteten fokussiert und die abgabenbelastete Teilgruppe der Jagdscheininhaber

<sup>174</sup> BVerfG, Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12, Tz. 125 nach juris.

<sup>175</sup> So hat das BVerfG (BVerfG, Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 127 nach juris) denn auch bspw. die Nichteinbeziehung von direktvermarktenden Winzern in die Weinabgabe zur Gemeinschaftsvermarktung für zulässig erachtet, da diese weniger auf die Gemeinschaftsvermarktung angewiesen wäre und damit auch letztlich weniger von dem angestrebten Förderziel der Sonderabgabe profitierten.

ihrerseits doppelt belastet und so gleichheitswidrig benachteiligen würde.<sup>176</sup>

(3) **Zwischenergebnis**

Die Jagd- und Falknerjagdscheininhaber bilden eine homogene Gruppe, der eine hinreichende spezifische Aufgabennähe und Finanzierungsverantwortung zukommt, um zur Jagdabgabe in ihrer Ausgestaltung im LJG-NRW-E grundsätzlich herangezogen werden zu können. Diese Finanzierungsverantwortung wird nicht dadurch geschmälert, dass der mit der Jagdabgabe verfolgte Zweck zum Teil auch im Interesse der Allgemeinheit liegt oder teilweise den Belangen der das Jagdrecht innehabenden Grundeigentümer dient.

(iv) **Gruppennützige Mittelverwendung**

Das Abgabenaufkommen wird im Sinne des die Abgabepflichtigen verbindenden gemeinsamen Interesses am Sachzweck der Abgabe und damit gruppennützig verwendet.<sup>177</sup> Sowohl die gesetzlichen Förderkriterien und die institutionellen Rahmenbedingungen in den §§ 53 und 57 LJG-NRW-E als auch die verwaltungsinternen Verwendungsrichtlinien<sup>178</sup> sind in der gebotenen Weise auf die Erzielung eines angemessenen Gruppennutzens ausgerichtet. Dies war erklärtes Ziel bei der letzten Änderung des LJG-NRW.<sup>179</sup>

Der in § 57 Abs. 3 LJG-NRW-E enthaltene abschließende Katalog von Verwendungsbeispielen ist auf die spezifische Nähe der Jagdscheininhaber zu den dort genannten Aufgaben ausgerichtet. Im Hinblick auf die unter den Ziffern 2 (Maßnahmen der aktiven Jagdausübung) und 4 (Wildbretvermarktung) aufgelisteten Zwecke ist der Nutzen für die abgabeverpflichteten Inhaber von Jagd- und Falknerjagdscheinen evident. Bedenken wurden allerdings in Bezug auf die Förderung allgemeiner Maßnahmen der Erforschung, Erhaltung und Verbesserung der Lebens- und Umweltbedingungen des Wildes (dazu unter (1)) und die Förderung des Schießwesens (dazu unter (2)) sowie die Verwendung des Aufkommens aus der Jagdabgabe für den damit verbundenen Verwaltungsaufwand (§ 57 Abs. 3 Ziff. 5 LJG-NRW-E) und die Kosten der Forschungsstelle (§ 57 Abs. 3 Ziff. 1 LJG-NRW-E) (dazu unter (3)) geäußert.

(1) **Förderung allgemeiner Maßnahmen**

Der Vorwurf der Verwendungstatbestand des § 57 Abs. 3 Nr. 3 LJG-NRW-E, nämlich

*"Maßnahmen der Erforschung, Erhaltung und Verbesserung der Lebens- und Umweltbedingungen des Wildes,"*

diene der "vollständigen Verwendung der Mittel im Interesse der Allgemeinheit oder einer anderen Gruppe als jener der Abgaben-

<sup>176</sup> Vgl. zur Andeutung der Einbeziehung von Abwälzungsmöglichkeiten bei der Betrachtung der Homogenität der Gruppe BVerfG, Ur. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 129 nach juris.

<sup>177</sup> Vgl. BVerfG, Ur. v. 10. Dezember 1980 – 2 BvF 3/77, Tz. 75 nach juris.

<sup>178</sup> Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Mitteln der Jagdabgabe vom 8. März 2013.

<sup>179</sup> LT NRW-Drs. 16/3457, S. 46.

pflichtigen"<sup>180</sup> läuft ins Leere, da zumindest auch ein Interesse der Jagdscheininhaber an diesen Maßnahmen besteht.<sup>181</sup> Zudem wird die Gruppennützigkeit nicht dadurch geschmälert, dass zugleich mit den subjektiven Interessen der Abgabeverpflichteten auch das Interesse der Allgemeinheit an Erhalt von Lebens- und Umweltbedingungen des Wildes gefördert wird.<sup>182</sup>

In diesem Sinne hat auch das Verwaltungsgericht des Saarlandes die (ähnlich gestaltete) Jagdabgabe im Saarland mit den Zweckbestimmungen "Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Wildbiotope; wildökologische Forschungsvorhaben, Untersuchungen der Lebensräume und Waldbewirtschaftung" als verfassungskonform beurteilt.<sup>183</sup> Gleiches gilt für das Oberverwaltungsgericht Lüneburg, das eine sachgerechte Verknüpfung der Verwendung der Jagdabgabe für "Belange der jagdlichen Hege und der Gestaltung von Biotopen" und insbesondere für die "Anlage von Hegebüschchen, Vogelschutzhecken, Wildremisen, Äsungsflächen und Ähnliches" mit den Belangen der Jagdscheininhaber bejaht hat.<sup>184</sup>

## (2) Förderung des Schießwesens

Der gruppennützigen Mittelverwendung kommt grundlegende Bedeutung für die Rechtfertigung von Sonderabgaben zu, da sie die Sonderbelastung der einzelnen Bevölkerungsgruppen kompensiert. In diesem Zusammenhang wird vereinzelt angeführt, dass die (Mit-)Finanzierung des Schießwesens durch Falknerjagdscheininhaber im Hinblick auf die Gruppennützigkeit der Verwendung der Jagdabgabe zu verfassungsrechtlichen Bedenken führen würde.<sup>185</sup>

Die verfassungsrechtliche Anforderung der gruppennützigen Verwendung umfasst allerdings nicht, dass das Aufkommen im spezifischen Interesse jedes einzelnen Abgabepflichtigen zu verwenden ist; es genügt, wenn es überwiegend im Interesse der Gesamtgruppe verwendet wird.<sup>186</sup> Teile des Aufkommens werden aus der Jagdabgabe für die Förderung des Schießwesens verwendet, von der die Falknerschaft nicht profitieren kann.

Insbesondere besteht auch keine Kontingentierung der Verwendung des Finanzaufkommens aus der Jagdabgabe für einzelne Förderzwecke. Es findet vielmehr eine einheitlich hohe Anteilsfinanzierung aller beantragten und für förderungsfähig befundenen Maßnahmen statt,<sup>187</sup> so dass den Falkner nicht von vornherein ein

---

<sup>180</sup> Dietlein, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 324.

<sup>181</sup> Vgl. dazu die vorstehenden Ausführungen unter 4.8. (b) (ii).

<sup>182</sup> Vgl. dazu die vorstehenden Ausführungen unter 4.8. (b) (iii).

<sup>183</sup> VG des Saarlandes, Urt. v. 28. Januar 2009 – 5 K 13/08, Tz. 32 ff. nach juris.

<sup>184</sup> OVG Lüneburg, Urt. v. 8. Dezember 1994 – 3 L 678/94, Tz. 35 f. nach juris.

<sup>185</sup> Dietlein, Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 324.

<sup>186</sup> BVerfG, Urt. v. 31. Mai 1990 – 2 BvL 12/88, Tz. 95 nach juris; BVerfG, Urt. v. 6. November 1984 – 2 BvL 19/83, Tz. 62 nach juris.

<sup>187</sup> Vgl. Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Mitteln der Jagdabgabe vom 8. März 2013, Ziff. 4.2, mit Ausnahme der Festbeitragsfinanzierung von Schweißhundstationen und Prüfungsveranstaltungen für Jagdhundegebrauchshunde.

geringeres Fördervolumen zusteht als den Jägern und sie von den übrigen Förderzwecken umfassend profitieren können.

In diesem Zusammenhang sollte aus Gründen der Gleichbehandlung allerdings gewährleistet sein, dass spezifische Belange der Falknerschaft nicht bewusst von den Fördermöglichkeiten ausgenommen werden. Diesem Erfordernis wird der Gesetzentwurf gerecht, da die Beizjagd als Teil der "Jagdtechnik" anzusehen ist. Sollte diese Fragestellung im weiteren Gesetzgebungsverfahren zur Diskussion gestellt werden, so böte sich aus Gründen der Rechtsklarheit beispielsweise folgende Ergänzung in § 57 Abs. 3 Ziff. 2 LJG-NRW-E (und entsprechend auch in der Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen aus den Mitteln der Jagdabgabe vom 8. März 2013) an:

"3. Maßnahmen der jagdlichen Weiterbildung, jagdliches Schieß- [und Abtrage]wesen, Jagdgebrauchshundewesen, Fortentwicklung der Jagdtechnik und Jagdsicherheit sowie Schieß- [und Abtrage]technik, Lehrstätten und Lehrreviere"

Die Falknerschaft wäre dadurch in der Lage – bei Bedarf – entsprechende Anträge auf spezifische Förderung der Belange des Beizwesens zu stellen.

### (3) Mittelverwendung für Verwaltungsaufkommen

§ 57 Abs. 3 Ziff. 1 LJG-NRW-E sieht die teilweise Finanzierung der Forschungsstelle für die in § 53 Abs. 2 LJG-NRW-E aufgeführten Aufgaben vor. Verfassungsrechtliche Bedenken hiergegen greifen nicht durch.

Die Forschungsstelle erbringt – so trägt der LJV selbst vor – wertvolle Beratungsleistungen für die Jäger.<sup>188</sup> Sie veröffentlicht u. a. monatlich Fachartikel im Mitteilungsblatt des LJV, der mit 80 % der Jagdscheininhaber eine breite Mehrheit der abgabepflichtigen Gruppe vertritt, sowie Hinweise zur Hege und Bejagung des Wildes. Die Forschungsstelle betreibt "anwendungsorientierte Forschung für die Jagd"<sup>189</sup>.

- Die in § 53 Abs. 2 Nr. 1 LJG-NRW-E definierten Aufgaben der Erforschung der Lebensbedingungen des Wildes, der Erforschung von Wildkrankheiten sowie die Verhütung von Wildschäden betreffen zentrale Elemente des zuvor angesprochenen Jagdwesens. Diese liegen im Interesse der Inhaber von Jagdscheinen.<sup>190</sup>
- Der gegenüber § 53 Abs. 2 Nr. 2 LJG-NRW-E erhobene Vorwurf der "allgemeinen Grundlagenforschung"<sup>191</sup> läuft durch die geplante Novellierung weitgehend leer. Der Ge-

<sup>188</sup> Öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Gesetzentwurf der Landesregierung LT NRW-Drs. 16/3457, APr 16/395, S. 19.

<sup>189</sup> Öffentliche Anhörung von Sachverständigen zum Gesetzentwurf der Landesregierung LT NRW-Drs. 16/345.; Herzog (TUD), LT NRW-APr 16/395, S. 30.

<sup>190</sup> Vgl. dazu die Ausführungen unter 4.8 (b) (ii).

<sup>191</sup> So auch *Dietlein* Verfassungsfragen der nordrhein-westfälischen Jagdabgabe, AUR 2014, 321, 323.

setzentwurf sieht nämlich nunmehr klarstellend folgende Regelung vor:

*"Die Darstellung durch Wort, Schrift und Bild zur Verbesserung der Kenntnisse und des Verständnisses der Jägerschaft über das Wild, seine Lebensräume und das Jagdwesen."*

Es wird eine konkrete Zielgruppenfixierung des Forschungsauftrags der Forschungsstelle in Richtung der Jagdscheininhaber vorgenommen. Durchgreifende verfassungsrechtliche Bedenken bestehen insoweit nicht.

Hingegen wird indessen der Vorwurf erhoben, die Finanzierung der staatlichen Behördeneinrichtung aus den Mitteln der Jagdabgabe sei "grob verfassungswidrig".<sup>192</sup> Hintergrund ist insbesondere die Eingliederung der Forschungsstelle in den Behördenapparat. Sie wird im Geschäftsbereich des Umweltministeriums – als Fachbereich beim LANUV - geführt.

Zwar darf der Staat Sonderabgaben grundsätzlich nicht für sich selbst erheben.<sup>193</sup> Es gilt insofern das Verbot der Behördenfinanzierung im Wege der Sonderabgabe. Gleichwohl ist es verfassungsrechtlich unbedenklich, mit einem Teil des Aufkommens aus der Sonderabgabe diejenige Institution finanziell zu unterstützen, der die Durchführung der gruppennützigen Aufgabe obliegt, solange diese Mittel für die Aufgabenerfüllung verwendet werden.<sup>194</sup> Dies gilt unabhängig davon, ob die Aufgabenerfüllung von einer Behörde oder einer privaten Institution wahrgenommen wird.<sup>195</sup>

Ein eigenständiges verfassungsrechtliches Gewicht käme allein begründeten Anhaltspunkten für eine Ineffizienz der Tätigkeit der Forschungsstelle zu, die den erzielten Gruppennutzen unverhältnismäßig schmälern würde.<sup>196</sup> Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass die Organisation der Forschungsstelle nicht hinreichend auf eine effektive Aufgabenerfüllung ausgerichtet wäre. Bedenken im Hinblick auf etwaige überhöhte Durchführungskosten oder eine Aufblähung der personellen und sächlichen Kosten ergeben sich jedenfalls nicht bereits aus dem bloßen Umstand der Eingliederung der Forschungsstelle in eine (andere) Behördenstruktur. Zudem stellt die Verwendung von Mitteln aus der Jagdabgabe für die Forschungsstelle keine Vollfinanzierung der Forschungsstelle dar, sondern die Deckung von Kosten, die aufgabenspezifisch entstehen.

---

<sup>192</sup> Dietlein, aaO.; Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 41.

<sup>193</sup> BVerfG, Urt. v. 27. Januar 1965 – 1 BvR 213/58, Tz. 30 nach juris.

<sup>194</sup> So zumindest vom BVerfG nicht beanstandet hinsichtlich der Weinabgabe (Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, insbesondere Tz. 152 ff. nach juris) und der Filmförderabgabe (Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12).

<sup>195</sup> So zumindest vom BVerfG nicht beanstandet hinsichtlich der Weinabgabe (Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, insbesondere Tz. 152 ff. nach juris). Zur verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der Eingliederung der Forschungsstelle in das LANUV vgl. die Ausführungen unter 4.8 (a).

<sup>196</sup> Vgl. BVerfG, Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, Tz. 152 nach juris; Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12, Tz. 139 nach juris.

Gleiches gilt im Hinblick auf die Regelung in § 57 Abs. 3 Ziff. 5 LJG-NRW-E, wonach das Aufkommen aus der Jagdabgabe auch für den mit den Maßnahmen nach § 57 Abs. 3 Ziff. 2 bis 4 LJG-NRW-E verbundenen Verwaltungsaufwand verwendet werden darf. Es ist verfassungsrechtlich unbedenklich, einen Teil des Aufkommens aus der Sonderabgabe für die Verwaltung der Verwendung der Sonderabgabe zu gebrauchen.<sup>197</sup> Daneben sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass der für die Verwaltung des Aufkommens aus der Jagdabgabe zuständige Fachbereich im LANUV ("FB 17") für einen effektiven Gesetzesvollzug nicht hinreichend organisiert wäre und der Gruppennutzen durch die verwaltende Tätigkeit geschmälert würde.

Auch die vom Oberverwaltungsgericht NRW im Jahr 2012 am LJG-NRW geäußerten diesbezüglichen Bedenken wurden zwischenzeitlich durchweg ausgeräumt. Das Gericht hielt die derzeit noch vorgesehene Finanzierung der Oberen Jagdbehörde sowie die kostendeckende Vollfinanzierung der Forschungsstelle im Hinblick auf eine Finanzierungsverantwortung der abgabepflichtigen Jagdscheininhaber für bedenklich.<sup>198</sup> Die Finanzierung der Oberen Jagdbehörde wurde im Zuge der letzten Novellierung des LJG-NRW<sup>199</sup> gestrichen und die Finanzierung der Forschungsstelle auf deren Kosten für die in § 53 Abs. 2 LJG-NRW-E aufgeführten gruppennützigen Aufgaben beschränkt.

Das Oberverwaltungsgericht hielt zudem den Abgabezweck "Förderung des Jagdwesens" für konkretisierungsbedürftig.<sup>200</sup> In der damaligen Fassung des LJG-NRW beschränkten sich sowohl der Abgabenzweck als auch die Zweckbindung der Mittelverwendung in § 57 LJG-NRW auf die Nennung der "Förderung des Jagdwesens". Eine weitere Konkretisierung der Mittelverwendung fand nicht statt.

Durch die bereits erwähnte Gesetzesnovellierung<sup>201</sup> wurde der Abgabenzweck in § 57 LJG-NRW als "Förderung und Weiterentwicklung des Jagdwesens" näher umrissen und die Verwendung des Abgabenaufkommens durch eine detailreiche Auflistung der Verwendungsmöglichkeiten (Maßnahmen der jagdlichen Weiterbildung, jagdliches Schießwesen, Jagdgebrauchshundewesen; Lehrstätten und Lehrreviere, etc.) präzisiert. Obwohl damit eine umfassende Konkretisierung lediglich hinsichtlich der Mittelverwendung und nicht im Hinblick auf die übergreifende Zweckbestimmung stattgefunden hat, ist diese als für eine verfassungskonforme Ausgestaltung ausreichend zu werten. Das Gericht hatte die Konkretisierungsbedürftigkeit im Hinblick auf die Möglichkeit des Gesetz-

---

<sup>197</sup> So zumindest vom BVerfG nicht beanstandet hinsichtlich der Weinabgabe (Urt. v. 6. Mai 2014 – 2 BvR 1139/12, insbesondere Tz. 152 ff. nach juris) und der Filmförderabgabe (Urt. v. 28. Januar 2014 – 2 BvR 1561/12).

<sup>198</sup> OVG NRW, Beschl. v. 8. August 2012 - 9 A 2536/09 – nicht veröffentlicht, zitiert nach *Schandau/u.a.*, PdK NRW, § 57 LJG NW S. 315.

<sup>199</sup> Durch das Gesetz zur Änderung des Landesjagdgesetzes und zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften vom 1. April 2014, GV. NRW 2014 Nr. 11 S. 254 - 256.

<sup>200</sup> OVG NRW, Beschl. v. 8. August 2012 - 9 A 2536/09 – nicht veröffentlicht, zitiert nach *Schandau/u.a.*, PdK NRW, § 57 LJG NW S. 315.

<sup>201</sup> Gesetz zur Änderung des Landesjagdgesetzes und zur Änderung jagdrechtlicher Vorschriften vom 1. April 2014, GV. NRW 2014 Nr. 11 S. 254 - 256.



gebers, die zweckentsprechende Mittelverwendung zu überprüfen, angemahnt. Durch die Verankerung eines klaren Verwendungskataloges wird diese Überprüfung nunmehr ermöglicht. Mit den Änderungen durch die jüngste Gesetzesnovelle dürfte den Bedenken des Oberverwaltungsgerichts NRW hinreichend und umfassend Rechnung getragen worden sein.

(v) **Ergebnis**

Die Jagd- und Falknerjagdscheininhaber bilden eine homogene Gruppe, der eine hinreichende spezifische Aufgabennähe und Finanzierungsverantwortung zukommt, um zur Jagdabgabe in ihrer Ausgestaltung im LJG-NRW-E grundsätzlich herangezogen werden zu können. Die in § 57 Abs. 3 LJG-NRW-E vorgesehene Mittelverwendung ist gruppennützig ausgestaltet und unterliegt keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

4.9 **Vereinbarkeit des LJG-NRW-E mit der Eigentumsgewährleistung des Art. 14 GG**

Einschränkungen der Jagdgesetzgebung ergeben sich aus den Grundrechten sowie aus den im GG verankerten Staatszielen.<sup>202</sup> Gem. Art. 4 Abs. 1 LVerf NRW sind die im GG festgelegten Grundrechte Bestandteil der LVerf NRW und unmittelbar geltendes Landesrecht. Sie sind daher ohne weiteres auf die geplanten Regelungen des LJG-NRW anwendbar. Einschlägig ist vor allem Art. 14 Abs. 1 GG, da das mit dem Eigentum an Grund und Boden untrennbar verbundene Jagdrecht in Gestalt des Jagdausübungsrechts von der Eigentumsgarantie geschützt wird.<sup>203</sup>

(a) **Das Jagdrecht als Gegenstand der Eigentumsfreiheit**

Das Jagdrecht umfasst nach § 1 Abs. 1 Satz 1 BJagdG 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. Es stellt damit ein gesetzlich näher ausgeformtes Nutzungsrecht an Grund und Boden dar. Die (jagdliche) Nutzbarkeit des Grundeigentums ist wesentlicher Bestandteil des Eigentums und genießt deshalb den Schutz der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie.<sup>204</sup> Der in § 3 Abs. 1 BJagdG enthaltenen Zuweisung des Jagdrechts zu Grund und Boden kommt insofern nur deklaratorische Bedeutung zu.

Vom Jagdrecht ist das Jagdausübungsrecht zu unterscheiden, welches dem Grundeigentümer nur zusteht, wenn sein Grundstück aufgrund seiner Größe einen eigenen Jagdbezirk bildet. Gehört einem Grundstückseigentümer eine zusammenhängende Fläche von mehr als 75 ha, so wird kraft Gesetzes ein Eigenjagdbezirk begründet (§ 7 BJagdG). Ist das nicht der Fall, steht das Jagdausübungsrecht in dem dann gemeinschaftlichen Jagdbezirk der Jagdgenossenschaft zu (vgl. § 8 Abs. 5 BJagdG). Jagdflächen unterhalb dieser Mindestgröße bilden

<sup>202</sup> Glaser, Das Jagdrecht im Spannungsfeld bundesstaatlicher Gesetzgebung, NuR 2007, 439, 445; Frenz, Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform, JURA 2007, 165, 167.

<sup>203</sup> Papier, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Bd. II, Stand: Juni 2006, Art. 14 Rn. 204; Wieland, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 2. Aufl. 2004, Art. 14 Rn. 44; Depenheuer, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Bd. 1, 5. Aufl. 2005, Art. 14 Rn. 30.

<sup>204</sup> BVerfG, Urt. v. 8. April 1998 – 1 BvR 1680/13, Tz. 71 nach juris; BVerfG, Urt. v. 25. Mai 1993 – 1 BvR 345/83, Tz. 43 nach juris.

kraft Gesetzes einen gemeinschaftlichen Jagdbezirk in der Hand einer Jagdgenossenschaft, die sich aus der Zahl aller Grundstückseigentümer (Jagdgenossen) zusammensetzt (§ 8 BJagdG). Den Jagdgenossenschaften steht mit dem Jagdausübungsrecht eine eigentumsähnliche Rechtsposition im Sinne des Art. 14 GG zu. Dieses von dem unmittelbar mit dem Eigentum an Grund und Boden verbundene Jagdrecht (§ 3 Abs. 1 BJagdG) zu unterscheidende Recht erstreckt sich nach § 3 Abs. 3 BJagdG auf einen bestimmten Jagdbezirk, der im Interesse einer nachhaltigen Wildhege eine bestimmte Größe aufweisen muss. Das gleichsam als ein "Stück abgespaltenes Eigentum" verstandene Jagdausübungsrecht des einzelnen Jagdgenossen erstarkt in diesem Fall erst in der Hand der Genossenschaft zu einem geschützten Recht.<sup>205</sup> Es gehört zu den "sonstigen" Rechten i.S. des § 823 Abs. 1 BGB, kann als vermögenswertes privates Recht verpachtet werden und genießt Eigentumsschutz nach Art. 14 GG.

Das Eigentum ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts durch Privatnützigkeit und die grundsätzliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers über den Eigentumsgegenstand gekennzeichnet.<sup>206</sup> Zu weitgehend ist allerdings der Gedanke von *Brenner*, aus der Privatnützigkeit des Eigentums folge, dass dieses im Grundsatz davor gefeit sei, in den Dienst der Verwirklichung öffentlicher Zwecke gestellt zu werden.<sup>207</sup> Dies widerspricht schon dem Wortlaut von Art. 14 Abs. 2 GG, wonach Eigentum verpflichtet (Satz 1) und sein Gebrauch zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen soll (Satz 2).<sup>208</sup> Das Jagdrecht kann daher unzweifelhaft an öffentlichen Zwecken wie ökologischen und Tierschutzkriterien ausgerichtet werden.

(b) **Differenzierung von Inhalts- und Schrankenbestimmungen der Eigentumsfreiheit gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und Enteignungen gem. Art. 14 Abs. 3 GG**

Die heute geltende Dogmatik der Differenzierung von Inhalts- und Schrankenbestimmungen der Eigentumsfreiheit gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und Enteignungen gem. Art. 14 Abs. 3 GG findet ihre Grundlage im sog. Naßauskiesungsbeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Juli 1981<sup>209</sup>. Dessen maßgebliche Ausführungen sind im größeren Zusammenhang der Enteignungsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu sehen, die durch folgende Merkmale bestimmt wird: Das Bundesverfassungsgericht vertritt einen wesentlich engeren Enteignungsbegriff als der Bundesgerichtshof zu früheren Zeiten. Während nach Auffassung des Bundesgerichtshofs jede unmittelbare Beeinträchtigung des Eigentums jenseits der Sozialbindung eine Enteignung darstellt, hebt das Bundesverfassungsgericht den Entzug vermögenswerter Rechtspositionen als entscheidendes Kriterium hervor. Enteignung ist danach ausschließlich die vollständige oder teilweise Entziehung vermögenswerter Rechtspositionen i.S. des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG durch einen gezielten, finalen, konkret individuellen, hoheitlichen Rechtsakt zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben im Sinne eines

<sup>205</sup> Vgl. BGH, Urt. v. 30. Oktober 2003 – III ZR 380/02, Tz. 14 nach juris; BGH, Urt. v. 20. Januar 2000 – III ZR 110/99, Tz. 5 nach juris; BGH, Urt. v. 15. Februar 1996 – III ZR 143/94, Tz. 8 nach juris; BGH, Urt. v. 14. Juni 1982 – III ZR 175/80, Tz. 10 nach juris.

<sup>206</sup> BVerfG, Urt. v. 22. Mai 2001 – 1 BvR 1512/97, Tz. 26 nach juris.

<sup>207</sup> *Brenner*, Vom Jagdrecht zum Wildtiermanagement, DÖV 2014, 232, 233.

<sup>208</sup> So explizit auch *Wieland*, in: Dreier, Band II, 2. Aufl. 2004, Art. 14 Rn. 27: "Art. 14 GG schützt Eigentum nicht als Recht isolierter Individuen. Das Eigentum im Sinne des Grundgesetzes ist vielmehr gemeinschaftsgebunden."

<sup>209</sup> BVerfG, Urt. v. 15. Juli 1981 – 1 BvL 77/78.

"Aktes staatlicher Güterbeschaffung".<sup>210</sup> Maßgeblich sind also die Form und die Zweckrichtung, nicht die Intensität und die Qualität des Eingriffs.

Von der Enteignung i.S. des Art. 14 Abs. 3 GG ist die Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums i.S. des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG strikt zu trennen. Das Eigentum bedarf als Rechtsinstitut der gesetzlichen Ausgestaltung. Der Gesetzgeber hat deshalb durch generell-abstrakte Regelung zu bestimmen, was überhaupt im Einzelnen zum verfassungsrechtlich geschützten Eigentum gehört. Positionen und Vorteile, die in verfassungsrechtlich vertretbarer Weise nicht in das Eigentum einbezogen werden, fallen demnach auch nicht in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG.<sup>211</sup>

Eine Inhalts- und Schrankenbestimmung bleibt ihrem Rechtscharakter nach auch dann eine Regelung i.S. des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG, wenn sie die verfassungsrechtlichen Grenzen überschreitet. Sie wandelt sich dann nicht in eine Enteignungsnorm, sondern ist verfassungswidrig. Die darauf gestützten Maßnahmen sind keine entschädigungspflichtigen Enteignungen, sondern auf einem verfassungswidrigen und nichtigen Gesetz beruhende und daher selbst rechtswidrige Akte, die im Wege des Primärrechtsschutzes angefochten und aufgehoben werden können.

Nach Ansicht des LJV stellt die Bestimmung des § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E einen "gesetzlichen Totalentzug des Jagdrechts" und mithin eine "Legalenteignung zu Lasten der jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. der Jagdgenossenschaft" dar.<sup>212</sup> Diese Einschätzung ist unzutreffend. Es handelt sich unzweifelhaft um eine zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG.<sup>213</sup> Mit der geplanten Regelung des § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E wird der Umfang des Jagdausübungsrechts in genereller und abstrakter Weise für die Zukunft festgelegt. Auf den Flächen im Umkreis von 300 Metern von der Mitte von Querungshilfen gerechnet darf die Jagd nicht mehr ausgeübt werden. Die Regelung ist generell, weil sie alle Flächen im Umkreis von 300 Metern trifft, und abstrakt, da die Flächen nicht konkret bezeichnet werden. Es reicht aus, wenn sie im Umkreis von 300 Metern von der Mitte der Querungshilfe belegen sind.

Das Jagdverbot stellt hingegen keine Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG dar. Es entzieht dem Einzelnen keine Eigentumsposition im konkret-individuellen Sinne, sondern regelt die Art und Weise der Eigentumsnutzung.

Entsprechendes gilt für die gesetzgeberischen Festlegungen zum Kreis der jagdbaren Arten. Auch hier wird durch den Landesgesetzgeber abstrakt-generell das Eigentum in Inhalt- und Schranken ausgestaltet.

<sup>210</sup> BVerfG, Urt. v. 16. Februar 2000 – 1 BvR 242/91, Tz. 41 nach juris; BVerfG, Urt. v. 23. November 1999 – 1 BvF 1/94, Tz. 85 nach juris; BVerfG, Urt. v. 18. Dezember 1968 – 1 BvR 638/64, Tz. 97 nach juris.

<sup>211</sup> Das gilt z. B. für das Grundwasser, das nach § 1 Abs. 3 WHG nicht zum Grundeigentum gehört, sondern einer besonderen öffentlich-rechtlichen Benutzungsordnung untersteht, vgl. BVerfG, Urt. v. 15. Juli 1981 – 1 BvL 77/78, Tz. 125 ff. nach juris.

<sup>212</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober, S. 18.

<sup>213</sup> Hiervon geht auch der Autor der Stellungnahme des LJV – Hans-Jürgen Thies – in *Thies/Lückemeier*, Jagdverbote und Jagdbeschränkungen im Bereich von Querungshilfen, AUR 2014, 245, 248 aus. Umso verwunderlicher erscheint es, dass dieser Beitrag zum Beleg der zuvor genannten These in der Stellungnahme des LJV explizit in Bezug genommen wird.

(c) **Verfassungsmäßige Vorgaben an den Gestaltungsauftrag des Gesetzgebers**

Handelt es sich bei den zur Diskussion gestellten Bestimmungen nicht um Enteignungen gem. Art. 14 Abs. 3 GG, sondern um Inhalts- und Schrankenbestimmungen nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, bedeutet dies nicht, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines Gestaltungsauftrages völlig frei ist. Der Gesetzgeber muss hierbei die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Er hat sich dabei im Einklang mit allen anderen Verfassungsnormen zu halten, insbesondere ist er an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden. Das Wohl der Allgemeinheit ist nicht nur Grund, sondern auch Grenze für die dem Eigentum aufzuerlegenden Belastungen. Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse dürfen nicht weitergehen, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient. Der Kernbereich der Eigentumsgarantie darf dabei nicht ausgehöhlt werden. Zu diesem gehört sowohl die Privatnützigkeit, als auch die Zuordnung des Eigentumsobjekts zu einem Rechtsträger, dem es als Grundlage privater Initiative von Nutzen sein soll sowie auch die grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand.<sup>214</sup>

Im Ergebnis, so betont das Bundesverfassungsgericht, sind der Regelungsbefugnis des Gesetzgebers unterschiedliche Schranken gezogen: Soweit das Eigentum die persönliche Freiheit des Einzelnen im vermögensrechtlichen Sinne sichert, genießt es einen besonders ausgeprägten Schutz.<sup>215</sup> Demgegenüber ist die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers umso größer, je stärker der soziale Bezug des Eigentumsobjekts ist; hierfür sind dessen Eigenart und Funktion von entscheidender Bedeutung.<sup>216</sup> In diesem Sinne unterscheidet *Burmeister* in seinen sehr markanten Überlegungen zu einer dogmatischen Neustrukturierung der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie zwischen besonders schützenswertem, unabgeleiteten "Schöpfungseigentum an von Menschenhand hervorgebrachten Produkten" und bloß rechtsvermitteltem "Aneignungseigentum" an Gegenständen des Naturhaushaltes.<sup>217</sup> Ist die individuelle Befugnis erst durch die Setzung von Recht zur Entstehung gelangt, mithin eine Schöpfung der Rechtsordnung, wie es beim Jagdrecht der Fall ist, so kann sie bei natürlicher Betrachtung nicht Gegenstand von Freiheit und nicht Inhalt eines grundrechtlichen Freiheitsrechtes sein. Die dem Einzelnen bloß als Ausfluß rechtlicher Zuordnung zuwachsenden Befugnisse müssen ihm daher grundsätzlich auch wieder entzogen werden können. Demgegenüber ist das Bild, das der Maler hervorbringt, selbstverständlich Objekt seiner ausschließlichen Herrschaft, ohne dass es einer durch das Recht vermittelten Erzeugung des Eigentums bedarf.<sup>218</sup>

<sup>214</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 13. Dezember 2006 – 1 BvR 2084/05, Tz. 5 nach juris; BVerfG, Beschl. v. 22. November 1994 – 1 BvR 351/91, E 91, 294 (308); BVerfG, Beschl. v. 23. September 1992 – 1 BvL 15/85, E 87, 114 (138 f.); BVerfG, Beschl. v. 19. Juni 1985 – 1 BvL 57/79, E 70, 191 (200); BVerfG, Beschl. v. 30. November 1988 – 1 BvR 1301/84, E 79, 174 (198).

<sup>215</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 15. Oktober 1996 – 1 BvL 48/92, E 95, 64 (84); BVerfG, Beschl. v. 19. Juni 1985 – 1 BvL 57/79, E 70, 191 (201); BVerfG, Urt. v. 1. März 1979 – 1 BvR 532/77, E 50, 290 (340); BVerfG, Urt. v. 8. Juli 1976 – 1 BvL 19/75, E 42, 263 (294).

<sup>216</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 2. März 1999 – 1 BvL 7/91, E 100, 226 (241); BVerfG, Urt. v. 28. Februar 1980 – 1 BvL 17/77, E 53, 257 (292).

<sup>217</sup> *Burmeister*, Grundrechtsschutz des Eigentums außerhalb der Eigentumsgarantie – Vorüberlegungen zu einer dogmatischen Neustrukturierung der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie, in: Festschrift für W. Leisner, 1999, S. 565 (667 ff.).

<sup>218</sup> *Burmeister*, a.a.O., S. 668.

Gerade im Kontext der Wildbewirtschaftung kommt hinzu, dass die Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums evident ist. Nicht allein die feudale Vorzeit des modernen Jagdrechts hat deutlich gezeigt, dass Defizite in der Wildbewirtschaftung, die sich seinerzeit in der Überhege manifestierten und unter denen vor allem die Landbevölkerung leiden musste, schwerwiegende Nachteile für das Gemeinwesen, für den Einzelnen und sogar existenzgefährdende Folgen im Hinblick auf die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft zeitigten. Auch in neuerer Zeit sind mit der Ausbreitung etwa der europäischen Schweinepest die Gemeinwohlaspekte drastisch in das Blickfeld getreten.<sup>219</sup> Vor allem die mit der Jagd nicht verbundenen Grundrechtspositionen, wie etwa das Eigentumsrecht am eingerichteten und ausgeübten landwirtschaftlichen Betrieb, haben daher einen starken sozialen Bezug, der dem Gesetzgeber weite Spielräume einräumt. Nicht zuletzt die Einführung des Art. 20a GG bestätigt diesen Befund: Danach kann insbesondere das Grundeigentum durch den Staat, an den sich der Regelungsauftrag richtet, zum Schutze der natürlichen Lebensgrundlagen und der Tiere herangezogen werden.<sup>220</sup>

Die weite Ausgestaltungsbefugnis des Gesetzgebers im Bereich des Jagdrechts findet seine im Lichte des Vorausgesagten wiederum restriktiv auszulegenden Schranken im unantastbaren Schutz des Kernbereichs der Eigentumsгарantie (unter (i)), im Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (unter (ii)) sowie in der Einhaltung des Gleichheitssatzes (unter (iii)). Der Legislative ist es dabei nach der sog. Pflichtexemplarentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Juli 1981<sup>221</sup> gestattet, in atypischen Fällen handgreifliche Defizite bei der Verhältnismäßigkeit oder der Einhaltung des Gleichheitssatzes durch gesetzliche Einräumung eines realen oder finanziellen Ausgleichs zu beheben (unter (iv)).

(i) **Keine Verletzung des Kernbereichs**

Art. 14 Abs. 1 GG beinhaltet eine Institutsgarantie. Das Grundrecht auf Eigentum darf nicht dadurch ausgehöhlt werden, dass der Gesetzgeber an die Stelle des Privateigentums etwas setzen könnte, was den Namen "Eigentum" nicht mehr verdient.<sup>222</sup> Insoweit findet die Befugnis des Gesetzgebers zur Ausgestaltung von Inhalt und Schranken ihre wichtigste Grenze im sog. "Kernbereich" der Eigentumsгарantie.<sup>223</sup> Vor allem zwei Merkmale markieren die Grenze dieses Kernbereichs: erstens die Privatnützigkeit des Eigentums, d.h. "die Zuordnung des Eigentumsobjekts zu einem Rechtsträger, dem es als Grundlage privater Initiative von Nutzen sein soll"<sup>224</sup>; zweitens die grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand<sup>225</sup>. Erst wenn diese Merkmale nicht vorliegen, verdient das durch den Gesetzgeber Geschaffene – mit den Worten des Bundesverfassungsgerichts – nicht in vollem Umfange den Namen "Eigentum".

(ii) **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit**

<sup>219</sup> Vgl. *Dietlein/Schwan*, Pflichtmitgliedschaft in Jagdgenossenschaften, 2009, S. 57.

<sup>220</sup> *Dietlein/Schwan*, Pflichtmitgliedschaft in Jagdgenossenschaften, 2009, S. 57.

<sup>221</sup> BVerfG, Beschl. v. 14. Juli 1981 – 1 BvL 24/78, E 58, 137.

<sup>222</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 18. Dezember 1968 – 1 BvR 638/64, u.a., BVerfGE 24, 367 (389).

<sup>223</sup> BVerfG, Beschl. v. 13. Dezember 2006 – 1 BvR 2084/05, Tz. 5 nach juris; BVerfG, Beschl. v. 23. September 1992 – 1 BvL 15/85, BVerfGE 87, 114 (138f.); Beschl. v. 30. November 1988 – 1 BvR 1301/84, BVerfGE 79, 174 (198); BVerfG, Beschl. v. 18. Dezember 1968 – 1 BvR 638/64, Tz. 82 nach juris; *Dietlein*, in: Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VI 1, S. 2178; *Wieland*, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. 1, Art. 14 Rn. 125.

<sup>224</sup> BVerfG, Beschl. v. 13. Dezember 2006 – 1 BvR 2084/05, Tz. 5 nach juris.

<sup>225</sup> BVerfG, Beschl. v. 13. Dezember 2006 – 1 BvR 2084/05, Tz. 5 nach juris; *Dietlein*, in: Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. VI 1, S. 2178 m.w.N.

(1) **Legitime Ziele**

Nach der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung sind an das Vorliegen legitimer Zwecke keine überhöhten Anforderungen zu stellen:

*"Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit setzt hier der Beurteilungs- und Entschließungsfreiheit des Gesetzgebers nur äußerste Grenzen".<sup>226</sup>*

Insoweit ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse als legitim anzuerkennen und ausreichend, um ein Grundrecht einzuschränken. Im Rahmen seines weiten Beurteilungsspielraums darf der Gesetzgeber insbesondere die starke Sozialbindung des Grundeigentums nach Art. 14 Abs. 2 GG berücksichtigen.

(2) **Geeignetheit**

Die Geeignetheit der gesetzlichen Bestimmung setzt ihre Tauglichkeit zur Zweckverfolgung voraus. Das Mittel muss dem Zweck dienen und darf nicht schlechthin untauglich sein.

(3) **Erforderlichkeit**

Erforderlich ist eine gesetzliche Bestimmung dann, wenn der Gesetzgeber von mehreren möglichen und gleichermaßen zwecktauglichen Maßnahmen diejenige wählt, die den einzelnen und die Allgemeinheit am mildesten beeinträchtigt. Maßgeblich ist in diesem Kontext also, dass das mildere Mittel alle relevanten Zwecke ebenso wirksam erreicht. Auch insoweit besitzt der Gesetzgeber eine allgemein anerkannte Einschätzungsprärogative.<sup>227</sup>

(4) **Angemessenheit**

Die Angemessenheit betrifft die Proportionalität des Eingriffs, d.h. die Ausgeglichenheit der betroffenen Individualinteressen des Grundrechtsbetroffenen auf der einen Seite und den mit den Zwecksetzungen verfolgten öffentlichen Interessen auf der anderen Seite. Hierbei ist der Grad der Grundrechtsbeeinträchtigung ebenso zu berücksichtigen, wie begleitende Umstände persönlicher, sozialer und wirtschaftlicher Art. Doch auch hier ist die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers weit: Nur bei evidenter Unangemessenheit der gesetzgeberischen Abwägungsentscheidung ist das Bundesverfassungsgericht berechtigt, diese zu beanstanden und sein Abwägungsergebnis an die Stelle der Lösung des Gesetzgebers zu stellen.

(iii) **Einhaltung des Gleichheitssatzes**

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG untersagt als Willkürverbot, wesentlich Gleiches ohne sachlichen Grund ungleich zu behan-

<sup>226</sup> BVerfG, Beschl. v. 16. März 1971 – 1 BvR 52/66, BVerfGE 30, 292 (317).

<sup>227</sup> Vgl. hierzu EGMR, Urt. v. 29. April 1999 – 25088/94, NJW 1999, 3695 (3696 Tz. 75); EGMR, Urt. v. 10. Juli 2007 – 2113/04, NuR 2008, 489 (492 Tz. 45).

deln.<sup>228</sup> Überdies wird Art. 3 Abs. 1 GG für bestimmte Teilbereiche auch als "Gebot verhältnismäßiger Gleichbehandlung" verstanden. Im Sinne einer "Schutzbereichsverstärkung" werden freiheitsrechtliche Aspekte mit dem allgemeinen Gleichheitsgebot verknüpft.<sup>229</sup> Über die Frage nach dem sachlichen Grund hinaus werden Aspekte der Zweck-Mittel-Relation in die Bewertung eingefügt und gefragt, ob und inwieweit die Ungleichbehandlung zu einer "unzumutbaren Härte" führt.<sup>230</sup> Je größer die Personenbezogenheit des Differenzierungsmerkmals ist bzw. je näher es einem der Kriterien in Art. 3 Abs. 3 GG ähnelt, desto höhere Anforderungen werden an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung gestellt.

(iv) **Ausgleichspflichtigkeit von Inhalts- und Schrankenbestimmungen**

Die ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung bezieht sich auf die gesetzliche Eigentumsregelung des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Nach der sog. Pflichtexemplarentscheidung des Bundesverfassungsgerichts<sup>231</sup> ist es dem Gesetzgeber gestattet, Inhalts- und Schrankenbestimmungen, die in atypischen Fällen zu besonderen, unangemessenen oder gegen das Gleichheitsgebot verstoßenden Belastungen führen, durch Gewährung eines realen oder wenigstens finanziellen Ausgleichs verfassungsrechtlich zu "retten", um das beabsichtigte Sozialmodell durchzusetzen. Die ausgleichspflichtige Inhaltsbestimmung bietet damit gleichsam den Ausweg, einerseits eine im öffentlichen Interesse liegende Eigentumsbeschränkung zu erreichen, andererseits aber auch die sich daraus ergebenden besonderen Belastungen im Einzelfall zu kompensieren. Maßgebend ist, ob der Eingriff mit Blick auf die Schwere, Intensität und Dauer für den Betroffenen unzumutbar ist. Eine wichtiges Indiz bildet ferner der Vergleich mit den Fällen, auf die der Gesetzgeber typischerweise abstellt, sodass auch der Gleichheitssatz insoweit ins Spiel gelangt. Ausgeglichen werden sollen hierdurch "Sonderopfer", die dem Einzelnen durch die Inhalts- und Schrankenbestimmungen auferlegt werden.<sup>232</sup> Fehlt die erforderliche Ausgleichsregelung, ist die betreffende Inhalts- und Schrankenbestimmung verfassungswidrig. Verfassungsrechtlich unzulässig sind in diesem Zusammenhang sogenannte "salvatorische Entschädigungsklauseln".<sup>233</sup> Für den betroffenen Eigentümer muss deutlich werden, welche gesetzlichen Bindungen entschädigungslos hinzunehmen sind und welche nicht. Dies verlangt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dem Gesetzgeber ab, klar zu definieren, für welche konkrete Form der Eigentumsbeeinträchtigung ein finanzieller Ausgleich gewährt wird.<sup>234</sup>

<sup>228</sup> Vgl. statt vieler BVerfG, Beschl. v. 9. August 1978 – 2 BvR 831/76, BVerfGE 49, 148 (165 m.w.N.).

<sup>229</sup> Vgl. *Michael/Morlok*, Grundrechte, 4. Aufl. 2014, Rn. 770.

<sup>230</sup> Vgl. hierzu *Heun*, in: Dreier, Grundgesetz, Bd. I, Art. 3 Rn. 19 ff.; *Hufen*, Staatsrecht II, 4. Aufl. 2014, Rn. 15 ff.; *Sachs*, JuS 1997, 124 ff. jeweils m.w.N.

<sup>231</sup> BVerfG, Ur. v. 14. Juli 1981, BVerfGE 58, 137.

<sup>232</sup> Vgl. hierzu *Papier*, in: Maunz-Dürig, Grundgesetz, Bd. II, Stand: Juni 2006, Art. 14 Rn. 378 ff.; *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011, § 27 Rn. 81.

<sup>233</sup> Vgl. hierzu etwa BVerfG, Beschl. v. 2. März 1999 – 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 (242 f.).

<sup>234</sup> BVerfGE, Beschl. v. 2. März 1999 – 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 226 (243 ff.); hierzu näher *Papier*, Die Weiterentwicklung der Rechtsprechung zur Eigentumsgarantie des Art. 14 GG, DVBl. 2000, 1398; *ders.*, in: 50 Jahre BGH, Band III, München 2000, 865, 879 ff.; *ders.*, in: Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 14 Rn. 378 m.w.N.

(d) **Zulässige Ausgestaltung von Inhalt und Schranken durch das Jagdverbot im Bereich von Querungshilfen gem. § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E**

In Politik, Naturschutz und Jagdverbänden besteht Einigkeit darüber, dass die Wiedervernetzung von Wildlebensräumen, die insbesondere in den letzten sechs Jahrzehnten durch den Bau von Autobahnen, Schnellstraßen und Eisenbahntrassen weitgehend zerschnitten wurden, zweckmäßig und dringend erforderlich ist: So hat die Bundesregierung im Februar das "Bundesprogramm zur Wiedervernetzung"<sup>235</sup> beschlossen, in dem u.a. festgelegt wird, dass bei der Planung von Projekten Querungshilfen für Wildtiere vorzusehen sind. Sie hat sich in der "Nationalen Strategie" zur biologischen Vielfalt zum Ziel gesetzt, dass bis zum Jahre 2020 die ökologische Durchlässigkeit von zerschnittenen Räumen erreicht ist.

*"Von bestehenden Verkehrswegen gehen dann in der Regel keine erheblichen Beeinträchtigungen des Biotopverbundsystems mehr aus."*<sup>236</sup>

Der Bund für Umwelt und Naturschutz ("**BUND**"), der Deutsche Jagdverband ("**DJV**") und der Naturschutzbund ("**NABU**") hatten bereits im Jahr 2008 in einem gemeinsamen Positionspapier u.a. gefordert:

*"Bestehende unüberwindbare Straßen, Schienen und Kanäle müssen von Wildtieren wieder gequert werden können. Dazu ist es in einem ersten Schritt erforderlich, bis zum Jahr 2020 jährlich 15 Querungshilfen (z.B. Grünbrücken) an den erkannten, besonders kritischen Konfliktstellen zu bauen."*<sup>237</sup>

Weltweit seien sich Ökologen einig, dass Lebensraumzerschneidung eine der wichtigsten Ursachen der Gefährdung der biologischen Vielfalt in Industrieländern ist und dass sich Lebensgemeinschaften nur an den Klimawandel anpassen können, wenn Arten wieder großräumig wandern können. Zudem seien Arten wie Wolf, Luchs und Wildkatze, aber auch Rotwild auf die großräumige Vernetzung ihrer Lebensräume angewiesen.<sup>238</sup>

Die geplante Regelung erfüllt vor diesem Hintergrund die verfassungsmäßigen Vorgaben an Inhalts- und Schrankenbestimmungen:

Querungshilfen sind in § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E als "Wildunterführungen und Grünbrücken" legal definiert. Unter Grünbrücken werden Anlagen verstanden, die es Wildtieren, insbesondere auch größeren Säugetieren, ermöglichen, künstliche Barrieren – wie etwa Straßen oder Bahntrassen – zu überqueren. Sie sind baulich aufgrund ihrer Breite und Weitläufigkeit sowie durch eine entsprechende Bepflanzung so gestaltet, dass sie von den Tieren auch angenommen werden. Wildunterführungen sind demgegenüber Anlagen, die es Wildtieren jeder Art, und nicht nur – wie bei sogenannten Durchlässen - kleineren Säugetieren, Reptilien und Amphibien, ermöglichen, künstliche Barrieren – wie etwa Straßen und Bahntrassen – zu unterqueren und die baulich ebenfalls so gestaltet sind, dass sie von diesen auch angenommen werden.

<sup>235</sup> Bundesprogramm Wiedervernetzung – Beschlossen vom Bundeskabinett am 29. Februar 2012, [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Naturschutz/bundesprogramm\\_wiedervernetzung\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Naturschutz/bundesprogramm_wiedervernetzung_bf.pdf).

<sup>236</sup> Bundesprogramm Wiedervernetzung, a.a.O., S. 6.

<sup>237</sup> Gemeinsames Positionspapier von BUND, DJV und NABU zu "Wildkorridore jetzt!" vom 21. Februar 2008, S. 2, [http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/artenschutz/positionspapier\\_wildtierkorridoreneu.pdf](http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/artenschutz/positionspapier_wildtierkorridoreneu.pdf).

<sup>238</sup> Gemeinsames Positionspapier von BUND, DJV und NABU, a.a.O., S. 1.



Der Bau von Grünbrücken und Wildunterführungen erfordert erhebliche Investitionen der öffentlichen Hand. Diese kostenintensiven Anlagen setzen – auch das ist in den Fachkreisen wie auch in der juristischen Literatur unstrittig<sup>239</sup> – zwingend voraus, dass das Wild in diesen Bereichen nicht bejagt wird. So betonen *Thies/Lückemeier* zu Recht:

*"Andernfalls würden diese Anlagen schnell gemieden werden und die Querungshilfen damit ihren Nutzen verlieren."*<sup>240</sup>

Derzeit existieren bereits in fünf Bundesländern jagdrechtliche Regelungen zu Querungshilfen.<sup>241</sup> Diese landesrechtlichen Regelungen sind entweder als Jagdbeschränkungen oder Jagdverbote ausgestaltet. Während Jagdbeschränkungen die ansonsten berechnete Jagdausübung lediglich in sachlicher, zeitlicher oder örtlicher Hinsicht einschränken, ist ein Jagdverbot die vollständige Einschränkung des Jagdausübungsrechts.<sup>242</sup> Ein solches Jagdverbot sieht auch die geplante Regelung des § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E vor. Im Umkreis von 300 Metern gerechnet von der Mitte von Querungshilfen darf die Jagd – egal auf welche Art und Weise – nicht mehr ausgeübt werden. Die Gesetzesbegründung spricht von einer "grundsätzlichen Untersagung" der Jagdausübung.<sup>243</sup>

(i) **Keine Verletzung des Kernbereichs**

Anhaltspunkte dafür, dass das in § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E vorgesehene Jagdverbot im Bereich von Querungshilfen in den unantastbaren Kernbereich der Eigentumsgarantie einbricht, sind nicht erkennbar. Zwar trägt der LJV in seiner Stellungnahme vom 8. Oktober 2014 vor, die geplante Bestimmung stelle "einen Totalentzug des Jagdrechtes an den davon betroffenen Grundstücken und mithin eine Legalenteignung zu Lasten der jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. der Jagdgenossenschaft dar"<sup>244</sup>. Die Nutzungsmöglichkeiten werden durch das Jagdverbot jedoch nur zu einem geringen Teil vom Grundeigentum im Bereich der Querungshilfen abgelöst. Die Zuordnung des betroffenen Grund und Bodens zum Grundstückseigentümer geht damit in keiner Weise verloren. Auch die grundsätzliche Verfügungsbefugnis wird nicht beschränkt. Als wirtschaftlich verwertbare Rechtsposition bleiben die Grundstücke im Bereich der Querungshilfen unberührt und verdienen in vollem Umfang den Namen "Eigentum". Der Entzug des Jagdrechtes im Bannkreis der Querungshilfen betrifft damit jedenfalls nicht den Kernbereich der Eigentumsgarantie.

(ii) **Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit**

Das in § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E vorgesehene Jagdverbot im Umkreis von 300 Metern von der Mitte einer Querungshilfe ist zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele geeignet, erforderlich und für die Grundstückseigentümer und Jagdausübungsberechtigten auch nicht unzumutbar.

<sup>239</sup> Vgl. *Thies/Lückemeier*, Jagdverbote und Jagdbeschränkungen im Bereich von Querungshilfen, AUR 2014, 245.

<sup>240</sup> *Thies/Lückemeier*, a.a.O.

<sup>241</sup> § 23 Abs. 10 HessJagdG; § 27 Abs. 1 Satz 1 RPLJagdG; § 7 Abs. 3 SächsJagdG; § 23 Abs. 1 Ziffer 2 SachsAJagdG sowie § 29 Abs. 5 Ziffer 7 SchHJagdG.

<sup>242</sup> *Thies/Lückemeier*, a.a.O., 246.

<sup>243</sup> LT NRW-Drs.16/7383, S. 75. Die Nachsuche als Jagdausübung ist weiterhin erlaubt.

<sup>244</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 18.

(1) **Legitimes Ziel**

Ziel der Gesetzesänderung ist es, die Vernetzung der Lebensräume von Wildtieren durch Querungshilfen und die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs effektiv sicherzustellen.<sup>245</sup>

Es ist allgemein anerkannt, dass das natürliche Wanderverhalten von Wildtieren durch Barrieren, wie z.B. Straßen und Bahntrassen, erheblich eingeschränkt wird. Gerade große Säugetiere wie Rotwild sind auf die Vernetzung ihrer Lebensräume angewiesen, insbesondere um den genetischen Austausch einzelner Populationen sicherzustellen.<sup>246</sup>

Die Sicherstellung effektiver Querungshilfen dient überdies der Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs. Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft registrierte für das Jahr 2010 in Deutschland 5.000 Wildunfälle mit Personenschäden, davon 19 mit Todesfolge; für den Zeitkorridor 2000-2010 werden 212 Wildunfälle mit Todesfolge, über 6.500 Schwerverletzte, knapp 25.000 Leichtverletzte und über 3.500 schwerwiegende Sachschäden ausgewiesen; jährlich werden rund 500 Mio. Euro Versicherungsleistungen für Wildunfälle im Straßenverkehr ausgezahlt.<sup>247</sup>

(2) **Eignung**

Die Geeignetheit des im Gesetzentwurf vorgesehenen Jagdverbots wird von keiner Seite bezweifelt, insbesondere vom LJV nicht in Frage gestellt: Es sei "sachgerecht, damit die Querungshilfen die ihnen zgedachten Wirkungen entfalten können"<sup>248</sup>. Anhaltspunkte für eine mangelnde Eignung sind im Hinblick auf das gesetzgeberische Anliegen, den Bau von Querungshilfen effektiv zu flankieren, nicht ersichtlich.

(3) **Erforderlichkeit**

Die gesetzlichen Regelungen zur Sicherung der Effizienz von Querungshilfen sind auch erforderlich. Die in Betracht kommenden mildereren Mittel, wie ein nur zeitweise und im Einzelfall angeordnetes Jagdverbot oder eine Jagdbeschränkung, wären nicht gleich effektiv zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele. Letztere bedürfen – um die genannten Ziele zu erreichen – eines voraussichtlich erheblich höheren Regelungs- und Überwachungsaufwandes durch den Staat.

Die gesetzgeberischen Ziele erschöpfen sich dabei nicht nur in der Effizienzsicherung der Biotopvernetzungsmaßnahmen, sondern umfassen auch Gesichtspunkte des Naturschutzes, der Landschaftspflege, des Tierschutzes sowie der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs. Angesichts der Vielfalt dieser Regelungsberei-

<sup>245</sup> LT NRW-Drs. 16/7383.

<sup>246</sup> Siehe LT NRW-Drs. 16/7383, S. 75 sowie die Nachweise in den Fußnoten 226 - 229.

<sup>247</sup> Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V., Bakaba, Wald-Wild-Forum 2012, Volkswirtschaftliche Kosten und Maßnahmen zur Reduzierung von Wildunfällen, <http://wald-wild-forum.de/wp-content/uploads/2012/02/08-W-W-F2012-Bakaba.pdf>.

<sup>248</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 18.

che darf der Gesetzgeber im Rahmen des ihm zustehenden weiten Einschätzungsspielraums annehmen, dass die vorstehenden Zwecke am besten durch ein generelles Jagdverbot im Bannkreis der Querungshilfen verwirklicht werden können.

(4) **Angemessenheit**

Die Regelung belastet die betroffenen Grundstückseigentümer wie auch die Jagdausübungsberechtigten nicht unverhältnismäßig. Die Einschränkung ihrer Eigentümerbefugnisse stellt sich nicht als besonders gravierend dar und überwiegt daher nicht die mit der gesetzlichen Ausgestaltung von Jagd und Hege verfolgten Gemeinwohlbelange.

Zur Beantwortung der Frage, ob das geplante Jagdverbot an Querungshilfen verhältnismäßig ist, sind die Individualinteressen des Eigentümers auf der einen und die Belange der Gesellschaft auf der anderen Seite in ein angemessenes Verhältnis zu setzen.<sup>249</sup> Diesbezüglich ist zu differenzieren zwischen Eigenjagdbesitzern mit Grundflächen über 75 ha, Jagdgenossenschaften als Jagdausübungsberechtigten und Grundstückseigentümern, deren Grundflächen vollständig oder zu großen Teilen in den Bannkreisflächen des Jagdverbotes aufgehen.

Im Falle des Eigenjagdbesitzers ist dessen Jagdrecht nur auf einem Bruchteil seines Grundeigentums ausgeschlossen. Dieser Nachteil ist zu vernachlässigen: Es ist davon auszugehen, dass Wild durch die Querungshilfe in seinem Jagdbezirk vermehrt und konzentriert auftritt. Der vermeintliche Nachteil, den im Bannkreis von 300 Metern zur Querungshilfe gelegenen Teil seiner Flächen nicht bejagen zu dürfen, wird dadurch im Einzelfall ausgeglichen.<sup>250</sup>

Dasselbe gilt für die Jagdgenossenschaften. Auch innerhalb der zu einem Jagdbezirk einer Jagdgenossenschaft zusammengeführten Flächen kann der durch das Jagdverbot gemäß § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E verursachte Nachteil – ähnlich wie im Falle der Eigenjagd – durch die Vorteile, die die durch die Querungshilfe realisierte Vernetzung mit sich bringt, kompensiert werden.

Auch der theoretische Fall, dass das Grundstück des Eigentümers in der Bannkreisfläche einer Querungshilfe liegt und vollständig oder zu großen Teilen von dieser erfasst wird, ist nicht anders zu bewerten: Anders als Eigenjagdbesitzer oder die Jagdgenossenschaft verfügt der Eigentümer von Grundstücken unter 75 ha Fläche nicht über eigenes eigentumsfähiges Jagdausübungsrecht. Dieses erstarkt erst "in der Hand der Genossenschaft zu einem geschützten Recht".<sup>251</sup>

<sup>249</sup> BVerfG, Beschl. v. 15. Oktober 1996 – 1 BvL 44/92, Tz. 103 nach juris; BVerfG, Urt. v. 15. Januar 1969 – 1 BvL 3/66, Tz. 16 nach juris.

<sup>250</sup> So auch *Thies/Lückemeier*, Jagdverbote und Jagdbeschränkungen im Bereich von Querungshilfen, AUR 2014, 245, 249.

<sup>251</sup> Vgl. Nachweise oben in Fußnote 196.

Durch das Jagdverbot des § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E verliert der Eigentümer der betroffenen Flächen indessen sämtliche Mitgliedschaftsrechte in der Jagdgenossenschaft, soweit sein Grundstück in der Bannkreisfläche vollständig aufgeht. Das folgt aus § 9 Abs. 1 Satz 2 BJagdG, wonach Eigentümer von Grundflächen, auf denen die Jagd nicht ausgeübt werden darf, der Jagdgenossenschaft nicht angehören. Folglich verliert der Eigentümer auch seinen Auskehranspruch aus der Jagdpacht gegenüber der Jagdgenossenschaft gem. § 10 Abs. 3 Satz 2 BJagdG.<sup>252</sup>

Es spricht jedoch viel dafür, dass das Mitgliedschaftsrecht in der Jagdgenossenschaft keine schutzfähige Rechtsposition i.S.v. Art. 14 GG darstellt: Die Mitgliedschaft in der Jagdgenossenschaft beruht auf gesetzlicher Anordnung, nicht aber auf der Grundlage einer eigenen, freiheitlichen Disposition des Einzelnen – sie sind also nicht durch die Entfaltung eigenen Leistungswillens<sup>253</sup> oder durch Eigenleistungen<sup>254</sup> entstanden. Die Mitgliedschaft in der Jagdgenossenschaft stellt gewissermaßen die Kehrseite des auf die Jagdgenossenschaft übergehenden Jagdausübungsrechts auf den Flächen des Eigentümers dar. Würde man die Mitgliedschaft als schutzwürdige Position im Rahmen des Art. 14 GG betrachten, liefe dies im Falle eines konkret-individuellen Entzuges der Flächen und des auf diese bezogenen "Jagdausübungsrechts als abgespaltenes Eigentum" auf eine unzulässige Doppelentschädigung hinaus. Als Beispiel möge zur Veranschaulichung eine fachplanungsrechtlich verursachte Enteignung beim Neubau eines Autobahnabschnittes samt Grünbrücke dienen: Zum einen wäre gegenüber der Jagdgenossenschaft Entschädigung für das entzogene Jagdrecht als vom Grund und Boden "abgespaltenes Eigentum" zu leisten, zum anderen müsste gleichzeitig, sozusagen kehrseitig, das aus derselben Abspaltung hergeleitete Mitgliedschaftsrecht in der Jagdgenossenschaft gegenüber dem Eigentümer entschädigt werden.<sup>255</sup> Solche Doppelentschädigungen hat der Bundesgerichtshof richtigerweise in ständiger Rechtsprechung stets abgelehnt.<sup>256</sup> Demzufolge ist der im theoretischen Fall durch § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E ausgelöste Verlust der Zwangsmitgliedschaft in der Jagdgenossenschaft zumindest im Bereich von Art. 14 GG ohne Relevanz.<sup>257</sup>

Den dennoch im Einzelfall verbleibenden, eher geringfügigen Nachteilen des einzelnen Eigentümers durch das in § 19 Abs. 1

<sup>252</sup> Dieser Auskehranspruch hat den folgenden Hintergrund: Wenn die Jagdgenossenschaft ihr Jagdausübungsrecht in dem gemeinschaftlichen Jagdbezirk an einen Jagdscheininhaber verpachtet, wird der Ertrag aus der Pacht entsprechend der jeweiligen Grundstücksfläche auf die Jagdgenossen umgelegt, vgl. § 10 Abs. 3 Satz 2 BJagdG.

<sup>253</sup> Vgl. hierzu BVerfG, Beschl. v. 22. Mai 1979 – 1 BvL 9/75, BVerfGE 51, 193 (218); BVerfG, Entsch. v. 7. Juli 1971 – 1 BvR 765/66, BVerfGE 31, 229 (240f.).

<sup>254</sup> Vgl. etwa BVerfG, Beschl. v. 31. März 1998 – 2 BvR 1877/97, BVerfGE 97, 350 (371).

<sup>255</sup> Es spricht insofern ebenfalls vieles dafür, die Bestimmung des § 10 Abs. 3 Satz 2 BJagdG verfassungskonform dahin auszulegen, dass der der Jagdgenossenschaft zu zuweisende Entschädigungsanspruch zumindest anteilig und insoweit letztmalig dem ausscheidenden Eigentümer auszukehren ist.

<sup>256</sup> Vgl. hierzu etwa BGH, Urt. v. 4. August 2000 - III ZR 328/98, Tz. 5 nach juris; BGH, Urt. v. 15. Februar 1996 - III ZR 143/94, Tz. 8 nach juris.

<sup>257</sup> In diesem Sinne offenbar auch BVerfG, Beschl. v. 13. Dezember 2006 – 1 BvR 2084/05, Tz. 30 f. nach juris, wonach Zwangsmitgliedschaften in öffentlich-rechtlichen Vereinigungen dem Auffanggrundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit zugewiesen werden.

Ziffer 7 LJG-NRW-E geplante Jagdverbot stehen gewichtige öffentliche Interessen, insbesondere Gründe des Arten- und Naturschutzes sowie auch der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, gegenüber, hinter denen das Jagdinteresse zurückstehen muss. Ziel der Errichtung von Querungshilfen ist die Vernetzung der Lebensräume allgemein und die Ermöglichung des Austauschs bei wandernden Tierarten im Besonderen.<sup>258</sup> Dieser Zweck kann nur bei gleichzeitiger Beruhigung der Umkreisflächen durch ein Jagdverbot erreicht werden.<sup>259</sup> Dies gilt in besonderer Weise für das Rotwild als "Botschafter für den Biotopverbund"<sup>260</sup>. So führt Petrak zur Überlebensstrategie des Rothirsches und zu den Wechselbeziehungen zwischen Lebensraum und Wildbestand am Beispiel einer untersuchten Rothirschpopulation in der Eifel aus:

*"Belegt sind Wanderentfernungen bis zu 70 km. Wandernde Hirsche gewährleisten den genetischen Austausch zwischen verschiedenen Teilpopulationen und dürfen deshalb auch in den nach Verordnung rotwildfreien Gebieten in Nordrhein-Westfalen nicht erlegt werden. Die Raumnutzung einer Population wird wesentlich durch die Tradition bestimmt. Raumnutzungsmuster werden auch dann noch beibehalten, wenn der Lebensraum im Laufe der Sukzession seine ursprüngliche Eignung für das Verhalten verliert. (...). Eine echte Neubesiedlung einmal verwaister Räume durch das Rotwild dauert 8 bis 15 Jahre. (...)"<sup>261</sup>.*

Insbesondere um diese Art Wanderungsverhalten zu reaktivieren, hält die Fachwissenschaft ein Verbot der Jagd und von jagdlichen Einrichtungen um Umkreis 300 bis 500 m für geboten und auch im Interesse der Jagd ausübenden für angemessen.<sup>262</sup> Diese legitimen Interessen können auf verfassungsrechtliche Wertentscheidungen – den Umwelt- und den Tierschutz (Art. 20a GG) – gestützt werden. Sie sind höher zu gewichten als die Einzelinteressen der Grundeigentümer, zumal diese in der Regel nur partiell hinsichtlich der jagdlichen Nutzbarkeit der Flächen in ihrem Eigentumsrecht betroffen sein werden. Überdies ist zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Jagdrecht um rechtsvermitteltes "Aneignungseigentum" an Gegenständen des Naturhaushaltes mit hohem sozialen Bezug handelt, so dass dem Gesetzgeber im Rahmen dieser Abwägung eine weite Einschätzungsprärogative zukommt.

Als Ergebnis lässt sich daher keine evidente Unangemessenheit der noch zu treffenden gesetzgeberischen Abwägungsentscheidung im Zusammenhang mit dem Jagdverbot im Bannkreis von 300 Metern im Bereich von Querungshilfen feststellen.

### (iii) Einhaltung des Gleichheitssatzes

<sup>258</sup> LT NRW-Drs. 16/7383.

<sup>259</sup> Thies/Lückemeier, Jagdverbote und Jagdbeschränkungen im Bereich von Querungshilfen, AUR 2014, 245, 248.

<sup>260</sup> Petrak, Rheinisch-Westfälischer Jäger 2009, 14 f.

<sup>261</sup> Petrak, Raumnutzung und Wildwechsel – Schlüssel zur Überlebensstrategie des Rothirsches (*Cervus elaphus*) und zu den Wechselbeziehungen zwischen Lebensraum und Wildbestand, Natur- und Kulturlandschaft, 1999, Bd. 3, S. 289, 296.

<sup>262</sup> Vgl. etwa Hucht-Ciorga, Rheinisch-Westfälischer Jäger 2010, 12, 13.

Unter dem Topos "Sonderopfer" und damit zugleich unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung des Gleichheitssatzes wird von *Thies/Lückemeier*<sup>263</sup> die Fallkonstellation des Eigentümers problematisiert, dessen Grundstück vollständig in der Bannkreisfläche einer Querungshilfe liegt und der deswegen neben dem Verlust seines Status als Jagdgenosse auch keinen Wildschaden mehr geltend machen kann. Der gegen die Jagdgenossenschaft als Solidargemeinschaft gerichtete Wildschadensersatzanspruch setzt nämlich gem. § 29 Abs. 1 BJagdG voraus, dass die betroffenen Grundstücke zum bejagbaren Teil eines gemeinschaftlichen Jagdbezirks gehören oder einem gemeinschaftlichen Jagdbezirk angegliedert sind. Der betreffende Eigentümer ist damit fortan – anders als die übrigen Eigentümer des betreffenden Jagdbezirks – von der verschuldensunabhängigen Solidarhaftung des § 29 BJagdG abgekoppelt.<sup>264</sup>

*"In dieser Konstellation können die Auswirkungen ruinös sein. Auch wenn der skizzierte Fall ein Extrem darstellt und in der Praxis nicht oft vorkommen mag, so würde dem Einzelnen hier ein Sonderopfer abverlangt, dessen ausgleichslose Hinnahme nicht mehr mit der Sozialpflichtigkeit des Eigentums begründet werden könnte. Solche Fälle sind unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig."<sup>265</sup>*

Sofern der LJV diese Argumentation aufnimmt und gegen die Regelung des § 19 Nr. 7 LJG-NRW-E vorträgt, verfängt dieser Einwand nicht. Zum einen muss der Gesetzgeber nicht vorsehen, dass jede durch staatliches Verhalten ausgelöste Wertminderung ausgeglichen wird. Art. 14 Abs. 1 GG schützt grundsätzlich nicht gegen eine Minderung der Wirtschaftlichkeit.<sup>266</sup> Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet nicht einmal jede wirtschaftlich vernünftige Nutzung.<sup>267</sup> Eine Minderung der Rentabilität ist hinzunehmen.<sup>268</sup> Das alles gilt selbst dann, wenn die Ursächlichkeit der geminderter Wirtschaftlichkeit durch einen staatlichen Eingriff unzweifelhaft gegeben ist.<sup>269</sup> Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass die untere Jagdbehörde gemäß § 19 Abs. 2 LJG-NRW-E zur Abwendung erheblicher Wildschäden – also auch in dem geschilderten ruinösen Extremfall – eine Befreiung von dem Jagdverbot des § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E erteilen kann. Erreichen die durch eine Querungshilfe verursachten Wildschäden ein unzumutbares Ausmaß, können daher bereits über diese Regelung zumutbare Zustände hergestellt werden. Spätestens mit der Befreiungsmöglichkeit des § 19 Abs. 2 LJG-NRW-E ist sichergestellt, dass unter dem Aspekt möglicher Wildschäden verfassungsrechtlich problematische Sonderopfer abgefedert werden.

(iv) **Keine Ausgleichspflichtigkeit der Inhalts- und Schrankenbestimmung**

<sup>263</sup> *Thies/Lückemeier*, a.a.O., 249.

<sup>264</sup> Vgl. BGH, Urt. v. 4. März 2010 – III ZR 233/09; *Metzger*, in: *Lorz/Metzger/Stöckel*, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl. 2011, § 29 Rn. 3 m.w.N.

<sup>265</sup> *Thies/Lückemeier*, Jagdverbote und Jagdbeschränkungen im Bereich von Querungshilfen, AUR 2014, 245, 249.

<sup>266</sup> BVerfG, Beschl. v. 19. März 1975 – 1 BvL 20/73, BVerfGE 39, 210 (237); BVerfG, Beschl. v. 23. April 1974 – 1 BvR 6/74, BVerfGE 37, 132 (142).

<sup>267</sup> BVerfG, Beschl. v. 6. Oktober 1987 – 1 BvR 1086/82, BVerfGE 77, 84 (118); BVerfG, Beschl. v. 4. Dezember 1985 – 1 BvL 23/84, BVerfGE 71, 230 (253); BVerfG, Beschl. v. 15. Juli 1981 – 1 BvL 77/78, BVerfGE 58, 300 (334).

<sup>268</sup> Vgl. BVerfG, Beschl. v. 6. Oktober 1987 – 1 BvR 1086/82, BVerfGE 77, 84 (118); BVerfG, Beschl. v. 19. März 1975 – 1 BvL 20/73, BVerfGE 39, 210 (237); BVerfG, Urt. v. 4. Februar 1975 – 2 BvL 5/74, BVerfGE 38, 348 (371).

<sup>269</sup> BVerfG, Urt. v. 24. Mai 1996 – 4 A 39/95.

Eine gesetzliche Regelung, die den finanziellen Ausgleich erheblich betroffener Grundstückseigentümer vorsieht, ist nach den vorstehenden Ausführungen mit Blick auf die Bestimmung des § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E nicht erforderlich. Dennoch ist darauf hinzuweisen, dass der Gesetzentwurf in § 20 Abs. 3 LJG-NRW-E eine Entschädigungsregelung vorsieht, die an § 68 BNatSchG angelehnt ist<sup>270</sup>, und sich nach ihrem Wortlaut nicht nur auf die örtlichen Verbote des § 20 LJG-NRW-E, sondern sich auf alle "jagdlichen Beschränkungen des Eigentums, die sich auf Grund von Vorschriften dieses Gesetzes (...)" erstreckt, die zu unzumutbaren, nicht anders abwendbaren Belastungen führen. Damit wäre auch das Jagdverbot des § 19 Abs. 1 Ziffer 7 LJG-NRW-E von dieser Entschädigungsregelung erfasst. Diese Entschädigungsregelung ist auch keine verfassungsrechtlich unzulässige, salvatorische Entschädigungsklausel, da sie für den betroffenen Eigentümer hinreichend klar und bestimmt festlegt, welche gesetzlichen Bindungen hinzunehmen sind und welche nicht.<sup>271</sup>

(v) **Zwischenergebnis**

Gegen die Ausgestaltung von Inhalt und Schranken des Eigentums durch das Jagdverbot im Bereich von Querungshilfen gem. § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

(e) **Zulässige Ausgestaltung von Inhalt und Schranken durch die Bestimmung der jagdbaren Tierarten in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E**

Jagdrecht und Jagdausübungsrecht sind Bestandteil der Eigentumsgarantie des § 14 Abs. 1 GG – dies wurde oben bereits ausführlich dargelegt. Sowohl bei Eigenjagden wie auch bei verpachteten Jagden ist der Jagdwert abhängig von der Anzahl der jagdbaren Tierarten und insbesondere von der Möglichkeit, diese auch erlegen zu können. Beim Grundeigentümer sowie bei der Jagdgenossenschaft auf der einen Seite und auch dem Jagdpächter auf der anderen Seite bemisst sich der Wert einer Jagdpacht nach der Zahl und Vielfalt der jagdbaren Tiere. Eine deutliche und spürbare Reduzierung des jagdbaren Wildes durch den Gesetzgeber bedarf daher mit Blick auf die Eigentumsgarantie der verfassungsmäßigen Rechtfertigung.

Die Zahl der jagdbaren Tierarten unterliegt insbesondere einem natürlichen Wandel, auf den der Gesetzgeber wiederholt reagiert hat. So schied das Zweite Gesetz zur Änderung des BJagdG vom 28. September 1976<sup>272</sup> ab dem 1. April 1977 beim Haarwild Biber, Nerz und Zwergwiesel aus und nannte von Seehunden nurmehr *Phoca vitulina* L. Beim Federwild wurden insbesondere die Schneehühner, unter den Entenvögeln weitere Wildschwäne und Wildgänse, die übrigen Schnepfenvögel (z.B. die Bekassine, der Brachvogel) sowie alle Läufer und Säbelschnäbler, dazu die Regenpfeifer und der Triel, die Rallen außer Blesshuhn, die Kraniche, die Alken, die Kormorane, die Schreitvögel mit Ausnahme des Graureihers, andere Trappen, die Drosseln, soweit sie noch in Betracht kamen aus der Liste der jagdbaren Tierarten durch den Bundesgesetzgeber herausgenommen.<sup>273</sup>

<sup>270</sup> Vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 77.

<sup>271</sup> So im Ergebnis für die Bestimmung des § 68 BNatSchG *Papier*, in: Maunz-Dürig, Gundgesetz, Art. 14 Rn. 378m.

<sup>272</sup> BGBl. S. 2841.

<sup>273</sup> Siehe hierzu auch die Position des Deutschen Jagdverbandes zur Rückkehr von Großsäugern, DJV-Handbuch Jagd 2010, S. 319.

§ 2 Abs. 1 LJG-NRW-E sieht in Abweichung von § 2 Abs. 1 BJagdG beim Haarwild die Herausnahme von 11 Tierarten und die Ergänzung von 3 Tierarten<sup>274</sup> sowie beim Federwild die Herausnahme von 64 Tierarten und die Ergänzung von 2 Tierarten<sup>275</sup> vor. In Nordrhein-Westfalen sind bereits jetzt 73 Tierarten ganzjährig geschont. Nach der Bundesjagdzeiten-VO und der Landesjagdzeiten-VO haben 31 Tierarten eine Jagdzeit. Nach der LJZeitVO-E sollen zukünftig 25 Tierarten eine Jagdzeit erhalten. Die Auswirkung der Reduzierung des Katalogs auf die Jagdstrecke liegt daher bei 1,09 %, legt man die Jagdstrecke 2013/2014 zugrunde.

Die Herausnahme von Tierarten durch den Landesgesetzgeber lässt sich in 4 Gruppen einteilen.

- Gruppe 1: Nicht oder nicht mehr heimische Tierarten in Nordrhein-Westfalen: Hierunter fallen beim *Haarwild* 6 Tierarten, und zwar Elchwild, Gamswild, Steinwild, Schneehase, Murremiltier und Seehund sowie beim *Federwild* 5 Tierarten, und zwar Auerwild, Birkwild, Rackelwild, Alpenschneehuhn und Großtrappe.
- Gruppe 2: Vogelarten, die nach der EU-Richtlinie 2009/147/EG<sup>276</sup> Anhänge I und II entweder nicht oder in Deutschland derzeit nicht bejagt werden dürfen – hiervon sind beim *Federwild* 11 Greifvogelarten (Fischadler, Wespenbussard, Kornweihe, Rohrweihe, Wiesenweihe, Rotmilan, Schwarzmilan, Seeadler, Merlin, Rotfußfalke, Wanderfalke) sowie Haubentaucher und Kolkrabe erfasst.
- Gruppe 3: Tierarten, die sehr selten geworden, deren Bestand abnimmt oder bereits gefährdet sind und besonderem Artenschutz unterliegen: Hiervon sind beim *Haarwild* 4 Tierarten erfasst, und zwar die Wildkatze<sup>277</sup>, Luchs<sup>278</sup>, Baumarder<sup>279</sup>, Fischotter<sup>280</sup>, und beim *Federwild* 51 Tierarten, und zwar Wachtel<sup>281</sup>, Haselwild<sup>282</sup>, Wildtauben<sup>283</sup> (bis auf Ringeltaube), Wildgänse der Gattungen Anser und Branta<sup>284</sup> (bis auf Grau- und Kanadagans), Wildenten<sup>285</sup> (bis auf Stockente), Säuger<sup>286</sup>, Waldschnepfe<sup>287</sup>, Greife<sup>288</sup> und Falken<sup>289</sup> sowie Lach-, Schwarzkopf-, Zwerg- und Dreizehenmöwe.

<sup>274</sup> Waschbär und Marderhund waren bereits in NRW jagdbare Arten, der Mink ist neu aufgenommen worden.

<sup>275</sup> Rabenkrähe und Elster waren bereits in NRW jagdbare Arten.

<sup>276</sup> Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten, ABl. EU-Nr. L 20, S. 7.

<sup>277</sup> Rote Liste und Artenverzeichnis der Säugetiere - Mammalia - in Nordrhein-Westfalen des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen, 4. Fassung, Stand November 2010 [**Rote Liste NRW - Säugetiere**]: Kategorie 3 (gefährdet), aktuelle Bestandsituation: sehr selten.

<sup>278</sup> Rote Liste NRW - Säugetiere: Kategorie R (durch extreme Seltenheit potentiell gefährdet); aktuelle Bestandsituation: extrem selten.

<sup>279</sup> Rote Liste NRW – Säugetiere: Kategorie II (stark gefährdet); aktuelle Bestandsituation: selten.

<sup>280</sup> Rote Liste NRW – Säugetiere: Kategorie I (vom Aussterben bedroht); aktuelle Bestandsituation: extrem selten; langfristiger Bestandstrend: sehr starker Rückgang.

<sup>281</sup> Rote Liste NRW - Brutvögel: Kategorie 2S (stark gefährdet – Dank Schutzmaßnahmen gleich, geringer oder nicht mehr gefährdet), aktuelle Bestandsituation: mäßig häufig; Bestand 2005: 3000.

<sup>282</sup> Rote Liste NRW - Brutvögel: Haselhuhn (+) Kategorie 1S (vom Aussterben bedroht – durch Schutzmaßnahmen gleich, geringer oder nicht mehr gefährdet), Bestand 2005: kleiner als 20.

<sup>283</sup> "Seltenheit" – LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>284</sup> Besonderer "Schutzstatus", vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>285</sup> Besonderer "Schutzstatus", vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>286</sup> "Schutzstatus", vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>287</sup> Rote Liste NRW - Brutvögel: Kategorie 3 (gefährdet), aktuelle Bestandsituation: mäßig häufig; "Seltenheit", vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.



- Gruppe 4: Tierarten, für die kein vernünftiger Grund zur Bejagung besteht: Hiervon ist beim *Haarwild* eine Tierart betroffen, und zwar Mauswiesel<sup>290</sup>, und beim *Federwild* sind es 7 Tierarten, und zwar Blässhuhn<sup>291</sup>, Mantel-, Herings-, Silber- und Sturmmöwe, Graureiher<sup>292</sup> und Höckerschwan<sup>293</sup>.

(i) **Keine Verletzung des Kernbereichs**

Der Kernbereich des Art. 14 Abs. 1 GG ist durch die Festlegung der Tierarten in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E nicht verletzt. Der LJV betont zwar in seiner Stellungnahme vom 8. Oktober 2014, "jede Herausnahme einzelner Tierarten aus dem Katalog des § 2 BJagdG stellt einen massiven Eingriff in das eigentumsrechtlich geschützte Jagdrecht dar"<sup>294</sup> und bei dem Tierartenkatalog handele es sich um den "absoluten Kernbereich des Jagdrecht"<sup>295</sup>. Dies ist indessen unzutreffend, soweit damit impliziert wird, der jagdrechtliche Tierartenkatalog sei unveränderbar und jede Änderung bedeute einen Eingriff in den Kernbereich der Eigentumsgarantie.

Vielmehr verbleibt ein breiter Kanon von Tierarten für die Eigentümer und Jagdausübungsberechtigten jagdbar. Sowohl der Grund und Boden wie auch das Jagdausübungsrecht bleiben in der grundsätzlichen Verfügungsbefugnis des jeweiligen Eigentümers bzw. Jagdausübungsberechtigten. Auch in diesem Falle verdient das durch den Gesetzgeber Geschaffene in vollem Umfang den Namen "Eigentum".

(ii) **Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit**

Die Veränderung des Tierartenkataloges in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E ist zur Errichtung der gesetzgeberischen Ziele geeignet, erforderlich und für die Grundstückseigentümer sowie Jagdausübungsberechtigten auch nicht unzumutbar.

(1) **Legitimes Ziel**

Die vom Landesgesetzgeber verfolgten öffentlichen Interessen lassen sich anhand der aufgezeigten vier Gruppen der aus dem Katalog herausgenommenen Tierarten kategorisieren:

Mit der Herausnahme der Tierarten der Gruppe 1 verfolgt der Landesgesetzgeber das Ziel, die jagdbaren Arten auf die in Nordrhein-Westfalen heimischen Tiere zu begrenzen. So ist für das BJagdG nach herrschender und zutreffender Meinung anerkannt, dass der

<sup>288</sup> Hoher Schutz im Artenschutzrecht (und fehlende Verwertbarkeit), vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>289</sup> Soweit es sich nicht schon um Wanderfalken oder Rotfußfalken handelt: hoher Schutz im Artenschutzrecht (fehlende Verwertbarkeit), vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>290</sup> Rote Liste NRW - Säugetiere: Kategorie D (Daten unzureichend); langfristiger Bestandstrend: Rückgang, Ausmaß unbekannt; "Kein vernünftiger Grund einer Bejagung", vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>291</sup> Rote Liste NRW - Brutvögel: Kategorie \* (ungefährdet), aktuelle Bestandsituation: mäßig häufig; Bestand 2005: 7000 bis 9000; "nicht verwertbar" im Sinne der Bundeswildschutzverordnung § 2 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1, vgl. LT NRW-Drs. 16/7383, S. 71.

<sup>292</sup> Bundeswildschutzverordnung § 2 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1.

<sup>293</sup> Rote Liste und Artenverzeichnis der Brutvögel – Aves – in Nordrhein-Westfalen des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen, 5. Fassung, Stand Dezember 2008 ("**Rote Liste NRW – Brutvögel**"), Kategorie \* (ungefährdet), aktuelle Bestandsituation: selten; Bestand 2005: 480 bis 660; hoher Schutz im Artenschutzrecht.

<sup>294</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 9.

<sup>295</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 10.

sachliche Geltungsbereich auf heimische Arten beschränkt ist.<sup>296</sup> Dies ergibt sich bereits aus dem Hegeziel einer Erhaltung eines gesunden Wildbestandes aller heimischen Tierarten (§ 21 Abs. 1 Satz 2 BJagdG), auf das der Jäger verpflichtet ist.

Durch die Herausnahme der Tierarten der Gruppe 2 vollzieht der Gesetzgeber schlicht das, was sich aus den sekundärrechtlichen Bestimmungen des Europarechts, der EU-Richtlinie 2009/147/EG<sup>297</sup> ohnehin ergibt, und zwar den gesetzlichen Schutz einzelner besonders bedrohter Vogelarten. Im Falle der Gruppe 3 geht es dem Gesetzgeber darum, solche Tierarten, die nach seiner Einschätzung sehr selten geworden, in ihrem Bestand bedroht oder bereits gefährdet sind oder besonderen Artenschutz genießen, zu schützen.

Mit der Herausnahme der Tierarten der Gruppe 4 verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, dass nur solche Tiere bejagt werden, hinsichtlich derer aus landesjagdrechtlicher Sicht vernünftige Gründe für eine Bejagung existieren. Hierzu zählen nach der Gesetzesbegründung<sup>298</sup> die Verwertbarkeit, die Vermeidbarkeit von Wildschäden und Wildseuchen, die Verhinderung der Ausbreitung von Neozonen (gebietsfremde, unter Umständen invasive Arten) zum Schutz der heimischen Fauna, Schutz gefährdeter Arten vor Raubwild. Die gesetzgeberische Zielsetzung, grundsätzlich nur Bejagung verwertbarer Wildtiere zuzulassen, ist legitim. Sie ist vom Verständnis des Art. 20a GG geprägt, der hinsichtlich des "Ob und Wie" der Tötung jedweder Tiere eine Güterabwägung<sup>299</sup> und damit die Bestimmung einer Grenze verlangt, zu der die Gesellschaft aufgrund ihrer Wertvorstellungen und ihres sittlich-moralischem Empfindens bereit ist, Einschränkungen von Lebensbedürfnissen und Schutzanliegen von Tieren zu akzeptieren.<sup>300</sup> Im Sinne einer Verhältnismäßigkeit i.e.S. muss der Nutzen der Tötung des Wildtieres den Schaden überwiegen. Die Bejagung unverwertbarer Tiere, von denen keine sonstigen Schädigungen ausgehen, ist nutzlos und damit nicht mit Art. 20a GG vereinbar. In diesem Kontext muss unbeachtet bleiben, dass Nutzungsarten und Umgangsformen früher womöglich kritiklos hingenommen wurden. Frühere ethische Einstellungen unterliegen stetigem Wandel, so dass sie mit gegenwärtigen Wertvorstellungen zur Mensch-Tier-Beziehung nicht mehr in Einklang stehen können.<sup>301</sup>

## (2) Eignung

Die Geeignetheit des im Gesetzentwurf gewählten Mittels, die Tierarten der Gruppen 1-4 aus dem Katalog der jagdbaren Tiere

<sup>296</sup> Vgl. Metzger, in: Lorz/Metzger/Stöckel, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl. 2011, § 2 Rn. 2 m.w.N.; a.A. VG Amsberg, Urf. v. 21. November 1986 – 3 K 1249/86, AgrarR 1987, 140.

<sup>297</sup> Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. EU Nr. L 20, S. 7).

<sup>298</sup> LT-Dr. 16/7383, S. 70.

<sup>299</sup> BVerfGE 101, 1, 36

<sup>300</sup> Hirt/Maisack/Moritz, Tierschutzgesetz-Kommentar, 2007, § 1 Rn. 27.

<sup>301</sup> Vgl. OLG Hamm, NSZZ 1985, 275; Schulze-Petzold in: Folsch/Nabholz, Tierhaltung, Bd. 13, S. 13, 15: "Grad der moralischen Sensibilisierung der Gesellschaft" als Maßstab für das, was noch einem vernünftigen Grund entsprechen kann und was nicht.

herauszunehmen steht außer Frage. Anhaltspunkte für eine mangelnde Eignung sind im Hinblick auf das gesetzgeberische Anliegen, den Katalog auf ein jagdlich vernünftiges Maß zu reduzieren, auch nicht ersichtlich.

Mitunter wird im Schrifttum zwar darauf hingewiesen, die Herausnahme einzelner Tierarten aus dem Jagdrecht hätte eine deutliche Verschlechterung von deren "Rechtsstellung" zur Folge – sie unterlägen dann nicht mehr der Hegeverpflichtung.<sup>302</sup> Mit anderen Worten würde die Herausnahme einer Tierart aus dem Jagdrecht zur Folge haben, dass sich deren rechtlicher Schutzstatus verschlechtere und weder der Bestand einer Tierart noch deren Lebensräume verbessert würden. Im Übrigen würde man sich auf diese Weise auch der strafbewehrten Möglichkeit begeben, die das Jagdrecht bei entsprechenden Vergehen bereithält, so dass ein solches Vorgehen des Gesetzgebers tendenziell als ungeeignet oder "fragwürdig" erscheinen müsste.<sup>303</sup> Hiermit die Ungeeignetheit der gesetzlichen Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten belegen zu wollen, geht fehl. Diese Sichtweise überschätzt die tatsächlichen Auswirkungen der Hegeverpflichtung auf die Tierarten, insbesondere dann, wenn die betreffenden Tierarten der besonderen Schonung bedürfen.<sup>304</sup> Insbesondere für Prädatoren, wie z. B. Greifvögel, werden Hegemaßnahmen durch die Jägerschaft in aller Regel nicht durchgeführt. Es obliegt vielmehr Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers, den bestmöglichen Schutz der betreffenden Tierarten durch deren Herausnahme aus dem Katalog der jagdbaren Tierarten unter Verzicht auf die Hegeverpflichtung zu realisieren.

### (3) **Erforderlichkeit**

Die in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E erfolgte Anpassung des Kataloges der jagdbaren Tierarten ist auch erforderlich. Die vom LJV<sup>305</sup> vorgeschlagene "ganzjährige Vollschonung" als "wesentlich milderes Mittel als eine Entfernung dieser Tierart aus dem Jagdrecht", wäre nicht gleich effektiv zur Erreichung der gesetzgeberischen Ziele. Obwohl der Gefährdungsgrad der einzelnen Tierarten unterschiedlich ist, müssen Schutzmaßnahmen für diese Tierarten im gesamten Geltungsbereich dieses Gesetzes mit gleicher Intensität durchgeführt werden. Nur so wird erreicht, dass in ihrem Bestand rückläufige bzw. sonst schützenswerte Populationen von intakten Populationen durch Zuwanderung wieder ergänzt werden und die Jagd auf diese Tierarten nicht aus unvernünftigem Grund erfolgt. Der Landesgesetzgeber darf daher im Rahmen des ihm zustehenden weiten Einschätzungsspielraums annehmen, dass die von ihm verfolgten Zwecke am besten durch die von ihm vorgeschlagene Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten erreicht werden.

### (4) **Angemessenheit**

<sup>302</sup> Vgl. *Brenner*, Vom Jagdrecht zum "Wildtiermanagement", DÖV 2014, 232, 238.

<sup>303</sup> *Brenner*, a.a.O.

<sup>304</sup> Vgl. *Roosen*, "Totengräber der Jagd": Sämtliche Hegemaßnahmen auf diese Niederwildart sind mangels Aussicht auf ein Bejagen eingestellt worden.", DJZ 2011, 10.

<sup>305</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 9.

Die Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E belastet den Grundstückseigentümer wie auch den Jagdausübungsberechtigten schließlich nicht unverhältnismäßig. Die Einschränkung der Eigentümerbefugnisse stellt sich als nicht besonders gravierend dar und überwiegt daher auch nicht die mit der gesetzlichen Ausgestaltung verfolgten Gemeinwohlbelange.

Wie bereits aufgezeigt, handelt es sich beim *Haarwild* in 6 Fällen und beim *Federwild* in 5 Fällen der Gruppe 1 um Tierarten, die bereits in Nordrhein-Westfalen nicht heimisch sind. Insofern tritt durch die Herausnahme dieser Tierarten sowohl beim Eigentümer wie auch beim Jagdausübungsberechtigten schon gar kein Nachteil ein. Dasselbe gilt für die 13 Tierarten des *Federwildes* in der Gruppe 2, deren Bejagung bereits nach der EU-Richtlinie 2009/147/EG<sup>306</sup> ohnehin unzulässig ist.

Für die Tierarten der Gruppe 3 lassen sich Gründe des Tierschutzes, der Bestandsituation und des Artenschutzes als schwerwiegende öffentliche Interessen anführen und nachweisen. Diese überwiegen das Interesse des Einzelnen, diese bejagen zu dürfen deutlich.

Solche evident schwerwiegende Gründe des öffentlichen Interesses lassen sich zwar nicht im Bereich des Federwildes etwa für das Blesshuhn, die Möwen, den Höckerschwan und den Graureiher als Tierarten der Gruppe 4 anführen. Aufgrund deren Nichtverwertbarkeit gem. § 2 Abs. 1 der Bundeswildschutzverordnung hat diese Gruppe für den Einzelnen indessen kein besonderes Gewicht in wirtschaftlicher Hinsicht. An das Gewicht des gegenüberstehenden öffentlichen Interesses, dass Tiere nur aus "vernünftigem Grund" und damit im Sinne von Art. 20a GG bejagt werden dürfen, sind daher keine allzu hohen Anforderungen zu knüpfen.

So richtig es in der Gesamtschau ist, dass der Wert einer Jagdpacht sich maßgeblich nach der Zahl der jagdbaren Tiere und Tierarten richtet, so sehr muss man an dieser Stelle zugestehen, dass die vom Landesgesetzgeber herausgenommenen Tierarten keinesfalls zu einer wirtschaftlichen Disproportionalität führen können. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass sich die Jagdstrecke nach einer Berechnung des MKULNV durch die Anpassung des Kataloges in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E statistisch lediglich um 1,09 % ändert. Berücksichtigt man ferner auch hier die starke Sozialbindung des Jagdrechts und den insoweit breiten Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers, so wird man konstatieren müssen, dass an der Angemessenheit der Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten keine Zweifel bestehen. Demzufolge erübrigt sich auch der von *Brenner* unterbreitete Vorschlag, für mögliche Wertminderungen der Jagd – abhängig vom konkreten

<sup>306</sup> Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. EU Nr. L 20, S. 7).

Einzelfall – entsprechende Ausgleichs- und Entschädigungsregelungen in das Gesetz aufzunehmen.<sup>307</sup>

(5) **Zwischenergebnis**

Gegen die Ausgestaltung von Inhalt und Schranken des Eigentums durch die Anpassung des Kataloges der jagdbaren Tierarten in § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E bestehen ebenfalls keine durchschlagenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

(f) **Zulässigkeit der Zielbestimmung "Verwirklichung der Jagd" aus "vernünftigem Grund" in § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E**

Die Bestimmung des § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E konkretisiert die Weidgerechtigkeit des § 1 Abs. 3 BJagdG dahingehend, dass diese u.a. in der Verwirklichung einer Jagd besteht, die artenreiche Wildbestände aus vernünftigem Grund nachhaltig und tierschutzgerecht nutzt. Ausweislich der Gesetzesbegründung geht es darum, das im Jahre 2002 in Art. 20a GG eingefügte "Tierschutzprinzip"<sup>308</sup> als Staatszielbestimmung gegenüber dem ausgesprochen unbestimmten Rechtsbegriff der Weidgerechtigkeit<sup>309</sup> stärker zu konturieren.<sup>310</sup>

Der LJV sieht darin einen elementaren Widerspruch in den "grundrechtlich garantierten Freiheits- und Eigentumsrechten, aus denen sich das Jagdrecht und das Jagdausübungsrecht ableiten", es verkehre "diese geradezu in ihr Gegenteil".<sup>311</sup> Hierzu beruft er sich auf zwei Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Schleswig-Holstein vom 12. August 2004<sup>312</sup> zu einer ganz anderen Sachmaterie, und zwar Aufhebung von Jagdzeiten durch Landesverordnungen gem. § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG. Dort führte es wörtlich aus:

*"Ein naturschutzrechtlich anzuerkennender 'vernünftiger Grund' ist bei der Bejagung wilder und nach Jagdrecht jagdbarer Tiere gegeben. Das Jagdrecht lässt jede Argumentationslast, deren Erfüllung erst Voraussetzung eines 'vernünftigen Grundes' und zugleich eines Bejagungsrechts sein könnte, obsolet werden."<sup>313</sup>*

Diese Entscheidungen sind nicht ohne Kritik geblieben:<sup>314</sup> Es ist zwar anerkannt, dass die Zulässigkeit der Bejagung nach geltendem Jagdrecht als "vernünftiger Grund" der Tötung eines Tieres anzusehen ist. Das Tierschutzrecht ist eben nicht schon generell in das Jagdrecht eingearbeitet<sup>315</sup>, sondern bleibt gem. § 44a BJagdG von den jagdrechtlichen Bestimmungen unberührt, so dass es etwa zur

<sup>307</sup> Brenner, Vom Jagdrecht zum "Wildtiermanagement", DÖV 2014, 232, 238.

<sup>308</sup> Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 13. Aufl. 2014, Art. 20a Rn. 1.

<sup>309</sup> So auch Metzger, in: Lorz/Metzger/Stöckel, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl 2011, § 1 Rn. 17.

<sup>310</sup> LT NRW-Drs. 16/7383, S. 69.

<sup>311</sup> Stellungnahme des LJV vom 8. Oktober 2014, S. 6.

<sup>312</sup> OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 12. August 2004 – 1 KN 24/03 (Hermeline), NuR 2005, 267 ff. und 1 KN 27/03 (Blässhühner), NuR 2005, 269 ff.

<sup>313</sup> OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 12. August 2004 – 1 KN 27/03 (Blässhühner), NuR 2005, 269, 271.

<sup>314</sup> Vgl. VG Berlin, 27. März 2008 – 1 A 193/07, Tz. 23 f. nach juris; Ditscherlein, Zur landesrechtlichen Aufhebung von Jagdzeiten, NuR 2006, 285, 287.

<sup>315</sup> So aber OVG Schleswig-Holstein, Urt. v. 12. August 2004 – 1 KN 24/03 (Hermeline), NuR 2005, 267, 269.

Rechtfertigung der Aufhebung von Jagdzeiten gem. § 22 Abs. 1 Satz 3 BJagdG dienen kann.<sup>316</sup>

Um diese Rechtsproblematik geht es im vorliegenden Falle indes nicht: § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E enthält lediglich eine Zielbestimmung des Gesetzgebers – es wird weder die Jagdzeit für bestimmte Tierarten aufgehoben noch die Bejagung eines vom Jagdrecht umfassten Tieres verboten. Die Regelung ist vielmehr als reiner Programmsatz zu charakterisieren, dem keine Eingriffs- oder Ausgestaltungsqualität im Sinne der Grundrechtsdogmatik zukommt. Er enthält keinen eigenständigen Regelungsgehalt. Mit der "tierschutzgerechten" Jagd wird lediglich auf die ohnehin einschlägigen tierschutzrechtlichen Regelungen sowie die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG verwiesen. Wie oben bereits ausgeführt,<sup>317</sup> wiederholt der Gesetzgeber mit der Zielbestimmung des "vernünftigen Grundes" die gesetzlichen Vorgaben des § 1 Satz 2 TierSchG sowie des § 39 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG. Diese sind im Rahmen der "Weidgerechtigkeit" gem. § 1 Abs. 3 BJagdG – als sich aus der nationalen Rechtsordnung ergebenden Wertentscheidungen – bereits heute zwingend zu beachten.<sup>318</sup> Ein jagdrechtskonformes Verhalten stellt damit immer eine Nutzung der Wildbestände auf "vernünftigem Grund" dar.

Insofern entfaltet § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E keine eigenständige Grundrechtsrelevanz.

(g) **Zwischenergebnis**

Das Jagdverbot im Bannkreis von Querungshilfen gem. § 19 Abs. 1 Nr. 7 LJG-NRW-E, die Anpassung des Katalogs der jagdbaren Tierarten gem. § 2 Abs. 1 LJG-NRW-E sowie die Zielsetzung "Verwirklichung der Jagd" aus "vernünftigem Grund" gem. § 1 Abs. 2 LJG-NRW-E sind grundrechtskonform.

4.10 **Zulässigkeit der Streichung des Einvernehmens zwischen Landschafts- und Jagdbehörde in § 20 Abs. 1 LJG-NRW-E**

Unter den örtlichen Verboten sieht § 20 Abs. 1 LJG-NRW-E vor, dass die nach dem LG NRW zuständige Behörde zur Aufstellung des Landschaftsplanes bzw. zur Aufstellung einer ordnungsbehördlichen Verordnung nicht mehr des "Einvernehmens mit der Obersten Jagdbehörde" für die Ausübung der Jagd in Naturschutzgebieten bedarf. In dieser Streichung kann keine verfassungswidrige Änderung des LJG-NRW gesehen werden.<sup>319</sup>

(a) **Verschlinkung des Gesetzes entsprechend der Behördenpraxis**

Durch diese Änderung wird die bisherige Praxis nunmehr gesetzlich nachvollzogen, die sich auf der Grundlage des Erlasses III-6 77.20.00.00 des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz vom 15. Mai 2014 ergibt. Nach Ziff. 2 des genannten Erlasses gilt das Einvernehmen im Sinne von § 20 Abs.1 LJG-NRW als erteilt, wenn sich die zuständige Landschaftsbehörde und die Untere Jagdbehörde auf einen einheitlichen Wortlaut zu jagdlichen Ge- und Verboten geeinigt, dies dokumentiert und berichtet haben.

Die Untere Jagdbehörde ist auch nach der Streichung der Einvernehmensregelung weiterhin gemäß den Regelungen des LG NRW und der Durchführungsver-

<sup>316</sup> *Ditscherlein*, Zur landesrechtlichen Aufhebung von Jagdzeiten, NuR 2006, 285, 287.

<sup>317</sup> Vgl. 4.2 (a).

<sup>318</sup> *Metzger*, in: Lorz/Metzger/Stöckel, Jagdrecht/Fischereirecht, 4. Aufl. 2011, § 1 Rn. 17.

<sup>319</sup> So aber der LJV in seiner Stellungnahme vom 8. Oktober 2014, S. 24.

ordnung zum LG NRW bei der Aufstellung von Landschaftsplänen bzw. dem Erlass einer ordnungsbehördlichen Verordnung i. S. d. § 20 Abs.1 LJG-NRW-E zu beteiligen. Damit führt der Wegfall der Einvernehmensregelung gerade nicht zu einer reduzierten Interessenabwägung im Rahmen der Entscheidungsfindung der Landschaftsbehörde über die Jagdausübung in Naturschutzgebieten nach § 20 Abs.1 LJG-NRW-E. Durch die Pflicht zur Beteiligung aller Träger öffentlicher Belange – insbesondere auf der Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (Untere Jagdbehörde) – werden auch zukünftig sämtliche Perspektiven in den Entscheidungsfindungsprozess eingestellt.

Eine qualitative Reduktion der Interessenberücksichtigung ergibt sich im Übrigen nicht daraus, dass zukünftig kein Einvernehmen mit der Landesebene hergestellt werden muss, sondern "nur" eine Anhörung der beteiligten Behörden stattfindet. Die entscheidungsbefugte Landschaftsbehörde ist verpflichtet, den von diesen geäußerten Belangen ausreichend Rechnung zu tragen. Auch wenn die Landschaftsbehörde nunmehr ggf. allein über den konkreten Wortlaut und die Ausgestaltung des Landschaftsplanes oder der ordnungsbehördlichen Verordnung entscheidet, ist sie dennoch verpflichtet eine Ausgestaltung zu wählen, die die jagdlichen Belange vollumfänglich berücksichtigt. Die Herstellung eines Einvernehmens mit der Unteren Jagdbehörde bringt demgegenüber weder einen prozessualen noch einen materiell-inhaltlichen Mehrwert. In der Vergangenheit konnte das Einvernehmen immer unproblematisch erzielt werden. Kontroversen waren nicht vorhanden. Dies hat seine Ursache insbesondere darin, dass die Unteren Jagdbehörden und Unteren Landschaftsbehörden unter einem gemeinsamen Dach als "Landrat/Oberbürgermeister" bzw. als "Kreistag/Stadtrat" beschließen.

Die Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens durch Verschlinkung und Streichung der bloßen Förmlichkeit "Herstellung des Einvernehmens" ist von der Organisationshoheit des Landes vollumfänglich gedeckt. Dem Landesgesetzgeber steht es aufgrund seiner insbesondere in Art. 84 Abs. 1 Satz 1 GG verfassungsrechtlich zugesicherten Organisationsgewalt<sup>320</sup> zu, Behörden nach eigenem Ermessen zu errichten, einzurichten und Aufgabenzuweisungen vorzunehmen.<sup>321</sup> Prüfungsmaßstab für die Zulässigkeit dieser Vorhaben ist die LVerf NRW und der allgemeine rechtsstaatlich-demokratische Gesetzesvorbehalt des Grundgesetzes.<sup>322</sup> Die verfassungsrechtlichen Vorgaben werden durch die geplante Streichung der Einvernehmensregelung zwischen den beiden Behörden aus dem Landschafts- und Jagdrechtsbereich in keiner Weise verletzt.

(b) **Kein Zwang zur Trennung der Rechtskreise Jagd und Naturschutz**

Es entspricht insbesondere keinem verfassungsrechtlichen Grundsatz, Jagd und Naturschutz als getrennte Rechtskreise zu behandeln.<sup>323</sup> Zwar führt der Bundesgesetzgeber in seiner Begründung zu dem Gesetzesentwurf vom 7. März 2006,<sup>324</sup> mit dem das Jagdwesen sowie der Naturschutz und die Landschaftspflege der konkurrierenden Gesetzgebung und der Abweichungskompetenz der Länder unterstellt wurden, aus:

<sup>320</sup> Vgl. dazu *Dittmann*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 84 Rn. 3 f.

<sup>321</sup> Vgl. dazu auch bereits die Ausführungen unter 4.8 (a).

<sup>322</sup> Zur Maßgeblichkeit des Landesrechts für die Ausübung der Organisationsgewalt *Dittmann*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 84 Rn. 4.

<sup>323</sup> So aber der LJV in seiner Stellungnahme vom 8. Oktober 2014, S. 24.

<sup>324</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 7. März 2006, BT-Drs. 16/813.

*"Jagd und Naturschutz sind getrennte Rechtskreise."*<sup>325</sup>

Diese Aussage deutet nicht etwa auf ein Verfassungsprinzip hin, sondern dient lediglich der Erläuterung, was unter der neu eingeführten Rückausnahme in Art. 72 Abs. 3 Ziffer 2 GG ("das Recht des Artenschutzes") zu verstehen sei: Vom "Recht des Artenschutzes" sei gerade nicht der jagdrechtliche Artenschutz umfasst. Diese Klarstellung zu Art. 72 Abs. 3 Ziffer 2 GG war erforderlich, da das gesamte Jagdwesen bereits von Art. 72 Abs. 3 Ziffer 1 GG geregelt ist und nicht noch einmal von Art. 72 Abs. 3 Ziffer 2 GG im Rahmen des Naturschutzrechts erfasst werden soll.

Bei der Differenzierung der "Rechtskreise Jagd und Naturschutz" handelt es sich vielmehr um eine allgemeine Beschreibung des Inhaltes der einzelnen Gesetzgebungskompetenzen, die in Art. 72 Abs. 3 GG der Abweichungsgesetzgebung der Ländern unterworfen werden. Hieraus folgt keine materielle Bedeutung der Nummern des Kataloges in dem Sinne, dass sie eine verfassungsrechtliche Wertschätzung des angesprochenen Sachverhalts oder Gegenstands enthielten.<sup>326</sup> Degenhart führt hierzu aus:

*"Grundsätzlich können Kompetenznormen ihre Gegenstände nicht in materiellen Verfassungsrang erheben."*<sup>327</sup>

Damit kann aus der zitierten Gesetzesbegründung jedenfalls kein verfassungsrechtlicher Grundsatz oder die Pflicht zur strikten personellen und behördlichen Trennung der Rechtsgebiete "Jagd" und "Naturschutz" gefolgert werden. Aus der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen ergibt sich ausschließlich, dass entweder das Land oder der Bund zur Regelung der gesetzlichen Materie auf den Gebieten der einzelnen Gesetzgebungskompetenzen berechtigt ist. Eine Pflicht zur Trennung dieser Rechtsgebiete, gerade im Hinblick auf die Behördenstruktur, ergibt sich daraus nicht. Die Länder sind ob ihrer vorstehend dargestellten Organisationsfreiheit frei, ihre Behördenstruktur und Aufgabenzuweisung eigenverantwortlich zu regeln.

(c) **Zwischenergebnis**

Es kann damit festgestellt werden, dass keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Streichung der Einvernehmensklausel in § 20 Abs. 1 LJG-NRW-E bestehen. Die Gesetzesänderung vollzieht lediglich die bereits bestehende behördliche Praxis nach, nach der das Einvernehmen als ersetzt gilt, sobald sich die zuständige Landschaftsbehörde mit der Unteren Jagdbehörde abgestimmt hat. Die Entscheidung des Landesgesetzgebers zur Streichung der Einvernehmensklausel ist von seiner Organisationshoheit gedeckt. Insbesondere besteht kein verfassungsrechtlicher Grundsatz, Jagd und Naturschutz als streng getrennte Rechtskreise zu behandeln.

<sup>325</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 7. März 2006, BT-Drs. 16/813, S. 11.

<sup>326</sup> *Niedobitek*, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar Grundgesetz, Mai 2013, Art. 74 Rn. 34

<sup>327</sup> *Degenhart*, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Aufl. 2014, Art. 70 Rn. 71.



Düsseldorf, den 9. März 2015

  
Dr. Thomas Dünnheim  
Rechtsanwalt/Partner