

W

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

**Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für
Menschenrechte und das deutsche Jagdrecht**

- Ausarbeitung -

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages

Verfasser/in: [REDACTED]

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
und das deutsche Jagdrecht

Ausarbeitung WD 3 - 3000-078/08

Abschluss der Arbeit: 17.04.2008

Fachbereich WD 3: Verfassung und Verwaltung

Telefon: [REDACTED]

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Die Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste sind dazu bestimmt, Mitglieder des Deutschen Bundestages bei der Wahrnehmung des Mandats zu unterstützen. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W.

- Zusammenfassung -

Mit Urteil vom 10. Juli 2007 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) die Zwangsmitgliedschaft einer Jagdgegnerin aus ethischer Überzeugung in einer Jagdgenossenschaft nach luxemburgischen Recht für unvereinbar mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) erklärt. Die entsprechenden Regelungen des luxemburgischen Jagdrechts greifen nach den Feststellungen des Gerichtshofs in unverhältnismäßiger Weise in das Eigentumsrecht der Beschwerdeführerin ein und verletzen sie zudem in ihrer sog. negativen Vereinigungsfreiheit.

Auch wenn die Entscheidung des EGMR unmittelbar nur das Großherzogtum Luxemburg als Partei des Rechtsstreits bindet, ist sie gleichwohl für deutsche Gerichte und Behörden bei der Auslegung und Anwendung des deutschen Jagdrechts von Bedeutung. Auch der deutsche Gesetzgeber hat sie bei Überlegungen zur Reformierung des deutschen Jagdrechts zu berücksichtigen.

Es steht zu erwarten, dass sich der EGMR demnächst mit der Frage befassen wird, ob die deutschen Regelungen zur Zwangsmitgliedschaft in Jagdgenossenschaften mit der EMRK vereinbar sind. Entsprechende Individualbeschwerden von Jagdgegnern sind bereits angekündigt worden. Im Vergleich der für konventionswidrig erklärten luxemburgischen Regelungen mit der deutschen Rechtslage lassen sich Parallelen, aber auch Unterschiede aufzeigen. Trotz der bestehenden Unterschiede scheint nicht ausgeschlossen, dass der EGMR einzelne Bestimmungen des deutschen Jagdrechts als konventionswidrig ansehen könnte.

Inhalt

1.	Einleitung	4
2.	Das Urteil „Schneider“ des EGMR vom 10. Juli 2007	5
2.1.	Die luxemburgischen Regelungen in Kürze	6
2.2.	Verstoß gegen das Menschenrecht auf Schutz des Eigentums	6
2.3.	Verstoß gegen die sog. negative Vereinigungsfreiheit	8
3.	Bindungswirkung der EGMR-Rechtsprechung für Deutschland	8
4.	Vereinbarkeit der deutschen Rechtslage mit der EMRK	10
4.1.	Die Zwangsmitgliedschaft in der Jagdgenossenschaft	10
4.2.	Die „Zwangsbejagung“	13
5.	Literatur	16

1. Einleitung

Das deutsche Jagdrecht ist vom sog. **Revierprinzip**¹ geprägt, nach dem die Jagd grundsätzlich nur in Jagdbezirken ausgeübt werden darf – und im Rahmen der Hegepflicht nach § 1 Bundesjagdgesetz (BJagdG) auch ausgeübt werden muss. Das BJagdG unterscheidet zwischen **Eigenjagdbezirken** mit einer zusammenhängenden Fläche von mindestens 75 ha² und **gemeinschaftlichen Jagdbezirken**, in denen alle Grundflächen einer Gemeinde zusammengefasst sind, die kleiner als 75 ha sind und sich im Zusammenhang über mindestens 150 ha erstrecken. Die Eigentümer dieser kleineren Grundflächen bilden kraft Gesetzes eine **Jagdgenossenschaft**. Das Jagdausübungsrecht im gemeinschaftlichen Jagdbezirk steht der Jagdgenossenschaft zu, nicht dem einzelnen Grundstückseigentümer (§ 8 Abs. 5 BJagdG). In der Regel wird das Recht zur Ausübung der Jagd durch die Jagdgenossenschaft verpachtet, jeder Jagdgenosse hat dann einen Anspruch auf Beteiligung an den Jagdpächterlösen (§ 10 Abs. 3 BJagdG). Der einzelne Jagdgenosse als **Zwangsmitglied** in der Jagdgenossenschaft hat die Jagdausübung durch den Jagdpächter auf seinem Grundstück zu dulden, auch wenn er selbst die Jagd aus ethischen Gründen ablehnt.

Nach dem sog. „Verdeille“-Urteil des EGMR vom 29. April 1999³ zur Konventionswidrigkeit der französischen Regelungen zur Zwangsmitgliedschaft in den dortigen kommunalen Jagdverbänden bestätigte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) mit Beschluss vom 13. Dezember 2006⁴ die herrschende Meinung, welche die einschlägigen Regelungen des deutschen Jagdrechts als **verfassungsgemäß** ansieht.⁵ Mit dem jünge-

-
- 1 Dazu Dietlein, Johannes, Zwangsmitgliedschaft in öffentlich-rechtlichen Jagdgenossenschaften - Das „Revierprinzip“ nach dem Urteil des EGMR vom 29. April 1999 - Chassagnou u.a./Frankreich, in: AgrarR 2000, S. 76-79 (76).
 - 2 § 7 Abs. 1 Satz 2 BJagdG ermöglicht dem Landesgesetzgeber davon abweichend die Festlegung einer größeren Mindestfläche.
 - 3 EGMR, Große Kammer, Urteil vom 29.04.1999 (Chassagnou u.a./Frankreich) – Rs. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, Rec. 1999-III; in deutscher Übersetzung abgedruckt z.B. in: NJW 1999, S. 3695-3701. Eine rechtliche Würdigung des Urteils durch das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV), in der die Frage nach einem Handlungsbedarf für den deutschen Gesetzgeber ablehnend beurteilt wurde, findet sich unter http://www.bmelv.de/cIn_044/nn_749972/sid_91CA3AAA9A47AFC28A109DAECA7B32E1/DE/06-Forstwirtschaft/Jagd/UrteilEUJagdrechtVerdeille.html__nnn=true (letzter Abruf: 15.04.2008).
 - 4 BVerfG, Beschluss vom 13.12.2006 – 1 BvR 2084/05, u.a. abgedruckt in: NVwZ 2007, S. 808-812.
 - 5 BVerfG, Urteil vom 14.04.2005 - 3 C 31/04, in: NVwZ 2006, S. 92-94; BGH, Urteil vom 15.12.2005 - III ZR 10/05, in: NJW 2006, S. 984-986; Dietlein, Johannes, Zwangsmitgliedschaft in öffentlich-rechtlichen Jagdgenossenschaften - Das „Revierprinzip“ nach dem Urteil des EGMR vom 29. April 1999 - Chassagnou u.a./Frankreich, in: AgrarR 2000, S. 76-79; Pückler, Mark G. v., Deutsches Jagdrecht und Europäische Menschenrechtskonvention - Zur Vereinbarkeit des deutschen Reviersystems mit den europäischen Menschenrechten und Grundfreiheiten, in: AgrarR 2001, S. 72-76; Müller-Schallenberg, Ralph/Förster, Phillip Hubertus, Die Pflichtmitgliedschaft in Jagdgenossenschaften - Erwiderung zu Sailer, ZRP 2005, 88, in: ZPR 2005, S. 230-232; a.A. Sailer, Christian, Der Jagdzwang und die Menschenrechte, in: ZRP 2005, S. 88-92; ders., Blattschuss aus Karlsruhe,

ren Urteil des EGMR vom 10. Juli 2007 in der Rechtssache Schneider gegen Luxemburg⁶ wird nun erneut die Frage nach der Vereinbarkeit der Zwangsmitgliedschaft in Jagdgenossenschaften in Deutschland mit der EMRK und dem Grundgesetz (GG) aufgeworfen.

2. Das Urteil „Schneider“ des EGMR vom 10. Juli 2007

Dem Urteil „Schneider“ liegt eine Individualbeschwerde gemäß Art. 34 EMRK gegen das Großherzogtum Luxemburg zugrunde. Bei der Beschwerdeführerin handelt es sich um die Eigentümerin eines Grundstücks, das gemäß dem luxemburgischen Gesetz vom 20. Juli 1925 über die Verpachtung der Jagd und die Entschädigung von Wildschäden⁷ (nachfolgend „Gesetz von 1925“ genannt) in eine Jagdgenossenschaft eingeschlossen ist. Die Beschwerdeführerin ist Jagdgegnerin aus ethischen Gründen und lehnt die Jagd auf ihrem Grundstück ab. Um die Durchführung der Jagd auf ihrem Grundstück zu verhindern, hatte sie sich zunächst an die Versammlung der Jagdgenossenschaft gewandt und der Einbeziehung ihres Grundstücks in den Jagdbezirk widersprochen. Nachdem sie mit ihrem Vorbringen nicht durchdrang und die Jagdgenossenschaft den auch das Grundstück der Beschwerdeführerin betreffenden Jagdpachtvertrag um weitere neun Jahre verlängerte, wandte sich die Beschwerdeführerin zunächst erfolglos an das aufsichtführende Umweltministerium, dann an die luxemburgischen Verwaltungsgerichte. Nachdem die Beschwerdeführerin ohne Erfolg den innerstaatlichen Rechtsweg bis zum luxemburgischen Verwaltungsgerichtshof ausgeschöpft hatte, legte sie Individualbeschwerde beim EGMR ein.

Der EGMR stellte in seiner Entscheidung vom 10. Juli 2007 einstimmig einen Verstoß gegen Artikel 1 des Zusatzprotokolls Nr. 1 (Schutz des Eigentums) und Artikel 11 EMRK (Vereinigungsfreiheit) fest. In den luxemburgischen Regelungen zur Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft liege ein nicht gerechtfertigter Eingriff in

in: NuR 2007, S. 186-189; Ditscherlein, Elke, Zur Rechtmäßigkeit der Zwangsvereinigung in Jagdgenossenschaften, in: NuR 2005, S. 305-311.

6 EGMR, Urteil vom 10.07.2007 (Schneider/Luxemburg) – Rs. 2113/04. Das Urteil ist über das Portal HUDOC verfügbar (unter <http://echr.coe.int/echr> zu erreichen), es liegt allerdings nur in französischer Sprache vor. Eine inoffizielle, fachlich nicht überprüfte Arbeitsübersetzung des Übersetzungsdienstes des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) ist als Anlage dieser Ausarbeitung beigelegt. Sehr kritisch (aus der Perspektive der Jägerschaft) zum Urteil v. Pückler, Mark G., Reviersystem rechtswidrig, in: Wild und Hund (WuH) 2008, S. 114-116, sowie Asche, Florian, „Das tapfere Schneiderlein“, in: Deutsche Jagdzeitung 4/2008, S. 6-8.

7 „Loi sur l’amodiation de la chasse et l’indemnisation des dégâts causés par le gibier“ vom 20.07.1925, zuletzt geändert durch Gesetz vom 23.12.2005, verfügbar unter http://www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/compilation/recueil_lois_speciales/CHASSE.pdf (letzter Abruf: 11.04.2008). Die einschlägigen luxemburgischen Regelungen werden im Urteil des EGMR zitiert.

das **Eigentumsrecht** und die sog. **negative Vereinigungsfreiheit** der Beschwerdeführerin. Die Prüfung eines zugleich von der Beschwerdeführerin gerügten Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot gemäß Art. 14 EMRK i.V.m. Artikel 1 des Zusatzprotokolls Nr.1 hielt der EGMR für nicht veranlasst, da einem solchen Verstoß keine eigenständige Bedeutung zukomme (Ziff. 55 des Urteils).

2.1. Die luxemburgischen Regelungen in Kürze

Nach Art. 1 des luxemburgischen „Gesetzes von 1925“ bilden alle unbebauten ländlichen Grundstücke und Waldgrundstücke innerhalb eines Wahlbezirks einer Kommune einen **Jagdbezirk**, der in Jagdflächen (sog. Lose, frz. „lots“) von mindestens 250 ha unterteilt werden kann. Die Eigentümer der im Jagdbezirk belegenen Grundstücke werden kraft Gesetzes in einer **Jagdgenossenschaft** („syndicat de chasse“) zusammengeschlossen. Das Recht zur Ausübung der Jagd auf diesen Grundstücken wird im Wege der öffentlichen Versteigerung für längstens neun Jahre an einen Jagdpächter vergeben⁸ bzw. ein bereits bestehender Pachtvertrag verlängert (Art. 6 „Gesetz von 1925“) – falls die Genossenschaftsversammlung nicht mit einer Mehrheit, die mindestens zwei Drittel der Fläche der Grundstücke repräsentiert oder durch zwei Drittel der Eigentümer gebildet wird, die dabei zusammen mehr als die Hälfte der Fläche besitzen, anders entscheidet. Nur wenn sich eine solche **qualifizierte Mehrheit** für ein Absehen von der Verpachtung findet, kann der einzelne Grundstückseigentümer selbst entscheiden, ob er die Jagd auf seinem Grundstück ausüben bzw. ausüben lassen oder im Gegenteil ruhen lassen will. Andernfalls wird das Recht zur Ausübung der Jagd verpachtet und die Pachterlöse werden unter den einzelnen Jagdgenossen im Verhältnis der von ihnen eingebrachten Grundstücksflächen geteilt (Art. 7 „Gesetz von 1925“). Jeder Grundstückseigentümer im genossenschaftlichen Jagdbezirk hat dann die Ausübung der Jagd auf seinem Grundstück durch den Jagdpächter zu dulden – ungeachtet entgegenstehender eigener Überzeugungen.

2.2. Verstoß gegen das Menschenrecht auf Schutz des Eigentums

In seinem Urteil vom 10. Juli 2007 stellte der EGMR zunächst fest, dass in dem Einschluss des Grundstücks der Beschwerdeführerin in eine Jagdgenossenschaft nach den Vorschriften des „Gesetzes von 1925“ ein **Eingriff** in das Menschenrecht auf Schutz des Eigentums nach Art. 1 des Zusatzprotokolls Nr. 1 zur EMRK liege. Die Beschwerdeführerin gehe zwar nicht ihres Rechts auf Nutzung, Vermietung oder Verkauf ihres Eigentums verlustig. Ihr Einschluss in eine Jagdgenossenschaft, welche eine Verpachtung des Jagdrechts beschlossen habe, hindere sie jedoch daran, ihr Jagdrecht, das un-

8 Der luxemburgische Gesetzestext verwendet die sehr ungebräuchliche Formulierung „sera relaissé“ bzw. das Substantiv „relaisement“. Das Verb „relaisser“ kann mit „im Wege der öffentlichen Versteigerung vergeben“ oder auch „versteigern“ übersetzt werden.

mittelbar mit dem Eigentumsrecht verbunden sei, nach eigenem Gutdünken auszuüben. Das luxemburgische „Gesetz von 1925“ sei daher an den Voraussetzungen des Art. 1 Abs. 2 des Zusatzprotokolls Nr. 1 zu messen (Ziff. 44 des Urteils). Danach beeinträchtigt die Eigentumsgarantie des Abs. 1 nicht das Recht des Vertragsstaates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem **Allgemeininteresse** für erforderlich hält. Der genannte Absatz 2 sei allerdings im Lichte des in Abs. 1 statuierten Prinzips „Schutz des Eigentums“ auszulegen. Eine Einschränkung müsse sich daher als gerechter Ausgleich („**juste équilibre**“) zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen der Wahrung der Grundrechte des Individuums darstellen. Die eingesetzten Mittel müssten zu dem zu erreichenden Ziel **verhältnismäßig** sein. Bei der Überprüfung, ob diese Vorgaben eingehalten werden, gesteht der Gerichtshof dem betreffenden Staat allerdings einen großen **Ermessensspielraum** zu – sowohl, was die Umsetzungsmodalitäten betrifft, als auch, was die Beurteilung der Frage angeht, ob deren Auswirkungen durch das vom Gesetz angestrebte Ziel gerechtfertigt erscheinen (Ziff. 45 des Urteils).

Der EGMR stellt fest, dass es sicherlich im **Allgemeininteresse** liege, eine ungeordnete Ausübung der Jagd zu verhindern und eine vernünftige Verwaltung des Wildbestandes zu fördern (Ziff. 46 des Urteils).

Allerdings sei der durch die Regelungen des „Gesetzes von 1925“ gegebene **Eingriff** in das Eigentumsrecht der Beschwerdeführerin **unverhältnismäßig**. Zum einen gingen die tatsächlichen Möglichkeiten der Beschwerdeführerin, eine Nichtausübung des Jagdrechts für ihr Grundstück zu erreichen, angesichts des vom Gesetz geforderten qualifizierten Mehrheitsbeschlusses „gegen Null“. Zum andern könne in der Beteiligung der Beschwerdeführerin an den Jagdpachterlösen keine gerechte Entschädigung („**juste indemnisation**“) gesehen werden. Die Motive einer Jagdgegnerin aus ethischer Überzeugung könnten schon nicht sinnvoll gegen eine jährlich als Gegenleistung zu dem für sie verlorenen Nutzungsrecht abgewogen werden. Zudem könne ein derart geringer Jagdpachtzins von jährlich 3,25 €, wie er der Beschwerdeführerin für die Einbringung ihres Grundstücks insgesamt zustehe, vernünftigerweise nicht als gerechte Entschädigung angesehen werden (Ziff. 49 des Urteils). Den Einwand der luxemburgischen Regierung schließlich, ein Recht der Beschwerdeführerin, ihr Grundstück aus der Jagdgenossenschaft herauszunehmen, gefährdete das ökologische Gleichgewicht, weist der EGMR mit der Bemerkung zurück, dass das „Gesetz von 1925“ selbst beweise, dass es nicht unbedingt erforderlich scheine, die Gesamtheit des nicht verstädterten Gebiets der Jagdausübung zu unterwerfen. So sei es der Genossenschaftsversammlung möglich, gegen eine „Versteigerung“ des Jagdrechts zu stimmen. Zudem erlaube es Art. 2 des „Gesetzes von 1925“, bestimmte Teilflächen aus einem Jagdbezirk auszuklammern, die gleichwohl a priori bejagdbare Flächen darstellen (Ziff. 50 des Urteils).

2.3. Verstoß gegen die sog. negative Vereinigungsfreiheit

Der EGMR stellt weiter fest, dass es sich bei den luxemburgischen Jagdgenossenschaften um **Vereinigungen** im Sinne des Art. 11 der EMRK (Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit) handle. Die Jagdgenossenschaften würden aus Privatpersonen gebildet. Die Tatsache, dass ihr Funktionieren vom luxemburgischen Innenministerium überwacht wird, reiche nicht aus, um eine Einbettung in die staatlichen Strukturen derart anzunehmen, dass sie aus dem Anwendungsbereich von Art. 11 EMRK herauszunehmen wären. Auf eine gegenteilige Qualifikation nach innerstaatlichem Recht komme es nicht an, das Konventionsrecht sei **autonom auszulegen** (Ziff. 69 ff. des Urteils).

Die Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft, die der Beschwerdeführerin durch das „Gesetz von 1925“ auferlegt werde, obwohl sie Jagdgegnerin aus ethischer Überzeugung sei, stelle ohne Zweifel einen **Eingriff in ihre sog. negative Vereinigungsfreiheit** dar. Dieser Eingriff beruhe zwar auf einem Gesetz und verfolge ein legitimes Ziel i.S.d. Art. 11 Abs. 2 EMRK, da die Regelungen für die Sicherheit von Personen und Sachen sorgen und eine ungeordnete Ausübung der Jagd verhindern sollen (Ziff. 77 des Urteils). Doch sei der Eingriff in Form der Zwangsmitgliedschaft **nicht „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“**, wie es Art. 11 Abs. 2 EMRK aber verlange. Die ethischen Überzeugungen der Beschwerdeführerin als Jagdgegnerin wiesen ein gewisses Maß an Kraft, Kohärenz und Bedeutung auf und verdienten in einer demokratischen Gesellschaft **Respekt** (Ziff. 80 des Urteils). Selbst falls es der Beschwerdeführerin doch einmal gelingen sollte, einen Beschluss der Versammlung der Jagdgenossen zu erreichen, dass das Jagdrecht nicht „versteigert“ werde, wäre sie bei jeder nächsten Genossenschaftsversammlung dem Risiko eines dann möglicherweise entgegengesetzt lautenden Beschlusses ausgesetzt (Ziff. 81 des Urteils). Eine Person kraft Gesetzes zu einer Mitgliedschaft zu zwingen, die ihren eigenen Überzeugungen zutiefst entgegensteht, und sie zu zwingen, ihr Grundstück einzubringen, damit die Vereinigung Ziele verwirklicht, die diese Person ablehnt, gehe über das hinaus, was notwendig sei, um einen gerechten Ausgleich zwischen den gegensätzlichen Interessen herzustellen, und sei **unverhältnismäßig** (Ziff. 82 des Urteils).

3. Bindungswirkung der EGMR-Rechtsprechung für Deutschland

Gemäß Art. 46 Abs. 1 EMRK sind die Vertragsstaaten verpflichtet, in allen Rechtssachen, **in denen sie Partei sind**, das endgültige Urteil des Gerichtshofs zu befolgen. Der luxemburgische Gesetzgeber hat die gesetzlichen Regelungen zum Jagdrecht bislang nicht geändert. Das Umweltministerium des Großherzogtums Luxemburg will jedoch noch im ersten Halbjahr 2008 einen Gesetzentwurf zur Anpassung des luxemburgischen

Jagdrechts an die vom EGMR im Urteil „Schneider“ getroffenen Feststellungen vorlegen.⁹ Frankreich hat bereits im Jahr 2000 in Reaktion auf das „Verdeille“-Urteil des EGMR von 1999 für Eigentümer kleinerer Grundstücke die gesetzliche Möglichkeit geschaffen, sich aufgrund persönlicher Überzeugungen der Zwangsmitgliedschaft in den französischen Jagdgenossenschaften zu entziehen.¹⁰

Auch wenn die Urteile des EGMR nach Art. 46 Abs. 1 EMRK nur **inter partes** wirken, d.h. unmittelbar nur die am Rechtsstreit beteiligten Parteien binden, sind die genannten Urteile „Verdeille“ und „Schneider“ auch für deutsche Gerichte und Behörden von Bedeutung. Über den entschiedenen Einzelfall hinaus ist der vom EGMR vorgenommenen Auslegung der Konvention eine **normative Leitfunktion** zuzumessen, an der sich die Vertragsstaaten zu orientieren haben. Denn in der Rechtsprechung des EGMR spiegelt sich der aktuelle Entwicklungsstand der EMRK und ihrer Zusatzprotokolle wider.¹¹ Auf der Ebene des Verfassungsrechts dienen der Text der EMRK und die Rechtsprechung des EGMR als „**Auslegungshilfen für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite von Grundrechten** und rechtsstaatlichen Grundsätzen des Grundgesetzes“¹². Die EMRK und ihre Zusatzprotokolle – soweit sie (wie das Zusatzprotokoll Nr. 1) für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten sind – stehen **im Range eines Bundesgesetzes**, vgl. Art. 59 Abs. 2 GG. Damit gehen die Regelungen der Konvention gemäß Art. 31 GG dem Landesrecht vor und sind **unmittelbarer Prüfungsmaßstab für das Landesrecht**.¹³

Auch wenn angesichts der genannten Urteile zurzeit seitens des Bundes- bzw. Landesgesetzgebers kein Handlungsbedarf gesehen werden sollte, steht gleichwohl zu erwarten, dass sich der EGMR demnächst mit der Vereinbarkeit des deutschen Jagdrechts mit der EMRK befassen wird. **Entsprechende Individualbeschwerden deutscher Jagdgegner sind angekündigt**.¹⁴ Ob der EGMR dann das deutsche Jagdrecht beanstanden

9 Antwort des luxemburgischen Umweltministers vom 17.01.2008 (2007-2008/2146-02) auf die parlamentarische Anfrage Nr. 2146 vom 3.12.2007 des Abgeordneten Marco Schank, verfügbar unter <http://www.chd.lu/servlet/ShowAttachment?mime=application%2fpdf&id=926224&fn=926224.pdf> (letzter Abruf: 15.04.2008).

10 Die einschlägigen Regelungen enthält nunmehr der „Code de l'environnement“, verfügbar unter <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220&dateTexte=20080402> (dort Art. 422-10 ff. (Partie législative, Livre IV (Faune et flore), Titre II (Chasse), Chapitre II (Territoire de chasse)), letzter Abruf: 15.04.2008).

11 BVerfG, Beschluss vom 01.02.2007 – 2 BvR 126/04 (bei juris), Rz. 16, unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 14.10.2004 - 2 BvR 1481/04 („Görgülü“), BVerfGE 111, 307 (320).

12 BVerfG, Beschluss vom 14.10.2004 - 2 BvR 1481/04 („Görgülü“), BVerfGE 111, 307 (317), Hervorhebungen vom Verf.

13 So explizit BVerfG, Beschluss vom 01.02.2007 – 2 BvR 126/04 (bei juris), Rz. 15. Vgl. auch Maienhöfer, Christian, Das Jagdrecht und die Europäische Menschenrechtskonvention in der föderalen Normenhierarchie, in: NVwZ 2007, S. 1155-1158 (1156).

14 Siehe die wohl übersandte, beim EGMR allerdings noch nicht registrierte Beschwerde unter <http://www.zwangsbejagung-ade.de/rechtlichegrundlagen/klagevoreuropgerichtshof2007/index.html> (letzter Abruf: 15.04.2008).

wird, bleibt abzuwarten. Dies wird davon abhängen, inwieweit die deutschen Regelungen, wie sie sich im BJagdG und den Landesjagdgesetzen finden, mit den für konventionwidrig befundenen luxemburgischen Bestimmungen **vergleichbar** sind.

4. Vereinbarkeit der deutschen Rechtslage mit der EMRK

Ebenso wie in Luxemburg wird der Grundstückseigentümer als Zwangsmitglied der deutschen Jagdgenossenschaft am Jagdpachterlös beteiligt. Dies stellt einen Ausgleich für die Einschränkung seines Nutzungsrechts dar, keine Kompensation für beeinträchtigte ethische Überzeugungen. Soweit der EGMR die prinzipielle Ungeeignetheit eines finanziellen Ausgleichs zur Entschädigung verletzter ethischer Überzeugungen postuliert, ist zu beachten, dass der EGMR den von der luxemburgischen Regierung eingebrachten Aspekt des gewährten finanziellen Ausgleichs nur als **einen** Gesichtspunkt in die Prüfung der Verhältnismäßigkeit einbezogen hat. Es ist wohl anzunehmen, dass der Gerichtshof lediglich betonen wollte, dass eine finanzielle Kompensation – auch, wenn sie nicht derart offensichtlich gering ist wie im entschiedenen Fall „Schneider“ – **nicht allein schon** einen Eingriff in das Eigentumsrecht verhältnismäßig erscheinen lassen kann.

Im Gegensatz zur luxemburgischen Rechtslage geht das deutsche Jagdrecht ferner davon aus, dass **alle** der Bejagung grundsätzlich zugänglichen Flächen der **Pflicht** zur **Bejagung** unterliegen, **soweit es die Ziele des Bundesjagdgesetzes erfordern**. Die gesetzlichen Regelungen sind insoweit konsistent. A priori bejagdbare Flächen, die gleichwohl von der Bejagung freigestellt werden könnten, erscheinen – anders als in Luxemburg – **nicht** als mit dem Gesetzeszweck vereinbar.

Dreh- und Angelpunkt bei dem Versuch, eine zu erwartende Entscheidung des EGMR zum deutschen Jagdrecht zu prognostizieren, sind die Zulässigkeit der Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft und die – sich als eigentliches Begehren der Beschwerdeführer darstellende – dahinterstehende Frage, inwieweit der in der EMRK verankerte Schutz des Eigentums verlangt, dass ein Eigentümer selbst darüber bestimmen dürfen muss, ob die Jagd auf seinem Grundstück ausgeübt wird.

4.1. Die Zwangsmitgliedschaft in der Jagdgenossenschaft

Das deutsche Jagdrecht bietet dem Eigentümer kleinerer Grundflächen zwar die Möglichkeit, eine Einbeziehung seines Grundeigentums in einen gemeinschaftlichen Jagdbezirk zu verhindern und sich selbst damit der Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft zu entziehen. Dies ist jedoch mit hohen Kosten für den die Jagd ablehnenden Grundstückseigentümer verbunden, was insoweit Zweifel an der Vereinbarkeit der

deutschen Rechtslage mit der EMRK weckt – **falls** die Zulässigkeit der Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft überhaupt am Maßstab der in **Art. 11 EMRK** garantierten Vereinigungsfreiheit zu messen wäre.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die **Zwangsmitgliedschaft** der Grundstückseigentümer in einer Jagdgenossenschaft **nicht** am deutschen Grundrecht der **Vereinigungsfreiheit** nach Art. 9 GG zu messen, da es sich bei Jagdgenossenschaften um **öffentlich-rechtliche Zwangszusammenschlüsse** handele.¹⁵ Nach herrschender Auffassung berührt die Zwangsmitgliedschaft in einer deutschen Jagdgenossenschaft daher auch nicht den Schutzbereich des Art. 11 EMRK. So sei die deutsche Jagdgenossenschaft als öffentlich-rechtliche Körperschaft stärker als etwa ihr französisches Pendant in staatliche Strukturen eingebettet, vor allem da sie **Satzungsgewalt** habe (vgl. z.B. § 7 Abs. 2 LJG NRW).¹⁶

Ob sich der EGMR im Falle einer gegen Deutschland gerichteten Beschwerde dieser Ansicht anschließen und einen Eingriff in die sog. negative Vereinigungsfreiheit nach Art. 11 EMRK durch die Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft verneinen würde, bleibt abzuwarten. Ausgehend von den Aussagen des EGMR in seinen Urteilen „Verdeille“ und „Schneider“ spricht zwar einiges dafür, dass der EGMR die deutschen Jagdgenossenschaften nicht als „Vereinigungen“ i.S.d. Art. 11 EMRK qualifizieren könnte. So ließ es der EGMR in seinem „Verdeille“-Urteil von 1999 zwar nicht ausreichen, dass eine staatliche Aufsicht über die französischen kommunalen Jagdverbände existiere, um eine Einbettung in staatliche Strukturen anzunehmen. Vielmehr hielt es der Gerichtshof für entscheidend, dass diese Jagdgenossenschaften aus **Privatpersonen** bestehen.¹⁷ Allerdings deutete der EGMR – auch im jüngeren Urteil „Schneider“¹⁸ – an, dass diese Frage anders zu beurteilen sein könnte, wenn der betreffenden Vereinigung (wie der deutschen Jagdgenossenschaft in Form der Satzungsgewalt) **Rechtsetzungsbefugnisse** zustehen. Allerdings wird vereinzelt vorgebracht, dass eine Ausgestaltung der Jagdgenossenschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaften, wie sie in den die bundesgesetzlichen Vorschriften ausfüllenden landesgesetzlichen Regelungen vorgesehen ist, nicht notwendig sei. Die Jagdgenossenschaften als Zwangsvereinigungen müssten

15 BVerfG, Beschluss vom 13.12.2006 – 1 BvR 2084/05, Rz. 30. **Für** Art. 9 GG als Prüfungsmaßstab für die Zwangskorporation in öffentlich-rechtliche Verbände und damit verbunden die Rechtfertigung „etlicher“ öffentlich-rechtlicher Zwangsvereinigungen bezweifelnd hingegen Höfling, Wolfram, Kommentierung zu Art. 9, Rn. 21 ff., in: M. Sachs (Hrsg.), GG-Kommentar, 4. Aufl., München 2007.

16 Maierhöfer, Christian, Das Jagdrecht und die Europäische Menschenrechtskonvention in der föderalen Normenhierarchie, in: NVwZ 2007, S. 1155-1158 (1158). Vgl. auch BVerwG, Urteil vom 14.04.2005 - 3 C 31/04, in: NVwZ 2006, S. 92-94 (Rz. 32 bei juris).

17 EGMR, Große Kammer, Urteil vom 29.04.1999 (Chassagnou u.a./Frankreich) – Rs. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, Rec. 1999-III (Ziff. 101).

18 EGMR, Urteil vom 10.07.2007 (Schneider/Luxemburg) – Rs.. 2113/04 (Ziff. 73).

sich daher am Maßstab des Art. 11 EMRK messen lassen.¹⁹ Es bleibt damit **fraglich**, ob dem **EGMR** der Grad der Einbettung deutscher Jagdgenossenschaften in staatliche Strukturen ausreichen und er eine solche rechtliche Ausgestaltung für notwendig halten wird, um von einer Prüfung am Maßstab des **Art. 11 EMRK abzusehen**.

Sollte der EGMR die deutschen Jagdgenossenschaften gleichwohl als Vereinigungen i.S.d. Art. 11 EMRK qualifizieren, so käme es in der folgenden Prüfung darauf an, ob ein Grundstückseigentümer nach deutschem Recht eine **erfolgversprechende und zumutbare Möglichkeit** hätte, der **Zwangsmitgliedschaft** in ihr zu **entgehen**. Andernfalls könnte der EGMR in den deutschen Regelungen einen unverhältnismäßigen und damit konventionswidrigen Eingriff in Art. 11 EMRK erkennen.

Will ein Eigentümer den Einschluss seines Grundstücks in einen gemeinschaftlichen Jagdbezirk vermeiden und so der Zwangsmitgliedschaft in einer Jagdgenossenschaft entgehen, so kann er bei der zuständigen unteren Jagdbehörde beantragen, dass sein Grundstück zum **„befriedeten Bezirk“** erklärt werde. In befriedeten Bezirken ruht gemäß § 6 Satz 1 BJagdG die Jagd. Die Eigentümer befriedeter Bezirke gehören nach § 9 Abs. 1 Satz 2 BJagdG nicht der Jagdgenossenschaft an. Die für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung erforderlichen Voraussetzungen ergeben sich allerdings nicht aus dem ehemals als Rahmengesetz verabschiedeten BJagdG, sondern aus den **Jagdgesetzen der Bundesländer**. So kann z.B. gemäß § 4 Abs. 2 Landesjagdgesetz Nordrhein-Westfalen (LJG NRW) ein Grundstück dann ganz oder teilweise zum befriedeten Bezirk erklärt werden, wenn es dauerhaft gegen das Ein- und Auswechselln von Wild abgeschlossen ist. Nach § 1 der Durchführungsverordnung zum LJG NRW erfordert eine solche wilddichte Umzäunung als Schutzvorrichtung zur Abwendung von Wildschäden eine Höhe von mindestens 180 cm und eine Versenkung im Boden von mindestens 30 cm. Die landesgesetzlich vorgeschriebenen **Anforderungen** an eine „wilddichte“ **Umzäunung** sind also **hoch** und erfordern einen **beträchtlichen finanziellen Aufwand**, welcher vom jagdgegnerischen Grundstückseigentümer zu tragen wäre. Selbst wenn die genannten Voraussetzungen erfüllt werden, ist der entscheidenden Behörde in § 4 Abs. 2 LJG NRW ein **Ermessen** eingeräumt („können ... zu befriedeten Bezirken erklärt werden“).

Vor dem Hintergrund der EGMR-Rechtsprechung erscheinen diese hohen Anforderungen als nicht ohne weiteres mit der EMRK vereinbar.²⁰ Bereits in seiner „Verdeille“-

19 Ditscherlein, Elke, Zur Rechtmäßigkeit der Zwangsvereinigung in Jagdgenossenschaften, in: NuR 2005, S. 305-311 (310).

20 Für eine Konventionswidrigkeit der entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften und damit deren Nichtigkeit gemäß Art. 31 GG bejahend Maierhöfer, Christian, Das Jagdrecht und die Europäische Menschenrechtskonvention in der föderalen Normenhierarchie, in: NVwZ 2007, S. 1155-1158 (1158).

Entscheidung aus dem Jahre 1999 stellte der Gerichtshof fest, dass von einem Grundstückseigentümer nicht verlangt werden könne, **erhebliche Kosten** aufbringen zu müssen, um der Mitgliedschaft in einem französischen kommunalen Jagdverband zu entgegen.²¹ Sonst liege eine nicht hinreichende Berücksichtigung der dem Allgemeininteresse gegenläufigen Individualinteressen, mithin **Unverhältnismäßigkeit**, vor.

4.2. Die „Zwangsbejagung“

Die Frage, ob ein Grundstückseigentümer die Möglichkeit haben muss, über die Jagdausübung auf seinem Grundstück nach seinem Gutdünken entscheiden, betrifft schließlich die Vereinbarkeit der deutschen Regelungen mit dem Eigentumsrecht nach Art. 1 des Zusatzprotokolls Nr. 1 zur EMRK. Eine Möglichkeit des **Eigentümers** zum dauerhaften und ausnahmslosen **Ausschluss der Jagdausübung** auf seinem Grundstück besteht in **Deutschland** zwar **nicht**. Allerdings sind die **Mehrheitserfordernisse** für einen Beschluss der Genossenschaft über das Ruhenlassen der Jagd im gemeinschaftlichen Jagdbezirk **moderater** als in **Luxemburg**.²² Nach § 9 Abs. 3 BJagdG bedürfen Beschlüsse der Jagdgenossenschaft „lediglich“ sowohl der Mehrheit der anwesenden und vertretenen Jagdgenossen als auch der Mehrheit der bei der Beschlussfassung vertretenen Grundfläche. Der einzelne Jagdgenosse hat damit nach Gesetzeslage eine **einfacher zu realisierende Möglichkeit**, eine zumindest zeitweilige Nichtausübung der Jagd auf seinem Grundstück zu erreichen – vorausgesetzt, die zuständige untere Jagdbehörde stimmt dem Beschluss, die Jagd ruhen zu lassen, zu (§ 10 Abs. 2 Satz 2 BJagdG).

In gemeinschaftlichen Jagdbezirken überträgt der einzelne **Grundstückseigentümer** sein Jagdrecht zwar nicht auf die Jagdgenossenschaft, er darf sein Jagdrecht aber **nicht selbst hegend und jagend** ausüben. Das Recht zur **Ausübung** der Jagd ist ein "**Stück abgespaltenes Eigentum**" der einzelnen Jagdgenossen, das erst in der Hand der Genossenschaft als Trägerin zu einem Recht erstarkt.²³ In der Einschließung von Grundstücken in gemeinschaftliche Jagdbezirke und die Abspaltung des Jagdausübungsrechts vom Grundeigentum liegt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine **zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums** gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes.²⁴

Nach der Rechtsprechung des EGMR kommt es auf die nach deutschem Recht zu treffenden Differenzierungen zwischen dem Jagdrecht, das beim Eigentümer verbleibt, und

21 EGMR, Große Kammer, Urteil vom 29.04.1999 (Chassagnou u.a./Frankreich) – Rs. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, Rec. 1999-III (Ziff. 82).

22 Zu den dort geforderten Mehrheitsverhältnissen siehe unter 2.1.

23 BGH, Urteil vom 14.06.1982 - III ZR 175/80, BGHZ 84, 261-268.

24 BVerfG, Beschluss vom 13.12.2006 – 1 BvR 2084/05, Rz. 7 ff.

dem Jagdausübungsrecht, das qua Gesetz der Jagdgenossenschaft zusteht, nicht an.²⁵ Ungeachtet derartiger dogmatischer Feinheiten des innerstaatlichen Rechts erkennt der EGMR einen dem Gebot der Verhältnismäßigkeit unterliegenden Eingriff in das Eigentum schlicht in der **Einschränkung des Eigentümers in seinem Nutzungsrecht**.²⁶ Dieser ist nicht frei, über die Frage der Jagdausübung auf seinem Grund und Boden selbst zu entscheiden, sondern hat die Jagd durch andere Jagdgenossen bzw. den Jagdpächter zu dulden.

§ 1 Abs. 1 Satz 2 BJagdG statuiert eine **umfassende Hegepflicht**, die mit dem Jagdrecht verbunden ist. Das Jagdrecht ist gemäß § 3 Abs. 1 BJagdG untrennbar mit dem Eigentum am Grund und Boden verbunden. Die Hegepflicht als Ausfluss des Jagdrechts trifft damit **alle Inhaber des Jagdrechts**, also sowohl die Inhaber von Eigenjagdbezirken als auch die Eigentümer von Grundflächen, die einem gemeinschaftlichen Jagdbezirk angehören. Die Hegepflicht umfasst auch die Verpflichtung zur Bejagung („**Hege mit der Büchse**“)²⁷, soweit dies die in § 1 Abs. 2 BJagdG festgelegten Ziele der Hege erfordern:

„Die Hege hat zum Ziel die Erhaltung eines den landschaftlichen und landeskulturellen Verhältnissen angepassten artenreichen und gesunden Wildbestandes sowie die Pflege und Sicherung seiner Lebensgrundlagen; auf Grund anderer Vorschriften bestehende gleichartige Verpflichtungen bleiben unberührt. Die Hege muss so durchgeführt werden, dass Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung, insbesondere Wildschäden, möglichst vermieden werden.“

Die Einschränkung der Eigentümerbefugnisse dadurch, dass er nicht frei über die Frage der Ausübung des Jagdrechts entscheiden darf, hat damit auch zum Ziel, eine ungeordnete Ausübung der Jagd zu verhindern und eine vernünftige Verwaltung des Wildbestandes zu fördern. Der Eingriff in die Rechte des Grundstückseigentümers liegt damit im **Allgemeininteresse** i.S.d. EGMR-Rechtsprechung. Dass durch den Zwang zur flä-

25 Vgl. Maierhöfer, Christian, Das Jagdrecht und die Europäische Menschenrechtskonvention in der föderalen Normenhierarchie, in: NVwZ 2007, S. 1155-1158 (1157). A.A. Pückler, Mark G. v., Deutsches Jagdrecht und Europäische Menschenrechtskonvention - Zur Vereinbarkeit des deutschen Reviersystems mit den europäischen Menschenrechten und Grundfreiheiten, in: AgrarR 2001, S. 72-76 (74).

26 Deutlich schon EGMR, Große Kammer, Urteil vom 29.04.1999 (Chassagnou u.a./Frankreich) – Rs. 25088/94, 28331/95 und 28443/95, Rec. 1999-III (Ziff. 74).

27 Vgl. nur BVerwG, Urteil vom 14.04.2005 – 3 C 31/04, Rz. 30 (bei juris). Eingehend z.B. Dietlein, Johannes, Zwangsmitgliedschaft in öffentlich-rechtlichen Jagdgenossenschaften - Das „Revierprinzip“ nach dem Urteil des EGMR vom 29. April 1999 - Chassagnou u.a./Frankreich, in: AgrarR 2000, S. 76-79 (78).

chendeckenden Bejagung ebenfalls die Eigentumsrechte Dritter geschützt werden²⁸, lässt das Allgemeininteresse nicht entfallen.

Die Pflicht zur „**Hege mit der Büchse**“ bzw. deren Duldung ist im Rahmen des sog. Jagdschutzes nach §§ 23 ff. BJagdG – etwa zur Bekämpfung von Tierseuchen – gegen den Willen des Eigentümers und auch des Jagdausübungsberechtigten **durch Zwangsmaßnahmen durchsetzbar**.²⁹ Auch falls die Genossenschaftsversammlung mit der notwendigen Mehrheit ein Ruhenlassen der Jagd nach § 10 Abs. 2 BJagdG beschließt, so kann die Jagdgenossenschaft – soweit im Rahmen der Hegepflicht erforderlich – gleichwohl durch Anordnung der zuständigen Behörde zur Jagdausübung verpflichtet werden. Ein vollständiger und ausnahmsloser Ausschluss der Jagdausübung auf dem eigenen Grundstück, auch im Fall seiner „Befriedung“, ist damit nicht möglich. Zu vermuten ist, dass die nach deutschem Recht bestehende Verpflichtung eines jeden Eigentümers, die Jagdausübung durch Dritte aus **zwingenden Gründen des Allgemeinwohls** im Ausnahmefall auf seinem Grundstück zu dulden, vom EGMR wohl nicht für konventionswidrig befunden werden würde.



28 Siehe dazu Dietlein, Johannes, Zwangsmitgliedschaft in öffentlich-rechtlichen Jagdgenossenschaften - Das „Revierprinzip“ nach dem Urteil des EGMR vom 29. April 1999 - Chassagnou u.a./Frankreich, in: AgrarR 2000, S. 76-79 (79).

29 Zur zwangsweisen Durchsetzung der Erfüllung eines Abschussplans für Schalenwild vgl. z.B. § 22 Abs. 11 LJG NRW.

5. Literatur

Asche, Florian, „Das tapfere Schneiderlein“, in: Deutsche Jagdzeitung 4/2008, S. 6-8.

Dietlein, Johannes, Zwangsmitgliedschaft in öffentlich-rechtlichen Jagdgenossenschaften – Das „Revierprinzip“ nach dem Urteil des EGMR vom 29. April 1999 – Chassagnou u.a. / Frankreich, in: Agrarrecht (AgrarR) 2000, S. 76-79.

Ditscherlein, Elke, Zur Rechtmäßigkeit der Zwangsvereinigung in Jagdgenossenschaften, in: Natur und Recht (NuR) 2005, S. 305-311.

Höfling, Wolfram, Kommentierung zu Art. 9, Rn. 21 ff., in: M. Sachs (Hrsg.), GG-Kommentar, 4. Aufl., München 2007.

Maierhöfer, Christian, Das Jagdrecht und die Europäische Menschenrechtskonvention in der föderalen Normenhierarchie, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2007, S. 1155-1158.

Müller-Schallenberg, Ralph/**Förster**, Phillip Hubertus, Die Pflichtmitgliedschaft in Jagdgenossenschaften – Erwiderung zu Sailer, ZRP 2005, 88, in: Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 2005, S. 230-232.

v. Pückler, Mark G., Deutsches Jagdrecht und Europäische Menschenrechtskonvention - Zur Vereinbarkeit des deutschen Reviersystems mit den europäischen Menschenrechten und Grundfreiheiten, in: Agrarrecht (AgrarR) 2001, S. 72-76.

v. Pückler, Mark G., Reviersystem rechtswidrig, in: Wild und Hund (WuH) 2008, S. 114-116.

Sailer, Christian, Der Jagdzwang und die Menschenrechte, in: Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 2005, S. 88-92.

Sailer, Christian, Blattschuss aus Karlsruhe, in: Natur und Recht (NuR) 2007, S. 186-189.