

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 19 AE 12.2123
Sachgebietsschlüssel: 440

Rechtsquellen:

VwGO

§ 123

Hauptpunkte:

- Einstweilige Regelung für das Klageverfahren betreffend die Erteilung eines jagdbehördlichen Bescheids über die Befreiung von der gesetzlichen Mitgliedschaft in der Jagdgenossenschaft
- Verallgemeinerungsfähigkeit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (GK) vom 26. Juli 2012 (Herrmann, Nr. 9300/07)

Leitsätze:

Beschluss des 19. Senats vom 30. Januar 2013

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

***** ***,

***** ** ***,

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt ***** ***,

***** ** ***,

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,

- Antragsgegner -

beigeladen:

1. Jagdpächter ***** ***,

***** ** ***,

2. **Jagdgenossenschaft** ***** ***,

vertreten durch den 1. Vorstand ***** ***,

***** ** ***,

wegen

Austritt aus der Jagdgenossenschaft

(Antrag nach § 123 VwGO);

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 19. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Krodel,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Herrmann,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Häberlein

ohne mündliche Verhandlung am **30. Januar 2013**
folgenden

Beschluss:

- I.1 Die Vorschriften betreffend die Rechte und Pflichten, die sich aus der Wahrnehmung von Grundeigentümergelegenheiten und des Jagdausübungsrechts durch die Jagdgenossenschaft und aus der diesbezüglichen Mitgliedschaft des Grundeigentümers für die Beteiligten ergeben, sind ab dem 1. April 2013 – unter der Maßgabe möglicher Einschränkungen zur Verwirklichung von Allgemeininteressen (vgl. Nr. 3 der Gründe) - hinsichtlich des Antragstellers und des Grundstücks Fl.Nr. ***/* der Gemarkung ***** vorläufig nicht anzuwenden.
- I.2 Die Vorschriften über die Wildfolge sind vorläufig mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Verpflichtung der genossenschaftlichen Jagdausübung zur Nachsuche, zum Erlegen und zur Versorgung des krankgeschossenen Wilds auch dann besteht, wenn dieses für einen sicheren Schuss nicht erreichbar ist und wenn es nicht in Sichtweite von der Grenze verendet, sowie dass das Wildbret und die Erinnerungsstücke stets dem Jagdausübenden gehören, es sei denn, der Antragsteller macht unverzüglich den Anspruch nach Art. 37 Abs. 4 Satz 1 BayJG geltend.
- II. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500 Euro festgesetzt.

Gründe:

- 1 Der zulässige Antrag (vgl. insbesondere § 123 Abs. 2 VwGO) hat Erfolg. Der Antragsteller hat Anspruch auf Erlass einer Regelungsanordnung nach § 123 Abs. 1 S. 2 VwGO, weil das zwischen den Beteiligten streitige Rechtsverhältnis zur Abwendung wesentlicher Nachteile einer Regelung des vorläufigen Zustandes bedarf.
- 2 1. Dem Antragsteller stehen ein Anordnungsanspruch und ein Anordnungsgrund zur Seite.
- 3 Zwischen den Beteiligten ist streitig, ob die gesetzliche Mitgliedschaft der Antragstellerin in der Jagdgenossenschaft und die damit verbundene Jagdausübung auf ihrem Grundstück rechtmäßig sind. Angesichts der Entscheidung „Herrmann“ (EGMR - GK -, U.v. 26.6.2012, Nr. 9300/07), der zufolge die Einbindung in eine Jagdgenossenschaft für einen Grundeigentümer, der die Jagd aus ethischen Gründen ablehnt, eine unverhältnismäßige Belastung darstellt, und der unzweifelhaften (auch vom Antragsgegner nicht bestrittenen) Übertragbarkeit dieser Entscheidung auf den vorliegenden Fall, in dem Zweifel an den ethischen Gründen des Antragstellers weder vorgetragen noch sonst ersichtlich sind, hat der Senat im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes davon auszugehen, dass die auf den Vorschriften der §§ 8 ff. BJagdG beruhende Einbeziehung des Antragstellers in die Jagdgenossenschaft und die damit verbundene Bejagung seines Grundstücks grundrechts- und konventionswidrig sind (vgl. Nr. II.2.2 der Gründe des Aussetzungsbeschlusses vom 29.11.2012 im Hauptsacheverfahren) und demzufolge ein Anordnungsanspruch besteht.
- 4 Dem Anordnungsanspruch kann trotz des Verwerfungsmonopols des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG) Rechnung getragen werden. Art. 100 Abs. 1 GG steht der Gewährung eines im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG erforderlichen vorläufigen Rechtsschutzes nicht entgegen, wenn die Hauptsache dadurch nicht vorweggenommen wird (vgl. BVerfG, B.v. 5.10.1977 – 2 BvL 10/75 - BVerfGE 46, 43/51, v. 25.10.1988 – 2 BvR 745/88 - BVerfGE 79, 69 und v. 24.6.1992 – 1 BvR 1028/91 - BVerfGE 86, 382/389; Schenke, JZ 1996, 1155/1168). Eine Vorwegnahme der Hauptsache ist entgegen der Auffassung des Antragsgegners mit der hiesigen Entscheidung nicht verbunden, weil sich das Verwerfungsmonopol des Bundesver-

fassungsgerichts auf die Gültigkeit von Gesetzen bezieht (vgl. Art. 100 Abs. 1 S. 1 GG), während der Senat im vorläufigen Rechtsschutzverfahren lediglich für einen Übergangszeitraum einem andauernden Grundrechts- und Konventionsverstoß abhilft und im Übrigen keine vollendeten Tatsachen schafft.

- 5 Dem Antragsteller steht auch ein Anordnungsgrund zur Seite. Den Rechten des Antragstellers kann frühestens nach der gesetzlichen Neuregelung endgültig Rechnung getragen werden (vgl. Nr. II.2.3 der Gründe des Aussetzungsbeschlusses vom 29.11.2012 im Hauptsacheverfahren). Nachdem die gegenwärtige Legislaturperiode in weniger als einem Jahr endet, ist fraglich, ob die Absicht, noch in dieser Legislaturperiode eine Novellierung des Bundesjagdgesetzes zur Umsetzung der Entscheidung „Herrmann“ herbeizuführen (BayStMELF vom 4.10.2012 als Anlage zum Schriftsatz des Beklagten vom 9.10.2012 im Hauptsacheverfahren), verwirklicht werden kann; im gegenteiligen Fall verfällt ein eingeleitetes Gesetzgebungsverfahren der parlamentarischen Diskontinuität. Eine Fortdauer der Grundrechts- und Konventionsrechtsverletzung des Antragstellers über das Ende des ablaufenden Jagdjahres hinaus (§ 11 Abs. 4 S. 5 BJagdG) mit letztlich offenem Ende widerspräche der Rechtsschutzgewährleistung des Art. 19 Abs. 4 GG.
- 6 2. Der Senat trifft die gebotene vorläufige Regelung des Rechtsverhältnisses nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 938 Abs. 1 ZPO).
- 7 a) Nachdem von der Grundrechts- und Konventionswidrigkeit der Zwangsmitgliedschaft des Antragstellers in der Jagdgenossenschaft und der Zwangseinbringung seines Grundstücks auszugehen ist, können die Vorschriften über Rechte und Pflichten aus diesem Verhältnis vorläufig keine Anwendung finden. Hieraus ergibt sich insbesondere, dass die Ausübung des grundeigentumsbezogenen Jagdrechts des Antragstellers (vgl. § 3 Abs. 1 BJagdG) durch die Jagdgenossenschaft (eingeschlossen die von ihr ausgewählten Personen, vgl. § 10 Abs. 1 und 2 BJagdG) aufgrund § 8 Abs. 5 BJagdG vorläufig nicht zugelassen werden kann, dass der Antragsteller vorläufig keinen Anteil vom Reinertrag der Jagdnutzung der Jagdgenossenschaft (vgl. § 10 Abs. 3 BJagdG) mehr erhält und dass er vorläufig auch am jagdgenossenschaftlichen Wildschadensersatzsystem (vgl. § 29 Abs. 1 BJagdG betreffend den Wildschadensersatzanspruch des Jagdgenossen sowie seine Mithaftung für den von der Jagdgenossenschaft geleisteten Wildschadensersatz) nicht mehr beteiligt ist.

- 8 Wegen der Schwierigkeit, während der Jagdausübung die Grenzen des Grundstücks des Antragstellers festzustellen und zu beachten, sind diesbezügliche Grenzkonflikte möglich. Sollte es hierzu kommen, kann die Jagdbehörde den berechtigten Interessen der Beteiligten dadurch Rechnung tragen, dass sie ihnen entsprechende Vorbeugungsmaßnahmen gestattet (beispielsweise eine Kennzeichnung des Grenzverlaufs, die diesen auch aus der Entfernung deutlich macht und weder das Grundrecht auf Naturgenuss – vgl. Art. 141 Abs. 3 BV - noch den tierischen Lebensraum einschränkt).
- 9 b) Eine vorläufige Wildfolgeregelung ist erforderlich, weil Wild, das im Gemeinschaftsjagdrevier krankgeschossen worden ist, auf das von der genossenschaftlichen Jagdausübung vorläufig ausgeschlossene Grundstück des Antragstellers wechseln kann, weil vermeidbare Schmerzen oder Leiden des Wilds in der Regel durch Erlegen zu verhindern sind (vgl. § 22a Abs. 1 BJagdG sowie BT-Drs. 7/4185 S. 9 zu § 22a in der Fassung des 2. BJagdG-ÄndG vom 29.9.1976) und weil die Vorschriften, die dieser Problematik Rechnung tragen, vorliegend weder unmittelbar anwendbar noch uneingeschränkt übertragbar sind.
- 10 Die geltenden Wildfolgeregelungen gehen von bejagten Nachbarrevieren aus und dienen dem Ziel, den Konflikt zwischen dem Jagdausübungsrecht und dem Tierschutzbelang angemessen zu lösen (vgl. Metzger in Lorz/Metzger/Stöckel, JagdR/FischereiR, 4. Aufl. 2011, § 22a BJagdG Rn. 10). Sie weisen daher das Erlegen und Versorgen des Wilds teilweise dem Jagdausübenden zu, in dessen Revier das Wild krankgeschossen worden ist, und teilweise dem Inhaber des Nachbarreviers, auf das das Wild gewechselt ist. Vorliegend steht dem Antragsteller zwar das Jagdrecht auf seinem Grundstück (vgl. § 3 Abs. 1 BJagdG) und grundsätzlich auch das Jagdausübungsrecht zu, weil § 8 Abs. 5 BJagdG vorläufig nicht anzuwenden ist; jedoch will der Antragsteller als ethischer Jagdgegner sein Jagdrecht nicht ausüben und er dürfte es auch nicht ausüben, weil das Jagdrecht nur in Jagdbezirken nach Maßgabe der §§ 4 ff. BJagdG ausgeübt werden kann (vgl. § 3 Abs. 3 BJagdG) und das Grundstück des Antragstellers kein Eigenjagdrevier bildet.
- 11 Die geltenden Wildfolgeregelungen waren daher unter Berücksichtigung des Umstandes, dass Wild vorläufig nur im Bereich der Jagdgenossenschaft krankgeschossen werden kann und dass den in einem solchen Fall bestehenden Tierschutzanforderungen ebenfalls ausschließlich von Seiten der Jagdgenossenschaft Rechnung

getragen werden kann, dem besonderen Verhältnis zwischen dem Gemeinschaftsjagdrevier und dem Grundstück des Antragstellers anzupassen. Andererseits war zu berücksichtigen, dass eine auch hinsichtlich des Aneignungsrechts nicht eingeschränkte Wildfolge die berechtigten Interessen des Antragstellers nicht hinreichend wahrt, der kaum über Möglichkeiten verfügt, die Beachtung der einstweiligen Regulationsanordnung zu überprüfen (vgl. insoweit die Regelungen des 37 BayJG zum Schutz dessen, der von einem unvermeidbaren Übergriff in seine Rechtssphäre betroffen ist).

- 12 3. Nachdem die vom Senat zu treffende vorläufige Regelung nicht nur den Grund- und Konventionsrechten des Antragstellers, sondern auch den Rechtsvorschriften Rechnung tragen muss, die ohne Verstoß gegen Grund- und Konventionsrechte die Verwirklichung von Allgemeininteressen ermöglichen, erlässt der Senat die einstweilige Anordnung vorbehaltlich einer (vom Antragsgegner zu beantragenden) einschränkenden Abänderung für den Fall, dass die zuständigen Behörden Maßnahmen zur Verwirklichung von Allgemeininteressen beabsichtigen, die privaten Jagdzielen und privaten Tierschutzzielen keinen Raum mehr geben. Die vom Beigeladenen zu 1 unter anderem befürchtete Beeinträchtigung von Allgemeininteressen durch Wild muss somit nicht hingenommen werden.
- 13 Nach § 21 Abs. 2 BJagdG darf insbesondere Schalenwild (mit Ausnahme von Schwarzwild) nur auf Grund und im Rahmen eines Abschussplanes erlegt werden, der erfüllt werden muss und dessen Erfüllung erzwungen werden kann. Nach § 27 BJagdG kann die zuständige Behörde anordnen, dass der Jagdausübungsberechtigte unabhängig von den Schonzeiten innerhalb einer bestimmten Frist in bestimmtem Umfang den Wildbestand (welcher Wildart auch immer) zu verringern hat, wenn dies mit Rücksicht auf das allgemeine Wohl, insbesondere auf die Interessen der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft und die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege, notwendig ist, und im Falle der Nichtbefolgung die Verringerung anderweitig veranlassen. Im Falle einer Anwendung dieser Vorschriften ausschließlich im Allgemeininteresse, insbesondere zur Reduktion überhöhter Wildbestände, und einer (dem Gleichbehandlungsgrundsatz entsprechenden) Vollziehung der getroffenen Festlegungen mit der Folge, dass die jeweilige Einflussnahme auf Wildbestände durch keinerlei private Interessen (mit-)geprägt ist, würde der Antragsteller nicht in Grund- oder Konventionsrechten verletzt.

- 14 Die Verstoßfeststellung des Gerichtshofs in der Sache „Herrmann“ ist nicht übertragbar auf eine derartige staatlich angeordnete und durchgesetzte Jagdausübung im Allgemeininteresse, insbesondere zur Reduktion zu hoher Wildbestände. Der Senat hat bereits im Jahr 2009 (auf der Grundlage der Entscheidungen <Chassagnou u. a.> - EGMR, U.v. 29.4.1999, Nrn. 25088/94, 28331/95 u. 28443/95, NJW 1999, 3695 - und <Schneider> EGMR, U.v. 10.7.2007, Nr. 2113/04, NuR 2008, 489) darauf hingewiesen, dass eine Jagdausübung, die das Ergebnis einer fehlerfreien Abwägung der Allgemeininteressen vollzieht und jeglicher Privatautonomie entkleidet ist, als verhältnismäßiger Eingriff in das Grundeigentum zur Verwirklichung des Allgemeininteresses angesehen werden kann (vgl. jeweils die Abschnitte II.2.a, bb sowie II. der Senatsentscheidungen jeweils vom 9.9.2009 in den Verfahren 19 BV 07.97 und 19 BV 07.100 betreffend Eigenjagdrevierinhaber, die in gleicher Weise von derartigen staatlichen Maßnahmen betroffen wären). Die Entscheidung „Herrmann“ steht in Übereinstimmung mit dieser Auffassung, denn auch diese Verstoßfeststellung betrifft keine Jagdausübung, die allein auf die Verwirklichung der Allgemeininteressen konzentriert ist. Die Bundesregierung hat - nachdem bereits das Verwaltungsgericht auf die verpflichtende Abschussplanregelung des § 21 Abs. 2 BJagdG hingewiesen hatte (vgl. die Entscheidung <Herrmann> Rn. 14 a. E.) - ausgeführt, das Bundesjagdgesetz verfolge im Gegensatz zu den beiden Jagdsystemen, die der Gerichtshof in seinen Entscheidungen „Chassagnou u. a.“ und „Schneider“ überprüft hat, ausschließlich Allgemeininteressen (Rn. 55 ff.). Die Bundesregierung ist jedoch nicht auf die Frage eingegangen, inwieweit die diesbezüglichen Vorschriften angewendet und vollzogen werden, die sich deshalb aufdrängt, weil es für das Konventionsrecht nicht auf den bloßen Wortlaut von Vorschriften, sondern auf deren praktizierte Auslegung und Anwendung ankommt (vgl. insoweit betr. § 21 Abs. 2 BJagdG den Jahresbericht 1999 des BayORH, S. 166 ff., und betr. § 27 BJagdG die Nr. II.1.4 der Gründe des Beschlusses des Senats vom 14.1.2005 - 19 CS 04.3510 - Jagdrechtl. Entsch. VI Nr. 61). Der Gerichtshof hat zwar eingeräumt, dass das Bundesjagdgesetz – im Unterschied zum geprüften französischen Jagdsystem – die Verfolgung der Interessen der Jäger nicht als Hauptziel anzusehen scheine und den privat die Jagd ausübenden Personen auch vorschreibe, zur Erreichung von Zielen des Allgemeininteresses beizutragen (Rn. 84). Er hat jedoch diese Besonderheit des deutschen Jagdrechts im Ergebnis nicht für entscheidend erachtet und ist bei seiner Gesamtwürdigung ebenso zu einem Konventionsverstoß gelangt wie in seinen Entscheidungen „Chassagnou u. a.“

und „Schneider“; zuvor hat er darauf verwiesen, dass die Jagd in Deutschland in erster Linie von Privatpersonen als Freizeitbeschäftigung ausgeübt wird (Rn. 84).

- 15 Die Regelungen in §§ 21 Abs. 2, 27 BJagdG – nach einheitlichen Maßstäben ausgelegt, angewendet und vollzogen – haben gegenüber kleinen Grundbesitzern auch keinen diskriminierenden Charakter. Sie gelten nicht nur für Gemeinschaftsjagdreviere, sondern auch für Eigenjagdreviere. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die eigenständigen Landesjagdgesetze, die nunmehr aufgrund der in der Entscheidung „Herrmann“ (Rn. 89) angesprochenen Föderalismusreform 2006 erlassen werden können, auf staatliche Befugnisse zur Einschränkung der Jagdausübung im Allgemeininteresse verzichten (vgl. etwa §§ 31, 38 LJG Rheinland-Pfalz 2010) oder dass die Regelungen, die für besondere Gebietsarten (z. B. Naturschutzgebiete) gelten, auf die Verwirklichung der mit Blick auf das konkrete Gebiet und seinen Zweck abgewogenen Allgemeininteressen verzichten (ebenso jeweils Abschnitt III.3 der Senatsentscheidungen jeweils vom 9.9.2009 in den Verfahren 19 BV 07.97 und 19 BV 07.100). Ein solcher Verzicht wäre auch unvereinbar mit den staatlichen Schutzpflichten, die sich (zusätzlich zu den im Vordergrund stehenden Abwehransprüchen) aus den Grundrechten ergeben.
- 16 4. Es besteht kein Anlass, in die hiesige vorläufige Regelung Bedingungen aufzunehmen, unter denen der Antragsteller zu einer Entrichtung von Wildschadenersatz an die Jagdgenossenschaft oder an ihre Mitglieder verpflichtet ist. Einer Beeinträchtigung der Interessen der Jagdgenossenschaft und ihrer Mitglieder durch überhöhte Wildbestände auf dem Grundstück des Antragstellers vermag die Jagdgenossenschaft durch die Jagdausübung in ihrem Revier selbst vorzubeugen. Die Grundeigentumszuordnung des Jagdrechts im Rahmen der Paulskirchenrevolution hatte im Wesentlichen das Ziel, die feudalen Jagdprivilegien zu beseitigen und dem Grundeigentümer die Selbsthilfe gegen drohende Wildschäden zu ermöglichen (Kohl, Jagd und Revolution, 1993, Bd. 114 der Rechtshistorischen Reihe, hrsg. von Becker, Brauner u.a., Frankfurt a.M.). Dementsprechend legt § 29 BJagdG die Verpflichtung zu Wildschadenersatzleistungen nicht Revier- oder Grundstücksnachbarn auf, sondern lediglich dem, zu dessen Gunsten Grundeigentümern das Jagdausübungsrecht (die Selbsthilfemöglichkeit) entzogen worden ist; es obliegt dem Revierinhaber, die Auswirkungen zu bewältigen, die durch eine andere Wilddichte im Nachbarrevier ausgelöst werden. Wenn die Jagdausübung im Rahmen der Jagdgenossenschaft den Wildbestand – wie von §§ 1 Abs. 2, 21 Abs. 2 BJagdG angemahnt – mäßig hält,

wird es auf einzelnen unbejagten Parzellen aufgrund des Vakuumeffekts zwar nicht unbedingt zu einer exakt gleichen Wilddichte, aber auch nicht zu schadensträchtigen Populationen kommen. Sollte in der weiteren Entwicklung eine Vielzahl – eventuell auch großer – (aus ethischen Gründen) jagdfreier Grundstücke entstehen, bieten die unter Nr. 3 der Gründe erwähnten Maßnahmen die Möglichkeit der Abhilfe.

- 17 5. Die Auswirkungen, die die vorläufige Beendigung der genossenschaftlichen Jagdausübung hinsichtlich des Grundstücks des Antragstellers auf das Jagdpachtverhältnis hat, können vom Antragsgegner und den Beigeladenen einvernehmlich oder im Rechtsweg bewältigt werden. Dem Antragsteller ist die Beeinträchtigung der Jagdausübung durch die hiesige Entscheidung nicht anzulasten; er ist vielmehr grund- und konventionsrechtlich geschädigt (vgl. die Schadensersatz-Zuerkennung in Rn. 123 ff. der Entscheidung <Herrmann>).
- 18 6. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Eine Kostentragungspflicht der (an einem Erfolg des Antragsgegners interessierten) Beigeladenen nach § 154 Abs. 3 VwGO kommt nicht in Betracht. Der Beigeladene zu 1 hat sich zwar unter dem 8. Januar 2012 zur Sache geäußert; auch er hat aber keinen Prozessbevollmächtigten im Sinne des § 67 Abs. 4 VwGO beauftragt und keinen Antrag gestellt.
- 19 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 3 Nr. 1, 52 Abs. 2 GKG.
- 20 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).