

Die Jagd auf dem Prüfstand des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

von Dr. Christian Sailer

Es ist ein imposantes Bild, wenn die Große Kammer des Gerichtshofs zur mündlichen Verhandlung in den Gerichtssaal einzieht - eine Armada von 17 Richtern, 3 Ersatzrichtern und dem stellvertretenden Kanzler. Am 30.11.2011 ging es in einer eineinhalbstündigen Verhandlung um die Grundsatzfrage, ob sich ein deutscher Grundstückseigentümer dagegen wehren kann, dass er von Gesetzes wegen Zwangsmitglied einer Jagdgenossenschaft wird und dadurch die Jagd auch gegen seinen Willen auf seinem Grundstück dulden muss. Die deutschen Gerichte hatten dies bejaht, die Kleine Kammer des Gerichtshofs war ihnen gefolgt: Der Eigentumsschutz der Europäischen Menschenrechtskonvention (Art.1 d.1.Zusatzprot.) hindere den Gesetzgeber nicht, Eigentum zu beschränken. Und auch die Gewissensfreiheit eines Jagdgegners dürfe eingeschränkt werden, da anders das jagdrechtliche Reviersystem nicht aufrechterhalten werden könne.

Jetzt überprüft die Große Kammer diese Entscheidung der 1. Instanz und die Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 14.4.2005 und des Bundesverfassungsgerichts vom 13.12.2006, die dem Kläger ebenfalls zumuteten, Jäger auf sein Grundstück zu lassen. Dass die Kleine Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte das billigte, löste vor einem Jahr große Verwunderung aus: Schließlich hatte der Gerichtshof im Fall von Jagdgegnern aus Frankreich und einer Jagdgegnerin aus Luxemburg entschieden, dass der Jagdzwang mit dem Eigentumsschutz der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht vereinbar sei. Darauf berief sich der Rechtsvertreter des deutschen Klägers, Michael Kleine-Cosack. Vehement verwahrte er sich dagegen, dass die Bundesregierung glaube, sie könne sich den Konsequenzen dieser Entscheidungen entziehen. Es gebe keinen Unterschied zu Frankreich und Luxemburg, der dies rechtfertige. Auch die Gewissensfreiheit lasse den Jagdzwang nicht zu, wenn ein Eigentümer aus ethischen Gründen die Tötung von Tieren auf seinem Grundstück ablehne. Die Vertreterin der Bundesregierung, Almut Wittling-Vogel, machte das deutsche Reviersystem zum

Maßstab aller Dinge, dem sich der Eigentumsschutz und das Gewissen beugen müsse.

Der Schutz der ethischen Überzeugung nach Art.9 der Europäischen Menschenrechtskonvention spielte auch bei einigen Fragen des Gerichts eine Rolle. Richterin Angelika Nußberger (Deutschland) wollte wissen, was die Beweggründe des Klägers sind: Ob er sich nur gegen das gesellschaftliche Ereignis („social event“) der Jagd wende oder gegen die Tötung von Tieren schlechthin. Der Richter Paulo Pinto de Albuquerque (Portugal) wollte wissen, wie sich der Tierschutz, der neuerdings im deutschen Grundgesetz als Staatsziel verankert ist, auf die Position der Bundesregierung und ihr Festhalten am Reviersystem auswirke. Die Staatszielbestimmung habe auch den Schutz des einzelnen Tieres im Auge.

In der mündlichen Verhandlung lag das Schwergewicht auf dem Eigentumsschutz. Deshalb sei nachfolgend noch einiges zu dem auch vom Gericht angesprochenen Schutz der Gewissensfreiheit und zum Tierschutz ausgeführt:

1. Das Bundesverfassungsgericht meint in seiner Entscheidung, die Gewissensfreiheit des Beschwerdeführers sei jedenfalls „nicht schwerwiegend betroffen“. Es beruft sich darauf, dass die Entscheidung, ob auf seinem Grundstück gejagt werde oder nicht, gar nicht mehr von ihm selbst zu treffen sei, sondern bereits vom Gesetzgeber getroffen wurde, der das Jagdrecht vom Eigentum getrennt und auf die Jagdgenossenschaft übertragen habe (Rdnr.25). Ist das nicht eine juristische Verrenkung, die an der Realität vorbeigeht? Die Übertragung des Jagdrechts führt doch nicht nur dazu, dass der Grundstückseigentümer nicht mehr selbst jagen kann, sondern auch dazu, dass er nicht mehr sagen kann: „Ich will nicht, dass hier gejagt wird.“, denn zur Jagd ist nun die Jagdgenossenschaft berechtigt. Damit aber ist er zugleich in seiner Gewissensfreiheit berührt, wenn er die Jagd aus ethischen Gründen verneint. Also muss geprüft werden, ob die Einschränkung dieser Freiheit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist.

2. Die Kleine Kammer machte damit kurzen Prozess und wischte das Problem mit einem Satz vom Tisch: Die denkbaren Beeinträchtigungen seiner Gewissensfreiheit seien gem.Art.9 Abs.2 im Interesse der Sicherheit, des Gesundheitsschutzes und des Schutzes der Rechte anderer notwendig: „... in the in-

terest of public safety, for the protection of public health and for the protection of the rights of others for the reasons set above (see paragraphs 48 to 55 above). It follows that there has been no violation of the applicant's rights under Article 9 of the Convention."

Doch aus den genannten Ausführungen des Gerichts ergibt sich nicht, inwiefern der Eingriff in die Gewissensfreiheit des Beschwerdeführers aus den in Art.9 Abs.2 genannten Gründen notwendig sein soll: Es ist lediglich von den „Allgemeininteressen“ der Landwirtschaft, Landeskultur, artenreichen und gesunden Wildbestands die Rede und davon, dass Deutschland der dichtest besiedelte Raum Mitteleuropas sei und deshalb flächendeckend bejagt werden müsse.

Wenn die Große Kammer der Berufung des jagdunwilligen Grundstückseigentümers nicht bereits aus Gründen des Eigentumsschutzes stattgibt, muss sie also die Notwendigkeit des Eingriffs in seine Gewissensfreiheit gründlich prüfen, was in 1.Instanz faktisch unterblieb. Und dabei ist ganz entscheidend, dass bei der Prüfung der Notwendigkeit des Eingriffs nicht auf die Frage abzustellen ist, ob in Deutschland ein flächendeckendes Jagdsystem notwendig ist, sondern darauf, ob die Jagd auch auf dem Grundstück des Beschwerdeführers notwendig ist, um die in Art.9 Abs.2 genannten Rechtsgüter zu schützen.

Wo würde die „öffentliche Sicherheit“ gefährdet, wenn der Beschwerdeführer von der Jagdpflicht befreit würde? Inwiefern wäre durch all dies die "öffentliche Ordnung", die "Gesundheit" oder die "Moral" gefährdet? Das alles sind Fragen, die nicht beantwortet wurden. Und was den Schutz der "Rechte und Freiheiten anderer" anbelangt, lautet die Frage: Gibt es ein Recht, akkurat auf den Grundstücken des Beschwerdeführers zu jagen? Und selbst wenn: Würde die Einschränkung des Jagdrechts um einige Hektar so schwer wiegen, wie die Annullierung der Gewissensentscheidung des Beschwerdeführers?

Bei jedem einzelnen Rechtfertigungsgesichtspunkt käme der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ins Spiel. Sie bedingt eine Gegenüberstellung zwischen den Nachteilen für den aus Art.9 Berechtigten einerseits und dem Gewicht des erforderlichen Schutzes der in Abs.2 genannten Rechtsgüter andererseits. Der Eingriff müsste in einem "angemessenen Verhältnis" zu dem damit verfolgten legitimen Ziel stehen. Nimmt man die Eingriffsbarrieren des Art.9 Abs.2 EMRK

ernst, dann kann die von der Konvention geforderte „fair balance“ nur so aussehen, dass man den Beschwerdeführer von der Jagdpflicht befreit und das Jagdrecht der Genossenschaft insoweit einschränkt, denn dadurch entsteht offensichtlich kein wesentlicher Nachteil für die in Art.9 Abs.2 genannten Rechtsgüter.

3. Dem kann man auch nicht, wie es das Bundesverfassungsgericht tut, entgegenhalten, dass durch eine solche Freistellung von der Jagd im Einzelfall die „im Hinblick auf die Jagd übergreifende Ordnung der Eigentumsrechte in Frage gestellt werde, weil auch andere Grundstückseigentümer sich dann auf eine ernsthafte Gewissensentscheidung für den Tierschutz berufen“ könnten, und dass das „einer partiellen Einführung ... des Parzellenjagdrechts“ gleichkäme, womit die „Eigentums- und Hegeordnung“ des Jagdrechts gefährdet würde (Rdnr.28 d.Entsch.d.BVerfG).

3.1 Zunächst kann man schon nicht ohne weiteres unterstellen, dass die Anerkennung der Gewissensentscheidung des Beschwerdeführers zu einer Kettenreaktion solchen Ausmaßes führen würde, dass das bisherige System der Bejagung in Jagdgenossenschaften zusammenbrechen würde. Der Einwand des Bundesverfassungsgerichts erfolgt ohne empirische Daten und ist rein spekulativ. Schon deshalb kann er nicht zur Grundlage der Entscheidung gemacht werden, ob der beim Beschwerdeführer erfolgende Grundrechtseingriff durch Gewährung einer Ausnahme vermieden werden kann.

3.2 Selbst wenn die Gewissensbedenken des Beschwerdeführers ansteckend wirken würden und eine Vielzahl anderer Grundstückseigentümer ebenfalls aus Gewissensgründen die Jagd ablehnen und die Entlassung aus ihren Jagdgenossenschaften verlangen könnten und dadurch das deutsche Reviersystem bundesweit oder regional nicht mehr aufrechtzuerhalten wäre, wäre dies kein konventionsrechtlich haltbarer Einwand gegen die Durchsetzung des Konventionsrechts des Beschwerdeführers aus Art.9. Es entstünden dadurch keine Verhältnisse, aus denen sich Eingriffsvoraussetzungen nach Art.9 Abs.2 ergäben.

3.2.1 Dies gilt zunächst für die „Rechte und Freiheiten anderer“ in Gestalt jagdwilliger Grundstückseigentümer, auf die das Bundesverwaltungsgericht Bezug nimmt (unter Ziff.2b 1)).

Die Ausübung der Jagd ist kein originäres Konventionsrecht, sondern Ausfluss des Eigentumsrechts gem. Art. 1 Abs. 1 d. 1. Zusatzprot., dessen Benutzung nach Art. 1 Abs. 2 gesetzlich geregelt werden kann. Wenn der Gesetzgeber wirklich gezwungen wäre, eine neue jagdrechtliche Ordnung einzuführen, stünde er vor der Frage, welche Schutzpflicht für ihn schwerer wiegt: die Achtung der Gewissensfreiheit der jagdunwilligen Grundstückseigentümer oder der Schutz der jagdwilligen, in einer Jagdgenossenschaft zusammengeschlossenen Eigentümer.

Der deutsche Gesetzgeber hat hier einen großen Spielraum, um das Konventionsrecht der Jagdunwilligen aus Art. 9 zu wahren. Da das Recht zu jagen, nicht zum Wesensgehalt (Art. 19 Abs. 4 GG) des Grundrechts aus Art. 14 GG gehört und deshalb dem Gesetzesvorbehalt gem. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG unterliegt, kann der Gesetzgeber, wenn die Ausübung der Jagd im Reviersystem nicht mehr möglich ist, dem Rechnung tragen und ein anderes System einführen oder die Jagd sogar ganz abschaffen. Die Eigentumsgarantie der deutschen Verfassung gebietet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht, einmal ausgestaltete Rechtspositionen für alle Zukunft in ihrem Inhalt unangetastet zu lassen ... Selbst die völlige Beseitigung bisher bestehender, durch die Eigentumsgarantie geschützter Rechtspositionen kann unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein“, wenn dies „durch Gründe des öffentlichen Interesses und der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist“. (BVerfGE 83, 212)

Diese „öffentlichen Interessen“ würden in Form einer zunehmenden, gewissensbedingten Ablehnung der Jagd durch Grundstückseigentümer als Zwangsmitglieder von Jagdgenossenschaften entstehen und wären die Folge der Ausübung des hochrangigen Menschenrechts aus Art. 9 EMRK, das durch höhere Eingriffshürden geschützt ist als das Eigentumsrecht des Art. 1 des 1. Zusatzprot. Während die Ausgestaltung und Inhaltsbestimmung des Eigentums bereits durch jedes plausible öffentliche Interesse gerechtfertigt ist, ist eine Einschränkung der Gewissensfreiheit nur aus den in Art. 9 Abs. 2 genannten Gründen zulässig. Da die „Rechte Dritter“ dem Gesetzesvorbehalt des Art. 1 Abs. 2 d. 1. Zusatzprot. in Verbindung mit dem gesetzgeberischen Ermessen des nationalen Gesetzgebers unterliegen, der das Jagdrecht beseitigen kann, weichen die Jagdrechte Dritter gegenüber der Gewissensfreiheit jagdunwilliger Grundstückseigentümer zurück.

Das gilt auch für das Interesse der Landwirte an einer von Wildschäden ungestörten Grundstücksnutzung, für die angeblich das jetzige Reviersystem erforderlich sei. Hierzu ist zunächst festzustellen, dass Art.14 GG eine von Wildtieren unbehelligte Grundstücksnutzung nicht gewährleistet; auch nicht unter dem Gesichtspunkt des „Nachbarschutzes“. Abgesehen davon, dass für den Wildwechsel von einem Grundstück zum anderen kein Grundstückseigentümer haftet, weil niemand Störer ist (solange er nicht das Wild auf seinem Grundstück besonders nutzt), besteht Nachbarschutz „grundsätzlich“ nur, „so weit ihn der Gesetzgeber auch normiert hat“. (BVerwGE 101, 373) Und selbst wenn es einen solchen Schutz gäbe, stünde er jedenfalls unter Gesetzesvorbehalt und könnte deshalb ebenso wenig wie das Jagdrecht eines Grundstückseigentümers die Gewissensfreiheit Jagdunwilliger zurückdrängen. Allenfalls wäre, wenn wirklich eine Kollision bestünde, eine gesetzgeberische Ausgleichsregelung zu treffen, um die Gewissensentscheidung zu respektieren und etwaige Schäden zu regulieren, was nach dem jetzt geltenden Jagdrecht bereits vorgesehen ist (§§ 29 ff BJagdG).

3.2.2 Auch die anderen Einwände gegen die Beachtung der gewissensbedingten Ablehnung der Jagd durch Grundstückseigentümer, nämlich die Interessen der Landwirtschaft (hier nicht als Rechte Einzelner, sondern als öffentlicher Belang) und das Interesse an einem artenreichen Wildbestand, würden nicht greifen, wenn infolge des Überhandnehmens einer solchen Ablehnung die Aufrechterhaltung des bisherigen Reviersystems nicht mehr möglich wäre.

Zunächst schon deshalb nicht, weil keinerlei Anhaltspunkte dafür vorhanden sind, dass die Aufrechterhaltung des bestehenden Reviersystems „notwendig“ i.S.v.Art.9 Abs.2 ist, um „die öffentliche Sicherheit“ und „Gesundheit“ zu schützen. Es gibt keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass diese Rechtsgüter gefährdet würden, wenn das gegenwärtige Reviersystem eingeschränkt oder gar abgeschafft würde, um durch ein anderes Jagdsystem ersetzt zu werden oder ganz auf die Jagd zu verzichten.

Der flächendeckende Jagdzwang, der in Deutschland gegenwärtig herrscht, stammt nicht nur aus der Zeit des jagdwütigen Reichsjägermeisters Hermann Göring, sondern basiert auf ökologischen Vorstellungen, die inzwischen von internationalen Fachleuten, wie z.B. Prof.Dr.Josef H.Reichholf, bestritten werden, der darauf hinweist, dass eine natürliche Populationsregulierung eintritt, wenn die Jagd ausfällt.

Hinzu kommt, dass es inzwischen tierverträgliche Populationsregulierungen durch Impfstoffe gibt, deren Effektivität zumindest ernsthaft erprobt werden müsste, bevor man die flächendeckende Tiertötung als einzige Alternative zur Entstehung unverträglicher Überpopulationen weiter aufrecht erhält. Weitere Informationen zu finden unter:

<http://www.all-creatures.org/articles/ar-deer-appl.html>

4. In diesem Kontext wird die Frage des portugiesischen Richters nach dem im deutschen Grundgesetz verankerten Staatsziel Tierschutz von Bedeutung. Nach der amtlichen Begründung trägt die Aufnahme dieses Staatsziels in die Verfassung „dem Gebot eines sittlich verantworteten Umgangs des Menschen mit dem Tier Rechnung“. Klar war auch, dass die Einfügung dieses Staatsziels bedeutet, dass nicht nur die Tierwelt im Allgemeinen geschützt werden soll, sondern dass sich „der Schutzauftrag auf die einzelnen Tiere erstreckt“. Das hat Auswirkungen auch auf das bisherige Konzept der Jagd, bis zu einer gesetzgeberischen Neukonzeption unter anderem folgende:

Jagdliche Tiertötungen sind bereits jetzt nur mehr erlaubt, wenn sie nachweisbar aus ökologischen Gründen erfolgen. Da die Notwendigkeiten von Populationsregulierungen in den letzten Jahrzehnten immer streitiger wurden, muss ein verfassungskonformes Jagdrecht Forschungsprojekte vorsehen, in deren Rahmen die Möglichkeit der Selbstregulierung von Wildpopulationen wissenschaftlich erörtert und praktisch getestet wird. Die Einschränkung der Jagd auf das ökologisch Notwendige führt ohne weiteres dazu, dass bereits jetzt nur mehr wenige Tiere dem Jagdrecht unterstellt werden dürfen: nur jene, die nach derzeit herrschender Meinung erhebliche ökologische Schäden verursachen (das sind nur einige Beispiele, vgl. Näheres bei Sailer, Das neue Staatsziel und die alte Jagd, Natur und RECHT, 2006, S.271 ff).

Sowohl die Ergänzung der Verfassung um das Staatsziel Tierschutz als auch die neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Selbstregulierung des Wildes führen dazu, dass das deutsche Jagdregime nicht länger als Maßstab grundrechtseinschränkender Gemeinwohlinteressen in Betracht kommt. Es ist weder verfassungskonform noch wildbiologisch haltbar.

1. Dezember 2011