

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 18. Oktober 1996
über die Popularklagen
des Herrn R. v. C.-K. in A. u.a.

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

- a) des Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 des Bayerischen Jagdgesetzes (BayJG) vom 13. Oktober 1978 (BayRS 792-1-E), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Mai 1996 (GVBl S. 185),
- b) des § 17 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Jagdgesetzes (AVBayJG) vom 1. März 1983 (GVBl S. 51, BayRS 792-2-E), zuletzt geändert durch Verordnung vom 8. November 1994 (GVBl S. 1020)

Aktenzeichen: Vf. 15-VII-95

L e i t s a t z :

Die Regelungen in Art. 32 Abs. 7 Nr. 3, Abs. 9 BayJG, § 17 AV-BayJG, nach denen Rotwild nur in festgelegten Gebieten gehegt werden darf, Jagdreviere außerhalb dieser Gebiete rotwildfrei zu halten sind und Rotwild hier ohne Abschußplan bejagt werden darf, verstoßen nicht gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV), das Grundrecht auf Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) und das Grundrecht auf Eigentum (Art. 103 Abs. 1 BV).



IM NAMEN DES FREISTAATES BAYERN DER BAYERISCHE VERFASSUNGSGERICHTSHOF

erläßt in dem Verfahren
über die Popularklagen

1. des Herrn [REDACTED]
[REDACTED]
2. des Herrn [REDACTED]
3. des Herrn [REDACTED]

Bevollmächtigte: Rechtsanwälte [REDACTED]
[REDACTED]

auf Feststellung der Verfassungswidrigkeit

- a) des Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 des Bayerischen Jagdgesetzes (BayJG) vom 13. Oktober 1978 (BayRS 792-1-E), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Mai 1996 (GVBl S. 185),
- b) des § 17 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Jagdgesetzes (AVBayJG) vom 1. März 1983 (GVBl S. 51, BayRS 792-2-E), zuletzt geändert durch Verordnung vom 8. November 1994 (GVBl S. 1020),

durch die Richter

Holzheid, Präsidentin des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs,

Dr. Lichtenberger, Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht
München,

Huther, Präsidentin des Landgerichts München I,

Dr. Theuersbacher, Vizepräsident des Bayerischen
Verwaltungsgerichtshofs,

Dr. Nappenbach, Richter am Bayerischen Obersten Landesgericht,

Wübert, Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht München,

Dr. Konrad, Vorsitzender Richter am Bayerischen
Verwaltungsgerichtshof,

Klieber, Richter am Oberlandesgericht Nürnberg,

Dr. von Heimbürg, Richterin am Bayerischen
Verwaltungsgerichtshof,

ohne mündliche Verhandlung in der nichtöffentlichen Sitzung
vom 18. Oktober 1996
folgende

E n t s c h e i d u n g :

Die Anträge werden abgewiesen.

G r ü n d e :

I.

Gegenstand der Popularklagen ist die Frage, ob die durch Art. 32 Abs. 7 Nr. 3, Abs. 9 Bayerisches Jagdgesetz (BayJG) in Verbindung mit § 17 AVBayJG getroffenen Regelungen, nach welchen Rotwild in Jagdrevieren außerhalb der in Anl. 11 zu § 17 AVBayJG festgesetzten Rotwildgebiete ohne Abschlußplan bejagt werden darf, solche Reviere rotwildfrei zu machen sind und in ihnen die Hege von Rotwild verboten ist, generell oder bezüglich bestimmter Gebiete gegen Normen der Bayerischen Verfassung verstoßen.

§ 21 Abs. 1 und 2 Bundesjagdgesetz (BJG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1976 (BGBl I S. 2849), zuletzt geändert durch den Einigungsvertrag vom 31. August 1990 (BGBl II S. 889, 1017), enthält über den Abschluß von Wild folgende Regelungen:

(1) Der Abschluß des Wildes ist so zu regeln, daß die berechtigten Ansprüche der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden voll gewahrt bleiben sowie die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt werden. Innerhalb der hierdurch gebotenen Grenzen soll die Abschlußregelung dazu beitragen, daß ein gesunder Wildbestand aller heimischen Tierarten in angemessener Zahl erhalten bleibt und insbesondere der Schutz von Tierarten gesichert ist, deren Bestand bedroht erscheint.

(2) Schalenwild (mit Ausnahme von Schwarzwild) sowie Auer-, Birk- und Rackelwild dürfen nur auf Grund und im Rahmen eines Abschlußplanes erlegt werden, der von der zuständigen Behörde im Einvernehmen mit dem Jagdbeirat (§ 37) zu bestätigen oder festzusetzen ist. Seehunde dürfen nur auf Grund und im Rahmen eines Abschlußplanes bejagt werden, der jährlich nach näherer Bestimmung der Länder für das Küstenmeer oder Teile davon auf Grund von Bestandsermittlungen aufzustellen

ist. In gemeinschaftlichen Jagdbezirken ist der Abschlußplan vom Jagdausübungsberechtigten im Einvernehmen mit dem Jagdvorstand aufzustellen. Innerhalb von Hegegemeinschaften sind die Abschlußpläne im Einvernehmen mit den Jagdvorständen der Jagdgenossenschaften und den Inhabern der Eigenjagdbezirke aufzustellen, die der Hegegemeinschaft angehören. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung. Der Abschlußplan für Schalenwild muß erfüllt werden. Die Länder treffen Bestimmungen, nach denen die Erfüllung des Abschlußplanes durch ein Abschlußmeldeverfahren überwacht und erzwungen werden kann; sie können den körperlichen Nachweis der Erfüllung des Abschlußplanes verlangen.

Das Bayerische Jagdgesetz (BayJG) vom 13. Oktober 1978 (BayRS 792-1-E), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Mai 1996 (GVBl S. 185), trifft in Art. 32 Abs. 7 auszugsweise folgende Bestimmung:

- (7) Das Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung
 1. ...
 2. ...
 3. Gebiete für die Hege und Bejagung von Schalenwild festzulegen, diese Gebiete in Bezirke zu unterteilen, ferner die Jagd- und Forstbehörden zu bestimmen, die für die Abschlußplanung in diesen Gebieten zuständig sind und erforderlichenfalls gemeinsame Jagdbeiräte vorzusehen.

Der durch Gesetz vom 30. Juli 1987 (GVBl S. 246, ber. S. 391) dem Art. 32 BayJG angefügte Abs. 9 lautet:

- (9) Ohne Abschlußplan bejagt werden darf Schalenwild in Gebieten, in denen die Hege auf Grund einer Verordnung nach Absatz 7 Nr. 3 untersagt ist.

§ 17 der Verordnung zur Ausführung des Bayerischen Jagdgesetzes (AVBayJG) vom 1. März 1983 (GVBl S. 51, BayRS 792-2-E), zuletzt geändert durch Verordnung vom 8. November 1994 (GVBl S. 1020), hat folgenden Wortlaut:

- (1) Das Hegen und Aussetzen von Rotwild außerhalb von Wildgehegen in der freien Natur ist nur in den in Anlage 11 beschriebenen Rotwildgebieten zulässig.
- (2) Jagdreviere, soweit sie außerhalb eines Rotwildgebietes oder eines Wildgeheges liegen, sind rotwildfrei zu machen und zu halten.

Die Anlage 11 der Ausführungsverordnung zum Bayerischen Jagdgesetz wurde zuletzt durch Verordnung vom 8. November 1994 (GVBl S. 1020) geändert.

II.

Die Antragsteller rügen, Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 BayJG sowie § 17 AVBayJG verletzen die Handlungsfreiheit (Art. 101 BV), das Eigentum (Art. 103 Abs. 1 BV) sowie das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV).

1. Die allgemeine Handlungsfreiheit werde durch das Verbot, Rotwild außerhalb eines Rotwildgebiets zu hegen, verbunden mit dem Gebot, solche Jagdreviere von Rotwild freizumachen, in verfassungswidriger Weise eingeschränkt. Eine gesetzgeberische Zielsetzung, die geeignet sei, den Freiheitsanspruch des Bürgers zu begrenzen, sei nicht ersichtlich. Es sei nicht nachvollziehbar, weshalb der Gesetzgeber den Jagdausübungsberechtigten verpflichte, außerhalb bestimmter Gebiete einzelne Wildarten auszurotten. Diese Regelung führe nicht zu einem sachgerechten Ausgleich zwischen den Ansprüchen der Forstwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden und den Interessen der Jagdaus-

übungsberechtigten und sei deshalb unverhältnismäßig. Ein Interessenausgleich könne nur durch eine gebietsbezogene Erarbeitung und Erfüllung eines Abschlußplans erreicht werden. Das in § 17 Abs. 1 AVBayJG ausgesprochene Verbot der Hege von Rotwild könne nicht aus der Hegeverpflichtung nach § 1 Abs. 2 BJG gerechtfertigt werden. Die Hege innerhalb von Rotwildgebieten sei nicht von der Ausrottung des Rotwilds außerhalb dieser Gebiete abhängig oder mit ihr saldierbar. Die Pflicht zur Wildhege sei räumlich nicht begrenzt. Allenfalls dort, wo auf Grund natürlicher oder künstlicher Grenzen eine bestimmte Wildart nicht vorkomme, bestehe faktisch keine Hegeverpflichtung. Die bundesgesetzliche Vorgabe des § 1 Abs. 2 BJG zeige, daß die Hegeverpflichtung eine landesgesetzliche Planungsentscheidung über die Existenz bestimmter Wildarten nicht zulasse. Für jeden räumlichen Bereich sei vielmehr zwischen Hege und land- und forstwirtschaftlicher Nutzung ein Ausgleich zu treffen. Darauf deute bereits die Formulierung "möglichst" in § 1 Abs. 2 Satz 2 BJG hin. § 21 Abs. 1 BJG nehme den in § 1 Abs. 1 BJG formulierten allgemeinen Hegeauftrag auf und bestätige, daß dem Bundesjagdgesetz eine räumliche Begrenzung der Hegeverpflichtung fremd sei. Dieser Grundsatz werde in § 21 Abs. 2 BJG fortgesetzt, der ausdrücklich bestimme, daß Schalenwild nur auf Grund eines Abschlußplans, d.h. auf Grund einer differenzierten Festlegung der Abschlußzahlen, die die verschiedenartigen Interessen berücksichtigten, bejagt werden dürfe. Durch ein Hegeverbot verbunden mit einer Abschlußpflicht sei dieser Interessenausgleich nicht zu leisten.

Darüber hinaus wirke das Rotwild-Freimachen bestimmter Räume auf Grund des Vakuumeffekts auch auf den Rotwildbestand in den Rotwildgebieten ein. Das Rotwild, das nicht mehr in Großrudeln, sondern in kleinen Rudeln ohne enge Verbindung lebe, wandere in den Wintermonaten aus den höher gelegenen Rotwildgebieten in tieferliegende Regionen. Der Abschluß dort vernichte so auf Dau-

er den Rotwildbestand in den festgesetzten Rotwildgebieten, wie das Sinken der Rotwildstückzahlen in den Wintergattern seit den 70er Jahren belege. Die tiefer gelegenen Gebiete seien zum Überleben des Rotwilds zwingend erforderliche klassische Rotwildgebiete. Ein sinnvolles Rotwildmanagement müsse deshalb zumindest als Grenzen der Rotwildgebiete die natürlichen Bewirtschaftungsgrenzen (Flüsse, Autobahnen) aufnehmen, wie dies bis zur Änderung der Ausführungsverordnung zum Bayerischen Jagdgesetz im Jahre 1994 der Fall gewesen sei. Flächen innerhalb dieser Grenzen, in denen jahreszeitenbedingt traditionell Rotwild vorkomme, seien Gebiete, in denen das Rotwild der Hegeverpflichtung unterliege.

2. Ebenso werde in das Jagd(ausübungs)recht, das den Schutz des Eigentums genieße, ohne sachlichen Grund unverhältnismäßig eingegriffen. Außerhalb von Rotwildgebieten, aber auch an deren Grenzen, werde dem Jagdrecht auf Schalenwild die Substanz entzogen. Eine Hochwildjagd werde faktisch zu einer Niederwildjagd; dies führe zu einer erheblichen Wertminderung des Jagdrechts. Die Bereiche, die durch die Änderung der Ausführungsverordnung zum Bayerischen Jagdgesetz vom 8. November 1994 betroffen seien, seien seit Jahrhunderten Rotwildgebiete. Der Rotwildbestand stehe gerade in diesen Lebensräumen im Einklang mit der Landeskultur. Wie der Waldschadensbericht bestätige, träten hier auch keine neuen Schälschäden auf. Die Verhältnismäßigkeit einer Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums hänge vom konkreten Grundstück und von seiner Lage ab. Für Bereiche, in denen seit Jahrhunderten Rotwild vorkomme, habe der Grundeigentümer die Wildbestände situationsbedingt zu dulden, eine Ausrottung einer Wildart sei zumindest hier unverhältnismäßig. Die landesweite Betrachtung von Verfassungsrechten sei dem Verfassungsrecht fremd.

3. Das Rechtsstaatsprinzip sei verletzt, weil Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 BayJG Vorgaben des Bundesjagdgesetzes widerspreche und demnach auch § 17 AVBayJG gegen Bundesrecht verstoße. Zudem finde § 17 AVBayJG in Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 BayJG keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage.

a) Der Bundesgesetzgeber habe in § 21 Abs. 2 BJG eine abschließende Regelung dahin getroffen, daß Schalenwild nur auf Grund und im Rahmen eines Abschlußplans erlegt werden dürfe. Das mache auch § 21 Abs. 2 Satz 5 BJG deutlich, wonach der Landesgesetzgeber "das Nähere" regle. Diese Befugnis beziehe sich nicht auf die Frage, ob Schalenwild im konkreten Fall auf Grund eines Abschlußplans bejagt werden dürfe, sondern nur auf die inhaltliche Ausgestaltung der Abschlußplanung, also nicht auf das Ob, sondern nur auf das Wie der Abschlußplanung. Gerade die §§ 22 a, 27 und 28 Abs. 4 BJG verlangten den Umkehrschluß, daß es für Schalenwild bei der Regelung des § 21 Abs. 2 BJG verbleibe.

Der bayerische Landesgesetzgeber weiche von dieser rahmenrechtlichen Vorgabe unzulässig ab, wenn er die Bejagung des Schalenwilds auf Grund eines Abschlußplans von der Entscheidung des Verordnungsgebers über die Rotwildgebiete abhängig mache. Zudem werde die in § 1 BJG enthaltene Hegepflicht verletzt, wenn sie gebietsbezogen außer Kraft gesetzt werde und eine Wildart in diesem Bereich ausgerottet werde. Der Abschlußplan sei keine überflüssige Formalie, sondern gebe ein gesetzliches Verfahren, das die verschiedenen Interessen zu einem sachgerechten Ausgleich bringe. Selbst wenn man unterstelle, daß eine normative Abgrenzung von Hegegebieten sachgerecht sei, sei der Landesgesetzgeber an die bundesrechtliche Vorgabe gebunden.

b) § 17 AVBayJG überschreite die in Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 BayJG enthaltene Ermächtigung. Um der in § 1 BJG und Art. 1 Abs. 2 Nr. 1 BayJG enthaltenen Verpflichtung gerecht werden zu

können, müsse man Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 teleologisch dahin begrenzen, daß die Ermächtigung nur gelte, wenn in dem fraglichen Bereich tatsächlich kein Rotwild vorkomme. Die Anlage 11 zu § 17 AVBayJG betreffe jedoch in dem Bereich der Änderungsverordnung vom 8. November 1994 jahrhundertealte klassische Rotwildgebiete. Sie böten Einstand und regelmäßige Äsung, ohne daß neuere Schälsschäden aufgetreten seien. Damit stehe das Rotwild gerade im Einklang mit der Landeskultur. Zumindest insoweit sei § 17 Abs. 1 AVBayJG verfassungswidrig.

III.

1. Der Bayerische Landtag beantragt, die Popularklagen als unbegründet abzuweisen.

Die Abgrenzung der Rotwildgebiete orientiere sich einerseits im wesentlichen an dem tatsächlichen Vorkommen und den Lebensraumansprüchen des Rotwilds, andererseits an den Belangen der Landeskultur. Der gesetzlichen Regelung liege der Gedanke zugrunde, daß die Anpassung des Schalenwildbestands an die Erfordernisse der Landeskultur eine im Bundesjagdgesetz und im Bayerischen Jagdgesetz ausdrücklich festgelegte Aufgabe sei, die im Interesse des Waldes liege, dessen Verjüngung gesichert sein müsse. Dieses Ziel sei nach Auffassung des Gesetzgebers nur erreichbar, wenn die Hege des Schalenwildbestands auf bestimmte Bezirke beschränkt werde und die übrigen Jagdreviere rotwildfrei blieben. Diese Erwägungen seien nicht zu beanstanden. § 17 AVBayJG sei deshalb von der Ermächtigung des Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 BayJG gedeckt. Es liege im Sinn der gesetzlichen Ermächtigung, generell anzuordnen, daß Jagdreviere außerhalb von Rotwildgebieten rotwildfrei zu machen seien. Diesem Ziel diene die

1987 erlassene Vorschrift des Art. 32 Abs. 9 BayJG, wonach Schalenwild in Gebieten, in denen seine Hege untersagt ist, ohne Abschlußplan bejagt werden dürfe.

Die angefochtenen Vorschriften verstießen nicht gegen die Grundrechte der Handlungsfreiheit und der Gewährleistung des Eigentums; sie seien geeignet und erforderlich, den vom Gesetzgeber verfolgten Zielen, insbesondere der Verjüngung des Waldes, zu dienen und widerstreitende Interessen zu einem gerechten Ausgleich zu bringen. Das Jagdrecht sei auch in den "Nicht-Rotwildgebieten" nicht entleert. Die Hege anderer jagdbarer Wildarten sei erlaubt. Das Jagdrecht gewährleiste keinen bestimmten Wildbestand.

Gegen § 21 Abs. 2 Satz 1 BfG werde wegen des Vorbehalts in § 21 Abs. 2 Satz 5 BfG nicht verstoßen. Landesrechtliche Regelungen für Randbereiche, wie sie Art. 32 Abs. 9 BayJG treffe, seien zulässig. Dafür spreche auch § 28 Abs. 4 BfG. Die Aufstellung von Abschlußplänen für Gebiete, in denen die Hege von Rotwild untersagt ist, wäre unnötiger Verwaltungsaufwand.

2. Der Bayerische Senat führt aus, die Festlegung von Rotwildgebieten und ihre räumliche Abgrenzung zu anderen Jagdgebieten, die der Landesgesetzgeber auf der Grundlage der bundesrahmenrechtlichen Ermächtigung vorgenommen habe, sei eine fachliche Entscheidung und unterliege keiner verfassungsrechtlichen Nachprüfung, es sei denn, der Ordnungsgeber hätte gegen das Willkürverbot verstoßen. Letzteres sei weder dargetan noch ersichtlich.

3. Die Bayerische Staatsregierung erachtet die Popularklage für unbegründet.

a) Die angefochtenen Vorschriften hielten sich innerhalb der dem Gesetzgeber für Beschränkungen der allgemeinen Handlungsfreiheit gesetzten Grenzen. Rotwildbezirke, die im übrigen bereits seit 1968 normativ bestimmt wurden, verstießen nicht gegen die Wilderhaltungspflicht, sondern seien Ausfluß der Wildhege. Diese müsse so durchgeführt werden, daß Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung, insbesondere Waldschäden, möglichst vermieden würden. Dies berücksichtige die vorgenommene Abgrenzung der Rotwildgebiete, die sich im wesentlichen an den tatsächlichen Wildvorkommen und deren Lebensraumansprüchen orientiere und die Belange der Landeskultur berücksichtige. Sie stelle darauf ab, daß die Jagdreviere nach Lage, Biotop und natürlichen Grenzen einen zusammenhängenden Lebensraum des Rotwilds bildeten. Flächen, die lediglich als potentieller Lebensraum in Frage kämen und in denen Rotwild seit Jahren nicht auftrete, blieben außer Betracht. Auch müsse berücksichtigt werden, ob das Rotwild in den Lebensräumen im Einklang mit der Landeskultur gehegt werden könne. Dies gebiete es, im Hinblick auf Verbiß- und Schälschäden die Hege des Rotwilds nur in bestimmten grundsätzlich dafür geeigneten Lebensräumen zuzulassen. Darüber hinaus gewährleisteten die Rotwildgebiete, daß der Bestand dort auf Dauer erhalten und sachgerecht bewirtschaftet werden könne. Dazu dienten nicht nur eine sinnvolle Abschußplanung, sondern auch besondere Hegemaßnahmen wie Fütterungsanlagen und aufwendige Wintergatterkonzepte. Dem Hegegebot innerhalb der Rotwildgebiete entspreche ein Hegeverbot mit Abschußgebot außerhalb der Rotwildgebiete als "zwei Seiten einer Medaille".

Der Hegeauftrag in § 1 Abs. 2 BfG sei nach dem in den letzten Jahrzehnten gefestigten Verständnis und der geübten Praxis nicht dahin zu verstehen, daß ausnahmslos jede Wildart an jedem Ort ihres Vorkommens zu erhalten sei. Vielmehr könne die vorzunehmende Interessenabwägung, besonders im Hinblick auf die lan-

deskulturellen Verhältnisse dazu führen, daß örtlich vorkommende Exemplare einer Wildart vollständig aus der Wildbahn genommen würden.

Bei Wildarten mit besonderen Anforderungen an einen großräumigen Lebensraum könne eine das Hegeziel verwirklichende Wildbewirtschaftung nicht allein auf Revierebene erfolgen, auf die der Abschlußplan abstelle. Deshalb habe der Landesgesetzgeber eine normative Abgrenzung der Hegegebiete zugelassen, die eine großräumige Abstimmung der Interessen erlaube. Das Rotwild könne angesichts der dicht be- und zersiedelten Kulturlandschaft und der weiträumigen Verkehrsinfrastruktur nicht überall erhalten bleiben, wo es vorkomme. Der Vakuumeffekt trete vor allem beim Rehwild auf, beim Rotwild könne eher vom gegenteiligen Effekt gesprochen werden. Es komme, da das Rotwild in Rudeln lebe, zur Bildung örtlicher Zentren mit großer Rotwilddichte. Zu den Grenzen des Gebiets hin verringere sich die Dichte. Großflächige Auwälder, in die das Rotwild im Winter wandern könne, bestünden nicht mehr. Gerade weil die früheren Wanderbewegungen nicht mehr möglich seien, sei ein Rotwildmanagement erforderlich, das die Bewirtschaftungsgebiete sachgerecht abgrenze und besondere Hegemaßnahmen gewährleiste.

Die Behauptung der Antragsteller, die Festsetzung von Rotwildgebieten führe zur Vernichtung der gesamten Rotwildbestände, verkehre den Sinn der Bewirtschaftungsgebiete in ihr Gegenteil. Es gehe nicht um die Ausrottung, sondern um die Ausgestaltung des Hegeauftrags für eine Wildart, die ohne besondere Bewirtschaftungsmaßnahmen schwerlich erhalten werden könne. Dies belege die 28jährige Praxis der Festlegung von Rotwildgebieten, außerhalb derer die Jagdreviere rotwilddfrei zu machen waren.

Die zehn Rotwildgebiete nach Anlage 11 zu § 17 AVBayJG erstreckten sich auf eine Fläche von 700.000 bis 800.000 Hektar. Sie würden den sich wandelnden Verhältnissen bei Bedarf angepaßt. Eine Ausnahme von der großräumigen Abgrenzung bilde das relativ kleine Rotwildgebiet Oberbayern-Isarauen, mit einem Rotwildrestbestand, der durch städtebauliche und verkehrsmäßige Umstrukturierung auf den Auwald als Lebensraum beschränkt worden sei. Auch diese Entwicklung verdeutliche, daß die Annahme der Antragsteller, die Hegeverpflichtung sei nicht örtlich beschränkbar, an den historischen Gegebenheiten vorbeigehe.

b) Die angegriffenen Regelungen tasteten den Wesensgehalt des Eigentums nicht an, sondern stellten allenfalls zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Grundrechts dar. Die Ausübung der Jagd müsse auch wegen ihrer Auswirkungen auf die Vegetation strengen rechtlichen Anforderungen unterworfen werden. Die getroffenen Regelungen seien fachgerecht, die Mittel des Eingriffs nicht übermäßig belastend.

c) Die angefochtenen Vorschriften stünden im Einklang mit dem Bundesjagdgesetz. Zwar dürfe gemäß § 21 Abs. 2 Satz 1 BJG Schalenwild nur auf Grund und im Rahmen eines Abschlußplans erlegt werden. Das Nähere bestimme jedoch gemäß § 21 Abs. 2 Satz 5 BJG die Landesgesetzgebung. Art. 32 Abs. 9 BayJG widerspreche dem Bundesjagdgesetz nicht. Es werde nicht eine Schalenwildart von der Abschlußplanung ausgenommen, sondern lediglich im Rahmen der den Ländern obliegenden Ausgestaltung örtlich begrenzt von der Abschlußplanung abgesehen, weil in den ausgegrenzten Gebieten eine Hege nicht erfolgen dürfe und es deshalb planungsrechtlicher Entscheidungen nicht mehr bedürfe. Im übrigen zeigten die §§ 22 a, 27 BJG, nach denen Schalenwild in bestimmten Fällen ohne Abschlußplan erlegt werden dürfe, daß der Bundesgesetzgeber keinen Widerspruch gegen die Vorgabe des § 21 Abs. 2 Satz 1 BJG sehe, wenn in festgelegten Fällen, in denen die Abschlußplanung

keinen Sinn gäbe, das Wild ohne Abschlußplan erlegt werde. Die aufwendige Abschlußplanung in Fällen beizubehalten, in denen die planerischen Elemente entfallen seien, weil der Normgeber im Rahmen einer Interessenabwägung bereits ein Hegeverbot ausgesprochen habe, wäre sinnloser Formalismus. Dafür, daß die Bewirtschaftungsgebiete Ausfluß der Grundsätze der Wildhege seien, spreche auch § 28 Abs. 4 BJG.

Den Vorgaben der Hegeverpflichtung, das tatsächliche Vorkommen, die besonderen Ansprüche der Wildart, den Lebensraum und die Aspekte der landeskulturellen Verhältnisse zu berücksichtigen, werde man nicht gerecht, wenn man lediglich darauf abstelle, ob im fraglichen Bereich tatsächlich kein Rotwildvorkommen bestehe.

§ 17 AVBayJG i.V.m. Anlage 11 überschreite die Ermächtigungsgrundlage nicht. Diese gehe davon aus, daß Bewirtschaftungsgebiete ausgewiesen werden könnten, wenn in der Konfliktsituation Wild und Landeskultur die besonderen Lebensraumansprüche und die Rücksichtnahme auf landeskulturelle Erfordernisse eine großräumige Abstimmung erforderlich machten.

IV.

Die Popularklagen sind zulässig, aber unbegründet.

1. Die angefochtenen Vorschriften verstoßen nicht gegen das Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV).

a) Die Antragsteller können eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips nicht unter dem Gesichtspunkt geltend machen, die angegriffene Regelung widerspreche dem Bundesrecht, weil der Bun-

desgesetzgeber in Ausübung seiner Kompetenz zum Erlaß von Rahmenvorschriften bereits eine bindende entgegenstehende Regelung getroffen habe.

aa) Im Popularklageverfahren hat der Verfassungsgerichtshof (nur) darüber zu entscheiden, ob die angefochtenen Bestimmungen mit der Bayerischen Verfassung vereinbar sind. Verstößt eine Vorschrift des bayerischen Landesrechts gegen Bundesrecht, kann dies im Popularklageverfahren nur insoweit entscheidungserheblich sein, als darin zugleich ein Verstoß gegen das bayerische Verfassungsrecht liegt. Das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung erstreckt seine Schutzwirkung nicht in den Bereich des Bundesrechts mit der Folge, daß jeder formelle oder inhaltliche Verstoß gegen Bundesrecht zugleich als Verletzung der Bayerischen Verfassung anzusehen wäre. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV ist vielmehr erst dann verletzt, wenn der bayerische Normgeber offensichtlich den Bereich der Rechtsordnung des Bundes verletzt und Landesrecht eindeutig ohne Rechtsetzungsbefugnis schafft. Ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip kann außerdem erst dann angenommen werden, wenn der Widerspruch zum Bundesrecht nicht nur offensichtlich zutage tritt, sondern auch inhaltlich nach seinem Gewicht als schwerwiegender Eingriff in die Rechtsordnung zu werten ist (vgl. VerfGH 41, 59/64 f.; 41, 69/73 f.; 41, 83/89; 43, 107/120 f.; 44, 5/8 f.; 45, 33/40 f.; 48, 17/26 f.; 48, 99/106).

bb) Bei Beachtung dieser Prüfungsschranken kann nicht festgestellt werden, daß Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 und § 17 AVBayJG wegen Verstoßes gegen Bundesrecht das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) verletzen.

Der Bundesgesetzgeber hat auf der Grundlage der Rahmenkompetenz nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 3 GG in § 21 Abs. 1 BJG allgemeine Grundsätze zur Regulierung des Wildbestands aufgestellt. Die Abschußregelung soll danach dazu beitragen, innerhalb der durch die Interessen der Land-, Forst-, und Fischereiwirtschaft sowie der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege gebotenen Grenzen einen gesunden Wildbestand aller heimischen Arten in angemessener Zahl zu erhalten. § 21 Abs. 2 BJG trifft Bestimmungen für den Abschußplan, der eine bestimmte Form der Abschußregelung nach Abs. 1 darstellt (Leonhardt, Jagdrecht, Anm. 9 zu § 21 BJG). Er schreibt vor, daß Schalenwild (mit Ausnahme von Schwarzwild) nur auf Grund und im Rahmen eines Abschußplans erlegt werden darf, und enthält Vorschriften zur Aufstellung dieses Plans. Nach § 21 Abs. 2 Satz 5 BJG bestimmt das Nähere die Landesgesetzgebung. Diese Bestimmung muß trotz § 21 Abs. 2 Satz 1 BJG nicht dahin verstanden werden, daß für jeden Abschuß ein Abschußplan zwingend vorgeschrieben ist und der landesgesetzlichen Regelung lediglich das Verfahren zur Erstellung eines solchen und seiner Ausgestaltung offensteht (zweifelnd Leonhardt, Anm. 7 zu § 21 BJG; für zwingenden Abschußplan Nick/Frank, Das Jagdrecht in Bayern, 4. Aufl., S. 213, 216; wohl auch Lorz, Bundesjagdgesetz, 2. Aufl. 1991, Anm. 2 zu § 21). § 21 Abs. 2 BJG dient der Verwirklichung der in § 21 Abs. 1 BJG genannten Grundsätze. Es kann die Auffassung vertreten werden, daß sich eine Planung der Abschüsse erübrigt, soweit diese Grundsätze für ein bestimmtes Gebiet von vornherein eine Freimachung von Schalenwild verlangen. Für eine solche Auslegung fällt ins Gewicht, daß es sich bei § 21 BJG um eine Rahmenvorschrift handelt. Der Charakter einer Norm als Rahmenvorschrift spricht im Zweifel dafür, daß sie auf Ausfüllung hin angelegt ist und die Gesetzgebungskompetenz der Länder dadurch nicht weiter eingeschränkt werden soll, als dies der Wortlaut der Rahmenvorschrift zwingend erfordert (BVerfGE 25, 142/152; 67, 1/12; 80, 137/158).

Geht man von dieser Auslegung des § 21 Abs. 2 BJG aus, so wird die Abschlußplanung in rotwildfrei zu haltenden Gebieten gemäß Art. 32 Abs. 9 i.V.m. Abs. 7 Nr. 3 BayJG, § 17 AVBayJG durch die Entscheidung des Verordnungsgebers ersetzt, den notwendigen Abschluß in der Form der Rotwild-Freimachung durchzuführen. Vom Sinn und Zweck der Abschlußregelung in § 21 Abs. 2 BJG her gesehen kann die in Art. 32 Abs. 9 i.V.m. Abs. 7 Nr. 3 BayJG, § 17 AVBayJG vorgesehene Beschränkung der Rotwildhege und das damit verbundene Hegeverbot und das Gebot zur Freimachung bestimmter Gebiete von Rotwild als eine "nähere Regelung" angesehen werden, um dieses Wild in Einklang mit § 21 Abs. 1 BJG in anderen Gebieten in seinem Bestand zu sichern. Diese bayerische Regelung setzt sich nicht über die vom Bundesgesetzgeber vorgesehene Abschlußplanung hinweg, sondern konkretisiert diese - wie dargelegt - unter den übergeordneten Gesichtspunkten des § 21 Abs. 1 BJG.

Der Hegeauftrag des Bundesjagdgesetzes widerspricht einer solchen Auslegung nicht. Die Hege hat nach § 1 Abs. 2 Satz 1 BJG nicht nur die Erhaltung eines den landschaftlichen und landeskulturellen Verhältnissen angepaßten artenreichen und gesunden Wildbestands sowie die Pflege und Sicherung seiner Lebensgrundlagen zum Inhalt. Sie muß auch so durchgeführt werden, daß Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung, insbesondere Wildschäden, möglichst vermieden werden (§ 1 Abs. 2 Satz 2 BJG). Auch § 21 Abs. 1 BJG bestimmt, daß bei der Abschlußregelung die berechtigten Ansprüche der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden voll gewahrt bleiben müssen. Damit ist der Vorrang der berechtigten Ansprüche der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft gegenüber dem Gebot der Wildhege im Gesetz doppelt verankert (BGH NJW 1984, 2216/2217; vgl. auch BT-Drs. 7/5471 S. 3).

Das bedeutet nicht nur, daß ein Überbesatz von Schalenwild in jedem Bereich zu vermeiden ist. Die vom Gesetz verlangte Interessenabwägung schließt auch nicht von vornherein eine Gesamtschau aus, bei der in Bereichen, die den Lebensbedingungen einer Wildart entsprechen, besondere Hegemaßnahmen ergriffen werden, während in anderen Bereichen - die diese Bedingungen nicht erfüllen und in denen landeskulturelle Belange im Vordergrund stehen - ein Hegeverbot und Abschußgebot bezüglich dieser einen Wildart ausgesprochen wird. Aus dem Ziel, einen gesunden Wildbestand zu erhalten, folgt lediglich zwingend, daß keine dem Jagdrecht unterliegende Wildart ausgerottet oder in ihrem Bestand gefährdet werden darf, nicht aber das Gebot der Erhaltung in jedem Bereich ohne Rücksicht auf Lebensbedingungen und sonstige mit der Hege in Einklang zu bringende Belange (zweifelnd zur Abgrenzung Leonhardt, Anm. 10 zu § 1 BJG).

Da die dargelegte Auffassung vom Zusammenwirken der landesrechtlichen Regelungen mit dem Bundesrecht vertretbar erscheint, kann nicht davon gesprochen werden, daß in der Festsetzung von Rotwildgebieten verbunden mit einem Hegeverbot und einem Gebot der Rotwild-Freimachung außerhalb dieser Gebiete ein offensichtlicher Eingriff in die Rechtsordnung des Bundes liegt; damit ist das Rechtsstaatsprinzip der Bayerischen Verfassung nicht verletzt.

b) Für § 17 AVBayJG besteht eine ausreichende Ermächtigung im Bayerischen Jagdgesetz.

§ 17 Abs. 1 AVBayJG bestimmt, daß nur in den in Anlage 11 bezeichneten Rotwildgebieten das Hegen und Aussetzen von Rotwild (s. § 2 Abs. 1 Nr. 1 BJG) zulässig ist. § 17 Abs. 2 AVBayJG enthält die Verpflichtung, Jagdreviere außerhalb eines Rotwildgebiets von Rotwild frei zu machen. Die Vorschrift beruht auf

der in Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 BayJG enthaltenen Ermächtigung, Gebiete für die Hege und Bejagung von Schalenwild (vgl. § 2 Abs. 3 BJG) festzulegen und die Hege in anderen zu untersagen.

Die Antragsteller gehen davon aus, die Ermächtigung könne ihrem Sinn und Zweck entsprechend nur auf Gebiete bezogen werden, in denen es kein natürliches Rotwildvorkommen gebe. Das kann jedoch weder dem Wortlaut des Art. 32 Abs. 7 Nr. 3, Abs. 9 BayJG noch seinem Sinn entnommen werden. Schon der Wortlaut der Vorschrift engt den Verordnungsgeber bei der Bestimmung der Rotwildgebiete nicht in dieser Richtung ein. Für den Sinn der Ermächtigungsvorschrift sind die dem Bayerischen Jagdgesetz zugrundeliegenden Ziele sowie die Grundsätze des Bundesjagdgesetzes zur Abschußregelung von Bedeutung, die Art. 32 BayJG in einem Teilbereich konkretisieren soll. Ebenso wie § 1 BJG bestimmt Art. 1 Abs. 2 BayJG als Gesetzesziel, einen artenreichen und gesunden Wildbestand in einem ausgewogenen Verhältnis zu seinen natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten, die natürlichen Lebensgrundlagen des Wildes zu sichern und zu verbessern, Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung durch das Wild möglichst zu vermeiden und die jagdlichen Interessen mit den sonstigen öffentlichen Belangen, insbesondere denen der Landeskultur, des Naturschutzes und der Landschaftspflege, auszugleichen. Diese gesetzlichen Ziele verbieten es nicht, die Hege von Rotwild auf bestimmte Teile des Landes zu beschränken. Der Zweck der gesetzlichen Vorschriften über die Erhaltung eines gesunden und artenreichen Wildbestands und seine Bejagung legt es nicht nahe, die Ermächtigung in Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 BayJG einengend dahin zu verstehen, daß jedes Gebiet, in dem Rotwild von Natur aus vorkommt, in jedem Fall in die Rotwildgebiete einbezogen werden müsse. Die vielfachen widerstreitenden Interessen, die die Regelungen des Jagdwesens über Hege und Abschuß zum Aus-

gleich bringen sollen, insbesondere das Gebot der Erhaltung eines gesunden Wildbestands im Verhältnis zu landeskulturellen Erfordernissen, können je nach ihrem Gewicht in verschiedenen Lebensräumen ein Freimachen von Rotwild und ein Hegeverbot auch für solche Gebiete sachgerecht erscheinen lassen, in denen ein "natürliches Rotwildvorkommen" besteht. In diesem Zusammenhang ist ferner das aus Art. 141 Abs. 1 BV abzuleitende Verfassungsgebot zu beachten, den Wald auch vor Schäden durch zu hohen Wildbestand zu schützen; Regelungen über die Jagdausübung stehen unter diesem Verfassungsgebot (vgl. VerfGH 40, 123/132).

2. Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 BayJG und der darauf beruhende § 17 AVBayJG einschließlich seiner Anlage 11 verstoßen nicht gegen das Grundrecht auf Handlungsfreiheit (Art. 101 BV).

a) Nach Art. 101 BV hat jedermann die Freiheit, innerhalb der Schranken der Gesetze und der guten Sitten alles zu tun, was anderen nicht schadet. Die Befugnis des Normgebers, die Handlungsfreiheit einzuschränken, ist nicht unbegrenzt. Sie steht vor allem unter dem Vorbehalt des Verfassungsgebots der Verhältnismäßigkeit. Je mehr die Handlungsfreiheit eingeschränkt wird, um so sorgfältiger müssen die zur Rechtfertigung dafür vorgebrachten Gründe gegenüber dem Freiheitsanspruch des Bürgers abgewogen werden. Eine vom Normgeber angeordnete Verpflichtung des Bürgers muß zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet und erforderlich sein. Die Handlungsfreiheit darf nicht in übermäßiger unzumutbarer Weise eingeschränkt werden (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 40, 123/129; 47, 207/235). Soweit der Normgeber bei der Entscheidung über die Eignung eines Mittels zur Erreichung eines bestimmten Zieles Wertungen und fachbezogene Erwägungen anstellt, kann der Verfassungsgerichtshof diese nur dann beanstanden, wenn sie eindeutig widerlegbar oder offensichtlich fehlerhaft sind oder wenn sie der verfassungsrechtlichen Wertordnung widersprechen.

Der Verfassungsgerichtshof kann nicht seine eigenen Wertungen und Einschätzungen an die Stelle derjenigen des Normgebers setzen (ständige Rechtsprechung; vgl. VerfGH 40, 123/129; 47, 207/219).

b) Nach diesen Grundsätzen kann nicht festgestellt werden, daß die angegriffenen Regelungen gegen Art. 101 BV verstoßen.

Der angegriffenen Regelung fehlt es nicht schon, wie die Antragsteller meinen, an einem nachvollziehbaren gesetzgeberischen Ziel. Dieses ergibt sich vielmehr aus den Grundsätzen des § 21 Abs. 1 BJG für die Abschlußregelung, die von Art. 32 BayJG ausgefüllt werden sollen. Die Abschlußregelung ihrerseits als ein Teilbereich der Hege ergänzt die allgemeine Hegevorschrift des § 1 Abs. 2 BJG (Lorz, Anm. 1 zu § 21 BJG). Die Beschränkung des Rotwilds auf die in Anlage 11 zu § 17 AVBayJG ausgewiesenen Gebiete und das damit verbundene Hegeverbot in anderen Landesteilen sowie der Zwang, nicht als Rotwildgebiete ausgewiesene Räume von Rotwild freizumachen, dienen dem Ziel der Erhaltung eines den landschaftlichen und landeskulturellen Verhältnissen angepaßten artenreichen und gesunden Wildbestands unter Beachtung der der Hege durch die ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Nutzung gesetzten Grenzen. Ihr Zweck ist insbesondere die Erhaltung und Verjüngung schutzwürdiger Waldgebiete.

Zur Erreichung dieser Ziele sind die angefochtenen Vorschriften weder generell noch bezüglich der konkret bestimmten Bereiche ungeeignet. Rotwild stellt an seinen Lebensraum besondere Anforderungen. Es braucht insbesondere große Einstandsflächen. Die Staatsregierung hat darauf hingewiesen, daß es in einer dicht be- und zersiedelten Kulturlandschaft mit ihrer Verkehrsinfrastruktur nicht überall, wo es vorkommt, erhalten werden könne, zumal darauf zu achten sei, ob es in seinem Lebensraum

im Einklang mit der Landeskultur geschützt werden könne. Drohende Verbißschäden und Langzeitschäden durch Schalen sind in Rechnung zu stellen. Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, eine revierübergreifende Gesamtregelung mit einer großräumigen Festlegung von Rotwildgebieten, in denen zur Erhaltung des Rotwilds besondere Hege- und Schutzmaßnahmen gewährleistet werden können, verbunden mit einem Hegeverbot und einer Abschußpflicht in den übrigen Gebieten, sei geeignet und erforderlich, um unter Erhaltung des Rotwildbestands einen Ausgleich der gegensätzlichen Interessen von Jagd und Landeskultur zu erreichen. Diese gesetzgeberische Beurteilung genügt dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Sie kann vom Verfassungsgerichtshof nicht beanstandet werden. Die betreffenden Regelungen beruhen auf fachlichen Einschätzungen, die der Verfassungsgerichtshof - wie dargelegt - grundsätzlich nicht durch eigene Erwägungen ersetzen kann. Im Spannungsfeld der widerstreitenden Interessen ist im Bundesjagdgesetz und im Bayerischen Jagdgesetz gerade der Vorrang der ordnungsgemäßen Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft zum Ausdruck gebracht. Die angegriffenen Regelungen stehen mit den Zielen des Jagdrechts in Einklang, beachten das Verfassungsgebot, den Wald auch vor Schäden durch zu hohen Wildbestand zu schützen (VerfGH 40, 123/132), und greifen nicht unverhältnismäßig in die Handlungsfreiheit des einzelnen ein. Das Hegeverbot soll vor allem Räume treffen, in denen Rotwild keinen natürlichen Standort hat oder auf Dauer nicht erhalten werden kann. Es bezieht sich nicht auf das sonstige Schalenwild, wie z.B. Dam-, Reh-, Gams- und Schwarzwild (§ 2 Abs. 3 BJG).

Der Verfassungsgerichtshof kann außerdem nicht beanstanden, daß der Verordnungsgeber auf der Grundlage seiner fachlichen Beurteilungen zu dem Ergebnis gekommen ist, die nach § 17 AVBayJG festgesetzten Gebiete in ihrer konkreten räumlichen Ausgestaltung entsprächen den gesetzlichen Vorgaben. Es ist nicht festzustellen, daß diese in der Anlage 11 zur Ausführungsverordnung

zum Bayerischen Jagdgesetz näher bezeichneten Gebiete etwa nach ihrer Lage oder Größe, ihrem Zuschnitt oder ihren sonstigen Gegebenheiten evident ungeeignet sind, die genannten Ziele zu erreichen.

Der von den Antragstellern ins Feld geführte "Vakuumeffekt" verlangt keine andere Beurteilung. Die Antragsteller berufen sich darauf, Rotwild aus den Rotwildgebieten ziehe in die anschließenden Räume, wo es abgeschossen werden müsse, so daß es auf Dauer auch in den Rotwildgebieten ausgerottet werde. Die Staatsregierung hat dem entgegengehalten, dieser Effekt trete gerade bei Rotwild, das in Rudeln lebe, die untereinander Verbindung hielten, nicht auf. Es komme vielmehr zur Bildung örtlicher Zentren im Rotwildlebensraum, während die Dichte des Rotwilds zu den Grenzen des Gebiets hin abnehme. Auf der Grundlage dieser fachlichen Gesamteinschätzung, die nicht offensichtlich fehlerhaft erscheint und deshalb vom Verfassungsgerichtshof nicht beanstandet werden kann, verstößt die getroffene Regelung auch unter diesem Gesichtspunkt nicht gegen das Grundrecht der Handlungsfreiheit.

3. Art. 32 Abs. 7 Nr. 3 i.V.m. Abs. 9 BayJG, § 17 AVBayJG verletzen das Eigentumsgrundrecht des Art. 103 Abs. 1 BV nicht.

a) Dem Eigentumsgrundrecht sind die Bindungen aus Art. 103 Abs. 2 BV ("Eigentumsordnung und Eigentumsgebrauch haben auch dem Gemeinwohl zu dienen") und Art. 158 Satz 1 BV ("Eigentum verpflichtet gegenüber der Gesamtheit") immanent. Eine verfassungswidrige Eigentumsbeschränkung liegt demnach nicht vor, wenn der Gesetzgeber in Ausübung seiner Befugnis, die Eigentumsordnung im Dienst des Gemeinwohls festzulegen, den Inhalt des Eigentums allgemeinverbindlich abgrenzt. Allerdings darf er durch eine Inhaltsbestimmung das Eigentumsrecht nicht in seinem Wesensgehalt antasten und dem Eigentümer keine unzumutbaren,

mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht in Einklang stehenden Beschränkungen auferlegen. Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse müssen außerdem vom geregelten Sachbereich her geboten und in ihrer Ausgestaltung selbst sachgerecht sein; sie dürfen nicht weitergehen, als der Schutzzweck reicht, dem die Regelung dient (VerfGH 39, 36/38; 44, 33/36; 44, 41/51).

b) Die angefochtenen Vorschriften halten sich im Rahmen einer verfassungsmäßigen Inhaltsbestimmung des Eigentums.

aa) Das Jagdrecht als Bestandteil des Grundstückseigentums und das Jagdausübungsrecht als vermögenswertes subjektives Recht nehmen am verfassungsrechtlichen Schutz des Eigentums teil (BGH DÖV 1983, 345 und 1996, 702; BVerwG BayVB1 1983, 503/504; Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 4. Aufl. 1992, RdNr. 2 zu Art. 103). Dieser Schutz umfaßt auch das Recht auf Wildhege. Jagdrechtliche Vorschriften können aber das Jagd- und das Jagdausübungsrecht beschränken, ohne deren Wesensgehalt zu verletzen. Die Jagd und ihre Ausübung sind von wesentlichem Einfluß auf die Vegetation, insbesondere den Wald. Der Wald hat überragende Bedeutung für das Klima, den Wasserhaushalt, die Sauerstoffproduktion, die Nährstoffspeicherung und die biologische Vielfalt. Regelungen über die Jagdausübung stehen deshalb unter dem aus Art. 141 Abs. 1 BV abzuleitenden Verfassungsgebot, den Wald auch vor Schäden durch zu hohen Wildbestand zu schützen (VerfGH 40, 123/132). Jagd- und Jagdausübungsrecht können eine ordnungsgemäße land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Nutzung beeinträchtigen. Der Gesetzgeber ist deshalb gehalten, im Interesse des Gemeinwohls das Jagdrecht einschließlich der damit verbundenen Wildhege zu begrenzen. Solche normativen Regelungen des Jagdrechts, insbesondere die Abschußregeln, konkretisieren im allgemeinen die Sozialgebundenheit des Eigentums. Den Jagdberechtigten ist es zuzumuten, sich solchen Vorschriften zu fügen, soweit sie vom Regelungszweck her

erforderlich sind und ihre Beachtung nicht übermäßig belastet, also das Jagdrecht nicht in seiner Substanz berührt und das grundsätzliche Recht zur Wildhege nicht übermäßig einschränkt.

bb) Die angefochtenen Vorschriften haben zur Folge, daß die Hege von Rotwild in Jagdrevieren, die nicht in die Anlage 11 zu § 17 AVBayJG aufgenommen sind, unzulässig ist und diese Jagdreviere rotwildfrei zu halten sind. Den Inhabern dieser Jagdreviere wird dadurch die Möglichkeit der Rotwildjagd genommen, was sich auch auf den Wert der Jagd(pacht) auswirken kann. Diese Eigentumsbeschränkung geht nicht weiter als es vom Regelungszweck her geboten ist. Ihre Rechtfertigung liegt - wie bereits zu Art. 101 BV dargelegt - in der verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Beurteilung des Gesetzgebers, die verschiedenen bei der Regelung des Jagdwesens zu berücksichtigenden Interessen - Erhaltung eines artenreichen gesunden Wildbestands, Landschaftspflege und landeskulturelle Erfordernisse, ordnungsgemäße Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft - könnten bezüglich des Rotwilds nur zu einem gerechten Ausgleich gebracht werden, wenn außerhalb von Rotwildgebieten ein Hegeverbot und ein Abschußgebot festgelegt werde. Dabei geht der Gesetzgeber davon aus, daß die Erhaltung eines gesunden Bestands nachhaltig nur möglich ist, wenn das Rotwild einerseits in den für seine Lebensansprüche besonders geeigneten Räumen auch unter Einsatz besonderer Hegemaßnahmen wie Wildfütterung in Notzeiten und Wintergatter gehegt wird, und wenn es andererseits in Gebieten, die seinen Lebensraumansprüchen nicht ausreichend genügen, einem Hegeverbot und Abschußgebot unterliegt. Diese fachbezogene Wertung und Beurteilung des Gesetzgebers ist - da sie nicht evident verfehlt ist - verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

Das gesetzgeberische Ziel steht zu der damit verbundenen Belastung der Jagdrechtsinhaber und Jagdausübungsberechtigten au-

ßerhalb der Rotwildgebiete nicht in einem unangemessenen Verhältnis. Die Regelung ist gemeinwohlbezogen und hält sich innerhalb des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bei der Festlegung der Gemeinwohlziele und der dabei einzusetzenden Mittel. Sie kann aus den dargelegten Gründen nicht als sachwidrig angesehen werden und legt den Berechtigten keine übermäßige Belastung auf (vgl. BayVGH BayVBl 1996, 501/503). Die Grenze zwischen Enteignung und hinzunehmender Inhalts- und Schrankenbestimmung ist nicht überschritten: Das Hegeverbot und das Abschußgebot treffen den Berechtigten nur bezüglich einer bestimmten Wildart. In den betroffenen Jagdrevieren ist lediglich die Jagd auf Rotwild nicht möglich, alle anderen dem Jagdrecht unterliegenden Tierarten (vgl. § 2 BJG), insbesondere etwa Reh-, Dam-, Gamswild, dürfen gehegt und bejagt werden. Die Einschränkung des Jagdrechts mutet den Verzicht auf Hege und das Abschußgebot nur Berechtigten in Gebieten zu, in denen sich aus im Gemeinwohl liegenden Gründen auf Dauer ein Rotwildbestand nach der verfassungsgerichtlich nicht zu beanstandenden Beurteilung des Gesetz- und des Verordnungsgebers nicht sichern läßt.

Durch die Änderungsverordnung vom 8. November 1994 wurde allerdings das Rotwildgebiet Oberbayern verändert. Der Verordnungsgeber sieht hierfür die dargelegten Gründe als maßgeblich an, die generell für die Festlegung von Rotwildgebieten sprechen. Es ist nicht ersichtlich, daß die Überlegungen des Normgebers für die Änderung 1994 keine Geltung haben könnten, insbesondere etwa, daß sich die nunmehr von der Rotwildhege ausgeschlossenen Jagdreviere für eine solche Hege besonders anböten. Die Rotwildjagd in diesen Revieren kann auch nicht aus anderen Gründen als natürlicher, sich aufdrängender Bestandteil des Jagdrechts angesehen werden, dessen Entzug als unzulässige Eigentumsbeschränkung zu beurteilen wäre.

V.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).

gez. Holzheid

Dr. Lichtenberger

Huther

gez. Dr. Theuersbacher

Dr. Nappenbach

Wübert

gez. Dr. Konrad

Klieber

Dr. von Heimburg