

Rechtsgutachten zu verfassungsrechtlichen Vorgaben für eine Restriktion der sog. Gatterjagd

In den Jagdgesetzen der Länder wird teilweise die Ausübung der Jagd in Jagdgebieten, die gegen Wildwechsel abgeschottet sind (Jagdhege gemäß § 11 Abs 2 Bgld Jagdgesetz, umfriedete Eigenjagdgebiete gemäß § 7 NÖ Jagdgesetz, Wildhege gemäß § 68 Sbg Jagdgesetz) erlaubt (sog. Gatterjagd). Daran wird wegen der erhöhten Beeinträchtigung des Wohlbefindens des davon betroffenen Jagdwildes zunehmend Kritik geäußert, sodass auf politischer Ebene eine Restriktion bzw ein Verbot der Gatterjagd in Erwägung gezogen werden kann. Die dem Gutachter gestellte Frage betrifft die verfassungsrechtlichen Vorgaben und Grenzen, die bei dahingehenden Änderungen der einschlägigen jagdrechtlichen Bestimmungen zu beachten sind.

Näherhin ist diese Fragestellung wie folgt aufzuschlüsseln:

1. Welche Grundrechtspositionen wären durch ein landesgesetzliches Verbot der Gatterjagd beeinträchtigt? Inwieweit können diese Grundrechtseingriffe durch den Tierschutz als öffentliches Interesse gerechtfertigt werden, und unter welchen Bedingungen sind sie verhältnismäßig?
2. Gelten darüber hinaus besondere Anforderungen, insb aus dem verfassungsrechtlichen Vertrauensschutz für „wohlerworbene Rechte“, soweit ein Verbot bereits rechtskräftig bewilligte Gatterjagdgebiete erfasst?
3. Inwieweit könnte eine Restriktion der Gatterjagd nicht nur verfassungsrechtlich erlaubt, sondern aufgrund der verfassungskräftigen Staatszielbestimmung des Tierschutzes sogar geboten sein, sodass die Verfassungsmäßigkeit der geltenden Gesetzeslage fraglich sein könnte?

1. Restriktion der Gatterjagd und Grundrechte

a) Eingriff in Eigentum und Erwerbsausübungsfreiheit

Eine Restriktion bzw ein Verbot der Gatterjagd beschneidet die Rechtsstellung des Jagdberechtigten, indem die bisher gesetzlich erlaubten Möglichkeiten der Ausübung des Jagdrechts eingeschränkt werden. Das subjektive Jagdrecht ist eine aus dem (privatrechtlichen) Grundeigentum fließende Berechtigung, deren Ausübung nur unter den jagdgesetzlich näher geregelten Bedingungen erlaubt ist. Eine Restriktion der Jagd in eingefriedeten Jagdgebieten (Jagdgattern) beschneidet somit die Ausübung einer aus dem Grundeigentum fließenden Berechtigung und ist schon deshalb als ein Eingriff in das verfassungsrechtliche geschützte Eigentumsgrundrecht (Art 5 StGG) zu qualifizieren. Aber auch abgesehen von seiner Verbindung mit dem privatrechtlichen Grundeigentum stellt das Jagdrecht eine private, nicht verwaltungsbehördlich verliehene Rechtsposition dar, die zwar nicht veräußert, wohl aber verpachtet werden darf, über die also insoweit durch rechtsgeschäftlich gegen Entgelt disponiert werden kann. Dies gilt auch für das in Jagdgattern ausgeübte Jagdrecht. Auch insofern fällt das Jagdrecht somit im Sinne der Rechtsprechung des VfGH als „vermögenswertes Privatrecht“ in den Schutzbereich der Eigentumsgarantie von Art 5 StGG und Art 1 1.ZP EMRK. Eine Restriktion der Gatterjagd greift also auch deshalb in dieses Grundrecht ein.

Durch die Möglichkeit der Verpachtung und der entgeltlichen Überlassung von Abschüssen an Jagdgäste kann die Gatterjagd auch eine mögliche Einnahmequelle darstellen, die in nicht eingezäunten Jagdgebieten uU nicht im selben Ausmaß gegeben wäre. Wird diese Einnahmequelle in Erwerbsabsicht genutzt, so fällt sie in den Schutzbereich der Erwerbsfreiheit nach Art 6 StGG. Ein Verbot bzw eine Restriktion der Gatterjagd schränkt also die rechtlichen Möglichkeiten ein, die Jagd als Erwerbstätigkeit auszuüben, und bildet somit auch einen Eingriff in das Grundrecht der Erwerbsfreiheit.

b) Zur Verfassungskonformität des Grundrechtseingriffs

Sowohl das Eigentum als auch die Erwerbsfreiheit lassen gesetzliche Beschränkungen zu, doch müssen diese zum Schutz eines Rechts-

guts bzw im öffentlichen Interesse gerechtfertigt und verhältnismäßig sein. Verhältnismäßig ist ein Grundrechtseingriff dann, wenn er geeignet ist, einem legitimen Eingriffszweck zu dienen, wenn kein gelinderes Mittel offensteht, um diesen Zweck zu erreichen und wenn er bei Abwägung der Grundrechtsposition mit den gegenbeteiligten Rechtsgütern auch nicht unangemessen ist. Der VfGH drückt dies in Bezug auf die Erwerbsfreiheit auch so aus, dass gesetzliche Beschränkungen nur zulässig sind, wenn sie durch ein öffentliches Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet und adäquat und auch sonst sachlich gerechtfertigt sind. Hinsichtlich der Adäquanz der zur Zielerreichung erforderlichen Eingriffe ist dabei deren Intensität dem Gewicht des damit verfolgten Zieles gegenüberzustellen. Während bei Beschränkungen des Zugangs zu einer Erwerbstätigkeit ein strenger Maßstab angelegt wird, genießt der Gesetzgeber bei bloßen Ausübungsbeschränkungen einen größeren Ermessensspielraum.

i. Tierschutz als öffentliches Interesse

In der Rechtsprechung des VfGH gilt der Tierschutz bereits seit langem vor seiner Verankerung als Staatsziel im Verfassungsrecht als öffentliches Interesse, das zT auch gravierende gesetzliche Einschränkungen des Eigentums bzw der Erwerbsfreiheit gerechtfertigt hat. Das gilt insb. für vielfältige aufgrund des Tierschutzgesetzes bestehende generelle Verbote wie etwa der Haltung und Ausstellung von Hunden und Katzen in Zoofachgeschäften (VfSlg 17.731/2005), der Verwendung von elektrisierenden Dressurgeräten (VfSlg 18.150/2007) oder der Haltung und Verwendung von Wildtieren in Zirkussen (VfSlg 19.563/2011). Dem Landesgesetzgeber ist es unbenommen, im Rahmen seiner Kompetenzen Tierschutzinteressen wahrzunehmen, soweit sie von der Tierschutzkompetenz des Bundes gemäß Art 11 Abs 1 Z 8 B-VG nicht erfasst sind. Dies gilt explizit für die Regelung der Ausübung der Jagd und der Fischerei, die in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt. (Die Frage, inwieweit der Landesgesetzgeber im Rahmen dieser Zuständigkeiten durch den Verfassungsauftrag zum Tierschutz sogar verpflichtet ist, entsprechende Regelungen zu treffen, wird unter Punkt 3 erörtert.)

ii. Verhältnismäßigkeit der Grundrechtsbeschränkung

Die Zulässigkeit gesetzlicher Restriktionen der Gatterjagd bis hin zu einem gänzlichen Verbot hängt von den oben abstrakt umrissenen Bedingungen für Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit der damit verbundenen Eingriffe in Grundrechtspositionen ab.

Ein Verbot der Gatterjagd bleibt in Bezug auf seine Eingriffsintensität etwa hinter jener zurück, die mit dem Verbot der Verwendung von Wildtieren in Zirkussen verbunden ist: Während die „lange Tradition der Erwerbs- und Lebensform des Zirkusses (einschließlich historisch immer damit verbunden gewesener Darbietungen mit bestimmten Wildtieren)“, wie sie der VfGH selbst in VfSlg 19.568/2011 herausstreicht, durch ein solches Verbot im Kern getroffen war, kann dies für ein Verbot der Gatterjagd nicht in gleicher Weise gelten, da diese kaum zum Kernbereich der überkommenen Tradition des Jagdlebens zählt. Ein Indiz dafür bildet allein schon der Umstand, dass die Jagdgesetze der Länder die Gatterjagd überwiegend nicht (mehr) kennen. Selbst der das Bild vom Zirkus von alters her prägende Einsatz exotischer Wildtiere, der demgemäß auch ein zentrales Element der damit verbundenen Erwerbchancen bildete, musste aber in der Einschätzung des VfGH dem Gewicht des Tierschutzes weichen, das mit dem allgemeinen gesellschaftlichen Wertewandel zugenommen hat. Dass dieses Gewicht bis heute im Steigen begriffen ist, zeigt nicht zuletzt die verfassungskräftige Verankerung des Tierschutzes als Staatsziel durch § 2 des BVG BGBl I 11/2013 („BVG Nachhaltigkeit“). Selbst wenn man die Gatterjagd als integrales Element eines (etwa regional geprägten) traditionellen Jagdlebens ansehen wollte, dürfte sie der Gesetzgeber demnach im Interesse des Tierschutzes zurückdrängen, soweit der damit verbundene Grundrechtseingriff durch die Zwecke des Tierschutzes aufgewogen wird.

Dagegen könnte argumentiert werden, dass die mit der Gatterjagd verbundene Beeinträchtigung des Wildes nur die Begleitumstände seines Todes betrifft und daher weniger schwer wiegt als etwa die Beeinträchtigung durch bestimmte Haltungsbedingungen, die Artgerechtigkeit des gesamten Tierlebens in Frage stellt. Abgesehen davon, dass die Angst- und Leidenszustände, der die bejagten Tiere in einem abgeäunten Gebiet ausgesetzt, sich uU auch mehrfach wiederholen können, solange sie nicht erlegt sind, ist die vielfach dokumentierte Intensität der Beeinträchtigung des Wohlbefindens der Tiere durch diese Jagdpraxis so hoch, dass sie besonders schwer ins

Gewicht fallen dürfte. Zudem dürfte auch die mit der Gatterjagd verbundene Aufzucht der Tiere in Zuchtgattern und die kurze Frist vor ihrer Aussetzung im Jagdgehege keine Lebensweise ermöglichen, die in der Gesamtbetrachtung als artgerecht gelten kann (zu diesen und anderen Punkten siehe das Gutachten von *Karoline Schmidt* zu Tierschutzaspekten der Gatterjagd). In einer gesamthaften Abwägung erscheint daher ein Verbot der Gatterjagd gerechtfertigt, zumal die damit Verbundene Intensität des Grundrechtseingriffs als geringer einzustufen ist als etwa das Verbot der Verwendung von Wildtieren in Zirkussen.

Dieses Ergebnis impliziert allerdings auch, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf das Gebot der Erforderlichkeit des Eingriffs nicht grundrechtswidrig handelt. Dies könnte im vorliegenden Zusammenhang insoweit bezweifelt werden, als (wiederum im Unterschied zum gänzlichen Wildtierverschlag in Zirkussen) gelindere Mittel zur Verfügung stehen könnten, um das mit der Gatterjagd verbundene Leid der Tiere zu minimieren. So könnte in Betracht gezogen werden, die Art und Weise der Bejagung in eingezäunten Jagdgebieten einzuschränken, wie dies etwa § 68 Abs 5 des Sbg Jagdgesetzes ermöglichen dürfte, und dementsprechend etwa die Treibjagd zu verbieten, oder aber auch die Mindestgröße von Jagdgattern deutlich zu erhöhen. Es ist jedoch plausibel, davon auszugehen, dass etwa auch die Bejagung von einem festen Ansitz (Hochstand) das Wild in Todesangst und Panik versetzen kann oder diese Angst zumindest verstärken kann, wenn es durch die Umzäunung an weiträumigerer Flucht gehindert wird, selbst wenn auch die Mindestgröße des umfriedeten Jagdgebietes erheblich erweitert sein sollte.

Wie aus dem Erkenntnis des VfGH zum Verbot von elektrisierenden Dressurgeräten erhellt (VfSlg 18.150/2007), „fällt (es) grundsätzlich in den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, eine Wertung darüber zu treffen, welche Verhaltensweisen als Formen der Tierquälerei verpönt sind und konkretisierende Regelungen hiezu vorzusehen.“ Dass das Tierschutzgesetz nicht zwischen verschiedenen Arten und Einsatzmöglichkeiten von Dressurgeräten differenziert, macht das generelle Verbot nicht unverhältnismäßig, auch wenn fachliche Expertisen von einer abgestuften Wirkung und damit von einer unterschiedlichen Beeinträchtigung des Wohlbefindens der Tiere durch verschiedenartige elektrisierenden Dressurgeräte aus-

gehen. Insbesondere verstößt der Gesetzgeber damit auch nicht gegen das allgemeine Gleichheitsgebot (Art 2 StGG, Art 7 B-VG), indem er etwa wesentlich Ungleiches gleich behandelt. Dieser gesetzgeberische Gestaltungsspielraum wird schließlich auch aus der Perspektive des grundrechtlichen Eigentumsschutzes nicht eingeengt. Entscheidend ist für den vorliegenden Zusammenhang, dass der VfGH für ein pauschales Verbot bestimmter Praktiken im Interesse des Tierschutzes offenbar keine fachliche Expertise verlangt, die zweifelsfrei belegt, dass in den unterschiedlichen sachlichen Anwendungsbereichen des Verbots auch eine ähnlich hohe Intensität an Beeinträchtigung der Tiere unterbunden wird. Vielmehr genügt es, wenn der Gesetzgeber „offenbar annimmt“, dass Beeinträchtigungen der Tiere durch eine bestimmte Praxis „jedenfalls nicht ausgeschlossen werden können“ und er daher diese Praxis eben im Hinblick auf die ihr „beigemessene, potentiell tierschädigende Wirkung“ „in typisierender Betrachtungsweise“ generell verbietet. Von diesem Standard geht der VfGH auch in seiner späteren Entscheidung zur gesetzlichen Einbeziehung der Ausbildung von Jagdhunden in das Verbot bestimmter Ausbildungsmethoden aus (VfGH 4.3. 2015, G167/2014, unter Verweis auf VfSlg 18.150/2007).

Legt man den Standard dieser Judikatur zugrunde, so wäre dem Jagdrechtsgesetzgeber nicht entgegenzutreten, wenn er aus Gründen des Tierschutzes die Bejagung von Wild in abgeäunten Gebieten generell untersagt. In einer typisierenden Betrachtungsweise darf er nämlich davon ausgehen, dass jegliche Ausübung der Jagd in (etwa auch weiträumig) eingezäunten Gebieten zumindest potentiell mit einer vermehrten Beeinträchtigung des Wohlbefindens der Tiere verbunden sein kann. Im Lichte der skizzierten Judikatur steht dem Jagdgesetzgeber diesbezüglich ein weiter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu, und er verletzt somit auch durch ein generelles Verbot der Gatterjagd weder das Gebot der Verhältnismäßigkeit von Eingriffen in das Eigentum und in die Erwerbsausübungsfreiheit noch das gleichheitsrechtliche Verbot, wesentlich Ungleiches gleich zu behandeln.

2. Behördlich bewilligte Gatterjagden und verfassungsrechtlicher Vertrauensschutz

Soweit die jagdgesetzlichen Regelungen auch die Jagd in eingefriedeten Gebieten zulassen, ist dafür durchwegs eine individuelle behördliche Autorisierung vorgesehen. Es stellt sich daher die Frage, ob der Gesetzgeber bei einem Verbot der Gatterjagd in bezug auf die in allen Einzelfällen bereits behördlich eingeräumten Berechtigungen noch spezifische verfassungsrechtliche Schranken zu beachten hat, die über die allgemeinen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit von Grundrechtsbeschränkungen und der gleichheitsrechtlichen Rechtfertigung noch hinausgehen.

Aus rechtsstaatlicher Perspektive verdient der Umstand, dass bestimmte Berechtigungen im Wege von Einzelfallentscheidungen rechtskräftig eingeräumt worden sind, aus Gründen der Rechtssicherheit jedenfalls besonderer Beachtung auch durch den Gesetzgeber. Dennoch geht der VfGH aus Gründen der Verfügungshoheit des demokratischen Gesetzgebers über das geltende Recht nach wie vor auch in Bezug auf behördlich eingeräumte Befugnisse davon aus, dass das Vertrauen auf die bestehende Rechtslage jedenfalls prima facie keinen spezifischen verfassungsrechtlichen Schutz genießt. Dies gilt grundsätzlich auch gegenüber behördlich eingeräumten Befugnissen, und zwar nicht nur in Fällen, in denen der Gesetzgeber nicht bloß die Modalitäten der Ausübung behördlich eingeräumter Befugnisse, die als solche erhalten bleiben, einschränkt oder modifiziert, sondern auch dann, wenn der Gesetzgeber die weitere Ausübung der Berechtigung, die den Gegenstand der behördlichen Autorisierung selbst bildet, überhaupt verbietet. Das wird durch die im Folgenden zitierte Rechtsprechung belegt und würde auch auf ein gänzlich Verbot der Jagd in eingezäunten Jagdgebieten zutreffen.

In solchen Fällen kann allerdings ein Gesichtspunkt greifen, den der VfGH primär aus dem Gleichheitssatz, aber auch aus materiellen Grundrechtspositionen entwickelt hat, nämlich der sog. „verfassungsrechtliche Vertrauensschutz“. Auf einen groben Begriff gebracht werden damit Dispositionen, Planungen oder konkrete Verhaltensperspektiven geschützt, die die Rechtsunterworfenen im Vertrauen auf eine bestehende Rechtslage gesetzt haben, sofern dies im Rahmen von Grundrechtspositionen oder sonstigen gesetzlichen oder behördlich eingeräumten Rechtspositionen geschehen ist (sog. „wohlerworbenen Rechte“ inkl. sog. Anwartschaften) oder die getroffenen Dispositionen vom Gesetzgeber selbst ursprünglich intendiert

waren (vgl die Zusammenfassung dieser Kriterien zuletzt in der Entscheidung des VfGH vom 12.3.2015, G 205/2014). Im Rahmen dieser Voraussetzungen darf der Gesetzgeber Verhaltensplanungen der Rechtsunterworfenen nicht durch plötzliche, überfallsartige Rechtsänderungen durchkreuzen, sondern muss den Betroffenen insb durch Übergangsregelungen die Möglichkeit geben, sich in einem zumutbaren Zeitrahmen auf die neue Rechtslage einzustellen. Soweit durch solche Änderungen Grundrechtspositionen betroffen sind, kann das Durchkreuzen von Dispositionen auch als ein Moment erhöhter Intensität des Grundrechtseingriffs und damit als Frage der Verhältnismäßigkeit in Abwägung mit gegenbeteiligten öffentlichen Interessen verstanden werden.

Welche Zeitperspektive für das Wirksamwerden eines Verbots der Gatterjagd für bereits behördlich eingeräumte Berechtigungen als zumutbar und damit angemessen anzusehen wäre, hängt von der typischen Planungsperspektive der Träger dieser Berechtigungen ab. Ausschlaggebend kann dabei nicht der Umstand sein, dass die behördlich eingeräumten Berechtigungen zur Gatterjagd aufgrund der jeweiligen landesgesetzlichen im Prinzip unbefristet gelten. Vielmehr kommt es den Zeithorizont der Dispositionen an, die von den Berechtigten typischerweise getroffen worden sind, und auf die Intensität ihrer Beeinträchtigung. So wurde eine Frist von vier bzw fünf Jahren für das Auslaufen ursprünglich unbefristet erteilter Bewilligungen für den Betrieb von Glücksspielautomaten als lang eingestuft und demgemäß einen plötzlichen intensiven Eingriff in Rechtspositionen verneint (VfGH 12.3.2015, G 205/2014). Nach VfSlg 19.663/2012 hat auch eine Übergangsfrist von nur etwas mehr als zwei Jahren für das Erlöschen der (ebenfalls unbefristeten) Bewilligung für den Betrieb von Pokersalons ausgereicht. Sogar eine einjährige Frist bis zum Wirksamwerden der Bestimmung, wonach als Fleischuntersuchungsorgan bestellte Amtstierärzte ihre diesbezügliche Berechtigung verlieren, wurde in VfSlg 16.582/2002 als ausreichend angesehen. Demgegenüber wurden bis zu zehnjährige Übergangsregelungen für das Erlöschen einer Hausapothekenbewilligung für niedergelassene Ärzte u.a. auch gemessen an der Zielsetzung der Regelung als überschießend lang und somit verfassungswidrig befunden (VfSlg 16.038/2000 und 19.667/2012). Davon ausgehend können Übergangsfristen auch als zu lange eingestuft werden, wenn sie das mit dem Grundrechtseingriff verfolgte Ziel unterlaufen. Eine aufgrund der unbefristet ein-

geräumten Berechtigungen zur Gatterjagd besonders lange Übergangsfrist für deren Erlöschen wäre demnach aus grundrechtlicher Sicht nicht nur unnötig, sondern liefe sogar Gefahr, im Hinblick auf das mit der Restriktion von Jagdgattern an sich verfolgte Ziel des Tierschutzes als unsachlich, weil überschießend, und somit als verfassungswidrig eingestuft zu werden. Dieser Gesichtspunkt gewinnt noch an Gewicht, wenn man den normativen Rang des Tierschutzes als verfassungsrechtlich verankerte Staatszielbestimmung berücksichtigt.

3. Gatterjagd und Staatszielbestimmung Tierschutz

Im Rahmen seiner Kompetenz zur Regelung des Jagdrechts ist der Landesgesetzgeber zunächst nur befugt, aber noch nicht verpflichtet, den Tierschutz als öffentliches Interesse zu verankern bzw. in einem bestimmten Ausmaß zu fördern. Die Verankerung des Tierschutzes in der Bundesverfassung als gemeinsames „Bekenntnis“ aller Gebietskörperschaften, wirft die Frage auf, inwieweit dadurch die Länder im Rahmen ihrer Kompetenzen auch verpflichtet sind, den Tierschutz als öffentliches Interesse zu fördern und zu verwirklichen.

a) Zur Bindung des Gesetzgebers an die Staatszielbestimmung Tierschutz

Inwieweit verfassungsrechtlich verankerte Staatsziele den jeweils zuständigen Gesetzgeber als Verfassungsaufträge binden, ist im einzelnen umstritten. Über das Gebot, ein bereits bestehendes gesetzliches Schutzniveau nicht zu unterschreiten (Verschlechterungsverbot) hinaus wird zwar auch eine Verpflichtung zu einer laufenden Verbesserung diskutiert, doch vielfach mit dem Argument in Abrede gestellt, dass positive Handlungspflichten des Gesetzgebers nicht durchsetzbar seien, weil die Verfassungsgerichtsbarkeit auf die Aufhebung von bestehenden Regelungen beschränkt ist. Dies ändert aber nichts daran, dass gesetzliche Regelungen, die Staatszielbestimmungen nicht hinreichend berücksichtigen, auch aus diesem Grund als verfassungswidrig sein können. Der VfGH hat insb. das Staatsziel Umweltschutz als Maßstab für die Gesetzesprüfung meist als Element der Sachlichkeit einer Regelung herangezogen, die einen

Ausgleich zwischen Umwelt- und anderen, widerstreitenden Interessen zum Gegenstand hatten, und dabei das vom Gesetzgeber zu berücksichtigende Gewicht der Umweltschutzinteressen mit deren Rang im Rahmen der verfassungsrechtlichen Staatszielbestimmung begründet (zB VfSlg 12.009/1989, 12.485/1990, 13.351/1993, 14.551/1996, 19.584/2011). Dies gilt auch im Rahmen der Beurteilung von Grundrechtseinschränkungen, die die vom Staatsziel normierten öffentlichen Interessen nicht ausreichend berücksichtigen und deshalb insofern unsachlich sein können, als sie zu wenig weitreichend sind (vgl. insb. VfSlg 14.551/1996 und 19.584/2011 zum Lärmschutz bei Gastgärten).

Das Abstellen auf die Sachlichkeit einer Regelung ermöglicht dabei auch die Berücksichtigung eines gesellschaftlichen Wertewandels, zumindest soweit er sich auch in der Rechtsentwicklung niedergeschlagen hat und anderweitig noch weiterbestehende gesetzliche Regelungen durch Nichtanpassung verfassungswidrig werden lassen kann (vgl. zB. VfSlg 8871/1980, 9995/1984, 10.180/1984 zur Witwerpension oder VfSlg 12.735/1991 zur Unehelichkeit im PassG). Dem Faktor des Wertewandels hat nun gerade in der Judikatur zur Zulässigkeit von Grundrechtseinschränkungen zu Tierschutzzwecken bereits eine entscheidende Rolle zugemessen (siehe oben). Hinsichtlich der Sachlichkeitsprüfung gesetzlicher Regelungen am Maßstab des Staatszieles Tierschutz lässt sich damit die These stützen, wonach den Gesetzgeber sogar ein Gebot trifft, tierschutzrelevante Bestimmungen „laufend auf ihre Konformität mit den gesellschaftlichen Wertvorstellungen zu überprüfen“ (*Sander/Schlatter*, Das Bundesverfassungsgesetz über die Nachhaltigkeit, den Tierschutz, den umfassenden Umweltschutz, die Sicherstellung der Wasser- und Lebensmittelversorgung und die Forschung, Jahrbuch Öffentliches Recht 2014, S. 235 [251]); dies gilt zumindest soweit sich diese gesellschaftlichen Wertvorstellungen auch in einer geänderten Rechtslage im Bereich des Tierschutzes niedergeschlagen haben. Insoweit würde das in der Bevölkerung heute zunehmende Unbehagen an der „Gatterjagd“ sogar eine verfassungsrechtliche Verpflichtung des Landesgesetzgebers nach sich ziehen, die einschlägigen jagdrechtlichen Regelungen entsprechend anzupassen. Inwieweit die bestehende Rechtslage bei Nichtanpassung tatsächlich durch Verfassungswidrigkeit bedroht sein könnte, hängt somit maßgeblich von der inhaltlichen Reichweite der Staatszielbestimmung „Tierschutz“ ab, in der

sich der gesellschaftliche Wertewandel zugunsten des Tierschutzes sogar auf Verfassungsebene niedergeschlagen hat.

b) Zum Inhalt der Staatszielbestimmung Tierschutz

Der verfassungsrechtliche Begriff des Tierschutzes im § 2 BVG Nachhaltigkeit knüpft an die Kompetenzbestimmung des Art 1 Abs 1 Z 8 B-VG an, der zugleich mit der Erlassung des Tierschutzgesetzes geschaffen wurde. Für den Inhalt des Staatsziels „Tierschutz“ ist daher mittelbar vom Begriffsumfang auszugehen, wie er sich insb im Tierschutzgesetz zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des verfassungsrechtlichen Kompetenztatbestandes „Tierschutz“ darstellt (vgl. *Sander/Schlatter*, aaO, S. 249, mit weiteren Nachweisen). Erfasst sind damit jedenfalls Maßnahmen, die dem Schutz des „Wohlbefindens der Tiere“ (§ 1 TSchG) dienen. Damit ist die Landesgesetzgebung verpflichtet, auch im Bereich des Jagdrechts diese in die Staatszielbestimmung eingegangene Zielsetzung adäquat umzusetzen. Dagegen kann nicht etwa eingewandt werden, dass der Tierschutzstandard im Jagdrecht der Länder, das von der Bundeskompetenz und damit vom Tierschutzgesetz nicht erfasst wird, im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Kompetenztatbestandes sowie auch der Staatszielbestimmung in manchen Punkten ein niedrigeres Niveau aufweist und bis heute fortschreibt. Denn soweit sich der Verfassungsbegriff des Tierschutzes auch am fortgeltenden einschlägigen Landesrecht zu orientieren hat, bilden dafür jene Regelungen den Bezugspunkt, die eben in Entsprechung zur Zielsetzung des Bundes-Tierschutzgesetzes das Wohlbefinden der Tiere schützen. Im Bereich des Jagdrechts zählen dazu insb. die Grundsätze der „Weidgerechtigkeit“, die insofern mittelbar auch in den Begriffsumfang der Staatszielbestimmung eingegangen sind, nicht aber jene Regelungen, die, wie etwa jene zur Gatterjagd, gerade nicht als Ausfluss der Zielsetzung verstanden werden können, das Wohlbefinden der Tiere zu schützen, und sich damit im Ergebnis als gesetzliche Ausnahmen zur durchgängigen Geltung der Grundsätze der „Weidgerechtigkeit“ darstellen.

Es kann somit davon ausgegangen werden, dass der Landesgesetzgeber im Rahmen der Wahrung der beteiligten Grundrechtspositionen und des verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzes nicht nur

befugt (oben Punkte 1 und 2), sondern im Lichte des Staatsziels „Tierschutz“ auch verpflichtet ist, die beteiligten Grundrechtspositionen so weit einzuschränken, dass sich ein sachlicher Ausgleich mit dem Schutz des Wohlbefindens der Tiere ergibt. Diese Verpflichtung ist insbesondere dort anzunehmen, wo die bestehende Rechtslage mit den gewandelten gesellschaftlichen Werthaltungen zum Tierschutz nicht mehr vereinbar ist. Dies lässt sich in Bezug auf die Gatterjagd daran ablesen, dass diese auch von weiten Teilen der Jägerschaft nicht mehr als „weidgerecht“ beurteilt wird. Dem Landesgesetzgeber steht dabei gewiss ein rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu. Ein Gesetzgeber, der eine Rechtslage aufrecht erhält, die diese Entwicklung gänzlich unberücksichtigt lässt, läuft aber Gefahr, dass diese Rechtslage im Hinblick auf das Staatsziel Tierschutz unsachlich und damit verfassungswidrig wird.

4. Ergebnisse

1. Der Landesgesetzgeber ist befugt, die bestehenden Möglichkeiten der Gatterjagd aus Gründen des Tierschutzes einzuschränken, soweit dies im öffentlichen Interesse des Tierschutzes geboten erscheint. Aufgrund seines weiten rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes darf er die Gatterjagd auch generell als zumindest potentiell tierquälerisch (und damit den Grundsätzen der „Weidgerechtigkeit“ widersprechend) einstufen und somit verbieten. Dass die Intensität der Beeinträchtigung des Wohlbefindens der Tiere bei unterschiedlichen Bejagungsarten in Jagdgattern variieren kann, steht dem im Ergebnis nicht entgegen.

2. In Bezug auf bereits behördlich eingeräumte individuelle Berechtigungen zur Gatterjagd steht der verfassungsrechtliche Vertrauensschutz einer gesetzlichen Beendigung nicht entgegen, soweit die von den Berechtigten typischer Weise getroffenen Dispositionen durch angemessene Übergangsregelungen berücksichtigt werden. Übergangsfristen haben sich nicht in erster Linie an der unbefristet eingeräumten Berechtigung zur Gatterjagd zu orientieren, sondern sind so zu bemessen, dass sie auch das Regelungsziel des Tierschutzes nicht unterlaufen. Überschießende Übergangsfristen für behördlich bewilligte Jagdgatter oder gar deren gänzliche Ausnehmung von Restriktionen oder von einem Verbot der Gatterjagd laufen Gefahr, wegen

Unsachlichkeit als gleichheits- und damit verfassungswidrig beurteilt zu werden.

3. Im Lichte des verfassungsrechtlich verankerten Staatsziels „Tierschutz“ ist der Landesgesetzgeber nicht nur befugt, sondern auch verpflichtet, zwischen den durch Grundrechtspositionen und verfassungsrechtlichem Vertrauensschutz erfassten Interessen einerseits und dem öffentlichen Interesse des Tierschutzes andererseits einen sachlichen Ausgleich zu schaffen. Insbesondere kann eine Rechtslage, die den Tierschutz in Bezug auf die Erlaubnis der Gatterjagd nicht berücksichtigt und dadurch den gewandelten Wertvorstellungen zum Tierschutz zuwiderläuft, unsachlich und damit verfassungswidrig werden.

Wien, im März 2016

Hammer

(geringfügig modifiziert im Juni 2016)

Stefan