

HHUD, Juristische Fakultät, Prof. Dr. J. Dietlein ✉ 40225 Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/1193

A17

**Lehrstuhl für Öffentliches
Recht und Verwaltungslehre
Zentrum für Informationsrecht**

Direktor: Prof. Dr. iur. J. Dietlein
Universitätsstraße 1
40225 Düsseldorf

Telefon: (0211) 81-11432
Telefax: (0211) 81-11455
dietlein@uni-duesseldorf.de

Sekretariat
Telefon: (0211) 81-11420

Düsseldorf, 05. November 2013

Schriftliche Stellungnahme

zur Anhörung des Ausschusses für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz,
Landwirtschaft und Verbraucherschutz

betreffend das

**„Gesetz zur Änderung des Landesjagdgesetzes und zur Änderung jagdli-
cher Vorschriften“ (Gesetzentwurf der Landesregierung, Drs. 16/3457)**

I. Vorbemerkung

1.

Soweit der Gesetzentwurf auf eine Reform der Jagdabgabe zielt, ist zu bemerken, dass es sich um den nunmehr dritten Versuch zur Herstellung einer verfassungskonformen Grundlage der Jagdabgabe innerhalb von weniger als 10 Jahren handelt. Im Jahre 2006 erfolgte eine Anpassung aufgrund eines Monitums des VG Aachen vom 18. November 2005

- NWVBl. 2006, 344 ff. -,

mit der eine Begrenzungsregelung für die durch ministerielle Rechtsverordnung festzulegende Höhe der Jagdabgabe eingeführt wurde

- GVBl. NRW 13/2006, S. 218; vgl. hierzu auch LT-Drs. 14/1519, S. 5 -.

Im Jahre 2009 versuchte der Gesetzgeber in eigener Initiative, die Regelungen zur Erhebung der Jagdabgabe den Anforderungen der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung an Sonderabgaben anzupassen

- GVBl. NRW 24/2009, S. 876; vgl. hierzu auch LT-Drs. 14/10027, S. 30 und LT-Drs. 14/10388, S. 12 -.

Die nunmehr anvisierte Gesetzesanpassung geht zurück auf verfassungsrechtliche Bedenken des OVG Münster an der 2009 novellierten Ausgestaltung der Jagdabgabe

- so LT-Drs. 16/3457, S. 1; zum Hintergrund: <http://www.soester-anzeiger.de/lokales/soest/umstrittene-gebuehr-klage-gegen-jagdabgabe-chance-1220-jaeger-kreis-soest-2703171.html>; vgl. zuvor bereits VG Münster: Urteil vom 27.04.2011 - 3 K 1885/10BeckRS 2011, 50394 -,

wobei das Gericht – soweit ersichtlich – zumal die Unbestimmtheit der Regelung zur Verwendung des Aufkommens aus der Jagdabgabe kritisch bewertet hatte.

2.

Die Ausgestaltung der Jagdabgabe krankt nach hiesiger Auffassung nach wie vor an dem Grundfehler, dass das Gesetz die Entrichtung einer Jagdabgabe in den Vordergrund stellt, um – erst nachgelagert – verfassungskonforme Verwendungsmöglichkeiten für die eingenommenen Gelder aufzulisten. Dieser Grundansatz wird dem modernen Verständnis einer aufgabenakzessorischen Sonderabgabe nicht gerecht. „Aufgabenakzessorietät“ nämlich bedeutet ernst genommen, dass der Gesetzgeber primär sachgestaltend tätig wird, also konkrete Sachaufgaben definiert, deren Finanzierung anschließend – akzessorisch – durch die aufgabenverantwortliche Gruppe gesichert wird. Einen solchen primär sachgestaltenden Ansatz lässt das Gesetz auch weiterhin vermissen; vielmehr bleibt es bei der primären Festlegung der Jagdabgabe, für deren Verausgabung sodann ein „Sammel-surium“ verschiedener möglicher Projekte aufgelistet wird.

Dieser Grundansatz überzeugt nicht.

Der Landesgesetzgeber hat im Bereich des Jagdwesens keine allgemeine „Abgabenkompetenz“, sondern lediglich eine (auf materielle Gestaltung gerichtete) „Sachkompetenz“ (Art. 74 I Nr. 28 GG), die in Ausnahmefällen eine (Annex-) Kompetenz zu aufgabenakzessorischen Finanzierungsregelungen einschließt. Der Normierung einer Sonderabgabe muss daher eine klare Entscheidung zugunsten einer oder mehrerer konkreter Sachaufgaben vorangestellt sein.

Soweit die Jagdabgabe dennoch in der bisherigen Weise fortgeführt wird, sollte – wie augenscheinlich auch vom OVG NRW angemahnt – jedenfalls eine klare Verwendungsbeschreibung vorgenommen werden, die die gruppennützige Verausgabung der eingenommenen Beträge zugunsten der Abgabepflichtigen sicherstellt und eindeutig erkennen lässt. Dies aber ist – wie unten zu zeigen sein wird – nach wie vor nicht der Fall.

3.

Zu registrieren ist ferner, dass die Anpassung der gesetzlichen Regelung viel zu spät erfolgt. So ist die verfassungsrechtliche Unzulässigkeit der – laut der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 16/3457, S. 1) bis Ende des Jahres 2012 (!) praktizierten – Behördenfinanzierung durch Sonderabgaben seit langem bekannt. Bereits mit Entscheidung vom 27.1.1965 hatte das BVerfG klargestellt, dass der Staat Sonderabgaben „nicht für sich“ erheben darf

- BVerfGE 18, 315, 328 -.

Mit der Entscheidung zur Bankenabgabe vom 16.9.2009 wurde die grundsätzliche Unzulässigkeit von Sonderabgaben zur Finanzierung staatlicher Tätigkeiten nochmals klar betont

- Vgl. BVerfGE 124, 235, 146 f. mit ausdrücklichem Hinweis auf den Ausnahmecharakter einer Bankenumlage zur Staatsaufsicht; vgl. auch schon BVerfGE 108, 186, 230 -.

Dass mit der verzögerten Kurskorrektur die Glaubwürdigkeit der Jagdabgabe erheblich beschädigt wurde, bedarf keiner Erläuterung.

II. Aufgabenverantwortung der Abgabepflichtigen und gruppennützige Verwendung

Auch wenn die Reform deutliche Verbesserungen im Hinblick auf die Transparenz der Mittelverwendung bringt, bleiben nach wie vor erhebliche Zweifel, ob für den Katalog der aus der Abgabe zu finanzierenden Aufgaben eine hinreichende Aufgabennähe und Finanzierungsverantwortung der Abgabepflichtigen angenommen werden kann, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Erhebung von Sonderabgaben entspricht.

Eine gravierende Schwachstelle des Entwurfes liegt darin, dass weiterhin nicht differenziert wird zwischen den unterschiedlichen Aufgabenzuordnungen zu verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen im Bereich des Jagdwesens – namentlich der Gruppe der Grundeigentümer (Jagdgenossen und Eigenjagdbesitzer), der Jagdpächter und der Jagdscheininhaber. Vielmehr wird bei der in Aussicht genommenen Neukonzeption der Jagdabgabe pauschal eine „Gesamtverantwortung“ der Jagdscheininhaber für die Jagd unterstellt und diese für die Finanzierung von Aufgaben in Anspruch genommen, die ihnen nach der jagdrechtlichen Lage gar nicht obliegen.

Die mangelnde Differenzierung zwischen den unterschiedlichen Beteiligungsgruppen stellt die Verfassungsmäßigkeit der Jagdabgabe auch weiterhin grundsätzlich in Frage.

1.

Dies dürfte bereits für die Forschungsziele der Forschungsstelle für Jagdkunde und Wildschadensverhütung gelten, deren Kosten durch die Jagdabgabe gedeckt werden sollen, vgl. § 57 Abs. 3 Nr. 1 LJG-E. Beispielhaft seien insoweit die Erforschung von Aspekten der Wildschadensverhütung (a) und der Lebensbedingungen des Wildes (b) genannt. Gleiches gilt aber erst recht für das allgemeine Ziel der Verbesserung der Lebens- und Umweltbedingungen des Wildes (§ 57 Abs. 3 Nr. 3 LJG-E).

a)

Bei der Wildschadensverhütung, die nunmehr zwar nicht länger unmittelbar, gleichwohl mittelbar über den „Umweg“ der Erforschung von neuen Möglichkeiten der Jagdausübung (§ 53 Abs. 2 Nr. 1 lit. c LJG-E) eines der Hauptforschungsziele der durch die Jagdabgabe finanzierten Forschungsstelle bleiben soll, handelt es sich nach den ausdrücklichen Regelungsvorgaben des § 1 Abs. 2 BJagdG um eine der Hegepflicht zuzuordnende Teilpflicht, die damit speziell die Gruppe der Grundeigentümer als Inhaber des Jagdrechts trifft, nicht aber die Gruppe der Jagdscheininhaber

- vgl. § 1 Abs. 2 BJagdG, wonach die Hege „*die Erhaltung eines den landschaftlichen und landeskulturellen Verhältnissen angepaßten artenreichen und gesunden Wildbestandes sowie die Pflege und Sicherung seiner Lebensgrundlagen*“ zum Ziel hat und „*so durchgeführt werden [muss], daß Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung, insbesondere Wildschäden, möglichst vermieden werden*“; zur Zuordnung der Hegeverpflichtung zu den Inhabern des Jagdrechts vgl. § 1 Abs. 1 BJagdG; Inhaber des Jagdrechts ist nach § 3 Abs. 1 BJagdG der Grundeigentümer -.

Hiermit korrespondiert, dass auch § 29 BJagdG die Wildschadenshaftung speziell dieser Gruppe der Grundeigentümer im genossenschaftlichen Verbund zuordnet, nicht aber der Gruppe der Jagdscheininhaber. Ob die mit der Neuregelung verfolgte Implementierung der Wildschadensverhütung und -verminderung in die Aufgabe der „Erforschung neuer Jagdmethoden“ die dargestellte Problematik tatsächlich entschärft oder nicht eher als „Umgehung“ der recht eindeutigen Aufgabenzuordnung angesehen werden muss, bleibt fraglich.

b)

Die dargestellte Problematik ergibt sich in noch eindeutigerer Weise für das Ziel der Verbesserung der Lebens- und Umweltbedingungen des Wildes (§ 57 Abs. 3 Nr. 3 LJG-E) bzw. der hierauf bezogenen Forschungen der Forschungsstelle (§ 53 Abs. 2 Nr. 1 lit. a LJG-E). So ordnet das Jagdrecht den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen des Wildes, den Schutz artenreicher und gesunder Wildbestände und damit auch den Schutz bedrohter Wildarten als zentrale Bestandteile der „Hege“ nach § 1 Abs. 2 BJagdG erneut dem jeweiligen Grundeigentümer als gesetzliche Pflicht zu. Auch der Gesetzentwurf selbst konstatiert in der Begründung (LT-Drs. 16/3457) auf S. 46, dass es um die Erhaltung der Tierarten geht, „die dem Jagdrecht unterliegen“, ohne aber zur Kenntnis zu nehmen, dass eben dieses Jagd-

recht gesetzlich den Grundeigentümern/Jagdgenossen zugeordnet ist. Hat aber der Gesetzgeber selbst eine Zuweisung der hier zu finanzierenden Aufgabe speziell an die Gruppe der Grundeigentümer/Jagdgenossen vorgenommen, ist es inhaltlich widersprüchlich, zur Finanzierung eben dieser Aufgabe eine ganz andere Bevölkerungsgruppe (hier die Gruppe der Jagdscheininhaber) heranzuziehen, die mit der Gruppe der Grundeigentümer nicht identisch ist.

aa)

So geht auch das Bundesverfassungsgericht von der Notwendigkeit einer präzisen Trennung unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen aus und akzeptiert „*Spill-over*“-Effekte lediglich insoweit, als berechnete Inanspruchnahmen finanzierungsverantwortlicher Gruppen im Einzelfall zugleich „*gewisse Vorteile*“ für andere Gruppen zur Folge haben

- BVerfGE 108, 186, 229 -.

Die Grenzen eines solchen zulässigen „*Spill-overs*“ aber werden spätestens dort überschritten, wo eine Gruppe in die Finanzierungspflicht für Aufgaben genommen werden, die das Gesetz selbst explizit einer anderen, homogenen Gruppe zuweist, zumal anderenfalls das vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobene Erfordernis einer gruppennützigen Verwendung der Erträge einer Sonderabgabe nicht mehr realisiert werden könnte.

Eben dies aber wäre in Ansehung des Ziels der Verbesserung der Lebensbedingungen des Wildes offensichtlich der Fall, da es hier um Finanzierungsleistungen geht, die – soweit nicht sogar der Allgemeinheit insgesamt (Art. 29 a Landesverfassung NRW) - jedenfalls einer anderen, ebenfalls homogen abgrenzbaren Gruppe zu Gute kommen. Belastung und Aufgabenentlastung müssen aber bei der Sonderabgabe stets ein und dieselbe Gruppen treffen

- BVerfG, NVwZ 2010, 35, 36 -.

bb)

Dieses bei der Sonderabgabe stets mitzudenkende Wechselspiel von Kosten und Nutzen einer Maßnahme ist vom Bundesverfassungsgericht zumal in seiner Entscheidung zur „*Altenpflegeumlage*“ vom 17.7.2003

- BVerfGE 108, 186, 223 ff. -

plastisch verdeutlicht worden: So rechtfertigte das Gericht die Beteiligung bestimmter Pflegeeinrichtungen an der Ausbildung von Pflegekräften vor allem auch mit Blick auf den korrespondierenden Vorteil einer gesicherten Nachwuchsförderung. Eben diese Kosten-Nutzen-Erwägungen bekräftigen im vorliegenden Kontext die Finanzierungsverantwortung speziell der Grundeigentümer, nicht aber eine solche der Jagdscheininhaber. Denn die Vorteile einer ausfinanzierten Erforschung der Wild- und Biotopbege fließen wirtschaftlich unmittelbar dem Grundeigentümer bzw. dem genossenschaftlichen Verbund der Grundeigentümer zu, der sein Jagdrecht sodann durch Verpachtung an einen Jagdscheininhaber nutzt. Es

erscheint weder rechtlich noch ökonomisch vertretbar, die Gruppe der Jagdscheininhaber für die Finanzierung von Rechtspositionen Dritter heranzuziehen, die diese Dritten dann später ausgerechnet gegenüber der in die Finanzierungspflicht genommenen Gruppe der (pachtinteressierten) Jagdscheininhaber wirtschaftlich verwerten. Die auf Wild- und Biotophege gerichteten Aufgabenstellungen legitimieren vor diesem Hintergrund keine Sonderabgabe zulasten der Gruppe der Jagdscheininhaber.

2.

Eine hinreichende Aufgabennähe mit hieraus resultierender Finanzierungsverantwortung der Gruppe der Jagdscheininhaber erscheint auch im Hinblick auf die „jagdliche Ausbildung“ fraglich, zu der das Aufkommen der Jagdabgabe nach § 57 Abs. 3 Nr. 2 LJG-E ebenfalls verwendbar sein soll. Insofern ist zu beachten, dass das Gesetz die „Ausbildung“ explizit von der „Fortbildung“ abgrenzt und insoweit augenscheinlich auf die „Erstausbildung“ von Jäger bezieht. Verfassungsrechtlich liegt hier eine Parallele mit der sog. „Ausbildungsplatzabgabe“ von Unternehmen zur Ausbildung des Fachkräftenachwuchses auf der Hand

- BVerfGE 55, 274, 308 ff. -.

Die – dort zulässige - Kostenbeteiligung für die Ausbildung von Nachwuchskräften hat das BVerfG in der Entscheidung vom 10.12.1980 – ähnlich wie in der bereits erwähnten Entscheidung zur Altenpflegeumlage - damit begründet, dass die abgabepflichtigen Unternehmen durch die Ausbildung von Nachwuchskräften einen unmittelbaren Vorteil erhielten, da sie aus dem Fundus des Nachwuchses eigene Facharbeitskräfte rekrutieren könnten.

Legt man diesen Maßstab zugrunde, lässt sich eine kostenrechtliche Heranziehung der abgabepflichtigen Jagdscheininhaber hier nicht rechtfertigen. Denn ein entsprechender Nutzen besteht für die Gruppe der Jagdscheininhaber erkennbar nicht. Vielmehr rekrutieren erneut die Grundeigentümer (Jagdgenossen) aus dem Fundus der Jagdscheininhaber die potentiellen Jagdpächter.

3.

Schwerwiegende verfassungsrechtliche Probleme ergeben sich auch, wenn der Gesetzentwurf Jagdscheininhaber und Falknerjagdscheininhaber ohne nähere Begründung als „*homogene Gruppe*“ ansieht

- so explizit die amtl. Begründung LT-Drs. 16/3457, S. 45 -,

die in der Aufgabenverantwortung u. a. für das Schießwesen (§ 47 Abs. 3 Nr. 2 LJG-E) stehe.

Hierbei wird übersehen, dass die Beizjagd – soweit ersichtlich - keinen Einsatz von Schusswaffen kennt. Aus diesem Grunde hatte das BVerfG bereits eine vormalige Regelung, wonach der Falknerjagdschein nur bei Bestehen der Schießprüfung erteilt werden durfte, für verfassungswidrig erklärt

- BVerfGE 55, 159, 166 – „*Waffentechnische Kenntnisse und Fähigkeiten sind für die Ausübung der Beizjagd nicht erforderlich. Die Besonderheit dieser Jagdart besteht gerade darin, daß keine Schußwaffe verwendet, sondern ein Greifvogel als "Waffe" eingesetzt wird.*“ -.

Die im vorliegenden Gesetzentwurf inzident unterstellte Aufgabennähe und Finanzierungsverantwortung der Falknerjagdscheininhaber für das Schießwesen besteht daher nicht; die Heranziehung der genannten Gruppe für Aufgaben der Schießausbildung ist nach hiesiger Auffassung folglich nicht gerechtfertigt. Soweit also die die Gruppe der Falknerjagdscheininhaber ebenfalls zur Jagdabgabe herangezogen werden sollen, müsste insoweit durch gesonderte Regelung eine (spezifische) gruppennützige Verwendung dieser Gelder sichergestellt werden.

4.

Eine spezifische Gruppenverantwortlichkeit der Jagdscheininhaber mit hieraus resultierende Finanzierungspflicht erscheint auch hinsichtlich des Ziels der „Verbesserung der Kenntnisse ... über das Wild“ (§ 57 Abs. 3 Nr. 4 LJagdG) fraglich. So legt die Abgrenzung dieses Verwendungszwecks von dem anderweitig geregelt Zweck der Fortbildung der Jäger (Nr. 2) nahe, dass es um Ziele der Öffentlichkeitsinformation geht, für die keine spezifische Aufgabenverantwortung der Gruppe der Jagdscheininhaber erkennbar ist.

Derartige Maßnahmen wären dann aus Steuermitteln zu finanzieren!

III. Verstaatlichung grundrechtlicher Freiheitsbetätigung und „evidenter Nutzen“

Auch im Hinblick auf die CMA-Entscheidung des BVerfG vom 3.2.2009 wirft die Reform grundlegende Fragen auf. Mit dieser Entscheidung hat das Gericht dem abgabenrechtlichen Zugriff insoweit eine weitere Grenze gesetzt, als Zielsetzungen, die – in gleichsam paternalistischer Grundausrichtung – der Verwirklichung privater Interessen (dort aus Art. 12 GG) dienen sollen, nur insoweit in die (kostenpflichtige) staatliche Wahrnehmung überführt werden dürfen, als der Nutzen für die abgabenbelasteten Privaten „evident“ ist

- BVerfGE 122, 316, 338 -.

In eine plakative Formel gebracht verbietet das Bundesverfassungsgericht dem Staat, sich ohne zwingenden Grund zum selbsternannten und kostenpflichtigen „Treuhand“ privater Freiheitsausübung zu erklären.

1.

Im Lichte dieser neueren Rechtsprechung wird man etwa die Forschungsaufgaben der Forschungsstelle hinsichtlich neuer Möglichkeiten der Jagdausübung nach § 53 Abs. 2 Nr. 1 lit. c LJG-E oder der Fortentwicklung der Jagdtechnik in § 57 Abs. 3 Nr. 2 LJG-E höchst kritisch bewerten müssen. Denn die Fortentwicklung der Jagdtechnik stellt seit jeher eine von den Jägerinnen und Jägern selbst (soweit ersichtlich ohne Beanstandung) wahrgenommene und grundrechtlich geschützte private Aufgabe dar. Dass eine staatliche „Zwangskollektivierung“ dieser grundrechtlich geschützten Freiheitsbereiche zu einem „evidenten Nutzen“ für die Gruppe der Jagdscheininhaber führen würde, ist nicht ohne Weiteres erkennbar.

2.

Anders könnte in dieser Hinsicht immerhin die Bewertung von Fördermaßnahmen zur Weiterbildung und zum Schießwesen (Unterhalt von Schießständen) ausfallen, wenn und soweit die Errichtung und der Betrieb entsprechender Infrastrukturen ohne eine (aufgabenakzessorische) Zwangsfinanzierung im Wege der Sonderabgabe nicht zu gewährleisten wäre. Hierbei ist freilich zu beachten, dass das Land kompetenziell nicht berechtigt wäre, die Erteilung von Jagdscheinen an etwaige Schießnachweise zu knüpfen (Art. 72 Abs. 3 Nr. 1 GG).

IV. Forschungsstelle als Einrichtung des Landes

Vor dem Hintergrund des - bereits erwähnten - verfassungsrechtlichen Verbotes einer Behördenfinanzierung im Wege der Sonderabgabe muss schließlich die Legitimation der (teilweisen) Finanzierung der Forschungsstelle aus Mitteln der Jagdabgabe in Frage gestellt werden. Denn es handelt sich bei dieser Forschungsstelle verwaltungsrechtlich um eine Behörde im Geschäftsbereich des zuständigen Ministeriums (§ 53 I LJG). Insofern liegt der Gedanke nahe, dass es sich hier um womöglich um eine unzulässige Behördenfinanzierung handelt.

1.

Dieser Bewertung lässt sich jedenfalls nicht damit entkräften, dass dort „Serviceleistungen“ für die Bürger erbracht werden. Denn rechtlich gesehen handelt es bei der Arbeit um staatliche Kompetenzausübung, also klassische Verwaltungstätigkeit. Die dortige Arbeit kann – ungeachtet ihrer fachlichen Qualität - insbesondere nicht als grundrechtlich geschützte Forschung dem gesellschaftlichen Bereich zugeordnet werden. Die Forschungsstelle als staatliche Einrichtung kann das Grundrecht der Forschungsfreiheit im Sinne des Art. 5 Abs. 3 GG nicht für sich in Anspruch nehmen. Anders als den Hochschulen des Landes kommt ihr insbesondere keine für die Wahrnehmung der Forschungsfreiheit erforderliche Autonomie gegenüber dem Staat zu; vielmehr bleibt sie formell wie materiell in die Staatsverwaltung integriert. Die in der Forschungsstelle tätigen Forscher bleiben weisungsabhängige Beamte, die damit „als Staat“ tätig werden und insoweit grundrechtliche Freiheitsrechte nicht in Anspruch nehmen können

- hierzu allg. Bethge, in Sachs (Hrsg.), GG-Komm., 6. Aufl. 2010 Art. 5 Rn. 210 -.

2.

Selbst wenn man dies anders sehen wollte und hier von einer (treuhänderischen) Übernahme privater Forschungstätigkeit ausginge, stellte sich die Übertragung von Forschungen zur Jagd unter dem Blickwinkel der CMA-Entscheidung jedenfalls als „Verstaatlichung“ grundrechtlicher Freiheiten (hier aus Art. 5 Abs. 3 GG) dar, deren Finanzierung im Wege der Sonderabgabe sachlich nur bei „evidentem Nutzen“ für die Abgabepflichtigen zu vertreten wäre. Dass ein solcher Nutzen vorläge, erscheint keineswegs evident, zumal entsprechende Einrichtungen – soweit hier bekannt – nicht in jedem Bundesland anzutreffen sind.

Nicht zuletzt bleibt *fraglich*, inwieweit die jagdbezogenen Forschungen der Forschungsstelle von einem spezifischen Nutzen speziell für die nordrhein-westfälischen Jagdscheininhaber sein sollten. Zwar verlangt das Gesetz formal eine besondere Berücksichtigung der Verhältnisse in NRW (§ 57 III LJG). Inwieweit sich ein solcher lokaler Bezug bei den allgemeinen Forschungsgegenständen der Forschungsstelle (Wildkrankheiten / Lebensräume etc.) herstellen lassen sollte, bleibt allerdings fraglich.

V. Projektförderungen

Unabhängig von der Detailkritik an den gesetzlichen Vorgaben dürfte schließlich der ministeriellen Förderpraxis künftig verstärktes Augenmerk zu schenken sein. Entscheidend ist dabei, dass die gruppennützige Verwendung der Gelder zugunsten der Jagdscheininhaber gesichert sein muss und keine Projekte mit primär allgemeinpolitischem Interesse gefördert werden.

1.

Dass die Maßstäbe hierbei immer noch nicht hinreichend justiert sind, offenbart die Begründung des Gesetzentwurfes (LT-Drs. 16/3457), wenn dort (S. 46) – nach hiesiger Auffassung zu Unrecht – ausgeführt wird, dass die Förderungsmaßnahmen aus § 57 Abs. 3 Nr. 2–4 LJG-E „der Gruppe der Jagdabgabepflichtigen direkt zugute“ kommen. So wurde hinsichtlich der Nummern 2 – 3 bereits auf offenkundige Defizite hinsichtlich der gruppennützigen Mittelverwendung hingewiesen. Auch hinsichtlich Nr. 4 etwa ist angesichts der Offenheit des Titels „Verbesserung der Kenntnisse ... über das Wild“ ein „direkter“ Nutzen für die Gruppe der Jagdscheininhaber – wie dargelegt - nicht gewährleistet. Derartige Aufgaben wären daher eindeutig aus Steuermitteln zu finanzieren.

2.

Umgekehrt erschließt sich nicht, weshalb mit der Jagdabgabe künftig nur „zeitlich begrenzte Projekte“ gefördert werden sollte (LT-Drs. 16/3457, S. 46). Hier deutet sich erneut die bereits oben kritisierte Sichtweise an, dass im Vordergrund der

gesetzlichen Regelung die Erhebung der Jagdabgabe steht und erst subsidiär – und dann womöglich unter politischen Aspekten - über konkrete Projekte nachgedacht wird, die finanziert werden sollen. Dies wird dem Wesen der Sonderabgabe nicht gerecht.

VI. Fazit

Die Normierung der Jagdabgabe bleibt auch nach der projektierten Reform verfassungsrechtlich höchst prekär. Dringend geboten ist eine Umkehrung des Denkansatzes dahingehend, dass im Vordergrund die Festlegung auf konkrete Sachaufgaben steht, die (1.) speziell der Gruppe der Jagdscheininhaber zuzuordnen ist, bei denen (2.) eine Finanzierungsverantwortung seitens dieser Gruppe besteht und bei denen (3.) eine gruppennützige Verwendung der Gelder gesichert ist. Der gesetzliche Zugriff auf Tätigkeiten, die der Grundrechtssphäre der Abgabepflichtigen zuzuordnen sind, kommt nach der CMA-Rechtsprechung des BVerfG (4.) schließlich nur in Betracht, wenn der Nutzen für die Abgabepflichtigen „evident“ ist.

Erst wenn entsprechende Aufgaben (wie etwa das Vorhalten von Schießständen zu Übungszwecken) identifiziert und präzise fixiert sind, erscheint es verfassungsrechtlich legitim, über die Finanzierung durch eine Sonderabgabe nachzudenken.

Düsseldorf, den 05.11.2013

Univ.-Prof. Dr. Johannes Dietlein