

ZH_VERWALTUNGSGERICHT AN.2015.00008 vom 10. Februar 2016

ZH Verwaltungsgericht, 2016-02-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__AN.2015.00008

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT AN.2015.00008 du 10 février 2016

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT AN.2015.00008 del 10 febbraio 2016

Regeste

Änderung der Jagdverordnung | Änderung der Jagdverordnung; abstrakte Normenkontrolle. Zusammensetzung des Spruchkörpers (E. 1.1). Beschwerdelegitimation (E. 1.2). Im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle hat das Verwaltungsgericht rein kassatorische Entscheidbefugnis. Soweit die Beschwerdeführer verlangen, dem Regierungsrat seien betreffend Verordnungsinhalt verbindliche Weisungen zu erteilen, ist deshalb auf die Beschwerde nicht einzutreten (E. 1.3). Bei einer abstrakten Normenkontrolle kann einzig die Verletzung übergeordneten Rechts gerügt werden (E. 2). Der in § 19a lit. b JagdV vorgesehene Schutz laktierender Muttertiere entspricht der Regelung des übergeordneten Gesetzesrechts (E. 3.1). Zulässigkeit eines Mindestkalibers von 6 mm sowie einer Maximalschussdistanz für Flintenlaufgeschosse von 30 Metern (E. 3.2.2). Eine unterschiedliche Behandlung von Jagdpächtern und -aufsehern einerseits und Jagdgästen andererseits bezüglich zulässiger Kaliber verstösst nicht gegen das Rechtsgleichheitsgebot (E. 3.2.3). Eine Dokumentationspflicht bei Nachsuchen kann auf Verordnungsstufe geregelt werden (E. 3.3). Die Verwendung des umgangssprachlichen Begriffs "Schweiss Hunde" für auf Schweiss geprüfte Hunde ist nicht rechtswidrig (E. 3.4). § 44 Abs. 3 JagdV regelt einzig, dass Jagdpächter auch das Amt eines Jagdaufsehers ausüben dürfen (E. 3.5).
Abweisung.

Erwägungen

E. 4

Jagdkugelpatronen sind für eine Distanz von höchstens 200 m zulässig. Es gelten folgende Anforderungen: a. das Kaliber muss mindestens 6,0 mm betragen, b. für Hirsche und Wildschweine ist eine Auftreffenergie von wenigstens 2000 Joule auf 200 m erforderlich, c. für Gämsen ist eine Auftreffenergie von wenigstens 1500 Joule auf 150 m erforderlich, d. für Rehe ist eine Auftreffenergie von wenigstens 1000 Joule auf 100 m erforderlich, e. bei Schalenwild ist die Verwendung von Vollmantelgeschossen verboten.

E. 5

Jagdpächter und Jagdaufsichtsorgane dürfen für den Abschuss von verletztem oder krankem Wild sowie von jagdbaren Vögeln und Kleinraubwild Jagdkugelpatronen mit einem Kaliber unter 6 mm verwenden, wenn die Auftreffenergie bei einer Distanz von 100 m mindestens 90 Joule beträgt.

E. 6

Das ALN kann Ausnahmewilligungen für den Einsatz von Waffen, Munition und Waffenzubehör erteilen. Abs. 7 wird aufgehoben.

E. 8

Grundeigentümer, Pächter und Verwalter von Gutsbetrieben sind berechtigt, zum Schutz des Grundeigentums nach § 41 des Kantonalen Jagdgesetzes diejenigen Waffen und Geräte zu verwenden, die bei der Jagd von Revierpächtern und Jagdaufsichtsorganen verwendet werden dürfen. Abs. 9 und 10 werden aufgehoben. Abs. 11 wird zu Abs. 7. Abs. 12 wird aufgehoben. Nachsuche und Wildfolge § 23. 1 Jede Jagdgesellschaft bezeichnet für ihr Revier ein Nachsuchegespann und meldet dieses der Fischerei- und Jagdverwaltung. 2 Fliht ein beschossenes, verletztes oder krankes Tier, besteht die Pflicht zur Nachsuche mit einem auf Schweiss geprüften Hund. 3 Nachsuchen sind unabhängig vom Erfolg gemäss Weisung der Fischerei- und Jagdverwaltung zu dokumentieren. Abs. 4 wird aufgehoben. Jagdhunde § 29. Abs. 1 unverändert. 2 Als Jagdhunde dürfen eingesetzt werden: a. für die Jagd auf Rehwild vom 1. Oktober bis 31. Dezember: Deutsche Wachtelhunde, Spaniels und laut jagende Hunde (Laufhunde/Bracken, Stöber-, Bau- und Erdhunde sowie andere Jagdhunde mit einer Risthöhe bis 36 cm), b. für die Jagd auf Schwarzwild vom 1. Juli bis Ende Februar: die Hunde gemäss lit. a und andere gemäss den vom ALN festgelegten Prüfungsanforderungen geprüfte Jagdhunde, c. das ganze Jahr: für die Vorsteh- und Apportierarbeit ausgebildete Hunde, d. für die Baujagd vom 1. Oktober bis 31. Januar: geprüfte Bau- oder Erdhunde. 3 Das ALN kann Ausnahmen bewilligen. 4 Das ALN legt die Prüfungsanforderungen für Schweisshunde fest. Die Fischerei- und Jagdverwaltung stellt einen Prüfungsnachweis aus. Dieser ist vier Jahre gültig. Geprüfte Schweisshunde, die nachweislich mindestens zwölf Nachsuchen pro Jahr ausgeführt haben, können von der Wiederholungsprüfung befreit werden. Die Fischerei- und Jagdverwaltung stellt eine entsprechende Bestätigung aus. § 44. Abs. 1 und 2 unverändert. 3 Jagdpächter mit bestandener Jagdaufseherprüfung können das Amt des Jagdaufsehers selbst ausüben. Dieser Beschluss wurde im Amtsblatt vom 12. Juni 2015 publiziert (ABI 2015-12-06 [Nr. 23]). II. A, B und C führten am 10. Juli 2015 Beschwerde beim Verwaltungsgericht und beantragten, unter Entschädigungsfolge sei "1. [d]ie Jagdverordnung, respektive die Verordnungsänderung vom 3. Juni 2015 [...] nochmals zu überarbeiten, der Praxis anzupassen, habe unbestrittene, ballistische Tatsachen und Erkenntnisse zu berücksichtigen, sie sei von unnötigen und administrativen Formalitäten zu befreien sowie fachbegrifflich und juristisch korrekt zu formulieren. Insbesondere sind folgende Paragraphen zu überarbeiten: § 19 a - Geschützte Tiere (namentlich der Begriff "laktierend") § 20 - Zulässige Jagdwaffen und Munition (namentlich die Einsatzdistanz des Flintenlaufgeschosses sowie das Mindestkaliber für Jagdkugelpatronen) § 23 - Nachsuche und Wildfolge / Allgemeines (namentlich die Dokumentation der Nachsuche) § 29 - Jagdhunde (namentlich Prüfungsanforderungen für Schweisshunde und auch der Begriff 'Schweisshunde' § 44 - Jagdaufseher (namentlich die Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes) Die Verordnungsänderung soll somit auch die Gelegenheit nutzen, die gängige, weidgerechte Praxis aufzunehmen, begriffliche und auch juristisch Unvollkommenheiten und wenig präzise Formulierungen zu eliminieren sowie unnötigen, praxisfremden, administrativen Aufwand zu verhindern." Namens des Regierungsrats beantragte die Baudirektion mit Beschwerdeantwort vom 11. September 2015 die Abweisung der Beschwerde. Mit weiteren Stellungnahmen von A, B und C vom 21. Oktober 2015, 8. Dezember 2015 und 15. Januar 2016 sowie der Baudirektion vom 16. November 2015 und 5. Januar 2016 wurde an den jeweiligen Anträgen festgehalten. Die Kammer erwägt: 1. 1.1 Das Verwaltungsgericht ist gemäss § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 lit. a des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959

(VRG, LS 175.2) zuständige Instanz für die Beurteilung von Beschwerden gegen regierungsrätliche Verordnungen. Über Rechtsmittel gegen Erlasse entscheidet das Gericht in Fünferbesetzung (§ 38a Abs. 1 VRG). Da der angefochtene Beschluss öffentliches Recht betrifft, setzt sich der Spruchkörper vollumfänglich aus (Ersatz-)Mitgliedern des Verwaltungsgerichts zusammen. Die Besetzung erfolgt gemäss Ziff. 1.4 des Plenarbeschlusses des Verwaltungsgerichts vom 25. Juni 2013 (ABl 2013-07-05 [Nr. 26]; vgl. auch www.vgr.zh.ch > Organisation > Weitere Zuständigkeiten). 1.2 Gemäss § 49 in Verbindung mit § 21 Abs. 1 VRG ist zur Beschwerde berechtigt, wer durch die Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Bei der Anfechtung eines Erlasses genügt dabei eine bloss virtuelle Betroffenheit (VGr, 20. September 2012, AN.2012.00003, E. 2.5.1 – 18. April 2011, PB.2010.00026, E. 2.1.2 – 14. Dezember 2010, VB.2010.00572, E. 3.1). Die Anforderungen sind erfüllt, wenn zumindest eine minimale Wahrscheinlichkeit gegeben ist, dass die beschwerdeführende Partei durch den angefochtenen Erlass früher oder später einmal in ihren schutzwürdigen Interessen betroffen sein könnte (BGE 135 II 243 E. 1.2, 133 I 206 E. 2.1). Die Beschwerdeführer äussern sich zu ihrer Legitimation nicht. Aus ihren Ausführungen ergibt sich jedoch, dass sie selber als Jäger tätig sind oder anderweitig einen engen Bezug zur Jagd aufweisen. Weil demnach eine erhebliche Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie von den angefochtenen Regelungen in Zukunft betroffen sein könnten, sind sie zur Beschwerde legitimiert. 1.3 Dem Zweck der abstrakten Normenkontrolle entsprechend hat das Verwaltungsgericht eine rein kassatorische Entscheidbefugnis. Aufgrund der Gewalten- und der Aufgabenteilung in der Rechtsetzung ist es dem Verwaltungsgericht verwehrt, den rechtsetzenden Behörden verbindliche Weisungen zum Inhalt einer Rechtsnorm zu erteilen (Marco Donatsch in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 20 N. 100). Das Gericht hat sich bei Gutheissung der Beschwerde darauf zu beschränken, die Rechtswidrigkeit der Ordnungsbestimmung festzustellen und den Regierungsrat anzuhalten, eine dem übergeordneten Recht entsprechende Regelung zu erlassen; der Entscheid darüber, wie er die Verordnung an das übergeordnete Recht anpassen will, bleibt jedoch dem Regierungsrat vorbehalten (VGr, 7. Juli 2015, AN.2015.00001, E. 1.3, und 20. September 2012, AN.2012.00003, E. 2.4.1). Dementsprechend lässt sich auf die Beschwerde insofern nicht eintreten, als die Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht sinngemäss beantragen, dem Beschwerdegegner verbindliche Weisungen hinsichtlich des konkreten Inhalts der streitgegenständlichen Verordnung zu erteilen. Soweit ihre Anträge sich so verstehen lassen, dass sie damit die Aufhebung der entsprechenden Norm verlangen, lässt sich auf die Beschwerde eintreten. 2. Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle kann einzig die Verletzung übergeordneten Rechts gerügt werden (§ 50 Abs. 1 in Verbindung mit § 20 Abs. 2 VRG; vgl. hierzu Donatsch, § 20 N. 94 f., § 50 N. 76). 3. 3.1 Die Beschwerdeführer beantragen, in § 19a lit. b JagdV sei das Wort "laktierend" zu streichen. Der Beschwerdegegner begründet diese Regelung damit, dass ein Muttertier auch dann zu schützen sei, wenn es sich nicht in unmittelbarer Nähe der Jungtiere aufhalte. Gemäss Art. 7 Abs. 5 des (eidgenössischen) Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 (JSG, SR 922.0) regeln die Kantone den Schutz der Muttertiere und der Jungtiere während der Jagd. Nach § 27 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 des (kantonalen) Gesetzes über Jagd und Vogelschutz vom 12. Mai 1929 (JagdG, LS 922.1) gelten Frischlinge, solange sie gesäugt werden, und die sie begleitenden Muttertiere als geschützt. Der Schutz der Muttertiere beschränkt sich demnach auf den Zeitraum, in dem sie gesäugte Frischlinge begleiten; mithin sind Muttertiere nach der

gesetzlichen Regelung jedenfalls dann nicht mehr geschützt, wenn sie nicht mehr laktieren und demnach keine Jungtiere mehr säugen können. Umgekehrt überzeugt die Argumentation des Beschwerdegegners, dass ein Muttertier auch dann begleitend im Sinn von § 27 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 JagdG ist, wenn es sich nicht in unmittelbarer Nähe der gesäugten Frischlinge aufhält. Der in § 19a lit. b JagdV vorgesehene Schutz laktierender Muttertiere entspricht somit der Regelung des übergeordneten Gesetzesrechts.

3.2 3.2.1 Zur Neufassung von § 20 Abs. 2 JagdV machen die Beschwerdeführer geltend, es sei "nicht einzusehen", weshalb Flintenlaufgeschosse neu nur noch bis zu einer Distanz von 30 statt 35 Metern zugelassen seien; man habe mit der Schussabgabe aus einer Distanz von 35 Metern keine schlechten Erfahrungen gemacht. Flintengeschosse seien deshalb weiterhin bis zu einer Distanz von 35 Metern zuzulassen. Ebenso rügen sie, es sei "nicht nachvollziehbar", weshalb gemäss neuem § 20 Abs. 4 lit. a JagdV Jagdkugelpatronen neu erst ab einem Kaliber von 6,0 mm zulässig sein sollen. Entscheidend sei nicht das Kaliber der Munition, sondern seien Energie, Geschosstypen und weidmännische Grundsätze. Es sei deshalb darauf zu verzichten, ein Mindestkaliber festzulegen. Zu § 20 Abs. 5 JagdV machen sie schliesslich geltend, es sei "nicht einzusehen", weshalb das Erlegen von verletztem oder krankem Wild, von jagdbaren Vögeln und Kleinraubwild mit einem Kaliber von unter 6,0 mm Jagdpächtern und Jagdaufsichtsorganen vorbehalten sein solle.

3.2.2 Gemäss Art. 2 Abs. 2 bis lit. a der (eidgenössischen) Jagdverordnung vom 29. Februar 1988 (SR 922.01) sind die Kantone verpflichtet, zur Sicherstellung einer tierschutzgerechten Jagd bei Feuerwaffen unter anderem die zugelassene Munition und Kaliber sowie die maximal erlaubten Schussdistanzen zu regeln. Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben ist der Kanton Zürich demnach verpflichtet, das Kaliber und die maximale Schussdistanz festzulegen. Dabei hat er einen erheblichen Ermessensspielraum, in den das Gericht nicht eingreift. Inwiefern ein Mindestkaliber von 6,0 mm gegen übergeordnetes Recht verstossen sollte, legen die Beschwerdeführer nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Auch betreffend Schussdistanz beschränken sie sich auf pauschale Rügen ohne darzulegen, inwiefern eine maximale Schussdistanz von 30 Metern für Flintenlaufgeschosse und damit eine Anpassung an die schon bisher geltende maximale Distanz für Schrotgeschosse (vgl. § 20 Abs. 6 Satz 2 JagdV in der bisher gültigen Fassung) gegen übergeordnetes Recht verstossen sollte.

3.2.3 Die Beschwerdeführer machen schliesslich sinngemäss eine Ungleichbehandlung geltend, weil nur Jagdpächter und Jagdaufsichtsorgane gemäss § 20 Abs. 5 JagdV in bestimmten Fällen auch Jagdkugelpatronen mit einem Kaliber von weniger als 6,0 mm verwenden dürften, Jagdgäste hingegen nicht. Nach dem Grundsatz der Rechtsgleichheit gemäss Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) ist Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Ein Verstoss gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit liegt vor, wenn ein Erlass hinsichtlich einer wesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen (BGE 137 V 121 E. 5.3, 136 I 1 E. 4.1). Wer jagen will, bedarf gemäss Art. 4 Abs. 1 JSG einer kantonalen Jagdberechtigung. Diese wird nach erfolgreich bestandener Jagdprüfung erteilt (Art. 4 Abs. 2 JSG, § 14 bis Abs. 1 JagdG). Die Kantone können Jagdgästen eine auf einzelne Tage beschränkte Jagdberechtigung erteilen, ohne dass diese eine Prüfung absolviert haben (Art. 4 Abs. 3 JSG; Amtl. Bull. SR 1984 S. 491). In diesem Sinn sind Personen, die sich im Jahr um nicht mehr als drei Tagespässe oder einen Wochenpass

bewerben, gemäss § 14 bis Abs. 3 JagdG von der Jägerprüfung befreit. Den damit verbundenen geringeren fachlichen Anforderungen an Jagdgäste wird dadurch Rechnung getragen, dass diese gemäss § 14 Abs. 2 JagdG die Jagd nur in Begleitung des Jagdpächters oder des Jagdaufsehers ausüben dürfen. Damit besteht zwischen Jagdpächtern und Jagdaufsehern einerseits und Jagdgästen andererseits ein erheblicher Unterschied in den fachlichen Anforderungen. Dies stellt einen sachlichen Grund für die ungleiche Behandlung in § 20 Abs. 5 JagdV dar. Den Überlegungen der Beschwerdeführer, dass es sich bei Jagdgästen auch um erfahrene Jäger – etwa andere Jagdpächter – handeln kann, wird dadurch hinreichend Rechnung getragen, dass das Amt für Landschaft und Natur gemäss § 20 Abs. 6 JagdV Ausnahmewilligungen für den Einsatz von Waffen, Munition und Waffenzubehör erteilen und damit solchen Konstellationen Rechnung tragen kann.

3.3 Weiter machen die Beschwerdeführer geltend, die Regelung in § 23 Abs. 3 JagdV, wonach Nachsuchen unabhängig vom Erfolg gemäss Weisung der Fischerei- und Jagdverwaltung zu dokumentieren sind, führe zu unverhältnismässigem Aufwand, habe keine genügende Gesetzesgrundlage und verstosse gegen die Gesetzgebung über den Datenschutz. § 23 Abs. 3 JagdV bestimmt einzig, dass für Nachsuchen eine Dokumentationspflicht besteht, deren Inhalt die Fischerei- und Jagdverwaltung in einer Weisung näher ausführt. Eine solche Dokumentationspflicht greift nicht stark in die Rechte einzelner Personen ein und kann deshalb ohne Weiteres auf Verordnungsstufe festgelegt werden; es handelt sich dabei um eine Ausführungsbestimmung im Sinn von § 59 Abs. 2 JagdG zur gesetzlich festgelegten Pflicht der Nachsuche (vgl. § 36 ter Abs. 8 JagdG). Es ist sodann nicht ersichtlich, inwiefern diese Dokumentationspflicht gegen die Bestimmungen des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (LS 170.4) verstossen sollte, zumal im heutigen Zeitpunkt unklar ist, in welchem Umfang die Dokumentation Personendaten enthalten wird. Soweit die Beschwerdeführer schliesslich einen von ihnen antizipierten Inhalt der Weisung der Fischerei- und Jagdverwaltung rügen, ist darauf nicht weiter einzugehen. Einerseits ist eine solche Weisung nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, und andererseits ist deren Inhalt überhaupt noch nicht bekannt.

3.4 Bezüglich § 29 Abs. 4 Sätze 1 und 3 JagdV machen die Beschwerdeführer geltend, der dort verwendete umgangssprachliche Begriff "Schweisshund" sei missverständlich, richtig müsste es "auf Schweiss geprüfter Hund" heissen. Es ist indes nicht ersichtlich, inwiefern in der Verwendung eines Begriffs der Umgangssprache übergeordnetes Recht verletzt werden sollte. Im Gesamtkontext der Bestimmung ist ohne Weiteres ersichtlich, dass mit dem Begriff "Schweisshund" die auf Schweiss geprüften Hunde gemeint sind und nicht bestimmte Hunderassen.

3.5 Schliesslich rügen die Beschwerdeführer, § 44 Abs. 3 JagdV ermögliche die Ausübung des Amtes als Jagdaufseher allein aufgrund einer bestandenen Jagdaufseherprüfung und ohne die weiteren Voraussetzungen. Diese Bestimmung regelt jedoch einzig, dass Jagdpächter das Amt des Jagdaufsehers auch selbst ausüben können, sofern sie die Jagdaufseherprüfung bestanden haben. Mithin wird klargestellt, dass die Funktionen eines Jagdpächters und eines Jagdaufsehers miteinander vereinbar sind. Die weiteren Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes als Jagdaufseher (Zustimmung des zuständigen Gemeinderats, Schweizer Bürgerrecht, Handgelübde) gemäss § 53 Abs. 2 f. JagdG werden von dieser Bestimmung nicht berührt.

3.6 Demnach vermögen die Rügen der Beschwerdeführer nicht durchzudringen; die Beschwerde ist entsprechend abzuweisen, soweit darauf eingetreten wird.

4. Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten den Beschwerdeführern unter solidarischer Haftung füreinander je zu einem Drittel aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 sowie § 14 VRG; Kaspar

Plüss, Kommentar VRG, § 14 N. 11); eine Parteientschädigung ist ihnen nicht zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.