

Abschlussfall zu Art. 2 GG (Rn 265)

Sachverhalt¹: Reiten im Walde

In dem Bundesland X ist durch Landschaftsgesetz das Reiten im Wald auf öffentlichen Wegen nur dann zulässig, wenn die Waldwege entsprechend ausgewiesen und gekennzeichnet sind. Y betreibt Pferdesport. Sie ist Eigentümerin mehrerer Pferde, die sie zur Ausübung des Reitsports und zu Zuchtzwecken hält. Darüber hinaus ist sie Inhaberin eines gewerblichen Reiterhofs mit Gaststätten- und Beherbergungsbetrieb; sie bietet auch kommerzielle Kremserfahrten an. Y meint, durch die genannte Beschränkung in ihren Rechten verletzt zu sein.

Zu Recht? (Begründetheit einer Verfassungsbeschwerde)

Lösungsgesichtspunkte:

Y wäre in ihren Rechten verletzt, wenn in den Schutzbereich eines Grundrechts eingegriffen worden wäre und dieser Eingriff verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt wäre.

A. Spezielle Freiheitsgrundrechte

Zunächst müsste das Reiten im Wald in den Schutzbereich eines Grundrechts fallen.

I. Art. 14 I GG

In Betracht kommt zunächst Art. 14 I GG.

Dieses Grundrecht schützt vor enteignenden Maßnahmen. Allerdings schützt Art. 14 GG nur das Erworbenere, das Ergebnis einer Betätigung. Der Erwerb, die Betätigung selbst, wird dagegen durch Art. 12 GG (Berufs- und Gewerbefreiheit) geschützt.

Das Verbot des Reitens im Wald außerhalb der gekennzeichneten Wege greift nicht in das Ergebnis einer Betätigung ein, da Y lediglich eine „Chance“ verliert bzw. eine für ihre gewerbliche Betätigung ungünstige Rechtslage hinnehmen muss.²

Art. 14 I GG ist somit nicht betroffen.

II. Art. 12 I GG

Hinsichtlich der Berufsfreiheit nach Art. 12 I GG fehlt es schon an einer „objektiv berufsregelnden Tendenz“³.

III. Zwischenergebnis

Das Reiten im Wald ist also von keinem speziellen Freiheitsgrundrecht erfasst.

B. Allgemeines Freiheitsgrundrecht: Art. 2 I GG

Somit kommt allein der Schutz durch Art. 2 I GG (hier: allgemeine Handlungsfreiheit) in Betracht. Art. 2 I GG ist mithin anwendbar.

I. Schutzbereich

Durch Art. 2 I GG wird jedes menschliche Tun bzw. Unterlassen, sofern das Verhalten nicht vom Schutzbereich eines anderen Freiheitsgrundrechts erfasst wird, geschützt. Das Reiten im Wald ist – wie geprüft – von keinem speziellen Freiheitsgrundrecht geschützt, fällt somit in den **Schutzbereich** des Art. 2 I GG.⁴

II. Eingriff

Die beanstandete Regelung müsste auch in den Schutzbereich des Art. 2 I GG **eingegriffen** haben.

Ein Eingriff ist jede staatliche Maßnahme, die dem einzelnen die Ausübung seiner Grundrechte ganz oder teilweise unmöglich macht bzw. erschwert, egal ob die Wirkung mittelbar oder unmittelbar, final oder unbeabsichtigt, rechtlich oder tatsächlich, mit oder ohne Befehl und Zwang ist.

Durch die o.g. Regelung wird Y belastet, weil sie nicht alle Wege, sondern nur die als Reitwege gekennzeichneten Wege benutzen darf.

Ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 2 I GG liegt somit vor.

¹ In Anlehnung an SächsVerfGH LKV 1997, 251 ff.; vgl. dazu auch grundlegend BVerfGE 80, 137 ff. (Reiten im Walde) mit Anm. von Rennert, NJW 1989, 3261 ff.

² Vgl. dazu auch BVerfGE 78, 205, 211 (Schatzregal).

³ Gleichfalls eine Formel des BVerfG, s. etwa BVerfGE 75, 108, 153 f. (Künstlersozialversicherung).

⁴ So BVerfGE 80, 137, 152 f. (Reiten im Wald); a.A. das abweichende Votum des Richters Grimm, wonach das Reiten im Walde keinen Grundrechtsschutz genieße. Ein bestimmtes Verhalten falle nur dann in den Schutzbereich des Art. 2 I GG, wenn es eine gesteigerte, dem Schutzgut der übrigen Grundrechte vergleichbare Relevanz für die Persönlichkeitsentfaltung besitze. Dies sei beim Reiten im Wald nicht der Fall (BVerfGE 80, 131, 164 ff.).

III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Fraglich ist, ob die beanstandete Regelung **verfassungsrechtlich gerechtfertigt** ist.

Verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist ein Gesetz, wenn es zur verfassungsmäßigen Ordnung gehört (Art. 2 I Halbs. 2 GG), d.h. formell und materiell mit der Verfassung im Einklang steht.

1. formell

Aus formeller Sicht bestehen an dem Landschaftsgesetz keine Bedenken. Die Gesetzgebungskompetenz des Landes ergibt sich aus dem Grundsatz des Art. 70 I GG.⁶

2. Materiell: insbesondere Verhältnismäßigkeit

Aus materieller Sicht gehört das Landschaftsgesetz insbesondere dann zur verfassungsmäßigen Ordnung, wenn es dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, wenn es also einen legitimen Zweck aufweist, geeignet, erforderlich und angemessen ist.

a) legitimer Zweck

Zweck der Regelung ist, die Gefahren zu vermeiden, die sich für erholungssuchende Wanderer aus der Begegnung mit Pferden und aus der sich durch das Reiten verursachten Auflockerung des Walbodens ergeben. Schließlich dient die Regelung der Staatszielbestimmung Bodenschutz (vgl. Art. 20 a GG).

b) geeignet

Das gesetzliche Verbot des Reitens außerhalb der gekennzeichneten Wege müsste auch geeignet sein.

Geeignet ist eine staatliche Maßnahme, wenn mit ihrer Hilfe das angestrebte Ziel gefördert werden kann.

Mit dem o.g. gesetzlichen Verbot kann das erstrebte Ziel – Gefahrenabwehr für Erholungssuchende und Bodenschutz – erreicht werden.

Das Gesetz stellt somit ein zwecktaugliches Mittel zur Verhinderung des Reitens außerhalb der dafür vorgesehenen Wege dar. Es ist mithin geeignet.

c) erforderlich

Es müsste aber auch erforderlich sein.

Erforderlich ist ein Gesetz, wenn es kein milderes Mittel gibt, welches den gleichen Erfolg mit der gleichen Sicherheit und einem vergleichbaren Aufwand herbeiführen würde.

Die einzige Möglichkeit, das Reiten zu unterbinden, bestünde in einem generellen Reitverbot. Dies stellt aber eine noch härtere Maßnahme dar.

Die vorliegende gesetzliche Regelung ist somit auch erforderlich.

d) angemessen/ verhältnismäßig im engeren Sinne

Schließlich müsste das Gesetz auch angemessen sein.

Angemessen ist ein Gesetz, wenn das mit ihm verfolgte Ziel in seiner Wertigkeit nicht außer Verhältnis zur Intensität des Eingriffs steht (Zumutbarkeit der Maßnahme).

Vorliegend kollidieren die Rechte der Reiter mit den Rechten der erholungssuchenden Wanderer bzw. mit dem Naturschutz. Es gilt, die gegenläufigen Interessen im Wege einer praktischen Konkordanz in Einklang zu bringen. In diesem Zusammenhang ist von besonderer Bedeutung, dass sich die beiden Gruppen, deren konkurrierende Nutzungsinteressen das Gesetz zum Ausgleich bringen will, nämlich Wanderer und Reiter, gleichermaßen auf Art. 2 I GG berufen können. Bei der Trennung des Erholungsverkehrs musste der Gesetzgeber die konkurrierenden Nutzungsansprüche an das vorhandene Wegenetz in einer den Interessen aller Beteiligten gerecht werdenden Weise ordnen. Dass er dabei diese Trennung durch Ausgrenzung der Reitwege aus der Gesamtzahl der zur Verfügung stehenden privaten Waldwege und nicht etwa umgekehrt durch eine Ausgrenzung besonderer Wanderwege vorgenommen hat, ist nicht zu beanstanden. Angesichts der gegenüber den Wanderern geringeren Zahl der Reiter und der von diesen beanspruchten intensiveren Bodennutzung kann hierin eine Verfehlung des dem Gesetzgeber aufgetragenen gerechten Interessenausgleichs nicht gesehen werden. Auch mit Blick auf die spezielle Verfassungspflicht zum Bodenschutz (Art. 20 a GG) ergibt sich, dass der Landesgesetzgeber das Reiten und Fahren im Wald und in der freien Landschaft ungeachtet der verfassungsrechtlichen Wertigkeit des Zugangs zur Natur aus Gründen des Bodenschutzes beschränken darf.

e) Zwischenergebnis

Der Eingriff ist mithin verfassungsrechtlich gerechtfertigt.

⁶ Das auf Art. 74 I Nr. 17 GG gestützte Bundeswaldgesetz regelt nicht die Benutzung von Waldwegen, sondern betrifft die Erhaltung des Waldes und die Forstwirtschaft.

IV. Ergebnis

Das gesetzliche Verbot, außerhalb der gekennzeichneten Wege im Wald zu reiten, ist verfassungsgemäß. Die Auffassung der Y trifft nicht zu. Sie ist weder in einem speziellen, noch in dem allgemeinen Freiheitsgrundrecht nach Art. 2 I GG verletzt.