

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.
Dircksenstraße 47 • 10178 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)308-A(neu)
zur Anhörung am 9.12.19
04.12.2019



Deutsche Juristische Gesellschaft
für Tierschutzrecht e.V.

Dircksenstraße 47
10178 Berlin
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69
poststelle@djgt.de
www.djgt.de

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit des
Deutschen Bundestages
am 09.12.2019**

Berlin, 03.12.2019

Der Verein ist durch
Bescheinigung des Finanz-
amtes Münster-Innenstadt
(St-Nr.: 337/5975/0365) vom
12.11.2013 als gemeinnützig
anerkannt.

Spenden und Beiträge sind
steuerlich abzugsfähig.

zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein

**Zweites Gesetz zur Änderung des
Bundesnaturschutzgesetzes
(Bundestags-Drucksachen 19/10899 und 19/13289)**

Stellungnahme

Christina Patt (Rechtsanwältin)

Sparkasse Münsterland Ost
Bankleitzahl 400 501 50
Konto 0000 496 448

IBAN: DE84
4005 0150 0000 4964 48
BIC: WELADED1MST

Gesetzesvorschlag der Bundesregierung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des BNatSchG¹

I. Der vorliegende Entwurf der Bundesregierung verstößt gegen geltendes EU-Recht.

II. Das Ziel, die Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmen von artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten zu erhöhen, wird mit dem Gesetzesentwurf nicht erreicht. Im Gegenteil. Wertvolle Ansatzpunkte im Bereich des Herdenschutzes bleiben unberücksichtigt, die u.a. vom Bundesrat bereits vorgeschlagen wurden.

III. Der EuGH hat in seinem Urteil vom 10. Oktober 2019 noch einmal ausdrücklich die rechtlichen Anforderungen an ein Schutzsystem für den Wolf formuliert. Die aktuell diskutierte gesetzliche Ausnahmeregelung muss sich an diesen Vorgaben messen lassen. Ziel muss es sein, die bereits bestehende Ausnahmemöglichkeit rechtssicher auszugestalten und nicht rechtswidrig auszuweiten.

IV. Zu den wesentlichen Punkten im Einzelnen:

1. Änderung des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nummer 1

„zur Abwendung ernster land- forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher sonstiger ernster Schäden“ (verlangt werden nun „ernste“ statt früher „erhebliche“ Schäden)

Die Formulierung „ernste Schäden“ stimmt mit dem Wortlaut der FFH-Richtlinie überein. Maßgeblich für die Auslegung, wann ein ernster

¹ Die DJGT hat am 22. Juni 2019 eine ausführliche Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf abgegeben; abrufbar unter: <http://www.djgt.de/artikel/2019/6/22/22-juni-2019-stellungnahme-zur-geplanten-aenderung-des-bnatschg-in-sachen-wolf>

Schaden vorliegt, sind die Anforderungen der FFH-Richtlinie. Einzelheiten hierzu werden in dem aktualisierten Leitfaden zur Auslegung der FFH-Richtlinie, der Anfang nächsten Jahres erscheinen soll, enthalten sein. National können keine niedrigeren Anforderungen vorgegeben werden. In jedem Fall muss der Schaden von einigem Gewicht sein.

Am 10. Oktober 2019² hat der EuGH noch einmal ausdrücklich festgestellt, dass die bestehenden Möglichkeiten der FFH-Richtlinie den Anforderungen u.a. auch der Wirtschaft bereits Rechnung tragen, und dass Ausnahmen restriktiv auszulegen sind. Dies gilt auch für die Einzeltatbestände des Artikel 16 Abs. 1 Buchst. (a) bis (d). Im Ergebnis muss es immer bei einer punktuellen Anwendung bleiben, die einer besonderen Situation mit konkreten Erfordernissen Rechnung trägt (s. Rn. 41).

Eine Ausnahme darf zudem nicht dazu führen, dass dem Schutzsystem seine praktische Wirksamkeit genommen wird. (Rn. 36)

Der beabsichtigte Schutz vor Schäden an ausreichend geschützten Weidetieren von Hobbyhaltern stimmt mit dem Wortlaut in Artikel 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-Richtlinie überein: geschützt sind ernste Schäden in der Tierhaltung, wirtschaftliche Schäden werden nicht verlangt. Geschützt werden somit auch sonstige Formen des Eigentums ohne wirtschaftlichen Bezug.

2. Einfügung eines neuen § 45a BNatSchG

a) Abs. 1 Fütterungsverbot und Ausschluss des § 45 Abs. 5 BNatSchG

Das in Absatz 1 Satz 1 geregelte Fütterungsverbot für Wölfe sollte eine Selbstverständlichkeit sein und ist insbesondere vor dem Hintergrund der Gefahr einer Gewöhnung an den Menschen zu begrüßen.

² s. EuGH, Urteil vom 10. Oktober 2019, C-674/17

Der Anwendungsausschluss des § 45 Abs. 5 BNatSchG (um das Risiko einer Gewöhnung an den Menschen zu verringern) überzeugt an dieser Stelle nicht und ist weder notwendig noch erforderlich. Die Aufnahme streng geschützter Tiere ist der zuständigen Behörde zu melden, die die Herausgabe des aufgenommenen Tieres verlangen und über die weitere Unterbringung in einer Einrichtung entschieden kann, um dem Risiko einer Gewöhnung Rechnung zu tragen (§ 45 Abs. 5 Satz 4 BNatSchG). Die Neufassung ist nicht nur sachlich nicht gerechtfertigt, sondern verstößt auch gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Offen bleibt zudem, wie mit verletzten, kranken und hilflosen Wölfen verfahren werden soll. Bei Wegfall des § 45 Abs. 5 BNatSchG für Wölfe entfällt der mögliche Anwendungsvorrang des BNatSchG nach § 37 Abs. 2 BNatSchG und das Tierschutzgesetz kommt zur Anwendung. In Betracht kommen Verstöße nach § 17 TierSchG durch Unterlassen, etwa durch vorangegangenes Tun z. B. durch Anfahren des Wolfes und dadurch bedingte Verletzungen oder durch Tötung der Elterntiere und die dadurch verursachte Hilflosigkeit der Welpen³ oder eine Straftat nach § 323c StGB wegen unterlassener Hilfeleistung.⁴

b) Abs. 2: Erweiterte Entnahmemöglichkeiten bis hin zu ganzen Rudeln

Der EuGH hat noch einmal deutlich herausgestellt, dass auf Basis der vier abschließend geregelten Ausnahmetatbestände ausschließlich eine Entnahme von konkreten einzelnen Individuen erfolgen kann und nicht von einer selektiven, eng begrenzten Anzahl von Individuen. Diese ist ausschließlich auf Basis des in Deutschland nicht implementierten Artikel 16 Abs. 1 Buchst. (e) möglich. Die Entnahme zur Verhinderung ernster Schäden im Falle von Nutztierrißen ist einer der abschließend geregelten

³ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum Tierschutzgesetz, 3.Aufl. Rn. 3 zu § 17

⁴ s. Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O. Rn. 141, Einf

Einzelatbestände. Damit könnte er auch nicht als Entnahmegrund für die Regelung des Artikel 16 Abs. 1 Buchst. (e) herangezogen werden. Spätestens seit dem EuGH-Urteil steht fest, dass der vorliegende Ansatz nicht mit geltendem EU-Recht vereinbar ist und von daher gar nicht weiter diskutiert zu werden braucht.

Der Bezug auf einzelne Individuen, ergibt sich auch bereits aus der Definition des Begriffs „Exemplar“ in Artikel 1 Buchst. m) FFH- Richtlinie. „Exemplar“ ist jedes Tier - lebend oder tot - der in Anhang IV und Anhang V aufgeführten Arten. Folgerichtig kann sich die in Art.16 Abs. 1 FFH- Richtlinie normierte Ausnahme von dem Tötungsverbot des Art. 12 Abs. 1 Buchst. a) FFH- Richtlinie nur auf einzelne Individuen, auf die die Ausnahmetatbestände des Art. 16 Abs. 1 FFH- Richtlinie zutreffen, beziehen.

Unabhängig davon müsste bei den verlangten Schäden der Zusatz „ernst“ hinzugefügt werden. Auch die Gesetzesbegründung geht hiervon aus.

Gemäß Urteil des EuGH vom 14.06.2007 ist zudem der Nachweis erforderlich, dass eine Entnahme den drohenden Schäden vorbeugen kann, sie ausschalten kann oder sie verringern kann.⁵ Die Beweislast hierfür obliegt der Stelle, die die Genehmigung erteilt.⁶ Die allgemein gehaltenen Ausführungen in der Begründung des vorliegenden Gesetzesentwurfs reichen hierfür nicht aus. Für jeden einzelnen Wolf ist darzutun, dass seine Tötung erforderlich und geeignet ist, Schäden zu verhindern.⁷

⁵ s. Urteil des EuGH vom 14.06.2007, Rn. 42.

⁶ s. Urteil des EuGH vom 14.06.2007, Rn. 25.

⁷ s. u.a. auch „Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der Richtlinie 92/ 43 des Rates vom 21. Mai 1992“, Seite 60

c) Abs. 3: Entnahme von Hybriden

Hybriden unterliegen in den ersten vier Generationen dem gleichen Schutz wie Wölfe.⁸ Mit der Aufhebung von § 44 Abs. 1 Nr.1 und Nr. 3 BNatSchG für Wolfshybriden verstößt der Entwurf klar gegen Artikel 12 Buchst. a) und b) FFH- Richtlinie.

Bei einer von der Senckenberg Gesellschaft für Naturforschung festgestellten Hybridisierungsrate der Wölfe in Deutschland von unter 1% besteht zudem die angeführte Gefahr des Einbringens von Haustiergenen in die Wildtierpopulation nicht.⁹ Dies wird bestätigt durch den Hinweis in der Begründung des Entwurfs, dass in den letzten zwanzig Jahren lediglich zwei Wolf-Hund - Hybridisierungsereignisse nachgewiesen worden sind.

Als milderer Mittel käme zudem das Einfangen und die Sterilisation (keine Kastration) der Hybriden und ihre anschließende Wiederfreilassung in Betracht, wie es Italien erfolgreich praktiziert. Die Befürchtung, dass sich dadurch die Akzeptanz in der Bevölkerung gegenüber freilebenden Wölfen verschlechtert, ist nicht belegt. Eine Tötung verstößt daher auch gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Soweit die Möglichkeit der Tötung von Wolfshybriden auf die Empfehlung 173 des Ständigen Ausschusses der Berner Konvention gestützt werden soll, ist zu beachten, dass erhebliche rechtliche Zweifel an der Verbindlichkeit dieser Empfehlungen bestehen.¹⁰ Im Ergebnis führt diese nämlich zu einer Aufhebung des strengen Schutzes der Wolfshybriden nach

⁸ s. Verordnung (EG) Nr. 1497/2003 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 338/97 der Kommission des Rates über den Schutz von Exemplaren wild lebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels

⁹ s. Lütkes/Ewer, Kommentar zum BNatSchG, 2. Aufl., § 45 Rn. 37.

¹⁰ Einzelheiten hierzu s. Stellungnahme der DJGT zum Gesetzesentwurf, abrufbar unter <http://www.djgt.de/artikel/2019/6/22/22-juni-2019-stellungnahme-zur-geplanten-aenderung-des-bnatschg-in-sachen-wolf>

Anhang II der Berner Konvention und damit de facto zu einer Änderung des Anhangs II.

d) Abs. 4 Einbeziehung von Jagdausübungsberechtigten bei geplanten Entnahmen

Die Notwendigkeit einer solchen Regelung lässt sich nicht erkennen.

V. Die Vorschläge des Bundesrates (Drucksache 19/13289)

Die Stellungnahme des Bundesrates¹¹ enthält wesentliche Aspekte für den Umgang mit dem Wolf. Diese müssen für eine rechtssichere Entnahme umgesetzt werden.

1. Zur wirtschaftlichen Situation der Weidetierhalter

Der erleichterte Abschuss von Wölfen, die Nutztiere gerissen haben, ändert an der wirtschaftlichen Situation der Weidetierhalter gar nichts. Hauptursache für deren prekäre Einkommenssituation ist nach eigenen Angaben der Schäfer nicht der Wolf. Ihre Zahl sinkt stetig, obwohl es sich um die anerkannteste Form der Nutztierhaltung handelt. Bei den Wanderschäfern verschärft sich diese Situation nochmal, da sie meist keine eigenen Flächen besitzen und damit keine Flächenprämie beanspruchen können. Zudem werden ihre Leistungen nicht über die Erzeugerpreise ausgeglichen.

2. Gekoppelte Weidetierhalterprämie

Zur Unterstützung der Weidetierhalter sollte eine entsprechende Prämie gezahlt werden wie dies bereits in 22 EU-Staaten der Fall ist. Sie ermöglicht eine zusätzliche jährliche Förderung in Höhe von 30 Euro je Mutterschaf/Ziege zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Weidetierhalter. Dies würde nach zahlreichen Untersuchungen die soziale

¹¹ s. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (Drucksache 19/13289) vom 18.09.2019

Akzeptanz des Wolfes deutlich erhöhen und die finanzielle Situation der Weidetierhalter verbessern.

3. Aufbau eines Herdenschutzinformationszentrums

Ein solches Zentrum stellt für die Beurteilung, inwieweit Herdenschutzmaßnahmen im Einzelfall eine anderweitige zufriedenstellende Lösung darstellen können, eine wesentliche Basis dar. Der EuGH fordert, dass der erforderliche Nachweis für eine Entnahmenotwendigkeit auf Basis der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse erfolgen muss (Rn. 51). Ein derartiger Nachweis kann daher nur von einer spezialisierten Stelle erbracht werden, in der alle Erfahrungen gebündelt und ausgewertet werden. Da sich der Nachweis immer auf den konkreten Einzelfall beziehen muss, ist die Einbindung der tatsächlich Betroffenen und die Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse vor Ort unerlässlich. Die Einbindung der Tierhalterverbände kann die Akzeptanz solcher Maßnahmen erhöhen.

Zudem müssen dringend die erforderlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, wie z.B. die Anpassung der TierSchHuV.

4. Ausbau des Wolfsmonitorings

Der Bundesrat hat darüber hinaus die Weiterentwicklung und dauerhafte Absicherung der Arbeit der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) gefordert.

Die aktuell vorliegenden Daten der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) lassen eine genaue und gesicherte Bestimmung der Wolfsvorkommens in Deutschland aktuell nicht zu. Damit kann im Falle von beabsichtigten Entnahmen auch nicht mit der erforderlichen Sicherheit festgestellt werden, ob Wölfe trotz einer geplanten

Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen.

Der EuGH verweist in diesem Zusammenhang explizit auf die Definition des günstigen Erhaltungszustandes in Artikel 1 Buchst. i) der FFH-Richtlinie. Dieser lässt sich eben nicht an einer bloßen Zahl festmachen, sondern es muss u.a. auch sichergestellt sein, dass die Art auch langfristig ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bilden wird, dass das natürliche Verbreitungsgebiet auch in absehbarer Zeit nicht abnehmen wird und dass ein ausreichend großer Lebensraum wahrscheinlich auch weiterhin vorhanden sein wird, um ein Überleben der Art zu sichern. Wölfe sind damit als fester Bestandteil ihres natürlichen Lebensraumes anzusehen. Dieser Lebensraum kann auch nicht einfach willkürlich verkleinert werden.

Weiter ist zu beachten, dass der Erhaltungszustand einer Art zudem von der kumulierten Auswirkung der verschiedenen, die lokalen Gebiete betreffenden Ausnahmen, abhängt.

Dies alles kann nur von einer zentralen Stelle oder zumindest auf Basis von zentral erhobenen und ausgewerteten Daten mit der erforderlichen Sicherheit beurteilt werden.

Fazit

Die vom Bundesrat angeregten Maßnahmen sollten schnellstmöglich angegangen werden. Wenn diese erfolgreich umgesetzt worden sind und es dennoch zu drohenden ernsten Schäden im Falle von Nutztierissen kommt, besteht bereits aktuell die Möglichkeit, Wölfe zu entnehmen. Dies kann dann auch mit der gewünschten Rechtssicherheit geschehen, da dann die Einhaltung der drei erforderlichen Voraussetzungen für eine Entnahme im konkreten Einzelfall auch entsprechend anhand aktueller wissenschaftlicher Daten begründet und nachgewiesen werden kann.