

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.

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung
des Bundesnaturschutzgesetzes
(BT-Drs. 19/10899)**

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)308-C
zur Anhörung am 9.12.19
03.12.2019

*Stellungnahme
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
aus Anlass der öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages
am 9. Dezember 2019*

von apl. Prof. Dr. Martin Gellermann

I. Ziele und Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes verfolgt vor dem Hintergrund der Rückkehr des durch die Richtlinie 92/43/EWG (FFH-RL) streng geschützten Wolfes (*Canis lupus*) das Ziel, die Rechtssicherheit bei der Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen von den Verboten des § 44 BNatSchG zu erhöhen und spezifische Regelungen für den Umgang mit dem Wolf zu schaffen. Zu diesem Zweck soll der in § 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG enthaltene Katalog der Gründe modifiziert werden, die im Einzelfall eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverboten rechtfertigen können. Daneben umfasst der Gesetzentwurf mit § 45a eine den Umgang mit dem Wolf betreffende Sondervorschrift, die ein Fütterungsverbot umfasst, den Abschuss einzelner Mitglieder eines Wolfsrudels aus Anlass von Nutztierissen regelt, die Naturschutzbehörden zur Entnahme von Wolf-Hund-Hybriden verpflichtet und die Mitwirkung von Jagdausübungsberechtigten bei der Entnahme eines Wolfes behandelt. Eine Ergänzung der Bußgeldvorschrift des § 69 Abs. 2 BNatSchG rundet den Gesetzentwurf ab.

II. Änderung des Katalogs der Ausnahmegründe (Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs)

§ 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG enthält einen Katalog von Gründen, von deren Vorliegen es abhängt, ob im Einzelfall eine Ausnahme von den zum Schutz sämtlicher besonders bzw. streng geschützten Tier- und Pflanzenarten (§ 7 Abs. 2 Nr. 13, 14 BNatSchG) dienenden Verboten des § 44 BNatSchG erteilt werden darf. Während § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG dies in der geltenden Fassung nur „zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger wirtschaftlicher Schäden“ erlaubt, sollen solche Verbotsabweichungen nach den im Entwurf der Neufassung zum Ausdruck kommenden Vorstellungen künftig „zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger ernster Schäden“ ermöglicht werden.

1. Begriffswechsel von „erheblichen“ zu „ernsten“ Schäden

Der tiefere Sinn des mit der Neufassung angestrebten Begriffswechsels von „erheblich“ zu „ernst“ erschließt sich nicht, zumal beide Begriffe dem Unionsrecht (Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL, Art. 9 Abs. 1 Buchst. a, Spiegelstr. 3 Vogelschutz-Richtlinie (V-RL)) entstammen, im Lichte der richtliniengestützten Vorgaben zu interpretieren sind und auf eine einheitliche Schadensschwelle verweisen. Eine inhaltliche Änderung geht mit dem Austausch der Begrifflichkeiten nicht einher.

2. Streichung des Merkmals der „wirtschaftlichen“ Schäden

In der geltenden Fassung ermöglicht § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG die Erteilung einer Ausnahme zur Abwendung erheblicher „wirtschaftlicher Schäden“; Beeinträchtigungen einer schlichten Freizeitbeschäfti-

gung können die Abweichung von den Verboten des § 44 BNatSchG nicht rechtfertigen.¹ Da die von der Bundesregierung befürwortete Neufassung der Vorschrift auf das Merkmal des wirtschaftlichen Schadens verzichtet und stattdessen „*sonstige ernste Schäden*“ genügen lässt, soll sich dies nun ändern.² Das gilt allerdings nicht bloß für die Abwehr von Schäden, die einer hobbymäßigen oder aus Liebhaberei betriebenen Weidehaltung durch den Wolf drohen können. Stattdessen betrifft die Erweiterung des Ausnahmegrundes sämtliche besonders geschützten Tierarten (z.B. Luchs, Wanderfalke, Fischadler), wann immer sie hinreichend gewichtige Schäden im Bereich eines freizeit- oder hobbymäßigen Betätigungsfeldes verursachen. Gründe, die zu dieser Minderung des Schutzniveaus für andere Tierarten als den Wolf veranlassen könnten, werden in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht genannt und sind auch ansonsten nicht ersichtlich.

3. Verfehlung der Anforderungen des europäischen Artenschutzrechts

Mit den richtliniengestützten Regelungsvorgaben des Artenschutzrechts der Europäischen Union ist die geplante Erweiterung des Ausnahmegrundes nicht vereinbar.

3.1 Regelungsvorgaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL

Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL erlaubt es den Mitgliedstaaten u.a., von einschlägigen Verboten zur Verhütung ernster Schäden an „*sonstigen Formen des Eigentums*“ abzuweichen. Die Mitgliedstaaten dürfen daher auch zum Schutz des grundrechtlich verbürgten Eigentums von den Verboten des Art. 12 Abs. 1 FFH-RL abweichen.³ Die geplante Neufassung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG stellt aber nicht auf Verletzungen des Sacheigentums ab, sondern lässt dem Wortlaut nach auch reine Vermögensschäden genügen, wenn sie als ernst zu bewerten sind. Da das Vermögen als solches den Schutz der Eigentumsgarantie nicht genießt,⁴ weicht die vorgeschlagene Änderung des nationalen Rechts von der unionsrechtlichen Regelungsvorgabe ab. Dem Problem mag im Wege richtlinienkonformer Interpretation abgeholfen werden können, die allerdings den an die Bestimmtheit und Klarheit der Umsetzung einer Richtlinienbestimmung zu stellenden Anforderungen nicht genügt, wenn – wie im hier interessierenden Zusammenhang – die Verwaltung des gemeinsamen Naturerbes der Mitgliedstaaten in Rede steht.⁵

3.2 Regelungsvorgaben des Art. 9 Abs. 1 VRL

Weitaus problematischer ist der Umstand, dass die durch Art. 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG in nationales Recht überführte Regelungsvorgabe des Art. 9 Abs. 1 Buchst. a, 3. Spiegelstr. V-RL eine Abweichung von den zum Schutz der europäischen Vogelarten bestimmten Verboten wohl zur Abwehr erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigeieten und Gewässern, nicht aber zum Schutz „*sonstiger Formen des Eigentums*“ gestattet.⁶ Da der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in ständiger Rechtsprechung auf die Abgeschlossenheit des Katalogs der Rechtfertigungsgründe des Art. 9 Abs. 1 VRL ver-

¹ VGH München, Beschl. v. 14.1.2004, 9 ZB 03.2305, juris Rn. 6; OVG Magdeburg, Urt. v. 22.11.2017, 2 K 127/15, juris Rn. 36; OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.2.2019, 4 ME 48/19, juris Rn. 6; Kratsch, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 2. Aufl. 2011, § 45 Rn. 32; Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, 145. Akt. 2019, § 45 Rn. 62; Müller-Walter, in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 Rn. 24.

² BT-Drs. 19/10899, S. 9, letzter Satz.

³ Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG, Endgültige Fassung, Februar 2007, S. 61 Rn. 17; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht II, 90. Lfg. 2019, § 45 BNatSchG Rn. 20; Schütte/Gerbig, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 45 Rn. 23; abweichend Lau/Steeck, Das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes – Ein Ende der Debatte um den europäischen Artenschutz?, NuR 2008, 386 (391); zurückhaltender Lau, Neues aus Luxemburg zum Artenschutzrecht, NuR 2013, 685 (689).

⁴ Streinz, in: ders., EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, Art. 17 GR-Charta Rn. 6 m.w.N.

⁵ Vgl. hierzu nur EuGH, Urt. v. 8.7.1987, 247/85, Kommission/Belgien, ECLI:EU:C:1987:339 Rn. 9; Urt. v. 27.4.1988, 252/85, Kommission/Frankreich, ECLI:EU:C:1988:202 Rn. 5; Urt. v. 10.1.2006, C-98/03, Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:2006:3 Rn. 59; ferner Schroeder, in: Streinz (Fn. 3), Art. 288 AEUV Rn. 80.

⁶ Europäische Kommission (Fn. 3), Leitfaden, S. 61 Rn. 17; Tholen, Das Artenschutzregime der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie im deutschen Recht, Schriften zum Umweltrecht, Band 181, 2014, S. 150.

weist,⁷ hält die geplante Neufassung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG einer Überprüfung am Maßstab dieser Richtlinienbestimmung nicht stand, weil sie es in ihrer Auslegung durch den EuGH nicht gestattet, aus anderen als den in Art. 9 Abs. 1 VRL genannten Gründen von den einschlägigen Verboten abzuweichen.

Diese Judikatur ist ernst zu nehmen, zumal der Gerichtshof zur letztverbindlichen Auslegung des Unionsrechts berufen ist und im Übrigen die Republik Polen bereits in einem Vertragsverletzungsverfahren verurteilt hat, weil das polnische Naturschutzrecht einen Ausnahmegrund enthielt, der vom Katalog des Art. 9 Abs. 1 VRL nicht umfasst ist.⁸ Um sicherzugehen, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht dasselbe Schicksal erleidet, empfiehlt es sich, die von der Bundesregierung befürwortete Änderung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG nicht in das Gesetz zu übernehmen.

III. Spezielle Regelung zum Umgang mit dem Wolf (Art. 1 Nr. 3 des Entwurfs)

Um der Verbesserung der Rechtssicherheit willen hält die Bundesregierung es für geboten, eine neue Vorschrift in das Bundesnaturschutzgesetz aufzunehmen (§ 45a), die spezifische Regelungen zum Umgang mit dem Wolf trifft.

1. Fütterungs- und Anlockverbot

Das in § 45a Abs. 1 enthaltene Verbot des Fütterns und Anlockens von Wölfen ist aus den in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommenden Erwägungen sinnvoll und sieht sich keinen artenschutzrechtlichen Bedenken ausgesetzt.

2. Abschuss beliebiger Mitglieder eines Wolfsrudels

Anderes gilt in Ansehung des § 45a Abs. 2, der sich über den Abschuss von Wölfen aus Anlass von Nutztier-rissen verhält.

2.1 Auslegungsfragen

Die etwas umständliche geratene und von Wiederholungen geprägte Formulierung der Entwurfsfassung legt verschiedene Auslegungsfragen nahe, die in der Gesetzesbegründung keiner Beantwortung zugeführt werden und es mit sich bringen, dass der Entwurf des § 45a Abs. 2 zur Erhöhung der Rechtssicherheit nicht beiträgt.

a) Auch wenn der Begriff des Nutztieres im Entwurf nicht definiert wird, liegt mit Blick auf die zivilrechtliche Vorschrift über die Tierhalterhaftung (§ 833 S. 2 BGB) die Annahme nahe, dass darunter Haustiere zu verstehen sind, die dem Beruf, der Erwerbstätigkeit oder dem Unterhalt des Tierhalters zu dienen bestimmt sind und in diesem Kontext üblicherweise als Nutztiere bezeichnet werden.⁹ In diese Richtung weist auch die Definition des Nutztiers in § 2 Nr. 1 TierSchNutztV, die in der Begründung des Gesetzentwurfs insoweit aufgegriffen wird, als auch dort lediglich von der Abwendung „*drohender ernster landwirtschaftlicher Schäden durch Nutztierrisse*“ die Rede ist.¹⁰ Findet § 45a Abs. 2 daher bei Rissereignissen, von denen hobbymäßig gehaltene Weidetiere betroffen sind, keine Anwendung, drängt sich erneut die Frage nach dem tieferen Sinn der beabsichtigten Erweiterung des in § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG geregelten Ausnahmegrundes auf.

b) Im Hinblick auf die Abwendung ernster Schäden stellt § 45a Abs. 2 S. 1 klar, dass einzelne Mitglieder eines Wolfsrudels geschossen werden dürfen, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels „*zugeordnet worden sind*“. Die Formulierung ist aufschlussreich, bringt sie doch zum Ausdruck, dass der Abschuss beliebiger Rudelmitglieder zugelassen werden darf, wenn die Feststellung des schadens-

⁷ EuGH, Ur. v. 8.7.1981, 247/85, *Kommission/Belgien*, ECLI:EU:C:1987:339 Rn. 7; Ur. v. 7.3.1996, C-118/94, *Associazione Italiana per il WWF u.a.*, ECLI:EU:C:1996:86 Rn. 21; Ur. v. 12.7.2007, Rs. C-507/04, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2007:427 Rn. 326.

⁸ EuGH, Ur. v. 26.1.2012, Rs. C-192/11, *Kommission/Polen*, NuR 2013, 718 Rn. 39 ff.

⁹ *Schaub*, in: Prütting/Wegen/Weinreich, BGB-Kommentar, 12. Aufl. 2017, § 833 Rn. 10; *Wagner*, in: MüKo, 7. Aufl. 2017, § 833 Rn. 45.

¹⁰ BT-Drs. 19/10899, S. 10, 3. Absatz.

ursächlichen Wolfes – aus welchen Gründen auch immer – unterblieben ist. Die gegenläufige Aussage der Gesetzesbegründung, nach der *„grundsätzlich das schadensverursachende Tier zu entnehmen ist“*,¹¹ findet im Wortlaut des § 45a Abs. 2 S. 1 keine Stütze, zumal sich daraus keine Pflicht zur Identifikation des schadensursächlichen Wolfes ableiten lässt. Die *„Sippenhaft“* soll daher offenbar schon dann zum Tragen kommen, wenn sich die Naturschutzbehörde die Mühe der Identifikation des schadensursächlichen Wolfes z.B. aus Kostengründen erspart. Nicht die Verbesserung der Rechtssicherheit, sondern die Vereinfachung und Beschleunigung der Entscheidung über den Abschuss von Wölfen scheint das eigentliche Motiv der Regelung zu sein.

c) Ohne die Feststellung des schadensursächlichen Wolfes darf der Abschuss einzelner Rudelmitglieder nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG nur *„in einem engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen“* zugelassen werden. Konkrete Kriterien für die Bemessung des räumlichen Zusammenhangs enthält der Entwurf der Bundesregierung nicht und lässt im Übrigen auch nicht erkennen, ob der zeitliche Zusammenhang nach Stunden, Tagen, Wochen oder gar Monaten zu bemessen ist. Wenn nicht einmal der Gesetzesbegründung Anhaltspunkte für die Konkretisierung des maßgeblichen Zusammenhangs entnommen werden können, trägt die Vorschrift zur Verbesserung der Rechtssicherheit nicht bei und entspricht im Übrigen nicht annäherungsweise den vollzugspraktischen Bedürfnissen.

d) Mit Deutlichkeit bringt § 45a Abs. 2 dagegen zum Ausdruck, dass der Abschuss einzelner Mitglieder eines Rudels bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf. Auch wenn sich die Ausnahme vom Tötungsverbot (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) nur auf einzelne Mitglieder des Rudels beziehen darf, lässt die Formulierung des Entwurfstextes keinen Zweifel daran, dass im Interesse der Abwehr ernster Schäden sukzessive auch ganze Wolfsrudel entnommen werden dürfen.

2.2 Mangelnde Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht

Aus der Perspektive des europäischen Artenschutzrechts sieht sich § 45a Abs. 2 erheblichen Bedenken ausgesetzt, weil diese Vorschrift in ihrer derzeitigen Ausgestaltung die Gefahr einer Verfehlung der Bedingungen in sich birgt, von deren Erfüllung Art. 16 Abs. 1 FFH-RL eine Abweichung von dem durch Art. 12 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL begründeten Tötungsverbot macht.

a) Nach Art. 16 Abs. 1 FFH-RL dürfen die Mitgliedstaaten von den zum Schutz der in Anhang IV der Richtlinie aufgeführten Tierarten bestimmten Verboten abweichen, wenn einer der ausdrücklich genannten Ausnahmegründe erfüllt ist, keine andere zufriedenstellende Lösung existiert und die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen. Da es um die Verwaltung des gemeinsamen Naturerbes der Mitgliedstaaten geht, müssen die zur Umsetzung bestimmten nationalen Rechtsvorschriften strengen Anforderungen an ihre Klarheit und Bestimmtheit gerecht werden.¹² Die Umsetzung hat in einer Weise zu erfolgen, die weder tatsächlich noch theoretisch die Gefahr einer Verfehlung der richtliniengestützten Vorgaben heraufbeschwört.¹³

b) Diesen Anforderungen genügt § 45a Abs. 2 im Ergebnis nicht. Die Vorschrift erteilt Maßgaben für die Anwendung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG, entbindet aber nicht von der Beachtung des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, der die weiteren Ausnahmeveraussetzungen der Alternativlosigkeit und der Vermeidung einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes der betreffenden Population regelt. Das ändert allerdings nichts daran, dass § 45a Abs. 2 die Gefahr in sich birgt, dass diesen weiteren Anforderungen im praktischen Vollzug die erforderliche Aufmerksamkeit versagt bleibt.

aa) Schon die Überschrift der Bestimmung sowie die in der Gesetzesbegründung gewählte Bezeichnung als *„spezifische Regelung zum Umgang mit dem Wolf“*¹⁴ erwecken den Eindruck, als erfüllten die Vorausset-

¹¹ BT-Drs. 19/10899, S. 10, 3. Absatz.

¹² Vgl. die Nachweise in Fußnote 5.

¹³ Exemplarisch *EuGH*, Urt. v. 9.4.1987, 363/85, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:1987:196 Rn. 12.

¹⁴ BT-Drs. 19/10899, S. 7, 2. Absatz.

zungen zum Abschuss von Wölfen in § 45a Abs. 2 eine abschließende Regelung. Dazu trägt auch bei, dass sich dort kein Hinweis findet, der auf die Notwendigkeit der Prüfung der Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG aufmerksam macht. Schon dies nährt die Befürchtung, dass Abschüsse einzelner Wölfe in der Praxis selbst dann gestattet werden, wenn die hierzu erforderlichen weiteren Bedingungen nicht erfüllt sind.

bb) Das gilt umso mehr, als § 45a Abs. 2 den zuständigen Behörden den Abschuss einzelner Wölfe bei Nutztierissen unabhängig davon nahelegt, ob sich künftige Rissereignisse durch andere Maßnahmen und namentlich einen ausreichenden Herdenschutz abwenden lassen. Die Vorschrift lässt unerwähnt, dass die Tötung einzelner Wölfe aus unionsrechtlichen Gründen die „*ultima ratio*“ sein muss und allenfalls dann in Betracht gezogen werden darf, wenn zumutbare Maßnahmen, zu denen auch der Herdenschutz gehört, zur Abwendung künftiger Rissereignisse nicht genügen. Wird den Behörden der Abschuss von Wölfen als einzige Handlungsoption präsentiert, verbindet sich hiermit die Gefahr, dass dieses Signal in der Verwaltungspraxis aufgegriffen und von sorgfältigen Prüfungen gleichwertiger, aber weniger einschneidender Alternativen abgesehen wird.

Dazu trägt im Übrigen auch bei, dass die Formulierung des § 45a Abs. 2 es nahelegt, den Abschuss beliebiger Mitglieder eines Wolfsrudels unabhängig davon zu gestatten, ob eine Identifikation des schadensursächlichen Wolfes mit zumutbarem Aufwand möglich ist. Da sich die Entnahme des für Rissereignisse verantwortlichen Tieres jedenfalls dann als „*anderweitige zufriedenstellende Lösung*“ im Sinne des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL darstellt, wenn dessen Ermittlung nicht von vornherein ausgeschlossen ist, werden unionsrechtswidrige Entscheidungen durch § 45a Abs. 2 gleichsam vorprogrammiert.

cc. Als besonders problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang, dass § 45a Abs. 2 den Abschuss beliebiger Wölfe eines Rudels aus Anlass eines Nutztierisses bis zum Ausbleiben von Schäden selbst dann gestattet, wenn dies zur Entnahme eines ganzen Wolfsrudels führt. Da § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG auf den Erhaltungszustand der Wolfspopulation in ihrer Gesamtheit abstellt, während es nach dieser zur Umsetzung entsprechender Vorgaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL dienenden Vorschrift gerade nicht auf die Erhaltungssituation einzelner Wolfsrudel ankommt, wird der Praxis signalisiert, dass die Tötung lokaler Bestände des Wolfes artenschutzrechtlich unbedenklich ist. Diese Signalwirkung des § 45a Abs. 2 ist fatal und lässt befürchten, dass die unionsrechtlich gebotene Prüfung des Ausbleibens negativer Effekte der Entnahme eines Rudels auf den Erhaltungszustand der Population¹⁵ in der Praxis nicht oder allenfalls oberflächlich und in einer die praktische Wirksamkeit des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL in Frage stellenden Weise erfolgt.

Das gilt umso mehr, als die zuständigen Behörden zumeist nicht über die populationsbiologischen Erkenntnisse verfügen, derer es bedarf, um die Auswirkungen der Entnahme und das Ausbleiben einer hierdurch bedingten Verschlechterung des Erhaltungszustandes des Wolfes im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder ggf. in der gesamten biogeografischen Region beurteilen zu können.¹⁶ Der vom Bundesrat vorgeschlagene, von der Bundesregierung aber abgelehnte jährliche Bericht über den Erhaltungszustand des Wolfes hätte für Abhilfe sorgen können.¹⁷ So aber steht zu befürchten, dass Naturschutzbehörden den Abschuss von Wölfen gestatten, ohne im Stande zu sein, den ihnen obliegenden Nachweis führen zu können,¹⁸ dass sich die Entnahme auf den Erhaltungszustand des Wolfes tatsächlich nicht verschlechternd, sondern neutral auswirkt.

2.3 Fazit

Die mangelnde Vollzugstauglichkeit und die unionsrechtliche Bedenklichkeit lassen es ratsam erscheinen, von der Aufnahme einer dem § 45a entsprechenden Regelung in das Bundesnaturschutzgesetzes abzuse-

¹⁵ Eingehend hierzu *EuGH*, Urt. v. 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019, 851 Rn. 54 ff.

¹⁶ Zu diesem Erfordernis *EuGH*, Urt. v. 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019, 851 Rn. 59 f.

¹⁷ BT-Drs. 19/13289, S. 2.

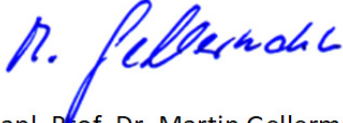
¹⁸ Vgl. nur *EuGH*, Urt. v. 8.6.2006, C-60/05, *WWF Italia*, ECLI:EU:C:2006, 378 Rn. 34; Urt. v. 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851 Rn. 41.

hen. Das schließt den Erlass einer den Abschuss von Wölfen betreffenden Sonderregelung nicht aus, indes-
sen muss eine derartige Bestimmung in einer Weise gestaltet werden, die den Naturschutzbehörden eine
klare Orientierung und im Übrigen Gewähr dafür bietet, dass derartige Entscheidungen nur unter strikter
Wahrung der unionsrechtlichen Vorgaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL getroffen werden.

3. Entnahme von Wolfshybriden

§ 45a Abs. 3 verpflichtet zur Entnahme von Hybriden zwischen Wolf und Hund und stellt entsprechende
Handlungen von der Beachtung der Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 Nr. 1 und 3 BNatSchG frei. Die Regelung
ist aus den in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommenden Erwägungen zu befürworten,¹⁹ legt aber
die Frage nahe, welchem Umstand es sich verdankt, dass sich die Legalausnahme nicht bloß auf das Verbot
des Fangs und der Tötung (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) bezieht, sondern zugleich auch von der Beachtung
des die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten betreffenden Verbots (§ 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG)
entbindet. Die Begründung des Gesetzentwurfs erläutert dies nicht, sondern verweist lediglich darauf, dass
bei erwachsenen Tieren in der Regel nur der Abschuss in Betracht kommt. In diesem Zusammenhang ist
daran zu erinnern, dass die Mitgliedstaaten durch Art. 12 Abs. 1 Buchst. d FFH-RL in die Pflicht genommen
werden, jede Beschädigung der Fortpflanzungs- und Ruhestätten der in Anhang IV gelisteten Tierarten, zu
denen auch der Wolf gehört, zu verbieten. Dieser Schutz kommt u.a. der Wurfhöhle einer reinrassigen Wöl-
fin zugute, die sich mit einem Hund gepaart hat. Abweichungen von diesem Verbot sind ausschließlich un-
ter strikter Wahrung des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL zulässig. Wird in der Gesetzesbegründung nicht einmal an-
satzweise erläutert, welche Erwägungen diese Verbotsabweichung rechtfertigen und aus welchen Gründen
sich die Schädigung geschützter Lebensstätten aus Anlass der Entnahme von Wolfshybriden als alternativ-
los erweist, empfiehlt es sich, im Interesse der Vermeidung unionsrechtlicher Beanstandung, die Legalaus-
nahme auf den Fang und die Tötung von Hybriden zu beschränken.

Westerkappeln, den 03.12.2019



apl. Prof. Dr. Martin Gellermann

¹⁹

BT-Drs. 19/10899, S. 10. 6. Absatz.