

NABU Schleswig-Holstein · Färberstraße 51 · 24534 Neumünster

An das
Ministerium für Landwirtschaft, ländliche Räume, Europa und
Verbraucherschutz
- Herr Minister Werner Schwarz -
Fleethörn 29-31
24103 Kiel

Ausschließlich per E-Mail an: M-Assistenz@mllev.landsh.de

EILSACHE!

Betreff: Entwurf für LJagdZV rechtswidrig

Sehr geehrter Herr Minister Schwarz,

die Landesjagdzeitenverordnung (LJagdZV) steht an der Schnittstelle von Interessen der Landwirtschaft und jenen des Naturschutzes. Die oftmals gegenläufigen Interessen müssen sehr sorgsam gegeneinander abgewogen werden, da auf beiden Seiten sehr gewichtige Belange stehen. Die Abwägung kommt jedoch dort an ihre Grenzen, wo das Recht ihr solche setzt.

Nachdem wir im Rahmen der Anhörung von der Möglichkeit einer Stellungnahme Gebrauch gemacht haben, schreibe ich Ihnen heute, um Sie vor dem bevorstehenden Erlass darüber zu informieren, dass wir den Änderungsentwurf mindestens bzgl. der Nonnengans (= Weißwangengans) für rechtswidrig halten (in Kürze dazu sogleich; ausführlich dazu im Anhang). Im Namen des NABU Schleswig-Holstein appelliere ich daher an Sie, die Neufassung und deren Erlass bzgl. der Nonnengans zu überdenken.

Die Nonnengans steht als „besonders geschützte Art“ unter dem Schutz der europäischen Vogelschutzrichtlinie (VRL). Diese Richtlinie verbietet es grundsätzlich, besonders geschützte Arten zu bejagen und zu töten. In Art. 9 sieht die VRL unter engen Voraussetzungen die Möglichkeit vor, Ausnahmen von diesem Verbot zuzulassen. Der EuGH betont in stetiger Rechtsprechung, dass diese Voraussetzungen eng auszulegen sind. Wir sind der Auffassung, dass die geplante Ausnahme bzgl. der Nonnengans

NABU Schleswig-Holstein

Alexander Schwarzlose
NABU-Landesvorsitzender
Ass. iur., LL.M.

Tel. +49 (0)4321.75720-60
Fax +49 (0)4321.75720-61
Alexander.Schwarzlose@NABU-SH.de

Neumünster, 27.06.2024

NABU Schleswig-Holstein

Färberstraße 51
24534 Neumünster
Tel. +49 (0)4321.75720-60
Fax +49 (0)4321.75720-61
Info@NABU-SH.de
www.NABU-SH.de

USt-ID DE134806301
St.-Nr. 20/292/87034

Spendenkonto

Sparkasse Südholstein
IBAN DE16 2305 1030 0000 2850 80
BIC NOLADE21SHO

Der NABU ist ein staatlich anerkannter Naturschutzverband (nach § 63 BNatSchG) und Partner von Birdlife International. Spenden und Beiträge sind steuerlich absetzbar. Erbschaften und Vermächtnisse an den NABU sind steuerbefreit.

diese engen Grenzen überschreitet. Es droht damit ein Verstoß gegen die Vogelschutzrichtlinie.

Den geplanten Entwurf vor Erlass zugunsten der Nonnengänse anzupassen ist damit rechtlich geboten.

Ich bin mir bewusst, dass Sie in Ihren Entscheidungen eine Vielzahl von Belangen berücksichtigen müssen und dass dabei das Ergebnis auch zu Ungunsten des Naturschutzes ausfallen kann. Politik ist eben immer ein Aushandlungsprozess.

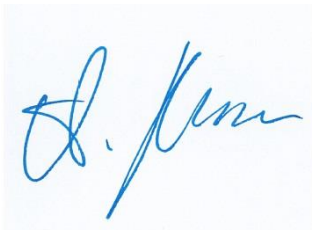
Das Recht aber kennt diese Nachsicht nicht. Eine rechtswidrige Verordnung verletzt eben das Recht – und zwar ganz unabhängig davon, wieviel Verständnis wir dafür aufbringen. Ich empfinde es als Gebot der Fairness, dass wir Sie vor Erlass der Novellierung auf unsere Bedenken hinweisen und Ihnen damit die Möglichkeit geben, den Entwurf anzupassen, ohne Schaden zu nehmen.

Bitte nehmen Sie die die Nonnengänse betreffenden Änderungen aus Ihrem Entwurf heraus, damit nicht die Rechtsprechung diese Aufgabe übernehmen muss.

Vielen Dank!

Für Rückfragen und Besprechungsbedarf stehen ich und der NABU Schleswig-Holstein Ihnen selbstverständlich sehr gern zur Verfügung.

Mit den besten Grüßen



Anhang

Rechtliche Würdigung

I. Geplante Neuregelung

Mit der Novellierung soll § 2 Abs. 1 LJagdZV bzgl. der Nonnengans abgeändert werden. Die Jagdzeiten sollen erweitert und die Jagdbeschränkungen gelockert werden.

Gültige Fassung

„1. Oktober bis 15. Januar mit der Maßgabe, dass die Jagd nur zur Vergrämung und lediglich in den Kreisen Nordfriesland, Dithmarschen, Pinneberg und Steinburg außerhalb von europäischen Vogelschutzgebieten und nur zur Schadensabwehr auf gefährdeten Acker- und Grünlandkulturen durchgeführt werden darf; die Notwendigkeit zur Abwehr erheblicher Schäden auf Grünlandkulturen muss zuvor durch einen anerkannten Sachverständigen festgestellt worden sein; die erlegten Nonnengänse sind in der Wildnachweisung gesondert zu erfassen“

Neue Fassung

„1. Oktober bis 28. Februar mit der Maßgabe, dass die Jagd nur zur Vergrämung außerhalb von europäischen Vogelschutzgebieten und nur zur Schadensabwehr auf gefährdeten Acker- und Grünlandkulturen durchgeführt werden darf, auf denen der Grundeigentümer sich nicht vertraglich zur Duldung von Gänsen verpflichtet hat; die Notwendigkeit zur Abwehr erheblicher Schäden auf Grünlandkulturen muss zuvor auf Flächen, die außerhalb der Gänserastplatzkulisse liegen, durch einen anerkannten Sachverständigen festgestellt worden sein; innerhalb der Gänserastplatzkulisse muss der Schaden glaubhaft dokumentiert werden“

Im Einzelnen ist also Folgendes beabsichtigt:

1. Ausdehnung der Jagdzeit vom 15. Januar auf den 28. Februar, mithin eine Verlängerung um sechs Wochen.
2. Aufhebung der räumlichen Beschränkung auf die Kreise Nordfriesland, Dithmarschen, Pinneberg und Steinburg und damit Ausweitung auf ganz Schleswig-Holstein.
3. Der Grundeigentümer muss sich ausdrücklich vertraglich zur Duldung von Gänsen verpflichtet haben, wenn er die Bejagung von Nonnengänsen auf seinen Flächen verhindern will.
4. Musste zuvor die Notwendigkeit der Abwehr erheblicher Schäden auf Grünlandkulturen stets durch einen anerkannten Sachverständigen festgestellt worden sein, soll dies nun nur noch für Flächen außerhalb der Gänserastplatzkulisse gelten. Innerhalb der Gänserastplatzkulisse soll der Schaden lediglich glaubhaft dokumentiert werden müssen.

II. Rechtlicher Rahmen

Europäische Vogelarten stehen unter dem Schutz der Vogelschutz-Richtlinie (VRL). Die Richtlinie enthält eine Abstufung hinsichtlich des Schutzniveaus. Als „Anhang-I-Art“ genießt die Nonnengans das höchste Schutzniveau. Die Mitgliedstaaten haben gemäß Art. 5 lit. a) VRL sicherzustellen, dass die Vogelarten u.a. vor Jagd und Tötung geschützt werden. Im Grundsatz müssen Jagd und Tötung der Nonnengans also verboten sein.

Art. 9 Abs. 1 VRL eröffnet indes die Möglichkeit, hiervon Ausnahmen zuzulassen. Voraussetzung einer solchen Ausnahme ist, dass die Ausnahme aus einem der unter lit. a) bis c) aufgelisteten Gründe erfolgt, und, dass es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt. Der EuGH hat die weiteren Anforderungen in stetiger Rechtsprechung ausgeformt.

So stellt der EuGH klar, dass aus der Begründung der Ausnahme hervorgehen muss, dass die Voraussetzung des Fehlens einer anderen zufriedenstellenden Lösung erfüllt ist. Diese Beweise müssen „auf überzeugenden wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen“.

EuGH, Urt. v. 17.03.2021, C-900/19, Rn. 29 f.

Der EuGH stellt in stetiger Rechtsprechung zudem auch klar, dass die Kriterien für die Abweichung klar und präzise sein müssen, um Rechtssicherheit zu gewährleisten.

EuGH, Urt. v. 17.03.2021, C-900/19, Rn. 29

Da es sich bei Art. 9 VRL um eine Ausnahme vom Regelfall handelt, ist die Vorschrift eng auszulegen, wie der EuGH immer wieder hervorhebt.

EuGH, Urt. v. 23.04.2020, C-161/19, Rn. 48; Urt. v. 17.03.2021, C-900/19, Rn. 29

Die Beweislast für das Vorliegen aller Voraussetzungen liegt bei der erlassenden Stelle.

III. Anwendung des rechtlichen Rahmens

Die beabsichtigte Neuregelung bzgl. der Nonnengans wird diesen Anforderungen nicht gerecht.

Die Ausnahme wird mit der Abwendung erheblicher Schäden auf gefährdeten Acker- und Grünlandkulturen begründet und damit auf einen in Art. 9 Abs. 1 lit. a) genannten Grund gestützt.

Die Voraussetzung, „dass es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt“, ist indes nicht erfüllt. Der Entwurf wird auch dem Erfordernis einer hinreichenden Begründung nicht gerecht. Des Weiteren ist nicht ersichtlich – zumal der Entwurf dies auch nicht darlegt –, dass die Begründung durch überzeugende wissenschaftliche Erkenntnisse bewiesen ist. Und schließlich überschreitet der Entwurf die Grenzen enger Auslegung.

1. Keine andere zufriedenstellende Lösung

a) Keine zufriedenstellende Lösung

Wenn Art. 9 Abs. 1 VRL verlangt, dass es „keine andere zufriedenstellende Lösung“ geben darf, bringt er damit zum Ausdruck, dass die Ausnahmelösung ihrerseits selbst zufriedenstellend sein muss. Die Bejagung der Nonnengänse führt regelmäßig jedoch nicht zur Linderung, sondern – im Gegenteil – sogar zur Steigerung der Fraßschadenproblematik.

Denn durch die Störungen steigt der Energiebedarf der Gänse. Werden die Gänse häufig vertrieben und müssen häufig auffliegen, müssen sie mehr Nahrung aufnehmen. Für jede geschossene Nonnengans werden die übrigen, aufgeschreckten Nonnengänse die Fraßschäden vergrößern.

Demzufolge ist die Bejagung schon ihrerseits gar keine zufriedenstellende Lösung.

b) Keine zufriedenstellende Alternative

Der Entwurf begründet nicht, wieso es für die Ausweitung der Jagdzeiten, für die massive (!) räumliche Ausweitung und für die Lockerungen der Jagdbeschränkungen keine andere zufriedenstellende Lösung gäbe.

Der Entwurf wiederholt in der Begründung lediglich den Regelungsteil, ohne die Regelungen zu begründen. Er führt in der Begründung lediglich aus:

„Damit stellt die vorgesehene Bejagung auf diesen Flächen das mildeste Mittel zur Schadensabwehr dar; zumutbare Alternativen bestehen auf diesen Flächen nicht.“

Entwurf in der Fassung vom 17.04.2024, Anlage:
Begründung, Zu Artikel 1, 1. d)

Der Begründung ist nicht zu entnehmen, inwieweit eine Ausweitung der Jagdzeiten überhaupt zielführend ist und erst recht nicht,

inwieweit es gegenüber der Ausweitung der Jagdzeiten um sechs Wochen keine andere zufriedenstellende Lösung gibt. Damit ist auch in keiner Weise ersichtlich, dass die Begründung dem Erfordernis gerecht werden würde, auf überzeugenden wissenschaftlichen Erkenntnissen zu beruhen. Eine Auseinandersetzung mit der Materie und eine echte Abwägung verschiedener Varianten findet hier in keiner Weise statt, zumal Alternativen gar nicht erst erwogen werden.

Ebenso wenig ist der Begründung zu entnehmen, inwieweit die räumliche Ausweitung erforderlich ist. Weder für die räumliche noch für die zeitliche Ausdehnung gibt der Entwurf Gründe an.

Uns ist indes auch keine Studie bekannt, die belegen würde, dass eine verstärkte Jagd auf die Nonnengänse die Fraßschadenproblematik lindern würde. Studien deuten vielmehr darauf hin, dass Störungen die Schäden vergrößern (siehe oben).

Im Übrigen wurden, nach unserer Kenntnis, die Möglichkeiten finanzieller Kompensation für die Duldung der Gänse in den vergangenen Jahren erhöht. Anstelle der Bejagung ist es damit möglich, Schäden durch Ausgleichszahlungen zu vermeiden. Folglich gibt es eine andere Lösung, die – im Gegensatz zur Bejagung – auch zufriedenstellend ist.

2. Enge Auslegung

Der Entwurf überschreitet die Grenzen der vom EuGH geforderten engen Auslegung.

Die VRL möchte einen hohen Schutzstatus für die europäischen Vogelarten sicherstellen. Der Schutz ist der Regelfall – die Ausnahme soll sein, was sie ist: Eine Ausnahme. Dieser Ausnahmecharakter gebietet es, Art. 9 VRL restriktiv auszulegen und anzuwenden. Ausnahmen dürfen daher nur so weit zugelassen werden, wie unbedingt erforderlich. Je höher das Schutzniveau für eine Art ist, desto enger müssen dementsprechend die Voraussetzungen für eine Ausnahme ausgelegt werden.

Die Nonnengans ist, wie erwähnt, eine Anhang-I-Art und genießt damit das höchste Schutzniveau. Dementsprechend ist eine besonders enge Auslegung geboten. Dass eine Aufweichung dieses Schutzniveaus dem Willen des Richtliniengebers widerspricht, ergibt sich auch aus dem Folgenden.

„Am 30. August hat die Landesregierung bei der Europäischen Union die Aufnahme der Nonnengans (*Branta leucopsis*) in den Anhang II der jagdbaren Arten der europäischen Vogelschutzschutzlinie beantragt. Mit ihrem Antwortschreiben vom 7. Oktober erklärt die Europäische Kommission, dass sie zurzeit keinen Anlass sieht, eine Änderung des Anhangs II der Richtlinie vorzuschlagen.“

Pressemitteilung des MEKUN auf seiner Homepage vom 14.10.2022

Schon die zeitliche Ausweitung dürfte für sich genommen nicht mehr dem Gebot enger Auslegung genügen. Im Zusammenhang mit der räumlichen Ausweitung und dem gleichzeitigen Absenken der Prüferfordernisse innerhalb der Gänserastplatzkulisse sind diese Grenzen dann deutlich überschritten.

Zugleich setzt sich die Begründung des Änderungserlasses mit dem Erfordernis enger Auslegung gar nicht auseinander. Die Begründung lässt nicht erkennen, dass der Entwurf die Grenzen der VRL sorgsam einzuhalten versucht. Die Erforderlichkeit der angestrebten Ausweitungen wird in keiner Weise belegt. Der räumliche Ausnahmenbereich soll von vier Landkreisen an der Westküste schlagartig auf das gesamte Bundesland erstreckt werden. Das Gebot enger Auslegung gebietet es, mindestens für jeden Landkreis gesondert zu prüfen, inwieweit die angestrebte Ausnahme erforderlich ist. Die Pauschalöffnung steht hingegen in deutlichem Widerspruch zum Gebot sorgsamer Prüfung und enger Auslegung, zumal die Rastvorkommen an der Ostseeküste und im Binnenland und damit auch die dortigen Fraßschäden gering sind.

Siehe etwa MEKUN, MLLEV (Hrsg.): Jahresbericht 2023 zur biologischen Vielfalt – Jagd und Artenschutz, Abschnitt 2.3: Rastbestände von Weißwangens- und Graugänsen 2022, S. 70 ff.

Auch das MEKUN scheint die Auffassung zu vertreten, dass der Änderungsentwurf die Grenzen enger Auslegung überschreitet. Und damit folgerichtig dann auch rechtswidrig ist. Darauf deutet jedenfalls die bereits genannte Pressemitteilung vom 14.10.2022 hin. Darin äußerte das MEKUN, dass es schon mit der bestehenden Regelung die Grenzen des Handlungsrahmens erreicht sehe. Es sah dementsprechend schon damals keine weiteren Handlungsmöglichkeiten bzgl. der Nonnengans mehr:

„Durch das Schreiben aus Brüssel hat die Landesregierung nun Klarheit darüber, dass auf europäischer Ebene kein weiterer Handlungsspielraum für Veränderungen beim jagdlichen Management der Nonnengansbestände besteht.“

Pressemitteilung des MEKUN auf seiner Homepage vom 14.10.2022

IV. Fazit

Der Änderungsentwurf genügt also bereits den Begründungserfordernissen nicht und ist schon deshalb rechtswidrig. Zugleich aber kann dem Entwurf auch nicht durch nachträgliche Begründung zur Rechtmäßigkeit verholfen werden. Denn die angestrebten Änderungen sind mit den Vorgaben von Art. 9 VRL und der entsprechenden EuGH-Rechtsprechung unvereinbar.

Der Änderungsentwurf ist somit bzgl. der Regelungen zur Nonnengans rechtswidrig und darf infolgedessen so nicht erlassen werden.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere Stellungnahme zum Änderungsentwurf vom 23.05.2024.