

Übernahme des Wolfes in das sächsische Jagdrecht

Gemeinsames Rechtsgutachten von

Prof. Dr. Hans Walter Louis, Braunschweig, aus naturschutzrechtlicher Sicht
und

Dr. Dietrich Meyer-Ravenstein, Hannover, aus jagdrechtlicher Sicht

(Die Nrn. 5 bis 11 wurden durch Dr. Meyer-Ravenstein bearbeitet und von Dr. Louis gegengelesen, soweit es um naturschutzrechtliche Fragestellungen geht.

Die Empfehlungen unter Nr. 11 sind rein jagdrechtlich und nicht Gegenstand der Beurteilung durch Dr. Louis)

Gliederung:

- A) Verwendete Vorschriften und Materialien
- B) Ausgangslage
- C) Rechtliche Beurteilung
 - 1. Verfassungsrecht
 - 2. Jagdrecht
 - 2.1 Der Wolf als Gegenstand der Jagdausübung
 - 2.2 Der Wolf als Gegenstand des Jagdschutzes
 - 2.3 Zwischenergebnis
 - 3. Naturschutzrecht
 - 4. Zulässigkeit der landesrechtlichen Überführung des Wolfes in das Jagdrecht
 - 4.1 Jagdrechtliche Voraussetzungen
 - 4.2 Übereinstimmung mit dem BNatSchG
 - 4.3 Übereinstimmung mit dem Europarecht
 - 4.3.1 Verstoß gegen die Zugriffsverbote der FFH-RL
 - 4.3.2.1 Verstoß gegen die europarechtlichen Besitz- und Vermarktungsverbote
 - 4.3.2.1.1 Die Verordnung Nr. 338/97 (EG)
 - 4.3.2.1.2 Übereinstimmung mit Art. 12 Abs. 2 der FFH-Richtlinie (Besitzverbot) (Meyer-Ravenstein)

- 4.3.3 Übereinstimmung mit Art. 12 Abs. 2 der FFH-Richtlinie (Transport- und Handelsverbote) (Meyer-Ravenstein)
- 4.4 Berner Konvention (BK)

Ab hier Bearbeitung ausschließlich durch Dr. Meyer-Ravenstein:

- 5. Einfluss des Art. 20a GG

- 6. Zulässigkeit der Festsetzung einer allgemeinen Jagdzeit
 - 6.1 Abschussplan
 - 6.2 Verbot mit Genehmigungsvorbehalt
 - 6.3 Zwischenergebnis:

- 7. Szenarien im Rechtsvergleich
 - 7.1 Einsatz "erfahrener/geschulter Personen"
 - 7.2 Monitoring der Wolfspopulation
 - 7.3 Markieren/Besendern
 - 7.4 Meldung von Totfunden
 - 7.5 Untersuchung von einzelnen Exemplaren
 - 7.6 Ton-, Foto- und Filmaufnahmen
 - 7.7 Erfüllung von EU-Berichtspflichten
 - 7.8 Aufnahme verletzter Exemplare
 - 7.9 Auswilderung
 - 7.10 Seuchenbekämpfung
 - 7.11 Schutz vor Störungen
 - 7.12 Schutz vor illegaler Verfolgung
 - 7.13 Abschuss von Einzelexemplaren
 - 7.14 Reduktionseingriff
 - 7.15 Notstand gegenüber drohenden Gefahren
 - 7.16 Schadensverhütung
 - 7.17 Haftung für Schäden
 - 7.18 Ausgleich von Schäden

- 8. Weitere Auswirkungen einer Überführung des Wolfes in das Jagdrecht
 - 8.1 Erschließung von Finanzquellen
 - 8.2 Zuständigkeit für Zahlungen des Landes
 - 8.3 Zuständigkeit auf unterer Verwaltungsebene
 - 8.4 Akzeptanz betroffener Bevölkerungsgruppen
 - 8.5 Vertrauen der Bevölkerung
 - 8.6 Politischer Handlungsspielraum

- 9. Weitere Einzelfrage - Die Bedeutung der "Landeskultur"

10. Ergebnis und Schlussbewertung

11. Empfehlungen

A) Dem Gutachten liegen im wesentlichen folgende Vorschriften und Materialien zu Grunde:

1. Bundesjagdgesetz (BJagdG) in der Fassung vom 29.9.1976 (BGBl. I S. 2849), zuletzt geändert durch Art. 5 WaffRÄndG vom 26.3.2008 (BGBl. I S. 426)
2. Sächsisches Landesjagdgesetz (LJagdG) in der Fassung vom 8. Mai 1991 (SächsGVBl. S. 67), zuletzt geändert durch Art. 71 des Gesetzes vom 29.1.2008 (SächsGVBl. S. 138, 187),
3. Sächsische Jagdverordnung (SächsJagdVO) vom 29.10.2004 (SächsGVBl. S. 560), geändert durch Verordnung vom 26. Juni 2008 (SächsGVBl. S. 456),
4. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) in der ab 1.3.2010 geltenden Fassung v. 29.7.2009 (BGBl. I S. 2542)
5. Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV) vom 16. Februar 2005 (BGBl. I S. 258, 896), zuletzt geändert durch Art. 22 des Gesetzes vom 29.7.2009 (BGBl. I S. 2542, 2576)
6. Richtlinie 92/43/EWG des Rates v. 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie), ABI. L 206 S. 7, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/105/EG vom 20.12.2006 (ABI. L 363, 368)
7. Managementplan des SMUL für den Wolf in Sachsen (Managementplan)
8. Reinhardt/Kluth, "Leben mit Wölfen, Leitfaden für den Umgang mit einer konflikträchtigen Tierart in Deutschland", BfN-Skript 201/2007

B. Ausgangslage und Auftrag:

Zu DDR-Zeiten war der Wolf jagdbare Art und ab 1984 ganzjährig zum Abschuss freigegeben.¹ Auch Rheinland-Pfalz führte den Wolf noch bis 1993 als jagdbare Art ohne Schonzeit². Im Jahr 2000 wurden nach langer Abwesenheit erstmals wieder wild lebende Wölfe im Freistaat Sachsen geboren. Seitdem entwickelt sich das Vorkommen langsam aber stetig. Der Freistaat Sachsen begrüßt die Rückkehr der Tierart Wolf in seinem Bundesland und unterstützt die europäischen Bemühungen zum Erhalt des Wolfes als Teil der biologischen Vielfalt. Die Politik ist sich der großen Herausforderungen für den Artenschutz bewusst, die die Rückkehr des Wolfes in der heimatlichen Kulturlandschaft zur Folge hat. Im Lichte der europarechtlichen Vorgaben zum Schutz der Wölfe hat das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft (SMUL) unter Beteiligung zahlreicher Verbände, Bürgerinitiativen, Behörden und wissenschaftlicher Institutionen einen "Managementplan für den Wolf in Sachsen" erarbeitet. Im Rahmen der Erstellung dieses Managementplans wurde durch die Vertreter der sächsischen Jägerschaft die Forderung erhoben, den Wolf dem Schutz des Jagdrechts zu unterstellen, da dies einen effizienteren Schutz und die Lösung der Konflikte Wolfe-Wild-Jagd verspreche.

Im Auftrag des (SMUL) ist daher zu prüfen, ob eine Überführung des Wolfes (*canis lupus*) in das sächsische Jagdrecht zulässig ist, insbesondere mit den europarechtlichen Schutzvorschriften im Einklang steht. In diesem Zusammenhang ist zu untersuchen, welche Auswirkungen eine etwaige Unterstellung des Wolfes unter das Jagdrecht zur Folge hätte und welche begleitenden Änderungen des sächsischen Jagdrechts erforderlich würden oder empfehlenswert wären. Weiterhin ist zu bewerten, ob für den Wolf bei Störung des biologischen Gleichgewichts oder einer schweren Schädigung der Landeskultur eine Jagdzeit festgesetzt werden dürfte.

C) Rechtliche Beurteilung

1. Verfassungsrecht

Eine Überführung des Wolfs in das Landesjagdrecht bedarf zunächst einer kompetenzrechtlichen Betrachtung. Das Jagdrecht zählt neuerdings nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 28 GG wie auch das Naturschutzrecht nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG zur konkurrierenden Gesetzgebung. Sofern der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat, sind die Länder von eigener Gesetzgebung auf diesem Feld ausgeschlossen. Nach Art. 72 Abs. 3 GG gilt das aber nicht uneingeschränkt. Vielmehr wird hier den Ländern die Möglichkeit eröffnet, abweichende Regelungen von den konkurrierenden Gesetzen zu erlassen. Dies gilt für das

¹ §§ 1 und 2 der 3. DVO zum Jagdgesetz v. 28.1.1987 (GBl. I Nr. 3 S. 19)

² § 2 der Landesverordnung über die Änderung der Jagdzeiten und über die Erklärung zum jagdbaren Tier v. 10.5.1977 (GVBl. S. 146), hinsichtlich des Wolfes aufgehoben durch VO v. 9.8.1993 (GVBl. S. 442)

Jagdwesen (ohne das Recht der Jagdscheine) und für den Naturschutz und die Landschaftspflege (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes). Somit sind die Länder im Bereich des Artenschutzes von einer abweichenden Landesgesetzgebung ausgeschlossen. Die bundesrechtlichen Regelungen des Artenschutzes sind abschließend. Hinsichtlich der Festlegung der Jagdbarkeit von Tieren gilt diese Einschränkung nicht. Hier haben die Länder weitgehend Abweichungsbefugnisse.

2. Jagdrecht

Das Jagdrecht im objektiven Sinne, also als Rechtsgebiet, kann sich in zweierlei Weise auf wilde Tiere erstrecken. Zum einen können sie Gegenstand des subjektiven Jagdrechts sein, d.h. des eigentumsähnlichen dinglichen Nutzungsrechts am Grundstück, zum anderen aber auch Gegenstand des Jagdschutzrechtes.

2.1 Der Wolf als Gegenstand der Jagdausübung

Das Jagdrecht beziehungsweise das dieses überlagernde Jagdausübungsrecht ist gemäß § 1 Abs. 1 BJagdG die ausschließliche Befugnis, auf einem bestimmten Gebiet wild lebende Tiere, die dem Jagdrecht unterliegen, (Wild) zu hegen, auf sie die Jagd auszuüben und sie sich anzueignen. Die Tierarten, die bundesrechtlich dem Jagdrecht unterliegen, werden abschließend in § 2 Abs. 1 BJagdG aufgeführt. Der Wolf ist im Katalog des Haarwildes nicht enthalten, so dass er bundesrechtlich nicht zum Wild gehört.

Da die Länder gemäß § 2 Abs. 2 BJagdG weitere Tierarten bestimmen können, die dem Jagdrecht unterliegen, ist zu prüfen, ob der Freistaat Sachsen von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht hat. Das Landesjagdgesetz enthält keine Regelung, sondern ermächtigt in § 34 Abs. 1 Nr. 1 LJagdG lediglich das Staatsministerium, weitere Tierarten dem Jagdrecht zu unterstellen. Hiervon hat das Ministerium durch § 25 Abs. 1 SächsJagdVO Gebrauch gemacht, den Wolf allerdings nicht in den Wildartenkatalog aufgenommen.

Zwischenergebnis: Der Wolf zählt weder bundesrechtlich noch im Freistaat Sachsen landesrechtlich zum Wild, so dass er nicht Gegenstand der Jagdausübung sein kann.

2.2 Der Wolf als Gegenstand des Jagdschutzes

Das Jagdrecht (im objektiven Sinne) enthält über die Regelungen der Jagdausübung hinaus auch Vorschriften zum Jagdschutz. Danach haben die Jagdausübungsberechtigten, sofern sie Inhaber eines Jagdscheins sind, bestätigte Jagdaufseher und die zuständigen öffentlichen Stellen (vergleiche § 25 Abs. 1 BJagdG) die Obliegenheit des Jagdschutzes. Dieser umfasst gemäß § 23 BJagdG nach näherer Bestimmung durch die Länder "den Schutz des Wildes insbesondere vor Wilderern,

Futternot, Wildseuchen, vor wildernden Hunden und Katzen sowie die Sorge für die Einhaltung der zum Schutz des Wildes und der Jagd erlassenen Vorschriften. Da es sich bei den aufgeführten Bereichen lediglich um die Aufzählung von Regelbeispielen handelt ("insbesondere"), umfasst der Jagdschutz auch weitere Schutzmaßnahmen im Interesse des Wildes. Zum Jagdschutz gehört daher auch der Schutz vor wild lebenden Tieren, die die dem Jagdrecht unterliegenden Tiere (Wild) stören, beeinträchtigen, verdrängen oder töten können. Ergänzend führt § 42 Abs. 1 LJagdG dazu ausdrücklich aus, dass "der Jagdschutz auch den Schutz des Wildes vor Beeinträchtigung durch dem Jagdrecht nicht unterliegende Tierarten umfasst". Der Schutz vor Prädatoren ist - ebenso wie der Schutz vor wildernden Hunden und Katzen - also Gegenstand des Jagdschutzes.

Allerdings gewährt der Jagdschutz als solches über die "näheren Bestimmungen der Länder hinaus" keinerlei eigenständige Befugnisse. So wird z.B. der Abschuss wildernder Hunde und Katzen als Eingriff in fremde Eigentumsrechte durch die ausdrückliche Regelung in § 42 Abs.1 LJagdG legitimiert. Da es an einer entsprechenden ausdrücklichen Regelung für naturschutzrechtlich besonders geschützte Arten fehlt, kann der Jagdschutz einen Verstoß gegen die naturschutzrechtlichen Verbote nicht rechtfertigen. Dieser allgemeine Grundsatz wird in § 42 Abs. 1 LJagdG deklaratorisch explizit wiederholt, indem der Schutz vor dem Jagdrecht nicht unterliegenden Tierarten nur zugelassen wird, "soweit diese keinem besonderen Schutz nach Naturschutzrecht unterstellt sind".

Zwischenergebnis: Auch wenn sich der Wolf weit gehend von Wild ernährt und damit dem Jagdschutz unterliegt, ist ein Abschuss oder ein sonstiger Verstoß gegen die Verbote des Naturschutzrechts für besonders geschützte Tierarten unzulässig.

2.3 Zwischenergebnis

Da der Wolf nicht zum "Wild" gehört, ist seine Bejagung unzulässig. Abschuss, Fang oder Vergrämung sind auch als Maßnahmen des Jagdschutzes nicht erlaubt.

3. Naturschutzrecht

Der Artenschutz in der Bundesrepublik Deutschland teilt die Tiere in allgemein, besonders und streng geschützte Arten ein. Der allgemeine Artenschutz untersagt das mutwillige Beunruhigen, sowie das Fangen, Verletzen und Töten von Tieren ohne vernünftigen Grund. Die Ausübung der Jagd stellt immer einen vernünftigen Grund dar, so dass der allgemeine Artenschutz gegenüber der Jagd keine Rolle spielt.

Die besonders geschützten Arten werden in § 7 Abs. 2 Nr. 13 BNatSchG aufgeführt. Sie unterliegen den Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverboten des § 44 Abs. 1 und 2 BNatSchG.

Gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 13 BNatSchG sind besonders geschützt u.a.

- Tierarten, die in Anhang A oder B der Verordnung (EG) Nr. 338/97 aufgeführt sind,
- nicht in der VO (EG) Nr. 338/97 aufgeführte Tierarten, die in Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführt sind,
- Tierarten, die in der Bundesartenschutzverordnung als besonders geschützt aufgeführt sind.

Als streng geschützte Arten stuft § 7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG Tierarten ein, die

- in Anhang A der VO (EG) Nr. 338/97,
- in Anhang IV der FFH-Richtlinie, und
- in der BArtSchV als streng geschützte aufgeführt sind.

Gemäß Anlage 1 BArtSchV sind alle heimischen Säugetiere besonders geschützt (ausgenommen Schermaus, Rötelmaus, Erdmaus, Feldmaus, Hausmaus, Amerikanischer Nerz, Nutria, Marderhund, Bisam, Waschbär, Wanderratte und Hausratte). Über die Hochziffern 2, 3 und 4 sind vom Schutz alle Tierarten ausgenommen, die

- nach § 2 Abs. 1 BJagdG dem Jagdrecht unterliegen oder
- in § 7 Abs. 2 Nr. 13 Buchst. a BNatSchG (das sind die Arten der Anhänge A und B der VO (EG) Nr. 338/97) oder
- in § 7 Abs. 2 Nr. 13 Buchst. b) aa) BNatSchG (das sind die Arten des Anhangs IV FFH-Richtlinie) aufgeführt sind.

Würde der Wolf ins Jagdrecht übernommen, entfiere der Schutz über die BArtSchV. Allerdings bleibt der strenge Schutz bestehen, der dem Wolf durch die Aufnahme in Anhang IV der FFH-RL als auch in den Anhang A der VO (EG) 338/97 vermittelt wird.

4. Zulässigkeit der landesrechtlichen Überführung des Wolfes in das Jagdrecht

Bei der Frage, ob die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht zulässig ist, sind zunächst die jagdrechtlichen Voraussetzungen festzustellen. Sodann ist zu prüfen, ob Vorschriften des Naturschutzrechts oder des Europarechts entgegenstehen.

4.1 Jagdrechtliche Voraussetzungen

§ 2 Abs. 2 BJagdG gestattet den Ländern, weitere Tierarten zu bestimmen, die dem Jagdrecht unterliegen. Schon aufgrund dieser ausdrücklichen Regelung ist der Freistaat Sachsen befugt, dem Jagdrecht weitere Tierarten, die nicht bereits im Katalog des § 2 Abs. 1 BJagdG enthalten sind, dem Jagdrecht zu unterstellen.

Diese zurzeit der Rahmengesetzgebung des Bundes in das Bundesjagdgesetz aufgenommene Ermächtigung der Länder gilt zwar gemäß Art. 125b Abs. 1 Satz 1 GG fort, ist jedoch seit der Föderalismusreform und der darauf folgenden Änderung des Grundgesetzes nur noch deklaratorischer Natur. Die Bestimmung von wild lebenden Tieren zum "Wild" ist eine grundlegende Regelung des "Jagdwesens" im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 28, Art. 72 Abs. 3 Nr. 1 GG, so dass die Länder insoweit von den Vorschriften des Bundesjagdgesetzes abweichen können.

4.2 Übereinstimmung mit dem BNatSchG

Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht hat zur Folge, dass der Wolf teilweise, das heißt soweit das Jagdrecht keine eigenständigen Regelungen enthält, dem Naturschutzrecht unterliegt.

Es ist zwar in der Literatur heftig umstritten, ob die Unberührtheitsklausel des § 37 Abs. 2 BNatSchG einen Vorrang des Jagdrechts begründet oder eine Gleichstellung von Jagdrecht und Artenschutzrecht herbeiführt. Die zu § 20 Abs. 2 / § 39 Abs. 2 BNatSchG (ab 1.3.2010: § 37 Abs. 2 BNatSchG 09) ergangenen Gerichtsentscheidungen gehen von einer Gleichrangigkeit aus. So konstatiert der VGH Mannheim³: „Ein solches Vorrangverhältnis (für das Jagdrecht) folgt insbesondere nicht aus der Regelung des § 20 Abs. 2 BNatSchG (heute § 37 Abs. 2), wonach u.a. die Vorschriften des Jagdrechts ... unberührt bleiben ... Eine andere Meinung geht unter Hinweis auf die Gesetzesmaterialien (BT-Drs. 10, 5064, S. 18) davon aus, dass § 20 Abs. 2 BNatSchG keine allgemeine Kollisionsnorm sei, die einen generellen Vorrang des Jagdrechts begründet, vielmehr Jagdrecht und Artenschutzrecht gleichrangige Gesetzeswerke seien, so dass der Vorrang der jeweiligen Regelung nach allgemeinen Auslegungsregelungen zu bestimmen sei Dieser Meinung schließt sich der Senat an.... Dabei kann keinesfalls angenommen werden, dass die mit dem Artenschutzrecht kollidierenden jagdrechtlichen Vorschriften grundsätzlich als die spezielleren vorgehen. Gleichmaßen argumentiert der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz.^{4 5}

³ Ur.t.v. 1.12.1997 – 5 S 1486/96, NuR 2000, 149, 151.

⁴ Ur.t.v. 20.11.2000 – VGH N 2/00, NuR 2001, 213, 215.

⁵ Meyer-Ravenstein: Unter Hinweis auf meine Ausführungen in Agrarrecht 1995 S. 198 und 2000 S. 279 vertrete ich die gegenteilige Auffassung vom generellen Vorrang des Jagdrechts, soweit dieses eigenständige Vorschriften enthält.

Es gilt also die speziellere Regelung. Somit überlagern die jagdrechtlichen Aneignungsrechte die naturschutzrechtlichen Besitzverbote und die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote finden bei einer zulässigen Jagdausübung keine Anwendung.⁶

Auch das Naturschutzrecht zählt nach der Föderalismusreform nicht mehr zur Rahmengesetzgebung, sondern gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 29 GG zur konkurrierenden Gesetzgebung. Entsprechend der Jagdgesetzgebung sind auch hier die Länder gemäß Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG berechtigt, abweichende Regelungen zu treffen. Ausgenommen von dieser Abweichungsbefugnis ist allerdings u.a. das Recht des Artenschutzes. Sofern durch die landesrechtliche Unterstellung des Wolfes unter das Jagdrecht Abweichungen von den Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes über besonders geschützte Arten vorgenommen werden, ist daher zu prüfen, ob eine solche landesrechtliche Abweichung durch das Abweichungsrecht im Jagdwesen gedeckt ist oder das Bundesrecht aufgrund des abweichungsfesten Kerns des Artenschutzes nicht angetastet werden darf.

Für die Frage, welche Tiere zum "Wild" erklärt und damit dem Jagdrecht unterstellt werden dürfen, ist eine Abgrenzung der Gesetzgebungszuständigkeiten erforderlich. Hierbei handelt es sich um keine Frage des jagd-/naturschutzpolitischen Wollens, sondern des verfassungsrechtlichen Dürfens. "Wild" im Sinne des § 2 BJagdG sind wildlebende Tiere. Sie unterliegen daher sowohl dem "Jagdwesen" als auch dem "Artenschutz".

Der Wildartenkatalog ist die Grundlage für das Gebiet des Jagdwesens. Ohne die gesetzliche Bestimmung zum "Wild" würden die Vorschriften des Jagdrechts ins Leere gehen. Das Jagdwesen regelt nicht nur Art und Weise der Jagdausübung, sondern im Wesentlichen auch die Zuordnung zu dem durch Art. 14 GG geschützten eigentumsähnlichen Jagdausübungsrecht. Das Jagdrecht ist gegenüber dem Bundesnaturschutzgesetz *lex specialis*, weil "Wild" eine Teilmenge der wild lebenden Tiere ist und sich das Jagdrecht nur an den befugten Jäger wendet, das Bundesnaturschutzgesetz hingegen an die gesamte Bevölkerung. Damit hat bei einer doppelten Zuordnung eines Regelungsbereiches die Gesetzgebungskompetenz des "Jagdwesens" letztlich Vorrang gegenüber der Gesetzgebungskompetenz des "Artenschutzes", wie sich sinngemäß auch aus der Unberührtheitsklausel des § 37 Abs. 2 BNatSchG ergibt. Absicht des Gesetzgebers war es, die Rechtskreise "Jagd" und "Naturschutz" klar zu trennen. Der Begriff des "Jagdwesens" wurde durch die Föderalismusreform nicht verändert; auch vorher wurde der Wildartenkatalog mit vorrangiger Wirkung im BJagdG geregelt. Der Wildartenkatalog gehört daher zum "Jagdwesen" im Sinne des Grundgesetzes.

⁶ Kratsch in *Schumacher/Fischer-Hüftle*, Bundesnaturschutzgesetz, Stuttgart 2003, § 39 Rdnr. 14.

Durch die daraus folgende Abweichungskompetenz der Länder wird der abweichungsfeste Kern des Artenschutzes auch nicht ad absurdum geführt. Denn die politische Entscheidung zum Wildartenkatalog wird sich auch künftig auf die Arten beschränken, die dem Jagdwesen von seiner Zweckausrichtung zuzuordnen sind. Diese Auswahl beschränkt sich auf wildlebende Tiere, die für eine Nutzung z.B. durch Verzehr, als Tiernahrung oder in Form einer Fellverwertung geeignet sind, als Prädatoren den Wildbestand beeinträchtigen können oder in anderer Weise zu Schaden gehen. Die überwiegende Zahl der wild lebenden Tierarten wird daher weiterhin dem Naturschutzrecht unterstellt bleiben. Darüber hinaus gelten die Bestimmungen des Naturschutzrechts uneingeschränkt gegenüber dem "Jedermann", der nicht in den Adressatenkreis des Jagdrechts fällt.

Selbst wenn man dieser allgemein gültigen Auslegung nicht folgen wollte, kann jedenfalls die dem Bundesnaturschutzgesetz gleichrangige Vorschrift des § 2 Abs. 2 BJagdG herangezogen werden. Diese bundesrechtliche Vorschrift ermächtigt die Länder ausdrücklich, weitere Tierarten dem Jagdrecht zu unterstellen. Damit handeln die Länder nicht nur im Rahmen des allgemeinen Abweichungsrechts, sondern auch aufgrund ausdrücklicher bundesrechtlicher Ermächtigung. Sämtliche wild lebenden Tierarten, die nicht im Wildartenkatalog des § 2 Abs. 1 BJagdG enthalten sind, unterliegen zunächst dem Artenschutz des Bundesnaturschutzrechts. Wäre ein Zugriff auf diese Arten unzulässig, würde die bundesrechtliche Ermächtigung des § 2 Abs. 2 BJagdG keine Wirkung entfalten können. Die Vorschrift kann daher nur so verstanden werden, dass sie als Spezialvorschrift dem Artenschutzrecht vorgeht.

Zwischenergebnis:

Kompetenzrechtlich haben die Länder hinsichtlich des Wildartenkatalogs ein uneingeschränktes Regelungsrecht und können daher vom Bundesrecht abweichen.

4.3 Übereinstimmung mit dem Europarecht

Unabhängig von der verfassungsrechtlichen Gesetzgebungskompetenz ist zu prüfen, ob die Einbeziehung des Wolfes in das Jagdrecht den höherrangigen Vorschriften des EU-Rechts und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland entspricht.

Neben den europarechtlichen Zugriffsverboten aufgrund des Art. 12 Abs. 1 FFH-RL gilt es auch europarechtliche Besitz- und Vermarktungsverbote, die auf Art. 12 Abs. 2 FFH-RL sowie auf Verordnung 338/97 (EG), die das Washingtoner Artenschutzübereinkommen für Europa umsetzt, basieren können. Der Wolf ist in Anhang II und Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführt. Für seine artenschutzrechtliche Einstufung kommt es alleine darauf an, dass er in Anhang IV FFH-RL genannt ist. Die Erwähnung in Anhang II FFH-RL ist artenschutzrechtlich nicht relevant, da die Aufnahme in Anhang II FFH-RL nur einen gebietsbezogenen Schutz vermittelt.

Lediglich über die Aufnahme in Anhang IV FFH-Richtlinie wird ein individueller Artenschutz vermittelt. Dort wird „Canis lupus (ausgenommen die griechischen Populationen nördlich des 39. Breitengrades; die estnischen Populationen, die spanischen Populationen nördlich des Duero; die bulgarischen, lettischen, litauischen, polnischen, slowakischen und finnischen Populationen innerhalb des Rentierhaltungsareals im Sinne von § 2 des finnischen Gesetzes Nr. 848/90 vom 14. September 1990 über die Rentierhaltung)“ aufgeführt. Zudem ist der Wolf in Anhang A und B VO (EG) 338/97, wobei die Differenzierung zwischen den Anhängen nur die spanische Population der Wölfe betrifft.

4.3.1 Verstoß gegen die Zugriffsverbote der FFH-RL

Louis: Eine Bejagung des Wolfs würde den Tatbestand des Art. 12 Abs. 1 Buchst. a) FFH-RL erfüllen. Danach sind „alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren dieser Arten“ verboten. Töten ist eine typische jagdliche Handlung. Somit würde eine Jagd auf diese Tiere dieses Verbot verletzen. Weiterhin ist nach Art. 12 Abs. 1 Buchst. d) FFH-RL „jede Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten“ untersagt. Diese Tatbestände werden durch die Jagd regelmäßig nicht erfüllt. Schließlich verbietet Art. 12 Abs. 1 Buchst. b) FFH-RL „jede absichtliche Störung dieser Arten, insbesondere während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten“. Der Störungstatbestand kann durch die Jagd durchaus erfüllt werden

Louis: Übereinstimmung der Jagd mit dem System der FFH-RL

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob eine Jagd, die grundsätzlich eine Nutzung darstellt, nach der FFH-RL überhaupt zulässig ist. Die Vogelschutzrichtlinie benennt in Anhang II die Arten, die die Mitgliedstaaten einer Jagd zuführen dürfen. Eine ähnliche Regelung trifft die FFH-RL in Anhang V. Dort sind Tierarten benannt, „deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein können“. Dort ist unter canis lupus aufgeführt „die spanische Populationen nördlich des Duero, griechische Populationen nördlich des 39. Breitengrades; finnische Populationen innerhalb des Rentierhaltungsareals im Sinne von § 2 des finnischen Gesetzes Nr. 848/90 vom 14. September 1990 über die Rentierhaltung, bulgarische, lettische, litauische, estnische, polnische und slowakische Populationen“. Es liegt daher nahe, dass die Möglichkeit einer Entnahme aus der Natur oder einer Nutzung – und damit auch der Jagd – in Anhang V FFH-RL abschließend geregelt ist, so dass Arten, die in Anhang V FFH-RL nicht aufgeführt sind, einer derartigen Verwendung nicht zugeführt werden dürfen. Für alle anderen Arten des Anhangs IV FFH-RL gilt dann, dass sie zwar in Wege einer Einzelausnahme nach Art. 16 Abs. 1 FFH-RL zur Tötung

freigegeben werden können, dass aber eine Jagd im eigentlichen Sinne auf sie nicht erlaubt sein soll, insbesondere die Aneignung nicht zulässig ist. Insofern besteht für den europäischen Gesetzgeber auch keine Veranlassung, die Möglichkeit einer Aneignung entgegen den Besitzverboten zu eröffnen. Diesen systematischen Ansatz kann man nicht durch eine unpassende Anwendung des Art. 16 Abs. 1 e) FFH-RL umgehen.⁷

Zwischenergebnis:

Aus systematischen Erwägungen kann der Wolf in Sachsen nicht unter Jagdrecht gestellt werden, da er nicht zur Nutzung und Entnahme nach Anhang V FFH-RL freigegeben ist.

Gemäß Art. 12 Abs. 2 FFH-RL untersagen die Mitgliedstaaten den Besitz von Arten, die in Anhang IV a) FFH-RL aufgeführt sind. Es handelt sich dabei um „Canis lupus (ausgenommen die griechischen Populationen nördlich des 39. Breitengrades; die estnischen Populationen, die spanischen Populationen nördlich des Duero; die bulgarischen, lettischen, litauischen, polnischen, slowakischen und finnischen Populationen innerhalb des Rentierhaltungsareals im Sinne von § 2 des finnischen Gesetzes Nr. 848/90 vom 14. September 1990 über die Rentierhaltung)“. Somit besteht für Wölfe in Deutschland ein Besitzverbot.

Zwischenergebnis: Eine Aneignung von Wölfen verstößt gegen die Besitzverbote nach Art. 16 Abs. 2 FFH-RL.

Zwischenergebnis: Die Jagd auf den Wolf würde gegen die Zugriffsverbote des Art. 12 Abs. 1 FFH-RL verstoßen.

M-R: Übereinstimmung mit Art. 12 Abs. 1 der FFH-Richtlinie

Der Wolf unterliegt den Schutzvorschriften des Artikels 12 Abs. 1 FFH-Richtlinie. Dieser verbietet insbesondere alle absichtlichen Formen des Fangens oder der Tötung des Wolfes und jede absichtliche Störung. Diese auf die Unversehrtheit des Wolfes ausgerichteten Verbote werden durch seine Überführung in das Jagdrecht noch nicht berührt. Denn die Unterstellung unter das Jagdrecht hat nicht zur Folge, dass die entsprechende Tierart tatsächlich bejagt werden darf. Das Jagdrecht enthält verschiedene Instrumentarien, die Jagd in Form eines modernen Wildmanagements durchzuführen. Neben behördlichen Vorgaben eines Abschussplanes für bestimmte Wildarten ist wesentliche Voraussetzung einer Bejagung die Festsetzung einer Jagdzeit. Ohne eine solche Jagdzeit hat die Wildart ganzjährige Schonzeit (§ 22 Abs. 1

⁷ S. dazu unten unter 5.1.4.

S. 2 BJagdG). Wild, für das eine Jagdzeit nicht festgesetzt ist, ist während des ganzen Jahres mit der Jagd zu verschonen (§ 22 Abs. 2 S. 1 BJagdG).

Aus diesem Grund steht zunächst auch auf die Systematik der FFH-Richtlinie einer Überführung des Wolfes in das Jagdrecht nicht entgegen. Zwar ist der Wolf im Anhang V der FFH-Richtlinie nicht enthalten. Der Wolf darf daher von den Mitgliedstaaten gemäß Art. 14 Abs. 1 FFH-Richtlinie nicht zur allgemeinen Nutzung nach bestimmten Maßgaben freigegeben werden. Wie bereits ausgeführt bleibt es aber den Mitgliedstaaten überlassen, in welcher Weise sie die europarechtlichen Vorgaben umsetzen. Es muss lediglich gewährleistet sein, dass von den Verboten des Art. 12 FFH-Richtlinie nur unter den Voraussetzungen des Artikels 16 FFH-Richtlinie abgewichen wird. Vgl. i.ü. die Argumentation unter 4.4.

Voraussetzung wäre also zunächst, dass das SMUL von seiner Ermächtigung in § 34 Abs. 1 Nr. 1 LJagdG zur Festsetzung einer Jagdzeit keinen Gebrauch macht.

Bei Tierarten, die landesrechtlich zum Wild erklärt wurden, können die Länder auch bereits nach altem Recht ohne Wahrnehmung der Abweichungskompetenz nach der Föderalismusreform von den selbst festgesetzten Jagd- und Schonzeiten unabhängig von den Voraussetzungen des § 22 Abs. 1 und 2 BJagdG Ausnahmen vorsehen. Von dieser Möglichkeit hat der sächsische Gesetzgeber in § 34 LJagdG Gebrauch gemacht, indem er das zuständige Ministerium und die obere Jagdbehörde in bestimmten Fällen ermächtigt, von den Jagd-/Schonzeitenregelungen abzuweichen. Hinsichtlich der Verordnungsermächtigung an das Ministerium ist dies unerheblich, weil dieses selbst wesentlicher Teil des durch die EU-Richtlinie gebundenen Mitgliedstaates ist und es daher für die Einhaltung der Richtlinien nicht darauf ankommt, was der Mitgliedstaat regeln könnte, sondern was er tatsächlich regelt. Das EU-Recht schreibt nicht vor, dass EU-Richtlinien nur durch Gesetze und nicht auch durch Verordnungen der Exekutive umgesetzt werden dürfen.

Erforderlich ist allerdings die Umsetzung der EU-Richtlinie durch allgemein gültige Rechtsnormen. Hierfür genügt es nicht, wenn nachgeordnete Behörden nicht nur zum Erlass von Verordnungen ermächtigt werden, die ebenfalls als allgemeine Rechtsnorm auf ihre Übereinstimmung mit EU-Recht überprüft werden könnten, sondern auch dazu ermächtigt werden, im Einzelfällen abweichend zu entscheiden. Daher würde die Ermächtigung in § 34 Abs. 4 LJagdG an die obere Behörde in Einzelfällen den Lebendfang von Wild in der Schonzeit zu gestatten oder unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 LJagdG Schonzeiten aufzuheben beziehungsweise

Jagdzeiten festzusetzen, bezüglich des Wolfes die Schutzvorschriften des Artikels 12 FFH-Richtlinie nicht ausreichend umsetzen. Nationalrechtliche Ausnahmen im Einzelfall dürften nur unter den Voraussetzungen des Art. 16 FFH-Richtlinie erfolgen. Diese Voraussetzungen wären zwar von der oberen Jagdbehörde als Teil des an das EU-Recht gebundenen Mitgliedstaates zu beachten. Diese allgemeine Verpflichtung wird jedoch vom EuGH nicht als ausreichend betrachtet, um eine Umsetzung von EU-Richtlinien zu gewährleisten⁸. Auch eine Bindung durch Verwaltungsanweisung (Erlass) wird als unzureichend erachtet. Es bedarf deshalb einer Vorschrift, die die obere Jagdbehörde ausdrücklich verpflichtet, die Einschränkungen des EU-Rechts bei etwaigen Einzelentscheidungen zu berücksichtigen. Eine solche Vorschrift enthält beispielsweise das Landesjagdgesetz von Sachsen-Anhalt mit seinem § 47a LJagdG LSA⁹ im Hinblick auf die EU-Vogelrichtlinie, wonach "bei Maßnahmen nach diesem Gesetz oder nach Verordnungen aufgrund dieses Gesetzes, insbesondere Geboten, Einschränkungen und Verboten, Erlaubnissen, Ausnahmegenehmigungen oder Befreiungen die Einschränkungen aus der Vogelrichtlinie zu beachten sind". Weitergehend bestimmt das Landesjagdgesetz von Niedersachsen in § 41a NJagdG¹⁰, dass "behördliche Maßnahmen nach diesem Gesetz oder einer Verordnung aufgrund dieses Gesetzes unter Beachtung der Maßgaben des Artikel 7 Abs. 4 und der Artikel 8 und 9 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. EG Nr. L 103 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung sowie der Artikel 12 bis 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. EG Nr. L 206 S. 7) in der jeweils geltenden Fassung zu treffen sind".

Zwischenergebnis:

Auch ohne Festsetzung einer Jagdzeit ist die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht mit Art. 12 Abs. 1 der FFH-Richtlinie nur dann vereinbar, wenn entweder die Ermächtigung des § 34 Abs. 4 LJagdG entsprechend eingeschränkt wird oder aber eine allgemeine Regelung zur Beachtung des EU-Rechts in das Landesjagdgesetz aufgenommen wird.

Da das Bundesjagdgesetz in seinem § 2 Abs. 1 bereits Tierarten zu "Wild" erklärt hat, die ebenfalls im Anhang IV der FFH-Richtlinie enthalten sind¹¹ und das sächsische Landesjagdgesetz auch andere Ausnahmetatbestände kennt

⁸ EuGH, Urteil vom 12.7.2007, Rechtssache C-507/04

⁹ vom 23.7.1991 (GVBl. LSA S. 186), zuletzt geändert durch Art. 66 des Gesetzes vom 18.11.2005 (die GVBl. LSA S. 698, 709)

¹⁰ vom 16.3.2001 (Nds. GVBl. S. 100), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13.12.2007 (Nds. GVBl. S. 708)

¹¹ z.B. Wisent, Wildkatze, Luchs und Fischotter

(zum Beispiel § 22 Abs. 1 S. 2 LJagdG), wird empfohlen, eine der niedersächsischen Regelung entsprechende Vorschrift in das sächsische Landesjagdgesetz aufzunehmen. Da hinsichtlich Wisent, Wildkatze, Luchs und Fischotter insoweit ohnehin eine Verpflichtung besteht, wäre dies unabhängig von der Überführung des Wolfes in das Jagdrecht erforderlich.

4.3.2. Verstoß gegen die europarechtlichen Besitz- und Vermarktungsverbote

4.3.2.1 Die Verordnung Nr. 338/97 (EG)

Diese Verordnung regelt in erster Linie die Vermarktung von geschützten Tieren und Pflanzen. Der Wolf ist in Anhang A aufgenommen und unterliegt daher einem strikten Vermarktungsverbot. Allerdings kennt die VO Nr. 338/97 (EG) keine unmittelbaren Besitzverbote. Vielmehr regelt Art. 8 Abs. 2 VO Nr. 338/97 (EG), dass die Mitgliedstaaten Besitzverbote erlassen können, wie es die Bundesrepublik Deutschland durch § 44 Abs. 2 BNatSchG getan hat. Gemäß Art. 9 Abs. 6 VO Nr. 338/97 (EG) kann die Kommission den Besitz und die Beförderung von Arten nach dem Verfahren gemäß Art. 18 VO Nr. 338/97 (EG) untersagen, deren Einfuhr nach Art. 4 Abs. 6 VO Nr. 338/97 (EG) eingeschränkt wurde. Eine solche Regelung ist meines Wissens bezüglich des Wolfes nicht ergangen.

Zwischenergebnis: Die Vo 338/97 (EG) enthält keine Besitzverbote, die eine Aneignung des Wolfes unterbinden.

Louis: Die Bedeutung der Jagdzeiten

Voraussetzungen für Zulassung der Jagd nach Art 16 Abs. 1 FFH-RL

Art. 12 FFH-RL verbietet „alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren“ der geschützten Arten. Allerdings sieht Art. 16 FFH-RL unter bestimmten Bedingungen vor, dass Ausnahmen von den Verboten des Art. 12 FFH-RL erteilt werden können. Nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. a) FFH-RL ist dies zulässig zum Schutz der wildlebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und gemäß Buchst. b) zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum. Wesentlicher Punkt ist aber auch hier, dass die Tötung z.B. zur Verhütung ernster Schäden an z.B. Kulturen und in der Tierhaltung erforderlich ist. Der EuGH führt dazu aus: „Nach alledem hat die Republik Finnland dadurch

gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 1 Buchst. b der Habitatrichtlinie verstoßen, dass sie die Jagd auf Wölfe aus Gründen der Prävention erlaubt, ohne dass nachgewiesen ist, dass die Jagd zur Verhütung ernster Schäden im Sinne von Art. 16 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie geeignet ist; im Übrigen ist die Klage der Kommission abzuweisen.“¹² Ein Abschuss von Wölfen ist daher nur zulässig, wenn sich dadurch der Schaden tatsächlich verhindern lässt, also diejenigen Wölfe geschossen werden, die auch die Schäden an den anderen Tieren hervorgerufen haben. Eine Abschussquote genügt dem nicht. Vielmehr ist für jeden einzelnen Wolf darzulegen, dass eine Tötung erforderlich ist, um Schäden zu vermeiden. Erst wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, stellt sich die Frage, ob eine Ausnahme auch erteilt werden darf, wenn sich die Tierart in einem ungünstigen Erhaltungszustand befindet.

Weitere Voraussetzung für eine Ausnahme ist, dass die Art trotz der Ausnahme in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt. „Nach Art. 16 Abs. 1 der Habitatrichtlinie ist aber der günstige Erhaltungszustand der Populationen der betreffenden Tierarten in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet eine unabdingbare Voraussetzung für die Zulassung der in dieser Vorschrift vorgesehenen Ausnahmen“.¹³ Eine Ausnahme ist nur unter „außergewöhnlichen Umständen“ zulässig. Der Mitgliedstaat muss nachweisen, dass die Ausnahme „den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population nicht verschlechtert oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands nicht behindern“ kann.¹⁴

Bei dieser Rechtslage wird angenommen, dass eine Überführung der Wölfe ins Jagdrecht unzulässig ist, weil ein Abschuss von Wölfen auf lange Zeit nicht in Frage kommt.¹⁵ Das Jagdrecht setze aber eine grundsätzliche Bejagbarkeit voraus, so dass immer ein Verstoß gegen das Tötungsverbot des Art. 12 FFH-RL gegeben ist. Dieser Ansatz trägt aber nicht. Selbst wenn ein Tier dem Jagdrecht unterliegt, bedarf es der positiven Festlegung von Jagdzeiten, damit eine Jagd stattfinden kann. Werden solche Zeiten durch Verordnung nicht festgelegt, findet eine Jagd nicht statt. Die Unterstellung unter das Jagdrecht alleine genügt nicht, um die Jagd zu erlauben. Die Nichtfestsetzung von Jagdzeiten wird schon lange bei Greifen und Seehunden praktiziert, ohne dass dies gegen höherrangiges europäisches Recht verstößt.

¹² EuGH, Urt.v. 14.6.2007 – C-342/05, NuR 2007, 477, 479, Rdnr. 47.

¹³ vgl. Urt. v. 10. Mai 2007 - C-508/04, NuR 2007, 403, 411 (Rdnr. 115).

¹⁴ EuGH, Urt. v. 14. Juni 2007 - C-345/05, NuR 2007, 477, 478 (Rdnr. 29).

¹⁵ Schmidt/Lüders, Der Schutzstatus der Wölfe in Deutschland – Aktueller Stand und Perspektiven, Gutachten im Auftrag des NaBu, S. 58.

Wie viel Sinn es macht Tiere dem Jagdrecht zu unterstellen, die über lange Sicht nicht bejagt werden können, sei dahingestellt, vor allem, wenn die bundesrechtlichen Ausnahmevorschriften zum Tötungsverbot im Naturschutzrecht verankert sind und das Land keine Abweichung regeln kann. Somit wäre für jede jagdliche Handlung eine Ausnahme erforderlich.

Zwischenergebnis: Eine Jagd auf Wölfe ist erst zulässig, wenn die konkrete Tötung geeignet ist, befürchtete Gefährdungen zu vermeiden und sich die Population in einem guten Erhaltungszustand befindet. Ist der Erhaltungszustand nicht gut, bedarf es außergewöhnlicher Umstände, um eine Tötung zu rechtfertigen. Auch dann darf die Erreichung eines guten Erhaltungszustandes durch die Maßnahme nicht gefährdet sein.

M-R: **4.3.2.2 Übereinstimmung mit Art. 12 Abs. 2 der FFH-Richtlinie (Besitzverbot)**

Nach Art. 12 Abs. 2 FFH-Richtlinie haben die Mitgliedstaaten für die Arten des Anhangs IV u.a. den Besitz von aus der Natur entnommenen Exemplaren zu verbieten. Entsprechend verbietet § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG, Tiere der besonders geschützten Arten im Besitz oder Gewahrsam zu nehmen, im Besitz oder Gewahrsam zu haben oder zu be- oder verarbeiten.

Das Jagdrecht hingegen geht von dem Grundsatz aus, dass sich der Jagdausübungsberechtigte Wild aneignen kann. Denn gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 BJagdG ist das "Jagdrecht die ausschließliche Befugnis, auf einem bestimmten Gebiet wild lebende Tiere, die dem Jagdrecht unterliegen, (Wild)... sich anzueignen". Wesentlicher Inhalt dieser Regelung ist die Bestimmung der Ausschließlichkeit des Aneignungsrechts. Die Aneignung selbst wird nicht eigenständig geregelt, so dass die Vorschriften des BGB zur Anwendung kommen. Nach § 958 BGB erwirbt Eigentum, wer eine herrenlose bewegliche Sache in Eigenbesitz nimmt. Die Besitzergreifung ist also Voraussetzung für den Eigentumserwerb durch Aneignung. Lässt daher ein Gesetz die Aneignung zu, gestattet es gleichzeitig den Besitz. Einschränkende Regelungen für Wild, welches nach Anhang IV der FFH-Richtlinie einem Besitzverbot zu unterstellen ist, enthält das Bundesjagdgesetz nicht.

Allerdings gibt § 36 Abs. 1 BJagdG dem Bundesministerium die Ermächtigung, aus Gründen der Hege durch Rechtsverordnung Vorschriften über den Besitz und die Ausübung der tatsächlichen Gewalt zu erlassen. Von dieser Ermächtigung wurde durch Verabschiedung der Bundeswildschutzverordnung Gebrauch gemacht. Diese verbietet zwar in ihrem § 2 Abs. 1 S. 1, die in ihrer

Anlage 1 genannten Arten in Besitz zu nehmen oder die tatsächliche Gewalt über sie ausüben, nimmt aber in Satz 2 das Aneignungsrecht des Jagd ausübungsberechtigten von diesem Verbot aus. Im übrigen wird der Wolf von der Anlage 1 konsequenterweise nicht erfasst, weil der Wolf bundesrechtlich nicht zum "Wild" gehört. Auch die Bundeswildschutzverordnung enthält somit keine allgemeinen Vorschriften, die die notwendigen Einschränkungen insbesondere für landesrechtliche Wildarten enthalten.

Der Freistaat Sachsen könnte darauf verweisen, dass auch die Wildarten Fischotter, Luchs und Wildkatze bundesrechtlich dem Jagdrecht unterstellt sind, obgleich sie zwischenzeitlich durch Anhang IV der FFH-Richtlinie dem strengen Artenschutz unterstellt wurden. Dies liegt aber wohl eher daran, dass es bislang versäumt wurde, das Bundesjagdgesetz entsprechend anzupassen, rechtfertigt jedenfalls keine (weiteren) Verstöße gegen die mitgliedstaatlichen Pflichten zur Umsetzung der FFH-Richtlinie.

Es bleibt daher zu prüfen, ob die Aneignung und die damit verbundene Inbesitznahme durch eine Ausnahme des Art. 16 FFH-Richtlinie gedeckt ist.

Die Möglichkeit einer Ausnahme nach Art. 16 Abs. 1 für die Besitzverbote

Von den Ausnahmetatbeständen des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie kommt im Hinblick auf eine Inbesitznahme der Buchstabe d) in Betracht. Die Ausnahmen der Buchstaben a) bis c) zielen auf eine Beschränkung des freien Lebens der Arten ab, so dass Fang oder Töten eine Vorstufe der Inbesitznahme darstellen, die eigenständig geregelt sind. Das Besitzverbot bezieht sich damit auch und besonders auf bereits tote Exemplare. Zulässig ist eine Ausnahme vom Besitzverbot daher nur "zu Zwecken der Forschung und des Unterrichts, der Bestandsauffüllung und Wiederansiedlung und der für diese Zwecke erforderlichen Aufzucht". Eine allgemeine Ausnahme von dem Besitzverbot für den Jagd ausübungsberechtigten auch in den Fällen eines ausnahmsweise zulässigen Fangens oder Tötens oder für die Aufnahme von Fallwild gibt Art. 16 Abs. 1 Buchstabe d) FFH-Richtlinie nicht her.

In Betracht kommt ferner die Ausnahme des Buchstaben e), wonach es zulässig wäre "unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß die Entnahme einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren bestimmter Tierarten des Anhangs IV zu erlauben". Die Selektivität bei der Inbesitznahme von Einzelexemplaren ist unproblematisch zu bejahen. Die "strenge Kontrolle" ergibt sich aus der vorausgehenden Erlaubnis zum Abschuss oder Fang eines

Wolfes nebst der nachfolgenden Meldepflicht gemäß § 33 Abs. 4 LJagdG (Abschussmeldung; Streckenliste; Möglichkeit, eine Vorlage zu verlangen). Das "beschränkte Ausmaß der Entnahme einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren" bezieht sich nach Wortlaut und ratio der Vorschrift vorrangig auf die "Entnahme" aus der Population, zielt daher nicht auf den Besitz an bereits entnommenen, insbesondere toten Exemplaren. Außerdem könnte diese Voraussetzung durch die staatliche Festsetzung einer maximalen Anzahl von entnehmbaren Exemplaren eingehalten werden. Da die Ausnahmen nach Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie ohnehin nur zulässig sind, wenn "die Population der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme-regelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt", wäre die Obergrenze einer zulässigen Entnahme entsprechend festzusetzen. Die Ausnahme für ein Besitzverbot an toten Tieren hat ohnehin keinerlei Einfluss mehr auf den Erhaltungszustand der Population, so dass es insoweit auf eine zahlenmäßige Beschränkung nicht ankommt.

Schließlich fordert Art. 16 Abs. 1 der FFH-Richtlinie, dass "es keine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt". Anders als bei den Ausnahmen des Artikels 16 Abs. 1 Buchst. a) bis d) FFH-Richtlinie enthält die Ausnahme des Buchst. e) keine eigene Zwecksetzung, so dass ein Vergleich verschiedener Lösungen zur Erreichung dieser Zwecke nicht möglich ist. Die Voraussetzung der "anderweitigen zufrieden stellenden Lösung" kann sich daher auf die Ausnahme des Buchst. e) nicht beziehen. Im übrigen stellt diese Voraussetzung nicht den Zweck infrage, sondern zwingt nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit lediglich dazu, zur Erreichung des Zweckes den Weg des geringsten Eingriffs zu wählen. Für den Zweck, dem Jagdausübungsberechtigten entsprechend der jagdrechtlichen Systematik das Eigentum zu verschaffen, ist die Besitzergreifung aber zwingende Voraussetzung, so dass es eine anderweitige Lösung überhaupt nicht gibt, erst recht also keine zufrieden stellende.

Der von Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-Richtlinie vorgegebene Ausnahmecharakter wird bei einer allgemein geltenden Rechtsfolge, nämlich der zulässigen Aneignung durch den Jagdausübungsberechtigten, dadurch gewahrt, dass der Besitz allein dem Jagdausübungsberechtigten beziehungsweise dem Inhaber der Jagderlaubnis gestattet wird, nicht aber der Allgemeinheit.

Zwischenergebnis:

Die Inbesitznahme durch den Jagdausübungsberechtigten als notwendige Vorstufe des jagdlichen Aneignungsrechts ggf. nach vorausgehender

Einzelgenehmigung nach Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie ist durch Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-Richtlinie legitimiert.

Will man dieser Auffassung nicht folgen, wäre es möglich, einen entsprechenden Vorbehalt in das Landesjagdgesetz aufzunehmen. Wegen des Zusammenhangs böte sich eine Fortentwicklung der zuvor genannten niedersächsischen Klausel zum Beispiel als § 2a LJagdG an:

§ 2a Beachtung von Europarecht

(1) Behördliche Maßnahmen nach diesem Gesetz oder einer Verordnung aufgrund dieses Gesetzes sind unter Beachtung der Maßgaben

- 1. des Artikel 7 Abs. 4 und der Artikel 8 und 9 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. EG Nr. L 103 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung sowie*
- 2. der Artikel 12 bis 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. EG Nr. L 206 S. 7) in der jeweils geltenden Fassung*
zu treffen.

(2) Die Inbesitznahme von Wild, das im Anhang IV Buchst. a der in Absatz 1 Nr. 2 genannten Richtlinie aufgeführt ist, ist verboten. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der oberen Jagdbehörde. § 41 Abs. 2 Satz 2 bleibt unberührt.

Louis: Auffassung zur Anwendung des Art. 16 e) FFH-RL

Art. 16 Abs. 1 e) FFH-RL erlaubt eine Ausnahme von den Verboten des Art. 12 FFH-RL, wenn „unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß die Entnahme oder Haltung einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren“ zugelassen wird. Die Vorschrift passt nicht auf die Inbesitznahme toter Tiere. Die Vorschrift erlaubt eine Entnahme oder Haltung der geschützten Tiere. Nur dann macht die „strenge Kontrolle“, die selektiv und in beschränktem Ausmaß stattfinden soll, einen Sinn. Dies wird noch dadurch verschärft, dass die zuständige Behörde die Entnahme oder Haltung nur für eine „spezifizierte Anzahl von Exemplaren“ zulassen darf. Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-RL stellt sich als ein Auffangtatbestand zu Art. 16 Abs. 1 Buchst. d) FFH-RL dar, der eine Ausnahme von den Verboten des Art. 12 FFH-RL „zu Zwecken der Forschung und des Unterrichts, der Bestandsauffüllung und Wiederansiedlung und der für diese Zwecke erforderlichen

Aufzucht, einschließlich der künstlichen Vermehrung von Pflanzen“ erlaubt. Buchstabe e) soll Entnahme und Haltung für die Ausnahmefälle zulassen, die nicht unter Buchstabe d) fallen. Daher ist die Norm hinsichtlich des Tatbestandes äußerst wage, gleicht dies aber dadurch aus, dass der Ausnahmecharakter besonders betont wird durch Tatbestandsmerkmale wie „strenge Kontrolle“, selektiv und in beschränktem Ausmaß“, „begrenzte und spezifizierte Anzahl von Exemplaren“. Dass diese Norm das generelle Aneignungsrecht eines Jagdberechtigten nicht deckt, dürfte offensichtlich sein.

Zwischenergebnis :

Die Besitzverbote des Art. 12 Abs. 2 FFH-RL sind durch eine Ausnahme nach Art. 16 Abs. 1 e) FFH-RL nicht überwindbar.

4.3.3 Übereinstimmung mit Art. 12 Abs. 2 der FFH-Richtlinie (Transport- und Handelsverbote)

Hinsichtlich des Transportes und des Handels von Wild enthält das Jagdrecht keine eigenständigen Vorschriften, die auf den Wolf anwendbar wären. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Regelungen der Bundeswildschutzverordnung abschließend sind oder die weitergehenden Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes Anwendung finden würden. Denn die Bundeswildschutzverordnung bezieht sich als Bundesnorm ausschließlich auf die in § 2 Abs. 1 BJagdG genannten Wildarten. Solange das sächsische Jagdrecht keine eigenständigen Regelungen enthält, die nach § 37 Abs. 2 BNatSchG vom Artenschutzrecht des Bundesnaturschutzgesetzes unberührt bleiben, gelten die Einschränkungen dieses Gesetzes auch für Wild und für Jagdtausübungsberechtigte. Einer zusätzlichen Umsetzung der FFH-Richtlinie im Jagdrecht bedarf es somit nicht. Auch wenn der Wolf dem Jagdrecht unterstellt wird, gelten für ihn die Vermarktungsverbote des § 44 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 und S. 2 BNatSchG, von denen in begründeten Einzelfällen Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG zugelassen werden können.

4.4 Berner Konvention (BK)

Nationales Recht muss nicht nur dem höherrangigen EU-Recht entsprechen, sondern auch völkerrechtliche Verpflichtungen beachten. Insofern könnte die Berner Konvention zu berücksichtigen sein. Allerdings enthält die Berner Konvention lediglich Einschränkungen und Ausnahmen, die dem Wortlaut der Art. 12 und 16 FFH-Richtlinie entsprechen.

Zunächst spricht Art. 25 GG einen unmittelbaren Vorrang nur „allgemeinen Regeln des Völkerrechts“ zu. Dazu gehört die Berner Konvention aber nicht, da sie keine Regelungen widerspiegelt, die im Völkerrecht allgemein anerkannt sind. Insofern spielt die Berner Konvention von vornherein hier keine Rolle.

Im übrigen lassen sich weitergehende Einschränkungen auch nicht aus dem systematischen Zusammenhang herleiten. Zwar schreibt Art. 7 Nr. 3 BK bei Tieren, die in Anhang III der Konvention aufgeführt sind, die Anordnung von Schonzeiten ausdrücklich vor, hieraus kann aber nicht der Umkehrschluss gezogen werden, dass die in Anhang II aufgeführten Tiere dem Risiko der Jagd überhaupt nicht ausgesetzt werden dürften¹⁶. Die Systematik entspricht den Anhängen I und II der Vogelrichtlinie, wonach die Vogelarten des Anhangs II aufgrund des guten Erhaltungszustands der Population in Form der Bejagung genutzt werden dürfen, jedoch nur mit bestimmten Einschränkungen. Im Rahmen dieser Einschränkungen bedarf es keiner Prüfung der speziellen Ausnahmenvorschriften. Entsprechendes gilt für die Berner Konvention. Die in Anhang III genannten Arten dürfen also unter den Maßgaben des Art. 7 Nr. 3 BK allgemein bejagt werden (vgl. auch Art. 7 Nr. 2 BK), die Tierarten des Anhangs II jedoch nur unter den Voraussetzungen des Art. 9 BK, der dem Wortlaut des § 16 FFH-Richtlinie exakt entspricht.

Zwischenergebnis:

Die Berner Konvention findet keine Anwendung und enthält ohnehin keine weitergehenden Einschränkungen als die FFH-Richtlinie.

Meyer-Ravenstein:

Zwischenergebnis

Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht ist mit der FFH-Richtlinie nur dann vereinbar, wenn entweder die Ermächtigung des § 34 Abs. 4 LJagdG entsprechend eingeschränkt oder aber eine allgemeine Regelung zur Beachtung des EU-Rechts in das Landesjagdgesetz aufgenommen wird. Das Besitzverbot steht dem jagdlichen Aneignungsrecht nicht entgegen. Gegebenenfalls ist auch insoweit das Landesjagdgesetz zu erweitern. Die Berner Konvention enthält keine weiteren Einschränkungen.

Die Umsetzung der Überführung des Wolfes in das Jagdrecht könnte durch Aufnahme des Wolfes in § 25 Abs. 1 SächsJagdVO erfolgen. Hinsichtlich der Jagdzeit müsste er dann allerdings in § 25 Abs. 2 S. 1 SächsJagdVO ausgenommen werden (siehe unten Nr. 6).

¹⁶ So hingegen Schmidt/Lüders im Rechtsgutachten "Der Schutzstatus der Wölfe in Deutschland" S. 66

Ab hier Bearbeitung ausschließlich durch Meyer-Ravenstein:

5. Einfluss des Art. 20a GG

Die Staatszielbestimmung des Art. 20a GG über den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen steht einer Überführung des Wolfes in das Jagdrecht nicht entgegen. Die Staatszielbestimmungen wenden sich allein an die staatlichen Stellen, insbesondere die Legislative. Dem Gesetzgeber bleibt es überlassen, in welchem Rechtsgebiet er die zur Erreichung dieses Staatsziels notwendigen Regelungen verabschiedet. Das in sich ausgewogener System des Jagdrechts steht nicht im Widerspruch zu der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG.

6. Zulässigkeit der Festsetzung einer allgemeinen Jagdzeit

Grundsätzlich ist der Freistaat Sachsen in der Bestimmung von Jagdzeiten für Tierarten, die landesrechtlich zum Wild erklärt wurden, frei. Die einschränkenden Vorgaben des § 22 Abs. 1 Satz 3 HS 2 BJagdG beziehen sich nur auf bundesrechtliches Wild. Im übrigen gilt ohnehin das verfassungsrechtliche Abweichungsrecht der Länder. Die Festsetzung einer allgemeinen Jagdzeit für den Wolf nach § 34 Abs. 1 Nr. 1 LJagdG wäre grundsätzlich unzulässig, weil die Jagdausübung auf den Wolf innerhalb dieser Jagdzeit möglich wäre, ohne dass die Einschränkungen der Art. 12, 16 FFH-Richtlinie gewährleistet würden. Die Festsetzung einer Jagdzeit kommt daher nur dann in Betracht, wenn die genannten Einschränkungen in anderer Weise sichergestellt werden. Denn wie bereits oben ausgeführt, sind Richtlinien der EU lediglich im Ergebnis umzusetzen. Es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, wie sie ihre Verpflichtungen innerhalb ihres Rechtssystems erfüllen. Da die Ausnahmen des Art. 16 FFH-Richtlinie nur einen beschränkten Eingriff zulassen, wäre diese Beschränkung durch andere Maßnahmen zu garantieren.

6.1 Abschussplan

Neben der zeitlichen Beschränkung kennt das Jagdrecht die zahlenmäßige Beschränkung durch den "Abschussplan". Bundesrechtlich vorgesehen ist eine Abschussregelung durch "Abschussplan" in § 21 Abs. 2 BJagdG für Schalenwild (mit Ausnahme von Schwarzwild), Seehunde sowie Auer-, Birk- und Rackelwild. Da auch Birk- und Auerwild im Anhang I der Vogelrichtlinie aufgeführt und gemäß Anlage der Bundesartenschutzverordnung streng geschützte Arten sind, könnte sich für den Wolf eine Parallele anbieten. Aufgrund des Abweichungsrechts der Länder im Jagdrecht könnte der Freistaat Sachsen die Abschussplanvorschriften auf den Wolf erstrecken.

Eine Verpflichtung zur Erfüllung des Abschussplanes, wie sie in § 21 Abs. 2 Satz 6 BJagdG und § 33 Abs. 2 Satz 1 LJagdG vorgesehen ist, gilt nur für Schalenwild, würde also für den Wolf nicht gelten.

Allerdings bewirkt der Abschussplan für Nicht-Schalenwild in der derzeitigen bundesrechtlichen Systematik lediglich eine zahlenmäßige Obergrenze, um den Schutz von Tierarten zu sichern, deren Bestand bedroht erscheint (§ 21 Abs. 1 Satz 2 BJagdG), ggf. getrennt nach Geschlecht und Altersklassen (§ 33 Abs. 1 Satz 1 LJagdG), nicht jedoch eine für die Prüfung des Art. 16 FFH-Richtlinie in der Regel notwendige Einzelfallentscheidung.

Für den Abschuss von Wild, dessen Bestand bedroht erscheint, kann jedoch gemäß § 21 Abs. 3 BJagdG in bestimmten Bezirken oder in bestimmten Revieren der Abschuss dauernd oder zeitweise gänzlich verboten werden. In Anlehnung an diese Vorschrift könnte der Freistaat Sachsen daher den Wolf der Abschussplanung unterstellen, den Fang und den Abschuss im gesamten Land dauernd verbieten und Einzelausnahmen durch die unteren Jagdbehörde zulassen. Diese Einzelausnahmen dürften dann nach der oben empfohlenen EU-Klausel nur unter Einzelfallprüfung gemessen an den Einschränkungen der FFH-Richtlinie erteilt werden. Dieses Zusammenspiel von Jagdzeit, Abschussplanung, Jagdverbot und Ausnahmeregelung hätte den Vorteil, dass eine zulässige/zugelassene Entnahme regelmäßig nur in einer wildbiologisch vertretbaren Jahreszeit und im Rahmen einer vom Ministerium durch Erlass vorgebbaren (gemessen an der Erhaltung der Population in einem günstigen Zustand gemäß Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie) Obergrenze erfolgen dürfte. In besonderen Einzelfällen, zum Beispiel kranker oder gefährlicher Wolf, könnte die obere Jagdbehörde nach § 34 Abs. 4 Nr. 1 in Verbindung mit Abs. 2 Nr. 1 LJagdG die Schonzeit aufheben. Die Festsetzung einer Jagdzeit würde allerdings dazu führen, dass ein Verstoß durch den befugten Jäger keine Straftat, sondern eine Ordnungswidrigkeit darstellen würde.

6.2 Verbot mit Genehmigungsvorbehalt

Zu einem ähnlichen Ergebnis würde man gelangen, wenn man im Zusammenhang mit der Abschussregelung als objektbezogenes Verbot ein unmittelbar auf den Wolf oder (besser) sämtliche dem Anhang I der Vogelrichtlinie und dem Anhang IV der FFH-Richtlinie unterliegende Wildarten gerichtetes Verbot der Jagdausübung mit Ausnahme im Einzelfall in das Gesetz aufnehmen würde.

6.3 Zwischenergebnis:

Die Festsetzung einer Jagdzeit für den Wolf ist zulässig, wenn die durch das EU-Recht vorgegebenen Einschränkungen in anderer Weise gewährleistet werden. Dies wäre zum Beispiel möglich durch Erstreckung der Abschussplanung auf den Wolf verbunden mit einem allgemeinen Jagdausübungsverbot, von dem nur im Einzelfall eine Ausnahme unter Beachtung der Vorgaben der FFH-Richtlinie erteilt werden darf. Die begleitenden Einschränkungen müssten entweder unmittelbar durch Gesetz erfolgen, da sie von der Ermächtigung des §§ 33 Abs. 7 LJagdG nicht gedeckt wären. Anderenfalls müsste die Ermächtigung des Ministeriums entsprechend erweitert werden und von dieser Ermächtigung durch Ergänzung der Sächsischen Jagdverordnung Gebrauch gemacht werden.

Empfehlung:

Variante 1:

- a) Festsetzung einer Jagdzeit in § 25 Abs. 2 Satz 2 der Sächsischen Jagdverordnung
- b) Einfügung eines § 33 Abs. 6a in das Landesjagdgesetz:
"(6a) Der Abschussplanung unterliegen auch Wildarten der in Anhang I der in § 2a Abs. 1 Nr. 1 genannten Richtlinie sowie der in Anhang IV der in § 2 Abs. 1 Nr. 2 genannten Richtlinie. Eine Jagdausübung auf diese Wildarten ist verboten. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der oberen Jagdbehörde."

Variante 2:

- a) Festsetzung einer Jagdzeit in § 25 Abs. 2 Satz 2 der Sächsischen Jagdverordnung
- b) Ergänzung der Ermächtigung in § 33 Abs. 7 LJagdG um eine Nr. 4
"4. weitere Wildarten der Abschussplanung zu unterstellen und die Bejagung einzelner Wildarten von einer Einzelfallgenehmigung abhängig zu machen."
- c) Einfügen eines § 22 Abs. 7 in die Sächsische Jagdverordnung
"(7) Der Abschussplanung unterliegen auch Wildarten der in Anhang I der in § 2a Abs. 1 Nr. 1 SächsLJagdG genannten Richtlinie sowie der in Anhang IV der in § 2 Abs. 1 Nr. 2 SächsLJagdG genannten Richtlinie. Eine Jagdausübung auf diese Wildarten ist verboten. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der oberen Jagdbehörde."

Ohne die Festsetzung einer Jagdzeit bliebe es dabei, dass der Wolf ganzjährig Schonzeit genießt und Ausnahmen nach § 34 Abs. 4 Nr. 2 LJagdG nur nach Maßgabe des § 2a LJagdG erteilt werden dürfen.

In diesem Zusammenhang sollte erwogen werden, die Aufzählung der Ausnahmetatbestände in § 34 Abs. 2 Nr. 1 LJagdG um "die allgemeine Gefahrenabwehr" zu ergänzen.

7. Szenarien im Rechtsvergleich

Aus dem "Managementplan für den Wolf in Sachsen" ergeben sich zahlreiche Konstellationen, die im Rahmen des Wolfsmanagements gelöst werden müssen. Die folgenden Szenarien sollen daher darauf untersucht werden, wie sie in den Rechtsgebieten Jagdrecht/Naturschutzrecht gelöst werden können und welche Vorteile/Nachteile sich für den Verwaltungsvollzug daraus ergeben:

7.1 Einsatz "erfahrener/geschulter Personen"

Für das Monitoring der Wölfe sieht der Managementplan den Einsatz von jeweils zwei geschulten Personen pro Landkreis vor. Weiterhin ist vorgesehen, dass dieses Netzwerk durch weitere geschulte Personen aus Jagd, Forst und Naturschutz ergänzt werden kann. Hierfür bedarf es der Gewinnung einer ausreichenden Zahl geeigneter Personen, die - im Interesse der öffentlichen Haushalte - möglichst ehrenamtlich tätig sein sollten.

7.1.1 Naturschutzrecht

In Betracht kommen einzelne engagierte Mitglieder der im Freistaat Sachsen vorhandenen Naturschutzverbände bzw. weitere besonders geeignete Einzelpersonen, die zu schulen sind. Für sie würde der Aufenthalt in der Natur zum Zwecke der Beobachtung in der Regel allerdings einen zusätzlichen Aufwand bedeuten.

7.1.2 Jagdrecht

Würde der Wolf dem Jagdrecht unterstellt, würde er der Hegepflicht unterliegen. Die sächsische Jägerschaft mit ihren gut 10.000 Jagdscheininhabern würde möglicherweise zur Beteiligung motiviert werden und könnte ein erhebliches zusätzliches Potenzial darstellen, welches bereits über überdurchschnittliche wildbiologische Grundkenntnissen verfügt und ein "besonderes Auge" für die Tierwelt besitzt. Dies gilt in besonderem Maße für die weitergehend geschulten Berufsjäger und Forstbedienstete im Privatdienst. Nach Rückkehr des Wolfes in die heimische Landschaft und aufgrund der Sensibilität des Themas ist ferner davon auszugehen, dass dem Wolf in der Ausbildung zur Jägerprüfung künftig ein größeres Gewicht beigemessen wird. Insoweit hat es das SMUL in der Hand, notwendige Fachkenntnis in der schriftlichen Jägerprüfung durch Einfügen entsprechender Fragen in den Fragen-

katalog gemäß § 11 Abs. 2 SächsJagdVO abzufragen. Die dennoch in der Regel notwendige spezielle Schulung könnte auf diesem Grundwissen aufbauen.

7.1.3 Bewertung

Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht könnte sich positiv auf die Anzahl der vorqualifizierten Personen auswirken, die nach der im Managementplan vorgesehenen speziellen Schulung als geschulte oder erfahrene Person zur Verfügung stehen.

7.2 Monitoring der Wolfspopulation

Für ein erfolgreiches Wolfsmanagement ist ein flächendeckendes qualifiziertes Monitoring unabdingbar. Hierfür ist es erforderlich, eine große Anzahl von ausreichend geschulten Personen zur Vornahme von Beobachtungen und zu deren Meldung zu bewegen.

7.2.1 Naturschutzrecht

Auf den zur Verfügung stehenden Personenkreis gemäß 7.1 wird verwiesen. In den Landesforsten könnten die Landesbediensteten zusätzlich verpflichtet werden. Im Privatwald besteht nach § 11 Abs. 1 Satz 1 SächsWaldG zwar ein allgemeines Betretungsrecht zum Zwecke der Erholung, werden sich aber die Beobachtungen und Meldungen in Grenzen halten. Die Benutzung jagdwirtschaftlicher Einrichtungen (Hochsitze) zum Zwecke der Beobachtung durch Unberechtigte ist unzulässig und bedürfte der Zustimmung des Berechtigten. Eine Verpflichtung zur Meldung von Beobachtungen besteht nicht.

7.2.2 Jagdrecht

Nach § 41 Abs. 1 LJagdG haben die Jagdbezirksinhaber festgestellte Wohnstätten von Wildarten, die gemäß Naturschutzrecht als vom Aussterben bedroht eingestuft sind, der Jagdbehörde zu melden. Da der Begriff "vom Aussterben bedroht" im Jagdgesetz nicht definiert ist, ist er im Sinne des damals geltenden Naturschutzrechts zu interpretieren. Gemäß § 20e Abs. 3 Satz 2 BNatSchG a.F. in Verbindung mit Anhang I des Washingtoner Artenschutzübereinkommens gehörte der Wolf zu diesen "vom Aussterben bedrohten" Arten. Der Wolf unterliegt daher der genannten Meldepflicht.¹⁷

Außerdem sind die Revierinhaber nebst den Inhabern einer Jagderlaubnis aufgrund der Hegepflicht im Jagdrecht¹⁸ für eine intensive Beobachtung und Meldung zu

¹⁷ Nach Auskunft des SMUL ist beabsichtigt, den Begriff "vom Aussterben bedroht" in "streng geschützt" zu ändern.

¹⁸ In diesem Sinne auch Strauß, Landesjagdbericht Niedersachsen 2007 S. 34

mobilisieren. Dieses Potenzial ist für das Land grundsätzlich kostenfrei. Die zur Jagd befugten Personen halten sich im Rahmen aktiver und passiver Jagdausübung zu einer erheblichen Zeit ohnehin in der freien Landschaft auf. Der Umfang der Anwesenheit der Jäger im Jagdbezirk ist durch freiwillige oder angestellte Dritte wohl kaum zu erbringen. Die Einbeziehung der Jäger für ein erfolgreiches Monitoring erscheint daher unverzichtbar. Dem befugten Jäger stehen außerdem die jagdwirtschaftlichen Einrichtungen uneingeschränkt zur Verfügung. Dieses umfangreiche Potenzial wird bereits für das Projekt "WILD" (Wildtier-Informationssystem der Länder Deutschlands) genutzt. Es erfolgt in Zusammenarbeit zwischen dem Deutschen Jagdschutz-Verband (DJV) und den Landesjagdverbänden, in Sachsen mit dem dortigen LJV mit seinen ca. 6.600 Mitgliedern. Die Revierinhaber haben eine auf der Hegepflicht basierende - wenn auch nicht ausdrücklich normierte - Verpflichtung, sich an zumutbaren Hegemaßnahmen zu beteiligen, das heißt von den unteren Jagdbehörden angeforderte Meldungen abzugeben.

Hinsichtlich der Totfunde von Wild gibt es in anderen Bundesländern¹⁹ darüber hinaus die Verpflichtung zur Erstattung einer schriftlichen Abschussmeldung. Dies könnte im Freistaat Sachsen dadurch erreicht werden, dass § 33 Abs. 4 LJagdG auf sämtliche Wildarten erstreckt wird, was insgesamt für eine statistische Auswertung der Wildbestände und Jagdstrecken empfehlenswert wäre.²⁰

Die Auskunfts- und Zutrittsrechte nach § 52 BNatSchG werden durch das Jagdrecht nicht verdrängt. Denn insoweit enthält das Jagdrecht keine eigenständigen Regelungen, so dass diese Vorschrift nach § 37 Abs. 2 BNatSchG auch gegenüber dem Jagdausübungsberechtigten Wirkung entfaltet.

7.2.3 Bewertung

Die Stellung des Wolfes im Jagdrecht führt zu einer - zumindest moralischen - Verpflichtung, jedenfalls aber zu einer möglichen Motivation zur freiwilligen Teilnahme an einem Monitoring. Auch wenn die Verlässlichkeit der Umsetzung des Managementplans einen Kern an staatlichem Personal verlangt, könnte die kostenlose Einbeziehung der Jäger mit ihrer Grundqualifikation, ihrer zeitlichen Anwesenheit in der freien Natur und unter Nutzung vorhandener jagdwirtschaftlicher Einrichtungen einen erheblichen Vorteil darstellen.

¹⁹ z.B. § 36 Abs. 5 LJagdG LSA i.V.m. § 18 Abs. 2 LJagdG-DVO LSA; § 25 Abs. 6 Satz 2 NJagdG

²⁰ Nach Auskunft des SMUL ist eine entsprechende Änderung ohnehin beabsichtigt.

7.3 Markieren/Besendern

Für die Erlangung wissenschaftlicher Erkenntnisse kann es geboten sein, einzelne Wölfe zu besendern oder aber zumindest zu markieren. Hierfür ist es erforderlich, ihnen nachzustellen und sie zunächst zu fangen.

7.3.1 Naturschutzrecht

Im Naturschutzrecht unterliegt der Fang einer naturschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung nach § 45 Abs. 7 BNatSchG i.V.m. Art. 16 Abs. 1 Buchst. d) FFH-Richtlinie. Neben der behördlichen Entscheidung ist grundsätzlich keine Zustimmung des Grundeigentümers oder des Jagdausübungsberechtigten erforderlich. Da der Fang des Wolfes aber regelmäßig nur mit jagdlichen Mitteln erfolgen kann, zum Beispiel durch Verwendung von Fallen oder den Einsatz von Narkosegewehren, bedarf die Verwendung jagdlicher Ausrüstung außerhalb der Gefahrenabwehr, also des Polizeirechts, jedoch der Zustimmung des Jagdausübungsberechtigten. Denn nach § 39 Abs. 2 Nr. 6 BJagdG handelt ordnungswidrig, wer zur Jagd ausgerüstet unbefugt einen fremden Jagdbezirk außerhalb der zum allgemeinen Gebrauch bestimmten Wege betritt. Die Erteilung einer waffenrechtlichen Erlaubnis für die Verwendung eines Narkosegewehrs jedenfalls gibt dem Erlaubnisnehmer keine Berechtigung im Sinne des § 44 Abs. 1 Nr. 1 SächsJagdG. Für den Erlass einer Duldungsverfügung gegenüber dem Jagdausübungsberechtigten fehlt es an einer ausreichenden Rechtsgrundlage. Die Jagdschutzberechtigten könnten nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 LJagdG die zum Fang des Wolfes beauftragten Personen anhalten, ihre Personalien feststellen und ihnen Waffen und Fanggeräte abnehmen.

Louis: Ich habe Zweifel, dass eine Naturschutzbehörde, die im Rahmen ihrer Aufgaben in Jagdausrüstung durch ein Jagdrevier geht, dies „unbefugt“ tut.

7.3.2 Jagdrecht

Unterliegt der Wolf dem Jagdrecht, unterliegt er dem ausschließlichen Jagdausübungsrecht (vergl. § 1 Abs. 1 S. 1 BJagdG) des Jagdausübungsberechtigten. Ohne dessen Zustimmung wäre es daher unzulässig, einem Wolf nachzustellen und ihn zu fangen. Aufgrund der Hegepflicht des Jagdausübungsberechtigten wäre es allerdings zulässig, im wissenschaftlichen Interesse an der Wildart Wolf ihm gegenüber eine Duldungsverfügung auszusprechen, sofern er der Maßnahme nicht zustimmen sollte. Da dem Jagdausübungsberechtigten die Jagdausübung auf den Wolf nicht gestattet ist, stellt diese Duldungsverfügung auch keinen unverhältnismäßigen Eingriff in sein Jagdausübungsrecht dar. In der Praxis wird sich ein Revierinhaber aber ohnehin regelmäßig einer Beteiligung beim Fang des Wolfes nicht entziehen. Im Gegenteil könnte er den Fang aufgrund seiner Ortskenntnisse unterstützen oder sogar mit einer Lebendfalle im Rahmen der Genehmigung/Beauftragung eigenständig vornehmen

und im Erfolgsfall die Wissenschaftler verständigen. Dies könnte durch Auflagen zur Ausnahmegenehmigung abgesichert werden.

7.3.3 Bewertung

Zunächst erscheint es zwar hinderlich, das ausschließliche Recht des Jagdausübungsberechtigten berücksichtigen zu müssen, bei näherer Betrachtung zeigt sich jedoch, dass eine Beteiligung des Jagdausübungsberechtigten ohnehin unumgänglich ist, diese im Jagdrecht aufgrund seiner Einbeziehung von ihm leichter zu erlangen ist und in Ausnahmefällen sogar durch Duldungsverfügung erzwungen werden kann. Im Ergebnis könnte es daher hilfreich sein, wenn der Wolf dem Jagdrecht unterliegt.

Louis: Die Unterstellung unter das Jagdrecht kann die Sache aber auch sehr komplizieren, da ggf. mit Verfügungen gegen den Jagdberechtigten gearbeitet werden muss. Solche Probleme bestehen nicht, wenn der Wolf nicht jagdbar ist.

7.4 Meldung von Totfunden

Zur Erlangung von Kenntnissen über die Ausbreitung der Wolfspopulation, zur wissenschaftlichen Untersuchung der Tierkörper und zur Vermeidung von Unfallschwerpunkten ist es wichtig, dass Totfunde von Wölfen gemeldet werden und die Tierkörper einer wissenschaftlichen Auswertung zugeführt werden. Wichtigste Voraussetzung ist hierfür, dass entsprechende Totfunde an die zuständige Stelle gemeldet werden.

7.4.1 Naturschutzrecht

Der Freistaat Sachsen verfügt über ausgebildete Spezialkräfte bei den Naturschutzbehörden. Bei einem vernünftigen Monitoring müsste es ferner auffallen, wenn ein Tier plötzlich nicht mehr auftaucht. Zudem sind die Tiere, wie oben dargestellt, teilweise mit Sender ausgestattet. Darüber hinaus bleibt es dem Zufall überlassen, ob Verkehrsteilnehmer, Spaziergänger usw. den toten Wolf wahrnehmen und der zuständigen Stelle melden. Eine Meldepflicht besteht nicht.

7.4.2 Jagdrecht

Nach § 41 Abs. 2 LJagdG hat der Jagdausübende verendet aufgefundenes Wild, das gemäß Naturschutzrecht als vom Aussterben bedroht²¹ eingestuft ist, unverzüglich der Jagdbehörde anzuzeigen. Er ist berechtigt, es der Natur zu entnehmen und bei einer behördlich bestimmten Stelle abzugeben. Aufgrund der Hegepflicht des Jagdausübungsberechtigten sowie der Motivation der Jägerschaft insgesamt dürften von dieser großen Anzahl Jäger mit umfangreichem Aufenthalt in der freien Natur deutlich mehr Totfunde festgestellt und gemeldet werden. Dabei ist besonders zu

²¹ Siehe oben 5.2

berücksichtigen, dass sich ein schwer verletzter Wolf in Bereiche zurückziehen wird, die im Allgemeinen von Bürgern nicht betreten werden. Der zuständige Jäger hingegen betritt gerade diese Bereiche und wird häufig durch einen ausgebildeten Jagdhund begleitet. Die Wahrscheinlichkeit, einen toten Wolf zu finden, ist bei einer mitarbeitenden Jägerschaft deutlich höher.

Zur Meldung der Totfunde vergleiche 7.2.2.

7.4.3 Bewertung

Grundsätzlich wird das Auffinden toter Wölfe weiterhin Zufall bleiben. Das Auffinden toter Einzelexemplare unter Einbeziehung der Jäger als Folge der Übertragung des Wolfes in das Jagdrecht dürfte jedoch deutlich gesteigert werden. Zugleich muss nicht davon ausgegangen werden, dass qualifizierte und engagierte Naturschützer von der Meldung eines Fundes absehen würden. Die hauptamtlichen Kräfte der Naturschutzbehörden stehen unabhängig von der Einstufung des Wolfes in ein Rechtsgebiet zur Verfügung, weil sie Bedienstete der Landkreisverwaltung sind, die zugleich untere Jagdbehörde und untere Naturschutzbehörde ist.

7.5 Untersuchung von einzelnen Exemplaren

Die Untersuchung einzelner betäubter, schwer verletzter oder toter Exemplare setzt eine Inbesitznahme voraus.

7.5.1 Naturschutzrecht

Nach § 45 Abs. 4 BNatSchG ist es abweichend von den Besitzverboten zulässig, tot aufgefundene Tiere aus der Natur zu entnehmen und an die von der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde bestimmte Stelle abzugeben. Die Verwendung für Zwecke der Forschung und Lehre ist für den Wolf als streng geschützte Art zunächst zwar unzulässig. Insoweit können jedoch gemäß § 45 Abs. 7 Nr. 3 BNatSchG Ausnahmen zugelassen werden.

Bei der Inbesitznahme des Wolfes durch den Wolfsbeauftragten oder eine andere zuständige Stelle im wissenschaftlichen Interesse bestehen aufgrund der Ausnahmeregelung des Art. 16 Abs. 1 Buchstabe d) FFH-Richtlinie keine Probleme.

7.5.2 Jagdrecht

Die Jedermannbefugnisse nach § 45 Abs. 4 und 5 BNatSchG zur Entnahme tot aufgefundener Tiere oder zur Aufnahme verletzter, hilfloser oder kranker Tiere sind im Jagdrecht ausgeschlossen, da beide Befugnisse nur "vorbehaltlich jagdrechtlicher Vorschriften" zulässig sind und die genannten Handlungen das ausschließliche Recht des Jagdausübungsberechtigten verletzen würden.

Je nach Rechtsauffassung zur Zulässigkeit der Inbesitznahme als Vorstufe der Aneignung (siehe oben 4.3.2.2/M-R), kann der Jagdausübungsberechtigte von seinem jagdlichen Aneignungsrecht Gebrauch machen oder bedarf er der Einzelfallgenehmigung der oberen Jagdbehörde. Selbst bei einem Inbesitznahmeverbot für den Jagdausübungsberechtigten führt die Ausschließlichkeit des Aneignungsrechts dazu, dass sich Dritte den Wolf -selbst bei Erteilung einer behördlichen Ausnahme-genehmigung- nicht aneignen können. Um den Wolf einer wissenschaftlichen Untersuchung zuzuführen, bedürfte es zusätzlich der Zustimmung des Jagdausübungsberechtigten. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Herausgabe würde einen enteignenden Eingriff bedeuten. Eine entsprechende Regelung müsste daher eine Entschädigung vorsehen.

Sofern der Wolf nach der Untersuchung wieder in die freie Wildbahn entlassen werden kann, bedarf es aber keiner Aneignung und würde die bloße vorübergehende Inbesitznahme genügen. Das Aneignungsrecht des Jagdausübungsberechtigten würde nicht verletzt. Die Duldung der Inbesitznahme wäre von der Hegepflicht gedeckt (siehe oben 7.3.2).

Wäre für das tatsächliche Herausgabeverlangen eine Entschädigung zu leisten, geht diese gegen Null. Denn aufgrund des Handelsverbotes hat ein toter Wolf keinen Verkehrswert. Sieht das Landesrecht ein Besitzverbot vor, würde dem Jagdausübungsberechtigten nicht einmal ein rechtmäßiger Besitz entzogen. Etwaige Entschädigungszahlungen können wirtschaftlich daher vernachlässigt werden.

Der oben am Ende von 4.3.2.2/M-R empfohlene § 2a LJagdG könnte in seinem Absatz 2 um folgenden Satz ergänzt werden:

"Diese kann gegen Entschädigung die Herausgabe des Wildes verlangen, soweit dies für Zwecke von Wissenschaft, Forschung und Lehre erforderlich ist."

7.5.3 Bewertung

Auch wenn der Wolf dem Jagdrecht unterstellt wird, ist eine bloße Inbesitznahme durch die Wolfsbeauftragten unproblematisch. Einer Aneignung allerdings steht zunächst das ausschließliche Aneignungsrecht des Jagdausübungsberechtigten entgegen. Diese Hürde lässt sich jedoch durch einen staatlichen Herausgabeananspruch gesetzlich regeln. Die gesetzlich formal zu statuierende Entschädigungspflicht ist wirtschaftlich gesehen unbedeutend. Die Einschränkung der Jedermannbefugnisse erscheint hinsichtlich eines Wolfes eher sinnvoll beziehungsweise ist in der Praxis wenig relevant.

7.6 Ton-, Foto- und Filmaufnahmen

Für wissenschaftliche Zwecke kann es sinnvoll sein, Ton-, Foto- oder Filmaufnahmen vorzunehmen.

7.6.1 Naturschutzrecht

Nach § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG ist es verboten, wildlebende Tiere der streng geschützten Arten erheblich zu stören. Selbst wenn jedoch durch entsprechende Aufnahmen eine solche Störung erfolgen sollte, kann gemäß § 45 Abs. 7 Nrn. 2 und 3 BNatSchG zum Schutz der natürlich vorkommenden Tierwelt sowie für Zwecke der Forschung und Lehre eine Ausnahme zugelassen werden. Eine solche wäre auch durch Art. 16 FFH-Richtlinie gedeckt.

7.6.2 Jagdrecht

Ton-, Foto- oder Filmaufnahmen von Wild durch beliebige Personen stellen als solches keinen Eingriff in das Jagdausübungsrecht dar. Das Aufsuchen und "Verfolgen" des Wildes zum Zwecke solcher Aufnahmen sind auch kein "Nachstellen" im Sinne des § 1 Abs. 4 BJagdG oder des § 292 StGB, da sie nicht auf ein Beute machen ausgerichtet sind. Nach § 19a BJagdG ist es jedoch verboten, Wild, insbesondere soweit es in seinem Bestand gefährdet oder bedroht ist, unbefugt an seinen Zuflucht- oder Wohnstätten durch Aufsuchen, Fotografieren, Filmen oder ähnliche Handlungen zu stören. Hierbei handelt es sich um eine Verbotsvorschrift im öffentlichen Interesse, nicht jedoch um einen subjektiven Unterlassungsanspruch des Jagdausübungsberechtigten. Die behördliche Genehmigung schließt daher ein "unbefugtes" Stören aus. Im übrigen kann von dem Verbot des § 19a BJagdG zu wissenschaftlichen Forschungszwecken auf der Grundlage des § 22 Abs. 1 S. 2 LJagdG Befreiung durch die Jagdbehörde erteilt werden.

7.6.3 Bewertung

Die von der Behörde genehmigte oder beauftragte Vornahme von Ton-, Foto- und Filmaufnahmen ist in beiden Rechtsgebieten zulässig, selbst wenn hierdurch (erhebliche) Störungen entstehen sollten.

7.7 Erfüllung von EU-Berichtspflichten

Wird in den Mitgliedstaaten von Ausnahmen nach Art. 16 FFH-Richtlinie Gebrauch gemacht, sind gemäß dessen Absatz 2 und 3 alle 2 Jahre der Kommission Berichte vorzulegen. Hinzu kommt die allgemeine Berichtspflicht nach Art. 17 FFH-Richtlinie im Abstand von 6 Jahren.

7.7.1 Naturschutzrecht

Ausnahmen von den Verboten des § 44 BNatSchG bedürfen der Genehmigung gemäß § 45 Abs. 7 BNatSchG. Auf diese Weise ist gesichert, dass bei Anforderung entsprechender Berichte über die erteilten Ausnahmegenehmigungen Informationen vorliegen.

7.7.2 Jagdrecht

Auch im Jagdrecht bedürfte es für Ausnahmen von den Verboten des Artikels 12 FFH-Richtlinie eine Ausnahmegenehmigung im Einzelfall durch die Jagdbehörden. Diesen sind daher die Umstände der Ausnahmegenehmigung bekannt. Zusätzliche Informationen können durch Auflagen als Nebenbestimmung zu den Genehmigungen abgesichert werden. Hinsichtlich der darüber hinausgehenden Informationen wird auf Punkt 7.2 und 7.4 verwiesen.

7.7.3 Bewertung

Aufgrund der erforderlichen Genehmigungen im Einzelfall sowohl im Naturschutzrecht als auch im Jagdrecht besteht hinsichtlich der Kenntnisse der Behörden zu den Ausnahmetatbeständen kein Unterschied.

7.8 Aufnahme verletzter Exemplare

Nach Nummer 5.6 des Managementplans sollen verletzt oder hilflos aufgefundene Wölfe durch einen Tierarzt begutachtet werden. Dieser soll entscheiden, ob eine Behandlung des Tieres mit anschließender Freilassung möglich ist oder der Wolf getötet werden soll. Nur Welpen, die vor dem 1. Oktober aufgegriffen werden, sollen in einem Gehege aufgezogen und dort gehalten werden dürfen.

7.8.1 Naturschutzrecht

Die Inbesitznahme des Wolfes erfolgt durch Entscheidung der unteren Naturschutzbehörde gemäß § 45 Abs. 7 BNatSchG auf der Grundlage des Art. 16 Abs. 1 Buchstabe d) FFH-Richtlinie (Wiederansiedlung), eine Einschläferung nach Art. 16 Abs. 1 Buchstabe c) FFH-Richtlinie (zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses - Tierschutz) und die Haltung in der Natur nicht überlebensfähiger Jungwölfe nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. e).

7.8.2 Jagdrecht

Im Jagdrecht greift zunächst die Vorschrift des § 22a Abs. 1 BJagdG. Danach ist schwer krankes Wild zur Bewahrung vor vermeidbaren Schmerzen oder Leiden unverzüglich zu erlegen, es sei denn, dass es genügt und möglich ist, es zu fangen und zu versorgen. Die fachliche Beurteilung obliegt dem befugten Jäger. Dabei gilt die Befugnis zum unverzüglichen Erlegen auch dann, wenn ein Fangen und Versorgen möglich ist. Letzteres wird nur als Recht ausformuliert, die im Interesse

des Tierschutzes anderenfalls vorgeschriebene Pflicht zur unverzüglichen Erlösung des Tieres nicht erfüllen zu müssen. Die vorgeschlagene Regelung des § 2a Abs. 2 LJagdG hätte auch keinen Vorrang, weil durch § 22a BJagdG aus tierschutzrechtlichen Gründen ordnungsrechtliche Verbote, wie zum Beispiel Jagdzeiten oder sachliche Verbote des § 19 BJagdG, verdrängt würden. Die Tötung wäre also auch ohne Zustimmung der oberen Jagdbehörde zulässig.

Diese Regelung würde zwar nicht gegen die Vorgaben der FFH-Richtlinie verstoßen, da sie durch Art. 16 Abs. 1 Buchstabe c) und d) der FFH-Richtlinie gedeckt wäre. Denn eine behördliche Einzelfallentscheidung verlangt Art. 16 FFH-Richtlinie nicht. Den Zielvorstellungen des Managementplans würde die geltende Rechtslage allerdings nicht entsprechen. Ein Jagd ausübungsberechtigter wäre nicht verpflichtet, einen Veterinär hinzuzuziehen und ein heilbarer Wolf dürfte durch Tötung von seinen Leiden erlöst werden. Die Zielvorstellung des Managementplans könnte aber durch Ergänzung des § 41 LJagdG durch einen neuen Absatz 3 behoben werden:

"(3) Schwerkrankes Wild, das im Anhang IV Buchst. a der in § 2a Abs. 1 Nr. 2 genannten Richtlinie aufgeführt ist, darf nur mit Erlaubnis der unteren Jagdbehörde erlegt werden."

7.8.3 Bewertung

Der für das Wild allgemein geltende Vorrang des Tierschutzrechts gegenüber dem Artenschutzrecht im Jagdrecht müsste durch eine zusätzliche Regelung umgekehrt werden, um die Zielvorstellungen des Managementplans auch im Jagdrecht erreichen zu können. In diesem Fall aber bieten beide Rechtsgebiete vergleichbare Lösungsmöglichkeit. Das Jagdrecht böte den Vorteil, dass die Genehmigung aus tierschutzrechtlichen Gründen allgemein erteilt werden könnte, wenn der Stand der Population dies erlaubt, um ein unverzügliches Handeln ohne vorausgehende Einzelgenehmigung zu ermöglichen. Denn sofern der schwer verletzte Wolf noch fortbewegungsfähig ist, dürfte es schwer sein, ihn erneut anzutreffen.

7.9 Auswilderung

Eine Auswilderung in Form der Neuansiedlung von Wölfen sieht der Managementplan nicht vor. Eine Auswilderung ist jedoch beabsichtigt, wenn aufgenommene verletzte Wölfe umgehend beziehungsweise nach kurzer Quarantäne wieder in die Natur entlassen werden können²².

²² Vergleiche 5.6 des Managementplans

7.9.1 Naturschutzrecht

§ 40 Abs. 4 BNatSchG verbietet das Ausbringen von Tieren ohne Genehmigung der zuständigen Behörde. Das Zurücksetzen ursprünglich aufgenommenener Wölfe ist daher möglich, weil eine entsprechende Genehmigung erteilt werden kann.

7.9.2 Jagdrecht

Von den Genehmigungsvorbehalt nach § 40 Abs. 4 BNatSchG ausgenommen ist gemäß dessen Nr. 3 "das Ansiedeln von Tieren nicht gebietsfremder Arten, die dem Jagdrecht unterliegen". "Gebietsfremd" sind gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 8 BNatSchG wildlebende Tierarten, wenn sie in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommen. Einer naturschutzrechtlichen Genehmigung für das Aussetzen von Wölfen bedarf es daher nicht. Nach § 28 Abs. 3 BJagdG ist das Aussetzen oder das Ansiedeln fremder Tiere in der Natur nur mit schriftlicher Genehmigung der zuständigen obersten Landesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle zulässig. Ergänzend bestimmt § 35 Abs. 1 LJagdG, dass als "fremd" im Sinne dieser Vorschrift Tierarten gelten, "die im Geltungsbereich des Bundesjagdgesetzes bei dessen Inkrafttreten (1. April 1953) und im Gebiet des jetzigen Freistaates Sachsen frei lebend nicht heimisch waren." Da die letzten Wölfe in den Nachkriegsjahren aufgrund der besonderen Ernährungssituation²³ erlegt wurden, waren sie 1953 in Deutschland nicht mehr heimisch²⁴. Sie gelten daher als "fremd" im Sinne des sächsischen Jagdrechts. In Ergänzung des Bundesjagdgesetzes bestimmt § 35 Abs. 2 LJagdG, dass das Aussetzen oder das Ansiedeln fremder Tierarten in der freien Natur nur mit vorheriger Genehmigung der obersten Jagdbehörde zulässig ist. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn durch das Aussetzen oder das Ansiedeln eine Störung des Naturhaushaltes oder Gefahren für die öffentliche Sicherheit nicht zu befürchten sind. Ein (Wieder-) Aussetzen oder Ansiedeln von Wölfen, insbesondere zum Beispiel ausgeheilte ehemals verletzte Exemplare, kann also von der obersten Jagdbehörde kontrolliert werden. Soweit es lediglich um die Wiederaussetzung ursprünglich verletzter oder schwerkranker Exemplare in der Herkunftsregion geht, dürfte eine "Störung des Naturhaushaltes" im Hinblick auf die bereits vorhandenen weiteren Wölfe nicht entgegenstehen. Würden von dem einzelnen Tier aufgrund der Habituation in der Gefangenschaft Gefahren ausgehen, dürfte es nicht wieder ausgesetzt werden.

7.9.3 Bewertung

Für die Auswilderung von Wölfen enthält das sächsische Jagdrecht ein in sich geschlossenes und sinnvolles Instrumentarium, welches demjenigen des Naturschutzrechts nicht nachsteht und im Hinblick auf die genannte Einschränkung der Genehmigungsfähigkeit bei gefährlichen Exemplaren sogar positive Auswirkungen auf das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung haben kann.

²³ Vgl. die Berichte über den Abschuss des "Würgers vom Lichtenmoor" im Jahr 1948

²⁴ Vgl. bei Reinhardt/Kluth, Anhang 1

7.10 Seuchenbekämpfung

Wölfe sind insbesondere anfällig für die Tollwut. Tollwütige Wölfe stellen eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar. Im Interesse der Erhaltung der Population könnte eine Immunisierung geboten sein.

7.10.1 Naturschutzrecht

Spezielle Vorschriften im Naturschutzrecht gibt es insoweit nicht. Es gelten die allgemeinen Bestimmungen des Tierseuchenrechts und des Polizeirechts.

7.10.2 Jagdrecht

Eine orale Immunisierung der Wolfspopulation kann durch Auslegen von Impfködern in den Wolfsgebieten erfolgen. Die Immunisierung der Füchse hat gezeigt, dass eine Handauslage der Köder durch die revierkundigen Jäger am Erfolg versprechendsten ist, wo keine Köderauslage durch Befliegung der Gebiete erfolgt. Daher erscheint die Einbeziehung der Jägerschaft insoweit unverzichtbar. Dies gilt schon deshalb, weil Impfköder auch von anderem Wild aufgenommen werden können, und eine Impfköder das ausschließliche Hegerecht des Jagdausübungsberechtigten berührt. Aufgrund des § 24 BJagdG ist der Jagdausübungsberechtigte verpflichtet, eine auftretende Wildseuche unverzüglich der zuständigen Behörde anzuzeigen. Aufgrund seiner Hegepflicht und gemäß § 12 Abs. 1 S. 2 der Tollwutverordnung ist er ferner verpflichtet, bei Impfködern für Wild mitzuwirken²⁵.

Darüber hinaus haben Jagdausübungsberechtigte nach § 11 der Tollwutverordnung dafür zu sorgen, dass seuchenverdächtigen wild lebenden Tieren sofort nachgestellt wird und dass diese erlegt und unverzüglich unschädlich beseitigt werden. Der Abschuss tollwütiger Wölfe ist regelmäßig durch Art. 16 Abs. 1 Buchst. c) FFH-Richtlinie (im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit sowie der Erhaltung der Wolfspopulation) gerechtfertigt. Die Tollwutverordnung des Bundes sieht einen praktischen Vollzug also durch den Jagdausübungsberechtigten vor. Aber auch unabhängig davon wäre der erforderliche Abschuss eines Wolfes regelmäßig nur durch befugte Jäger zu erfüllen, da diese hierfür die notwendige Ausbildung, die waffenmäßige Ausrüstung und die notwendigen Waffenbefugnisse besitzen. Andere Personen dürften den Jagdbezirk in Jagdausrüstung nur mit Zustimmung des Jagdausübungsberechtigten oder als Polizeipflichtige betreten. Auch solche von der Polizei beauftragte Personen wären regelmäßig Jäger.

7.10.3 Bewertung

Sowohl für präventive Impfmaßnahmen als auch für den Abschuss seuchenbefallener Exemplare ist die Mitwirkung von Jägern sachdienlich und bei Tollwut durch die entsprechende Bundesverordnung sogar vorgeschrieben. Das jagd-

²⁵ Meyer-Ravenstein, Jagdrecht in Sachsen-Anhalt, § 24 Rdn. 3

rechtliche Instrumentarium bietet daher bessere Möglichkeiten als das Naturschutzrecht.

7.11 Schutz vor Störungen

Nach Art. 12 Abs. 1 FFH-Richtlinie treffen die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen, um ein strenges Schutzsystem für die im Anhang IV Buchst. a) genannten Tierarten, also auch den Wolf, einzuführen und u.a. jede absichtliche Störung dieser Arten zu verbieten. Der Freistaat Sachsen als Teil der Bundesrepublik Deutschland ist daher verpflichtet, den Wolf vor absichtlichen Störungen zu schützen.

7.11.1 Naturschutzrecht

nach § 39 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Tiere mutwillig zu beunruhigen. Ein wesentlicher Verstoß stellt eine Ordnungswidrigkeit nach § 69 Abs. 1 BNatSchG dar. § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG verbietet darüber hinaus, wild lebende Tiere der streng geschützten Arten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören. Eine erhebliche Störung liegt dabei vor, wenn sich durch die Störung der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert. Ein Verstoß stellt eine Ordnungswidrigkeit nach § 69 Abs. 2 Nr. 2 BNatSchG dar, bei Vorsatz eine Straftat nach § 71 Abs. 2 BNatSchG.

7.11.2 Jagdrecht

§ 19a BJagdG verbietet, Wild, insbesondere soweit es in seinem Bestand gefährdet oder bedroht ist, unbefugt an seinen Zuflucht-, Nist-, Brut- oder Wohnstätten durch Aufsuchen, Fotografieren, Filmen oder ähnliche Handlungen zu stören. Ein Verstoß stellt eine Ordnungswidrigkeit gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 5 BJagdG dar. Von der Ermächtigung der Länder, für bestimmtes Wild Ausnahmen zuzulassen, hat der Freistaat Sachsen keinen Gebrauch gemacht. Zu den jagdrechtlichen Beunruhigungsverboten hinzu kommen gegenüber dem Jedermann sämtliche Regelungen des Naturschutzrechts (7.11.1), da diese von der Unberührtheitsklausel des § 37 Abs. 2 BNatSchG nicht verdrängt werden. Das Jagdrecht enthält also eine Regelung zum umfassenden Schutz vor Störungen von Wild.

Ausgenommen hiervon ist zwar regelmäßig der Jagdausübungsberechtigte, weil er im Rahmen der erlaubten Jagdausübung nicht "unbefugt" handelt. Solange aber der Wolf ganzjährige Schonzeit besitzt und auch nicht im Einzelfall zur Bejagung freigegeben ist, gelten die Verbote des § 19a BJagdG hinsichtlich gezielter Störungen auch gegenüber dem Jäger.

Soweit der Schutz vor Störungen durch die Ausweisung von Nationalparks oder Naturschutzgebieten gewährleistet wird, gelten entsprechende Einschränkungen in den Schutzgebietsverordnungen auch gegenüber dem Jäger, weil sich die Regelungen über den Gebietsschutz in Kapitel 4 (§§ 20-36) des Bundesnaturschutzgesetzes befinden und nicht im Kapitel 5 (Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten), für das die Unberührtheitsklausel des § 37 Abs. 2 BNatSchG gilt. Dies wird durch § 32 Abs. 1 Satz 1 LJagdG bestätigt, wonach die Ausübung der Jagd in Nationalparks, Naturschutzgebieten und flächenhaften Naturdenkmalen grundsätzlich dem jeweiligen Schutzzweck untergeordnet ist. Darüber hinaus ist das Ministerium durch § 32 Abs. 3 LJagdG ermächtigt, die Bejagung von Wildarten, die in ihrem Bestand bedroht erscheinen, in bestimmten Gebieten oder in bestimmten Jagdbezirken durch Rechtsverordnung oder durch Anordnung für den Einzelfall dauernd oder zeitweise gänzlich zu verbieten, was allerdings bei Aufnahme des vorgeschlagenen § 2a in das Landesjagdgesetz für den Wolf ohnehin landesweit unmittelbar aufgrund des Gesetzes gelten würde.

7.11.3 Bewertung

Das Jagdrecht bietet ein umfassendes Instrumentarium zum Schutz der Wölfe vor Störungen sowohl gegenüber dem "Jedermann" als auch gegenüber dem befugten Jäger. Gegenüber dem "Jedermann" tritt der jagdrechtliche Schutz sogar neben den des insoweit weiter geltenden Naturschutzrechts. Der Schutz des § 19a BJagdG geht insoweit weiter, als er nicht nur die sehr eng definierten „erheblichen“ Störungen, sondern jede Störung erfasst und nicht nur für die in § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG genannten bestimmten Zeiten gilt, sondern ganzjährig.

7.12 Schutz vor illegaler Verfolgung

Im Hinblick auf die im Managementplan beschriebenen Konfliktlagen ist es nicht ausgeschlossen, dass versucht wird, den Wölfen illegal nachzustellen und sie zu töten. Es bedarf daher der Untersuchung, welches Rechtsgebiet dem Wolf den größeren Schutz durch Sanktionen bietet.

7.12.1 Naturschutzrecht

Ein vorsätzlicher Verstoß gegen die Verbote des § 44 Abs. 1 und 2 BNatSchG (Zugriffs-, Störungs-, Vermarktungsverbot) hinsichtlich eines Tieres der streng geschützten Arten wird gemäß § 71 Abs. 2 BNatSchG mit Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Wer diese Tat gewerbs- oder gewohnheitsmäßig begeht, wird nach § 71 Abs. 3 BNatSchG mit Freiheitsstrafe von 3 Monaten bis zu 5 Jahren bestraft. Fahrlässiges Handeln kann nicht geahndet werden, da § 69 Abs. 2 BNatSchG nur vorsätzliches Handeln erfasst. Ein fahrlässiger Verstoß stellt daher keine Ordnungswidrigkeit dar.

7.12.2 Jagdrecht

Nach § 38 Abs. 1 Nr. 2 BJagdG wird mit Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wer Wild während der Schonzeit bejagt. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Freiheitsstrafe bis zu 6 Monaten oder Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen. Gegenüber dem nicht befugten Jäger kommt der Straftatbestand der Jagdwilderei (§ 292 StGB) hinzu. Danach macht sich strafbar, wer unter Verletzung fremden Jagdrechts oder Jagdausübungsrechtes dem Wild nachstellt, es fängt, erlegt oder sich oder einem Dritten zueignet oder eine Sache, die dem Jagdrecht unterliegt, sich oder einem Dritten zueignet, beschädigt oder zerstört. Wird die Tat z.B. gewerbs- oder gewohnheitsmäßig oder in der Schonzeit begangen, handelt es sich in der Regel um einen besonders schweren Fall, der mit Freiheitsstrafe von 3 Monaten bis zu 5 Jahren geahndet wird.

Für den Jagdscheininhaber kann der illegale Abschuss eines Wolfes darüber hinaus zur Einziehung des Jagdscheines gemäß § 18 i.V.m. § 17 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 4 Nr. 1 Buchst. d), Nr. 2 BJagdG führen, was vielfach – zumindest gegenüber einer Geldstrafe – als die härtere Sanktion empfunden wird. Hinzu kommt, dass ein etwaiger Jagdpachtvertrag des Täters nach § 13 Satz 1 BJagdG erlischt und die waffenrechtlichen Befugnisse, die an den Besitz eines Jagdscheins geknüpft sind, enden.

7.12.3 Bewertung

Gegenüber dem Jedermann treten die jagdrechtlichen Sanktionen zu den naturschutzrechtlichen hinzu. Aber auch für den Jäger sieht das Jagdrecht erhebliche Straftaten vor. Empfindliche verwaltungsrechtliche Sanktionen (Entziehung des Jagdscheins und der waffenrechtlichen Befugnisse) mit sogar zivilrechtlichen erheblichen Folgen (Erlöschen des Jagdpachtvertrages) kommen hinzu. Das Jagdrecht enthält also einen umfangreichen Mechanismus zur Sanktionierung von Verstößen gegen die Verbote zum Schutz des Wildes. Im Fall eines fahrlässigen Verstoßes geht das Jagdrecht deutlich weiter.

7.13. Abschuss von Einzelexemplaren

Nr. 8.5 des Managementplans sowie der Erlass des SMUL zum „Behördlichen Vorgehen bei einem aggressiven Verhalten von Wölfen gegenüber Menschen“ sehen in verschiedenen Fällen die „Entfernung des Tieres“ vor, was regelmäßig den Abschuss des Tieres bedeuten dürfte. Dies sind Fälle, in denen ein Abschuss gemäß Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie zulässig ist, also insbesondere wenn durch den Wolf Menschen, Vieh oder Haustiere gefährdet sind und andere Maßnahmen keine nachhaltige Abhilfe versprechen. Entsprechendes gilt bei der Entnahme von Hybriden.

7.13.1 Naturschutzrecht

Die Tötung/der Abschuss eines Wolfes stellt einen Verstoß gegen das Zugriffsverbot nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG dar. Die untere Naturschutzbehörde kann jedoch gemäß § 45 Abs. 7 BNatSchG z.B. für Zwecke der Forschung, im Interesse der Gesundheit des Menschen oder der öffentlichen Sicherheit Ausnahmen zulassen, also die Tötung des Wolfes gestatten. Daneben greift bei unmittelbarer Gefahr (Notstand) das Polizeirecht, wenn das entsprechende Tier vor Ort ist und unmittelbar eine Gefahr von ihm ausgeht; ist der Wolf nach einem akuten Schadereignis nicht mehr vor Ort und eine akute Gefährdungssituation ist nicht erkennbar, greift das Polizeirecht allerdings nicht mehr.

Eine europarechtskonforme Genehmigung allein führt aber noch nicht zu dem gewünschten Ziel. Vielmehr bedarf es in Fällen der Gefahrenabwehr eines schnellen und erfolgreichen Vollzuges. Dieser ist nur über das Polizeirecht durch Polizeibeamte oder Notstandspflichtige möglich. Insoweit sieht der vorgenannte Erlass des SMUL den Einsatz "polizeipflichtige Jäger" vor, die den gefährlichen Wolf zu erschießen haben, sofern nicht eine Narkotisierung mit anschließender art- und tierschutzgerechter Verwahrung möglich ist.

7.13.2 Jagdrecht

Das Jagdrecht bietet ein umfangreiches abgestuftes Instrumentarium, um den entsprechenden Wolf zu fangen und/oder zu töten. Unabhängig von der Frage, ob eine Jagdzeit und/oder eine zahlenmäßige Obergrenze in Form eines Abschussplanes festgesetzt wurde, bedarf es entsprechend der vorgenannten Ausführungen der Genehmigung im Einzelfall, durch welche die Voraussetzungen des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie gewährleistet werden können. Darüber hinaus besitzt das Jagdrecht die Möglichkeit der verpflichtenden Einbindung des Jagdausübungsberechtigten zum gewollten Abschuss eines zu Schaden gehenden Wolfes: Für extreme Fälle könnte die untere Jagdbehörde auf der Grundlage des § 27 BJagdG anordnen, dass der Jagdausübungsberechtigte unabhängig von den Schonzeiten innerhalb einer bestimmten Frist im bestimmten Umfang den Wildbestand zu verringern hat, und als "minus" demgegenüber auch einen einzelnen zu Schaden gehenden Wolf zu erlegen hat, wenn dies mit Rücksicht auf das allgemeine Wohl notwendig ist. Dabei wären selbstverständlich entsprechend dem oben vorgeschlagenen neuen § 2a LJagdG die Einschränkungen der FFH-Richtlinie zu beachten.

Im Gegensatz zu einem seuchenkranken Wolf, der möglicherweise krankheitsbedingt in seiner Bewegungsfreiheit reduziert ist, trifft dies auf einen aus anderen Gründen gefährlich gewordenen Wolf nicht zu. Um einen Wolf zu fangen oder zu erlegen bedarf es der Ortskenntnisse im Jagdbezirk, der persönlichen jagdlichen Qualifikation, der geeigneten jagdtechnischen Ausrüstung (tierschutzgerechte Fallen,

Schusswaffen, jagdwirtschaftliche Einrichtungen) sowie eines erheblichen zeitlichen Einsatzes. Dies alles ist bei den ortskundigen befugten Jägern der Fall. Besonders geeignet sind die aus dem Kreis der Jägerschaft ausgebildeten "erfahrenen" oder "geschulten" Personen im Sinne des Managementplans. Im Rahmen der Hegepflicht sowie in der moralischen Funktion des "Jägers und Naturschützers" wäre die Jägerschaft vermutlich eher bereit, sich der Aufgabe zu stellen und das "Problem zu lösen". Wie Reinhardt/Kluth²⁶ feststellen, sind die Jäger "die einzigen, die aktiv etwas gegen Wölfe unternehmen können".

7.13.3 Bewertung

Bei einem Vollzug durch die Polizei fehlt es regelmäßig an den notwendigen Ortskenntnissen sowie einer geeigneten Ausrüstung mit Schusswaffen. Sonstigen Personen fehlt es in der Regel an den tierschutzrechtlichen²⁷ und waffenrechtlichen Befugnissen. Ihr Aufenthalt im fremden Jagdbezirk mit Jagdausrüstung wäre unzulässig und bedürfte einer polizeilichen Duldungsverfügung gegenüber dem einzelnen Revierinhaber. Gleiches gilt hinsichtlich der notwendigen Benutzung jagdwirtschaftlicher Einrichtungen (Hochsitze usw.). Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Polizeirecht gebietet darüber hinaus eine intensive Abstimmung mit dem Revierinhaber, dessen Jagdausübungsrecht durch die jagdähnliche Tätigkeit von Notstandspflichtigen beeinträchtigt wäre. Besonders ist der Zeitfaktor zu berücksichtigen, weil sich der Lebensraum eines Wolfes über große Gebiete erstreckt und ein gezielter Abschuss in Form einer einzelnen Aktion in den seltensten Fällen Erfolg versprechen dürfte. Wie das historische Beispiel des "Würgers vom Lichtenmoor" aus dem Jahre 1948 zeigt, lässt sich ein Wolf möglicherweise nicht einmal durch groß angelegte Drückjagden (damals circa 1500 Personen) erfassen. Für die bewusste Entnahme eines Wolfes durch Fang oder Abschuss bietet das Jagdrecht das bessere Instrumentarium und insbesondere einen Erfolg versprechenden Vollzug.

7.14 Reduktionseingriff

Sachsen ist Teil der Deutsch–Westpolnischen Wolfspopulation. Der derzeitige Wolfbestand in Sachsen wird auf circa 40 bis 45 Exemplare geschätzt, mit den angrenzenden Rudeln in Brandenburg und Sachsen-Anhalt auf circa 60 Exemplare. Sollte die Population erheblich zunehmen, insbesondere die Dimension des „günstigen Erhaltungszustandes“ in der Deutsch–Westpolnischen Wolfspopulation erreicht haben, der Wolf gem. Art. 1i FFH-Richtlinie also „langfristig ein lebens-

²⁶ A.a.O. S. 90

²⁷ Nach § 4 Abs. 1 Tierschutzgesetz darf ein Wirbeltier nur töten, wer die dazu notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten hat.

fähiges²⁸ Element des natürlichen Lebensraumes bilden“, könnte sich die Frage nach einem Reduktionseingriff auf der Grundlage des Art. 16 Abs. 1 Buchst. a) FFH-Richtlinie (zum Beispiel Schutz der wild lebenden Tiere) stellen. Nach der 50/500-Regel und unter Berücksichtigung der relativ geringen natürlichen Feinde des Wolfes dürfte dies bei einer Population zwischen 300 und 500 Exemplaren der Fall sein. Aufgrund ihres großen Reproduktionspotenzials können Wolfspopulationen relativ hohe Mortalitätsraten ausgleichen, wenn sie eine gewisse Individuenzahl erreicht haben. Aus Nordamerika gibt es Beispiele dafür, dass nachhaltig bejagte Wolfspopulationen eine jährliche Entnahme von bis zu 30 % tolerieren²⁹.

7.14.1 Naturschutzrecht

Zur Freigabe eines Wolfabschlusses bedarf es der Ausnahmegenehmigung der unteren Naturschutzbehörde gemäß § 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG. Aufgrund der Vorgaben in § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG ist die Einhaltung der Einschränkungen der FFH-Richtlinie gewährleistet. Alternativ können die Landesregierungen nach § 45 Abs. 7 S. 3 BNatSchG Ausnahmen auch allgemein durch Rechtsverordnung zulassen. Im Rahmen der Einzelgenehmigung können Beschränkungen der Zahl der zu entnehmenden Exemplaren, die Jahreszeit sowie Vorgaben zur Art und Weise der Wahrnehmung der Ausnahmegenehmigung durch Auflagen vorgenommen werden.

7.14.2 Jagdrecht

Auch im Jagdrecht bedarf es nach der vorgeschlagenen Regelung des neu einzufügenden § 2a LJagdG der Genehmigung durch die obere Jagdbehörde unter Beachtung der Vorgaben der FFH-Richtlinie. Die zulässige Jahreszeit ergibt sich bei entsprechender Festsetzung aus der Jagdzeit nach § 25 Abs. 2 S. 2 SächsJagdVO. Eine zahlenmäßige Obergrenze wird durch den Abschussplan gewährleistet.

7.14.3 Bewertung

Im Naturschutzrecht bedarf es einer Antragstellung und (erfahrungsgemäß) eines aufwändigen Verwaltungsverfahrens. Aufgrund der waffenrechtlichen Beschränkungen und der jagdrechtlichen Verbote zum unbefugten Aufenthalt im Jagdbezirk mit Jagdausrüstung kommen de facto nur befugte Jäger in Betracht. Die Inanspruchnahme Dritter durch die Polizei nebst Duldungsverfügung gegenüber dem Revierinhaber würde das erforderliche Verwaltungsverfahren noch einmal erheblich erschweren. Macht die Landesregierung von ihrer Ermächtigung zu einer Rechtsverordnung Gebrauch, bedarf es einer entsprechenden Rechtsnorm, die sich inhaltlich von den vorgeschlagenen Regelungen im Jagdrecht nicht unterscheiden wird und einen vergleichbaren Normgebungsaufwand erfordert. Es erscheint daher systemgerechter, einen solchen Reduktionsabschuss unter den allgemein geltenden

²⁸ Nach Reinhardt/Kluth S. 16 ist eine Population lebensfähig, die groß genug ist, ihre genetische Variation und damit ihr evolutionäres Potenzial aufrechtzuerhalten.

²⁹ Fuller u.a. 2003, zit. Nach BfN-Skript 201/2007 S. 20

jagdrechtlichen Regelungen vorzunehmen. Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht wäre insoweit von Vorteil. Außerdem könnte die – wenn auch ferne – Perspektive bei lebensfähigen Populationen auch einmal einen „Erntewolf“ erlegen zu dürfen zu einer erheblichen Motivation der Jägerschaft in den Wolfsgebieten führen. Die Erfahrung hat gezeigt, dass die Möglichkeit einer „Nutzung“ (nicht im Sinne von Anhang V der FFH-Richtlinie, sondern auf der Grundlage der Ausnahmen des Art. 16 FFH-Richtlinie) die größte Antriebskraft für einen Schutz und eine nachhaltige Bewirtschaftung bedeutet. „Nur wer nützt, der schützt“. So werden beispielsweise in Schweden bei einem Bestand von 14 Rudeln (circa 120-140 Wölfe) jährlich bis zu 4 Abschusslizenzen erteilt – vorrangig für Wölfe, die vermehrt Schäden an Nutztieren verursachen³⁰.

7.15 Notstand gegenüber drohenden Gefahren

Geht von einem Wolf eine gegenwärtige, nicht anders abwendbare Gefahr für Leben, Leib, Eigentum oder ein anderes Rechtsgut aus, ist der Rechtsinhaber im Rahmen des Notstandes (§§ 34, 35 StGB, § 228 BGB) berechtigt, die Gefahr von sich oder einem anderen abzuwenden. Dabei muss im Rahmen des rechtfertigenden Notstandes (§ 34 StGB, § 228 BGB) bei Abwägung der widerstreitenden Interessen das geschützte Rechtsgut das beeinträchtigte wesentlich überwiegen. Ferner muss die Notstandshandlung ein angemessenes Mittel (erforderlich, geeignet und angemessen im engeren Sinne) sein, um die Gefahr abzuwenden. Für den entschuldigenden Notstand (§ 35 StGB) ist das Notstandsrecht nur dann eingeschränkt, soweit dem Betroffenen eine Duldung der Beeinträchtigung zugemutet werden kann, namentlich weil er die Gefahr selbst verursacht hat.

Unabhängig von der Frage, ob eine Notstandshandlung im Einzelfall gerechtfertigt oder entschuldigt ist, würden die Vorschriften sowohl gegenüber Eingriffen in Rechtspositionen des Naturschutzrechts als auch in solche des Jagdrechts Anwendung finden. Insoweit besteht also kein Unterschied zwischen den Rechtsgebieten.

Ein Notstandsrecht zu Gunsten des „eigenen“ Wildbestandes im Rahmen des Jagdschutzes scheidet aus, weil hinsichtlich der Eingriffe in den Bestand der zum „Wild“ gehörende Prädatoren die ausdrücklichen Regelungen zum Jagdausübungsrecht Vorrang haben. Vom jagdrechtlichen Notstandsrecht für befriedete Bezirke gemäß § 6 Abs. 3 LJagdG wird der Wolf nicht erfasst.

³⁰ Reinhardt/Kluth a.a.O. S. 84

7.16 Schadensverhütung

Um Übergriffe von Wölfen auf Haustiere (zum Beispiel Vieh oder Heimtiere) zu verhindern, ist es vorrangige Aufgabe der Eigentümer, ihr Eigentum durch entsprechende Maßnahmen zu schützen. Insoweit kommen Schutzvorrichtungen durch Zäune in Betracht, ferner ein Verscheuchen durch zum Beispiel Hütehunde. Dafür könnte es von Interesse sein, in besonders gelagerten Einzelfällen notwendige Maßnahmen durch eine staatliche Förderung zu unterstützen.

7.16.1 Naturschutzrecht

Pflichten zur Errichtung von Schutzzäunen enthält das Naturschutzrecht nicht. Die Errichtung von Schutzzäunen ist eine Obliegenheit der Tierhalter. Die Vornahme eines ausreichenden Schutzes kann Voraussetzung für eine Entschädigung im Fall einer Schadenverursachung durch Wölfe sein. Ein Verscheuchen der Wölfe dürfte trotz der Verbotsvorschrift des § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG zulässig sein, da es keine "erhebliche Störung" darstellen dürfte.

7.16.2 Jagdrecht

Die Errichtung von Schutzzäunen zur Verhinderung von Wildschäden (im weiteren Sinne) ist jagdrechtlich nicht ausgeschlossen. Im Gegenteil setzt § 32 Abs. 2 BJagdG die "Herstellung von üblichen Schutzvorrichtungen" für einen Ersatzanspruch für Wildschäden (im engeren Sinne) voraus. In Ergänzung dieser Vorschrift definiert § 34 SächsJagdVO die "üblichen Schutzvorrichtungen" als "wilddichte Zäune" mit den dort genannten Mindesthöhen. Auch § 46 LJagdG setzt eine Einzäunung von Waldflächen zur Verhinderung übermäßiger Wildschäden voraus.

Soweit die Errichtung von Schutzzäunen auf bau- oder naturschutzrechtliche Bedenken stoßen sollte, könnte die im Jagdrecht vorgesehene Obliegenheit bei der Abwägung unterschiedlicher Interessen mit herangezogen werden.

Auch ein Verscheuchen des Wolfes wäre im Jagdrecht unproblematisch, weil § 26 BJagdG es den Jagdausübungsberechtigten sowie dem Eigentümer oder Nutzungsberechtigten eines Grundstücks gestattet, zur Verhütung von Wildschäden das Wild von den Grundstücken abzuhalten oder zu verscheuchen. Im Interesse des Tier-schutzes ordnet § 26 Satz 2 BJagdG dabei an, dass der Eigentümer oder Nutzungsberechtigte das Wild, also den Wolf, weder gefährden noch verletzen darf.

Für extreme Fälle könnte die untere Jagdbehörde den Abschuss eines einzelnen zu Schaden gehenden Wolfes anordnen. Auf die Ausführungen unter 7.13.2) wird verwiesen.

Förderrechtlich dürfte zwischen den beiden Rechtsgebieten kein Unterschied bestehen. Soweit die Förderung aus reinen Landesmitteln erfolgen soll, handelt es

sich ausschließlich um eine politische Entscheidung des Landes. Für eine etwaige Förderung aus Bundesmitteln (z.B. GAK) oder EU-Mitteln (ELER) kommt es allein auf die Zweckbestimmung an, nicht jedoch auf die nationale Zuordnung des Schaden verursachenden Wolfes. Denn auch wenn der Wolf dem Jagdrecht unterliegen würde, würden Maßnahmen zu seinem Schutz eine "Umweltmaßnahme" bedeuten und wäre der Schutz des Viehs eine wirtschaftsbezogene Maßnahme im Sinne der GAK, selbst wenn der Wolf dem Naturschutzrecht unterliegen würde.

7.16.3 Bewertung

Die Errichtung von Schutzzäunen ist im Jagdrecht ausdrücklich vorgesehen und könnte damit sogar bau- oder naturschutzrechtliche Bedenken gegen Zäune beheben. Das Verscheuchen des Wolfes ist nach § 26 BJagdG zulässig, ohne dass es einer verwaltungsbehördlichen (naturschutzrechtlichen) Ausnahmegenehmigung bedarf. In extremen Fällen ermöglicht das Jagdrecht sogar die verpflichtende Einbindung des Jagdausübungsberechtigten bei dem Abschuss eines einzelnen zu Schaden gehenden Wolfes.

Hinsichtlich der Förderung von Schutzeinrichtungen bestehen zwischen den Rechtsgebieten keine Unterschiede. Zur Jagdabgabe siehe unten 8.1.

7.17 Haftung für Schäden

Wölfe ernähren sich zu einem weit überwiegenden Teil³¹ von Schalenwild und können daher den Wildbestand erheblich reduzieren. So entstehen Schäden durch Wildbretverlust, beim Verkauf von Jagderlaubnissen und infolge durch Verminderung des Jagd(pacht)wertes. Hinzu kommen mittelbare Schäden dadurch, dass das Wild in den Wolfsgebieten heimlicher und dadurch schwerer zu bejagen wird. Infolgedessen kann dies im Einzelfall sogar dazu führen, dass die Wildschäden an Flächen, auf denen der Wolf nicht gut jagen kann und sich das Wild sicher fühlt, zu nehmen.

Weitere Schäden durch insbesondere habituierte Wölfe können durch Übergriffe auf den Haustierbestand entstehen.

7.17.1 Naturschutzrecht

Im Naturschutzrecht sind Schadensersatzansprüchen nicht vorgesehen. § 68 BNatSchG regelt allerdings die Voraussetzungen für eine Entschädigung oder einen Ausgleich. Nach § 68 Abs. 1 BNatSchG ist eine angemessene Entschädigung zu leisten, wenn Beschränkungen des Eigentums, die sich aufgrund der Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes ergeben, im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen, der nicht durch andere Maßnahmen, insbesondere durch die

³¹ Nach 3.1 des Managementplans bestehen 95 % der Wolfsnahrung aus Schalenwild

Gewährung einer Ausnahme oder Befreiung, abgeholfen werden kann. Die Einschränkung der Notstandsrechte durch die Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG stellen eine solche Beschränkung des Eigentums dar. Sofern der Antrag eines Tierhalters auf Entnahme eines zu Schaden gehenden Wolfes abgelehnt wird und der Wolf unzumutbare Schäden verursacht, besteht ein Anspruch auf Entschädigung. Unter den Voraussetzungen des § 68 Abs. 4 BNatSchG können die Länder darüber hinaus einen angemessenen Ausgleich regeln (vgl. 7.18.1).

7.17.2 Jagdrecht

Wölfe gehören nicht zu den Wildarten, für deren Schäden gemäß § 29 Abs. 1 BJagdG Wildschadensersatz zu leisten wäre. Selbst wenn der Freistaat Sachsen auf der Grundlage des § 29 Abs. 4 BJagdG das Wildschadensersatzrecht auf den Wolf ausdehnen würde, hätte dies keine Auswirkungen, weil die durch den Wolf verursachten Schäden nicht an den Grundstücken eintreten, sondern an beweglichen „Sachen“, nämlich am Wildbestand bzw. an den Haustieren. Jagdpolitisch wäre eine solche Erweiterung im übrigen ein Systembruch, weil die Gefährdungshaftung des Jagdrechts an den Einfluss des Jagdausübungsberechtigten auf den Schaden verursachenden Wildbestand anknüpft, den er im Hinblick auf die EU-rechtlichen Einschränkungen beim Wolf nicht hat. Der durch Wölfe verursachte Schaden würde nach Jagdrecht also nicht ersetzt werden müssen.

Eine allgemeine Haftung des Staates für die Ausbreitung der Wölfe scheidet aus, solange es sich um einen natürlichen Vorgang handelt. Ob eine Haftung für den Fall der Aussetzung angenommen werden kann, kann dahingestellt bleiben, weil nach dem Managementplan ein bewusstes Aussetzen nicht vorgesehen ist.

Eine Haftung aus Amtspflichtverletzung käme dann infrage, wenn der Antrag auf Entnahme eines einzelnen zu Schaden gehenden Wolfes durch pflichtwidrige Fehlentscheidung der zuständigen Behörde abgelehnt werden würde. Insoweit ist es jedoch unerheblich, ob der Wolf dem Jagdrecht oder dem Naturschutzrecht untersteht.

Einen Entschädigungsanspruch gegen das Land bei unzumutbaren Belastungen durch Wild kennt das Jagdrecht nicht.

7.17.3 Bewertung

Das Jagdrecht erschließt weder eine Finanzquelle für einen (erwünschten) Schadensersatz noch hat es die (unbillige) Haftpflicht des Jagdausübungsberechtigten/der Jagdgenossenschaft zur Folge. Eine etwaige Amtshaftung des Staates wird durch einen Rechtswechsel nicht verändert. Haftungsfragen sind daher „neutral“. Ein Entschädigungsanspruch bei unzumutbaren Belastungen wird nur im Naturschutzrecht gewährt. Es bleibt dem Freistaat Sachsen

allerdings unbenommen, in entsprechender Anwendung der naturschutzrechtlichen Vorschriften einen freiwilligen Ausgleich zu leisten (vgl. Nr. 7.18).

7.18 Ausgleich von Schäden

Sofern durch den Wolf Schäden an Haustieren, Wildbeständen oder anderem entstehen, könnte es aus Gründen der besseren Akzeptanz der Wiedereinbürgerung des Wolfes sinnvoll erscheinen, unabhängig von der Frage der Schadensersatz-/Entschädigungsansprüche freiwillige Ausgleichsleistungen an die Geschädigten zu erbringen.

7.18.1 Naturschutzrecht

auf der Rechtsgrundlage des § 68 Abs. 4 BNatSchG hat der Freistaat Sachsen in § 38 Abs. 7 SächsNatSchG folgende Ausgleichsregelung vorgenommen:

(7) Werden durch wildlebende Tiere der in Anhang IV Buchst. a der Richtlinie 92/43/EWG aufgeführten Arten Wolf (*Canis lupus*), Bär (*Ursus arctos*) oder Luchs (*Lynx lynx*) Sachschäden verursacht, so kann dem Betroffenen nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel ein Schadensausgleich gezahlt werden. Die Zahlung erfolgt nur, wenn der Betroffene alle zumutbaren Vorkehrungen gegen Schadenseintritt getroffen hat. Der Ausgleich wird durch die obere Naturschutzbehörde auf Antrag gewährt.

7.18.2 Jagdrecht

Eine allgemeine Vorschrift über den Ausgleich für mehr als unerhebliche Erschwer-nisse oder Einschränkungen sieht das Jagdrecht nicht vor.

Zur Jagdabgabe vergleiche unten 8.1

7.18.3 Bewertung

Da Ausgleichszahlungen aufgrund einer entsprechenden Vorschrift aus dem Landeshaushalt zu erbringen wären, ist eine gesetzliche Regelung für freiwillige Leistungen aufgrund politischer Entscheidung nicht erforderlich. Politisch gewollte staatliche Ausgleichsleistungen können daher auch erbracht werden, wenn der Wolf dem Jagdrecht unterliegt. Im übrigen ist § 38 Abs. 7 SächsNatSchG so formuliert, dass er auch dann eingreift, wenn der Wolf dem Jagdrecht unterliegt. Denn die Vorschrift bezieht sich unmittelbar u.a. auf den Wolf und nicht pauschal auf "dem Naturschutzrecht unterliegende streng geschützte Arten". Zahlungen privater Organisationen (zum Beispiel der "Gesellschaft zum Schutz der Wölfe") dürften ebenfalls unabhängig von der Rechtslage zur Verfügung stehen, solange sie dem

effektiven Wolfsschutz und der Akzeptanz durch die Bevölkerung dienen. Beihilfe-rechtliche Beschränkungen durch EU-Recht (Deminimis-Verordnung) werden durch eine nationale Rechtsänderung nicht berührt.

8. Weitere Auswirkungen einer Überführung des Wolfes in das Jagdrecht

8.1 Erschließung von Finanzquellen

Für Maßnahmen zum Schutz des Wolfes, für Forschungsprojekte, Ausgleichszahlungen für Schäden, Information der Öffentlichkeit usw. bedarf es einer gesicherten Finanzierung. Neben dem Einsatz staatlicher Mittel kommen derzeit nur Spenden und Beiträge entsprechender privatrechtlicher Personen und Vereinigungen in Betracht. Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht erschließt darüber hinaus die Mittel der Jagdabgabe gemäß § 27 LJagdG. Bei der Jagdabgabe handelt es sich um eine von den Jagdscheininhabern erbrachte Sonderabgabe, die nach näherer Vorgabe des § 27 Abs. 1 LJagdG nur gruppennützig³² verwendet werden darf. Dieses Geld steht u.a. für Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Lebensgrundlagen des Wildes sowie zur Bestandsförderung und Wiederansiedlung gefährdeter Wildarten, zur Erforschung der Lebens- und Umweltbedingungen der Wildarten sowie der Erforschung von Möglichkeiten zur Verhütung und Verhinderung von Wildschäden in der Landwirtschaft zur Verfügung. Mit einem Teil dieser Mittel könnten auch entsprechende Wolfsprojekte finanziert werden. Darüber hinaus könnte die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht freiwillige Mittel aus dem Kreis der Jäger generieren, wenn sie denn zur Übernahme der politischen Verantwortung für den Wolf als "Wild" stehen. Insoweit wäre sowohl die Übernahme von Projekten durch den Landesjagdverband Sachsen e.V. denkbar als auch eine Kosten verursachende Mitwirkung einzelner Jäger unter Verzicht auf eine Erstattung.

8.2 Zuständigkeit für Zahlungen des Landes

Zahlungen des Landes für Forschungsprojekte, Schadensausgleich und dergleichen sind grundsätzlich von dem für die betroffene Tierart zuständigen Ressort zu finanzieren. Zum einen ist diese Zuordnung jedoch nicht zwingend, wie man an entsprechenden Zahlungen des Umweltministeriums in Niedersachsen auch für Tierarten, die dem Jagdrecht unterliegen, sehen kann. Zum anderen taucht die Frage der Ressortabgrenzung im Freistaat Sachsen nicht auf, da das gemeinsame Ministerium (SMUL) seit der Zusammenlegung einen einheitlichen Einzelplan hat.

³² vergleiche dazu das Urteil des BVerfG zum Absatzfondsgesetz v. 3.2.2009, AZ 2 BvL 54/06

8.3 Zuständigkeit auf unterer Verwaltungsebene

Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht hat zur Folge, dass für Einzelfallentscheidungen die Jagdbehörden zuständig sind. Dabei bleibt es eine rechtspolitische Entscheidung, welche Zuständigkeit dem Landkreis als untere Jagdbehörde, der oberen Jagdbehörde oder dem Ministerium als oberster Jagdbehörde zugeordnet wird. Die Zuständigkeit der Jagdbehörden hat insoweit Vorteile, als es um Kenntnisse der jagdrechtlichen Instrumentarien geht. Nachteilig könnte sich auswirken, dass in der unteren Jagdbehörde der Zusammenhang zu und die Kenntnisse über andere Artenschutzprojekte fehlen. Bei korrektem Verwaltungshandeln dürfte sich beides jedoch nicht auswirken, weil sowohl die untere Jagdbehörde als auch die untere Naturschutzbehörde nur Funktionseinheiten der einheitlichen Landkreisverwaltung sind, so dass beide der Aufsicht und Weisungsbefugnis des gemeinsamen Landrates oder sogar darunter stehender Hierarchieebenen unterstehen. Es obliegt also der dortigen Führungsentscheidung, eine gegenseitige Beteiligung zu gewährleisten. Im Bereich der unterschiedlichen oberen Behörden könnte die notwendige Zusammenarbeit (Beteiligung, Benehmen, Einvernehmen) durch Erlass des beiden übergeordneten gemeinsamen Ministeriums gewährleistet werden. Hinsichtlich der bei den Landkreisen installierten Fachkräfte zur Umsetzung des Wolfmanagements ist es unerheblich, welchem Funktionsbereich diese zugeordnet werden.

8.4 Akzeptanz betroffener Bevölkerungsgruppen

Durch die Ausbreitung des Wolfes sind im wesentlichen Landwirte und Jäger betroffen. Für die Umsetzung des Managementplans ist es daher besonders wichtig, dass diese Personenkreise eingebunden werden und die Schutzmaßnahmen akzeptieren.

Durch die landesrechtliche Überführung des Wolfes in das Jagdrecht würde sich an dem Schutzstatus und der Einhaltung der EU-rechtlichen Vorgaben nichts ändern. Zusätzlich zu den jetzt schon möglichen Beteiligungen würden sich die Jäger möglicherweise emotional stärker in das Managementkonzept eingebunden sehen. Sie könnten mitgestalten, ohne die rechtlichen Grenzen überschreiten zu dürfen. Neben den zuvor ausgeführten rechtlich verbindlichen Mitwirkungspflichten käme die moralische Verpflichtung zur Unterstützung des Managementplans hinzu, wenn der Forderung der Jägerschaft entsprochen werden würde. Wenn der Wolf im Freistaat Sachsen dem Jagdrecht und damit der Hegepflicht unterliegt, kann diese allgemeine Pflichtenstellung einer Kritik aus der Jägerkreisen entgegengehalten und eine aktive Mitgestaltung eingefordert werden.

Illegale Tötungen des Wolfes kommen in fast allen europäischen Ländern mit Wolfsvorkommen vor³³. Ein (bewusst) illegaler Abschuss des Wolfes könnte weder durch das Jagdrecht noch durch das Naturschutzrecht verhindert werden. Es besteht sogar die Sorge, dass illegale Aktionen gegen Wölfe durch eine rigorose Unterschutzstellung noch verschärft werden³⁴. Zu den Sanktionen vergleiche oben 7.12. Handelt es sich bei dem Wolf jedoch um Wild, könnte die Selbstdisziplinierung innerhalb der Jägerschaft eine präventive Wirkung entfalten.

Dies gilt ähnlich für betroffene Landwirte, weil sie zum Teil selbst Jäger sind bzw. erfahrungsgemäß der Jägerschaft und der Jagdverwaltung näher stehen als Umweltverbänden und der Umweltverwaltung. Insoweit wird das Vertrauen der Landwirte in ein ausgewogenes Konzept eher steigen, wenn Jägerschaft und Jagdverwaltung einbezogen werden.

8.5 Vertrauen der Bevölkerung

Solange es sich bei den Wölfen um einzelne Exemplare handelt, werden diese von der allgemeinen Bevölkerung kaum wahrgenommen und besteht demzufolge eher eine positive Grundhaltung gegenüber dem Artenschutz und einer Wiederansiedlung hierzulande ausgestorbener Tierarten. Insoweit besteht außerhalb der oben genannten betroffenen Personenkreise³⁵ ein weit gehendes Vertrauen in die Naturschutzverwaltung und die Arbeit der Naturschutzverbände.

Sollte die Umsetzung des Managementplans aber erfolgreich sein und die Wolfspopulation im Freistaat Sachsen deutlich zunehmen, ist mit vermehrten Begegnungen der erholungssuchenden Bevölkerung mit einem oder mehreren Wölfen zu rechnen. Selbst wenn bei solchen Begegnungen keine ernsthaften Gefährdungen oder Verletzungen eintreten sollten, ist nicht auszuschließen oder eher zu erwarten, dass die (historisch gewachsenen) Vorbehalte und Ängste gegenüber den Wölfen in der Bevölkerung zunehmen³⁶. In diesem Fall wird das Vertrauen in die Naturschutzverwaltung und die Naturschutzverbände möglicherweise in das Gegenteil umschlagen und ein Vertrauen in die Polizeibehörden nicht ausreichend entstehen können. Hier würde nach dem Jäger/Förster gerufen werden. Insoweit könnte die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht einen Vertrauenszuwachs und ein Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung bewirken.

³³ Reinhardt/Kluth a.a.O. S. 83

³⁴ Reinhardt/Kluth a.a.O. S. 83

³⁵ vergleiche dazu Reinhardt /Kluth a.a.O. S. 67 über eine entsprechende Studie

³⁶ nach Reinhardt/Kluth a.a.O. S. 68 besteht bei Auftreten von größeren Problemen die Gefahr, dass die Stimmung ins Negative kippt

8.6 Politischer Handlungsspielraum

Solange der Wolf ausschließlich dem Naturschutzrecht unterliegt, hat allein der Bund die Gesetzgebungskompetenz für die Regelungen im Bereich des Artenschutzes. Ein Abweichungsrecht der Länder ist durch Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG ausgeschlossen. Die Landespolitik kann daher lediglich vollziehen, nicht aber durch Rechtsnorm gestalten.

Wird der Wolf dem Jagdrecht unterstellt, hat der Landesgesetzgeber und bei entsprechender Verordnungsermächtigung die Exekutive aufgrund des Abweichungsrechts im Jagdwesen nach Art. 72 Abs. 3 Nr. 1 GG die rechtspolitische Möglichkeit zum Gestalten. Das Ziel der Föderalismusreform zu mehr Eigenständigkeit der Länder könnte tatsächlich umgesetzt werden. Der Managementplan müsste sich nicht nur auf den Status quo der Rechtslage beschränken, sondern könnte in den Grenzen des Europarechts nach vorne schauend flexibel gestaltet werden. Insoweit könnte einerseits an weitergehende Melde-, Duldungs-, Herausgabe- u.a. Mitwirkungspflichten (z.B. für Forschungszwecke, bei der Verhinderung oder Bekämpfung von Seuchen) oder konkretisierte Hegepflichten gedacht werden, andererseits an eine verwaltungspraktische Lösung im Falle einer zunehmenden Gefährdung bei wachsender Wolfspopulation. Die in der Koalitionsvereinbarung beabsichtigte "vernunftbetonte Umweltpolitik" als Beitrag zur "Attraktivität Sachsens als Wohn- und Wirtschaftsstandort" ließe sich verwirklichen.

9. Weitere Einzelfrage - Die Bedeutung der "Landeskultur"

§ 22 BJagdG verwendet den Begriff der "Landeskultur" an 3 Stellen: Nach § 22 Abs. 1 Satz 3 können die Länder die Schonzeiten für bestimmte Gebiete oder für einzelne Jagdbezirke aus Gründen der Landeskultur aufheben. Nach § 22 Abs. 2 Satz 2 können die Länder bei schwerer Schädigung der Landeskultur auch für Wild, für das eine Jagdzeit nicht festgesetzt worden ist, eine Jagdzeit festsetzen und nach § 22 Abs. 3 aus Gründen der Landeskultur Schonzeiten für Wild gänzlich versagen. Der Begriff der "Landeskultur" wird weder im Bundesjagdgesetz noch im Landesjagdgesetz definiert.

Eine nähere Definition kann aber für die vorliegenden Rechtsfragen dahingestellt bleiben. Die bundesrechtliche Ermächtigung zum Aufheben von Schonzeiten, zur Festsetzung einer Jagdzeit für ganzjährig geschontes Wild oder zur Versagung von Schonzeiten kann sich allein auf entsprechende Regelungen des Bundes beziehen. Bundesrechtlich gehört der Wolf jedoch nicht zum Wild. Die Ermächtigung geht insoweit ins Leere. Aufgrund des Abweichungsrechts der Länder wären diese an die Begriffe des Bundesjagdgesetzes und an deren Definition (Legaldefinition oder Interpretation durch Rechtsprechung und Literatur) nicht gebunden und könnten eigenständige Regelungen und Begriffe verwenden. Das sächsische Landesjagd-

gesetz selbst verwendet den Begriff der "Landeskultur" nicht. Bei etwaigen Gesetzesänderungen bestehen allein die Grenzen des Europarechts oder internationaler Abkommen. Die entscheidenden Tatbestandsmerkmale für die Zulassung von Ausnahmen finden sich in Art. 16 FFH-Richtlinie. Aber auch die FFH-Richtlinie kennt den Begriff der "Landeskultur" nicht.

10. Ergebnis und Schlussbewertung

Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht ist zulässig, wenn zugleich für Verwaltungsentscheidungen die Beachtung des EU-Rechts (Art. 12 und 16 FFH-Richtlinie) vorgeschrieben wird. Dies wäre allerdings für den Freistaat Sachsen ohnehin erforderlich, da bereits zum Beispiel Luchs, Wildkatze und Fischotter dem Jagdrecht unterliegen, obgleich sie - wie der Wolf - im Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführt sind.

Louis: Erforderlich wäre außerdem, dass Anhang V FFH-RL einer Aufnahme ins Jagdrecht nicht entgegensteht, wovon ich allerdings ausgehe.

Die bloße Aufnahme des Wolfes in § 25 Abs. 1 SächsJagdVO wäre unzulässig.

Die Festsetzung einer allgemeinen Jagdzeit ist nur zulässig, wenn durch andere Regelungen eine Einzelfallgenehmigung beziehungsweise die Einhaltung der Ausnahmevoraussetzungen des Art. 16 FFH-Richtlinie gewährleistet wird.

Auch bei Überführung des Wolfes in das Jagdrecht ist es möglich, den Managementplan umzusetzen. Darüber hinaus bietet das Jagdrecht zahlreiche Vorteile. Die Überführung des Wolfes in das Jagdrecht macht insbesondere dann Sinn, wenn es auf diese Weise gelingt, die Jägerschaft mit ihren Fachkenntnissen, ihren Ortskenntnissen, ihrem zeitlichen und finanziellen Potenzial sowie ihren waffenrechtlichen Befugnissen in das Wolfsprojekt einzubinden. Dabei muss der Jägerschaft aber klar sein, dass die Aufnahme des Wolfes in das Jagdrecht keineswegs dazu führt, dass der Wolf auf absehbare Zeit ohne Ausnahme-genehmigung im Einzelfall gejagt werden darf.

Die Sinnhaftigkeit der Aufnahme des Wolfes in das Jagdrecht wächst mit der Zunahme der Wolfspopulation.

Aus der Sicht des Gesetzgebers ist hervorzuheben, dass es im Jagdrecht – in den Grenzen des EU-Rechts – zulässig ist, vom Bundesrecht abzuweichen, was für das Artenschutzrecht im Naturschutzrecht nicht gilt. Bei Regelungen im Jagdwesen kann der Landesgesetzgeber daher weit gehend eigenständig entscheiden.

Es erscheint allerdings fraglich, ob sich die Jägerschaft als anerkannter Naturschutzverband „einen Gefallen damit tut“, den Wolf dem jagdrechtlichen Artenschutz zu unterstellen und damit die Verantwortung für ihn zu übernehmen. Die Jägerschaft würde sich rechtspolitisch in die Situation begeben, dem Vertrauensvorschuss durch Landesregierung und Gesetzgeber gerecht zu werden.

11. Empfehlungen

1. Das Sächsisches Landesjagdgesetz in der Fassung vom 8. Mai 1991 (SächsGVBl. S. 67), zuletzt geändert durch Art. 71 des Gesetzes vom 29.1.2008 (SächsGVBl. S. 138, 187), wird wie folgt geändert:

a) Nach § 2 wird folgender § 2a eingefügt:

"§ 2a Beachtung von Europarecht

(1) Behördliche Maßnahmen nach diesem Gesetz oder einer Verordnung aufgrund dieses Gesetzes sind unter Beachtung der Maßgaben

- 1. des Artikel 7 Abs. 4 und der Artikel 8 und 9 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wild lebenden Vogelarten (ABl. EG Nr. L 103 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung sowie*
- 2. der Artikel 12 bis 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (ABl. EG Nr. L 206 S. 7) in der jeweils geltenden Fassung*

zu treffen.

(2) Die Inbesitznahme von Wild, das im Anhang IV Buchst. a der in Absatz 1 Nr. 2 genannten Richtlinie aufgeführt ist, ist verboten. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der oberen Jagdbehörde. § 41 Abs. 2 Satz 2 bleibt unberührt. Diese kann gegen Entschädigung die Herausgabe des Wildes verlangen, wenn dies für Zwecke von Wissenschaft, Forschung und Lehre erforderlich ist."

b) § 33 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 4 wird das Wort "Schalenwild" durch das Wort "Wild" ersetzt.

bb) Es wird folgender Absatz 6a eingefügt:

"(6a) Der Abschussplanung unterliegen auch Wildarten der in Anhang I der in § 2a Abs. 1 Nr. 1 genannten Richtlinie sowie der in Anhang IV der in § 2 Abs. 1 Nr. 2 genannten Richtlinie. Eine Jagdausübung auf diese Wildarten ist verboten. Ausnahmen bedürfen der Genehmigung der oberen Jagdbehörde."

c) In § 34 Abs. 2 Nr. 1 werden hinter den Worten "aus besonderen Gründen" die Worte "der allgemeinen Gefahrenabwehr," eingefügt.

d) In § 41 wird folgender Absatz 3 angefügt:

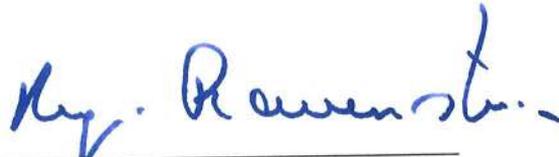
"(3) Schwerkrankes Wild, das im Anhang IV Buchst. a der in § 2a Abs. 1 Nr. 2 genannten Richtlinie aufgeführt ist, darf nur mit Erlaubnis der unteren Jagdbehörde erlegt werden."

2. Die Sächsische Jagdverordnung in der Fassung vom 29. Oktober 2004 (SächsGVBl. S. 560), geändert durch Verordnung vom 26. Juni 2008 (SächsGVBl. S. 456), wird wie folgt geändert:

a) § 25 wird wie folgt geändert:

- aa) In Absatz 1 wird vor dem Wort "Waschbär" das Wort "Wolf," eingefügt.
- bb) In Absatz 2 Satz 2 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und werden folgende Wörter angefügt: "die Jagd auf den Wolf in der Zeit vom bis"

Hannover, den 6. 12. 2009



Dr. Meyer-Ravenstein

Braunschweig, den 14. 12. 09



Prof. Dr. Louis