

PNT Partner | Lucy-Borchardt-Straße 2 | 20457 Hamburg

NABU Deutschland e.V.

BUND Deutschland e.V.

WWF Deutschland

Gesellschaft zum Schutz der Wölfe e.V.

Deutscher Tierschutzbund e.V.

Assistenz: Frau Schröder
Durchwahl: 040 / 237 24 36-11
E-Mail: nicole.schroeder@pnt-partner.de

Hamburg, den 03.12.2025
Az: **00067/25** / RN / AR
(Az. bitte stets angeben)

Rechtliche Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung des BJagdG und des BNatSchG

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie baten uns um eine rechtliche Stellungnahme zum Referentenentwurf vom 24.11.2025 zur Änderung des Bundesjagdgesetzes (BJagdG-E) und Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG-E), die wir nachfolgend ohne Anspruch auf Vollständigkeit gerne abgeben.

A. Zum allgemeinen Teil (Einleitung und Begründung)

Der zweite Satz unter „A. Problem und Ziel“ (und auf S. 9 des Gesetzesentwurfs), mit zunehmender Ausbreitung des Wolfes steige das Konfliktpotential in Bezug auf die Bevölkerung, sollte gestrichen werden. Das gilt ebenso für alle daran anknüpfenden weiteren Aussagen im Gesetzesentwurf, wie z.B., dass das Gesetz zu einer tragfähigen Koexistenz zwischen der Rückkehr des Wolfes und der öffentlichen Sicherheit Rechnung beitrage (vgl. Gesetzesentwurf, S. 1 und 9) oder dass das Gesetz alternativlos sei, da vom Wolf u. a. Gefahren für die Allgemeinheit ausgingen (vgl. Gesetzesentwurf, S. 2 und 9).

Denn u. a. nach Aussage des BMUKN, die auf wissenschaftlichen Daten und Studien basiert, geht vom Wolf, auch wenn er in Kulturlandschaften lebt, in der Regel gerade keine Gefahr für den Menschen aus. Ausnahmen bilden nur wenige Fallgruppen wie

Ursula Philipp-Gerlach ^{1) 2)}
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Rüdiger Nebelsieck LL.M. ^{1) 3) 4)}
Rechtsanwalt
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dirk Teßmer ^{1) 2)}
Rechtsanwalt

Tobias Kroll ²⁾
Rechtsanwalt

Christian Romer ³⁾
Rechtsanwalt

Annika Ratschow ³⁾
Rechtsanwältin

Dr. Layla Mihatsch ²⁾
Rechtsanwältin

Amelie Wendorf ³⁾
Rechtsanwältin

1) Partner i.S.d. PartGG
2) Standort Frankfurt am Main
3) Standort Hamburg
4) Master in Environmental Law

PNT Partner Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB
www.pnt-partner.de

Sitz Frankfurt am Main
AG Frankfurt am Main (PR 3115)
USt.-IdNr.: DE 206 460 440

Standort Frankfurt am Main
Niddastrasse 74
60329 Frankfurt am Main
Tel.: +49 (0)69 / 4003 400-13
Fax: +49 (0)69 / 4003 400-23
frankfurt@pnt-partner.de

Standort Hamburg
Lucy-Borchardt-Straße 2
20457 Hamburg
Tel.: +49 (0)40 / 237 24 36-0
Fax: +49 (0)40 / 237 24 36-99
hamburg@pnt-partner.de
Hamburger Sparkasse
IBAN DE87 2005 0550 1505 3161 49

Tollwut, Provokation und Futterkonditionierung.¹ Die pauschale Behauptung, die Bevölkerung müsse durch eine anlasslose Bejagung des Wolfes vor ihm geschützt werden, ist deshalb falsch. Die genannten Ausnahme-Fallgruppen lassen sich hinreichend durch Ausnahmegenehmigungen im Einzelfall auf Grundlage von Art. 16 FFH-RL (national umgesetzt in § 45 Abs. 7 BNatSchG) lösen. Dazu wäre keine nationale Gesetzesänderung erforderlich.

Auch die Formulierung, in manchen Regionen sei Herdenschutz aufgrund geografischer Gegebenheiten nicht möglich oder zumutbar (vgl. Gesetzesentwurf, S. 2 und 10), ist in dieser Allgemeinheit unzutreffend. Denn an Deichen, im Bergland oder in Steillagen kommen ebenfalls verhältnismäßige Schutzmaßnahmen in Betracht, etwa der Einsatz von Herdenschutzhunden. Das blendet der Gesetzesentwurf in diesem Zusammenhang gänzlich aus (dazu später mehr).²

Insgesamt weisen wir darauf hin, dass die Änderungen in der Berner Konvention und der FFH-Richtlinie keinen nationalen Anpassungsbedarf erfordern. Stattdessen darf die nationale Rechtslage ausdrücklich strenger bleiben, als es das Unionsrecht erfordert, vgl. Art. 193 AEUV. Weder das BNatSchG noch das BJagdG bedürfen daher der Änderung.

Die im Gesetzesentwurf unter „A. Problem und Ziel“ genannten Herausforderungen lassen sich nach dem wissenschaftlichen Kenntnisstand durch verbesserte Herdenschutzmaßnahmen in Verbindung mit einer anlassbezogenen Jagd im Einzelfall lösen.

Die Gesetzesbegründung stellt die Normen zwar zunächst in den Kontext konkreter Rissereignisse, die mit dem Entwurf vorgesehene Einführung der anlasslosen Jagd geht dann aber deutlich darüber hinaus. Die anlasslose Jagd ist zur Vermeidung von Rissereignissen weder erforderlich noch zielführend.

Die anlasslose Bejagung – also der willkürliche Abschuss von Wölfen während der Jagdzeiten – erweist sich sogar als kontraproduktiv, um Rissereignissen zu begegnen. Denn sie würde Rudelstrukturen destabilisieren, wodurch vermehrt Einzeltiere auftreten können, die ein größeres Konfliktpotential bergen. Zudem würden durch willkürliche Abschüsse wertvolle Kontingente verbraucht: Jeder Wolf, der keine Nutzterschäden verursacht und ohne Anlass getötet wird, schmälert den Spielraum, tatsächlich schadensstiftende Wölfe zu entnehmen mit dem Risiko, dass man im Ernstfall aufgrund der unionsrechtlichen Vorgaben nicht mehr eingreifen darf.

¹ Vgl. unter <https://www.bundesumweltministerium.de/faq/ist-der-wolf-gefaehrlich-fuer-den-menschen>, Beitrag vom 22.05.2025.

² Vgl. Praxisleitfaden Wolf, überarbeitete Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024 August 2024, S. 25 ff. (abrufbar unter: <https://www.bundesumweltministerium.de/download/praxisleitfaden-wolf>).

B. Zu den geplanten Änderungen des BJagdG (Artikel 1)

Entgegen der Behauptung auf S. 11 des Gesetzesentwurfs steht dieser nicht im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union, namentlich Art. 14 und 16 der FFH-Richtlinie, wie wir nachfolgend anhand der vorgesehenen Vorschriften im Einzelnen darlegen.

I. Treffen von Maßnahmen nach Art. 14 FFH-Richtlinie (§ 20a BJagdG-E)

Gem. § 20a Abs. 1 BJagdG-E trifft die „zuständige Behörde“, soweit erforderlich, notwendige Maßnahmen nach Art. 14 FFH-Richtlinie in Bezug auf den Wolf.

Art. 14 Abs. 1 FFH-Richtlinie schreibt vor:

„Die Mitgliedsstaaten treffen, sofern sie es aufgrund der Überwachung gemäß Artikel 11 für erforderlich halten, die notwendigen Maßnahmen, damit die Entnahme aus der Natur von Exemplaren der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten des Anhangs V sowie deren Nutzung mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands vereinbar sind.“

Eine nicht abschließende Aufzählung denkbarer Maßnahmen findet sich in Art. 14 Abs. 2 FFH-Richtlinie. Darunter fallen zum Beispiel: das zeitlich oder örtlich begrenzte Verbot der Entnahme von Exemplaren aus der Natur und der Nutzung bestimmter Populationen, die Regelung der Entnahmepériodes und/oder -formen oder die Einführung eines Systems von Genehmigungen für die Entnahme oder von Quoten.

Mit der „zuständigen Behörde“ in § 20a Abs. 1 BJagdG-E sind ausweislich der Gesetzesbegründung (vgl. S. 24) die nach Landesrecht zuständigen Landes- oder kommunalen Jagdbehörden gemeint. Das ist deshalb zu bemängeln, weil es sich in Art. 14 FFH-Richtlinie um Maßnahmen des Artenschutzes zur Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands handelt, also die Naturschutzbehörden zuständig sein müssten.

Das Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat (BMLEH) wird in § 20a Abs. 2 BJagdG-E ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Näheres zur Durchführung des Absatzes 1 zu bestimmen.

Diese unbestimmt formulierte Verordnungsermächtigung bleibt hinter den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) zurück, wonach Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden müssen. Da einige Maßnahmen i.S.v. Art. 14 Abs. 2 FFH-Richtlinie schon über die nachfolgenden Bestimmungen geregelt werden, bleibt außerdem unklar, welche zusätzlichen Maßnahmen der Gesetzgeber mit § 22a BJagdG-E konkret meint.

Überdies müsste die Verordnung nach Absatz 2 vom Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) erlassen werden, mindestens aber mit dessen Einvernehmen. Denn wie gesagt geht es bei Art. 14 FFH-Richtlinie um zudem gem. Art. 72 Abs. 3 Nr. 2 GG abweichungsfeste artenschutzrechtliche Maßnahmen, die in die originäre Zuständigkeit des BMUKN und nicht in die des BMLEH fallen.

II. Sonderregelung für den Wolf (§ 22c BJagdG-E)

1. Anzeigepflicht (Absatz 1)

Gegen die Anzeigepflicht nach § 22c Abs. 1 BJagdG-E bestehen zwar grundsätzlich keine Bedenken.

Mit § 22c Abs. 1 BJagdG-E will der Gesetzgeber aber ausweislich der Begründung auf S. 35 des Gesetzesentwurfs die Umsetzung der Monitoringpflichten nach Art. 11 FFH-Richtlinie vervollständigen. Bislang findet sich dazu eine Umsetzung in § 6 BNatSchG (vgl. Landmann/Rohmer UmweltR/Heugel, 107. EL Mai 2025, BNatSchG § 6 Rn. 21). Es erscheint schon fraglich, ob durch § 22c Abs. 1 BJagdG-E i.V.m. der unbestimmten Formulierung von § 6 Abs. 3 BNatSchG („*Die Beobachtung umfasst insbesondere [...]*“) die Anforderungen von Art. 11 FFH-Richtlinie hinreichend erfüllt werden (vgl. Lütkes/Ewer/Vagedes, 3. Aufl. 2025, BNatSchG § 6 Rn. 12).

Jedenfalls aber wird durch die neue Vorschrift in § 22c Abs. 1 BJagdG-E ein unübersichtlicher normativer Flickenteppich geschaffen. Wenn die Vorschrift der Vervollständigung von § 6 BNatSchG dienen soll, dann ist nicht klar, weshalb sie nicht ebenda, sondern ins BJagdG eingefügt werden soll. Wir empfehlen daher eine einheitliche und konkrete Regelung im BNatSchG.

Schließlich sollte in § 22c Abs. 1 BJagdG-E klarstellend ergänzt werden, dass kein Aneignungsrecht der Jagdausübungsberechtigten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 BJagdG für Wölfe oder Wolfshybride besteht, um die weiterhin geltende EG-Artenschutzverordnung (Wolf in Anhang A) wirksam umzusetzen.

2. Managementpläne und Jagdzeit (Absatz 2)

§ 22c Abs. 2 BJagdG-E lautet:

„Soweit sich die Tierart Wolf in einem günstigen Erhaltungszustand befindet, hat die zuständige Behörde einen revierübergreifenden Managementplan aufzustellen, der darauf auszurichten ist, die Vereinbarkeit der Jagd mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands zu gewährleisten. Der Managementplan ist bei Bedarf zu überprüfen und zu aktualisieren. Ist ein Managementplan nach Satz 1 erstellt worden darf die Jagd auf den Wolf jeweils vom 1. September eines Jahres an bis zum Ablauf des 28. Februar des Folgejahres ausgeübt werden; die Jagd ist nach Maßgabe des Managementplans auszuüben. In der Schonzeit gilt Absatz 3 entsprechend.“

Nach § 22c Abs. 2 BJagdG-E sollen also Managementpläne von den Jagdbehörden aufgestellt werden, nach denen die Jagd in der genannten Jagdzeit generell und anlasslos, also ohne Genehmigungserfordernis, ausgeübt werden darf.

Das verstößt gegen die Anforderungen der FFH-Richtlinie, wie nachfolgend näher dargelegt wird. Dazu werden unter 2.1 zunächst abstrakt die neuen Anforderungen nach der FFH-

Richtlinie erläutert und anschließend unter 2.2 die einzelnen Verstöße dagegen in § 22c Abs. 2 BjagdG-E dargelegt.

2.1 Neue Anforderungen für Wölfe nach der FFH-Richtlinie

2.1.1 Umsetzungspflichten des deutschen Gesetzgebers

Seit der Wolf unter Anhang V der FFH-Richtlinie aufgeführt wird, gelten für ihn die Art. 11, 14, 15, 16 und 17 FFH-RL. Art. 14 FFH-Richtlinie regelt den erforderlichen Mindestschutz für Wölfe, von dem nur ausnahmsweise unter den Voraussetzungen des Art. 16 FFH-Richtlinie abgewichen werden darf.

Um seiner Umsetzungspflicht gem. Art. 288 Abs. 3 AEUV nachzukommen, hat der deutsche Gesetzgeber die genannten Artikel, insbesondere den Mindestschutz nach Art. 14 FFH-Richtlinie, gesetzlich umzusetzen. Dabei ist er neben dem Wortlaut der Richtlinie auch an die einschlägige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) gebunden. Zur Umsetzungspflicht zählt neben einer unionsrechtskonformen normativen Umsetzung auch die Sicherstellung eines wirksamen Vollzugs des Unionsrechts.

Die derzeitige deutsche Rechtslage (insbesondere über §§ 44 ff. BNatSchG) setzt die alte – strengere – Fassung der FFH-Richtlinie um, wonach der Wolf noch unter den Schutz gem. Art. 12 FFH-Richtlinie fiel. Damit werden zugleich die neuen Anforderungen nach Art. 14 FFH-Richtlinie erfüllt, weshalb es wie gesagt keiner Anpassung des nationalen Rechts bedürfte, vgl. Art. 193 AEUV.

Die geänderte FFH-Richtlinie eröffnet dem Gesetzgeber indes Anpassungsmöglichkeiten, wobei insbesondere die Art. 14 und 16 FFH-Richtlinie, konkretisiert durch die Rechtsprechung des EuGH, die unionsrechtliche Grenze für die Einführung eines Jagderechts (Entnahme) oder der sonstigen Nutzung von Wölfen in Deutschland darstellen.

Zusätzlich zu beachten ist, dass der Wolf weiterhin (unverändert) in Anhang II der FFH-Richtlinie als prioritäre Art aufgeführt wird, also unter das Schutzregime der Art. 3 ff. FFH-Richtlinie (Habitatschutzrecht) fällt. Somit gelten nach wie vor die diesbezüglichen Umsetzungs- und Schutzpflichten zur Ausweisung von Natura-2000-Gebieten für den Wolf und zu seinem Schutz im Netz Natura 2000, national geregelt in den §§ 31 ff. BNatSchG.

2.1.2 Anforderungen gem. Art. 14 FFH-Richtlinie

Gem. Art. 14 Abs. 1 FFH-RL ist die Entnahme von Wölfen nur erlaubt, solange sie mit der „Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands vereinbar“ ist. Im Umkehrschluss ist die Jagd bei einem ungünstigen Erhaltungszustand gem. Art. 14 FFH-Richtlinie unzulässig, wie der EuGH mit Urteil vom 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL) entschied, vgl. Tenor:

„Art. 14 RL 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen in der durch die VO (EU) Nr. 17/2013 des Rates vom 13.5.2013 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass er Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats entgegensteht, nach denen der Wolf

als Art bezeichnet wird, deren Exemplare in einem Teil des Staatsgebiets dieses Mitgliedstaats gejagt werden dürfen, in dem er nicht unter den strengen Schutz gem. Art. 12 I dieser Richtlinie fällt, obwohl der Erhaltungszustand dieser Art in diesem Mitgliedstaat als „ungünstig – unzureichend“ eingestuft wird. [...]“

D. h. nationale Vorschriften, die die Jagd auf den Wolf zulassen, müssen bei ungünstigem Erhaltungszustand unangewendet bleiben (Anwendungsvorrang des Art. 14 FFH-Richtlinie), und es müssen vom Mitgliedstaat aktiv Schutzmaßnahmen gem. Art. 14 FFH-Richtlinie getroffen werden. Dabei kann sein Auswahlermessen dahingehend reduziert sein, dass er ein Jagdverbot zu regeln hat, und zwar selbst dann, wenn der ungünstige Erhaltungszustand auf hauptsächlich andere Gründe als die Jagd zurückgeht, da die Jagd zusätzliche Verluste von Exemplaren der geschützten Art verursachen würde (vgl. EuGH, ebd. Rn. 71). Ist keine wirksame und ständige Überwachung nach Art. 11 FFH-Richtlinie sichergestellt, dann folgt aus Art. 14 FFH-Richtlinie stets ein Jagdverbot (vgl. EuGH, ebd. Rn. 59).

Die zentrale Voraussetzung für die Zulässigkeit einer anlasslosen Jagd auf Wölfe ist gem. Art. 14 Abs. 1 FFH-Richtlinie also das Bestehen und die Aufrechterhaltung eines „günstigen Erhaltungszustands“. D. h. es muss im Ausgangspunkt ein günstiger Erhaltungszustand vorliegen (status quo), und dieser darf durch die Auswirkungen der Jagd nicht gefährdet werden (Prognose). Danach ist also stets eine doppelte Bewertung vorzunehmen.

Der „Erhaltungszustand einer Art“ wird in Art. 1 lit. i FFH-RL definiert als:

„die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten in dem in Artikel 2 bezeichneten Gebiet auswirken können.“

Der Erhaltungszustand wird als „günstig“ betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, daß diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird, und*
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und*
- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern.“*

Damit ist festzuhalten, dass der Erhaltungszustand einer Art nur bei kumulativem Vorliegen der unter den Spiegelstrichen genannten drei Voraussetzungen als günstig zu bewerten ist (so auch EuGH, Urteil vom 12.06.2025 – C-629/23 (Estländischer Wolf), Rn. 45-46).

2.1.2.1 Räumliche Bezugsgrenzen für die Bewertung des Erhaltungszustands

Art. 1 lit. i FFH-RL definiert das für die Beurteilung des Erhaltungszustands maßgebliche Gebiet als das „in dem in Artikel 2 bezeichnete[n] Gebiet“. Art. 2 Abs. 1 FFH-RL spricht von „im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, für das der Vertrag Geltung hat“. Folglich müsste also das gesamte Gebiet der Europäischen Union betrachtet werden. Da dies

unpraktikabel wäre und der territorial unterschiedlichen Verbreitung der Art zuwiderliefe, hat der EuGH maßgebliche räumliche Bezugsgrenzen für die Bewertung des Erhaltungszustands in mehreren Urteilen wie folgt konkretisiert.

Im Urteil vom 11.7.2024 C-601/22 (WWF Österreich) führt der EuGH in Rn. 57 f. zur Bewertung des Erhaltungszustands im Rahmen von Art. 16 FFH-Richtlinie aus:

„[...] der günstige Erhaltungszustand der betreffenden Tierart [muss] erstens und zwangsläufig auf lokaler und nationaler Ebene bestehen und bewertet werden [...], so dass ein ungünstiger Erhaltungszustand im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder in einem Teil davon nicht durch eine auf grenzüberschreitender Ebene vorgenommene Bewertung verschleiert wird, aus der sich ergäbe, dass sich diese Art in einem günstigen Erhaltungszustand befindet.“

Daher kann die Bewertung nur, wenn sich der Erhaltungszustand der betreffenden Tierart auf lokaler und nationaler Ebene als günstig erweist, zweitens, vorausgesetzt, die verfügbaren Daten lassen dies zu, grenzüberschreitend geprüft werden. [...]“

Im Urteil vom 12.06.2025 – C-629/23 (MTÜ Eesti Suurkiskjad) überträgt der EuGH seine obige Rechtsprechung zu Art. 16 ausdrücklich auf Art. 14 FFH-RL:

„Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 16 der Habitattrichtlinie [...] ergibt sich, dass dieser [Erhaltungs-]Zustand in erster Linie und zwangsläufig auf örtlicher und nationaler Ebene bestehen und bewertet werden muss, so dass ein ungünstiger Erhaltungszustand im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder in einem Teil davon nicht durch eine nur auf grenzüberschreitender Ebene vorgenommene Bewertung verschleiert wird, aus der sich ergäbe, dass sich diese Art in einem günstigen Erhaltungszustand befindet (Urteil vom 11. Juli 2024, WWF Österreich u. a., C 601/22, EU:C:2024:595, Rn. 57).“

Gleiches gilt notwendigerweise im Rahmen der Durchführung von Art. 14 der Habitattrichtlinie. [...]“

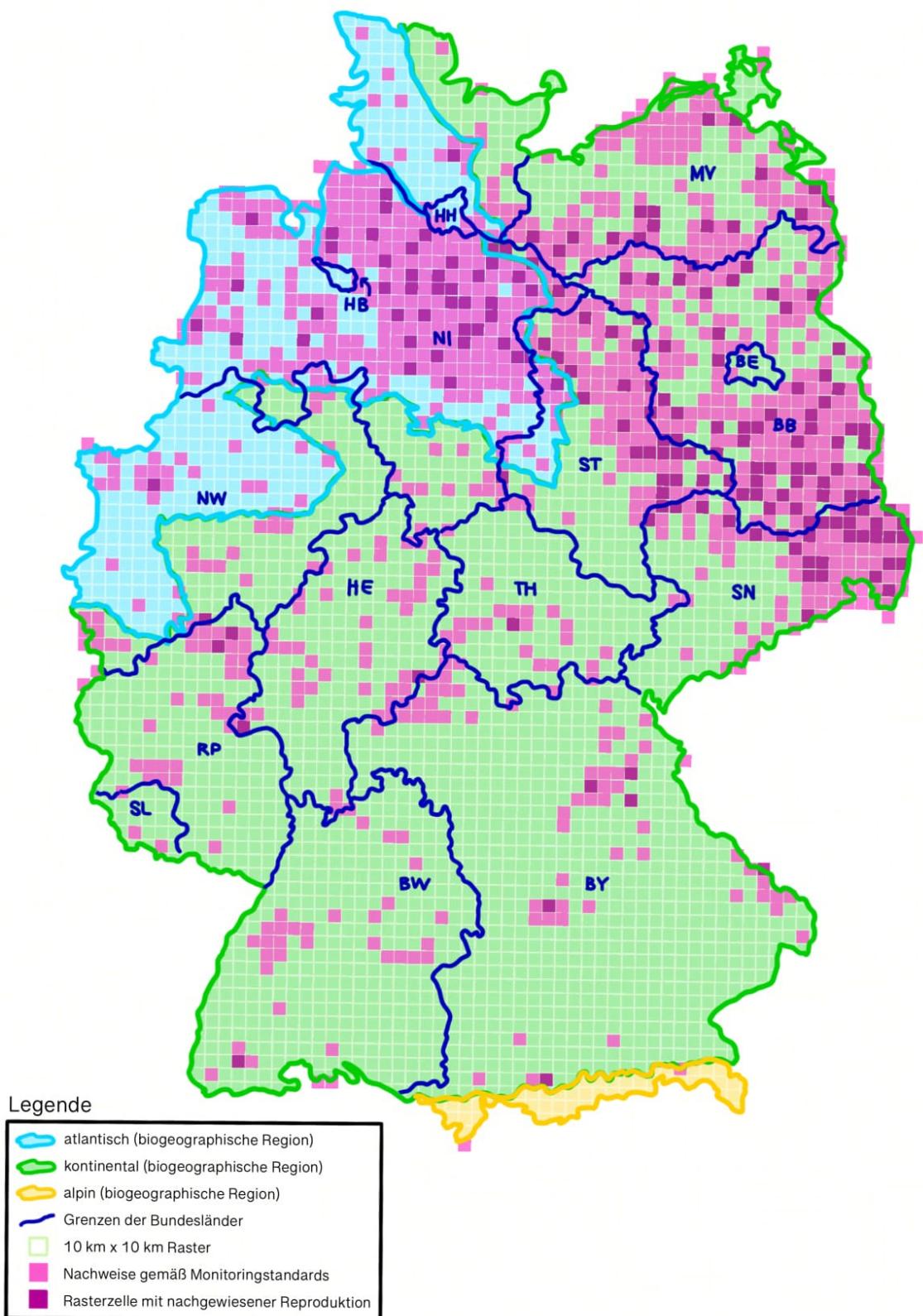
Auch im Urteil vom 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL) formuliert der EuGH zur Bewertung des Erhaltungszustands i. R. v. Art. 14 FFH-Richtlinie unter Rn. 65:

„[...] Diese Bewertungen müssen nicht nur auf lokaler Ebene, sondern auch auf Ebene der biogeografischen Region oder sogar grenzüberschreitend durchgeführt werden.“

Damit ist festzuhalten:

In räumlicher Hinsicht ist der Erhaltungszustand kumulativ über drei Ebenen zu bewerten, nämlich zunächst zwangsläufig auf kleinräumiger lokaler Ebene. Dann auf nationaler Ebene, dabei ist aber zwischen unterschiedlichen biogeografischen Regionen zu differenzieren. Und schließlich, wenn Anhaltspunkte und Daten Anlass dazu geben, auch grenzüberschreitend in Bezug auf die Populationen in benachbarten Mitgliedstaaten. Die großräumige Betrachtung darf dabei aber nie zur Verschleierung eines ungünstigen Erhaltungszustands auf kleinräumiger Ebene führen (vgl. EuGH, Urteil vom 11.7.2024 – C-601/22 (WWF Österreich), Rn. 57).

Mit der lokalen Ebene muss gemessen an Art. 1 lit. i FFH-Richtlinie eine räumlich differenzierte Bewertung innerhalb eines Bundeslands gemeint sein, da anderenfalls nicht auf die regional sehr unterschiedlichen Wolfsbestände eingegangen werden könnte, wie nachfolgende Karte über die Verbreitung von Wölfen innerhalb Deutschlands zeigt:



2.1.2.2 Heranzuziehende Daten für die Bewertung des Erhaltungszustands

Außerdem hat der EuGH definiert, wonach die Bewertung zu erfolgen hat, vgl. Urteil vom 29.07.2024, C-436/22 (ASCEL), Tenor:

„Hierbei sind der gem. Art. 17 dieser Richtlinie alle sechs Jahre erstellte Bericht, alle neuesten wissenschaftlichen Daten einschließlich derjenigen, die dank der Überwachung gem. Art. 11 dieser Richtlinie erlangt wurden, sowie das in Art. 191 II AEUV verankerte Vorsorgeprinzip zu berücksichtigen.“

Da sich der Erhaltungszustand ständig ändert, muss das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands regelmäßig (über die drei oben genannten Ebenen) neu bewertet werden. Maßgeblich dafür sind neben dem FFH-Bericht und dem Vorsorgegrundsatz stets die neuesten wissenschaftlichen Daten, die insbesondere aus dem Monitoring nach Art. 11 FFH-RL gewonnen werden.

Danach verbietet sich also ein alleiniges Abstellen auf die Bewertung des Erhaltungszustands im sog. FFH-Bericht (Bericht nach Art. 17 FFH-Richtlinie). Dies kommt ferner auch deshalb nicht in Betracht, weil der FFH-Bericht nur die biogeografischen Regionen betrachtet, ohne eine lokal differenzierte Bewertung vorzunehmen. Die Bedeutung der Bewertung des Erhaltungszustands im nur alle sechs Jahre erscheinenden FFH-Bericht muss außerdem wegen dem Erfordernis der Bewertung anhand neuester wissenschaftlicher Daten mit zunehmendem Alter des Berichts abnehmen.

Aus dem Vorsorgeprinzip gem. Art. 191 Abs. 2 AEUV folgt, dass bei Ungewissheit über die Auslegung der Daten im Zweifel ein ungünstiger Erhaltungszustand angenommen werden muss (vgl. EuGH, 29.07.2024, C-436/22 (ASCEL), Rn. 72).

2.2 § 22c Abs. 2 BJagdG-E: Verstöße gegen die FFH-Richtlinie bzgl. Managementplänen

§ 22c Abs. 2 BJagdG-E verstößt in mehrfacher Hinsicht gegen die oben dargelegten Anforderungen nach Art. 14 FFH-Richtlinie.

Der Entwurf enthält in dieser Norm nämlich einerseits die gegenüber dem bisherigen Recht weitestgehende Änderung, ohne aber in den für die Einhaltung des Unionsrechts wesentlichen Punkten auch nur ansatzweise normative Vorgaben für die Erstellung der Managementpläne zu beinhalten.

Damit verstößt der Entwurf gegen die Wesentlichkeitstheorie. Er überlässt die Klärung offensichtlich komplexer und bislang in der Rechtsprechung des EuGH nur in den Grundzügen geklärter Fragen vollständig den zuständigen Behörden. Weder sichert der Entwurf damit die Einhaltung des Unionsrechts selbst hinreichend, noch steuert er einen unionsrechtskonformen Vollzug mit hinreichender Deutlichkeit vor. Das betrifft auch die Erfordernisse von Beteiligungen anerkannter Naturschutzvereinigungen nach dem nationalen Recht sowie die auf Grundlage der Rechtsprechung des EuGH in denjenigen Fällen, in denen die Entnahmen gleichzeitig einen habitatschutzrechtlichen Bezug aufweisen.

2.2.1 Gesetzgeber schweigt zur Bewertung des Erhaltungszustands

Zu monieren ist zunächst, dass in § 22c Abs. 2 BJagdG-E an den günstigen Erhaltungszustand angeknüpft wird, ohne dass in dem Gesetzesentwurf geregelt wird, wie dieser nach welchen Kriterien, in wessen Zuständigkeit und über welches Verfahren für den jeweils relevanten räumlichen Bezugsraum zu bewerten ist.

Dabei wird dies gem. Art. 14 und 16 i.V.m. Art. 1 lit. i FFH-Richtlinie, konkretisiert durch die EuGH-Rechtsprechung, unionsrechtlich verbindlich vorgegeben (siehe oben unter 2.1). Diese Anforderungen müssen vom nationalen Gesetzgeber hinreichend bestimmt normativ umgesetzt werden. Nur so kann eine unionsrechtskonforme Umsetzung des Art. 14 FFH-Richtlinie hinreichend sichergestellt werden.

Dass sich Deutschland an diese Vorgaben hält, ist zwingend erforderlich, um nicht gegen seine Umsetzungspflicht gem. Art. 288 Abs. 3 AEUV in Bezug auf die FFH-Richtlinie zu verstößen, also keine Vertragsverletzung i.S.v. Art. 258 AEUV zu begehen.

Indem der Gesetzgeber zu den Anforderungen an die Bewertung des Erhaltungszustands schweigt, überträgt er die Verantwortung dafür vollständig auf die zuständigen Jagdbehörden. Dadurch wird es mit hoher Wahrscheinlichkeit – schon wegen der Komplexität und Unübersichtlichkeit der Sach- und Rechtslage – in einer Vielzahl von Fällen zu Missverständnissen in Bezug auf die Anforderungen und damit im Ergebnis zu unionsrechtswidrigen Handhabungen kommen.

2.2.2 Zielorientierte Formulierung nicht streng genug

Die Formulierung in § 22c Abs. 2 BJagdG-E, dass die Managementpläne „darauf auszurichten“ sind, die Vereinbarkeit der Jagd mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands zu gewährleisten, ist zu schwach. Die Pläne müssen vielmehr zwingend sicherstellen, dass dieser gewährleistet wird.

2.2.3 Keine hinreichend aktuelle Neubewertung des Erhaltungszustands sichergestellt

Ein weiteres Problem an § 22c Abs. 2 BJagdG-E liegt darin, dass darin nur eine Überprüfung und Aktualisierung der Managementpläne „bei Bedarf“ vorgesehen ist. Dies ist zu unbestimmt und muss zeitlich näher definiert werden, um die laufende Anpassung der Pläne an die jeweils aktuellen Monitoringdaten sicherzustellen (vgl. oben).

Nach hier vertretener Rechtsauffassung ist eine zumindest jährliche Aktualisierung erforderlich. Denn die Managementpläne müssen die Bestandsentwicklung aktuell aufgreifen und dabei die Auswirkungen nicht nur der nun zugelassenen Jagd, sondern auch die Auswirkungen von illegalen Tötungen, Verkehrsunfällen und anderen Entwicklungen

berücksichtigen und jeweils alle maßgeblichen Einflussfaktoren auf die Erhaltung oder Erreichbarkeit eines günstigen Erhaltungszustands ermitteln und in die Festlegung von Quoten einfließen lassen. Dabei sind nach der schon dargelegten Rechtsprechung des EuGH nicht nur die lokale und die nationale Ebene, sondern auch die Auswirkungen der Jagd in Deutschland auf die Entwicklung der Erhaltungszustände in den Nachbarstaaten in den Blick zu nehmen.

2.2.4 Mögliche unionsrechtswidrige Auswirkungen der Jagd

Insgesamt ist an § 22c Abs. 2 BJagdG-E zu bemängeln, dass hier eine anlasslose Jagd zugelassen werden soll. Diese wäre zwar bei einem günstigen Erhaltungszustand nach Art. 14 Abs. 1 FFH-Richtlinie zulässig. Allerdings nur, solange der günstige Erhaltungszustand trotz der Bejagung aufrechterhalten wird. Insoweit bedarf es also, wie oben erläutert, einer wissenschaftlich abgesicherten Prognose über die Auswirkungen der Jagd auf den Erhaltungszustand, die denselben Anforderungen unterliegt wie die Bewertung des Erhaltungszustands (vgl. oben).

Es ist anhand von § 22c Abs. 2 BJagdG-E nicht ersichtlich, wie die Managementpläne die Vereinbarkeit der Auswirkungen der Jagd mit Art. 14 Abs. 1 FFH-Richtlinie zuverlässig sicherstellen sollen. Der Entwurf enthält dazu – wie oben schon kritisiert – keinerlei konkretisierende Maßgaben, derer es aber zur Sicherstellung einer effektiven Umsetzung des Unionsrechts schon auf normativer Ebene bedürfte. Dies gilt auch vor dem Hintergrund des Umstandes, dass der Gesetzesentwurf Entnahmen auch bei ungünstigem Erhaltungszustand erlaubt und der Managementplan deren Auswirkungen antizipieren bzw. die dazu entstehenden Erkenntnisse hinreichend zeitnah aufgreifen muss.

2.2.5 Verstöße gegen das Habitatschutzrecht

Wie eingangs erwähnt, fällt der Wolf auch unter den Schutz der Art. 3 ff. FFH-Richtlinie, national umgesetzt in den §§ 31 ff. BNatSchG. Der Entwurf lässt die Jagd ohne jede Bezugnahme auf die Anforderungen des Habitatschutzrechts und damit unionsrechtswidrig zu.

Vor einer etwaigen letalen Entnahme eines Wolfs im FFH-Gebiet, das ihn als Erhaltungsziel unter Schutz stellt, müsste eine FFH-Verträglichkeitsprüfung gem. § 34 Abs. 2 BNatSchG durchgeführt werden (vgl. OVG Thüringen, Beschluss vom 02.07.2020 – 1 EO 150/20, NuR 2020, 572, amtl. Leitsätze; Landmann/Rohmer UmweltR/Gellermann, 106. EL Januar 2025, BNatSchG § 34 Rn. 7, beck-online). Das gilt gleichermaßen für Entnahmen im Umfeld von FFH-Gebieten, soweit diese Entnahmen sich kausal auf die Populationen der geschützten Arten in den Gebieten auswirken (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. November 2018 - [9 A 8.17](#) - BVerwGE 163, 380 Rn. 88; vgl. auch Urteile vom 14. April 2010 - [9 A 5.08](#) - BVerwGE 136, 291 Rn. 33 und vom 29. Mai 2018 - [7 C 18.17](#) - UPR 2019, 18 Rn. 37), ferner für Gebiete, die bezogen auf die Art Wolf als potenzielle FFH-Gebiete anzusehen sind.

Gem. § 34 Abs. 2 BNatSchG ist die Entnahme eines Wolfs habitatschutzrechtlich unzulässig,

wenn sie zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann. Überdies kann in der jeweiligen Schutzgebietsverordnung auch ein generelles Jagdverbot – unabhängig vom Erhaltungszustand – geregelt sein.

Von diesen Entnahmeverboten darf im Einzelfall nur durch Ausnahmegenehmigung nach Maßgabe von § 34 Abs. 3 BNatSchG (Umsetzung von Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie) abgewichen werden.

§ 22c Abs. 2 BJagdG-E lässt die Entnahme nach Maßgabe der Managementpläne generell zu, ohne die Einhaltung des Habitatschutzrechts zu beachten. Damit können die obigen Anforderungen unionsrechtswidrig unterlaufen werden. Die Vorschrift müsste deshalb um eine entsprechende Voraussetzung der Einhaltung des Habitatschutzrechts ergänzt werden, also insbesondere sicherstellen, dass die Regelungen nicht in FFH-Gebieten und im räumlichen Umfeld von FFH-Gebieten gelten.

In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass in Deutschland ein ganz erhebliches Umsetzungsdefizit in Bezug auf die Ausweisung von FFH-Gebieten mit dem Erhaltungsziel Wolf zu bemängeln ist, das dringend behoben werden muss, um die FFH-Richtlinie hinreichend umzusetzen. Dem hat auch der aktuelle Gesetzesentwurf Rechnung zu tragen, etwa durch ein Verbot der Jagd in und in der Nähe einer vorsorglichen Vielzahl von potenziellen FFH-Gebieten zum Schutz des Wolfes.

2.2.6 Gesamtfazit zu § 22c Abs. 2 BJagdG-E

Die Norm enthält eine Mehrzahl von Unionsrechtsverstößen. Für eine anlasslose Jagd besteht, wie eingangs ausgeführt, ohnehin kein praktisches Bedürfnis. Dies Jagd sollte weiterhin nur ausnahmsweise, unter den engen Voraussetzungen von Art. 16 FFH-RL bzw. § 45 Abs. 7 BNatSchG und in engen räumlichen Grenzen, zugelassen werden, falls konkrete Rissereignisse eine Entnahme erfordern bzw. rechtfertigen können. Auch die Gesetzesbegründung stellt die Normen in den Kontext konkreter Rissereignisse, geht aber im Gesetzestext in seinen Regelungen deutlich darüber hinaus.

3. Zulässigkeit der Jagd trotz ungünstigen Erhaltungszustandes u.a. infolge von Rissereignissen (Absatz 3)

Gem. § 22c Abs. 3 BJagdG-E wird die Jagd auf Wölfe unabhängig von einer Schonzeit und trotz ungünstigen Erhaltungszustands zugelassen, sofern sie erforderlich ist:

- „zur Abwendung land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger wirtschaftlicher Schäden“ (Nr. 1), wenn ein Schaden durch einen Wolfsriss eingetreten ist (vgl. Satz 2).
- „im Interesse der Gesundheit des Menschen oder der öffentlichen Sicherheit.“ (Nr. 2)
- „aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses“

Wegen der fehlenden Voraussetzung eines günstigen Erhaltungszustandes befinden wir uns mit dieser Vorschrift nicht mehr im Anwendungsbereich von Art. 14 FFH-Richtlinie, sondern in der Ausnahme gem. Art. 16 FFH-Richtlinie. Dessen Voraussetzungen hält der Entwurf aber nicht ein. Im Einzelnen:

3.1 Anforderungen nach Art. 16 FFH-Richtlinie

Art. 16 FFH-Richtlinie legt die Voraussetzungen, unter denen von Art. 14 FFH-Richtlinie abgewichen werden, also eine Entnahme trotz ungünstigen Erhaltungszustandes erfolgen darf, genau und abschließend fest und ist restriktiv auszulegen (vgl. EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 (Tapiola bzw. „Finnland II“)).

Gem. Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie darf eine Ausnahme nur zugelassen werden (Hervorhebungen durch Unterzeichner),

*„Sofern es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt **und** unter der Bedingung, daß die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen [...]“*

wenn u. a. einer der folgenden Ausnahmegründe vorliegt:

- a) „zur Verhütung **ernster** Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum;
- c) „im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit **oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden** öffentlichen Interesses, [...].“

Im Praxisleitfaden der UMK³ wird auf S. 8 unter Bezugnahme auf das oben erwähnte EuGH-Urteil (Tapiola) zu Art. 16 FFH-Richtlinie – zutreffend – klargestellt:

„Dementsprechend müssen die zuständigen Behörden nachweisen, dass es unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, um das verfolgte Ziel zu erreichen. [Fn. 9: EuGH, ebd. Rn. 51] Zudem darf sich der Erhaltungszustand der Populationen einer Art nicht verschlechtern, weshalb die Behörde in einem ersten Schritt den derzeitigen Erhaltungszustand der Population ermitteln muss, um in einem zweiten Schritt die geografischen sowie demografischen Auswirkungen der in Betracht gezogenen Ausnahmeregelung zu prüfen. [Fn. 10: EuGH, ebd. Rn. 54, 58]“

³ Vgl. Praxisleitfaden Wolf, überarbeitete Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024 August 2024 (abrufbar unter: <https://www.bundesumweltministerium.de/download/praxisleitfaden-wolf>).

Als anderweitige Lösung i.S.v. Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie ist insbesondere der Einsatz von Herdenschutzmaßnahmen zu prüfen.

Ergänzend sei angemerkt, dass nach Art. 16 FFH-Richtlinie Ausnahmen nur zulässig sind, wenn hinreichend nachgewiesen ist, dass sie nicht geeignet sind, den günstigen Erhaltungszustand zu verschlechtern oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands zu behindern (vgl. EuGH, ebd. Rn. 68 sowie Urt. v. 14.06.2007, C-342/05 - „Finnland I“, Rn. 29).

3.2 Verstöße gegen Art. 16 FFH-Richtlinie in § 22c Abs. 3 BJagdG-E

Gegen die dargelegten Anforderungen von Art. 16 FFH-Richtlinie verstößt § 22c Abs. 3 BJagdG-E eklatant:

r

3.2.1 Unklare Verfahren zur Entscheidung

Der Entwurf erlaubt die Jagd trotz ungünstigen Erhaltungszustandes unabhängig von einer Schonzeit unter den dort benannten Voraussetzungen, also insbesondere zur Abwendung der benannten wirtschaftlichen Schäden an Nutztieren. Der Entwurf adressiert also hier Nutztierrisse durch „Problemwölfe“.

Als verfahrensrechtliche Anforderung benennt der Entwurf in Satz 2 allein eine Feststellung durch die zuständige Behörde oder eines vom Land bestellten Sachverständigen für Wolfsrisse zur Verursachung durch Wölfe und zu Herdenschutzmaßnahmen. In Satz 4 wird sodann eine Ermächtigung der zuständigen Behörde zur Verlängerung oder Verkürzung der zuvor geregelten Parameter eingeräumt.

Der Entwurf enthält also Regelungen zu anlassbezogenen behördlichen Einzelentscheidungen, macht aber nicht klar, dass es sich um nötige Verwaltungsakte handelt und in welcher Art von Verfahren sie ergehen können. Eine Klärung dazu bedarf es aber schon deshalb, weil der EuGH in umweltrelevanten Entscheidungen wie Abschusserlaubnissen effektive Rechtsschutzmöglichkeiten anerkannter Umweltvereinigungen fordert. Ein effektiver Rechtsschutz setzt seinerseits voraus, dass die Einzelfallentscheidungen in einem klar geregelten Verfahren und in einer rechtzeitig wahrnehmbaren und mit Rechtsbehelfen angreifbarer Form ergehen.

3.2.2 Wortlautabweichung zur Schadensintensität

Der Wortlaut von Nr. 1 und von Nr. 2 und 3 weicht unzulässig vom Wortlaut der Ausnahmegründe in Art. 16 Abs. 1 lit. a und lit. c FFH-Richtlinie ab (siehe fettgedruckte Worte im Richtlinientext). Dies erkennt der Gesetzgeber sogar selbst und schreibt in der Begründung zu § 22c Abs. 3 BJagdG-E auf S. 36 des Gesetzesentwurfs aus nicht nachvollziehbaren Gründen, dass kein „ernster“ Schaden vorliegen müsse, sondern ein

„nicht unerheblicher“ Schaden ausreiche.

3.2.3 Fehlende Anforderungen zum Populationsbezug

Der Entwurf klammert die nach Art. 16 FFH-RL zwingende Prüfung der Nichtverschlechterung bzw. der Nichtbehinderung der Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustandes aus. Zwar ist in der Begründung auf S. 35 des Gesetzesentwurfs von der „Beachtung der übergeordneten Vorgabe der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands“ die Rede. In § 22c Abs. 3 BJagdG-E wird diese Vorgabe aber nicht als Voraussetzung normiert, mithin unterlaufen.

3.2.4. Defizitärer Bezug auf schadensstiftende Ereignisse

Die Tatbestände des § 22c Abs. 3 BJagdG-E sind jeweils zu weit gefasst:

Im Fall von Nr. 1 wird als Rechtsfolge die Jagd im Umkreis von maximal 20 km und innerhalb von sechs Wochen nach dem festgestellten Schaden zugelassen, ohne sie nach dem Gesetzeswortlaut auf einen bestimmten Wolf oder auch nur auf eine Anzahl an jagdbaren Wölfen zu beschränken. Dass nur in der Begründung auf S. 35 steht, § 22c Abs. 3 BJagdG-E beziehe sich zunächst auf den schadensstiftenden Wolf und ende „automatisch“, sobald der Schadwolf erlegt ist, reicht für eine Sicherstellung der Anforderungen nach Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie nicht aus. Das Gesetz selbst müsste diese Anforderungen regeln.

§ 22c Abs. 3 Nr. 1 BJagdG-E bleibt somit hinter den Anforderungen von Art. 16 Art. 1 FFH-Richtlinie zurück, da es an einer hinreichend engen Kausalität zwischen Schaden und Entnahme fehlt, vor allem an der Prüfung, ob mit der Jagd wirklich der verantwortliche „Problemwolf“ und nicht ein ganz anderer Wolf entnommen wird. Nur für den „Problemwolf“ kann aber ein Ausnahmegrund i.S.v. Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie vorliegen. Selbst die derzeitig gültige und ihrerseits bereits kritische Ausweitung des Ausnahmetatbestandes in § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG (also die Ausweitung auf weitere Mitglieder des Wolfsrudels in engem räumlichem und zeitlichem Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier) wird durch § 22c Abs. 3 Nr. 1 BJagdG-E noch weiter aufgeweicht.

In § 22c Abs. 3 Nr. 2 BJagdG-E wird dazu überhaupt keine Eingrenzung vorgenommen, weder mengenmäßig noch zeitlich oder örtlich. Die Gesetzesbegründung (S. 35) vermag dieses Regelungsdefizit, wie soeben erläutert, nicht nachvollziehbar zu begründen. Das heißt, dieser Tatbestand ist noch weiter gefasst als Nr. 1, und es bleibt völlig unklar, wann er erfüllt ist und in welchem räumlichen und zeitlichen Rahmen er die Jagd gestattet.

Hinzu kommt, dass § 22c Abs. 2 S. 4 BJagdG-E der zuständigen Behörde ein tatbestandlich unbegrenzt eingeräumtes Ermessen einräumt, die zeitlichen und räumlichen Grenzen zu erweitern oder die zulässigen Zeiträume nach dem Schadereignis verlängern oder verkürzen zu dürfen. Damit werden im Ergebnis alle Anforderungen des Art. 16 FFH-RL deutlich verfehlt.

4. Anordnung der Jagd gem. § 22c Abs. 4 Nr. 2 BJagdG-E

§ 22c Abs. 4 Nr. 2 BJagdG-E ermächtigt die Behörde zur Anordnung der Jagd eines Einzeltiers oder eines gesamten Wolfsrudels auch ohne jede Zuordnung einer Beeinträchtigung und unabhängig von einer Schonzeit (a) zur Abwendung wirtschaftlicher Schäden oder (b) im Interesse der Gesundheit des Menschen oder der öffentlichen Sicherheit.

Diese Vorschrift geht ohne nachvollziehbaren Grund noch über die ihrerseits unionsrechtswidrige Regelung in Absatz 3 des Entwurfes hinaus und verstößt damit offensichtlich gegen Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie.

5. Bestimmung von Weidegebieten (§ 22c Abs. 4 Nr. 3 BJagdG-E)

Gem. § 22c Abs. 4 Nr. 3 BJagdG-E darf die zuständige Behörde Weidegebiete bestimmen, in denen die Jagd auch bei ungünstigem Erhaltungszustand „zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden“ zulässig ist, weil sie aufgrund der „Geländebedingungen“ oder „naturräumlichen Gegebenheiten“ nicht schützbar oder nicht zumutbar zäunbar sind.

Der Entwurf lässt schon die nötige Klarheit vermissen, in welcher rechtlichen Form und über welches Verfahren eine Bestimmung von Weidegebieten erfolgen darf. Eine hinreichende Bestimmtheit der Regelungen ist unionsrechtlich unverzichtbar, nicht zuletzt zur Wahrung effektiven Rechtsschutzes anerkannter Umweltvereinigungen (s.o.).

Hier wird, wie schon im Absatz 3, die Voraussetzung von Art. 16 Abs. 1 FFH-RL unterlaufen, wonach die Ausnahme nur zulässig ist, wenn trotz ihrer Wirkung die Population in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen kann oder die Ausnahme zumindest nicht der Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustands im Wege stehen darf (vgl. EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 (Tapiola), Rn. 68).

6. Ausnahmen von den Verboten nach Art. 15 i.V.m. Anhang VI FFH-RL (§ 22c Abs. 4 Nr. 4)

Gem. § 22c Abs. 4 Nr. 4 BJagdG-E kann die Behörde im Einzelfall die Jagd über Nachtsichtvorsätze und Nachtsichtaufsätze zulassen. Tatbestandliche Voraussetzungen enthält der Entwurf nicht. Damit verstößt der Gesetzgeber gegen verbotene Methoden und Mittel des Fangs nach Art. 15 i.V.m. Anhang VI FFH-RL, wovon nur unter den strengen Voraussetzungen nach Art. 16 FFH-RL ausnahmsweise abgewichen werden darf.

7. Verordnungsermächtigung (Absatz 6)

Auch in § 22c Abs. 6 BJagdG-E wird zu Unrecht allein dem BMLEH eine Verordnungsermächtigung für nähere Bestimmungen zu den Absätzen 2 bis 4 eingeräumt. Diese müsste aus den oben dargelegten Gründen durch das BMUKN, mindestens im Einvernehmen mit diesem, erfolgen.

8. Gesamtkritik an § 22c BJagdG-E

In § 22c Abs. 2, 3 und 4 BJagdG-E wird die Jagd auf den Wolf auf verschiedene Arten und differenziert nach verschiedenen Ausgangslagen und Anlässen zugelassen. Während Absatz 2 die Entnahme nach Maßgabe von Art. 14 FFH-Richtlinie ermöglichen soll, werden in Absatz 3 und 4 jeweils Ausnahmen zugelassen, die nur unter den Voraussetzungen von Art. 16 FFH-Richtlinie zugelassen werden dürften.

Abgesehen von den oben dargelegten einzelnen Verstößen gegen die FFH-Richtlinie führt diese Regelungstechnik auf folgendes Gesamtproblem:

Mit den Managementplänen nach § 22c Abs. 2 BJagdG-E soll sichergestellt werden, dass die Jagd mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands vereinbar ist. Zur Beurteilung des Erhaltungszustands müssten die Jagdbehörden bei Erstellung und Überprüfung der Pläne jedoch auch die zusätzlichen Entnahmen nach Maßgabe von § 22c Abs. 3 und 4 BJagdG-E berücksichtigen, die sich nach diesen unionsrechtswidrigen Regelungen negativ auf den Erhaltungszustand auswirken können. Eine solche „Verzahnung“ bzw. übergreifende Betrachtung der Gesamtauswirkungen aller Entnahmemöglichkeiten ist in § 22c BJagdG jedoch nicht vorgesehen.

9. Berichtspflichten gem. § 43 BJagdG-E

Zur Überprüfung der Erreichung der Ziele durch die Anwendung der §§ 22a bis 22d regelt § 43 BJagdG-E eine Berichtspflicht durch das BMLEH im Einvernehmen mit dem BMUKN bis zum 31.12.2030 und danach im Abstand von fünf Jahren. Der Bericht soll u. a. Vorschläge für notwendige Anpassungen enthalten.

Diese Überprüfungs- und Berichtspflichten müssten für viel kürzere Zyklen festgesetzt werden, um die Anforderungen der FFH-Richtlinie sicherzustellen. Die hier vorgesehenen Zeiträume sind viel zu lang, um rechtzeitig auf negative Entwicklungen reagieren zu können.

B. Änderung des BNatSchG (Artikel 2)

Gem. Art. 2 des Änderungsgesetzes sollen lediglich § 45a BNatSchG und § 69 Absatz 2 Nummer 5a BNatSchG gestrichen werden, andere Regelungen zur Änderung des BNatSchG sind nicht vorgesehen.

Somit ist erst einmal festzuhalten, dass der Wolf nach dem BNatSchG eine streng geschützte Art gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13, 14 BNatSchG ist und bleibt, die den Schutz von § 44, 45 BNatSchG genießt und zugleich als in Anhang V der FFH-RL aufgeführte Art auch unter den allgemeinen Artenschutz für Anhang V-Arten gem. § 39 Abs. 2 BNatSchG fällt.

Allerdings wird im Gesetzesentwurf in der Begründung zu Artikel 2 auf S. 37 des Entwurfs ausgeführt, dass die §§ 20a bis 22d BJagdG-E als speziellere und damit vorrangige Vorschriften i.S.v. § 37 Abs. 2 S. 1 BNatSchG zu verstehen seien, mithin dem Artenschutzrecht vorgingen. Somit sieht der Gesetzgeber offenbar in den §§ 20a bis 22d BJagdG-E Sondervorschriften zum Artenschutz für Wölfe, die den §§ 39-44 BNatSchG gem. § 37 Abs. 2 S. 1 BNatSchG insgesamt vorgehen sollen.

Dass § 37 Abs. 2 S. 1 BNatSchG nach allgemeiner Auffassung regelt, dass im Verhältnis zwischen Jagdrecht und Artenschutzrecht die *lex specialis*-Regel gilt, stimmt zwar. Jedoch hat die Rechtsprechung bereits entschieden, dass das besondere Artenschutzrecht nach § 44 BNatSchG (im Umkehrschluss zu § 45 Abs. 5 Satz 1 BNatSchG) Vorrang gegenüber dem Jagdrecht genießt (vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 06.11.2014 – 8 A 10469/14, Rn. 34, juris; RhPfVerfGH, Urteil vom 20. 11. 2000 - VGH N 2/0, NVwZ 2001, 553). Danach kann das Jagdrecht also keine Spezialvorschrift treffen, die ihrerseits Vorrang vor § 44 BNatSchG genießen würde.

Einer solchen Auslegung, wie der Gesetzgeber sie in der Entwurfsbegründung vornimmt, stehen außerdem auch die Art. 14 und 16 FFH-Richtlinie entgegen, die der Bundesgesetzgeber im BNatSchG in Bezug auf den Wolf umgesetzt hat. Ein nachträgliches Unterlaufen durch Abweichung von den Vorschriften der §§ 39 bis 45 BNatSchG im BJagdG ist unzulässig, wenn dadurch die Anforderungen von Art. 14 und/oder Art. 16 FFH-RL verletzt werden. Dies ist in Bezug auf die §§ 20a bis 22d BJagdG-E in mehrfacher Hinsicht der Fall, wie oben im Einzelnen ausgeführt wurde. Somit müssen diese Vorschriften, soweit eine unionsrechtskonforme Auslegung nicht möglich ist, unangewendet bleiben (sog. Anwendungsvorrang des Unionsrechts), um den §§ 39 bis 45 BNatSchG zur Anwendung und damit zur wirksamen Umsetzung des Unionsrechts zu verhelfen.

Insgesamt erweist sich der Entwurf nach alledem nicht nur als unionsrechtswidrig, sondern als handwerklich defizitär und damit streitträchtig. Er verfehlt das Ziel, zu schnelleren und rechtssicheren Entscheidungen zu kommen, deutlich.

Mit freundlichen Grüßen

Ratschow

Rechtsanwältin



Nebelsieck LL.M.

Fachanwalt für Verwaltungsrecht