

An das Amt der Salzburger Landesregierung
Legislativ- und Verfassungsdienst
5020 Salzburg
Per E-Mail an: Begutachtung@salzburg.gv.at

Wien, am 15.4.2024

Stellungnahme im Begutachtungsverfahren – Entwurf eines Gesetzes, mit dem das Jagdgesetz 1993 geändert wird.

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Veröffentlichung am 8. April 2024 wurde zur Begutachtung des vorliegenden Gesetzes-Entwurfs, mit dem das Salzburger Jagdgesetz 1993 geändert wird mit Frist bis 15. April 2024 aufgerufen. Hierzu möchten ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und der WWF Österreich als anerkannte Umweltschutzorganisation folgende Punkte einbringen:

▪ **Begutachtungsfrist**

Die Frist zur Stellungnahme beträgt nur 1 Woche. Diese kurze Begutachtungsfrist ist unzumutbar. Dazu ist kritisch anzumerken, dass das Bundeskanzleramt bereits 2008 in einem Rundschreiben empfohlen hat, dass für Begutachtungen betreffend Gesetze und Verordnungen zumindest eine vierwöchige Frist vorzusehen ist (GZ BKA-600.614/0002-V/2/2008). Bei einer derartig kurzen Stellungnahmefrist kann nicht von einer ernsthaften Beteiligungsmöglichkeit ausgegangen werden.

Rechtskonforme und sachlich fundierte Verfahren sollten aber sowohl im Interesse der Behörde als auch aller anderen Beteiligten liegen.

▪ **Ausnahmen vom Schutz dürfen nicht zur Regel gemacht werden**

§ 104b Salzburger Jagdgesetz 1993 verankert bereits bisher und auch künftig die Möglichkeit der Behörde Ausnahmen von den Verboten gemäß § 103 Abs 2 leg cit zu erteilen, wenn es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt, um den angestrebten Zweck zu erreichen, und die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmen ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand (Art. 1 lit i der FFH-Richtlinie) verweilen. Solche Ausnahmen können nur für die in § 104b Abs 1 lit a bis f genannten Zwecke bewilligt werden.

Durch die gegenständlich vorgesehene Einfügung des § 58b im Salzburger Jagdgesetz soll vorgesehen werden, dass für Maßnahmegebietsverordnungen gemäß § 58a, die sich auf eine besonders geschützte Wildart nach § 103 Abs 1 beziehen, Ausnahmen von den Verboten des § 103 Abs 2 nur unter sinngemäßer Anwendung von § 104b zulässig sind. Da Ausnahmen vom strengen artenschutzrechtlichen Schutz der unter § 103 Abs 1 lit a Sbg JG iVm Anhang IV lit a FFH-RL erfassten Arten generell nur bei Vorliegen der Voraussetzungen des dem Art 16 FFH-RL nachgebildeten § 104b S1b JG möglich sind, führt der Verweis auf § 104b in dem neu einzufügenden § 58b nur zur Klarstellung der auch bisher schon vorliegenden Voraussetzungen. Für Braunbären, Wölfe und Luchse sollen Maßnahmegebietsverordnungen nach § 58a nur dann erlassen werden können, wenn sie als Schadbären, -wölfe oder -luchse bzw Risikobären oder -wölfe gemäß des neu einzuführenden § 4a Abs 1 oder 2 gelten.

Ist die Definition von § 4a Abs 1 oder 2 erfüllt, kann somit unter weiterer Berücksichtigung von § 104b eine Maßnahmegebietsverordnung erlassen werden. Als unmittelbare Rechtsfolge des Vorliegens der Definition des § 4a Abs 1 oder 2 dürfen Vergrämnungsmaßnahmen gemäß dem neu einzuführenden § 104d ohne weitere behördliche Bewilligung vorgenommen werden. Vergrämnungsmaßnahmen stellen unbedingt zu priorisierende Alternativlösungen zu tödlichen Maßnahmen dar, die aber auch nur im Falle dreister bzw verhaltensauffälliger Wölfe nach einzelfallbezogener Bewertung gesetzt werden dürfen (siehe Mitteilung der Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie, S 127, 128). Durch § 104d iVm § 4a Abs 1 und 2 wird dem Erfordernis des Einzelfallbezugs nicht entsprochen. Als Risikobären und -wölfe sollen die Tiere bereits dann gelten, wenn sie sich in der nächsten Umgebung von Ortschaften, von einzelnen bewohnten Häusern, von Gehöften oder von Betriebsbauten aufhalten. Es ist dabei weder festgelegt, wie lange dieser Aufenthalt zu sein hat, um als Risikotier zu gelten, noch was unter nächster Umgebung zu verstehen ist. Darüber hinaus stellt ein bloßer Aufenthalt keinen Fall der von der Kommission geforderten Verhaltensauffälligkeit bzw Dreistigkeit dar, die für das Setzen von Vergrämnungsmaßnahmen erforderlich ist.

Die Einordnung als Schad- oder Risikotier wird nicht behördlich festgelegt, sondern kann durch Einzelpersonen erfolgen. Die Zulässigkeit von Vergrämnungsmaßnahmen sowie eine Voraussetzung für Ausnahmen vom strengen Schutz des § 103 S1b JG wird somit von der Einschätzung durch Privatpersonen abhängig gemacht. Die Beurteilung von Schad- oder Risikotieren sollte gerade aufgrund der mit ihr verbundenen Rechtswirkung behördlich und auf Grundlage einer sachverständigen Einschätzung erfolgen. Nur so kann die erforderliche Einzelfallbezogenheit sichergestellt werden.

Durch § 58b Slb JG soll eine konkrete Grundlage für die Erlassung von Maßnahmegebietsverordnungen gemäß § 58a für nach § 103 Abs 1 lit a iVm Anhang IV lit a FFH-RL streng geschützte Arten eingeführt werden. Maßnahmegebietsverordnungen sehen, wie z.B. die Verordnung LGBl. Nr. 72/2021 zeigt, unter Umständen Ausnahmen vom strengen Schutz des § 103 Slb JG vor. Dazu ist anzumerken, dass nur das im Bescheiderlassungsverfahren vorgesehene Ermittlungsverfahren es ermöglicht, eine **Einzelfallprüfung** durchzuführen (vgl. § 56 iVm §§ 37 ff AVG), wie sie von Art 16 FFH - RL vorgesehen ist. Ausgehend vom Regel-Ausnahme-Prinzip muss der strenge Schutz die Regel darstellen und ein Abweichen von diesem strengen Schutz darf nur für den Ausnahmefall beurteilt und in einem solchen bewilligt werden (Vgl. Köhler, Naturschutzrecht² (2016) 66; Reichel, RdU-UT 2012/3, 8). Durch den Erlass einer Verordnung wird diese Einzelfallgerechtigkeit aber nicht mehr gewährleistet, vielmehr werden die Ausnahmen vom Schutz zur Regel gemacht.

Ausnahmen nach Art 16 FFH-RL dürfen nur **punktuell als Reaktion auf eine konkrete Situation** erfolgen (vgl. EuGH 10.10.2019, Rs C-674/17 (Tapiola) ECLI:EU:C:2019:851 Rz 41). Eine gesetzliche Vermutung für das Fehlen anderweitiger zufriedenstellender Lösungen, wie sie § 58b Abs 3 des Gesetzesentwurfes vorsieht, stellt keine punktuelle Reaktion auf eine konkrete Situation dar und ermöglicht keine Einzelfallprüfung.

Auf Grundlage einer artenschutzrechtlichen Ausnahmeverordnung kann nicht davon ausgegangen werden, dass Eingriffe in die gem Anh II und Anh IV FFH-RL geschützten Arten Bär, Luchs und Wolf tatsächlich nur in Ausnahmefällen vorgenommen werden, also nur dann, wenn sämtliche Voraussetzungen iSd FFH-RL (Ausnahmegrund und Geeignetheit des Mittels, keine anderweitige zufriedenstellende Lösung, keine Beeinträchtigung des Erhaltungszustandes) geprüft wurden und erfüllt sind.

- **Fehlender Rechtsschutz gegen Verordnungen widerspricht Aarhus-Konvention**

Darüber hinaus gibt es **keinen gesetzlich umgesetzten Rechtsschutz** für anerkannte Umweltorganisationen gegen europarechtswidrige Verordnungen. Die Praxis der nationalen Behörden, welche eine richtlinienkonforme Anwendung sicherstellt, kann für sich allein nicht die Klarheit und Bestimmtheit aufweisen, die erforderlich sind, um den Erfordernissen der Rechtssicherheit gerecht zu werden (vgl. EuGH 2.3.2023 C-432/21, Kommission/Polen, Rn 183).

Das Recht, sich vor den innerstaatlichen Gerichten auf das Unionsrecht zu berufen, stellt nur eine Mindestgarantie dar und reicht nicht aus, um für sich allein seine uneingeschränkte Anwendung zu gewährleisten. Umgekehrt kann die Unvereinbarkeit von nationalem Recht mit dem Unionsrecht letztlich nur mithilfe verbindlichen nationalen Rechts ausgeräumt werden. (EuGH 20.3.1986 Rs 72/85, Kommission/Niederlande, Rn. 20, und EuGH 15.10.1986 C-168/85, Kommission/Italien, Rn. 11ff.). Insofern ist der Landesgesetzgeber dazu angehalten Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten für Verordnungen, welche Ausnahmen von Art 12 FFH-RL festlegen, gesetzlich vorzusehen.

- **Gelindere Mittel sind möglich**

Bei auf § 58b Sbg JG gestützten Maßnahmegebietsverordnungen, die sich auf eine besonders geschützte Wildart gemäß § 103 Abs 1 lit a S1bg JG beziehen, müssen die engen Voraussetzungen des Art 16 FFH-RL (umgesetzt durch § 104b S1b JG) eingehalten werden. Ausnahmen von Art 12 FFH-RL (§ 103 Abs 2 S1b JG) können dabei unter anderem nur bei Fehlen anderer zufriedenstellender Lösungen vorgesehen werden. So hat auch der EuGH (EuGH C-241/08, Kommission/Frankreich, ECLI:EU:C:2010:114, Rn 70-73; C-239/04, Kommission/Portugal, ECLI:EU:C:2006:665, Rz 40; C-441/03, Kommission/Niederlande, ECLI:EU:C:2005:233, Rn 26-29) die Bedeutung der Alternativenprüfung bereits mehrfach betont und hervorgehoben, dass Vorhaben nicht genehmigt werden dürfen, wenn Alternativlösungen bestehen, die die Umwelt weniger beeinträchtigen (sog. **gelinderes Mittel**). Diese gelinderen Mittel wurden zahlreich im „*Wolfsmanagement in Österreich – Grundlagen und Empfehlungen*“ (2021) bzw. vorgeschlagen.

Alternative Präventionsmaßnahmen, wie sie etwa eine fachgerechte Zäunung, das Aufstellen von Nachtpferchen, die Behirtung und der Einsatz von Herdenschutzhunden darstellen, werden im gegenständlichen Gesetzesentwurf in den Weideschutzgebieten bereits im Vorhinein ausgeschlossen. Damit erfolgt auch keine Einzelfallprüfung (vgl. § 58c Abs 1). Der Entwurf kommt zu dem Ergebnis, dass alternative Maßnahmen in diesen Gebieten als andere zufriedenstellende Lösung nicht zumutbar, nicht geeignet oder mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden sind. Diese Behauptung ist allerdings weder sachlich nachvollziehbar noch fachlich gedeckt, wie sowohl Projekte in Österreich als auch in weit stärkerem Ausmaß in den alpinen Nachbarländern zeigen.

Darüber hinaus sind bei der Prüfung der Auswirkungen der wirtschaftlichen Kosten zur Verfügung stehender Maßnahmen alle beteiligten Interessen gegeneinander abzuwägen. Bei der Beurteilung des Einflusses wirtschaftlicher Faktoren im Fall der Schlussfolgerung, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, muss berücksichtigt werden, dass bestimmte Kosten und Anpassungen unvermeidlich sind, wenn die Ziele dieser Richtlinie erreicht werden sollen. Die Beurteilung muss aufgrund einer Einzelfallprüfung vorgenommen werden und kann nicht auf allgemein und vorab festgelegte Kriterien gestützt werden – wie das etwa im Rahmen der Verordnungen, welche allgemeine Kriterien zur Bestimmung von Weideschutzgebieten enthalten, der Fall ist. Vielmehr ist die Beurteilung in den breiteren Kontext der Maßnahmen und Pläne eines Mitgliedstaats zu stellen, die einen strengen Schutz des Wolfs ermöglichen sollen (vgl auch GA Tamara Capeta, SA v 18.1.2024 zu C-601/22, Rn 116).

Die Ausweisung von Weideschutzgebieten, basierend auf einer Verordnung gemäß § 58c des Gesetzesentwurfs, widerspricht somit den Vorgaben in Art 16 FFH-RL.

- **Das vorgeschlagene Gesetz ist kein probates Mittel zur Zielerreichung**

Der vorliegende Begutachtungsentwurf macht die adäquate Prüfung und Anwendung von Alternativlösungen wie zum Beispiel Herdenschutzmaßnahmen insbesondere in Weideschutzgebieten *de facto* überflüssig und legt damit die höchst problematische Grundlage dafür, dass in Zukunft immer wieder potenziell rechtswidrige Entnahmen ermöglicht werden.

- **Beeinträchtigung des Erhaltungszustandes befürchtet**

Eine weitere Voraussetzung für die Zulässigkeit von Ausnahmen ist, dass die Population der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme in einem günstigen Erhaltungszustand bleibt. In einem seiner jüngsten Urteile zur Auslegung des Art 16 FFH-RL hat der EuGH festgehalten, dass der günstige Erhaltungszustand eine „*unabdingbare Voraussetzung*“ (EuGH 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, Rn 55) für die Gewährung von Ausnahmen vom strengen Schutz ist. **Ausnahmsweise** erachtet der EuGH Eingriffe auch bei einem ungünstigen Erhaltungszustand als zulässig und zwar wenn „*hinreichend nachgewiesen ist, dass sie* [die Ausnahmen, Anm.] *nicht geeignet sind, den ungünstigen Erhaltungszustand dieser*

Populationen zu verschlechtern oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands zu behindern“ (EuGH 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, Rn 68). Dies ist nach Ansicht des EuGH z.B. dann der Fall, wenn sich die Tötung einer begrenzten Zahl an Individuen nicht auf den Erhaltungszustand auswirkt, also für die betreffende Art **neutral** ist.

Zu § 58b Abs 2 des Gesetzesentwurfs ist anzumerken, dass sich die Population des Bären, des Luchses und des Wolfs in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet derzeit in keinem günstigen Erhaltungszustand befindet (vgl auch GA Tamara Capeta, SA v 18.1.2024 zu C-601/22, Rn 27 bzw-Art 17 FFH Bericht¹).

Der vorliegende Begutachtungsentwurf kann nicht klar und fundiert darlegen, in welchem Erhaltungszustand sich der Wolf, Bär und Luchs in Österreich befindet (aufgesplittet nach biogeographischer Region) bzw. wie sich auf Grundlage von Maßnahmengietsverordnungen gemäß § 58a und b Slb JG geplante Entnahmen auf den Erhaltungszustand auswirken.

Zudem ist anzumerken, dass die Anzahl der Bären, Luchse und Wölfe, die sich dauerhaft in Österreich aufhalten stagniert oder sogar rückläufig ist. So werden seit mehr als 10 Jahren jährlich nur maximal 5 Bären in Österreich nachgewiesen. Reproduktion gibt es nicht. Auch die Zahl der Luchse stagniert österreichweit. Während in Vorarlberg die Zahl der Luchse leicht zunimmt, droht der Bestand in den Kalkalpen zu erlöschen. Auch die Zahl der Luchse im Böhmerwald, Mühl- und Waldviertel ging zuletzt zurück. Ähnlich ist die Situation beim Wolf. Wurden im Jahr 2022 noch sieben Wolfsfamilien mit Nachwuchs in Österreich festgestellt (davon zwei in der alpinen biogeographischen Region Österreich), waren es 2023 nur mehr sechs Rudel (davon nur eines in der alpinen biogeographischen Region).

Zur Klärung der Frage, ob die Population der betreffenden besonders geschützten Wildart in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme vom strengen artenschutzrechtlichen Schutzregime ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt, sich der ungünstige Erhaltungszustand nicht verschlechtert oder die Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustands nicht behindert wird, ist eine einzelfallbezogene Prüfung aufgrund der **besten verfügbaren wissenschaftlichen Daten** erforderlich. Aufgrund dieser Prüfung muss feststehen, dass keine Ungewissheit besteht durch die Ausnahme, die Wahrung oder Wiederherstellung eines

¹ <https://www.umweltdachverband.at/assets/Umweltdachverband/Themen/Naturschutz/Natura-2000/Bericht-Art-17-FFH-2020.pdf>.

günstigen Erhaltungszustands der Populationen der betroffenen Art zu beeinträchtigen (EuGH C-674/17, Rn 66 u 67).

§ 58b Abs 2 des Entwurfs sieht zur Klärung der Frage der Auswirkung der Ausnahme auf den Erhaltungszustand bloß die Erstellung einer wildökologischen Stellungnahme im Zuge der Erstellung der Maßnahmengietsverordnung vor. Neben der fehlenden Einzelfallbezogenheit einer einzigen für mehrere Fälle im Rahmen der Verordnung geltenden Stellungnahme, enthält § 58b Abs 2 keinerlei Vorgaben dazu von wem diese Stellungnahme zu erbringen ist und inwiefern sie Bindungswirkung entfaltet. Darüber hinaus sollte es sich nicht bloß um eine Stellungnahme, sondern um ein Gutachten handeln. Dadurch kann den hohen wissenschaftlichen Anforderungen dieser Untersuchung und dem erforderlichen offiziellen sowie bindenden Charakter besser entsprochen werden.

▪ **Äußerst mangelhafte Grundlage für eine Beurteilung**

Die Schlussfolgerungen im Begutachtungsentwurf weisen Lücken auf und sind daher eine unzureichende Basis für eine artenschutzrechtliche Ausnahme.

Der in §4a Absatz 1 und 2 definierten Begriffe Schadbären-, Schادلuchse und Schadwölfe decken sich nicht mit der Einschätzung international üblicher Verhaltensweisen und auch nicht mit den Bären- und Wolfsverhaltensweisen und den abgeleiteten Handlungsempfehlungen in den Dokumenten „Grundlagen und Empfehlungen für ein Wolfsmanagement in Österreich²“ bzw. dem Managementplan für den Braunbären für den Umgang mit Schad-Bären und Risiko-Bären. Diese Leitfäden wurden unter Beteiligung des Amtes der Salzburger Landesregierung erarbeitet, hält sich jetzt aber offensichtlich nicht an diese Einstufungen und Handlungsempfehlungen.

Insbesondere die Kriterien für die Definition eines Luchses als „Schadluchs“ sind in Anbetracht der sehr niedrigen Bestandszahlen in Österreich äußerst kritisch zu sehen. Eurasische Luchse sind Einzelgänger, die große Gebiete für sich beanspruchen. Übergriffe von Luchsen auf Nutztiere sind selten, können aber vorkommen. Dann erbeuten Luchse pro Rissvorkommen aber lediglich ein einziges Nutztier.

² Wolfsmanagement in Österreich: Grundlagen und Empfehlungen, https://baer-wolf-luchs.at/oez_wolfsmanagement_empfehlungen_2021 (5.5.2023), S 30-32.

Bereits der Verlust bzw. die Tötung eines einzelnen Luchses kann den Bestand und die genetische Diversität der gesamten Population in Österreich erheblich gefährden. Zusätzlich gibt es bis dato in Österreich keinen Luchsmanagementplan, wonach sich derartige Definitionen als „Schadluchs“ ableiten ließen. Daher ist es völlig unverständlich Individuen dieser streng geschützten und in Salzburg derzeit fehlenden Tierart anhand unpräziser Kriterien möglicherweise als „Schadluchse“ einzustufen.

Angesichts der zahlreichen rechtlichen und inhaltlichen Mängel des gegenständlichen Begutachtungsentwurfs fordern ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und der WWF Österreich, den gegenständlichen Gesetzessentwurf des Salzburger Landtags, mit dem das Jagdgesetz 1993 geändert wird, im Sinne dieser Stellungnahme zu überarbeiten bzw in den angemarkten Punkten ersatzlos zu streichen und die Arbeit an einem zielführenden Management fortzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Mag.^a Lisa Weinberger, LL.M.
Stv. Geschäftsführerin
ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

Mag.^a Hanna Simons
Stv. Geschäftsführerin
WWF Österreich