



An das Amt der Vorarlberger Landesregierung
Landwirtschaft und ländlicher Raum
Landhaus, 6901 Bregenz
Per E-Mail an: landwirtschaft@vorarlberg.at

Wien, am 28.2.2024

Zahl: Va-610.01-6// -14-8

Stellungnahme im Begutachtungsverfahren - Verordnung der Vorarlberger Landesregierung über die Regelung von Ausnahmen von den Geboten und Verboten für das Jagen sowie von der Schonzeit betreffend den Wolf (Wolfsmanagementverordnung - WMVO)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Mit Veröffentlichung vom 02.02.2024 wurde zur Begutachtung der vorliegenden Verordnung mit Frist bis 04.03.2024 aufgerufen. Hierzu möchten ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und der WWF Österreich als anerkannte Umweltschutzorganisation folgende Punkte einbringen:

ÖKOBÜRO ist die Allianz der Umweltbewegung. Dazu gehören 21 österreichische Umwelt-, Natur-, und Tierschutz-Organisationen wie GLOBAL 2000, Naturschutzbund, VCÖ – Mobilität mit Zukunft, VIER PFOTEN, BirdLife und der WWF. ÖKOBÜRO arbeitet auf politischer und juristischer Ebene für die Interessen der Umweltbewegung und ist Mitglied im europäischen Umweltrechtsnetzwerk Justice & Environment. Der WWF Österreich ist eine anerkannte Umweltschutzorganisation, die sich für besonders schützenswerte Lebensräume und Arten in Österreich einsetzt.

▪ **Beteiligung anerkannter Umweltschutzorganisationen**

Vorweg ist zu betonen, dass Begutachtungsentwürfe für Verordnungen in denen Ausnahmen gem Art 16 FFH-RL festgeschrieben werden sollen, allen für das betroffene Bundesland anerkannten Umweltschutzorganisationen zuzustellen sind. Gem Art 6 Abs 1 lit b und Art 9 Abs 2 Aarhus Konvention ist in dieser Art artenschutzrechtlicher Ausnahmeverfahren die betroffene Öffentlichkeit – dazu zählen jedenfalls die gem § 19 Abs 7 UVP-G anerkannten Umweltorganisationen - an der Entscheidungsfindung effektiv zu beteiligen.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass das Begutachtungsverfahren im Rahmen eines Verordnungserlassungsverfahrens nicht den Anforderungen in Art 6 Aarhus Konvention an eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung entspricht. Insbesondere der Sicherstellung, dass das Ergebnis der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Entscheidung angemessen berücksichtigt wird (Art 6 Abs 8 Aarhus Konvention), als auch der Verpflichtung die Öffentlichkeit über die Entscheidung zu informieren und die Erwägungen zugänglich zu machen, auf die sich die Entscheidung stützt (Art 6 Abs 9 Aarhus Konvention) kann im Rahmen eines Verordnungsverfahrens nicht nachgekommen werden.

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

In § 4 des Verordnungsentwurfes wird vorgesehen, dass die Ausnahmen von den Geboten und Verboten nach den §§ 19 und 20 Jagdverordnung (Fang- und Tötungsmethoden) sowie Ausnahmen von der ganzjährigen Schonung für wild lebende Wölfe je nach Betroffenheit mit Verordnung oder von Amts wegen mit Bescheid zuzulassen sind.

Dabei wird von der verordnungserlassenden Behörde erwogen, dass aufgrund der bestehenden Kleinstrukturiertheit der Jagdgebiete in Vorarlberg und der Größe des Aufenthaltsgebietes eines (sesshaften) Wolfes davon auszugehen ist, dass die Durchführung der zugelassenen Ausnahme sowohl mehrere Jagdgebiete als auch einen größeren Personenkreis betrifft und sohin eine Ausnahme betreffend den wild lebenden Wolf in der Regel mit Verordnung zuzulassen ist.

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. Auf Grundlage einer artenschutzrechtlichen Ausnahmeverordnung kann nicht davon ausgegangen werden, dass Eingriffe in die gem Anh II und Anh IV FFH-RL geschützte Art 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.

- **Unzureichende Berücksichtigung der konkreten Umstände**

Das Vorliegen eines **Ausnahmegrundes** ist nach der EuGH-Judikatur zwingend zu belegen: Bei der Gewährung der Ausnahmen ist es zwingend, die Ziele, auf die sich eine Ausnahme gründet, in der Entscheidung „klar, genau und fundiert“ (vgl. EuGH 10.10.2019, C-674/17 *Tapiola*, Rn 41) festzulegen. Darüber hinaus ist für jeden dieser Ausnahmegründe gesondert zu prüfen, ob die vorgesehenen Maßnahmen geeignet wären, das genannte Ziel zu erreichen bzw. ob es Alternativen zur Erreichung des Ziels gäbe.

Der Begutachtungsentwurf enthält diesbezüglich nur unzureichende Ausführungen.

- **Gelindere Mittel sind möglich**

Diese gelinderen Mittel wurden zahlreich im „*Wolfsmanagement in Österreich – Grundlagen und Empfehlungen*“ (2021) bzw. vorgeschlagen.

Die Prüfung von alternativen Präventionsmaßnahmen, wie sie etwa eine fachgerechte Zäunung, das Aufstellen von Nachtpferchen, die Behirtung und der Einsatz von Herdenschutzhunden darstellen, erfolgt im gegenständlichen Verordnungsentwurf in den Weideschutzgebieten nur nach allgemeinen Kriterien ohne Einzelfallprüfung (vgl. § 5) und kommt zu dem Ergebnis, dass alternative Maßnahmen in diesen Gebieten aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten angeblich nicht zumutbar, nicht geeignet bzw. mit einem unverhältnismäßigen Kostenaufwand verbunden seien. 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 widerspricht somit den Vorgaben in Art 16 FFH-RL.

▪ **Die vorgeschlagene Verordnung 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 Entnahmeverordnungen oder -bescheide erlassen 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.

Der vorliegende Begutachtungsentwurf kann nicht klar und fundiert darlegen, in welchem Erhaltungszustand sich der Wolf in Österreich befindet (aufgesplittet nach biogeographischer Region) bzw. wie sich auf Grundlage dieser Verordnung geplante Entnahmen auf den Erhaltungszustand auswirken. Da der Begutachtungsentwurf den Rahmen für zukünftige Entnahmen setzen soll, wären diese Aussagen bereits jetzt zu treffen.

▪ **Äußerst mangelhafte Grundlage für eine Beurteilung.**

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

Die in Anlage I und II für Risikowölfe und Schadowölfe befundenen Verhaltensweisen decken sich nicht mit der Einschätzung verschiedener Wolfsverhaltensweisen in den Grundlagen und Empfehlungen für ein Wolfsmanagement in Österreich¹. Dieser Leitfaden wurde im Herbst 2021 unter Einbindung der Bundesländer neu überarbeitet. Auch das Amt der Vorarlberger Landesregierung hat an diesem offiziellen Leitfaden mitgearbeitet, hält sich jetzt aber offensichtlich nicht an diese Einstufungen.

▪ **Die Vorgaben zur Überwachung wie sich Entnahmen auf den Erhaltungszustand auswirken (Monitoring) sind nicht ausreichend.**

- Aufgrund der potenziell erheblichen Beeinträchtigungen von Europaschutzgebieten wäre für den vorliegenden Entwurf eine **Naturverträglichkeitsprüfung** erforderlich gewesen.

Angesichts der zahlreichen rechtlichen und inhaltlichen Mängel des gegenständlichen Begutachtungsentwurfs fordern ÖKOBURO – Allianz der Umweltbewegung und der WWF Österreich, den gegenständlichen Verordnungsentwurf der Vorarlberger Landesregierung über die Ausnahme vom Verbot des absichtlichen Fanges, der

¹ Wolfsmanagement in Österreich: Grundlagen und Empfehlungen, https://baer-wolf-luchs.at/oez_wolfsmanagement_empfehlungen_2021 (5.5.2023), S 30-32.



absichtlichen Störung und der absichtlichen Tötung von Wölfen ersatzlos zurückzuziehen und die Arbeit an einem zielführenden Management fortzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "T. Alge".

Mag. Thomas Alge
Geschäftsführer
ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Hanna Simons".

Mag.^a Hanna Simons
Stv. Geschäftsführerin
WWF Österreich