

Berichte über die Forumssitzungen anlässlich der 75. Herbsttagung der Deutschen Gesellschaft für Agrarrecht 28.-30. September 2020, Goslar

A. Forum für Forst- und Jagdrecht

Protokoll zur Sitzung vom 28.09.2020

Prof. Dr. Ewald Endres, Ausschussvorsitzender

I. Referentenentwurf zur Änderung des Bundesjagdgesetzes

Der Ausschussvorsitzende stellt den Referentenentwurf zur Änderung des Bundesjagdgesetzes vor. Erläutert wird dabei unter anderem die Ergänzung der Hegezielbestimmung in § 1 Abs. 2 BJagdG um die Berücksichtigung einer Naturverjüngung im Wesentlichen ohne Schutzmaßnahmen. Hintergrund der Regelung sollen nach der Gesetzesbegründung der zur Anpassung der Wälder an den Klimawandel notwendige Waldumbau sowie die Wiederbewaldung von aktuell durch Dürre, Stürme oder Insekten geschädigten Flächen sein. Die Beschränkung auf die Naturverjüngung erscheint im Hinblick auf das angestrebte Ziel – Ermöglichung bzw. Unterstützung von Waldumbaumaßnahmen – verfehlt. Der Waldumbau erfordert ja gerade einen Wechsel der vorherrschenden Baumarten. Konkret also eine Entwicklung weg von anfälligen und nicht klimatoleranten Nadelholzreinständen, hin zu widerstandsfähigeren und klimaplastischeren Laub- und Mischbeständen. Es liegt auf der Hand, dass ein solcher Baumartenwechsel allein durch Naturverjüngung nicht möglich sein wird. Der Gesetzgeber wäre daher gut beraten – sollte er es mit dem Waldumbau tatsächlich ernst meinen – die Berücksichtigung der Verjüngung durch Saat und Pflanzung mit in die Ergänzung der Hegezielbestimmung aufzunehmen. Gleiches gilt auch für die korrespondierenden Änderungen in den §§ 21 Abs. 1 und 27 Abs. 1 BJagdG.

Als sinnvoll erachtet werden die Änderung des § 15 BJagdG, welcher Mindeststandards, Mindestinhalte, Mindestanforderungen, Mindestausbildungszeiten sowie die fachliche Qualifikation von Ausbildern und Prüfern bei der Jägerprüfung innerhalb Deutschlands einheitlich regeln soll, ähnliche Bestimmungen auch für die Falknerprüfung vorsieht, die Erteilung von Ausländerjagdscheinen vereinheitlichen sowie einen Schießübungsnachweis für die Teilnahme an Gesellschaftsjagden einführen soll.

Gleiches gilt für die Anhebung der Mindesthaftpflichtsumme für Personenschäden in § 17 Abs. 1 Nr. 4 BJagdG von 500.000 € auf 3 Mio. € sowie den neu einzufügenden Abschnitt IVa insgesamt, welcher die Anforderungen an Büchsenmunition neu festlegen soll und im Wesentlichen darauf abzielt, dass durch die verwendete Munition nicht mehr Blei, als nach dem jeweiligen Stand der Technik nötig ist, an den Wildkörper abgegeben wird, bei gleichzeitiger Gewährleistung einer zuverlässigen Tötungswirkung sowie hinreichender ballistischer Präzision. Zweckmäßig erscheinen in diesem Zusammenhang auch die Verordnungsermächtigungen für BMEL- und Landesregierungen, die Übergangsregelung, nach welcher vor Inkrafttreten der Neuregelung erworbene Munition aufgebraucht werden darf sowie die Verpflichtung der Bundesregierung zur Evaluierung der Minimierung der Bleiabgabe von Büchsenmunition.

Die beabsichtigte Änderung der sachlichen Verbote in § 19 BJagdG wird als unproblematisch gesehen. Bedenken erhoben werden gegen die Abschaffung der Abschussplanpflicht für Rehwild und deren Ersetzung durch eine zwischen den Parteien des Jagdpachtvertrags zu treffende Mindestabschussvereinbarung. Nach der vorgelegten Konzeption soll die Behörde die Vereinbarung im Regelfall bestätigen und nur noch eingreifen, wenn keine Vereinbarung zustande kommt, diese im Hinblick auf den Wildschadenschutz als unzureichend erscheint oder der vereinbarte Mindestabschuss nicht erreicht wird. Vor dem Hintergrund, dass örtlich häufig kein Kräftegleichgewicht zwischen Jagdgenossenschaftsvorstand und Jägerschaft besteht, Personenidentität von Jägern und Jagdgenossenschaftsvorstand nicht ausgeschlossen sind und erhebliche Streitpotentiale bei entsprechender Verlagerung der Abschussfestlegung in die Parteiautonomie zu befürchten sind, erscheint der Referentenentwurf in diesem Punkt nicht als praxistauglich.

Als äußerst kritisch gesehen und diskutiert wurde schließlich noch die Änderung des § 28a BJagdG, betreffend Managementmaßnahmen im Hinblick auf invasive Arten. Während deren Durchführung unter Einsatz von jagdlichen Mitteln bisher nur nach Herstellung des Einverständnisses mit den Jagdausübungsberechtigten zulässig ist, sollen diese künftig nur noch das Benehmen erfordern. Da im Hinblick auf die verstärkte Ausbreitung invasiver Arten, aktuell insbesondere Nutria, mit zunehmender Relevanz entsprechender Managementmaßnahmen zu rechnen ist, erscheint eine differenziertere Regelung angebracht. Die Durchführung von Managementmaßnahmen unter Einsatz von jagdlichen Mitteln wird jedenfalls als erheblicher Eingriff in das Jagdrecht bzw. das Jagdausübungsrecht angesehen.

II. Aktuelle Rechtsprechung im Bereich des Forst- und Jagdrechts

OVG Bautzen, Beschluss vom 09.06.2020 – 4 B 126/19

Im Bereich des Forstrechts stellt der Ausschussvorsitzende anschließend die Entscheidung des OVG Bautzen vom 09.06.2020 vor, nach welcher für einen jährlich aufzustellenden Forstwirtschaftsplan für einen Kommunalwald mangels Planeigenschaft keine strategische Umweltprüfung durchzuführen ist. Ein solcher Forstwirtschaftsplan ist jedoch nach Auffassung des OVG als Projekt i.S. von § 34 Abs. 1 S. 1 BNatSchG anzusehen, wenn anhand objektiver Umstände nicht ausgeschlossen werden kann, dass er ein Natura2000-Gebiet erheblich beeinträchtigt. Denn der Projektbegriff sei nach der Rechtsprechung des EuGH sehr weit zu verstehen und erfasse auch rein tatsächliche Handlungen, die ansonsten keiner Genehmigungspflicht unterliegen; es genüge, wenn diese potentiell geeignet seien, ein Gebiet erheblich zu beeinträchtigen (rein wirkungsbezogener Projektbegriff). Letzteres sei bei den vorliegend im Forstwirtschaftsplan enthaltenen Hiebsmaßnahmen der Fall. Diese würden auf eine teilweise Veränderung des Baumbestandes zielen. Dadurch würde der Erhaltungszustand eines vorhandenen Lebensraums auf großer Fläche (vorliegend 164 ha) verändert, was Folgen haben könne für den Erhaltungszustand der Avifauna (z.B. wegen Wegfalls von Nistmöglichkeiten). Ausnahmen von der Verträglichkeitsprüfungspflicht lägen nicht vor. Es handle sich insbesondere nicht um eine wiederkehrende und gleichartige Altmaßnahme i. S. der Rechtsprechung des EuGH (Urteile vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17, betreffend die Ausbringung von Düngemitteln und das Weidenlassen von Vieh), da die Hiebsmaßnahmen regelmäßig und absehbar an verschiedenen Orten des Gebiets durchgeführt würden, so dass sich die FFH-Verträglichkeit unter Berücksichtigung der dynamischen Entwicklung des gesamten Gebiets jeweils neu stelle.

Die Entscheidung wird kritisch gewürdigt. Als zutreffend werden zunächst das Verständnis und die Tragweite des Projektbegriffs eingeordnet. Allerdings erscheint die Unmittelbarkeit des Plans für die Beeinträchtigung fraglich. Die im Forstwirtschaftsplan enthaltenen Hiebsmaßnahmen bedürfen zu ihrer Wirksamkeit im Hinblick auf die Erhaltungsziele des Natura-2000-Gebiets noch der Umsetzung. Erst die tatsächliche Durchführung ist potentiell geeignet, sich unmittelbar beeinträchtigend auf den Erhaltungszustand des Gebietes auszuwirken. Die Frage, ob eine Handlung oder Maßnahme geeignet sein muss, sich unmittelbar beeinträchtigend auf den Erhaltungszustand eines Natura-2000-Gebiets auszuwirken oder ob bereits die Möglichkeit genügt, dass diese sich mittelbar – also nach Umsetzung weiterer Schritte oder Handlungen – auswirken können, wurde von der Rechtsprechung bisher nicht hinreichend geklärt. An der besprochenen Entscheidung des OVG Bautzen fällt in diesem Zusammenhang negativ auf, dass diese in ihrer Argumentation teilweise auf den Forstwirtschaftsplan und teilweise auf die darin enthaltenen Hiebsmaßnahmen abstellt, was unsauber erscheint und die Frage, ob der Plan bereits hinreichend (un)mittelbaren Wirkungsbezug entfaltet, unbeantwortet lässt. Soweit das OVG mit sehr kurzer Begründung verneint, dass es sich bei den Hiebsmaßnahmen um „wiederkehrende“ Altmaßnahmen i.S. der EuGH-Rechtsprechung handelt, wird angemerkt, dass der Begriff „wiederkehrend“ bisher zeitlich nicht näher definiert wurde. Anders als in der Landwirtschaft, welche durch einen jährlichen Nutzungszyklus bestimmt wird und für welche der EuGH mit Urteilen vom 07.11.2018 – C-293/17 und C-294/17 entsprechende Ausnahmen für wiederkehrende Maßnahmen anerkannt hat, ist der Nutzungsturnus in der Forstwirtschaft längerfristig. Dort werden dieselben Waldbestände in größeren zeitlichen Abständen „wiederkehrend“ genutzt. Hierdurch wird zumindest in den in Deutschland vorherrschenden Altersklassenwäldern die vom

OVG angesprochene, walddtypische Dynamik erst erzeugt. Die Entscheidung verkennt damit, dass die meisten Wälder in Deutschland mit ihrer heutigen Baumartenzusammensetzung und Lebensraumfunktion erst durch die wirtschaftende Tätigkeit des Menschen entstanden sind. Überlässt man die Wälder dem Spiel der Natur, werden sich diese teilweise stark verändern. Während es auf der einen Seite „stabile“ Waldgesellschaften und Lebensräume gibt, die sich auch ohne Zutun des Menschen selbst erhalten können, gibt es auf der anderen Seite auch solche, die ohne Bewirtschaftungsmaßnahmen verschwinden werden. Vor diesem Hintergrund erscheint der Beschluss des OVG Bautzen in gewisser Weise als bedenklich. Insbesondere kleinere Waldbesitzer in Natura-2000-Gebieten werden wohl kaum den Weg einer Verträglichkeitsprüfung beschreiten und könnten sich gezwungen sehen, ihre wirtschaftliche Tätigkeit aufzugeben. In der Folge könnten sich in nicht „stabilen“ Waldlebensraumtypen starke Veränderungen einstellen, bis hin zum vollständigen Verlust der spezifischen Lebensraumfunktion. Im Ergebnis erscheint es daher angebracht, in Natura-2000-Gebieten stärker zu differenzieren und die, für die jeweilige Waldgesellschaft typische Dynamik in die Entscheidung einzubeziehen bzw. die Dynamik zu Ende zu denken.

BayVGH, Urteil vom 28.05.2020 – 19 B 19.1710 (nrkr)

Im Bereich Jagdrecht wird unter anderem das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 28.05.2020 – 19 B 19.1710 zur Befriedung von Grundflächen nach § 6a BJagdG vorgestellt, welches mit den bisher vertreten Rechtsauffassungen bricht und einen Richtungswechsel einleiten könnte. Nach der Auffassung des BayVGH ist § 6a Abs. 1 Satz 1 BJagdG so auszulegen, dass die Befriedung – anders als bisher von der Rechtsprechung in Deutschland angenommen – auch von juristischen Personen gefordert werden kann, dass die Befriedung keine Gewissensprüfung oder Ähnliches erfordert und sich aus dem Erfordernis der Glaubhaftmachung lediglich ergibt, dass der jeweilige Antragsteller oder die jeweilige Antragstellerin die Voraussetzungen des § 6a Abs. 1 Satz 3 BJagdG erfüllen und darüber hinaus sonstige Anhaltspunkte dafür ausräumen muss, dass seine bzw. ihre Haltung nur oberflächlich, widersprüchlich oder trivial ist. Zur Begründung führt der BayVGH aus, dass der EGMR an keiner Stelle eine nachweispflichtige Gewissensentscheidung gefordert habe. Der von ihm verwendete Begriff der Ethik sei nicht als Gewissensanforderung zu verstehen. Der Gesetzgeber in Deutschland sei bei Erlass des § 6a BJagdG damit irrtümlich vom Erfordernis einer Gewissensentscheidung ausgegangen. Die Jagdgegnerschaft dürfe auch auf Überlegungen beruhen, die eine bessere (z.B. ökologischere und damit stärker auf die Allgemeininteressen konzentrierte) Form der Jagd betreffe; sie müsse sich keineswegs stets gegen jegliches Töten von Tieren wenden. § 6a Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 und Abs. 4 Satz 7 BJagdG seien so auszulegen, dass auch im Falle einer Gefährdung der dort genannten Belange die Befriedung zu erklären bzw. aufrechtzuerhalten ist. Den mit diesen Teilen der Vorschrift geschützten Allgemeininteressen könne durch Abschusspläne und Anordnungen nach § 27 BJagdG (Zwangsabschüsse) Rechnung getragen werden.

Der Ausschussvorsitzende fasst abschließend zusammen, dass damit von der bisherigen Fassung des § 6a Abs. 1 BJagdG nicht mehr viel übrig bliebe. Die Vorschrift wäre demnach wie folgt zu verstehen und anzuwenden:

§ 6a BJagdG Befriedung von Grundflächen aus ethischen Gründen

(1) Grundflächen, die zu einem gemeinschaftlichen Jagdbezirk gehören, sind auf Antrag des Grundeigentümers zu befriedeten Bezirken zu erklären (Befriedung), wenn der Grundeigentümer die Jagdausübung aus nicht nur oberflächlichen Gründen ablehnt. Gründe nach Satz 1 liegen insbesondere nicht vor, wenn der Antragsteller

- 1. selbst die Jagd ausübt oder die Ausübung der Jagd durch Dritte auf einem ihm gehörenden Grundstück duldet oder*
- 2. zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung einen Jagdschein gelöst oder beantragt hat.*

Nachdem gegen die Entscheidung Rechtsmittel beim Bundesverwaltungsgericht eingelegt ist, bleibt abzuwarten, ob sich dieses der Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs anschließt.