

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten

Der Bundesrat hat in seiner 956. Sitzung am 31. März 2017 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe a (§ 7 Absatz 2 Nummer 7 BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 3 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

"a) Die Nummern 7 und 8 werden aufgehoben."

Begründung:

Neben der Aufhebung von § 7 Absatz 2 Nummer 8 BNatSchG, die bereits im Entwurf enthalten ist, sollte auch die Begriffsbestimmung der "heimischen Art" in § 7 Absatz 2 Nummer 7 BNatSchG aufgehoben werden.

Der Begriff der "heimischen Art" wird im BNatSchG - nach Wegfall von § 40 Absätze 1 bis 3 - für den Vollzug nicht mehr verwendet. Er ist zudem fachlich umstritten. Entscheidend ist aber, dass es in der Öffentlichkeit kaum zu vermitteln sein dürfte, warum Arten wie etwa Waschbär, Nutria und die Chinesische Wollhandkrabbe nach der jetzt geltenden Begriffsbestimmung zwar heimisch sind, aber dennoch in Anwendung der IAS-Verordnung ausgerottet werden sollen.

2. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 40a Absatz 1 Satz 3 BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 5 sind in § 40a Absatz 1 Satz 3 nach den Wörtern "für Fischerei zuständigen Behörden" die Wörter "unbeschadet des nach dem jeweiligen Landesrecht fortbestehenden Fischereirechts" einzufügen.

Begründung:

Das Fischereirecht begründet, ebenso wie das Jagdrecht, ein eigentumsgleiches Aneignungsrecht. Daher muss bei der Planung und Durchführung entsprechender Maßnahmen die Fortgeltung des Fischereirechts mit den entsprechenden Konsequenzen berücksichtigt werden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 40a Absatz 5 Satz 1 BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 5 sind in § 40a Absatz 5 Satz 1 die Wörter "einer Gebietskörperschaft" durch die Wörter "der öffentlichen Hand" zu ersetzen.

Begründung:

§ 40a Absatz 5 trägt der Gemeinwohlverpflichtung öffentlicher Eigentümer Rechnung und verpflichtet dazu, die Anforderungen der IAS-Verordnung "in besonderer Weise" zu berücksichtigen. Allerdings ist diese Anforderung auf Gebietskörperschaften beschränkt, so dass nur das unmittelbare Eigentum von Ländern und Kommunen dieser besonderen Pflichtigkeit unterliegt. Diese Beschränkung ist nicht angemessen, denn auch mittelbares Staatseigentum unterliegt derselben Gemeinwohlverpflichtung. Wie schon § 2 Absatz 4 BNatSchG sollte daher § 40a Absatz 5 BNatSchG für alle Flächen im Eigentum der öffentlichen Hand gelten.

4. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 40c Absatz 1 Satz 3 - neu - BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 5 ist dem § 40c Absatz 1 folgender Satz anzufügen:

"Eine Genehmigung nach Satz 1 ist für Bestände nicht erforderlich, die vor dem 3. August 2016 gehalten wurden, sich unter Verschluss befinden und in denen keine Vermehrung stattfindet."

Begründung:

Der Begriff Ex-situ-Erhaltung lässt Interpretationsspielraum, ob das Genehmigungserfordernis generell alle Haltungen von invasiven Arten betrifft oder nur Bestände, die in ein Erhaltungszuchtprogramm für bedrohte Arten eingebunden sind. Laut den von der EU-Kommission am 13. Juli 2016 veröffentlichten FAQs (FAQ-13_07_2016_QA_en.pdf) können Zoos, wie private Halter, ihre vor dem 3. August 2016 gehaltenen invasiven Tierarten bis zu deren natürlichem Lebensende halten, wenn sie unter Verschluss gehalten werden und eine Fortpflanzung ausgeschlossen ist. Die Antwort wird dahingehend interpretiert, dass Zoos entsprechend der Übergangsbestimmungen für nichtgewerbliche Besitzer des Artikels 31 behandelt werden sollen. Artikel 31 sieht für nichtgewerbliche Besitzer kein Genehmigungserfordernis vor.

Der Änderungsvorschlag schafft hier für die Altbestände in Zoos Rechtssicherheit.

Unstrittig ist weiterhin, dass Zoos eine Genehmigung benötigen, wenn sie die Fortpflanzung von Exemplaren einer invasiven Art zulassen (möchten).

5. Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 40c BNatSchG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie gesichert werden kann, dass die Haltung von Exemplaren invasiver Arten in Zoos dauerhaft ohne großen Verwaltungsaufwand möglich bleibt.

Begründung:

In Zoos gemäß § 42 BNatSchG wird eine nicht zu vernachlässigende Zahl von Exemplaren invasiver Arten gehalten. Diese Haltung erfüllt die Anforderungen des Tierschutzrechts und dient insbesondere Zwecken der Umweltbildung.

Auch wenn es sich um Exemplare invasiver Arten handelt, kann bei Zoos grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die mit invasiven Arten sonst verbundenen Gefahren nicht bestehen. Auch wenn für Zoos keine Legal Ausnahme in die IAS-Verordnung aufgenommen worden ist, sollte - schon auf der Ebene des Umsetzungsgesetzes - eine möglichst einfache Klärung herbeigeführt werden, dass diese Exemplare nicht vernichtet werden müssen. Dies könnte möglicherweise durch eine entsprechende Ergänzung von § 40c BNatSchG erfolgen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 47 Satz 1 BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 8 sind in § 47 Satz 1 die Wörter "von den für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden" durch die Wörter "von den nach Landesrecht zuständigen Behörden" zu ersetzen.

Begründung:

Damit wird die Regelung in § 47 der in Artikel 1 Nummer 10 (§ 48a Absatz 1 Nummer 5) beabsichtigten Regelung angepasst.

Die Bestimmung der zuständigen Behörden obliegt damit dem Landesrecht und es erfolgt keine Einschränkung durch den Bundesgesetzgeber.

7. Zu Artikel 1 Nummer 14 (§ 51a BNatSchG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die neuen Kontrollaufgaben im Zusammenhang mit der Überwachung des Verbringens invasiver Arten auf das Bundesamt für Naturschutz unter Mitwirkung der Zollbehörden übertragen werden können.

Damit könnten die bereits etablierten und effizienten Vollzugsstrukturen für die Überwachung des Washingtoner Artenschutzübereinkommens Ressourcen sparend genutzt werden. Der erneute Aufgabenzuwachs für die Veterinärbehörden der Länder sowie die damit verbundenen zusätzlichen finanziellen Belastungen der Länder könnten dadurch vermieden werden.

Es ist nach Auffassung des Bundesrates zwar nachvollziehbar, dass im EU-Recht auf die vorhandene Infrastruktur und Verfahrensabläufe der Grenzkontrollstellen Bezug genommen wird, jedoch darf die Durchführung der amtlichen Kontrollen bei der Umsetzung von naturschutzrechtlichen Belangen nach der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 nicht zu Lasten des bereits vorhandenen amtlichen Kontrollpersonals der Länder gehen.

8. Zu Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe b (§ 54 Absatz 4b Satz 1 Nummer 2, Nummer 3 - neu -, Satz 2 - neu - BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 16 Buchstabe b ist § 54 Absatz 4b wie folgt zu ändern:

a) Satz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Nummer 2 ist nach dem Wort "festzulegen" der Punkt durch ein Komma zu ersetzen.

bb) Folgende Nummer 3 ist anzufügen:

"3. Regelungen zur behördlichen Anerkennung von Erntevorkommen gebietseigener Gehölze und zur Führung eines Gehölzregisters zu treffen."

b) Folgender Satz ist anzufügen:

"Die Landesregierungen können die Vorkommensgebiete durch Rechtsverordnung weiter räumlich untergliedern."

Begründung:

Die Ermächtigungen, die dem BMUB in § 54 Absatz 4b eingeräumt werden, reichen nicht aus, um das mit § 40 Absatz 1 verfolgte Ziel zu erreichen, so weit wie möglich die Verwendung gebietsheimischer Pflanzenarten zu unterstützen. Dafür bedarf es weiterer Instrumente.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa und bb:

In Anlehnung an das Forstvermehrungsgutgesetz (FoVG, 2003) hat bei der Verwendung gebietseigener Gehölze die Anerkennung geeigneter Erntevorkommen durch eine Behörde oder eine von ihr beauftragte Institution zu erfolgen.

Denn als gebietseigen können nur die Pflanzen/Sippen bezeichnet werden, die aus Populationen einheimischer Sippen stammen, welche sich in einem bestimmten Naturraum über einen langen Zeitraum in vielen Generationsfolgen vermehrt haben und bei denen eine genetische Differenzierung gegenüber Populationen der gleichen Art in anderen Naturräumen anzunehmen ist. Die Anerkennung von Erntevorkommen ist ein geeigneter Weg, die Verwendung gebietsheimischer Gehölze sicherzustellen.

Ein weiteres Instrument ist die Führung eines Gehölzregisters. Die Sicherung der Verwendung gebietseigener Gehölze macht nur Sinn, wenn das Ausgangsmaterial (Erntevorkommen) den hohen Anforderungen gerecht wird und die Saatgutbetriebe, Baumschulen, Planungsbüros etc. durch das Gehölzregister die Verfügbarkeit dieses Ausgangsmaterial abrufen können. Von den zwischen BMUB und BMEL im "Leitfaden zur Verwendung gebietseigener Gehölze" (2012) abgestimmten 55 gebietseigenen Gehölzarten unterliegen bereits 17 Gehölze dem FoVG und damit einer behördlichen Zulassung. Sie werden in einem länderspezifischen Erntezulassungsregister, für jedermann einsehbar, geführt. Auch für die übrigen 38 Gehölzarten ist die Führung der anerkannten Erntevorkommen in einem Gehölzregister festzuschreiben.

Zu Buchstabe b:

Bei der Abgrenzung von Vorkommensgebieten wird auf bestehende naturräumliche Gliederungen zurückgegriffen. Grundlage bildet die "Abgrenzung von Herkunftsgebieten bei Baumschulgehölzen für die freie Landschaft" von Schmidt/Krause (NuL, 1997). Im Rahmen des vorgenannten Leitfadens wurden die Vorkommensgebiete aus Praktikabilitätsgründen zusammengefasst. Brandenburg beispielsweise liegt dadurch in zwei Vorkommensgebieten. Ein Vorkommensgebiet reicht von Polen bis zu den Niederlanden und das andere bezieht das Hügelland mit sehr unterschiedlichen standörtlichen und ökologischen Bedingungen ein. Um Populationen, die sich im Laufe der Evolution erhalten und angepasst haben, zu sichern, ist eine weitere Unterteilung aus klimatischen und standörtlichen Gründen erforderlich. Deshalb orientiert sich Brandenburg beispielsweise seit 2004 bei der Sicherung gebietseigener Gehölze auf das Nordostdeutsche und Ostdeutsche Tiefland. Für eine erfolgreiche Entwicklung gebietseigener Gehölze müssen die Länder weiterhin die Möglichkeit erhalten, Vorkommensgebiete durch Rechtsverordnung untergliedern zu können.

9. Zu Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe b (§ 69 Absatz 6 Satz 2 - neu - BNatSchG)

In Artikel 1 Nummer 17 Buchstabe b ist dem § 69 Absatz 6 folgender Satz anzufügen:

"Satz 1 gilt nicht gegenüber dem Eigentümer, dem Inhaber der tatsächlichen Gewalt oder dem sonst Nutzungsberechtigten, wenn eine invasive Art ohne deren Veranlassung in ihren Verantwortungsbereich gelangt ist."

Begründung:

Die Formulierung des neu einzufügenden § 69 Absatz 6 ist noch zu präzisieren. Gerade im Bereich der Teichwirtschaft werden Teichwirte oft nicht wissen, dass sich invasive Fischarten in ihrem Teich aufhalten. So können beispielsweise durch Wassergeflügel oder im Bereich von Kettenteichen durch Entleerung eines anderen Teiches invasive Arten (z. B. Blaubandbärblinge) in einen Teich gelangen, ohne dass der Teichwirt dies weiß, geschweige denn verhindern kann. Um von vornherein auszuschließen, dass in solchen Fällen ein (bußgeldbewehrtes) "Halten" oder "Inverkehrbringen" angenommen wird, ist klarzustellen, dass keine Ordnungswidrigkeit vorliegt, wenn eine invasive Art ohne Veranlassung des Eigentümers, des Inhabers der tatsächlichen Gewalt oder des sonst Nutzungsberechtigten in deren Verantwortungsbereich gelangt ist.

Hinweis:

Der Änderungsbefehl unter Buchstabe b ist doppelt belegt. Dies sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren redaktionell berichtigt werden.

10. Zu Artikel 3 Nummer 1a - neu - (§ 15 Absatz 8 - neu - BJagdG)

In Artikel 3 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. Dem § 15 wird folgender Absatz 8 angefügt:

"(8) Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Einzelheiten zu den Inhalten und Verfahren der Jäger- und Falknerprüfung nach den Absätzen 5 und 7, den Voraussetzungen zur Zulassung zur Jäger- und Falknerprüfung sowie den Ausnahmen nach Absatz 6 bei der Erteilung von Ausländerjagdscheinen festzulegen." '

Begründung:

Das Recht der Jagdscheine fällt nach Artikel 72 Absatz 1 i. V. m. Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes in die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes.

Entsprechend der bundesweiten Gültigkeit der Jagdscheine sollten sich die Voraussetzungen für die Erteilung von Jagdscheinen bundesweit vergleichbar darstellen. Insbesondere mit Blick auf die mit dem Jagdschein einhergehenden Befugnisse im Bereich des Waffenrechts, des Inverkehrbringens von Lebensmitteln sowie mit Blick auf Aspekte des Tierschutzes ist eine bundeseinheitliche Regelung durch Verordnung erforderlich. Einheitliche Prüfungsvoraussetzungen und Prüfungsinhalte der Jäger- und Falknerprüfung sowie einheitliche Vorgaben zur Erteilung von Jagdscheine an Ausländer und dauerhaft im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige entsprechen zudem der zunehmenden Mobilität der Bürgerinnen und Bürger.

11. Zu Artikel 3 Nummer 1b - neu - (§§ 18b - neu - bis 18f - neu - BJagdG)

In Artikel 3 ist nach Nummer 1a - neu - folgende Nummer 1b - neu - einzufügen:

'1b. Nach § 18a wird folgender Abschnitt IVa eingefügt:

"IVa. Abschnitt

Anforderungen an das Erlegen

§ 18b

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Abschnitts sind

1. zuverlässige Tötungswirkung: die Freisetzung der zur Tötung unter Vermeidung unnötiger Schmerzen beim Auftreffen und Durchdringen des Wildkörpers mindestens notwendigen Energie,
2. Stand der Technik: der zum Zeitpunkt der Herstellung der Munition gegebene technische Entwicklungsstand, soweit er wirtschaftlich zumutbar umgesetzt werden kann,

3. hinreichende ballistische Präzision: die Gewährleistung der Gesamtheit aller dem jeweiligen Stand der Technik entsprechenden sicherheitsrelevanten technischen Eigenschaften und Gebrauchseigenschaften.

§ 18c

Besondere Anforderungen an Jagdmunition

Büchsenmunition ist für die Jagd auf Schalenwild nur geeignet, wenn sie nach Maßgabe einer Rechtsverordnung nach § 18d Nummer 1 eine zuverlässige Tötungswirkung erzielt und eine hinreichende ballistische Präzision gewährleistet. Ferner darf Büchsenmunition nicht mehr Blei als nach dem jeweiligen Stand der Technik unter gleichzeitiger Wahrung der Anforderungen des Satzes 1 unvermeidbar an den Wildkörper abgeben; weitergehende Vorschriften der Länder bleiben unberührt.

§ 18d

Ermächtigungen

Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates

1. Einzelheiten über die beim Auftreffen und Durchdringen des Wildkörpers mindestens erforderliche Energie und die hinreichende ballistische Präzision sowie den Nachweis und die Prüfung dieser Anforderungen an Jagdmunition,
2. Einzelheiten zur Kennzeichnung von Jagdmunition,
3. das Verfahren und die Anforderungen nach § 18c näher festzulegen.

§ 18e

Übergangsvorschriften

Dieser Abschnitt mit Ausnahme des § 18c Satz 2 Halbsatz 2 gilt nicht für Büchsenmunition, die vor dem 31. März 2020 ordnungsgemäß erworben

und bis zum Ablauf dieses Tages zur Jagd verwendet wird. Für diese Büchsenmunition ist § 19 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a und b und Absatz 3 in der bis zum ... [Einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Änderungsgesetzes] geltenden Fassung weiter anzuwenden.

§ 18f

Erfahrungsbericht

Ziel der in diesem Abschnitt enthaltenen Vorschriften ist es, schädlichen Bleieintrag in Tierkörper oder Umwelt durch Verwendung von Büchsenmunition bei der Jagd zu minimieren und zu vermeiden, soweit dies nach dem jeweiligen Stand der Technik unter Wahrung der Anforderungen an eine zuverlässige Tötungswirkung und eine hinreichende ballistische Präzision der Büchsenmunition möglich ist. Die Bundesregierung evaluiert die Minimierung der Bleiabgabe von Büchsenmunition dahingehend und legt dem Deutschen Bundestag bis zum 31. Dezember 2024 einen Erfahrungsbericht vor." '

Folgeänderung:

In Artikel 3 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

'1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach den Zeilen zu Abschnitt IV. werden folgende Zeilen zu Abschnitt IVa. eingefügt:

"IVa. Abschnitt

Anforderungen an das Erlegen

- § 18b Begriffsbestimmungen
- § 18c Besondere Anforderungen an Jagdmunition
- § 18d Ermächtigungen
- § 18e Übergangsvorschriften
- § 18f Erfahrungsbericht"

b) Nach der Zeile zu § 28 wird folgende Zeile eingefügt:

... wie Vorlage ..." '

Begründung:

Der Bundesrat hat in seiner 948. Sitzung am 23. September 2016 eine Entschließung (BR-Drucksache 455/16 - Beschluss -, Ziffer 3) gefasst, die u. a. besagt, er sehe die dringende Notwendigkeit, durch Änderung des Bundesjagdgesetzes bundeseinheitlich folgende Regelungen zu treffen:

"Der Bundesrat spricht sich für eine Ergänzung des Bundesjagdgesetzes um eine Regelung zur Büchsenmunition aus. Der Bundesrat vertritt die Auffassung, dass ein Verbot, bei der Jagd Büchsenmunition mit bleihaltigen Geschossen sowie bleihaltige Flintenlaufgeschosse zu verwenden, dringend erforderlich ist. Der Bleieintrag in die Umwelt und in das Wildbret durch bleihaltige Jagdmunition wird durch ein solches Verbot reduziert. Blei gehört zu den Umweltschadstoffen, für die keine unschädliche untere Grenze gefunden wurde, es gilt daher der Grundsatz, dass der Bleieintrag auf das Minimum beschränkt wird."

Der Bleieintrag in die Umwelt und das Wildbret durch bleihaltige Jagdmunition wird durch eine solche Regelung erheblich reduziert. Blei gehört zu den Umweltschadstoffen, für die keine unschädliche untere Grenze gefunden wurde. Es gilt daher der Grundsatz, dass der Bleieintrag bundesweit auf das Minimum beschränkt wird.

Umfangreiche Untersuchungen unter Leitung des Bundesinstituts für Risikobewertung haben eine Kontaminierung des Wildkörpers (Schusskanal und Wildbret) durch Blei aus Jagdmunition in einem Umfang nachgewiesen, der ein Risiko für sog. Extremverzehr von Wildbret, für Schwangere bzw. Frauen im gebärfähigen Alter sowie für Kinder unter 7 Jahren nicht völlig ausschließt. Dabei hat sich gezeigt, dass der Grad der Kontaminierung maßgeblich durch die Konstruktion der Büchsenmunition bestimmt wird und diese gleichfalls großen Einfluss auf die Tötungswirkung und das Abprallverhalten der Geschosse hat. Ziel des Vorhabens ist es deshalb insbesondere, die Anforderungen an Jagd-Büchsenmunition bundeseinheitlich gesetzlich bezüglich ihrer Bleiabgabe und ihrer Tötungswirkung zu normieren.

Die wissenschaftlichen Ergebnisse der Projekte zum Abprallverhalten bleiminimierter Büchsenmunition, zur Tötungswirkung bleiminimierter Büchsenmunition sowie zur Kontaminierung von Wildbret durch bleihaltige und bleiminimierte Munition liegen vor und werden durch eine gesetzliche Regelung umgesetzt. Das Vorhaben regelt die Anforderungen zum Bleiminimierungsgebot abschließend, sieht jedoch eine Ermächtigungsgrundlage für eine Rechtsverordnung vor, die die Details hinsichtlich der Tötungswirkung sowie des Verfahrens zur Kontrolle des Bleiminimierungsverbots und der Anforderungen an die Tötungswirkung festlegt. Dies schafft die Möglichkeit, technische und innovative Entwicklungen der Munitionsindustrie auch künftig zu begleiten.

Bereits bestehende Länderregelungen über die Verwendung von Büchsenmunition bei der Jagd bleiben unberührt.