



Strasbourg, 28 January 2022

T-PVS/Files(2022)05

CONVENTION ON THE CONSERVATION OF EUROPEAN WILDLIFE
AND NATURAL HABITATS

Standing Committee

42nd meeting

Strasbourg, 29 November - 2 December 2022

New complaint: 2021/5

**Habitat loss in Baden-Württemberg threatening the conservation of
Tetrao urogallus
(Germany)**

- GOVERNMENT REPORT -

*Document prepared by
Ministry of the Environment, Climate Protection and the Energy Sector, Germany*



Baden-Württemberg

MINISTRY OF THE ENVIRONMENT, CLIMATE PROTECTION AND THE ENERGY SECTOR

Ministry of the Environment, Climate Protection
and the Energy Sector,
Baden-Württemberg
P.O. Box 103439 · 70029 Stuttgart
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Referat N I 5 – Internationaler Artenschutz
Herrn Babak Miller
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Stuttgart 02.11.2021
Name Olschewski, Sebastian (UM)
Extension 2734
E-Mail Sebastian.Olschewski@um.bwl.de
Reference 72-8850.00-02
(Please quote in your reply)

Complaint by Nature And Biodiversity Conservation Union (NABU) under the Bern Convention against Baden-Württemberg concerning inadequate implementation of capercaillie protection in Baden-Württemberg.

Complaint No. 2021/5

Attachments

Dear Mr Miller,

by e-mail dated 19th July 2021, you informed us that the Nature And Biodiversity Conservation Union (NABU), District Organisation Danube-Lake Constance has lodged a complaint against the State Government of Baden-Württemberg under the Bern Convention. Subject of the complaint is the allegedly inadequate implementation of capercaillie protection in the Black Forest from NABU's point of view.

Against this background, you request a written statement on the issues raised in the complaint.

In consultation with the Ministry of Food, Rural Affairs and Consumer Protection Baden-Württemberg (MLR), we make the following comments on the complaint:

In 2020, the State Parliament Petitions Committee of Baden-Württemberg has already comprehensively dealt with the criticism raised in the present complaint by NABU in the context of Petition 16/3426 on the protection of the capercaillie. In Petition 16/3426 the petitioners call on the State Government of Baden-Württemberg to step up efforts to protect and preserve the capercaillie in the Black Forest (see document 16/7799, paragraph 2 in Annex 1). The State Parliament of Baden-Württemberg declared the petition closed in view of the measures already initiated for protecting capercaillie. In addition, the Petitions Committee sent the petition to the State Government as material requesting a new report by the end of 2020 on the implementation of the measures to protect the capercaillie. The corresponding report of the Ministry of State Baden-Württemberg dated 21st December 2020 is also attached (Annex 2). For a detailed assessment of the criticisms made by the NABU in the complaint concerning the implementation of capercaillie protection in Baden-Württemberg, please refer to the comprehensive explanations in Annexes 1 and 2 (in German).

We would like to summarize the main points below:

In order to stop and reverse the population decline of capercaillie in Baden-Württemberg, the MLR 2008 implemented the Capercaillie Action Plan (APA) aiming on a period of 25 years. The APA, consisting of the scientifically sound technical concept and the implementation-oriented action plan 2008-2018 based on it, is the cornerstone of the coordinated, inclusive capercaillie protection in Baden-Württemberg. The basis for all habitat-related measures is the integrated area concept, which locates the forest areas that are necessary for the survival of capercaillie in the Black Forest. A viable capercaillie population in the Black Forest needs at least 50,000 ha of functionally connected habitat. The APA carried out numerous measures and activities for the protection of the capercaillie at the State Government initiative. In Baden-Württemberg, conservation objectives for the capercaillie have been set for four Special Protection Areas (SPAs). Management plans are currently being drawn up for the three SPAs in the Black Forest based on the APA. A completed management plan already exists for the fourth SPA (few individuals, main occurrence on the Bavarian side).

On behalf of the MLR, the Forest Experimental and Research Institute (FVA) analysed the implementation status of the 2008-2018 action plan and its achievement of objectives¹. The regular population surveys (lek counts) showed that the population of capercaillie in BW has continued to decline. In 2008, the census resulted in 319 lekking males, but in 2021, there are only 114 males. The patchy distribution area also decreased from 515 km² (2004-2008) to 344 km² (2014-2018). Genetic analyses of faeces showed, that there is still an individual and genetic exchange between the subpopulations in the Black Forest. At the same time, the subpopulations show a slight increase in genetic differences during the evaluation period.

A detailed analysis of the implementation status showed that many measures have not been implemented sufficiently or partly in line with the quantitative and qualitative planning requirements. The most serious implementation deficits include habitat management and recreational use/tourism management (avoiding anthropogenic disturbances). Even though extensive measures have been taken, the predator management could not yet be carried out with the necessary effectiveness and on a sufficiently large area. The objectives of the Capercaillie Action Plan were therefore not fully achieved during the evaluation period.

In 2018, the forest structures of the capercaillie-relevant areas were examined basing on an aerial picture analysis. The target of developing a minimum proportion of 30 % cleared forests (10 % open spaces, 20 % light structures) was not achieved throughout the Black Forest despite major commitment to habitat management. In response, the State Government of Baden-Württemberg initiated several programmes to promote habitat management for capercaillie. In 2017, the open space campaign in the State Forest started, resulting in creating 106 hectares suitable capercaillie habitat (as of 2018). A number of pan-European storm events, a warm weather course favouring bark beetle mass reproduction resulted in a timber sales problem. Therefore, the execution of the open-air campaign was slowed down.

Since 2018, about 280 ha suitable capercaillie habitat have been developed and improved in the private and municipal forest within the framework of the special programme to strengthen biodiversity (“Lücken für Küken” = “gaps for fledglings”). Based on this programme, a funding item has also been developed in the Administrative Regulation Sustainable Forest Management (NWW) Part E to support measures of contractual nature conservation in the forest specifically for the development and conservation of capercaillie habitat. This is currently undergoing a revision process.

As an integrative species conservation programme, the APA includes habitat management as well as other measures in the following fields of action:

- Tourism and recreational use: According to the authorities, new developments and events in areas relevant to capercaillie were only authorised after a special assessment of species protection law.
- Hunting (capercaillie is subject to hunting law in Baden-Württemberg, but is assigned to conservation management without a hunting season): the motivation of the hunters to support capercaillie monitoring as well as for gamekeeping has been strengthened. In cooperation with

¹ The evaluation report is available at https://www.fva-bw.de/fileadmin/user_upload/Abteilungen/Wald_und_Gesellschaft/APA_Evaluation_Abschlussbericht.pdf.

the capercaillie gamekeeping communities and many other reporters enabled a detailed mapping of the capercaillie distribution in 2013 and 2018.

- Scientific support: Accompanying research projects have provided new findings that will be incorporated into the 2021-2026 action plan, which is supposed to be implemented soon.
- Transfer and communication: The participating institutions worked closely together in cooperation and used various media, events and excursions for knowledge transfer.

In order to improve capercaillie protection, the intended 2021-2026 action plan simplifies the complexity of the technical concept and focuses on the most important urgent measures. The area concept contained in the APA will also be optimised for the 2021- 2026 action plan aiming on a more effective implementation. The draft of the Action Plan 2021-2026 identifies three areas of action:

- Conservation and restoration of the habitat;
- Reduction of anthropogenic disturbance. To this end, the recent amendment to the Hunting and Wildlife Management Act has already simplified the possibility of identifying game protection areas. A guideline for the designation of game protection areas is currently being developed. Furthermore, the “Initiative Circle of Respecting Wild Animals” creates a platform to involve all stakeholders with the aim of avoiding anthropogenic disturbance as far as possible.
- Reduction of predator-related mortality through hunting management. To this end, the hunting seasons for predators were extended in the amendment of the Implementing Ordinance to the Hunting and Wildlife Management Act, insofar as this was legally possible and biologically justifiable.

The coordination and monitoring of implementation will be integrated into existing governance structures of the relevant institutions. In addition, the association “Capercaillie in Black Forest e.V.” is commissioned to support the coordination and monitoring of the implementation. The implementation of the Action Plan 2021-2026 will receive financial support.

To sum up, the APA, with the framework conditions, fields of action and the area concept, is a very suitable planning tool for the conservation of capercaillie in the Black Forest. However, the very large area of 50,000 hectares in the highlands of the Black Forest requires the involvement of many actors and the consideration of numerous influencing factors. The completed APA evaluation has enabled the identification of the existing shortcomings in capercaillie protection in Baden-Württemberg and the realignment of the protection priorities. The planned action plan 2021-2026, which is derived from the evaluation and coordinated with the main actors, will further advance the protection of the capercaillie. The political and financial conditions for the 2021- 2026 Action Plan implementation are being put in place.

In so far as the complaint can be understood as accusing the State Government of inaction in capercaillie protection, this must be rejected.

Yours sincerely,

Karl-Heinz Lieber

Head of the Department Nature Conservation

Landtag von Baden-Württemberg
16. Wahlperiode

Drucksache 16/7799

Beschlussempfehlungen und Berichte
des Petitionsausschusses
zu verschiedenen Eingaben

Inhaltsverzeichnis

1.	16/3873	Gesundheitswesen	SM	4.	16/3729	Lehrer	KM
2.	16/3426	Artenschutz, Biotope	MLR	5.	16/1692	Immissionsschutz	UM
3.	16/3338	Beschwerden über Behörden (Dienstaufsicht)	IM	6.	16/2893	Verkehr	VM
				7.	16/3789	Energie	UM

Ausgegeben: 12. 03. 2020

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abruflbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausge-
staltet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

geübten Tätigkeit bis zur baldmöglichsten Ablegung einer mit Inkrafttreten der neuen Approbationsordnung am 1. Oktober 2020 möglichen weiteren Kernnisprüfung wieder zu erlauben.

Berichterstatter: Zimmermann

2. Petition 16/3426 betr. Schutz des Auerhuhns

I. Gegenstand der Petition

Die Petenten begehren seitens des Landes verstärkte Anstrengungen zum Schutz und Erhalt des Auerhuhns im Schwarzwald. Insbesondere fordern sie sehr weitreichende Maßnahmen hinsichtlich

1. der Vermeidung jeglicher Störungen durch Freizeitaktivitäten und Windenergieanlagen;
2. der Pflege der Lebensräume des Auerhuhns sowie
3. des begleitenden Wildtiermanagements (Monitoring, Besucherlenkung, effektiver Einsatz der Fördermittel u. a.).

II. Sachverhalt

Nach intensiven Vorbereitungen startete im Jahr 2008 das damalige Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum den Aktionsplan Auerhuhn (APA). Dieser stellt einen umfassenden Plan zur Erhaltung einer überlebensfähigen Auerhuhnpopulation im Schwarzwald dar. Er wird von der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt in Freiburg wissenschaftlich begleitet und organisatorisch betreut. Die Umsetzung wird durch die „Arbeitsgruppe Raufußhühner“ gesteuert. In dieser Arbeitsgruppe sind alle wesentlichen Akteursgruppen vertreten, die vom Schutz des Auerhuhns betroffen sind. Derzeit findet eine Zwischenevaluation des Planes statt.

Der APA enthält:

- Ein Flächenkonzept, in dem erforderliche Schutz- und Hegemaßnahmen sieben planungsrelevanten Flächenkategorien zugeordnet werden:
 1. Besiedlungsrelevante Flächen der Prioritäten: P1 bis P3 (Bsp. P1 = Balz-, Brut- und Aufzuchtgebiete)
 2. Trittsteinflächen der Priorität: T1, T2
 3. Korridore der Priorität: K1, K2
- Ein in sechs verschiedene Handlungsfelder gegliederter Maßnahmenkatalog. Für jedes Handlungsfeld sind Ziele definiert und Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung genannt. Die Handlungsfelder des APA sind: Habitatgestaltung, Jagd, Tourismus, Infrastruktur (im Wesentlichen Windenergie und Walderschließung), Forschung und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Petition geht auf einzelne Aspekte des Auerhuhnschutzes ein, die in den Handlungsfeldern des APA beschrieben und die für den Erhalt der Auerhuhnpopulation im Schwarzwald von entscheidender Bedeutung sind. Einige Aussagen sind nur teilweise richtig oder in einem falschen Kontext dargestellt. Im Folgenden wird zu den einzelnen Punkten der Petition Stellung bezogen. Eine fundierte Einschätzung der Ziele des APA (= Sollwerte) und ein Vergleich zu den tatsächlich umgesetzten Maßnahmen (= Istwerte), der durch externe Experten fachlich abgesichert ist, kann allerdings erst nach Abschluss der derzeit laufenden Evaluation des APA Anfang 2020 vorgenommen werden.

Zutreffend wird in der Petition darauf hingewiesen, dass der starke Rückgang der Auerhuhnpopulation in erster Linie mit unzureichenden Lebensraumbedingungen zusammenhängt. Dies entspricht dem aktuellen, wissenschaftlich fundierten Kernnisstand.

Die daraus abgeleitete Forderung in der Petitionschrift, dass lichte Strukturen und Freiflächen geschaffen werden müssen, stimmt mit den Zielen des APA überein. Auch das Defizit in der großflächigen Umsetzung dieser Ziele ist richtig aufgezeigt – genaue Daten zum Stand der Umsetzung wird die Evaluation des APA aufzeigen. Um auf Grundlage genauer Informationen weitere Maßnahmen planen zu können, veranlasste der Landesbetrieb ForstBW, vorab zur eigentlich erst 2018/2019 vorgesehenen Evaluation des APA, ein Projekt zur Feststellung der Habitatteignung (Freiflächen und lichte Waldstrukturen) mit Methoden der Fernerkundung. Vereinfacht ausgedrückt wurde festgestellt, dass die geforderte Habitatteignung auf den relevanten Flächen nur etwa zur Hälfte vorhanden ist. In der Folge wurde 2016 die „Freiflächen-Kampagne“ für den Staatswald entwickelt und im Rahmen des Sonderprogramms zur Stärkung der biologischen Vielfalt das Projekt „Lücken für Kücken“ auf den Weg gebracht. Dieses Projekt hat u. a. auch das Ziel, ein Förderprogramm für den Privat- und Kommunalwald, wie es in der Petition gefordert wird, auf den Weg zu bringen. Im Jahr 2017 fanden umfangreiche Habitatpflegemaßnahmen im Staatswald im Rahmen der Freiflächenkampagne statt, die allerdings in Folge der Sturmereignisse im Frühjahr 2018 und die sich anschließende lange Trockenheit 2018 mit verheerenden Waldschäden (Borkenkäfer, Trockenschäden, Pilzkrankungen) 2018 und 2019 nicht fortgesetzt werden konnte. Im Wesentlichen musste zunächst geprüft werden, inwiefern durch den enormen Schadholzanfall bereits Freiflächen bzw. lichte Waldstrukturen entstanden sind. Im Übrigen wird derzeit von der Betriebsleitung geprüft, ob es zielführend ist, für die Pflege bestimmter Flächen (Balz-, Brut- und Aufzuchtgebiete) in Abstimmung mit der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt Ausnahmegenehmigungen vom Verbot des Frischholzeinschlags zu erteilen.

Mit der Forderung der Petenten nach einem wirksamen Schutz des Auerhuhns vor Störungen („hier: Neuerschließung des Waldes zu forstlichen Zwecken in Auerhuhn Lebensräumen nur in einer Weise, die

eine Freizeitnutzung ausschließt“) wird eine Thematik angesprochen, die ebenfalls bereits im APA im Handlungsfeld „Tourismus und Freizeitnutzung“ behandelt ist. Auch für dieses Handlungsfeld wird die aktuelle Evaluation präzisere Daten und Bewertungsgrundlagen liefern. Unabhängig von den Evaluationsergebnissen ist es nach derzeitigem Kenntnisstand sinnvoll, jegliche Zunahme an Störereignissen für das Auerhuhn zu vermeiden, wie es in der Petition gefordert wird. Neuere Untersuchungen untermauern die Relevanz der Störungsvermeidung für den Erhalt des Auerhuhns im Schwarzwald. Auerhühner werden von Freizeitaktivitäten und deren Infrastruktur (z. B. Wanderwege, Mountainbike-Strecken) in ihrem Raum-Zeit-Verhalten und/oder ihrem Stresshormonlevel beeinträchtigt.

Im Maßnahmenplan 2008 bis 2018 sind für das Handlungsfeld „Tourismus und Freizeitnutzung“ konkrete Maßnahmen genannt, wie beispielsweise die Entwicklung räumlicher Konzeptionen, die Überarbeitung der Wikdschutzgebiete und die Weiterentwicklung des Informationsangebots. Derzeit lässt sich schon abschätzen, dass diese Maßnahmen nicht oder zu wenig umgesetzt worden sind. Bei der Planung und Durchführung von Freizeitaktivitäten muss künftig mehr Rücksicht auf das störungsempfindliche Auerhuhn genommen werden. Weitere Besucherinformationen und Lenkungs-konzepte, die Störungen durch Freizeitaktivitäten minimieren, sind daher begrüßenswert. Der neu gegründete Verein „Auerhuhn im Schwarzwald“ kann gerade in diesem Bereich Aktivitäten initiieren und koordinieren.

Zur geforderten Neudefinierung der Korridore für Auerhühner kann festgestellt werden, dass diese basierend auf genetischen Analysen und landschaftlichen Gegebenheiten speziell für das Auerhuhn im Schwarzwald hergeleitet wurden. Die für die Funktionalität eines Korridors notwendige Breite lässt sich allerdings nicht aus diesen Analysen ableiten. Da sich die landschaftlichen Gegebenheiten in den letzten zehn Jahren nicht grundsätzlich verändert haben, ist auch eine Verlagerung der Korridore nicht notwendig. Wie breit ein Korridor sein muss, um für einen funktionalen Verbund zu sorgen, lässt sich wissenschaftlich sehr schwer belegen. Bisher wurde als eine von Experten gesetzte Norm von einem Kilometer als minimale Breite eines „ungestörten“ Korridors angenommen, um die Funktionalität sicherzustellen. Die angenommene Breite von einem Kilometer kann aber nur eine Orientierung und ein Durchschnittswert sein, um den funktionalen Verbund zu sichern. Im Einzelfall müssen aufgrund der Topografie, der Landnutzung und anderer Gegebenheiten größere oder kleinere Breiten abgeleitet werden. Bei der Genehmigung von Windenergieanlagen fanden bisher die im APA dargestellten Korridore sehr stark Berücksichtigung.

Fehlerbehaftet wird die Entwicklung der Auerhuhnbestände in anderen mitteleuropäischen Ländern dargestellt. Sowohl in Österreich, als auch in der Schweiz finden sich zahlreiche Regionen, in denen in den letzten zehn Jahren die Bestandsentwicklung ebenfalls sehr negativ verlief. In den Vogesen, die am ehesten

direkt mit dem Schwarzwald zu vergleichen sind, ist der Auerhuhnbestand kurz vor dem Aussterben (2019 unter 20 nachgewiesene Auerhähne), im französischen Jura entwickelte sich der Auerhuhnbestand in den letzten fünf Jahren ebenfalls stark rückläufig.

Zum geforderten Verzicht auf weitere Untersuchungen und Rasterkartierungen kann festgestellt werden, dass diese im Rahmen des Monitorings und der Erfolgskontrolle durchgeführten Maßnahmen sinnvoll und notwendig sind.

Dabei wird auf eine minimale Störwirkung und die Durchführung außerhalb der Brut- und Aufzuchtzeit geachtet. Als Grundlage für das Monitoring werden im Nordschwarzwald seit zwölf Jahren Linientaxationen im Rahmen eines langjährigen Reproduktionsmonitorings im August und September durchgeführt, bei denen jede Fläche einmal begangen wird. Die aus diesem Monitoring abzuleitenden Erkenntnisse sind eine wichtige Basis für die Einschätzung der Populationsentwicklung. Beispielsweise kann der derzeitige negative Trend in der Bestandsentwicklung durch den im Monitoring nachgewiesenen geringen Reproduktionserfolg erklärt werden. Die Freiflächenkampagne bzw. das Projekt „Lücken für Kücken“ wurde aus dieser Erkenntnis abgeleitet.

Als Grundlage für die gebotene Erfolgskontrolle der Freiflächenkampagne wird eine Begleitforschung in 15 ausgewählten Flächen von jeweils nur 1 ha Flächengröße durchgeführt. Dabei wird untersucht, wie sich das Schaffen von Freiflächen auf die Raumnutzung der Auerhühner auswirkt und welche Arten davon profitieren. Für die Dokumentation der Habitatnutzung durch Auerhühner wird jede Fläche einmal pro Jahr zwischen dem 15. Juli und 31. Oktober (d. h. außerhalb der Reproduktionszeit) begangen. Zusätzlich werden die Flächen einmal pro Jahr im Herbst mit einer Drohne überflogen und fotografiert. Damit reduziert sich der durch die Untersuchungen bedingte Störeinfluss auf insgesamt 15 ha und eine sehr kurze Zeitspanne. Diesen wenigen Erhebungen auf wenigen ausgewählten Flächen steht ein Erkenntnisgewinn, der für die Bewertung der Effektivität der Maßnahmen sehr wichtig ist, gegenüber.

Das geforderte Entlassen des Auerhuhns aus dem Jagd- und Wildtiermanagementgesetz (JWMG) lässt keinen Bezug zu den angeführten Umsetzungsmängeln erkennen. Das Auerhuhn unterliegt im JWMG dem Schutzmanagement, die Jägerschaft beteiligt sich intensiv am Monitoring und zumindest lokal auch an der Prädatorenregulation. Sowohl das Naturschutzrecht, als auch das JWMG tragen gemeinsam zu einer rechtlichen Normierung bei, die den Rahmen für sämtliche notwendigen Maßnahmen bildet. Daher sind die Vorteile der geforderten Übertragung der Verantwortung für die Durchführung auerhuhnrelevanter Maßnahmen auf die LUBW auch nicht erkennbar. Die Durchführung solcher Maßnahmen obliegt zahlreichen Akteuren und Verantwortungsträgern, die bisher durch die Forst- und die Jagdverwaltung gut erreicht wurden. Insbesondere die Forstverwaltung ist eng mit den Gemeinden, Waldbesitzern und weiteren Akteursgruppen vernetzt. Darüber hinaus ist das für

die einschlägigen Maßnahmen erforderliche Fachwissen bei der Forstverwaltung vorhanden.

Um die für konkrete Maßnahmen notwendigen Finanzmittel den Akteuren bereitzustellen, hat das MLR eine Auerhuhn-Koordinationsstelle in Form des Vereins „Auerhuhn im Schwarzwald“ am 19. Juli 2019 gegründet. Der Verein hat das Ziel, wesentlich zur Erhaltung der Auerhuhnpopulation im Schwarzwald dadurch beizutragen, dass die im APA aufgeführten Maßnahmen insbesondere auch außerhalb der staatlicher Flächen verstärkt umgesetzt werden. Hierfür sollen einerseits die erforderlichen Mittel aufgebracht (Zuwendungen der öffentlichen Hand, Spenden, Ausgleichsmaßnahmen, Mitgliedsbeiträge) und andererseits die zu Verfügung stehenden Gelder optimiert eingesetzt werden.

Als zu wenig differenziert und daher missverständlich ist die Darstellung in der Begründung der Petition zu bewerten, der APA habe sein Ziel verfehlt. Die Evaluation wird hierzu genauere Informationen bereitstellen. Zum einen wird überprüft, ob die Maßnahmen und Ziele des APA neu festzusetzen sind und zum anderen, ob und in welchen Bereichen und in welchem Ausmaß Umsetzungsdefizite bestehen. Da der dramatische Rückgang der Population auf Defizite in der Umsetzung schließen lässt, muss die Verantwortlichkeit nach Handlungsfeldern und Akteuren differenziert werden. Dabei muss auch ein klarer Akzent auf die Umsetzung von Maßnahmen im Körperschafts- und Privatwald gesetzt werden. Allein die Umsetzung auf den begrenzten Flächen des Staatswalds wird für den Erhalt des Auerhuhns nicht ausreichen.

Der gesamte Evaluationsprozess wird sowohl von der AG Raufußhühner und von einem Projektbeirat begleitet und ist dadurch sehr transparent. Nach aktuellem Stand kann davon ausgegangen werden, dass der APA mit den Rahmenbedingungen, Handlungsfeldern und dem Flächenkonzept ein sehr gut geeignetes Planungsinstrument für die Erhaltung des Auerhuhns im Schwarzwald ist. Allerdings erfordert die sehr große Fläche von 50.000 Hektar in den Hochlagen des Schwarzwaldes die Einbeziehung vieler Akteure und die Berücksichtigung zahlreicher Einflussfaktoren. Die laufende Evaluation soll daher die wichtigsten Schwerpunkte des Auerhuhnschutzes in den nächsten fünf Jahren neu definieren.

III. Rechtliche Würdigung

Das Auerhuhn ist durch verschiedene internationale, europäische und nationale Regelungen geschützt. Aus diesen Regelungen ergeben sich weitreichende Verpflichtungen für die Erhaltung einer überlebensfähigen Auerhuhnpopulation im Schwarzwald.

Die Vogelschutzrichtlinie (VRL) verpflichtet in Artikel 2 die Mitgliedstaaten dazu, die Bestände aller europäischen Vogelarten auf „einem Stand zu halten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht“. Zu diesen Verpflichtungen zählt auch, eine ausreichende Vielfalt und eine ausreichende Flächengröße der Lebensräume zu erhalten

oder wiederherzustellen. Das Auerhuhn ist in Anhang I der Vogelschutzrichtlinie aufgeführt. Die Umsetzung in nationales Recht erfolgt durch § 44 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) sowie die Bestimmungen des JWMG. Einzelne Arten, die in Anhang II VRL aufgelistet sind, dürfen im Rahmen einzelstaatlicher Regelungen entweder in der gesamten EU (Arten des Anhangs IIA) oder nur in bestimmten, in der Richtlinie genannten Mitgliedstaaten (Arten des Anhangs IIB) gejagt werden. In Deutschland ist die Bejagung nicht zulässig.

Das Auerhuhn wird gemäß § 7 Absatz 6 JWMG dem Schutzmanagement zugeordnet. Nach den Bestimmungen des JWMG besteht für die jagdrechtsinhabenden Personen eine grundsätzliche Hegepflicht (§ 3 Absatz 1), die für Arten des Entwicklungs- und Schutzmanagement gemäß § 45 JWMG erweitert wird. Der APA ist als ein revierübergreifendes Konzept zu verstehen, das der Einhaltung internationaler, europäischer und nationaler Verpflichtungen dient und an deren Umsetzung sich die Inhaberinnen und Inhaber des Jagdrechts sowie die jagdausübungsberechtigten Personen beteiligen müssen.

Für den Erhalt der Population sind noch folgende weiteren Bestimmungen des JWMG wichtig:

- das verpflichtende Monitoring (§ 43 JWMG)
- die Ausweisung von Wildruhegebieten (§ 42 JWMG)
- die Mitwirkung des Wildtierbeauftragten (WTB) und der Jägerschaft im Management (§ 61 JWMG).

Die Jägerschaft ist für das Auerhuhn Monitoring (Melden von Sichtungen, indirekten Nachweisen und bei der Balzplatzzählung) ein Hauptakteur. Nur durch jahrzehntelange intensive und ehrenamtliche Mitarbeit der Jägerschaft ist es überhaupt möglich, die Bestandstrends beim Auerhuhn so genau zu verfolgen, und den starken Rückgang der letzten Jahre zu belegen.

Hinsichtlich der Eingriffe in auerhuhnrelevante Gebieten, z. B. beim Bau von Windenergieanlagen (WEA) oder der Ausweisung von touristischer Infrastruktur, müssen die oben genannten rechtlichen Vorgaben beachtet werden. Ob und in welchem Umfang dies der Fall ist, soll ebenfalls durch die Evaluation des APA festgestellt werden. Aus den bei der Forstlichen Versuchs- und Forschungsanstalt vorliegenden Erfahrung kann allerdings geschlossen werden, dass die Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt im Regelfall bei Planungen und Genehmigungsprozessen eingebunden wird und die Belange des Auerhuhnschutzes darstellen kann. Die Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt prüft, ob ein Vorhaben mit dem Auerhuhnschutz im Konflikt steht. Grundlage hierfür sind der APA, aktuelle Monitoringdaten und neuere wissenschaftliche Erkenntnisse. Im Normalfall erfolgt diese Einbindung in Form einer fachlichen Einschätzung, die von der genehmigenden Behörde angefordert wird. In Einzelfällen wird die Forstliche Versuchs- und Forschungsanstalt bereits in einem frühen Planungsstand einbezogen und kann dann mehrfach lenkende Impulse zu konkreten Planungsschritten ge-

ben, bevor die eigentliche fachliche Einschätzung an die Genehmigungsbehörde erfolgt.

IV. Ergebnis

Aufgrund der geschilderten Sach- und Rechtslage kann die Petition mit den dargestellten Maßnahmen teilweise für erledigt werden.

Dies ist durch folgende Maßnahmen möglich:

1. Konsequente Habitatpflege:

Im Staatswald wäre die Freiflächenkampagne in den Kernlebensräumen (Balz-, Brut- und Aufzuchtbereiche) im Hinblick auf die witterungsbedingten Waldschäden aus den Jahren 2018 und 2019 zeitnah planerisch zu überarbeiten und nach dieser Überarbeitung umzusetzen.

Die Fortführung der Freiflächenkampagne ist in der zu gründenden Anstalt des öffentlichen Rechts ForstBW (AöR ForstBW) sicherzustellen. Beispielsweise könnte die Budgetierung des Auerhuhnschutzes in der AöR ForstBW hierfür ein zweckmäßiges Instrument darstellen.

Ebenfalls müsste das Projekt „Lücken für Kiken im Privat- und Kommunalwald“ im Rahmen des Sonderprogramms zur Stärkung der biologischen Vielfalt des Landes auch in den Jahren 2020/21 konsequent fortgeführt werden. Im Rahmen dieses Projekts wäre ein Förderkonzept zu entwickeln und umzusetzen, das wirksame Anreize zur Habitatverbesserung schafft und die schon bestehenden Förderungsmöglichkeiten des Auerhuhnschutzes im Privat- und Kommunalwald um bisher fehlende Komponenten erweitert. Dieses müsste einen finanziellen Ausgleich sowohl für die Durchführung von Habitatpflegen als auch die Einbußen an Wertzuwachs auf entsprechenden Flächen anbieten.

2. Störungsvermeidung

Die zur Verfügung stehenden Instrumente zur Vermeidung von Störungen des Auerhuhns sind insbesondere für die Flächen der Priorität 1 weiterzuentwickeln und konsequent anzuwenden. Der Anwendungserfahrung von § 42 JWMG (Wildruhegebiete) zeigt, dass das Instrument der Rechtsverordnung zu schwergängig ist, um Wildtiere im Bedarfsfalle effizient vor Störungen zu schützen. Es ist zu empfehlen im Rahmen einer Gesetzesnovelle die Ausweisung von Wildruhegebieten auf dem Wege der Allgemeinverfügung zu ermöglichen. Alternativ könnte auch eine Anpassung von § 51 Absatz 3 JWMG (Verringerung der Störung und Beunruhigung von Wildtieren) erfolgen.

3. Absicherung der Finanzierung der Geschäftsführung des Vereins „Auerhuhn im Schwarzwald“

Die beschriebene Komplexität und Großflächigkeit der für die Erhaltung des Auerhuhns notwendigen Maßnahmen erfordert eine professionelle Initiierung und Koordination. Mit dem Verein „Auerhuhn im

Schwarzwald“ ist eine entsprechend effiziente Koordinationsstelle geschaffen worden, welche den Einsatz von Finanzmitteln aus den zur Verfügung stehenden Finanzierungsquellen wie Ausgleichsmaßnahmen, Ökokonto-Maßnahmen, Spenden, Mitgliedsbeiträgen, Projekten, Förderprogrammen gezielt für die Habitatgestaltung auf den relevanten Flächen steuern kann. Um die Koordinationsaufgaben ausbauen und langfristig sichern zu können, ist eine dauerhafte Grundfinanzierung der Geschäftsführung des Vereins erforderlich.

Der Petitionsausschuss hat in seiner Sitzung am 30. Januar 2020 die Petition im Hinblick auf die bereits angestoßenen Maßnahmen für erledigt erklärt. Darüber hinaus hat der Petitionsausschuss beschlossen, die Petition der Regierung als Material zu überweisen und die Regierung gebeten, bis Jahresende 2020 über die Umsetzung der Maßnahmen erneut zu berichten.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird im Hinblick auf die bereits angestoßenen Maßnahmen für erledigt erklärt. Darüber hinaus wird die Petition der Regierung als Material überwiesen mit der Bitte, bis Jahresende 2020 über die Umsetzung der Maßnahmen erneut zu berichten.

Berichterstatlerin: Braun

~~3. Petition 16/3338 betr. Polizei und Staatsanwaltschaft~~

~~1. Gegenstand der Petition~~

~~Die Petentin begehrt, die Petition 16/733 wieder aufzunehmen und neu zu entscheiden.~~

~~Die Petentin, vertreten durch ihren Rechtsanwalt, trägt vor, die abgeschlossene Petition 16/733 (vgl. Drucksache 16/4809) sei als Material an die Landesregierung überwiesen worden. Zudem sei die Petentin auf den Rechtsweg verwiesen worden. Die Grundlage hierfür seien offensichtlich die vom Innenministerium verfassten Ausführungen zum Sachverhalt gewesen. In dieser Sachverhaltschilderung sei vorgetragen worden:~~

~~„Die Vorführung der Petentin beim Haftrichter war für den 15. Februar 2016 vorgesehen. Der komplexe Sachverhalt sowie der Umstand, dass noch weiterführende Ermittlungen zu den Konten und zum Verbleib eines Teils der Geldsumme zu tätigen waren, ließen eine frühere Vorführung nicht zu.“~~

~~Noch Auffassung der Petentin sei diese Begründung vorgeschoben und inhaltlich unzutreffend. Der Ermittlungsakte sei nicht zu entnehmen, dass es weiterführende Ermittlungen zu den Konten gegeben habe. Die Staatsanwaltschaft habe mittlerweile eingeräumt, dass tatsächlich keine diesbezüglichen Ermittlungen stattgefunden hätten. Gleichwohl hätten sowohl der~~

ANNEX II

Landtag von Baden-Württemberg
16. Wahlperiode

Drucksache 16/9614
22. 12. 2020

Mitteilung **der Landesregierung**

Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags; hier: Petition 16/3426 betr. Schutz des Auerhuhns

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 12. März 2020 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 16/7799, Ifd. Nr. 2):

„Die Petition wird im Hinblick auf die bereits angestoßenen Maßnahmen für erledigt erklärt. Darüber hinaus wird die Petition der Regierung als Material überwiesen mit der Bitte, bis Jahresende 2020 über die Umsetzung der Maßnahmen erneut zu berichten.“

Bericht

Mit Schreiben vom 21. Dezember 2020, Az.: III-0141.6/113P, berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Mit der Petition 16/3426 zum Schutz des Auerhuhns wandten sich die Petenten im Juni 2019 an den Petitionsausschuss des Landtags mit dem Begehren, dass seitens des Landes verstärkte Anstrengungen zum Schutz und Erhalt des Auerhuhns im Schwarzwald unternommen werden. Insbesondere forderten sie sehr weitreichende Maßnahmen hinsichtlich

1. der Vermeidung jeglicher Störungen durch Freizeitaktivitäten und Windenergieanlagen,
2. der Pflege der Lebensräume des Auerhuhns sowie
3. des begleitenden Wildtiermanagements (Monitoring, Besucherlenkung, effektiver Einsatz der Fördermittel u. a.).

Eingegangen: 22. 12. 2020/Ausgegeben: 14. 01. 2021

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Zum Zeitpunkt der Petition wurde die erste Dekade des im Jahr 2008 vom Ministerium (damals „Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum“) in Kraft gesetzten Aktionsplans Auerhuhn (APA) evaluiert. Die Evaluation wurde von der FVA unter Beteiligung eines Projektbeirats und externer Spezialisten (Vogelwarte Sempach, ThüringenForst) durchgeführt. Ziel der Evaluation war eine Nachjustierung des Aktionsplans, um das Auerhuhn effektiver zu schützen und den festzustellenden Populationsrückgang nachhaltig umzukehren.

Die mittlerweile abgeschlossene Evaluation des APA zeigte, dass zahlreiche Aktivitäten und Bemühungen im letzten Jahrzehnt und noch einmal verstärkt seit 2015 durchgeführt wurden. Die genaue Analyse des Umsetzungsstandes zeigt jedoch auch, dass viele Maßnahmen nicht ausreichend bzw. teilweise gar nicht den quantitativen und qualitativen Planvorgaben folgend umgesetzt wurden. Die gravierendsten Umsetzungsdefizite weisen die Handlungsfelder Habitatgestaltung sowie Tourismus und Freizeitnutzung (Vermeidung anthropogener Störungen) auf. Das Prädatorenmanagement konnte, obwohl umfangreiche Maßnahmen ergriffen wurden, noch nicht mit der erforderlichen Effektivität und auf genügend großer Fläche durchgeführt werden.

Basierend auf den Ergebnissen der Evaluation hat das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz (MLR) einen Maßnahmenplan für die Jahre 2020 bis 2025 aufgestellt. Der Entwurf des Maßnahmenplans greift die Analyseergebnisse und Anregungen der Evaluierung umfassend auf und adressiert insbesondere die erkannten Schwachstellen. Er deckt sich in weiten Teilen mit den Forderungen der Petenten.

Der Entwurf des Maßnahmenplans des MLR sieht für die Jahre 2020 bis 2025 folgende Aktionsfelder vor:

1. Erhalten und Wiederherstellen der Lebensräume

Um der fortschreitenden Verknappung von (potenziellem) Lebensraum entgegenzutreten, werden auf den für das Auerhuhn prioritär ausgewiesenen Flächen

- günstige Habitatbedingungen auf mind. 30 % der Fläche geschaffen und erhalten,
- Kalamitätsflächen (Sturm, Trockenis, Käfer, Schneebruch, etc.) für das Auerhuhn in Wert gesetzt,
- notwendige Habitatpflegemaßnahmen im Staatswald verbindlich in Zielsetzungen integriert und entsprechend budgetiert,
- notwendige Habitatpflegemaßnahmen im Privat- und Kommunalwald über ein attraktives Förderkonzept finanziell vergütet.

Den Waldbesitzern wird Mehraufwand und Minderertrag für die Auerhuhnhabitatpflege künftig erstattet. Hierfür wurde erstmals eigens für das Auerhuhn in der novellierten Fassung der Verwaltungsvorschrift Nachhaltige Waldwirtschaft (ab August 2020) ein Fördertatbestand geschaffen. Auf vertraglicher Basis ermöglicht dieser einen attraktiven Ausgleich von Mehraufwand für die Pflege und zu erwartendem Minderertrag. Die Notifizierung dieser Beihilfe wird derzeit bei der EU-Kommission vorbereitet.

Ergänzend werden noch weitere Einzelmaßnahmen zur Verbesserung der Lebensraumqualität eingeleitet:

- Die waldbaulichen Verjüngungsverfahren in den Auerhuhnlebensräumen werden den Habitatanforderungen des Auerhuhns angepasst (z. B. Saumschlagverfahren statt Femelung [= Entnahme von wenigen Einzelbäumen über Verjüngung] oder Verjüngung unter Schirm).

- Es werden Grundlagen geschaffen, die eine wirksame Berücksichtigung der Lebensraumansprüche des Auerhuhns bei der Forsteinrichtung sicherstellen.
- Die Freiflächenkampagne im Staatswald soll auf Basis aktueller Luftbildanalysen zur Situation nach den Trockenjahren 2018 bis 2020 fortgesetzt werden.

2. Dauerhafte Störungen minimieren

Anthropogene Störungen des Auerwilds im Schwarzwald werden wo immer möglich ausgeschlossen oder soweit als möglich reduziert. Touristische Infrastruktur, neue Freizeittrends, zunehmende Besucherströme in den Auerhuhngeländen schränken die Nutzbarkeit des bereits zu knappen Lebensraums weiter ein. Kurzzeitige Störungen (u. a. Veranstaltungen, forstliche Arbeiten, Jagd) wirken sich vor allem in der Winter- und Reproduktionszeit zusätzlich negativ aus. Daher werden

- bei Genehmigungsverfahren für Infrastruktur (z. B. Windkraft, touristische Infrastruktur, Straßen, Gewerbegebiete, etc.) und Veranstaltungen die Belange des Auerhuhnschutzes konsequent berücksichtigt,
- im Zeitraum 1. Dezember bis 15. Juli erfolgen forstliche und jagdliche Maßnahmen nur auf Grundlage einer Managementempfehlung (sind derzeit in Erarbeitung),
- für Waldbesuchende temporär und räumlich differenzierte Einschränkungen in dem Zeitraum 1. Dezember bis 15. Juli eingeführt und deren Einhaltung durch geeignete Maßnahmen sichergestellt. (Informationstafeln und Gebotsschilder, temporäre Absperrungen, Leinenpflicht, Wegegebot etc.)

3. Prädatorenmanagement professionalisieren

Ein räumlich und zeitlich hinreichend intensiviertes Prädatorenmanagement stellt eine schnell wirksame Maßnahme zur Erhöhung der Reproduktionsraten des Auerhuhns dar. Für die Professionalisierung der Prädatorenbejagung werden zuständige Personen benannt und angestellt. Gemeinsam mit den Jagdausübungsberechtigten stellen diese in ausgewiesenen Schwerpunktgebieten der Auerhuhnreproduktion eine effektive Prädatorenregulation sicher.

Aktuelle wissenschaftliche Studien belegen einerseits den Einfluss der Prädation auf die Bestandesentwicklung, insbesondere bei sehr kleinen Restbeständen einer Population. Andererseits belegen Studien auch, dass das aktuelle Prädatorenmanagement der Jägerschaft nicht hinreichend effektiv durchgeführt wird. Daher soll ein professionelles Prädatorenmanagement in vier ausgewählten Projekträumen („Quellgebieten“ der Population) eingeführt werden.

4. Controlling etablieren

Die Basis für die Umsetzung des Maßnahmenplans 2020 bis 2025 ist die Etablierung einer effektiven Steuerungsstruktur in bestehende Prozesse und Routinen. Hierfür werden

- der Auerhuhnschutz in die Planungsinstrumente der Verwaltungsebenen integriert,
- regelmäßige Besprechungsroutinen und Berichtspflichten eingeführt, wobei Synergien zu bestehenden Besprechungsroutinen genutzt werden,
- durch die FVA wird verwaltungsübergreifend ein Monitoring-System abgestimmt, das den Entscheidungsträger/-innen jährlich aktuelle Informationen zum Stand der Umsetzung zur Verfügung stellt und notwendige Anpassungen zeitnah möglich macht,
- Maßnahmenpakete von den verantwortlichen Personen und Institutionen konkretisiert und durch die einschlägigen Steuerungsgremien beschlossen.

Finanzierung des Maßnahmenplans 2020 bis 2025

Das Ministerium für Finanzen hat im Rahmen der Bereitstellung der Mittel für den Notfallplan auch die Mittel für die Maßnahmen zum Auerwildmanagement freigegeben. Insgesamt können für 2020 und 2021 jeweils 320.000 Euro pro Jahr bereitgestellt werden. Mit einem Teil dieser Mittel wird die Arbeit des Vereins „Auerhuhn im Schwarzwald“ finanziert, dem die Aufgaben einer Koordinierungsstelle und einer Flächenagentur für die Belange des Auerhuhnschutzes übertragen wurden.

Die Finanzierung für die weitere Laufzeit ab 2022 ist derzeit noch offen.

Die Sicherung einer überlebensfähigen Auerhuhnpopulation wird mittelfristig in Zeiten des voranschreitenden Klimawandels eine herausfordernde Daueraufgabe sein, die ausreichende finanzielle Ressourcen erfordert. In der Anlaufphase 2020 und 2021 können die Projekte noch mit den derzeit zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln (Notfallplan, NWW, Biodiversität, ForstBW) abgebildet werden. In der Mittelfristigen Finanzplanung sind die Maßnahmen strukturell im Haushalt derzeit nicht abgesichert.