

An die Bezirkshauptmannschaft Bregenz
zH Michael Metzler
6900 Bregenz

Dornbirn, 9. Mai 2025

Zahl: BHBR-I-8150.14

Betreff: Abschuss von Rabenkrähen und Elstern 2022/2023, 2023/2024 und
2024/2025; Verordnung

Stellungnahme:

Die Landwirtschaftskammer für Vorarlberg hat mit Antrag vom 20. 3. 2025 wiederum beantragt, die Verordnung über die Zulassung des zeitweisen Abschusses von Rabenkrähen und Elstern wiederum um drei Jahre zu verlängern.

Zur Begründung wurde im Antrag vorgebracht, dass in der Landwirtschaft erhebliche Schäden durch Rabenvögel entstünden, insbesondere durch Beeinträchtigung der auflaufenden Saat, durch Beschädigung von Folien und Siloballen, was zum Futtermittelverderb führe, durch Anpicken von Früchten u.a.

Bekanntlich sind die Rabenkrähe (*Corvus corone*) und die Elster (*Pica pica*) im Anhang II der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG) weder für die gesamte Union noch für Österreich als jagdbar ausgewiesen. Das bedeutet, dass sie dem allgemeinen Schutzregime für freilebende Vögel unterliegen, und dass nach Art. 5 der Richtlinie unter anderem das absichtliche Töten oder Fangen grundsätzlich verboten sind. Diese Verbote gelten für jedes Individuum einer geschützten Art und unabhängig vom Erhaltungszustand der Art, wie zuletzt im Urteil „Skydda Skogen“ (C-473/19 und C-474/19) vom EuGH festgehalten wurde.

„Daher geht aus dem Wortlaut von Art. 5 der Vogelschutzrichtlinie klar und eindeutig hervor, dass die Anwendung der in dieser Bestimmung genannten Verbote keineswegs nur den Arten vorbehalten ist, die in Anhang I dieser Richtlinie aufgeführt sind oder auf irgendeiner Ebene bedroht sind oder deren Population auf lange Sicht rückläufig ist.“ (Rnr 36)

Ausnahmen von diesem Verbot sind nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen möglich, die in § 27 Abs. 5 des Jagdgesetzes abschließend aufgelistet sind. In diesem Fall kommt offensichtlich nur lit. c) in Frage: „zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern“.

Um eine Ausnahme zu rechtfertigen, muss daher auf jeden Fall die **Erheblichkeit der Schäden geprüft werden**: Ein EuGH-Urteil stellte dazu schon 1987 fest: „Dazu ist festzustellen, dass diese Bestimmung der Richtlinie nicht bezweckt, die Gefahr von Schäden geringeren Umfangs abzuwenden.“ (Verfahren 247/85, RNr.56).

Einige der im Antrag genannten Schäden sind sicher unerfreulich, können aber kaum als „erheblich“ im Sinne der Richtlinie gewertet werden, zumal die Darstellung mancher Folgen schwer nachvollziehbar ist:

So ist es äußerst unwahrscheinlich, dass ganze Obstbäume oder gar ganze Plantagen als Folgen von angepickten Früchten absterben (außerdem kommen für das Anfressen von Früchten viele verschiedene „Täter“ in Frage, man könnte die Schuld sicherlich nicht den Krähenvögeln alleine zuschreiben).

Wenn die vorgesehene Schusszeit am 11. August beginnt, werden kaum noch kleine Sämlinge auf den Feldern sein, so dass dieses Problem durch Abschüsse offenbar nicht gelöst werden kann. Zudem ist es sicher richtig, dass viele Schimmelpilze für Menschen giftig sind und dass das Anpicken von Maiskolben das Eindringen vom Schimmel erleichtert. Da aber Silomais üblicherweise nicht von Menschen verzehrt wird, scheint uns der Verweis auf erforderliche Rückrufaktionen und Entsorgung von Lebensmitteln ziemlich übertrieben.

Die vorgelegte Begründung ist daher für die Annahme von „ernsthaften Schäden“ nicht ausreichend. Es wäre jedenfalls Aufgabe der Behörde, das Vorliegen von Schäden zu ermitteln und deren Erheblichkeit zu bewerten.

Auf jeden Fall muss auch die **Wirksamkeit** der Abschüsse geprüft werden, da eine Tötung von Vögeln ohne nachgewiesene Notwendigkeit nicht zulässig wäre.

Dafür muss das natürliche Verhalten der Rabenvögel betrachtet werden:

Bei den Rabenkrähen gibt es zwei Gruppen, die Nichtbrüter und die Brutpaare, die sich vom Verhalten stark unterscheiden. So bilden sich große Nichtbrütertrupps vor allem dort, wo viel Nahrung vorhanden ist, unter anderem bei Mülldeponien, großen landwirtschaftlichen Betrieben und Biogasanlagen. Je mehr Nahrung vorhanden ist, desto größer sind diese Trupps. Dies wurde auch für das Vorarlberger Rheintal in einer Studie im Auftrag der inatura festgestellt¹..

Im Gegensatz dazu verteidigen Brutvögel ihr Revier vor anderen Rabenkrähen. Dabei

¹ Böckle, M (2014): Populationsrelevante Einflüsse von Biogas-, Grünmüllanlagen und ehemaligen Deponien auf die Vorarlberger Corvidenfauna: historische und rezente Entwicklungen

kommt es gerade in der Nähe von großen Nichtbrüterschwärmen zu hohen Gelege- und Jungenverluste durch die eigene Art. Diese können bis zu 75% betragen. Der Bestand der Rabenkrähe reguliert sich somit selbst².

Hinzu kommt, dass sich Nichtbrüter und Brutvögel sehr unterschiedlich ernähren. So wurde in der Schweiz nachgewiesen, dass in Gebieten mit intensiv betriebener Landwirtschaft Rabenkrähen vor allem pflanzliche, in extensiv bewirtschafteten Gebieten vorwiegend tierische Nahrung aufnehmen. Für die Aufzucht der Jungen ist aber der Bedarf an tierischer, proteinreicher Nahrung hoch. Brutvögel bevorzugen daher extensiv bewirtschaftete Gebiete, welche reicher an Kleinsäugetieren und Insekten sind. Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen werden meist von diesen Schwarmvögeln verursacht. Rückfragen bei Landwirtinnen und Landwirten haben ergeben, dass Schäden hauptsächlich dann auftreten, wenn verschiedene nachteilige Faktoren wie späte Aussaat und schlechte Witterung zusammenwirken. Die Brutvögel richten zur Brutzeit hingegen keine nennenswerten Schäden an³.

Mit Abschüssen lassen sich die Bestände – insbesondere bei der Rabenkrähe – nicht nachhaltig regulieren. Die Bestände entwickeln sich entsprechend dem Angebot an Nahrung und Nistplätzen. Gebiete mit geeigneten Strukturen und genügend großem Angebot an tierischer Nahrung für die Jungenaufzucht sind limitiert. Hier werden von brutfähigen Paaren Reviere besetzt und gegen andere Artgenossen verteidigt. Der Rest der Population ist von der Fortpflanzung ausgeschlossen. Wie bei vielen anderen Vogelarten sinkt bei hoher Siedlungsdichte der Bruterfolg. Werden nun Rabenkrähen aus ihren Revieren entfernt, wird das frei gewordene Brutrevier rasch durch „wartende“ Schwarmvögel übernommen. Werden Schwarmvögel in grosser Anzahl geschossen, verbessert dies allenfalls den Bruterfolg der Reviervögel. Sie müssen ihr Revier gegen weniger Artgenossen verteidigen und können mehr Zeit für die Jungenaufzucht aufwenden.

Zu den **Elstern** ist anzumerken, dass keine konkreten Schäden vorgebracht wurden, die durch diese Art verursacht wurden. Auch uns sind keine Nachweise für solche Schäden bekannt, aufgrund der Biologie der Art ist dies auch sehr unwahrscheinlich: Elstern sind Allesfresser und Opportunisten und nutzen jene Nahrung am intensivsten, die gerade am einfachsten verfügbar ist. Im Speisezettel der Altvögel dominieren vom Spätwinter bis in den Sommer hinein vor allem Regenwürmer und Insekten. Wirbeltiere inkl. Kleinvögel, Eier und Nestlinge spielen nur eine geringe Rolle. Im Spätsommer nimmt der Anteil an pflanzlichem Material (Früchte, Beeren, Getreidekörner) meist deutlich zu. In den Siedlungen stehen beiden Arten mit Speiseresten, Komposthaufen und anderen Abfällen ganzjährig ergiebige Nahrungsquellen zu Verfügung. Obwohl sie damit auch gelegentlich ihren Nachwuchs füttern, erhalten Nestlinge beider Arten überwiegend frische, tierische Nahrung⁴.

Allenfalls käme als Rechtfertigung für Maßnahmen gegen diese Art noch der Ausnahmegrund „zum Schutz der Pflanzen- und Tierwelt“ (§ 27 Abs 5 lit d JagdG) in Frage, da die Ansicht, dass Elstern für den Rückgang von Singvögeln verantwortlich seien, in der Bevölkerung weit verbreitet ist.

² Glutz von Blotzheim, U. N. & K. M. Bauer (1993): Handbuch der Vögel Mitteleuropas. Bd. 13, Passeriformes (4. Teil). Aula, Wiesbaden.

³ <https://www.vogelwarte.ch/de/ratgeber/rabenvoegel-in-landwirtschaftlichen-kulturen>

⁴ <https://www.vogelwarte.ch/de/ratgeber/elstern-und-rabenkraehen-im-siedlungsgebiet>

Dieses Argument wurde jedoch im Antrag nicht vorgebracht und ist fachlich auch nicht haltbar. Hierzu schreibt die Vogelwarte Sempach:

„Als Nesträuber können insbesondere Elstern im Siedlungsgebiet eine gewisse Bedeutung haben. So kommt eine belgische Studie zum Schluss, dass Elstern etwa jedes vierte Freibrüternest ausrauben. Die meisten Singvogelarten brüten jedoch mindestens zweimal im Jahr und können Brutverluste bis in den Juli hinein durch Ersatzgelege ausgleichen. Im Frühsommer lässt der Druck der Rabenvögel beträchtlich nach, da nur noch ein kleiner Teil von ihnen eine eigene Brut zu verpflegen hat. Über grössere Siedlungsgebiete betrachtet konnte noch nie ein durch Elstern verursachter Bestandsrückgang bei Kleinvögeln festgestellt werden, und auch die Zunahme von Elster und Rabenkrähe in Dörfern und Städten hat im Allgemeinen keine negative Auswirkung auf den Bestand der Kleinvögel. Dies zeigte beispielsweise eine Recherche aus dem Jahr 2015, die weltweit Untersuchungen zur Beziehung Rabenvögel/Kleinvögel durchführte. Gemäss der Studie können Rabenvögel den Bruterfolg von kleineren Singvögeln verringern, was niemanden erstaunen dürfte. Aber in keiner der zitierten Studien konnte eine durch Rabenvögel verursachte Abnahme der Singvögel nachgewiesen werden.⁵“

Die Ausnahmeregelungen nach der Vogelschutzrichtlinie – umgesetzt in 27 JagdG - sehen **zwingend eine Alternativenprüfung vor**, wörtlich lautet die Formulierung: „ ... sofern es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt“. Das bedeutet aber, dass die Möglichkeiten und Zumutbarkeit solcher Lösungen konkret überprüft werden müssen – eine allgemeine Feststellung in der Verordnung reicht dafür nicht aus.

Dass es grundsätzlich andere Möglichkeiten gibt, Kulturen vor erheblichen Schäden zu schützen, ist unbestritten, auch im Antrag der LK werden (gleichlautend mit den Anträgen der letzten Jahre) verschiedene Maßnahmen erwähnt, aber auch, dass diese teilweise nicht möglich bzw. nicht erwünscht seien.

Hier ist jedenfalls das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Das bedeutet in diesem Zusammenhang, dass Maßnahmen auch als „zufriedenstellend“ zu sehen sind, wenn sie in anderer Hinsicht (etwa Aufwand und Kosten) nicht optimal sind oder das ursprüngliche Problem nur teilweise lösen. Dazu führt die Europäische Kommission aus⁶:

Ist eine Maßnahme allerdings teilweise zufriedenstellend, da das Problem durch sie zwar nicht hinreichend bewältigt, aber immerhin reduziert oder eingedämmt werden kann, sollte zunächst diese Maßnahmen umgesetzt werden. Bezüglich des Restproblems können Ausnahmen für tödliche Interventionsmaßnahmen nur dann gerechtfertigt sein, wenn andere Lösungen nicht möglich sind; die Ausnahmen müssen jedoch in einem angemessenen Verhältnis zu dem Problem stehen, das nach nicht tödlichen Maßnahmen verbleibt.

In diesem Fall wären also zunächst nicht tödliche und vorbeugende Maßnahmen zu prüfen. Die Vogelwarte Sempach schlägt dazu eine Reihe von erprobten vorbeugenden Maßnahmen vor:

- „Strukturreichtum fördern: Rabenvögel bevorzugen übersichtliches Gelände, wo sie sich sicher fühlen. Feldgehölze und Hecken am Rande von

⁵ <https://www.vogelwarte.ch/de/ratgeber/elstern-und-rabenkraehen-im-siedlungsgebiet>

⁶ Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie“, EU-Kommission, 2021; S. 74

Ackerflächen bieten ihren natürlichen Feinden Deckung. Dadurch kann sich die Aufenthaltszeit der Rabenvögel auf den Feldern verringern.

- Aussaatzeitpunkt: Bei ungünstiger Witterung dauert es lange, bis die Schösslinge die kritische Größe, beim Mais beispielsweise 10-15 Zentimeter, erreichen. Durch die kluge Auswahl eines Aussaatzeitpunktes, zu dem die gefährdeten Kulturen möglichst wenig Zeit zum Keimen und Auflaufen brauchen, kann ein allfälliger Schaden stark vermindert werden.
- Exakte Einsaat: Es sollten möglichst wenig Körner oder Samen an der Oberfläche liegen, da sie die Krähen auf die Nahrung aufmerksam machen. Wo immer es die Verhältnisse erlauben, ist beim Mais eine tiefe Saat anzustreben, damit das Korn möglichst gut im Boden verankert ist (bei geeigneten Böden evtl. walzen).
- Pause zwischen Vorbereitungsarbeiten und Aussaat: Die menschliche Tätigkeit und das erhöhte Nahrungsangebot durch Pflügen und Eggen locken die Krähen an. Darum sollte zwischen Bodenbearbeitung und Aussaat ein Zeitraum von mehreren Tagen liegen.
- Staunässe: Staunasse Felder sind besonders gefährdet. Dort wächst der Mais langsamer und die vielen Bodentiere, die bei Nässe an die Oberfläche kommen, ziehen Rabenvögel an. In überschwemmungsgefährdeten Feldern sollte daher kein Mais angebaut werden.
- Saatgut vergällen: Über die Wirkung von gebeiztem und vergälltem Saatgut gehen die Meinungen auseinander. Eine Behandlung des Saatgutes ist nur für stark gefährdete Felder sinnvoll. Ein sicherer Schutz ist allerdings nicht gegeben. Die vergällende Wirkung nimmt nach dem Keimen stark ab.

Langfristig wird sicherlich nur eine Kombination aus verschiedenen Maßnahmen zum Erfolg führen. Vertreibungen mit Ballons sind z.B. nach Untersuchungen der Vogelwarte Sempach sehr wirksam, wenn sie richtig durchgeführt werden.

Selbst wenn einzelne Maßnahmen aufgrund der Erheblichkeit der Schäden und fehlender Alternativen zulässig sein sollten, könnte dies nicht die „Freigabe“ von unbegrenzten Abschüssen für ganze Bezirke ohne weitere Prüfung rechtfertigen. Vielmehr müssten die Gebiete, in denen Abschüsse zulässig sind, konkret festgelegt werden. Im Verordnungsentwurf ist zwar angegeben, dass Abschüsse „nur in Gebieten, in denen erhebliche Schäden auftreten“ erlaubt sind, diese werden aber nicht näher konkretisiert.

Der **Umfang der zulässigen Maßnahmen** müsste ebenfalls konkret geregelt werden – eine Höchstzahl für die Abschüsse wurde aber nicht festgelegt.

Grundsätzlich dürften aber nur so viele Eingriffe, wie unbedingt erforderlich, genehmigt werden. Dazu hat der EuGH schon 1996 festgestellt, die Anzahl der Exemplare, auf die sich eine Ausnahme bezieht, sei „in einer Höhe festzusetzen, die zur Vermeidung dieser Nachteile objektiv notwendig ist“ (C-10/96, Leitsatz 2). Eine generelle Freigabe von Abschüssen ist daher nicht mit den strengen Ausnahmebestimmungen vereinbar.

Das Vorliegen aller dieser Voraussetzungen muss im Einzelfall konkret ermittelt werden – sie pauschal in die Verordnung aufzunehmen, hat bestenfalls symbolischen Wert.

Da zudem keine Dokumentation der vorliegenden Schäden und der geprüften

Alternativen vorgesehen ist, kann auch nachträglich in keiner Weise nachvollzogen werden, ob die Voraussetzungen für einen Abschuss vorgelegen wären.

Zusammenfassend ist daher die generelle Freigabe von Abschüssen in der beabsichtigten Form aus unserer Sicht nicht mit den europarechtlichen Vorgaben vereinbar, vor allem wegen der fehlenden Prüfung der Ausnahmegründe, dem fehlenden Nachweis der Wirksamkeit und der fehlenden Alternativenprüfung, aber auch der fehlenden Beschränkung der zulässigen Eingriffe.

Zum **Verfahren** ist noch anzumerken, dass spätestens seit diesem Jahr bekannt sein muss, dass die Beteiligung anerkannter Umweltorganisationen unionsrechtlich geboten ist, auch wenn dies landesrechtlich nicht vollständig umgesetzt wurde. Dazu hat das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg zu einem jagdrechtlichen Verfahren (Zahl LVwG-310-4/2024-R22) ausgeführt:

Auch wenn im vorliegenden Fall der Landesgesetzgeber das Beschwerderecht von Umweltorganisationen auf bestimmte Verfahren (§ 27 Abs 3, § 36 Abs 2 und 5 und § 46 Abs 1 und 4 JagdG) eingeschränkt hat, ergibt sich aus den Gesetzesmaterialien seine Absicht einer im Hinblick auf Art 9 Abs 3 Aarhus-Konvention (iVm Art 47 GRC) unionsrechtskonformen Regelung.

Das Beschwerderecht umfasst damit in unionsrechtskonformer Interpretation sämtliche Verfahren, in welchen die FFH-Richtlinie umsetzende Bestimmungen des JagdG (oder die FFH-Richtlinie unmittelbar) anzuwenden sind (vgl VwGH 03.09.2024, Ra 2023/03/0154).

Dasselbe trifft auf die Ausnahmeregelungen der Vogelschutzrichtlinie (2009/147/EG) zu, da für beide Richtlinien Regelungen für die Jagd auf derselben Ebene getroffen wurden.

Hier hätten daher ebenfalls die unionsrechtlichen Vorschriften unmittelbar angewendet werden und den anerkannten Umweltorganisationen eine Beteiligung im Verfahren und der Zugang zu Gerichten ermöglicht werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen,
Katharina Lins