

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt,  
Energie, Bauen und Klimaschutz  
Postfach 41 07  
30041 Hannover

per E-Mail an: [Naturschutzrecht@mu.niedersachsen.de](mailto:Naturschutzrecht@mu.niedersachsen.de)  
per Fax an: 0511/120-99-3536

Gesellschafterverbände:



17.09.2020

**Stellungnahme zum Entwurf einer Nds. Wolfsverordnung (Nds. WolfsVO)**  
Ihr Zeichen: 29 – 22200/9/43



Sehr geehrte Damen und Herren,

das Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR (LabÜN) bedankt sich für die Übersendung der Unterlagen sowie die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der Verbandsbeteiligung. Im Namen seiner Gesellschafterverbände Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND), Landesverband Niedersachsen e.V., Naturschutzbund Deutschland (NABU) Landesverband Niedersachsen e.V. sowie Naturschutzverband Niedersachsen e. V. (NVN) gibt das LabÜN zu o.g. Verordnungsentwurf folgende Stellungnahme ab.

Hinweis: Der Naturschutzverband Niedersachsen (NVN) gibt neben dieser Stellungnahme weitere Anregungen des Mitgliedsverbands „Rettet den Süntel“ zu



dem Verordnungsentwurf ab (Anlage 1). Im Fall von inhaltlichen Abweichungen von der eigenen NVN Stellungnahme ist für den NVN die eigene Stellungnahme maßgeblich.

#### **I. Allgemein:**

Das LabÜN begrüßt die Absicht eines Erlasses über eine Niedersächsische Wolfsverordnung (Nds. WolfsVO), um einen maßvollen Ausgleich zwischen den Belangen des Naturschutzes einerseits und der Abwehr von Gefahren für die Gesundheit des Menschen sowie zur Abwendung drohender ernster landwirtschaftlicher Schäden andererseits zu schaffen. Maßgeblicher Regelungsinhalt der Verordnung ist dabei die Erteilung von Ausnahmen für den Fall der Vergrämung und der Besenderung zu wissenschaftlichen Zwecken sowie die für die unteren Naturschutzbehörden verbindliche Bindung des Ermessens in Fällen von Ausnahmegenehmigungen.

Auf europäischer und internationaler Ebene genießt der Wolf (*Canis lupus*) einen besonderen Schutz und gehört im europäischen Recht über den Anhang IV der FFH-RL zu den streng geschützten Arten. Deutschland ist als EU-Mitgliedsstaat dazu verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, den Wolf in einen guten Erhaltungszustand zu bringen.

In der Begründung unter „II Wesentlicher Inhalt“ wird angegeben, dass eine nachteilige Entwicklung auf den sich sowohl in der atlantischen als auch der kontinentalen biogeografischen Region positiv entwickelnden Erhaltungszustand der Gesamtpopulation des Wolfes nicht erwartet werde. Diesen Ausführungen widersprechen wir. Nach derzeitiger und geplanter Rechtslage kann eine Verschlechterung des Erhaltungszustands keinesfalls ausgeschlossen werden. Es fehlt an einer Übersicht über alle erteilten Ausnahmegenehmigungen. Diese müssen im Zusammenhang betrachtet werden. Werden Auswirkungen auf den Erhaltungszustand jeweils nur losgelöst im Einzelfall betrachtet, können mögliche negative Auswirkungen auf den Erhaltungszustand nicht adäquat beurteilt und durch die ausschließliche Einzelfallbetrachtung schnell verkannt werden. Zudem sollte für die Beurteilung zur Gesamtpopulation die Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW)<sup>1</sup> hinzugezogen werden.

---

<sup>1</sup> <https://www.dbb-wolf.de/>

Die Aussage, dass die Verordnung mit höherrangigem Recht, insbesondere dem BNatSchG und dem Recht der Europäischen Union vereinbar sei, wie in der Begründung unter „V. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht“ angegeben, teilen wir nicht. Der Verordnungsentwurf widerspricht europäischem Recht, insbesondere hinsichtlich der geplanten Ausnahmegenehmigungen, die sich ggf. auf mehrere Tiere erstrecken können.

Die Verordnung verweist an mehreren Stellen auf § 45 Absatz 7 Nr. 1 BNatSchG und § 45a Absatz 2 BNatSchG. Beide Bestimmungen sind mit unionsrechtlichen Grundlagen nicht zu vereinbaren. Wir verweisen hierzu auf die Stellungnahme von Rechtsanwalt Peter Kremer vom 9. Dezember 2019 im Rahmen einer öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung, die wir in Anlage 2 übersenden, und machen uns die darin geäußerten unionsrechtlichen Bedenken zu eigen. Da die Verordnung auf diese Bestimmungen Bezug nimmt, obliegt es den niedersächsischen Verordnungsgeber\*innen, eigenständig deren unionsrechtliche Vereinbarkeit zu überprüfen. Wir merken ebenfalls an, dass die EU-Kommission den § 45a Absatz 2 BNatSchG zur Zeit prüft, da begründete Zweifel an der Europarechtskonformität bestehen.

In der Begründung wird unter „VI. Folgen der Verordnung“ Nummer 3 angegeben, dass für die Kosten für die Einhaltung der Maßnahmen der Verordnung bei der Durchführung der Maßnahmen die durchführende Person selbst verantwortlich sei. Wir fordern, dass die Kosten für den Herdenschutz, die z.B. für die Haltung von Herdenschutzhunden auftreten, abgedeckt werden. Zudem sollte die Unterstützung der Schäfer\*innen durch Arbeitskraft, die z.B. beim Aufstellen der Zäune, aber auch bei der Instandhaltung benötigt wird, gewährleistet werden. Dass keine Mehrbelastungen für die öffentlichen Haushalte durch die Verordnung zu erwarten seien, teilen wir nicht (s. z.B. die Jagd auf den Rodewalder Wolf).

## **II. Im Einzelnen**

Auch wenn der Erlass einer WolfsVO in Niedersachsen grundsätzlich zu begrüßen ist, sollten folgende Aspekte im Einzelnen in der Verordnung ergänzt werden:

### **Zu § 1 – Begriffsbestimmungen**

Landesbüro Naturschutz Niedersachsen GbR | Wilhelmshavener Straße 14 | 30167 Hannover  
Tel: 0511 / 84 86 73 8 -0 | Fax: 0511 / 84 86 73 8 -9 | E-Mail: info@labuen.de  
Internet: www.labuen.de

In § 1 Absatz 1 Nummer 1 ist der wissenschaftliche Name für den Wolf zu korrigieren. Dieser sollte von *Canis Lupus* in *Canis lupus* geändert werden.

#### **Zu § 2 – Verscheuchen eines Wolfes**

In § 2 der Verordnung muss klar definiert werden, dass es sich nur um eine spontane Abwehrreaktion auf die aktive Annäherung an Menschen, Weidetieren oder Gehegewild handelt (zufällige Begegnung), die nicht in eine Jagd münden darf. Zudem muss in der Tageszeit unterschieden werden. Handelt es sich um ein nachts durch ein Dorf streifendes Tier, ist dies zu unterscheiden von einer Annäherung während des Tages. Durchquert ein Wolf beispielsweise nachts ein menschenleeres Dorf, ohne sich dort länger aufzuhalten, kann dies nicht mit einer aktiven Annäherung während des Tages gleichgesetzt werden. Zum Lebensraum des Wolfes gehören auch bebaute Ortsteile wie z.B. Dörfer, in denen Wolfsbegegnungen stattfinden können und welche nicht als aktive Annäherung eines Wolfes an Menschen definiert werden dürfen. Daher muss im § 2 der Verordnung ergänzt werden, dass das Nachstellen und Aufsuchen von Wölfen mit dem Ziel, sie zu verscheuchen, gemäß § 44 Absatz 1 Nummer 1 BNatSchG verboten ist. Es ist sicherzustellen, dass Wölfe beim Verscheuchen nicht verletzt werden. Einen Hinweis in der Begründung über korrektes Verhalten bei der Sichtung eines Wolfes oder mehrerer Wölfe erachten wir ebenfalls für sinnvoll.

#### **Zu § 3 – Vergrämung eines Wolfes mit auffälligem Verhalten**

Der Begriff „auffälliges Verhalten“ in § 3 Satz 1 sollte durch „für Menschen unerwünschtes Verhalten“ ersetzt werden.

In § 3 Absatz 1 Satz 1 ist zu konkretisieren, welche Personen die Vergrämung durchführen und welche Methoden und Geräte zur Vergrämung in der Verordnung zugelassen sind, z.B. künstliche Lichtquellen, Spiegel oder andere beleuchtende oder blendende Vorrichtungen, akustische elektrische oder elektronische Geräte, Warn- oder Schreckschüsse sowie Gummischosse, sofern den Wölfen hierdurch keine Verletzungen zugefügt werden, die über kleine Hautwunden oder Hämatome hinausgehen. Dabei ist klarzustellen, dass zunächst das mildeste Mittel zur Anwendung kommen muss.

Zudem muss identifiziert werden, durch welche Reize (z.B. Futterquellen in der Nähe von Bebauung und Menschen) Wölfe angelockt werden. Ergänzend zu den Maßnahmen ist dazu eine gezielte und intensive Öffentlichkeitsarbeit erforderlich, um diese Reize im Vorfeld zu vermeiden. Weiterhin muss die Vergrämung im direkten zeitlichen Zusammenhang zum auffälligen Verhalten stattfinden, damit eine Fehlkonditionierung vermieden wird. Eine entsprechende Regelung sollte dringend in die Verordnung aufgenommen werden. Zudem muss sichergestellt werden, dass für den darauffolgenden Schritt in § 4, der Entnahme von Wölfen, diese Wölfe auch tatsächlich identifiziert werden können. Eine Besenderung als vorrangige Maßnahme halten wir einhergehend mit der gezielten Vergrämung zur besseren Nachvollziehbarkeit des Individuenbezugs für sinnvoll.

In § 3 Absatz 2 Nummer 2 wird definiert, dass auffälliges Verhalten eines Wolfes vorliegt, wenn sich dieser in einer Entfernung von unter 30 Metern zu bewohnten Häusern aufhält. Der Begriff des im Zusammenhang bebauten Ortsteils ist für eine Verordnung, deren Nichteinhaltung zu einem Ordnungswidrigkeitstatbestand führen kann, deutlich zu unbestimmt. Für nichtjuristische Adressaten der Verordnung ist nicht erkennbar, wann ein Ortsteil als im Zusammenhang bebaut gilt. Die Aufnahme des Tatbestands „innerhalb vom im Zusammenhang bebauten Ortsteil“ ist auch nicht erforderlich, da eine Annäherung an Häuser unter 30 m hierfür bereits ausreicht.

Im Weiteren muss in der Tageszeit unterschieden werden. Handelt es sich um einen nachts durch ein Dorf streifendes Tier, ist dies zu unterscheiden von einer Annäherung während des Tages (s. Anmerkungen zu § 2). Dass, wie in der Begründung angegeben, von den Empfehlungen der DBBW im Skript Nr. 502 des Bundesamt für Naturschutz (BfN)<sup>2</sup> in Bezug auf die mehrfache Annäherung eines Wolfes an einen Menschen abgewichen wird, halten wir für nicht tolerierbar, da es unterschiedliche Ursachen haben kann, wenn ein Wolf über mehrere Tage unter 30 m entfernt zu bewohnten Häusern gesichtet wird. Diese sollten zunächst ausgemacht und eliminiert werden (z.B. Anreize wie Futtermittel). In der Verordnung sollten daher die Kriterien der DBBW angewendet werden.

In § 3 Absatz 3 ist es den Tierhalter\*innen zum Schutz von Weidetieren oder Gehegewild selbst gestattet einen Wolf zu vergrämen, der sich einem im Sinne der Anlage 1 der Verordnung zumutbar geschützten Tier nähert. Auch hier muss aber die Befähigung der betreffenden Person ge-

---

<sup>2</sup> <https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/service/Dokumente/skripten/Skript502.pdf>

währleistet werden. Daher sollte in der Verordnung ergänzt werden, dass die die Tiere betreuende Person einen Sachkundenachweis für Vergrämungstechniken vorweisen muss. Es sollte erwogen werden, einen solchen Sachkundenachweis für Schafhalter\*innen in „Wolfsgebieten“ verbindlich einzuführen. Es muss sichergestellt werden, dass die Vergrämung zu keiner Fehlkonditionierung führt und kein bleibender Schaden beim Wolf verursacht wird. Weiterhin muss konkretisiert werden, ob diese Regelung z.B. auch für einen Wolf gilt, der nachts uninteressiert an einer Weide vorbeiläuft.

#### **Zu § 4 – Entnahme im Interesse der Gesundheit des Menschen**

Der § 4 Absatz 1 muss geändert werden in „Die Entnahme eines Wolfes im Interesse der Gesundheit des Menschen kann auf Antrag als Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 4 des Bundesnaturschutzgesetzes zugelassen werden, wenn...“. Auch § 45 Absatz 7 Satz 1 BNatSchG, der als Grundlage aufgeführt wird, enthält lediglich eine „Kann“-Regelung. Im Einklang mit dem BNatSchG muss es daher auch hier „kann ... zugelassen werden“ heißen. Eine „Muss“-Regelung ohne jegliches Ermessen lehnen wir ab.

Zu § 4 Absatz 1 Nummer 1: Die Formulierung, dass ein Tier getötet werden darf, wenn es sich gegenüber einem Menschen aggressiv gezeigt hat, ist nicht ansatzweise bestimmt genug. Mit der Formulierung wird die Tötung eines dem Artenschutzrecht unterliegenden Tieres legitimiert. Es muss daher zweifelsfrei oder jedenfalls auslegungsfähig feststehen, wann der entsprechende Ausnahmetatbestand vorliegt. Für die Formulierung „sich aggressiv gezeigt“ gibt es keine verwendbaren Definitionen. Solche wären außerdem den juristisch nicht gebildeten Adressat\*innen der Verordnung ohnehin nicht geläufig. Auch eine Auslegung ist nach herkömmlichen Methoden nicht möglich, sodass die Formulierung gegen den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz verstößt. Dass dieser Bestimmtheitsgrundsatz auch im Artenschutzrecht eingehalten werden muss, wird zusätzlich dadurch unterstrichen, dass Verstöße gegen das Artenschutzrecht mit Ordnungswidrigkeiten behaftet sind. Zu den Anforderungen an den Bestimmtheitsgrundsatz und dessen verfassungsrechtliche Verankerung siehe Urteil des BVerfG vom 14.1.2020 „Kopftuch III,2 BvR 1333/17, Rz. 85“.

Die Formulierung in § 4 Absatz 1 Nummer 1, dass die Aggression des Wolfs unprovokiert erfolgt sein muss, damit der Ausnahmetatbestand eintritt, ist ebenfalls deutlich zu unbestimmt. Hinzu kommt, dass keinerlei Möglichkeit besteht, tatsächlich festzustellen, ob eine Provokation vorgele-

gen hat oder nicht. Jemand, der einen Wolf auf der Grundlage des § 4 Absatz 1 Nummer 1 der Verordnung tötet, wird sich im Nachhinein immer auf diesen Tatbestand berufen können, ohne dass irgendeine Möglichkeit der nachträglichen Kontrolle besteht. Damit wird der missbräuchlichen Anwendung einer Tötungserlaubnis der Boden bereitet. Das europäische fundierte Artenschutzrecht muss in den Mitgliedsländern wirkungsvoll umgesetzt werden. Ein Tatbestand, der die Umgehung des Artenschutzes in einer Weise zulässt, wie sie hier im Entwurf formuliert ist, entspricht nicht den unionsrechtlichen Anforderungen.

In § 4 Absatz 1 Nummer 1 geht aus der Verordnung und der Begründung ebenfalls nicht hervor, ab wann ein Verfolgen vorliegt. Ein Verfolgen wird regelmäßig nicht der Fall sein, wenn ein Wolf z.B. zufällig wenige Meter in eine ähnliche Richtung läuft. Daher fordern wir, dass der Begriff der Verfolgung näher definiert wird.

Aus § 4 Absatz 1 Nummer 2 geht nicht deutlich genug hervor, wer die Vergrämung vornimmt und wer diese neutral und fachkundig dokumentiert. Dies muss in der Verordnung ergänzt werden.

Die Formulierung, dass eine Vergrämung erfolglos geblieben sein muss, ist zu unbestimmt, da nicht benannt wird und auch nicht auslegungsfähig ermittelt werden kann, ab wann eine Vergrämung erfolglos ist.

Zudem kritisieren wir, dass, wie in § 4 Absatz 2 beschrieben, eine ausnahmslose Identifizierung des Wolfs durch vorherigen Lebendfang und genetische Identifizierung nicht erforderlich ist. Wie in der Begründung zu § 4 Absatz 2 angegeben, soll es ausreichen, soweit der auffällig gewordene Wolf nicht aufgrund besonderer äußerer Merkmale in der Landschaft eindeutig erkannt und von anderen Wolfsindividuen unterschieden werden kann, dass zu seiner Entnahme eine Anknüpfung über die enge zeitliche und räumliche Nähe zu den bisherigen Vorfällen möglich ist. Dieses Vorgehen ist nicht zuletzt europarechtlich hoch problematisch. Auch § 45 Absatz 7 Satz 1 BNatSchG regelt, dass Ausnahmen stets nur für einen Einzelfall erteilt werden dürfen. Die hier vorgesehene Regelung, ist damit bereits nach höherrangigem deutschem Recht unzulässig. Art. 16 Absatz 1 lit. e der FFH-Richtlinie lässt Ausnahmen für mehrere Tiere nur in einem sehr engen Rahmen zu. Allerdings kommt diese Ausnahmemöglichkeit nicht aus den in lit. a-d genannten Gründen zur Anwendung. Dies hat der EuGH in Rn. 36 seines Urteils C-674/14 vom 10.10.2019 klargestellt. So wird die öffentliche Sicherheit in der FFH-RL unter lit. c genannt und kann damit kein zulässiger Grund für eine Ausnahme nach lit. e. Ferner wurde die Ausnahmemöglichkeit nach lit. e nicht unmittelbar in deutsches Recht umgesetzt. Damit bleibt festzustellen, dass die geplante Regelung,

Ausnahmegenehmigungen auf mehrere Tiere zu erstrecken, auch europarechtlich unzulässig ist und daher nicht Gegenstand der Nds. WolfsVO sein kann.

Zudem finden sich weder in der Verordnung noch der Begründung Anhaltspunkte, wann ein enger räumlicher und zeitlicher Zusammenhang gegeben ist und v.a. wann dies nicht mehr der Fall ist. Dieser Zusammenhang muss mit ausführlichen Angaben in der Begründung dargelegt werden. Weiterhin ist eine zeitliche Konkretisierung (in Tagen oder Wochen) erforderlich, in der abgewartet werden muss und die darauf hinweist, dass auch tatsächlich das auffällige Tier entnommen wurde.

Zu § 4 Absatz 1 Nummer 3: Die Formulierung, dass eine Tötung zulässig ist, wenn sich durch die örtlichen Gegebenheiten die Gefahr für eine Annäherung an Menschen auf unter 30 m deutlich erhöht, ist zu unbestimmt, um eine Ausnahme vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot zuzulassen. Außerdem besteht im Zusammenhang mit einer Annäherung an ein zu Wohnzwecken genutztes Gebäude nahezu immer die Möglichkeit, als Alternative zu einer Tötung aufgrund einer vermuteten Gefährdung durch einen Wolf das Haus zu betreten, die Tür zu schließen und sodann die Fachkräfte anzurufen. Dass stattdessen eine Tötung schneller und sicherer sein soll (die gefährdeten Personen müssten dann ja entsprechende Tötungsinstrumente bei sich tragen), ist mehr als unwahrscheinlich. Der Ausnahmetatbestand ist daher wegen Vorhandenseins einer Alternative unzulässig.

Zu § 4 Absatz 1 Nummer 4: Die Formulierung, dass sich durch die Tötung eines Haustieres im umfriedeten Bereich eines Wohngrundstücks die Gefahr für Menschen deutlich erhöhen muss, ist zu unbestimmt, da sie weder allgemein nach dem Adressat\*innenhorizont der Verordnung noch nach juristischen Auslegungsmethoden bestimmen lässt.

Die in § 4 Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit zur sukzessiven Entnahme weiterer Tiere ohne jegliche Individualisierung wird von uns aus den oben dargelegten Gründen entschieden abgelehnt. Dies ist mit europäischem Recht nicht zu vereinbaren.

Wir weisen noch einmal darauf hin, dass sich der Erhaltungszustand des Wolfes nicht verschlechtern darf. Eine sukzessive Entnahme weiterer Individuen ist demnach europarechtlich unzulässig (s. o.). Sollte tatsächlich an diesem europarechtswidrigen Vorgehen festgehalten werden, müsste vor der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung mit Blick auf den Erhaltungszustand stets eine worst-case-Betrachtung, d.h. Entnahme des ganzen Rudels, betrachtet werden. Wird lediglich die Entnahme eines Tieres geprüft, kann eine Verschlechterung des Erhaltungszustands im Falle der

Entnahme weiterer Individuen nicht ausgeschlossen werden und ist damit unzulässig. Eine entsprechende Erläuterung ist in der Begründung zu ergänzen.

Zudem fehlt uns bei der Entnahme weiterer Tiere die Begründung für dieses Vorgehen, insbesondere, da hierdurch die fälschliche Entnahme/Tötung eines vorherigen Individuums zugestanden wird.

Weiterhin fehlt in § 4 Absatz 1 und 2 jeglicher Hinweis darauf, dass sich der Erhaltungszustand der Population nicht verschlechtern darf. Es muss ergänzt werden, dass eine Ausnahmegenehmigung zu versagen ist, sofern eine Verschlechterung des Erhaltungszustands nicht ausgeschlossen werden kann. Anderenfalls wird suggeriert, dass allein die in Absatz 1 genannten Parameter maßgeblich wären.

Gemäß § 4 Absatz 3 des Verordnungsentwurfs soll die Tötung von Welpen zulässig sein, wenn beide Elterntiere getötet worden sind. Da von Wolfswelpen keine Gefahr ausgeht, kann die Tötung nach keinem Gesichtspunkt durch einen artenschutzrechtlichen Ausnahmetatbestand gerechtfertigt werden. Hier ist eine Prüfung zu erfolgen, ob in einem solchen Fall die Welpen durch eine geeignete Einrichtung aufgezogen werden können. Eine Gleichstellung der Entnahme mit adulten Tieren sollte ausgeschlossen werden.

#### **Zu § 5 – Entnahme zur Vermeidung ernster wirtschaftlicher Schäden**

Der § 5 Absatz 1 muss geändert werden in „Die Entnahme eines Wolfes zur Vermeidung ernster wirtschaftlicher Schäden kann auf Antrag als Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 des Bundesnaturschutzgesetzes zugelassen werden, wenn...“ (s. Anmerkungen § 4 Absatz 1).

Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahme soll nach § 5 Absatz das mindestens zweimalige Überwinden von zumutbaren, ordnungsgemäß errichteten und funktionstüchtig betriebenen wolfsabweisenden Schutzmaßnahmen und das Reißen/Verletzen von Weidetieren und Gehegewild sein. Aus unserer Sicht ist der fachliche Hintergrund für die Entnahme eines Wolfes, der eine zumutbare Schutzmaßnahme, die ordnungsgemäß errichtet und funktionstüchtig betrieben wurde, zweimal überwindet, nicht ausreichend. Die Weidesituationen sind für jede Weidefläche sehr individuell, so dass nicht grundsätzlich einfach davon ausgegangen werden kann, dass der Wolf sein Verhalten ohne menschlichen Eingriff voraussichtlich in gleicher Weise fortsetzen wird. Dies

gilt es fachkundig festzustellen, was eine lückenlose und fachkundige Überprüfung und nachvollziehbare Protokollierung durch professionelles Fachpersonal voraussetzt.

In der Begründung zu § 5 Absatz 1 ist aufgeführt, dass es unerheblich sei, innerhalb welchen Zeitraumes von einem Wolf Weidetiere und Gehegewild gerissen werden. Weiterhin soll davon auszugehen sein, dass wenn der Wolf gelernt hat, bestimmte Herdenschutzmaßnahmen zu überwinden, dieses Wissen beibehalten und an seine Nachfahren weitergegeben wird. In diesem Zusammenhang fordern wir entsprechende Herdenschutzmaßnahmen, die es dem Wolf erschweren, diese Schutzmaßnahmen zu überwinden und verhindern, dass Weidetiere und Gehegewild gerissen werden. Dementsprechend kann dann auch dieses Wissen (dass Schutzzäune nicht überwunden werden können) an die Nachkommen weitergegeben werden. Zudem müssen Vorfälle nach 1-2 Jahre verjähren können, da es sich innerhalb von 5 Jahren um andere Individuen handeln kann, die Tiere reißen. Dies muss ausführlich dokumentiert werden.

Zu Buchstabe B. „Gehegewild und Kameliden“ Absatz 1 Nummer 2 der Anlage 1 muss es eine lückenlose, fachkundige Überprüfung und nachvollziehbare Protokollierung geben. Das muss dementsprechend in der Verordnung zu § 5 Absatz 1 der Verordnung ergänzt werden.

Dass Pferde und Rinder grundsätzlich als wehrhaft gelten, wie in der Anlage 1 zu Buchstabe C. „Pferde und Rinder“ zu § 5 Absatz 1 der Verordnung beschrieben wird, schätzen wir als nicht korrekt ein. Es werden keinerlei Unterschiede zu Rassen, Sozialisation etc. gemacht, die aber wesentlich sind für eine mögliche Wehrhaftigkeit. Daher fordern wir entsprechende Schutzmaßnahmen.

In § 5 Absatz 2 der Verordnung und in der Begründung muss näher konkretisiert werden, was gemeint ist, wenn der bereits eingetretene oder drohende Schaden mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist. Die gewählte Wortwahl erachten wir als ungünstig und missverständlich.

Zu § 5 Absatz 3 der Verordnung weisen wir auch hier noch einmal darauf hin, dass wie zu § 4 der Verordnung angemerkt, die Entnahme zur Vermeidung ernster wirtschaftlicher Schäden auf Grundlage des Art. 16 Absatz 1 lit. b FFH-RL möglich ist. Damit darf sich eine Ausnahmegenehmigung auch in diesem Fall nur auf ein einzelnes Tier erstrecken (s. dazu unsere Erläuterungen zu § 4). Auch hier weisen wir mit Blick auf den Erhaltungszustand darauf hin, dass, sollte tatsächlich an dieser europarechtswidrigen Praxis festgehalten werden, die Auswirkungen als worst-case, d.h. Entnahme des ganzen Rudels bzw. mehrerer Individuen, betrachtet werden müssen. Auch ist zu

ergänzen, dass wenn eine Verschlechterung des Erhaltungszustands nicht ausgeschlossen werden kann, die Ausnahmegenehmigung zu versagen ist.

In § 5 Absatz 4 ist zu ergänzen, dass eine Beantragung für die Entnahme des Wolfes nur dann berechtigt ist, wenn Tiere einer Herde durch den Wolf verletzt oder getötet wurden. Ein insoweit folgenloser Ausbruch stellt keinen hinreichenden Grund für eine Entnahme dar. Zudem ist eine wie in der Begründung angegebene systematisch angewandte Jagdtechnik, die auf einer Weide gehaltene Tiere derart aufbringt, dass diese bei der Flucht eine bestehende Umzäunung in Panik niedertrampeln, kaum beweisbar und kann schnell als Mittel zum Zweck missbraucht werden. Wie diese Jagdtechnik nachgewiesen wird, sollte ebenfalls in der Begründung mit angegeben werden. Aus unserer Sicht ist auch hier der fachliche Hintergrund, für die Entnahme eines Wolfes nicht plausibel und muss durch entsprechendes Personal fachkundig festgestellt und protokolliert werden.

#### **Zu § 6 – Entnahme aus sonstigen Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses**

Der § 6 Absatz 1 muss geändert werden in „Eine Entnahme aus sonstigen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses kann auf Antrag als Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 5 des Bundesnaturschutzgesetzes zugelassen werden, 1. wenn...“ (s. Anmerkungen zu §§ 4 und 5).

In § 6 Absatz 1 sollte „Inbesondere“ gestrichen werden. Die Ausnahmemöglichkeiten des § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 5 BNatSchG bestehen nach wie vor, so dass es hier keiner offenen Regelung bedarf.

In § 6 Absatz 1 Nummer 1 und 2 muss genauer definiert werden, was „zumutbare ordnungsgemäß errichtete“ und „funktionstüchtig betriebene wolfsabweisende“ Schutzmaßnahmen sind. Es muss vermieden werden, dass der Begriff „zumutbar“ individuell ausgelegt werden kann.

In der Begründung zu § 6 Absatz 1 wird erläutert, dass eine Ausnahme nach § 44 BNatSchG vorliegt, wenn ein Wolf auf einem Hochwasser dienenden Deich, auf welchem die Schafhaltung für die Deichsicherheit von erheblicher Bedeutung ist, zumutbare wolfsabweisende Schutzmaßnahmen mindestens zweimalig überwunden und Schafe gerissen oder verletzt hat. Laut Anlage 1 Buchstabe A. Nummer V „Definition des zumutbaren wolfsabweisenden Schutzes bei der Schafhaltung auf Deichen“ müssen Zäune nach guter fachlicher Praxis nicht wolfsabweisend sein. Nach

dieser Definition könnte somit jeder Wolf, der zweimal Tiere reißt, geschossen werden, obwohl keine wolfsabweisende Sicherung stattfand. Dies genügt nicht zum Schutz vor Wölfen und ist tierschutzrelevant. Den Wölfen wird so die Beute (Schafe auf den Deichen) leicht gemacht. Wir fordern, dass ein Schutz der Schafe vor Wölfen gewährleistet werden muss; einhergehend mit einem wolfsabweisenden Zaun am Deich oder entsprechenden Maßnahmen für Deichschäfereien, die die zu leistende Mehrarbeit auffangen müssen. Dies muss dementsprechend aus der Verordnung zu § 6 Absatz 2 Nummer 1 hervorgehen.

Zu § 6 Absatz 1 Nummer 2 in der Anlage 1 Buchstabe A. Nummer I „Definition zumutbarer wolfsabweisender Schutzmaßnahmen bei Koppelhaltung für Schafe und Ziegen“ in Absatz 1 Nummer 2.2 weisen wir darauf hin, dass die Nutzung von Stacheldraht nicht mehr zeitgemäß ist. Im Folgenden wird an der Zaunoberseite richtigerweise eine stromführende Litze gefordert. Das sollte mit Stacheldraht in der Nähe aber vermieden werden, da die Gefahr des Verfangens im Stacheldraht zu hoch ist. Der Absatz 1 Nummer 3 der Anlage 1 Buchstabe A. Nummer I „Definition zumutbarer wolfsabweisender Schutzmaßnahmen bei Koppelhaltung für Schafe und Ziegen“ setzt eine lückenlose, fachkundige Überprüfung und nachvollziehbare Protokollierung voraus und muss dementsprechend in Anhang 1 der Verordnung ergänzt werden.

Zu § 6 Absatz 1 Nummer 2 muss in der Anlage 1 Buchstabe A. Nummer II „Definition des zumutbaren wolfsabweisenden Schutzes bei Koppelhaltung und Wanderschafhaltung mit Herdenschutzhunden“ in Absatz 1 Nummer 2 ergänzt werden, dass eine Voraussetzung für einen wolfsabweisenden Schutz auch ein elektrisch geladenes Netzgeflecht oder ein Litzenzaun mit mindestens 1 Joule notwendig ist.

Bei Wolfsrissen kommt es immer wieder vor, dass Akkus nicht ausreichend geladen, Netze nicht fest gespannt sind oder Strom an zu hohe Gräser abgeben. Viele Risse, die trotz wolfsabweisender Zäunung geschehen, sind leicht nachvollziehbar auf technische Mängel beim Wolfsschutz und auf Nachlässigkeit der Tierhalter\*innen zurückzuführen und eben nicht dem Wolf „anzulasten“. Daher ist aus unserer Sicht vor einer Entnahme nach mehrmaligen Wolfsrissen die glaubhafte Dokumentation über die Stromstärke am Zaun zum Zeitpunkt des Risses, ebenso wie die fachgerechte Aufstellung der Netze erforderlich. Ebenfalls müssen Zaunkontrollen einschließlich Stromstärke bei Verwendung von Fördergeldern von den Tierhalter\*innen selbst dokumentiert werden. Ergänzend bedarf es einer Verpflichtung, dass im Bereich der Tierhaltung eine Kontakttelefonnummer auffindbar ist. Für einen wolfsabweisenden Schutz sollten zudem mindestens zwei Herdenschutz-

hunde auf 100 Tiere eingesetzt werden. Entsprechend der Größe der Herde und der Beschaffenheit des Geländes muss die Anzahl der Herdenschutzhunde angepasst werden. Dies muss dementsprechend aus der Begründung und Definition hervorgehen.

Zu § 6 Absatz 1 Nummer 2 der Verordnung ist in der Anlage 1 Buchstabe A. Nummer IV „Definition des zumutbaren wolfsabweisenden Schutzes bei der Wanderschafhaltung“ in Absatz 1 Nummer 1.1 die baubedingte Höhe von 105 cm auf 120 cm zu korrigieren. Diese Forderung geben wir jedoch nicht im Namen des NABU Niedersachsen ab.

#### **Zu § 7 – Antragsverfahren**

Die Beurteilung einer möglichen Auswirkung auf den Erhaltungszustand bei Erteilung einer Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 2 BNatSchG soll auf Grundlage einer Stellungnahme der obersten Naturschutzbehörde erfolgen. Wir merken an, dass nicht erkennbar ist, inwiefern eine Stellungnahme der obersten Naturschutzbehörde einer Verschlechterung des Erhaltungszustands vorbeugen soll. Wir erachten es als dringend erforderlich, dass die oberste Naturschutzbehörde eine öffentlich zugängliche Übersicht über alle gewährten und aus Gründen einer Gefährdung des Erhaltungszustands verwehrt Ausnahmegenehmigungen auf Landkreisebene anlegt und diese stets in ihre Stellungnahme zur Beurteilung der Auswirkungen auf den Erhaltungszustand einbezieht. Nur so ist eine Gesamtbetrachtung möglich und auch von der interessierten Öffentlichkeit nachvollziehbar. Entsprechend muss dies in der Verordnung festgeschrieben werden.

#### **Zu § 8 – Geeignete Personen**

In § 8 Absatz 1 muss ergänzt werden, dass eine Wolfsentnahme ausschließlich von Berufsjäger\*innen oder Beamt\*innen vorgenommen werden darf, welche genaue Kenntnis über das jeweilige Wolfsterritorium- und rudel besitzen und idealerweise Kenntnis über die einzelnen (adulten) Tiere aufweisen.

#### **Zu § 9 – Entnahme schwer verletzter oder erkrankter Wölfe**

In § 9 Absatz 1 der Verordnung muss ergänzt werden, dass bei der Entnahme von verletzten Wölfen durch Verkehrsunfälle die Einschätzung der jagdausübungsberechtigten Person als auch der Verkehrsunfall dokumentiert wird.

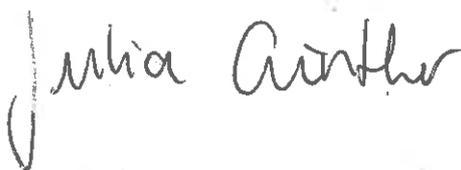
#### **Zu § 10 – Informationspflichten**

Für eine Transparenz sollten Kommunen und Polizei in jedem Fall benachrichtigt werden, wenn ein Wolf mit problematischem Verhalten in der Region unterwegs ist. Darüber hinaus sollten auch die Landnutzungsverbände und die anerkannten Naturschutzverbände informiert werden, da diese in besonderem Maße in der Region aktiv und möglicherweise auch betroffen sind.

#### **Fazit**

Gegen den Erlass einer Wolfsverordnung an sich bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Erhebliche Bedenken haben wir jedoch, wie oben dargelegt, hinsichtlich der Europarechtskonformität und Umsetzbarkeit der geplanten Regelungen. Hier bedarf es umfangreicher Nachbesserungen.

Mit freundlichen Grüßen



Julia Günther

LabüN GbR

## **Anlagen**

**Anlage 1:** Anmerkungen zum Entwurf der Niedersächsischen Wolfsverordnung des NVN Mitgliedverbands "Rettet den Süntel" vom 04.09.2020

**Anlage 2:** Stellungnahme im Rahmen einer öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes von Rechtsanwalt Peter Kremer vom 9.12.2019

Anlage 1

  
**Rettet den Süntel e.V.**  
Gemeinsam für Naturschutz

Hessisch Oldendorf, den 04.09.2020

**Anmerkungen zum neuen Entwurf der niedersächsischen Wolfsverordnung**

Der Verein Rettet den Süntel e.V. hat sich gegründet, um die Steinbrucherweiterung Segelhorst/Langenfeld zu verhindern.

Der Steinbruch ist umgeben von einem der ältesten Naturschutzgebiete Deutschlands (NSG Hohenstein) und gehört zum Naturpark Weserbergland.

Dieses Naturschutzgebiet umfasst neben einem Teil Naturwald auch Grünland. Diese Grünlandflächen werden durch extensive Beweidung vor der Verbuschung bzw. Umwandlung in eine Hochstaudenflur bewahrt bzw. als Kulturlandschaft erhalten. Dazu werden sehr häufig auch Schafe eingesetzt, was die Untere Naturschutzbehörde nachdrücklich wünscht. Die Weidetiere leisten einen großen Beitrag in Sachen Diversität / Artenvielfalt.

Um Weidetierhaltung in Wolfsgebieten zu ermöglichen sind „wolfssichere“ Einzäunungen von Nöten, damit der Wolf möglichst gar nicht erst die Erfahrung macht, sich leicht an den Weidetieren (von Schafen und Ziegen über Rinder bis hin zu Pferden) bedienen zu können.

Bisher liegt die (finanzielle) Verantwortung für die wolfssicheren Einzäunungen bei den Eigentümern oder Pächtern der jeweiligen Weideflächen. Nur wenn es in dem Gebiet bereits eine bestimmte Anzahl offiziell bestätigter Wolfrisse in einem bestimmten Zeitraum gegeben hat, können die betroffenen Weidetierhalter finanzielle Unterstützung beantragen.

Selten werden die bisher geforderten Bedingungen erfüllt, so dass es kaum wolfssichere Einzäunungen in unserer Region gibt, weil es zum einen finanziell, als auch vom Arbeitsaufwand her sowie baurechtlich nahezu unmöglich ist.

Auch Herdenschutzhunde stellen eine hohe Investition dar und sind in der Haltung eine Herausforderung. Zudem werden sie wenn, dann meist ZUSÄTZLICH zu vermeintlich wolfssicheren Zäunen eingesetzt, da es letztendlich keine wolfssicheren (außer im Zoo oder Wildtiergehege), sondern maximal wolfsabweisende Zäune für Weidetiere gibt.

Aus unserer Sicht ist das bisher primär eine politische Entscheidung, um möglichst geringe Kosten durch die Einwilderung des Wolfes zu haben und die große Problematik von Weidetierhaltung in Wolfsgebieten zu kleinzuhalten.

Langfristig ist das zu kurz gedacht, da mittlerweile bekannt ist, dass der Wolf sehr schnell lernt und somit innerhalb kurzer Zeit erkennt, dass es sich für ihn lohnt sich auf verschiedenste Weidetiere als Beute zu fokussieren.

Seite 1 von 3



## Rettet den Süntel e.V.

Gemeinsam für Naturschutz

Man muss sich die Frage stellen, ob zukünftig Beweidung z.B. unserer Deiche durch Schafe noch möglich sein wird.

Selbst streunende Wölfe können Weidetiere so in Panik versetzen, dass diese aus ihrem „wolfssicher“ eingezäunten Gehege ausbrechen und dadurch anschließend Opfer des Wolfes werden.

Generell könnte das dazu führen, dass eine artgerechte Haltung von Weidetieren durch den Wolf nicht mehr möglich ist.

Finanzielle Entschädigungen für Wolfsschäden sind zwar notwendig, stellen aber keine Alternative zu den entscheidenden vorbeugenden Maßnahmen dar, die ebenso finanziell getragen werden müssen.

Zudem kommt der Wolf auch immer mehr in die Nähe von Menschen und auch Hunden und stellt in dem Zusammenhang fest, dass ihm auch vom Menschen und Hunden keine Gefahr droht und das muss aus unserer Sicht sehr kritisch betrachtet werden.

Es ist zu erwarten, dass es langfristig zu immer mehr nahen (also unter 30 m Abstand) Begegnungen zwischen Wolf und Mensch (auch mit Hund) kommt, auch im Zusammenhang mit dem (Freizeit-)Aufenthalt in Wäldern und im Grünland. Vergrämung muss hier mindestens erlaubt und erwünscht sein.

Auch ein Reiter, also ein Mensch auf einem Pferd, sollte den Wolf vergrämen dürfen, wenn dieser näher als 30 m kommt.

Für dieselben Situationen sollte auch einer Entnahme im Interesse der Gesundheit des Menschen möglich sein.

Dem Wolf kann man sein Verhalten nicht vorwerfen, er lebt nur seine Natur. Es ist die Aufgabe der Menschen rechtzeitig die Bedingungen zu schaffen, damit sich mit den Wölfen so wenig Konflikte wie möglich ergeben.

**Daher fordern wir, dass ALLE Weidetierhalter (auch die privaten, die im ganz kleinen Rahmen Weidetiere halten) ab sofort bereits frühzeitig, also bevor Wolfsrisse gemeldet und bestätigt werden, finanziell in hohem bis vollem Maße unterstützt werden, um noch weitere wolfssichere Zäune um ALLE Weidetiere errichten zu können.**

Ohne diese umfassende Maßnahme läuft es derzeit bereits darauf hinaus, dass der Wolf ERST lernt, dass er leicht Weidetiere reißen kann und DANACH versucht der Mensch das durch „wolfssichere“ Zäune wieder zu verhindern, was letztendlich NICHT MÖGLICH ist, da diese dann schon nicht mehr als „wolfssicher“ bezeichnet werden können, da der Wolf sie mühelos überwinden kann, wenn er erstmal seine Scheu verloren und diese Option des Beutemachens entdeckt hat.

Siehe Wortlaut des neuen Entwurfs:

### § 5

#### Entnahme zur Vermeidung ernster wirtschaftlicher Schäden

(1) Die Entnahme eines Wolfes zur Vermeidung ernster wirtschaftlicher Schäden ist auf Antrag als Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 des Bundesnaturschutzgesetzes zuzulassen, wenn dieser die zumutbaren, ordnungsgemäß errichteten und funktionstüchtig betriebenen wolfsabweisenden Schutzmaßnahmen für die Weidetiere oder Gehgewild gemäß Anlage 1 Buchstabe A I-III, B oder C **mindestens zweimalig überwunden und Weidetiere oder Gehgewild gerissen oder verletzt hat.**



## Rettet den Süntel e.V.

Gemeinsam für Naturschutz

### § 6

#### Entnahme aus sonstigen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses

(1) Eine Entnahme aus sonstigen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses ist auf Antrag als Ausnahme nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 5 des Bundesnaturschutzgesetzes insbesondere zuzulassen,

1. wenn ein Wolf auf einem dem Hochwasserschutz dienenden Deich, auf welchem die Schafhaltung für die Deichsicherheit von erheblicher Bedeutung ist, zumutbare ordnungsgemäß errichtete und funktionstüchtig betriebene wolfsabweisende Schutzmaßnahmen nach Anlage 1, Buchstabe A Nummer V **mindestens zweimalig überwunden und Schafe gerissen oder verletzt hat.**

2. in einem Gebiet, in dem die Beweidung durch Schafe zur dauerhaften Sicherung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit sowie des Erholungswertes bestehender schützenswerter Landschaften im Sinne von § 1 Absatz 4 Nummer 1 BNatSchG erforderlich ist, ein Wolf zumutbare ordnungsgemäß errichtete und funktionstüchtig betriebene wolfsabweisende Schutzmaßnahmen nach Anlage 1 Buchstabe A Nummer I - IV **mindestens zweimalig überwunden und Schafe gerissen oder verletzt hat.**

Ist der Wolf erst einmal „auffällig“ geworden und verhält sich wider seiner ursprünglich scheuen Natur, ist das ist für uns Menschen (und Tiere) tatsächlich sehr gefährlich. Auffälligen Wölfen kann dann nur noch durch Tötung beigegeben werden, Vergrämung scheint keine Wirkung mehr zu zeigen. Erschwerend kommt hinzu, dass der Wolf im Rudel lernt, so dass wahrscheinlich weitere (Jung)wölfe auffällig werden usw.

Die neue Verordnung muss also sicherstellen, dass die Vergrämung des Wolfes erlaubt ist, aber auch seine Tötung, wenn es zu „wolfsuntypischem“ Verhalten kommt.

Dazu ist es erforderlich, die Jäger entsprechend abzusichern, dass sie juristisch nicht belangt werden, wenn sie entsprechend tätig werden müssen.

Zudem sollte angesichts der steigenden Populationszahlen angedacht werden, den Wolf in das Jagdrecht mit aufzunehmen und eine Abschussquote festzulegen, so wie bei jedem anderen in Deutschland lebenden Wildtier auch.

Es gibt offensichtlich einen sehr großen Konflikt zwischen Naturschutz und Wolfsschutz. Dieser Konflikt ist wahrscheinlich nicht für beide Seiten zufriedenstellend lösbar.

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.

Anlage 2

**kremer | werner**  
rechtsanwälte

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz  
und nukleare Sicherheit  
Ausschuss-Drucksache  
19(16)308-D  
zur Anhörung am 9.12.19  
04.12.2019

kremer | werner heinrich-roller-straße 19 10405 berlin

heinrich-roller-straße 19  
10405 berlin  
tel 030 - 288 76 783  
fax 030 - 288 76 782

Ulrich Werner  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Peter Kremer  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

werner@kremer-werner.de

kremer@kremer-werner.de

www.kremer-werner.de

www.umweltanwaelte.de

**Deutscher Bundestag**

**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit**

**Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes  
Bundestags-Drucksachen 19/10899, 19/13289**

**Rechtliche Stellungnahme**

Rechtsanwalt Peter Kremer

9.12.2019

## Überblick über zwei geplante Änderungen des BNatSchG

Die Stellungnahme geht auf die beiden im Folgenden skizzierten geplanten Neuregelungen ein:

### § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG neu

Die bisherige Regelung lautet:

*(7) Die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden sowie im Fall des Verbringens aus dem Ausland das Bundesamt für Naturschutz können von den Verboten des § 44 im Einzelfall weitere Ausnahmen zulassen*

*1. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger erheblicher wirtschaftlicher Schäden, (...)*

Die geplante Neuregelung der Nr. 1 lautet:

*1. zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger ernster Schäden, (...)*

### § 45 a BNatSchG neu

In das BNatSchG soll ein neuer § 45a Abs. 2 mit folgendem Wortlaut aufgenommen werden

*§ 45 a Umgang mit dem Wolf*

*(...)*

*(2) § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 gilt mit der Maßgabe, dass, wenn Schäden bei Nutztierrißen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern des Wolfsrudels in engem räumlichem und zeitlichem Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf. Die in Satz 1 geregelte Möglichkeit des Abschusses weiterer Wölfe gilt auch für Entnahmen im Interesse der Gesundheit des Menschen nach § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 4.*

*(...)*

Die Stellungnahme beschränkt sich auf die geplante Neufassung der Ausnahmeregelung in § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG und auf die geplante Einfügung des § 45 a Abs. 2 in das BNatSchG.

## § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 – Neufassung der Ausnahmeregelung zur Abwehr von Schäden

Bisher: Ausnahmen möglich zur Abwehr erheblicher wirtschaftlicher Schäden

Geplant: Ausnahmen möglich zur Abwehr ernster Schäden

- Die Schäden müssen nicht mehr wirtschaftlicher Natur sein
- Der Begriff „erheblich“ wird durch den Begriff „ernst“ ersetzt.

### Ausweitung auf Schäden nicht-wirtschaftlicher Art

Die Ausweitung der Ausnahmemöglichkeit auf Schäden nicht-wirtschaftlicher Art ist mit Unionsrecht unvereinbar.

Mit der Ausweitung sollen ausweislich des Gesetzentwurfs (S. 9) auch Schäden von Hobbytierhaltern erfasst werden. Tatsächlich enthält der Gesetzesentwurf überhaupt keine Beschränkung, jeder ernste Schaden würde die Ausnahmefähigkeit begründen können.

Art. 16 Abs. 1 lit. b) der FFH-RL enthält keine abschließende Aufzählung der Schadensbereiche; Art. 9 Abs. 1 lit. a) der Vogelschutz-Richtlinie beschränkt die Ausnahmebegründung jedoch auf Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern.

Im Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG<sup>1</sup> stellt die Kommission auf S. 61 fest, dass im Anwendungsbereich der Vogelschutz-Richtlinie weitergehende Eigentumsinteressen als die in der Aufzählung genannten nicht berücksichtigt werden dürfen.<sup>2</sup>

Der zitierte Leitfaden gibt nach wie vor die fachliche Auffassung der Kommission wieder.<sup>3</sup>

Nach dem Gesetzentwurf soll künftig bei jedem drohenden ernsten Schaden, egal ob wirtschaftlicher oder nicht-wirtschaftlicher Natur, eine Ausnahme erteilt werden können. Die Bestimmung ist mit Art. 9 Abs. 1 lit. a) der Vogelschutz-Richtlinie nicht vereinbar und daher rechtswidrig.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> [https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/eingriffsregelung/Leitfaden\\_strenges\\_Schutzsystem.pdf](https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/eingriffsregelung/Leitfaden_strenges_Schutzsystem.pdf)

<sup>2</sup> Zur Bedeutung von Kommissions-Leitfäden für die Auslegung von Richtlinien siehe BVerwG, 5.3.2003, 4 B 70/02, Rz. 11; BVerwG, 12.3.2008, 9 A 3/06, Rz. 199 f.

<sup>3</sup> Siehe die entsprechende Bezugnahme in dem aktuellen Leitfaden „Natura 2000 — Gebietsmanagement - Die Vorgaben des Artikels 6 der Habitat-Richtlinie 92/43/EWG“ vom 25.1.2019, Amtsblatt 2019/C 33/01, Fußnote 16

<sup>4</sup> Siehe auch OVG Sachsen-Anhalt, 22.22.2017, 2 K 127/15, Rz. 36: keine Ausnahme für die hobbymäßige Angelfischerei zulässig.

### **Konkretisierung des Begriffs „ernst“ in der Gesetzesbegründung**

Die Konkretisierung des Begriffs „ernst“ in der Gesetzesbegründung ist mit Unionsrecht nicht zu vereinbaren.

Der Begriff des „ernsten“ Schadens wird im Gesetz selbst nicht konkretisiert. Eine am Unionsrecht orientierte Auslegung dieses Begriffs ist ohne weiteres möglich. Die Gesetzesbegründung widerspricht jedoch einer unionsrechtskonformen Auslegung.

Im Gesetzentwurf heißt es auf S. 9, dass ein Schaden dann „ernst“ ist, wenn er mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist. Die Gesetzesbegründung definiert den ernstesten Schaden damit als oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze liegend. Jeder nicht nur geringfügige Schaden kann demnach ein ernster Schaden sein.

In der Rechtsprechung zu § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG wird ein erheblicher Schaden nur angenommen, wenn dieser eine Existenzgefährdung bedeuten kann.<sup>5</sup> Die Gesetzesbegründung, wonach bereits ein über der Geringfügigkeitsschwelle liegender Schaden ausreicht, ist damit nicht vereinbar.

Im Falle einer Verabschiedung des Gesetzes hat der Gesetzgeber klarzustellen, dass der Begriffswechsel von „erheblich“ auf „ernst“ keine Änderung der Schadensschwelle bedeutet. Andernfalls kollidiert die Neufassung mit unionsrechtlichen Vorgaben, da die Effektivität des Unionsrechts nicht sichergestellt wird.<sup>6</sup>

### **Keine Sicherstellung einer engen Anwendung der Ausnahmevoraussetzungen – insbesondere Unzulässigkeit einer Einschätzungsprärogative**

Sowohl die Ausweitung der Ausnahmemöglichkeit auf nicht-wirtschaftliche Schäden als auch die in der Gesetzesbegründung enthaltene Absenkung der Schadensschwelle widersprechen den Vorgaben der Rechtsprechung des europäischen Gerichtshofs, wonach die Ausnahmeregelungen in Art. 16 der FFH-RL und Art. 9 der Vogelschutz-Richtlinie eng auszulegen sind.<sup>7</sup>

Im deutschen Recht kommt erschwerend hinzu, dass den Naturschutzbehörden im Anwendungsbereich des § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG eine Einschätzungsprärogative, also ein gerichtlich nicht überprüfbarer Entscheidungsspielraum, zuerkannt wird.<sup>8</sup>

Auch dies ist mit Unionsrecht nicht vereinbar. Der EuGH stellt fest, dass die Beweislast für das Vorliegen der eng auszulegenden Ausnahmevoraussetzungen bei der Behörde liegt.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> OVG Sachsen-Anhalt, 22.22.2017, 2 K 127/15, Rz. 37, zu einer Kormoranverordnung

<sup>6</sup> Zur Bedeutung der Verwaltungspraxis bzw. der Rechtsausübung als Gradmesser für die unionsrechtliche Konformität einer nationalen Regelung siehe EuGH, 14.6.2007, C-342/05, Rz. 33

<sup>7</sup> EuGH, Finnischer Wolf I, 14.6.2007, C-342/05, Rz. 24 ff.; EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 30

<sup>8</sup> OVG Sachsen-Anhalt, 3.1.2017, 2 M 118/16, Rz. 51

<sup>9</sup> EuGH, 14.6.2007, C-342/05, Rz. 25

Mit einer solchen Beweislast ist eine Einschätzungsprärogative nicht vereinbar, da die Ausnahmenvoraussetzungen im Falle einer Behörden-Beweislast nur angenommen werden können, wenn sie beweisbar – und damit nachprüfbar – vorliegen.

## **§ 45 a Abs. 2 BNatSchG - Geplante Spezialregelung zum Abschuss von Wölfen**

Nach der geplanten Neuregelung dürfen auch Wölfe geschossen werden, denen ein vorher verursachter Schaden nicht zugeordnet worden ist, solange sie dem gleichen Rudel angehören, aus dem heraus ein Schaden verursacht worden ist, und bis zum Ausbleiben von Schäden.

In der Konsequenz bedeutet dies, dass Wölfe geschossen werden dürfen, die weder einen Schaden verursacht haben noch von denen die Gefahr einer Schadensverursachung ausgeht. Sie müssen lediglich einem Rudel angehören, aus dem heraus ein Schaden verursacht worden ist.

### **Unzulässigkeit von präventiven Wolfstötungen**

Der EuGH hat sich bereits im Urteil zum finnischen Wolf I vom 14.6.2007, C-342/05, mit der Frage auseinandergesetzt, ob es zulässig ist, Tiere aus einem bestimmten Rudel zu töten, wenn lediglich bekannt ist, dass der Schaden von einem Tier aus diesem Rudel verursacht wurde, ohne dass das konkrete, den Schaden verursachende Tier bekannt ist, und hat dies verneint.<sup>10</sup> Damit hat sich der EuGH bereits vor zwölf Jahren zu der geplanten Neuregelung geäußert, und zwar ablehnend (siehe hierzu ausführlicher im Anhang zu dieser Stellungnahme: „Unzulässigkeit des präventiven Abschusses von Wölfen aus einem Rudel“).

### **Enger zeitlicher Zusammenhang – Unbestimmtheit der Regelung**

Die geplante Neuregelung verstößt gegen den Bestimmtheitsgrundsatz. Die Neuregelung verlangt einen engen zeitlichen Zusammenhang mit einem bereits eingetretenen Rissereignis. Diese Zeitdauer wird nicht definiert und ist durch übliche Auslegungsmethoden auch nicht näher zu bestimmen. Da Ausnahmenvoraussetzungen grundsätzlich eng ausgelegt und klar auslegungsfähig sein müssen<sup>11</sup>, ist eine derart unklare Vorgabe mit Unionsrecht nicht zu vereinbaren.

<sup>10</sup> EuGH, Finnischer Wolf I, 14.6.2007, C-342/05, Rz. 40 ff.; siehe auch die dazugehörigen Schlussanträge der Generalanwältin, Rz 34 ff.

<sup>11</sup> Ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs, siehe zuletzt EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 30

### **Keine Angabe der erforderlichen Anzahl von Schadensereignissen – Unbestimmtheit der Regelung**

Die geplante Neuregelung verstößt gegen den Bestimmtheitsgrundsatz. Der Abschuss nicht als Schadensverursacher identifizierter Rudelwölfe soll zulässig sein bis zum Ausbleiben von Schäden. Es ist nicht geregelt, welche Voraussetzungen vorliegen müssen, damit überhaupt von der Gefahr weiterer Schäden ausgegangen werden kann. Bevor überhaupt Wiederholungsfahr angenommen werden kann, müssen bereits mehrere Schadensereignisse eingetreten sein, da andernfalls nicht von einem drohenden (weiteren) Schaden ausgegangen werden kann. Es weder geregelt, wie viele Schadensereignisse einem bestimmten Rudel zugeordnet werden können müssen, noch ist geregelt, in welchem zeitlichen Zusammenhang derartige Schadensereignisse vorliegen müssen, damit angenommen werden kann, dass von diesem Rudel in naher Zukunft eine konkrete weitere Schadensgefahr droht.

### **Keine Pflicht zum Versuch der Zuordnung des Schadens zu einem bestimmten Tier**

Die Neuregelung sieht vor, dass Wölfe aus einem Rudel getötet werden dürfen, wenn Schäden nicht einem bestimmten Tier **zugeordnet worden sind**. Die Neuregelung verlangt nicht, dass eine solche Zuordnung auch nur versucht worden ist, sondern lässt es als Tatbestandsvoraussetzung ausreichen, dass keine Zuordnung erfolgt ist. Die Zuordnung eines Schadens zu einem bestimmten Tier ist grundsätzlich als mildere Maßnahme anzusehen, da damit ausgeschlossen wird, dass Tiere getötet werden, die keine Schäden verursachen. Die Neuregelung müsste zwingend vorgeben, dass mit - den hohen Anforderungen des europäischen Artenschutzrechts entsprechenden – verhältnismäßigen Maßnahmen versucht wurde, den Schaden einem Tier zuzuordnen.

Derartige Zuordnungen sind in den allermeisten Fällen möglich und nur in seltenen Fällen mit verhältnismäßigen Mitteln nicht mehr möglich. Nach einem Nutztierriß kann die Genetik des Verursachers nahezu immer festgestellt werden. Auch die Genetik von Tieren in der Freiheit lässt sich im Rahmen eines Wolfmonitorings jedenfalls für Tiere aus einem bekannten Rudel (und nur diese sind Gegenstand der Neuregelung) in aller Regel mit vertretbarem Aufwand feststellen.

Eine Ausnahme im Anwendungsbereich von Art. 16 der FFH-RL ist nur zulässig, wenn das Ziel, mit dem die Ausnahme gerechtfertigt wird, nicht durch eine anderweitige zufriedenstellende Maßnahme erreicht werden kann.<sup>12</sup> Da eine Zuordnung in der Regel möglich ist und als anderweitige Maßnahme mindestens versucht werden muss, ist die Neuregelung mit der unionsrechtlichen Vorgabe nicht vereinbar.

---

<sup>12</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 47

### **Keine Überwindung ausreichenden Herdenschutzes vor einer Ausnahmeerteilung**

Ziel der Ausnahme ist die künftige Verhinderung von Nutztierrißen. In der Gesetzesbegründung heißt es auf S. 8:

*Die Gesetzesänderung soll mehr Rechtssicherheit insbesondere für die Entnahme von Wölfen bei Nutztierrißen an durch ausreichende Herdenschutzmaßnahmen geschützten Weidetieren schaffen.*

Ein ausreichender Herdenschutz ist eine grundsätzlich geeignete anderweitige zufriedenstellende Maßnahme zur Verhinderung von Nutztierrißen. In der geplanten Neuregelung wird der ausreichende Herdenschutz aber nicht als einschränkende Ausnahmevoraussetzung vorgegeben, er findet sich lediglich als ein Beispielfall in der Gesetzesbegründung. Sofern ein ausreichender Herdenschutz als Voraussetzung für eine Wolfstötung zur Verhinderung weiterer Schäden angesehen werden soll, ist die geplante Neuregelung unvollständig, weil sie diese Maßgabe nicht enthält (und darüber hinaus definieren müsste, was ein ausreichender Herdenschutz ist). Da die klare Regelung von Ausnahmevoraussetzungen nach europäischem Recht zwingend vorgegeben ist, ist die Regelung aus diesem Grund unionsrechtswidrig.<sup>13</sup> Sollte die Regelung dagegen so verstanden werden müssen, wie sie formuliert ist, nämlich dass ein ausreichender Herdenschutz keine zwingende Voraussetzung für die Erteilung einer Abschusserlaubnis zur Verhinderung künftiger Schäden an Nutztieren ist, verstößt sie gegen das Gebot, anderweitige zufriedenstellende Lösungen mit geringerer Eingriffsintensität vorzuziehen.

Der Verweis auf die allgemeine Regelung in § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG, wonach Ausnahmen nur erteilt werden dürfen, wenn es keine zumutbaren Alternativen gibt, reicht nicht aus, da die Vorgabe viel zu ungenau ist, um den Präziserungsanforderungen des EuGH an Regelungen zum Artenschutzrecht zu genügen.<sup>14</sup>

### **Verstoß gegen die Ausnahmevoraussetzung: keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Populationen**

§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG enthält als allgemeine Ausnahmevoraussetzung, dass sich der Erhaltungszustand der Populationen der betreffenden Arten trotz Ausnahmeerteilung nicht verschlechtert. Art. 16 Abs. 1 FFH-RL verlangt, dass die Populationen trotz Ausnahmeerteilung in einem günstigen Erhaltungszustand bleiben.

Der EuGH lässt es zu, dass Ausnahmen auch dann erteilt werden, wenn sich die Populationen nicht in einem günstigen Erhaltungszustand befinden, solange der Nachweis geführt wird, dass sich die Inanspruchnahme der Ausnahme auf das Ziel der Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands nicht auswirkt. Allerdings betont der Gerichtshof, dass dies besonders eng ausgelegt werden muss und eine Inanspruchnahme dieser Erleichterung für eine Ausnahmeerteilung nur

<sup>13</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 30, 49

<sup>14</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 30, 49

zulässig ist, wenn es keine Ungewissheit darüber gibt, dass sich die Tötung von Tieren nicht auf die Erreichung des günstigen Erhaltungszustands auswirkt.<sup>15</sup>

Da der Erhaltungszustand des Wolfs in Deutschland nicht günstig ist<sup>16</sup>, müssen diese besonders engen Ausnahmevoraussetzungen vorliegen. Dies muss nationalrechtlich konkret geregelt sein. Eine solche Regelung gibt es nicht.

Der EuGH verlangt für die Ausnahmeerteilung weiter, dass ausreichende Informationen über den Bestand von Wolfspopulationen auf lokaler und nationaler Ebene vorliegen sowie Informationen darüber, wie sich die Tötung eines Tiers auf die Entwicklung der lokalen und überregionalen Populationen auswirkt.<sup>17</sup> Diese Informationen müssen sodann Grundlage für die Anwendung klarer Kriterien zur Erhaltung von Populationsdynamik und –stabilität sein.<sup>18</sup> Derartige Kriterien müssen im nationalen Recht festgelegt sein.

In Deutschland fehlt es bereits an einer Verpflichtung zur aktuellen Bestandserhebung.

In der Antwort der Bundesregierung auf die Stellungnahme des Bundesrats zur geplanten Gesetzesänderung (Bundestagsdrucksache 19/10899 vom 18.9.2019) wird angegeben, dass es aktuelle Wolfsbestandszahlen weder gibt noch dass beabsichtigt sei, diese zu erheben:

*Der Vorschlag eines jährlichen Berichts über den gesamten Wolfsbestand wird abgelehnt.*

*Die Bundesregierung erhebt keine eigenständigen Zahlen zum Wolfsbestand in Deutschland, sondern ist auf die Ergebnisse des Wolfsmonitorings in den Ländern angewiesen. Die Bundesregierung wird in Zusammenarbeit mit den Ländern eine jährliche partielle Abschätzung des Zustands des Wolfsbestands auf der Grundlage der beiden Parameter Population und Verbreitung vornehmen. Eine wissenschaftlich fundierte Abschätzung einer Gesamtzahl des Bestandes der Wölfe einschließlich der Welpen und Jungtiere ist nicht möglich, da das Monitoring der Länder nicht auf die Ermittlung eines Gesamtbestands ausgelegt ist, zudem ist bei Welpen und Jungtieren von einer hohen Mortalitätsrate auszugehen. Die zwischen den Ländern abgestimmten Ergebnisse des Wolfsmonitorings können auf den Internetseiten der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (<https://www.dbb-wolf.de/>) abgerufen werden.*

---

<sup>15</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 66 ff.

<sup>16</sup> Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit - Der Wolf in Deutschland: *Auch wenn der Wolf heute in Teilen von Deutschland wieder anzutreffen ist, ist er nach wie vor eine gefährdete Tierart. Das angestrebte Ziel ist und bleibt es, einen günstigen Erhaltungszustand der Art Wolf zu erreichen.* <https://www.bmu.de/themen/natur-biologische-vielfalt-arten/artenschutz/nationaler-artenschutz/der-wolf-in-deutschland/> abgerufen am 1.12.2019

<sup>17</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 58 f.

<sup>18</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 57

Damit fehlt es grundlegend an den Voraussetzungen für die Erteilung von Ausnahmen. Die geplante Neuregelung ist daher schon deshalb unionsrechtswidrig, weil Unionsrecht verlangt, dass die weiteren Ausnahmevoraussetzungen ermittelt und festgestellt werden können, was nicht der Fall ist.

Der EuGH verlangt weiter die Ermittlung einer Höchstzahl von Wölfen, die getötet werden dürfen.<sup>19</sup>

Der EuGH verlangt eine nationale Regelung, die sicherstellt, dass die Auswirkungen einer Ausnahmeerteilung auf den Erhaltungszustand vor ihrer Erteilung kontrolliert wird und dass die Auswirkungen der Tötung anschließend überwacht werden, und zwar jeweils in Bezug sowohl auf den Erhaltungszustand der lokalen Population als auch der überregionalen Population bzw. ihres Erhaltungszustands.<sup>20</sup> Da eine solche Regelung in Deutschland fehlt, kann auch diese Ausnahmevoraussetzung grundsätzlich nicht sichergestellt werden, so dass nach derzeitiger Rechtslage keine Ausnahmen erteilt werden dürfen und erst recht nicht durch die geplante Neuregelung erleichtert werden dürfen.

---

<sup>19</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 72

<sup>20</sup> EuGH, Finnischer Wolf II, 10.10.2019, C-674/17, Rz. 74

## Anhang: Unzulässigkeit des präventiven Abschusses von Wölfen aus einem Rudel

Die Kommission hatte Finnland vorgeworfen, den Abschuss von Wölfen zuzulassen, für die nicht nachgewiesen worden sei, dass sie Schäden verursacht hätten oder dass von Ihnen Schäden ausgingen.<sup>21</sup> Konkret ging es um die Frage, ob Tiere eines Rudels getötet werden dürfen, wenn nicht feststeht, welches dieser Tiere einen Schaden verursacht bzw. von welchem Tier ein Schaden drohe.

Dies wird in den Schlussanträgen der Generalanwältin wie folgt referiert:

34. Finnland trägt hinsichtlich der einzelnen Jagdgenehmigungen vor, dass die Genehmigung zur Tötung jedenfalls dann auf bestimmte Individuen bezogen sei, wenn diese identifiziert werden könnten. Die Jagdbezirke seien über die Situation vor Ort informiert und würden in Zusammenarbeit mit dem Riista-ja kalatalouden tutkimuslaitos (RKTL – Forschungsinstitut für Wild und Fischerei) sicherstellen, dass die richtigen Tiere erlegt werden.

35. Allerdings wird auch nach Darstellung der finnischen Regierung die Jagd in den verbleibenden Fällen grundsätzlich in Form bestimmter Abschusszahlen für den jeweiligen Jagdbezirk genehmigt. Finnland vertritt dazu – erstmals in der Gegenerwiderung – die Auffassung, bei einem Rudeltier wie dem Wolf könne man nicht die Abschussgenehmigung auf bestimmte Individuen beschränken. Teilweise sei es praktisch sogar unmöglich, bei Schäden, die durch ein Rudel verursacht werden, einzelne Tiere als schadensursächlich zu identifizieren.

36. Dieses Vorbringen Finnlands präzisiert allerdings nicht, in welcher Form die nicht individualisierten Abschussgenehmigungen dazu beitragen, ernsthafte Schäden zu verhindern, d. h. ob diese Praxis überhaupt geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen. In Nordamerika musste man die Wolfspopulation über einen längeren Zeitraum *erheblich* reduzieren, bevor die Verluste an Jagdwild zurückgingen.<sup>(20)</sup> Es ist nicht auszuschließen, dass dies auch für Schäden bei Nutztieren gilt. Finnland verteidigt sich jedoch u. a. mit dem Argument, die Wolfspopulation habe trotz der Bejagung zugenommen – eine Minderung von Schäden erscheint daher unwahrscheinlich.

37. Denkbar wäre ebenfalls, dass die Genehmigungen nur die direkte Abwehr konkreter Angriffe ermöglichen sollen, etwa auf Hunde oder Schafe. Dafür fehlt aber jeder Anhaltspunkt.

38. Eine weitere Erklärung deutet der von der Kommission ins Verfahren eingeführte Pflegeplan an. Die Bejagung der Wölfe soll danach nämlich ihre Scheu vor dem Menschen aufrechterhalten. Aufgrund dieser Scheu würden die Wölfe den Menschen und seine Siedlungen meiden und hätten weniger Gelegenheit, Nutztiere zu töten oder Menschen zu gefährden.<sup>(21)</sup> Mit dieser Zielsetzung lässt sich die Bejagung der Verhütung von Schäden im Sinne von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der Habitatrichtlinie zuordnen.

39. Wölfe gelten zwar als sehr scheu, doch zeigen die von Wölfen verursachten Schäden, dass sie den Menschen nicht vollständig meiden. Aus der Anwendung der finnischen Entschädigungsregelung für die von Wölfen verursachten Schäden ergibt sich, dass Wölfe in den Jahren 2000 bis 2003 jährlich zwischen 23 und 135 Schafen töteten, zwischen einem und neun Stück Vieh, 270 bis 561 Rentiere sowie 20 bis 31 Hunde. Zumindest bei Schafen und Rentieren ist ein zunehmender Trend zu erkennen.<sup>(22)</sup> Wenn tatsächlich die Rudel bejagt werden, welche dem Menschen am nächsten

<sup>21</sup> EuGH, 14.6.2007, Finnischer Wolf I, C-342/05

kommen und die meisten Schäden verursachen,<sup>(23)</sup> so erscheint es möglich, dass diese daraufhin ihre Gewohnheiten ändern und künftig größeren Abstand halten.

40. Auch diese These kann jedoch auf Grundlage der vorliegenden Informationen die undifferenzierte Genehmigung des Abschusses einer bestimmten Zahl von Wölfen nicht rechtfertigen. Sie bedürfte vielmehr wissenschaftlicher Untermauerung, bevor sie akzeptiert werden könnte. Diese müsste nicht nur darüber Aufschluss geben, inwieweit die Bejagung überhaupt geeignet ist, die Scheu der Wölfe aufrecht zu erhalten, sondern auch darüber, in welcher Form sie Wirkung entfalten und die Wolfspopulation möglichst wenig beeinträchtigen würde, z. B. ob und ggf. unter welchen Umständen Alphatiere des Rudels getötet werden sollten oder nur Jungtiere oder sogar das gesamte Rudel. Auch wäre zu prüfen, ob statt der Tötung von Wölfen andere Maßnahmen, etwa die von der Kommission vorgeschlagenen ausreichen, nämlich Nutzvieh nachts in Ställen oder hinter wirksamen Zäunen einzustellen, Geruchsstoffe oder andere Mittel zur Abschreckung von Wölfen sowie die Entschädigung der verursachten Schäden.

Finnland hatte auf den Vorhalt, dass Wölfe als Teil eines Rudels auch dann geschossen werden dürfen, wenn nicht feststeht, dass es sich konkret um die Tiere handelt, von denen eine Gefahr ausgeht, geantwortet (die folgende Passage ist der Sachverhaltsdarstellung in dem Urteil des EuGH entnommen):

20 Entgegen der Ansicht der Kommission untersage es Art. 16 Abs. 1 der Habitatrichtlinie nicht, Ausnahmen vom strengen Schutzsystem zuzulassen, um ernste Schäden zu verhüten. Unzutreffend sei auch, dass in den Entscheidungen der zuständigen nationalen Behörden über die Genehmigung des Abschusses von Wölfen nicht die einzelnen Wölfe identifiziert würden, die ernste Schäden verursachten. In diesen Entscheidungen würden nämlich genau die von diesen Genehmigungen abgedeckten geografischen Gebiete angegeben, wo sich die Wölfe, die solche Schäden verursachten, aufhielten. Da der Wolf jedoch ein Rudeltier sei, könnten in den Abschussgenehmigungen nicht stets das oder die einzelnen Exemplare bestimmt werden, die diese Schäden verursachten. Wenn allerdings die betreffenden Tiere eines Rudels bekannt seien, würden diese in der Genehmigung zum Abschuss freigegeben. Im Übrigen könne sich die Abschussgenehmigung, wenn das betreffende Tier allein umherwandere, auch auf dieses einzelne Exemplar beziehen.

Der EuGH stellt in Rz. 40 ff. fest, dass die Tötung von Tieren aus einem Rudel, aus dem heraus Schäden verursacht wurden, nicht mit Art. 16 der FFH-RL vereinbar ist, wenn es keine Belege dafür gibt, dass damit die Schäden künftig vermieden werden. Die geplante deutsche Regelung lässt dagegen den Abschuss von Tieren auch dann zu, wenn diese gar keine Schäden verursachen, und zwar so lange, bis das Tier geschossen ist, von dem die Schäden verursacht werden.

Dies ist mit der unionsrechtlichen Vorgabe nicht vereinbar. Der EuGH stellt fest:

40 Zur Rüge der Kommission, die Abschussgenehmigungen würden aus Gründen der Prävention oder jedenfalls ohne hinreichenden Nachweis eines Zusammenhangs mit den einzelnen Tieren, die ernste Schäden verursachten, erteilt, ist festzustellen, dass Art. 16. Abs. 1 der Habitatrichtlinie, wie die Generalanwältin in Nr. 29 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, nicht verlangt, dass ein ernster Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemaßnahmen erlassen werden.

41 Allerdings können sich die Abschussgenehmigungen, wie die finnische Regierung einräumt, nicht immer auf die Exemplare beziehen, die ernste Schäden verursachen, weil der Wolf ein Tier ist, das im Allgemeinen im Rudel lebt.

42. Doch auch wenn nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann, dass die Genehmigung zum Abschuss eines oder mehrerer Tiere eines Wolfsrudels, dem einige Tiere angehören, die solche Schäden verursachen oder verursachen können, diesen Schäden vorbeugen, sie ausschalten oder verringern kann, lässt sich den Akten nichts entnehmen, was diese Annahme bestätigen könnte.

43. Wie in Nr. 5.4.5 des Bewirtschaftungsplans ausgeführt wird, führt nach der einen Ansicht die Bejagung zu einer gewissen Scheu der Wölfe vor den Menschen und trägt damit zur Verringerung der Schäden bei, während nach der anderen Ansicht die Jagd auf Wölfe, die zu einem Rudel gehören, die Schäden vermehrt. Im Übrigen wird festgestellt, dass hierzu nur wenige biologische Studien vorlägen.

44. Unter diesen Umständen greift die Rüge der Kommission durch, die sich auf die Erteilung der Abschussgenehmigungen aus Gründen der Prävention bezieht.

Der EuGH stellt also fest: Der Abschuss von Rudeltieren, für die der Nachweis einer Schadensverursachung nicht geführt werden kann, wäre nur dann zulässig, wenn feststünde, dass dieser Abschuss das Rudel von künftiger Schadensverursachung abhält.

Die geplante deutsche Regelung geht aber den umgekehrten Weg. Danach dürfen so lange Tiere aus einem Schäden verursachenden Rudel getötet werden, bis von dem Rudel keine Schadensgefahr mehr ausgeht. Das bedeutet: Es darf so lange getötet werden, bis die Tiere erlegt sind, die die Schäden verursachen. Dass auf dem Weg dahin auch Tiere getötet werden, die keine Schäden verursachen, nimmt die geplante deutsche Regelung hin. Das ist nach dem Judikat des EuGH unzulässig.