



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und
nukleare Sicherheit

Wortprotokoll der 55. Sitzung

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Berlin, den 9. Dezember 2019, 16:00 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1 /
Schiffbauerdamm
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus
3.101 (Anhörungssaal)

Vorsitz: Hubertus Zdebel, MdB

Tagesordnung – Öffentliche Anhörung

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Seite 3

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

BT-Drucksache 19/10899

Federführend:

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Mitberatend:

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Berichtersteller/in:

Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze [CDU/CSU]
Abg. Carsten Träger [SPD]
Abg. Karsten Hilse [AfD]
Abg. Judith Skudelny [FDP]
Abg. Ralph Lenkert [DIE LINKE.]
Abg. Steffi Lemke [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



b) Unterrichtung durch die Bundesregierung

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Bundesnaturschutzgesetzes**

-19/10899-

**Stellungnahme des Bundesrates und Gegen-
äußerung der Bundesregierung**

BT-Drucksache 19/13289

Federführend:

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Mitberatend:

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen

Berichterstatter/in:

Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze [CDU/CSU]

Abg. Carsten Träger [SPD]

Abg. Karsten Hilse [AfD]

Abg. Judith Skudelny [FDP]

Abg. Ralph Lenkert [DIE LINKE.]

Abg. Steffi Lemke [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Damerow, Astrid Dött, Marie-Luise Färber, Hermann Grundmann, Oliver Kießling, Michael Kruse, Rüdiger Kuffer, Michael Möring, Karsten Schulze, Dr. Klaus-Peter Schweiger, Torsten Simon, Björn Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Weisgerber, Dr. Anja	Abercron, Dr. Michael von Benning, Sybille Haase, Christian Krauß, Alexander Ludwig, Daniela Mannes, Dr. Astrid Nüßlein, Dr. Georg Obner, Florian Pols, Eckhard Röring, Johannes Sauer, Stefan Sendker, Reinhold Thies, Hans-Jürgen
SPD	Mindrup, Klaus Nissen, Ulli Pilger, Detlev Scheer, Dr. Nina Schrodi, Michael Schwabe, Frank Thews, Michael Träger, Carsten	Bartol, Sören Burkert, Martin Gremmels, Timon Held, Marcus Klare, Arno Miersch, Dr. Matthias Röspel, René
AfD	Bernhard, Marc Bleck, Andreas Hilse, Karsten Kraft, Dr. Rainer Wildberg, Dr. Heiko	Hemmelgarn, Udo Theodor Heßenkemper, Dr. Heiko Magnitz, Frank Protschka, Stephan Spaniel, Dr. Dirk
FDP	Aggelidis, Grigorios in der Beek, Olaf Köhler, Dr. Lukas Skudelny, Judith	Busen, Karlheinz Meyer, Christoph Neumann, Dr. Martin Sitta, Frank
DIE LINKE.	Lay, Caren Lenkert, Ralph Schreiber, Eva-Maria Zdebel, Hubertus	Beutin, Lorenz Gösta Perli, Victor Remmers, Ingrid Weinberg, Harald
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Badum, Lisa Hoffmann, Dr. Bettina Kotting-Uhl, Sylvia Lemke, Steffi	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Verlinden, Dr. Julia
fraktionslos	Bülow, Marco	



Tagesordnungspunkt 1

a) Gesetzesentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

BT-Drucksache 19/10899

b) Unterrichtung durch die Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes -19/10899-

Stellungnahme des Bundesrates und Gegen- äußerung der Bundesregierung

BT-Drucksache 19/13289

dazu Sachverständige:

Dr. Kay Ruge

Deutscher Landkreistag

Ausschussdrucksache 19(16)308-G (Anlage 1)

Dr. Stefan Völl

Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände
(VDL)

Ausschussdrucksache 19(16)308-E (Anlage 2)

Dr. Michael Schneider

Sachverständiger für Raubtierfragen bei der Regie-
rung der Provinz Västerbotten, Schweden

Ausschussdrucksache 19(16)308-J (Anlage 3)

PowerPoint (Anlage 4)

Friedrich von Massow

Deutscher Jagdverband e. V.

Ausschussdrucksache 19(16)308-I (Anlage 5)

Prof. Dr. Martin Gellermann

Rechtsanwalt

Ausschussdrucksache 19(16)308-C (Anlage 6)

Prof. Dr. Beate Jessel

Bundesamt für Naturschutz (BfN)

Ausschussdrucksache 19(16)308-F (Anlage 7)

Wernher Gerhards

Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.

Ausschussdrucksache 19(16)308-B (Anlage 8)

Gregor Beyer

Forum Natur Brandenburg e. V.

Ausschussdrucksache 19(16)308-H (Anlage 9)

Christina Patt

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutz-
recht e. V. (DJGT)

Ausschussdrucksache 19(16)308-A(neu) (Anlage
10)

Peter Kremer

Rechtsanwalt

Ausschussdrucksache 19(16)308-D (Anlage 11)

Vorsitzender: Sehr verehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen im Umweltausschuss, ich begrüße Sie zu unserer heutigen 55. Sitzung, der Anhörung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes“. Es wird vielleicht die Eine oder den Anderen wundern, warum ich heute die Sitzungsleitung übernehme. Wie Sie möglicherweise wissen, sind sowohl die Vorsitzende unseres Ausschusses, Kollegin Sylvia Kotting-Uhl, als auch der Stellvertretende Vorsitzende, Kollege Michael Thews, zurzeit in Madrid und nehmen an der UN-Klimakonferenz teil. In einem solchen Falle, nämlich bei Verhinderung, übernimmt gemäß § 8 Absatz 2 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages die oder der Dienstälteste die Sitzungsleitung. Ich war offen gestanden zunächst erstaunt, dass ich mit zwei Wahlperioden bereits der Dienstälteste in diesem Ausschuss sein soll. Einige Kolleginnen und Kollegen, die bereits mehr als zwei Wahlperioden dem Bundestag angehören, haben jedoch auf das Amt verzichtet, etwa weil sie Obfrau beziehungsweise Obmann in unserem Ausschuss sind oder Berichterstatter in unserer heutigen Anhörung. Deshalb lief die heutige Sitzungsleitung auf mich zu. Ich bin vor einem Monat 65 Jahre alt geworden und frage zur Sicherheit auch nochmal in die Runde, ob jemand mit zwei Wahlperioden eventuell lebensälter als ich bin? Niemand da? Das ist nicht der Fall. Dann freue ich mich, heute die Sitzungsleitung im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zu übernehmen.

Ich begrüße Sie also zu unserer heutigen öffentlichen Anhörung zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes ganz herzlich; auch Kolleginnen und Kollegen aus den mitberatenden Ausschüssen Bau und Landwirtschaft, die Abteilungsleiterin Dr. Christiane



Paulus aus dem BMU – alle anderen aus dem Ministerium sind auch zur Zeit bei der COP in Madrid –, für die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Dr. Kay Ruge vom Deutschen Landkreistag sowie die von den Fraktionen benannten Sachverständigen: Dr. Stefan Völl, Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände (VDL), Dr. Michael Schneider, Sachverständiger für Raubtierfragen bei der Regierung der Provinz Västerbotten in Schweden, Friedrich von Massow, Deutscher Jagdverband e. V., Professor Dr. Martin Gellermann, Rechtsanwalt, Professorin Dr. Beate Jessel vom Bundesamt für Naturschutz (BfN), Wernher Gerhards, Verein Sicherheit und Artenschutz e. V., Gregor Beyer, Forum Natur Brandenburg e. V., Christina Patt, Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. und Peter Kremer, ebenfalls Rechtsanwalt. Herzlich willkommen!

Eine Anmerkung für alle hier im Saal, insbesondere für unsere Gäste auf der Tribüne: Das Fotografieren, Filmen und auch Mitschnitte sind nicht erlaubt, sondern der akkreditierten Presse und Personen mit besonderer Erlaubnis vorbehalten. Ich bitte Sie, darauf Rücksicht zu nehmen. Entsprechend unserer Informationspflicht weise ich auf Veröffentlichungen hin: Die Sitzung wird heute ab 17 Uhr, also zeitversetzt, im Parlamentsfernsehen, im Internet auf www.bundestag.de sowie auf mobilen Endgeräten übertragen. Das Video der Veranstaltung wird später auf der Internetseite des Unterausschusses verlinkt und kann dort jederzeit angesehen werden. Stellungnahmen, Statements, Diskussionen und PowerPoint-Präsentationen werden somit über das Internet zugänglich gemacht.

Dann komme ich zum nächsten Punkt. Soll von der Sitzung ein Wortprotokoll angefertigt werden? Das ist ja eigentlich gemeinhin üblich. Ich sehe auch keinen Widerspruch. Dann ist das so beschlossen.

Zum Ablauf der zweistündigen Anhörung auch noch eine kurze Anmerkung: Zuerst werden die zehn Sachverständigen ihr Statement von jeweils drei Minuten vortragen. Das ist so vorab zwischen den Fraktionen vereinbart worden, um eben auch Möglichkeiten zu Nachfragen zu geben. Angesichts der Zahl der Sachverständigen, die heute da sind, wären ansonsten höchstens zwei Fragerunden für alle Fraktionen möglich gewesen. Daher

gibt es diesen praktikablen Vorschlag mit den drei Minuten. Anschließend beginnen die Diskussionsrunden. In jeder Runde bekommt jede der sechs Fraktionen fünf Minuten Zeit für Fragen einschließlich Antworten zwischen Abgeordneten und einem oder auch mehreren der Sachverständigen. Oder anders gesagt: Für die Frage eines Abgeordneten an einen oder mehrere Sachverständige/n und die direkte Antwort darauf sind pro Fraktion insgesamt fünf Minuten vorgesehen. Innerhalb des verbleibenden Zeitkontingents können gerne noch direkt Nachfragen gestellt werden. Somit wird uns zeitlich eine Diskussion in der Form von circa drei Frage-Antwort-Runden möglich sein. Bitte beachten Sie, dass die Zeitvorgaben hier strikt eingehalten werden, um möglichst viele Diskussionspunkte zulassen zu können. Wir werden da sehr genau darauf achten. Vorab übermittelte PowerPoint-Präsentationen werden oben an der Deckenampel angezeigt. Die Zeit läuft dann trotzdem hier vorne auf unserer Stoppuhr. Gut, dann komme ich jetzt zur Worterteilung an den ersten Sachverständigen. Das ist Dr. Kay Ruge von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände.

Dr. Kay Ruge (Deutscher Landkreistag): Ich werde Sie trotzdem anreden mit: Sehr geehrter Herr Vorsitzender. Herzlichen Dank für die Einladung, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Wir freuen uns. Ich darf heute die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, also aller Städte, Kreise und Gemeinden, vertreten. Wir tragen die Ihnen vorab zugegangene Stellungnahme gemeinsam mit. Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt den vorgelegten Gesetzentwurf. Er zeigt aus unserer Sicht einen praktikablen Weg auf zwischen dem europarechtlich erforderlichen Schutz des Wolfs und der gleichzeitigen – aus unserer Sicht nötigen – Möglichkeit, den Wolf auch zu entnehmen.

Die Rückkehr des Wolfs nach Deutschland ist auch nach unserer naturschutzfachlichen Beurteilung durchaus zu begrüßen. Wir nehmen aber gleichzeitig gerade im ländlichen Raum auch eine erhebliche Verunsicherung wahr. Die bricht sich unter anderem dadurch Bahn, dass wir verschiedene Kreistage haben, die parteiübergreifend Resolutionen „gegen“ den Wolf verabschiedet haben und diese Verunsicherung findet sowohl im Psy-



chologischen statt, als auch im Bereich des Wirtschaftlichen – wir spüren im Bereich der Weidetierhaltung eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung. Und deshalb waren der Bundesgesetzgeber und die Bundesregierung aus unserer Sicht auch aufgefordert, auf diese Situation zu reagieren und wir hoffen auf eine zeitnahe Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurfs.

Ein praktischer Hinweis vorab: Ich bin selber Dithmarscher. Ob der Gesetzentwurf den Anforderungen der Deichschäfferei gerecht wird, werden wir beurteilen müssen und werden wir nachhalten müssen. Gerade im Bereich der Deichschäfferei haben wir erhebliche Probleme, weil wir nicht abzäunen können, weil wir nicht einzäunen können, und weil die Schäfer im Grunde einfach aufgeben. Und wir brauchen das sowohl aus Gründen der Landschaftspflege, als auch aus Gründen des Küstenschutzes, dass wir die Tradition der Deichschäfferei da aufrechterhalten können.

Zum Gesetzentwurf im Einzelnen: Wir tragen die Begriffsänderung, die im § 45 des Bundesnaturschutzgesetzes vorgenommen wird – den Begriffswechsel von „erheblichen“ zu „ernst“ – mit und halten das für rechtlich unproblematisch; es gleicht sich eher der europarechtlichen Diktion an. Zu den Regelungen in dem neu eingefügten § 45a im Einzelnen: Fütterungsverbot in Absatz 1 und die Entnahme von Hybriden dürfte hier einhellig – wird auch aus unserer Sicht naturwissenschaftlich genauso gesehen – begrüßt werden und es war dringend notwendig, das zu regeln. Möglicherweise hier am umstrittensten ist die Frage der Entnahmemöglichkeit. Wir halten das für eine praktikable Lösung – selbst auf die Gefahr hin, dass ganze Rudel entnommen werden. Die hier vielfältig kritisierten offenen und unbestimmten Rechtsbegriffe halten wir aus Sicht der Praxis für durchaus lösbar. Kommunalverwaltung ist in vielfältiger Weise damit konfrontiert, mit unbestimmten Rechtsbegriffe umzugehen. Im Zweifel gibt es irgendwann Gerichtsentscheidungen, aber wir halten solche Begriffe wie „räumlicher und örtlicher Zusammenhang“ aus der Verwaltungspraxis heraus für lösbar und eingrenzbar.

Ergänzend zur auch heute verhandelten Bundesratsstellungnahme – die unterstützen wir. Wir halten eine Ausweitung des Wolfsmonitorings für richtig. Die sollte aus unserer Sicht ressortüber-

greifend – also zwischen dem Landwirtschaftsministerium und dem Umweltministerium – stattfinden und wir begrüßen auch die seitens des Bundesrats ausdrücklich formulierte Stärkung der Förderung der Weidetierhalter um dreißig Euro pro Muttertier. Herzlichen Dank!

Vorsitzender: Dankeschön, Herr Dr. Ruge. Als nächster Sachverständiger erhält Dr. Stefan Völl, Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände (VDL), das Wort. Bitteschön.

Dr. Stefan Völl (VDL): Verehrter Vorsitzender, verehrte Mitglieder des Umweltausschusses, verehrte Damen und Herren! Wir, die Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände, Dachverband aller Schafzucht- und -halterverbände im Bundesgebiet und damit die Großgruppe, die durch die Wolfsausbreitung besonders betroffen ist, dankt herzlich für die Einladung. Da ich auch die Dachverbände für Ziegen- und Wildhaltung betreue, beziehen sich meine Ausführungen auf alle diese landwirtschaftlichen Weidetiere.

Der Vorschlag zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes ist das Mindeste, was wir für den Erhalt der Weidetierhaltung, die ausdrücklich gesellschaftlich gewünscht ist, erwarten. Wir brauchen endlich ein schnelles und konsequentes Wolfsmanagement. Unsere Schafhalter müssen ihre Schafherden, ihre Familien schützen und die wirtschaftliche Existenz sichern. Der Herdenschutz alleine reicht nicht aus und kann nicht überall umgesetzt werden, beispielsweise an der Küste oder in den Bergregionen. Verschwinden dort die Schafe mit ihrem goldenen Tritt und Biss, sind Überschwemmungen und Erdbeben die Folge. Auch für die Erledigung der FFH-(Flora-Fauna-Habitat-)Pflichtverpflichtung des Bundes sind Schaf- und Ziegenherden unverzichtbar. Fakt ist, dass die Wolfsbestände jährlich um 30 bis 35 Prozent steigen. Fakt ist ebenfalls, dass die Übergriffe weiterhin jährlich steigen – trotz Herdenschutz. 2006 waren es unter 300 Übergriffe, 2018 schon weit über 600 Übergriffe mit über 2 000 gerissenen Tieren, davon alleine 80 Prozent Schafe. Nicht wenige Betriebe leiden unter wiederkehrenden Übergriffen selbst bei geschützten Herden. Ich will gar nicht ausmalen, was passiert, wenn Tiere durch den Übergriff auf die Autobahn gelangen oder einen Zug zum Entgleisen bringen. Unser gemeinsames Ziel sollte es sein, Wolfspopulationen zu etablieren, die Weidetiere meiden.



Nun zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes. Was hier vorgeschlagen ist, ist eine Minimal-
lösung. Was alles zusätzlich erforderlich ist, ent-
nehmen Sie bitte unseren zugesandten Forderun-
gen zum Umgang mit dem Wolf. Wir sagen Ja zur
Senkung von „erheblichen“ zu „ernsten“ Schä-
den, weil damit die zumutbare Belastung redu-
ziert wird – aber hier bitte eine präzise Definition,
was darunter zu verstehen ist. Wir sagen auch Ja
zum Fütterungsverbot und Anlockverbot von Wöl-
fen – bitte hier aber aufnehmen, dass damit nicht
das ordnungsgemäße Halten von Schafen, Ziegen
und Gehegewild gemeint ist, wie beispielsweise
beim Ablammen oder Füttern. Wir sagen auch Ja
zur Entnahme von Hybriden und Ja zur Entnahme
von Wölfen nach einmaligem Übergriff auf Nutz-
tiere und Ausdehnung auf weitere Mitglieder des
Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen
Zusammenhang bis hin zum Ausbleiben der Schä-
den. Auch hier brauchen wir unbedingt eine prä-
zise Definition, was unter „räumlicher und zeitli-
cher Nähe“ zu verstehen ist. Ferner muss sicher-
gestellt sein, dass ein Betrieb, bei dem ein Über-
griff war, gemeinsam mit Tierhaltern der Region
den Entnahmeantrag auch stellen darf, weil es
sonst zunehmend zu Anfeindungen in der Region
kommt. Ansonsten verweise ich auf die Unterlage,
ich bin ja früh in der Zeit. Ich bedanke mich für
die Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Ja, fast auf die Sekunde pünktlich,
danke, Herr Dr. Völl. Als nächster bekommt der
Sachverständige Dr. Michael Schneider, Sachver-
ständiger für Raubtierfragen bei der Regierung der
Provinz Västerbotten in Schweden, das Wort.
Bitteschön.

Dr. Michael Schneider: Danke sehr, ich bedanke
mich recht herzlich für die Einladung. Ich habe
natürlich keine Ansichten darüber, wie in
Deutschland der Wolf verwaltet wird, aber ich
werde ein bisschen erzählen, wie in Schweden
der Wolf verwaltet wird. Hier oben gibt es auch
Slides (PowerPoint-Präsentation) von meiner
Seite. Wir haben fünf verschiedene Arten von
Raubtieren, die wir in Schweden verwalten
[Anlage 4, Folie 1]. Der Wolf ist nur eine davon.
Der Wolf ist die Art mit der geringsten Population,
der aber trotzdem die meisten Diskussionen, die
meisten Zeitungsartikel und so weiter verursacht.
Die Wolfspopulation in Skandinavien kommt in
Mittelschweden vor und in den angrenzenden

Teilen von Südostnorwegen [Anlage 4, Folie 2].
Die Population umfasst zurzeit 300 Wölfe in
Schweden, ungefähr 80 in Norwegen. Wenn man
sich das ein bisschen genauer anschaut, das ist
also hier das gleiche Gebiet – näher herangezoomt
[Anlage 4, Folie 3]. Die Reviere von Paaren und
Rudeln: Man sieht einen weißen Fleck auf der
Landkarte, der unter anderem durch eine über-
höhte Jagd hervorgerufen worden ist, sowohl le-
gale als auch illegale Jagd. Das ist die Populations-
entwicklung seit Ende des 20. Jahrhunderts, eine
sehr rasante Entwicklung bis ungefähr 2014, dann
hat es wieder abgenommen [Anlage 4, Folie 4].
Das sind hier Rudel und Paare. Das hier sind die
Individuen – Anstieg bis zu 415 Individuen
2014/2015 [Anlage 4, Folie 5]. Jetzt sind wir auf
300 Tiere und 300 ist die Untergrenze für die
Population des Wolfs für einen günstigen
Haltungszustand in Schweden. Also darf die An-
zahl der Wölfe nicht darunter liegen.

Wir jagen Wölfe in Schweden, aber jeder einzelne
Jagdbeschluss ist wieder eine große Herausforde-
rung. Es ist also nicht so, dass es schlendrianmä-
ßig gemacht wird – viele Voraussetzungen müssen
erfüllt sein [Anlage 4, Folie 6]. Wir haben Lizenz-
jagd, wir haben Schutzjagd, wir haben auch die
Möglichkeit, dass Tierhalter Wölfe schießen dür-
fen, die sich nicht verscheuchen lassen, Polizei
und auch Notwehr [Anlage 4, Folie 7]. Das war
ganz kurz etwas über die Wolfsverwaltung in
Schweden. Danke sehr.

Vorsitzender: Dankeschön, Herr Dr. Schneider.
Als nächsten Sachverständigen begrüße ich
Friedrich von Massow, Deutscher Jagdverband.
Sie haben das Wort.

Friedrich von Massow (Deutscher Jagdverband
e. V.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, sehr ge-
ehrte Damen und Herren Abgeordnete. Der vorlie-
gende Entwurf ist ein Schritt in die richtige Rich-
tung, denn Akzeptanz ist für den Wolf das A und
O. Dass allein dazu auch eine gewisse Entnahme
zulässig ist, hat der EuGH in seinem Urteil vom
10. Oktober 2019 zur Wolfsjagd in Finnland ge-
rade bestätigt. Soweit sind wir in Deutschland al-
lerdings noch nicht. Erst einmal geht es hier um
die Prävention von Schäden.

Mit dem Entwurf soll der Ausnahmegrund der
Verhinderung ernster Schäden nach Artikel 16 der



FFH-Richtlinie wirksam umgesetzt werden, beziehungsweise es sollen die Voraussetzungen hierfür geschaffen werden. Der Entwurf ist mit Artikel 12 und Artikel 16 der FFH-Richtlinie vereinbar. Die Anforderungen, die das Europarecht an Ausnahmen vom strengen Schutz stellt, sind hoch, aber keineswegs unüberwindlich. Die Richtlinie ließe auch noch deutlich mehr zu – ohne Angst vor einem Vertragsverletzungsverfahren hervorrufen zu müssen. Näheres können Sie dazu auch meiner schriftlichen Stellungnahme entnehmen.

Ich will auch noch kurz auf den günstigen Erhaltungszustand nach den Kriterien der Richtlinie eingehen. Bezugspunkt ist dabei die jeweilige Population, nicht der Bestand in einem Mitgliedsstaat oder in einer biogeographischen Region; nur in den regelmäßigen Berichten nach Artikel 17 der FFH-Richtlinie an die Kommission muss der Bestand nach diesen Ebenen aufgegliedert werden. Dieser Bericht ist aber rein informatorisch und für die Erteilung von Ausnahmen weitgehend ohne Belang. Ich empfehle dazu ebenfalls einen Blick in meine schriftliche Stellungnahme.

Zur Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes sind in Deutschland die Länder, nicht der Bund, zuständig. Für die in dieser Frage allerdings sehr wichtige Kooperation spielt der Bund natürlich eine wichtige Rolle. Ein gemeinsames Monitoring mit den Nachbarstaaten ist für die Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes zwar wünschenswert, aber nicht zwingend erforderlich. Auch ohne ein gemeinsames Monitoring ist bekannt, dass es in Polen westlich der Weichsel 95 Wolfsrudel gibt. Die gesamte mitteleuropäische Population besteht daher aus mindestens 200 Rudeln. Sie steht im genetischen Austausch mit benachbarten Populationen, Lebensraum und Nahrung sind ausreichend vorhanden, auch wenn der Straßenverkehr in einem so dicht besiedelten Land wie Deutschland natürlich auch seine Opfer fordert. Der Erhaltungszustand des Wolfs in Deutschland ist günstig und wenn das jetzt noch nicht sein sollte, stehen wir in jedem Fall kurz davor. Die umfassende Ausnutzung der Ausnahmen, die die Richtlinie erlaubt, wird aufgrund der wachsenden Bestände und der steigenden Schäden immer dringlicher. Dies gilt umso mehr, je länger eine Anpassung des Schutzstatus auf der europäischen Ebene von der Kommission oder den Mitgliedsstaaten blockiert wird.

Die geplante Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes ist daher ein wichtiger Anfang auf dem Weg zu einem Wolfsmanagement, das diesen Namen auch verdient. Dazu gehören in erster Linie Herdenschutz und der Ausgleich von Schäden. Aber künftig wird auch eine Kontrolle der Bestände unausweichlich werden – auf welcher rechtlichen Grundlage auch immer. Rechtssystematisch ist die Aufnahme des Wolfs ins Jagdrecht dafür das richtige Instrument. Wichtig wäre schließlich auch eine Klarstellung zur Tötung eines Wolfs in einer Notstandssituation, auch zugunsten von Jagdhunden, oder von schwer verletzten Wölfen aus Tierenschutzgründen. Vielen Dank.

Vorsitzender: Dankeschön, Herr von Massow. Als nächster Sachverständiger hat Professor Dr. Martin Gellermann das Wort. Bitteschön.

Prof. Dr. Martin Gellermann: Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete. Sonderregeln zum Umgang mit dem Wolf mögen sinnvoll sein, müssen den Anforderungen des europäischen Artenschutzrechts aber vollauf genügen. Der Ihnen vorliegende Entwurf der Bundesregierung bietet dafür keine ausreichende Gewähr. Die geplante Änderung des § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 Bundesnaturschutzgesetz betrifft – auch wenn man eigentlich anderes annehmen sollte – keineswegs allein den Wolf, sondern sämtliche besonders geschützten Tierarten. Eine sich darauf stützende Ausnahme dürfte daher auch erteilt werden, wenn europäische Vogelarten einen sonstigen ernststen Schaden verursachen. Das ist mit Artikel 9 der Vogelschutzrichtlinie nicht vereinbar, weil diese Bestimmung einen abschließenden Katalog von Ausnahmegründen enthält, den die Mitgliedstaaten nach den Erkenntnissen des Gerichtshofs der Europäischen Union nicht erweitern dürfen. Da sonstige ernste Schäden in diesem Katalog nicht genannt sind, liegt die Verfehlung der unionsrechtlichen Vorgaben auf der Hand. Nach § 45a Absatz 2 soll bei Nutztierissen der Abschuss beliebiger Wölfe eines Rudels gestattet sein, der bis zum Ausbleiben von Schäden fortgesetzt werden darf. Die Vorschrift enthält keinen Hinweis auf die unionsrechtlich gebotene Prüfung zumutbarer Alternativen und erweckt zu allem Überfluss auch noch den Eindruck, als wäre die Entnahme eines ganzen Wolfsrudels artenschutzrechtlich völlig unbedenklich. Ein derartiges Signal des Gesetzgebers



würde die Gefahr in sich bergen, dass eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Wolfspopulation in der Praxis nicht oder, wenn überhaupt, dann noch oberflächlich geprüft wird. Das gilt umso mehr, als die Landesbehörden ohnehin nicht über die Erkenntnisse verfügen, um Verschlechterungen der Erhaltungssituation des Wolfs innerhalb der maßgeblichen biogeographischen Region beurteilen zu können. Mit Artikel 16 der FFH-Richtlinie ist das nicht vereinbar, weil eine Behörde, die den Abschuss von Wölfen gestattet, den Nachweis führen muss, dass die hierfür erforderlichen Voraussetzungen tatsächlich erfüllt sind – der Europäische Gerichtshof hat das gerade nochmal festgestellt. Durch die beabsichtigte Gesetzesänderung werden daher unionsrechtswidrige behördliche Entscheidungen vorprogrammiert.

Schließlich hält der zur Entnahme von Hybriden verpflichtende § 45a Absatz 3 eine Überprüfung am Maßstab des Unionsrechts nicht stand. Diese Vorschrift befreit eben nicht nur vom Fang- und Tötungsverbot, sondern entbindet zugleich von der Beachtung des Verbots der Zerstörung geschützter Lebensstätten des Wolfs. Abgesehen davon, dass die Entwurfsbegründung den Sinn dieser Regelung nicht erkennen lässt, ist nicht ersichtlich, warum solche Handlungen im Zuge der Entnahme von Hybriden überhaupt erforderlich sein sollten. Im Ergebnis bleibt festzuhalten: Sonderregeln zum Umgang mit dem Wolf sind prinzipiell machbar; indessen sollte man den Vorstellungen der Bundesregierung besser nicht folgen. Andernfalls steht ernstlich zu besorgen, dass sich die Bundesrepublik Deutschland schon wieder einem Vertragsverletzungsverfahren wegen Verfehlung der Vorgaben des europäischen Naturschutzrechts ausgesetzt sieht. Dankeschön.

Vorsitzender: Dankeschön, Herr Professor Dr. Gellermann. Als nächste Sachverständige begrüße ich nochmal ganz herzlich Frau Professorin Dr. Beate Jessel vom Bundesamt für Naturschutz. Sie haben das Wort.

Prof. Dr. Beate Jessel (BfN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Der heute hier in Rede stehende Gesetzentwurf kommt dem Bedarf der Länder nach Erhöhung der Rechtssicherheit bei der Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach. Er reagiert zum einen auf den praktischen Bedarf nach

spezifischen Regelungen zum Umgang mit dem Wolf durch ein Fütterungsverbot, durch die Entnahme von Wolf-Hund-Hybriden und die Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten. Außerdem wurde der Ausnahmetatbestand des § 45 Absatz 7 neu formuliert. Diese Änderung betrifft allerdings nicht nur den Wolf, sondern alle streng und besonders geschützten Arten.

Die Möglichkeit, Wölfe in bestimmten Fällen zu entnehmen, besteht ja zwar bereits heute; um rechtssicher größere Spielräume bei der Gefahrenabwehr zu schaffen, soll nun aber das Ausnahmeregime der europäischen Naturschutzrichtlinien im Kontext – wie es jetzt heißt: „ernster“, und nicht mehr nur „erheblicher“ Schäden – eins zu eins umgesetzt werden.

Angesichts des hohen Problemdrucks in der Praxis – den man, glaube ich, einfach nicht negieren kann – und nicht unerheblicher Akzeptanzprobleme ist das nachvollziehbar und unseres Erachtens rechtlich nicht zu beanstanden, denn insbesondere die uneinheitliche Rechtsprechung deutscher Gerichte erschwert bisher die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen, etwa wenn die Gerichte den Abschuss von einem schweren und existenzbedrohenden Eigentumseingriff abhängig machen. Die vorgeschlagene Neufassung des Ausnahmegrunds in § 45 Absatz 7 schützt nun auch Tiere all derjenigen, die nicht beruflich tätig sind, sondern in ihrer Freizeit Weidetiere halten und damit auch zum Erhalt der Kulturlandschaft beitragen. Das fördert die Gleichbehandlung wie auch die Akzeptanz.

Von der Änderung betroffen sind aber – um es nochmal zu sagen – nicht nur der Wolf, sondern alle besonders und streng geschützten Arten, die Schäden am Eigentum verursachen können. Es muss daher betont werden, dass als Voraussetzung für die Erteilung einer solchen Ausnahme weiterhin eine Einzelfallbetrachtung zu erfolgen hat – sie ist übrigens, wie wir gesehen haben, auch in Schweden weiterhin der Fall –, eine Einzelfallbetrachtung, die darlegt, dass zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und dass sich der Erhaltungszustand der Populationen der Art nicht verschlechtert. Der EuGH hat hervorgehoben, dass diese Anforderungen in jedem Fall zu beachten und dabei restriktiv unter Beachtung des Vorsorgegrundsatzes auszulegen sind.



Insgesamt wurde dem Bundestag ein Gesetzentwurf vorgelegt, der unserer Auffassung nach unionsrechtskonform ist, und der private Interessen Weidetierhaltender sowie öffentliche Belange der Kulturlandschaftspflege mit denen des Artenschutzes in angemessenen Ausgleich bringt. Allerdings: Er darf von zwei Dingen nicht ablenken. Erstens, dass für das Wolfsmanagement vorrangig ein funktionierender Herdenschutz essentiell ist – die dazu gegebenen Möglichkeiten sind vor der Erteilung einer Ausnahme auszuschöpfen – und zweitens und vor allem, dass Bund und Länder die Weidetierhaltenden angemessen und auskömmlich finanziell unterstützen müssen, um eben nicht nur die Koexistenz von Weidetieren und Wolf, sondern um darüber hinaus auch den Erhalt unserer Kulturlandschaft langfristig zu sichern. Vielen Dank.

Vorsitzender: Dankeschön, Frau Professorin Jessel. Als nächster hat Herr Wernher Gerhards das Wort vom Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.

Wernher Gerhards (Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Bundestagsabgeordnete, diesem vorliegenden Gesetzentwurf kann ich sachlich leider noch nicht komplett zustimmen, da er in Details mit noch wichtigen Korrekturen und Ergänzungen zu vervollständigen ist, zu welchen ich als Sachverständiger für Großraubwild wie folgt Stellung beziehe.

In dem vorliegenden Änderungsgesetz muss in der praktischen Anwendung unbedingt die Definition für „ernsthafte“ Schäden ausformuliert werden, um eine erforderliche Rechtsklarheit auf beiden Seiten zu erhalten. Ernsthafte Schäden sind auch die Erfassung der wirtschaftlichen Schäden, der verhaltensbiologischen Konditionierung – siehe Anlage 3 [meines schriftlichen Statements (Anlage 8)] – und die Folgen der Tierseuchen, welche eine Kausalität zum Wolf haben, zum Beispiel Tollwut, ASP (Afrikanische Schweinepest) oder Parasiten wie *Echinococcus granulosus*. Zudem sollte nach 20 Jahren verfehelter Wolfspolitik die praktische Identifizierung von wildlebenden Wolfs-Hund-Hybriden dringend überdacht werden. Zum Beispiel sollte diese Assoziationsanalyse von Vorgehen endlich auch anerkannt werden. In der Kraniologie benutzt Deutschland, respektive Senckenberg, nur sechs bis neun schwache Trennungszeichen; international sind dagegen

aber 53 plus sieben Trennungszeichen bekannt. Durch Lobbyisten wurden unsere Wölfe in der zentraleuropäischen Tieflandpopulation zugeordnet. Diese falsche Zuordnung wurde zwischenzeitlich wissenschaftlich widerlegt und ist politisch als Kernfehler in der Causa endlich anzuerkennen. Infolgedessen erfordert die eurasisch-baltische Metapopulation nach IUCN (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* – Weltnaturschutzunion) nur einen Mindestbestand von 250 adulten Tieren. Das wären nach Adam Riese 250 Wölfe aufgeteilt auf 47 europäische Mitgliedstaaten, gleich 5,3 Wölfe für Deutschland.

Zu der Taxonomie des Wolfs ist diese in § 45a-Textfahne benutzte Bezeichnung *Canis Lupus* nach der systematischen Taxonomie von Carl Linnäus 1758 fachlich eindeutig falsch und ein Rechtsverstoß gegen § 10 Bundesnaturschutzgesetz. Die politische Aussage, dass Wölfe bei Dunkelheit in Ortslagen als normales Lebensrisiko hingenommen werden sollen, widerspricht der Lebenswelt der kompletten Landbevölkerung und wird dort verständlicherweise als hochgradig misanthropisch verstanden, wenn man trotz alledem scheinheilig propagiert: Die Sicherheit der Menschen ist oberste Priorität. Ausgeschlossen vom geplanten Tatbestand des Anlockens und des Fütterns der Wölfe sind alle Tätigkeiten aus der Jagd und der Falknerei – siehe meine Aufzählungen.

In den Eingangsworten der Gesetzesänderung zu § 45a wird die Wiederbesiedlung des Wolfs in Deutschland als großer Erfolg des Naturschutzes gefeiert. Fakt ist aber: Der Wolf schadet definitiv der Biodiversität.

Meine Damen und Herren, Deutschlands ideologisch geprägte Wolfspolitik hat bisher mit Sachlichkeit und Vernunft leider nur wenig gemeinsam. Wenn Sie dieses nun ändern möchten, stehe ich Ihnen dazu gerne zur Verfügung. Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender: Danke, Herr Gerhards. Als nächster hat der Sachverständige Gregor Beyer vom Forum Natur Brandenburg e. V. das Wort. Bitteschön, Herr Beyer.

Gregor Beyer (Forum Natur Brandenburg e. V.): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, wertere Damen und Herren Abgeordnete, ich bedanke mich ganz



herzlich für die Gelegenheit, hier zu Ihrem Gesetzesvorhaben Stellung zu nehmen. Die Vorredner und auch sicher die Nachfolgenden haben das schon aus der juristischen Perspektive getan – ich werde mich mehr auf die praktischen Aspekte aus dem Bundesland fokussieren, das wie kein anderes momentan aufgrund der Höhe des Wolfsbestands von der Thematik betroffen ist.

Sie haben sich mit Ihrem Gesetzesvorhaben die Zielsetzung gestellt, die Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten zu erhöhen. Das können wir nur auch aus der Brandenburger Perspektive sehr begrüßen, denn genau das ist momentan im Rahmen einer ganzen Reihe von Fragestellungen in Bezug auf den Wolf nicht gegeben. Zu prüfen ist natürlich, ob das Gesetzesvorhaben geeignet ist, dieses Ziel zu erreichen und vor allen Dingen in einem zweiten Schritt auch, ob das Gesetzesvorhaben mit der aktuellen Wolfswirklichkeit übereinstimmt.

Was den ersten Punkt anbelangt, will ich mich auf Ihr Kernstück des Gesetzesvorhabens fokussieren – auf die Frage: „Erhebliche“ Schäden? „Ernsthafte“ Schäden? Sie sind da meines Erachtens grundsätzlich auf dem richtigen Weg. Sie unterlassen es aber, den neuen Rechtsbegriff zu definieren – weder führen Sie Positiv-Negativ-Listen ein, noch machen Sie durch sonst irgendeine Art und Weise Ihren gesetzgeberischen Willen deutlich. Ich empfehle daher dringend einen Blick nach Märkisch-Oderland in Brandenburg, wo wir jetzt Jahre der Auseinandersetzung zu momentan bestehenden Rechtsbegriffen in Bezug auf den Biber hinter uns haben. Jetzt haben wir gerade mehr oder weniger Rechtssicherheit auch durch die Biberverordnung und jetzt führen Sie einen neuen Begriff ein, der eigentlich eine neue Phase der Rechtsunsicherheit begründen wird. Deshalb sehen wir hier dringenden Bedarf, dass Sie hier deutlicher formulieren, um was es eigentlich bei dieser Definition geht, die Sie neu fassen wollen.

Der zweite Aspekt ist für uns noch wesentlicher, nämlich die Frage, ob das Gesetzesvorhaben mit der Wolfswirklichkeit kompatibel ist. Die Wolfswirklichkeit kann man natürlich sehr gut am Wolfsbestand beschreiben. Wir haben ja gerade jetzt in der vergangenen Woche die aktuellen Zahlen zur Kenntnis genommen, allerdings zum Frühjahr dieses Jahres: Momentan leben umgerechnet

ungefähr 878 Wölfe für die Bundesrepublik Deutschland. Wenn Sie den Zuwachs des diesjährigen Jahres dazurechnen: 1 190, im Jahr 2022 werden es 3 000 sein und in zehn Jahren ungefähr 25 000 Wölfe. Das ist durchaus realistisch, weil wir in der Kulturlandschaft eben keine Kapazitätsschwelle haben, die das ganze begrenzt.

Wir haben den Eindruck, dass Sie mit Ihrem Gesetz versuchen zu überholen ohne einzuholen. Das ist nach aller historischen Erfahrung bisher schief gegangen. Sie müssen sich der Wolfswirklichkeit stellen. Sie nennen Ihr Gesetzesvorhaben: „Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes“. Wir würden empfehlen, dieses Vorhaben umzubenennen in: „Wolfsakzeptanzverlustbeschleunigungsgesetz“ (WAVBG); das wäre eine gängige Terminologie, die wir gewohnt sind. Aber ich glaube, wir sollten wirklich den Weg gehen, jetzt in der Wolfswirklichkeit anzukommen. Die Kulturlandschaft mit Wolf und mit Weidetieren muss möglich werden und dazu brauchen wir das aktive Bestandsmanagement. Diesbezüglich möchte ich appellieren. Vielen herzlichen Dank.

Vorsitzender: Danke, Herr Beyer. Als nächste Sachverständige hat Christina Patt von der Deutschen Juristischen Gesellschaft für Tierschutzrecht e. V. das Wort. Frau Patt, bitteschön.

Christina Patt (DJGT): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, der uns heute vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes ist EU-rechtswidrig. Warum? Erstens, weil er gegen die Logik der FFH-Richtlinie verstößt. Zweitens, weil mit ihm der Gedanke des Artenschutzes auf den Kopf gestellt wird. Und drittens wird versäumt, dringend erforderliche Maßnahmen umzusetzen. Dies hat uns der EuGH in seinem Urteil vom 10. Oktober 2019 noch einmal sehr eindringlich vor Augen geführt.

Das europäische Artenschutzrecht fordert ein Schutzsystem für den Wolf und nicht vor dem Wolf. Artenschutz bedeutet zunächst einmal den umfassenden Schutz einer Art, sodass der aktive Schutz des Wolfs an vorderster Stelle stehen muss. Ziel eines Schutzsystems ist gerade die Verhinderung von Entnahmen. Ein Verhindern erfordert aber eben auch, dass aktiv Maßnahmen ergriffen werden, die bewirken, dass etwas nicht ge-



schieht. In den entsprechenden Verbreitungsgebieten müssen daher als ein absolutes Minimum ein atypisches Verhalten berücksichtigt und gegebenenfalls entsprechende Vorkehrungen getroffen werden, die ein Eingreifen zumindest weitestgehend überflüssig machen.

Zu beachten ist weiter der in Artikel 2 Absatz 3 FFH-Richtlinie ausdrücklich normierte Anspruch der Richtlinie, dass den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung getragen wird. Die Interessen der Nutztierhalter wurden in diesem aktuell bereits bestehenden strengen Schutzsystem also bereits gebührend berücksichtigt. Ergebnis dieser gebührenden Berücksichtigung ist die Möglichkeit, unter bestimmten strengen Anforderungen vereinzelt Tiere in eng begrenzten Ausnahmefällen zu entnehmen. Diese Ausnahmefälle unterliegen dabei einer klaren Logik. Vier Einzeltatbestände regeln die jeweiligen Sachverhalte abschließend in Bezug auf einzelne Individuen. Der allgemeine Auffangtatbestand des Artikels 16 Absatz 1 e) bietet darüber hinaus die Möglichkeit für sonstige anerennungsfähige Zwecke, Ausnahmen zur Entnahme einer begrenzten Anzahl an Individuen zuzulassen, allerdings unter verschärften Bedingungen. Diese Zwecke dürfen sich jedoch grundsätzlich nicht mit den Zielen der Einzeltatbestände überschneiden. Der aktuell vorliegende Entwurf der Bundesregierung widerspricht dieser Logik fundamental, da er Komponenten zweier potentiell denkbarer Ausnahmegründe im Ansatz miteinander vermischt, nämlich eine der Einzelentnahmemöglichkeit mit der Möglichkeit, eine begrenzte abstrakte Anzahl an Individuen unter verschärften Anforderungen entnehmen zu können, und das ohne das Vorliegen der erforderlichen verschärften Bedingungen zu verlangen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie uns verhindern, dass ein EU-rechtswidriges Gesetz verabschiedet wird. Lassen Sie uns zunächst die Maßnahmen, die auch bereits der Bundesrat in seiner Stellungnahme vorgeschlagen hat, umsetzen. Erstens Weidetierhaltergremien einführen, zweitens Herdenschutzmaßnahmen ausbauen – also den Einsatz von Herdenschutzhunden fördern und für eine wolfsichere Umzäunung sorgen – und drittens ein bundeseinheitliches Monitoring aufbauen. Vielen Dank.

Vorsitzender: Dankeschön, Frau Patt. Als nächster Sachverständiger hat jetzt Herr Peter Kremer – er ist Rechtsanwalt – das Wort. Herr Kremer, bitte schön.

Peter Kremer: Meine Damen und Herren, auch von mir aus vielen Dank für die Möglichkeit, zu dem Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können. Ich muss Ihnen zumuten, nochmal in die juristischen Niederungen hinabzusteigen. Der Europäische Gerichtshof verlangt in ständiger Rechtsprechung und das letzte Mal uns bekannt in dem Urteil zum finnischen Wolf II, dass die nationalen Regelungen genau ausdifferenzieren, unter welchen Voraussetzungen Ausnahmen vom Artenschutz im Anwendungsbereich der beiden europäischen Naturschutzrichtlinien erteilt werden dürfen. Es ist ein seit Jahren gepflegter, durchgehender Irrglaube, dass es ausreicht, wenn die Nationalstaaten die Vorgaben der Richtlinien eins zu eins übernehmen – das ist eine Formulierung, die man ja häufig in den Gesetzesbegründungen liest – der EuGH sagt genau das Gegenteil: Die nationalen Länder, die Mitgliedstaaten, sind verpflichtet, genau festzulegen, unter welchen Voraussetzungen bestimmte Vorgaben der Richtlinien angewendet werden müssen. Das bedeutet bei dem Kernstück Ihrer Regelung, um bei der Formulierung zu bleiben, nämlich § 45a Absatz 2, dass dort geregelt werden muss, was unter bestimmten Begriffen verstanden wird und nicht nur das, sondern es müssen auch die sonstigen Bedingungen für eine Ausnahmeerteilung auf der Ebene des nationalen Rechts geregelt werden. Was nicht geht, ist, dass der Bundesgesetzgeber sich zurückhält und davon ausgeht: Die Länder werden das schon regeln. Denn die Länder müssen es nicht regeln, sie können es regeln, und wenn es unionsrechtskonform ist, ist das in Ordnung, aber sie müssen es nicht regeln. Die Pflicht zur Umsetzung der unionsrechtlichen Regelungen trifft aber den Bundesgesetzgeber.

Ich will Ihnen zwei Beispiele aus Ihrer konkreten Regelung nennen, die auch schon angesprochen worden sind. Die Frage des „engen zeitlichen Zusammenhangs“, der dazu berechtigen soll, ein Tier aus einem Rudel abzuschießen. Wie wird dieser „enge zeitliche Zusammenhang“ definiert? Die Gesetzesbegründung gibt dafür nicht einmal einen Ansatzpunkt her. Sind das drei Tage, drei Wochen, ist es ein Jahr? Sie lassen die Verwaltungen,



die dann dafür zuständig sind, das auszulegen, damit vollständig alleine. Die Frage, inwieweit Herdenschutz eine Rolle spielt bei der Prüfung, ob der eine zumutbare Alternative darstellt, da gibt es in der Gesetzesbegründung an drei Stellen den Begriff des Herdenschutzes, der völlig versteckt verwendet wird, ohne an einer Stelle auch nur zu sagen, welche Bedeutung er eigentlich hat für die Anwendbarkeit dieser Regelung, die dort vorgesehen ist. Und wenn man sich das Urteil zum finnischen Wolf II durchsieht, dann ist das eine Auflistung der Vorgaben des EuGH. Der EuGH verlangt die Gewissheit, dass sich Tötungen nicht auf die Erreichung des günstigen Erhaltungszustandes auswirken, das Vorliegen ausreichender Information über den Wolfsbestand auf lokaler und nationaler Ebene, Informationen über die Auswirkungen einer Tötung auf die lokale und nationale Population, die Erarbeitung klarer Kriterien – ich habe noch drei kleine Punkte – zur Erhaltung von Populationsdynamik und -stabilität, die Ermittlung der Höchstzahl von Wölfen, die getötet werden dürfen und die nationalrechtliche Vorgabe, dass alle Kriterien vor der Ausnahmeerteilung kontrolliert und danach überwacht werden. Diese Kriterien werden in Deutschland nicht erfüllt und solange sie nicht erfüllt werden, kann es keine Spezialregelung zum Wolf geben.

Vorsitzender: Dankeschön, Herr Kremer. Dann kommen wir jetzt zur ersten Runde. Als erstem Fragenden erteile ich Herrn Kollegen Dr. Schulze das Wort.

Abg. Dr. Klaus-Peter Schulze (CDU/CSU): Meine Frage geht an Herrn Dr. Schneider, den ich, glaube ich, als Weitgereistesten hier begrüßen darf. Ich möchte mich auch nochmal bei Ihnen persönlich bedanken, dass Sie den Weg aus Schweden hier nach Deutschland gefunden haben. Ich habe drei Fragen im Zusammenhang zu Ihrer Vorlage, die Sie uns zur Verfügung gestellt haben. Bin ich in der Annahme richtig, dass das schwedisch-norwegische Vorkommen völlig isoliert ist und Migration, also genetischer Austausch, mit der mitteleuropäischen Population eher nicht vorkommt? Bei der zweiten Frage würde mich interessieren: Sie geben hier einen Grenzwert des günstigen Erhaltungszustands mit 300 Wölfen an, gesagt im Kontext zu der relativ isolierten Population. Uns wird immer gesagt: Der günstige Erhaltungszustand ist

bei 500 fortpflanzungsfähigen Tieren in Deutschland erreicht. Wie kommen Sie auf diese Zahl? Und die dritte Frage: Seit wann wird die Verfahrensweise der Jagd in Schweden betrieben und gibt es Untersuchungen, welchen Einfluss das auf die Population hat?

Dr. Michael Schneider: Zur ersten Frage: Isolation. Die skandinavische Population ist isoliert, aber nicht total isoliert. Sie hat keine direkte Verbindung zur mitteleuropäischen Population, aber zur karelischen Population, also noch über Finnland nach Russland. Das ist auch eine Voraussetzung für die zweite Frage: Warum sind 300 Wölfe ausreichend? Es sind also 300 Wölfe in Schweden plus die Anknüpfung an die Wölfe in Norwegen plus die Anknüpfung an die Wölfe in Finnland, Russland – das ist hier also der Metapopulationsgedanke. Und es muss in einem Fünfjahreszeitraum mindestens ein Wolf aus dem Osten eingewandert sein und sich an der Reproduktion in Skandinavien beteiligt haben, sodass diese 300 Wölfe als Untergrenze gelten können. Das ist die Untergrenze, das ist also nicht das Ziel für die Populationsgröße in Schweden, sondern es ist die absolute Untergrenze. Wir dürfen nicht weniger als 300 Wölfe haben. Wie viele Wölfe wir haben können, das wird durch das Problembild bestimmt. Die Zahl 300 wurde von zwei Forschergruppen produziert, die vom Umweltamt in Stockholm den Auftrag bekommen hatten, sich eben mit dieser Frage auseinanderzusetzen. Das sind unter anderem populationsgenetische Überlegungen und Populationsmodulierungen, die da durchgeführt worden sind.

Die Jagd in Schweden hat ja eine sehr lange und auch eine sehr große Tradition. Viele Schweden sind Jäger. Der Wolf ist also auch ins Jagdrecht aufgenommen. Die Lizenzjagd auf die Wölfe wurde erst 2010 wieder begonnen. Der Wolf war ausgerottet in Schweden. Er wurde zwar 1960 unter Schutz gestellt, ist dann aber trotzdem verschwunden und in den 80er Jahren wieder eingewandert. Die Population hat seitdem wieder zugenommen. Mit Eintritt Schwedens in die EU 1995 ist dann natürlich die FFH-Richtlinie aktuell geworden und die wurde dann auch im schwedischen Jagdgesetz und in der Jagdverordnung implementiert. So steuern im Prinzip die Regeln der FFH-Richtlinie die Jagd. Die Lizenzjagd gab es seit



2010, wird aber im Moment nicht durchgeführt, weil wir eben zu wenige Wölfe haben.

Abg. Carsten Träger (SPD): Meine Fragen richten sich an Herrn Professor Gellermann. Herr Professor, Sie heben in Ihrer Stellungnahme unter anderem auf die Streichung des Merkmals „wirtschaftlicher Schaden“ ab. Wir verfolgen ja mit dem Gesetzentwurf das Ziel, einerseits Rechtsklarheit zu schaffen bei der Ultima Ratio eines Abschusses, wenn sich also andere Wege nicht förderlich zeigen, und wollen aber gleichzeitig ganz klar vermeiden, dass es zu einer Absenkung des Schutzstandards für andere streng geschützte Arten kommt. Können Sie bitte nochmal ausführen, warum Sie auf diesen Punkt abheben: Streichung des Merkmals „wirtschaftlicher Schaden“? Und wenn Sie dann noch Zeit haben, könnten Sie vielleicht den Weg aus Ihrer Sicht darstellen, wie man die zwei Ziele miteinander gemeinsam verfolgen und erreichen kann?

Prof. Dr. Martin Gellermann: Zunächst einmal haben Sie folgende Situation: Dadurch, dass man das Merkmal der „wirtschaftlichen Schäden“ aus der derzeitigen Regelung des § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 entnimmt und es bei „sonstigen ernsten Schäden“ belässt, bedeutet das zunächst erstmal eine Absenkung des Schutzniveaus – wenn Sie so wollen –, insofern, als „wirtschaftliche Schäden“ sich immer auf Betriebe, landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche Betriebe beziehen. Was jetzt durch die Veränderung der Begrifflichkeit gemacht wird, ist: Man will auch Hobbynutzungen einbeziehen und entsprechend schützen. Aus Sicht der FFH-Richtlinie – Artikel 16 Absatz 1 der FFH-Richtlinie ist da einschlägig – ist das vom Grundsatz her gar nicht so sehr problematisch, weil diese Regelung ja die Möglichkeit eröffnet, auch sonstige Formen des Eigentums zu schützen. Das kann auch Eigentum an hobbymäßig gehaltenen Weidetieren sein. Aus Sicht der Vogelschutzrichtlinie wird das zum Problem, weil die Vogelschutzrichtlinie – das ist der Artikel 9 Absatz 1 der Vogelschutzrichtlinie – dieses Merkmal der „sonstigen Formen des Eigentums“ überhaupt nicht kennt. Also, das ist zunächst erst einmal der Grund, warum ich der Auffassung bin, dass eine Änderung des § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 nicht hilfreich ist, weil damit unnötigerweise unionsrechtliche Probleme hervorgerufen werden.

Der mögliche Weg zur Bewältigung der Problematik liegt meines Erachtens darin begründet, dass man tatsächlich eine lex specialis für den Wolf entwickelt, die so gestaltet ist, dass sämtlichen Anforderungen des Artikels 16 Absatz 1 in vollem Umfang entsprochen wird. Das heißt, es muss einer der Ausnahmegründe, der unionsrechtlich zulässig ist, ins Gesetz aufgenommen werden – einer oder auch mehrere. Ich glaube nicht, dass wir den Grund „möglicher Ansiedelungen“ wieder aufnehmen wollen. Also der Gesetzgeber hat dort einen gewissen Auswahlspielraum. Es muss sichergestellt sein, dass es keine anderen zufriedenstellenden Lösungen gerade bei Abschüssen von Wölfen gibt. Mit anderen Worten: Das muss Ultima Ratio sein und das muss im Gesetz zum Ausdruck kommen. Brandenburg beispielsweise hat in § 4 Absatz 2 seiner Verordnung eine wesentlich deutlichere Regelung als hier in dem Vorschlag enthalten ist. Und es muss natürlich sichergestellt sein, dass der günstige Erhaltungszustand gewahrt beziehungsweise erreicht werden kann.

An der Stelle haben wir ein grundlegendes Problem. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, dass wir hier einen jährlichen Bericht über den Zustand des Wolfs bekommen, und zwar bezogen auf die biogeographische Region. Das ist meines Erachtens ein ganz wichtiger Schritt in die richtige Richtung, weil unsere Vollzugsbehörden im Moment die Ausnahmeregelung anwenden, ohne konkrete Kenntnisse über die Erhaltungssituation des Wolfs, über die populationsbiologische Entwicklung zu haben, und da muss man natürlich immer auch einbeziehen: Wo werden Ausnahmen erteilt? Welche Tiere unterliegen der üblichen Mortalitätsrate? Wo wird illegal geschossen? Was kommt im Verkehr um? All diese Informationen müssen verfügbar sein, damit eine Vollzugsbehörde in den Stand versetzt wird, dieses Merkmal der „Wahrung des günstigen Erhaltungszustands“ im Einzelfall zu prüfen und dann entsprechend auch eine begründete Entscheidung zu treffen.

Abg. Karsten Hilse (AfD): Meine Frage geht an Herrn Gerhards. Erste Frage: Sie hatten vorhin erwähnt, dass sich der Wolf negativ auf die Biodiversität auswirkt, zu der wir laut internationalen Verträgen verpflichtet sind. Wenn Sie da mal kurz darauf eingehen könnten – also in welcher Form?



Und dann wird im Gesetzentwurf das Anlocken und Füttern unter Strafe gestellt beziehungsweise wird verboten. Nun ergeben sich ja für Jäger, also jemanden, der die Jagd ausübt, Probleme. Ich denke da an das Auswaiden von Tieren – wenn man es streng nimmt, wäre das ja schon quasi ein Anlocken. Beziehungsweise wenn Sie auch mit einer Hündin, die vielleicht häufig ist, auf die Jagd gehen – wenn Sie da mal kurz darauf eingehen würden, was auf die Jäger unter Umständen zukommen könnte?

Wernher Gerhards (Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.): Zur Biodiversität ist Folgendes zu sagen: Ein Wolfsrudel, unabhängig davon, ob es echte Wölfe sind oder unechte Wölfe – das heißt, diese besagten Hybriden –, die haben die Eigenschaft, dass sie ein Wolfsterritorium von ungefähr 100 km² leer räubern. Das heißt – wir haben diese Fälle in den USA, wir haben sie in Kanada –, man hat dort diese Beutemasse – diese Biomasse wird vernichtet. Das ist völlig egal, ob die einen Elch, einen Hirsch oder ein Reh töten; sie würden im Zweifelsfall dann auch auf Schafe zurückgreifen oder auf ein Rotkäppchen. Das heißt, die fressen eine Biobedarfsmasse und die räubern ein Revier komplett leer. Wir haben es hier zum Beispiel bei uns in Sachsen erlebt. Wir hatten in relativ kurzer Zeit von ein bis zwei Jahren schon keine Mufflons mehr. Das Rehwild ist deutlich, deutlich zurückgegangen und das Rotwild wandert ab. Diese Rotwildtiere haben also einen extremen Druck und wandern in Gebiete ab, wo sie bisher noch nie gewesen sind. Das heißt also: Wenn wir jetzt zum Beispiel in Naturschutzgebieten keine normale Beweidung mehr durch Schafe haben, dann können im Prinzip diese Gräser nicht mehr durchwachsen – das sind geschützte Orchideen, das sind geschützte Süßgräser – also, die Fauna und die Flora gehen definitiv in diesen Gebieten zurück.

Zu Ihrer Frage, inwieweit die Jägerschaft dadurch leidet, wenn man diesen § 45a in Gang setzen würde. Man hat hier keine Definition zu „ernsthaften Schäden“ gestellt. Das heißt: Damit bleibt der Verwaltung oder der Behörde das Scheunentor offen, diese Sache willkürlich zu behandeln. Wenn ich als Jäger mit meinem Hund durch den Wald gehe und er wird angegriffen, dann würde

mir im Extremfall so etwas zu Lasten gelegt werden – nach dem Motto: Ich habe diesen Wolf angelockt mit meinem Jagdhund.

Auch müssten bei den Drückjagden die Jagdtechniken umgestellt werden. Wir lassen die Jagdbeute im Prinzip auf dem Feld liegen bis „das Hahn in Ruh ist“, das bedeutet, dass die Jagd beendet ist. Erst dann wird dieses Tier geborgen und aufgebroschen. Das ist heute nicht mehr möglich, meine Damen und Herren. Wir haben, wenn wir ein Stück Wild geschossen haben – zum Beispiel, was gerade jetzt in Brandenburg und Sachsen aktuell ist: Die Vorbeugung zur ASP (Afrikanische Schweinepest) –, wenn wir diese Tiere geschossen haben, dann sind innerhalb von zwei Minuten die Wölfe da und erledigen dieses Aufbrechen. Wir haben auch diese Chance nicht mehr, diese Wildtiere zu bergen und das würde uns auch als Anlocken vorgeworfen werden können. Wir haben dann keine Rechtssicherheit mehr und die Jägerei ist im praktischen Betrieb nicht mehr durchführbar.

Abg. Judith Skudelny (FDP): Meine Frage richtet sich an Herrn Beyer. Der Erhaltungszustand des Wolfsmonitorings steht und fällt ja mit der Feststellung des Ist-Zustands. Jetzt ist es so, dass Sie Zahlen dargestellt haben – 1 000 plus im Moment –, haben es hochgerechnet mit einer wissenschaftlich anerkannten Zuwachsrate von 36 Prozent. Das sind jetzt inhärent andere Zahlen, die wir vom BfN (Bundesamt für Naturschutz) haben, wo 166 Wölfe für das Jahr 2019 gemeldet worden sind, was etwa dem Stand von 2015 bis 2016 entspricht. Mich würde interessieren, ob Sie vielleicht am Beispiel Brandenburg, wo Sie sich sehr gut auskennen, darstellen können, wo die unterschiedlichen Zahlen herkommen? Weil, wenn wir darüber reden, wie wir in Deutschland damit umgehen, müssen wir erstmal den Ist-Zustand einheitlich über alle Monitoringarten hinweg feststellen.

Dann haben Sie von den Unsicherheiten zwischen dem „erheblichen“ Schaden und dem „ernsthaften“ Schaden gesprochen. Was ich dabei sehr spannend fand, war die Positiv- und Negativliste, die hier offensichtlich fehlt. Könnten Sie da Beispiele nennen, wie man eine solche Abgrenzung vornehmen kann, damit mehr Rechtssicherheit besteht und – das würde ich aber notfalls in die



nächste Fragerunde mitnehmen – können Sie sagen, was in der Praxis passiert, wenn eine solche Rechtssicherheit eben nicht vorhanden ist?

Gregor Beyer (Forum Natur Brandenburg e. V.): Vielen herzlichen Dank. Die unterschiedlichen Zahlen – mal ganz unabhängig von der Frage, woher sie kommen – sind eigentlich mit eines der größten Probleme, was die Akzeptanz anbelangt. Nichts verunsichert Menschen mehr, als wenn in schneller Folge alle möglichen Zahlen durch den Äther schwirren – heute über die *Social Medias* –, sowas geht blitzschnell, da wird eine Zahl kommuniziert, die verbreitet sich weiter. Und wenn alle diese Zahlen letzten Endes nicht übereinstimmen, dann führt das sehr häufig oder ist zumindest der erste Schritt für gewaltige Akzeptanzverluste. Teilweise sind das hausgemachte Probleme, wobei ich sehr, sehr vorsichtig bin, grundsätzlich jetzt, der einen oder anderen Behörde, sei es dem Bundesamt für Naturschutz oder wem auch immer, einen Vorwurf zu machen. Denn wenn man sich die Mühe macht, sehr genau zu hinterfragen, dann stellt man sehr schnell fest, dass zum Beispiel diese Meldung, die ja vor einiger Zeit Furore machte – soweit ich weiß, auch in der Debatte in der Plenarbefassung hier im Bundestag –, einfach daher kommt, dass die Zahlen, die das Bundesamt für Naturschutz an die EU meldet, einen bestimmten Bezugszeitpunkt betreffen, der eben einige Jahre zurückliegt. Wenn ich es jetzt richtig im Kopf habe, waren das die 2015/2016er Zahlen. Das ergibt sich aus der Systematik, mit der die Einschätzung des günstigen Erhaltungszustands an die EU gemeldet wird.

Dann kommen wieder andere Zahlen. Wir haben ja letzte Woche die aktuellen Zahlen für Deutschland gehabt. Die beziehen sich aber – und das wird eben auch nicht immer transparent – auf den Anfang dieses Jahres. Die Menschen, die in Brandenburg von den Wölfen konfrontiert sind, die fragen aber nicht, welche Zahlen hatten wir vor zwei, drei Jahren oder vielleicht noch früher oder welche Zahlen waren im Frühjahr relevant, sondern die sind mit einem gegenwärtigen Zustand konfrontiert. Und das ist der Fluch, dass wir diese gegenwärtigen Zahlen letzten Endes nur in gewisser Weise in einer Simulation ermitteln. Für die Frage Frühjahr bis Späthjahr ist das noch relativ einfach, weil das wissenschaftlich anerkannt so ungefähr 35, 36 Prozent sind. Das ist auch nicht

hoch umstritten, zumindest für unseren Bereich. Und dann kommt noch zusätzlich hinzu, dass das eine exponentielle Entwicklung ist. Sie sind eigentlich meines Erachtens hier aufgerufen, sich Gedanken zu machen, wie muss die Rechtslage in ein, zwei, drei, vier, fünf Jahren sein, weil es eben ein exponentieller Zuwachs ist. Wir haben diese Zeit letzten Endes nicht und das führt dann zu diesen erheblichen Konflikten und den Widersprüchen. Das wäre also mal unabhängig von all Ihren Gesetzesvorhaben dringend notwendig, dass wir diese Zahlen systematisieren und dass wir Zahlen zu einem einheitlichen Bezugspunkt kommunizieren. Dann würde vieles diesbezüglich aufhören.

Dann haben Sie noch gefragt: Positiv-Negativ-Liste. In der Tat, das ist eine Möglichkeit. Da wären jetzt eigentlich die Juristen mehr berufen als ich, das näher auszuführen. Das ist eine Möglichkeit, wenn Sie einen Rechtsbegriff neu in ein Gesetz einführen oder auch einen bestehenden schon definieren wollen, dann können Sie entweder in einer Positivliste – in der Sie also entweder aufzählen, was fällt darunter – oder in einer Negativliste – was fällt nicht darunter – relativ schnell für Klarheit sorgen. Und das ist eben der Fluch: Die heutige Definition zur Schadenssituation bedingt, dass der Betrieb quasi vor dem Konkurs stehen muss. Ich kann nur sehr empfehlen, sich mit Märkisch-Oderland, den Bibern und den Teichwirtschaften zu beschäftigen; das ist im Prinzip analog zur Schadensdefinition bei Wölfen zu sehen – und Sie könnten hier, indem Sie den Schaden genauer definieren, für Klarheit sorgen. Allerdings bin ich sehr im Zweifel, ob das langfristig überhaupt der richtige Weg ist, sich von dieser Schadensseite her zu nähern. Das hängt auch mit den Wolfspopulationen zusammen – die Entwicklung ist viel, viel rasanter. Ich glaube, diese Schadensdefinition – vor allen Dingen auch der ganze Bürokratismus, der hinten dran steht, um diesen Schaden festzustellen –, das wird uns am Ende des Tages nicht retten, schon gar nicht, wenn es dann 3 000, 4 000 oder 5000 Wölfe sind.

Abg. Ralph Lenkert (DIE LINKE.): Lassen Sie mich vorher noch ein paar kurze Bemerkungen machen. Das erste ist zu Herrn Gerhards. Wenn das so wäre, dass die Wölfe ein Revier völlig leer fressen, dann wären die Wölfe heutzutage längst ausgestorben, weil sie dann vor der Zivilisation



alles leer gefressen hätten und verhungert wären – mal ganz einfach. Der zweite Punkt mit der exponentiellen Entwicklung der Wolfsbestände. Exponent zwei würde zum Beispiel bedeuten: Dieses Jahr 1 000 Wölfe, nächstes Jahr 2 000, das Jahr darauf 4 000; dann 16 000, dann 32 000 – also, das Wort „exponentiell“ ist ein wenig übertrieben.

Dann noch zu Herrn Dr. Völl. Sie haben vollkommen Recht: Die Situation der schafhaltenden Betriebe ist eine Katastrophe. Der Rückgang der Schafe von 2005 bis 2010 beträgt etwa eine Million. Das ist definitiv nicht durch die Wölfe verursacht – das kommt durch die Rahmenbedingung. Ich stelle also fest: Eine Million Rückgänge der Schafe in fünf Jahren ohne Wölfe, durch wirtschaftliche Bedingungen, und 2 000 in einem Jahr gerissen – also können die Wölfe nicht schuld sein an der schwierigen Lage der schafhaltenden Betriebe, sondern das kommt dann höchstens noch oben drauf.

Und dann möchte ich noch eine Zahl aus Schleswig-Holstein nennen: Von 2010 bis 2014 gab es 70 tote Schafe durch frei streunende oder nicht angeleinte Hunde, fünf durch Wölfe. Jetzt stellen wir genau in diesem Zusammenhang die Frage an Frau Patt: Wenn die Risse nicht aufhören, dann können ja nach dem Gesetzesvorhaben Wölfe weiter entnommen werden, und es steht ja explizit nur „Risse“ drin. Das heißt: Selbst wenn die Risse von Hunden geführt werden sollten, könnten also weiter die Wolfsrudel ausgerottet werden. Ist das sicher ausgeschlossen? Und insbesondere: Was ist das unionsrechtlich für ein Zusammenhang, wenn dieses Rudelabschießen so wie im Gesetz ablaufen würde? Wie sind die unionsrechtlichen Folgen?

Christina Patt (DJGT): Ich glaube, die unionsrechtlichen Vorgaben, die sind da relativ eindeutig. Die EU-Richtlinie stellt zunächst alle Wölfe unter Schutz – und zwar jedes einzelne Exemplar. Und dann gibt sie uns eine Ausnahmeregelung – und diese Ausnahmeregelung erlaubt den Abschuss von einzelnen Wölfen. Und jetzt, um die unionsrechtliche Regelung mal zu nehmen, die heißt dann im Zusammenhang mit der Tierhaltung: „zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern“ und so weiter. Und das heißt also: Ich habe einen absoluten Schutz eines jeden einzelnen Exemplars und darf ausnahmsweise einzelne

Tiere entnehmen zur Verhütung von Schäden in der Tierhaltung. Das heißt also: Ich kann immer nur das schadensverursachende Tier entnehmen. Alles Weitere ist dadurch nicht abgedeckt. Und dann hat uns jetzt der EuGH zudem noch gesagt, dass diese Ausnahmetatbestände auch noch restriktiv auszulegen sind. Das heißt: Für Erweiterungen, so wie sie hier geplant sind, ist kein Raum.

Abg. Ralph Lenkert (DIE LINKE.): Dann hätte ich eine zweite Frage: Wie lässt sich die Rechtssicherheit für eine Entnahme von Wölfen im Falle von Nutztierissen in Deutschland deutlich erhöhen?

Christina Patt (DJGT): Ich glaube, da ist es ganz einfach. Wir haben drei Voraussetzungen. Wir diskutieren aktuell immer über die Voraussetzung: Was muss denn die Ausnahmeregelung im Wortlaut genau regeln? Kann es nur der schadensverursachende Wolf sein oder nicht? Aber wir haben ja noch zwei weitere Rahmenbedingungen. Wir müssen zum einen sicherstellen, dass die Entnahme das mildeste Mittel ist. Das heißt, Herdenschutz muss gewährleistet sein – da sind wir in Deutschland nicht besonders weit; das heißt, eine Voraussetzung wäre sicher, den Ausbau an Herdenschutzmaßnahmen zu fördern, damit wir immer sagen können: Tatsächlich – wenn es denn so weit kommen sollte, dass ein Wolf entnommen werden muss –, Herdenschutzmaßnahmen waren vollständig umgesetzt. Und dann als weitere Voraussetzung – das ist ja jetzt schon relativ breit diskutiert worden –, der Erhaltungszustand. Wir müssen ja sicherstellen bei einer Entnahme, dass der Erhaltungszustand sich nicht verschlechtert. Und wenn wir aktuell noch nicht einmal in der Lage sind, eindeutig festzustellen, wie viele Wölfe wir denn haben, ist es natürlich auch sehr schwierig festzustellen, wie sich der Erhaltungszustand entwickeln wird. Das heißt, auch da müssten wir dringend tätig werden.

Abg. Ralph Lenkert (DIE LINKE.): Wenn ich noch Zeit habe, dann würde ich an Herrn Dr. Völl nochmal die Frage stellen: Was sind die Hauptursachen des Rückgangs von einer Million Schafen von der Haltung in Deutschland?

Dr. Stefan Völl (VDL): Die wirtschaftliche Situation ist in der Schafhaltung sicherlich sehr angespannt. Wir liegen im unteren Einkommen, was die Landwirtschaft angeht. Aber der Wolf kommt



noch dazu. Ich habe deshalb, weil ich Herdenschutz betreibe, nicht einen Cent mehr fürs Lammfleisch. Ich denke, das ist hier das Thema, dass wir uns Gedanken darüber machen, dass es ein Miteinander von Schafhaltung, von Landwirtschaft und von Wölfen gibt. Aber auch hier sollten wir uns darauf konzentrieren, dass wir eine Lösung finden, dass das mit der Landwirtschaft betrieben wird. Dass agrarpolitisch noch einiges zu machen ist, darüber gibt es keinen Zweifel – das haben wir immer wieder gefordert. Aber ich denke, dass ist hier nicht unbedingt das Thema.

Abg. Steffi Lemke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte auch mit einer Vorbemerkung starten, Herr Dr. Völl, und auf Ihre letzte Anmerkung doch eine Replik machen. Uns geht es sehr wohl um die Gesamtsituation der Schafhaltung, weil ja in der Öffentlichkeit häufig das Bild aufgebaut wird, dass der Wolf zur Ausrottung der Schafhaltung in Deutschland führen wird. Und ich glaube, aus diesem Diskurs müssen wir in Ihrem Interesse heraus handeln, damit wir eine Weidetierprämie bekommen, wo die Bundesregierung bisher entgegen ihrer Ankündigung nicht politisch handelt. Deshalb sind diese beiden Themen sehr wohl miteinander verbunden.

Die zweite Vorbemerkung ist, dass ich für diese Anhörung wider Erwarten doch sehr dankbar bin. Es ist ja nicht so lange her, dass wir bereits im Ausschuss hier eine Anhörung zum gleichen Komplex hatten – aber für mich ist alleine die Diskussion zu § 45 Absatz 7 Seite 1 bereits jetzt doch sehr gewinnbringend, weil ich bisher nicht so scharf auf dem Schirm hatte, wie das nach den Ausführungen von Herrn Kremer und Herrn Professor Gellermann jetzt der Fall ist, dass gar nicht der Wechsel von „erheblich“ zu „ernst“ die entscheidende Änderung in diesem Paragraphen ist, sondern die Streichung des „wirtschaftlichen“. Das heißt, wir haben eine Ausweitung des Ausnahmetatbestandes, die wir öffentlich und auch hier im Ausschuss bisher überhaupt nicht hinreichend diskutiert haben und ich mir nicht sicher bin, ob der Gesetzgeber, ob die gesetzgebenden Koalitionsfraktionen, die Weiterungen dieser Änderung tatsächlich überblicken.

Und deshalb möchte ich mit der Frage anschließen, Herr Kremer, dass bisher Ausnahmen zur Abwehr wirtschaftlicher ernster Schäden zulässig ge-

wesen sind – jetzt sollen auch nichtwirtschaftliche Schäden zulässig sein. Können Sie nochmal genauer ausführen, wie dieser Bereich dann eigentlich für mich vorstellbar ist? Was dann alles zusätzlich mit hineingenommen wird? Und was dieser Effekt dieser Ausweitung dann im Bezug auf andere geschützte Arten tatsächlich nach sich zieht? Kormoran und Biber sind hier angesprochen als zwei Beispiele. Was hat die naturschutzfachliche Praxis zu erwarten von dieser Änderung, auch im Hinblick auf andere Arten? Und, Herr Professor Gellermann hatte ausgeführt, dass er erwartet, dass unionsrechtlich rechtswidrige Behördenentscheidungen – ich hoffe, ich habe es richtig mitgeschrieben – aus dieser neuen Regelung jetzt zu erwarten sind. Was heißt denn das konkret? Und was würde Ihrer Erwartung nach eine Behörde dann tun, wenn sie jetzt permanent erwarten muss, nach der möglicherweise neu geschaffenen Rechtslage permanent rechtswidrige Entscheidungen zu treffen, wenn sie einen Wolf nach diesem neuen Gesetz zum Abschuss frei gibt?

Peter Kremer: Spannende Frage, was dann alles unter die „nichtwirtschaftlichen“ Schäden fallen würde. Ich darf in einem Beispiel wildern. Da passt ja auch der Begriff zu der heutigen Anhörung, was wir von Professor Gellermann im Vorgespräch bekommen haben, nämlich: Was macht eigentlich der Taubenhalter? Das ist ja jemand, der Tauben als Hobby hält. Und dann gibt es ja Tiere, die sich Tauben von oben nähern und die dann entsprechend schlagen wollen, zum Beispiel Falken oder ähnliches. Ist dann der Abschuss der Falken gerechtfertigt dadurch, dass es am Boden einen Taubenhalter gibt und der Falke sich dann möglicherweise an den Tauben bedienen würde? Die Ausweitung dieses Begriffs auf „nichtwirtschaftliche“ Schäden lässt sich überhaupt nicht absehen. Man kann als Beispiele so viel finden, dass man sich nicht vorstellen kann, was dann alles kommen kann. Es ist ja sogar denkbar, dass dann entsprechende Hobbyhaltungen erst initiiert werden, um lästige Tiere tatsächlich in den Griff zu bekommen. Die Taubenhaltung ist, glaube ich, ein recht deutliches Beispiel dafür.

Die Frage, warum das rechtswidrig ist und warum die Behörden möglicherweise zu rechtswidrigen Entscheidungen genötigt werden, liegt daran, dass die Vogelschutzrichtlinie, die ja älter als die FFH-



Richtlinie ist, die nicht auf wirtschaftliche Betriebe bezogene Ausnahme schlichtweg nicht zulässt. Das hat die Kommission auch schon – ich glaube, es ist schon zwanzig Jahre her – in einem Auslegungsleitfaden entsprechend festgestellt und das Bundesverwaltungsgericht akzeptiert ja diese Leitfäden auch als eine zulässige Interpretation des Unionsrechts. Das würde also bedeuten, dass die Behörde sich entscheiden muss zwischen der Frage: Hör ich auf das nationale Gesetz oder hör ich auf das Unionsrecht? Da hat nun der EuGH in der Protect-Entscheidung vor etwa zweieinhalb Jahren relativ klare Anweisungen gegeben: Wenn das Unionsrecht dem Nationalrecht vorgeht, bleibt das nationale Recht schlicht unangewendet. Man braucht also im Gegensatz zu dem reinen klassischen Nationalrecht nicht das Bundesverfassungsgericht anzurufen, um die Unanwendbarkeit oder Nichtigkeit eines Gesetzes festzustellen; aber es führt dazu, dass jede einzelne Behörde – das heißt, jeder Mitarbeiter in der unteren Naturschutzbehörde – künftig Gesetzesexegese betreiben muss hinsichtlich der Frage: Ist das, was der Bundesgesetzgeber hier vorgegeben hat, mit Unionsrecht noch zu vereinbaren? Und der EuGH sagt ständig, dass jede Behörde – und nicht nur Juristen, sondern jeder Mitarbeiter einer Behörde – ständig verpflichtet ist, die Übereinstimmung des nationalen Rechts mit Unionsrecht zu überprüfen und im Zweifelsfall das nationale Recht unangewendet zu lassen. Da kann man sich natürlich vorstellen, in welchen Konflikt jemand gerät, der in einem Landkreis –

Vorsitzender: Herr Kremer, Sie müssen zum Schluss kommen.

Peter Kremer: Entschuldigen Sie bitte. Ich habe es gar nicht gesehen. – in einer unteren Naturschutzbehörde die unterschiedlichen Interessen auszutarieren, wenn es keine rechtlichen Vorgaben dafür gibt.

Vorsitzender: Dankeschön, Herr Kremer. Das war dann die erste Runde. Dann kommen wir jetzt zur zweiten Runde. Als Erster hat der Abgeordnete Färber das Wort.

Abg. Hermann Färber (CDU/CSU): Ich habe ein paar Fragen an Herrn Dr. Völl, Herr Dr. Völl, die Schäfer – wie Sie richtig sagten – sind eigentlich die Hauptbetroffenen dieses Themas, über das wir heute beraten. Und da hätte ich jetzt gern gewusst:

Haben Ihre Verbände denn auch Zahlen über Risse, die vorgekommen sind, obwohl Herdenschutzmaßnahmen getroffen worden sind? Und stimmen diese Zahlen – wenn Sie die denn haben – auch mit denen der Dokumentationsstelle überein? Wie hoch ist Ihrer Einschätzung nach die Wahrscheinlichkeit, dass es zu Mehrfachbetroffenheiten in einer Herde kommt und die Herdenschutzmaßnahmen – ich denke jetzt da speziell auch an die genannten Zäune mit 1,20 Meter Höhe, die immer wieder angesprochen werden in diesem Zusammenhang –, sind die ausreichend oder wie sehen Sie das?

Dann haben Sie § 45a angesprochen – der räumliche und zeitliche Zusammenhang von Rissen und Entnahme. Vielleicht können Sie noch ein bisschen etwas dazu sagen, wie das aus Ihrer Sicht definiert werden sollte?

Dritte Frage: Welche Probleme gibt es bei Entschädigungen? Wie werden zum Beispiel Folgeschäden – ich denke da jetzt an Verlammung oder dass die weiblichen Tiere nicht mehr trüchtig werden –, wie wird das geregelt? Und wie werden eventuelle Unfälle geregelt, wenn durch Paniktacken Tiere auf Fahrbahnen geraten – Sie haben davon gesprochen – und dadurch auch Menschen zu Schaden kommen? Und, wenn die Zeit noch reicht: Können Sie vielleicht noch ein bisschen was sagen, ob die Arbeiten der Beratungs- und Dokumentationsstelle des Bundes (DBBW) ausreichend sind und ob Sie als Praktikerverbände die Möglichkeit haben, sich dort einzubringen?

Dr. Stefan Völl (VDL): Vielleicht fange ich von hinten nach vorne an, was die Dokumentations- und Beratungsstelle angeht. Wir hatten uns seinerzeit sehr stark dafür eingesetzt, dass die eingerichtet werden sollte, dass man länderübergreifend tätig sein sollte. Da sind wir ziemlich enttäuscht darüber, dass die Weidetierhalter hier außen vor gehalten wurden. Wir sind zwar hin und wieder zu Veranstaltungen eingeladen worden, aber wurden nur darüber informiert, welche Übergriffe es gegeben hat, wie viel Entschädigung gezahlt wurde und wie viel für die Vorsorge gemacht wurde. Da ist es aus unserer Sicht zwingend erforderlich, dass auch das Herdenschutzthema dort kommuniziert und diskutiert wird, und dass wir auch paritätisch dort mit eingebunden sind.



Der andere Punkt, den Sie angesprochen haben: Die Übergriffe – ob die sich wiederholen? Wir müssen feststellen, dass wir in allen Bundesländern einen Anstieg der Übergriffe haben. Beispielsweise in Brandenburg sind die Übergriffe von 90 in 2016 auf mittlerweile 153 gestiegen, wo ein erheblicher Aufwand getrieben wird mit Herdenschutzmaßnahmen, mit Zäunen, mit Herdenschutzhunden. Alles das reicht nicht. Wir schätzen mal – aktuelle Zahlen oder exakte Zahlen hierüber gibt es leider nicht –, dass 20 bis 30 Prozent der Betriebe betroffen sind – wir haben in Cuxhaven einen Betrieb, wo sieben Mal ein Übergriff stattgefunden hat. Wenn der Wolf, wenn das Wolfsrudel das gelernt hat und das eben an die Jungen weitergibt, dann werden die das auch weiterhin nutzen. Die haben kein Problem, 90 Zentimeter zu überwinden und die haben auch kein Problem damit, 1,20 Meter zu überwinden. Und wenn ich das richtig weiß, ist bei Wolfsgehegen sogar über zwei Meter gefordert, damit die Wölfe nicht darüber springen – wenn das überhaupt reicht. Also, insofern haben wir das Problem, dass wir hier mit dem Schutz nicht weiter kommen. Und ich spreche nochmal das Thema Schleswig-Holstein oder Bayern an. Da ist ein Herdenschutz mit Zäunen und mit Herdenschutzhunden nicht möglich. Wie will ich das entlang der Deiche machen oder in entsprechenden Alpenregionen? Dann hatten Sie noch angesprochen – sonst helfen Sie mir noch mal gerade –

Abg. **Hermann Färber** (CDU/CSU): 45a. Entnahme, zeitlicher und räumlicher Zusammenhang.

Dr. **Stefan Völl** (VDL): Hier ist es ganz wichtig – das hatte ich auch kurz angerissen –, dass das in zeitlicher Abfolge sein muss. Und ich will auch ein Wort sagen über das Mobbing, was wir zunehmend in der Schafhaltung erleben können; wenn Schafhalter sich äußern und sagen, dass sie erhebliche Probleme haben, dass sie Anfeindungen bekommen – unser früherer Vorsitzender ist da richtig massiv attackiert worden –, wenn man das thematisiert. Ich denke, hier ist es wichtig, dass das – ich bin selber jetzt kein Jurist – präzise formuliert wird, was man darunter zu verstehen hat, wie viel Kilometer oder wie viel Zeit das ist. Aber es muss sichergestellt sein, wenn ein Wolfsrudel irgendwo aktiv geworden ist oder ein Wolf aus einem Rudel aktiv geworden ist, dass das hier

relativ zeitnah erfasst wird. War es ein Wolf? Dann muss auch entsprechend gehandelt werden, wenn da Übergriffe stattgefunden haben. Aber eine präzise Zahl will ich jetzt nicht sagen. Ich denke, das sollte wissenschaftlich untermauert sein und da stehen wir als Schafhalter auch Gefahr bei Fuß, um dann Daten zur Verfügung zu stellen, damit einfach die Übergriffe ein Ende haben.

Abg. **Carsten Träger** (SPD): Noch eine Bemerkung in Richtung Dr. Völl. Es gibt ja die Beschlusslage des Deutschen Bundestags, dass auch noch ein Kompetenzzentrum Wolf eingerichtet werden soll beim Ernährungs- und Landwirtschaftsministerium. Ich glaube, da sind dann sicherlich auch Ihre Interessen absolut zu berücksichtigen. Überhaupt finde ich, dass das Thema Herdenschutz zentraler Bestandteil der ganzen Debatte sein muss und auch da gibt es ja gute Nachrichten zu verkünden: Das Programm für Weidetierhalter ohne eigenes Weidetierland wird fortgeführt mit der Größenordnung von einer Million Euro – haben wir kürzlich beschlossen. Und dann haben wir noch einen Maßgabebeschluss, dass die GAK (Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes)-Mittel in Zukunft auch für das Thema Herdenschutz in Zusammenarbeit mit den Ländern zur Verfügung stehen sollen – und ich glaube, deswegen kommen wir bei diesen wirtschaftlichen Auswirkungen gut voran und ich glaube, da ist ein großer Teil des Problems dann schon zu lösen.

Weil es jetzt ein paar Mal angesprochen wurde, geht meine Frage an Frau Professorin Jessel, das Bundesamt für Naturschutz. Zu den Bestandsentwicklungen – da würde mich Ihre Sicht der Dinge interessieren. Über welche Zahlen reden wir denn tatsächlich? Und wovon müssen wir ausgehen? Wie wird sich in den nächsten Jahren die Population entwickeln? Und vielleicht können Sie kurz Stellung nehmen zu den Andeutungen, die es zum Bereich polnisch-baltische Population gibt – wie ist es da zu sehen? Und dann auch noch zum Herdenschutz: Wie würden Sie das sehen? Was müssen wir im Gesetz verankern, damit wir das Thema Herdenschutz auch von der artenschutzrechtlichen Seite sicherstellen, dass auch im Bundesnaturschutzgesetz alles Nötige geregelt ist?

Prof. Dr. **Beate Jessel** (BfN): Zunächst zu den Bestandsentwicklungen. Die Zahlen, die wir jedes



Jahr veröffentlichen, beziehen sich auf einen definierten Zeitraum – das ist das sogenannte Monitoringjahr beziehungsweise Wolfsjahr. Es entspricht dem Reproduktionszyklus der Wölfe, der jeweils von Ende April bis Ende April des Folgejahres reicht. Momentan sind wir hier bundesweit bei 105 Rudeln, 25 Paaren und noch einigen Einzeltieren. Das sind die amtlich bestätigten Wolfszahlen. Amtlich bestätigt deshalb: Sie beruhen auf einem einheitlichen Monitoring, das die Bundesländer durchführen nach gemeinsamen, nach einheitlichen Standards. Nach Ablauf des Monitoringjahres werden zunächst die Nachweise eingeschickt an das Senckenberg-Institut und an das Leibniz-Institut für Zoo- und Wildtierforschung (IZW), um hier einer genetischen Analyse unterzogen zu werden. Sie werden dann nochmal in einer gemeinsamen Sitzung zusammen mit der DBBW und uns als BfN geprüft – es gibt ja auch zwischen den Bundesländern übergreifende Wolfsvorkommen – und zusammengeführt. Also wie gesagt: Die Zahlen, die ich Ihnen gerade genannt habe, da kennen wir so gut wie jedes einzelne Wolfsindividuum – es gibt da noch ein paar einzelne erwachsene Wölfe – und wir können mit ziemlicher Sicherheit sagen, dass wir momentan in Deutschland zwischen etwa 275 und 300 erwachsene Wölfe haben. Wie man hier zu anderen Zahlen kommt – es war ja vorher von 800 oder 1 000 die Rede –, darüber kann ich mich immer nur wundern, vor allem wenn ich höre, dass hier irgendwelche Literaturanalysen oder dergleichen zugrunde gelegt wurden. Vielleicht auch noch so viel: Diese Entwicklung der Wolfspopulation, wie wir sie derzeit haben, ist für ein Tier, was sich in Ausbreitung befindet – ich spreche deswegen auch nicht von einer exponentiellen Entwicklung –, ist insoweit normal, diese Zuwachsraten. Es sind Wolfsterritorien, die sukzessive aufgefüllt werden – der Wolf ist ein territoriales Tier – und irgendwann ist da eine endliche Größe erreicht. Also, darüber hinaus wird dann kein Anwachsen des Bestands mehr möglich sein.

Zur baltischen und zur Tieflandpopulation: Es handelt sich um zwei getrennte Populationen. Basierend auf genetischen Untersuchungen gehören die Wölfe in Deutschland und in der westlichen Hälfte Polens der mitteleuropäischen Flachlandpopulation an. Die baltische Population schließt sich in Polen in östlicher Richtung an. Der Austausch gerade zwischen diesen beiden

Populationen ist trotz einzelner wandernder Wölfe zwischen beiden Gebieten gering und das ist auch durch entsprechende genetische Untersuchungen belegt.

Zum Erhaltungszustand ist im Übrigen zu sagen – ich komme jetzt leider an das zeitliche Limit –, dass sich dieser eben nicht nur an einer bestimmten Zahl bemisst, sondern europaweit anhand verschiedener Kriterien vorzunehmen ist. Das sind neben der Populationsgröße eben auch die Größe und die Qualität des Habitats und die Zukunftsaussichten. Und wie würde es aussehen, was eben Mittel für den Herdenschutz betrifft im Gesetz? Es besteht ja in Wolfsgebieten bereits die gesetzliche Pflicht zur Durchführung von Herdenschutzmaßnahmen. Haltungseinrichtungen müssen so ausgestattet sein, dass die Tiere so weit wie möglich vor Beutegreifern geschützt werden und die für Tiererschutz zuständigen Landesbehörden können auch die Verwendung wolfsabweisender Zäune anordnen. Um weiterhin die Weidetierhaltung in Wolfsgebieten zu ermöglichen, ist essentiell, dass Herdenschutzmaßnahmen entsprechend finanziell gefördert werden. Das bedarf allerdings nicht unbedingt einer bundesgesetzlichen Sonderregelung; es käme auch eine flexiblere Regelung, etwa als Verwaltungsvorschrift, in Betracht. Das wäre einfacher umzusetzen und zudem auch sehr viel flexibler handhabbar. Und damit Schluss, mit Blick auf die Zeit.

Abg. Karsten Hilse (AfD): Meine Frage geht an Herrn Gerhards. Sie hatten vorhin die IUCN-Definition des günstigen Erhaltungszustands erwähnt – wenn Sie darauf nochmal eingehen würden? Und dann auch nochmal – Frau Professorin Dr. Jessel hat ja wieder nicht in die Kerbe geschlagen, aber genau das gemacht, was auch das Bundesumweltministerium ständig macht: Die versuchen sich da rauszulavieren, wenn man nach einem günstigen Erhaltungszustand fragt – und der Bürger, der draußen mit Wölfen konfrontiert ist, der fragt nicht nach Gebiet und Prognose, sondern der will einfach von der Regierung und den Ministerien eine Zahl haben. Wäre es aus Ihrer Sicht erstens nicht besser – also aus meiner Sicht ist es wichtig –, diese Zahl zu nennen? Bis oder wenigstens in welcher Kategorie? Handelt es sich um 500, um 1 000, 10 000, 20 000, 100 000 Wölfe, wo dann endlich mal der günstige Erhaltungszustand erreicht ist? Und dann verwirren draußen die



Menschen natürlich auch diese Zahlen ständig: Rudel, erwachsene Tiere, und so weiter und so fort. Ich glaube, es wäre besser – ich denke mal, da werden Sie mir recht geben –, wenn Sie mal kurz darauf eingehen könnten, dass man einfach sagt: Okay, hier in Deutschland leben so und so viele Tiere – unabhängig davon, ob es Einjährige sind, ob es Welpen sind, ob es erwachsene Tiere sind, und so weiter. Also, wenn Sie mir die Frage erstmal beantworten.

Wernher Gerhards (Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.): Natürlich. Das ist eine sehr komplizierte Frage; aber sehr spannend. IUCN – das ist sozusagen die Beratungsstiftung oder Beratungsorganisation für die europäische Regierung – hat damals festgelegt, dass wir für eine isolierte Population – wir sprechen von einer isolierten Population – 1 000 adulte Tiere brauchen. Aber wir haben keine isolierte Population hier in Deutschland. Das ist genetisch nachgewiesen und da widerspreche ich dem BfN; es ist widerlegt worden beziehungsweise nachgewiesen worden, dass wir einen Migrationsaustausch haben von spanischen Wölfen, die hierher kommen, von italienischen Wölfen, wir haben Wölfe aus Russland und merkwürdigerweise spricht man hier immer noch von einer isolierten Population.

Meine Damen und Herren, das ist fachlich eine Lüge und das ist fachlich absolut falsch. Sie müssen sich Folgendes vorstellen: Wir haben hier in Deutschland keine isolierte Population. IUCN hat dann auch dazu gesagt: Wenn wir eine demographisch übergreifende Population haben und das ist diese europäische, baltische Population – die geht praktisch westlich vom Ural bis nach Irland, geographisch betrachtet, und in diesen Ländern lebt dieser *Canis Lupus Lupus*; das war dieser Wolf, den wir mal früher im Mittelalter hier hatten, der hier ausgerottet worden ist –, dann müsste diese Population als Gesamtfläche im Prinzip 250 adulte Wölfe haben. Wir haben aber westlich vom Ural bis nach Irland 47 EU-Staaten. Das heißt, wenn wir das jetzt mal nach diesem Schlüssel aufteilen durch 47, wären das 5,3 Wölfe für Deutschland. Das heißt also, diese absurden Zahlen, die wir jetzt hier haben, vom BfN mit 330 Wölfen oder halt mit irgendwelchen 1 000 Wölfen, das ist an den Haaren herbeigezogen, das ist Statistikfälscherei. Und wir haben in der Realität – und das, um auf Ihre Frage zurückzukommen

– eine Schätzung. Wir haben keine genauen Zahlen, aber wir haben eine Schätzung zwischen 1 500 Wölfen und 2 000 Wölfen hier in Deutschland.

Abg. Karsten Hilse (AfD): Dann gehe ich ganz kurz darauf noch ein, was Sie gesagt haben, weil ich ja noch Zeit habe. Frau Patt hat Ihnen ja recht gegeben, dass man ja gar nicht so richtig weiß – sie hat natürlich aus einer anderen Richtung quasi das Pferd aufgezäumt –, wie viele Wölfe wir haben. Daher bräuchten wir über den günstigen Erhaltungszustand letztendlich noch nicht zu sprechen. Aber andererseits – wenn ich Sie richtig verstanden habe – gehen Sie davon aus, dass es auch viel, viel weniger sein könnten als wir vermuten. Man könnte natürlich davon ausgehen, dass es mehr sind als wir vermuten oder als das BfN vermutet. Wie kann man das auflösen? Wie wird das in anderen Ländern gemacht aus Ihrer Erfahrung heraus – dass man Wölfe überhaupt erstmal zählt, damit man weiß, wie viele Wölfe überhaupt in diesem Gebiet leben?

Wernher Gerhards (Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.): Im Prinzip eine statische Zahl. Die Wölfe zu zählen, das ist tatsächlich ein bisschen schwierig, weil da ist Deutschland seit 20 Jahren gescheitert, um diese genauen Zahlen festzustellen – was ja viel einfacher wäre, wären diese Wolfsreviere, diese Rudelreviere zu zählen. Und wir haben statistisch eine Zahl von ungefähr zehn bis zwölf Wölfen pro Rudel. Also, es wäre eigentlich viel sinnvoller, eine Rudelanzahl zu bemessen und auch da hat die Knauer-Studie – die wurde damals, wenn ich das richtig verstanden habe, vom BfN in Auftrag gegeben –, da wurde festgelegt, dass man Deutschland aufteilt für 440 Rudel. Das ist natürlich eine Katastrophe, wenn wir 440 Rudel nehmen und das mal zwölf Wölfe nehmen, dann kommen wir auf eine Wolfszahl, das würde einer Wolfspage entsprechen. Das ist das, was mein Kollege Herr Beyer vorhin aufgezählt hatte. Dann hätten wir wahrscheinlich in ein paar Jahren irgendwo um die 20 000 Wölfe. Hier beißt sich die Katze wirklich in den Schwanz. Das heißt, die Politiker – und das kann ich Ihnen nur dringend nahelegen, dass Sie sich mal über diese Bestandszahlen generell Gedanken machen. Wir haben –

Vorsitzender: Herr Gerhards, Sie müssen zum Schluss kommen.



Wernher Gerhards (Verein Sicherheit und Artenschutz e. V.): Ja, danke. Wir haben hier in der Lausitz zum Beispiel eine Flächendeckung, die bei maximal 100 Prozent liegt – und das ist jetzt schon eine Plage.

Abg. Judith Skudelny (FDP): Meine Fragen gehen wieder an Herrn Beyer. Herr Beyer, Frau Professorin Jessel hat vorhin gesagt: Wenn sie hört, dass manche statistischen Zahlen aus Büchern hochgerechnet sind – ich denke, das geht ein Stück weit in Ihre Richtung mit diesen 36 Prozent Populationszuwachs und die Zahlen, die Sie genommen haben –, ich möchte Ihnen die Gelegenheit geben, einfach darauf nochmal zu reagieren.

Dann haben wir vorhin von Herrn Lenkert gehört, dass in Schleswig-Holstein – ich glaube – fünf Risse von Wölfen im Vergleich zu 70 von Hunden waren; wir haben aber auf der anderen Seite gehört – ich glaube, von Dr. Völl war das –, dass in Brandenburg die Zahlen, was die Wolfsrisse sind, einfach deutlich gestiegen sind. Meine Frage wäre: Ist die Betrachtung, die wir im Moment machen, auch bundesrepublikanisch richtig oder muss man deutlich vielleicht bei den Gebieten unterscheiden? Und dann nochmal eine Frage zur Bürokratie, wie Sie sie am Ende Ihrer letzten Wortmeldung gehabt haben. Welche bürokratischen Hürden müssen wir denn reduzieren, damit wir tatsächlich ein Wolfsmanagement haben, das sich auch entsprechend umsetzen lässt? Und meine weitere Frage bezieht sich auf einen Fall, den ich gesehen habe. Das waren jetzt keine professionellen Weidetierhalter, sondern das war eine Reiterin, deren Fohlen gerissen worden ist – Gruß nach oben; die total auf sich alleine gestellt war und am Ende überhaupt nicht mehr wusste: An wen kann ich mich denn mit meinem Schaden wenden? Und am Ende hieß es: Ja, wenn es ein Hybrid war, dann hast Du sowieso keine Chance. Was müssen wir denn machen, um hier wirklich eine Akzeptanz an der Basis bei den Menschen zu bekommen – einmal in den Bundesländern, die stark betroffen sind, aber vielleicht auch in den Bundesländern, die noch nicht so stark betroffen sind, wo man vielleicht noch an der Akzeptanz arbeiten kann?

Gregor Beyer (Forum Natur Brandenburg e. V.): Der große Wildbiologe Briedermann hat vor mittlerweile vielen Jahrzehnten mal ein Buch veröffentlicht, das den schönen Titel trägt: „Der

Wildbestand – die große Unbekannte“. Daher ist es in der Tat nicht ganz einfach, Wildbestände zu ermitteln. Das trifft übrigens nicht nur auf den Wolf zu – bei Rehen ist das noch viel, viel schwieriger. Dennoch, glaube ich, sollten wir jetzt auch nicht so tun, als würden wir sozusagen im Nebel umherfahren und wüssten nun gar nicht, wie viele Wölfe wir in Deutschland haben – das ist mit Sicherheit nicht der Fall. Ich will, um das mal zu verdeutlichen – eigentlich haben Frau Professorin Jessel und ich beide jetzt nicht gegenseitig unrecht; wir beziehen uns nur leider auf unterschiedliche Zahlen oder auf unterschiedliche Jahreszeiten und das ist genau der Fluch dabei.

Wenn Sie auf die Seite des Landesumweltamts in Brandenburg gucken, dann sehen Sie dort die brandenburgische Wolfsstatistik. Die wird sehr sauber geführt. Das ist übrigens ein Ministerium, das wirklich umweltschutzseitig geprägt ist, und dort können Sie für das Bezugsjahr 2018/2019 sehen: 41 Rudel, acht Paare und Einzelindividuen. Die offizielle Zahl – ich beziehe mich übrigens auf den leider verstorbenen Ulrich Wotschikowsky –, die offizielle Zahl, um Rudel in Individuen umzurechnen, ist der Faktor acht. Das ist eigentlich auch unumstritten, das ist mehr oder weniger wissenschaftlich anerkannt. Wenn Sie das umrechnen, dann kommen Sie für das Bezugsjahr 2018/2019 auf 344 Wölfe in Brandenburg. Zählen Sie die 36 Prozent dazu, die wir brauchen, um im Jetzt angekommen zu sein – und das ist auch unumstritten –, dann leben in Brandenburg 467 Wölfe. Das ist, mit Verlaub gesagt, übrigens doppelt so viel, wie im elfmal größeren Finnland momentan überhaupt als Gesamtbestand zugelassen werden. Ich will da nur drauf hinweisen. Ich will jetzt keine Dreisatzrechnung aufmachen, um den deutschen Wolfsbestand irgendwie zu definieren, den möglicherweise Sinnvollen. Wenn Frau Professorin Jessel von 166 erwachsenen Wölfen in Deutschland spricht, ist das richtig. Sie muss nur dazu sagen, dass das die offizielle Meldung an die EU vom Sommer dieses Jahres ist und wenn Sie in sehr, sehr lange und umfangreiche Dokumente reingucken, werden Sie feststellen: Das sind die Bezugswerte zum Jahr 2015/2016. Rechnen Sie das nach meiner Methode zurück, haben wir beide recht. Wir müssen nur sagen: Wann! Und für die Betroffenen zählt nur das Jetzt. Die Betroffenen fahren raus, morgens, und dann liegen da acht Schafe, von denen vielleicht



vier tot sind und vier befinden sich noch mehr oder weniger in einem Zwischenstadium von Leben und Tod, was keinen Spaß macht. Das ist die Wolfsrealität, vor der wir stehen – und dieser Wolfsrealität müssen Sie sich dringend stellen.

Übrigens zu den Rissen: Der Kollege hat recht und ich will ihm da gar nicht widersprechen – die Schäfer sind die Hauptbetroffenen. Und wir haben ganz andere Probleme in der Schafhaltung – da sind wir uns völlig einig. Allerdings sind in der Tat in Brandenburg im aktuellen Jahr die Risse an Schafen zurückgegangen, aber bei den Rindern deutlich hochgegangen. Das hat etwas mit der Aufrüstungsspirale zu tun. Wir schützen momentan relativ gut Schafe, mit einem gigantischen Aufwand übrigens, mit einem gigantischen Aufwand in Brandenburg. Bei den Rindern geht das aus vielen Gründen nicht und Sie haben es selbst angesprochen: Es geht weiter bei den Pferden. Die Fälle liegen mittlerweile auch vor. Es geht um die Frage: Wie viele Wölfe sollen es dereinst sein? Wenn wir Wölfe wollen – und ich gehöre zu denen, die sagen: Ja, wir sollten auch in der deutschen Kulturlandschaft Wölfe wollen –, dann müssen wir die Frage beantworten, so wie das Schweden, wie das Finnland, wie das Rumänien und fast alle Länder auf dieser Welt gemacht haben: Wie viele sollen es sein? Und die, die mit 36 Prozent zuwachsen, müssen entnommen werden – sagen Sie von mir aus: Wir müssen sie totschießen. So einfach ist es.

Abg. Ralph Lenkert (DIE LINKE.): Ich will nur nochmal ganz kurz ein paar Korrekturen zu den Ausführungen von Herrn Gerhads machen. Es gibt keine 47 EU-Staaten, sondern nur 28 oder 27 und 440 Rudel mit zwölf Tieren ergibt etwa 5 200 und nicht 20 000 Tiere – nur mal so kurz zur Mathematik. Doch! Es waren EU-Staaten. Und das ist ein ganz einfacher mathematischer Zusammenhang – der wird natürlich gern außer Kraft gesetzt, wenn man etwas skandalisieren möchte.

Jetzt die Frage an Frau Patt. Als erste Frage, und zwar ganz kurz: Wenn die Bundesregierung deutlich höhere Weidetierprämien zahlen würde, wenn die Bundesregierung Herdenschutzmaßnahmen wie Herdenschutzhundehelfer finanzieren würde und wenn die Entschädigungszahlungen innerhalb von drei Monaten erfolgen würden und sehr unkompliziert wären, dann wäre die wirtschaftli-

che Not für die schafhaltenden und weidetierhaltenden Betriebe, egal was sie halten, und auch für Einzel-, Hobbyleute wesentlich geringer und dann wäre doch demzufolge ein Wolfsabschuss gar nicht mehr so gerechtfertigt? Und nach EU-Recht dann de facto nicht mehr möglich? Ist das korrekt?

Christina Patt (DJGT): Es wäre zumindest einiges getan, damit die soziale Akzeptanz des Wolfs endlich gefördert worden wäre. Man hätte Maßnahmen, die überfällig sind, längst umgesetzt. Und wenn es jetzt darum geht: Dann wäre ein Abschuss nicht mehr notwendig – ich glaube, dann könnte man zumindest sagen: Wenn umfassender Herdenschutz betrieben würde, hätte man eine völlig neue Situation, denn umfassender Herdenschutz nach europäischen Standards heißt ja auch nicht Herdenschutz, wie er aktuell gelebt wird in Deutschland; denn wenn man sich die einzelnen Wolfsverordnungen anschaut, haben die ja sehr unterschiedliche Standards. Wie hoch muss denn ein wolfsabweisender Zaun sein? Und nach europäischen Standards, was ja für uns der Mindeststandard ist, müssen wir uns nach diesem auch richten und wir können erst davon ausgehen und sagen: Wirkt der Herdenschutz, wenn wir den auch tatsächlich so, wie er von der EU vorgegeben wird, gelebt wird? Und da glaube ich schon, dass wir dann eine ganz andere Situation hätten; dann würden nicht mehr so viele Nutztiere gerissen. Da gibt es zahlreiche Studien zu, die auch herangezogen werden müssen, denn alles was wir tun, muss ja auch immerhin wissenschaftlich belegt sein – das ist ein weiterer Punkt, den der EuGH nochmal ganz deutlich gesagt hat. Und ein Punkt, den ich hier noch überhaupt nicht mitbekommen habe: Wo sind denn die Studien, die all die Behauptungen, die hier aufgestellt werden, auch tatsächlich wissenschaftlich belegen? Und ich glaube, wenn wir die Standards mal alle einhalten, würden wir bestimmt nicht mehr zu der Frage kommen, ob wir so viele Wölfe schießen müssen.

Abg. Ralph Lenkert (DIE LINKE.): Dann hätte ich nochmal eine Frage an Frau Professorin Jessel. Könnten Sie die Zahlen nochmal genauer erläutern? Weil, erst wurde gesagt, dass Ihre Differenzierung nach Rudeln, nach Pärchen und Einzelwölfen falsch wäre, dann wurde gleichzeitig vom Sachverständigen wiederholt, dass man das eigentlich nur nach Rudeln machen kann. Vielleicht



erläutern Sie nochmal kurz – Sie schüttelten vorhin den Kopf – die Zahlen aus Ihrer Sicht zu den Wolfsbeständen.

Prof. Dr. Beate Jessel (BfN): Zunächst mal muss ich kurz sagen: Frau Patt, ich stimme Ihnen vollkommen zu, was den Herdenschutz betrifft. Wir wissen zum Beispiel aus einzelnen Bundesländern, wie Schleswig-Holstein und Niedersachsen, dort, wo Entschädigungen gegriffen haben und es zu Rissen gekommen ist, wurde in einem sehr großen Teil der Fälle der empfohlene Schutz eben nicht eingehalten. Das ist auch bekannt. Zu unseren amtlich bestätigten Wolfszahlen: Nochmal – sie beruhen auf gemeinsamen und anerkannten Monitoringstandards. Das Monitoring wird von den Ländern durchgeführt. Als eindeutiger Wolfsnachweis zählen Fotos, zählen zum Beispiel genetische Nachweise. Das wird alles geprüft und zusammengeführt. Bei Sichtungen müssen es schon ein paar mehr sein, um das eben nochmal zu verifizieren. Diese Zahlen werden nach Ablauf eines biologischen Wolfsjahres – das hatte ich schon erläutert – erst nochmal genetisch analysiert. Also, das ist wirklich sehr, sehr tiefgreifend, was da gemacht wird. Es findet ein gemeinsames Treffen statt von Bund und Ländern – gemeinsam mit den 16 Bundesländern im Boot –, wo diese Werte dann zu den amtlich bestätigten Wolfszahlen für Deutschland zusammengeführt werden. Mit Individuenzahlen je Rudel zu operieren, ist unseres Erachtens nicht valide, denn ein Rudel kann eine ganz erhebliche Schwankungsbreite haben. Es kann auch mal nur drei Tiere umfassen, es kann zwölf Tiere umfassen. Mit Durchschnittswerten hier zu arbeiten, ist insoweit nicht zielführend, weil wir wissen, dass Wolfswelpen eine sehr hohe Mortalität haben. Wir können zudem dort, wo wir über Fotokameras arbeiten, auch gar nicht jedes einzelne Individuum bei den Jungtieren erfassen. Wenn sie da so ein paar herumwuseln sehen, können Sie häufig nicht sagen: Sind das jetzt drei oder vier? Und ich hatte ja auch schon ausgeführt: Das, was eigentlich maßgebend ist – und das geht wieder in die Richtung Herdenschutz –, das A und O ist ein wirksamer Herdenschutz und das A und O sind deshalb auch die Territorien, die besetzt sind durch Wolfsrudel und wo man eben schauen muss, wie man hier einen vernünftigen Herdenschutz räumlich hinbekommt. Alles andere, sich hier in Zahlen zu versteigen, das ist lediglich Spekulation.

Abg. Steffi Lemke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Bevor wir jetzt alle rausgehen und Wölfe zählen, trage ich mal noch aus meinem Bundesland Sachsen-Anhalt die eigentliche Problemzahl nach. Denn die Wolfsangriffe und Risse sind ja das Problem und, wie alle Sachverständigen betont haben, nicht die schiere Existenz des Wolfs. Wir hatten in Sachsen-Anhalt 2017 71 Übergriffe und 179 tote Tiere. Damit mich niemand falsch versteht: Das ist nicht banal – 179 tote Tiere. Ich weiß, wie sich ein totes Kalb anfühlt und wie das aussieht – das ist definitiv nichts, was man auf die leichte Schulter nehmen kann. Aber 2018 gab es 56 Wolfsangriffe und immer noch 174 getötete Tiere – also zusammensummiert über die verschiedenen Arten Schafe, Ziegen, Rinder, Gatterwild –, obwohl im gleichen Zeitraum die Wolfszahl angestiegen ist. Für 2019 liegen noch keine abschließenden Zahlen vor, aber sie werden in der gleichen Größenordnung wie 2018 sein. Das heißt, auch hier hat Herdenschutz gegriffen, ist im Übrigen die öffentliche Diskussion inzwischen eine in weiten Teilen sehr sachliche und vor allem lösungsorientierte – das ist mein Hauptpetitum, was mich an der Debatte immer wieder stört – und deshalb geht es mit Entschädigung und Herdenschutzmaßnahmen dort voran.

Die Fragen, die sich für mich daraus nochmal ableiten an Herrn Kremer: Erstens, das Ziel des Gesetzentwurfs ist Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmen von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten zu erhöhen. Sehen Sie dieses Ziel des Gesetzes mit dem vorliegenden Gesetzentwurf als erfüllt an oder als verfehlt an? Das ist die eine Frage. Und die zweite – ich weiß gar nicht, ob Sie das beantworten können, aber ich versuche es mal: Der Problemwolf GW 924m aus Schleswig-Holstein, für den jetzt seit Januar eine Abschussgenehmigung vorliegt, die dreimal verlängert worden ist, sehen Sie irgendeinen Punkt in diesem Gesetzentwurf, der den Abschuss dieses Wolfs in Zukunft erleichtern könnte gegenüber dem heutigen Ist-Zustand? Das meinte ich mit „lösungsorientiert“.

Peter Kremer: Also, ich will mal von hinten sagen: Der Problemwolf als solcher ist mir jedenfalls in seiner Bezeichnung bekannt, dass es ihn dort in Schleswig-Holstein gibt. Ich sehe aber nicht, dass mit dem jetzigen Gesetzentwurf überhaupt irgendetwas verändert werden würde



gegenüber der Handhabung dieses Problemworts, weil der ja unter keine der Kategorien fällt, die hier tatsächlich angesprochen werden sollen. Das ist jedenfalls die Auskunft, die ich von den Naturschutzkolleginnen aus Schleswig-Holstein bekommen habe. Wie es konkret aussieht, kann ich Ihnen aber nicht sagen. Ich kann aber etwas zu der Frage der Rechtssicherheit sagen, weil das ja ein Thema ist, das uns als Juristen natürlich immer interessiert, wenn man einen neuen Gesetzentwurf bekommt. Und die Erhöhung der Rechtssicherheit war ja eines der erklärten Ziele des Gesetzentwurfs – und er geht genau in die gegenteilige Richtung. Das ist nicht etwa, weil ich diesen Gesetzentwurf aus einer bestimmten Richtung heraus beurteile, sondern schlicht deshalb, weil dieser Gesetzentwurf eine Zunahme von unbestimmten Rechtsbegriffen enthält, die tatsächlich nicht klärungsfähig sind. Der Begriff des „ernsten“ Schadens, wie er ja jetzt verwendet werden soll in der Änderung des § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 Bundesnaturschutzgesetzes, ist hinsichtlich der reinen Begriffsänderung von „erheblich“ auf „ernst“ grundsätzlich kein Problem, weil „erheblich“ ist genauso unklar definiert wie der Begriff „ernst“ und natürlich kann man die Rechtsprechung des EuGH, der ja den Begriff des „ernsten“ Schadens auch anwendet, grundsätzlich heranziehen. Was der EuGH aber sagt – und das ist das, womit ich mich nochmal wiederhole –, ist, dass es nicht reicht, wenn ein Begriff aus der FFH- oder Vogelschutzrichtlinie in nationales Recht umgesetzt wird, sondern im nationalen Recht muss der Begriff konkretisiert werden. Und das ist er eben gerade nicht. Also ist die Rechtssicherheit damit nicht erhöht worden – es hat sich auch nichts verändert, es ist genauso schlecht, wie es vorher war, was diesen Begriff angeht. Was die Regelung in § 45a Absatz 2 angeht, ist es allerdings eine deutliche Erhöhung der Rechtsunsicherheit und nicht der Rechtssicherheit und das ist ja schon mehrfach angesprochen worden. Was vor allem problematisch ist, nämlich die Frage: Was ist eigentlich der enge räumliche und zeitliche Zusammenhang mit dem Riss? Ich schaue ja, wenn ich ein neues Gesetz auf den Tisch bekomme, dann gibt es ja kein anderes Material als die Gesetzesbegründung und möglicherweise Protokolle eines solchen Ausschusses oder ähnliches, wo man dann sehen kann: Was hat sich der Gesetzgeber für Gedanken

darüber gemacht? Er hat sich – zumindest erkennbar – keine Gedanken darüber gemacht. Es gibt in der Gesetzesbegründung, wenn ich nichts übersehen habe, nicht einen einzigen Hinweis darauf, wie der Begriff des engen zeitlichen Zusammenhangs auszulegen ist und deshalb handelt es sich, rechtstheoretisch jedenfalls, um ein Gesetz zur Erhöhung der Rechtsunsicherheit und nicht der Rechtssicherheit.

Vorsitzender Mit Blick auf die Uhr hat jeder jetzt noch zwei Minuten.

Abg. Astrid Damerow (CDU/CSU): Herr von Massow, Sie hatten vorhin nicht so sehr viel Zeit, sich nochmal ausführlicher zu äußern zu Ihrer eigenen Einschätzung, wie Sie das Thema der Möglichkeit der Ausnahmen im Verhältnis zur EU-Gesetzgebung sehen. Vielleicht möchten Sie das jetzt noch einmal nachholen? Das würde mich interessieren.

Friedrich von Massow (Deutscher Jagdverband e. V.): Die Ausnahmen, die jetzt hier vorgesehen sind, oder die Änderung des § 45 Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 Bundesnaturschutzgesetz setzt die Ausnahmen um, die zur Verhütung von Schäden gemacht sind, und das ist durchaus zulässig. Es gibt in der FFH-Richtlinie fünf Ausnahmegründe, die genannt werden. In der Vogelschutzrichtlinie ist es etwas anders aufgeteilt, aber es gibt im Wesentlichen ähnliche Ausnahmegründe. Was jetzt gar nicht umgesetzt ist, das ist das, worum es in dem Verfahren gegen Finnland ging. Dort gibt es ebenfalls, ohne ein bestimmtes Ziel der Entnahme zu nennen, die Möglichkeit, Ausnahmen vom strengen Schutz zuzulassen. Der EuGH lässt durchblicken – das ist irgendwo auch nachvollziehbar –, dass ein gewisser Grund für eine Entnahme auch da sein muss, schon weil die Entnahme begründet werden muss. Aber es muss dort nicht verlangt werden, dass beispielsweise konkrete Schäden verhindert werden. In dem finnischen Verfahren ging es darum, dass die Akzeptanz erhöht werden sollte, um die Wildereigefahr zu senken. Und das hat der EuGH grundsätzlich für zulässig erklärt. Es waren nur andere Bedingungen, an denen es dann scheiterte – und insofern ist klar geworden: Der Grund ist zulässig, aber die Anforderungen sind da sehr hoch. Genauso zulässig wäre auch, wenn der Bestand es zulässt, einfach eine Quotenbejagung, wie es in Schweden derzeit zwar nicht, aber grundsätzlich



auch praktiziert wird, wenn der Bestand es zulässt. Das ist nach der FFH-Richtlinie durchaus zulässig.

Abg. Karsten Hilse (AfD): Meine Frage geht mal ausnahmsweise an Herrn Dr. Völl. Ich war zu einigen Podiumsdiskussionen, aber auch bei Treffen mit Schäfern, und so weiter und so fort, und hier wird ja immer wieder der Eindruck erweckt, als ob es den Schäfern und den Weidetierzüchtern letztendlich ums Geld geht – die wollen einfach ihr Geld zurückhaben. Ich habe immer wieder gehört und das ist auch mein Eindruck, dass es hier weniger ums Geld geht – also auch um die wirtschaftliche Existenz –, aber dass es eben bei diesen Tieren – da gibt es einen Weidetierhalter, der hat das Tier unter Umständen auf die Welt gebracht, war zumindest dabei, hat es aufwachsen sehen, bei einigen Tieren musste man vielleicht sogar nachhelfen, weil sie nicht normal gesäugt werden konnten, und so weiter und so fort. Wie schätzen Sie das als Vertreter Ihrer Zunft ein? Geht es hier ums Geld oder geht es vorrangig, oder auch, vor allen Dingen und zu einem großen Maße um Emotionalität? Wenn man die Tiere früh halbtot auf dem Feld findet?

Dr. Stefan Völl (VDL): Wenn ich Ihnen sage, dass 80 Prozent der Schafhalter weniger als 20 Tiere halten und der überwiegende Teil der Schafhaltung oder der Zucht in den Kleinstbetrieben stattfindet, wenn ich Ihnen sage, dass gerade die vom Aussterben bedrohten und gefährdeten Rassen in den Kleinstbetrieben betreut werden, hängt da eine ganze Menge Herzblut dran. Insofern ist das sicherlich der falsche Eindruck. Dass die Betriebe, die Haupterwerbsbetriebe, damit natürlich ihre Familien ernähren wollen, ist eine Selbstverständlichkeit, aber jedes Mal, wenn Übergriffe stattfinden – und das will ich auch noch sagen: Es wird ja nicht jeder Übergriff gemeldet. Viele Kleinstbetriebe, die melden das erst gar nicht. Die schauen sich das ein, zwei Mal an und dann hören sie einfach auf. Und das ist die Frage: Wollen wir das einfach in Kauf nehmen? Sollen wir dieses Schweigen einfach hinnehmen? Oder wollen wir hier nicht ein bisschen stärker Unterstützung geben? Also, ich kann das voll unterstützen. Es geht da nicht ums Geld. Bisher haben wir noch nirgendwo eine hundertprozentige Erstattung, geschweige denn die Erstattung des Arbeitszeit-Aufwands. Durch die zukünftige Beschlussfassung

über die GAK-Mittel hoffen wir mal, dass da zumindest das hier einigermaßen ausgeglichen wird.

Abg. Karlheinz Busen (FDP): Ich habe jetzt mal wieder ganz deutlich festgestellt, wie Theorie und Praxis himmelweit auseinander gehen. Dass der Wolf eine Gefahr in Deutschland ist, das haben wir ja gehört – nicht nur für die Biodiversität, sondern auch für die gesamte Weidetierhaltung, und auch irgendwann für den Menschen. Das Gesetz, muss ich sagen, ist ein Hilfsversuch, um so zu tun, irgendwas zu machen, damit wir den Wolf irgendwie in Schach halten können. Mehr habe ich daraus jetzt nicht erfahren können. Die Anregung von Herrn Kremer kann ich gut nachvollziehen: Das muss wesentlich konkreter werden.

Und dann eine Frage an Herrn von Massow. Bei Problemwölfen wird ja wohl die Jägerschaft gebeten werden, einen Wolf zu schießen. Die Jäger sind nicht erpicht darauf, Wölfe zu schießen, aber sie werden wohl als Jagdausübungsberechtigte dazu einbezogen werden. Wie müsste man den Identitätsschutz gewährleisten, weil heutzutage auch Jäger angefeindet werden von Wolfsromantikern im Netz und auch draußen auf der Straße – wie könnte man das regeln?

Friedrich von Massow (Deutscher Jagdverband e. V.): Die Erfahrungen in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, die ja dort gemacht werden mit den Problemwölfen GW 924m in Schleswig-Holstein und GW 717m in Niedersachsen, zeigen: Ohne die Jäger geht es nicht. Man hat diese Erfahrung vor allem in Niedersachsen gemacht, wo schon sehr lange versucht wird, diesen Wolf zu entnehmen – bisher nicht erfolgreich. Das liegt unter anderem daran, dass dort von interessierten Kreisen und Gruppierungen aktiv dagegen gearbeitet wird – die versuchen, das zu verhindern. Da wäre denkbar, dass zum Beispiel auch das Betretungsrecht eingeschränkt wird, um hier die Entnahmen abzusichern. In Schleswig-Holstein hat man von vornherein einen anderen Ansatz gewählt. Man hat die Jagdausübungsberechtigten ermächtigt, dort einzugreifen – eine Allgemeinverfügung erlassen. Das hat sich jetzt dadurch erledigt, dass der Wolf jetzt in Mecklenburg-Vorpommern gesichtet wurde, also gar nicht mehr vor Ort ist. Aber dieses Beispiel zeigt eben auch: Ohne die Jäger geht es dabei nicht – und wir werden irgendwann an den Zeitpunkt kommen, wo das immer wichtiger wird.



Abg. Steffi Lemke (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Weil ich keine Romantikerin bin und mich an der Realität orientiere, möchte ich gerne bei Herrn Professor Gellermann nochmal den Versuch starten, ob Sie etwas zum Problemwolf beitragen können in der Frage, ob der Gesetzgeber irgendwas tun kann, dieses Wolfs habhaft zu werden? Sehen Sie irgendeine juristische Möglichkeit, den Abschluss dieses Problemwolfs aus Schleswig-Holstein, wo meines Wissens nach 175 Personen tötungsberechtigt sind – kann der Gesetzgeber irgendwas beschleunigen, irgendwas verbessern, damit man diesen wirklichen, in der Realität rumlaufenden Problemwolf jetzt endlich schießen kann?

Prof. Dr. Martin Gellermann: Zum konkreten Fall kann ich Ihnen gar nichts sagen, den kenne ich nämlich in seinen Details gar nicht. Aber eines ist mal klar: Was der Gesetzgeber machen kann, sind vernünftige Gesetze – und das, was wir hier heute gesehen haben, fällt nicht in diese Kategorie. Herr Kremer hat das eben schon sehr deutlich gemacht. Es wird schwieriger, wenn man solche Regelungen hat, und ich darf Ihnen versichern: Da man zudem noch erhebliche unionsrechtliche Probleme hat, gibt es in der Praxis massive Schwierigkeiten. Also entweder – wäre mein Vorschlag – macht man eine Sonderregelung für den Wolf, die dann aber auch wirklich trägt und für die Praxis

vollziehbar ist oder man lässt die Finger von dem Gesetz.

Vorsitzender: Damit kommen wir dann zum Ende der heutigen Sitzung und der Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes“. Ich möchte mich insbesondere bei allen Sachverständigen nochmal herzlich bedanken und auch bei den anderen Beteiligten für die Disziplin, die wir heute an den Tag gelegt haben, sodass wir die Sitzung sogar einige Minuten vor dem eigentlichen Abschluss schon beenden können. Ich wünsche Ihnen allen noch einen schönen Abend. Der Umweltausschuss wird am kommenden Mittwoch wieder zusammenkommen. Schönen Abend noch!

Schluss der Sitzung: 17:56 Uhr

Hubertus Zdebel, MdB
amtierender Vorsitzender

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
Hausvogteiplatz 1 · 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Nukleare Sicherheit

Per Mail: umweltausschuss@bundestag.de

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)308-G
zur Anhörung am 9.12.19
05.12.2019

5.12.2019

Bearbeitet von
Dr. Kay Ruge (DLT)
Telefon +49 30 590097-300
Telefax +49 30 590097-400
E-Mail: Kay.Ruge@landkreistag.de

Aktenzeichen (DLT): II

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.

Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes BT-Drucksache 19/10899

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung zu o. a. Gesetzentwurf BT-Drucksache 19/13298

I. Vorbemerkung

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt das mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung verfolgte Ziel, die Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmen von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten zu erhöhen, um auf diese Weise sowohl auf Sorgen der Bevölkerung zu reagieren als auch die Akzeptanz für den Schutz des Wolfes als streng geschützte Art zu erhalten.

Ausdrücklich ist darauf hinzuweisen, dass der Umgang mit dem Wolf bereits – abhängig von der jeweiligen örtlichen Betroffenheit und Ausbreitung des Wolfes – zu einer erheblichen Diskussion in den ländlichen Räumen geführt hat. Es liegen Resolutionen aus Kreistagen vor, die parteiübergreifend ein striktes Vorgehen gegen den Wolf ausdrücklich einfordern. Angesichts dessen weist der Gesetzentwurf der Bundesregierung in die richtige Richtung.

Im Jahr 2000 wurde in Sachsen die erste Wolfsfamilie nachgewiesen. Seitdem breitet sich der Wolf in Deutschland weiter aus. Für das Monitoring-Jahr 2016/2017 stellt die Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) 78 Wolfsterritorien fest. Bestätigt

sind 60 Rudel, 15 Paare und drei Einzeltiere. Inzwischen leben in allen östlichen Ländern territoriale Wölfe. In Niedersachsen wurden 10 Rudel nachgewiesen, in Bayern im Monitoring-Jahr 2017/2018 erstmals ein Rudel.

Der Wolf ist in Deutschland aufgrund internationaler (Berner Übereinkommen) und europarechtlicher Verpflichtungen (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie) streng geschützt. Diese sehen eine Erhaltung des Lebensraumes vor. Zu Entnahmen des Wolfes darf es nur in Ausnahmefällen u. a. zum Gesundheitsschutz, zum Schutz der öffentlichen Sicherheit oder zur Abwehr erheblicher land- und forstwirtschaftlicher Schäden kommen.

Mit der Ausbreitung des Wolfes haben auch die durch ihn verursachten Schäden zugenommen. Bei den von Wölfen von 2002 bis 2016 getöteten Weidetieren handelte es sich zu knapp 87 % um Schafe oder Ziegen, zu knapp 10 % um Gatterwild und zu ca. 3 % um Rinder (meist Kälber). Nutztiere machen 1 % der Nahrung der Wölfe aus, die ansonsten zur Regulierung des Wildtierbestandes beitragen. Nach Aussagen der DBBW gab es im Jahr 2016 über 1.000 durch den Wolf getötete Nutztiere.

In den Wolfsmanagementplänen, die mittlerweile in allen 13 Flächenländern bestehen, finden sich Festlegungen zum Monitoring/zur Forschung, zur Öffentlichkeitsarbeit, zum Herdenschutz und Schadensausgleich sowie Sachgründe, die eine Entnahme bzw. ein Vergrämen des Wolfes rechtfertigen können.

Für die weitere Wiederbesiedlung durch den Wolf ist eine ausreichend große Akzeptanz der Bevölkerung unabdingbar. Dies gilt besonders auch für die Nutztierhalter.

II. Zum Gesetzentwurf im Einzelnen

1. Änderung des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG

Die Abwendung „ernster“ land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder „sonstiger ernster“ Schäden wird als Tatbestandsvoraussetzung begrüßt. Sie entspricht – auch vor dem Hintergrund des Begriffswechsels von „erheblich“ auf „ernst“ – den Vorgaben der FFH-Richtlinie. –or dem Hintergrund der jüngsten Entscheidung des EuGH vom 10.10.2011 (Rs. C-674/17) dürfte eine restriktive Auslegung zwar geboten erscheinen, dennoch eröffnet die Formulierung einen dem Schutzregime des europäischen Rechts entsprechenden Konkretisierungsgrad und schließt bloß geringfügige Schadensanlässe aus, schränkt aber zurecht die in Teilen der Rechtsprechung vorgenommene Auslegungen, der zufolge unzumutbare Belastungen vorliegen müssen, ein. Angesichts dessen wird die vorliegende Formulierung als ausreichend vollzugssicher und praktikabel eingestuft.

Auch das Ziel, den Schutzbereich durch „sonstige ernste Schäden“ auf weitere ausreichende Herdenschutzmaßnahmen zu erweitern, wird seitens der kommunalen Spitzenverbände begrüßt.

2. Einfügung § 45a – Umgang mit dem Wolf

Die vorgesehene Neueinfügung des § 45a BNatSchG wird begrüßt. Die vorgesehenen Regelungen in Abs. 1 zum Fütterungs- und Anlockensverbot wie die Entnahme von Hybriden zwischen Wolf und Hund gem. Abs. 3 sichern als selbstverständlich empfundene und auch unter dem Aspekt des Natur- und Artenschutzes richtige Vorgehensweisen rechtlich ab.

Begrüßt werden zudem die in Abs. 2 vorgesehenen Regelungen zum Umgang mit Wölfen und zur erleichterten Entnahme. Aus Sicht insbesondere der im ländlichen Raum Betroffenen ist es wichtig, dass der Schutz von Leib und Leben vorderste Priorität aufweist. Daneben ist die Rücksicht auf die Landwirtschaft bzw. Weidetierhaltung von großer Bedeutung – auch mit Blick auf den Naturschutz und die Landschaftspflege.

Hinzu tritt insbesondere in an der Nordseeküste Schleswig-Holstein der Aspekt der Deichschäfer. Die Deichschäferei leistet einen erheblichen Beitrag zur Verfestigung der Deichanlagen und zum Küstenschutz insgesamt. Es zeichnet sich ab, dass vermehrt Deichschäfer kurzfristig ihre Tiere verkaufen und einer anderen Beschäftigung nachgehen, wenn insbesondere die Entnahmemöglichkeiten nicht angepasst werden. Die Deichschäferei ist darüber hinaus insbesondere durch Wanderschaft geprägt, in der die Herde etwa alle 14 Tage auf andere Felder geleitet wird. Die im konkreten Fall vom Land Schleswig-Holstein geförderten Wolfszäune sind daher im Bereich des Schutzes der Deichschäferei nicht zielführend, da sich die gesamte Nordseeküste bereits praktisch nicht „wolfssicher“ einzäunen lässt.

III. Zur Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände begrüßt die zuletzt seitens der Bundesregierung am 28.8.2019 im Rahmen der Beantwortung einer kleinen Anfrage angekündigten Verbesserungen sowohl in Bezug auf den Herdenschutz von Weidetieren wie in Bezug auf Absicherung der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes für den Wolf. Danach sollen künftig auch die Kosten für den präventiven Herdenschutz der Weidetierhalter in der Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (GAK) gefördert werden. Ende Juli hatte bereits der Planungsausschuss der GAK einen Grundsatz zur Förderung von „Investitionen zum Schutz vor Schäden durch den Wolf“ beschlossen. Weiterhin wird ein Förderungsgrundsatz „Laufende Betriebsausgaben zum Schutz vor Schäden durch den Wolf“, der die Erstattung der Kosten für die Wartung von Herdeschutzzäunen und die Unterhaltung von Herdeschutzhunden beinhaltet, seitens der Bundesregierung in Kooperation mit den Ländern erarbeitet.

Die Arbeit der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes für den Wolf, die sich nach Einschätzung der Bundesregierung bewährt hat, soll bis zum 30.9.2025 fortgeführt werden. Die Ankündigung weist in die richtige Richtung, dennoch sollte die Beratungsstelle bereits jetzt über 2025 hinaus dauerhaft institutionalisiert, finanziert und gesichert, ihr Aufgabenspektrum hin zu einer auch bundesweiten Monitoring-Aufgabe gestärkt werden.

Angesichts dessen sehen die kommunalen Spitzenverbände anders als aus der Gegenäußerung der Bundesregierung vermeintlich ersichtlich, eine weitgehende inhaltliche Annäherung der Positionen der Länder wie des Bundes. Die Stellungnahme des Bundesrates (BT-Drucksache 19/13289) wird ausdrücklich unterstützt. Sie greift maßgebliche – auch über den o. a. Gesetzesentwurf hinausgehende – Forderungen und Anliegen aus der kommunalen Praxis auf.

Deshalb sind die angesprochenen Maßnahmen zur Stärkung der Weidetierhaltung durch Beibehaltung der Möglichkeit der gekoppelten Prämien für die Beweidung mit Schafen und Ziegen und eine jährliche zusätzliche Förderung in Höhe von 30 € je Mutterschaf/Ziege, die nicht zu Lasten bestehender Maßnahmen gehen darf, richtig. Durch diese Förderung, die es bereits in zahlreichen EU-Staaten gibt, zudem die Akzeptanz des Wolfes deutlich erhöht und die finanzielle Situation der Weidetierhalter maßgeblich verbessert werden.

Auch der Aufbau eines Herdenschutzinformationszentrums – unter Einbindung der Länder – wird vor diesem Hintergrund begrüßt. Die Ausweitung der Arbeit der Dokumentations- und

Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf hin zu einem echten Wolfsmonitoring und die dauerhafte Absicherung dieser Institution werden nicht nur in der Sache für sinnvoll gehalten. Auch der EuGH hat in seiner aktuellen Entscheidung auf die Notwendigkeit eines ausreichenden Monitorings auch in Ansehung der Tatbestandsmerkmale wie des „günstigen Erhaltungszustandes“ und des „natürlichen Lebensraumes“ rechtlichen Anforderungen formuliert, die ein bundesweites Wolfsmonitoring dem Grunde nach als erforderlich erscheinen lässt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Ruge
Beigeordneter des Deutschen Landkreistages

Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände e.V. (VDL)



Forderungen zum Umgang mit dem Wolf

Die Schafhalter haben sich intensiv für eine Aufnahme des Themas Wolf in die Koalitionsvereinbarung auf Bundesebene eingesetzt. Es gilt jetzt, diese Vereinbarung auch umzusetzen. Aus Sicht der VDL sollten dabei insbesondere folgende Themen berücksichtigt werden:

1. Das heutige Wolfsmanagement ist durch ein wirkliches Wildtiermanagement zu ersetzen

Das schließt insbesondere eine Regulierung in Anzahl und Standorten ein. Damit wird sich das Verhalten zur Vorsicht und Schonung von Nutztieren ändern.

Bestandsgrenze (Zitat Copa)

Die Wolfspopulationen in Europa nehmen aufgrund lokaler Verbesserungen der Lebensraumqualität, der Zunahme der Populationen einiger Beutetierarten, der öffentlichen Unterstützung und günstiger internationaler, europäischer und nationaler Rechtsvorschriften zu. Aus den jüngsten Untersuchungen, die für das Europäische Parlament im Jahr 2018 durchgeführt wurden, geht hervor, dass die Wolfspopulation auf 17.000 Wölfe geschätzt wird, wobei der Trend der Population als „wachsend“ und die Bewertung der Roten Liste der IUCN als „am wenigsten bedenklich“ eingestuft wird. Es ist daher eine Bestandsgrenze analog den Bedingungen in Schweden oder Finnland einzuführen.

2. Auf Weidetiere spezialisierte Wölfe und Hybriden sind unverzüglich auf einer einheitlichen Rechtsgrundlage zu entnehmen

Die Entnahme hat zu erfolgen, wenn ein Wolf oder ein Rudel den vorhandenen Grundschutz überwunden hat.

Der Grundschutz ist gegeben, wenn

- ein 90 cm hoher, komplett geschlossener Netzgeflecht- oder Litzenzaun vorhanden ist, dessen Abstand zum Boden höchstens 20 cm ist
- bei Litzenzäunen der Abstand zwischen den Litzen nicht höher als 20 cm ist
- E-Zäune eine Spannung von mindestens 2000 V, 1 J aufweisen
- Maschendrahtzäune mindestens 100 cm hoch sind

Für Gebiete, in denen der Grundschutz nicht möglich ist, sind Ausnahmen zur Entnahme zu schaffen.

Wolfs-Hybriden sind aus Gründen des Artenschutzes unerwünscht und daher zeitnah zu entnehmen.

3. Erstattung der Aufwendungen

Die Rückkehr des Wolfes erfolgt vor allem zu Lasten der Schafhalter. Der Schutz der Tiere erfordert einen enormen finanziellen und arbeitswirtschaftlichen Aufwand. Die EU hat die vollumfängliche Erstattung aller mit der Wolfsbesiedlung verbundene Maßnahmen ausdrücklich genehmigt. Dies muss mit einem Rechtsanspruch komplett erstattet werden und EU- und bundesweit einheitlich geregelt sein.

Das Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft (KTBL) hat dazu eine aussagekräftige Kostenübersicht erarbeitet. Diese sollte als Grundlage für die Erstattung des Mehraufwandes der Schafhalter genutzt werden. Können höhere Kosten (z. B. in Koppelschafhaltungen) nachgewiesen werden, so sind auch diese zu erstatten.

4. Beweislastumkehr notwendig

Im Falle der Entschädigung von Risschäden durch den Wolf ist eine Beweislastumkehr gefordert, d. h. es muss von behördlicher Seite nachgewiesen werden, dass der Schaden nicht durch den Wolf verursacht wurde. Ist der Wolf nicht auszuschließen, besteht ein Anspruch des geschädigten Tierhalters.

5. De-minimis-Grenze aufheben

Alle finanziellen und arbeitswirtschaftlichen Aufwendungen sowie Präventions- und Entschädigungszahlungen sind vollumfänglich zu erstatten. Sie gehören nicht unter die De-minimis-Regelung.

6. Versicherung von Folgeschäden

Die politisch gewollte Rückkehr des Wolfes führt zu unkalkulierbaren rechtlichen Risiken für Betriebe mit Schafhaltung. Bisherige Versicherungsregelungen geben keine dauerhafte Sicherheit. Ähnlich der PKW-Versicherung muss es unbegrenzte Deckungssicherheit geben. Unfälle durch ausgebrochene Tiere mit der Bahn oder auf Autobahnen mit gefährlichen Gütern übersteigen die heutigen Deckungssummen um ein Mehrfaches. In diesen Fällen muss eine staatliche Übernahme aller Schäden, Kosten sowie Folgekosten garantiert sein.

7. Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Um Managementmaßnahmen, die der Artikel 16 der FFH-Richtlinie eröffnet, rechtssicher anzuwenden, ist eine Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes hin zu einer 1:1-Umsetzung von EU-Recht dringend erforderlich. Für die notwendige Regulierung der Wolfspopulation über eine ordnungsgemäße Jagd ist eine Überführung des Wolfes aus Anhang IV in Anhang V der FFH-Richtlinie unentbehrlich. Außerdem muss die Art Wolf dem deutschen Jagdrecht unterstellt werden.

8. Wolfsberater, Rissgutachter und Referenzlabore

Es müssen neutrale Begutachter beauftragt werden. Für Deutschland sind weitere unabhängige und zertifizierte Referenzlabore auszuwählen, um Kapazitätsengpässen entgegen zu wirken, ggf. in Zweifelsfällen durch Kontrollanalytik Unsicherheiten auszuräumen.

9. Forschungsaktivitäten zum Herdenschutz

Es sind dringend Forschungsaktivitäten vorzunehmen, um weitere, verlässliche Herdenschutzmaßnahmen zu entwickeln.

10. Kompetenzzentrum Wolf

Es ist ein Kompetenzzentrum für Weidetierhalter zur Lösung und Koordination von Konflikten, die durch den Wolf verursacht werden, einzurichten. Dazu sind die Länder und die betroffenen Bauern- und Tierzuchtverbände einzubeziehen. Die Forschungsergebnisse dieses Zentrums müssen zeitnah übermittelt werden. Alle Geschehnisse (Risse, Tierausrüche, Losungsfunde, Nahbegegnungen) sollen binnen drei Tagen nach Bundesländern sortiert in eine Ereignistabelle eingetragen werden (Umweltinformationsgesetz) und der Öffentlichkeit transparent zugänglich gemacht werden. Über eine App sollen die Menschen vor Ort Meldungen machen können.

11. Die Erstellung eines wissenschaftlichen Gutachtens zu den Auswirkungen der Wolfspopulation auf die Kulturlandschaft in Mitteleuropa.

Dabei ist zu berücksichtigen: die Bevölkerungsdichte und die Weidetierdichten in einzelnen Bundesländern.

Hierbei ist das Beispiel der Nachbarländer Schweden und Frankreich in Relation zu unserer eigenen Fläche und Bevölkerungsdichte sehr aufschlussreich; weiterhin die Auswirkungen auf Wildtiere aller Art sowie die Auswirkungen der durch Wölfe bedrohten Weidetiere auf das Ökosystem, z.B. auch die Biodiversität im Bereich der Samenausbreitung seltener Pflanzen oder die Abhängigkeit der mit der Weidetierhaltung verbundenen Insektenpopulation auf deren Fressfeinde z.B. Vögel, Fledermäuse.

Es muss geklärt werden, inwieweit das Tierwohl der Nutztiere (Freilandhaltung) in Verbindung mit dem Wolsaufkommen überhaupt noch möglich ist.

Dieses Gutachten ist der Öffentlichkeit uneingeschränkt zur Verfügung zu stellen.

Es ist zu prüfen, ob die ungehinderte Ausbreitung eines Großraubtieres in eng besiedelter Kulturlandschaft mit dem Grundgesetz vereinbar ist und ob es einen Bestandsschutz für Tierhalter gibt, die wegen wiederholter Übergriffe auf ihre Tiere aufgeben, weil sie dem emotionalen Druck nicht mehr gewachsen sind. Wölfe sind seit weit mehr als hundertfünfzig Jahren nicht mehr Teil unserer heimischen Tier- und Pflanzenwelt. Die Ökosysteme sind stabil und zeigen gerade in der Weidewirtschaft eine deutlichere Artenvielfalt.

Autor:	Vereinigung Deutscher Landesschafzuchtverbände e.V. (VDL)
Adresse:	Claire-Waldoff-Str. 7, 10117 Berlin
Copyright:	VDL
Telefon:	030 319 04 297
Fax:	030 319 04 549
E-Mail:	info@schafe-sind-toll.com
Website:	www.schafe-sind-toll.com
Facebook:	www.facebook.com/VDLSchafe



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.

Länsstyrelsen
Västerbotten

Weitere Information aus Schweden zur 55. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages am 9. Dezember 2019

Im Rahmen der gestrigen Anhörung war die Wolfsverwaltung in Schweden verständlicherweise nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit. Im Laufe der Gespräche wurde mich doch klar, dass folgende Information zu den Verhältnissen in Schweden für die weiteren Diskussionen in Deutschland von Interesse sein könnte. Leider hatte ich während der Anhörung dann keine Gelegenheit mehr, diese Information zu vermitteln.

Zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung

§ 45a, (1)

Das Füttern von Wölfen ist in Schweden nicht verboten. Allerdings wird durch Informations- und Aufklärungsarbeit darauf hingewiesen, wie unklug und problematisch es ist, große Beutegreifer anzufüttern. Für das Füttern oder Anlocken von Beutegreifern für touristische Zwecke oder im Zusammenhang mit der Jagd gibt es Richtlinien. Vor allem für den Bären ist das eine aktuelle Frage. Ziel dieser Regelungen ist es, eine Gewöhnung der Tiere an den Menschen zu vermeiden.

§ 45a, (2)

In Schweden gibt es eine ähnliche Empfehlung von Seiten des Amtes für Umweltschutz (Naturvårdsverket), der zentralen Behörde für sowohl Naturschutz als auch Jagd. In Fällen, bei welchen nicht bekannt ist welches Tier eines Wolfsrudels entstandene Schäden verursacht hat, sollte zuerst nur ein Einzeltier entnommen werden und dann sollte untersucht werden, ob die Schäden aufhören. Sollte das nicht der Fall sein, kann ein weiteres Mitglied des Rudels entnommen werden, und so weiter, bis zum Ausbleiben der Schäden. In der Praxis ist dies allerdings relativ schwer durchzuführen. Wolfsübergriffe auf Weidetiere kommen in Schweden vor allem im Sommer vor, wenn die Tiere im Freien sind. Ohne Schnee ist es dann schwierig, die Wölfe zu finden um eine Jagd durchzuführen. Man hat Versuche mit Spürhunden an der Leine durchgeführt, aber aufgrund der Weiträumigkeit schwedischer Wolfsterritorien (circa 1000 km²) waren auch diese nicht besonders erfolgreich.

§ 45a, (3)

Auch in Schweden werden Hybride zwischen Wolf und Hund aus der Natur entnommen, mit Hilfe von Schutzjagd. Diese Frage ist nicht konkret in der Jagdgesetzgebung geregelt, sondern sie ergibt sich aus den Bestimmungen der FFH-Richtlinie. Verantwortlich für den Beschluss und die Durchführung ist die jeweilige Provinzialregierung (Länsstyrelsen). Fälle von Hybridisierung kommen nur sehr selten vor.

§ 45a, (4)

In Schweden obliegt die Durchführung von Schutzjagden normalerweise dem, der von den Schäden betroffen ist und der die entsprechende Erlaubnis erhalten hat. Er oder sie hat allerdings die Möglichkeit, örtliche Jäger oder Jäger mit Spezialkenntnissen zur Teilnahme an der Schutzjagd einzuladen. Allerdings sollte die Anzahl der Teilnehmer begrenzt sein. Kosten, die im Zusammenhang mit Schutzjagden auftreten, werden nicht vom Staat erstattet. Wenn die Schutzjagd von Rentierzüchtern durchgeführt wird, haben diese die Möglichkeit, einen Antrag auf Zuschuss zur Kostendeckung beim Samischen Parlament (Sametinget) einzureichen. Im Rentierzuchtgebiet werden Schutzjagden auf Wölfe und teilweise auch Bären oftmals vom Hubschrauber aus durchgeführt. In diesem Fall wird der Abschuss oft von Angestellten der Provinzialregierungen bewerkstelligt, während die Kosten für den Hubschrauber von den Rentierzüchtern getragen werden. Wie eine Schutzjagd abgelaufen ist, wird nach deren Durchführung von Angestellten der Provinzialregierung untersucht und dokumentiert. Das entnommene Tier wird in den meisten Fällen beschlagnahmt und von der Polizei der Staatlichen Veterinärmedizinischen Anstalt in Uppsala zur Obduktion übergeben. Ausgewählte Teile werden dann im Schwedischen Museum für Naturkunde gelagert und bei Bedarf der Forschung und Bildung zur Verfügung gestellt.

Zur Untergrenze „300 Wölfe in Schweden“

Nach den Ergebnissen des letzten abgeschlossenen Monitoringjahres (2018/2019) leben zurzeit etwa 300 Wölfe in Schweden. Das ist die Untergrenze für den günstigen Erhaltungszustand in Schweden, und somit nicht das Ziel für die Populationsgröße innerhalb des schwedischen Verwaltungssystems. Die Anzahl der Wölfe sollte weit höher liegen, damit es genug Freiraum für eine aktive Verwaltung der Art gibt.

Die Ursache für den starken Rückgang der Wolfspopulation ist nach neuen Forschungsergebnissen vor allem in einer verbreiteten illegalen Jagd zu sehen. Illegale Jagd ist die konkrete Umsetzung von Frustration und Unzufriedenheit mit dem Vorkommen und der Verwaltung des Wolfes in ländlichen Teilen Schwedens. Teile der Bevölkerung fühlen sich ausgeschlossen und nicht gehört bei der Entscheidungsfindung und Zielformulierung was den Wolf im Lande angeht. Ein Anstieg der Wolfspopulation führt einen Anstieg der illegalen Jagd mit sich. Je mehr Wölfe legal der Population entnommen werden, desto geringer wird der Umfang der illegalen Jagd. Je dünner die menschliche Besiedelung ist und je leichter die Wölfe in der Landschaft entdeckt werden können, desto umfassender ist die illegale Jagd.

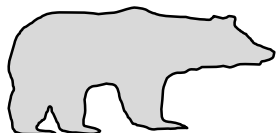
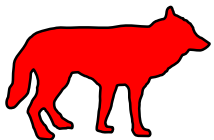
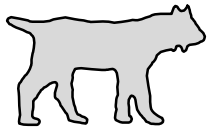
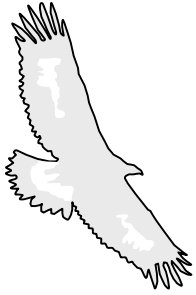
Der größte Teil der illegalen Jagd ist von sogenannter kryptischer Natur, d.h. die toten Tiere werden nie gefunden, sondern es können nur indirekte Rückschlüsse auf den Grund ihres Verschwindens gemacht werden. In Deutschland ist laut Angaben die Zahl der illegal getöteten Wölfe in den letzten beiden Monitoringjahren von sechs auf acht gestiegen, bei einer Gesamtpopulation von mehreren

hundert Tieren. Meines Erachtens sagen diese Zahlen aber recht wenig über das wahre Ausmaß dieses Mortalitätsfaktors in der deutschen Wolfspopulation aus.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Michael Schneider

Sachverständiger für Raubtierfragen
Regierung der Provinz Västerbotten, Schweden



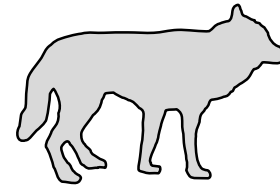
Der Wolf in Schweden

Dr. Michael Schneider
Regierung der Provinz Västerbotten
Länsstyrelsen Västerbotten



Länsstyrelsen
Västerbotten

Saison 2018/2019



Skandinavien

380 Wölfe (95 % CI: 324-533)

Schweden

300 Wölfe (95 % CI: 237-390)

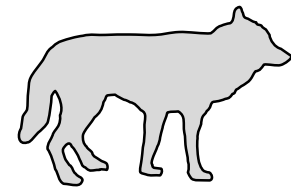
Norwegen

84-87 Wölfe

● Wolfsrudel

▲ Stationäre Paare



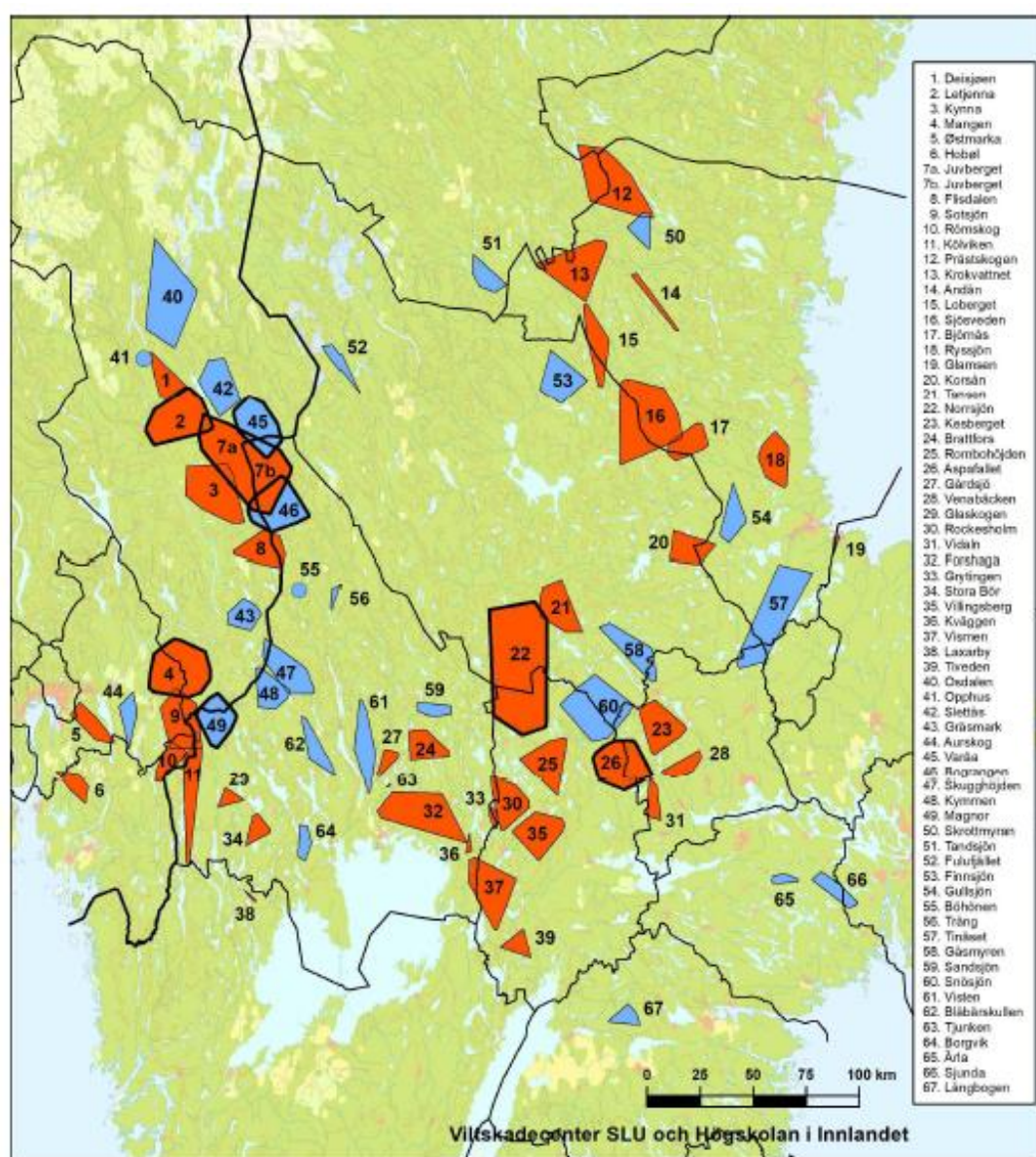


Saison 2018/2019

Reviere von

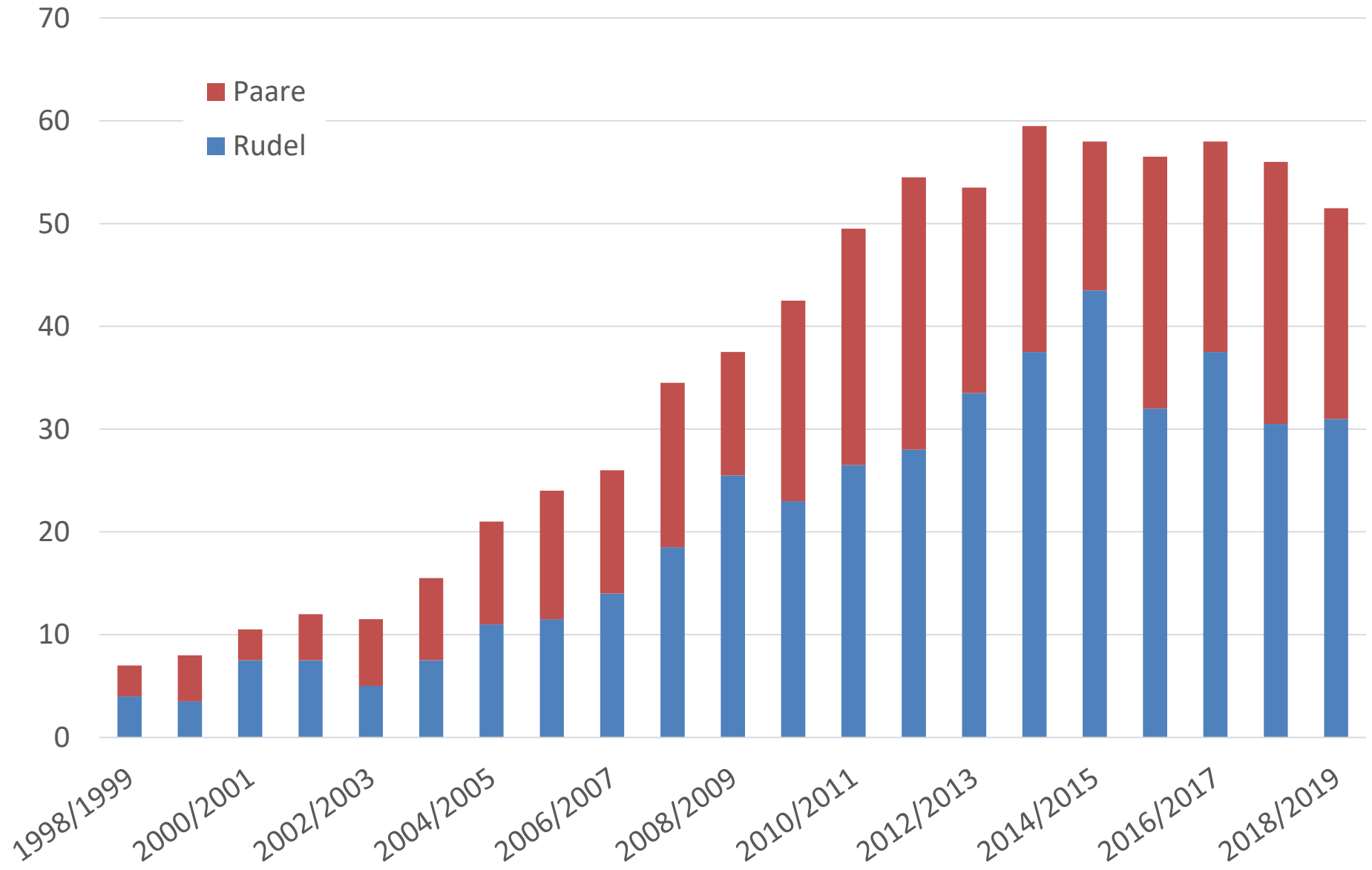
■ Wolfsrudeln

■ Stationären Paaren

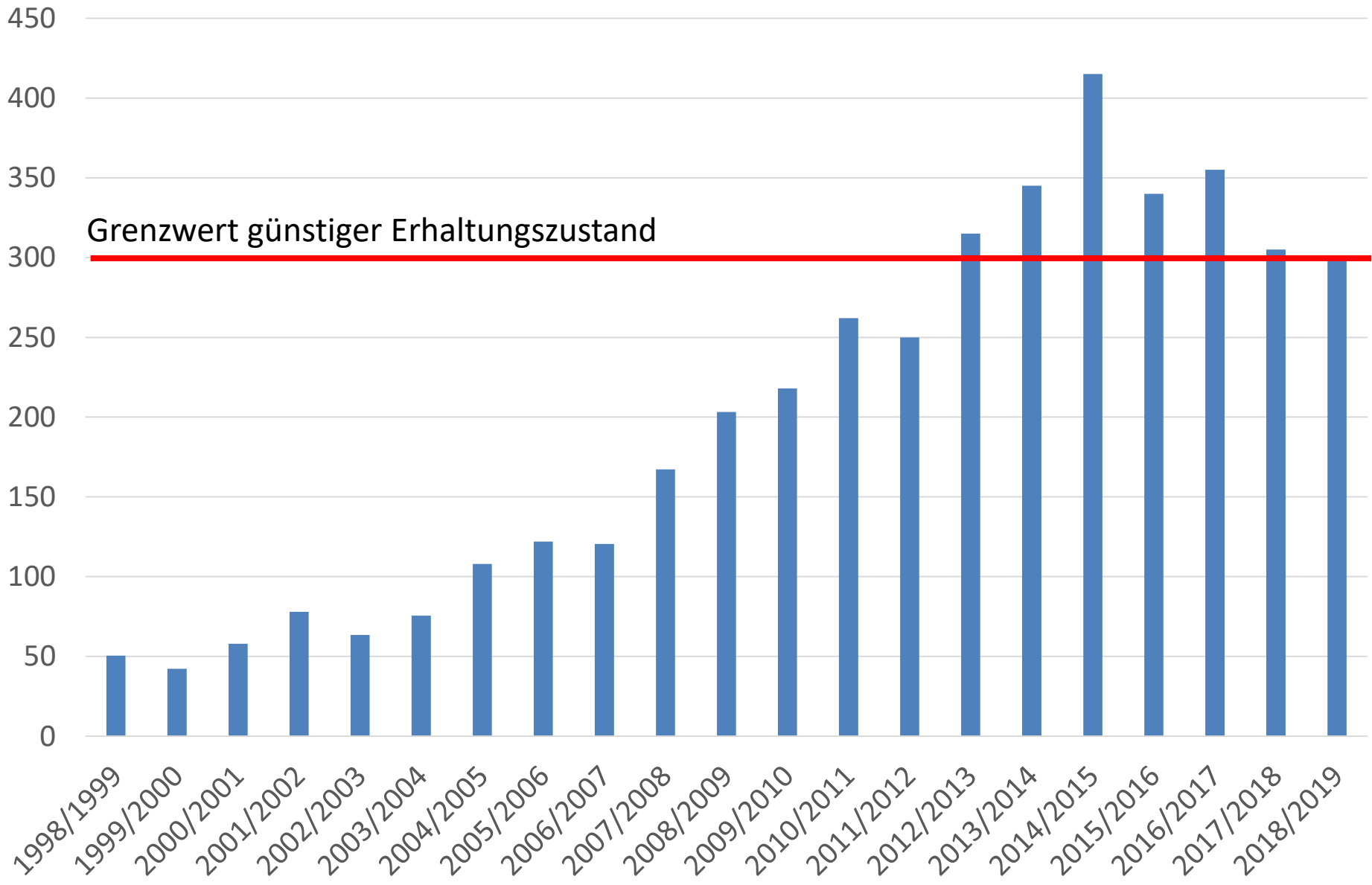


Figur 2. Dokumenterade familjegrupper (röda polygoner) och revirmarkerande par (blå polygoner) av varg i Skandinavien under inventeringsperioden vintern 2018-2019. Numreringen överensstämmer med numrering i bilaga 2. En polygon visar det område där revirmarkerande stationära vargar i familjegrupper eller par är dokumenterade i sina respektive revir under perioden 1 oktober – 30 april. Bredare ytterkant anger revir där minst en varg har GPS-sändare under vintern. Polygonerna motsvarar sällan revirets verkliga storlek, undantaget revir där vargar bär GPS-sändare, dessa polygoner motsvarar oftast revirets verkliga storlek och form.

Wolfspare und Rudel in Schweden



Wolfsindividuen in Schweden



Voraussetzungen für die Wolfsjagd

1. Umfassende Schäden oder Probleme
2. Keine andere Lösung
3. Keine Gefährdung des günstigen Erhaltungszustandes
4. Begrenzte Anzahl
5. Selektiv
6. Durchführung unter streng kontrollierten Verhältnissen
7. Konkrete und akzeptable Zielsetzung
8. Ziel muss durch die Jagd erreicht werden können
9. An Größe und Zusammensetzung der Population angepasst
10. Kompetentes Monitoringsystem muss vorhanden sein, um Folgen der Jagd auf die Population untersuchen zu können

Möglichkeiten der Entnahme

	Lizenzjagd	Schutzjagd	Eigene Initiative	Tierschutz	Polizei	Notwehr
Rechts- grundlage Schweden	§ 23 c JagdV	§ 23 a § 23 b JagdV	§ 28 JagdV	§ 40 b JagdV	§ 9 JagdG	Kap. 24 § 4 StGB
EU-Rechts- grundlage (FFH-RL)	Art 16.1c Art 16.1e	Art 16.1b Art 16.1c	Art 16.1b		Art 16.1c	Art 16.1c
Tote Wölfe pro Jahr; Durchschnitt*	15 (0-44)	13 (6-18)	4	2	0	0
EU- Kommission	„Kritisch“	„Ja“	Keine Stell.	Keine Stell.	Keine Stell.	Keine Stell.
Beschluss	Provinz.reg.	Provinz.reg.	Einzelner	Einzelner	Polizei	Einzelner
Ausführung	Einzelner	Einzelner Prov.reg.	Einzelner	Einzelner	Beauf- tragter	Einzelner

*Zeitraum: 2008 - 2019



Stellungnahme des Deutschen Jagdverbandes e.V. zur öffentlichen Anhörung am 9.12.2019
zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Friedrich von Massow, Justitiar – 7.12.2019

I. Einleitung

Seit der Wiederansiedlung des Wolfes in Deutschland haben die Konflikte in erheblichem Maße zugenommen. Nach den neuesten Zahlen, die das Bundesamt für Naturschutz am 2.12.2019 veröffentlicht hat, lebten zum Stichtag 30. April 2019 in Deutschland 105 Rudel, 25 territoriale Wolfspaare und 13 territoriale Einzeltiere. Der Bestand wächst exponentiell mit über 30% pro Jahr. Auch die Schäden durch Nutztierrisse nehmen im ähnlichen Umfang zu¹. Diese Entwicklung bietet Grund zur Sorge: Die Konflikte nehmen zu - ihr Ausmaß ist inzwischen so groß, dass in einigen Regionen die Akzeptanz für den Wolf grundsätzlich in Frage steht.

Dennoch ist der Wolf europarechtlich eine nach Anhang IV der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie² (FFH-RL) streng geschützt Art. Artikel 12 der FFH-Richtlinie verpflichtet die Mitgliedsstaaten zur Einrichtung eines strengen Schutzsystems für die Anhang-IV-Arten, das unter anderem die absichtliche Tötung von Exemplaren der Anhang-IV-Arten verbietet. Art. 16 legt die Bedingungen fest, unter denen Ausnahmen möglich sind. Ausnahmen dürfen nur zugelassen werden, wenn einer der in Buchst. a) bis e) genannten Gründe vorliegt, wenn die Ausnahmen den günstigen Erhaltungszustand nicht beeinträchtigen und wenn es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt. Ähnliche (aber nicht vollständig deckungsgleiche) Regelungen gibt es auch in den Art. 5 und 9 der Vogel-RL³ (V-RL).

Im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Änderung des BNatSchG ist das Urteil des EuGH vom 10.10.2019 mit Spannung erwartet worden⁴. Das Verfahren ist bedeutsam, weil der EuGH sich darin mit den Voraussetzungen einer Ausnahme vom strengen Schutz einer Art nach Art. 12 der FFH-Richtlinie befasst. Um eine solche Ausnahme geht es auch bei der Regelung des § 45 Abs. 7 BNatSchG und zum Teil im neuen § 45a BNatSchG. Andererseits gibt es auch erhebliche Unterschiede zwischen der finnischen Regelung, die Gegenstand des EuGH-Verfahrens war und der geplanten Änderung des BNatSchG. Denn in dem finnischen Verfahren ging es um eine Ausnahme nach Art. 16 Abs. 1 Buchst.

¹ DBBW (2019): Wolfsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2018.

² Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206, S. 7).

³ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung) (ABl. L 20, S. 7).

⁴ Mehrere Verbändestellungnahmen gehen darauf bereits ein (Übersicht: <https://www.bmu.de/gesetz/823/>); die Schlussanträge des Generalanwaltes wurden am 8.5.2019, kurz vor der Länder- und Verbändeanhörung (20.5.2019) veröffentlicht.

e) FFH-RL. Die Änderung des BNatSchG wird dagegen auf einen anderen Ausnahmegrund, nämlich die Prävention von Schäden gestützt (Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-RL).

Auf das Urteil wird im Rahmen dieser Stellungnahme noch gesondert eingegangen (s.u. III.). Zunächst soll es jedoch um die Vereinbarkeit der geplanten Änderung des BNatSchG mit den Vorgaben der europäischen Naturschutzrichtlinien gehen (II.). Zum Gesetzentwurf verweisen wir schließlich auch auf unsere Stellungnahme aus der Verbändeanhörung⁵.

II. Die geplante Änderung des BNatSchG

1. Zu § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG

a) Auswirkungen der Änderung von „erheblich“ zu „ernst“

Der bisherige Wortlaut des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG blieb (jedenfalls in seiner Auslegung durch die überwiegende Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte⁶) immer noch deutlich hinter den Möglichkeiten der FFH-RL zurück, auch wenn eine Reduzierung der Eingriffsschwelle schon bei der Änderung des BNatSchG 2007 das Ziel war⁷. Daher ist eine Anpassung an das Niveau der Richtlinie noch möglich und auch sinnvoll.

Mit der Änderung ist eine Anpassung an die Möglichkeiten, die das EU-Recht den Mitgliedsstaaten einräumt, beabsichtigt⁸. Eine Änderung des Gesetzeswortlauts ist hierzu sinnvoll, auch wenn aus sich heraus nicht ohne weiteres ersichtlich ist, ob nun der bisherige (und in der V-RL verwendete) Begriff „erheblich“ oder der neue (und in der FFH-RL verwendete) Begriff „ernst“ weitergehend ist⁹.

Jedenfalls wird aus der Begründung deutlich, dass es nunmehr keiner Existenzgefährdung oder eines unerträglichen Eingriffes in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb mehr bedarf. Insofern wird der Wille des Gesetzgebers zu einer Änderung gegenüber der bisherigen Rechtsprechung deutlich und ist deswegen auch von den Gerichten zu beachten. Eine klare Grenze zu ziehen, ist dabei nicht möglich. Wie bei jedem unbestimmten Rechtsbegriff ist auch hier eine Konkretisierung durch die Praxis (d.h. in erster Linie Behörden und Gerichte) erforderlich und

5

https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Glaeserne_Gesetze/19_Lp/bnatschg_2_aenderung/Stellungnahmen/bnatschg_2_aenderung_div_bf.pdf.

⁶ Vgl. z.B. VG Frankfurt (Oder), Beschl. v. 7.1.2015 – 5 L 289/14 = ZUR 2015, 300; VG Augsburg, Beschl. v. 13.2.2013 - Au 2 S 13.143, Rn. 41; OVG Magdeburg, Urt. v. 22.11.2017 - 2 K 127/15, Rn. 34ff.; vgl. auch OVG Münster, Urt. 30.3.2015 - 16 A 1610/13, wo es allerdings um eine jagdrechtliche Ausnahme ging (die dennoch am Maßstab der Vogel-RL zu messen war).

⁷ vgl. den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 16(16)238, BT-Drs. 16/6780, S. 12.

⁸ Vgl. in der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/10899, S. 9): „Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auslegung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Absatz 2 Satz 1 jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es keiner Existenzgefährdung oder eines unerträglichen Eingriffes in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.“

⁹ Vgl. BMU (2018), Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, S. 8f.; Schreiben des BfN an MdB Dr. Tackmann und Lenkert vom 5.11.2019

(<https://kirstentackmann.de/wp-content/uploads/2019/11/SPRT-07419110610020.pdf>); In vielen anderen Sprachfassungen der Richtlinien wird jeweils das gleiche Wort verwendet (z.B. in der italienischen, polnischen, schwedischen, englischen und französischen Fassung), in anderen werden unterschiedliche verwendet (neben der deutschen z.B. in der spanischen, niederländischen, dänischen, portugiesischen und rumänischen Fassung).

möglich. Ggf. lässt sich die Frage, ob ein drohender Schaden die Schwellen von Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-RL oder Art. 9 Abs. 1 Buchst. c) V-RL überschreitet, auch im Wege einer Vorabentscheidung durch den EUGH überprüfen.

In Brandenburg und Sachsen ist in Bezug auf den Wolf die Schadensschwelle in Verordnungen konkretisiert worden¹⁰, die an die geänderten Voraussetzungen in § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG anzupassen wären.

b) Vereinbarkeit mit den Vorgaben der EU-Richtlinien

Die Richtlinie lässt Ausnahmen auch im wirtschaftlichen Interesse des einzelnen zu¹¹ und verlangt keine zwingenden Gründe des öffentlichen Interesses. Auch zahlreiche Ausnahmen, die der EuGH unter Art. 9 Abs. 1 Buchst. c) V-RL für zulässig erklärt hat¹² dienen praktisch ausschließlich Privatinteressen. Auch der EuGH und die EU-Kommission halten deutlich weitergehende Ausnahmen für möglich und betonen, dass lediglich reine Belästigungen und gewöhnliche Geschäftsrisiken keine Ausnahme rechtfertigen würden¹³, aber auch die nicht-existenzbedrohenden Schäden eine Ausnahme rechtfertigen¹⁴. Bislang wurden dagegen in Deutschland die Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG ausschließlich als im öffentlichen Interesse liegend angesehen¹⁵.

Bedenken dahingehend, dass durch die Ausweitung der Ausnahmemöglichkeiten das Schutzniveau für streng geschützte Arten übermäßig abgesenkt würde¹⁶, muss entgegengehalten werden, dass die Erweiterung der Spielräume für Ausnahmen noch nicht dazu führt, dass diese auch zwingend zu gewähren sind: Durch die Änderung in § 45 Abs. 7 BNatSchG (auch in Verbindung mit dem vorgeschlagenen § 45a) wird der strenge Schutz noch nicht unmittelbar gelockert, sondern es werden nur die Spielräume der Behörden und der landesrechtlichen Verordnungsgeber erweitert. Den Behörden verbleibt nach wie vor ein Ermessen, eine Ausnahme nach Abwägung der maßgeblichen Umstände nicht oder nur eingeschränkt zu gewähren¹⁷. Daher sind diese Bedenken nicht durchgreifend.

¹⁰ Verordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften für den Wolf (Brandenburgische Wolfsverordnung - BbgWolfV) vom 26.1.2018, GVBl. II/18, [Nr. 8] (dazu: *Borwieck*, NuR 2019, 21); Sächsische Wolfsmanagementverordnung vom 15.5.2019, SächsGVBl. S. 332.

¹¹ Insofern ist die Begründung zu § 67 BNatSchG aus BT-Drs. 16/12274, S. 76, wo es heißt „Das europäische Artenschutzrecht kennt an sich nur Ausnahmegründe im öffentlichen Interesse, die in § 43 Absatz 8 BNatSchG g. F. in nationales Recht umgesetzt wurden.“ unzutreffend.

¹² Z.B. Fang und Haltung als lebende Lockvögel für die Jagd (EuGH, Urt. v. 17.1.1991 - C-157/89); Fang zwecks Vermeidung von Inzucht bei der Züchtung zu Freizeitzwecken (EuGH, Urt. v. 12.12.1996 - C-10/96); Jagd zu Freizeitzwecken (EuGH, Urt. v. 16.10.2003 - C-182/02).

¹³ EU-Kommission (2007), S. 61, Rn. 18.

¹⁴ EuGH, Urt. v. 8.7.1987 – C-247/85, Rn. 56.

¹⁵ VG Freiburg Urt. v. 17.2.2009 - 3 K 805/08; *Lau*, Frenz/Müggenborg, § 45 Rn. 13; *Lau/Streeck*, NuR 2008, 386, 394; siehe dazu auch unter c).

¹⁶ Siehe die Stellungnahmen von Nabu, BUND und WWF in der Verbändeanhörung vom 20.5.2019 (Übersicht: <https://www.bmu.de/gesetz/823/>).

¹⁷ Zum Teil wird in der naturschutzrechtlichen Literatur bei den Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG ein „intendiertes Ermessen“ angenommen, so dass eine Ausnahme in der Regel zu erteilen ist, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind (so z.B. VG Freiburg Urt. v. 17.2.2009 - 3 K 805/08; *Lau*, Frenz/Müggenborg, § 45 Rn. 13; *Kratsch*, Schumacher/Fischer-Hüftle, § 45 Rn. 26; *Schütte/Gerbig*, Schlacke, § 45 Rn. 22 - anders wohl *Lütkes*, Lütkes/Ewer, § 45 Rn. 26; *Gellermann*, Landmann/Rohmer, BNatSchG, § 45 Rn. 19). Allerdings bietet der Wortlaut der Vorschrift dafür keinen Anhaltspunkt. Angesichts der sehr unterschiedlichen Faktoren, die bei der behördlichen Entscheidung darüber hinaus noch eine Rolle spielen können, scheint dies auch eher fernliegend. Die Vorschrift soll in erster Linie sicherstellen, dass die europarechtlichen Vorgaben eingehalten werden, aber

Soweit im Zusammenhang mit der Errichtung von Windkraftanlagen schon jetzt Bedenken gegen die Vereinbarkeit der Ausnahmetatbestände des BNatSchG mit den Vorgaben der Vogel-RL erhoben werden¹⁸, müsste den Unterschieden zwischen Vogel-RL und FFH-RL notfalls durch eine Differenzierung der Ausnahmetatbestände des § 45 Abs. 7 BNatSchG nach der V-RL und der FFH-RL oder durch die Ergänzung von § 45 Abs. 7 S. 2, 2. HS BNatSchG um die ausdrückliche Einbeziehung von Art. 9 Abs. 1 V-RL Rechnung getragen werden. Jedenfalls in Bezug auf die FFH-Richtlinie ist die Erweiterung des § 45 Abs. 7 BNatSchG zulässig, in Bezug auf die V-RL werden schon gegen die seit 2007 geltende Fassung Bedenken erhoben (s.o.), die allerdings (soweit ersichtlich) die Kommission bislang nicht zu einem Vertragsverletzungsverfahren veranlasst haben.

Eine genauere Differenzierung beim Schutzstatus von Arten, den artenschutzrechtlichen Verboten nach § 44 BNatSchG und den Ausnahmen nach § 45 wäre ohnehin wünschenswert (s. dazu unten 4., zum Schutzstatus von Hybriden).

Weitergehenden Bedenken, die gegen die Vereinbarkeit der vorgesehenen Änderung des BNatSchG mit den Vorgaben des Art. 9 Abs. 1 V-RL und Art. 16 Abs. 1 FFH-RL vorgebracht werden, muss entgegengehalten werden, dass die Eröffnung der Möglichkeit einer Ausnahme vom strengen Schutz noch nicht ohne weiteres gegen die Vorgaben der Richtlinien verstößt.

In den beiden Finnland betreffenden Verfahren¹⁹, ging es jeweils um Jagderlaubnisse, die in ganz konkreten Einzelfällen erteilt wurden und bei denen der EuGH die Einhaltung der Vorgaben des Art. 16 FFH-RL bei der Anwendung durch die Behörden überprüft und im Wesentlichen auf Grund der Missachtung der Anforderungen, die an die Begründung einer solchen Ausnahme und des Fehlens von Nachweisen, beanstandet hat. Grundsätzliche Bedenken gegen die jeweiligen Ausnahmen hat der EuGH nicht geäußert.

In zwei Verfahren gegen Polen²⁰ ging es dagegen in erster Linie um Ausnahmen, die im Gesetz selbst als unmittelbare Befreiung von bestimmten Vorgaben vorgesehen waren und keines unmittelbaren Umsetzungsaktes bedurften. Eine der vom EuGH bemängelten Vorschriften enthielt zwar auch eine Ermächtigung zur Zulassung von Ausnahmen, von der noch gar kein Gebrauch gemacht worden war. Allerdings war hier die Ausnahme zum einen noch weitergehend und es fehlte – anders als in § 45 Abs. 7 BNatSchG – eine Bezugnahme auf die Vorgaben der Richtlinie²¹.

Im Verfahren gegen Deutschland ging es im Wesentlichen auch um pauschalen Befreiungen. Soweit der EuGH dennoch auch die Ausnahmeregelung in § 43 Abs. 4 BNatSchG 2002 als unzureichend

sagt noch nicht ohne weiteres etwas über das „Ob“ einer Ausnahme aus, denn dabei muss u.a. auch eine Abwägung zwischen den betroffenen Gütern stattfinden. So muss eine behördliche Abwägung im Rahmen der Ermessensentscheidung durchaus berücksichtigen, ob es sich um eine in hohem Maße bedrohte und besonders anfällige Art handelt, oder ob es sich um eine anpassungsfähige, vermehrungsfreudige und in der Ausbreitung begriffene Art wie den Wolf handelt, die ihren hohen Schutzstatus auf der europäischen Ebene nur noch auf Grund fehlender Anpassung an die seit 1992 erhebliche weiterentwickelte Population hat.

¹⁸ Gassner, NuR 2009, 325, 326; Gellermann, Europäisches Artenschutzrecht und Energiewende, in: Quaas (Hrsg.), Rechtsprobleme der Energiewende, 2015, S. 205, 222ff.; Lau, Frenz/Müggenborg, § 45 Rn. 20 mwN; Lau, NuR 2013, 685, 688; Lau/Streeck, NuR 2008, 386, 394; vgl. auch Gellermann, Landmann/Rohmer, BNatSchG § 45 Rn. 24 mwN; offen gelassen von BVerwG, Urt. v. 12.3.2008 – 9 A 3.06, Rn. 262; verneinend VG Neustadt (Weinstraße), Beschl. v. 9.2.2017 – 3 L 121/17.NW, Rn. 66f. mwN.

¹⁹ EuGH, Urt. v. 14.6.2007 – C-342/05 u. v. 10.10.2019 – C-674/17.

²⁰ EuGH, Urt. v. 15.3.2012 – C-46/11 u. v. 26.1.2012 – C-192/11.

²¹ Vgl. EuGH, Urt. v. 15.3.2013, C-46/11, Rn. 35ff., Erfasst waren dort nicht nur das Eigentum, sondern auch indirekte, betriebswirtschaftliche Schäden – der EuGH nennt als Beispiel für eine unmittelbare Eigentumsverletzung sogar ausdrücklich den eine Schafherde attackierenden Wolf (Rn. 37).

betrachtet hat, hat er bemängelt, dass in dieser Regelung nicht ausdrücklich auf die Vorgaben nach Art. 16 der RL verwiesen wurde²².

Mit diesen Einwänden, ist die vorgeschlagene Regelung jedoch vereinbar, weil in § 45 Abs. 7 ausreichend auf die Einhaltung der ggf. weitergehenden europarechtlichen Vorgaben hingewiesen wird.

c) Systematische Einordnung im BNatSchG

Systematisch wäre eine Erweiterung durch Bezugnahme auf die geänderten Voraussetzungen einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG auch bei den Befreiungen nach § 67 Abs. 2 BNatSchG geboten. Denn die Möglichkeit, unter geänderten Voraussetzungen das Eigentum mit Hilfe einer Ausnahme vor Schäden zu schützen dient in erster Linie Privatinteressen²³. Damit wird aber die Trennung der Ausnahme nach § 45 Abs. 7 BNatSchG, die nur im öffentlichen Interesse erfolge²⁴ und der Befreiung nach § 67 Abs. 2 BNatSchG, die als „Ventil“ für unzumutbare Beeinträchtigungen dienen soll²⁵ durchbrochen. Denn es kann auf der Grundlage des geänderten § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG (im Einklang mit Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-RL) auch zum Schutz rein privater Interesse abgewichen werden. Eine Klarstellung dahingehend, dass diese Möglichkeit auch bei einer Befreiung im Einzelfall (nach § 67 Abs. 2 BNatSchG) besteht, sofern die weitergehenden Vorgaben des Art. 16 FFH-RL beachtet werden, wäre sinnvoll. Dies gilt erst Recht, weil (im Gegensatz zu Vorhaben, die einer Genehmigung nach § 34 BNatSchG bedürfen) der Schutz des Eigentums an einer Schafherde nicht bei der Abwägung im Wege einer Projektgenehmigung nach § 34 BNatSchG berücksichtigt werden kann. Daher sollte entweder § 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG (entgegen der bisherigen Praxis) auch für Ausnahmen zu Gunsten Privater im Einzelfall genutzt werden können (was der Wortlaut auch zulässt, der außer bei Nr. 5 nirgends eine Beschränkung auf das überwiegende öffentliche Interesse fordert), oder es sollte in § 67 Abs. 2 BNatSchG die Möglichkeiten der Befreiung auf die neu geregelten Tatbestände erweitert werden.

2. Zu § 45a Abs. 1 und 69 Abs. 2 Nr. 5a BNatSchG-E (Füttern / Aufnahme kranker Tiere)

Die Regelung begrüßen wir uneingeschränkt, weisen aber darauf hin, dass die Fütterung, soweit sie nach Jagdrecht zulässig ist, hierdurch nicht beeinträchtigt werden darf²⁶.

3. Zu § 45a Abs. 2 BNatSchG-E (Entnahme von Wölfen aus Rudeln)

Die Regelung ist im Sinne einer effektiven Verhütung von Schäden sinnvoll. An dieser Erweiterung wurde im Vorfeld zum Teil Kritik, auch an der Vereinbarkeit mit der FFH-RL, geübt²⁷. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass der EuGH in seinem ersten Urteil zur Wolfsjagd in Finnland zwar die fehlende

²² vgl. Rn. 57ff. des EuGH-Urteils vom 10.1.2006 - C-98/03.

²³ So schon für die geltende Fassung des BNatSchG VGH Mannheim, 14.3.2011 - 5 S 644/09, Rn. 47.

²⁴ VG Freiburg Urt. v. 17.2.2009 - 3 K 805/08; *Lau*, Frenz/Müggenborg, § 45 Rn. 13; *Gellermann* (2015), S. 224.

²⁵ *Gellermann*, Landmann/Rohmer, BNatSchG, § 67 Rn. 1; *Heugel*, Lütke/Ewer, § 67 Rn. 2.

²⁶ Vgl. insbesondere die Unberührtheitsklausel zu Gunsten des Jagdrechts in § 32 Abs. 2 BNatSchG.

²⁷ Vgl. die Stellungnahmen von WWF und DTB aus der Verbändeanhörung (Übersicht:

<https://www.bmu.de/gesetz/823/>).

Beschränkung der Ausnahme auf einzelne Exemplare bemängelt hat – allerdings nicht wegen grundsätzlicher Einwände, sondern lediglich, weil dies nicht ausreichend begründet worden war²⁸.

Vor allem bleibt das Erfordernis der Alternativenprüfung, so dass ein Abschuss von mehreren Wölfen auf Grund einer Genehmigung die Ausnahme bleiben dürfte. Die Regelung gestattet nicht pauschal die Entnahme ganzer Rudel. Zudem ist immer der Herdenschutz als eine alternative Maßnahme der Schadensabwehr zu prüfen.

Die strengeren Voraussetzungen, die Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-RL aufstellt, sind schließlich bei einer Ausnahme nach Buchst. b) nicht anzuwenden. Diese zusätzlichen Einschränkungen sind der Ausgleich für den potentiell unbeschränkten Anwendungsbereich des Buchst. e)²⁹. Aber nicht einmal bei der Inanspruchnahme einer Ausnahme nach Buchst. e) ist eine Bezugnahme auf ein konkretes Tier erforderlich: In seinem aktuellen Urteil verweist der EuGH darauf, dass dies zwar erforderlich sein kann, aber verdeutlicht im Umkehrschluss auch, dass es nicht zwingend ist³⁰.

Die Regelung ist auch nicht zu unbestimmt. Sie ist lediglich eine Ergänzung zu den Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 S. 1 Nrn. 1 und 4 BNatSchG und kann nicht isoliert betrachtet werden. Vor allem bedarf sie aber noch des behördlichen Vollzugs im Einzelfall. Dabei gelten aber selbstverständlich auch die weiteren Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG. Es ist also trotzdem zu prüfen, ob es eine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt. In der Regel wird die anordnende Behörde nicht darauf verzichten können, zumindest zu versuchen, den schadenverursachenden Wolf zu identifizieren. Wenn dieser identifizierbar ist (nicht nur als Verursacher, sondern auch bei der Entnahme), kann die Erstreckung der Ausnahme auf weitere Rudelmitglieder einen Verstoß gegen das Erfordernis der Alternativenprüfung darstellen³¹. Dies betrifft aber nur die konkrete Anwendung und nicht die Regelung in § 45a Abs. 2 BNatSchG-E.

4. Zu § 45a Abs. 3 BNatSchG-E (Hybriden)

Die Klarstellung, dass Hybride zu entnehmen sind, ist wichtig und sowohl aus Arten- als auch aus Tierschutzgründen richtig. Erfahrungen zeigen, dass die Haltung von lebend der Natur entnommenen Wölfen in Gefangenschaft kaum tierschutzgerecht möglich ist. Das Einfangen, sterilisieren und wiederaussetzen³² ist dagegen praktisch kaum durchführbar, wie die Schwierigkeiten bei der Entnahme auf dem Standortübungsplatz Ohrdruf in Thüringen zeigen. Zudem dürfte es aus Artenschutzsicht problematisch sein, wenn ein bestehendes Hybridrudel (bzw. eines auf Grund von Sterilisation nicht fortpflanzungsfähigen Paares) das Entstehen eines reinrassigen Wolfsrudels verhindert.

Es ist hierzu darauf hinzuweisen, dass der Schutzstatus nach dem BNatSchG für Hybriden die völker- und europarechtlichen Anforderungen deutlich übersteigt. Es besteht kein völker- oder europarechtliches Erfordernis, die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL auch auf die Entnahme von Hybriden anzuwenden, weil diese nach der Berner Konvention [Fn.] oder der FFH-Richtlinie nicht geschützt sind³³ und sich ihr hoher Schutzstatus (in Bezug auf die Entnahme) ausschließlich aus der

²⁸ EuGH, Urt. v. 14.6.2007, Rs. C-342/05, Rn. 40f..

²⁹ Vgl. die Schlussanträge des Generalanwaltes im Verfahren C-674/17, Rn. 99ff..

³⁰ EuGH Urt. v. 10.10.2019, Rs. C-674/17, Rn. 73.

³¹ So auch die Gesetzesbegründung, BT-Drs.- 19/10899, S. 10.

³² Vgl. Stellungnahme des Deutschen Tierschutzbundes aus der Verbändeanhörung (Übersicht): <https://www.bmu.de/gesetz/823/>.

³³ vgl. den Entwurf des überarbeiteten Leitfadens des Kommission „Guidance document on the strict protection of species of Community interest under the Habitats Directive“ (Entwurf, Stand November 2019), S. 118ff..

pauschalen Bestimmung des § 7 Abs. 2 Nr. 14 a) BNatSchG ergibt. Lediglich in Bezug auf die Besitz- und Handelsverbote ergibt sich der strenge Schutz aus den supranationalen Vorgaben³⁴. Eine Differenzierung des Schutzstatus im BNatSchG gibt es nicht, wäre aber sinnvoll.

Aus dem fehlenden internationalen Schutz von Hybriden in Bezug auf die Entnahme folgt auch, dass die weitergehenden Anforderungen in § 45 Abs. 7 BNatSchG, insbesondere ein besonderer Grund, die Prüfung von Alternativen oder die Frage, ob der günstige Erhaltungszustand beeinträchtigt wird, nicht gelten müssen. Sie tun dies ausweislich des klaren Wortlauts des § 45 a Abs. 2 BNatSchG-E, der die Entnahme anordnet, ohne dass die weiteren Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG erfüllt sein müssen, auch nicht. Denn bei der Entnahme von Hybriden handelt es sich nicht um eine Ausnahme nach § 45 Abs. 7, sondern um eine eigenständige Ausnahme von den Zugriffsverboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG.

5. Zu § 45a Abs. 4 BNatSchG-E (Beteiligung der Jagdausübungsberechtigten)

Wir begrüßen die erforderliche Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten. Die Regelung berücksichtigt, dass Jagdausübungsberechtigten neben der erforderlichen Sachkunde auch die Ortskenntnis haben und über das Verhalten des Wildes und anderer Wildtiere im Revier in der Regel am besten Bescheid wissen. Die Erfahrungen bei den bisherigen Entnahmen von Wölfen zeigen, dass die Einbindung der Jägerschaft ausgesprochen wichtig ist³⁵.

Unseres Erachtens sollte jedoch nicht nur in der Begründung, sondern auch im Gesetzestext, deutlich werden, dass die Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten zwingend ist, wenn nicht besondere Gründe etwas anderes verlangen. In der Begründung wird dies deutlicher: „Soweit Jagdausübungsberechtigte ihr Einverständnis erteilen, sind sie durch die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständige Behörde bei der Bestimmung geeigneter Personen nach Möglichkeit vorrangig zu berücksichtigen“. Wenn die Umsetzung schon im Naturschutzrecht erfolgt, sollte zumindest eine Einvernehmensregelung wie in § 40a BNatSchG und § 28a BJagdG aufgenommen werden, ggf. mit einer Anordnungsbefugnis für die Duldung im Falle der grundlosen Verweigerung des Einvernehmens³⁶.

Um eine effektive Durchführung zu gewährleisten, sollte noch die Möglichkeit aufgenommen werden, das freie Betretungsrecht einzuschränken (wobei Eigentümer und Nutzungsberechtigte hiervon ausgenommen sein müssten).

III. Die Ausnahmen vom strengen Schutzsystem der Richtlinie in der jüngsten Rechtsprechung des EuGH

Das aktuelle Urteil des EuGH zum Wolf befasst sich intensiv mit vielen Aspekten der Ausnahmen vom strengen Schutzsystem des Art. 12 FFH-RL. Dazu gehören insbesondere das Verhältnis der Ausnahmetatbestände untereinander (1), die Zulässigkeit von Ausnahmen nach Art. 16 Abs. 1 Buchst.

³⁴ Erläuterung Nr. 11 zur Auslegung der Anhänge A, B, C und D der VO EG 338/97

³⁵ Vgl. z.B. AgraEurope 49/19 vom 2.12.2019, S. 21; vgl. Ziff. I der Allgemeinverfügung zur Tötung von Wolf GW924m in Schleswig-Holstein (ABl. 44/2019 vom 28.10.2019, S. 1009) und S. 5f. der Hinweise hierzu (https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/A/artenschutz/Downloads/Hintergrundpapier_EntnahmeGW924m.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

³⁶ Vgl. v. Massow, Schuck, BJagdG, 3. Aufl., § 28a Rn. 55.

e) FFH-RL (2), die weiteren Voraussetzungen des Art. 16 FFH-RL, insbesondere das Fehlen einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung (3) und der günstige Erhaltungszustand (4).

1. Verhältnis der Ausnahmetatbestände untereinander:

Der EuGH befasst sich in seinem aktuellen Urteil maßgeblich mit dem Verhältnis der fünf Ausnahmegründe a) bis e) untereinander. Die ersten vier Ausnahmegründe befassen sich insbesondere mit der Verhütung von Schäden (b), dem Schutz von Wildtieren (a), Gründen der öffentlichen Sicherheit (c) sowie Bildung und Wissenschaft (d). Der fünfte Grund nennt kein klares Ziel, aber stellt dafür weitergehende Anforderungen auf.

Der Gerichtshof hat nun klargestellt, dass Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-RL sehr wohl eine eigenständige Bedeutung hat³⁷, aber nur subsidiär zu a) bis d) anwendbar ist, da diese Bestimmungen nicht unterlaufen werden dürfen³⁸. Dieser Gefahr wird allerdings schon dadurch begegnet, dass der Anwendungsbereich von e) zwar weiter ist als a) bis d) aber dafür auch höhere Anforderungen gestellt werden. Für eine Ausnahme nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) bleibt nur Raum, wenn diese Ausnahme nicht auf die anderen Gründe gestützt werden kann.

Daraus folgt aber auch, dass neben a) bis d) durchaus ein Bereich für weitere Ausnahmen verbleibt. Als Gegenstück zum weiten (weil nicht klar begrenzten) Anwendungsbereich gelten für e) jedoch weitere Voraussetzungen und Beschränkungen, die bei a) bis d) nicht anwendbar sind.

Nicht klar äußert sich der Gerichtshof zu der Frage, ob eine Ausnahme auch auf mehrere der Gründe a) bis e) gestützt werden kann. Der Gerichtshof verweist lediglich darauf, dass e) nicht dazu dienen darf, die Anforderungen von a) bis d) zu umgehen. Das Vorliegen mehrerer Gründe muss jedoch zulässig sein. Denn es wäre widersprüchlich, wenn eine Ausnahme zwar z.B. zum Schutz von Weidetieren möglich wäre, dann aber unzulässig wird, wenn ein weiterer Nebeneffekt hinzukommt, der zwar erwünscht, aber nicht das eigentliche Ziel der Maßnahme ist. Andererseits besteht die Gefahr, dass die Anforderungen, die z.B. an die Feststellung der Wirksamkeit einer Ausnahme zur Schadensprävention oder die Alternativenprüfung zu stellen sind, durch die Nutzung von e) zu umgehen. Dieser Gefahr wird allerdings durch die strengen zusätzlichen Anforderungen, die an eine Ausnahme nach Buchst. e) zu stellen sind, begegnet. Wenn das wichtigste Ziel einer Ausnahme nach e) erreicht wird und die zusätzlichen Anforderungen erfüllt sind, wird ein (u.U. auch erwünschter) Nebeneffekt, die Ausnahme nicht rechtswidrig machen, selbst wenn die Ausnahme allein zu diesem weiteren Zweck nicht zulässig wäre.

2. Gründe für Ausnahmen nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. e)

Der EuGH erkennt mit dem Urteil (ohne dass es allerdings so deutlich gesagt wird) prinzipiell fast jedes irgendwie begründbare Ziel als möglichen Gegenstand einer Ausnahme an. Ausdrücklich hat er dies für Ausnahmen zum Zwecke der Akzeptanzförderung und zur Bekämpfung der Wilderei getan.

³⁷ Damit ist auch deutlich geworden, dass die Ausnahmetatbestände des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL in § 45 Abs. 7 BNatSchG bislang nicht vollständig umgesetzt sind. Übrigens auch in Sachsen, wo der Wolf ins Jagdrecht aufgenommen wurde nicht, weil dort in § 22 Abs. 2 LJagdG die Möglichkeit, Ausnahmen von der ganzjährigen Schonzeit zuzulassen enger gefasst sind als in § 45 Abs. 7 BNatSchG und nur auf die Gründe nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) und c) FFH-RL gestützt werden können.

³⁸ EuGH Urt. v. 10.10.2019 - C-674/17, Rn. 36f..

Offen gelassen hat er, ob Ausnahmen zum Schutz von Hunden nicht eher mit b) zu begründen wären³⁹.

Für eine Ausnahme nach e) gibt die Richtlinie kein konkretes Ziel vor, das mit der Ausnahme erreicht werden soll. Im Gegenzug zu dieser Flexibilität werden bei e) weitere Anforderungen gestellt, die bei a) bis d) nicht erfüllt sein müssen. Die EU-Kommission interpretiert das Urteil (unter Berufung auf Rn. 41) so, dass aber dennoch irgendein Grund für eine Entnahme vorliegen muss⁴⁰. Der Wortlaut der Richtlinie verlangt dies zwar nicht: Dort wird außer dem Zweck „Entnahme“ kein weiterer Grund verlangt. Trotzdem ist es nachvollziehbar irgendeinen Grund zu verlangen, da das „grundlose“ Entnehmen von Exemplaren von Anhang-IV-Arten kaum mit dem strengen Schutzsystem der Richtlinie in Einklang zu bringen sein dürfte. Das Spektrum der Gründe ist allerdings weit, prinzipiell unbegrenzt und die Anforderungen an den Grund zur Entnahme dürfen nicht überspannt werden (als Ausgleich werden schließlich weitere Anforderungen aufgestellt). Dazu dürften sowohl die Entnahme mit dem Zweck der Nutzung oder – bei entsprechendem Bestand - eine Regulierung auf einem bestimmten (oberhalb des günstigen Erhaltungszustandes liegenden) Niveaus zählen, um ein gewisses Gleichgewicht zu wahren, wie es auch in §§ 1 Abs. 2 und 21 Abs. 1 BJagdG⁴¹ beschrieben wird.

Denkbar dürfte auch sein, eine Ausnahme allein zum Zwecke der Entnahme zu gewähren, vor allem, wenn damit eine Nutzung bezweckt wird (d.h. zur Jagd)⁴². Die Kommission selbst sieht in ihrem Leitfaden zum strengen Schutzsystem nach Art. 12 und zu den Ausnahmen nach Art. 16 eine Ausnahme allein zum Zwecke der nachhaltigen Bejagung als grundsätzlich vereinbar mit der RL an⁴³.

Gegen die Zulässigkeit der Wolfsjagd (zu einem nicht von Art. 16 Abs. 1 Buchst. a) bis d) FFH-RL erfassten Zweck) wird angeführt, dass die FFH-RL – anders als die Vogel-RL (Art. 9 Abs. 1 lit. c) - die Entnahme ausschließlich zur nachhaltigen Nutzung nicht vorsehe. Die FFH-RL sei strikter anzuwenden als die V-RL, da Art. 12 nur Anhang-IV-Arten umfasst, während die V-RL grundsätzlich alle Arten umfasst⁴⁴. Das Argument ist jedoch nicht überzeugend, denn es widerspricht zum einen dem Wortlaut der Bestimmung, zum anderen dem Zweck der Richtlinie, die auch den „Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung“ zu tragen hat (Art. 2 Abs. 3 FFH-RL).

³⁹ EuGH Urt. v. 10.10.2019 - C-674/17, Rn. 39.

⁴⁰ EU-Kommission (2019), S. 58; Ebenso (schon vor dem Urteil) *Trouwborst/Fleurke/Heerdt* (2017), S. 37.

⁴¹ § 1 Abs. 2 BJagdG: „Die Hege hat zum Ziel die Erhaltung eines den landschaftlichen und landeskulturellen Verhältnissen angepaßten artenreichen und gesunden Wildbestandes sowie die Pflege und Sicherung seiner Lebensgrundlagen; auf Grund anderer Vorschriften bestehende gleichartige Verpflichtungen bleiben unberührt. Die Hege muß so durchgeführt werden, daß Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung, insbesondere Wildschäden, möglichst vermieden werden.“
„§ 21 Abs. 1 BJagdG: „(1) Der Abschuß des Wildes ist so zu regeln, daß die berechtigten Ansprüche der Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden voll gewahrt bleiben sowie die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt werden. Innerhalb der hierdurch gebotenen Grenzen soll die Abschußregelung dazu beitragen, daß ein gesunder Wildbestand aller heimischen Tierarten in angemessener Zahl erhalten bleibt und insbesondere der Schutz von Tierarten gesichert ist, deren Bestand bedroht erscheint.“

⁴² Vgl. z.B. die Rspr. des EuGH zur Parallelvorschrift des Art. 9 Abs. 1 Buchst. c) V-RL: Fang und Haltung als lebende Lockvögel für die Jagd (EuGH, Urt. v. 17.1.1991 - C-157/89); Jagd zu Freizeit Zwecken (EuGH, Urt. v. 16.10.2003 - C-182/02); *Meyer-Ravenstein*, Louis/Meyer-Ravenstein (2009), S. 42ff..

⁴³ EU-Kommission (2007), S. 64f.: Beispiel Luchsmanagement in Lettland (https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_de.pdf); a.A.: *Epstein/Chapron* (2018), EEELR 6/2018, S. 78, 82.

⁴⁴ *Epstein/Chapron* (2018), EEELR 6/2018, S. 78, 80f..

Auch das Argument, dass eine regelmäßige Bejagung eine Anhang-IV-Art wie eine Anhang-V-Art behandeln würde⁴⁵, ist nicht überzeugend. Denn die Anforderungen für die Bejagung einer Anhang-IV-Art nach Art. 16 sind deutlich höher als die Anforderungen an die Bejagung einer Anhang-V-Art nach Art. 14 und 15 der FFH-RL.

3. Weitere Voraussetzungen des Art. 16 FFH-RL, insbesondere das Fehlen einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung

a) Der EuGH verlangt, dass das Ziel der Maßnahmen deutlich benannt wird (Rn. 41). Es muss dabei nicht zweifelsfrei erwiesen sein, dass das Ziel durch die Ausnahme auch erreicht wird, aber es muss an Hand wissenschaftlicher Daten belegt werden, dass dies wenigstens erreichbar erscheint⁴⁶.

b) Das Kriterium „Sofern es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt“ ist ein zentrales Kriterium bei der Prüfung der Zulässigkeit einer Ausnahme nach Art. 16 FFH-RL. Dies dürfte jedoch nicht heißen, dass eine Ausnahme schon dann unzulässig ist, wenn das Ziel auch auf andere Weise erreicht werden kann. Wenn das Ziel zwar anderweitig erreichbar ist, aber die dafür erforderlichen Methoden andere (überwiegende) Nachteile haben, dürften sie „keine anderweitige zufriedenstellende Lösung“ darstellen⁴⁷.

Der Gerichtshof weist die Aufgabe, darzulegen, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, eindeutig der Behörde zu und stellt klar, dass diese Feststellung der Behörde auch zu begründen ist⁴⁸.

c) Sofern eine Ausnahme auf Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-RL gestützt wird, gilt es weitere Anforderungen zu beachten⁴⁹. Im aktuellen Urteil hat der EuGH durchblicken lassen, dass er diese Bedingungen wohl nicht als erfüllt ansieht, was festzustellen er aber dem vorlegenden Gericht zu überlassen hatte.

4. Günstiger Erhaltungszustand

a) Definition

Der günstige Erhaltungszustand einer Art ist in Art. 1 Buchst. i) FFH-RL definiert. Man versteht unter dem Erhaltungszustand „die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Population der betreffenden Art in einem bestimmten Gebiet auswirken können“. Der Erhaltungszustand wird nach Art. 1 Buchst. i) als „günstig“ betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird,
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und

⁴⁵ Epstein/Chapron (2018), EEELR 6/2018, S. 78, 80.

⁴⁶ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 - C-674/17, Rn. 44-46.

⁴⁷ EuGH, Urt. v. 12.12.1996 - C-10/96; EU-Kommission (2007), S. 65ff.; Tholen (2014), S. 152f..

⁴⁸ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17, Rn. 50f..

⁴⁹ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17, Rn. 70-79.

- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern.

Die Feststellung, ob diese Kriterien erfüllt sind, orientiert sich an wildbiologischen Erkenntnissen, auch wenn es sich an sich um ein rechtliches Konzept handelt⁵⁰. Dieses rechtliche Konzept, ist auch der Maßstab für die Ausfüllung an Hand biologischer Kriterien. Die Ausfüllung darf nicht dazu dienen, die Anforderungen zu erhöhen⁵¹.

Zur Umsetzung der rechtlichen Vorgaben in die Praxis wurden weitere Kriterien entwickelt⁵². Sofern keine genauere Analyse an Hand wildbiologischer Daten („population viability analysis“, PVA) erfolgt, kann davon ausgegangen werden, dass eine isolierte Population von 1.000 erwachsenen Tieren langfristig überlebensfähig im Sinne des „günstigen Erhaltungszustands“ ist⁵³. Bei einer Population, die im genetischen Austausch mit anderen Populationen steht - wie im Fall des deutsch-westpolnischen Wolfsvorkommens -, gilt eine Grenze von 250 Tieren⁵⁴.

b) Bezugsebene

Politische Grenzen spielen dabei zunächst keine Rolle. Der EuGH hat sich in seinem aktuellen Urteil zu der Frage geäußert, auf welcher Ebene der günstige Erhaltungszustand festzustellen ist.

Er hat dabei deutlich gesagt, dass Basis nicht der Bestand in einem Mitgliedsstaat ist, sondern die Population – sei sie nun lokal begrenzt oder mitgliedsstaatenübergreifend⁵⁵. Das ist zum einen aus wildbiologischer Sicht die einzig sinnvolle Bezugsgröße⁵⁶. Zum anderen verlangt dies auch die Definition des günstigen Erhaltungszustandes einer Art in Art. 1 Buchst. i) FFH-RL. Der Gerichtshof berücksichtigt auch, dass eine Population sich auch über mehrere Mitgliedsstaaten erstrecken kann. Es darf (bzw. soll) bei einer grenzüberschreitenden Population auch der Bestand in anderen Mitgliedsstaaten berücksichtigt werden⁵⁷, wobei dies nicht zwingend ist⁵⁸.

Nicht zu berücksichtigen ist dagegen der Bestand in einem Drittstaat, da hier die Regelungen zum strengen Schutzsystem, zu Ausnahmen und zur Überwachung des Bestandes nicht greifen⁵⁹. Das mag

⁵⁰ Trouwborst/Boitani/Linnell (2017), S. 42; Linnell/Boitani/Salvatori (2008), S. 13f..

⁵¹ In dieser Hinsicht ist die Ergänzung der Kriterien der FFH-RL um weitere Kriterien, wie es Linnell/Boitani/Salvatori (2008), S. 21f., vornehmen, zumindest kritisch zu hinterfragen: Eine Ergänzung um detaillierter Kriterien zur Feststellung, ob ein in der Richtlinie genanntes Kriterium erfüllt ist, dürfte zulässig sein, die Ergänzung um Kriterien, die höhere Anforderungen als die genannten Kriterien bewirken (z.B. hinsichtlich des besiedelten Gebietes) ist unzulässig.

⁵² Linnell/Salvatori/Boitani (2008), S. 13ff.; BMUB (2015), S. 15ff.; Epstein/López-Bao/Chapron (2015); Trouwborst/Boitani/Linnell (2017), S. 42ff..

⁵³ Linnell/Salvatori/Boitani (2008), S. 18; vgl. auch die Beispiele für unterschiedliche Berechnungen bei Trouwborst/Fleurke/Heerdt (2017), S. 26.

⁵⁴ Linnell/Salvatori/Boitani (2008), S. 18.

⁵⁵ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17, Rn. 58ff..

⁵⁶ Vgl. Linnell/Salvatori/Boitani (2008), S. 16f., EU-Kommission (2007), S. 67f.; AFN (2019), S. 18ff.; Herzog/Guber, NuR 2018, 682, 683ff..

⁵⁷ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17, Rn. 58.

⁵⁸ Der EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17, verlangt eine grenzüberschreitende Beurteilung des Erhaltungszustandes nur „soweit möglich“ (Rn. 61); a.A. (jedoch vor dem aktuellen Urteil des EuGH) Trouwborst/Fleurke/Heerdt (2017), S. 25f; Trouwborst/Boitani/Linnell (2017).

⁵⁹ Anders sieht das noch der Leitfaden der Kommission, Rn. 50: „Bei grenzüberschreitenden Populationen und Arten, die bei ihren Wanderungen die Grenzen der EU überschreiten, ist soweit möglich ihr gesamtes natürliches Verbreitungsgebiet, einschließlich der Wanderungsgebiete außerhalb der EU zu berücksichtigen“.

zutreffend sein mit Blick auf Russland⁶⁰, das zwar Mitglied der Biodiversitätskonvention ist, aber nicht der Berner Konvention. Bei einem Drittstaat, der Mitglied der Berner Konvention ist und insofern auch vergleichbaren Pflichten unterliegt (wenn auch nicht der Überwachung durch Kommission und EuGH), wird man den Bestand bei der Bewertung des Erhaltungszustandes jedoch trotzdem berücksichtigen dürfen, ggf. mit einem „Risikozuschlag“, der einer evtl. weniger strengen Überwachung, großzügigeren Ausnahmen oder einer schlechteren Datenlage Rechnung trägt.

Der EuGH hat sich dann auch zu der Frage geäußert, ob der Bestand neben der Populationsebene auch getrennt nach biogeographischen Regionen zu beurteilen ist. Er hat diese Frage aber letztlich offen gelassen (weil es darauf nicht ankam), auch wenn er dahin zu tendieren scheint⁶¹.

Mit der separaten Feststellung für jede dieser Regionen dürfte aber nicht gemeint sein, dass für die Frage, ob sich die Population tatsächlich im günstigen Erhaltungszustand befindet, nur die Exemplare die in einer einheitlichen biogeographischen Region leben, herangezogen werden dürfen - dafür gibt es in der Richtlinie keine Anhaltspunkte. Es wird bei einer Population, die sich über mehrere biogeographische Regionen erstreckt, lediglich für jede Region separat festgestellt, ob der günstige Erhaltungszustand gegeben ist (wofür es wiederum nur auf die Population und nicht auf die biogeographische Region ankommt). Das kann dazu führen, dass in den Berichten nach Art. 17 der günstige Erhaltungszustand in einer Region in einem Mitgliedsstaat als günstig eingestuft wird, obwohl es sich nur um eine geringe Individuenanzahl handelt. Denn wenn sich die Population über mehrere Mitgliedsstaaten und biogeographische Regionen aufteilt, können die einzelnen Berichtseinheiten geringe Individuenanzahlen aufweisen, der Erhaltungszustand der Population aber dennoch als günstig einzustufen sein⁶².

In der Richtlinie werden die biogeographischen Regionen nicht im Zusammenhang mit Arten, sondern nur mit Lebensräumen erwähnt. Das ist auch folgerichtig, weil das Modell der biogeographischen Regionen für viele Tierarten nicht von Bedeutung ist. Für Pflanzenarten und für Lebensräume ist dies anders. Daher spielen gerade bei einer Art, die so anpassungsfähig ist wie der Wolf, die biogeographischen Regionen keine Rolle.

Auch für den günstigen Erhaltungszustand gibt es in der Richtlinie zwei Definitionen: Den günstigen Erhaltungszustand eines Lebensraums (Art. 1 Buchst. e FFH-RL) und den einer Art (Art. 1 Buchst. i FFH-RL). Beim günstigen Erhaltungszustand einer Art spielen die biogeographischen Regionen keine Rolle.

Die Definition des günstigen Erhaltungszustandes einer Art nimmt dagegen ausdrücklich auf die Populationen sowie auf der räumlichen Ebene auf den Lebensraum und das natürliche Verbreitungsgebiet Bezug. Auch die Kommission selbst erkennt in ihrem Leitfaden an, dass die Bewertung auf der Grundlage der biogeographischen Region nur für die Berichte nach Art. 17 erfolgen soll, für konkrete Ausnahmen aber in erster Linie auf die (ggf. lokale) Population abzustellen ist⁶³.

⁶⁰ Und allein um diesen Drittstaat ging es im aktuellen Urteil (EuGH, Urte. v. 10.10.2019 – C-674/17).

⁶¹ EuGH, Urte. v. 10.10.2019 – C-674/17, Rn. 58 u. 61.

⁶² So z.B. für die Wölfe in Slowenien, wo im Artikel-17 Bericht 49 bis 53 Individuen für die alpine und 23 bis 25 Individuen für die kontinentale Region angegeben werden, der Erhaltungszustand aber dennoch als günstig angegeben wird

(http://cdr.eionet.europa.eu/Converters/run_conversion?file=si/eu/art17/envxuwnma/SI_species_reports-20190819-145439.xml&conv=593&source=remote#1352).

⁶³ EU-Kommission (2007): „In Diskussionen mit dem Habitat-Ausschuss wurde daher vereinbart, den Erhaltungszustand für die Zwecke der Berichterstattung gemäß Artikel 17 (in Verbindung mit Artikel 11) in jedem Mitgliedstaat auf Ebene der biogeografischen Region zu bewerten.“ (S. 68, Rn. 45); „Eine angemessene

Nur in den Durchführungsbestimmungen zu den Berichten nach Art. 17 wird gefordert, dass auch der Zustand der Arten für jede biogeographische Region gesondert ausgewiesen wird. Art. 17 FFH-RL verlangt von den Mitgliedsstaaten alle sechs Jahre einen Bericht über (u.a.) den Erhaltungszustand von Arten und Lebensräumen. Dieser Bericht muss – der besseren Vergleichbarkeit wegen – in einem bestimmten Format nach bestimmten Kriterien erstellt werden.

Diese Berichte dienen dazu, sich einen (lediglich groben) Überblick zu verschaffen, wie die europäischen Naturschutzrichtlinien wirken und wie sich Arten und Lebensräume entwickeln⁶⁴. Für die Entscheidung über Ausnahmen vom strengen Schutz muss der günstige Erhaltungszustand aber sehr viel häufiger (nämlich immer dann, wenn es darauf ankommt) festgestellt werden. Auch aus den Ausführungen des Gerichtshofes lässt sich schließen, dass die Mitteilung an die Kommission im Rahmen der Berichterstattung nach Art. 17 der Richtlinie nicht entscheidend ist. Denn ansonsten hätten sich der EuGH die Ausführungen zur Feststellung des Erhaltungszustandes sparen können und lediglich darauf verweisen können, dass er ungünstig ist. Stattdessen geht er selbstverständlich davon aus, dass die Behörden für die Entscheidung über die Zulassung einer Ausnahme den Erhaltungszustand prüfen und geht dann auf die näheren Voraussetzungen ein⁶⁵. Daraus folgt im Umkehrschluss auch, dass eine Ausnahme nicht mit dem Argument verweigert werden darf, dass im Rahmen des letzten Artikel-17-Berichtes der Erhaltungszustand als ungünstig eingestuft wurde.

Sinnvoll dürfte es sein, danach zu differenzieren, ob es sich um eine Art handelt, bei der die Population eher in begrenzten, lokalen Lebensräumen zu finden ist, oder ob es sich um eine Art handelt, bei der die Population typischerweise die Grenzen von Mitgliedsstaaten oder biogeographischen Regionen überschreiten⁶⁶.

c) Erhaltungszustand in Deutschland

Zuständig für die Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes sind in Deutschland nach Art. 83 GG die Länder, auch wenn es sich beim Bundesnaturschutzgesetz um Bundesrecht handelt, mit dem europäisches Recht umgesetzt wird. Die Länder sind dabei aber auf eine Kooperation angewiesen, für die der Bund, insbesondere mit der DBBW, eine wichtige Rolle spielt.

Das Bundesamt für Naturschutz (BfN) geht derzeit von mindestens 273 adulten Tieren in Deutschland aus (105 Rudel, 25 territoriale Paare, dreizehn territoriale Einzelwölfe, Stichtag 30.4.2019)⁶⁷. Die grenzüberschreitende Population umfasst aber auch Wölfe in Polen, die nach den Aussagen des EuGH auch ohne ein gemeinsames Monitoring berücksichtigt werden müssen⁶⁸. Der polnische Teil

Bewertung der Auswirkungen einer spezifischen Ausnahme wird aber in vielen Fällen - wenn nicht in den meisten – auf einer niedrigeren Ebene als der biogeografischen Region stattfinden müssen, um ökologisch aussagekräftig zu sein.“ (S. 68, Rn. 45); „Ist eine betroffene Population gesund und besteht kaum die Gefahr, dass sich eine Ausnahme negativ auf sie auswirken wird, auch wenn das Bild auf biogeografischer Ebene weniger günstig ist, so lässt sich die Bewilligung einer Ausnahme natürlich leichter rechtfertigen, als wenn sich die betreffende Population bereits in einem schlechten Zustand befindet und rückläufig ist.“ (S. 69, Rn. 52).

⁶⁴ Die Verpflichtung zur Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes ergibt sich dagegen aus Art. 11 FFH-RL. Art. 17 ist lediglich mit „Information“ überschrieben.

⁶⁵ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 Rn. 54ff..

⁶⁶ EU-Kommission (2007), S. 68, Rn. 46; Köck, NuR 2018, 812, 815f.; vgl. auch das Urteil des EuGH zum Feldhamster (EuGH, Urt. v. 9.6.2011 – C.383/09).

⁶⁷ BfN,

https://www.bfn.de/fileadmin/BfN/presse/2019/Dokumente/2019_12_02_Pressehintergrund_Wolf_2019_bf.pdf

⁶⁸ Der EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17, verlangt eine grenzüberschreitende Beurteilung des Erhaltungszustandes nur „soweit möglich“ (Rn. 61); a.A. Trouwborst/Fleurke/Heerdt (2017), S. 25;

der mitteleuropäischen Flachlandpopulation umfasst derzeit 95 Rudel⁶⁹. Der genetische Austausch mit benachbarten Populationen ist bestätigt⁷⁰. Selbst wenn man die „Mitteleuropäische Flachlandpopulation“ also als eigenständige Population ansieht⁷¹, ist also davon auszugehen, dass der günstige Erhaltungszustand gegeben ist. Denn die Population befindet sich in einem rasanten zahlenmäßigen und räumlichen Wachstum, geeigneter Lebensraum (und Nahrung) ist ausreichend vorhanden und die Zukunftsaussichten sind ausgesprochen gut. Allein der Bestand in Deutschland umfasst nach den aktuellsten verfügbaren Monitoringzahlen mindestens 273 adulte Tiere.

d) Ausnahmen trotz fehlenden günstigen Erhaltungszustandes

Die Verrenkungen, die nötig sind, um den günstigen Erhaltungszustand der Wölfe in Deutschland weiter zu verneinen, werden immer größer⁷². Sie dürften aber nicht erfolgreich sein, wenn damit bezweckt sein sollte, Ausnahmen vom strengen Schutz der FFH-RL zu verhindern. Denn der EuGH hat bestätigt, dass Ausnahmen auch dann zugelassen werden können, wenn der günstige Erhaltungszustand noch nicht erreicht ist, aber das Erreichen durch die Ausnahme nicht behindert wird. Er hat damit seine Rechtsprechung aus dem ersten finnischen Verfahren bekräftigt und auch deutlich gemacht, dass diese Auslegung für alle Ausnahmetatbestände des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL gilt⁷³.

Kommission und Literatur betonen dabei jedoch, dass der Spielraum für Ausnahmen umso größer ist, je besser der Erhaltungszustand.⁷⁴

IV. Fazit und Ausblick

1. Die geplanten Änderungen des BNatSchG sind ein wichtiger, wenn auch nur erster Schritt hin zu einem Wolfsmanagement, das den Bedürfnissen der Betroffenen dient (ohne die berechtigten Belange des Artenschutzes zu vernachlässigen)⁷⁵. Weitere Schritte sind erforderlich, insbesondere auf Seiten der Länder, die die erweiterten Spielräume zum Erlass von entsprechenden Verordnungen nutzen können⁷⁶. Dazu sollte u.a. eine Klarstellung zur Tötung eines Wolfes in einer Notstandssituation (auch zu Gunsten von Jagdhunden) oder von schwer verletzten Wölfen gehören.
2. Die geplanten Änderungen sind mit den Vorgaben der FFH-Richtlinie vereinbar. Soweit Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit von Art. 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG mit der Vogel-Richtlinie vorgebracht werden, bestehen diese Bedenken unabhängig von der geplanten Änderung.

Trouwborst/Boitani/Linnell (2017). Bei dieser Population kommt hinzu, dass sie einem unterschiedlichen Schutzniveau unterliegt, weil die Wölfe in Polen insgesamt, nicht nur im östlichen Teil, in Anhang V aufgeführt sind.

⁶⁹ Siehe: https://www.euronatur.org/unsere-themen/artenschutz/wolf/wolf-aktuell/detail/news/neue-zahlen-mehr-wolfsrudel-in-westpolen/?fbclid=IwAR1tVAuB32M_6X7U372BhfuvmownNkJEueUGMRrKliKSUXKQATtoWD6IlyM

⁷⁰ *Czarnomska et.al.* (2013).

⁷¹ So z.B. BMUB (2015), S. 21ff., a.A. *Herzog/Guber*, NuR 2018, 682.

⁷² Vgl. die Vorbemerkung der Bundesregierung in der Antwort auf Kleine Anfrage der FDP-Fraktion, BT-Drs. 19/15101, S. 1ff.

⁷³ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 C-674/17, Rn. 68.

⁷⁴ EU-Kommission (2007), S. 69; *Köck*, NuR 2018, 812, 817.

⁷⁵ Vgl. Aktionsbündnis Forum Natur (2019); DJV (2018)

⁷⁶ Die in Sachsen und Brandenburg bereits erlassenen Verordnungen gelten weiter, können aber an den erweiterten Spielraum angepasst werden.

3. Der günstige Erhaltungszustand ist an Hand der Vorgaben der Richtlinie auf der Grundlage von wissenschaftlichen Daten festzustellen. Er ist für die Erteilung einer Ausnahme jeweils aktuell (und unabhängig von den Berichten nach Art. 17 FFH-RL) zu prüfen (auch hinsichtlich der Auswirkungen der Ausnahmen) und zwar grenzüberschreitend auf Populationsebene und unabhängig von den biogeographischen Regionen. Ein gemeinsames Monitoring mit den Nachbarstaaten ist dafür zwar hilfreich aber nicht zwingend erforderlich (solange die Feststellung nach wissenschaftlichen Standards erfolgt). Die Feststellung erfolgt dabei in Deutschland durch die Länder, die jedoch auf eine Kooperation angewiesen sind, für die der Bund, insbesondere mit der DBBW, eine wichtige Rolle spielt.

4. Die europarechtlich zulässigen Ausnahmemöglichkeiten des Art. 16 sind in Deutschland bislang nicht vollständig umgesetzt. Die Möglichkeiten die das Bundesnaturschutzgesetz für Ausnahmen gibt, bleiben hinter den Möglichkeiten, die nach der Rechtsprechung des EuGH zulässig sind, zurück. Denn Art. 16 Abs. 1 e) ist in § 45 Abs. 7 BNatSchG nicht umgesetzt. Die Möglichkeiten, Ausnahmen zuzulassen, sind erheblich weiter, weil sie eben nicht nur auf die Gründe a) bis d) gestützt werden können (auch wenn diese natürlich die wichtigsten Gründe darstellen). Mit Blick auf den exponentiell wachsenden Wolfsbestand und den (nach unserer Auffassung bereits erreichten) günstigen Erhaltungszustand wird eine umfassende Ausnutzung der Ausnahmemöglichkeiten, die die Richtlinie ermöglicht, immer dringlicher. Rechtssystematisch ist die Aufnahme des Wolfes ins Jagdrecht für eine künftig unausweichlich werdende, nachhaltige und umfassende Bewirtschaftung der Bestände das richtige Instrument.

5. Schließlich ist zu bedenken, dass eine vollständige Ausschöpfung der Möglichkeiten, die die Richtlinien den Mitgliedsstaaten bieten, umso wichtiger wird, je länger eine Anpassung des Schutzstatus auf der europäischen Ebene von der Kommission oder den Mitgliedsstaaten blockiert wird.

Quellenverzeichnis

I. Literatur

- Borwieck** (2019): Die Tötung eines Wolfes zur Abwendung von Übergriffen auf Nutztiere, NuR 2019, 21
- Czarnomska** (2013): Concordant mitochondrial and microsatellite DNA structuring between Polish lowland and Carpathian Mountain wolves, Conservation Genetics (2013) 14, S. 573
- Epstein/Chapron** (2018): The Hunting of Strictly Protected Species: The Tapiola Case and the Limits of Derogation und Article 16 of the Habitats Directive, European Energy and Environmental Law Review, 6/2018, S. 78
- Epstein/López-Bao/Chapron** (2015): A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe, Conservation Letters, March/April 2016, 9(2), S. 81
- Frenz/Müggenborg** (Hrsg.), Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 2. Aufl. (2016)
- Gassner**, (2009): § 43 Abs. 8 Satz 2 BNatSchG – ein Beispiel europarechtlichen Experimentierens, NuR 2009, S. 325
- Gellermann** (2015): Europäisches Artenschutzrecht und Energiewende, in: Quaas (Hrsg.), Rechtsprobleme der Energiewende, 2015, S. 205
- Herzog/Guber** (2018): Der naturschutzrechtliche Populationsbegriff als Maßstab zur Beurteilung des Erhaltungszustandes einer Art gem. § 45 Abs.7 S.2 BNatSchG 1 erläutert am Beispiel des Wolfes (Canis lupus), NuR 2018, S. 682
- Köck** (2018): Der Schutz des Wolfes und die Möglichkeiten der Entnahme in Deutschland – Status quo und Perspektiven, NuR 2018, S. 812
- Landmann/Rohmer**, Umweltrecht, Kommentar, Bd. II, Stand. 1.6.2019
- Lau** (2013): Neues aus Luxemburg zum Artenschutzrecht, NuR 2013, S. 685
- Lau/Streck** (2008): Das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes – Ein Ende der Debatte um den europäischen Artenschutz)? NuR 2008, S. 386
- Louis/Meyer-Ravenstein** (2009): Übernahme des Wolfes in das sächsische Jagdrecht, Gutachten
- Lütkes/Ewer** (Hrsg.), Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 2. Aufl. (2018)
- Schlacke** (Hrsg.), Gemeinschaftskommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. (2017)
- Schuck** (Hrsg.), Bundesjagdgesetz, Kommentar, 3. Aufl. (2019)
- Schumacher/Fischer-Hüftle** (Hrsg.), Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 2. Aufl. (2011)
- Tholen** (2014): Das Artenschutzregime der FFH-Richtlinie im deutschen Recht
- Trouwborst/Boitani/Linnell** (2017): Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted? Biodiversity Conservation (2017) 26, S. 37

Trouwborst/Fleurke/Heerdt (2017): Das Töten von Wölfen unter der EU FFH-Richtlinie: eine rechtliche Analyse (Gutachten im Auftrag des Sächs. SMUL)

II. Leitfäden, Berichte, Pläne, Konzepte usw.

Aktionsbündnis Forum Natur (AFN) (2019): „Wildtiermanagement Wolf“ https://www.forum-natur.de/media/afn_handlungsvorschlag_wolf_hoch_16_01_19.pdf
Linnell/Salvatori/Boitani (2008): Leitlinien für Managementpläne auf Populationsniveau für Großraubtiere (<http://www.wolfszone.de/000main/texte/LCIE%20Leitlinien%20f%C3%BCr%20MPI%C3%A4ne%202008%20DE.pdf>)

BMU (2018), Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf (Stand 30.10.2018)

BMUB (2015): Bericht zur Lebensweise, zum Status und zum Management des Wolfes in Deutschland BT-A-Drs. 18(16)313
(<https://www.bundestag.de/resource/blob/393542/5e21bfea995e1f0f19271d442f365d/bericht-bmub-data.pdf>)

DBBW (2019): Wolfsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2018.

EU-Kommission (2007): Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG (Endfassung, Stand Februar 2007)

EU-Kommission (2019): Guidance document on the strict protection of species of Community interest under the Habitats Directive (Entwurf, Stand November 2019)

III. Sonstige Quellen

AgraEurope 49/19 vom 2.12.2019, S. 21

Allgemeinverfügung zur Tötung von Wolf GW924m (Schleswig-Holstein ABl. 44/2019 vom 28.10.2019, S. 1009) und Hinweise hierzu: https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/A/artenschutz/Downloads/Hintergrundpapier_EntnahmeGW924m.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Deutscher Jagdverband e.V. (2018): Der Wolf in Deutschland
<https://www.jagdverband.de/sites/default/files/2018-04%20DJV%20Position%20Wolf.pdf>

Schreiben des BfN an MdB Dr. Tackmann und Lenkert vom 5.11.2019:
<https://kirstentackmann.de/wp-content/uploads/2019/11/SPRT-07419110610020.pdf>

Stellungnahmen aus der Verbändeanhörung vom 20.5.2019: <https://www.bmu.de/gesetz/823/>

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung
des Bundesnaturschutzgesetzes
(BT-Drs. 19/10899)**

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)308-C
zur Anhörung am 9.12.19
03.12.2019

*Stellungnahme
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
aus Anlass der öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages
am 9. Dezember 2019*

von apl. Prof. Dr. Martin Gellermann

I. Ziele und Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes verfolgt vor dem Hintergrund der Rückkehr des durch die Richtlinie 92/43/EWG (FFH-RL) streng geschützten Wolfes (*Canis lupus*) das Ziel, die Rechtssicherheit bei der Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen von den Verboten des § 44 BNatSchG zu erhöhen und spezifische Regelungen für den Umgang mit dem Wolf zu schaffen. Zu diesem Zweck soll der in § 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG enthaltene Katalog der Gründe modifiziert werden, die im Einzelfall eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverboten rechtfertigen können. Daneben umfasst der Gesetzentwurf mit § 45a eine den Umgang mit dem Wolf betreffende Sondervorschrift, die ein Fütterungsverbot umfasst, den Abschuss einzelner Mitglieder eines Wolfsrudels aus Anlass von Nutztierrissen regelt, die Naturschutzbehörden zur Entnahme von Wolf-Hund-Hybriden verpflichtet und die Mitwirkung von Jagdausübungsberechtigten bei der Entnahme eines Wolfes behandelt. Eine Ergänzung der Bußgeldvorschrift des § 69 Abs. 2 BNatSchG rundet den Gesetzentwurf ab.

II. Änderung des Katalogs der Ausnahmegründe (Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs)

§ 45 Abs. 7 S. 1 BNatSchG enthält einen Katalog von Gründen, von deren Vorliegen es abhängt, ob im Einzelfall eine Ausnahme von den zum Schutz sämtlicher besonders bzw. streng geschützten Tier- und Pflanzenarten (§ 7 Abs. 2 Nr. 13, 14 BNatSchG) dienenden Verboten des § 44 BNatSchG erteilt werden darf. Während § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG dies in der geltenden Fassung nur „zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger wirtschaftlicher Schäden“ erlaubt, sollen solche Verbotsabweichungen nach den im Entwurf der Neufassung zum Ausdruck kommenden Vorstellungen künftig „zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger ernster Schäden“ ermöglicht werden.

1. Begriffswechsel von „erheblichen“ zu „ernsten“ Schäden

Der tiefere Sinn des mit der Neufassung angestrebten Begriffswechsels von „erheblich“ zu „ernst“ erschließt sich nicht, zumal beide Begriffe dem Unionsrecht (Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL, Art. 9 Abs. 1 Buchst. a, Spiegelstr. 3 Vogelschutz-Richtlinie (V-RL)) entstammen, im Lichte der richtliniengestützten Vorgaben zu interpretieren sind und auf eine einheitliche Schadensschwelle verweisen. Eine inhaltliche Änderung geht mit dem Austausch der Begrifflichkeiten nicht einher.

2. Streichung des Merkmals der „wirtschaftlichen“ Schäden

In der geltenden Fassung ermöglicht § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG die Erteilung einer Ausnahme zur Abwendung erheblicher „wirtschaftlicher Schäden“; Beeinträchtigungen einer schlichten Freizeitbeschäfti-

gung können die Abweichung von den Verboten des § 44 BNatSchG nicht rechtfertigen.¹ Da die von der Bundesregierung befürwortete Neufassung der Vorschrift auf das Merkmal des wirtschaftlichen Schadens verzichtet und stattdessen „*sonstige ernste Schäden*“ genügen lässt, soll sich dies nun ändern.² Das gilt allerdings nicht bloß für die Abwehr von Schäden, die einer hobbymäßigen oder aus Liebhaberei betriebenen Weidehaltung durch den Wolf drohen können. Stattdessen betrifft die Erweiterung des Ausnahmegrundes sämtliche besonders geschützten Tierarten (z.B. Luchs, Wanderfalke, Fischadler), wann immer sie hinreichend gewichtige Schäden im Bereich eines freizeit- oder hobbymäßigen Betätigungsfeldes verursachen. Gründe, die zu dieser Minderung des Schutzniveaus für andere Tierarten als den Wolf veranlassen könnten, werden in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht genannt und sind auch ansonsten nicht ersichtlich.

3. Verfehlung der Anforderungen des europäischen Artenschutzrechts

Mit den richtliniengestützten Regelungsvorgaben des Artenschutzrechts der Europäischen Union ist die geplante Erweiterung des Ausnahmegrundes nicht vereinbar.

3.1 Regelungsvorgaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL

Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL erlaubt es den Mitgliedstaaten u.a., von einschlägigen Verboten zur Verhütung ernster Schäden an „*sonstigen Formen des Eigentums*“ abzuweichen. Die Mitgliedstaaten dürfen daher auch zum Schutz des grundrechtlich verbürgten Eigentums von den Verboten des Art. 12 Abs. 1 FFH-RL abweichen.³ Die geplante Neufassung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG stellt aber nicht auf Verletzungen des Sacheigentums ab, sondern lässt dem Wortlaut nach auch reine Vermögensschäden genügen, wenn sie als ernst zu bewerten sind. Da das Vermögen als solches den Schutz der Eigentumsgarantie nicht genießt,⁴ weicht die vorgeschlagene Änderung des nationalen Rechts von der unionsrechtlichen Regelungsvorgabe ab. Dem Problem mag im Wege richtlinienkonformer Interpretation abgeholfen werden können, die allerdings den an die Bestimmtheit und Klarheit der Umsetzung einer Richtlinienbestimmung zu stellenden Anforderungen nicht genügt, wenn – wie im hier interessierenden Zusammenhang – die Verwaltung des gemeinsamen Naturerbes der Mitgliedstaaten in Rede steht.⁵

3.2 Regelungsvorgaben des Art. 9 Abs. 1 VRL

Weitaus problematischer ist der Umstand, dass die durch Art. 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG in nationales Recht überführte Regelungsvorgabe des Art. 9 Abs. 1 Buchst. a, 3. Spiegelstr. V-RL eine Abweichung von den zum Schutz der europäischen Vogelarten bestimmten Verboten wohl zur Abwehr erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigeieten und Gewässern, nicht aber zum Schutz „*sonstiger Formen des Eigentums*“ gestattet.⁶ Da der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in ständiger Rechtsprechung auf die Abgeschlossenheit des Katalogs der Rechtfertigungsgründe des Art. 9 Abs. 1 VRL ver-

¹ VGH München, Beschl. v. 14.1.2004, 9 ZB 03.2305, juris Rn. 6; OVG Magdeburg, Urt. v. 22.11.2017, 2 K 127/15, juris Rn. 36; OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.2.2019, 4 ME 48/19, juris Rn. 6; Kratsch, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 2. Aufl. 2011, § 45 Rn. 32; Meßerschmidt, Bundesnaturschutzrecht, 145. Akt. 2019, § 45 Rn. 62; Müller-Walter, in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 Rn. 24.

² BT-Drs. 19/10899, S. 9, letzter Satz.

³ Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG, Endgültige Fassung, Februar 2007, S. 61 Rn. 17; Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht II, 90. Lfg. 2019, § 45 BNatSchG Rn. 20; Schütte/Gerbig, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 45 Rn. 23; abweichend Lau/Steeck, Das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes – Ein Ende der Debatte um den europäischen Artenschutz?, NuR 2008, 386 (391); zurückhaltender Lau, Neues aus Luxemburg zum Artenschutzrecht, NuR 2013, 685 (689).

⁴ Streinz, in: ders., EUV/AEUV, 3. Aufl. 2018, Art. 17 GR-Charta Rn. 6 m.w.N.

⁵ Vgl. hierzu nur EuGH, Urt. v. 8.7.1987, 247/85, Kommission/Belgien, ECLI:EU:C:1987:339 Rn. 9; Urt. v. 27.4.1988, 252/85, Kommission/Frankreich, ECLI:EU:C:1988:202 Rn. 5; Urt. v. 10.1.2006, C-98/03, Kommission/Deutschland, ECLI:EU:C:2006:3 Rn. 59; ferner Schroeder, in: Streinz (Fn. 3), Art. 288 AEUV Rn. 80.

⁶ Europäische Kommission (Fn. 3), Leitfaden, S. 61 Rn. 17; Tholen, Das Artenschutzregime der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie im deutschen Recht, Schriften zum Umweltrecht, Band 181, 2014, S. 150.

weist,⁷ hält die geplante Neufassung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG einer Überprüfung am Maßstab dieser Richtlinienbestimmung nicht stand, weil sie es in ihrer Auslegung durch den EuGH nicht gestattet, aus anderen als den in Art. 9 Abs. 1 VRL genannten Gründen von den einschlägigen Verboten abzuweichen.

Diese Judikatur ist ernst zu nehmen, zumal der Gerichtshof zur letztverbindlichen Auslegung des Unionsrechts berufen ist und im Übrigen die Republik Polen bereits in einem Vertragsverletzungsverfahren verurteilt hat, weil das polnische Naturschutzrecht einen Ausnahmegrund enthielt, der vom Katalog des Art. 9 Abs. 1 VRL nicht umfasst ist.⁸ Um sicherzugehen, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht dasselbe Schicksal erleidet, empfiehlt es sich, die von der Bundesregierung befürwortete Änderung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG nicht in das Gesetz zu übernehmen.

III. Spezielle Regelung zum Umgang mit dem Wolf (Art. 1 Nr. 3 des Entwurfs)

Um der Verbesserung der Rechtssicherheit willen hält die Bundesregierung es für geboten, eine neue Vorschrift in das Bundesnaturschutzgesetz aufzunehmen (§ 45a), die spezifische Regelungen zum Umgang mit dem Wolf trifft.

1. Fütterungs- und Anlockverbot

Das in § 45a Abs. 1 enthaltene Verbot des Fütterns und Anlockens von Wölfen ist aus den in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommenden Erwägungen sinnvoll und sieht sich keinen artenschutzrechtlichen Bedenken ausgesetzt.

2. Abschuss beliebiger Mitglieder eines Wolfsrudels

Anderes gilt in Ansehung des § 45a Abs. 2, der sich über den Abschuss von Wölfen aus Anlass von Nutztier- rissen verhält.

2.1 Auslegungsfragen

Die etwas umständliche geratene und von Wiederholungen geprägte Formulierung der Entwurfsfassung legt verschiedene Auslegungsfragen nahe, die in der Gesetzesbegründung keiner Beantwortung zugeführt werden und es mit sich bringen, dass der Entwurf des § 45a Abs. 2 zur Erhöhung der Rechtssicherheit nicht beiträgt.

a) Auch wenn der Begriff des Nutztieres im Entwurf nicht definiert wird, liegt mit Blick auf die zivilrechtliche Vorschrift über die Tierhalterhaftung (§ 833 S. 2 BGB) die Annahme nahe, dass darunter Haustiere zu verstehen sind, die dem Beruf, der Erwerbstätigkeit oder dem Unterhalt des Tierhalters zu dienen bestimmt sind und in diesem Kontext üblicherweise als Nutztiere bezeichnet werden.⁹ In diese Richtung weist auch die Definition des Nutztiers in § 2 Nr. 1 TierSchNutztV, die in der Begründung des Gesetzentwurfs insoweit aufgegriffen wird, als auch dort lediglich von der Abwendung „*drohender ernster landwirtschaftlicher Schäden durch Nutztierrisse*“ die Rede ist.¹⁰ Findet § 45a Abs. 2 daher bei Rissereignissen, von denen hobbymäßig gehaltene Weidetiere betroffen sind, keine Anwendung, drängt sich erneut die Frage nach dem tieferen Sinn der beabsichtigten Erweiterung des in § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG geregelten Ausnahmegrundes auf.

b) Im Hinblick auf die Abwendung ernster Schäden stellt § 45a Abs. 2 S. 1 klar, dass einzelne Mitglieder eines Wolfsrudels geschossen werden dürfen, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels „*zugeordnet worden sind*“. Die Formulierung ist aufschlussreich, bringt sie doch zum Ausdruck, dass der Abschuss beliebiger Rudelmitglieder zugelassen werden darf, wenn die Feststellung des schadens-

⁷ EuGH, Ur. v. 8.7.1981, 247/85, *Kommission/Belgien*, ECLI:EU:C:1987:339 Rn. 7; Ur. v. 7.3.1996, C-118/94, *Associazione Italiana per il WWF u.a.*, ECLI:EU:C:1996:86 Rn. 21; Ur. v. 12.7.2007, Rs. C-507/04, *Kommission/Österreich*, ECLI:EU:C:2007:427 Rn. 326.

⁸ EuGH, Ur. v. 26.1.2012, Rs. C-192/11, *Kommission/Polen*, NuR 2013, 718 Rn. 39 ff.

⁹ Schaub, in: Prütting/Wegen/Weinreich, BGB-Kommentar, 12. Aufl. 2017, § 833 Rn. 10; Wagner, in: MüKo, 7. Aufl. 2017, § 833 Rn. 45.

¹⁰ BT-Drs. 19/10899, S. 10, 3. Absatz.

ursächlichen Wolfes – aus welchen Gründen auch immer – unterblieben ist. Die gegenläufige Aussage der Gesetzesbegründung, nach der *„grundsätzlich das schadensverursachende Tier zu entnehmen ist“*,¹¹ findet im Wortlaut des § 45a Abs. 2 S. 1 keine Stütze, zumal sich daraus keine Pflicht zur Identifikation des schadensursächlichen Wolfes ableiten lässt. Die *„Sippenhaft“* soll daher offenbar schon dann zum Tragen kommen, wenn sich die Naturschutzbehörde die Mühe der Identifikation des schadensursächlichen Wolfes z.B. aus Kostengründen erspart. Nicht die Verbesserung der Rechtssicherheit, sondern die Vereinfachung und Beschleunigung der Entscheidung über den Abschuss von Wölfen scheint das eigentliche Motiv der Regelung zu sein.

c) Ohne die Feststellung des schadensursächlichen Wolfes darf der Abschuss einzelner Rudelmitglieder nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG nur *„in einem engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen“* zugelassen werden. Konkrete Kriterien für die Bemessung des räumlichen Zusammenhangs enthält der Entwurf der Bundesregierung nicht und lässt im Übrigen auch nicht erkennen, ob der zeitliche Zusammenhang nach Stunden, Tagen, Wochen oder gar Monaten zu bemessen ist. Wenn nicht einmal der Gesetzesbegründung Anhaltspunkte für die Konkretisierung des maßgeblichen Zusammenhangs entnommen werden können, trägt die Vorschrift zur Verbesserung der Rechtssicherheit nicht bei und entspricht im Übrigen nicht annäherungsweise den vollzugspraktischen Bedürfnissen.

d) Mit Deutlichkeit bringt § 45a Abs. 2 dagegen zum Ausdruck, dass der Abschuss einzelner Mitglieder eines Rudels bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf. Auch wenn sich die Ausnahme vom Tötungsverbot (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) nur auf einzelne Mitglieder des Rudels beziehen darf, lässt die Formulierung des Entwurfstextes keinen Zweifel daran, dass im Interesse der Abwehr ernster Schäden sukzessive auch ganze Wolfsrudel entnommen werden dürfen.

2.2 Mangelnde Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht

Aus der Perspektive des europäischen Artenschutzrechts sieht sich § 45a Abs. 2 erheblichen Bedenken ausgesetzt, weil diese Vorschrift in ihrer derzeitigen Ausgestaltung die Gefahr einer Verfehlung der Bedingungen in sich birgt, von deren Erfüllung Art. 16 Abs. 1 FFH-RL eine Abweichung von dem durch Art. 12 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL begründeten Tötungsverbot macht.

a) Nach Art. 16 Abs. 1 FFH-RL dürfen die Mitgliedstaaten von den zum Schutz der in Anhang IV der Richtlinie aufgeführten Tierarten bestimmten Verboten abweichen, wenn einer der ausdrücklich genannten Ausnahmegründe erfüllt ist, keine andere zufriedenstellende Lösung existiert und die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahme in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen. Da es um die Verwaltung des gemeinsamen Naturerbes der Mitgliedstaaten geht, müssen die zur Umsetzung bestimmten nationalen Rechtsvorschriften strengen Anforderungen an ihre Klarheit und Bestimmtheit gerecht werden.¹² Die Umsetzung hat in einer Weise zu erfolgen, die weder tatsächlich noch theoretisch die Gefahr einer Verfehlung der richtliniengestützten Vorgaben heraufbeschwört.¹³

b) Diesen Anforderungen genügt § 45a Abs. 2 im Ergebnis nicht. Die Vorschrift erteilt Maßgaben für die Anwendung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG, entbindet aber nicht von der Beachtung des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, der die weiteren Ausnahmenvoraussetzungen der Alternativlosigkeit und der Vermeidung einer Verschlechterung des Erhaltungszustandes der betreffenden Population regelt. Das ändert allerdings nichts daran, dass § 45a Abs. 2 die Gefahr in sich birgt, dass diesen weiteren Anforderungen im praktischen Vollzug die erforderliche Aufmerksamkeit versagt bleibt.

aa) Schon die Überschrift der Bestimmung sowie die in der Gesetzesbegründung gewählte Bezeichnung als *„spezifische Regelung zum Umgang mit dem Wolf“*¹⁴ erwecken den Eindruck, als erfüllten die Vorausset-

¹¹ BT-Drs. 19/10899, S. 10, 3. Absatz.

¹² Vgl. die Nachweise in Fußnote 5.

¹³ Exemplarisch *EuGH*, Urt. v. 9.4.1987, 363/85, *Kommission/Italien*, ECLI:EU:C:1987:196 Rn. 12.

¹⁴ BT-Drs. 19/10899, S. 7, 2. Absatz.

zungen zum Abschuss von Wölfen in § 45a Abs. 2 eine abschließende Regelung. Dazu trägt auch bei, dass sich dort kein Hinweis findet, der auf die Notwendigkeit der Prüfung der Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG aufmerksam macht. Schon dies nährt die Befürchtung, dass Abschüsse einzelner Wölfe in der Praxis selbst dann gestattet werden, wenn die hierzu erforderlichen weiteren Bedingungen nicht erfüllt sind.

bb) Das gilt umso mehr, als § 45a Abs. 2 den zuständigen Behörden den Abschuss einzelner Wölfe bei Nutztierissen unabhängig davon nahelegt, ob sich künftige Rissereignisse durch andere Maßnahmen und namentlich einen ausreichenden Herdenschutz abwenden lassen. Die Vorschrift lässt unerwähnt, dass die Tötung einzelner Wölfe aus unionsrechtlichen Gründen die „*ultima ratio*“ sein muss und allenfalls dann in Betracht gezogen werden darf, wenn zumutbare Maßnahmen, zu denen auch der Herdenschutz gehört, zur Abwendung künftiger Rissereignisse nicht genügen. Wird den Behörden der Abschuss von Wölfen als einzige Handlungsoption präsentiert, verbindet sich hiermit die Gefahr, dass dieses Signal in der Verwaltungspraxis aufgegriffen und von sorgfältigen Prüfungen gleichwertiger, aber weniger einschneidender Alternativen abgesehen wird.

Dazu trägt im Übrigen auch bei, dass die Formulierung des § 45a Abs. 2 es nahelegt, den Abschuss beliebiger Mitglieder eines Wolfsrudels unabhängig davon zu gestatten, ob eine Identifikation des schadensursächlichen Wolfes mit zumutbarem Aufwand möglich ist. Da sich die Entnahme des für Rissereignisse verantwortlichen Tieres jedenfalls dann als „*anderweitige zufriedenstellende Lösung*“ im Sinne des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL darstellt, wenn dessen Ermittlung nicht von vornherein ausgeschlossen ist, werden unionsrechtswidrige Entscheidungen durch § 45a Abs. 2 gleichsam vorprogrammiert.

cc. Als besonders problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang, dass § 45a Abs. 2 den Abschuss beliebiger Wölfe eines Rudels aus Anlass eines Nutztierisses bis zum Ausbleiben von Schäden selbst dann gestattet, wenn dies zur Entnahme eines ganzen Wolfsrudels führt. Da § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG auf den Erhaltungszustand der Wolfspopulation in ihrer Gesamtheit abstellt, während es nach dieser zur Umsetzung entsprechender Vorgaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL dienenden Vorschrift gerade nicht auf die Erhaltungssituation einzelner Wolfsrudel ankommt, wird der Praxis signalisiert, dass die Tötung lokaler Bestände des Wolfes artenschutzrechtlich unbedenklich ist. Diese Signalwirkung des § 45a Abs. 2 ist fatal und lässt befürchten, dass die unionsrechtlich gebotene Prüfung des Ausbleibens negativer Effekte der Entnahme eines Rudels auf den Erhaltungszustand der Population¹⁵ in der Praxis nicht oder allenfalls oberflächlich und in einer die praktische Wirksamkeit des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL in Frage stellenden Weise erfolgt.

Das gilt umso mehr, als die zuständigen Behörden zumeist nicht über die populationsbiologischen Erkenntnisse verfügen, derer es bedarf, um die Auswirkungen der Entnahme und das Ausbleiben einer hierdurch bedingten Verschlechterung des Erhaltungszustandes des Wolfes im gesamten Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder ggf. in der gesamten biogeografischen Region beurteilen zu können.¹⁶ Der vom Bundesrat vorgeschlagene, von der Bundesregierung aber abgelehnte jährliche Bericht über den Erhaltungszustand des Wolfes hätte für Abhilfe sorgen können.¹⁷ So aber steht zu befürchten, dass Naturschutzbehörden den Abschuss von Wölfen gestatten, ohne im Stande zu sein, den ihnen obliegenden Nachweis führen zu können,¹⁸ dass sich die Entnahme auf den Erhaltungszustand des Wolfes tatsächlich nicht verschlechternd, sondern neutral auswirkt.

2.3 Fazit

Die mangelnde Vollzugstauglichkeit und die unionsrechtliche Bedenklichkeit lassen es ratsam erscheinen, von der Aufnahme einer dem § 45a entsprechenden Regelung in das Bundesnaturschutzgesetzes abzuse-

¹⁵ Eingehend hierzu *EuGH*, Urt. v. 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019, 851 Rn. 54 ff.

¹⁶ Zu diesem Erfordernis *EuGH*, Urt. v. 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019, 851 Rn. 59 f.

¹⁷ BT-Drs. 19/13289, S. 2.

¹⁸ Vgl. nur *EuGH*, Urt. v. 8.6.2006, C-60/05, *WWF Italia*, ECLI:EU:C:2006, 378 Rn. 34; Urt. v. 10.10.2019, C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851 Rn. 41.

hen. Das schließt den Erlass einer den Abschuss von Wölfen betreffenden Sonderregelung nicht aus, indes-
sen muss eine derartige Bestimmung in einer Weise gestaltet werden, die den Naturschutzbehörden eine
klare Orientierung und im Übrigen Gewähr dafür bietet, dass derartige Entscheidungen nur unter strikter
Wahrung der unionsrechtlichen Vorgaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL getroffen werden.

3. Entnahme von Wolfshybriden

§ 45a Abs. 3 verpflichtet zur Entnahme von Hybriden zwischen Wolf und Hund und stellt entsprechende
Handlungen von der Beachtung der Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 Nr. 1 und 3 BNatSchG frei. Die Regelung
ist aus den in der Gesetzesbegründung zum Ausdruck kommenden Erwägungen zu befürworten,¹⁹ legt aber
die Frage nahe, welchem Umstand es sich verdankt, dass sich die Legalausnahme nicht bloß auf das Verbot
des Fangs und der Tötung (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) bezieht, sondern zugleich auch von der Beachtung
des die Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten betreffenden Verbots (§ 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG)
entbindet. Die Begründung des Gesetzentwurfs erläutert dies nicht, sondern verweist lediglich darauf, dass
bei erwachsenen Tieren in der Regel nur der Abschuss in Betracht kommt. In diesem Zusammenhang ist
daran zu erinnern, dass die Mitgliedstaaten durch Art. 12 Abs. 1 Buchst. d FFH-RL in die Pflicht genommen
werden, jede Beschädigung der Fortpflanzungs- und Ruhestätten der in Anhang IV gelisteten Tierarten, zu
denen auch der Wolf gehört, zu verbieten. Dieser Schutz kommt u.a. der Wurfhöhle einer reinrassigen Wöl-
fin zugute, die sich mit einem Hund gepaart hat. Abweichungen von diesem Verbot sind ausschließlich un-
ter strikter Wahrung des Art. 16 Abs. 1 FFH-RL zulässig. Wird in der Gesetzesbegründung nicht einmal an-
satzweise erläutert, welche Erwägungen diese Verbotsabweichung rechtfertigen und aus welchen Gründen
sich die Schädigung geschützter Lebensstätten aus Anlass der Entnahme von Wolfshybriden als alternativ-
los erweist, empfiehlt es sich, im Interesse der Vermeidung unionsrechtlicher Beanstandung, die Legalaus-
nahme auf den Fang und die Tötung von Hybriden zu beschränken.

Westerkappeln, den 03.12.2019



apl. Prof. Dr. Martin Gellermann

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.

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages am 09.12.2019 zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (Drs. 19/10899, 19/13289)

Stellungnahme von Prof. Dr. Beate Jessel, Präsidentin des Bundesamts für Naturschutz

1. Zusammenfassung

Der oben genannte Gesetzentwurf zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG-E) spiegelt den Bedarf der Länder nach Erhöhung der Rechtssicherheit bei Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen wider. Der Gesetzentwurf soll zum einen auf einen praktischen Bedarf nach spezifischen Regelungen zum Umgang mit dem Wolf reagieren, wie etwa ein Fütterungsverbot, die Entnahme von Hund-Wolf-Hybriden und die Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten¹. Diese Regelungen sowie die Konkretisierung der Ausnahmeregelung betreffend Wölfe, die wiederholt Weidetiere trotz empfohlener Schutzmaßnahmen getötet haben, sind geeignet, die genannten Ziele zu erreichen. Zum anderen wurde der Ausnahmetatbestand des § 45 Abs. 7 S. 1 neu formuliert. Diese Änderung betrifft nicht nur den Wolf, sondern alle streng und besonders geschützten Arten. Der Gesetzesentwurf ist unionsrechts- und verfassungskonform.

2. Der Wolf in Deutschland

Der aktuelle Bestand der Wolfspopulation beträgt für das Monitoringjahr 2018/2019 105 Rudel, 25 Paare sowie 13 territoriale Einzeltiere. Das Wolfsvorkommen konzentriert sich weiterhin auf das Gebiet von der sächsischen Lausitz in nordwestliche Richtung über Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern nach Niedersachsen. Zum ersten Mal seit der Ausrottung der Art in Deutschland konnten zudem im Monitoringjahr 2018/2019 in den Bundesländern Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein jeweils einzelne territoriale Wölfe bestätigt werden. Weitere territoriale Vorkommen konnten in Thüringen und Bayern nachgewiesen werden.

Im Monitoringjahr 2018/2019 wurden 99 Wölfe tot aufgefunden. Davon wurden acht Individuen illegal getötet, vier starben an natürlichen Ursachen und bei vier weiteren Wölfen war die Todesursache unklar. Mehr als die Hälfte der 83 durch den Verkehr getöteten Wölfe waren Welpen.

3. Fütterungsverbot und Hybridentnahme

Das in § 45a Abs. 1 BNatSchG-E vorgesehene Fütterungsverbot sowie die in § 45a Abs. 3 BNatSchG-E enthaltene Hybridentnahme sind aus Gründen des Artenschutzes zu begrüßen. Speziell die Konditionierung von Wölfen durch beabsichtigtes oder unbeabsichtigtes Füttern ist eine der am ehesten möglichen Ursachen für das Auftre-

¹ BT-Drs. 19/10899, S. 1.

ten von Wölfen mit problematischem Verhalten gegenüber Menschen². Durch Fütterung konditionierte Wölfe interessieren sich aufgrund des positiven Reizes der Futtermenge für Menschen und suchen ggf. daraufhin aktiv die Nähe des Menschen. Um etwaige daraus resultierende gefährliche Situationen von vornherein zu unterbinden, ist das Fütterungsverbot notwendig.

Die Entnahme von Wolf-Hund-Hybriden wird auch auf internationaler Ebene empfohlen, da diese eine unmittelbare Gefahr für den Genpool und somit die genetische Integrität der Wildtierpopulation darstellen. Voraussetzung einer Entnahme von Wolf-Hund-Hybriden ist die zweifelsfreie Identifikation durch morphologische und/oder molekulargenetische Untersuchungen. Seit dem Jahr 2000 konnten in Deutschland insgesamt drei Hybridisierungsereignisse nachgewiesen werden, einmal im Jahr 2003 in Sachsen sowie zwei Ereignisse in Thüringen in den Jahren 2017 und 2019.

4. Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten

In § 45a Abs. 4 BNatSchG-E wird die Mitwirkung der Jagdausübungsberechtigten angesprochen. Sie sollen bei der Bestimmung von geeigneten Personen, die eine Entnahme von Wölfen und Wolfshybriden durchführen, vorrangig berücksichtigt werden. Voraussetzung ist hierbei ihr Einverständnis. Wirken sie selbst nicht mit, haben sie die Entnahme zu dulden, sind zu benachrichtigen und erhalten Gelegenheit zur Unterstützung. Diese Regelung ist – ähnlich wie § 3 Abs. 4 BNatSchG im Fall der Landschaftspflegeverbände – Ausdruck des kooperativen Naturschutzes, berücksichtigt die Interessen der Jagdausübungsberechtigten und ermöglicht – anders als im Fall einer Einbeziehung des Wolfs in das Jagdrecht – einen angemessenen Interessenausgleich zwischen Jagd und Naturschutz.

5. Abwendung ernster Schäden

Die geplante Änderung der allgemeinen Ausnahmenvorschrift in § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG, wonach Ausnahmen von den Verboten des § 44 BNatSchG zur Abwendung „ernster Schäden“ zugelassen werden dürfen, ist rechtlich nicht zu beanstanden. Zu betonen ist hierbei, dass die einschlägige Rechtsprechung des EuGH und die weiteren Ausnahmenvoraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG weiterhin zu beachten sind.

5.1 Unionsrechtlicher Hintergrund und Rechtsprechung

Die Neufassung des Ausnahmegrundes entspricht dem Unionsrecht. Art. 16 Abs. 1 Buchst. b der FFH-Richtlinie³ ermöglicht Abweichungen von artenschutzrechtlichen Verboten „zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum“. Art. 9 Abs. 1 Buchst. a Spiegelstr. 3 der Vogelschutzrichtlinie⁴ erlaubt ebenfalls eine Abweichung „zur Abwendung erheblicher Schäden an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereigebieten und Gewässern“. Insbesondere aus anderen Sprachfassungen (einheitlich etwa englisch „serious“ bzw. französisch „im-

² Reinhardt, I., Kaczensky, P., Frank, J., Knauer, F., Kluth, G. (2018): Konzept im Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten. Empfehlungen der DBBW. BfN-Skripten 502. Bonn (abrufbar unter www.bfn.de/skripten).

³ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 v. 22.07.1992, S. 7).

⁴ Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30.11.2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (kodifizierte Fassung) (ABl. L 20 v. 26.01.2010, S. 7).

portants“) ergibt sich, dass die beiden Begriffe „ernst“ und „erheblich“ einheitlich zu verstehen sind. Der Europäische Gerichtshof (EuGH)⁵ verlangt, dass „Schäden eines gewissen Umfangs“ drohen. Der Schaden muss mithin mehr als geringfügig sein, kann sich aber auch im Kontext nicht beruflicher Tätigkeiten und nicht gewerblich genutzten Eigentums ergeben (wie etwa bei der Hobbytierhaltung).

Demgegenüber hat die deutsche Rechtsprechung die Voraussetzung für eine Ausnahme in der derzeitigen Fassung des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG („erheblicher wirtschaftlicher Schäden“) jedenfalls teilweise⁶ bislang sehr restriktiv ausgelegt und etwa verlangt, dass die dem Einzelnen zumutbare Belastungsgrenze überschritten⁷ oder dass „der landwirtschaftliche Betrieb infolge des Artenschutzes grundrechtsrelevant, d.h. schwer und unerträglich getroffen“⁸ werden müsse.

Zwar hat der EuGH⁹ jüngst nochmals bekräftigt, dass Art. 16 Abs. 1 der FFH-RL eine Ausnahme von dem in dieser Richtlinie vorgesehenen Schutzsystem darstellt, die restriktiv auszulegen ist. Dafür, dass erst bei einer schweren und unerträglichen oder unzumutbaren Belastung eine Ausnahme in Betracht käme, bietet das Unionsrecht aber keine Hinweise. Wird der Rechtsprechung des EuGH bei der Anwendung der Vorschrift Rechnung getragen, bestehen daher keine unionsrechtlichen Bedenken. Dabei kann sich eine Hilfestellung für die Auslegung und Anwendung im Einzelfall aus dem Zusammenhang der Regelung („zur Abwendung ernster land-, forst-, fische- rei- oder wasserwirtschaftlicher oder sonstiger ernster Schäden“) ergeben: Den sonstigen ernsten Schäden muss ein vergleichbares Gewicht zukommen wie den genannten Fällen.

Ob ein drohender Schaden geeignet ist, eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten zu rechtfertigen, ist einzelfallabhängig mittels einer Abwägung zwischen den konkret bedrohten Interessen des Einzelnen und den betroffenen Anforderungen des Artenschutzes zu ermitteln.¹⁰

5.2 Unveränderte Geltung der weiteren Ausnahmeveraussetzungen

Zu betonen ist, dass die weiteren Ausnahmeveraussetzungen in § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG durch die geplante Gesetzesänderung unangetastet bleiben: Danach darf eine Ausnahme nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Populationen einer Art nicht verschlechtert. Diese Voraussetzungen müssen weiterhin in jedem Einzelfall, in dem die Erteilung einer Ausnahme in Erwägung gezogen wird, geprüft werden und erfüllt sein. Nur dann kann eine Ausnahme unionsrechtskonform erteilt werden.

5.2.1 Keine zumutbaren Alternativen, insbesondere Herdenschutz

⁵ Urt. v. 08.07.1987 – 247/85, Slg. 1987, S. 3057-3072 (3071 Rn. 56).

⁶ Ein weiteres Verständnis wird dagegen zugrunde gelegt vom OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02. 2019 – 4 ME 48/19 – juris Rn. 6 = NVwZ-RR 2019, 264-266; vgl. auch OVG LSA, Urt. v. 22.11.2017 - 2 K 127/15 – juris, Rn. 34 = NuR 2019, 45-67.

⁷ Vgl. VG Sigmaringen, Urt. v. 02.04.2019 – 3 K 74/17 – juris, Rn. 17 = NuR 2019, 353-356.

⁸ VG Oldenburg, Urt. v. 25.04.2012 - 5 A 1428/11, 5 A 1905/11 – juris, Rn. 39. Uneinheitlich VG Freiburg, Urt. v. 17.02.2009 - 3 K 805/08 – juris, Rn. 29 einerseits und Rn. 37 andererseits = NuR 2009, 440-444. Vgl. auch VG Frankfurt (Oder), Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – juris, Rn. 49, 52 = NuR 2015, 584-588.

⁹ Urt. v. 10.10.2019 – C-674/19 – juris, Rn. 30 m. w. N.

¹⁰ VG Frankfurt (Oder), Beschl. v. 07.01.2015 - 5 L 289/14 – juris, Rn. 49 = ZUR 2015, 300-305; Müller-Walter, in: Lorz u.a., Naturschutzrecht, 3. Auflage 2013, § 45 BNatSchG Rn. 19; vgl. auch Lau, in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 2. Auflage 2016, § 45 Rn. 14.

Bevor von den artenschutzrechtlichen Verboten Ausnahmen erteilt werden, sind weniger stark eingreifende Verhütungsmaßnahmen zu prüfen. Zum Schutz von Weidetieren vor Wölfen kommen, abhängig von Standort und Art der zu schützenden Nutztiere, verschiedene Maßnahmen in Betracht. Die von DBBW und BfN mit den zuständigen Landesbehörden abgestimmten „Empfehlungen zum Schutz von Weidetieren und Gehegewild vor dem Wolf“ stellen konkrete Anforderungen an effektive und daher zu empfehlende Herdenschutzmaßnahmen dar¹¹. Diese sind in der Regel zumutbar¹² und bieten aus fachlicher Sicht den besten Schutz von Weidetieren vor Wölfen.

Grundlagen der empfohlenen Herdenschutzmaßnahmen sind die langjährigen praktischen Erfahrungen im Herdenschutz in verschiedenen Bundesländern, sowie im europäischen Ausland. Gegen Wolfsübergriffe auf Weidetiere werden elektrifizierte bodenabschließende Zäune empfohlen, die mindestens 120 Zentimeter hoch sind, da nur diese Zäune bei „ausforschenden“ Wölfen durch einen körperlichen Schmerz einen Abschreckungseffekt ausüben. Bei größeren Herden wird den Nutztierhaltern empfohlen, wenn sie sich mit den speziellen Anforderungen der Hundehaltung auskennen bzw. Fachberatung zu Verfügung haben, mit Herdenschutzhunden ihre Tiere vor Wolfsübergriffen zu sichern. Zur Umsetzung von empfohlenen Maßnahmen wird ebenfalls dann geraten, wenn in Gebieten Herdenschutzmaßnahmen des Mindeststandards durch Wölfe überwunden wurden.

Im Vergleich zu Schafen und Ziegen sind Rinder und Pferde recht wehrhaft, vor allem wenn sie in Herden gehalten werden. Dennoch gibt es belegte Risse von Rindern oder Pferden, wobei insbesondere Jungtiere betroffen sind. Da diese Fälle sehr selten bzw. regional vorkommen, ist hier eine individuelle Anpassung von Herdenschutzmaßnahmen angeraten. Dies können etwa Änderungen im Herdenmanagement oder die zeitweise Kopplung von Jungtieren sein.

Bei der Anwendung der empfohlenen Herdenschutzmaßnahmen müssen regionale Unterschiede berücksichtigt werden, so etwa beim Deichschutz als auch in Steilhangelagen. Hier gilt es, bestehende Maßnahmen an diese Spezialgebiete anzupassen und weiter zu entwickeln, um auch in diesen Gebieten weiterhin oder auch künftig eine Offenlandhaltung von Weidetieren zu ermöglichen.

Bei der Forderung von Herdenschutzmaßnahmen darf nicht vergessen werden, dass die korrekte Implementierung der Maßnahmen für die Weidetierhaltenden mit einem beachtlichen Mehraufwand sowohl bei der Errichtung als auch Instandhaltung verbunden ist. Dieser Mehraufwand muss durch finanzielle Förderung ausreichend ausgeglichen werden. In nahezu allen Bundesländern mit territorialen Wölfen werden daher Schutzmaßnahmen gegen Wolfsübergriffe, wie etwa elektrische Zäune oder die Anschaffung von Herdenschutzhunden finanziert. Eine Vergrämung stellt keine geeignete Maßnahme dar, um das Auftreten von Nutztierschäden zu reduzieren¹³.

¹¹ BfN & DBBW: Empfehlungen zum Schutz von Weidetieren und Gehegewild vor dem Wolf - Konkrete Anforderungen an die empfohlenen Präventionsmaßnahmen. BfN-Skripten 530. Bonn (abrufbar unter www.bfn.de/skripten).

¹² Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf. Anlage 4 zum schriftlichen Bericht des BMU für die 91. Umweltministerkonferenz zu TOP 22 „Umgang mit dem Wolf“.

¹³ BfN & DBBW: Empfehlungen zum Schutz von Weidetieren und Gehegewild vor dem Wolf - Konkrete Anforderungen an die empfohlenen Präventionsmaßnahmen. BfN-Skripten 530. Bonn (abrufbar unter www.bfn.de/skripten).

5.2.2 Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Populationen der Art

Zur weiteren Ausnahmevoraussetzung in § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, dass sich der Erhaltungszustand der Populationen der Art nicht verschlechtert, hat der EuGH¹⁴ aktuell nochmals betont, dass Entnahmen auch bei einem ungünstigen Erhaltungszustand einer Art (wie hier dem Wolf) ausnahmsweise zulässig sein können, wenn hinreichend nachgewiesen ist, dass sie nicht geeignet sind, den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Populationen zu verschlechtern oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands zu behindern. Besteht diesbezüglich Ungewissheit, muss nach dem in Art. 191 Abs. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankerten Vorsorgegrundsatz von der Erteilung einer Ausnahme abgesehen werden.¹⁵

6. Konkretisierung der Ausnahmen betreffend Wölfe

Die allgemeinen Ausnahmevorschriften in § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG-E (hierzu 5.) und § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG sollen durch § 45a Abs. 2 BNatSchG-E konkretisiert werden. Entnahmen zum Schutz der menschlichen Gesundheit waren und sind bislang schon möglich, genauso wie die Entnahme von Wölfen, die mehrfach empfohlene Herdenschutzmaßnahmen überwunden haben. Für diese Fälle soll nun eine konkrete Regelung getroffen werden, welche die Bundesländer in ihrem Vollzug unterstützt. Zentrale Ausnahmevoraussetzung ist neben drohenden ernsten Schäden die Durchführung zumutbarer Herdenschutzmaßnahmen. Bezogen auf den Wolf bedeutet dies, dass u.a. die ernsten Schäden an Weidetieren von einem Wolf, und nicht etwa bspw. einem Hund oder durch bloße Nachnutzung entstanden sind. Dabei wird ausdrücklich nur „der Abschuss von einzelnen Mitgliedern des Wolfsrudels“ zugelassen. Somit sind Schäden an Nutztieren in einem Wolfsterritorium, die von durchziehenden Wölfen verursacht wurden, von vornherein von Anwendungsreich der Vorschrift ausgenommen.

6.1 Allenfalls sukzessive Entnahme

Wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, darf der Abschuss von einzelnen Individuen des Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben der Schäden fortgesetzt werden (§ 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG-E).

Hiermit wird auf praktische Schwierigkeiten reagiert, namentlich wenn entweder bereits eingetretene Schäden nicht einem bestimmten Tier eines Rudels zugeordnet werden können oder der schadensverursachende Wolf nicht von anderen Wolfsindividuen unterschieden werden kann.¹⁶ Auch in diesen Fällen darf aber allenfalls eine sukzessive Entnahme von Wölfen stattfinden, bei der jeweils nach einer Entnahme eines Individuums abgewartet werden muss, ob die Nutztierisse aufhören bzw. soweit möglich eine genetische Untersuchung ergibt, ob tatsächlich das schadensverursachende Tier entnommen wurde.

Zu der in der Begründung des Gesetzentwurfs „im Einzelfall“ als möglich bezeichneten „Entnahme des gesamten Rudels“ kann es daher allenfalls in ganz außerge-

¹⁴ Urt. v. 10.10.2019 – C-674/19 – juris, Rn. 68; ebenso bereits Urt. v. 14.06.2007 – C-342/05 – juris, Rn. 29.

¹⁵ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/19 – juris, Rn. 69, 66.

¹⁶ BT-Drs. 19/10899, S. 10.

wöhnlichen Sonderfällen kommen: Zum einen muss mehrmals nacheinander ein Wolf, der zu einem territorial lebenden Rudel gehört, aber keine Schäden verursacht hat, entnommen worden sein. Der Wortlaut der Regelung erlaubt insoweit eindeutig nur den „Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels“. Zum anderen müssen für jede einzelne Entnahme die – nach der dargestellten Rechtsprechung des EuGH restriktiv auszulegenden – weiteren Voraussetzungen nach § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG erfüllt sein: Es darf keine zumutbaren Alternativen, insbesondere keine zumutbaren Maßnahmen des Herdenschutzes geben und der Erhaltungszustand der Populationen der Art darf sich nicht verschlechtern (s. dazu 5.2).

6.2 Auffällige Wölfe

Nach § 45a Abs. 2 S. 2 BNatSchG-E gilt die soeben dargestellte Möglichkeit des Abschusses weiterer Wölfe auch für Entnahmen im Interesse der Gesundheit des Menschen nach § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG. Diese Regelung zielt mithin auf sog. auffällige Wölfe ab: Unter auffälligem Verhalten wird das Verhalten von Wölfen in Bezug auf Menschen verstanden, das scheinbar außerhalb der Bandbreite des Verhaltens der meisten Individuen dieser Art liegt.¹⁷ Das Konzept der DBBW zum Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten, wurde als Anleitung und Empfehlung für die im Wolfsmanagement zuständigen Behörden konzipiert und mit den zuständigen Landesbehörden abgestimmt. Die darin enthaltenden Handlungsoptionen reichen von der Einschätzung verschiedener Wolfsverhaltensweisen über Vorbeugung und Information bis hin zum Beseitigen von Anreizen oder Vergütungen.

Allerdings kann eine Einschätzung und Empfehlung im Umgang mit auffälligen Wölfen keine pauschal anzuwendende Handlungsvorlage sein. Festzuhalten ist jedoch, dass Wölfe, die bei Tag in Sichtweite von Häusern oder bei Nacht durch Ortschaften laufen, *per se* noch keine Gefahr für den Menschen darstellen. Dies gilt auch für einen Wolf, der nicht sofort beim Anblick von Menschen oder Autos flüchtet, sondern zunächst stehenbleibt und beobachtet. Wölfe nehmen Menschen in Kraftfahrzeugen nicht als Menschen wahr, sodass dadurch viele Beobachtungen auf kürzere Distanzen möglich geworden sind.

Bei der Einschätzung des Wolfsverhaltens hat unstrittig die Sicherheit des Menschen immer an erster Stelle zu stehen: Wenn Wölfe ein Sicherheitsrisiko für den Menschen darstellen, etwa durch unprovokiertes und aggressives Verhalten, dann muss sofort gehandelt und der Wolf geschossen werden. Die Anzahl dokumentierter Wölfe, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten haben, ist in Deutschland sehr gering; ein Fall unprovokiert aggressiven Verhaltens ist seit der Etablierung des Wolfes im Jahr 1998 in Deutschland noch nicht aufgetreten. Ebenso wurde seit der Rückkehr des Wolfs nach Deutschland noch kein Mensch durch einen Wolf verletzt.

¹⁷ Konzept zum Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten – Empfehlungen der DBBW, BfN-Skript Nr. 502, 2018, S. 11.

7. Fazit

Die geplante Gesetzesänderung stellt einen Beitrag zu einem unions- und verfassungskonformen Ausgleich zwischen dem Artenschutz einerseits und den Interessen insbesondere der Nutztierhalter andererseits dar. Auch die neuen Ausnahmegeschriften sind dabei unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH restriktiv auszulegen.

Das Fütterungsverbot, die Entnahme von Hybriden sowie die Einbeziehung von Jagd ausübungsberechtigten beim Abschuss von Wölfen unterstützen die Länder beim Wolfsmanagement. Die Rechtssicherheit im Vollzug wird durch die ausführlichen Regelungen bei der Entnahme von Wölfen, die wiederholt Nutztiere getötet haben, erhöht. Hierbei ist die Prüfung der von DBBW und BfN empfohlenen Herdenschutzmaßnahmen im Vorfeld einer Entnahme die zentrale Voraussetzung.

Die geplanten rechtlichen Regelungen dürfen allerdings nicht davon ablenken, dass für das notwendige Wolfsmanagement vorrangig ein funktionierender Herdenschutz essentiell ist. Daher müssen Bund und Länder Weidetierhaltende beim Schutz ihrer Tiere vor dem Wolf unterstützen und dies finanziell auskömmlich fördern. Denn nur eine konsequente Umsetzung von effektiven Herdenschutzmaßnahmen kann Übergriffe von Wölfen auf Weidetiere – und somit auch den Abschuss von Wölfen – weitestgehend vermeiden.

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.



Deutscher Bundestag

Statement Gerhards:

Sachverständiger zur Entwurfänderung eines Zweiten Gesetzes im Bundesnaturschutzgesetz § 45a
- 09.12.2019

■ Textversion
Leseversion

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, sehr geehrte Bundestagsabgeordnete, sehr geehrter Wissenschaftlicher Dienst

Diesem vorliegenden Gesetzentwurf kann ich z.Z. sachlich leider noch nicht komplett zustimmen, da er in den Details mit noch wichtigen Korrekturen und Ergänzungen zu vervollständigen ist, zu welchen ich als Sachverständiger für Großraubwild, wie folgt Stellung beziehe.

1.0 Ernsthafte Schäden:

1.1 Die im vorliegenden Änderungsgesetz angeregte legale Wolfsentnahme bei:
< ernsthaften Schäden > versus < erheblichen Schäden > beinhaltet leider keine erforderliche Definitionen. In der praktischen Anwendung müssen daher unbedingt diese Definitionen ausformuliert werden, um eine erforderliche Rechtsklarheit auf beiden Seiten zu erhalten.

1.2 Ernsthafte Schäden sind auch die Erfassung der wirtschaftlichen Schäden der verhaltensbiologischen Konditionierung (siehe Anlage 3) und die Folgen der Tierseuchen, welche eine Kausalität zum Wolf haben: > z.B.:

1.2.1 Afrikanische Schweinepest (ASP)

1.2.2 Wölfe leisten entgegen der FLI Meinung *Friedrich Löfflerinstitut-Riems* sehr wohl, einen sehr großen Vorschub, bei der Verbreitung der gefährlichen ASP Seuche.

https://tierseucheninfo.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/afrikanische_schweinepest/afrikanische-schweinepest-21709.html

Die nachfolgenden Aufzählungen zur ASP Verbreitung werden offensichtlich amtlich immer noch komplett falsch verstanden und falsch eingeschätzt.

- # Wölfe suchen nachweislich gezielt die Schwarzwildkürungen auf (Beweis: Fotofallen)
- # Wölfe wälzen sich dominant und beutebesitzverhaltend in den dortigen Schwarzwildlosungen
- # Verendete oder erkrankte Wildschweine werden von den Wölfen aufgefressen (Beweis: Feldmonitoring)
- # Wanderwölfe sind nicht territorial und territoriale Wölfe transportieren das ASP Virus täglich von Ost nach West, (Durchmesser = 12,5 km) damit ist die Infektionskette geschlossen und damit ist auch die amtl. These zum Wolf-ASP Risiko widerlegt

1.2.3 Tierseuchen wie Tollwut, Staupe und Parasiten wie: Echinococcus Granulosus,³ Räude, usw. werden nicht durch den Wolf verursacht, sondern durch den jeweiligen Krankheitserreger. Wölfe infizieren sich an anderen Tieren auch untereinander und beschleunigen damit die Ausbreitung, d. h. sie tragen zur Entstehung von Epidemien signifikant bei. Die Wanderwölfe transportieren den Krankheitserreger der ASP in alle Himmelsrichtungen, besonders von Osten nach Westen und Südwesten entsprechend der Hauptrichtung der Wanderungen.

Fazit: Der Wolf ist ein Verursacher von ernsthaften Schäden und daher muß hier politisch sofort gehandelt werden.

2.0 Dunkelheit⁴:

- 2.1 Das Bundesnaturschutz beinhaltet die politische Aussage, daß Wölfe bei < Dunkelheit > in Ortslagen als normales Lebensrisiko hinzunehmen sind.
- 2.2 Die Lebenswelten der kompletten Landbevölkerung, speziell der Schulkinder, welche im Wintermorgen bei Dunkelheit auf den Schulbus warten, wird mit dieser politischen Aussage als hochgradig misanthropisch verstanden und stellt sich damit in einem kompletten Widerspruch zur zuvor erstellten Aussage: < Die Sicherheit der Menschen ist oberste Priorität >. Quelle⁴: MP-Sachsen Herr Kretschmer (CDU)

Die Stadtmenschen haben offensichtlich noch keine Vorstellung von dieser Bedeutung.

Die Eltern werden gezwungen, ihre Kinder früh mit dem Auto zur Bushaltestelle zu fahren, so dass die Kinder noch weniger bis gar keine Bewegung mehr haben.

Die Kinder können nicht einmal 10 Minuten selbständig zur Bushaltestelle laufen. Das verhindert die Erziehung zur Selbstständigkeit und führt zu gesundheitlichen Schäden. Lebensinhalte wie Schlitten fahren bis Einbruch der Dunkelheit und Heimziehen der Schlitten bei Sternenschein, werden den Kindern genommen. (*Bildungspolitik)

Spontane Besuche bei den Nachbarskindern und selbständiges Heimkommen vor dem Abendessen sind nicht mehr möglich. Die Eltern werden verdonnert, täglich für jede kleine Aktivität des Kindes als Chauffeure unterwegs zu sein oder ihre Kinder zumindest zu Fuß zu begleiten, eine extreme Abhängigkeit, die allen pädagogischen Zielen zuwider läuft, unvereinbar mit Berufstätigkeit, Führung des Haushaltes und Familienleben.

3.0 praktische Identifizierung von wildlebenden Wolfshundhybriden

- 3.1 Die Identifizierung von Wolfshybriden wird immer noch mit Hilfe der von der Opposition nicht anerkannten Verwandtschaftsanalyse durch Analyse der ausschließlich maternal vererbten mitochondrialen DNA vom Labor des Senckenberg Instituts Gelnhausen durchgeführt. Bei dieser Methode fallen die männlichen Vorfahren früherer Generationen aus der Erfassung komplett heraus. Nach schon 20 Jahren verfehlter Wolfspolitik ist dringend ein Umdenken erforderlich. Die Assoziationsanalyse des forensischen Instituts ForGen muss anerkannt werden, denn das Ergebnis einer wissenschaftlichen Untersuchung ist nur dann gültig, wenn es von anderen Instituten reproduziert werden kann.
- 3.2 Eine Fachveröffentlichung in den Beiträgen zur Jagd- und Wildforschung (Eva Nessenius, Dezember 2019) belegt, dass in der Gründerpopulation Felfarbengene von aus Polen stammenden Wolfshybriden vorkamen. Und zwar Felfarbengene auf dem Agouti-Locus (Allel at anstatt aw). Von der Gründerpopulation in der Lausitz (2000-2004) müssen deshalb zusätzliche molekulargenetische Untersuchungen durchgeführt werden, wobei der Agouti-Locus untersucht werden muss.
- <https://de.wikipedia.org/wiki/Agouti>
- 3.3 Die Kraniologie (Schädelkunde) ist beim Wolf dringend zu updaten. Deutschland / Senckenberg nutzt hierzu nur 6-9 schwache Trennungszeichen. International sind aber 53+7 Trennungszeichen bekannt, um einen Wolf vom Hund oder Wolf-Haus-Hund-Hybriden zu unterscheiden, diese Erkenntnisse hier in Deutschland zu ignorieren ist nicht vorzeigefähig.

4.0 Definition des günstigen Erhaltungszustand: BfN versus IUCN

- 4.1 Das von BfN propagierte Habitatsmodell nach Knaur mit 440 Wolfsrudeln für Deutschland ist nach heutigen Erkenntnissen sachlich falsch, weil grundsätzlich alle hier vorkommenden Wölfe der eurasisch-baltischen Metapopulation angehören und nicht der deutsch-polnischen Tieflandpopulation, welche es nachweislich auch gar nicht gibt.
Ein von BfN gewünschter nationaler Alleingang ist daher nicht verständlich.
Fakt ist auch, das nach der IUCN Empfehlung (EU-Dokument von Boitani) für den günstigen Erhaltungszustand "eine Population von mindestens 250 Tieren ausreichend ist, wenn diese mit anderen Populationen in einem demografisch wirksamen genetischen Austausch stehen."

Der genetische Austausch zwischen der Baltischen und anderen Populationen ist nachgewiesen.

250 Wölfe, aufgeteilt auf 47x europäische Staaten ergibt = 5,3 Wölfe für Deutschland.

Hier ist es dann auch völlig egal, ob BfN dieser simplen Mathematik folgen kann, oder nicht. Mit der veralteten Knauerstudie sollte sich BfN (440 Wolfsrudel x a´10x Wölfe = 4.400 Wölfe) als disqualifiziert betrachten und deren aus dem Überblick verlorenen Wolfsbestand in Deutschland offiziell als Kapitulation im politischen Diskurs Wolf anerkennen.

- > BfN meldete aktuell sogar nur 133⁹ Wölfe an IUCN
- > Senckenberg meldete Anfang des Jahres aber schon einen Bestand von etwa: 1.000 identifizierten Tieren.
- > Die aktuelle geschätzte Wolfsanzahl liegt bei 1.500 - 2.000 Tiere

5.0 Canis Lupus

- 5.1 Die in der Gesetz Textfahne benutzte Bezeichnung der Spezies "Canis lupus" nach der systematischen Taxonomie von Karl Linnaeus 1758 ist eindeutig falsch, denn auch der Haushund gehört zur Spezies Canis lupus.
Der Eurasische Wolf trägt die Artbezeichnung "Canis lupus lupus", denn auch die jeweilige Subspezies muss immer in einer korrekten Benennung genannt werden.
Der Haushund als nur eine von vielen Subspezies des Wolfs trägt deshalb die Artbezeichnung "Canis lupus familiaris" und ist somit auch ein Canis lupus.
Die heutige Fachliteratur benennt insgesamt 11 wildlebende Wolfs-Unterarten:
https://de.wikipedia.org/wiki/Wolf#Externe_Systematik

Frühere Autoren haben noch mehr Unterarten unterschieden, von denen von den neueren anerkannten Autoren mehrere zusammengelegt wurden.

! Diese hier von ihnen nicht korrekt benutzte Bezeichnung ist ein Rechtsverstoß gegen § 10 des Bundesnaturschutzgesetzes, welcher unbedingt verbessert werden muß.

6.0 Hybriden: <https://www.youtube.com/watch?v=XcSV-3zX4Xs>

- 6.1 Ich begrüße die sofortige Entnahme von Wolfshybriden nach § 45 a Abs. 3 BNatSchG, da die Verbreitung von Wolfshybriden aus naturschutzfachlichen Gesichtspunkten abzulehnen ist. Hierzu wird insbesondere präventiv empfohlen, einen territorialen Wolfsexpertenring (ähnlich einem Rotwildhegering) unter Leitung der Unteren-Jagdbehörde einzurichten.
- 6.2 Nach etwa 20 Jahren Wolfspolitik verweigern die verantwortlichen Wolfspolitiker in Deutschland aber immer noch mit aller Macht und (Korruption ?) die vorliegenden Beweise anzuerkennen, daß unsere deutschen Wölfe sehr viele Wolf-Haus-Hund-Hybriden sind. (>90%)

Vermerk außerhalb des Protokolls:

- Meine Damen und Herren - sie machen sich mit der Hybriden Beweisverleugnung und Ignorierung sehr wahrscheinlich alle historisch unglaublich.

7.0 Jagd

7.1 Die Landesumweltbehörden sollen grundsätzlich für die Entnahme eines Wolfes oder gedachten Wolfsrudels vollverantwortlich sein.

Störungen, Nutzungen und Schäden im Revierjagdsystem sind zu 100% vom LRA ausgleichspflichtig.

Der Revierbeständer und der delegierte Jagdausübungsberechtigte ist mit je einer Stimme in allen Entscheidungen zur örtlichen Wolfsentnahme einzubeziehen.

Ausgeschlossen vom Tatbestand der Fütterung und des Anlockens sind alle Tätigkeiten aus der Jagd & Falknerei, siehe Aufzählung:

- 01- Luderstellen für die Raubzeugbekämpfung
- 02- Wildfutterstellungen / Kirrungen / Ablenkungskirrungen
- 03- Das liegen lassen von erlegtem Wild bei einer Drückjagd bis zum Ende der Jagd (Hahn in Ruh) ist keine Fütterung und Anlocken des Wolfes.
- 04- Das Aufbrechen der jagdlichen Beute ist kein Anlocken
- 05- Das Läuten der Futterglocken bedeutet, das die Wölfe durch Schüsse z.B. bei einer Drückjagd an die jagdliche Speisetafel gelockt werden
- 06- Schleppe legen, Schweißfährtten und alle Jagdhundearbeiten
- 07- Streckenplatz einer Drückjagd ist keine Fütterung und Anlocken des Wolfes.
- 😊 08- Das modische tragen von Pelzkleidung ist kein Anlocken
- 09- Wildbergung ist keine Fütterung und Anlocken des Wolfes.
- 10- Lockjagd ist kein Anlocken des Wolfes.
- 11- Das simulierende Anrufen eines Wolfes ist kein Anlocken des Wolfes.
- 12- Das simulierende Anrufen anderer Wildtierarten ist kein Anlocken des Wolfes.
- 13- Fallenjagd
- 14- Winter und Notfütterungen
- 15- Wolfmonitoring

Ausgeschlossen sind auch "Anlocken" in Freizeit Tätigkeiten wie:

- 16- Betreiben von Waldkindergärten
- 17- Reiten Joggen im Wolfsgebiet etc.: (weckt die Flucht-Jagd Stimulans beim Wolf)
- 18- Die offene Feldimkerei ist keine Fütterung und Anlocken des Wolfes.
- 19- Wölfe kennen keine Grenzen und jagen bereits Tag und Nacht in Ortslagen, demnach wäre sogar die Fischbude auf dem Weihnachtsmarkt ein Anlocken des Wolfes.
- 20- Boofen⁷ in den Elbsandstein Höhlen sind kein Anlocken mit Frischfleisch.

8.0 Biodiversität:

8.1 In den Eingangsworten der Gesetzesänderung zu § 45a wird die Wiederbesiedelung des Wolfes in Deutschland, als großer Erfolg des Naturschutzes gefeiert.

Als Sachverständiger für Großraubwild erkenne / sehe ich das leider ganz anders, denn:

8.2 BfN und eine ideologische Auftragswissenschaft hat den erforderlichen Überblick zur Natur und Wolfspolitik fernab der Realität verloren. Fakt ist: Der Wolf schadet der Biodiversität !

Wernher Gerhards
(Sachverständiger)
Fr.29.11.2019



04:24,48 min
Lesevortrag

Quellen:

Ausnahmen:

¹Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf

Zu 1.0 Parasiten:

²<https://www.infektionsschutz.de/infektionskrankheiten/erregerarten/parasiten/#c6298>

³Biokampfstoff Echinococcus Granulosus - welcome in Germany ? W.Gerhards, Wissenschaftliche Jahresbeiträge der Jagd&Wildforschung, Band 44

Zu 2.0 Dunkelheit:

⁴https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/top_22_wolf_bericht-anlage-4_1545313746.pdf

= Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach A §45 Abs 7 BNatSchG beim Wolf unter Pkt. II . Gegenüber Menschen auffälliges Verhalten

> 2. Ausnahmegrund Gesundheit des Menschen (§ 45 Abs.7 S.1 Nr. 4 BNatSchG) - siehe S. 18 unten und
> weiter S.19 Mitte:

"Umgekehrt besteht regelmäßig keinerlei Gefahr und daher auch kein Anlass, wenn u.a.ein Wolf im Hellen in Sichtweite von Ortschaften/Einzelgehöften entlang läuft oder in der Dunkelheit direkt Ortschaften oder Siedlungen durchquert. 37"

⁵<https://www.mopo.de/im-norden/naechtliche-attacken-woelfe-versetzen-dorfbewohner-an-der-elbe-in-angst-und-schrecken-33514554?fbclid=IwAR1aoolxZqXYrSB41XtS-sldBGuKj4HuMDj7wt3Jx4xyoNZQrFhrewGYf5Q>

Zu 3.2 Hybriden & Farbgenetik:

⁶E.Nessenius - Wissenschaftliche Jahresbeiträge der Jagd & Wildforschung, Band 44 - ab Dezember 2019

Wolfshybriden Film: <https://www.youtube.com/watch?v=XcSV-3zX4Xs>

Zu 4 BfN Wolfbestandszahlmeldung:

⁹FDP - Kleine Anfrage - Seite 2 a) Drucksache 19/15101

https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_L%C3%A4nder_Europas

Zu 7.20 Boofen:

⁷<https://www.saechsische.de/plus/boofen-uebernachtung-saechsische-schweiz-nationalpark-5142397.html>

Livefoto zum Statementvortrag:

1- Wölfe lieben Bio Apfeltrester

Fotoformat: JPG und PDF

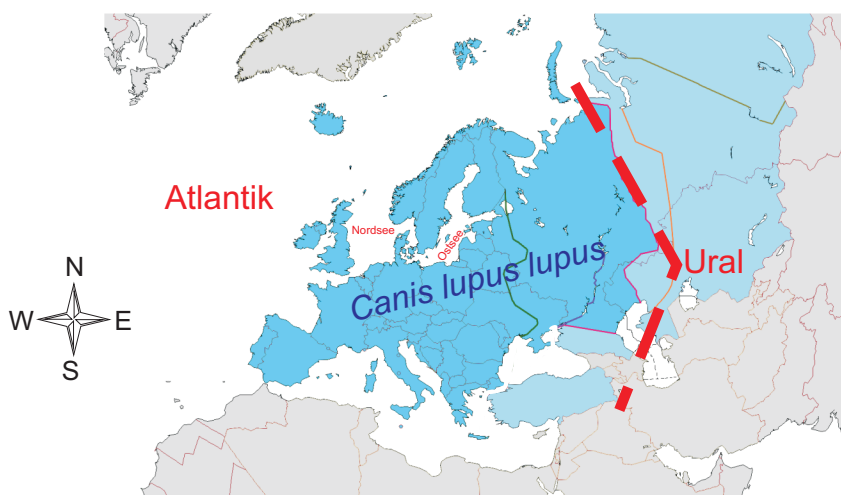
Presenter Info:

Dieses mitgelieferte Foto, bitte als sog. < Dauerfoto > über den Bild / Infowürfel zu meinem Vortrag projizieren
- Danke -



Die eurasische - baltische Metapopulation

Anlage 1:



2) IUCN – Eurasische Metapopulation und unsere Baltische Population

Nach den Guidelines for Population Management Plans for Large Carnivores (LCIE 2008) sind bei einem genetischen Austausch mit anderen Populationen für den günstigen Erhaltungszustand 250 erwachsene Tiere erforderlich.

Dieser Austausch ist durch das Wanderverhalten der Wölfe gewährleistet und vom Wolfsmonitoring nachgewiesen.

Seite 19: "For classifications based on criteria D the appropriate downgrading would imply that if a population has sufficient connectivity to allow enough immigrants to have a demographic impact there would in principle only need to be more than 250 mature individuals in the population for it to be of "least concern"."

http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/guidelines_for_population_level_management.pdf?fbclid=IwAR1HHNsLGXADLcZH8wqQzIHx-mvZI9kqhwhXd0s2rLHi-UCPVZIJWofOIVM

Es ist nicht korrekt, wie es heute praktiziert wird, nur an der Reproduktion beteiligte Elterntiere zu zählen. Die zweijährigen Wölfe, die noch beim Herkunftsruddel leben, sind auch schon geschlechtsreife Tiere. Durchziehende Einzelwölfe ebenfalls, auch sie müssen mitgezählt werden.

Davon, dass nur standorttreue reproduzierende Paare gezählt werden, steht in den Vorgaben der EU-Kommission nichts.

Außerdem belegen neuere Forschungen, dass die Wolfsbestände in Westpolen und Deutschland entgegen bisherigen Annahmen weder eine eigenständige ZEP Population bilden noch isoliert sind. Vielmehr stellen sie lediglich den nach Westen verlagerten Westrand der deutlich größeren Baltischen Population dar, die aus Tausenden von Wölfen besteht und sich weit oberhalb des günstigen Erhaltungszustands befindet.

https://de.wikipedia.org/wiki/Wolf#Bestand_in_Europa

Für den derzeitigen Schutzstatus „streng geschützt“ gibt es keine Begründung.

Der Anhang IV der FFH-Richtlinie ist nur für vom Aussterben bedrohte Tierarten vorgesehen. Für den Eurasischen Wolf, für die Baltische Population und auch die sog. Mitteleuropäische Flachlandpopulation, die lediglich eine Subpopulation der Baltischen ist, besteht keinerlei Gefährdung. Es handelt sich um eine lebensfähige Population im günstigen Erhaltungszustand. Somit gehören die Wölfe in den Anhang V der FFH-Richtlinie in die Liste der geschützten Arten, bei denen Bestandregulierung durch kontrollierte Bejagung unter Berücksichtigung des Erhaltungszustands möglich ist. Das heutige Wolfsmanagement ist durch ein echtes jagdliches Wildtiermanagement zu ersetzen.

Die Wölfe in der Bundesrepublik Deutschland sollen zu einer angeblich separaten sogenannten Mitteleuropäischen Tieflandpopulation gehören, die in dem Bericht als stark gefährdet bewertet wurde. Diese umstrittene und nicht verifizierbare These vom Büro Lupus wurde zwischenzeitlich von renommierten Wildbiologen in Fachpublikationen widerlegt, was Prof. STUBBE und HERZOG bereits betont haben.

Sylvia D.Czarnomska, Bogumila Jedrzejewska, Tomasz Borowik, Sabina Nowak, Henryk Okarma, Ettore Randi et al.: Concordant mitochondrial and microsatellite DNA structuring between Polish lowland and Carpathian Mountain wolves

In: Conservation Genetics, Juni 2013, Volume 14, Seite 573 – 588.

Letzter Abschnitt: Recolonisation of western Poland and eastern Germany „Wolves in western Poland and eastern Germany appear to present the expanding western edge of a vast, northeastern European wolf population that primarily in habitats boreal and temperate forests and extends through the Baltic States, northern Belarus, and north western Russia“ (Pilot et al. 2006, 2010).

<https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10592-013-0446-2#page-1>

Anlage 2:

Die Farbvererbungslehre nach Gregor Mendel findet Beachtung an der sächsischen Wolf Gründerpopulation 2003/2004 in Neustadt / SN



Eine genetische Erklärung für die Tatsache, dass bei uns in Deutschland Hybriden aus Polen eingewandert sind, von denen unsere wildlebenden Caniden seit der Gründerpopulation aus Neustadt / Sachsen Anno 2003 abstammen.

Carsten Nowak hat das selbst geschrieben, dass die meisten wildlebenden Caniden in Deutschland von den beiden sächsischen Gründerwölfen FT1 Sunny und FT3 Einauge abstammen:

Genetisches Wolfsmonitoring in Deutschland – Erkenntnisse zu Herkunft, Hybridisierungsgrad und Ausbreitungsverhalten des deutschen Wolfsvorkommens.

In: Abstracts der Beiträge zur Fachtagung des Deutschen Jagdverbandes, Berlin 21. März 2014, PDF Seite 20.

<https://www.jagdverband.de/sites/default/files/Kurzfassung%20Referate%20Wolfstagung%2021%2003%2014.pdf>

Dass die beiden Geschwisterwölfen Sunny und Einauge aus der sächsischen Gründerpopulation Hybriden waren, hat er allerdings weggelassen.

<https://de.wikipedia.org/wiki/Lohfarbe>

Maris Hindrikson et al: Busting the Trend in Wolf-Dog Hybridization: First Evidence from Europe of Hybridization between Female Dogs and Male Wolves

<https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0046465>

	Allel 1 von Rüde aw	Allel 2 von Rüde at
Allel 1 von Fähe aw	 Welpen homozygot Genotyp: aw aw	 Welpen heterozygot Genotyp: at aw
Allel 2 von Fähe at	 Welpen heterozygot Genotyp: at aw	 Welpen homozygot Genotyp: at at

a w = Wildform-Allel wolfsfarben dominant gegenüber a t
a t = Allel für schwarzen Sattel rezessiv gegenüber a w

Anlage 3:

Zu Punkt 1.2

Es muss endlich die verhaltensbiologische Konditionierung der Wölfe durch Beuteerfolg an Weiden als Punkt mit untergebracht werden.

Solange die Leute nur darüber diskutieren, wie groß oder klein die Schäden sein dürfen für eine Entscheidung zur Entnahme, ist das kein angemessener Umgang mit dem Thema.

Es geht nicht nur um wirtschaftliche Aspekte bei Weidetierhalten.

Es geht vor allem um Verhaltensbiologie in Bezug auf Raubtiere.

Wir kennen in der Verhaltensbiologie den Fachbegriff der positiven Verstärkung.

Positive Verstärkung ist gleichbedeutend mit einer Form von Belohnung.

Positive Verstärkung bewirkt in einem Tier ebenso wie beim Menschen, dass es das gezeigte Verhalten unwillkürlich wiederholt.

Durch Beuteerfolg an Weiden werden Raubtiere in ihrem Verhalten durch positive Verstärkung, das bedeutet durch die Belohnung in Form von erfolgreichem Beuteschlagen und Nahrungsaufnahme darauf konditioniert, dieses Verhalten zu wiederholen.

Ein einziger erster Beuteerfolg ist schon eine positive Verstärkung.

Deshalb kann die Entscheidungsgrundlage nicht die Schadenshöhe bei einem Übergriff sein oder auch die Anzahl der darauf folgenden Wiederholungen an derselben Weide oder an einer anderen Weide.

Die Tatsache an sich, dass ein Wolf die positive Verstärkung seines Verhaltens durch einen Beuteerfolg erlebt hat, muss als Grundlage für eine Entnahmeentscheidung ausreichen.

Die Diskussionen über Schwere, Erheblichkeit oder Ernsthaftigkeit von Schäden dient doch dazu, vom eigentlichen Thema abzulenken, vom Problem der Verhaltenskonditionierung durch den Beuteerfolg.

Diese unerwünschte Verhaltenskonditionierung tritt auch dann ein, wenn ein Wolf an einem Zaun mit einem Elektroschock bestraft wird, denn die Nähe zur Beute, das Sehen und intensive Riechen der Beute ist bereits eine Belohnung. Das wirkt selbst dann als Belohnung, wenn der Wolf zu dem Schluss kommen muss, dass ein anderes Vorgehen als die Nase an den Zaun drücken erfolversprechender wäre, also ein Sprung über den Zaun.

Wenn der Bauch oder die Beine des Wolfs die oberste Litze streifen, bekommt der Wolf keinen Schlag, denn der Stromkreis wird nicht geschlossen.

Der Stromkreis wird nur dann geschlossen, wenn das Tier bei einem einfachen Elektrozaun sowohl den Boden als auch eine Litze berührt.

Bei einem Plus-Minus-Netzzaun muss es entweder eine Litze und den Boden oder gleichzeitig zwei Litzen berühren.

Die intelligenten Wölfe lernen das aus Erfahrung, das zu vermeiden.

Sie lernen, dass nichts passiert, wenn sie nur eine Litze berühren.

Sie lernen nicht, sich von Weiden fern zu halten, denn das Riechen und Sehen der Beutetiere wirkt auch dann als positiver Verstärker, wenn sie sich dabei am Zaun wehgetan haben.

Die Wölfe werden durch die Elektroschocks zum Springen erzogen!

Es wird behauptet, man könne Wölfe durch Stromschläge von Weiden fern halten. Die Erfahrung zeigt etwas anderes, nämlich dass sie systematisch die Zäune abgehen und versuchen ein Loch zu finden, und dass sie, wenn sie kein Loch finden, drüberspringen.

Es wäre die Frage zu thematisieren, ob es überhaupt erlaubt ist, Wildtiere mit Hilfe von Elektroschocks zu erziehen, zu dressieren. Der Wolf untersteht dem Tierschutzgesetz. Das ist sicher verboten.

Für eine Dressur von Wildtieren in freier Wildbahn gibt es keinerlei Gesetzesgrundlage.

Man muss anstatt Elektrozaun das Wort Elektroschock verwenden, damit die Leute etwas begreifen.

In der Psychiatrie wurden solche Methoden verboten, in der Tierdressur wird stark davon abgeraten.

Aber mit unseren unnötigerweise streng geschützten Wölfen sollen wir das machen.

Die Nase ist ein extrem empfindliches Körperteil.

Das ist erstens unvereinbar mit dem Bundesnaturschutzgesetz und dem Tierschutzgesetz und dazu noch langfristig wirkungslos.

Herdenschutz funktioniert so, wie er schon immer funktioniert hat:

Weidetierhalter müssen ein Gewehr haben und es benutzen dürfen.

Ein toter Wolf kann nichts lernen, aber die Rudelangehörigen lernen sehr wohl aus der Erfahrung ihres Rudelgenossen und verschwinden.

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.

**FORUM
NATUR
BRANDENBURG**

Forum Natur Brandenburg | Am Kanal 16-18 | 14467 Potsdam

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Frau Sylvia Kotting-Uhl, MdB

via E-Mail: umweltausschuss@bundestag.de

Datum 08.12.2019 Unser Zeichen fnb/be/lupus/bt Ihr Zeichen

Öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung bezüglich eines „Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes“ am 19.12.2019

hier: Stellungnahme als geladener Sachverständiger

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Kotting-Uhl,
werte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme darf ich mich bedanken. Die von dem Wiedererstarken der deutschen Wolfsbestände betroffenen Landnutzer begrüßen es unumwunden, dass sich der Deutsche Bundestag der dringend notwendigen Gesetzesänderung stellt, die insgesamt durch die Entwicklung der europäischen Wolfspopulation notwendig wird und deren Bedarf für ein „aktives Bestandsmanagement“ immer deutlicher zutage tritt. Wir begrüßen in diesem Kontext ebenso ausdrücklich, dass die Hauptzielsetzung für ihr Gesetzesvorhaben darin liegt, „die Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmen von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten zu erhöhen“. Dass es diesbezüglich einen grundsätzlichen Bedarf gibt, ist über die verschiedenen verbandspolitischen Positionierungen hinweg in der Bundesrepublik Deutschland mittlerweile unumstritten.

Gleichwohl stellt sich im Rahmen Ihrer Zielsetzung die für die Betroffenen geradezu essenzielle Frage, ob die Art und Weise ihrer gesetzeseitigen Umsetzung geeignet ist, diesem Ziel zu entsprechen. Gleichwohl muss die Frage erörtert werden, inwieweit Ihr Vorhaben insgesamt mit

Forum Natur Brandenburg e.V.

Geschäftsstelle

Am Kanal 16-18
14467 Potsdam

Telefon

+49 (0)331 58 17 96-60

Telefax

+49 (0)331 58 17 96-61

E-Mail

info@forum-natur-brandenburg.de

Internet

forum-natur-brandenburg.de

Facebook

facebook.com/ForumNaturBrandenburg

Twitter

[Twitter.com/NaturBbg](https://twitter.com/NaturBbg)

Bankverbindung

Bank für Sozialwirtschaft, Berlin
IBAN DE72 1002 0500 0001 5981 00
BIC BFSWDE33BER

Spendenkonto

Bank für Sozialwirtschaft, Berlin
IBAN DE66 1002 0500 0001 5981 11
BIC BFSWDE33BER

Absender des Schreibens

Gregor Beyer, Geschäftsführer

Mobil

+49 (0)151 22 65 57 69

E-Mail

gregor.beyer@forum-natur-brandenburg.de



der sich gegenwärtig abzeichnenden Lage zur Betroffenheit der Landnutzung in der deutschen Kulturlandschaft geeignet ist, die bestehenden Konflikte mindestens zu minimieren und die Akzeptanz für die weiterhin ungebrochene Ausbreitung der Wölfe in Deutschland zu erhalten.

Eingedenk dieser Vorbemerkung möchten wir die folgende Stellungnahme auf diese beiden Punkte konzentrieren.

I.

Möglichkeit der Schaffung von Rechtsicherheit

Das Bundesnaturschutzgesetz fordert vor der letalen Entnahme einzelner Wolfsindividuen bislang den Nachweis des Entstehens „**erheblicher** land-, forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher **Schäden**“. Sie beabsichtigen diese Schadensdefinition abzustufen, indem Sie den Begriff der **erheblichen Schäden** in sogenannte **ernsthafte Schäden** umdefinieren wollen. Grundsätzlich ist diese Herangehensweise zu begrüßen, da die gegenwärtig gültige Rechtsprechung den bislang gültigen Begriff der erheblichen Schäden in einer Art und Weise auslegt, die faktisch den wirtschaftlichen Ruin eines betroffenen Unternehmens voraussetzt, bevor die Verwaltung die Entnahme einzelner Tiere bescheiden kann.

Dabei unterlassen Sie es jedoch in Ihrem Gesetzesvorhaben vollständig, den neuen Rechtsbegriff auch nur ansatzweise näher zu definieren. Weder beabsichtigen Sie, in das Gesetz eine „Positiv- bzw. Negativliste“ einzuführen, noch geben Sie ergänzende Hinweise im Gesetzestext, die die spätere Auslegung Ihres gesetzgeberischen Willens für die rechtlich wie praktisch Betroffenen möglich macht.

Es ist daher davon auszugehen, dass die spätere Anwendung der Definition „ernsthafte Schäden“ die gleichen jahrelang betriebenen rechtlichen Auseinandersetzungen nach sich ziehen wird, die in den vergangenen Jahren bereits im Rahmen der Auslegung des Begriffes „erheblicher Schäden“ zu beobachten war. Wir weisen diesbezüglich insbesondere auf die erfolgten Auseinandersetzungen zwischen dem Landkreis Märkisch-Oderland (Bundesland Brandenburg) und den dort aktiven Umwelt NGOs bezüglich der Entnahme von Bibern hin. Im Lichte dieser Auseinandersetzung erweist sich Ihr Gesetzesvorhaben als zutiefst kontraproduktiv, da die zwischenzeitlich eingetretene, wenn auch ungenügende Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung von „erheblichen Schäden“ im Zuge Ihres Gesetzesvorhabens von erneuten jahrelangen Auseinandersetzungen bezüglich des dann neuen Begriffes abgelöst werden wird.

Hingewiesen sei in diesem Kontext auch darauf, dass die Einschätzung der Bundesregierung zum „Erfüllungsaufwand“ Ihres Gesetzesentwurfes

in allen drei Punkten nicht zutreffend ist. Sowohl für betroffenen Bürgerinnen und Bürger, gleichfalls wie von den Wölfen betroffene Wirtschaftsunternehmen (insb. Agrarunternehmen mit Weidetierhaltung), als auch für die betroffene Verwaltung wird im Zuge der Schaffung von Rechtssicherheit bezüglich der Auslegung des neuen Rechtsbegriffs erheblicher Aufwand entstehen, der sich nach allen vorangegangenen Erfahrungen über mehrere Jahre und über mehrere Instanzen der Rechtsprechung hinziehen wird. Gleiches gilt selbstverständlich für die Darlegung zu den nicht zu erwartenden weiteren Kosten. Selbstverständlich ist das durch das zu erwartende Beklagen der neuen Gesetzeslage bzw. der darauf fußenden Verwaltungsentscheidungen mit erheblichen Aufwendungen zu rechnen.

Ihr Vorhaben ist daher nicht geeignet, zur Rechtssicherheit beizutragen, sondern wird vielmehr eine erneute Phase akzeptanzminimierender Rechtsunsicherheit begründen.

Ferner beabsichtigen Sie zukünftig einen Eingriff bei Schäden an Nutztieren auch dann möglich zu machen, wenn das entstandene Schadensbild nicht zweifelsfrei und eindeutig einem verursachenden Wolfsindividuum zugeordnet werden kann. Sie schaffen damit in Bezug auf die teilweise bestehenden Regelungen in den Wolfverordnungen der Länder ein Stück weit Rechtssicherheit und bestätigen bundesgesetzlich die beispielsweise im Bundesland Brandenburg durch die Wolfsverordnung bereits heute bestehende Rechtssituation.

Zusätzlich beabsichtigen Sie eine Klarstellung bezüglich der Bestimmung für geeignete Personen, die eine Entnahme von Wölfen nach Erteilung einer Ausnahme durchführen sollen. Auch diese Neuregelung wird im Grundsatz begrüßt. Allerdings zeigen insbesondere aktuell vorliegende Erfahrungen (siehe hier aktuell insbesondere Bundesland Schleswig-Holstein), dass eine Entnahme von entsprechenden Wolfsindividuen nur auf dem Wege eines großflächigen Ansatzes durch die Jagdausübungsberechtigten innerhalb des deutschen Reviersystems realistisch ist. Es erweist sich daher als ungenügend, dass Sie in Ihrem Gesetzesvorhaben lediglich auf eine Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten „nach Möglichkeit“ abstellen wollen.

Dies entspricht auch nicht den bereits heute gültigen Regelungen, wie sie beispielsweise das Bundesland Brandenburg getroffen hat. Es ist daher eine Regelung anzuraten, bei der die Jagdausübungsberechtigten grundsätzlich als „Erstzugriffsberechtigte“ zu benennen sind, während

die Realisierung der Entnahme durch anderweitige Personen nur dann infrage kommen darf, wenn einzelne oder mehrere Jagdausübungsberechtigten ihre Bereitschaft für den Vollzug verweigern. Diesbezüglich wäre es deutlich anzuraten, dass die für die Entnahme notwendigen Jagdausübungsberechtigten für diese zukünftigen Aufgaben entsprechend qualifiziert werden und ein gesetzlicher Rahmen geschaffen wird, indem die notwendige Entnahme auf Basis klarer und nachvollziehbarer Regelungen in einem zweifelsfrei bestehenden „Zustand von Rechtssicherheit“ erfolgen kann.

II.

Kompatibilität des Vorhabens zur aktuellen „Wolfsituation“

Unabhängig von den vorstehenden Ausführungen muss die Frage gestellt werden, inwieweit der von Ihnen beabsichtigte Regelungsbedarf der Lebenswirklichkeit Betroffener und der aktuellen Wolfsituation gerecht wird. Um den gegenwärtigen Zustand des „nationalen Wolfsbestandes“ und dessen Auswirkungen zu beurteilen, bieten sich insbesondere die Bestandszahlen und die aus diesen entstehenden Schäden an Nutztieren an.

Bezüglich der Bestandszahlen der in der Bundesrepublik beheimateten Wölfe ist nicht nur deren Höhe von Interesse, sondern vor allem auch die Art und Weise, wie diese Bestandszahlen mit welchen Bezugszeitpunkten publiziert und wahrgenommen werden. So hatte beispielsweise das Bundesamt für Naturschutz im nationalen Bericht nach Artikel 17 der FFH-Richtlinie mit Beginn dieses Jahres 166 Wölfe als nationalen Bestand (kontinentale und atlantische Region) an die EU gemeldet. Dieser Umstand hat in den vergangenen Wochen für erhebliche Debatten und Irritationen gesorgt. Ursächlich dafür war der Umstand, dass diese Meldung lediglich den Wolfbestand in Deutschland mit Bezug zum Monitoringjahr 2015/16 wiedergegeben hat. Diese in der zeitlichen Abfolge der FFH-Berichte erklärbaren Bestandszahlen widersprechen jedoch diametral dem gegenwärtigen deutschen Wolfsbestand, mit dem sich die Betroffenen konfrontiert sehen.

Auch die in der vergangenen Woche durch das Bundesamt für Naturschutz gemeldeten sogenannten aktuellen Bestandszahlen sind zum Zeitpunkt ihrer Meldung bereits überholt. Rechnet man diese Zahlen (105 Rudel, 25 Wolfspaare und 13 Einzelindividuen) nach den wissenschaftlich anerkannten Kenngrößen (ein Rudel entspricht acht Individuen) auf Einzelindividuen um, so würde dies einer Anzahl von 878 Wöl-

fen in Deutschland entsprechen. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass es sich dabei um den Frühjahrsbestand dieses Jahres handelt, also ohne den längst vorhandenen Nachwuchs. Ermittelt man diesen mit der ebenfalls wissenschaftlich anerkannten Zuwachsrate von 35-36 %, so leben offiziell gegenwärtig etwas über **1.190 Wölfe** in Deutschland.

Will man sich diesbezüglich mit dem Handlungsbedarf für politische Entscheidungen auseinandersetzen, so muss man diese aktuelle Bestandszahl in einer mathematischen Simulation für die kommenden Jahre betrachten. Dies bedeutet, dass bereits im Spätjahr 2021 von deutlich über 2.200 Wölfen auszugehen ist, im Spätjahr 2024 die 5.000 Grenze deutlich überschritten sein wird und in etwa zehn Jahren von rund 25.000 Wölfen ausgegangen werden kann. Da für die deutsche Kulturlandschaft keine Kapazitätsgrenze erkennbar ist, die diesen alljährlichen Zuwachs in naher Zukunft begrenzen könnte, muss eine zehnjährige Betrachtungsreihe mit ungebrochenem Zuwachs als durchaus realistisch betrachtet werden.

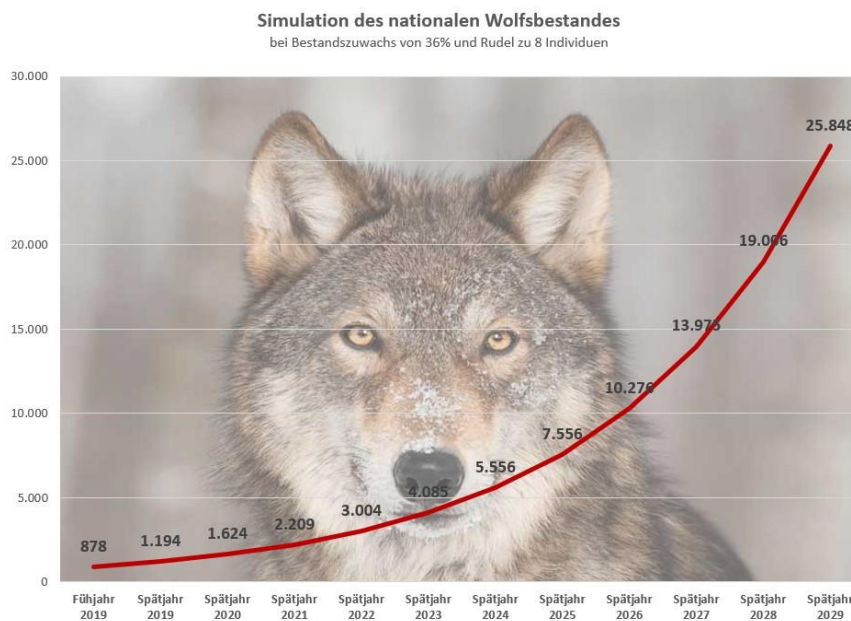


Abb.: Simulation des nationalen Wolfsbestandes auf Basis der gegenwärtigen Bestandsentwicklung. Unbekannt ist die Kapazitätsgrenze des Lebensraumes bei ungehinderter Entwicklung.

Diese Bestandsentwicklung geht einher mit der Schadenssituation an Nutztieren. Die aktuellen Zahlen vom Ende der letzten Woche machen mit 2.067 getöteten, verletzten oder vermissten Nutztieren im Jahr 2018 deutlich, was ein weiteres Anwachsen des Wolfsbestandes mit dem ebenso exponentiell Anwachsen der Schäden an Nutztieren für die Betroffenen zukünftig bedeuten wird.

Bezüglich dieser Darlegung muss man sich vergegenwärtigen, dass sich die Entwicklung des Wolfsbestandes in den verschiedenen deutschen Bundesländern völlig unterschiedlich darstellt. So mag die durch den Deutschen Bundestag angedachte Neuregelungen im Bundesnaturschutzgesetz durchaus geeignet sein, um in jenen Bundesländern Wirkung zu entfalten, die erst am Anfang der Wiederbesiedlung mit Wölfen stehen. Insbesondere in den Bundesländern Brandenburg, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und auch Niedersachsen gestaltet sich die Situation allerdings gänzlich anders. Hier ist längst eine Grenze in der Bestandsermittlung erreicht, die die dringende Notwendigkeit begründet, die Weichen für ein zukünftiges „aktives Bestandsmanagement“ der Wölfe in Deutschland zu stellen. Mindestens in diesen betroffenen Bundesländern erweisen sich die jetzigen Regelungsvorschläge im BNatSchG daher als deutlich verspätet und werden keinen Beitrag zur Akzeptanzsicherung für den Wolf in Deutschland leisten.

Bundesländer nach Einordnung in Kategorien für das Wolfsmanagement				
	Einzeltiere wandern ein; es kommt noch zu keiner Reproduktion.	Wolf ist eingewandert. Reproduktion ist nachgewiesen. Der sich langsam aufbauende Bestand beginnt, einen Beitrag zum Erhalt des günstigen Erhaltungszustands der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation zu leisten, der Nachwuchs erschließt sich durch Abwanderung neue Lebensräume in benachbarten Bundesländern.	Wolfsbestand etabliert, annähernd flächendeckende Reproduktion. Wolfsbestand trägt zweifelsfrei zum günstigen Erhaltungszustand der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation bei. Durch Wanderbewegung von Tieren findet ein regelmäßiger genetischer Austausch zwischen benachbarten Bundesländern statt.	Die Beschaffenheit des Bundeslandes lässt eine Ansiedlung des Wolfes nicht zu. Das Bundesland gilt insgesamt als Wolfsausschlussgebiet.
	1	2	3	0
Baden-Württemberg				
Bayern				
Berlin				
Brandenburg				
Bremen				
Hamburg				
Hessen				
Mecklenburg-Vorpommern				
Niedersachsen				
Nordrhein-Westfalen				
Rheinland-Pfalz				
Saarland				
Sachsen				
Sachsen-Anhalt				
Schleswig-Holstein				
Thüringen				

Abb.: Der nationale Wolfsbestand gestaltet sich gegenwärtig in den Bundesländern deutlich unterschiedlich. Es bedarf daher eines bundesgesetzlichen Rahmens, der den Ländern weitgehende Handlungsfreiheit für angepasste Landeslösungen lässt.

III.

Zusammenfassung

Das durch die Bundesregierung eingebrachte und im parlamentarischen Raum diskutierte Vorhaben von gesetzlichen Neuregelungen im Rahmen

des Umgangs mit Wölfen geht in einigen Punkten in die richtige Richtung. Gleichwohl wird das Vorhaben nicht seinem Anspruch gerecht, die gegenwärtig unbefriedigende Rechtslage einer umfassenden Verbesserung zuzuführen. Als besonders problematisch erweist es sich, dass die angedachten Neuregelungen, insbesondere in den vom Wiedererstarken des Wolfsbestandes besonders betroffenen Bundesländern, nicht mit der realen Wolfssituation korrespondieren. Den politisch Verantwortlichen verbleibt gegenwärtig nur noch ein geringer Zeithorizont, um jene politischen Entscheidungen zu treffen, die für ein Land mit flächendeckender Besiedlung von Wölfen essenziell sind. Die Vorschläge dazu sind umfänglich erarbeitet. Wir verweisen daher auf den „Handlungsvorschlag für ein praxisorientiertes Wolfsmanagement in der Kulturlandschaft Deutschlands“, den wir dieser Stellungnahme in Anlage beifügen.

Bezüglich des vorgelegten Gesetzesentwurfes eines „zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes“ verweisen wir daher auf den nach unserer Auffassung falschen Namen für dieses Gesetz. Angebracht wäre es, das Gesetzesvorhaben in seiner jetzigen Ausprägung als **„Wolfsakzeptanzverlustbeschleunigungsgesetz (WAVBG)“** zu bezeichnen.

Das Vorhaben wird nach unserer Auffassung lediglich dazu beitragen, den gegenwärtig zu beobachtenden rapiden Verlust der Akzeptanz für Wölfe in unserer Kulturlandschaft zu forcieren. Wir appellieren an den politischen Raum, sich den Realitäten bezüglich des Wiedererstarken des nationalen Wolfsbestandes zu stellen und die europarechtlich zulässigen Ausnahmemöglichkeiten des Artikel 16 FFH-Richtlinie in bundesdeutsches Recht zu überführen. Jede andere Herangehensweise, die hinter diesem Anspruch zurückbleibt, bedeutet ein Versagen in den Bemühungen um **die Ermöglichung einer Kulturlandschaft mit Wolf und Weidetieren!**

Herzlichen Gruß!



Gregor Beyer
Geschäftsführer

Anlage: Wildtiermanagement Wolf - Handlungsvorschlag für ein praxisorientiertes Wolfsmanagement in der Kulturlandschaft Deutschlands, Aktionsbündnis Forum Natur (AFN), 2te Auflage 2019



Wildtiermanagement Wolf

Handlungsvorschlag für ein praxisorientiertes Wolfsmanagement in der Kulturlandschaft Deutschlands



Herausgeber

Aktionsbündnis Forum Natur (AFN)

Claire-Waldoff-Str. 7

10117 Berlin

www.forum-natur.de

info@forum-natur.de

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben Dritter sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des AFN. Berlin, im Mai 2019

Wissenschaftliche Beratung

Prof. Dr. Dr. Sven Herzog, Universität Dresden

Redaktionsteam

Gregor Beyer, Forum Natur Brandenburg e.V.

Friedrich von Massow, Deutscher Jagdverband e.V.

Dr. Armin Winter, Deutscher Jagdverband e.V.

Projektleitung

Helmut Dammann-Tamke, Deutscher Jagdverband e.V.

Dr. Dirk-Henner Wellershoff, Deutscher Jagdverband e.V.

Bildnachweis

Holly Kuchera: Titel/Rücks. Abb. oben; Alexandre: Rücks.

Abb. unten; Christian Ring: Abb. 1, 10, 12, 13, 22; Tomas Hulik:

Abb. 2, 21; Giorgia Pesarini: Abb. 3; Ilse Mennle: Abb. 6, 9;

Nicolette Wollentin: Abb. 5; Thomas Seehaus: Abb. 20.

2. Auflage, aktualisiert

Aktionsbündnis **FORUM NATURE** Natur natürlich nutzen

Im Herbst 2004 gründeten neun Spitzenverbände, deren Mitglieder in und mit der Natur arbeiten, das Aktionsbündnis Forum Natur (AFN).

Das Aktionsbündnis hat sich zum Ziel gesetzt, sowohl für die wirtschaftlichen als auch für die naturschützenden Belange des ländlichen Raumes einzutreten.

Die dort zusammengeschlossenen Verbände der Grundeigentümer und Landnutzer – Bauern, Waldbesitzer, Gärtner, Winzer, Grundbesitzer, Jagdgenossenschaften, Jäger, Reiter und Fischer – sind überzeugt, dass nur durch die nachhaltige Naturnutzung die bestehende Kulturlandschaft mit ihrer Vielfalt an Arten und Biotopen erhalten werden kann. Nachhaltiges Nutzen und Schützen sind zwei Seiten derselben Medaille, die ihre Grundlage dem Schutz des Eigentums verdankt! Denn nur der durch das Eigeninteresse bedingte verantwortungsvolle Umgang der Bewirtschafter und Grundeigentümer bietet die Gewähr für einen erfolgreichen Umwelt- und Naturschutz.



Deutscher Jagdverband e.V. (DJV)
www.jagdverband.de



Deutsche Reiterliche Vereinigung e.V.
www.pferd-aktuell.de



Bundesarbeitsgemeinschaft der Jagdgenossenschaften und Eigenjagdbesitzer e.V. (BAGJE)
www.bagje.de



Deutscher Bauernverband e.V. (DBV)
www.bauernverband.de



AGDW – Die Waldeigentümer e.V.
www.waldeigentuemmer.de



Familienbetriebe Land und Forst e.V. (FabLF)
www.familienbetriebe-luf.de



Deutscher Angelfischer-Verband e.V.
www.dafv.de



Deutscher Fischerei-Verband e.V.
www.deutscher-fischerei-verband.de



Deutscher Weinbauverband e.V.
www.dwv-online.de

Inhalt

1	Vorwort	5	5.3	Aktives Bestandsmanagement	22
2	Ausgangslage	6	5.3.1	Entnahme nach bereits anwendbarem Recht	22
2.1	Nie weg und wieder da	6	5.3.2	Schutzjagd als zukünftiges aktives Bestandsmanagement	23
2.2	Die Probleme nehmen zu	6	5.3.3	Voraussetzungen für die Schutzjagd	24
2.3	Der „gegenwärtige“ gesetzliche und administrative Rahmen	7	5.3.4	Schutzjagd und Handwerk	27
3	Der Wolf – Biologie, Verhalten, Lebensraum	8	5.3.5	Schutzjagd und Wildökologische Raumplanung	27
4	Wildlifemanagement und Wolfsmanagement	10	5.4	Entnahme verhaltensauffälliger Wölfe	28
4.1	Konfliktfelder	10	5.5	Weidetierwirtschaft	28
4.1.1	Wolf und Mensch	10	5.5.1	Prävention bei der Weidetierhaltung	28
4.1.2	Wolf und Weidewirtschaft	11	5.5.2	Schadensausgleich	30
4.1.3	Wolf und Forstwirtschaft bzw. Jagd	12	5.6	Wolf vs. Natur- und Artenschutz	32
4.1.4	Wolf versus Arten-, Natur- und Küstenschutz	13	6	Monitoring und Wissenschaft	33
4.2	Was ist Wildtiermanagement?	14	6.1	Monitoring	33
4.3	Das Management der Zukunft	15	6.2	Forschungsbedarf	33
5	Aktion und Handlung	16	7	Wünschenswerte zukünftig rechtliche Regelungen	34
5.1	Ebenen der Aktionen	16	7.1	Änderung der Anhänge von Berner Konvention und FFH-Richtlinie	34
5.2	Bestand und Akzeptanzbestand	18	7.2	Jagdrecht oder Naturschutzrecht?	34
5.2.1	Bestand, Population und günstiger Erhaltungszustand	18	7.3	Jagdrechtliche Instrumente	35
5.2.2	Festlegung eines Akzeptanzbestandes zur Arterhaltung	20	8	Aktionsplan	36
			9	Quellen und Literatur	38
			9.1	Juristische Quellen	38
			9.2	Zitierte Literatur	38

1 Vorwort

Der Wolf (*Canis lupus L.*) gehört heute zu den Arten mit dem weltweit größten Verbreitungsgebiet. Er lebt in menschenleerer Wildnis wie an den Rändern von Großstädten. Er kann von Kleinsäugetieren leben wie von Beutetieren, die ein Vielfaches seiner Größe haben. Als Art hat er die Verfolgung durch den Menschen über mehr als tausend Jahre überlebt. Das Zusammenleben von Wolf und Mensch war dabei nie konfliktfrei. Bis heute wird er in vielen Ländern als Schädling betrachtet und bekämpft.

Aufgrund politischer Umbrüche und verstärkten Naturschutzes in Europa breitet er sich seit 1990 mit zunehmender Geschwindigkeit vom Gebiet der ehemaligen Sowjetunion wieder nach Mitteleuropa aus. Zwar gab es in der ehemaligen DDR immer einzelne Wanderwölfe, diese wurden hier aber bis zum Inkrafttreten des Bundesjagdgesetzes unter geltendem Jagdrecht meist erlegt. Seit 1992 ist der Wolf zudem eine nach der europäischen Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL) streng geschützte prioritäre Art.

Die bisherige Dynamik von Populationswachstum und -ausbreitung hat dazu geführt, dass erste Bundesländer, allen voran Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen, wieder stabil besiedelt sind. Es hat sich ein Wolfsbestand etabliert, der nach seiner Individuenzahl weit über dem liegt, was in anderen europäischen Ländern als Gesamtbestand zugelassen wird. Diese Entwicklung geht immer schneller mit Konflikten einher, deren Ausmaße in einigen Regionen die Akzeptanz für den Wolf grundsätzlich in Frage stellen.

Nach Ansicht der Verfasser dieses Handlungsvorschlages ist es allerdings unstrittig, dass der Wolf die gleiche Existenzberechtigung in Europa hat wie beispielsweise der Rothirsch. Um die unterschiedlichen Interessen der Landnutzung Deutschlands mit den Lebensraumansprüchen wild lebender Tiere in Einklang zu bringen, bedarf es daher eines entsprechenden Wildtiermanagements. Die dynamische Entwicklung verlangt zukünftig, dass der Schwerpunkt des Wolfsmanagements von der bisherigen Warte des Beobachtens und Dokumentierens zum nachhaltigen Umgang mit der Art verlagert wird. Es geht darum, den Wolf im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren und dennoch die dabei entstehenden Konflikte durch aktives Handeln zu minimieren.

Inzwischen verfügen alle deutschen Flächenländer über eigene Managementpläne für den Wolf. Keiner dieser Pläne enthält klare Ziele oder Handlungsempfehlungen für die Zeit nach Erreichen eines günstigen Erhaltungszustandes. Klassische Kernaufgaben des Wildtiermanagements, wie etwa eine Lenkung der Wiederbesiedlung im Sinne einer aktiven Bereitstellung von Habitaten oder einer aktiven Regulation, werden jeweils ausgeklammert.

Der Wolf hat seit der ersten Reproduktion in der Muskauer Heide in zunehmendem Maße nachgewiesen, dass er mit den heutigen Bedingungen einer intensiv genutzten Kulturlandschaft bestens zurechtkommt. Dort wo er vorkommt, kann dies aus Sicht der ländlichen Bevölkerung in Bezug zum Wolf nicht bestätigt werden.

2 Ausgangslage



Abb. 1 Wölfe sind Generalisten, die annähernd jeden Lebensraum besiedeln könnten. Insbesondere die reichhaltige Kulturlandschaft Mitteleuropas bietet ihnen ideale Bedingungen. Deiche, wie hier südwestlich vor Cuxhaven, die mit Schafen beweidet werden müssen, sind jedoch Areale innerhalb der Kulturlandschaft, in denen Wölfe nicht toleriert werden können.

Die heutige Wahrnehmung des Wolfes ist quer über die Bundesländer überaus unterschiedlich. Während die Menschen in den östlichen Ländern in der Vergangenheit immer wieder praktisch mit dem Thema konfrontiert waren, ist der Wolf in den westlichen Ländern nur noch Gegenstand von Märchen gewesen. In dieser Situation finden die Betroffenen einen rechtlichen Rahmen vor, der zu einer Zeit entstanden ist, als die flächendeckende Anwesenheit von Wölfen in Mitteleuropa als annähernd undenkbar galt.

2.1 Nie weg und wieder da

Anfang der 2000er-Jahre konnte in Deutschland erstmals seit seiner weiträumigen Verdrängung im 19. Jahrhundert wieder eine regelmäßige Reproduktion des Wolfes in freier Wildbahn nachgewiesen werden. Aus Ost- und Nordeuropa zuwandernde Individuen siedelten sich in zunehmendem Maße an und durch Reproduktion der neu gegründeten Rudel sowie durch weitere Zuwanderung breitete sich die Population in einem breiten Band in nordwestlicher Richtung aus, welches heute bis zur Nordsee bei Cuxhaven reicht. Wölfe aus Nord- und Ostdeutschland haben sich inzwischen mit Zuwanderern aus

der abruzzo-alpinen Population in Süddeutschland verpaart. Nach knapp 20 Jahren Anwesenheit des Wolfes in Deutschland nehmen die Konflikte deutlich zu. Dies ist eine Herausforderung, die bei der Erstellung erster Managementpläne für diese Art in Deutschland so nicht erwartet wurde.

2.2 Die Probleme nehmen zu

Die Übergriffe von Wölfen auf Nutztiere haben in den vergangenen zehn Jahren rasant zugenommen. Waren es im Jahr 2007 etwa 30 Fälle, ist die Zahl im Jahr 2016 auf knapp 300 gestiegen. Die meisten Übergriffe fanden 2016 in Brandenburg (91), Niedersachsen (68), Sachsen und Sachsen-Anhalt (jeweils 44) statt. Im Jahr 2007 haben Wölfe etwa 100 Nutztiere verletzt oder getötet, 2016 wurde die Grenze von 1.000 Nutztieren erstmals überschritten (DBBW 2017).

In Niedersachsen haben sich die Zahlen innerhalb eines Jahres nahezu verdoppelt: Während es im Jahr 2016 251 Nutztierrisse gab, stieg die Zahl 2017 auf 488 an. Im gleichen Zeitraum ist die Zahl der Risse von Kälbern und Rindern von 44 auf 61 gestiegen. Im wenig bewaldeten Kreis Cuxhaven wurden im Jahr 2017 95 Risse gemeldet,

22 davon Rinder. Daraufhin ist die Mindesthöhe für einen wolfs-sicheren Zaun von 1,20 auf 1,40 Meter erhöht worden. Doch auch diese Zaunhöhen haben Wölfe bereits übersprungen. Kritiker äußern, dass eine stufenweise Erhöhung der Zäune eher einen Trainingseffekt für die physisch robusten und intelligenten Wölfe darstellt. Im Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 hatte sich die Bundesregierung auf folgenden Wortlaut geeinigt:

Die Weidetierhaltung ist aus ökologischen, kulturellen und sozialen Gründen sowie zum Erhalt der Artenvielfalt und Kulturlandschaft zu erhalten. Im Umgang mit dem Wolf hat die Sicherheit der Menschen oberste Priorität. Wir werden die EU-Kommission auffordern, den Schutzstatus des Wolfs abhängig von seinem Erhaltungszustand zu überprüfen, um die notwendige Bestandsreduktion herbeiführen zu können. Unabhängig davon wird der Bund mit den Ländern einen geeigneten Kriterien- und Maßnahmenkatalog zur Entnahme von Wölfen entwickeln. Dazu erarbeiten wir mit der Wissenschaft geeignete Kriterien für die letale Entnahme. Wir wollen, dass Wölfe, die Weidezäune überwunden haben oder für den Menschen gefährlich werden, entnommen werden.



Abb. 2 Mit dem Rissgeschehen bei Schafen und Ziegen beginnen in aller Regel die Konflikte um den Wolf.

2.3 Der „gegenwärtige“ gesetzliche und administrative Rahmen

Der Wolf unterliegt in Deutschland dem Naturschutzrecht und ist eine besonders und streng geschützte Tierart. Für diesen Schutzstatus maßgeblich ist die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie (FFH-RL).

Folgende internationale und nationale Rechtsvorschriften sind beim Wolf zu berücksichtigen:

- **Washingtoner Artenschutzabkommen (Anhang II)**
- **Berner Konvention (Anhang II)**
- **EG-Verordnung 338/97 (Anhang A)**
- **FFH-Richtlinie 92/43/EWG (Anhang II, prioritäre Art, und Anhang IV, Art. 12 und 16)**
- **Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG, besonders geschützte Art nach § 7 Abs. 2 Nr. 13 Buchst. a), streng geschützte Art nach § 7 Abs. 2 Nr. 14 Buchst. a), jeweils i.V.m. § 44 und § 45)**

Der Wolf ist in der EU durch die FFH-Richtlinie, als Umsetzung der Berner Konvention, als streng geschützt eingestuft (Anhang II und IV) und unterliegt damit den strengen Regelungen insbesondere des Art. 12 Abs. 1.

Diese europarechtliche Vorgabe wird im Bundesnaturschutzgesetz insbesondere durch die Verbote nach § 44 Abs. 1–3 BNatSchG (Nachstellen, Fangen, Verletzen oder Töten) umgesetzt. Ausnahmen von diesen Verböten sind nur im Einzelfall unter den Voraussetzungen der §§ 45 Abs. 7 und 67 BNatSchG zulässig. Die Entscheidung liegt bei den dafür zuständigen Behörden. Dem Charakter des Bundesnaturschutzgesetzes als Schutzgesetz entsprechend, sind die den Mitgliedstaaten eingeräumten Möglichkeiten zur Ausnahme vom strengen Schutz (Art. 16 FFH-Richtlinie) nicht vollständig umgesetzt. Insbesondere fehlt die Möglichkeit der nachhaltigen Entnahme von Exemplaren von Arten, deren Population sich im günstigen Erhaltungszustand befindet (Art. 16 Abs. 1 lit. e) FFH-RL).

Bislang hat nur das Bundesland Brandenburg die Verordnungsermächtigung des § 45 Abs. 7 BNatSchG gezogen und eine sogenannte Wolfsverordnung (BbgWolfV) erlassen. In dieser wird bestehendes Recht zusammengefasst und operativ vereinfacht. Ebenso wurde die Zuständigkeit für den Wolf von den Kreisen auf das Land verlagert, was in Brandenburg durchaus kritisch diskutiert wird. Die Sinnhaftigkeit einer solchen Verordnung wird von den Akteursgruppen insgesamt sehr unterschiedlich gewertet, vor allem auch deshalb, weil es trotz mehrfacher Anträge von Betroffenen auch ein Jahr nach Inkrafttreten bislang noch zu keiner Entnahme von Wölfen gekommen ist. Davon unabhängig arbeiten momentan weitere Bundesländer, insbesondere der Freistaat Sachsen, an einem ähnlichen Verordnungstext.

Der Wolf unterliegt ferner dem Vermarktungsverbot der EU-Artenschutzverordnung VO Nr. 338/97, insbesondere Art. 8 Abs. 1, als Umsetzung des Washingtoner Artenschutzabkommens in EU-Recht.

3 Der Wolf

Biologie, Verhalten, Lebensraum



Abb. 3 Der Grauwolf
(*Canis lupus L.*)

Der Grauwolf (*Canis lupus L.*) gehört zu den Tierarten mit dem weltweit größten Verbreitungsgebiet. Dieses erstreckte sich ursprünglich zirkumpolar über die gesamte Nordhalbkugel.

Der Wolf als euryöke Art gilt als Generalist, der nahezu alle Lebensraumtypen mit Ausnahme aquatischer und semiaquatischer sowie teilweise hochalpiner Lebensräume besiedeln kann. Weltweit zeigt sich, dass Wölfe grundsätzlich auch suburbane und urbane Lebensräume nutzen können.

Wölfe sind hochgradig sozial lebende Tiere, die als Familienverband (Rudel) territorial leben. Die Rudel setzen sich aus den Elterntieren und wechselnden Mitgliedern nachfolgender Generationen zusammen. Die Größe der Rudelterritorien ist offenbar abhängig von der lokalen Beutesituation und daher auch schwankend; in Mitteleuropa werden derzeit Werte zwischen 100 und 350 km² genannt.

Nach Paarung im Februar/März kommen im April/Mai etwa vier bis acht (gelegentlich bis zu zehn) Welpen zur Welt. Im Alter von 10 – 24 Monaten, typischerweise mit Erreichen der Geschlechtsreife, verlässt ein Teil der Jungwölfe das Rudel; ein anderer Teil verbleibt im elterlichen Territorium und unterstützt die Eltern beim Beuteerwerb und der Aufzucht der Jungtiere des Folgejahres. Die abwandernden Jungtiere suchen neue Partner und Lebensräume in Form unbesetzter Territorien. Dabei können weite Strecken von oft mehreren Hundert Kilometern zurückgelegt werden. Aus Sicht des Wolfes gibt es grundsätzlich keine ungeeigneten Lebensräume. Das

derzeit auffällige Besiedlungsmuster in Deutschland, welches ein in nordwestlicher Richtung verlaufendes Band bildet (siehe Abb. 4), lässt sich durch unterschiedliche Hypothesen erklären. Neben der westlichen Hauptwindrichtung und der Lage der Urstromtäler, welche die Dispersion erleichtern dürften, könnten das Vorkommen von Rotwild (oder Damwild) als einem wesentlichen Nahrungsbestandteil oder das Vorhandensein unzerschnittener Räume eine Rolle bei der Bildung sesshafter Rudel spielen.

Der Wolf hat ein sehr breites Nahrungsspektrum. In Mitteleuropa ernähren sich Wölfe im Wesentlichen von wild lebenden Huftieren (Schalenwild). In Deutschland steht derzeit Rehwild vor Rotwild an erster Stelle, gefolgt von Schwarzwild. Der Wolf nutzt als Nahrungsgeneralist diejenigen Beutetiere, welche risikoarm und energiesparend verfügbar sind (Mech & Boitani 2003). Das Nahrungsspektrum kann lokal und im Zeitverlauf unterschiedlich sein. Auch Weidetiere werden regelmäßig erbeutet, insbesondere Schafe und Ziegen sowie Gehegewild, aber auch Rinder (zumeist Kälber) und gelegentlich Pferde. Der Anteil an Nutztieren an der Beute des Wolfes hängt ganz offensichtlich von der Abundanz wilder Paarhuferarten in der Region ab. Dies zeigen beispielsweise Sidorovich et al. (2003) für Weißrussland und Vos (2000) sowie Torres et al. (2015) für die Iberische Halbinsel.

Die häufigste anthropogene Todesursache für den Wolf stellt in Deutschland der Straßenverkehr dar (vgl. www.dbb-wolf.de/totfunde).

**Wolfsvorkommen in Deutschland
im Monitoringjahr 2017/2018
(1.5.2017 - 30.4.2018)**

- 10 x 10 km Raster
 - Nachweise gem. Monitoringstandards
 - ◆

 Rasterzelle mit nachgewiesener Reproduktion
 - Bundeslandgrenzen
- Geobasisdaten: © GeoBasis-DE / BKG 2011
Zusammengestellt vom Bundesamt für Naturschutz (BfN)
nach den Monitoringdaten der Bundesländer

Stand: 16.11.2018

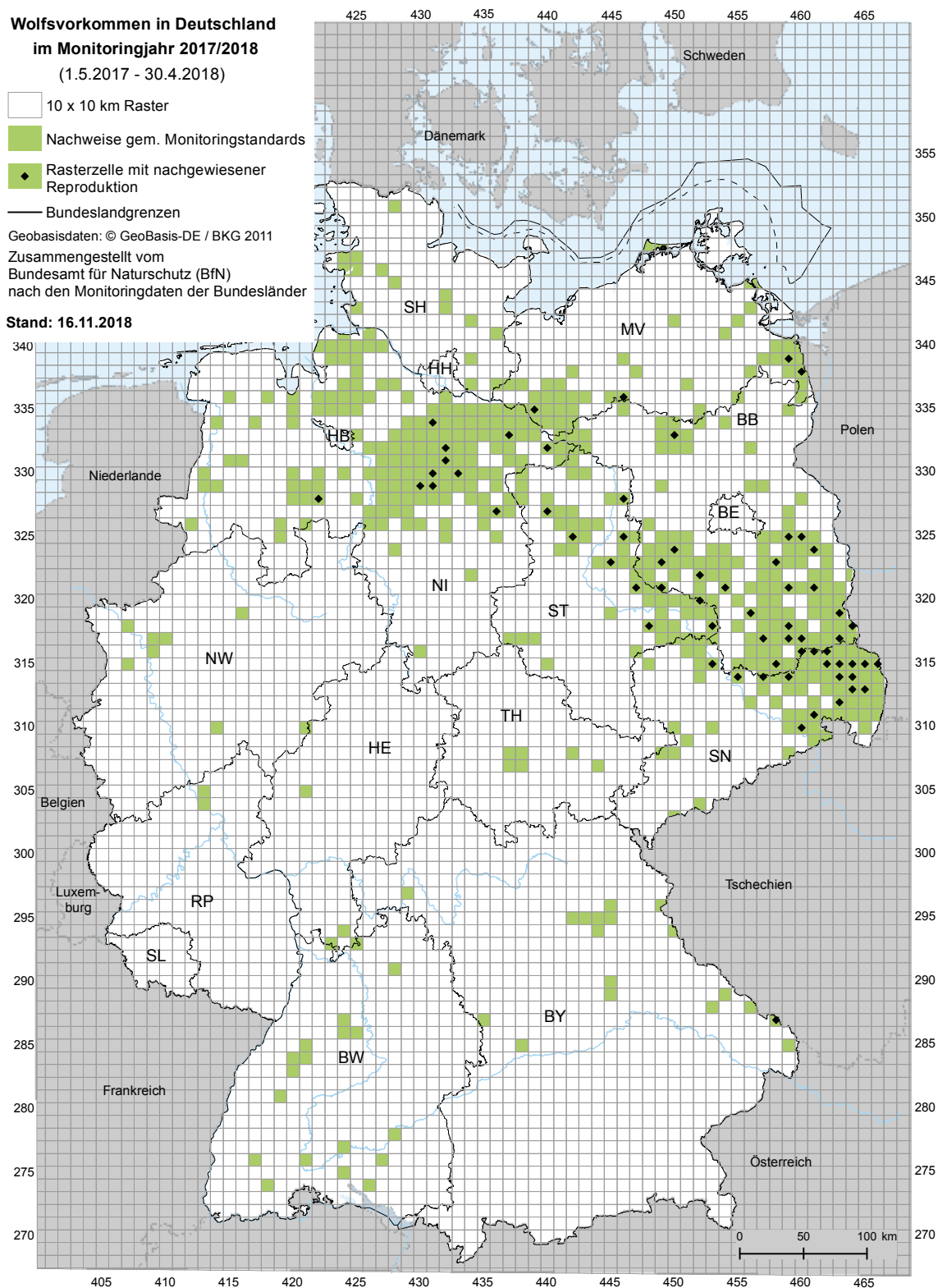


Abb. 4 Wolfsvorkommen in Deutschland im Monitoringjahr 2017/2018 (73 Rudel, 30 Paare, 3 sesshafte Einzeltiere)
(Quelle: Bundesamt für Naturschutz, November 2018; nach den Monitoringdaten der Bundesländer)

4 Wildlifemanagement und Wolfsmanagement

Kaum ein fachlicher Terminus ist momentan so umstritten wie derjenige des Wildtiermanagements. Dies resultiert unter anderem daraus, dass dieser Begriff streng genommen aus dem angelsächsischen Sprachbereich adaptiert wurde und oftmals synonym zu dem traditionellen und in Europa deutlich stärker etablierten Begriff der Wildtierbewirtschaftung gebraucht wird. Für das Management des Wolfes in Deutschland ist dieser Umstand von einer gewissen Tragik geprägt, da die unterschiedlichen Akteursgruppen den Begriff des Wildtiermanagements jeweils völlig unterschiedlich definieren und dabei häufig mit eigenen politischen Zielsetzungen verbinden. Wenn das Wildtiermanagement zukünftig erfolgreich sein soll, dann ist es unumgänglich, sich damit auseinanderzusetzen, was die einzelnen verwendeten Begriffe jeweils bedeuten und in welchen Kontext sie von den gesellschaftlichen Gruppen gestellt werden.

4.1 Konfliktfelder

In den vergangenen Jahrhunderten war die Beziehung zwischen Menschen und wild lebenden Tieren insofern deutlich weniger mit Konflikten behaftet, als eine gesellschaftlich vollständig akzeptierte Differenzierung zwischen Nutztieren und deren Gegenspielern gegeben war. Insofern wurden von Menschen genutzte Tiere, sowohl genutzte Wildtiere, wie beispielsweise das Schalenwild, als auch genutzte Weidetiere, umfänglich gehegt, gepflegt und geschützt. Auf der anderen Seite wurden die auf diese Tiere einwirkenden Raub- oder Schadtieren oftmals gnadenlos verfolgt. Dieser Umstand ist insofern auch historisch verständlich, als die Gesellschaften der vergangenen Jahrhunderte essenzieller auf die planbare Verfügbarkeit von Nutztieren als Nahrungs- und Ressourcengrundlage angewiesen waren. Die auftretenden Konflikte waren somit monokausaler Natur und das Verfolgen von Schadtieren bis an oder über die Grenze ihres vollständigen Verschwindens hinaus war gesellschaftlich gelebte und akzeptierte Realität.

Die heutige Gesellschaft definiert dagegen aus guten Gründen den Wert einzelner Tiere deutlich umfangreicher und über eine reine Nutzen-Schaden-Beziehung hinaus. Selbst dann, wenn wie im forstlich-waldbaulichen oder landwirtschaftlichen Kontext auch heute noch der Einfluss von Tierarten auf die Landnutzung im Fokus steht oder aber nach wie vor bestehende Schadeinflüsse auf Nutztiere oder genutzte Kulturlandschaften gegeben sind, ist es gelebter gesellschaftlicher Konsens, dass jede Tierart ein Anrecht auf Existenz in den für sie geeigneten Lebensräumen hat und daher sowohl das Nutztier als auch das Schadtier geschützt sein soll. Dieser Um-

stand führt jedoch unweigerlich zu multikausalen Konfliktfeldern, bei denen eine oftmals schier unüberblickbare Fülle von Interessen unterschiedlicher Akteure in der Kulturlandschaft zu betrachten ist.

Genau an dieser Stelle setzt ein modernes Wildtiermanagement an und stellt sich der Herausforderung, solche Konflikte zu moderieren und im besten Falle auf eine für alle gesellschaftlichen Gruppen akzeptable Schnittmenge zusammenzuführen. Ein modernes Wildtiermanagement kann daher nicht betrachtet werden, ohne dass es die zahlreichen bestehenden Konfliktfelder der verschiedenen Interessengruppen in den Fokus stellt (Pfannenstiel 2017). Eine besondere Herausforderung sind dabei die oftmals zahlreich zutage tretenden Widersprüche zwischen verschiedenen Zielen.

4.1.1 Wolf und Mensch

Eine akute Gefährdung des Menschen in Mitteleuropa ist derzeit nicht zu beobachten. Über Risikofaktoren der Wolfsattacken auf Menschen finden sich jedoch vor allem in der russischen Literatur Hinweise. Osmolovskaya & Priklonskii (1975) oder Ryabov (1988) sehen Nahrungsmangel beim Wolf, Tollwut und Hybridisation mit Haushunden als wesentliche Risikofaktoren. Linnell et al. (2002) unterscheiden dabei zwei wesentliche Situationen: Tollwuterkrankung beim Wolf und Prädation. Letzteres bedeutet, dass Wölfe in speziellen Situationen (z.B. Futterkonditionierung) den Menschen als Beute betrachten, wobei Letzteres in Mitteleuropa und Nordamerika seltenen Ausnahmesituationen (durch speziell konditionierte Individuen) vorbehalten ist (Linnell & Allean 2016).

Historische Untersuchungen, die das Verhältnis von Wolf und Mensch über längere Zeitschienen beleuchtet haben, werfen allerdings auch ein sehr differenziertes Bild auf die Möglichkeiten der Gefährdungen in Kulturlandschaften. Eine der wohl umfangreichsten Studien aus dem deutschen Sprachraum dazu ist die Abhandlung über Wölfe in Schlesien (Klose 2015). Daraus lässt sich unterstellen, dass ein stabiler Wolfsbestand zu Gefährdungssituationen führen kann, auf die die Menschen durch Verhaltensumstellungen reagieren müssen.

Die Hybridisation zwischen Wolf und Haushund stellt ein potenzielles Sicherheitsproblem für den Menschen dar. Haushunde sind über Jahrzehntausende durch züchterische Beeinflussung an den Menschen angepasst. Dabei wurden bestimmte Merkmale grundsätzlich (geringe Ängstlichkeit, sog. Wesensfestigkeit), andere Merkmale (z.B. Aggressivität) bei bestimmten Rassen züchterisch gefördert. Gelangen diese Merkmale bzw. Merkmalskombinationen in die



Abb. 5 Der Einfluss auf die Weidetierwirtschaft ist das bedeutendste Konfliktfeld bei der Wiederbesiedlung der deutschen Kulturlandschaft mit Wölfen. Die Akzeptanz der Nutztierhalter wird am Ende maßgeblich darüber entscheiden, ob eine annähernd flächendeckende Rückkehr gelingen kann.

frei lebende Wolfspopulation, besteht zumindest ein gewisses Risiko, dass von aus solchen Kreuzungen stammenden Individuen und deren Nachkommen ein größeres Gefahrenpotenzial für den Menschen ausgeht.

Nach der Frühjahrsumfrage der Aachen-Münchner-Versicherung (AMV 2014) hat jeder zweite Deutsche (52 %) Angst vor Hunden, insbesondere vor Kampfhunden und solchen, die nicht unter Kontrolle sind. Auch der Wolf ist nicht unter Kontrolle; er hat keine natürliche Scheu (BfN 2017).

4.1.2 Wolf und Weidewirtschaft

Das wohl bedeutendste Konfliktfeld im Zusammenhang mit der Wiederbesiedlung Deutschlands durch den Wolf ist die Weidetierwirtschaft. Waren es zu Beginn der 2000er-Jahre im Wesentlichen die Halter kleiner Huftiere, insbesondere von Schafen und Ziegen, so finden wir zunehmend auch Angriffe auf größere Huftiere wie Rinder und Pferde (DBBW 2017, 2019).

Huftiere jedweder Art sind die Nahrungsgrundlage des Wolfes; dabei unterscheidet er nicht nach Wildtier oder Weidetier, sondern Verfügbarkeit und Erreichbarkeit bestimmen die Beute. Der Konflikt zwischen Mensch und Wolf ist in diesem Punkt so alt wie die Weidetierhaltung. Er hat in weiten Teilen Europas zur Ausrottung oder zeitweiligen Verdrängung der Art geführt. In danach weitgehend oder vollständig wolfsfreien Gebieten bezog sich seitdem der Herdenschutz auf eine reine Ausbruchssicherung der Tiere. Ein Schutz von außen war nicht erforderlich. In Ländern mit durchgängigem Wolfsvorkommen enthält der praktizierte Herdenschutz hingegen immer ein Gefahrenmoment für den Wolf, sei es, dass Herdenschutzhunde gehalten werden oder dass Hirten bewaffnet waren oder sind (z.B. Tradition der Lupara in Italien).

Der Konflikt mit der Weidetierhaltung berührt vier unterschiedliche Dimensionen:

- **Ökonomische Probleme werden einerseits durch die unmittelbaren Schäden (verletzte und getötete Tiere, Sachschäden durch in Panik versetzte Tiere, Nachfolgeschäden wie z. B. das Verlammen) verursacht, zum anderen durch die Forderung nach Herdenschutzmaßnahmen. Letztere sind in der Regel Voraussetzungen für Kompensationszahlungen an Tierhalter. Dabei ist neben der Wirksamkeit dieser Maßnahmen auch die ökonomische und arbeitstechnische Machbarkeit zu berücksichtigen. Einmal festgelegte Maßstäbe müssen einheitlich und langfristig verbindlich sein.**
- **Artenschutz und Biodiversität stehen häufig in enger Verbindung zur extensiven Weidewirtschaft. Eine im Interesse des Herdenschutzes flächendeckende wolfsichere Zäunung führt zur Zerschneidung von Lebensräumen und gefährdet die Kleinfafa.**
- **Für die Verkehrssicherheit sind ausbruchssichere Zäune erforderlich, deren Art und Umfang nach den Maßstäben der Weidehaltung haftungsrechtlich festgelegt ist, um den Tierhalter vor den finanziellen Folgen eines Herdenausbruches zu schützen. Einen technisch wirksamen und tierschutzgerechten Schutz gibt es für größere Weidetiere wie Rinder und Pferde nicht.**
- **Der Tierschutz bildet die gesetzliche Grundlage jedweder Tierhaltung; das Tierwohl als gesellschaftliche Forderung kommt hinzu. Zum Tierschutz gehört auch, dass die Weidetiere bestmöglich vor dem Wolf oder anderen Prädatoren geschützt werden.**



Abb. 6 Wo Wölfe vorkommen, bedarf es des Herdenschutzes. Dieser besteht in der Regel aus Zäunung der Weidetiere, oftmals in Kombination mit Herdenschutzhunden. Mit weiter zunehmenden Wolfsbeständen wird es unumgänglich werden, dass der Herdenschutz durch letale Schutzmaßnahmen ergänzt wird, wenn Wölfe wiederholt geschützte Weidetierbestände attackieren.

Die Erfahrungen historischer Wolfsländer auch wiederbesiedelter Regionen (Frankreich, Schweden) zeigen, dass ein rein passiver Herdenschutz auf Dauer seine Wirkung verliert. Immer dichtere oder höhere Zäune erzeugen ebenso wie Herdenschutzhunde andere, nicht lösbare Konflikte. Daher sind rechtzeitig auch letale Maßnahmen vorzusehen, wenn Wölfe wiederholt geschützte Weidetiere attackieren bzw. erbeuten. Eine Spezialisierung solcher Wolfsrudel ist nachhaltig zu verhindern. Es liegt in der Verantwortung des Managements, dass diese Fähigkeiten nicht über Nachkommen in andere Rudel weitergetragen werden. Diese Maßnahme ist nach § 45 (7) 1 BNatSchG begründet.

4.1.3 Wolf und Forstwirtschaft bzw. Jagd

In der Vergangenheit gingen nicht wenige forstliche Interessenvertreter davon aus, dass das Wiederauftreten des Wolfes vor allem positive Auswirkungen auf die Waldwirtschaft hat. Die Vorstellungen gingen teilweise so weit, dass die Notwendigkeit der Jagd als solche in der Vergangenheit regelmäßig damit begründet wurde, dass die großen Prädatoren in unserer Zivilisationslandschaft fehlen, was im Umkehrschluss zu der Vorstellung führte, dass mit Rückkehr des Wolfes eine Schalenwildbejagung aus forstlicher Sicht langfristig deutlich weniger intensiv als heute erfolgen müsse oder sogar überflüssig werde.

Die damit verbundenen Hoffnungen haben sich nach 18 Jahren Wiederbesiedlungsgeschichte nicht erfüllt. Es ist von keinem Forstbetrieb, selbst in den sächsischen oder brandenburgischen Wolfsgebieten, bekannt, dass er mittlerweile die Bejagung von Schalenwild

signifikant reduziert hätte. Gleichzeitig mehren sich die Befürchtungen, dass die Anwesenheit des Wolfes im Gegenteil zu vermehrtem Verbiss der Waldvegetation führt. Diese stützen sich auf Beobachtungen über Reaktionen des Schalenwildes, insbesondere des Rot- und Damwildes, bei neuem Auftreten des Wolfes in einem Gebiet (u.a. Bildung großer Rudel, verminderte Lenkbarkeit durch jagdliche Eingriffe). Leider fehlen zu dieser Frage bislang fundierte Erkenntnisse.

Vielmehr zeigen bisherige Erfahrungen mit der Bejagung des Schalenwildes in Anwesenheit des Wolfes, dass diese zum Teil schwieriger geworden ist, wenngleich die Jagdstrecken bislang nur örtlich – dort allerdings teils drastisch – zurückgehen. Zudem ergeben sich vielfache Erschwernisse für die ordnungsgemäße Bejagung von Grundflächen. Allem voran steht dabei der Einsatz von Jagdhunden im Fokus. Bereits jetzt gibt es erste Fälle in den östlichen Bundesländern, bei denen Hunde im jagdlichen Einsatz Opfer von Wölfen wurden.

Angesichts erster Erfahrungen werden zukünftig zwischen den Nutzergruppen abgestimmte Konzepte erforderlich, denn

- **die einzelnen Schalenwildarten sind sehr unterschiedlich durch den Wolf betroffen, von der allmählichen Ausrottung des Muffelwildes bis zu nicht messbaren Auswirkungen auf die Population beim Schwarzwild,**
- **das Schadenspotential Rudel und Rottenbildender Arten unter dem Einfluss des zusätzlichen „Jägers“ Wolf scheint deutlich unterschätzt,**

- **eine großflächige Reduktion des wiederkäuenden Schalenwildes zugunsten ökonomischer Ziele im Wirtschaftswald kann unter dem zusätzlichen Einfluss des Wolfes regional zum Zusammenbruch von Vorkommen führen.**

Ebenso darf nicht unterschätzt werden, dass sich bei Vorkommen von Wölfen die Wildbestände verringern können und in der Folge eine Verringerung des Jagdertrages und damit eine Minderung des Jagdwertes (geringere Pachtpreise) eintritt. Grundsätzlich ist Wild herrenlos und ein Anspruch des Jagdausübungsberechtigten auf eine bestimmte Jagdstrecke besteht nicht. Zudem gilt rechtlich, dass mit der Verpflichtung zur Förderung besonders geschützter Arten kein Mangel des Pachtvertrages einhergeht (Goetjes 2018).

Dennoch darf dieser Umstand jagdpolitisch nicht vernachlässigt werden, da die Bereitschaft zur Übernahme jagdlicher Verpflichtungen durch Pächter und anderweitig Jagdausübungsberechtigte mit der Bereitschaft zur Übernahme von Wildschäden korrespondiert. Erste Erfahrungen zeigen bereits heute, dass diese Bereitschaft schwindet und die entstehenden Wildschäden auf den Eigentümer bzw. Jagdgenossen zurückfallen. Hierbei ergibt sich zukünftig immenses Konfliktpotenzial für die ländlichen Räume.

4.1.4 Wolf versus Arten-, Natur- und Küstenschutz

Inwieweit der Wolf als Prädator in der Lage ist, andere, ebenfalls gefährdete Arten lokal zu beeinträchtigen, ist bisher ebenfalls kaum untersucht.

Akute Gefahr besteht derzeit für das Mufflon (*Ovis ammon musimon*), welches aufgrund seiner Inselherkunft nicht an große, bodengebundene Prädatoren angepasst ist. Das besondere Problem ist, dass die Unterart „musimon“ in ihren ursprünglichen Lebens-

räumen kaum noch vorhanden und dort vor allem durch Wilderei weiterhin vom Aussterben bedroht ist. Sie ist weltweit nur deshalb nicht unmittelbar vom Aussterben bedroht, da in großen Teilen Mitteleuropas, quasi Ex situ, Mufflonvorkommen nicht unbeträchtlichen Ausmaßes existieren (vgl. dazu auch Piegert & Uloth 2000).

Die aktuelle Situation des Mufflons kann daher auch als eine umfangreiche ex-situ-Generhaltungsmaßnahme verstanden werden, welche durch das Auftreten des Wolfes in Mitteleuropa langfristig in Frage gestellt wird. Details zu den damit zusammenhängenden biogeographischen und naturschutzfachlichen Fragen finden sich bei Herzog & Schröpfer (2016). Mit der naturschutzrechtlichen Seite beschäftigen sich Guber & Herzog (2017) ausführlicher.

Auch die Erhaltung seltener Haustierrassen unter den Huftieren sollte als ein Naturschutzziel nicht vernachlässigt werden. Die Haltung erfolgt zumeist nicht gewinnorientiert und ehrenamtlich. Die Forderung nach aufwendigen Herdenschutzmaßnahmen kann leicht dazu führen, dass sich private Halter aus dieser Aufgabe zurückziehen.

Die Weidetierhaltung hat auch eine naturschutzfachliche Seite: Eine Vielzahl heutiger schutzwürdiger Offenlandlebensräume, wie z.B. Trocken- und Magerrasen, ist auf eine regelmäßige Beweidung angewiesen, vor allem in schwer zugänglichem Gelände.

Insbesondere im Bereich der Küsten Norddeutschlands kommt einer flächendeckenden Beweidung, insbesondere mit Schafen, nicht nur Landschafts- und Naturschutzaufgaben zu, sondern diese dient vornehmlich dem Küstenschutz. Erosion und damit Gefährdung von Deichbauwerken wird durch umfangreiche Schafweide zuverlässig und kostengünstig verhindert. Das Ausmaß dieser flächendeckenden Beweidung, die rechtliche Situation in Bezug auf den Küstenschutz ebenso wie die touristische Nutzung der Küstenlandschaften lassen umfangreiche Herdenschutzmaßnahmen durch Zäune a priori nicht zu.

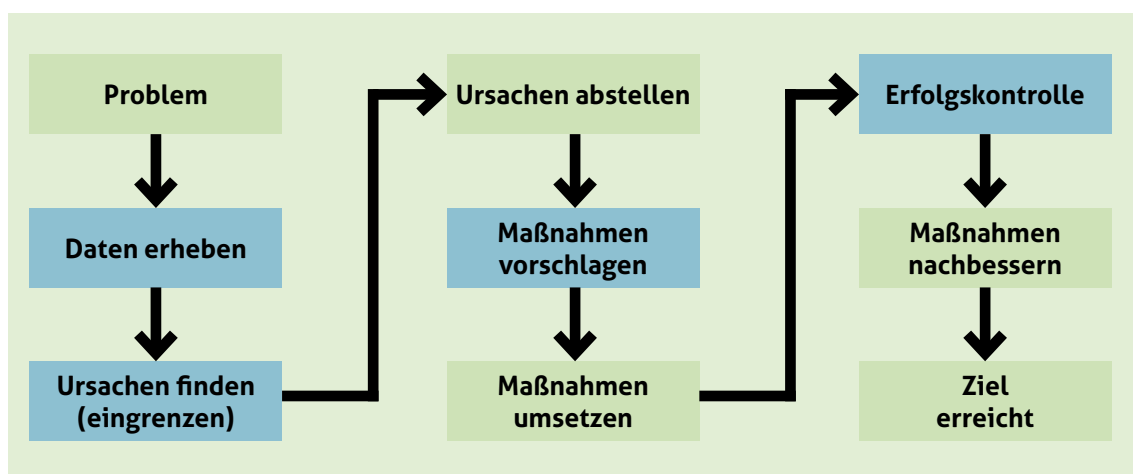


Abb. 7 Ablauf eines Managementprozesses (nach Strauß, 2017). Konkrete, an Zielen orientierte Maßnahmen, werden einer permanenten Erfolgskontrolle unterzogen. Ein Managementprozess, in dem man sich nicht auf konkrete Ziele verständigt hat, ist daher undenkbar.

4.2 Was ist Wildtiermanagement?

Unter Wildtiermanagement versteht man die Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung vordefinierter Zielvorstellungen für eine Wildtierart, die sich auf die Populationsgröße, -dichte oder Verbreitung beziehen können (Caughley & Sinclair 1998). Die möglichen Maßnahmen zur Erreichung dieser Zielvorstellungen sind vielfältig (u.a. Totalschutz einer Wildtierpopulation, Reduktion, nachhaltige Bejagung). Die Auswahl und die Durchführung der Maßnahmen erfordern laufende Kontrollen (Monitoring), um den gewünschten Erfolg festzustellen und gegebenenfalls Anpassungen zu treffen.

Dabei müssen in der vom Menschen geprägten und genutzten Kulturlandschaft alle betroffenen Interessengruppen eingebunden werden. Auch die Information der Öffentlichkeit ist ein für den Erfolg vieler Managementmaßnahmen bedeutender Teil eines modernen Wildtiermanagements.

Da Ziele gemeinsam erreicht werden sollen, werden in Managementplänen diejenigen Maßnahmen definiert, die dazu als geeignet erscheinen. Gleichzeitig verständigen sich die Akteure auf ein gemeinsames Monitoring, um das Erreichen der Ziele beurteilen zu können. Ein Management ohne Monitoring ist genauso undenkbar, wie Monitoring ohne nachfolgendes aktives Management auf Basis der gewonnenen Daten sinnlos ist.

Genau genommen besteht jedes Wildtiermanagement somit aus zwei essenziellen Säulen, die nur im Zusammenspiel einen erfolgsorientierten Sinn ergeben:

- **aus dem Management im engeren Sinn, welches die Summe aller Maßnahmen darstellt, auf die man sich verständigt, damit die zuvor gemeinsam festgelegten Ziele erreichbar werden;**
- **aus dem Monitoring, welches die Summe aller Parameter beinhaltet, auf die man sich ebenso gemeinsam verständigt hat, damit die Zielerreichung in einem zu definierenden Zeithorizont beurteilbar und skalierbar wird.**

Ein Managementplan beinhaltet daher die Beschreibung der Vergangenheit, die Feststellung der Gegenwart und den gemeinsamen Blick in eine zu erreichende Zukunft. Er ist an abrechenbaren Zielen orientiert und gibt den Betroffenen die Sicherheit auf konkrete Hilfe und Unterstützung. Dennoch muss er eine vereinende Vision definieren, die durchaus einen langfristigen Zielcharakter haben kann.

Das Wolfsmanagement der Zukunft in Deutschland muss sich daher von einem passiven Management zu einem aktiven Bestandsmanagement entwickeln, in dem akzeptierte gesellschaftliche Ziele als Kompromiss zwischen verschiedenen Interessen den betroffenen Akteursgruppen eine Vorstellung von einer gestaltbaren Zukunft vermitteln.

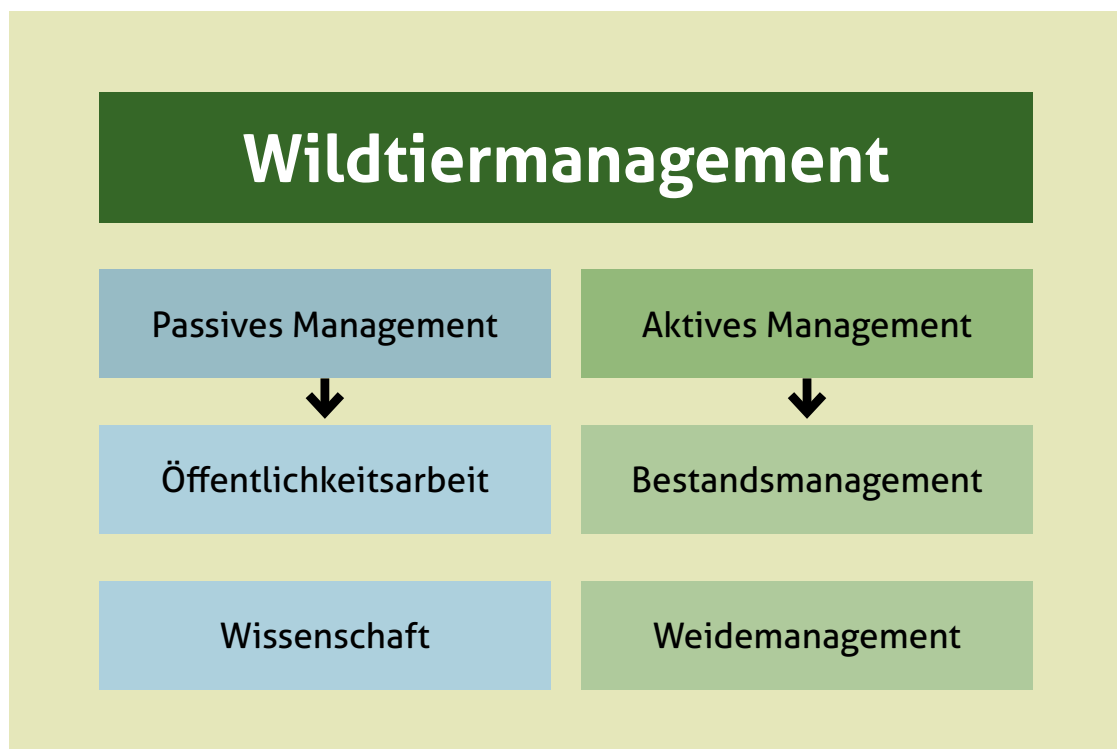


Abb. 8 Ein modernes Wildtiermanagement basiert immer auf zwei Säulen. Neben der Öffentlichkeitsarbeit und der wissenschaftlichen Begleitung bedarf es auch des aktiven Handelns. Dies bedeutet, dass auch der Wolfsbestand aktiv beeinflusst werden muss. Je stärker sich der Wolfsbestand aufbaut, desto bedeutender wird diese zweite Säule des Managements werden.

4.3 Das Management der Zukunft

Das Wolfsmanagement der Zukunft wird anerkennen müssen, dass der Wolf genauso in unserer Kulturlandschaft angekommen ist, wie es viele andere Arten seit Langem sind, die völlig selbstverständlich und gesellschaftlich akzeptiert unter der Definition von konkreten Zielsetzungen gemanagt werden. Dabei ist es grundsätzlich wichtig und keinesfalls zu kritisieren, dass eine Tierart, die über einen langen Zeitraum hinweg als annähernd verschwunden galt, bei ihrer Rückkehr zunächst mit den Instrumenten der Öffentlichkeitsarbeit und der wissenschaftlichen Forschung begleitet wird. Mit fortschreitender Etablierung des Bestandes, der auch einen Beitrag zum günstigen Erhaltungszustand der jeweiligen Population leistet, erhält die zweite Säule des Wildtiermanagements einen immer größeren Stellenwert.

Diese zweite Säule des Wolfsmanagements, die man als den aktiven oder auch direkten Ansatz bezeichnet, beschäftigt sich sowohl mit dem Bestandsmanagement der Art selbst als auch mit dem Management jener Tierarten und deren Schutzsystemen, auf die der Wolf einwirkt. Je stärker sich der Wolfsbestand in Deutschland stabilisiert, desto umfänglicher ist die zweite Säule des aktiven Bestandsmanagements auszubauen. Dabei werden sicherlich die Öffentlichkeitsarbeit und die wissenschaftliche Begleitung des Wolfes in gleichem Umfang betrachtet werden müssen wie die Elemente des Weidetier- und des Bestandsmanagements.

Auch ein künftiges Management des Wolfes unterliegt den internationalen, vor allem europäischen Regelungen, insbesondere der FFH-Richtlinie. Auch wenn dort entsprechende Änderungen (vor allem eine Anpassung des Schutzstatus durch Aufnahme in Anhang V sowie eine Flexibilisierung durch entsprechende Anwendungsdokumente der Kommission) wünschenswert sind, muss die unmittelbare rechtliche Umsetzung auf der nationalen Ebene erfolgen. Auch im Status quo der europäischen Richtlinien gibt es dabei Spielräume, die ein aktives Management zulassen (im Einzelnen wird darauf im Kapitel 7 eingegangen).

Mit einem aktiven Management des Wolfes wird in Deutschland wieder Neuland betreten. Maßnahmen, mit denen in die Bestände eingegriffen wird, müssen erprobt und deren Umsetzung auf breiter Basis erlernt werden. Zweifelsfrei ist davon auszugehen, dass das aktive Wolfsmanagement der Zukunft eine Reihe von gesetzlichen und administrativen Änderungen auf verschiedenen politischen und administrativen Ebenen mit sich bringen muss. Die endgültige Rückkehr des Wolfes in deutsche Kulturlandschaften samt der entsprechenden Akzeptanz kann nur gelingen, wenn sich alle Akteure diesem Schritt mutig und mit Blick auf das realistisch Machbare und Notwendige gleichermaßen stellen.



Abb. 9 Aktives Management bedeutet auch aktiven Herdenschutz. Innerhalb eines gezäunten Weidetierbestandes kann dies mit Herdenschutzhunden erreicht werden. Außerhalb des Zaunes muss die Schutzjagd den Herdenschutz flankieren.

5 Aktion und Handlung

Wildtiermanagement darf kein Aktionismus sein, bedarf aber der konsequenten Anwendung von Wissen und Erkenntnis als aktive Aktion und Handlung. Dabei sind horizontale (örtliche) und vertikale (föderal-administrative) Ebenen zu unterscheiden, auf denen aus einer Population ein Bestand und aus diesem der Gegenstand des aktiven Bestandsmanagements wird. Solange der Wolf rein formalrechtlich eine streng geschützte Art im Sinne der FFH-Gesetzgebung ist, wird aktives Management Schutzjagd bedeuten müssen.

5.1 Ebenen der Aktionen

Die Rückkehr des Wolfes in Deutschland vollzieht sich in den einzelnen Bundesländern höchst unterschiedlich. Während in Bundesländern wie Brandenburg, in denen der Wolf längst einen stabilen und landesweiten Bestand aufgebaut hat, aktives Eingreifen in den Bestand mittlerweile im Vordergrund der politischen Erörterung

steht, sind Bundesländer wie Baden-Württemberg, in denen die Wölfe erst einwandern und die vermutete Individuenzahl noch deutlich unter zehn Einzeltieren liegt, primär mit Fragen der Öffentlichkeitsarbeit befasst.

Unabhängig von der Etablierung eines nationalen Wolfsbestandes durch höchst unterschiedliche biologische Dispersion in den Bundesländern, wird ein einheitlicher Vollzug des Wolfsmanagements auch durch die föderale Gliederung der Bundesrepublik erschwert. So obliegt den Ländern die Durchführung der Bundesgesetze in eigener Verantwortung und auch der verwaltungsseitige Vollzug der gesetzlichen Grundlagen ist in Landkreisen durch eine unterschiedliche Herangehensweise uneinheitlich geregelt.

Ein aktives Begleiten der Wiederbesiedlung des Wolfes muss die Bundesländer daher höchst unterschiedlich betrachten und entsprechende Maßnahmenpakete empfehlen. Ein solches Vorgehen teilt die Bundesländer in drei Kategorien ein.



Abb. 10 Truppenübungsplätze (hier TÜP Munster) sind in der Regel große und wildreiche Gebiete, die sich als Schutzareale für den Wolf eignen. Wenn es das Ziel ist, diese Bereiche durch Beweidung mit Nutztieren offen zu halten, dann können sich auch auf solchen Flächen erhebliche Konflikte mit Wölfen ergeben. Auch hier gilt: Die Ziele des Managements bestimmen die Aktion und Handlung!

Kategorie 1:

In diese Bundesländer wandern Einzeltiere ein; es erfolgen noch keine Reproduktion und keine dauerhafte Etablierung.

Kategorie 2:

In diese Bundesländer ist der Wolf eingewandert; eine Reproduktion ist nachgewiesen. Der sich langsam aufbauende Bestand beginnt, einen Beitrag zum Erhalt des günstigen Erhaltungszustands der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation zu leisten. Der Nachwuchs erschließt sich durch Abwanderung neue Lebensräume in benachbarten Bundesländern.

Kategorie 3:

In diesen Bundesländern hat sich der Wolfsbestand etabliert und es kommt annähernd flächendeckend zur Reproduktion. Der ermittelbare Wolfsbestand trägt zweifelsfrei zum günstigen Erhaltungszustand der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation bei. Durch Wanderbewegungen von Tieren findet ein regelmäßiger genetischer Austausch zwischen benachbarten Bundesländern statt.

Eine Besonderheit bilden die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, bei denen alleine schon aus Gründen der Gefahrenabwehr ein sich aufbauender Wolfsbestand nicht zugelassen werden kann und auftretende Tiere konsequent zu entnehmen sind. Solche Bundesländer gelten in Gänze als „Wolfsausschlussgebiete“ (Kategorie 0) im Sinne der nachfolgend noch darzustellenden „wildökologischen Raumplanung“. Dieser integrale Planungsansatz zielte ursprünglich auf eine Harmonisierung von Biotoptragfähigkeit und Wildbestand ab, siehe Reimoser & Hackländer (2008).

Abb. 11 Die Bundesländer werden nach drei Kategorien eingeordnet, in denen sich je nach Größe des Wolfsbestandes unterschiedliche Maßnahmen des aktiven Managements ergeben.

	Bundesländer nach Einordnung in Kategorien für das Wolfsmanagement			
	Einzeltiere wandern ein; es kommt noch zu keiner Reproduktion.	Wolf ist eingewandert, Reproduktion ist nachgewiesen. Der sich langsam aufbauende Bestand beginnt, einen Beitrag zum Erhalt des günstigen Erhaltungszustands der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation zu leisten. der Nachwuchs erschließt sich durch Abwanderung neue Lebensräume in benachbarten Bundesländern.	Wolfsbestand etabliert, annähernd flächendeckende Reproduktion. Wolfsbestand trägt zweifelsfrei zum günstigen Erhaltungszustand der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation bei. Durch Wanderbewegung von Tieren findet ein regelmäßiger genetischer Austausch zwischen benachbarten Bundesländern statt.	Die Beschaffenheit des Bundeslandes lässt eine Ansiedlung des Wolfes nicht zu. Das Bundesland gilt insgesamt als Wolfsausschlussgebiet.
	1	2	3	0
Baden-Württemberg				
Bayern				
Berlin				
Brandenburg				
Bremen				
Hamburg				
Hessen				
Mecklenburg-Vorpommern				
Niedersachsen				
Nordrhein-Westfalen				
Rheinland-Pfalz				
Saarland				
Sachsen				
Sachsen-Anhalt				
Schleswig-Holstein				
Thüringen				



Abb. 12 Ein typischer Wolfslebensraum im Grenzgebiet von Brandenburg und Niedersachsen beidseitig der Elbe. Reich strukturierte Kulturlandschaften, die abwechslungsreiche Deckung in Verbindung mit umfänglicher Nahrungsverfügbarkeit von Wild- und Nutztieren bieten, sind ideale Wolfslebensräume.

5.2 Bestand und Akzeptanzbestand

Bestand und Akzeptanzbestand sind die beiden wesentlichen Kenngrößen für das aktive Wolfsmanagement in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Für diese selbst ist speziell im rechtlichen Kontext der Begriff der Population entscheidend, wiewohl dieser als einer der wenigen Fachbegriffe nicht im Artikel 1 der FFH-Richtlinie definiert wurde. Während der Bestand an Wölfen für jedes einzelne Bundesland ausschließlich nach wissenschaftlichen Standards zu ermitteln ist (siehe Reinhardt et al. 2015), ist der Akzeptanzbestand an Wölfen eine ebenfalls wissenschaftlich zu fassende, aber insbesondere auch gesellschaftspolitisch zu definierende Kenngröße. Für die betroffenen Weidetierhalter stellt der Akzeptanzbestand gleichzeitig diejenige Größe dar, die als maximal tolerierbarer Bestand an Wölfen zu betrachten ist, da sie bis zu dieser Bestandsgrenze einen Rechtsanspruch auf Entschädigung haben und Schäden oberhalb des Akzeptanzbestandes durch Schutzjagd nicht entstehen können.

5.2.1 Bestand, Population und günstiger Erhaltungszustand

Nach einem langsamen Beginn hat sich die in Deutschland lebende Teilpopulation in den 2010er-Jahren sehr dynamisch entwickelt. Management und Monitoring der Art sind in ihren Methoden in ihrem Anfangsstadium stehen geblieben. Entsprechend werden auf Bundesebene Zahlen und Informationen veröffentlicht, die im Durch-

schnitt zwei Jahre alt sind. Basierend auf der föderalen Struktur des Naturschutzes existieren in den Bundesländern höchst unterschiedliche Regelungen in Bezug auf Monitoring oder Informationspolitik zum Thema Wolf.

Besonders problematisch ist es, dass in der deutschen politischen Auseinandersetzung die Begriffe „Population“, „Sub- bzw. Teilpopulation“ und „Bestand bzw. Vorkommen“ uneinheitlich und zum Teil synonym verwendet werden. Dies ist deshalb so bedeutend, weil die FFH-Gesetzgebung den günstigen Erhaltungszustand einer Art zum wesentlichen Kriterium für jeglichen Umgang mit Tierarten erklärt. Herzog & Guber (2018) stellen in diesem Zusammenhang fest, dass naturschutzrechtlich die genannten Begriffe voneinander unterschieden werden und einer synonymen Verwendung nicht zugänglich sind.

Somit wäre es nur konsequent, etwa den Begriff des Vorkommens oder Bestandes als Synonym für die Subpopulation zu verwenden und dadurch dem allgemeinen Begriff „Population“ die notwendige Klarheit als Synonym für die Metapopulation zu lassen. Die Vermischung ursprünglich klarer und eindeutiger naturwissenschaftlicher Begriffe führt letztlich zu nicht unerheblichen Schwierigkeiten in der Praxis des Artenschutzes (vgl. Herzog & Guber 2018). Aus diesem Grund erscheint es unabdingbar, als Grundlage zukünftiger Schutz- und Managementmaßnahmen die aktuell existierende begriffliche Verwirrung in eine operationale Definition zu überführen. In einer aktuellen Konfliktlage zwischen den an der Diskussion um



Abb. 13 Urbane Verflechtungsräume, hier der südliche Stadtrand von Berlin um den brandenburgischen Landkreis Potsdam-Mittelmark, sind entgegen vielfacher Auffassung ebenso ideale Wolfslebensräume. Bereits heute ist der Wolf innerhalb des Berliner Autobahnringes nachgewiesen.

den Wolf beteiligten Interessengruppen gilt es, eine fachlich tragfähige Definition zu erarbeiten, welche gleichzeitig hinreichend operational ist. Aus diesem Grund muss die Definition auch über einen kleinsten gemeinsamen Nenner, der aktuell im Umlauf befindlichen Vorstellungen hinausgehen.

Davon ausgehend müssen wir erkennen, dass der räumliche Zusammenhang, welcher wiederum die Möglichkeit von Paarungen zwischen Individuen und damit einen Abstammungszusammenhang einschließt, das zentrale Kriterium darstellt, eine Population auszuscheiden. Für die praktische Beurteilung der Frage, ob zwei Wolfsvorkommen – somit zwei Wolfsbestände – zu ein und derselben Population gehören, ist entscheidend, ob für diese eine Wahrscheinlichkeit von größer als null besteht, gemeinsame Nachfahren (nicht: Nachkommen!) zu haben.

Bezogen auf die aktuelle Situation des Wolfes in Mitteleuropa bedeutet dies, dass der bislang im Fokus stehende Begriff der mitteleuropäischen Flachlandpopulation allenfalls eine gewisse administrative Bedeutung hat, doch aus biologischer Sicht keinesfalls haltbar und somit auch nicht in Hinblick auf Artenschutzmaßnahmen operational ist. Vielmehr müssen wir davon ausgehen, dass in Europa derzeit vier bzw. fünf Populationen im Sinne der biologischen Definition eines Abstammungszusammenhangs existieren. So können wir von einer baltisch-osteuropäischen, einer abruzzo-alpinen, einer iberischen und einer skandinavischen Population sprechen. Inwieweit

das Wolfsvorkommen der Karpaten (baltisch-osteuropäische Population) mit der balkanisch-dinarischen (Sub-)Population im Paarungszusammenhang steht, wäre zukünftig zu prüfen. Ist dies nicht der Fall, käme eine fünfte, die balkanisch-dinarische Population hinzu.

Es wird daher empfohlen, die Definitionen einer Population sowohl im Rahmen der Gesetz- und Verordnungsgebung als auch im Rahmen des praktischen Managements des Wolfes zu synchronisieren und aus populationsökologischen Kriterien herzuleiten. Konkret bedeutet dies, dass der in den nordostdeutschen Ländern zwischenzeitlich etablierte Bestand an Wölfen der baltisch-osteuropäischen Wolfspopulation angehört, während diejenigen Wölfe, die sich in den südlichen Ländern wie Bayern und Baden-Württemberg etabliert haben, vermutlich schwerpunktmäßig der abruzzo-alpinen sowie (falls eine solche tatsächlich separat existiert) der balkanisch-dinarischen Population entstammen. Für die Zukunft wird es daher auch ein wichtiger Untersuchungsgegenstand des Monitorings sein müssen, inwieweit diese derzeit noch separaten Populationen zusammenwachsen und verschmelzen. Letzteres ist aus Gründen des Artenschutzes ausgesprochen wünschenswert.

Es ist unstrittig, dass eines der Ziele im Wolfsmanagement darin liegt, dass die in den deutschen Bundesländern existierenden Wolfsindividuen einen Beitrag zum günstigen Erhaltungszustand ihrer Population und Art leisten sollen.

Der Erhaltungszustand wird als günstig betrachtet, wenn

- **aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird und**
- **das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und**
- **ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern.**

Die aktuelle Entwicklung in Deutschland belegt, dass diese Situation derzeit in Bezug auf den Wolf selbst bei ausschließlicher Betrachtung des Wolfsbestandes in Deutschland gegeben ist:

- **Die hohe Dynamik der Besiedlung Deutschlands ist evident. Einmal besiedelte Lebensräume werden als solche auch nicht wieder aufgegeben. Es kommt regelmäßig zu Zu- und Abwanderungen.**
- **Die Besiedlung Deutschlands in den vergangenen zwei Jahrzehnten zeigt eine stetige Zunahme des Verbreitungsgebietes vom Osten Sachsens und Brandenburgs ausgehend.**
- **Für den Wolf als eine außerordentlich anpassungsfähige Art ist hinreichend Lebensraum vorhanden, wesentliches Kriterium für sein Vorkommen ist eine gute Nahrungsbasis.**

Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass die isolierte Bewertung des Erhaltungszustandes innerhalb politischer oder biogeografischer Grenzen sowohl dem Wortlaut der FFH-Richtlinie mit der Definition des günstigen Erhaltungszustandes als auch populationsbiologischen Kriterien und den Empfehlungen der Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) widerspricht. Die LCIE nimmt dabei ausdrücklich auf die Leitliniendokumente zu Bewertung, Monitoring und Berichterstattung unter Art. 17 der FFH-RL Bezug (Linnell et al. 2008). Die Einteilung nach biogeografischen Regionen macht bei einer anpassungsfähigen Art wie dem Wolf aus wildbiologischer Sicht keinen Sinn. Sie wird auch in der FFH-Richtlinie nicht gefordert. Biogeografische Regionen spielen dort nur für Lebensräume und Pflanzen, nicht aber für Tierarten eine Rolle. Dennoch müssen nach den Durchführungsbestimmungen zu den Berichten nach Art. 17 auch für Tierarten Aussagen für die biogeografischen Regionen getroffen werden. Die Berichtsformate bedeuten aber nicht, dass auch für die Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes die biogeographischen Regionen eine Rolle spielen. Eine solche Aussage zu einem günstigen Erhaltungszustand kann ausschließlich auf der Basis von Populationen (im Sinne einer naturwissenschaftlichen Definition) getroffen werden (Herzog & Guber 2018).

Für die Entscheidung über Ausnahmen vom strengen Schutz muss eine Feststellung bezüglich des günstigen Erhaltungszustandes getroffen werden. Dies erfolgt unabhängig von den Berichten nach Art. 17 der FFH-RL, die ausschließlich der Überwachung der Wirkungsweise der Richtlinie im Sechsjahresrhythmus dienen. Für die Zulassung von Ausnahmen sind aktuellere Feststellungen erforderlich, die von den Bundesländern jährlich oder je nach Bedarf festgestellt werden können oder müssen.

Es ist festzuhalten, dass der günstige Erhaltungszustand der baltisch-osteuropäischen-Wolfspopulation – zu der der Wolfsbestand in Deutschland im Wesentlichen gehört – mit deutlich über 8.000 Individuen bereits heute erreicht ist, auch wenn der letzte nationale FFH-Bericht (Stand: 2012) keinen günstigen Erhaltungszustand ausweist. Eine erste Verpaarung mit einem Individuum aus der als Einheit zu betrachtenden abruzzo-alpinen Population ist für Süddeutschland belegt, sodass auch hier für die Zukunft zumindest ein genetischer Austausch zu erwarten ist. Gleichzeitig ist der Wolf in der Roten Liste der IUCN in Europa als nicht gefährdet eingestuft (Boitani et al. 2018). Aufgrund seiner weiträumigen Verdrängung und Ausrottung wurde er 1992 in der FFH-RL als streng geschützte und prioritäre Art eingestuft. Dies geschah zu einem Zeitpunkt, als der Bestand sich auf einem Tiefpunkt befand und die Vorkommen über lange Zeit fragmentiert waren.

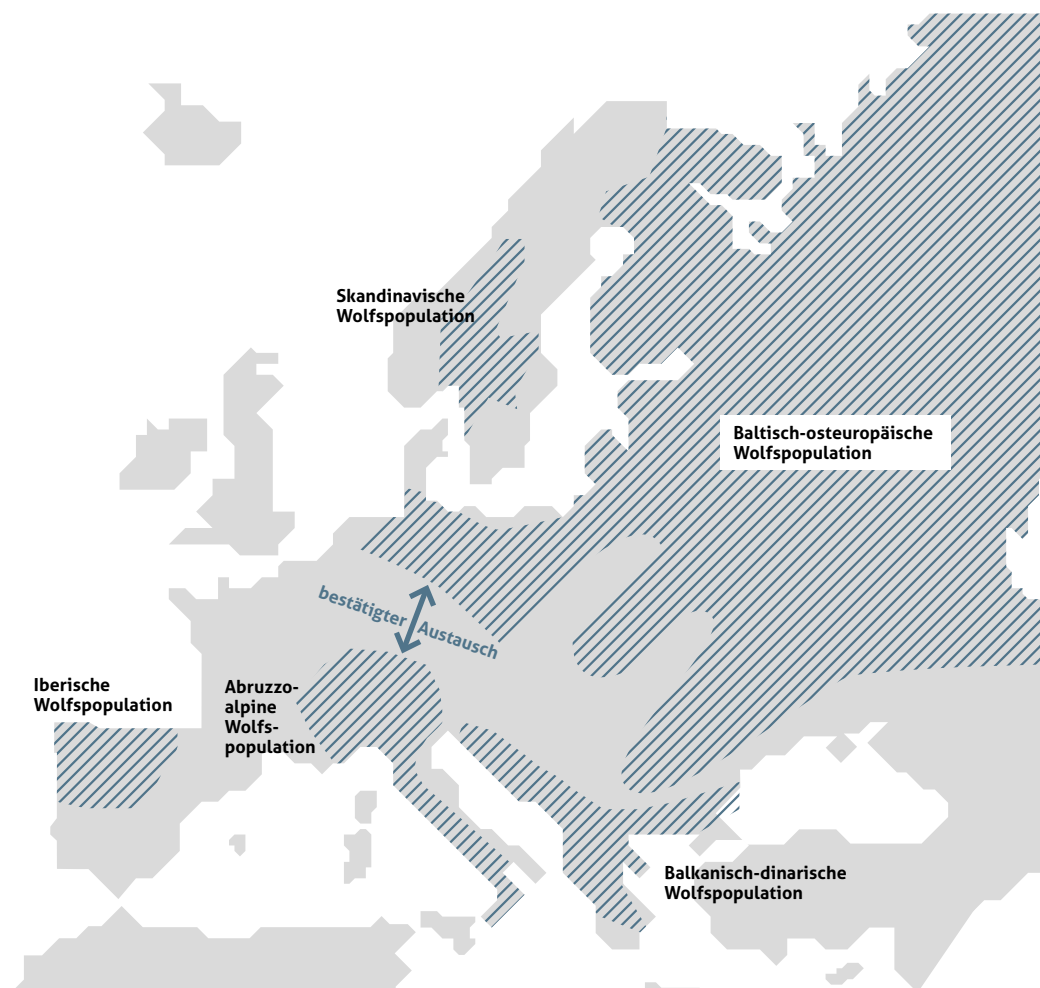
5.2.2 Festlegung eines Akzeptanzbestandes zur Arterhaltung

Der günstige Erhaltungszustand der baltisch-osteuropäischen-Wolfspopulation ist erreicht. Der genetische Austausch mit der abruzzo-alpinen Population findet derzeit bereits vereinzelt und mit steigender Tendenz statt. Es ist daher angeraten, dass für die Zukunft ein auch rechtlich handhabbarer Weiser festgelegt werden muss, der den notwendigen Beitrag des nationalen Wolfsbestandes zum Erhaltungszustand der Gesamtpopulation beurteilbar macht. Dieser Weiser muss für die einzelnen Bundesländer differenziert werden und zur Handlungsfähigkeit der für den Vollzug der Naturschutzgesetzgebung zuständigen Länder führen.

Nach der europäischen Naturschutzgesetzgebung ist es legitim, sowohl für die einzelnen Mitgliedstaaten, bzw. in Bezug auf Deutschland für die mit der Umsetzung der Naturschutzgesetzgebung zuständigen Bundesländer (vgl. Art. 83 Grundgesetz) die Frage nach einem festzulegenden Akzeptanzbestand für den Wolf zu stellen. Dabei ist unstrittig, dass ein in den Bundesländern festzulegender Akzeptanzbestand mindestens so hoch sein muss, dass er nach unten hin zweifelsfrei einen Beitrag zur Erhaltung des günstigen Erhaltungszustandes der europäischen-Wolfspopulation leistet. Nach oben hin müssen die Länder eine jeweils individuelle Grenze definieren, bei der sie aus Gesichtspunkten der allgemeinen Gefahrenabwehr und der durch den Wolfsbestand entstehenden ausgleichspflichtigen Schäden eine im volkswirtschaftlichen Kontext relevante Grenze sehen. Es wird daher empfohlen, zukünftig den Terminus „Akzeptanzbestand“ einzuführen. Dieser verdeutlicht, dass auf der einen Seite die primär wissenschaftlichen Kriterien des günstigen Erhaltungszustandes eingeflossen sind und auch die gesellschaftspolitische Frage der Erhaltung der Akzeptanz für die Tierart Wolf berücksichtigt wird.

Entscheidend ist daher eine Definition, ab wann der in einem Bundesland vorherrschende Wolfsbestand einen Beitrag zum günstigen Erhaltungszustand der Art leistet. Dieser Zustand ist spätestens dann gegeben, wenn der Wolfsbestand zweifelsfrei im nachgewiesenen Austausch mit der gesamteuropäischen-Wolfspopulation steht

Abb. 14 Schematische Übersicht über die derzeitige Lage der fünf Wolfspopulationen in Europa. Der in den nordostdeutschen Ländern zwischenzeitlich etablierte Bestand an Wölfen gehört der baltisch-osteuropäischen-Wolfspopulation an, während die Wölfe, die sich in den südlichen Ländern wie Bayern und Baden-Württemberg etabliert haben, vermutlich schwerpunktmäßig der abruzzo-alpinen sowie (falls eine solche tatsächlich separat existiert) der balkanisch-dinarischen Population entstammen. Es ist abzusehen und erwünscht, dass eine Verschmelzung der baltisch-osteuropäischen mit der abruzzo-alpinen Population über eine weitere Besiedlung Süddeutschlands durch den Wolf erfolgen wird.



Situation in anderen EU-Ländern

Schweden

Der Wolf wird in Anhang IV FFH-RL geführt. Der Bestand wird über ein intensiv durchgeführtes Monitoring ermittelt. Zur Abwendung von Schäden u.a. an Nutztieren werden sogenannte Schutzjagden durchgeführt. Darüber hinaus gibt es eine quotenbasierte Lizenzjagd. Die EU-Kommission hegt Zweifel an der Vereinbarkeit mit den europäischen Vorgaben hinsichtlich der Lizenzjagd. Das von der EU-Kommission eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren ruht seit einigen Jahren.

Finnland

In Finnland sind die Teilpopulationen innerhalb des Rentierareals im Sinne von § 2 des finnischen Gesetzes vom 14.09.1990 über die Rentierhaltung in Anhang V der FFH-RL gelistet, ansonsten in Anhang IV. Seit 2014 wird eine Quotenjagd auch in Gebieten, in denen der Wolf in Anhang IV gelistet ist, durchgeführt. Die EU-Kommission beobachtet die Entwicklung in Finnland.

Polen

Der Wolf ist in Polen im Anhang V der FFH-RL gelistet, gleichzeitig aber durch das polnische Naturschutzrecht streng geschützt. Die Entnahme ist im Einzelfall z.B. bei Gefährdung des Menschen möglich. Seit 2013 wurde kein Wolf – außer Wolfshybriden – offiziell entnommen.

Estland, Lettland, Litauen

In Estland, Lettland, Litauen wird der Wolf im Anhang V und als jagdbare Art geführt. In Estland und Lettland werden jährliche Quoten anhand von Populationsgrößenschätzungen festgelegt. In Litauen ist die Jagd offiziell auf „problematische“ Individuen begrenzt.

Slowakei

In der Slowakei ist der Wolf dem Anhang V zugeordnet und unterliegt dem Jagdrecht. Zwischen Polen und der Slowakei wurde ein 23 Kilometer breiter Korridor eingerichtet, in dem die Wolfsjagd nicht gestattet ist.

Spanien

In Spanien lebt die größte Wolfspopulation nördlich des Duero-Flusses. Diese Teilpopulation ist Anhang V der FFH-RL zugeordnet und wird bejagt. Südlich des Flusses ist der Wolf in Anhang IV gelistet.

Frankreich

In Frankreich erfolgt eine Abschätzung von Größe und Wachstumsrate der in Anhang IV gelisteten Population. Der Erhaltungszustand wird als günstig angesehen. Auf dieser Basis werden Quotenberechnungen und die Freigabe von Abschüssen in Hot Spots durchgeführt. Dieses Vorgehen wird von der EU-Kommission beobachtet.

und bezogen auf die vier populationsbestimmenden Faktoren Geburt, Zu- und Abwanderung sowie Tod davon ausgegangen werden kann, dass im jeweiligen Bundesland ein Populationsdruck vorherrscht, der ein Abwandern von Jungwölfen in benachbarte Bundesländer, die sich entweder in der Kategorie zwei oder eins des Wolfsmanagements befinden, begründet.

Die vorgenannten Kriterien für den Beitrag eines Bundeslandes zum günstigen Erhaltungszustand der europäischen Wolfspopulation sind auf Basis wissenschaftlicher Kriterien zu bestimmen. Wenn diese gegeben sind, so muss das betroffene Bundesland eine volkswirtschaftliche Definition eines Mindestbestandes erarbeiten, die im Rahmen eines verbindlichen Rechtsanspruches als Präventions- und Schadensausgleich in die jeweiligen Landeshaushalte eingestellt wird. Eine solche Debatte muss auf Ebene aller gesellschaftlichen Akteure geführt werden.

Jegliche Managementmaßnahmen sind hinsichtlich ihrer Akzeptanz bei der betroffenen Bevölkerung in den Wolfsgebieten zu evaluieren (Linnell et al. 2008). Ein entsprechendes Akzeptanzmonitoring besteht bislang noch nicht. Dieses muss aufgebaut und nach seiner Implementierung gleichrangig mit den anderen Sparten des Monitorings durchgeführt werden (siehe Kapitel 6).

5.3 Aktives Bestandsmanagement

Der Weg zu einem aktiven Bestandsmanagement des Wolfes muss über den vorbeschriebenen Pfad der Definition eines bundesweiten Akzeptanzbestandes geführt werden, der zur verwaltungsseitigen Handhabbarkeit auf die Bundesländer heruntergebrochen wird. Dabei sollte nach der Definition des Akzeptanzbestandes eine Empfeh-

lung an die jeweiligen Bundesländer ausgesprochen werden, die von diesen in Verwaltungshandeln überführt werden muss. Denn unabhängig von gegebenenfalls notwendigen künftigen bundesgesetzlichen Änderungen wird der Vollzug des aktiven Bestandsmanagements einer Tierart (einschließlich der Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes im Einzelfall) auch weiterhin in der Zuständigkeit der Bundesländer liegen.

5.3.1 Entnahme nach bereits anwendbarem Recht

Aktuell sind zwei unterschiedliche Ebenen zu betrachten, von denen die eine bereits heute rechtlich existiert und eine weitere zukünftig geschaffen werden muss. In der ersten Betrachtungsebene sind jene Wolfsindividuen relevant, die als verhaltensauffällig eingestuft werden. Gegenwärtig ist es wenig hilfreich, dass dazu teils recht unterschiedliche Definitionen und Vorstellungen existieren. Am weitesten fortgeschritten ist das Bundesland Brandenburg, das sich als erstes deutsches Bundesland eine sogenannte Wolfsverordnung gegeben hat. In dieser Verordnung sind basierend auf den gegenwärtigen naturschutzrechtlichen Grundlagen konkrete Bedingungen und Verfahren für den Verwaltungsvollzug definiert. So werden beispielsweise Entscheidungen für die Einzel- und/oder Rudelentnahme von Wölfen entgegen den allgemein gültigen Regularien für andere Arten in Brandenburg auf der Ebene des Ministeriums (damit beauftragt das zuständige Landesamt für Umwelt, LfU) getroffen. Für die Zukunft wird es unumgänglich sein, dass basierend auf solchen ersten Erfahrungen der vorherrschende bundesgesetzliche Handlungsrahmen evaluiert wird. Eine Akzeptanz für Wölfe in Deutschland wird

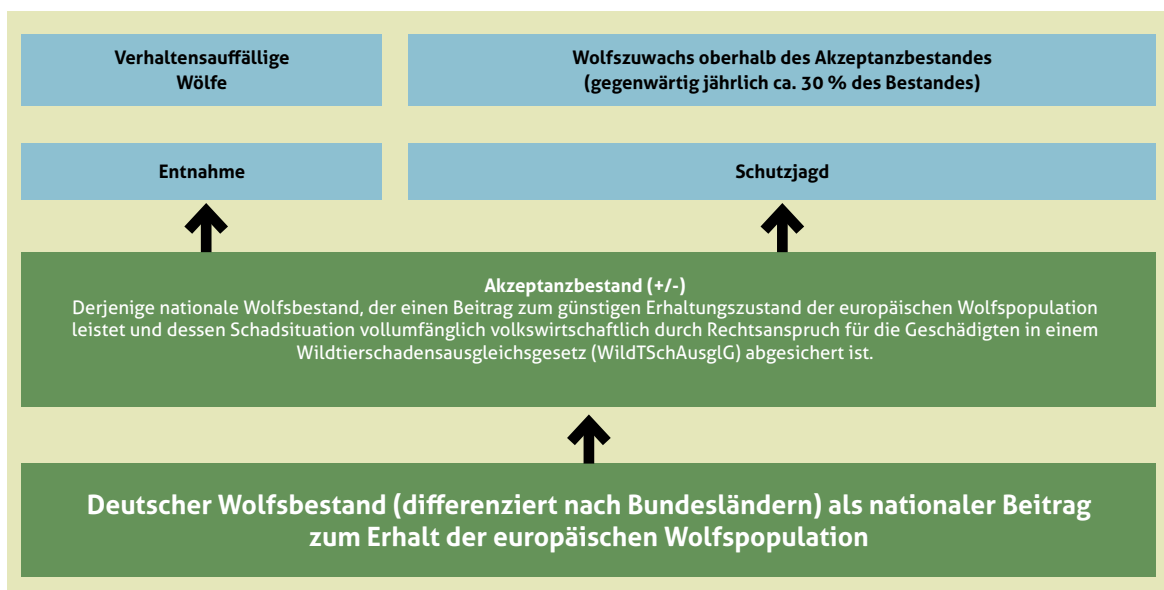


Abb. 15 Schema der zwei Säulen des Aktiven Bestandsmanagements. Neben der bereits heute möglichen Säule der Entnahme sog. verhaltensauffälliger Wölfe wird zukünftig eine zweite Säule der aktiven Bestandsreduktion via Schutzjagd notwendig werden.

langfristig nur zu erreichen sein, wenn als verhaltensauffällig geltende Wölfe konsequent und für betroffene Bürger verlässlich aus der Kulturlandschaft entnommen werden. Gleichwohl ist der allgemeingültige bundesgesetzliche Handlungsrahmen hierfür bereits heute gegeben und es wird weiterhin in der Verantwortung der Bundesländer stehen, diesen mit jeweils individuellen, landesspezifischen Regelungen zu vollziehen.

5.3.2 Schutzjagd als zukünftiges aktives Bestandsmanagement

In Zukunft wird die zweite Betrachtungsebene/Säule immer mehr an Bedeutung gewinnen, nämlich die Entnahme von Wölfen aus der Kulturlandschaft, die aus dem jährlichen Zuwachs oberhalb des Akzeptanzbestandes eines jeweiligen Bundeslandes resultieren. Momentan ist ein solcher Zustand für die Bundesländer Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen, künftig auch für Mecklenburg-Vorpommern gegeben. Weitere Bundesländer werden in absehbarer Zeit folgen.

Die Entnahme von Wölfen oberhalb des Akzeptanzbestandes muss zukünftig durch einen Modus Anwendung finden, der in den skandinavischen Ländern bereits heute unter dem Terminus „Schutzjagd“ geläufig ist. Die EU-Kommission hat insbesondere gegen die in Schweden praktizierte Schutzjagd keine Einwände. Sie ist nicht mit der Lizenzjagd Schwedens zu verwechseln, die unabhängig vom Schadensgeschehen erlaubt wird (und auch in Schweden politisch

umstritten ist, von den Verwaltungsgerichten aber akzeptiert wird). Nur gegen diese hat die EU-Kommission Bedenken geäußert. Aus Gründen zukünftiger Rechtssicherheit ist es unumgänglich, dass die deutsche Gesetzgebung an die Notwendigkeit der Schutzjagd angeschlossen und deren Möglichkeit durch die erforderlichen gesetzlichen Regelungen im Jagdrecht sichergestellt wird. Davon unabhängig ist eine Überführung des Wolfes in den Anhang V der FFH-Richtlinie anzustreben, um ein reguläres Bestandsmanagement auch außerhalb des Schutzjagdansatzes zu ermöglichen.

Alle Erfahrungen aus Ländern mit langjährigem Wolfsbestand machen deutlich, dass „in einer Region, in der Wolfsrudel umherstreifen und diese trotz zumutbaren Schutzmaßnahmen Schäden an Nutztieren anrichten oder die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit droht, Wolfsabschüsse möglich sein müssen, und zwar bevor Konfliktsituationen eskalieren, d. h. nicht erst nachdem eine bestimmte Schadenshöhe erreicht oder eine erhebliche Gefahr für Menschen eingetreten ist“ (Schniedrig 2017). So wie in dieser Aussage für die Schweiz gefordert, haben auch andere europäische Länder den Gedanken prophylaktischer lokaler Eingriffe in die Wolfspopulation weiterentwickelt.

Zwar mag es zutreffend sein, dass die Entnahmen einzelner Wolfsindividuen keinen Einfluss auf das Verhalten anderer Individuen hat und somit auch keinen unmittelbaren Herdenschutz darstellt. Jedoch zeigen die Rissstatistiken auch in Deutschland, dass einzelne Rudel überproportional am Rissgeschehen beteiligt sind und dass die Scha-

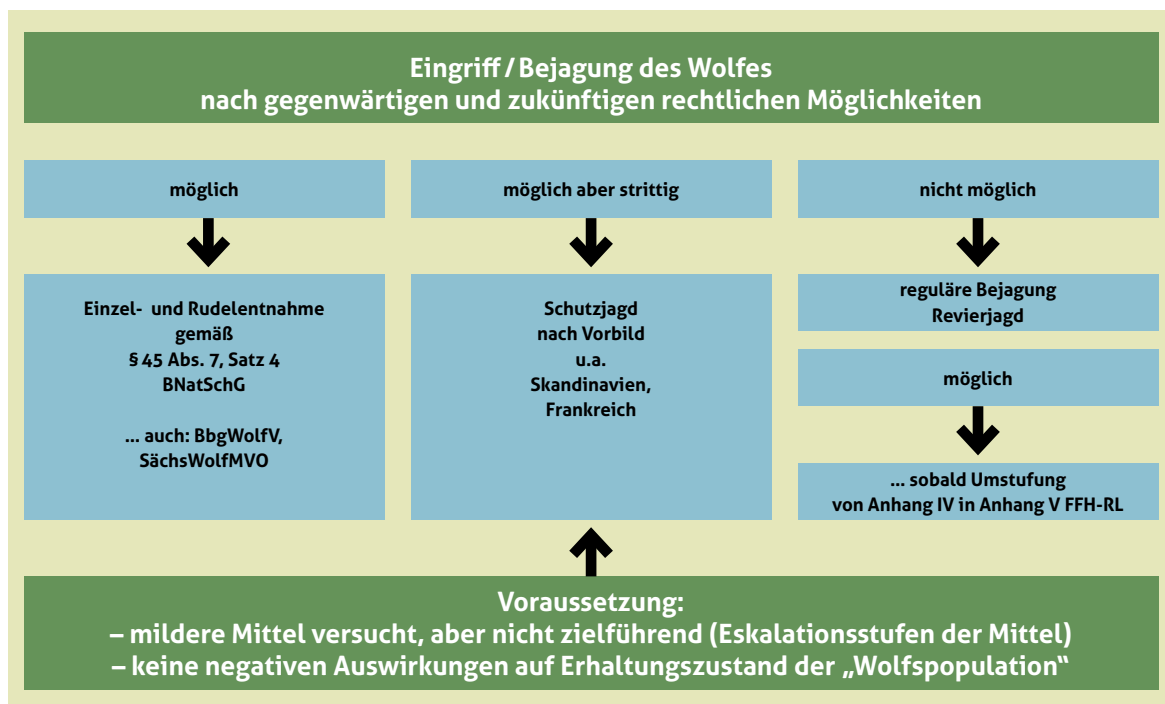


Abb. 16 Der Eingriff in den Wolfsbestand ist bereits heute rechtlich in engen Grenzen möglich, die reguläre Bejagung ist unter der Einstufung des Wolfes in den Anhang IV der FFH-Richtlinie gegenwärtig nicht möglich. Das Mittel der Wahl für das aktive Bestandsmanagement des Wolfes ist daher die sogenannte Schutzjagd, wie sie bereits heute in vielen europäischen Ländern unter FFH-Recht geübte Praxis ist.

denshöhe mit der Populationsentwicklung einhergeht (DBBW 2017). Daher führt die Entnahme von Wölfen durchaus zu einer Verringerung des Prädationsdruckes auf die Weidetierhaltung. Durch eine gezielte Entnahme besonders stark am Rissgeschehen beteiligter Wölfe dürfte dieser Effekt noch zu steigern sein.

Unter dem Begriff der Schutzjagd, wie sie in Schweden auf Grundlage des § 7 des schwedischen Jagdgesetzes regelmäßig praktiziert wird, versteht man einen Weg der Entnahme von Wölfen, welche eine Reduktion der Prädation von Nutztieren bezweckt (Schneider & Söderman, 2017). Von der Entnahme verhaltensauffälliger Individuen unterscheidet sie sich dadurch, dass sie nicht auf ein bestimmtes auffälliges Individuum, sondern auf eine definierte Region bezogen ist, in der es zu einer vermehrten Prädation von Nutztieren gekommen ist oder eine solche zu befürchten ist. Ziel einer solchen konzentrierten Entnahme von Individuen kann die lokale Reduktion und/oder Vergrämung zum Zwecke der Verhütung von Schäden sein.

In Frankreich findet sich im Grunde eine ähnliche Situation. Der aktuelle Managementplan (Anonymus 2018) sieht hier eine lokal begrenzte und durch Quoten limitierte Jagd auf den Wolf zum Schutze insbesondere der Almwirtschaft vor. Hier wird für gefährdete Regionen durch das Office National de la Chasse et de la Faune sauvage (ONCFS) für jedes Kalenderjahr auf Basis laufender Monitoring-ergebnisse eine Quote an Wölfen festgelegt, welche durch staatliche und private Jäger, aber auch durch jagdlich ausgebildete Hirten bzw. Tierhalter erlegt werden können. Dabei geht man derzeit von einem Anteil von maximal zehn bzw. zwölf Prozent des lokalen Bestandes (bei wiederholten Wolfsattacken in einem bestimmten Gebiet auch mehr) aus, der entnommen werden kann.

Über den in Schweden und Frankreich praktizierten Ansatz hinaus ist auch im Sinne der ökologischen Nachhaltigkeit eine selektive Entnahme bestimmter Altersklassen (Welpen und Jährlinge) im Rahmen einer solchen Schutzjagd denkbar.

Unter Schutzjagd im Kontext dieses Vorschlages wird folgender Handlungsansatz verstanden:

Unabhängig von der bereits heute bestehenden rechtlichen Möglichkeit der Entnahme von Einzelwölfen und Rudeln gemäß § 45 Abs. 7 Satz 4 BNatSchG und einer durch Umstufung des Wolfes von Anhang IV in Anhang V der FFH-Richtlinie möglich werdenden regulären Bejagung stellt die Schutzjagd einen rechtlich möglichen Mittelweg da, bei dem Einzeltiere und/oder gesamte Rudel zur Erreichung einer Wolfsbestands-höhe in einem Bundesland entnommen werden. Die Schutzjagd wiegt die Ansprüche an die Gefahrenabwehr und an das Entstehen von Schäden bei Weidetieren in einem vertretbaren Maß derart ab, dass es

durch die Entnahme der Tiere zu keiner Beeinträchtigung des Bestandsbeitrages des Bundeslandes für die Sicherstellung des günstigen Erhaltungszustandes der Wolfspopulation kommt.

Die Voraussetzung für die Durchführung der Schutzjagd liegt in einer jeweils vorzunehmenden Einzelfallprüfung, bei der mögliche Alternativen geprüft werden und ggfs. anderweitige Lösungsmöglichkeiten (z.B. Vergrämung oder Fang) als nicht erfolgversprechend oder nicht durchführbar eingeschätzt wurden.

5.3.3 Voraussetzungen für die Schutzjagd

Unabhängig vom Rechtsregime auf nationaler Ebene (Jagdrecht oder Naturschutzrecht) sind die Kriterien des Art. 16 FFH-RL zu beachten. Auch für Anhang-IV-Arten lässt die FFH-RL darin Ausnahmen vom strengen Schutz nach Art. 12 FFH-RL zu. Die Voraussetzungen benennt Art. 16 der FFH-RL:

- **Es liegt einer der fünf Ausnahmegründe vor:**
 - a) **zum Schutz der wild lebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume;**
 - b) **zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum;**
 - c) **im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt;**
 - d) **zu Zwecken der Forschung und des Unterrichts, der Bestandsauf-füllung und Wiederansiedlung und der für diese Zwecke erforderlichen Aufzucht, einschließlich der künstlichen Vermehrung von Pflanzen;**
 - e) **um unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Aus-maß die Entnahme oder Haltung einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren bestimmter Tier- und Pflanzenarten des Anhangs IV zu erlauben.**
- **Es gibt keine anderweitige zufriedenstellende Lösung.**
- **Trotz der Ausnahme wird der günstige Erhaltungszustand nicht beeinträchtigt.**

Von dem letztgenannten Kriterium lässt der EuGH in bestimmten Fällen Ausnahmen zu, sofern das Erreichen des günstigen Erhaltungszustandes dadurch nicht beeinträchtigt wird (EuGH Urt. vom 14.6.2005, Rs. C-342/05 Kommission gg. Finnland). Im Bundesnaturschutzgesetz sind die oben genannten Gründe a) bis d) in § 45 Abs. 7 BNatSchG umgesetzt; der Ausnahmegrund e) ist nicht umgesetzt, gehört gesetzessystematisch auch eher ins Jagdrecht.

Von der Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes zur Schutzjagd

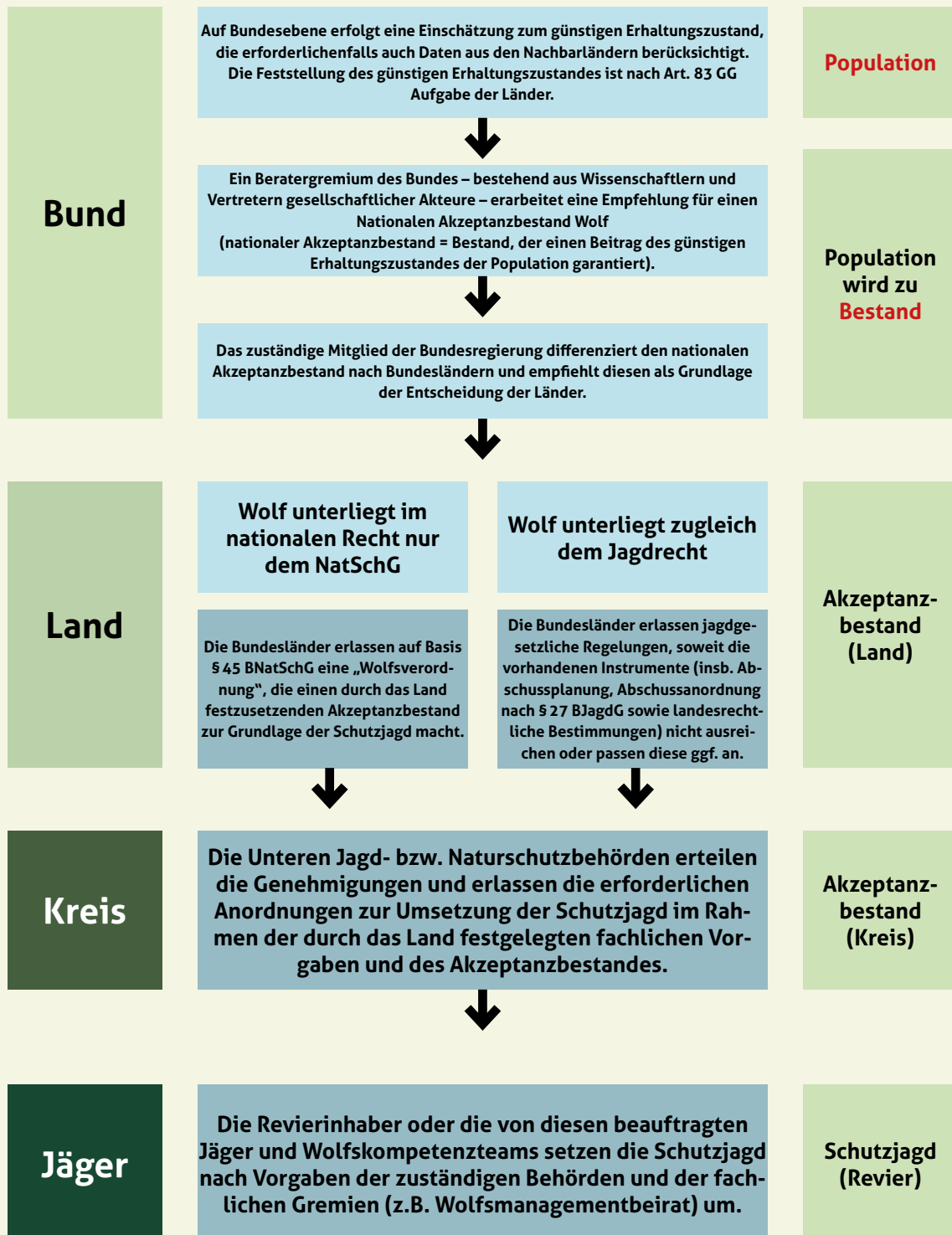


Abb. 17 Mögliches Ablaufschema, nach dem es nach der Feststellung des günstigen Erhaltungszustandes zur Schutzjagd als Bestandteil der Landesgesetzgebung und des Vollzuges in den zuständigen Landkreisen kommen könnte.

Der administrative Aufwand, der für eine Schutzjagd nach den ersten drei Gründen zu betreiben ist, ist erheblich. Dabei legt die Rechtsprechung in Deutschland bislang höhere Voraussetzungen fest, als es der Europäische Gerichtshof verlangt. Durch entsprechende Auslegungshinweise oder notfalls eine Klarstellung durch den Gesetzgeber sollten die Voraussetzungen für eine effektive Anwendung der Ausnahmebestimmungen geschaffen werden.

Hierfür ist einerseits klarzustellen, dass bei einer Art wie dem Wolf in der derzeitigen Situation in Deutschland keine besonders strengen Anforderungen erforderlich sind, wenn man die Erhaltungssituation und die günstigen wildbiologischen Voraussetzungen des Wolfes heranzieht.

Andererseits sind geeignete Verfahren zu entwickeln und Erfahrungen zu sammeln, um künftig die richtigen Entscheidungen gut begründet und rechtssicher zu treffen. Ein erster Schritt sind Definitionen und Verfahren, wie sie in der Brandenburgischen Wolfsverordnung niedergelegt sind. Erfahrungen mit Alternativen (z.B. der sogenannten nicht letalen Vergrämung) sind auch international sehr gering. Es gab einzelne Vergrämungsversuche mit Gummigeschossen im Yellowstone-Nationalpark in den USA (Smith & Stahler 2003) und in Schweden (Frank 2016). Allerdings lassen diese wenigen Versuche keine allgemeingültigen Aussagen über die Effektivität von Vergrämungsmaßnahmen zu (vgl. hierzu auch Börner & Springborn 2017).

Wichtiger ist jedoch der fünfte Ausnahmegrund der FFH-Richtlinie, Art. 16 Abs. lit. e, der die nachhaltige Entnahme ermöglicht, ohne dass dafür nachgewiesen werden muss, dass konkrete Schäden verhindert werden können (da es bei der Ausnahme gar nicht darum geht). Bei dem Ausnahmegrund der nachhaltigen Entnahme gilt auch nicht der Grundsatz des EuGH, dass in besonderen Fällen eine Ausnahme auch schon vor Erreichen des vernünftigen Grundes zugelassen werden kann. Der günstige Erhaltungszustand ist hier zwingende Voraussetzung. Für diesen Ausnahmegrund ist eine Aufnahme ins Jagdrecht zwar nicht zwingend, aber sinnvoll und gesetzessystematisch konsequent, da das Naturschutzrecht in Deutschland fast ausschließlich auf den Schutz ausgerichtet ist und nicht auf die nachhaltige Nutzung.

Es können auch mehrere Ausnahmetatbestände zugleich vorliegen, sodass eine Entnahme beispielsweise sowohl aus Gründen des Weidetierschutzes als auch aus Gründen der Sicherheit des Menschen gewährt werden kann.

Unabhängig davon darf es keinen Zweifel darüber geben, dass sowohl die Entnahme verhaltensauffälliger Wölfe als auch die Anwendung der Schutzjagd als auch eine zukünftige reguläre Bejagung als Anhang-V-Art nur innerhalb der bestehenden jagdgesetzlichen Regularien und unter voller und ausschließlicher Einbindung der Jagdausübungsberechtigten innerhalb des bestehenden deutschen Reverssystems zu erfolgen hat.

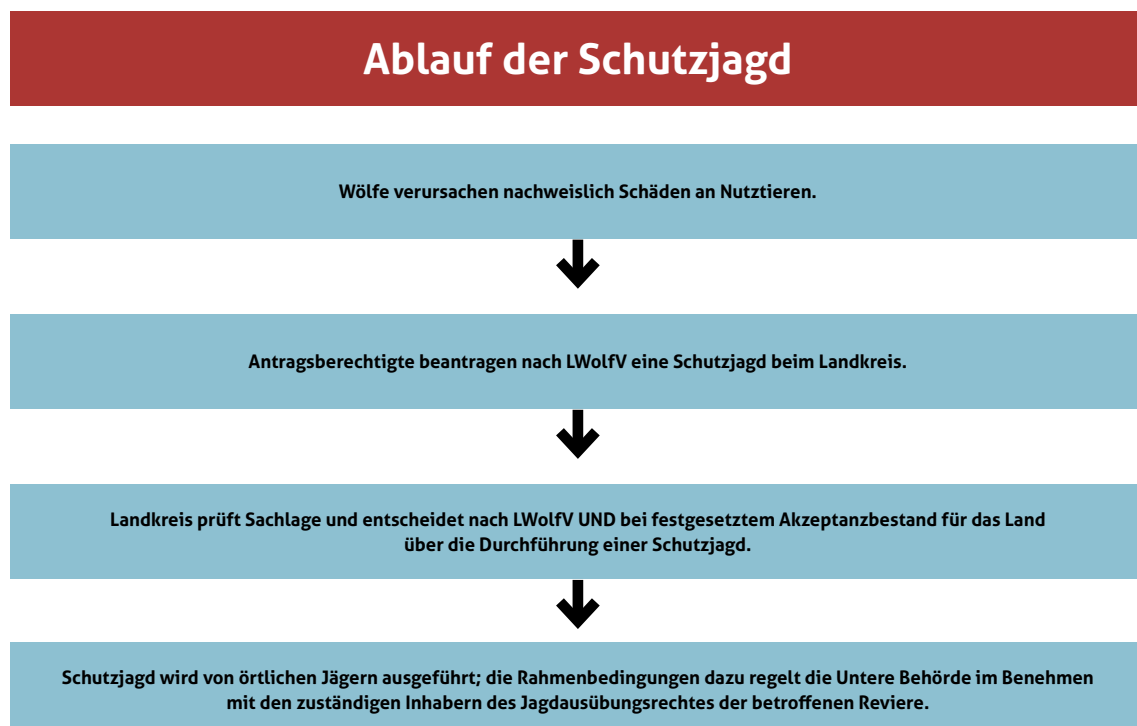


Abb. 18 Ablauf einer Schutzjagd zwischen Beantragung und Vollzug (verändert; nach Pfannenstiel 2017). Entscheidend ist der Umstand, dass eine Schutzjagd infolge von Nutztierrißen nur auf Antrag der betroffenen Weidetierhalter zustande kommen kann und von örtlichen Jägern innerhalb der bestehenden jagdgesetzlichen Rahmenbedingungen ausgeführt wird. Beide Elemente sind essenziell für die Akzeptanz des Wolfes in der Kulturlandschaft.

5.3.4 Schutzjagd und Handwerk

Für die Entnahme verhaltensauffälliger Wölfe und die Durchführung von Schutzjagden empfehlen die Herausgeber den Bundesländern die Gründung sogenannter Wolfskompetenzteams der Jägerschaft. Die Zuständigkeit hierfür sollte von den Ländern auf die jeweils anerkannten Vereinigungen der Jäger bzw. die Landesjagdverbände übertragen werden. Es ist anzunehmen, dass eine deutlich höhere Bereitschaft zur Zusammenarbeit der Revierinhaber mit solchen aus der Jägerschaft gebildeten Teams besteht als mit behördlich Beauftragten. Eine behördliche Aufsicht und in gewissem Maße Mitarbeit ist dennoch erforderlich.

Unter konsequenter Klärung der dafür benötigten finanziellen Mittel soll in jedem Landkreis eine Gruppe von mindestens drei Jägern zur Verfügung stehen, die umfassend für alle Notwendigkeiten im Rahmen der Entnahme verhaltensauffälliger Wölfe und der Durchführung (Organisation) von Schutzjagden ausgebildet sind. Dazu gehören neben einer langjährigen Erfahrung in der praktischen Jagdausübung die Qualifikation für den Einsatz von Waffen zur Vergrämung, zum Fang und zur Immobilisation von Wölfen und eine Weiterbildung mit verschiedenen Verfahren der Schutzjagd, wie sie gegenwärtig in benachbarten Ländern der EU angewandt wird.

Zugleich darf es keinen Zweifel darüber geben, dass die Anwendung der Schutzjagd innerhalb der bestehenden deutschen jagdgesetzlichen Regelungen vollzogen werden muss. Da die Festlegung der über den Akzeptanzbestand hinaus zu entnehmenden Wolfsindividuen diesbezüglich weiterhin von den Jagdbehörden im Verwaltungsvollzug zu treffen sein wird, wird es zukünftig eines Instrumentes bedürfen, mit dem diese Entnahmen auf der Ebene der Jagdreviere vollzogen werden. Dazu empfehlen die Verfasser die Gründung von Wolfsmanagementbeiräten, die zukünftig notwendig werdende Wolfsabschüsse entweder einzelnen Revieren in einem abschlussplanähnlichen Verfahren zuweisen oder aber solche Abschüsse über die Möglichkeit eines Gruppenabschlusses realisieren.

5.3.5 Schutzjagd und Wildökologische Raumplanung

Für den zukünftigen Vollzug einer Entnahme von Wölfen im Rahmen des Schutzjagdansatzes, umso mehr noch im Falle der Aufnahme des Wolfes in Anhang V der FFH-Richtlinie, wird es notwendig sein, die Entnahmen auf Basis einer Wildökologischen Raumplanung zu gestalten. Wildökologische Raumplanungen sind langjährig bekannte und erprobte Instrumentarien bei der Bejagung einer Reihe verschiedener Tierarten (siehe Reimoser & Hackländer 2008). So wird beispielsweise die Steuerung des Rotwildabschlusses seit vielen Jahren in teilweise sehr unterschiedlichen Verfahren nach Wildökologischen Raumplanungen vorgenommen.

In Bezug auf den Wolf muss die konkrete örtliche Entnahme auf der Basis von drei zu unterscheidenden Kategorien erfolgen:

A Wolfsschutzareale:

Unter Wolfsschutzarealen versteht man große Landschaftskomplexe, in denen sich ein Wolfsbestand unbeeinflusst und ohne direkte Eingriffe entwickeln kann. Gebiete dieser Art können z.B. große zusammenhängende Waldgebiete sein, aber auch Truppenübungsplätze, Bergbaufolgelandschaften oder große Schutzgebiete mit einer eher geringeren menschlichen Besiedlung und extensiver Weidetierhaltung.

B Wolfsmanagementareale:

Zu den Wolfsmanagementarealen wird perspektivisch der deutlich größte Anteil möglicher Wolfslebensräume gehören. In solchen Arealen können Wolfsbestände grundsätzlich toleriert werden, müssen mit dem Instrumentarium des Schutzjagdansatzes bei Festlegung der im jeweiligen Bundesland geltenden Akzeptanzgrenze jedoch in ihrem Bestand gemanagt werden.

C Wolfsausschlussareale:

Unter Wolfsausschlussarealen werden all jene Landschaftsteile verstanden, in denen das Vorhandensein territorialer Wolfsrudel, insbesondere aus dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr heraus, nicht toleriert werden kann. Dazu gehören alle urban geprägten Bereiche sowie der unmittelbare Siedlungsbereich um Wohnbebauungen im ländlichen Raum. Gleichzeitig können Wolfsausschlussareale auch solche Gebiete sein, in denen entweder eine intensive Weidetierhaltung mit großem Konfliktpotenzial zum Wolf betrieben wird, oder aber Landschaftsteile wie der alpine Raum, in dem es grundsätzlich nicht möglich ist, eine Koexistenz zwischen Wölfen und extensiver Weidewirtschaft zu gestalten.

Die genauen Kriterien, nach denen die drei Wolfsareale festgelegt werden, müssen in einem wissenschaftlichen und politischen Diskurs erörtert werden.

Aktion und Handlung

- **Der Bundesgesetzgeber novelliert das BNatSchG so, dass den Ländern im Rahmen der Gesetzgebung die rechtssichere und auslegungsfreie Einführung eines Schutzjagdansatzes zur Beeinflussung des Wolfsbestandes unter Wahrung des Akzeptanzbestandes ermöglicht wird.**
- **Die Bundesländer der Kategorie 3 setzen die Möglichkeit der Landesgesetzgebung um und ermächtigen die Landkreise.**

5.4 Entnahme verhaltensauffälliger Wölfe

In der bisherigen politischen Debatte hat der Terminus des sogenannten Problemwolfes einen breiten Raum eingenommen. Dabei hat sich relativ schnell gezeigt, dass das von Menschen sehr zu Recht als problematisch eingestufte Verhalten von Wölfen in der überwiegenden Anzahl der Fälle nichts weiter als ein normales wölfisches Verhalten ist. Genau genommen entscheiden Zeit, Ort und Gelegenheit darüber, ob ein Wolfsverhalten zu einem Problem wird. Dies ist ursächlich dafür, dass das Konzept des Problemwolfes zu intensiven politischen und fachlichen Debatten führt, die nach aller Erfahrung aber nur schwer in einen konkret handhabbaren Managementansatz münden.

Die Erfahrungen auch aus anderen Ländern zeigen deutlich, dass es weitgehend überflüssig wird, sogenannte Problemwölfe zu charakterisieren, wenn deren Bestände einem regelmäßigen und aktiven Bestandsmanagement unterliegen. Ab diesem Moment zeigen Wölfe wieder eine Scheu vor dem Menschen, da sie diesen als potenzielle Gefahrenquelle wahrnehmen.

Unter verhaltensauffälligen Wölfen im Kontext des vorliegenden Konzeptes werden daher nur Tiere verstanden, deren Verhalten entweder deutlich außerhalb der Bandbreite des Verhaltens der meisten Individuen dieser Art liegt und die deshalb zu einer unmittelbaren Gefährdung des Menschen führen können (zudringliches Verhalten trotz Vergrämung und/oder Bejagung) oder die wiederholt unerwünschtes Verhalten zeigen, indem sie adäquate Herdenschutzmaßnahmen überwinden, nicht schätzbare Nutztiere attackieren (u.a. auf Deichen oder Almen) oder direkten Begegnungen mit Menschen nicht ausweichen (vgl. Reinhardt et al. 2018).

Aktion und Handlung

- Die Möglichkeit der Entnahme verhaltensauffälliger Wolfsindividuen ist durch den § 45 BNatSchG gegeben. Der Bundesgesetzgeber ist gut beraten, handhabbare Kriterien als Empfehlung an die für den Vollzug zuständigen Stellen des Landes zu formulieren.
- Die Bundesländer müssen für den Vollzug des § 45 BNatSchG handhabbare Kriterien in Kraft setzen und sollten sich dabei an den Empfehlungen des Bundes orientieren. Für den Wolf bietet es sich an, dass die Bundesländer die Verordnungsermächtigung des BNatSchG nutzen und landesspezifische Regelungen durch eine LWolfV fixieren.

Die Entnahme verhaltensauffälliger Wölfe wird in den Fällen empfohlen, in denen ausgeprägte Habituation, ein körperliches Handicap (ggf. durch Verkehrsunfallgeschehen verursacht) oder eine offensichtliche Erkrankung zur Annäherung an den Menschen und dessen Siedlungen führt. Auch der Verdacht auf ein tollwutkrankes Individuum ist selbstverständlich ein Grund für eine sofortige Entnahme. Die Entnahme einzelner Individuen führt nicht zu einer signifikanten Veränderung des Populationsumfangs.

5.5 Weidetierwirtschaft

Keine andere Landnutzungsform ist in vergleichbarem Umfang durch die Anwesenheit von Wölfen betroffen wie die Weidewirtschaft. Diese Betroffenheit äußert sich unmittelbar durch die auftretenden Schäden an Weidetieren wie auch in denjenigen Aufwendungen, die notwendig werden, um diese Schäden wo immer möglich durch Prävention zu verhindern.

Es kann diesbezüglich keinen Zweifel geben, dass die Anwesenheit von Wölfen in den Kulturlandschaften Deutschlands immer mit einem gewissen Umfang an Schadsituationen und einer auch deshalb notwendig werdenden Investition in Prävention einhergehen wird. Diese Aufwendungen werden auch immer über demjenigen Maß an Schutz der Weidetiere liegen, das unter dem Gesichtspunkt der guten fachlichen Praxis grundsätzlich garantiert sein muss. So ist es beispielsweise in der Weidetierwirtschaft selbstverständlich anerkannt, dass gekoppelte Tierbestände gegen Ausbruch gesichert werden müssen und der Bewirtschafter dafür die haftungsrechtliche Verantwortung trägt. Die Gewährleistung der Einbruchssicherheit gegen Wölfe in gekoppelte Weidetierbestände liegt dagegen um ein Vielfaches über demjenigen Aufwand, der für die Ausbruchssicherheit zu garantieren ist. Aufwendungen dieser Art sind durch den gesellschaftlichen Wunsch nach Existenz von Wölfen in unserer Kulturlandschaft bedingt und müssen daher auch von der Gesellschaft abgesichert werden.

Zukünftig wird es daher in besonderem Maße darauf ankommen, dass sich die auftretenden Aufwendungen für Prävention und Schadensausgleich in den jeweiligen Haushaltsplänen von Bund und Ländern widerspiegeln. Die Sicherstellung der Akzeptanz für den Wolf wird unabdingbar davon abhängen, inwieweit diese haushaltsrechtliche Absicherung im Rahmen eines vollständigen Ausgleichs mit Rechtsanspruch für die betroffenen Weidetierhalter garantiert werden kann. Diesbezüglich muss zukünftig sichergestellt werden, dass die gegenwärtige ausschließliche Fokussierung des eingetretenen Schadens auf sogenannte Rissstatistiken beendet wird und eine vollumfängliche Darstellung und monetäre Bewertung der Gesamtschadenssituation durch die Anwesenheit von Wölfen erfolgt.

Anzahl Wölfe und Risse von Nutztieren nehmen jährlich deutlich zu

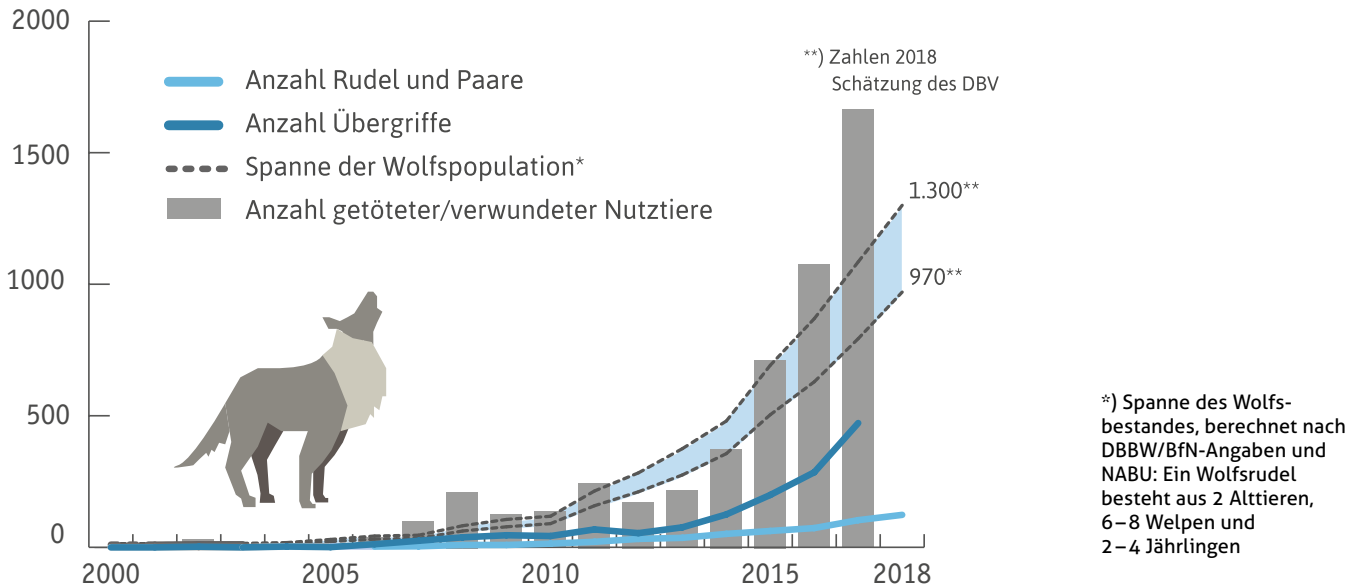


Abb. 19 Entwicklung von Wolfsbestand und Rissgeschehen in Deutschland.
(Quelle: DBBW/BfN © Deutscher Bauernverband)

5.5.1 Prävention bei der Weidetierhaltung

Die Prävention vor Wolfsübergriffen auf Weidetierbestände besteht gegenwärtig vor allem im Einsatz von Herdenschutzhunden und in der Gatterhaltung der betroffenen Weidetiere. Daneben werden zum Teil auch Esel oder Alpakas eingesetzt, dies aber mit sehr unterschiedlichen Erfolgen. Während sich Herdenschutzhunde in der Schaf- und Ziegenhaltung im Regelfall bewährt haben, scheiden sie für die Sicherung von Rinderbeständen oder in der Pferdehaltung fast vollständig aus. Lediglich die Frage der weitgehend wolfs-sicheren Zäunung von Weidetieren ist in unterschiedlicher Herangehensweise für alle Haltungsformen von Weidetieren relevant. Allerdings bringt die Gatterhaltung von vorn herein Einschränkungen gegenüber der üblichen Weidehaltung mit sich, die bislang auf den Ausbruchschutz beschränkt war, der bei den meisten Arten mit minimalem Aufwand erreicht werden kann.

Es ergibt sich das Problem, dass jede Zäunung grundsätzlich nur so gut ist, wie die des Nachbarn schlechter ist. Dieses Phänomen, das unter Betroffenen als Aufrüstungsspirale bekannt ist, führt unweigerlich dazu, dass der Zäunung volkswirtschaftliche wie praktische Grenzen gesetzt sind. Eine Lösung kann daher nur in der Schaffung eines Standards für Herdenschutz liegen, der sich jedoch auf einem Niveau einpegeln muss, der von der Mehrheit der Weidetierhalter erfüllt werden kann. So hat unter anderem die Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Wolf 2016 einen Mindestschutz definiert, der nach vorliegenden Praxiserfahrungen bei Rindern nicht leistbar ist (DBBW 2016) und auch keinen generellen Standard bei Schafen und Ziegen darstellt. Das Land Brandenburg hat in seiner

Wolfsverordnung (BbgWolfV) einen extrem hohen Zäunungsstandard definiert, der zwischenzeitlich auch mehrfach durch Wölfe überwunden wurde. Es muss daher immer klar sein, dass es eine wolfs-sichere Zäunung nicht gibt und der Standard lediglich der haushaltsrechtlichen Definition einer Schwelle dient, ab deren Umsetzung dem Weidetierhalter ein Anspruch auf Entschädigung von Wolfsrissen zusteht.

Darüber hinaus zeigt die Praxis, dass der Wolf sehr schnell lernt, erweiterte Schutzmaßnahmen zu überwinden. Ein Wettrüsten im Herdenschutz führt lediglich zu besseren Lernergebnissen bei Wölfen. So werden bereits regelmäßig 120 cm hohe Zäune von Wölfen überwunden bzw. untergraben. Da der höhere Zaun von einer Vielzahl der Weidetierhalter nicht permanent errichtet werden kann, müssen Herdenschutzmaßnahmen immer verhältnismäßig sein. Da der Mindeststandard der Zäunung lediglich den Anspruch auf Schadensübernahme begründet, muss diesem Anspruch zukünftig ein drittes Element der Prävention zur Seite gestellt werden, in dessen Folge Wölfe, die Schutzmaßnahmen überwunden haben, vergrämt und/oder entnommen werden können. Ebenso muss im Falle der Bildung von Wolfsrudeln gelten, dass die Beeinträchtigungen in der Weidewirtschaft sowie die Schäden an Nutztieren so gering wie möglich zu halten sind. Durch einen möglichst effektiven Schutz soll eine Routine im Erbeuten von Nutztieren verhindert werden.

Die Prüfung der Umsetzbarkeit von Herdenschutzmaßnahmen ist zukünftig als wesentlicher Bestandteil der Alternativprüfung notwendige Voraussetzung für eine Entnahmeentscheidung von Wölfen gemäß § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG.

Es können durchaus Fälle auftreten, in denen Präventionsmaßnahmen trotz aller Bemühungen nicht möglich oder zumutbar sind (u.a. vor dem Hintergrund Schadenswahrscheinlichkeit, örtliche Landschaftsstrukturen, Herdenstruktur, erforderlicher Arbeitsaufwand nicht angemessen oder zumutbar).

Werden definierte Wolfsgebiete bekannt gegeben, sind Nutztierhalter aufgefordert, ihre Weidetiere entsprechend zu schützen. Dies setzt voraus, dass der Grundschutz in zumutbarer Weise realisiert werden kann. Der Grundschutz dient auch als sachgemäßer Schutz im Sinne der Voraussetzungen für eine Entnahmeentscheidung, der sich am Ausbruchsschutz für Weidetiere orientieren muss.

5.5.2 Schadensausgleich

Unter einem umfänglichen Schadensausgleich für Wolfsrisse müssen zukünftig grundsätzlich alle Schäden verstanden werden, die durch die Anwesenheit von Wölfen oder deren erfolgte Übergriffe verursacht sind. Bislang beschränkt sich der Schadensausgleich in sehr unterschiedlicher rechtlicher Gestaltung und mit deutlich unterschiedlichen Umfängen auf das Rissgeschehen bei einzelnen Weidetierarten. Dabei setzen die unterschiedlichen Regularien der Länder grundsätzlich voraus, dass anhand der Reste von zurückbleibenden Tierkadavern die Verursachung durch den Wolf zweifelsfrei nachgewiesen werden kann und im Rahmen sehr unterschiedlicher Verfahren auf dem verwaltungsrechtlichen Weg anerkannt wird.

Aktion und Handlung

- **Prävention bei Weidetieren umfasst bereits heute den Einsatz von Herdenschutzhunden bei der Schaf- und Ziegenhaltung und den Einsatz der Gatterung bei allen Arten von Weidetieren. Diese Art der Prävention wird durch einen Mindeststandard abgesichert, der bei Überwindung zu einem vollständigen Ausgleich des entstandenen Schadens führt.**
- **Für den Fall, dass Wölfe Schutzmaßnahmen überwinden, werden zusätzlich zur Prävention Vergrämung und/oder die letale Entnahme von Wölfen via Schutzjagd eingeführt.**

Eine solche Betrachtung vernachlässigt den Umstand, dass die Rissstatistiken in den Bundesländern mit hohen Dunkelziffern belastet sind. Insbesondere in jenen Ländern, in denen Wolfsübergriffe täglich mehrfach stattfinden, und bei einzelnen Weidetierhaltern, die vielfache Fälle pro Jahr zu beklagen haben, wirkt sich der extrem hohe Aufwand für die Anerkennung eines Rissgeschehens mit deutlicher Zurückhaltung bei der Meldung der Fälle aus. Gleichzeitig schließt die Rissstatistik grundsätzlich jene Fälle nicht ein, bei denen durch Verschleppung durch den Wolf keinerlei Kadaverreste mehr zurückgeblieben sind. Dass dieses Phänomen einen wesentlichen Faktor darstellt, zeigen bekannt gewordene Beispiele, bei denen Weidetierhalter verschwundene Kälber im mehrstelligen Bereich pro Jahr zu beklagen haben.

Ebenso bleiben bislang sogenannte Sekundärschäden von Wolfsübergriffen völlig unberücksichtigt. So führen beispielsweise das längerfristige Belassen von Kälbern in nach Mindestschutz gesicherten Abkalbekoppeln und die damit verbundene Fütterung mit Zusatzfutter, wie etwa Silage, zu einem Absinken der Kälbergewichte (Schreinicke; mündliche Auskunft 2018). Gleichzeitig werden weitere Sekundärschäden wie beispielsweise die Minderung der Jagdpachtwerte bislang unberücksichtigt gelassen. Gleiches gilt für die Schadensbewertung sogenannter Tertiärschäden, die sich unter anderem durch Widersprüche in den unterschiedlichen Schutzziele ergeben (vgl. Kap. 5.6).

Bezüglich des praktischen Schadensausgleichs muss die Geltendmachung der entstehenden Schäden zukünftig deutlich vereinfacht und stark entbürokratisiert werden. Allem voran muss dieses über eine Umkehr der Beweislast erreicht werden. Betroffene Weidetierhalter, die einen Wolfsriss melden, müssen einen rechtlich verbrieften Anspruch auf Auskehr des entstandenen Schadens geltend machen können. Sollte die für die Bewilligung zuständige staatliche Stelle zu der Auffassung gelangen, dass es sich beim gemeldeten Fall um keinen Wolfsriss handelt, so muss die Beweisführung dafür bei der Behörde liegen.

Gleichsam wird es unabdingbar notwendig sein, dass die Anzahl der staatlich anerkannten Rissgutachter mit der Anzahl der im Bundesland vorkommenden Wolfsrisse korrespondiert. Zustände, bei denen lediglich ein staatlicher Rissgutachter das Rissgeschehen in Bundesländern abdecken soll, in denen es teilweise pro Nacht mehrfach zu Wolfsübergriffen kommt, führen unweigerlich zum Infragestellen der Akzeptanz für das Schadensausgleichssystem. Ebenso muss sichergestellt sein, dass staatliche Rissgutachter neben der fachlichen Qualifikation eine psychologisch menschliche Befähigung mitbringen, die eine vorurteilsfreie Aufnahme von Rissen bei gleichzeitiger Kommunikationsfähigkeit mit den betroffenen Weidetierhaltern garantiert.



Abb. 20 und 21 Das Rissgeschehen umfasst in Wolfsländern alle Weidetierarten von Schafen über Rinder bis zu den Pferden. Ebenso sind Haus- und Jagdhunde vom Wolf betroffen.



Aktion und Handlung

- Der Bund erstellt den Rahmen für eine umfassende Schadensstatistik, die zukünftig alle durch die Anwesenheit von Wölfen verursachten Schäden erhebt, und schafft damit die Voraussetzung für eine einheitliche und datenbasierte Erhebung durch die Länder.
- Die Länder stellen sicher, dass auf Basis der einheitlichen Kriterien die durch Wölfe entstehenden Schäden erfasst werden. Die dabei erhobenen Daten dienen als Grundlage für den in die Haushaltspläne der Länder einzustellenden Schadensausgleich.
- Die Länder garantieren eine ausreichende Anzahl an staatlichen Rissgutachtern und vereinfachen die Rissaufnahme durch eine Umkehr der Beweislast zulasten der bewilligenden Behörden.

5.6 Wolf vs. Natur- und Artenschutz

Naturschutzinterne Konflikte für die Bewahrung biologischer Vielfalt ergeben sich mit dem Auftreten des Wolfes aus folgenden Risiken:

- **Verlust wertvoller Offenlandbiotope und darin lebender bedrohter Arten**

Sollte in bestimmten Bereichen bei Wolfsanwesenheit ein effektiver Schutz von Schafherden nicht möglich sein und deswegen eine Aufgabe der Beweidung drohen, so entsteht dort ein naturschutzfachlicher Zielkonflikt. Dies gilt insbesondere auf klassischen Trockenstandorten wie den Heiden und in noch erheblicherem Maße in Niederungsbereichen, die regelmäßig als Grünland bestellt sind. Gerade diese Nutzungsformen sind durchweg als FFH-Lebensraumtypen ausgewiesen, sodass hier erheblich naturschutzfachliche Abwägungskonflikte entstehen. Es steht dabei oftmals die Frage im Raum, was wertvoller ist – die FFH-Art Wolf oder der FFH-Lebensraum Grünland. Dies gilt es bei der Abwägung von Maßnahmen des Wolfsmanagements gebührend zu berücksichtigen.

- **Deiche, Almen und Grünlandregionen**

Diese Bereiche können unter tragbaren Belastungen gegenwärtig nicht wolfsicher eingezäunt werden; eine Etablierung sessiler Rudel ist von daher zu verhindern.

Aktion und Handlung

- **Der Schutz der Wölfe ist abzuwägen im Gesamtkontext aller die Kulturlandschaft bestimmenden Ziele. Wo anderweitige Schutzgüter zweifelsfrei Vorrang haben (z.B. Almen und Deiche), muss der Schutz des Wolfes zurücktreten.**
- **Auftretende Wolf-Hund-Hybriden“ sind insbesondere aus Gründen des Artenschutzes unverzüglich der Natur zu entnehmen.**
- **Dort, wo die Gefahr besteht, dass die Anwesenheit des Wolfes zur Aufgabe ganzer Landnutzungsarten führt, ist der Nutzungsanspruch als vorrangiges Ziel anzusehen.**

- **Hybriden**

Die Hypothese, dass Hybriden möglicherweise dem Menschen gegenüber aggressiver auftreten und ihre Scheu vor dem Menschen noch schneller verlieren als reine Wölfe, konnte bislang weder bestätigt noch widerlegt werden. Völker- und europarechtlich wird der strenge Schutz von Hybriden nicht gefordert. Das Washingtoner Artenschutzabkommen bezieht sich auch auf Hybriden, betrifft allerdings nur den Handel (s.o.). Berner Konvention und FFH-RL fordern den Schutz von Hybriden nicht (Berner Konvention 2014). Lediglich das Bundesnaturschutzgesetz dehnt – in Vermischung unterschiedlicher internationaler Normen – den strengen Schutz auch auf Hybriden aus.

Da die vergleichsweise geringe Zahl von Hybriden zwischen Wolf und Haushund populationsdynamisch keine Konsequenzen hat, sollten aufgrund der unklaren Risikolage diese im Falle des Auftretens von Wolf-Hund-Hybriden baldmöglichst der Natur entnommen werden. Das Einfangen und Überführen in menschliche Obhut ist dabei keine Option. Somit sollten Hybriden vom strengen Schutz des Bundesnaturschutzgesetzes ausgenommen werden. Es ist klarzustellen, dass die Entnahme von Hybriden einen vernünftigen Grund nach §§ 1 S. 2 und 17 Nr. 1 TierSchG darstellt.

In Anlehnung an die Empfehlung Nr. 173 (2014) des Ständigen Ausschusses zur Hybridisierung von Grauwölfen (*Canis lupus L.*) und Haushunden (*Canis lupus familiaris*) sind geeignete Maßnahmen zur Überwachung, Vorbeugung und Minimierung der Hybridisierung zwischen Wölfen und Hunden zu ergreifen, einschließlich wirksamer Maßnahmen zur Minimierung der Anzahl streunender Hunde und des Verbots oder der Einschränkung der Haltung von Wölfen und Wolf-Hund-Hybriden als Haustiere.

6 Monitoring und Wissenschaft

Auch das zukünftige aktive Bestandsmanagement wird weiterhin einer starken und ausfinanzierten Säule aus Monitoring und Wissenschaft bedürfen. Entscheidungen des Bestandsmanagements müssen immer von den Erkenntnissen des Monitorings abhängig sein und dort, wo sich Wissenslücken aus dem Monitoring heraus auftun oder grundsätzlich bestehen, sind diese durch angewandte Forschung zu schließen.

6.1 Monitoring

Grundelement des Bestandsmonitorings ist der Nachweis von Wolfsrudeln oder -paaren sowie deren Reproduktion. Der Nachweis territorialer Einzeltiere ist auf Regionen außerhalb der heute bereits dicht besiedelten Wolfsgebiete zu beschränken, um mögliche Trends der Ausbreitung zu erkennen. Auch bei Anwendung des stratifizierten Monitorings ist die Beobachtung der einzelnen Vorkommen soweit möglich fortzusetzen, um rechtzeitig Reproduktion, auftretende Krankheiten oder mögliche Hybridisierung erkennen zu können. Dabei gewonnene Daten sind frühzeitig zwischen den Ländern abzustimmen und zugänglich zu machen. Als Beispiel ist hier das Land Niedersachsen mit der Beauftragung und Durchführung durch die Landesjägerschaft Niedersachsen anzuführen.

Die Feststellung und Dokumentation von Rissereignissen ist eine Grundvoraussetzung des Herdenschutzes, zumal diese Daten Weidetierhaltern zeitnah verfügbar gemacht werden müssen. Dabei liegt es in der Hand des Wolfsmanagements, rechtzeitig Trends festzustellen, wenn sich in einzelnen Regionen Nutztierrisse häufen. In diesem Fall sind umgehend geeignete Maßnahmen bis hin zur Entnahme gem. § 45 (7) BNatschG einzuleiten. Die Methoden der Feststellung von Nutztierissen durch Wölfe sind zwischen den Bundesländern abzustimmen und zu vereinheitlichen. Dabei ist der molekularbiologische Nachweis nur in begründeten Zweifelsfällen anzuwenden. Zum einen übersteigen die dafür aufzuwendenden Kosten nicht selten den wirtschaftlichen Wert des gerissenen Tieres; zum anderen wird damit dem Tierhalter gegenüber ein grundsätzliches Misstrauen suggeriert,



Abb. 22 Das Monitoring stellt die wesentliche Datengrundlage für Entscheidungen innerhalb des Wolfsmanagements bereit. Dabei dürfen Ländergrenzen wie hier die Lausitzer Neiße nördlich der Ortschaften Zodel (D) und Lasów/Pieńsk (PL) keine Wissenschaftsbarrieren darstellen.

welches wiederum zu Akzeptanzproblemen führen kann. Die Kosten für diese Untersuchungen dürfen die für den Herdenschutz und Schadensausgleich vorgesehenen Budgets nicht belasten.

Managementmaßnahmen sind bei der betroffenen Bevölkerung in den Wolfsgebieten zu evaluieren. Von daher ist ein Akzeptanzmonitoring auf wissenschaftlicher Basis zu entwickeln, aufzubauen und in regelmäßigen Abständen durchzuführen. Die durchführenden Institutionen sind im Einvernehmen mit den betroffenen Interessenverbänden zu beauftragen.

6.2 Forschungsbedarf

Wenngleich derzeit kein akutes Wissensdefizit zur Realisierung eines wirksamen Wolfsmanagements besteht, findet sich doch noch umfangreicher Forschungsbedarf. Nachfolgend sind einige Beispiele skizziert.

Es ist erforderlich, Konzepte eines stratifizierten Monitorings weiterzuentwickeln und Monitoringverfahren zu entwickeln, welche in Routineabläufe fachkundiger Personen, etwa Jäger oder Forstleute, integrierbar sind und umfangreiche Teile des Monitorings im Freiland ehrenamtlich oder durch staatliche Forstbedienstete ermöglichen.

Zur Klärung des Verbleibs eines Großteils der Welpen eines jeden Jahrgangs sind Untersuchungen des Raum-Zeit-Verhaltens einer hinreichend großen Stichprobe aus älteren Welpen und Jährlingen erforderlich. Diese Untersuchungen sollten auch die Frage nach der Bedeutung einzelner Mortalitätsursachen einbeziehen.

Forschungsbedarf besteht hinsichtlich der Fragen, wie sich der Einfluss des Wolfes in der Fläche entwickelt, wie sich etwa die Risse bei kleinen Weidetieren entwickeln, ob sich beim Auftreten des Wolfes beispielsweise die Frequenz von Verkehrsunfällen mit Haus- oder Wildtieren verändert und wie sich die Abundanzen, aber auch das Verhalten einzelner Beutetiere lokal verändern, sobald sich der Wolf in einer Region etabliert. Ungeklärt sind bisher auch die maßgeblichen Kriterien, die zur Gründung eines sesshaften Rudels führen.

Für ein Förderkonzept sind die aktuellen Probleme der betroffenen Landwirte und Tierhalter in Bezug auf die betriebswirtschaftliche Situation unterschiedlicher Nutztierarten, unterschiedlicher Formen der Weidewirtschaft und unterschiedlicher Betriebsgrößen (einschließlich Freizeithaltung) zu ermitteln. Die Untersuchungen von Schroers (2018) sind für andere Weidetierarten zu ergänzen.

Forschungsbedarf besteht zudem hinsichtlich der Frage, welche begleitenden Maßnahmen zusätzlich zum Herdenschutz erforderlich und sinnvoll sind, um dessen langfristige Wirksamkeit zu gewährleisten. Dazu sollte jede in Zukunft erfolgende Entnahme, welche über die Entnahme bestimmter Individuen hinausgeht, wissenschaftlich begleitet werden.

Ab sofort sollten alle entnommenen Wölfe hinsichtlich ihres Status im Rudel untersucht werden. Insbesondere ist zu klären, ob die Hypothese, dass es sich bei diesen Tieren mehrheitlich bzw. zufällig häufig um Alphanthiere eines sesshaften Rudels handelt, zutrifft und welche Auswirkungen die Entnahme auf die zugrundeliegende Konfliktsituation hat.

Es ist zu untersuchen, welche Schäden, die nur mittelbar dem Wolf zuzuordnen sind, mit Auftreten des Wolfes in einer Region entstehen (z.B. durch in Panik versetzte und ausgebrochene Weidetiere sowie durch Herdenschutzhunde). Daraus müssen Prognosemodelle für die zukünftige Entwicklung und angepasste Entschädigungskonzepte erarbeitet werden.

Bislang weitgehend negiert wurde das Thema der Impfung gegen Tollwut. Hier gilt es zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie der Einsatz von Impfködern (analog zum Fuchs) durchführbar ist. Auch pharmakologische Fragen bis hin zur Zulassung eines Medikamentes sind baldmöglichst zu beantworten.

Ein an die Erfordernisse des Wolfsmanagements angepasstes Qualitätsmanagementkonzept ist zu entwickeln. Dabei ist ein beson-

derer Schwerpunkt auf die Qualitätssicherung molekularbiologischer Laboruntersuchungen einschließlich aussagefähiger Ringversuche zu legen. Aber auch andere Maßnahmen, etwa die Empfehlungen für Herdenschutz, sind regelmäßig darauf zu überprüfen, ob diese zur Erreichung der Managementziele geeignet sind.

Alle offenen Fragen sollten zeitnah angegangen werden, um die entsprechenden Managementinstrumente gezielter und erfolgreicher einsetzen zu können.

Es wird empfohlen, Forschungsarbeiten grundsätzlich durch solche Einrichtungen durchführen zu lassen, welche nicht aktiv in das Wolfsmanagement eingebunden sind (Trennung von Forschung und Management). Des Weiteren sind Interessenkonflikte vor Vergabe öffentlicher Aufträge offenzulegen.

7 Wünschenswerte zukünftige rechtliche Regelungen

Da das heute in der Bundesrepublik in Bezug auf den Wolf geltende Recht aus einer Zeit stammt, in der man sich das annähernd flächendeckende Vorhandensein von Wölfen in weiten Regionen des Landes kaum vorstellen konnte, ergibt sich mannigfaltiger Novellierungsbedarf bei den gesetzlichen und administrativen Vorschriften im Naturschutz wie im Jagdrecht. Dabei wird zu unterscheiden sein zwischen denjenigen Neuregelungen, die sich aus der Notwendigkeit einer zukünftig rechtssicheren Anwendung des Schutzjagdansatzes ergeben, und denjenigen Defiziten, die spätestens dann auftreten, wenn die Schutzjagd langfristig in eine weitgehende reguläre Bejagung innerhalb der jagdgesetzlichen Vorschriften überführt werden sollte.

7.1 Änderung der Anhänge von Berner Konvention und FFH-Richtlinie

Eine Änderung der Zuordnung des Wolfes in die Anhänge der Berner Konvention und der FFH-Richtlinie ist angesichts des Erhaltungszustandes wünschenswert, da damit Managementmaßnahmen erleichtert werden. Eine Anhangsänderung ist nicht Voraussetzung für ein aktives Management, die Anforderungen sind bei Anhang-IV-Arten jedoch strenger. Auch bei Anhang-V-Arten darf der günstige Erhaltungszustand nicht beeinträchtigt werden bzw. ist dieser anzustreben, sofern er noch nicht vorliegt.

7.2 Jagdrecht oder Naturschutzrecht?

Das Bundesnaturschutzgesetz ist von seiner Konzeption her als Schutzgesetz ausgelegt. Es sieht nur ausnahmsweise die regelmäßige Entnahme von Arten vor. Es schafft (bei den Säugetieren) generelle Befreiungen für bestimmte Arten, die nur dem allgemeinen Schutz nach § 39 Abs. 1 BNatSchG unterliegen und bei denen lediglich ein vernünftiger Grund zur Tötung erforderlich ist (tierschutzrechtlich ist darüber hinaus insbesondere auch die entsprechende Sachkunde gefordert – vgl. § 4 Abs. 1 S. 3 TierSchG). Eine Regulation sieht es nur bei invasiven Arten vor (aufgrund der EU-Verordnung 1143/2014 zu invasiven gebietsfremden Arten wurde in den §§ 40a ff. BNatSchG die Grundlage für entsprechende Regelungen geschaffen). Darüber hinaus gibt es Ausnahmetatbestände vor allem in § 45 BNatSchG.

Dagegen ist das Jagdrecht schon von seiner Konzeption her sowohl Schutz- als auch Nutzgesetz und auf einen Ausgleich der Interessen der Beteiligten ausgerichtet (vgl. die Hegeverpflichtung nach § 1 Abs. 2 BJagdG sowie die Bestimmungen zur Abschussplanung).

Allgemeine (naturschutzrechtliche) Ausnahmeregelungen gibt es darüber hinaus in vielen Bundesländern für den Kormoran, in Bayern und Brandenburg auch für den Biber. Alle Verordnungen für Kormoran und Biber (und auch die Brandenburgische Wolfsverordnung) sehen eine (unterschiedlich ausgestaltete) Einbeziehung der Jagdausübungsberechtigten vor.

Bei diesen Arten gibt es gegenüber dem Wolf allerdings den bedeutenden Unterschied, dass Maßnahmen auf naturschutzrechtlicher Grundlage örtlich sehr begrenzt durchgeführt werden (in der Regel begrenzt auf bestimmte Gewässer) bzw. dort, wo sie (wie bei invasiven Arten und zum Teil beim Kormoran) nicht auf bestimmte Gebiete beschränkt sind, sind sie nicht mit einer entsprechenden Verpflichtung verbunden. In Bezug auf invasive Arten gibt es im BNatSchG (insbesondere § 40a) sowie im BJagdG (§ 28a) derzeit Sonderregelungen.

Das Jagdrecht bietet dagegen schon jetzt entsprechende Instrumente, die auch im Rahmen eines aktiven Bestandsmanagements genutzt werden könnten, insbesondere Abschusspläne (§ 21 BJagdG), Hegegemeinschaften (§ 10a BJagdG) und die Abschussanordnung nach § 27 BJagdG, jeweils auch ergänzt um die entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften.

Neben dem Bund steht es auch den Ländern frei, durch die Aufnahme des Wolfes ins Jagdrecht die jagdrechtlichen Möglichkeiten zu nutzen. Allerdings sollten die Regelungen auch so gestaltet sein, dass ein effektives Management nicht durch komplizierte Zuständigkeits- und Verfahrensfragen behindert wird (vgl. die Bestimmungen in § 3 Abs. 2 und 6 sowie § 22 Abs. 2 Landesjagdgesetz Sachsen). Auch nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes ist dies möglich: zum einen, weil die Abweichungsbefugnis der Länder im Jagdrecht (Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 GG) auch den jagdrechtlichen Artenschutz umfasst; zum anderen, weil dies durch Bundesgesetz (§ 2 Abs. 2 BJagdG) ausdrücklich zugelassen ist (vgl. hierzu etwa Brenner 2017; Sachs 2018; kritisch Möckel & Köck 2014).

Ein wesentlicher Änderungsbedarf ergibt sich auch im Bereich der Schadensdefinition des BNatSchG. So muss im § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz als Ausnahmevoraussetzung der „erhebliche Schaden“ durch einen „ernsten Schaden“ ersetzt werden, um damit ungeachtet der (in den deutschen Fassungen der Richtlinien) unterschiedlichen Begriffswahl in Art. 9 Abs. 1 lit. a, Spiegelstr. 3 VRL („erheblicher Schaden“) und in Art. 16 Abs. 1 lit. b FFH-RL („ernster Schaden“) zu verdeutlichen, dass die Vorschrift auf Abwendung eines Schadens abstellt, der von mehr als geringerem Umfang ist (s. EuGH, Urteil vom 08.07.1987 - Rs. C-247/85 – Rdnr. 56), eine Verletzung des Eigentumsrechts durch Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit aber nicht voraussetzt.

7.3 Jagdrechtliche Instrumente

Das Jagdrecht bietet eine Vielzahl von Instrumenten, die zu einer Bestandsregulierung des Wolfes zur Erreichung des Akzeptanzbestandes genutzt werden könnten. Bei der Bejagung des Wolfes ist jedoch auch das Reviersystem zu beachten, das dem Jagdausübungsberechtigten (Revierinhaber) umfassende Befugnisse im Revier einräumt, insbesondere die ausschließliche Befugnis zu Jagdhandlungen im weiteren Sinne (§ 1 Abs. 1 BJagdG). Diese werden durch zahlreiche Einzelregelungen (etwa Jagd- und Schonzeiten, Abschusspläne usw.) konkretisiert.

Das Reviersystem beinhaltet aber auch Pflichten für den Jagdausübungsberechtigten. Dazu gehören etwa die Pflicht zur Abschussplanerfüllung (§ 21 BJagdG) und die Erfüllung einer Abschussanordnung nach § 27 BJagdG. Beides muss jedoch nicht durch den Jagdausübungsberechtigten persönlich durchgeführt werden, sondern kann auch durch von diesem beauftragte Jäger erfolgen.

Auch bei Entnahmen auf naturschutzrechtlicher Grundlage müsste jedoch das Reviersystem berücksichtigt werden. Denn jegliche Aktivität mit jagdlichen Methoden im Reviersystem (egal auf welcher Grundlage) berührt auch die Jagdausübung, sodass der Jagdausübungsberechtigte hiergegen grundsätzlich einen Unterlassungsanspruch hat. Bezüglich invasiver Arten gibt es auch im Naturschutzrecht entsprechende Klauseln zur Einbeziehung der Jagdbehörden und der Jagdausübungsberechtigten bei Maßnahmen mit jagdlichen Mitteln auf naturschutzrechtlicher Grundlage (§§ 40a und 40e BNatSchG). Entsprechende Regelungen gibt es auch in den Verordnungen zu Biber und Kormoran. Im Jagdrecht gibt es mit § 28a BJagdG, in dem es ebenfalls um invasive gebietsfremde Arten geht, Bestimmungen, die die Einbeziehung der Revierinhaber bei allen Maßnahmen sicherstellen und bei allen Maßnahmen bezüglich der Regulierung des Wolfsbestandes entsprechend herangezogen werden könnten (sofern nicht für den Wolf eine vergleichbare Regelung wie § 28a BJagdG geschaffen wird).

Da das Territorium eines Wolfsrudels üblicherweise deutlich größer ist als ein Jagdbezirk und eine Bejagung des Wolfes praktisch nur revierübergreifend geplant und koordiniert werden kann, ist eine übergeordnete Steuerung notwendig. Dies muss durch eine Institution gesteuert werden, die einerseits die jagdliche und naturschutzfachliche Expertise besitzt und andererseits die hoheitlichen Instrumente um die Maßnahmen verbindlich festzulegen und die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (insbesondere des Jagdrechts und des Art. 16 der FFH-Richtlinie, solange der Wolf noch als Anhang-IV-Art eingestuft ist) sicherzustellen. Mit den Jagdbehörden, den Jagdbeiräten, ehrenamtlichen Jagdberatern und Hegegemeinschaften stehen geeignete Institutionen bereits zur Verfügung, wobei die entsprechenden Verfahren gegebenenfalls noch geschaffen oder ergänzt werden müssten. Im Sinne einer Akzeptanz aller Maßnahmen innerhalb der Jägerschaft, sollten auch die Vereinigungen der Jäger miteinbezogen werden, insbesondere dort, wo sie als anerkannte Vereinigung oder Landesjägerschaft ohnehin eine herausgehobene Rolle innehaben.

In den Ländern gibt es bezüglich der Hegegemeinschaften Regelungen, die diesen eine revierübergreifende Steuerung von Maßnahmen ermöglichen. Gegebenenfalls sollen diese Regelungen, soweit erforderlich, für das aktive Management des Wolfes angepasst werden.

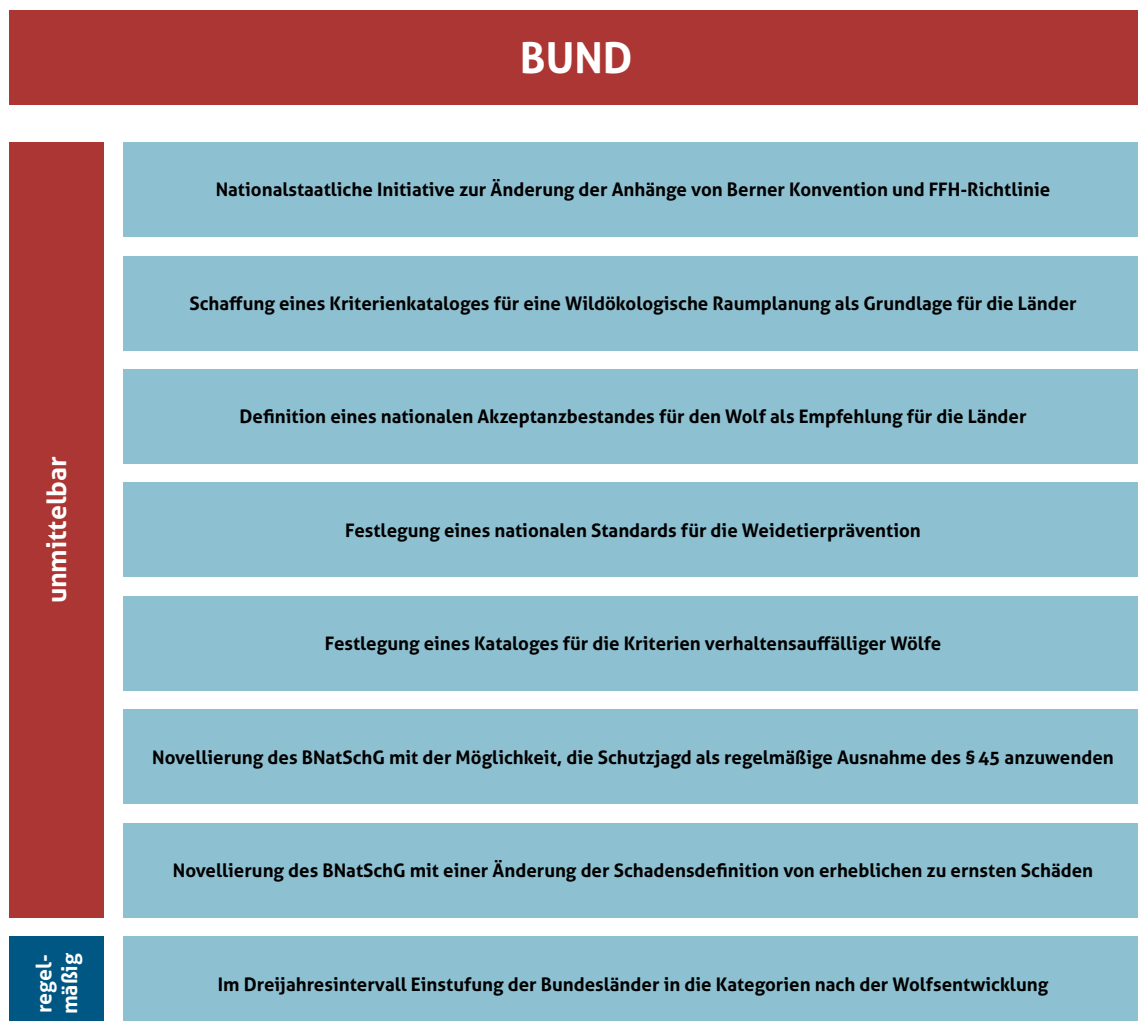
Die FFH-RL verlangt für Ausnahmen nach Art. 16 auch die Erfüllung umfassender Kontroll- und Berichtspflichten, deren Einhaltung durch die zuständigen Behörden und fachlichen Gremien sichergestellt werden muss.

8 Aktionsplan

Wenn ein zukünftiges aktives Wolfsmanagement gelingen soll, dann wird es unerlässlich sein, die teils sehr unterschiedlichen und nach föderalen Aufgaben differenzierten Herausforderungen innerhalb eines konsequent geplanten Ansatzes anzugehen.

Die nachfolgende Darstellung setzt den Handlungsvorschlag zum Wolfsmanagement in einen politischen und administrativen Aktionsplan um. Er berücksichtigt mögliche zeitliche Abfolgen je nach Besiedlungsgrad mit Wölfen jeweils bezogen auf die unterschiedlichen föderalen Ebenen.

Die Herausgeber verweisen ausdrücklich auf den nicht abschließenden Charakter des Papiers. Eine weitere Fortschreibung unter Berücksichtigung aktueller Entwicklungen insbesondere zu einzelnen speziellen Themen ist vorgesehen.



LÄNDER (alle)	
unmittelbar	Festlegung von Grundsätzen des Wolfsmanagements in Wolfsmanagementplänen
	Ein WildTSchAusglG wird verfasst, in dem der Rechtsanspruch auf Schadensausgleich mit Beweislastumkehr festgeschrieben wird
	Aufbauend auf den Kriterien des Bundes wird eine Wildökologische Raumplanung auf dem Verordnungsweg erarbeitet und in Kraft gesetzt
	Einrichtung von Wolfskompetenzteams der Jägerschaft, die die Jagdausübungsberechtigten beraten und unterstützen
LÄNDER mit Eintritt in die Kategorie II	
unmittelbar	Aufnahme des Wolfs in das Landesjagdrecht mit gleichzeitiger ganzjähriger Schonzeit
	Verfassen einer LWolfV, die insbesondere Fragen der Sicherheit und die Ermächtigung für die Wolfskompetenzteams klärt
LÄNDER mit Eintritt in die Kategorie III	
unmittelbar	Festlegung des Landesakzeptanzbestandes durch Ergänzung der LWolfV
	Umwandlung der ganzjährigen Schonzeit für den Wolf in eine Jagdzeit
	Aufnahme von Verfahrensregelungen zur Schutzjagd in die LWolfV
im Bedarfsfall	Oberste Behörden (NatSch und Jagd) erlassen eine Abschussplanung für die Wölfe oberhalb des Akzeptanzbestandes
	Wolfskompetenzteams beraten die Jagdausübungsberechtigten bei der Entnahme von Wölfen
	Landkreise ermächtigen einzelne Jagdbezirke mit Schutzjagd und geben Regularien vor

9 Quellen und Literatur

9.1 Juristische Quellen

Bayerische Artenschutzrechtliche Ausnahmeverordnung

Artenschutzrechtliche Ausnahmeverordnung (AAV) vom 3. Juni 2008 (GVBl. S. 327, BayRS 791-1-11-U), zuletzt geändert durch § 1 der Verordnung vom 23. Mai 2017 (GVBl. S. 184).

Brandenburgische Wolfsverordnung Verordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften für den Wolf (Brandenburgische Wolfsverordnung – BbgWolfV) vom 26. Januar 2018, GVBl.II/18, [Nr. 8].

Brandenburgische Biberverordnung Verordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften für den Biber [*Castor fiber*] (Brandenburgische Biberverordnung – BbgBiberV) vom 7. Mai 2015, GVBl.II/15, [Nr. 21].

Bundesjagdgesetz Bundesjagdgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1976 (BGBl. I S. 2849), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. November 2018 (BGBl. I S. 1850).

Bundesnaturschutzgesetz Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 15. September 2017 (BGBl. I S. 3434).

FFH-Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7), zuletzt geändert/korrigiert durch Berichtigung, ABl. L 95 vom 29.3.2014, S. 70 (2006/105/EC).

Berner Konvention Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, Bern/Berne, 19.IX.1979.

Berner Konvention (2014) Empfehlung Nr. 173 zum Umgang mit Hybriden in der Natur.

EU-Artenschutzverordnung Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels (ABl. L 61 vom 3.3.1997, S. 1).

9.2 Zitierte Literatur

AMV/Aachen-Münchner-Versicherung (2014): Jeder zweite Deutsche hat Angst vor Hunden. Frühjahrsumfrage. <https://www.amv.de/trends/jeder-zweite-deutsche-hat-angst-vor-hunden-1106924/>

Anonymus (2018): Plan national d'actions 2018–2023 sur le loup et les activités d'élevage. <http://agriculture.gouv.fr/plan-national-dactions-2018-2023-sur-le-loup-et-les-activites-delevage-o>, 2018, (zuletzt aufgerufen 5. August 2018).

BfN/Bundesamt für Naturschutz (2017): Wolfverhalten – Einschätzung und Handlungsempfehlungen für das Management. Natur und Landschaft, H. 11: 516–517.

Börner, M.; Springborn, W. (2017): Anwendung und Wirkungsweise von Vergrämungsmunition im Rahmen des Wolfsmanagements. Landesjagdverband Schleswig-Holstein e.V., Kiel. 27 S.

Boitani, L.; Phillips, M.; Jhala, Y. (2018): *Canis lupus*. The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e.T3746A119623865. <https://www.iucnredlist.org/species/3746/119623865> (Downloaded on 19 November 2018).

Brenner, M. (2017): Jagdrecht und Naturschutzrecht. Natur und Recht Bd. 39, S. 145–154 und 217–227.

Caughley G.; Sinclair, A. (1998): *Wildlife ecology and management*. Blackwell Scientific Publications, Boston, 334 pp.

Czarnomska, S. D.; Jędrzejewska, B.; Borowik, T.; Niedziałkowska, M.; Stronen, A. V.; Nowak, S.; Mysłajek, R. W.; Okarma, H.; Konopiński, M.; Pilot, M.; Śmietana, W.; Caniglia, R.; Fabri, E.; Randi, E.; Pertoldi, C.; Jędrzejewski, (2013): Concordant mitochondrial and microsatellite DNA structuring between Polish lowland and Carpathian Mountain wolves. *Conservation Genetics* 14: 573–588.

DBBW/Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (2016): Wolfungsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2015. 22 S.

DBBW/Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (2017): Wolfungsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2016. 27 S.

DBBW/Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (2019): Wolfungsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2017. 34 S.

Frank, J. (2016): Nära vargar. Rekommendationer för hantering av situationer med vargar nära bostadshus eller människor. [Empfehlungen für den Umgang mit Situationen mit Wölfen in der Nähe von Wohngebäuden oder Personen]. Viltskadecenter (Institutionen för ekologi, Sveriges Lantbruksuniversitet). 32 S.

Goetjes, U. (2018): Einfluss von Prädatoren und Pachtminderung – Teil IV. Hessenjäger Nr. 1/2018.

Guber, S.; Herzog, S. (2017): Die naturschutzrechtliche raum- und wirkungsbezogene Klassifikationssystematik von Arten sowie daraus folgende staatliche Handlungspflichten – erläutert an den Arten Mufflon (*Ovis ammon musimon*) und Wolf (*Canis lupus*). Natur und Recht 39: 73–88. p-ISSN 0172-1631, e-ISSN 1439-0515 DOI 10.1007/s10357-017-3133-0 .

Herzog, S. (2017): Die Populationen des Wolfes (*Canis lupus*) in Europa: Herleitung eines operationalen Konzeptes für das Management. Expertise. <https://tu-dresden.de/bu/umwelt/forst/wb/wildoekologie/ressourcen/dateien/publikationen/PopulationsbiologieWolf2017.pdf?lang=de>

- Herzog, S.; Schröpfer, R.** (2016): Das Mufflon *Ovis ammon musimon* (Pallas, 1811) in Europa: Faunenverfälschung oder Maßnahme der Ex-situ-Generhaltung? Säugetierkundliche Informationen 10: 259–264.
- Herzog, S.; Guber, S.** (2018): Der naturschutzrechtliche Populationsbegriff als Maßstab zur Beurteilung des Erhaltungszustandes einer Art gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG erläutert am Beispiel des Wolfes (*Canis lupus*). Natur und Recht 40: 682–688.
- Kaczensky, P.; Kluth, G.; Knauer, F.; Rauer, G.; Reinhardt, I.; Wotschikowsky, U.** (2010): Grundlagen für Managementkonzepte für die Rückkehr von Großraubtieren – Rahmenplan Wolf. Endbericht des F+E-Vorhabens. FKZ 350786040, gefördert durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. 355 S.
- Klose, A.** (2015): Wölfe in Schlesien. Schlesische Geschichtsblätter, Heft 3, 42. Jahrgang.
- Köck, D.** (2018): Kurzgutachten zum Entwurf „Bayerischer Aktionsplan Wolf“ des Bayerischen Landesamtes für Umwelt, i.A. der Gregor Louis oder Umweltstiftung. 17 S.
- Linnell, J.; Andersen, R.; Andersone, Z.; Balciuskas, L.; Blanco, J.C.; Boitani, L.; Brainerd, S.; Breitenmoser, U.; Kojola, I.; Liberg, O.; Loe, J.; Okarma, H.; Pedersen, H.C.; Promberger, C.; Sand, H.; Solberg, E.J.; Valdmann, H.; Wabakken, P.** (2002): *The fear of wolves: A review of wolf attacks on humans.* –NINA/NIKU report, NINA Norsk institutt for naturforskning, Trondheim.
- Linnell, J.; Salvatori, V.; Boitani, L.** (2008): *Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe.* A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission (contract 070501/2005/424162/MAR/B2).
- Linnell, J.; Alleau, J.** (2016): *Predators that kill humans: myth, reality, context and the politics of wolf attacks on people.* In: Angelici, F.M. (Ed.). *Problematic Wildlife.* Springer International Publishing, Cham.
- Mech L.D.; Boitani, L.** (2003): *Wolves: Behavior, Ecology, and Conservation.* The University of Chicago Press. Chicago, Illinois, and London, United Kingdom. 448 pp.
- Mech, L. D.** (2017): *Where can wolves live and how can we live with them?* Biological Conservation 210, 310–317.
- Möckel, S.; W. Köck** (2014): *Naturschutz und Jagdrecht nach der Föderalismusreform.* Abschlussbericht des F+E-Vorhabens, FKZ 3513861000, i. A. des Bundesamtes für Naturschutz. 159 S.
- Osmolovskaya, W. I.; Priklonskii, S. G.** (1975): *The Middle Russian wolf—its distribution, abundance and interrelations with man.* Buylleten Moskovskogo Obshchestva Ispytatelei Pirody 80: 117–130. [russisch mit englischer Zusammenfassung]
- Pfannenstiel, H.-D.** (2017): *Der Wolf (Canis lupus L. 1758).* Stellungnahme zum Umgang mit dieser Tierart in der Kulturlandschaft Deutschlands im Auftrag des Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverbandes e. V. und des Verbandes der Jagdnossenschaften und Eigenjagden in Westfalen-Lippe e. V. 89 S.
- Piepert, H.; Uloth, W.** (2000): *Der Europäische Mufflon.* DSV-Verlag, Hamburg.
- Reimoser, F.; Hackländer, K.** (2008): *Chancen und Grenzen Wildökologischer Raumplanung.* Der Anblick 4: 26–31.
- Reinhardt, I.; Kaczensky, P.; Knauer, F.; Rauer, G.; Kluth, G.; Wölfl, S.; Huckschlag, D.; Wotschikowsky, U.** (2015): *Monitoring von Wolf, Luchs und Bär.* BfN-Skripten 414, 94 S.
- Reinhardt, I.; Kaczensky, P.; Frank, J.; Knauer, F.; Kluth, G.** (2018): *Konzept zum Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten.* BfN-Skripten 502, 50S.
- Ryabov, L. S.** (1988): *Osobennosti razmnozheniya volkov (Canis lupus L.) v Centralnom Chernozeme.* Ekologiya 6/88: 42–48. [russisch]
- Sachs, M.** (2018): In: Dietlein, J. / Froese, J. (Hrsg.): *Jagdliches Eigentum,* Berlin: 105–158
- Schneider, M.; Söderman, H. D.** (2017): Ausschussprotokoll 6/32 (S. 6–50) mit sechs Anlagen der 32. Sitzung des ALUL am 13.09.2017 des Landtages Brandenburg. Fachgespräch zum Thema Wolfsmanagement. Parlamentsdokumentation des Landtages Brandenburg.
- Schniedrig, R.** (2017): *Die pragmatische Schutzstrategie der Schweiz im Umgang mit dem Wolf – ein aktueller Überblick.* Schriftenreihe des Landesjagdverbandes Bayern 23, 69–70.
- Schroers, J. O.** (2018): *Kosten von Herdenschutzmaßnahmen in der Schafhaltung.* Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft e.V. (KTBL), Darmstadt. 27 S.
- Sidorovich, V.E.; Tikhomirova, I.L.; Jędrzejewska, B.** (2003): *Wolf Canis lupus numbers, diet and damage to livestock in relation to hunting and ungulate abundance in northeastern Belarus during 1990–2000.* Wildlife Biology 9: 103–111.
- Smith, D.; Stahler, D.** (2003): *Management of habituated wolves in Yellowstone National Park.* 17 p.
- Strauß, E.** (2017): *Wildbiologische Forschung im Themenfeld Jagd.* https://www.wildtiermanagement.com/fileadmin/dateien/wildtiermanagement.de/PDF_Verlinkungen/17_10_ES_LJN_Niederwild_Symposium%202017_V14_public_%40.pdf
- Torres, R.T.; Silva, N.; Brotas, G.; Fonseca C.** (2015): *To eat or not to eat? The diet of the endangered Iberian Wolf (Canis lupus signatus) in a human-dominated landscape in Central Portugal.* PloS One 10(6): e0129379.- doi:10.1371/journal.pone.0129379.
- Vos, J.** (2000): *Food habits and livestock depredation of two Iberian wolf packs (Canis lupus signatus) in the north of Portugal.* Journal of Zoology 251: 457–462.



Aktionsbündnis **FORUM NATUR**
Natur natürlich nutzen

Aktionsbündnis Forum Natur (AFN)
Claire-Waldoff-Str. 7
10117 Berlin

www.forum-natur.de

Eine Initiative vom
Aktionsbündnis Forum Natur



info@wolfbleibtwolf.de
www.wolfbleibtwolf.de



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.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.
Dircksenstraße 47 • 10178 Berlin

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



Deutsche Juristische Gesellschaft
für Tierschutzrecht e.V.

Dircksenstraße 47
10178 Berlin
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69
poststelle@djgt.de
www.djgt.de

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit des
Deutschen Bundestages
am 09.12.2019**

Berlin, 03.12.2019

Der Verein ist durch
Bescheinigung des Finanz-
amtes Münster-Innenstadt
(St-Nr.: 337/5975/0365) vom
12.11.2013 als gemeinnützig
anerkannt.

Spenden und Beiträge sind
steuerlich abzugsfähig.

zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung für ein

**Zweites Gesetz zur Änderung des
Bundesnaturschutzgesetzes
(Bundestags-Drucksachen 19/10899 und 19/13289)**

Stellungnahme

Christina Patt (Rechtsanwältin)

Sparkasse Münsterland Ost
Bankleitzahl 400 501 50
Konto 0000 496 448

IBAN: DE84
4005 0150 0000 4964 48
BIC: WELADED1MST

Gesetzesvorschlag der Bundesregierung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des BNatSchG¹

I. Der vorliegende Entwurf der Bundesregierung verstößt gegen geltendes EU-Recht.

II. Das Ziel, die Rechtssicherheit bei der Erteilung von Ausnahmen von artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten zu erhöhen, wird mit dem Gesetzesentwurf nicht erreicht. Im Gegenteil. Wertvolle Ansatzpunkte im Bereich des Herdenschutzes bleiben unberücksichtigt, die u.a. vom Bundesrat bereits vorgeschlagen wurden.

III. Der EuGH hat in seinem Urteil vom 10. Oktober 2019 noch einmal ausdrücklich die rechtlichen Anforderungen an ein Schutzsystem für den Wolf formuliert. Die aktuell diskutierte gesetzliche Ausnahmeregelung muss sich an diesen Vorgaben messen lassen. Ziel muss es sein, die bereits bestehende Ausnahmemöglichkeit rechtssicher auszugestalten und nicht rechtswidrig auszuweiten.

IV. Zu den wesentlichen Punkten im Einzelnen:

1. Änderung des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nummer 1

„zur Abwendung ernster land- forst-, fischerei- oder wasserwirtschaftlicher sonstiger ernster Schäden“ (verlangt werden nun „ernste“ statt früher „erhebliche“ Schäden)

Die Formulierung „ernste Schäden“ stimmt mit dem Wortlaut der FFH-Richtlinie überein. Maßgeblich für die Auslegung, wann ein ernster

¹ Die DJGT hat am 22. Juni 2019 eine ausführliche Stellungnahme zu dem Gesetzesentwurf abgegeben; abrufbar unter: <http://www.djgt.de/artikel/2019/6/22/22-juni-2019-stellungnahme-zur-geplanten-aenderung-des-bnatschg-in-sachen-wolf>

Schaden vorliegt, sind die Anforderungen der FFH-Richtlinie. Einzelheiten hierzu werden in dem aktualisierten Leitfaden zur Auslegung der FFH-Richtlinie, der Anfang nächsten Jahres erscheinen soll, enthalten sein. National können keine niedrigeren Anforderungen vorgegeben werden. In jedem Fall muss der Schaden von einigem Gewicht sein.

Am 10. Oktober 2019² hat der EuGH noch einmal ausdrücklich festgestellt, dass die bestehenden Möglichkeiten der FFH-Richtlinie den Anforderungen u.a. auch der Wirtschaft bereits Rechnung tragen, und dass Ausnahmen restriktiv auszulegen sind. Dies gilt auch für die Einzeltatbestände des Artikel 16 Abs. 1 Buchst. (a) bis (d). Im Ergebnis muss es immer bei einer punktuellen Anwendung bleiben, die einer besonderen Situation mit konkreten Erfordernissen Rechnung trägt (s. Rn. 41).

Eine Ausnahme darf zudem nicht dazu führen, dass dem Schutzsystem seine praktische Wirksamkeit genommen wird. (Rn. 36)

Der beabsichtigte Schutz vor Schäden an ausreichend geschützten Weidetieren von Hobbyhaltern stimmt mit dem Wortlaut in Artikel 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-Richtlinie überein: geschützt sind ernste Schäden in der Tierhaltung, wirtschaftliche Schäden werden nicht verlangt. Geschützt werden somit auch sonstige Formen des Eigentums ohne wirtschaftlichen Bezug.

2. Einfügung eines neuen § 45a BNatSchG

a) Abs. 1 Fütterungsverbot und Ausschluss des § 45 Abs. 5 BNatSchG

Das in Absatz 1 Satz 1 geregelte Fütterungsverbot für Wölfe sollte eine Selbstverständlichkeit sein und ist insbesondere vor dem Hintergrund der Gefahr einer Gewöhnung an den Menschen zu begrüßen.

² s. EuGH, Urteil vom 10. Oktober 2019, C-674/17

Der Anwendungsausschluss des § 45 Abs. 5 BNatSchG (um das Risiko einer Gewöhnung an den Menschen zu verringern) überzeugt an dieser Stelle nicht und ist weder notwendig noch erforderlich. Die Aufnahme streng geschützter Tiere ist der zuständigen Behörde zu melden, die die Herausgabe des aufgenommenen Tieres verlangen und über die weitere Unterbringung in einer Einrichtung entschieden kann, um dem Risiko einer Gewöhnung Rechnung zu tragen (§ 45 Abs. 5 Satz 4 BNatSchG). Die Neufassung ist nicht nur sachlich nicht gerechtfertigt, sondern verstößt auch gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Offen bleibt zudem, wie mit verletzten, kranken und hilflosen Wölfen verfahren werden soll. Bei Wegfall des § 45 Abs. 5 BNatSchG für Wölfe entfällt der mögliche Anwendungsvorrang des BNatSchG nach § 37 Abs. 2 BNatSchG und das Tierschutzgesetz kommt zur Anwendung. In Betracht kommen Verstöße nach § 17 TierSchG durch Unterlassen, etwa durch vorangegangenes Tun z. B. durch Anfahren des Wolfes und dadurch bedingte Verletzungen oder durch Tötung der Elterntiere und die dadurch verursachte Hilflosigkeit der Welpen³ oder eine Straftat nach § 323c StGB wegen unterlassener Hilfeleistung.⁴

b) Abs. 2: Erweiterte Entnahmemöglichkeiten bis hin zu ganzen Rudeln

Der EuGH hat noch einmal deutlich herausgestellt, dass auf Basis der vier abschließend geregelten Ausnahmetatbestände ausschließlich eine Entnahme von konkreten einzelnen Individuen erfolgen kann und nicht von einer selektiven, eng begrenzten Anzahl von Individuen. Diese ist ausschließlich auf Basis des in Deutschland nicht implementierten Artikel 16 Abs. 1 Buchst. (e) möglich. Die Entnahme zur Verhinderung ernster Schäden im Falle von Nutztierrißen ist einer der abschließend geregelten

³ s. Hirt/Maisack/Moritz, Kommentar zum Tierschutzgesetz, 3.Aufl. Rn. 3 zu § 17

⁴ s. Hirt/Maisack/Moritz, a.a.O. Rn. 141, Einf

Einzeltatbestände. Damit könnte er auch nicht als Entnahmegrund für die Regelung des Artikel 16 Abs. 1 Buchst. (e) herangezogen werden. Spätestens seit dem EuGH-Urteil steht fest, dass der vorliegende Ansatz nicht mit geltendem EU-Recht vereinbar ist und von daher gar nicht weiter diskutiert zu werden braucht.

Der Bezug auf einzelne Individuen, ergibt sich auch bereits aus der Definition des Begriffs „Exemplar“ in Artikel 1 Buchst. m) FFH- Richtlinie. „Exemplar“ ist jedes Tier - lebend oder tot - der in Anhang IV und Anhang V aufgeführten Arten. Folgerichtig kann sich die in Art.16 Abs. 1 FFH- Richtlinie normierte Ausnahme von dem Tötungsverbot des Art. 12 Abs. 1 Buchst. a) FFH- Richtlinie nur auf einzelne Individuen, auf die die Ausnahmetatbestände des Art. 16 Abs. 1 FFH- Richtlinie zutreffen, beziehen.

Unabhängig davon müsste bei den verlangten Schäden der Zusatz „ernst“ hinzugefügt werden. Auch die Gesetzesbegründung geht hiervon aus.

Gemäß Urteil des EuGH vom 14.06.2007 ist zudem der Nachweis erforderlich, dass eine Entnahme den drohenden Schäden vorbeugen kann, sie ausschalten kann oder sie verringern kann.⁵ Die Beweislast hierfür obliegt der Stelle, die die Genehmigung erteilt.⁶ Die allgemein gehaltenen Ausführungen in der Begründung des vorliegenden Gesetzesentwurfs reichen hierfür nicht aus. Für jeden einzelnen Wolf ist darzutun, dass seine Tötung erforderlich und geeignet ist, Schäden zu verhindern.⁷

⁵ s. Urteil des EuGH vom 14.06.2007, Rn. 42.

⁶ s. Urteil des EuGH vom 14.06.2007, Rn. 25.

⁷ s. u.a. auch „Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der Richtlinie 92/ 43 des Rates vom 21. Mai 1992“, Seite 60

c) Abs. 3: Entnahme von Hybriden

Hybriden unterliegen in den ersten vier Generationen dem gleichen Schutz wie Wölfe.⁸ Mit der Aufhebung von § 44 Abs. 1 Nr.1 und Nr. 3 BNatSchG für Wolfshybriden verstößt der Entwurf klar gegen Artikel 12 Buchst. a) und b) FFH- Richtlinie.

Bei einer von der Senckenberg Gesellschaft für Naturforschung festgestellten Hybridisierungsrate der Wölfe in Deutschland von unter 1% besteht zudem die angeführte Gefahr des Einbringens von Haustiergen in die Wildtierpopulation nicht.⁹ Dies wird bestätigt durch den Hinweis in der Begründung des Entwurfs, dass in den letzten zwanzig Jahren lediglich zwei Wolf-Hund - Hybridisierungsereignisse nachgewiesen worden sind.

Als milderes Mittel käme zudem das Einfangen und die Sterilisation (keine Kastration) der Hybriden und ihre anschließende Wiederfreilassung in Betracht, wie es Italien erfolgreich praktiziert. Die Befürchtung, dass sich dadurch die Akzeptanz in der Bevölkerung gegenüber freilebenden Wölfen verschlechtert, ist nicht belegt. Eine Tötung verstößt daher auch gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Soweit die Möglichkeit der Tötung von Wolfshybriden auf die Empfehlung 173 des Ständigen Ausschusses der Berner Konvention gestützt werden soll, ist zu beachten, dass erhebliche rechtliche Zweifel an der Verbindlichkeit dieser Empfehlungen bestehen.¹⁰ Im Ergebnis führt diese nämlich zu einer Aufhebung des strengen Schutzes der Wolfshybriden nach

⁸ s. Verordnung (EG) Nr. 1497/2003 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 338/97 der Kommission des Rates über den Schutz von Exemplaren wild lebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels

⁹ s. Lütkes/Ewer, Kommentar zum BNatSchG, 2. Aufl., § 45 Rn. 37.

¹⁰ Einzelheiten hierzu s. Stellungnahme der DJGT zum Gesetzesentwurf, abrufbar unter <http://www.djgt.de/artikel/2019/6/22/22-juni-2019-stellungnahme-zur-geplanten-aenderung-des-bnatschg-in-sachen-wolf>

Anhang II der Berner Konvention und damit de facto zu einer Änderung des Anhangs II.

d) Abs. 4 Einbeziehung von Jagdausübungsberechtigten bei geplanten Entnahmen

Die Notwendigkeit einer solchen Regelung lässt sich nicht erkennen.

V. Die Vorschläge des Bundesrates (Drucksache 19/13289)

Die Stellungnahme des Bundesrates¹¹ enthält wesentliche Aspekte für den Umgang mit dem Wolf. Diese müssen für eine rechtssichere Entnahme umgesetzt werden.

1. Zur wirtschaftlichen Situation der Weidetierhalter

Der erleichterte Abschuss von Wölfen, die Nutztiere gerissen haben, ändert an der wirtschaftlichen Situation der Weidetierhalter gar nichts. Hauptursache für deren prekäre Einkommenssituation ist nach eigenen Angaben der Schäfer nicht der Wolf. Ihre Zahl sinkt stetig, obwohl es sich um die anerkannteste Form der Nutztierhaltung handelt. Bei den Wanderschäfern verschärft sich diese Situation nochmal, da sie meist keine eigenen Flächen besitzen und damit keine Flächenprämie beanspruchen können. Zudem werden ihre Leistungen nicht über die Erzeugerpreise ausgeglichen.

2. Gekoppelte Weidetierhalterprämie

Zur Unterstützung der Weidetierhalter sollte eine entsprechende Prämie gezahlt werden wie dies bereits in 22 EU-Staaten der Fall ist. Sie ermöglicht eine zusätzliche jährliche Förderung in Höhe von 30 Euro je Mutterschaf/Ziege zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der Weidetierhalter. Dies würde nach zahlreichen Untersuchungen die soziale

¹¹ s. Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung (Drucksache 19/13289) vom 18.09.2019

Akzeptanz des Wolfes deutlich erhöhen und die finanzielle Situation der Weidetierhalter verbessern.

3. Aufbau eines Herdenschutzinformationszentrums

Ein solches Zentrum stellt für die Beurteilung, inwieweit Herdenschutzmaßnahmen im Einzelfall eine anderweitige zufriedenstellende Lösung darstellen können, eine wesentliche Basis dar. Der EuGH fordert, dass der erforderliche Nachweis für eine Entnahmenotwendigkeit auf Basis der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse erfolgen muss (Rn. 51). Ein derartiger Nachweis kann daher nur von einer spezialisierten Stelle erbracht werden, in der alle Erfahrungen gebündelt und ausgewertet werden. Da sich der Nachweis immer auf den konkreten Einzelfall beziehen muss, ist die Einbindung der tatsächlich Betroffenen und die Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse vor Ort unerlässlich. Die Einbindung der Tierhalterverbände kann die Akzeptanz solcher Maßnahmen erhöhen.

Zudem müssen dringend die erforderlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, wie z.B. die Anpassung der TierSchHuV.

4. Ausbau des Wolfsmonitorings

Der Bundesrat hat darüber hinaus die Weiterentwicklung und dauerhafte Absicherung der Arbeit der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) gefordert.

Die aktuell vorliegenden Daten der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) lassen eine genaue und gesicherte Bestimmung der Wolfsvorkommens in Deutschland aktuell nicht zu. Damit kann im Falle von beabsichtigten Entnahmen auch nicht mit der erforderlichen Sicherheit festgestellt werden, ob Wölfe trotz einer geplanten

Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen.

Der EuGH verweist in diesem Zusammenhang explizit auf die Definition des günstigen Erhaltungszustandes in Artikel 1 Buchst. i) der FFH-Richtlinie. Dieser lässt sich eben nicht an einer bloßen Zahl festmachen, sondern es muss u.a. auch sichergestellt sein, dass die Art auch langfristig ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bilden wird, dass das natürliche Verbreitungsgebiet auch in absehbarer Zeit nicht abnehmen wird und dass ein ausreichend großer Lebensraum wahrscheinlich auch weiterhin vorhanden sein wird, um ein Überleben der Art zu sichern. Wölfe sind damit als fester Bestandteil ihres natürlichen Lebensraumes anzusehen. Dieser Lebensraum kann auch nicht einfach willkürlich verkleinert werden.

Weiter ist zu beachten, dass der Erhaltungszustand einer Art zudem von der kumulierten Auswirkung der verschiedenen, die lokalen Gebiete betreffenden Ausnahmen, abhängt.

Dies alles kann nur von einer zentralen Stelle oder zumindest auf Basis von zentral erhobenen und ausgewerteten Daten mit der erforderlichen Sicherheit beurteilt werden.

Fazit

Die vom Bundesrat angeregten Maßnahmen sollten schnellstmöglich angegangen werden. Wenn diese erfolgreich umgesetzt worden sind und es dennoch zu drohenden ernsten Schäden im Falle von Nutztierissen kommt, besteht bereits aktuell die Möglichkeit, Wölfe zu entnehmen. Dies kann dann auch mit der gewünschten Rechtssicherheit geschehen, da dann die Einhaltung der drei erforderlichen Voraussetzungen für eine Entnahme im konkreten Einzelfall auch entsprechend anhand aktueller wissenschaftlicher Daten begründet und nachgewiesen werden kann.

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/EWG¹ 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.²

Der zitierte Leitfaden gibt nach wie vor die fachliche Auffassung der Kommission wieder.³

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.⁴

¹ https://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/eingriffsregelung/Leitfaden_strenges_Schutzsystem.pdf

² 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.

³ 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

⁴ 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 ernststen 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.⁵ 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.⁶

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.⁷

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.⁸

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.⁹

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

⁶ 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

⁷ 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

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

⁹ EuGH, 14.6.2007, C-342/05, Rz. 25

Mit einer solchen Beweislast ist eine Einschätzungsprärogative nicht vereinbar, da die Ausnahmevoraussetzungen 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.¹⁰ 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 Ausnahmevoraussetzungen grundsätzlich eng ausgelegt und klar auslegungsfähig sein müssen¹¹, ist eine derart unklare Vorgabe mit Unionsrecht nicht zu vereinbaren.

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

¹¹ 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 Wiederholungsgefahr 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.¹² 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.

¹² 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 Beispielsfall 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.¹³ 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.¹⁴

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

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

¹⁴ 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.¹⁵

Da der Erhaltungszustand des Wolfs in Deutschland nicht günstig ist¹⁶, 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.¹⁷ Diese Informationen müssen sodann Grundlage für die Anwendung klarer Kriterien zur Erhaltung von Populationsdynamik und –stabilität sein.¹⁸ 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.

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

¹⁶ 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

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

¹⁸ 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.¹⁹

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.²⁰ 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.

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

²⁰ 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.²¹ 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.⁽²⁰⁾ 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.⁽²¹⁾ 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.⁽²²⁾ Wenn tatsächlich die Rudel bejagt werden, welche dem Menschen am nächsten

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

kommen und die meisten Schäden verursachen,⁽²³⁾ 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 Urteil des EuGH unzulässig.