



Dokumentation

Zu Wolfsentnahmen in Schweden im Lichte des Artenschutzrechts

Zu Wolfsentnahmen in Schweden im Lichte des Artenschutzrechts

Aktenzeichen:	WD 8 - 3000 - 002/23
Abschluss der Arbeit:	20. Januar 2023
Fachbereich:	WD 8: Umwelt, Naturschutz, Reaktorsicherheit, Bildung und Forschung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Berner Konvention	5
3.	Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie	7
4.	Situation im Königreich Schweden	10
4.1.	Sachlage	10
4.2.	Rechtslage	11
4.2.1.	Lizenzjagd	11
4.2.2.	Schutzjagd	13
4.3.	Vertragsverletzungsverfahren	14

1. Einleitung

Fragen betreffend den Erhaltungszustand des Wolfes (*Canis lupus*), die Ermöglichung eines effektiven Wolfsbestandsmanagements sowie die Entschädigung von Nutztierhaltern bei Wolfsrissen sind sowohl auf nationaler Ebene als auch auf Ebene der Europäischen Union immer wieder Gegenstand politischer Auseinandersetzungen.¹ Teilweise wird dabei Schweden als beispielhaft dafür angeführt, wie ein Wolfsbestandsmanagement im Rahmen der geltenden artenschutzrechtlichen Bestimmungen ausgestaltet werden könne.²

Diese Dokumentation stellt die wesentlichen Vorschriften des Völker- und Unionsrechts im Hinblick auf den Schutz des Wolfes sowie aktuelle politische Entwicklungen vor (Ziffern 2 und 3). Hinsichtlich weiterführender Informationen weist die Dokumentation auf einschlägige Leitlinien und Ausarbeitungen hin. Die Sach- und Rechtslage in Schweden wird sodann überblicksartig anhand ausgewählter Quellen und unter Zuhilfenahme von Übersetzungsdiensten³ dargestellt (Ziffern 4.1 und 4.2).

Eine abschließende Einschätzung zur Unionsrechtskonformität von Wolfsentnahmen in Schweden kann hier nicht erfolgen. Die Überwachung der Umsetzung und Einhaltung des Unionsrechts durch die EU-Mitgliedstaaten ist Aufgabe der Europäischen Kommission. Informationen zu den anhängigen Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Wolfsjagd in Schweden enthält die Ziffer 4.3 dieser Dokumentation.⁴

1 Vgl. z.B. Antrag der Fraktion der CDU/CSU, „Ausgewogene Balance zwischen dem Schutz von Mensch und Tier sowie dem Artenschutz herstellen - Bejagung des Wolfes im Rahmen eines Bestandsmanagements ermöglichen“, BT-Drs. 20/3690, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/036/2003690.pdf>. Jeglinski, in: Das Parlament vom 4.10.2022, „Wolfsjagd?“, https://www.das-parlament.de/2022/40_41/wirtschaft_und_finanzen/913902-913902. Die Landwirtschaftskammern Österreichs, EU-Agrarrat: Totschnig fordert europäische Lösung in der Wolfsproblematik, <https://www.lko.at/eu-agrarrat-totschnig-fordert-europ%C3%A4ische-l%C3%B6sung-in-der-wolfs-problematik+2400+3679339>.

2 Antrag der Fraktion der CDU/CSU (Fn. 1), S. 1.

3 Mangels Vorliegens englischsprachiger Dokumente wurden einzelne Textstellen und Internetseiten unter Zuhilfenahme der Übersetzertools DeepL (<https://www.deepl.com/translator>) und Google Translate vom Schwedischen in die deutsche Sprache übersetzt.

4 Informationen zu Vertragsverletzungsverfahren sind online verfügbar. Sie können nach Land, Politikbereich oder Datum recherchiert werden: https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/?lang_code=de.

2. Berner Konvention

Das Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention)⁵ ist ein 1979 verabschiedeter völkerrechtlicher Vertrag des Europarates. Er verzeichnet 51 Beitritte (50 Staaten und die Europäische Union). Das Königreich Schweden hat das Übereinkommen am 14. Juni 1983 ratifiziert.⁶

Ein **Ständiger Ausschuss** (Standing Committee) aus Vertreterinnen und Vertretern der Vertragsstaaten wacht darüber, dass die Bestimmungen des Übereinkommens den sich ändernden Bedürfnissen wildlebender Arten angepasst werden. Zu diesem Zweck gibt der Ständige Ausschuss den Vertragsstaaten Empfehlungen und ändert - bei entsprechender Mehrheit - das Übereinkommen oder dessen Anlagen.⁷

Der Wolf (*Canis lupus*) ist im **Anhang II der Berner Konvention** („Streng geschützte Tierarten“) gelistet. Gemäß Art. 6 der Berner Konvention ergreift jede Vertragspartei die geeigneten und erforderlichen gesetzgeberischen und Verwaltungsmaßnahmen, um den besonderen Schutz der in Anhang II aufgeführten wildlebenden Tierarten sicherzustellen. In Bezug auf diese Arten ist insbesondere jede Form des absichtlichen Tötens zu verbieten. Artikel 9 der Berner Konvention regelt **Ausnahmen vom Tötungsverbot**. Von einer Ausnahme kann eine Vertragspartei u.a. zur **Verhütung ernster Schäden an Viehbeständen** unter den Voraussetzungen Gebrauch machen, dass es keine andere befriedigende Lösung gibt und die Ausnahme dem Bestand der betreffenden Population nicht schadet (Art. 9 Abs. 1). Die Vertragsparteien erstatten dem Ständigen Ausschuss alle zwei Jahre Bericht über die zugelassenen Ausnahmen (Art. 9 Abs. 2).⁸

Änderungen des Übereinkommens erfordern eine Dreiviertelmehrheit der abgegebenen Stimmen im Ständigen Ausschuss (Art. 16 Abs. 2), Änderungen der Anhänge eine Zweidrittelmehrheit der Vertragsparteien (Art. 17 Abs. 2).

Die **42. Jahrestagung des Ständigen Ausschusses der Berner Konvention** fand vom 28. November bis zum 2. Dezember 2022 in Straßburg statt.⁹ Im Vorfeld zu dieser Jahrestagung hatte die Schweiz eine Senkung des Schutzniveaus für den Wolf vorgeschlagen, indem dieser aus dem Anhang II („Streng geschützte Tierarten“) gestrichen und in den Anhang III („Geschützte Tierarten“) aufgenommen wird.

5 Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume vom 19.9.1979, <https://rm.coe.int/1680078b1b>.

6 <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=104>.

7 <https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=104>.

8 Auf den Webseiten der Berner Konvention sind Berichte Schwedens betreffend Wolfsentnahmen abrufbar: <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/biennial-reports>.

9 Tagesordnung und Dokumente abrufbar unter: <https://www.coe.int/en/web/bern-convention/-/42nd-meeting-of-the-standing-committee>.

In einem Vorschlag der Europäischen Kommission für einen Beschluss des Rates über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union zu vertreten ist, heißt es:

„Auf der Grundlage aktueller Daten ist eine Senkung des Schutzstatus aller Wolfspopulationen aus Sicht der Wissenschaft und der Bestandserhaltung nicht gerechtfertigt. Der Erhaltungszustand der Art ist europaweit nach wie vor sehr unterschiedlich, wobei nur in 18 von 39 nationalen Teilen von biogeografischen Regionen der EU ein günstiger Erhaltungszustand festgestellt wurde. Dies wird auch durch die neuesten verfügbaren wissenschaftlichen Daten zum Erhaltungszustand der Art bestätigt, die im Rahmen der Berichterstattung gemäß Artikel 17 der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und gemäß Resolution Nr. 8 (2012) des Übereinkommens von Bern erhoben wurden. Die anhaltenden Bedrohungen für die Art, darunter neue Bedrohungen wie Grenzzäune und die Hybridisierung von Wolf und Hund, erfordern ebenfalls die Aufrechterhaltung des strengen Schutzstatus.“¹⁰

„Auf der Grundlage der aktuellsten derzeit verfügbaren wissenschaftlichen Daten und im Einklang mit dem geltenden EU-Rechtsrahmen sollte die Europäische Union daher den Vorschlag der Schweiz ablehnen, den Wolf (*Canis lupus*) aus Anhang II („Streng geschützte Tierarten“) zu streichen und in Anhang III („Geschützte Tierarten“) des Übereinkommens aufzunehmen. Die Europäische Union wird jedoch die Entwicklung der Wolfspopulationen und die Herausforderungen der Koexistenz von Wolf und Mensch laufend überwachen.“¹¹

In einer aktuellen Veröffentlichung befasst sich die **Large Carnivore Initiative for Europe** - eine Fachgruppe der Weltnaturschutzunion (International Union for Conservation of Nature, IUCN) - mit der gesamteuropäischen Bewertung des Erhaltungszustands des Wolfes. Zur u.a. in Schweden ansässigen **skandinavischen Population** führt die Fachgruppe aus:

“The distribution range of the population is in central Sweden and, to a lesser extent, in south-eastern Norway. It is spreading slowly toward southern Sweden but is being prevented from expansion in Norway because of government policy.

Red List category: Vulnerable (D1). The population size is well known (550 of which 460 (364 – 598 95% CI) in Sweden) and the estimated number of mature individuals justifies the category Vulnerable. The population has **low genetic variability** due to a small number of founders and has **little genetic exchange** with the Karelian population. The management policies (**low population goals** and **high hunting/control quotas**) in Norway (and recently proposed in

10 Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union auf der 42. Tagung des Ständigen Ausschusses des Übereinkommens über die Erhaltung der europäischen wild lebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume zu vertreten ist, COM(2022) 543 final, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13658-2022-INIT/de/pdf>, S. 7 f.

11 Ebenda, S. 4.

Sweden) **dramatically affect the future conservation prospects of the overall population**, and there is no common management plan at the population level.”¹²

Die gesamteuropäische Bewertung des Erhaltungszustands des Wolfes berücksichtigend, fand der Änderungsvorschlag der Schweiz im Rahmen der 42. Jahrestagung des Ständigen Ausschusses der Berner Konvention nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit der Vertragsparteien. Im Entscheidungstext heißt es:

„The Chair recalled that, in 2018, Switzerland had proposed an amendment to the Appendices of the Convention in accordance with Article 17, paragraph 1 of the Bern Convention, to downgrade the wolf (*Canis lupus*) from Appendix II (strictly protected fauna species) to Appendix III (protected fauna species). The 38th Standing Committee had not taken a decision on the proposed amendment as Contracting Parties had not been ready to take a position. Following a renewal of the request by Switzerland on 5th April 2022 and pursuant to Article 17, paragraph 2 of the Convention, the Standing Committee was invited to re-examine the proposed amendment of the Appendices II and III.

The delegate of Switzerland presented the proposal for amendment and the motivations behind the proposal. He also requested the Standing Committee to take position on the proposal for amendment. The Chair of the IUCN Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) informed Parties of the conservation status of the wolf at pan-European level. At the request of the representative of Switzerland, Contracting Parties were asked to vote. Azerbaijan, Belarus, Georgia, Liechtenstein, Switzerland and Türkiye supported the amendment. Andorra, Iceland, the EU and its Member States and the United Kingdom opposed the amendment. Monaco, Norway and Serbia abstained. As the required two-thirds majority of the Contracting Parties was not reached, the proposed amendment was not adopted.”¹³

3. Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie

Im internationalen Rahmen betrachtet, tragen die Artenschutzbestimmungen der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-Richtlinie)¹⁴ dazu bei, die Ziele der Berner Konvention auf Ebene der Europäischen Union zu verwirklichen. Für das Konzept und den Entwurf der FFH-Richtlinie hatte die Berner Konvention großen Einfluss. Die Parallelen u.a. zwischen Art. 6 der Berner Konven-

12 Large Carnivore Initiative for Europe (2022), Assessment of the conservation status of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe, <https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>, S. 19. Hervorhebungen nicht im Original.

13 Secretariat of the Bern Convention, List of decisions and adopted textes, <https://rm.coe.int/misc-e-2022/1680a948d2>, S. 8.

14 Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01992L0043-20130701&from=EN>.

tion und Art. 12 der FFH-Richtlinie sind offensichtlich. Auch die Ausnahmetatbestände der Berner Konvention standen Pate für die der FFH-Richtlinie. In der FFH-Richtlinie erhielten der Gebietsschutz und das Störungsverbot allerdings zum Teil strengere Konturen.¹⁵

Je nach Population findet sich der Wolf in Anhang V („Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein können“), Anhang II („Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, für deren Erhaltung besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen“), sowie in Anhang IV („Streng zu schützende Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse“) der FFH-Richtlinie. Die Wolfspopulation in Schweden unterfällt dem **strengen Schutz des Anhangs IV**. Änderungen, die zur Anpassung des Anhangs IV an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt erforderlich sind, werden vom Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig beschlossen (Art. 19 der FFH-Richtlinie). Dies stellt eine äußerst hohe Hürde dar.

Gemäß Art. 12 der FFH-Richtlinie treffen die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen, um ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten einzuführen, welches u.a. alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren dieser Arten verbietet. Gemäß Art. 16 der FFH-Richtlinie können die Mitgliedstaaten **Ausnahmen vom Tötungsverbot** u.a. zur Verhütung ernster Schäden in der Tierhaltung vorsehen, sofern es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt und die Populationen der betroffenen Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen (Art. 16 Abs. 1 der FFH-Richtlinie).

Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, vor der Genehmigung von Ausnahmen die Europäische Kommission zu konsultieren. Gemäß Art. 16 Abs. 2 der FFH-Richtlinie müssen sie aber der Kommission alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung von Art. 16 der FFH-Richtlinie vorlegen.¹⁶ Die in den Berichten über die genehmigten Ausnahmen enthaltenen Informationen sollen die Kommission in die Lage versetzen, die Anwendung von Art. 16 der FFH-Richtlinie in den Mitgliedstaaten zu überwachen und ihre Vereinbarkeit mit der FFH-Richtlinie zu überprüfen. In Fällen, in denen die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass die Inanspruchnahme von Ausnahmeregelungen gegen die Anforderungen der FFH-Richtlinie verstößt, kann sie ein **Vertragsverletzungsverfahren** gegen den betreffenden Mitgliedstaat einleiten¹⁷ (zu den anhängigen Verfahren betreffend die Wolfsjagd in Schweden siehe unter Ziffer 4.3 dieser Dokumentation).

15 So ist etwa nach Art. 12 Abs. 1 d) der FFH-Richtlinie jede Beschädigung oder Vernichtung der Fortpflanzungs- oder Ruhestätten von in Anhang IV genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten zu verbieten. Artikel 6 S. 2 b) der Berner Konvention verbietet dagegen nur das mutwillige Beschädigen oder Zerstören von Brut- oder Raststätten der in Anhang II aufgeführten wildlebenden Tierarten.

Vgl. weiterführend Wolf, Völkerrechtliche Grundlagen des deutschen Naturschutzrechts, ZUR 2017, 3 (9).

16 Letzte Berichterstattung aus Schweden abrufbar unter: <https://cdr.eionet.europa.eu/se/eu/habides/envywl4ow>.

17 Siehe auch Mitteilung der Kommission (2021), Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie, abrufbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/a17dbc76-2b51-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-de>, S. 89.

Weiterführende Informationen:

- Europäische Kommission (2021), Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie, abrufbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/a17dbc76-2b51-11ec-bd8e-01aa75ed71a1/language-de>.

Zum Abschuss von Wölfen auf S. 119 f.:

„In der Vergangenheit war die Bejagung bzw. der Abschuss von Wölfen ein gängiges Mittel, um Wölfe loszuwerden und alle damit zusammenhängenden Folgen und Konflikte zu beseitigen. Diese Praxis hat in einem Großteil seines europäischen Verbreitungsgebiets zur Ausrottung des Wolfes geführt. Heutzutage greifen mehrere europäische Länder – darunter auch EU-Mitgliedstaaten, für die die Art in Anhang IV der Richtlinie (strenges Schutzsystem) aufgeführt ist – mit dem Argument, den Nutztierbestand schützen und die Akzeptanz des Wolfes in der Bevölkerung verbessern zu wollen, nach wie vor auf bestimmte Methoden und Abstufungen der Bejagung zurück.

Gleichwohl dürfen die mit der Erhaltung der Wölfe und anderer geschützter Großraubtiere in den multifunktionalen Landschaften Europas verbundenen Konflikte nach der geltenden Politik und den entsprechenden Rechtsvorschriften nicht allein oder hauptsächlich durch den Abschuss von Wölfen angegangen werden. Der Rückgriff auf Ausnahmebestimmungen zur Genehmigung des Wolfsabschlusses ist ein mögliches und legitimes Mittel, das die Mitgliedstaaten unter Einhaltung aller in Artikel 16 Absatz 1 der FFH-Richtlinie genannten Bedingungen in Ergänzung der anderen oben genannten Maßnahmen zur Konfliktbewältigung in Betracht ziehen können (siehe Abschnitt 5).

Es scheint keine gesicherten Erkenntnisse darüber zu geben, dass Nutztierrisse durch das Abschießen von Wölfen wirksam eingedämmt werden. Einige Studien kommen zu dem Ergebnis, dass die Bejagung bzw. der Abschuss von Wölfen offenbar weniger Wirkung zeigt als Herdenschutzmaßnahmen (van Eeden et al., 2018; Santiago-Avila et al., 2018) und sogar eine Zunahme von Nutztierissen und Konflikten zur Folge haben könnte (Wiegus und Peebles, 2014; Fernández-Gil et al., 2016), was mit einer Störung der Rudelstrukturen durch den Abschuss zusammenhängen könnte.

Darüber hinaus ist die Bejagung bzw. der Abschuss einer geschützten Art – im Gegensatz zu den bereits erwähnten nicht tödlichen Maßnahmen – unter Artenschutzexperten umstritten (Lute et al., 2018) und wird auch in weiten Teilen der Gesellschaft zunehmend kritisch gesehen. Vor diesem Hintergrund und angesichts der empirischen Daten ist unklar, ob der Abschuss von Wölfen zur Zunahme oder zum Abbau gesellschaftlicher Konflikte beiträgt.

Im Ergebnis scheinen nicht tödliche Maßnahmen, einschließlich Herdenmanagement- und Herdenschutzmaßnahmen, wirksamer, nachhaltiger und weniger anfällig für Rechtsstreitigkeiten zu sein und dürften (von den meisten Menschen) als Mittel zur Eindämmung der Gefahren für Nutztiere und zur Konfliktentschärfung eher akzeptiert werden. Die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten sollten all diesen Punkten bei ihren Entscheidungen über Managementmaßnahmen und deren Umsetzung Rechnung tragen.“

- Mit den Abweichungsmöglichkeiten nach Art. 16 Abs. 1 der FFH-Richtlinie beschäftigt sich eine Arbeit des Fachbereichs Europa aus dem Jahr 2022:

Fachbereich Europa, Ausarbeitung, Unionsrechtliche Spielräume für regional differenzierte Schutzmaßnahmen zur Erhaltung des Wolfes, PE 6 - 3000 - 029/22, <https://www.bundestag.de/resource/blob/905210/7b066e6dea669efe8d8cb8e9fee7d8d4/PE-6-029-22-pdf-data.pdf>.

- Rechercheergebnisse der Europäischen Kommission zu Vertragsverletzungsverfahren betreffend die Umsetzung und Durchführung der FFH-Richtlinie finden sich in einer Publikation des Fachbereichs Europa aus dem Jahr 2019:

Fachbereich Europa, Unionsrechtlicher Artenschutz von Wolf, Biber und Kormoran, Vertragsverletzungsverfahren wegen Verstößen gegen die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie sowie gegen die Vogelschutzrichtlinie, PE 6 - 3000 - 082/19, <https://www.bundestag.de/resource/blob/672038/021898270d310f42f860e175c8071252/PE-6-082-19-pdf-data.pdf>.

4. Situation im Königreich Schweden

4.1. Sachlage

Die schwedische Wolfspopulation wird auf **460 Exemplare** geschätzt (Bezugsjahr: 2022).¹⁸ Im Vergleich dazu sind in Deutschland nach Angaben der Large Carnivore Initiative for Europe 158 Rudel und 27 Paare ansässig (Bezugsjahr: 2020/2021).¹⁹ Der gegenwärtige Trend ist in beiden Ländern ansteigend.²⁰ Die geographische Verteilung der Wolfspopulation in Schweden beschränkt sich überwiegend auf die **südliche Mitte des Landes**.²¹

18 Large Carnivore Initiative for Europe (2022), Assessment of the conservation status of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe, <https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>, S. 7.

19 Ebenda, S. 6.

20 Ebenda. Das Wolfsvorkommen in Deutschland konzentriert sich nach Angaben des BMUV auf ein Gebiet von Sachsen in nordwestlicher Richtung über Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern nach Niedersachsen. Aber auch außerhalb dieser Vorkommen seien in anderen Bundesländern einzelne Wolfsterritorien nachgewiesen worden, <https://www.bmuv.de/themen/naturschutz-artenvielfalt/artenschutz/nationaler-artenschutz/der-wolf-in-deutschland>.

21 <https://www.wildsweden.com/about/facts-about-wolves>.

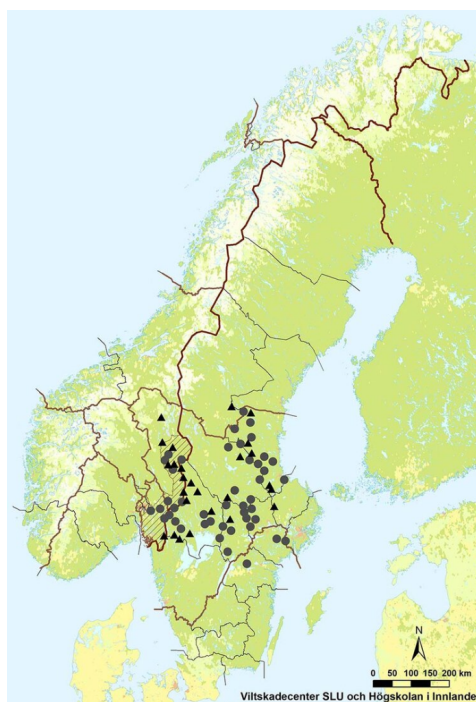


Abbildung 1: Geographische Verteilung der Wolfspopulation in Schweden²²

Im Jahr 2021 verzeichnete Schweden 286 tödliche Wolfsangriffe auf Schafe und Ziegen und 11 solche Angriffe auf Hunde.²³ Für Deutschland geht die Large Carnivore Initiative for Europe von 2.881 getöteten Schafen und Ziegen, 251 getöteten Rindern, 16 getöteten Pferden und Ziegen sowie 5 getöteten Hunden aus (Bezugsjahr ebenfalls 2021).²⁴

4.2. Rechtslage

Das maßgebliche Gesetz in Schweden, welches Regelungen zur Wolfsjagd enthält, ist die **Jaktförordning (1987:905)**²⁵ (Jagdverordnung).

4.2.1. Lizenzjagd

Bedingungen für die lizenzierte Jagd auf bestimmte Raubtiere finden sich in den **§ 23 c-f der Jagdverordnung**. Danach ist die Lizenzjagd u.a. auf Wölfe an die Bedingung geknüpft, dass es keine andere geeignete Lösung gibt und dass die Bejagung die Aufrechterhaltung eines günstigen

22 <https://www.wildsweden.com/about/facts-about-wolves>.

23 Large Carnivore Initiative for Europe (2022), Assessment of the conservation status of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe, <https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>, S. 15.

24 Ebenda, S. 12.

25 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/jaktforordning-1987905_sfs-1987-905.

Erhaltungszustands der Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet nicht behindert. Die Bejagung muss der Größe und Zusammensetzung der Populationen angemessen sein, sowie selektiv und unter streng kontrollierten Bedingungen erfolgen. Unter diesen Voraussetzungen kann die schwedische Umweltschutzbehörde (Swedish Environmental Protection Agency - SEPA) über die Lizenzjagd auf Wölfe entscheiden. Entscheidungen über die Lizenzjagd auf Wölfe können bis zum 1. Oktober eines jeden Jahres getroffen werden. In Jahren, in denen gemäß der Förordnung (2009:1263)²⁶ (Verordnung über das Management von Bären, Wölfen, Vielfraßen, Luchsen und Steinadlern) Mindestmengen an Wolfsvorkommen festgelegt werden, können Entscheidungen über Lizenzjagden auf Wölfe stattdessen bis zum 15. Oktober getroffen werden. Eine Entscheidung zur Lizenzjagd kann geändert werden, wenn dies aufgrund neuer Umstände oder aus einem anderen besonderen Grund erforderlich ist.

Aus der Antwort auf eine Schriftliche Frage aus dem Jahr 2022 zur **Obergrenze für die Wolfspopulation** geht hervor, dass nach Auffassung des schwedischen Umweltministeriums unter Berücksichtigung der Inzuchtrate der Population **mindestens 300 Wölfe in Schweden** benötigt würden und dass sich mindestens ein zugewanderter Wolf aus Finnland oder Russland alle fünf Jahre mit einem skandinavischen Wolf fortpflanzen müsse, damit die Population einen günstigen Erhaltungszustand aufweise.²⁷

Nach Angaben der Umweltschutzorganisation World Wide Fund For Nature (WWF) haben die Kreisverwaltungsräte in Schweden zwischen dem 2. Januar und dem 15. Februar 2022 eine Lizenzjagd auf 27 Wölfe beschlossen.²⁸ Für 2023 sei die **Lizenzjagd von bis zu 75 Wölfen** erteilt worden.²⁹ Der WWF bedauert die Lizenzjagd auf 75 Wölfe in Schweden. Inzucht und die hohe Jagdquote würden ein Risiko für die Population darstellen, die bei der letzten Inventur auf 460 Individuen geschätzt wurde. Die Zahl stehe im Vergleich zu den insgesamt 203 getöteten Wölfen seit 2010, als die Lizenzjagd wieder aufgenommen wurde.³⁰ Der WWF hält den Spielraum für die Lizenzjagd auf Wölfe für sehr gering. Die Population sei klein, gefährdet, durch Inzucht und illegale Jagd bedroht und müsse daher mit Vorsicht behandelt werden. Es gebe keinen Plan, wie der Wolf eine lebensfähige Population in Schweden haben wird. Vor diesem Hintergrund solle keine Lizenzjagd erlaubt werden. Es sei höchste Zeit, dass die Angelegenheit auf EU-Ebene entschieden werde und dass die Europäische Kommission den Europäischen Gerichtshof anrufe, damit die schwedische Regierung und die Politiker anfangen könnten, ihre Verantwortung wahrzunehmen und der schwedischen Wolfspopulation eine ehrliche Chance zu geben, lebensfähig zu werden.³¹

26 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20091263-om-forvaltning-av-bjorn_sfs-2009-1263.

27 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/skriftlig-fraga/tak-for-vargstammen_H911922.

28 <https://www.wwf.se/nyheter/wwf-om-vargjakten-2022/>.

29 <https://www.wwf.se/djur/varg/#undefined>.

30 <https://www.wwf.se/nyheter/wwf-beklagar-vargjakten-2023/>.

31 <https://www.wwf.se/nyheter/wwf-om-vargjakten-2022/>.

4.2.2. Schutzjagd

Bedingungen für die Schutzjagd sind in den **§ 23 a-b der Jagdverordnung** geregelt. Danach kann eine Jagdentscheidung erlassen werden, wenn es keine andere geeignete Lösung gibt und die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands der Population der Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet dadurch nicht beeinträchtigt wird. Die Gründe für eine solche Jagdentscheidung werden in § 23 a der Jagdverordnung wie folgt enumerativ aufgelistet:

1. aus Gründen der öffentlichen Gesundheit und Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich Gründen sozialer oder wirtschaftlicher Art und erheblicher positiver Auswirkungen auf die Umwelt,
2. aus Gründen der Flugsicherheit,
3. zur Verhütung schwerer Schäden, insbesondere an Kulturen, Viehbeständen, Wäldern, Fischereien, Gewässern oder anderen Gütern, oder
4. zum Schutz wildlebender Tiere oder Pflanzen oder zur Erhaltung von Lebensräumen für diese Tiere oder Pflanzen.

Wenn die in § 23 a der Jagdverordnung genannten Voraussetzungen erfüllt sind, kann die schwedische Umweltschutzbehörde (Swedish Environmental Protection Agency - SEPA) gemäß § 23 b der Jagdverordnung auf Antrag einer gefährdeten Person oder aus eigener Initiative eine Schutzjagd auf Wölfe beschließen. Besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass ein ernsthafter Schaden eintritt, kann eine Entscheidung über die Schutzjagd getroffen werden, auch wenn noch kein Schaden eingetreten ist.

Greift ein Wolf Haustiere an oder ist ein solcher Angriff begründet zu befürchten, können nach Maßgabe des **§ 28 der Jagdverordnung** Maßnahmen ergriffen werden, um das Raubtier zu verschrecken. Wölfe können unter bestimmten Voraussetzungen vom Eigentümer oder Halter eines Haustieres getötet werden, um das Haustier zu schützen, nämlich wenn

1. das Raubtier das Haustier angreift und verletzt oder wenn offensichtlich ist, dass ein solcher Angriff unmittelbar bevorsteht,
2. berechtigte Gründe für die Befürchtung eines Angriffs auf das Haustier vorliegen und die Tötung unmittelbar erfolgt, nachdem das Raubtier das Haustier angegriffen und verletzt oder getötet hat; oder
3. sich das Raubtier in einem geschlossenen Bereich aufhält, der für die Haltung von Haustieren bestimmt ist, und ein Angriff dort begründet zu befürchten ist.

Das Raubtier darf nur getötet werden, wenn es nicht möglich ist, das Raubtier zu verschrecken oder den Angriff mit anderen geeigneten Mitteln zu unterbrechen oder abzuschrecken.

4.3. Vertragsverletzungsverfahren

Hinsichtlich der Wolfsjagd in Schweden sind dem Internetauftritt der Europäischen Kommission zufolge drei Vertragsverletzungsverfahren anhängig.

Nummer der Vertragsverletzung	Datum des Beschlusses	Art des Beschlusses	Pressemitteilung	Memo	Land	Politikbereich/zuständige Dienststelle	Titel
INFR(2010)4200	18/06/2015	Ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme (Art. 258 AEUV)		MEMO-15-5162	Schweden	Umwelt	NATURE - Wolf hunting in Sweden
INFR(2010)4200	16/06/2011	Mit Gründen versehene Stellungnahme (Art. 258 AEUV)			Schweden	Umwelt	NATURE - Wolf hunting in Sweden
INFR(2010)4200	27/01/2011	Aufforderung (Art. 258 AEUV) + Pressemitteilung			Schweden	Umwelt	NATURE - Wolf hunting in Sweden

Abbildung 2: Vertragsverletzungsverfahren zur Wolfsjagd in Schweden³²

In der Pressemitteilung zum Verfahren aus dem Jahr 2015 heißt es:

„Die Europäische Kommission fordert Schweden auf, dafür zu sorgen, dass bei der Bejagung von Wölfen die EU-Vorschriften eingehalten werden. Die Wölfe in Schweden sind streng geschützt, und ihre Population ist noch nicht auf dem mit den EU-Vorschriften angestrebten „günstigen Erhaltungszustand“, d.h. dem Stand, der den Arterhalt gewährleistet. Eine Bejagung ist nur unter strengen Voraussetzungen gestattet. Nach Dafürhalten der Kommission hat Schweden dadurch, dass es in den Jahren 2010, 2011, 2013, 2014 und 2015 **Lizenzjagden** erlaubt hat, ein System eingeführt, **das der Habitat-Richtlinie zuwiderläuft**. Schwedens Handeln ist insbesondere deswegen **rechtswidrig**, weil das Land **zufriedenstellende Alternativlösungen nicht in Betracht gezogen** hat und nicht sicherstellt, dass die Lizenzjagden nur unter strenger Aufsicht, auf selektiver Grundlage und in begrenztem Umfang durchgeführt werden. Schweden hat außerdem **nicht nachgewiesen**, dass die Bejagung das Anwachsen der lokalen Wolfspopulationen auf den „günstigen Erhaltungszustand“ nicht gefährdet. Aus diesem Grund wird nunmehr eine ergänzende mit Gründen versehene Stellungnahme übermittelt. Schweden hat nun zwei Monate Zeit, um der Kommission mitzuteilen, welche Maßnahmen zur Behebung dieses Problems ergriffen wurden. Andernfalls kann die Kommission beim Gerichtshof der Europäischen Union Klage einreichen.“³³

Dieses Vertragsverletzungsverfahren ist nach hiesiger Recherche noch nicht abgeschlossen.³⁴ Hierfür sind verschiedene Gründe denkbar. Ein Grund könnte darin liegen, dass die Europäische Kommission hinsichtlich des Wolfsmanagements eine gemeinsame Klage gegen mehrere Mitgliedstaaten zu erheben gedenkt und hierfür noch Informationen erwartet. Auch könnte mit Schweden ein laufender Dialog über eine geeignete Lösung geführt werden.³⁵

32 https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement-decisions/index.cfm?lang_code=DE&typeOfSearch=false&active_only=1&noncom=0&r_dossier=&decision_date_from=&decision_date_to=&EM=SE&title=Wolf&submit=Suche.

33 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/DE/MEMO_15_5162. Hervorhebungen nicht im Original.

34 Siehe auch Habermann (2022), Licensjakt på varg som regel eller undantag? Examensarbeit an der Universität Lund, <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=9094967&fileId=9094969>, S. 28.

35 Ebenda, mit weiteren Erwägungen.

Nach Angaben des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2019 werde das Vertragsverletzungsverfahren aufmerksam verfolgt. Es fänden regelmäßige Treffen mit den schwedischen Behörden zur Beobachtung der Lage statt.³⁶

* * *

36 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PETI-CM-575008_DE.pdf?redirect.