

# Meier, Julius: Der Schutz und die Bekämpfung von Wölfen

Der Autor ist Student der Rechtswissenschaft im 12. Fachsemester. Der Beitrag ist im Rahmen des einfachen Seminars "Aktuelle und grundlegende Fragen im Umweltrecht" bei PD Dr. Thomas Spitzlei (Lehrstuhlvertreter am Lehrstuhl Öffentliches Recht VII – Öffentliches Recht, Praxis des Verfassungsrechts von Prof. Dr. Heinrich Amadeus Wolff) entstanden.

## A. Einleitung

In Anbetracht des Anstiegs der Übergriffe von Wölfen auf Nutztiere, sehen sich landwirtschaftliche Betriebe zunehmend gefährdet.<sup>1</sup> Während die einen den Schutz des Wolfes aufrechterhalten wollen, halten andere eine Bejagung für geboten. Auch Sonderregelungen in Bezug auf die Tötung von Wölfen konnten bislang keine Entschärfung des Konflikts herbeiführen, sondern haben im Gegenteil durch eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe zu den bestehenden Spannungen beigetragen. Aufgrund der steigenden Zahlen von Nutztierissen nehmen die Forderungen zur Einführung eines Bestandsmanagements zu. Aber lässt sich der Konflikt durch Letalentnahmen tatsächlich lösen? Es gilt die rechtlichen Gegebenheiten zu untersuchen und die Notwendigkeit eines Bestandsmanagements auf den Prüfstand zu stellen.

## B. Der Schutzstatus des Wolfes

### I. Internationaler und europarechtlicher Schutz

Der Wolf hat sowohl in internationaler als auch europäischer Hinsicht einen hohen Schutzstatus. Abgesichert wird dieser durch diverse internationale Abkommen und europäische Richtlinien.

Zu nennen sind insbesondere das Washingtoner Artenschutzabkommen und die Berner Konvention. Nach beiden ist er in den Anhängen II gelistet und damit eine streng geschützte Art.

Auf europarechtlicher Ebene kommt der Richtlinie 92/43/EWG, auch bekannt als Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie (FFH-RL), in Bezug auf den Schutz des Wolfes maßgebliche Bedeutung zu. Ziel der Richtlinie ist nach Art. 2 I und II unter anderem der Erhalt der Artenvielfalt sowie die Bewahrung und Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der

natürlichen Lebensräume und wildlebender Tiere von gemeinschaftlichem Interesse. Durch die Einstufung des Wolfes in die Anhänge II und IV der FFH-RL, ist dieser eine Tierart von gemeinschaftlichem Interesse (Anhang II) sowie eine streng zu schützende Art (Anhang IV).

Zentrale Vorschrift der FFH-RL bezüglich des Schutzes des Wolfes ist die des Art. 12 I.<sup>2</sup> Diese sieht eine Reihe von Verbotstatbeständen für die in Anhang IV gelisteten Arten vor. Danach gilt ein Verbot für jede absichtliche Form des Fangs und der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren (I lit. a). Darüber hinaus bestehen gem. I lit. b ein Störungsverbot und nach II Besitz- und Vermarktungsverbote.

Den Wortlaut der Vorschrift betrachtend, bezieht sich lit. a auf das einzelne Individuum.<sup>3</sup> Ziel ist zwar der Arterhalt und nicht der Schutz des Individuums, doch geht die FFH-RL implizit davon aus, dass die Tötung einzelner Tiere negative Folgen für die Art haben kann.<sup>4</sup>

Für diese europarechtlichen Vorgaben besteht gem. Art. 288 III AEUV eine Umsetzungspflicht.<sup>5</sup>

### II. Der Schutz des Wolfes im deutschen Recht

Auf verfassungsrechtlicher Ebene schützt Art. 20a GG sowohl die natürlichen Lebensgrundlagen als auch die Tiere. Zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlage gehört auch die Artenvielfalt,<sup>6</sup> womit die Art Wolf zum Schutzbereich zählt. Der Tierschutz des Art. 20a GG zielt auf den Schutz des Individuums ab;<sup>7</sup> hiernach ist also der einzelne Wolf erfasst. Es handelt sich um eine Staatszielbestimmung, welche sich in erster Linie an den Gesetzgeber richtet,<sup>8</sup> aber auch die Rechtsprechung und vollziehende Gewalt bindet.<sup>9</sup>

Auf einfachgesetzlicher Ebene stellt § 44 BNatSchG die zentrale Norm<sup>10</sup> hinsichtlich des Schutzes von besonders und streng geschützten Arten dar. Gem.

<sup>1</sup> <https://www.tagesschau.de/inland/naturschutz-wolf-jagd-100.html> [Stand: 13.03.2024].

<sup>2</sup> Schoof et al., Der Wolf in Deutschland. Herausforderungen für weidebasierte Tierhaltungen und den praktischen Naturschutz, NuL 2010, S. 10 (10).

<sup>3</sup> Lau/Steck, Das erste Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes – Ein Ende der Debatte um den europäischen Artenschutz?, NuR 2008, S. 386 (388).

<sup>4</sup> Lau in: Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 3. Auflage 2021, Einf. §§ 44–45 Rn. 4; Lau/Steck, NuR 2008, S. 386 (388).

<sup>5</sup> Borwieck, Die Tötung des Wolfes zur Abwendung von Übergriffen auf Nutztiere, NuR 2019, S. 21 (22).

<sup>6</sup> Heselhaus in: Grundzüge des Umweltrechts, 4. Auflage 2012, Kapitel 1, Rn. 21.

<sup>7</sup> Jarass in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Auflage 2022, Art. 20a Rn. 12.

<sup>8</sup> Murswiek in: Sachs, GG, 8. Auflage 2018, Art. 20a Rn. 57.

<sup>9</sup> Kloepfer, Umweltrecht, 4. Auflage 2016, § 3 Rn. 42.

<sup>10</sup> Schütte/Gerbig in: GK-BNatSchG, 3. Auflage 2017 § 44 Rn. 1.

§ 7 II Nr. 13 lit. a und Nr. 14 lit. b BNatSchG zählt der Wolf zu den besonders und streng geschützten Arten. § 44 BNatSchG hält eine Reihe von Verbotstatbeständen in Form von Zugriffs-, Vermarktungs- und Besitzverboten bereit und setzt damit die in Art. 12 FFH-RL normierten Vorgaben um.<sup>11</sup> Das Tötungsverbot ist entsprechend der europarechtlichen Vorgaben individuenbezogen.<sup>12</sup>

### C. Die Entnahme von Wölfen aufgrund von Nutztierrißen

Geht es um die Abwendung von durch Wölfe entstehenden Nutztierschäden ist einschlägiger Ausnahmegrund § 45 VII 1 Nr. 1 BNatSchG. Im Rahmen des BNatSchG besteht mit § 45a eine Sonderregelung bezüglich des Umgangs mit dem Wolf. Nach diesen Vorschriften kann von dem strengen Tötungsverbot bei Vorliegen aller Voraussetzungen eine Ausnahme gemacht werden.

#### I. Ernster Schaden

Gem. § 45 VII 1 Nr. 1 BNatSchG ist erforderlich, dass es sich um die Abwendung ernster Schäden handelt. Während bis zur zweiten Novelle des BNatSchG noch von erheblichen Schäden die Rede war,<sup>13</sup> wurde eine Änderung hin zu dem Vorliegen eines ernsten Schadens vorgenommen. Zunächst könnte die amtliche Begründung Aufschluss darüber geben, wie der Begriff zu verstehen ist. Danach ist das Vorliegen eines ernsten Schadens anzunehmen, wenn dieser mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist.<sup>14</sup> Es sind somit nur solche als ernst zu qualifizieren, die eine gewisse Erheblichkeit aufweisen und keine reinen Bagatellen darstellen.<sup>15</sup> Abgesehen von dieser Aussage ist der amtlichen Begründung nicht allzu viel zu entnehmen. Es gilt somit zu untersuchen, ab welcher Schwelle ein ernster Schaden anzunehmen ist.

Eine Möglichkeit könnte zunächst darin bestehen, die Grenze absolut in Geld festzulegen, sodass bei Überschreitung dieses Wertes keine Bagatelle mehr angenommen und die Erheblichkeit bejaht wird.<sup>16</sup> Allerdings ist eine solche pauschale Bagatellgrenze unsachgerecht. Probleme würden sich schon daraus ergeben, ab welchem Betrag keine Bagatelle mehr

vorliegt; ab 1000 €, 2000 € oder 10000 €? Die Festlegung wäre willkürlich. Läge die Grenze bei beispielsweise 3000 €, so würde bereits der Riss eines Pferdes einen ernsten Schaden darstellen. Hingegen müsste bei Schafen eine größere Menge gerissen werden, um die Erheblichkeit bejahen zu können. Bei kleineren Betrieben mit zum Beispiel 50 Schafen müssten 20 gerissen werden,<sup>17</sup> wobei bei solchen die Schwelle deutlich eher erreicht sein müsste. Bei Betrieben mit 1000 Nutztieren würde ein Rissvorfall mit 20 betroffenen Schafen dagegen weniger gewichtig erscheinen. Es zeigt sich, dass eine solche Grenzziehung unerwünschte Ergebnisse nach sich ziehen kann.

Eine andere Option könnte aber umgekehrt in der Festlegung einer Nutztierrißgrenze bestehen.<sup>18</sup> Demnach würde ein ernster Schaden ab einer gewissen vorher festgelegten Zahl an Nutztierrißen angenommen werden. Aber auch hier ergeben sich Bedenken. Legt man die Grenze bei zum Beispiel fünf gerissenen Nutztieren fest, so wäre ein Rissereignis mit zehn gerissenen Schafen als ein ernster Schaden einzuordnen. Der Riss eines einzelnen Pferdes hingegen nicht, obwohl das Pferd wertmäßig über dem der Schafe liegt. Es zeigt sich, dass eine Betrachtungsweise anhand absoluter Zahlen in Form einer vorher festgelegten Wert- oder Nutztierrißgrenze unsachgerechte und unerwünschte Ergebnisse zur Folge haben kann.

Eventuell lässt sich aber aus dem Sinn und Zweck der Ausnahmenvorschriften die Schwelle ermitteln. Durch die Ausnahmenvorschrift des Art. 16 I lit. b FFH-RL soll dem unionalen Grundrechtsschutz des Eigentums Rechnung getragen werden.<sup>19</sup> Diese grundrechtliche Erwägung gilt gleichermaßen für die Regelung des § 45 VII 1 Nr. 1 BNatSchG,<sup>20</sup> sodass im Rahmen des deutschen Rechts Art. 14 I GG zu beachten ist. Aufgrund dieser grundrechtlichen Wertungen erscheint es angebracht, auch die Bestimmung des ernsten Schadens anhand der Grundrechte auszumachen. Dementsprechend wird von der Rechtsprechung angenommen, dass ein ernster Schaden jedenfalls dann gegeben ist, wenn es sich um einen schweren und unerträglichen Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb

<sup>11</sup> *Borwieck*, NuR 2019, S. 21 (22).

<sup>12</sup> *Schlacke/Huggins*, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, Band 2, 4. Auflage 2021, § 50 Rn. 181; *Huggins*, Das artenschutzrechtliche Tötungsverbot als abgestuftes Schutzregime – Das Zusammenspiel von Signifikanz, Erkenntnisschwierigkeiten und Vermeidungsmaßnahmen sowie weiterer Differenzierungen als Abstufung einer Verbotsnorm, NuR 2021, S. 73 (73).

<sup>13</sup> *Borwieck*, Die geplante Änderung des BNatSchG zur erleichterten Entnahme von Wölfen im Lichte der Tapiola-Entscheidung des EuGH, ZUR 2020, S. 50 (52).

<sup>14</sup> BT-Drs. 19/10899, S. 9; *Kratsch*, in: Schumacher/Fischer-Hüftle, BNatSchG, 3. Auflage 2021, § 45 Rn. 35.

<sup>15</sup> *Wüstenberg*, Drohen des Schadens vor der Wolfstötung, LKV 2021, S. 344 (345); *Borwieck*, ZUR 2020, S. 50 (52).

<sup>16</sup> *Wüstenberg*, LKV 2021, S. 344 (345).

<sup>17</sup> Ausgehend davon, dass der Preis eines Schafes bei 150 € liegt, vgl. *Wüstenberg*, LKV 2021, S. 344 (345).

<sup>18</sup> *Wüstenberg*, LKV 2021, S. 344 (345).

<sup>19</sup> *Gellermann* in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Band II, 100. EL, 2023, BNatSchG, § 45 Rn. 23; OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.2.2019 – 4 ME 48/19, NVwZ-RR 2019, 264, Rn. 6.

<sup>20</sup> *Gellermann* in: Landmann/Rohmer (Fn. 19), BNatSchG, § 44 Rn. 23.

handelt.<sup>21</sup> Ob es dabei einer Existenzgefährdung bedarf, ist zweifelhaft. Zutreffend wird die Grenze dann erreicht, wenn die wirtschaftlich sinnvolle Fortführung des Betriebs nicht mehr möglich ist.<sup>22</sup>

Ausreichend ist zudem, dass der Schaden droht, womit eine Gefahr- bzw. Schadensprognose erfolgen muss,<sup>23</sup> also eine hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts.<sup>24</sup> Fraglich ist jedoch, welche Anforderungen an diese zu stellen sind. Die abstrakte Gefahr dahingehend, dass grundsätzlich die Gefahr von Nutztierissen durch den Wolf besteht, kann dabei nicht als ausreichend erachtet werden.<sup>25</sup> Vielmehr müssen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, die die Prognose eines Schadenseintritts rechtfertigen.<sup>26</sup> Die Rechtsprechung geht in Teilen davon aus, dass es mindestens zu zwei Rissen gekommen sein muss,<sup>27</sup> wobei teilweise auch mehrere gefordert werden.<sup>28</sup>

Zudem bezieht § 45a II 2 BNatSchG explizit Hobby-Tierhalter ein. Entgegen einiger Ansichten, die von einem Schutz der Hobby-Tierhalter ausgehen,<sup>29</sup> ist dem nicht zuzustimmen. Vielmehr geht es darum, das Überwinden von Herdenschutzmaßnahmen in die Gefahrprognose einfließen zu lassen.<sup>30</sup> Denn der Wolf unterscheidet nicht zwischen hobbymäßig gehaltenen Nutztieren und solchen, die der Landwirtschaft dienen.<sup>31</sup> Ein Schutz des Hobby-Tierhalters wird dadurch allerdings nicht begründet.

Anhaltspunkte können zudem solche sein, wie das Überwinden von Herdenschutzmaßnahmen mit gewisser Häufigkeit sowie ein zeitlicher und räumlicher Zusammenhang.<sup>32</sup> Wie weit dieser zeitliche Zusammenhang reichen darf, kann pauschal nicht beantwortet werden und ist vom Einzelfall abhängig zu machen. Auch der in § 45a II 1 BNatSchG geforderte enge räumliche und zeitliche Zusammenhang in Bezug auf die Entnahme eines gesamten Rudels, gibt keinen Aufschluss über die Grenzen. Liegen Rissvorfälle schon etliche Jahre zurück, ohne dass es in der Zwischenzeit zu weiteren Rissen gekommen

ist, so wird der zeitliche Zusammenhang nur schwer bejaht werden können; die Gefahrprognose fällt zugunsten des Wolfes aus. Starre Grenzen festzulegen, verbietet sich; auch würden sich schon Probleme bei der Festlegung solcher ergeben.

Vielmehr sind alle Parameter und Anhaltspunkte in den Gesamtzusammenhang zu setzen und anhand dieser einzelfallabhängig eine Bewertung vorzunehmen.

## II. Geeignetheit der Entnahme

Die Tötung des Wolfes muss geeignet sein, den drohenden Schaden abzuwenden. Denn die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung ist nur dann zulässig, wenn sie allein dem Erreichen der normierten Ziele dient;<sup>33</sup> im Zusammenhang mit Nutztierissen also der Abwendung von ernststen Schäden. Voraussetzung ist insoweit, dass die Nutztierschäden einem bestimmten Wolf konkret zugeordnet werden können.<sup>34</sup> Es muss dabei eine Individualisierung des schadensverursachenden Wolfes erfolgen. Der willkürliche Abschuss eines beliebigen Wolfes, der mit den eingetretenen Rissvorfällen in keinerlei Beziehung steht und kein Interesse an Nutztieren signalisiert hat, wäre demnach nicht dazu geeignet, Schäden abzuwenden; die Geeignetheit wäre zu verneinen. Wie noch zu sehen sein wird, ergeben sich aber Probleme hinsichtlich der Geeignetheit im Rahmen der Entnahme eines gesamten Wolfsrudels.

## III. Zumutbare Alternativen

Die Wolfstötung ist ultima ratio.<sup>35</sup> Sie ist nur dann zulässig, wenn keine zumutbaren Alternativen bestehen, § 45 VII 2 BNatSchG.

Die letale Entnahme muss somit erforderlich sein, sodass kein mildereres, gleich wirksames Mittel zum Erreichen des Ziels der Abwendung von ernststen Schäden gegeben ist.<sup>36</sup> Im Rahmen

<sup>21</sup> Köck, Der Schutz des Wolfes und die Möglichkeiten der Entnahme in Deutschland – Status quo und Perspektiven, NuR 2018, S. 812 (814); VG Oldenburg, Urteil v. 25.04.2012 – 5 A 1428/11, BeckRS 2012, 50158; OVG Bautzen, Urteil v. 28.05.2009 – 1 B 700/06, BeckRS 2009, 37760.

<sup>22</sup> Borwieck, NuR 2019, S. 21 (24).

<sup>23</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>24</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>25</sup> Köck, NuR 2018, S. 812 (814).

<sup>26</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>27</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>28</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>29</sup> OVG Lüneburg, Beschluss v. 24.11.2020 – 4 ME 199/20, ZUR 2021, S. 306 (308); Rüwe, Wege zur Tötung sogenannter Problemwölfe unter Berücksichtigung der vom Bundestag beschlossenen zweiten Novelle des Bundesnaturschutzgesetzes, NdsVBl. 2020, S. 65 (69); Gläß/Brade, Feuer frei auf das Wolfsrudel? – § 45 Abs. 2 BNatSchG im Lichte der FFH-Richtlinie, NuR 2021, S. 21 (22).

<sup>30</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (345); Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45a Rn. 6.

<sup>31</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (22).

<sup>32</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>33</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (24).

<sup>34</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (24).

<sup>35</sup> Nebelsieck, Wolfsabschuss in Niedersachsen – Anmerkung zu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.2.2019 – 4 ME 48/19, NuR 2019, S. 253 (255).

<sup>36</sup> Köck, NuR 2018, S. 812 (815).

dieser alternativen Prüfung kommt insbesondere den Herdenschutzmaßnahmen eine hohe Bedeutung zu.<sup>37</sup>

Diese können dabei regelmäßig in Form von Schutzzäunen oder auch in der Vergrämung des Wolfes bestehen.<sup>38</sup>

Zwar stellen vor allem Schutzzäune ein milderes Mittel gegenüber der Tötung dar, allerdings scheitern diese in der Praxis gelegentlich an deren Wirksamkeit. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn der Problemwolf in dem Überwinden von Herdenschutzmaßnahmen geübt ist. Gefordert wird deshalb, dass Schutzzäune über einen Untergrabschutz verfügen.<sup>39</sup> Ob dies in jedem Fall zu realisieren ist, ist eine Entscheidung des Einzelfalls, welche dann zu Lasten des problematischen Wolfes ausfällt, wenn etwa aufgrund der topographischen Gegebenheiten eine Umzäunung nicht möglich ist.

Eine andere Beurteilung ist angezeigt, wenn noch überhaupt keine Schutzzäune oder ähnliche Maßnahmen getroffen wurden. Hier muss zunächst deren Wirksamkeit geprüft werden, bevor eine letale Entnahme in Betracht kommt und genehmigt wird.

Zudem könnte auch eine Narkotisierung und anschließende Umsiedlung des Wolfes in Betracht gezogen werden.<sup>40</sup> Dem wird entgegengehalten, dass sich eine Immobilisierung in der Praxis oftmals als schwierig und ineffektiv gestaltet hat.<sup>41</sup> Selbst wenn eine solche gelingen sollte, erscheint die Umsiedlung insofern zweifelhaft, ob das Mittel gleich wirksam ist. Denn handelt es sich bei dem schadensverursachenden Wolf um einen solchen, der ein erlerntes und gefestigtes Jagdverhalten besitzt, so würde eine Umsiedlung vielmehr eine Problemverlagerung darstellen. Dass dieser Wolf nach der Umsiedlung vom Reißen von Nutztieren Abstand nimmt, ist wenig glaubhaft.<sup>42</sup>

Zudem muss die Alternative zumutbar sein. Die Unzumutbarkeit ist regelmäßig finanzieller Natur, da das Errichten von Herdenschutzmaßnahmen mit hohen Kosten verbunden ist. Der Einwand der gegebenenfalls hohen Kosten

schlägt jedoch nicht durch, da eine Kostenübernahme durch den Staat erfolgt.<sup>43</sup>

Eine Besonderheit besteht im Rahmen der Rechtsprechung in Bezug auf Rinder. So sollen Schutzzäune für Rinderherden keine zumutbare Alternative darstellen.<sup>44</sup> Abgestellt wird auf die Fähigkeit des Selbstschutzes solcher Tiere vor Übergriffen durch Wölfe.<sup>45</sup> Ob diese Ansicht der Rechtsprechung vor dem Hintergrund der restriktiven und engen Voraussetzungen des Art. 16 I FFH-RL Bestand haben kann, lässt sich bezweifeln. So stellen sowohl § 45 VII 2 BNatSchG als auch Art. 16 I FFH-RL auf die Alternativen an sich ab und nehmen keine Differenzierung hinsichtlich der Zumutbarkeit bezogen auf bestimmte Tierarten vor. Weswegen eine Unterscheidung bei Rindern und Schafen erfolgen soll, erschließt sich nicht. Vor allem vor dem Hintergrund, dass bekanntermaßen auch Rinder und Pferde dem Wolf zum Opfer fallen können.

#### IV. Erhaltungszustand

Des Weiteren stellt § 45 VII 2 BNatSchG die Anforderung auf, dass sich der Erhaltungszustand der Population der Art durch den Abschuss des Wolfes nicht verschlechtert. Die Vorschrift spricht lediglich davon, dass keine Verschlechterung eintreten darf,<sup>46</sup> stellt aber zugleich klar, dass die weitergehenden Anforderungen des Art. 16 I FFH-RL zu beachten sind.

Art. 16 I FFH-RL stellt die Bedingung auf, dass eine Ausnahme von den Verboten des Art. 12 I FFH-RL nur möglich ist, wenn sich die Population in einem günstigen Erhaltungszustand befindet.

Gemäß dem aktuellen Bericht des BMUV ist der Erhaltungszustand der Art Wolf als ungünstig eingestuft. Dieser ungünstige Erhaltungszustand wird zunehmend in Frage gestellt und die Forderungen einer Einstufung in „günstig“ werden lauter,<sup>47</sup> wobei diesbezüglich divergierende Ansichten bestehen.<sup>48</sup>

Ungeachtet des Bestehens eines günstigen oder ungünstigen Erhaltungszustandes, hat der EuGH in seiner Rechtsprechung eine gewisse Aufweichung dieser Vorgabe für möglich

<sup>37</sup> Köck, NuR 2018, S. 812 (815).

<sup>38</sup> Gläß in: BeckOK UmweltR, BNatSchG, 69. Edition, Stand: 01.01.2024, § 45a Rn. 10; Köck, NuR 2018, S. 812 (815).

<sup>39</sup> Wüstenberg, LKV 2021, S. 344 (346).

<sup>40</sup> Nebelsieck, NuR 2019, S. 253 (256); Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45a Rn. 8.

<sup>41</sup> Nebelsieck, NuR 2019, S. 253 (256); Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45a Rn. 8.

<sup>42</sup> Die Unterbringung in einer Auffangstation wird aufgrund der nicht artgerechten Haltung in Gefangenschaft gleichsam als Alternative abgelehnt, vgl. Nebelsieck, NuR 2019, S. 253 (256).

<sup>43</sup> Köck, NuR 2018, S. 812 (815); Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45a Rn. 8.

<sup>44</sup> Nebelsieck, NuR 2019, S. 253 (256); OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.2.2019 – 4 ME 48/19, NVwZ-RR 2019, 264, Rn. 7.

<sup>45</sup> Nebelsieck, NuR 2019, S. 253 (256); OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.2.2019 – 4 ME 48/19, NVwZ-RR 2019, 264, Rn. 7.

<sup>46</sup> Gellermann in: Landmann/Rohmer (Fn. 19), BNatSchG, § 45 Rn. 31.

<sup>47</sup> Vgl. Herzog/Guber, 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*), NuR 2018, S. 682 (687).

<sup>48</sup> Pfannenstiel/v. Miller, Wölfe in Deutschland, JSE 2019, S. 79 (82 f.); Reinhardt/Kluth, Leben mit Wölfen, Leitfaden im Umgang mit einer konflikträchtigen Tierart in Deutschland, 2007, BfN-Skript 201; Herzog/Guber, NuR 2018, S. 682.

gehalten.<sup>49</sup> So hat er zwar klargestellt, dass der günstige Erhaltungszustand unabdingbare Voraussetzung für ein Ausnahme darstellt.<sup>50</sup> Indessen eine Lockerung insoweit ermöglicht, dass eine Ausnahme bei ungünstigem Erhaltungszustand unter der Voraussetzung außergewöhnlicher Umstände in Frage kommen kann sowie, wenn nachgewiesen ist, dass der Erhaltungszustand der Art nicht weiter verschlechtert und die Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustand nicht behindert wird.<sup>51</sup> Die „außergewöhnlichen Umstände“ sind als „ausnahmsweise“<sup>52</sup> zu verstehen.

Ob die Entnahme zu einer Verschlechterung führt, kann nicht durch den Verweis auf zunehmende Wolfszahlen verneint werden.<sup>53</sup> Die Bewertung hat populationsbezogen stattzufinden.<sup>54</sup>

Geht man von einem ungünstigen Erhaltungszustand aus, müssen die eben genannten Voraussetzungen bei einer letalen Entnahme gegeben sein. So kann wohl kaum davon ausgegangen werden, dass die Tötung einzelner Wölfe den Zustand einer Population verschlechtern und die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands behindern.<sup>55</sup> Die Bedeutung eines einzelnen Wolfes wird nicht so hoch sein, dass dessen Tötung signifikante Auswirkungen auf die Population hat.

## V. Möglichkeit der Entnahme eines gesamten Wolfsrudels

Von dem oben genannten Erfordernis der Zuordnung der Schäden zu dem entsprechenden Wolf ermöglicht § 45a II 1 BNatSchG eine Befreiung.<sup>56</sup> Danach kann eine Ausnahmegenehmigung zur letalen Entnahme auch dann erteilt werden, wenn die verursachten Schäden keinem bestimmten Wolf zugeordnet werden können. Sofern es nach Abschuss des „beliebigen“ Wolfes zu weiteren Nutztierrißen kommt, ist es sogar bis zum Ausbleiben von Schäden möglich, das gesamte

Wolfsrudel sukzessive zu entnehmen.<sup>57</sup> Grundvoraussetzung ist, dass es schon zu Nutztierrißen gekommen ist, diese aber keinem bestimmten Wolf zugeordnet werden können.<sup>58</sup> Der Grund weswegen eine solche Regelung normiert wurde, besteht darin, dass in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bestehen den schadensverursachenden Wolf auszumachen und zu individualisieren.<sup>59</sup>

Die gegebenenfalls sukzessive Entnahme eines Rudels soll jedoch nicht zu einem Automatismus führen.<sup>60</sup> Für jede Entnahme des einzelnen Wolfes müssen die Voraussetzungen gegeben sein.<sup>61</sup> Probleme können sich insbesondere in Bezug auf die Geeignetheit ergeben. Der entnommene Wolf ist nach jedem Abschuss darauf zu untersuchen, ob es sich um den schadensverursachenden gehandelt hat.<sup>62</sup> Stellt sich sodann heraus, dass ein nicht schadensverursachender Wolf entnommen wurde und es zu weiteren Schäden kommt, ist die Entnahme objektiv ungeeignet gewesen. Würde man bei jedem einzelnen Wolf des Rudels eine Geeignetheitsprüfung vornehmen, liefe die Vorschrift des § 45a II 1 BNatSchG leer. Richtigerweise ist in diesem Zusammenhang auf die Geeignetheit der Entnahme des gesamten Rudels abzustellen. Diese wird man bei Abschuss aller Rudelmitglieder nur schwer verneinen können.<sup>63</sup>

Ob bei § 45a II BNatSchG von einer Europarechtskonformität ausgegangen werden kann, wird teilweise bezweifelt.<sup>64</sup> Im Rahmen des strengen Schutzsystems ist Voraussetzung, dass die Geeignetheit der Entnahme auf der Grundlage streng wissenschaftlicher Erkenntnisse zu ermitteln ist.<sup>65</sup> Dieser Nachweis müsste bei der Tötung beliebiger Wölfe des Rudels, die sich nur in zeitlicher und räumlicher Nähe zu den Rissvorfällen aufhalten, erbracht werden<sup>66</sup> sowie, dass dadurch die Abwendung der Schäden gelingt. Zugleich darf nicht unbesehen bleiben, dass der EuGH durchaus anerkannt hat, dass eine Zuordnung bzw. Individualisierung des Problemwolfs in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen kann und nicht immer gelingt.<sup>67</sup> Dieses Anerkenntnis darf aber nicht

<sup>49</sup> EuGH, Urteil v. 14.6.2007 – C 342/05, Slg. 2007, I-04713, ECLI:EU:C:2007:341, Rn. 29.

<sup>50</sup> Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45 Rn. 36.

<sup>51</sup> Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45 Rn. 36; EuGH, Urteil v. 14.6.2007 – C 342/05, Slg. 2007, I-04713, ECLI:EU:C:2007:341, Rn. 29.

<sup>52</sup> Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45 Rn. 36.

<sup>53</sup> Köck, NuR 2018, S. 812 (816).

<sup>54</sup> Köck, NuR 2018, S. 812 (816).

<sup>55</sup> Lau in: Frenz/Müggenborg (Fn. 4), BNatSchG, § 45a Rn. 10.

<sup>56</sup> Gläß in: BeckOK UmweltR (Fn. 38), BNatSchG, § 45a Rn. 5.

<sup>57</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (25); BT-Drs. 10/10899, S. 10.

<sup>58</sup> OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020 – 4 ME 97/20, BeckRS 2020, 14927, Rn. 45 f.; Gellermann in: Landmann/Rohmer (Fn. 19), BNatSchG, § 45a Rn. 13.

<sup>59</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (22).

<sup>60</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (25).

<sup>61</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (25).

<sup>62</sup> Gläß/Brade, NuR 2021, S. 21 (25).

<sup>63</sup> Gellermann in: Landmann/Rohmer (Fn. 19), BNatSchG, § 45a Rn. 30.

<sup>64</sup> An der Europarechtskonformität zweifelnd Borwieck, ZUR 2020, S. 50; Gellermann in: Landmann/Rohmer (Fn. 19), BNatSchG, § 45a Rn. 28 ff.

<sup>65</sup> Borwieck, ZUR 2020, S. 50 (53).

<sup>66</sup> Borwieck, ZUR 2020, S. 50 (53).

<sup>67</sup> EuGH, Urteil v. 14.6.2007 – C-342/05, ECLI:EU:C:2019:851, Rn. 41.

dahin missverstanden werden, dass die restriktive Natur der Ausnahmetatbestände preisgegeben wird. So hat der EuGH in seiner Rechtsprechung abermals ausdrücklich die strengen Voraussetzungen betont und gerade nicht eine generelle Auflockerung vorgenommen.<sup>68</sup> Sind jedoch alle Möglichkeiten der Individualisierung ausgeschöpft und ist eine solche schlichtweg nicht möglich, kann es auch nicht Sinn und Zweck sein, von einem Abschuss generell abzusehen. Um zu einem europarechtskonformen Rechtsanwendungsergebnis zu gelangen, darf dabei die bloße Schwierigkeit der Zuordnung allerdings nicht ausreichen.

Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EuGH und unter Beachtung der Ausschöpfung aller vorherigen Möglichkeiten den Problemwolf auszumachen ist von einer Europarechtswidrigkeit per se nicht auszugehen.

## VI. Verfassungsrechtliche Erwägungen

Auf verfassungsrechtlicher Ebene sind insbesondere Art. 14 GG und Art. 20a GG von Belang. Wie schon aufgezeigt, ist durch die Konfliktlage mit dem Wolf regelmäßig das Eigentumsgrundrecht nach Art. 14 I GG betroffen. Es besteht ein Konflikt zwischen den Eigentümerinteressen und dem Wolfserhalt, die es gilt in einen Ausgleich zu bringen. Dieser Interessenausgleich ist, wie besehen, sowohl in Art. 16 I FFH-RL als auch in den §§ 45 VII 1 Nr. 1, 45a II BNatSchG angelegt. Das Eigentumsgrundrecht wird aber nicht schrankenlos gewährt; hier stellen die §§ 44 ff. BNatSchG Inhalts- und Schrankenbestimmungen dar.<sup>69</sup> Das BVerwG verweist in diesem Zusammenhang auf die Beschaffenheit und Einbettung eines jeden Grundstücks in die Umwelt und die Sozialbindung von Eigentum im Sinne von Art. 14 II GG.<sup>70</sup> Der Eigentümer hat also gewisse Einwirkungen – bis zum Vorliegen ernster Schäden – auf sein Eigentum hinzunehmen.<sup>71</sup>

Dem Eigentumsgrundrecht steht zunächst der Tierschutz aus Art. 20a GG gegenüber, wonach das einzelne Tier geschützt wird. Dieser gewährleistet jedoch keinen absoluten Schutz und Vorrang gegenüber Verfassungsnormen,<sup>72</sup> sodass das einzelne Tier grundsätzlich entnommen werden kann. Dies zeigen auch die Wertungen der Ausnahmetatbestände, denen zufolge gerade kein absoluter Schutz gewährleistet werden soll, sondern bei

einer eigentumsrechtlichen Grundrechtsrelevanz ein Abschuss ermöglicht wird.

Geht es im Einzelfall um die letale Entnahme eines einzelnen Wolfes, so kann bei einer Grundrechtsbetroffenheit nicht schlichtweg auf den in Art. 20a GG verbürgten Tierschutz verwiesen und diesem ein Vorrang eingeräumt werden. Die konfligierenden Belange sind vielmehr dahin aufzulösen, dass ein Überwiegen der Eigentümerinteressen gegenüber denen des einzelnen Tieres anzunehmen ist. Ein Entgegenstehen des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlage kommt bei Abschuss eines einzelnen Wolfes nicht in Betracht, da nicht anzunehmen ist, dass dieser einen signifikanten Einfluss auf den Erhaltungszustand der Art und damit auf die biologische Vielfalt hat.

Ein anderes Ergebnis könnte allerdings angezeigt sein, wenn es sich nicht um den Abschuss eines einzelnen Wolfes handelt, sondern um die Entnahme eines gesamten Wolfsrudels. In diesem Fall kann nicht nur der Tierschutz des Art. 20a GG von Relevanz sein, sondern auch der Schutz der natürlichen Lebensgrundlage und damit der Artenvielfalt. Angenommen, eine solche Entnahme des gesamten Rudels würde eine Verschlechterung des Erhaltungszustands bewirken,<sup>73</sup> zeitigt dies negative Auswirkungen auf die Artenvielfalt. In diesem Rahmen ist davon auszugehen, Art. 20a GG den Vorrang einzuräumen und sich eine letale Entnahme des Rudels verbietet. Abgesehen davon würde aber auch schon ein Verstoß gegen die europarechtlichen Vorgaben des Art. 16 I FFH-RL vorliegen und die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung wäre ausgeschlossen.

Bei alledem ist zu berücksichtigen, dass eine Nichtentnahme nicht ihrerseits zu einem unverhältnismäßigen Eingriff in das Eigentum führen darf. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass den Gesetzgeber eine Schutzpflicht bezüglich des Eigentums an den Nutztieren trifft.<sup>74</sup> Dieser Pflicht wird zumindest insofern Rechnung getragen, als Abschüsse – wenn auch unter strengen Voraussetzungen – möglich sind. Zwar werden entstandene Schäden in der Regel kompensiert. Allerdings sind solche Kompensationszahlungen, insbesondere auch im Hinblick auf den ernsten Schaden, außer Betracht zu lassen.<sup>75</sup> Vielmehr stellt jeder Riss stets eine Eigentumsverletzung dar.<sup>76</sup>

<sup>68</sup> EuGH, Urteil v. 10.10.2019 – C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851; *Gläß/Brade*, NuR 2021, S. 21 (25).

<sup>69</sup> *Borwieck*, NuR 2019, S. 21 (23); *Wüstenberg*, LKV 2021, S. 344 (344).

<sup>70</sup> BVerwGE 94, 1; VG Oldenburg, Urteil v. 25.04.2012 – 5 A 1428/11, BeckRS 2012, 50158.

<sup>71</sup> *Borwieck*, ZUR 2020, S. 50 (52).

<sup>72</sup> *Hillmer*, Auswirkungen einer Staatszielbestimmung „Tierschutz“ im Grundgesetz insbesondere auf die Forschungsfreiheit, 2000, S. 148.

<sup>73</sup> In diese Richtung *Gläß/Brade*, NuR 2021, S. 21 (25); *Rüwe*, NdsVBl. 2020, S. 65 (70).

<sup>74</sup> *Brenner*, Möglichkeiten eines europarechtskonformen Bestandsmanagements für den Wolf, NuR 2024, S. 1 (3).

<sup>75</sup> VG Oldenburg, Beschluss v. 15.2.2019 – 5 B 472/19 – juris Rn. 19.

<sup>76</sup> VG Oldenburg, Beschluss v. 15.2.2019 – 5 B 472/19 – juris Rn. 19.

## D. Notwendigkeit eines aktiven Bestandsmanagements?

Aufgrund der steigenden Wolfzahlen und der damit vermeintlichen Zunahme von Nutztierissen, gab es in jüngster Vergangenheit häufiger Vorstöße und Forderungen zur Schaffung eines aktiven Bestandsmanagements.<sup>77</sup>

Gemeint ist damit, dass ein Akzeptanzbestand definiert wird, Entnahmekoten geregelt werden und der Wolf dem Jagdrecht unterstellt wird.

### I. Rechtliche Rahmenbedingungen

Zunächst ist der Frage nachzugehen, ob ein solches Bestandsmanagement und die damit einhergehende Bejagung rechtlich umsetzbar ist.<sup>78</sup>

Sofern das Ziel die Abwendung von Schäden in Form von Nutztierissen ist, müsste zunächst eine Rechtsgrundlage im europäischen Recht gefunden werden. In diesem Zusammenhang werden Forderungen laut, die Bejagung auf Art. 16 I lit. e FFH-RL zu stützen.<sup>79</sup> Dabei wird ein Vergleich zu anderen europäischen Ländern gezogen, in denen eine Bejagung des Wolfes stattfindet.<sup>80</sup> Eine solche Parallelziehung stößt rechtlich auf Bedenken. So bestehen schon erhebliche Unterschiede in den zu erreichenden Zielen. Während ein Bestandsmanagement in Form der Bejagung ausweislich dazu dienen soll Nutztierisse zu dezimieren und so eventuellen Schäden von deren Haltern abzuwenden, dient beispielsweise die Bejagung in Finnland der Eindämmung der Wilderei und damit der ungerechtfertigten und unerlaubten Tötung der Wölfe, welche auf Art. 16 I lit. e FFH-RL zu stützen ist.<sup>81</sup>

Es handelt sich bei diesem um einen Auffangtatbestand, der nur dann greift, wenn andere als die in Art. 16 I lit. a-d normierten Ziele verfolgt werden.<sup>82</sup> Dient also eine Bejagung dem Ziel der Abwendung von ernsten Schäden, ist der Anwendungsbereich

des Art. 16 I lit. b FFH-RL eröffnet,<sup>83</sup> sodass auf lit. e nicht abgestellt werden kann.

Nach den zuvor besprochenen geltenden unionalen und deutschen Regelungen ist eine präventive Jagd grundsätzlich ausgeschlossen und kann damit nicht auf Art. 16 I lit. b gestützt werden.<sup>84</sup> Dies gilt auch dann, wenn man den Wolf dem Jagdrecht unterstellt.<sup>85</sup> Da im Rahmen der Umsetzungspflicht den Mitgliedsstaaten ein Gestaltungsspielraum zusteht, ist es diesen unbenommen zu entscheiden, welche Gesetze den vorgegebenen Schutz gewährleisten.<sup>86</sup> Allerdings muss unabhängig davon, welches Gesetz den Schutz regelt, das entsprechende Schutzniveau gewährleistet sein.<sup>87</sup> Der Wolf müsste damit einer ganzjährigen Schonzeit unterliegen.<sup>88</sup>

Eine Möglichkeit der Etablierung eines aktiven Bestandsmanagements kommt jedoch dann in Betracht, wenn der Wolf nicht in Anhang IV, sondern Anhang V der FFH-RL gelistet wäre.<sup>89</sup> In diesem Fall findet nämlich Art. 14 FFH-RL Anwendung, der die Bejagung ermöglicht.<sup>90</sup> Voraussetzung für eine solche Umstufung wäre jedoch, dass der Erhaltungszustand als günstig eingestuft werden würde.<sup>91</sup> Sofern dies nicht erfolgt, kann eine Umstufung nicht erfolgen.

Die Entnahmekote müsste auch so bemessen sein, dass durch eine Bejagung der günstige Erhaltungszustand nicht gefährdet ist.<sup>92</sup>

Auf Ebene der EU wird derzeit intensiv über eine Änderung des Schutzstatus des Wolfes diskutiert. So will die EU-Kommission den Status von „streng geschützt“ auf „geschützt“ ändern, um dadurch die Entnahme zu erleichtern.<sup>93</sup> Auf lange Sicht kann damit wohl davon ausgegangen werden, dass eine Verschiebung zugunsten der Nutztierhalter dergestalt stattfinden wird, dass es einer Entnahme nicht mehr der strengen Voraussetzungen bedarf.

<sup>77</sup> Vgl. Antrag der CDU/CSU-Fraktion, BT-Drs. 20/3690.

<sup>78</sup> S. auch zum Bestandsmanagement, *Brenner*, NuR 2024, S. 1.

<sup>79</sup> BT-Drs. 20/3690, S. 2.

<sup>80</sup> So z. B. in Schweden, Slowenien, Finnland.

<sup>81</sup> *Borwieck*, ZUR 2020, S. 50 (51).

<sup>82</sup> *Borwieck*, ZUR 2020, S. 50 (51).

<sup>83</sup> *Borwieck*, ZUR 2020, S. 50 (53).

<sup>84</sup> *Wolf*, Der Wolf als streng geschützte Art und möglicher Gegenstand des Jagdrechts, ZUR 2012, S. 331 (335); *Köck*, NuR 2018, S. 812 (813).

<sup>85</sup> *Rüwe*, NdsVBl. 2020, S. 65 (71).

<sup>86</sup> *Brenner*, Jagdrecht und Naturschutzrecht (Teil 1) – Ein unionsrechtlich überlagertes kompetenzrechtliches Dickicht, NuR 2017, S. 145 (151).

<sup>87</sup> *Rüwe*, NdsVBl. 2020, S. 65 (71).

<sup>88</sup> *Rüwe*, NdsVBl. 2020, S. 65 (71).

<sup>89</sup> Ähnlich *Rüwe*, NdsVBl. 2020, S. 65 (71).

<sup>90</sup> *Brenner*, NuR 2017, S. 145 (147).

<sup>91</sup> *Rüwe*, NdsVBl. 2020, S. 65 (71).

<sup>92</sup> *Brenner*, NuR 2017, S. 145 (147); *Schoof et al.*, NuL 2021, S. 10 (17).

<sup>93</sup> <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-abschuss-woelfe-100.html> [Stand: 13.03.2024].

## II. Naturschutzfachliche Erwägungen

Selbst wenn die rechtliche Möglichkeit – unter den oben genannten Voraussetzungen – bestünde, ein solches aktives Bestandsmanagements einzuführen. So muss aus naturschutzfachlicher Sicht die Frage aufgeworfen werden, ob sich die gewünschten Effekte tatsächlich erzielen ließen.

Rein gedanklich ist, um Nutztierrisse zu minimieren, die Dezimierung des Wolfsbestandes in Form der Letalentnahme das Mittel der Wahl. Man könnte folgende Annahme treffen: Je höher das Wolfsvorkommen, desto stärker steigen die Nutztierrisse an. Diese Korrelation stößt in naturschutzfachlicher Hinsicht auf keinen Widerhall. So hängen die auftretenden Nutztierschäden nicht zwangsläufig von dem zahlenmäßigen Vorkommen der Wölfe ab,<sup>94</sup> sondern werden von unterschiedlichen Umständen beeinflusst.<sup>95</sup> Zu nennen ist beispielweise das Nahrungsangebot.<sup>96</sup> Hauptnahrungsquelle des Wolfes sind nicht Nutztiere wie Schafe oder Ziegen, sondern wilde Huftiere.<sup>97</sup> Sind diese aber nicht in ausreichendem Maße vorhanden und damit der Nahrungsbedarf nicht gedeckt, greift der Wolf gegebenenfalls auf Nutztiere zurück.<sup>98</sup>

Den größten Einfluss auf Nutztierrisse haben jedoch Herdenschutzmaßnahmen.<sup>99</sup> So zeigen beispielweise Daten aus dem Jahre 2019, dass die Wolfsübergänge in Sachsen und Schleswig-Holstein ähnlich hoch waren.<sup>100</sup> In diesem Zeitraum war das Wolfsvorkommen in Sachsen in Höhe von 28 Rudeln deutlich höher als das in Schleswig-Holstein, wo es nur zwei territoriale Einzeltiere gab.<sup>101</sup> Es lässt sich erkennen, dass die Anzahl der Übergänge auf Nutztiere nicht mit dem zahlenmäßigen Wolfsvorkommen korreliert,<sup>102</sup> sondern vielmehr in Abhängigkeit von der Errichtung geeigneter Herdenschutzmaßnahmen besteht.<sup>103</sup>

Dass von einer Bejagung nicht die erhoffte Wirkkraft ausgeht, zeigt auch ein Blick in andere Länder, in denen – teilweise

schon seit geraumer Zeit – eine Bejagung des Wolfes stattfindet.<sup>104</sup> So wurde in Slowenien eine jährliche Abschussquote festgelegt, um eine Reduktion von Rissvorfällen zu erreichen,<sup>105</sup> welche aber nach über 15 Jahren keinen nennenswerten Effekt verzeichnen konnte.<sup>106</sup>

Ein ähnliches Problem der Wirkungslosigkeit stellt sich auch in Bezug auf die Entnahme gesamter Rudel. Zwar besteht ein kurzfristiger Rückgang von Nutztierschäden, jedoch handelt es sich vielmehr um einen Vergrämungseffekt, da zwar für andere Wölfe und Rudel eine Abschreckungswirkung entsteht, diese aber auf andere Gebiete ausweichen.<sup>107</sup> In der Konsequenz nahmen in diesen Gebieten die Nutztierschäden zu, sodass es sich lediglich um eine räumliche Problemverlagerung handelt.<sup>108</sup> Auch wird angenommen, dass es nur Wochen bis Monate braucht, bis ein Nachbarrudel oder neue Wolfspaare das Gebiet besetzen.<sup>109</sup> Durch die Letalentnahmen kommt es zudem zur Veränderung der Rudelstruktur bzw. einer Zerstörung dieser, mit der Folge, dass Rissereignisse sogar zunehmen können.<sup>110</sup>

Es lässt sich somit festhalten, dass die Faktenlage gegen ein Bestandsmanagement und die Bejagung des Wolfes spricht. Die Wirkkraft, die man sich von diesem erhofft, wird realiter nicht zu erzielen sein.

## E. Resümee

Die Ausnahmevorschriften betrachtend, ergeben sich diverse Probleme, die insbesondere auf die Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe zurückführen sind. Diese erfahren erst durch die Judikative und Exekutive die nötige Konkretisierung. In Bezug auf § 45a II BNatSchG ist dieser zwar nicht per se als europarechtswidrig einzustufen, doch muss dessen Sinnhaftigkeit in Frage gestellt werden. Das propagierte Allheilmittel der Bejagung entpuppt sich bei näherer Betrachtung weit weniger effektiv als angenommen.

<sup>94</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Evidenzbasiertes Wildtiermanagement, 2023, S. 235; Reinhardt et al., Monitoring von Wolf, Luchs und Bär in Deutschland, 2015, BfN-Skript 413, S. 15.

<sup>95</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235.

<sup>96</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235.

<sup>97</sup> Reinhardt et al., Konzept im Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten – Empfehlungen der DBBW, 2018, BfN-Skript 502, S. 17; Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235.

<sup>98</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235.

<sup>99</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235.

<sup>100</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235.

<sup>101</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 235, 236.

<sup>102</sup> Reinhardt/Kluth, BfN-Skript 201 (Fn. 50), S. 43; Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 93), S. 237.

<sup>103</sup> Reinhardt/Kluth, BfN-Skript 201 (Fn. 50), S. 43; Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 93), S. 237.

<sup>104</sup> Z.B. in Slowenien, Frankreich, Spanien, s. Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 238; zu Frankreich *Amadori/Fuchs*, Aktuelle Entwicklungen des verwaltungsgerichtlichen Umweltrechtsschutzes in Frankreich, NVwZ 2021, S. 1748 (1753).

<sup>105</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 238.

<sup>106</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 238.

<sup>107</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 238.

<sup>108</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 238.

<sup>109</sup> Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 238.

<sup>110</sup> Borwieck, ZUR 2020, S. 50 (53); Reinhardt et al. in: Voigt, Wildtiermanagement (Fn. 94), S. 243.



Hauptaugenmerk sollte vielmehr der nicht-letale Herdenschutz sein, welcher nachweislich zur Konfliktbewältigung beiträgt.

Dem Recht kommt im Rahmen der Wolf-Nutztier-Problematik die Aufgabe zu, die widerstreitenden Interessen in einen Ausgleich zu bringen. Einfache Lösungen auf komplexe Fragen bestehen in diesem Zusammenhang leider nicht.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Forderungen und Bestrebungen, insbesondere auf Ebene der EU, wird es perspektivisch zu einer Änderung des Schutzstatus des Wolfes kommen, wodurch die Möglichkeit bestünde Erleichterungen von Letalentnahmen zu erreichen. Ob sich dadurch die Konflikte nachhaltig lösen lassen, bleibt abzuwarten.