



Deutsche Juristische Gesellschaft
für Tierschutzrecht e.V.

Deutsche Juristische Gesellschaft für Tierschutzrecht e.V.
Dircksenstraße 47 • 10178 Berlin

Dircksenstraße 47
10178 Berlin
Fax: +49 (0)30-400 54 68 69
poststelle@djgt.de
www.djgt.de

Berlin, 03.05.2020

Stellungnahme zur Ausnahmegenehmigung des Landkreises Uelzen von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG für die Wölfe GW242f und GW1027m vom 04.04.2020

Der Verein ist durch
Bescheinigung des Finanz-
amtes Münster-Innenstadt
(St-Nr.: 337/5975/0365) vom
12.11.2013 als gemeinnützig
anerkannt.

A. Sachverhalt

Spenden und Beiträge sind
steuerlich abzugsfähig.

Am 25.03.2020 beantragte das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz die letale Entnahme des Wolfes GW242f des Rudels Eschede/Rheinmetall und des Wolfes GW1027m des Rudels Ebsdorf mit der Begründung, beide Rudel seien mehrfach an Rissen von ausreichend geschützten Nutztieren beteiligt gewesen.

Mit Bescheid vom 04.04.2020 gab der Landkreis Uelzen diesem Antrag statt und erteilte eine Ausnahmegenehmigung zur Entnahme der beiden Wölfe. In den Nebenbestimmungen wird darüber hinaus die Entnahme weiterer Rudelmitglieder unter bestimmten Voraussetzungen genehmigt, falls die Individuen GW242f und GW 1027m in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale identifiziert werden können. Nach jeder Entnahme eines Einzeltieres muss abgewartet werden, ob in dem jeweiligen Revier die Nutztierrisse aufhören bzw. soweit möglich mittels genetischer Untersuchung ermittelt werden, ob das jeweils schadensverursachende Tier entnommen wurde. Treten nach einer Entnahme eines Einzeltieres in dem jeweiligen Revier weitere Übergriffe durch Wölfe auf, kann in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit den bereits eingetretenen, den jeweiligen Individuen zuzuordnenden

Sparkasse Münsterland Ost
Bankleitzahl 400 501 50
Konto 0000 496 448

IBAN: DE84
4005 0150 0000 4964 48
BIC: WELADED1MST

Rissereignissen sukzessive jeweils ein weiteres Mitglied des jeweiligen Wolfsrudels bis zum Ausbleiben von Schäden entnommen werden.

Nachdem ein Naturschutzverein gegen die Ausnahmegenehmigung Klage erhob, hat das Umweltministerium auf Bitten des Verwaltungsgerichts Lüneburg den Vollzug der Ausnahmegenehmigung vorläufig ausgesetzt.

B. Zusammenfassung

Die am 04.04.2020 vom Landkreis Uelzen erteilte Ausnahmegenehmigung ist rechtswidrig.

Es liegen weder die rechtlichen Voraussetzungen für die letale Entnahme der Wölfe GW 242f und GW1027m vor, noch für die sukzessive Entnahme von Mitgliedern der Rudel, denen die beiden Wölfe angehören.

Bei den Rissereignissen, die beiden Wölfen zugeschrieben werden, war in allen Fällen der empfohlene Herdenschutz nicht gegeben, außerdem geht die Schadensprognose von unzutreffenden oder nur spekulativen Annahmen aus.

Für die genehmigte Entnahme von Mitgliedern der beiden Rudel, solange die Individuen GW 242f und GW 1027m nicht identifiziert werden können, fehlt es an einer Rechtsgrundlage, da § 45a Abs. 2 BNatSchG darauf abstellt, dass Schäden keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugordnet worden sind, nicht aber darauf, dass die Identifizierung des den Schaden verursachenden Wolfes in der Landschaft nicht möglich ist.

Da die Schäden darüber hinaus den beiden Individuen GW 242f und GW1027m zugeordnet wurden, ist ein Zugriff auf die Rudelmitglieder nach dem Wortlaut des § 45a Abs. 2 BNatSchG ausgeschlossen.

Die Vorgaben des EuGH in seinem Urteil vom 10.10.2019, C – 674/ 17 werden durchgängig nicht beachtet.

C. Rechtliche Würdigung

I. Vorliegen eines Entnahmegrundes hinsichtlich der sukzessiven Entnahme von Mitgliedern der Rudel, denen die Wölfe GW 242f und GW1027m angehören

Nr. 3 der Nebenbestimmungen der Ausnahmegenehmigung erlaubt die Identifizierung und Entnahme der Wolfsindividuen GW1027m und GW242f solange sie nicht in der Landschaft anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale identifiziert werden können, über einen engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die den Individuen jeweils zugeordneten Rissereignissen.

Eine solche Nebenbestimmung ist durch den Wortlaut von § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG nicht gedeckt. Die Vorschrift stellt darauf ab, dass die Schäden keinem bestimmten Wolf zugeordnet werden können, nicht jedoch darauf, dass der den Schaden verursachende Wolf in der Landschaft nicht identifiziert werden kann. Die Umweltministerin hat sich zwar in der Pressemitteilung des Bundesumweltministeriums vom 12.03.2020 dahin geäußert, mit der Änderung des BNatSchG sei eine Regelung für den Fall getroffen, dass sich die Nutztierrisse keinem bestimmten Tier eines Rudels zuordnen lassen oder sich dieser im Gelände nicht mit hinreichender Sicherheit von anderen Wölfen unterscheiden lässt. Entsprechendes ist der Begründung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des BNatSchG unter Buchstabe B. Besonderer Teil, zu Artikel 1, zu Nummer 3, 4. Absatz zu entnehmen. Beide Ansichten haben jedoch nicht Eingang in den Gesetzestext gefunden. Der Wortlaut des Gesetzes ist eindeutig und lässt auch keine andere Deutungsmöglichkeit zu, insbesondere auch nicht in dem Sinn, dass damit auch die Möglichkeit eröffnet wird, Rudelmitglieder zu töten, wenn das den Schaden verursachende Tier in der Landschaft nicht identifiziert werden kann. Dass dem Gesetzgeber die Unterscheidung zwischen einem Wolf, dem Nutztierrisse zugeordnet worden sind und

seiner Identifizierung im Gelände geläufig ist, ergibt sich sowohl aus der Presseerklärung der Ministerin wie auch aus der Begründung zum Gesetzentwurf, die beide diese Unterscheidung treffen.

Darüber hinaus ist § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG richtlinienkonform und als Ausnahme von dem in § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG normierten Tötungsverbot eng auszulegen. Eine den Gesetzestext erweiternde Auslegung im Sinne der Gesetzesbegründung und der Ausnahmegenehmigung würde Art 12 und Art 16 der der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 (FFH-RL) widersprechen. Art. 12 der FFH-RL stellt auf das Verbot der Tötung von Exemplaren streng geschützter Arten ab, die Ausnahmen von diesem Verbot nach Art. 16 Abs.1 FFH-RL beziehen sich daher auf Exemplare der genannten Arten und somit nach Art. 1 Buchst. m) FFH-RL individuenbezogen auf ein Tier der geschützten Arten und nicht auf Tiere, die nur über die räumliche und zeitliche Nähe zu Rissereignissen mit diesen in Verbindung gebracht werden. Diese Verbindung birgt außerdem die Gefahr, dass ein durchziehender Wolf, der dem Rudel nicht angehört, und zufällig in den Umkreis der Rissereignisse gerät, getötet wird. Diese Gefahr wird durch die Regelung in Nr. 4 der der Nebenbestimmungen, dass jeweils ein weiteres Mitglied des jeweiligen Wolfsrudels entnommen werden kann, nicht beseitigt, da unklar ist, auf welche Weise sichergestellt ist, dass nur ein Mitglied des jeweiligen Rudels entnommen wird, dem Schäden zugeordnet wurde.

Unabhängig von der Frage, dass § 45a Abs. 2 Satz1 BNatSchG nicht die Möglichkeit der sukzessiven letalen Entnahme von Mitgliedern eines Wolfsrudels eröffnet, wenn das den Schaden verursachende Tier in der Landschaft nicht identifiziert werden kann, ist der letale Zugriff auf die Mitglieder der Rudel, denen die Individuen GW 242f und GW 1027m angehören, auch im Übrigen nicht zulässig. § 45a Abs. 1 Satz 1 BNatSchG setzt voraus, dass die Schäden bei Nutzierrissen keinem bestimmten Wolf

eines Rudels zugeordnet worden sind. Dies ist nicht der Fall, da die Ausnahmegenehmigung GW 242f zwei Risse und GW 1027m vier Risse zuordnet. Die Entnahme weiterer Mitglieder der jeweiligen Rudel bis zum Ausbleiben der Schäden ist daher vom Wortlaut des § 45a Abs. 2 Satz 1 nicht gedeckt.

Sowohl Nr. 3 und Nr. 4 der Nebenbestimmungen des Bescheids wie auch die Begründung hierzu lassen völlig offen, wer über das Vorliegen der Voraussetzungen weiterer Entnahmen und die Genehmigung dieser Entnahmen entscheidet. Die Ausnahmegenehmigung vom 04.04.2020 ist hierfür jedenfalls keine ausreichende Rechtsgrundlage. Ebenso wenig ist der „enge zeitliche Zusammenhang“ zu den Rissereignissen präzisiert.

Der Bescheid ist daher schon mangels Bestimmtheit nicht vollziehbar und zumindest rechtswidrig.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, dass der letale Zugriff auf die Mitglieder der Rudel, denen GW 242f und GW1027m angehören, durch das BNatSchG nicht gedeckt ist.

II. Zielgerichtete letale Entnahme der Wölfe GW 242f und GW1027m

1. Vorliegen ernster wirtschaftlicher Schäden und Schadensprognose

a) Der Bescheid geht von einem nachweislichen Gesamtschaden durch die beiden Wölfe in Höhe von ca. 21.320 € aus, ohne die einzelnen Schäden den einzelnen zur Tötung frei gegebenen Wolfindividuen und ihren Rudeln zuzuordnen. Das führt dazu, dass jedes der zum Abschuss freigegebenen Individuen und das dazu gehörende Rudel für die Schäden des anderen Individuums und seines Rudels sozusagen gesamtschuldnerisch haftet. Das ist unzulässig und verstößt gegen die §§ 44, 45a BNatSchG, die die Zuordnung von Schäden einem bestimmten Individuum vorsehen und keine Gesamthaftung mehrerer Individuen aus unterschiedlichen Rudeln für einen Gesamtschaden. Die Feststellung im Bescheid, eine detaillierte Zuordnung der Schäden zu bestimmten Individuen sei nicht möglich,

widerspricht der Risstabelle auf Seite 4 bis 6 des Bescheids, die diese Zuordnung vornimmt.

Unberücksichtigt bleibt, dass die Wölfe im Laufe der Zeit durch nicht oder unzureichend geschützte Schafe auf diese Tiere als leichte Beute konditioniert wurden und die zahlreichen Schäfer erst nach und nach ihre Tiere wolfsabweisend schützten (Seite 10 des Bescheids).

b) In dem Bescheid wird eingeräumt, dass sich der Schaden durch die von den Wölfen verursachten Risse, gemessen an den Verlusten in der Nutztierhaltung von rund 10 % des Bestandes pro Jahr, auch künftig nicht in Richtung dieser kritischen Schadenshöhe bewegen dürfte. Zur Feststellung eines ernsten, bzw. erheblichen Schadens kommt der Bescheid nur im Wege einer Schadensprognose, nach der davon auszugehen ist, dass ein Wolf, der mehrfach Schutzmaßnahmen überwunden hat, immer wieder einen Weg suchen wird, Schutzmaßnahmen zu überwinden und die Gefahr der Weitergabe dieser Technik an seine Nachfahren über Generationen besteht. Diese Prognose hat sich schon im Fall des Rodewaldrüden als nicht tragfähig erwiesen, sodass schließlich nach über einem Jahr der erfolglosen Jagd auf diesen Wolf die Entnahmegenehmigung nicht mehr verlängert wurde. Weder hat der Rüde, wie angenommen, mehrfach weiter zum Selbstschutz befähigte Rinder angegriffen noch hat er seine Jagdtechnik an andere Rudelmitglieder weitergegeben noch sind diese Annahmen anhand wissenschaftlich fundierter Daten belegt und nachgewiesen. Ausnahmen von dem strengen in der FFH-RL vorgesehenen Schutzsystem sind restriktiv auszulegen, die Beweislast für die Voraussetzungen der Ausnahmen liegt nach dem Urteil des EuGH vom 10.10.2019 bei der die Ausnahmeentscheidung treffende Behörde (Randnummer 30 des Urteils). Dieser Nachweis ist nicht erbracht, sodass eine die Entnahmegenehmigung wesentlich tragende Begründung fehlt. Die in dem Bescheid vorgenommene Schadensprognose beruht nicht auf

wissenschaftlich belegten Erkenntnissen, sondern auf nicht belegten Spekulationen.

c) § 45 Abs. 1 Satz 1 Nr.1 BNatSchG stellt auf die Abwendung erheblicher bzw. ernster wirtschaftlicher Schäden ab. Es ist nicht erforderlich, dass entsprechende Schäden bereits eingetreten sind. Es reicht aus, dass ein erheblicher wirtschaftlicher Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eintreten kann. Für eine derartige Prognose sind als Parameter im Einzelfall anerkannt (Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG, Seite 7):

- die Häufigkeit des Überwindens des empfohlenen Herdenschutzes,
- ein enger zeitlicher Zusammenhang der Rissereignisse (im Regelfall maximal vier Wochen) und
- ein enger räumlicher Zusammenhang

Alle drei Parameter sind im Rahmen der Prognose heranzuziehen und zu bewerten.

Die Ausnahmegenehmigung geht von sechs Rissereignissen aus, wovon zwei die Wölfin GW242f und vier den Wolfsrüden GW1027m betreffen.

Das Rissereignis NTS 500 datiert vom 17.08.2017, das Rissereignis NTS 1184 vom 03.03.2020. Zwischen beiden Ereignissen, für die GW242f verantwortlich ist, liegt somit ein Zeitraum von mehr als zweieinhalb Jahre, sodass es an einem engen zeitlichen Zusammenhang zwischen den beiden Vorfällen fehlt und daher an einer wesentlichen Grundlage für die Prognose weiterer künftiger Schäden an Nutztieren durch dieses Individuum.

2. § 45 Abs. 7 Nr. 1 Satz 2 BNatSchG: Ausnahmen nur, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind

Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind, § 45 Abs 7 Nr. 1 Satz 2 BNatSchG.

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes stellt in der Regel eine zumutbare Alternative im Sinne von § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG dar (Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG vom 30.10.2018, Seite 13). In Deutschland werden bisher überwiegend Herdenschutzzäune errichtet oder Herdenschutzhunde eingesetzt. Der durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) (BfN-Skripten 530) und die Wolfs-Beratungsstelle des Bundes (DBBW) empfohlene Herdenschutz durch Zäunung besteht in der Regel aus einem 120 cm hohen elektrischen Zaun aus mindestens fünf Drähten, Abstand vom Boden 20, 40, 60, 90 und 120 cm (Hinweise vom 30.10.2018, a. a. O. Seite 13).

Der empfohlene Herdenschutz durch eine 120 cm hohe elektrifizierte Zäunung lag bei keinem der den beiden Wölfen zugeschriebenen Risse vor. Selbst der in der Begründung der Ausnahmegenehmigung angenommene zumutbare Herdenschutz von 105 cm hohe, elektrifizierte Zäune war bei GW1027m nur in zwei Fällen gegeben. NTS 500 kann wegen des zeitlichen Abstands von 2 ½ Jahren zu NTS 1184 zur Begründung der Ausnahmegenehmigung für GW 242f nicht herangezogen werden.

Für NTS 1181 ist ein 90 cm Elektronetz, keine Stromangabe und HSH (Herdenschutzhund) separat gezäunt protokolliert, für NTS 1187: Elektronetz 90 cm, teilweise am Boden, HSH separat gezäunt, für NTS 1200: 107 cm Elektronetz umgeworfen, für NTS: 1202 108 cm Elektronetz, umgeworfen, Erhöhungsmaterial wurde am Morgen des Risses vom NLWKN geliefert, NTS 1184: 110 cm Flexinetz.

Die Ausnahmegenehmigung für GW242f und GW1027m kann daher auch aus diesem Grund keinen Bestand haben, abgesehen von weiteren Ungereimtheiten wie umgeworfene oder am Boden liegende Zäune, deren Ursachen nicht erläutert werden.

Die Rechtswidrigkeit der Ausnahmegenehmigung für die Wölfe GW242f und GW1927m hat zur Folge, dass auch die sukzessive Entnahme von Mitgliedern der Rudel, denen sie angehören, nicht zulässig ist und zwar unabhängig von den grundsätzlichen Erwägungen zu Nr. 3 und Nr. 4 der Nebenbestimmungen des Bescheides unter Buchstabe C I.

III. § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG: Zulassung von Ausnahmen nur, wenn sich der Erhaltungszustand der Population nicht verschlechtert

Die Begründung des Bescheids geht auf Seite 14/ 15 unter 3. davon aus, dass die Ausnahmegenehmigung die letale Entnahme von bis zu neun adulten Individuen der Art Wolf ermöglicht und hält dies unter Bezugnahme auf den französischen Managementplan für Wölfe (Plan national d'actions sur le loup et les activités d'élevage, abrufbar unter <https://agriculture.gouv.fr/plan-national-dactions-2018-2023-sur-le-loup-et-les-activites-delevage-0>) als mit der gesetzlichen Regelung, dass sich durch die Entnahme der Erhaltungszustand der Population nicht verschlechtern darf, für vereinbar. Nicht berücksichtigt werden in diesem Zusammenhang die Ausführungen des EuGH in seiner Entscheidung vom 10.10.2019, wonach die Bewertung der Auswirkung einer Ausnahme bezogen auf das Gebiet einer lokalen Population erforderlich ist, um ihre Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der in Rede stehenden Population in einem größeren Rahmen zu bestimmen (Randnummer 59 und Randnummer 61). Ausführungen hierzu fehlen. Hinzu kommt, dass nicht nur die adulten Mitglieder der Rudel betroffen sind, sondern auch die Welpen, die nicht nur einige Wochen von den anderen adulten Rudelmitgliedern abhängig sind.

Die Bezugnahme auf den französischen Managementplan für Wölfe geht auch insoweit fehl, als Art. 16 Abs. 1 Buchst. e) FFH-RL, der eine Quotenjagd, wie sie der französische Managementplan vorsieht, nur unter bestimmten engen Voraussetzungen ermöglicht, nicht in nationales

deutsches Recht umgesetzt wurde. Insoweit ist eine Vergleichbarkeit der deutschen und der französischen Regelung nicht gegeben.

IV. Fazit

Die vorliegende Ausnahmegenehmigung setzt sich in bedenklichem Maße über die gesetzlichen Vorgaben und die Rechtsprechung des EuGH hinweg. Die Anforderungen an den Herdenschutz und den Erhaltungszustand der Population werden großzügig zulasten des Artenschutzes minimiert. Die der Behörde nach der Rechtsprechung des EuGH obliegende Beweislast für das Vorliegen der Voraussetzungen einer Ausnahmegenehmigung und die Klarstellung, dass die bestehenden Ausnahmetatbestände restriktiv auszulegen sind, werden ignoriert. Sollte sich diese Praxis durchsetzen, wird die Zukunft des Wolfes düster aussehen.

Almuth Hirt

Vorsitzende Richterin am
Bayerischen Obersten Landesgericht a. D.
Mitglied der DJGT