

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Christian Meyer und Imke Byl (GRÜNE)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz namens der Landesregierung

Staatsgerichtshof-Urteil zur Geheimhaltung von Abschussgenehmigungen: Welche Abschussgenehmigungen für Wölfe bestehen in Niedersachsen?

Anfrage der Abgeordneten Christian Meyer und Imke Byl (GRÜNE), eingegangen am 03.03.2022 - Drs. 18/10874

an die Staatskanzlei übersandt am 08.03.2022

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz namens der Landesregierung vom 08.04.2022

Vorbemerkung der Abgeordneten

Der Wolf ist eine nach EU-Naturschutzrecht streng geschützte Art. Jede Entnahme erfordert eine naturschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung, die hinreichend begründet sein muss. Die Rechtmäßigkeit von Abschussgenehmigungen kann gerichtlich überprüft werden. Dies erfolgte beispielsweise mit dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 26.06.2020, das die Abschussgenehmigung für einen Wolfsrüden aus dem Rudel Ebstorf und eine Wölfin aus dem Rudel Eschede/Rheinmetall für „teilweise rechtswidrig“ erklärte.

Der Staatsgerichtshof gab einer Klage der Grünen-Abgeordneten Christian Meyer und Imke Byl gegen die Geheimhaltung der geltenden Abschussgenehmigungen, wie sie von der Landesregierung praktiziert wurde, in mehreren Punkten statt und stellte einen Verstoß gegen Artikel 24 Abs. 1 der Verfassung durch die Landesregierung fest (StGH 1/2021). Demnach hätte die Landesregierung offenlegen müssen, wie viele Wölfe zu welchem Datum mit welcher Begründung z. B. zur Schadenshöhe, Zaunhöhe, Tierart und Art des Grundschutzes zum Abschuss freigegeben sind.

Durch die Landesregierung selbst wurde eine Ausnahmegenehmigung für den Raum Cuxhaven offengelegt (Drs.18/10655). Diese wurde erteilt für den Zeitraum vom 14.01.2022 bis 31.03.2022 und bezieht sich nicht auf identifizierte Wolfsindividuen. Die Abschussfreigabe umfasst alle Wölfe der beiden Rudel Schiffdorf und Garlstedt.

Eine der Verfassung entsprechende nachträgliche Beantwortung der Kleinen Anfrage (18/8509) erfolgte bislang gegenüber dem Landtag nicht.

Vorbemerkung der Landesregierung

Der Niedersächsische Staatsgerichtshof hat mit seinem Urteil vom 08.02.2022 (Az.: StGH 1/21) die Verweigerung der Beantwortung durch die Landesregierung in der streitgegenständlichen Kleinen Anfrage in weiten Teilen bestätigt. Die Landesregierung hat danach insbesondere „(...) die Interessen der Antragssteller und der Betroffenen Dritten ohne Fehler ermittelt und abgewogen“ (S. 14). „Soweit das Bekanntwerden der erfragten Auskünfte eine Identifizierung von mit der Wolfsentnahme befassten Dritten ermöglicht, hat die Antragsgegnerin eine Gefährdung zu Recht prognostiziert.“ (S. 15). Der Niedersächsische Staatsgerichtshof hat damit die Verweigerung der Antwort auf die Frage nach der Kennnummer der Wolfsindividuen, der jeweiligen Territorien und Rudel, dem Datum und dem Ort des Nutztierisses sowie über die im jeweiligen Fall zuständige Behörde als verfassungskonform angesehen (siehe hierzu insbesondere S. 18 des o. g. Urteils).

Die Rechtmäßigkeit der Entnahmegenehmigungen wurde in mehreren Fällen gerichtlich überprüft und - mit einer Ausnahme - nach Prüfung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren bestätigt. In dem von den Abgeordneten angesprochenen Beschluss des OVG Lüneburg vom 26.06.2020, Az.: 4 ME 116/20, fehlte es in der Ausnahmegenehmigung an der erforderlichen Bestimmung des engen zeitlichen Zusammenhangs. Die Maßgaben dieser Entscheidung wurden in den nachfolgenden Ausnahmegenehmigungen berücksichtigt und die erforderliche Bestimmung vorgenommen. Dass die aktuelle Praxis bezüglich der Erteilung von artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen rechtmäßig ist, hat auch der Niedersächsische Staatsgerichtshof in seinem von den Abgeordneten angesprochenen Urteil vom 08.02.2022, Az.: StGH 1/21, S. 22, unter Hinweis auf die jüngste Entscheidung des OVG hierzu bestätigt:

„Das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht hat im Übrigen inzwischen das Prüf- und Begründungsprogramm der Antragsgegnerin im Rahmen eines Eilverfahrens ausdrücklich gebilligt (Beschl. v. 24.11.2020 - 4 ME 199/20 -, juris) (...)“

Die von den Abgeordneten angesprochene Ausnahmegenehmigung für die Rudel Garlstedt und Schiffdorf bezieht sich auf ein Individuum aus den genannten Rudeln, wie auch der Antwort der Landesregierung (Drs. 18/10655) auf die Kleine Anfrage (Drs. 18/10591) zu entnehmen ist. Auf die Veröffentlichung der Genehmigung unmittelbar nach deren Erteilung hatte die Landesregierung, wie bereits in der o. g. Antwort beschrieben, keinen Einfluss.

1. Warum wurde bislang nach dem vom Gericht festgestellten Verstoß gegen die Auskunftspflichten nach der Landesverfassung keine verfassungskonforme Ergänzung der Kleinen Anfrage nachgereicht? Gab es dazu eine Kontaktaufnahme mit der Fragestellerin und den Fragestellern?

Die Landesregierung hat von einer Ergänzung der Antwort zur Kleinen Anfrage 18/8509 abgesehen, da die in dieser Anfrage erbetenen Informationen den Fragestellern zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung (08.02.2022) bereits bekannt waren. Dies war spätestens mit dem Schreiben des Umweltministers vom 21. und 22.04.2021 an die Vorsitzenden aller Fraktionen der Fall. Diesem Schreiben wurden sämtliche erteilten Ausnahmegenehmigungen beigelegt.

Eine Kontaktaufnahme mit den Fragestellern war daher nach der Urteilsverkündung nicht erforderlich.

2. Wie stellt die Landesregierung sicher, in Zukunft verfassungsgemäß auf Kleine Anfragen des Parlaments zu antworten?

Die Landesregierung beantwortet Kleine Anfragen stets nach Maßgabe der geltenden Rechtsnormen und Rechtsprechung. So wird auch das Urteil des StGH vom 08.02.2022 selbstverständlich dementsprechend berücksichtigt.

3. Wie lautet die verfassungskonforme Antwort auf die Kleine Anfrage 18/8509 zu den unvollständig beantworteten Fragen zum Zeitpunkt der Anfrage mit Datum der Genehmigungen, Schadenshöhe, Tierart, Art des Grundschutzes, Zaunhöhe und weiteren nicht der Identifizierung von Personen dienenden allgemeinen Angaben:

- a) „Wann und von welcher Behörde wurden über die bekannten vier Fälle hinaus bislang Ausnahmegenehmigungen zur Entnahme von Wölfen erteilt (bitte jeweils Kennung des Wolfs, Territorium und gegebenenfalls Rudel angeben)?“ - Frage 1 - und

- b) **„Wie werden die Genehmigungen jeweils begründet (sofern Nutztierrisse zur Begründung herangezogen werden, bitte jeweils Kennnummer des Falls, Datum, Ort, Tierart, Art des Grundschutzes, gegebenenfalls Zaunart und -höhe, Schwachstellen des Herdenschutzes, nachgewiesenen Verursacher sowie Schadenshöhe aufführen)?“ - Frage 2 -**

Vor dem Hintergrund, dass mittlerweile die zum Zeitpunkt der Kleinen Anfrage 18/8509 noch in Vollzug befindlichen Ausnahmegenehmigungen bereits ausgelaufen sind, die Voraussetzungen des Artikels 24 Abs. 3 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung also nicht mehr vorliegen, wird die Frage an dieser Stelle umfassend (und nicht wie durch das Urteil des StGH vom 08.02.2022, StGH 1/21 gebilligt, in Teilantworten) beantwortet. Die Antworten beziehen sich dabei auf den Stand der Beantwortung am 26.02.2021:

Es wurden über die vier bis zum 26.02.2021 bekannten Fälle hinaus am 24.07.2020 durch den Landkreis Heidekreis, am 13.10.2020 durch den NWLKN, am 30.10.2020 sowie am 15.01.2021 durch den Landkreis Uelzen, artenschutzrechtliche Ausnahmen erteilt. Diese sind in den **Anlagen (Anlagen 1 bis 4)** beigefügt. Aus den dort zu entnehmenden Ausführungen sind jeweils die Kennungen der Wölfe, das Territorium und die Rudelzugehörigkeit, die Kennnummer des Nutztierisses, Datum, Ort, Tierart, Art des Grundschutzes, Zaunart und -höhe, Schwachstellen des Herdenschutzes und die nachgewiesenen Verursacher zu entnehmen.

- 4. Wie viele Abschussgenehmigungen gegen wie viele Wolfsindividuen oder gegen ganze Rudel sind aktuell in Kraft?**

Es gibt derzeit keine artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen für Wölfe in Niedersachsen.

- 5. Wann wurden sie jeweils mit welcher Begründung (dazu bitte Angaben zur Tierart, verursachten Schadenshöhe, Art des Grundschutzes, Zaunhöhen, Anteil der ohne Grundschutz gerissenen Tiere etc.) erteilt?**

Siehe Antwort zu Frage 4.

- 6. Wie viele Abschussgenehmigungen gegen wie viele Wolfsindividuen oder gegen ganze Rudel wurden seit Frühjahr 2021 erteilt und sind inzwischen aus welchen Gründen erloschen?**

Seit dem 15.01.2021 sind insgesamt vier artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen erteilt worden, die alle aufgrund der zeitlichen Befristung mittlerweile erloschen sind. Es handelte sich dabei um artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen gegen sechs individualisierte Wölfe. Eine Ausnahmegenehmigung bezog sich dabei auf einen weiteren Wolf, der nicht individualisiert werden konnte.

- 7. Wann wurden sie jeweils mit welcher Begründung (dazu bitte Angaben zur Tierart, verursachten Schadenshöhe, Art des Grundschutzes, Zaunhöhen, Anteil der ohne Grundschutz gerissenen Tiere etc.) erteilt?**

Die erteilten artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen sind in den **Anlagen (Anlagen 5 bis 8)** beigefügt. Diesen Anlagen ist die jeweilige Begründung zu entnehmen.

- 8. Ist eine Verlängerung der bislang erteilten Genehmigungen geplant? Wenn ja, welcher und für welche Zeiträume?**

Da es derzeit keine artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigungen für Wölfe in Niedersachsen gibt, ist auch keine Verlängerung geplant.

9. Wird die Erteilung weiterer Abschussgenehmigungen derzeit erwogen bzw. ist dies geplant? Wenn ja, für welche Wölfe?

Die Erteilung von Genehmigungen wird grundsätzlich nicht geplant. Wo ein Antrag auf Erteilung einer artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung gestellt wird, wird geprüft, ob ein Sachverhalt vorliegt, der die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung rechtfertigt und erfordert. Ergibt die genaue Überprüfung des Sachverhaltes, dass die engen rechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung i. S. d. § 45 Abs. 7 BNatSchG vorliegen, wird über die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach Abwägung aller Belange entschieden. Insofern wird eine Genehmigungserteilung weder geplant noch kann eine Erteilung vorhergesagt werden.

10. Für wie viele weitere Wölfe liegen Anträge auf Abschussgenehmigung den Behörden vor?

Es liegt derzeit ein Antrag auf Erteilung einer artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung vor.

11. Wie viele Wölfe sind aktuell in Niedersachsen besendert (bitte jeweils angeben, wann diese durch wen besendert wurden)?

Es sind derzeit keine Wölfe in Niedersachsen besendert.

12. Gibt es zurzeit Aufträge an eigene Behörden oder Dritte, weitere Wölfe zu besendern?

Eine Besenderung von Wölfen in Niedersachsen wurde vom NLWKN/Wolfsbüro bei den zuständigen Stellen beantragt und genehmigt. Diese ist mit dem Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz abgestimmt. Aufträge an Dritte zu einer Besenderung gibt es nicht.

13. Vor dem Hintergrund der bislang erfolgten Wolfsabschüsse: Wurden Wolfstötungen in Schutzgebieten durchgeführt? Wenn ja, welche (bitte Datum, getötetes Wolfsindividuum, Ort und Schutzgebiet benennen)?

Es haben folgende Entnahmen im Rahmen einer Entnahmegenehmigung stattgefunden, deren Entnahmegebiet auch FFH-Gebiete oder Teile davon betraf:

Datum der Entnahme	Individuum	Genehmigung vom
11.02.2021	GW1926f	11.09.2020
26.02.2021	GW1996f	15.01.2021
07.04.2021	GW2009f	17.07.2020
08.01.2022	GW 2451f	29.11.2021
01.02.2022	GW2483m	29.11.2021

Der Vollzug der Ausnahmegenehmigungen wird vor Ort von einer vom NLWKN oder vom zuständigen Landkreis bestimmten Person koordiniert (Bestimmung nach § 45 a Abs. 4 BNatSchG). Diese Person stellt sicher, dass die Entnahme in dem in der Genehmigung angegebenen Gebiet stattfindet, welches zum Teil auch Schutzgebiete umfassen kann (siehe dazu ausführlich Antwort auf Frage 14). Der genaue Abschussort ist der Landesregierung nicht bekannt.

14. Umfassen die Entnahmegebiete der bislang erteilten Ausnahmen Natura-2000-Gebiete oder Flächen des Biosphärenreservats Niedersächsische Elbtalaue? Wenn ja,

- a) auf welche Ausnahmegenehmigungen trifft dies zu,**
b) inwiefern wurde hier eine Verträglichkeitsprüfung durchgeführt? Wenn nein, bitte begründen. Wenn ja, zu welchen Ergebnissen kam diese?

Zu a:

Die Entnahmegenehmigungen vom 20.03.2020 und 11.09.2020 betrafen folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 331-301 Hahnenmoor, Hahlener Moor, Suddenmoor,
- 3312-331 Bäche im Artland,
- 3312-332 Börsteler Wald und Teichhausen.

Die Entnahmegenehmigungen vom 17.07.2020 und 23.01.2019 betrafen folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 3021-331 Aller (mit Barnbruch), untere Leine, untere Oker,
- 3021-335 Mausohr-Habitate nördlich Nienburg,
- 3221-331 Lichtenmoor,
- 3319-332 Teichfledermaus-Gewässer im Raum Nienburg,
- 3322-331 Fledermauslebensraum bei Rodewald.

Die Entnahmegenehmigungen vom 04.04.2020, 30.10.2020 und 15.01.2021 betrafen folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 2628-331 Ilmenau mit Nebenbächen.

Die Entnahmegenehmigung vom 24.07.2020 betraf folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 2725-301 Lüneburger Heide.

Die Entnahmegenehmigung vom 08.11.2021 betraf folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 3127-331 Lutter, Lachte. Aschau (mit einigen Nebenbächen).

Die Entnahmegenehmigung vom 29.11.2021 betraf Teile des Biosphärenreservats Niedersächsische Elbtalaue und folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 2528-331 Elbeniederung zwischen Schnackenburg und Geesthacht.

Die Entnahmegenehmigung vom 14.01.2021 betraf folgende FFH-Gebiete oder Teile davon:

- 2316-331 Unterweser,
- 2418-301 Sellstedter See und Ochsentriffmoor,
- 2418-331 Niederung von Geeste und Grove,
- 2516-331 Nebenarme der Weser mit Strohauser Plate und Juliusplate,
- 2517-301 Placken-, Königs- und Stoteler Moor,
- 2517-331 Teichfledermaus-Gewässer im Raum Bremerhaven/Bremen,
- 2518-301 Silbersee, Laaschmoor, Bülter See, Bülter Moor,
- 2518-331 Niederungen von Billerbeck und Oldendorfer Bach,
- 2519-301 Wollingster See mit Randmoor,
- 2519-331 Malse,

- 2617-331 Kuhlmoor, Tiefenmoor,
- 2619-302 Springmoor, Heilsmoor,
- 2717-331 Garlstedter Moor und Heidhofer Teiche,
- 2717-332 Brundorfer Moor.

Zu b:

Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG wurde jeweils nicht durchgeführt. Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG, der die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben des Artikels 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL umsetzt, sind Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebiets zu überprüfen. Anders als für den allgemeinen Artenschutz, ist ausschließlich für den Habitatschutz in Artikel 6 Abs. 3 und 4 FFH-Richtlinie das formalisierte Prüfverfahren der FFH-Verträglichkeitsprüfung vorgeschrieben. Der Umfang des Habitatschutzes wird durch die Bestimmung der Erhaltungsziele in der jeweiligen Schutzgebietsverordnung des Gebiets festgesetzt. Geschützt ist danach nicht das Gebiet in all seiner Habitat- und Artenvielfalt, sondern nur wegen der Lebensräume und Arten, die als Erhaltungsziel definiert sind (vgl. OVG Thüringen vom 02.07.2020 - 1 EO 150/20).

In den Fällen, in denen Entnahmegenehmigungen zumindest zum Teil auch FFH-Gebiete betrafen, waren die Wölfe nicht als Erhaltungsziel definiert und damit nicht vom Habitatschutz des § 34 BNatSchG erfasst. Damit musste nicht überprüft werden, ob die Entnahmen der Wölfe mit dem Erhaltungsziel „Wolf“ des FFH-Gebiets verträglich waren.

15. Vor dem Hintergrund der 35 bestätigten Wolfsrudel¹ in Niedersachsen: Werden die Vorkommen in den Standarddatenbögen / vollständigen Gebietsdaten der FFH-Gebiete aufgeführt? Wenn ja, für wie viele Gebiete wird der Wolf als Anhang-IV-Art in den Artenlisten aufgeführt (bitte begründen)?

Die Frage rekurriert auf den Wolf als Anhang IV-Art der Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie) und ist insoweit mit nein zu beantworten.

Der Anhang IV der FFH-Richtlinie benennt gemäß dem Titel des Anhangs „streng zu schützende Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse“. Dieser Anhang umfasst auch den Wolf (*Canis lupus*). In Deutschland wurde der Schutz der Anhang IV-Arten in das Bundesnaturschutzgesetz als „streng geschützte Arten“ u. a. in den § 44 BNatSchG übernommen, d. h. die Umsetzung der Regelungen des Artikels 12 i. V. m. Anhang IV Buchstabe a) der FFH-Richtlinie erfolgten in Deutschland durch entsprechende Änderungen im Bereich des Artenschutzrechtes des Bundesnaturschutzgesetzes. Arten des Anhanges IV der FFH-Richtlinie werden in den Standarddatenbögen zu den FFH-Gebieten (gemäß Anhang I und II der FFH-Richtlinie) nicht standardmäßig benannt (vgl. auch Durchführungsbeschluss der Kommission vom 11.07.2011 über den Datenbogen für die Übermittlung von Informationen zu Natura 2000-Gebieten; gemäß Anhang Nr. 3.3 ist die Benennung fakultativ).

Unabhängig hiervon ist - mit Blick auf Anhang II der FFH-Richtlinie - darauf hinzuweisen, dass sich der Wolf aufgrund der undifferenzierten Gebietsansprüche und der großen Wanderungsdistanzen seit 2012 in Niedersachsen kontinuierlich neue und andere Lebensräume erschlossen hat und weiter erschließen wird. Eine Gebietsabgrenzung ist bei den großen Aktionsradien nicht sinnvoll.

¹ <https://www.bfn.de/pressemitteilungen/aktuelle-wolfszahlen-bundesweit-157-rudel-bestaetigt>

16. Wie viele der aktuell geltenden Abschussgenehmigungen beziehen sich auf identifizierte Einzeltiere?

Siehe Antwort zu Frage 4.

17. Wie viele der geltenden Abschussgenehmigungen beziehen sich auf ein Rudel?

Siehe Antwort zu Frage 4.

18. Wie viele der geltenden Abschussgenehmigungen beziehen sich auf zwei Rudel?

Siehe Antwort zu Frage 4.

19. Wie viele der geltenden Abschussgenehmigungen beziehen sich auf mehr als zwei Rudel?

Siehe Antwort zu Frage 4.

20. Wie viele Anträge auf Kostenübernahme zu Herdenschutzmaßnahmen wurden bei der Landwirtschaftskammer seit Übernahme der Aufgabe gestellt?

Insgesamt wurden seit dem 01.01.2020 bis 15.03.2022 1 276 Anträge gestellt. Davon entfallen auf das Jahr 2020 583 Anträge, auf 2021 587 Anträge und auf 2022 bisher 106 Anträge.

a) Wie verteilen sich die Antragszahlen und Gesamtfördersummen auf die Landkreise?

Siehe **Anlage 9**: „Landkreise 2020 & 2021“.

b) Wie viele dieser Anträge wurden mit welcher Gesamtfördersumme bewilligt?

Siehe **Anlage 9**: „Landkreise 2020 & 2021“.

c) In welchem Zeitraum werden Anträge beschieden?

Förderanträge für Präventionsmaßnahmen werden innerhalb von ca. acht bis zehn Wochen beschieden.

Zu Verzögerungen kommt es insbesondere dann, wenn fehlende Unterlagen nachgefordert werden müssen, da eine abschließende Prüfung und Bewilligung erst erfolgen kann, sobald alle erforderlichen Nachweise vom Antragsteller eingereicht wurden.

Präventionsanträge von Tierhaltern, bei denen kürzlich ein Wolfsübergreif bestätigt wurde, werden zeitlich vorrangig bearbeitet.

Anträge auf Billigkeitsleistungen kommen in der Regel innerhalb weniger Werkzeuge zur Bewilligung und unmittelbaren Auszahlung.

d) Wenn Anträge nicht bewilligt wurden, welches waren hierfür die konkreten Gründe?

Für Ablehnungen kann es folgende Gründe geben:

Bei Präventionsanträgen:

- Es werden nicht die geforderten Unterlagen eingereicht.

- Der Antragsteller hat die Obergrenze durch erhaltene Vorförderung(en) im laufenden Jahr bereits erreicht.
- Die Voraussetzungen der RL sind nicht erfüllt, um z. B. auch für Rinder oder Pferde eine wolfsabweisende Zäunung zu fördern (RL-Wolf, Nr. III, Ziffer 4.2).
- Der Antragsteller hält keine Tiere in Niedersachsen und kann auch nicht die Bewirtschaftung von Flächen in Niedersachsen nachweisen.
- Es werden Tiere angegeben, die von der RL-Wolf nicht berücksichtigt werden, z. B. Alpakas, Wollschweine oder Esel.
- Die geplante Maßnahme entspricht nicht den Fördervoraussetzungen.
- Aus dem Antrag geht hervor, dass mit der Maßnahme bereits begonnen wurde.

Bei Billigkeitsleistungen:

- Der Antrag wird nicht innerhalb der in der RL-Wolf festgelegten Zeitspanne gestellt (RL-Wolf, Nr. II, Ziffer 5.3).
- Bei den gerissenen Tieren handelte es sich um nicht gemeldete Tiere laut VVV-O § 26.

21. Wie hat sich die Zahl der nachgewiesenen Nutztierrisse durch Wölfe 2020 und 2021 insgesamt entwickelt (bitte jeweils Anzahl der getöteten Nutztiere, Tierarten)?

Im Kalenderjahr 2020 wurden 264 Nutztierrisse durch Wölfe amtlich bestätigt. Dabei waren insgesamt 1 491 Nutztiere betroffen (siehe folgende Tabelle).

Tierart	Schaf	Ziege	Rind	Pferd	Gatterwild	Herdenschutzhund
Getötet	1 144	17	30	6	17	1
Verletzt	190	0	2	4	2	0
Verschollen	86	0	0	0	0	0
Gesamt	1 412	17	32	10	19	1

Im Kalenderjahr 2021 wurden 209 Nutztierrisse durch Wölfe amtlich bestätigt. Dabei waren insgesamt 761 Nutztiere betroffen (siehe folgende Tabelle).

Tierart	Schaf	Ziege	Rind	Pferd	Gatterwild	Herdenschutzhund
Getötet	499	16	37	5	35	1
Verletzt	73	0	5	3	0	0
Verschollen	79	3	3	0	2	0
Gesamt	651	19	45	8	37	1

22. Bei wie vielen Nutztierissen konnte 2020 und 2021 ein Wolf nicht als Verursacher festgestellt werden (bitte Ursachen aufschlüsseln: unklar, Hund, anderes Raubtier, Unfall etc.)?

In 2020 konnte bei 96 Nutztierschäden der Wolf nicht als Verursacher nachgewiesen werden.

In 2021 konnte bei 100 Nutztierschäden der Wolf nicht als Verursacher nachgewiesen werden.

Soweit der Wolf als Verursacher nicht nachgewiesen werden kann, werden keine weiteren Untersuchungen zur Todesursache vorgenommen.

In Einzelfällen wird die Todesursache der Nutztiere, sofern offensichtlich, als Vermutung hinterlegt. Das Vorhandensein von DNS-Spuren weiterer Tiere, beispielsweise Fuchs oder Haushund, muss nicht mit der Todesursache des Nutztieres korrelieren. So können bei Totgeburten oft Fuchs- oder Hunde-DNS nachgewiesen werden, diese sind in solchen Fällen allerdings nicht die Verursacher des Todes des Nutztieres.

23. Wie viele Anträge auf Schadensersatz bei Nutztierrißen durch Wölfe wurden 2021 gestellt?

In 2021 wurden 90 Anträge auf Billigkeitsleistungen gestellt.

24. Wie viele Anträge auf Schadensersatz bei Nutztierrißen durch Wölfe wurden 2021 mit welcher Gesamtsumme bewilligt?

In 2021 wurden 90 Anträge auf Billigkeitsleistungen in einer Gesamthöhe von 121 260,67 Euro bewilligt.

DER LANDRAT



Landkreis Heidekreis, Postfach 1263, 29676 Bad Fallingbostal



Bad Fallingbostal, 24. Juli 2020

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 i.V.m § 45a Abs. 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG.

Anlagen: 1. Detailkarte Herde



2. Übersichtskarte

Aufgrund Ihres Antrages vom 21.07.2020 wird Ihnen hiermit eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (Canis Lupus).

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden **Nebenbestimmungen** erteilt:

1. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf den Bereich der Weideflächen der Herde  des Antragstellers (s. Karten (Detailkarte Herde  und Übersichtskarte) in der Anlage).
2. Die Genehmigung gilt ab sofort befristet bis zum 31.12.2020.
3. Die letale Entnahme ist nur zulässig, wenn sich ein Wolf einem Menschen, auf eine Entfernung von unter 30 Metern nähert oder diesen in einer Entfernung von unter 30 Metern duldet; dies gilt nicht, wenn sich der Mensch in einem Fahrzeug, auf einem Hochsitz oder auf einem Pferd aufhält. Die Entnahme einer laktierenden Fähe ist auszuschließen.
4. Geeignete Personen im Sinne des § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet, die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Die Entnahme ist mit dem Landkreis Heidekreis abzustimmen. Die Ausnahmegenehmigung ist durch die geeigneten Personen im Gelände mitzuführen.

5. Die **Maßnahme** hat nach **Tierschutzgesichtspunkten** unter **größtmöglicher Schonung** des Individuums zu **erfolgen**. **Andere wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt** werden.
6. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem **NLWKN (Wolfsbüro)** und dem Landkreis Heidekreis zu melden.
7. Der getötete Wolf ist zu bergen und dem **NLWKN (Wolfsbüro)** zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
8. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.

Begründung:

I. Sachverhalt

Die Antragstellerin begehrt eine Ausnahmegenehmigung für die Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (Canis Lupus) in dem Gebiet [REDACTED], Landkreis Heidekreis. Die Antragstellerin ist [REDACTED]. [REDACTED]. Dies beinhaltet Pflegemaßnahmen zur Erhaltung der Heide, insbesondere durch Beweidung der Flächen durch eine [REDACTED] der Antragstellerin in [REDACTED]. Die hier tätigen Schäfer sind Angestellte der Antragstellerin.

Seit Anfang Mai 2020 ist mehrfach beobachtet und durch Fotos sowie Videos belegt worden, dass sich ein Wolf in unmittelbarer Nähe von durch Menschen geführte Schafherden aufgehalten hat. Im Hütebetrieb kam es zu wiederholten Annäherungen an Schäfer auf kurze Distanzen. Dabei hat der Wolf die natürliche Scheu vor Menschen zuletzt nicht mehr gezeigt.

Am 07.05.2020 kam es in Anwesenheit des Schäfers und seinen zwei Hütehunden beim freien Hüten zu einem Angriff auf die Schafherde. Der Wolf drang dabei in die frei grasende Heidschnuckenherde ein und verletzte ein laktierendes Mutterschaf schwer. Der Schäfer bemerkte dies und näherte sich dem Wolf, der zwar von dem Schaf abließ, sich aber nur wenige Meter entfernte. Der Schäfer leinte dann zunächst seine zwei Hütehunde (keine Herdenschutzhunde) an, um einen ungewollten **möglicherweise für die Hunde tödlich endenden Kampf** zu vermeiden. Die Schafe schoben sich **bedingt durch die Gefahr eng** zusammen. Der Schäfer **begann** daraufhin den Wolf mit lautem Schreien und mit den **Armen gestikulierend** und schließlich durch Werfen mit Steinen und Stöcken zu **vertreiben**, **dabei lief er immer wieder um seine Herde herum, um sich schützend zwischen diese und den Wolf zu stellen**. **Der Wolf ließ sich dadurch indes nicht verscheuchen bzw. vergrämen**, vielmehr lief er 45 Minuten lang um die Herde herum und suchte eine **Schwachstelle** zum Angriff. Zwei **Mountainbiker**, die sich zufällig in der Gegend aufhielten, kamen dem Schäfer zur Hilfe und versuchten den Wolf durch Auf- und Abfahren zu vertreiben. Schließlich kam ein Mitarbeiter der Antragstellerin mit seinem Auto hinzu, woraufhin sich der Wolf schließlich entfernte. Das Schaf wurde notversorgt und zum Tierarzt gebracht. Von diesem Vorfall **gibt es ein Video**, auf welchem zu sehen ist, **wie der Schäfer versucht den Wolf zu vertreiben und der Wolf minutenlang in Sichtweite um die Herde herumläuft**.

Am 27.06.2020 wurde die Herde [REDACTED] wiederum in Anwesenheit eines Schäfers von einem Wolf aufgesucht und umrundet. Dabei entstanden ebenfalls Videoaufnahmen. Zu einem Nutztierriß und einer Annäherung auf unter 30 Meter kam es dabei nicht.

Am 16.07.2020 kam es am Vormittag erneut zu einer Wolfsannäherung auf die im Hütebetrieb geführte [REDACTED] bei einem Vertretungsschäfer. Dieser verständigte wegen der Wolfssichtung an der Herde einen Mitarbeiter der Antragstellerin, der sich daraufhin zum Schäfer begab. Zusammen beobachteten sie zwei Wölfe in Sichtweite der Herde (ca. 150 Meter), die vermutlich etwas fraßen. Als die Wölfe außer Sichtweite waren, suchte der Mitarbeiter die vermeintliche Fraßstelle auf, fand jedoch nichts Auffälliges. Auf dem Rückweg zum Schäfer vernahm er dann beim Vorbeigehen an einer Kiefer von der Seite ein lautes Knurren, woraufhin er sich umdrehte und einer der Wölfe sich ihm bis auf ca. 4 Meter schnell annäherte und dann abstoppte und ihn beobachtete und dabei keine Anzeichen von Scheu zeigte. Der Wolf drehte sich nach wenigen Augenblicken wieder um und entfernte sich langsam von dem Mitarbeiter, blieb dabei aber immer wieder stehen und fixierte ihn. Dieser Vorgang des sich Entfernens dauerte etwa zehn Minuten, bis er wieder außer Sichtweite war.

Am selben Nachmittag wurde der Wolf wiederholt in der Nähe der Herde gesehen. Dies zeigt, dass er trotz des Nahkontakts wenige Stunden zuvor keine Anzeichen von Scheu zeigt.

Am 17.07.2020 kam es bei derselben Herde im gleichen Gebiet wieder zu einer Wolfsannäherung auf unter 50 Meter. Der Wolf hielt sich trotz Klatschens und Anlaufens minutenlang in Sichtweite auf.

1) Naturschutzrechtliche Prüfung

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art.

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u.a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG, im Interesse der Gesundheit des Menschen.

Die Zuständigkeit der unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Heidekreis ergibt sich aus § 32 Abs. 1 NAGBNatSchG i.V.m. §§ 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG.

Die Antragstellerin ist [REDACTED]. Hinsichtlich der betroffenen Schäfer ist die Antragstellerin im Rahmen des bestehenden Arbeitsverhältnisses zum Schutz von Leben und Gesundheit verpflichtet und hat daher ein eigenes Interesse an der Entnahme des Wolfes.

a. Im Interesse der Gesundheit des Menschen

Nach § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG kann eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG im Interesse der Gesundheit des Menschen zugelassen werden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG2 weitergehende Anforderungen enthält.

Eine Gefahr für die **Gesundheit des Menschen** ist hier anzunehmen. Je häufiger der Wolf sich **Menschen** nähert und sich durch **Verscheuchen oder Vergrämen nicht vertreiben lässt**, desto größer ist die **Gefahr**, dass eine Situation eskaliert und in der Folge ein **Mensch verletzt** wird.

Bei den genannten Wolfsannäherungen auf die im Hütebetrieb geführte ließ sich der Wolf trotz Anwesenheit des Schäfers sowie lauten Schreiens und Werfens mit Gegenständen nicht vertreiben. Zuletzt kam er bis auf vier Meter heran und zeigte sich aggressiv. Dies lässt die Schlussfolgerung zu, dass der Wolf sich an die Anwesenheit des Menschen gewöhnt hat. Es muss davon ausgegangen werden, dass der Wolf weiterhin Schafe in offener Hütehaltung als potentielle Beute betrachtet und diese daher aktiv aufsucht. Ohne eine Scheu vor dem Menschen muss daher mit zunehmenden Nahbegegnungen zwischen den Schäfern und dem Wolf gerechnet werden. Weitere Eskalationsstufen mit eventuellen Verletzungen von Personen sind aufgrund fehlender negativer Erfahrungen des Wolfs im Kontakt mit dem Menschen nicht auszuschließen. Als kritische Schwelle der Annäherung eines Wolfes an einen Menschen oder die Tolerierung einer Annäherung von Menschen an einen Wolf ist eine solche auf eine Distanz von unter 30 Metern anzusehen. Die Annäherung kann u.a. auf eine positive Konditionierung (z.B. häufige Futterquellen; Schafe) in Verbindung mit starker Habituation (z.B. Mensch ist keine Gefahr, da negative Erfahrungen fehlen) zurückzuführen sein. Insbesondere in den Vorfällen vom 07.05.2020 und vom 16.07.2020 hat sich dieses Lernverhalten gezeigt. Sucht der Wolf Schafherden in offener Hütehaltung durch einen Schäfer weiter auf und lässt sich trotz der Anwesenheit eines Menschen nicht verscheuchen oder vergrämen, kann sich die Möglichkeit ungewollter Nahkontakte in einer Weise erhöhen, dass es künftig nur dem Zufall überlassen ist, dass aus diesen Kontakten keine Verletzungen für Menschen resultieren. Dieses zeigt der Vorfall am 16.07.2020, bei dem es zu einem Scheinangriff des Wolfs kam.

Die Distanzlosigkeit des Wolfs und die Tatsache, dass die Situationen vom Wolf und nicht von den handelnden Personen kontrolliert wurden, birgt ein ganz erhebliches Gefahrenpotential für Verletzungen und Tötungen von Menschen, das nicht toleriert werden kann. Die Nahbegegnungen von Wolf und Menschen haben seit Mai 2020 in ihrer Frequenz und auch an Intensität zugenommen. Diese Dynamik in der Veränderung des Verhaltens des Wolfes begründet die Annahme, dass bei Nahbegegnungen jetzt mit nicht nur unerheblichen Körperverletzungen bei Menschen oder sogar deren Tötung gerechnet werden muss. Hinzu kommt, dass der Schäfer gegenüber dem Wolf seine nicht wehrhaften Hütehunde sichern muss, was das Gefahrenpotential für ihn noch erhöht.

Die Nebenbestimmung Nr. 1 stellt mit hoher Wahrscheinlichkeit sicher, dass der die Gefährdung verursachende Wolf entnommen wird. Wölfe meiden naturgemäß die Nähe von Menschen. Die o.g. Annäherungen fanden sich bisher lediglich in einem vergleichbaren Fall in Niedersachsen. Der betreffende Wolf (MT6) wurde in 2016 im Heidekreis erschossen. Der Vorfall mit einem Scheinangriff auf einen Menschen am 16.7.2020 ist für Niedersachsen bislang einmalig. Es ist daher hoch wahrscheinlich, dass es sich um ein einziges Wolfsindividuum handelt welches dieses Verhalten zeigt.

Das Verhalten des Wolfs ist nicht nur generell in hohem Maße unnatürlich und selten. Die Vorfälle beschränken sich zudem auf den eng begrenzten Raum der Beweidungsflächen einer einzelnen Schäferei und die besondere Situation der Hütehaltung. Es ist daher mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass für die zeitlich und räumlich eng zusammenliegenden Annäherungen an einen Menschen während der Hütehaltung ein einzelner Wolf verantwortlich ist.

Mit der Beschränkung der Nebenbestimmung Nr. 2 auf einen Wolf, der das erlernte Verhalten auf "frischer Tat" anwendet, soll weiter sichergestellt werden, dass der gefährdende Wolf entnommen wird und nicht ein Wolf der zufällig in dem gleichen Territorium lebt.

Die Befristung der Genehmigung stellt ebenfalls sicher, dass das gefährdende Tier entnommen wird. Die Vorfälle erstrecken sich über einen Zeitraum von drei Monaten, so dass nicht davon auszugehen ist, dass es sich um zufällige Ereignisse von durchziehenden Wölfen handelt. Weitere Sichtungen an Schafherden in dem betreffenden Weidegebiet unterstützen dies. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass der gefährdende Wolf in dem Gebiet territorial ist und sein oben geschildertes erlerntes

Verhalten nicht wieder verlernen wird. Es ist sehr unwahrscheinlich, dass ein durchziehender Wolf in kurzer Zeit in ein besetztes Territorium eindringt, dieses besetzt, das unnatürliche Verhalten einer Gewöhnung an den Menschen annimmt und dann einen Menschen bedroht.

Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an die tatsächlichen Vorfälle zu minimieren. Die Genehmigung gilt insofern zunächst bis zum 31.12.2020.

b. Zumutbare Alternativen

Eine Ausnahme darf nach § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind. Eine Alternative ist die tatsächliche Möglichkeit, ein Ziel auf andere Weise zu erreichen. Ausgangspunkt ist dabei das jeweils mit dem Vorhaben verfolgte Ziel. Das Gewicht der mit der Zulassung der Ausnahme verbundenen Beeinträchtigung ist dabei ins Verhältnis zu setzen zu den mit dem Vorhaben verfolgten Zielen.

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln.

Das bereits versuchte Verscheuchen durch Schreien und offensichtliche menschliche Anwesenheit (mehrerer Personen) durch Auf- und Ablaufen und Gestikulieren hat nicht dazu geführt, bei dem Wolf dauerhaft die Scheu vor dem Menschen herzustellen und war somit ohne Erfolg.

Eine Vergrämung durch Werfen von Steinen und Stöcken hat bei dem Vorfall am 07.05.2020 stattgefunden und war nicht erfolgreich. Es ist nicht zumutbar, dass sich ein Mensch in eine weitere gefährliche Situation begeben muss, um weitere Vergrämungsmaßnahmen (z.B. mit Zwillen oder Gummigeschosse) durchzuführen, deren Erfolg ungewiss ist. Aufgrund der potentiell schwerwiegenden Folgen für die Gesundheit und Unversehrtheit des Menschen stellt daher eine erneute vorherige Vergrämung keine zumutbare Alternative dar.

Auch eine dauerhafte Unterbringung in einem Gehege ist keine Option: Nach Prüfung durch Fachleute gewöhnen sich erwachsene Wölfe aus freier Wildbahn nicht an die Gefangenschaft. Zudem steht ein entsprechendes Gehege nicht zur Verfügung. Zur Entnahme des Wolfes besteht daher keine Alternative.

c. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 4 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG für einen Wolf liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden Gründen im Interesse der Gesundheit des Menschen gegeneinander abzuwägen.

Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Mit einer von dem Wolf ausgehenden Gefährdung für Leib und Leben von Menschen muss zukünftig gerechnet werden bzw. ist es dem Zufall überlassen, dass aus Nahkontakten zwischen Tier und Mensch keine Verletzungen für Menschen resultieren.

Der Schutz von Menschen hat Vorrang vor dem Artenschutz. Durch die Entnahme eines Wolfes, der sich einem Menschen in Form eines Scheinangriffs auf kurze Distanz nähert, kann eine solche Gefährdung unterbunden werden.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, wird die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) unter den o.g. Nebenbestimmungen erteilt.

d. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der (mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland- Wolfspopulation in Deutschland verschlechtert sich durch eine Entnahme eines Wolfs nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population wird nicht behindert und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um über 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Populationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Urt. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rdnr.141). Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK] S.15 f.). Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 Prozent. Dieses bedeutet, dass alleine in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst. Die Entnahme einzelner besonders problematischer Wölfe ist nicht geeignet die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen, bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dieses gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort.

Aktuell existiert in Niedersachsen eine weitere gültige Ausnahmegenehmigung zur Entnahme eines Wolfs. Auch eine Entnahme von zwei Wölfen würde bei den o.g. Zuwachsraten zum jetzigen Zeitpunkt den Erhaltungszustand der Population nicht nachhaltig verschlechtern.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

II. Tierschutzrechtliche Belange

Gemäß § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19).

Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden. Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB, in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht.

Eine drohende Gefahr ist ein Zustand, der aus objektiver Sicht ex ante den Eintritt eines Schadens nicht nur als möglich, sondern als naheliegend erscheinen lässt. Notstandsfähig ist jedes geschützte Interesse des Handelnden oder eines Dritten, insbesondere die körperliche Unversehrtheit.

Die Verteidigung gegen stets nicht vorwerfbare Angriffe durch Tiere oder Sachen steht dabei immer unter dem Vorbehalt einer Verhältnismäßigkeitsprüfung.

Die Nahbegegnung durch einen Wolf, der sich einem Menschen unter 30 Metern nähert oder diesen in einer Entfernung von unter 30 Metern duldet und sich dabei nicht verscheuchen lässt, begründet die Annahme, dass mit nicht unerheblichen Körperverletzungen bei Menschen gerechnet werden muss. Von dem Wolf geht damit eine konkrete Gefahr aus, das heißt, dass eine Sachlage besteht, bei der die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden eintreten wird.

Die gezielte Entnahme ist geeignet, diese Gefahr abzuwehren. Erforderlich, weil ein Verscheuchen/Vergrämen als milderer Mittel nicht erfolgreich war und weitere Vergrämeungsmaßnahmen nicht erfolgen müssen, um dem Gefahrenpotenzial zu begegnen. Schließlich ist die Entnahme auch angemessen, da angesichts der Annahme, dass mit nicht unerheblichen Körperverletzungen bei Menschen gerechnet werden muss, das Verbot des § 1 TierSchG im Interesse der Gesundheit des Menschen zurücktritt.

III. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme eines Individuums im Raum im Interesse der Gesundheit des Menschen wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes der körperlichen Unversehrtheit des Menschen reagiert. Ohne eine solche

Genehmigung zur Entnahme eines Wolfes, der sich dem Menschen unter 30 Meter nähert, wäre die Gefahr einer Schädigung zu groß. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Nahbegegnungen und die zunehmende Distanzlosigkeit des Wolfes in der betroffenen Region. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

IV. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVerwKostG). Hiernach wird von Erhebung einer Gebühr abgesehen werden, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung zur Entnahme beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass derzeit eine erhöhte Gefahr für die bei der Antragstellerin angestellten Schäfer besteht. Die zwischen diesen und dem Wolf stattfindenden Nahkontakte bergen das Potential der Ausweitung der Gefahr auch gegenüber der Allgemeinheit, da der Wolf durch ein Nichteingreifen in seinem Verhalten bestätigt werden könnte und hierdurch auch Nahkontakte zu weiteren Personen außerhalb der Schafhütung (Spaziergänger etc.) suchen bzw. dulden könnte und somit weiter habituiert würde. Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort statt nur dem Antragsteller selbst. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der Akzeptanz der Gesellschaft im Allgemeinen zur Koexistenz des Menschen und des Wolfs als streng geschützte Art, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs. Zudem wirkt die Kostenfreiheit einem Absehen von einem Antrag auf Kostengründen und damit einer illegalen Entnahme vor.

Hinweis:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z.B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist einzulegen beim Landkreis Heidekreis, Vogteistraße 19, 29683 Bad Fallingb. bostel.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim VG Lüneburg, Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.





Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
25.08.2020

Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben)
D 4.22202/2020-2(H46I)

Telefon 0511/303402

Hannover
13.10.2020

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i.V.m § 45a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV auf der Grundlage des Erlasses MU 29-2220/9/16/15 vom 09.10.2020

Ihr Antrag vom 25.08.2020

Hiermit wird Ihnen eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme zweier Individuen der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus der Natur in der Region Hannover sowie dem Landkreis Peine.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden **Nebenbestimmungen** erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf die beiden Leittiere des s. g. Burgdorfer Rudels, d. h. GW1423f oder GW950m (nachfolgend auch „der Wolf“ bzw. „die Wölfe“).
2. Die Genehmigung gilt ab sofort befristet bis zum 31.03.2021 unter den Vorgaben der Nebenbestimmung Nummer 4.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf Teile des Territoriums des sog. Burgdorfer Rudels:
 - a. In der Region Hannover auf das Gebiet der Jagdbezirke: Burgdorf, Burgdorf III, FA Fuhrberg/Jettlah und FA Fuhrberg/Burgdorfer Holz, Huelptingsen, Schwüblingsen, Uetze II, Altmerdingsen, Hänigsen 1a und Hänigsen 1b, Hänigsen IV, Katensen, Sörgensen, Arpke I, Arpke II, Immensen,
 - b. im Landkreis Peine auf das Gebiet der Gemarkung Oelerse

4. Nach jeder Entnahme ist zu prüfen, ob es sich um GW950m oder um GW1423f handelt. Sobald ein Leittier des Burgdorfer Rudels entnommen wurde, wird die Entnahme des anderen Leittieres des Rudels bis zum 31.12.2020 ausgesetzt. Ab dem 01.01.2021 kann dann das verbliebene Elterntier entnommen werden.
5. Solange die Wölfe in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (etwa besondere Fellzeichnung) identifiziert werden können, kann eine Identifizierung über den engen räumlich-zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die dem Individuum GW1423f und GW950m zugeordneten Rissereignisse erfolgen. Nach jeder Entnahme eines Einzeltieres muss abgewartet werden, ob im Territorium des so genannten Burgdorfer Rudels die Nutztierrisse aufhören, bzw. soweit möglich mittels genetischer Untersuchung ermittelt werden, ob GW1423f oder GW950m entnommen wurde. Für den Fall, dass es sich weder um GW1423f noch um GW950m handelt und weitere Übergriffe auftreten, kann in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen sukzessive ein weiteres Mitglied des Rudels bis zum Ausbleiben der Schäden bzw. zum Abschuss von GW1423f oder GW950m entnommen werden. Die Entnahme eines Welpen ist zu vermeiden.
6. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
7. Geeignete Personen im Sinne des § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet, die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Koordiniert wird die Entnahme durch eine geeignete Person, die von mir bestimmt wurde. Die an die Ausnahmegegenehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten Personen im Gelände mitzuführen.
8. Für die zielgerichtete letale Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus der Natur ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern gestattet.
9. Die Entnahme hat nach Tierschutz Gesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des Individuums zu erfolgen.
10. Wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
11. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
12. Der getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
13. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.
14. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

1. Rissereignisse

Seit dem Herbst 2019 ist es im Territorium des Burgdorfer Rudels vermehrt zu Übergriffen von Wölfen auf Nutztiere gekommen. Dabei haben Wölfe nicht nur kleinere Nutztiere (Schafe und Gehegewild) erbeutet, sondern wiederholt Rinder und Pferde und dabei teilweise Jung- und Alttiere gerissen. Aus den DNA-Analysen und den vorgefundenen Rissbildern geht hervor, dass die beiden Elterntiere des Rudels, der Rüde GW950m und die Fähe GW1423f an den Rissereignissen beteiligt waren.

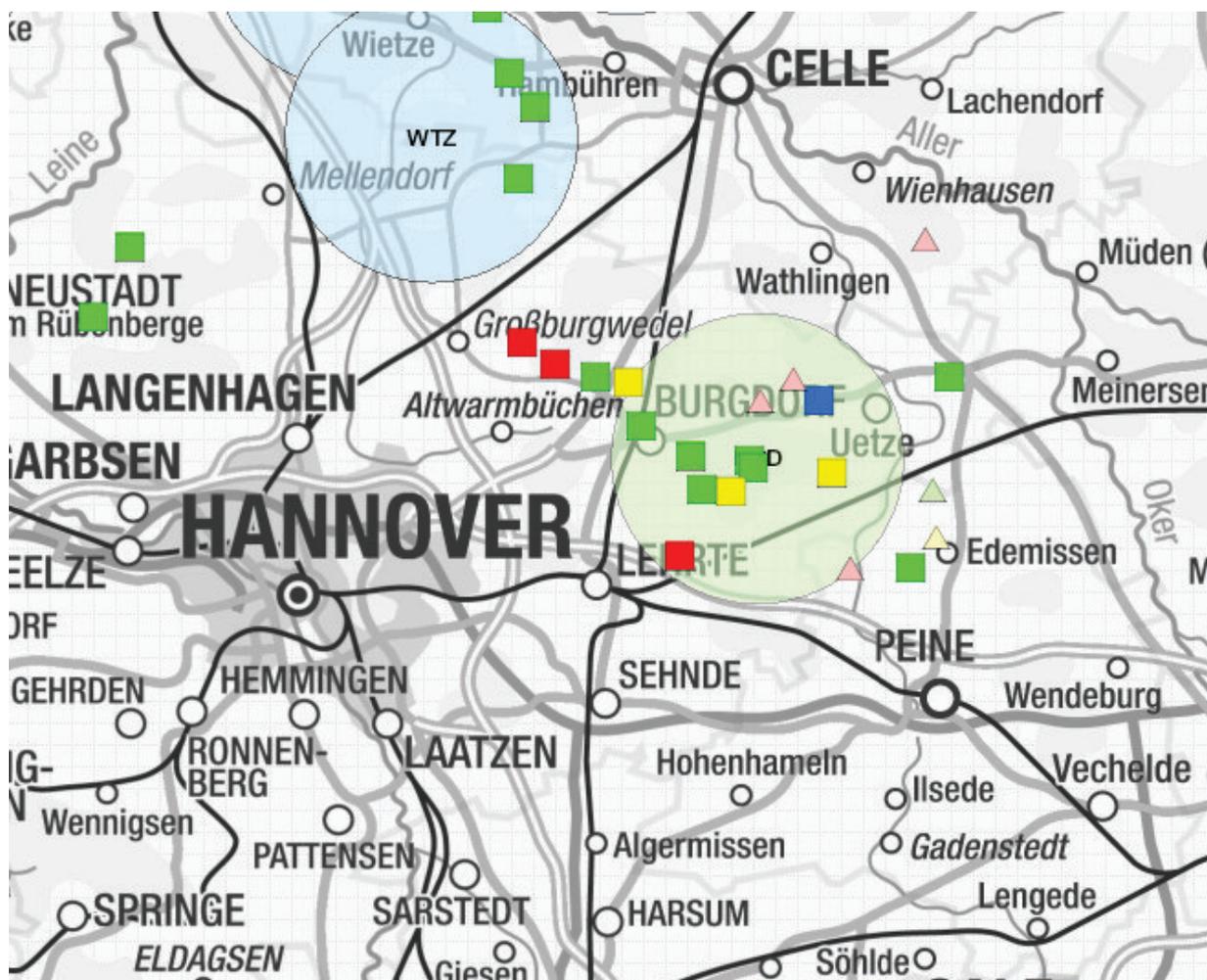
Die nachfolgend mit der entsprechenden Nutztierschaden-Nummer (NTS-Nr.) aufgeführten Rissvorfälle ereigneten sich seit dem 17.09.2019 im Revier des Burgdorfer Rudels, das sich über Teile der Region Hannover und des Landkreises Peine erstreckt. Die Wolfsübergriffe fanden bei verschiedenen Tierhaltern statt. Aufgeführt sind ausschließlich Fälle, bei denen ein ausreichender Herdenschutz gegeben war und bei denen die beiden Wölfe nachweislich bzw. hochwahrscheinlich beteiligt waren. Bei Rindern bzw. Pferden wird dieser durch eine angepasste Haltungsform im Verband mit einer ausreichenden Anzahl wehrhafter Tiere sichergestellt (s.u. Ziffer I. Nr .2).

NTS-Nr.	Datum	Ort	Betroffene Tiere	Herdenschutz	Genetikergebnis
1021	17.09.2019	Burgwedel	1 Rind	Kalb in Mutterkuhhaltung	Wolf
1049	11.10.2019	Burgwedel	1 Rind	Kalb in Mutterkuhhaltung	GW1423f
1120	26.11.2019	Burgdorf	11 Schafe	98 cm Elektronetz, Herdenausbruch	GW950m
1142	18.01.2020	Abbensen	8 Schafe/Ziegen	100 cm Elektronetz, umgeworfen	GW1423f
1301	25.06.2020	Immensen	1 Pferd	Herde mit 2 Großpferden und 2 Minishettys	Allele passen zu GW1423f und GW950m
1321	19.07.2020	Burgdorf	1 Pferd	3 Großpferde zusammen	keine DNA genommen; Rissbild Wolf
1343	20.08.2020	Uetze	2 Pferde	Herde mit 3 Großpferden, 1 Pony sowie 2 Fohlen	GW1423f, Allele auch passend zu GW950m
1379	13.09.2020	Altmerdingsen	1 Rind	Herde mit 10 Tieren (2 Jahre alt)	GW950m
1390	17.09.2020	Uetze	1 Rind	Herde mit 26 Tieren (14 Monate alt)	GW1423f
1397	20.09.2020	Edesse	4 Schafe	90 cm Elektronetz	GW950m
1402	25.09.2020	Edemissen	1 Pferd	Pferden und 1 Pony	GW1423f und GW950m

Die Verursacherschaft der Wölfe ist überwiegend per DNA-Analyse festgestellt worden. Insbesondere das Reißen von großen Huftieren ist regional bisher nicht belegt und geht vor Ort auch in den (noch) nicht genetisch verifizierten Fällen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auf die beiden Burgdorfer Leittiere zurück.

Der Gesamtschaden, der mit hoher Wahrscheinlichkeit auf GW1423f und GW950m zurückgeht, beläuft sich bisher auf ca. 9.260,00 €. Hinzu kommen Schäden durch eine Reihe weiterer Rissvorfälle im Territorium des Burgdorfer Rudels, die entweder nicht eindeutig zugeordnet werden

konnten oder bei denen kein ausreichender Herdenschutz bestand. Soweit nicht in oben stehender Auflistung aufgeführt, fließen diese ebenso wenig in die Abwägung zur Schadensprognose ein, wie die Fördermittel, die aufgrund von durch das Rudel verursachten Schäden an großen Huftieren für Herdenschutzmaßnahmen durch das Land gemäß der Richtlinie Wolf zusätzlich zu bewilligen sind. Seit 2018 häufen sich die Nutztierrisse im Raum Burgdorf. Zur Verdeutlichung zeigt die folgende Karte alle gemeldeten Nutztierrisse seit 2018 dar, unabhängig davon, ob ein Herdenschutz bestand.



Nutztierrisse im Bereich des Burgdorfer Rudels seit 2018 (rot/rosa: Rind, grün: Schaf, gelb: Pferd, blau: Gatterwild)

2. Selbstschuttfähigkeit bei Pferden und Rindern

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz geht aufgrund einer Stellungnahme des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in Bezug auf die Selbstschuttfähigkeit von Pferde- und Rinderherden von folgender Annahme aus:

Bei Pferde- und Rinderherden kann eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen angenommen werden, wenn

- Fohlen/Kälber gemeinsam mit mindestens der gleichen Anzahl von Pferden/Rindern mit einem Alter von über einem Jahr in einem Verband gehalten werden,

- die erwachsenen Tiere nicht geschwächt sind, z.B. durch Krankheit, Verletzung, kurzfristig zurückliegende Abfohlung/Abkalbung, und
- diese zahlenmäßig ausreichend sind, um eine Verteidigungsposition einnehmen zu können.

Wölfe jagen die Tiere, die sie am leichtesten überwältigen können. Ungeschützte Nutztiere sind besonders leicht zu erbeuten. In Niedersachsen sind es vor allem mittelgroße Nutztiere, wie Schafe und Ziegen, sowie in Gattern gehaltene wilde Huftiere (z. B. Damwild), die betroffen sind. Vor allem Schafe und Ziegen stellen wegen ihrer geringen Körpergröße und ihres kaum vorhandenen Verteidigungs- oder Fluchtvermögens eine leichte Beute dar. Dies zeigen auch die Nutztierschäden seit der Rückkehr des Wolfes nach Niedersachsen. Aufgrund der bisher auch in Deutschland verhältnismäßig selten wolfsverursachten Übergriffe auf große Huftiere ist anzunehmen, dass diese grds. wehrhafter sind als Schafe, Ziegen und Gatterwild. „Bei den von Wölfen von 2002 bis 2018 getöteten oder verletzten Nutztieren in Deutschland handelte es sich zu 85,5% um Schafe oder Ziegen, 8,8% um Gatterwild und in 5.3% um Rinder (meist Kälber).“ (<https://www.dbb-wolf.de/wolfsmanagement/herdenschutz/schadensstatistik>; eingesehen 24.06.2020).

Das Risiko eines erfolgreichen Wolfsangriffes auf Rinder oder Pferde ist aufgrund ihrer Wehrhaftigkeit und Größe deutlich geringer. So sind große Huftiere deutlich besser in der Lage, eine Verteidigungsposition einzunehmen, bei der sie nicht nur sich selbst, sondern auch Jungtiere vor Prädatoren schützen. Ihre Körpergröße und die Höhe des Halses macht es Wölfen insbesondere bei Pferden schwer, erfolgreich ausreichend lange die Luftröhre des Beutetiers per Kehlbiss zu verschließen, um das Tier anschließend zu überwältigen. Eine hohe Verletzungsgefahr durch kräftige Huftritte besteht zudem bereits bei verhältnismäßig jungen Pferden. Für wildlebende Wölfe haben Frakturen und innere Verletzungen eine deutlich herabgesetzte Überlebenswahrscheinlichkeit zur Folge, da sie für die Jagd auf optimale Mobilität angewiesen sind. Soweit alternative Nahrungsquellen vorhanden sind, vermeiden Wölfe daher instinktiv die Auseinandersetzung mit wehrhaften Tieren.

Die Anzahl der in Niedersachsen auf Weiden gehaltenen Rinder und Pferde (über 200tsd. Pferde) übersteigt die der Schafe (ca. 115tsd.) bei weitem. Die deutlich geringere Anzahl der Fälle, bei denen Rinder oder Pferde Wölfen zum Opfer fallen, lässt daher den Schluss zu, dass Rinder und Pferde auch ihre Kälber und Fohlen wirkungsvoll gegen Wolfsangriffe schützen können. Trotzdem kann es gelegentlich zu Übergriffen auf Rinder und Pferde kommen. In Gebieten, in denen Wölfe vorkommen, sollten daher Kälber und Fohlen nicht allein (ohne Muttertier) auf der Weide gehalten werden.

Bei Rinder- oder Pferdeherden mit einer ausreichenden Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen sind daher weitere Herdenschutzmaßnahmen wie eine wolfsabweisende Zäunung im Sinne der Anforderungen von Abschnitt II Nr. 3.4.1 der „Richtlinie Wolf“ an den besonderen wolfsabweisenden Grundschutz von Schafen, Ziegen sowie Gatterwild nicht erforderlich.

II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art.

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u.a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur

Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG¹ weitergehende Anforderungen enthält.

Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern u.a. zu fangen oder zu töten.

Gem. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des § 4 Abs. 1 BArtSchV zulassen, soweit dies u.a. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger gemeinwirtschaftlicher Schäden (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV) erforderlich ist, der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Gem. Zuständigkeitsübertragung vom 09.10.2020 (Az. MU 29-2220/9/16/15) hat das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz dem NLWKN auf der Grundlage von § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG die naturschutzbehördliche Zuständigkeit für die Zulassung einer Ausnahme gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i.V.m. § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG und § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV übertragen.

1. Vorliegen eines ernststen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i.S.v. § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG sowie eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i.S.d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV

Für die Zulassung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG muss ein ernster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Verbot des § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV muss ein erheblicher landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

Die Frage, ob es einen redaktionellen Fehler darstellt, dass § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV noch einen erheblichen Schaden fordert und nicht – wie nach der Gesetzesänderung des § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG - ein erheblicher Schaden für eine Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG ausreichend ist, kann dahinstehen. Denn auch nach der Definition eines erheblichen Schadens, liegen die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV vor. Insgesamt liegt sowohl ein ernster als auch ein erheblicher Schaden aus den folgenden Gründen vor.

a. Schadensprognose

Da der Ausnahmetatbestand zur Abwendung ernster bzw. erheblicher landwirtschaftlicher Schäden zum Tragen kommen soll, ist es ausreichend, dass der Eintritt solcher landwirtschaftlicher Schäden droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss

¹ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193).

v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19.) Mit Blick auf Art. 16 der FFH-Richtlinie verlangt der EuGH dem Grunde nach nicht, dass ein ernster bzw. erheblicher Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemaßnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn dargelegt werden kann, dass der betroffene Eigentümer die zumutbaren Maßnahmen unternommen hat, um eine Schädigung zu vermeiden, also insbesondere, dass der empfohlene Herdenschutz korrekt angewandt wurde (und zukünftig zur Vermeidung drohender Schäden angewandt wird).

Pferde- und Rinderherden haben diesen Schutz, wenn sie so zusammengestellt sind, dass sie über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen verfügen. Für Schafe und Ziegen gilt grundsätzlich ein 90 cm hohes, elektrifiziertes Netz als wolfsabweisender Grundsatzschutz. Nutztierrisse ohne einen ausreichenden Herdenschutz gegenüber Wolfsangriffen können nicht zur Rechtfertigung einer Entnahme herangezogen werden, da diese keinen Rückschluss darauf zulassen, ob auch bei sachgerechter Anwendung von Herdenschutzmaßnahmen mit weiteren Rissereignissen zu rechnen ist.

Damit ein ernster bzw. erheblicher Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist eine mehrfache (mindestens zweimalige) Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erforderlich. Verfügt eine solche Tierherde über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen und wird dieser Herdenschutz durch ein Wolfsindividuum mindestens zweimal überwunden, ist davon auszugehen, dass dieses Wolfsindividuum Erfahrungen im Angreifen solcherart geschützter Weidetiere erworben hat.

Ob eine Erhöhung der Elektonetze bei Schafsherden auf die grundsätzlich empfohlenen 120 cm erfolversprechend und zumutbar wäre, kann hier dahinstehen, da insbesondere die Angriffe auf große Huftiere weitere Schäden befürchten lassen. Aus der oben dargestellten Tabelle ergibt sich, dass den beiden Wölfen fünf entsprechende Risse nachgewiesen werden konnten (NTS-Nr. 1049, 1379, 1390, 1397 und 1407). Bei den übrigen vier Rissen an großen Huftieren ist eine Beteiligung der beiden Wölfe hoch wahrscheinlich (NTS-Nr. 1021, 1301, 1321 und 1343), weil es sich um die einzigen erwachsenen Wölfe im Burgdorfer Rudel handelt und die Welpen zum Zeitpunkt der Risse noch nicht in der Lage waren eigenständig große Beutetiere zu jagen. Die Fähigkeiten zum selbstständigen Jagen größerer Beutetiere erlernen und erweitern die Welpen in der Regel im Laufe ihres ersten Herbsts und Winters, sobald sie beginnen die Leittiere bei der Jagd zu begleiten.

Da Nachweise über Welpen im Burgdorfer Rudel existieren, gilt es zu verhindern, dass die entsprechenden Jagdtechniken zur Tötung großer Huftiere an die Nachkommen weitergegeben werden. Zwischen vier und zehn Monate nach der Geburt (April/Mai) sind junge Wölfe ausreichend mobil, um die Alttiere bei der Jagd zu begleiten, auch wenn sie noch nicht voll ausgewachsen sind („hunting school“). Bereits bei anderen Rudeln besteht die Vermutung, dass Elterntiere ihre erlernten Jagdtechniken an die Nachkommen weitergeben (bspw. das Cuxhavener und das Rodewalder Rudel).

Die Spezialisierung der Wölfe, Nutztierrisse an großen Huftieren durchzuführen, zeigen insb. die Risse ab dem 25.06.2020. Seit diesem Riss häufen sich die Angriffe auf große Huftiere in immer kürzeren zeitlichen Abständen. Dies zeigt, dass es sich um keine vorübergehende zufällig angewandte Jagdtechnik handelt, sondern um angelerntes und weitergegebenes Wissen. Seit dem Nutztierriß 1301 am 25.06.2020 ist eine Spezialisierung von Angriffen auf große Huftiere zu verzeichnen.

Beide Leittiere des Burgdorfer Rudels waren somit nachweislich am Reißen von Pferden beteiligt. Es ist wahrscheinlich, dass die betroffenen Pferde gemeinsam überwältigt wurden.

Daher kann angenommen werden, dass ein adultes Leittier nur mit Hilfe eines weiteren adulten Tieres erfolgreich Pferde jagen kann.

Da Welpen durch Beobachtung lernen, ist die Gefahr zunächst relativ gering, dass die Welpen nach der Entnahme des ersten Leittieres die effiziente und erfolgreiche Jagd auf Pferde vom verbleibenden Leittier lernen werden.

Es hat sich jedoch in mehreren teils bejagten Wolfspopulationen gezeigt, dass bei einer Entnahme oder anderweitigem Verlust von adulten Tieren Immigration von neuen Tieren schnell stattfinden kann und die hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass das verbleibende Leittier mit Hilfe eines immigrierten adulten Partners das Jagen auf Pferde weiterfortführt.

Da Welpen nicht unbedingt emigrieren, wenn ein Leittier ausgetauscht wird, würden diese mit großer Wahrscheinlichkeit als Jährlinge im Rudel bleiben und die Jagd auf Pferde von den adulten Tieren lernen.

Mit der Entnahme beider Leittiere wird verhindert, dass das erlernte Verhalten an weitere Individuen weitergegeben wird, die dann die erlernte Risstechnik anwenden.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass GW1423f und GW950m

- mehrfach eine zum Selbstschutz befähigte Tierherde erfolgreich angegriffen haben,
- das Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden schon mehrere Monate eingeübt haben,
- die Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden weiterhin nutzen und auch künftig zum Beutemachen anwenden und perfektionieren werden und
- die Gefahr besteht, diese erlernte Jagdtechnik an die Nachkommen weitergeben wird.

b. Schaden

Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahme ist weiterhin, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden ernst bzw. erheblich, d.h. von einigem Gewicht ist.

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urt. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenheiten vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren

Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30).

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV sowie bei einem ernsten Schaden im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und in § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019, 4 ME 48/19 m.w.N.).

Es ist daher zu erwarten, dass die Burgdorfer Leitwölfe – insbesondere gemeinsam - künftig weiterhin Schäden an zum Selbstschutz befähigten Rinder- oder Pferdeherden verursachen sowie zumutbare Herdenschutzmaßnahmen für andere Nutztiere überwinden. Dies zeigen insb. die Nutztierrisse ab dem 25.06.2020, die sich in einem unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang ereignet haben.

Die Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Rinder- oder Pferdeherden werden die Wölfe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Ebenso hat sich gezeigt, dass Wölfe ihr Verhalten auch an andere Wolfsindividuen im Rudels weitergeben. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Eine solche Potenzierung aufgrund erlernten Verhaltens und dessen mögliche Weitergabe, machen einen ernsten/erheblichen Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld noch wahrscheinlicher. Die Schäden an – innerhalb des Burgdorfer Territoriums verbreitet zumindest zeitweise auf Weiden gehaltener – zum Selbstschutz befähigten Rinder- oder Pferdeherden werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen Lebenserwartung der Wölfe voraussehbar weitergehen und sich ggf. durch die Weitergabe der Jagdtechnik an die Nachkommen des Rudels noch ausweiten.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolfsrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei.

Damit dürfte, wenn nur auf die durch die beiden Leittiere verursachten Risse abgestellt wird, der monetäre Verlust insgesamt innerhalb des Territoriums des Burgdorfer Rudels sich auch künftig nicht signifikant in Richtung kritische Schadenshöhe bewegen. Ganz anders dagegen stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dar, wenn man davon ausgeht, dass bei erfolgreicher Fortsetzung dieser Risstätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von

Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden begründet wird, die innerhalb des Rudels und über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird. Die damit drohenden – und deshalb abzuwenden – Schäden können naturgemäß weder örtlich noch zeitlich noch im Hinblick auf die geschädigten Tierhalter konkret vorhergesagt, sondern nur der Sache nach abgeschätzt werden. Darüber hinaus ist der Schadensprognose aber auch kein rein monetär-wirtschaftliches Verständnis zugrunde zu legen (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

Es muss davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe bei Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen und vor allem nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden und damit als berücksichtigungsfähiger ernster landwirtschaftlicher Schaden nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und erheblicher Schaden nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV zu qualifizieren sind.

Ob dieser Schaden geeignet ist, eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten zu rechtfertigen, ist einzelfallabhängig mittels einer Abwägung zwischen den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter, dem zu erwartenden Schaden, und den betroffenen Anforderungen des Artenschutzes zu ermitteln. Diesem hier nicht konkret bezifferbaren Schaden der Weidetierhalter steht das grundsätzliche Gebot zum Schutz der Integrität eines Tieres einer streng geschützten Art gegenüber. Mit einer Entnahme eines der Wölfe bzw. beim Nichtausbleiben weiterer Schäden auch des anderen Leittieres, wären lediglich max. zwei Exemplare betroffen und der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot für max. zwei Individuen kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernststen Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG und eines erheblichen Schadens i.S.d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11) (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

3. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9 A 14/12 Rn. 131).

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen.

Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihnen erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung einer besonders bzw. streng geschützten Art darf nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt:

„Die Feststellung, ob eine andere zufriedenstellende Lösung bei einem gegebenen Sachverhalt besteht, muss sich auf objektiv überprüfbare Umstände wie etwa auf wissenschaftliche und technische Erwägungen stützen (Rn. 40). Wenn es eine andere Lösung gibt, müssen die Argumente, wonach diese Lösung nicht „zufriedenstellend“ ist, überzeugend sein. Eine andere Lösung kann nicht als „nicht zufriedenstellend“ angesehen werden, nur weil sie für die Begünstigten der Ausnahmegenehmigung größere Umstände verursacht oder von ihnen ein anderes Verhalten erfordert“ (Rn. 41).

a. Vergrämung

Eine Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht (vgl. dazu vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20). Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Tierherde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Tierherden und des unbekanntes Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes stellt i. d. R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderes Mittel. Dies gilt für die Haltung von kleineren Nutzierrassen wie Schafe, Ziegen und Gatterwild – hier wird ein besonderer wolfsabweisender Grundschutz empfohlen und auf der Grundlage der Richtlinie Wolf über Zuwendungen gefördert. Er ist Voraussetzung für die Gewährung einer Entschädigung bei Wolfsübergriffen. Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes ist den Haltern von Schafen, Ziegen und Gatterwild in der Regel zumutbar.

Für diese Nutzierrassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i. S. d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere, eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die empfohlenen Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben.

Klärungsbedürftig ist, inwieweit diese Annahmen übertragen werden können auf Übergriffe auf große Huftiere wie Pferde und Rinder, also zum einen, ob besondere wolfsabweisende Herdenschutzmaßnahmen als erforderlich angesehen werden und damit die Errichtung eines besonderen wolfsabweisenden Grundschutzes entsprechend den Vorgaben der Richtlinie Wolf als Herdenschutzmaßnahme auch bei großen Huftieren eine zumutbare Alternative i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG ist.

Aufgrund der bisher in Deutschland verhältnismäßig selten wolfsverursachten Übergriffe auf große Huftiere ist anzunehmen, dass diese grds. wehrhafter sind als Schafe, Ziegen und Gatterwild. „Bei den von Wölfen von 2002 bis 2018 getöteten oder verletzten Nutztieren in Deutschland handelte es sich zu 85,5% um Schafe oder Ziegen, 8,8% um Gatterwild und in 5,3% um Rinder (meist Kälber).“

(<https://www.dbb-wolf.de/wolfsmanagement/herdenschutz/schadensstatistik>; eingesehen 24.06.2020).

Sind solche Herden so zusammengestellt, dass sie über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen verfügen, bedarf es daher weiterer Schutzmaßnahmen nicht. Insbesondere kann aus dem Erwerb von Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Herden durch vereinzelte Wölfe nicht gefolgert werden, dass diese Herden grundsätzlich zusätzlich zu schützen seien. Insbesondere gibt es – anders als bei Schafen, Ziegen und Gatterwild – bundesweit keine speziellen Vorgaben für Schutzmaßnahmen von großen Huftieren gegenüber dem Wolf.

Daher werden Ausgleichszahlungen für diese Tierarten als Billigkeitsleistungen auch ohne wolfsabweisenden Grundschutz gewährt. Für Rinder und Pferde werden besondere Herdenschutzmaßnahmen nicht generell, sondern nur für einzelne Weidehaltungsformen empfohlen, wie bei Anwesenheit von Fohlen, sowie in Mutterstutenherden während der Abfohlungen. Für Fohlenherden und Abfohlungsbereiche werden die empfohlenen zusätzlichen Schutzmaßnahmen als zumutbare Alternative angesehen.

Ebenfalls erscheint es nicht als zufriedenstellende und zumutbare Lösung, den jeweiligen Herden je zwei Herdenschutzhunde zuzugesellen, die wiederum einer Einzäunung bedürften. Auch wäre die Beschaffung und Ausbildung von Herdenschutzhunden den jeweiligen Tierhaltern aufgrund der hohen Kosten und des erheblichen Zeitaufwandes für die Ausbildung nicht zumutbar.

Ebenso wäre es keine zufriedenstellende und zumutbare Lösung, bei nur vereinzelt auftretenden Wölfen, die sich auf das Jagen von entsprechend geschützten Weidetieren spezialisiert haben, in der betroffenen Region eine flächendeckende Einzäunung von teils sehr großen aber oft durch Gräben kleinparzellierten Weideflächen mit elektrifizierten Zäunen zu implementieren. Neben der lebensraumzerschneidenden Wirkung flächendeckender elektrischer Zäunungen ist insbesondere der unverhältnismäßige Aufwand bei der regelmäßigen Überprüfung auf eventuelle Schwachstellen der enormen Zaunlängen einschließlich des Freihaltens von Bewuchs in der Abwägung der Schutzziele zu berücksichtigen. Die Maßnahmen wie Errichtung höherer Elektrozaune, Behirtung oder Verbringung der Tiere in einen Nachtpferch müssten zudem landesweit von sämtlichen Rinder- bzw. Pferdehaltern konsequent umgesetzt werden, um sicherzugehen, dass es nicht zu weiteren Rissereignissen kommt. Dies überschreitet die Grenze des Zumutbaren (so auch bestätigt durch OVG Lüneburg, 4. Senat, Beschluss vom 22.02.2019, 4 ME 48/19). Zudem würde eine Reduktion der Freilandhaltung durch Aufstallung von großen Huftieren die Pflegemaßnahmen für viele weitere geschützte Arten gefährden.

Dem Land Niedersachsen liegt eine Berechnung der Kosten für die flächendeckende Zäunung für Futterflächen von Rindern in zwei Landkreisen (Friesland und Wesermarsch) in Höhe von 305 Millionen Euro zuzüglich der Kosten für den Aufwand der Unterhaltung vor.

Die Entscheidung über die Erteilung dieser Ausnahme wird ausschließlich auf der Grundlage der Risse an Herden mit überwiegend erwachsenen Tieren getroffen, denen eine Selbstschuttfähigkeit zugesprochen werden. Zusätzliche Herdenschutzmaßnahmen, die als Alternative in Betracht kommen könnten, sind in diesen Fällen nicht erforderlich und nicht zumutbar.

3. Erhaltungszustand und Populationsbeeinträchtigung

a. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population i.S.d. § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population bzw. Subpopulation (vgl. Linnell et al. 2008) der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der (mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-) Wolfspopulation, die in engerem Sinne eine Subpopulation in Deutschland ist, verschlechtert sich durch eine Entnahme zweier Wölfe nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Subpopulation wird nicht behindert und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG).

Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit zwar in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um ca. 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Subpopulationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Urt. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rdnr.141).

Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von zwei Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (so auch: OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 %. Dies bedeutet, dass allein in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst. Die Entnahme auch mehrerer besonders problematischer Wölfe ist nicht grundsätzlich geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dies gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort, da weitere Rudel direkt an die Territorien angrenzen. Auch die sukzessive Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann.

Das französische Umweltministerium hat basierend auf wissenschaftlichen Untersuchungen einen Managementplan für Wölfe erstellt. Dieser regelt den Umgang mit der französischen Wolfspopulation von 2018 bis 2023. Laut Managementplan dürfen bei etwa 52 Wolfsrudeln in

Frankreich (bzw. 400-500 Wölfen) bis 2023 pro Jahr etwa 10-12 Prozent des jeweiligen Bestandes entnommen werden, ohne die Population zu gefährden, zuletzt wurde diese Quote im September 2020 auf 17% erhöht und daraufhin 98 Wölfe zum Abschuss freigegeben. Die Wachstumsrate der Wolfspopulation in Frankreich liegt bei etwa 12%. Die Wachstumsrate in Niedersachsen liegt bei etwa 30%. Legte man die Erfahrungen des französischen Managementplans und damit eine 10-%ige Entnahme-Grenze zu Grunde, so wäre eine jährliche Entnahme von etwa 20 Wölfen für den dauerhaften Bestand der Wolfspopulation in Niedersachsen unschädlich. Aktuell existieren nur zwei weitere gültige Ausnahmegenehmigungen für je einen individuellen Wolf in Niedersachsen und eine weitere, die sich aber nicht auf ein Individuum bezieht, sondern ohnehin nur vollzogen werden darf, wenn sich ein Wolf einem Menschen unter 30 Meter nähert und somit eine Gefahr darstellt.

Eine Entnahme beider Leittiere des Burgdorfer Rudels würde mithin den Erhaltungszustand der Subpopulation nicht nachhaltig verschlechtern.

Bzgl. einer möglichen sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme zu prüfen, ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population nach wie vor ausgeschlossen ist.

b. Keine nachteilige Beeinflussung des Bestandes

Eine Ausnahme von § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist zudem nur zulässig, sofern sich der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen. Der Bestand oder die Verbreitung der betreffenden Population oder Art wird durch die Anwendung der Visiervorrichtungen und damit der erleichterten Entnahme eines Wolfsindividuums nicht nachteilig beeinflusst (siehe bereits Ausführungen unter 3a). Auch stehen keine sonstigen Belange des Artenschutzes, insb. auch nicht Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates entgegenstehen.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie für eine Ausnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV vom Verbot des § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV für die beiden Leitwölfe des Burgdorfer Rudels liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt letztlich im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme der Wölfe wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung für die Entnahme der Tiere könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende ernste/erhebliche wirtschaftliche Schäden der Halter großer Huftiere in der betroffenen Region unterbunden werden.

Wie unter 1.a. beschrieben, ist die Entnahme nur eines Leittieres nicht geeignet, um weitere Nutztierrisse und die Weitergabe der Jagdtechnik an die Welpen zu verhindern.

Es hat sich in mehreren teils bejagten Wolfspopulationen gezeigt, dass bei einer Entnahme oder anderweitigem Verlust von adulten Tieren Immigration von neuen Tieren schnell stattfinden kann und die hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass das verbleibende Leittier mit Hilfe eines immigrierten adulten Partners das Jagen auf Pferde weiterführt.

Die Welpen würden die Jagd auf Pferde von den adulten Tieren lernen.

Mit der Entnahme beider Leittiere wird verhindert, dass das erlernte Verhalten an weitere Individuen weitergegeben wird, die dann die erlernte Risstechnik anwenden.

Durch die befristete Aussetzung der Entnahme für eines der Elterntiere kann dabei die Versorgung der Welpen sichergestellt werden.

Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot eines Individuums hat in diesem Fall hinter den ernsten/erheblichen wirtschaftlichen Betroffenheiten zurückzutreten.

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall einer bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23). So auch: OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19.

Um Schwierigkeiten bei der Entnahme des Wolfsindividuums, insb. bei Dunkelheit entgegenzuwirken, ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern notwendig, um die Durchführung auch unter widrigen Lichtverhältnissen ermöglichen zu können. Insbesondere auch aus Tierschutzgründen ist es wichtig, dass Schüsse bei abnehmenden Lichtverhältnissen genau angetragen werden können, um einen sofort tödlichen Schuss zu gewährleisten und dadurch zu vermeiden, dass der Wolf unnötigen Verletzungen oder Leiden ausgesetzt wird. Schließlich wird auch das genaue „Ansprechen“ maßgeblich erleichtert, womit nicht nur das bloße Identifizieren der Tierart gemeint ist, sondern insbesondere das Unterscheiden zwischen adulten Wölfen und Welpen sowie das Erkennen irgendwelcher Abnormitäten. Es kann dadurch verstärkt sichergestellt werden, dass nicht bei widrigen Lichtverhältnissen ein Wolf erlegt wird, für den der Abschuss nicht freigegeben ist.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)¹ unter den o.g. Nebenbestimmungen.

Um dem Charakter der Genehmigung als restriktiv zu erteilende Ausnahme gerecht zu werden, diese aber dennoch in der Praxis vollziehen zu können, ist die Genehmigung zunächst befristet zum 31.03.2021 zu erteilen. Um den Vollzug zu erleichtern und eine versehentliche Entnahme ggf. rudelfremder Wölfe an den Grenzen des Territoriums auszuschließen, ist das Entnahmegbiet auf die unter Ziff. 3 genannten Gemeinden beschränkt.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen

Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Dies gilt nach der Gesetzesbegründung ausdrücklich auch für den Fall, wenn der schadensverursachende Wolf trotz eindeutiger genetischer Zuordnung bei Fehlen besonderer leicht erkennbarer äußerer Merkmale (z. B. besondere Fellzeichnung) nicht in der Landschaft erkannt und von anderen Individuen unterschieden werden kann (vgl. insoweit Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899). Dies wird bestätigt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Karl-Heinz Bunsen, Frank Sitta, Nicole Bauer und weiterer Abgeordneter der Fraktion FDP zu den Änderungen im Umgang mit dem Wolf (BT-Drucksache 19/11389 – unter Nr. 7).

Nach der Rechtsprechung des EuGHs muss eine Genehmigung zum Abschuss eines oder mehrerer Tiere eines Wolfsrudels, dem einige Tiere angehören, die ernste Schäden verursachen oder verursachen können, dazu geeignet sein, diesen Schäden vorzubeugen, sie auszuschalten oder zu verringern kann; dies unter der Prämisse, dass Wölfe als allgemein im Rudel lebende Tiere unter Geländebedingungen schwer unterscheidbar sind (vgl. hierzu auch das EuGH-Urteil v. 14.6.2007 – Rs. C-342/05 – [Finnischer Wolf]).

Über morphologische Grundannahmen (adulte Wölfe) hinaus liegen zu GW1423f und GW950m keine Erkenntnisse über entsprechende äußere Merkmale vor. Die bisherigen Entnahmeversuche haben gezeigt, dass die mögliche Unterscheidbarkeit adulter Wölfe in der freien Landschaft praktisch zur Nichtvollziehbarkeit der Entnahmegenehmigung führte. Unter Geländebedingungen und insbesondere bei schlechten Lichtverhältnissen ist es darüber hinaus nach etwa sechs Monaten kaum noch möglich die adulten Tiere von den Welpen zu unterscheiden, da diese sich in der Größe dann nicht mehr wesentlich unterscheiden. Nach § 45a Abs. 2 BNatSchG ist daher nunmehr über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang zu bisherigen Rissereignissen eine Individualisierung vorzunehmen. Ziel ist es, durch die Herstellung des engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhangs (und der ggf. möglichen und erforderlichen sukzessiven Entnahme) das schadensverursachende Tier selbst zu entnehmen. Dem Willen des Gesetzgebers entsprechend muss zudem mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass es sich bei den zugrunde gelegten Schäden etwa um Risse durch Hunde oder um eine bloße Nachnutzung durch den Wolf handelt, was über DNA-Nachweise bzw. Analyse der Rissbilder sichergestellt wurde.

1. Enger zeitlicher Zusammenhang

Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadenstiftende Tier entnommen wird. Eine versehentliche Entnahme eines rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist. Generell ist es bei einem seit ca. 2 Jahren bestehenden Territorium wie dem des Burgdorfer Rudels sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Die aktuellen Monitoringdaten zeigen zudem anhand der engen genetischen Verwandtschaft und der über die Jahre konstanten Ausdehnung des Streifgebiets der nachgewiesenen Tiere, dass das Rudel ausgesprochen gebietstreu ist. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Für GW1423f und GW950m als Leitwölfe des Rudels ist insofern zu erwarten, dass sie bis zu ihrem Lebensende im angestammten Territorium verbleiben, solange nicht das komplette Rudel von anderen Wölfen verdrängt wird. Dies ist aufgrund der Verteilung der umliegenden Rudelterritorien bis zum Ende der Genehmigungsfrist am 31.03.2021 nicht zu erwarten. Insofern wäre in diesem speziellen Fall unter Berücksichtigung der biologischen Lebenserwartung von wildlebenden Wölfen von einem mehrjährigen Zeitraum auszugehen. Im Zeitraum der Lebenserwartung der Wölfe kann

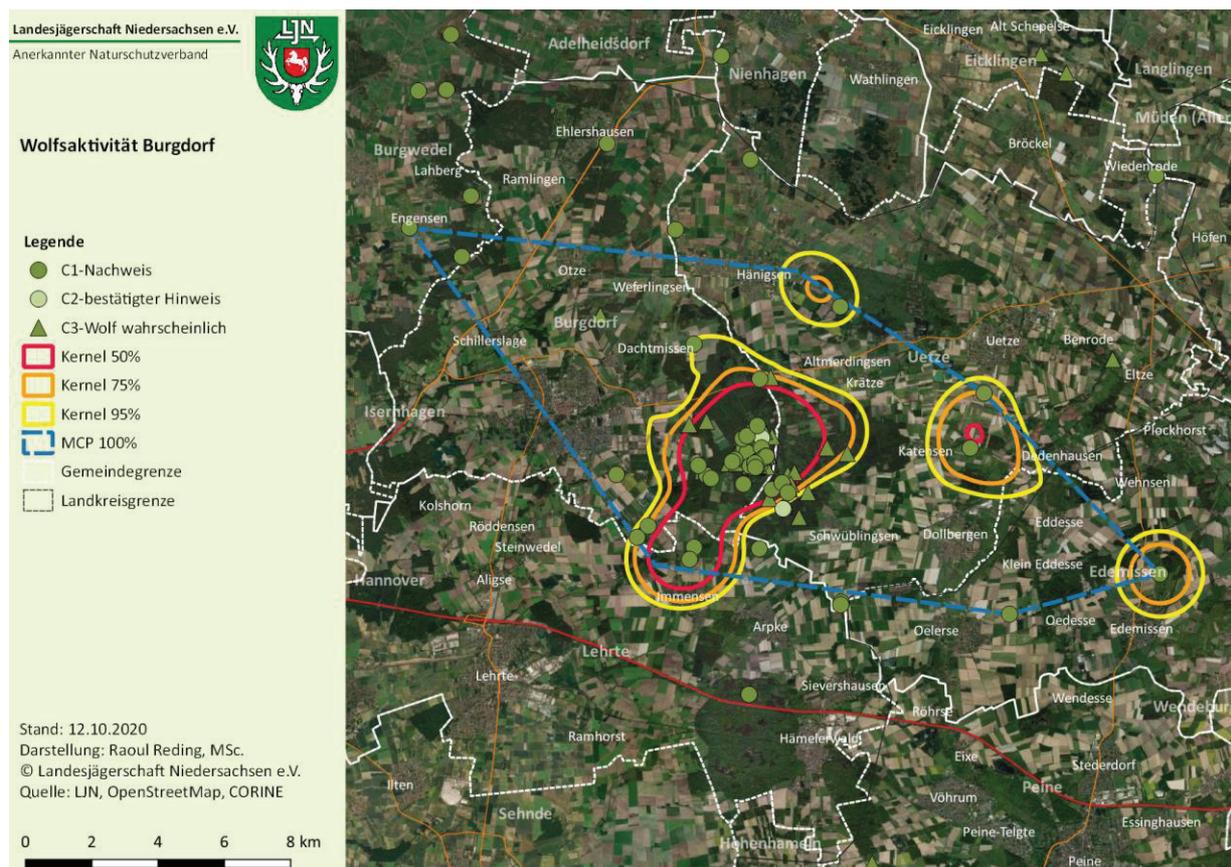
daher – insbesondere im Kerngebiet des Territoriums - (s.2) von einer Rissbeteiligung der Wölfe ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

Die Befristung der Genehmigung sowie der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines anderen Tieres als GW1423f oder GW950m das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf den 31.03.2021 festgelegt.

2. Enger räumlicher Zusammenhang

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierissen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums eine erfolgreiche Jagdtechnik im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Insofern entspricht die Ausdehnung des Territoriums, in dem die Risse stattfinden grundsätzlich dem möglichen Entnahmegebiet. Das Territorium des Burgdorfer Rudels umfasst die blau umrandete Fläche in der Region Hannover sowie im Landkreis Peine:



Obwohl Wölfe grundsätzlich territorial sind, kann es an den Rändern ihrer Streifgebiete zu Begegnungen und Überschneidungen kommen. Um das Risiko der Entnahme von Wölfen anderer Territorien zu minimieren, wird das Entnahmegebiet innerhalb des Territoriums auf die zentralen Gebiete, namentlich die Jagdbezirke: Burgdorf, Burgdorf III, FA Fuhrberg/Jettlah und FA Fuhrberg/Burgdorfer Holz, Huelptingsen, Schwüblingsen, Uetze II, Altmerdingsen, Hänigsen 1a und

Hänigsen 1b, Hänigsen IV, Katensen, Sörgensen, Arpke I, Arpke II und Immensen (in der Region Hannover), sowie das Gebiet der Gemarkung Oelerse im Landkreis Peine begrenzt. Durch diese enge Definition des Entnahmegebietes wird gleichzeitig der enge räumliche Zusammenhang zu den bereits stattgefundenen Rissvorfällen im Rahmen einer evtl. erforderlichen sukzessiven Entnahme festgestellt, da in den vorgenannten Gebieten die konkreten Rissvorfälle stattgefunden haben.

3. Sukzessive Entnahme

Nach einer Entnahme eines Einzeltieres wird anhand der DNA geprüft, ob es sich um GW1423f oder GW950m handelt. Soweit der Kadaver genetisch als einer der Wölfe bestimmt wird, wird die Ausnahmegenehmigung bis zum 31.12.2020 ausgesetzt, da die Überlebenschance der Welpen ohne Elterntiere bis dahin eventuell noch herabgesetzt ist. Welpen sind etwa ab dem fünften Lebensmonat rein physisch in der Lage eigenständig zu überleben. Um diese Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, ist die Entnahme des verbliebenen Elterntiers erst wieder ab 01.01.2021 bis zum Ende des Genehmigungszeitraums zulässig.

Soweit es sich bei dem Kadaver um einen anderen Wolf handelt, ist abzuwarten, ob innerhalb des Gültigkeitszeitraums der Genehmigung bis zum 31.03.2021 weitere wolfsbedingte Schäden an ausreichend geschützten Nutztieren im Territorium des Burgdorfer Rudels auftreten. In diesem Fall dürfen im festgelegten engen zeitlichen und räumlichen Zusammenhang bis zum Ausbleiben von Schäden sukzessiv weitere Individuen entnommen werden (vgl. insoweit die Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899).

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a. a. O., § 4 Rn. 9 m. w. N.), in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Die o.g. Rissereignisse haben gezeigt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden kann, dass es weitere Rissereignisse gibt, die zu einem ernsten/erheblichen

landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter in der Region führen können (s. Schadensprognose).

Von den Wölfen geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann und es außerdem noch solange hell bleibt, dass die Lichtverhältnisse für eine evtl. erforderlich werdende Nachsuche ausreichen.

Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann, wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Die Entnahme eines Welpen ist zu vermeiden. Eine Versorgung der Welpen im Falle der Entnahme eines Elterntiers ist gem. Nr. III. 3 gewährleistet.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO² kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme der Wölfe zur Abwendung ernster/erheblicher landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von Rissen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme der beiden Wölfe würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVerwKostG)³. Hiernach wird von Erhebung einer Gebühr abgesehen werden, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung zur Entnahme beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Burgdorfer Rudels ernste bzw. erhebliche landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern der schadensverursachende Wolf nicht entnommen wird.

Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort statt nur dem Antragsteller selbst, weil durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern besteht. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der Akzeptanz der Gesellschaft im Allgemeinen zur Koexistenz des Menschen und des Wolfs als streng geschützte Art, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z.B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist einzulegen beim Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, 30453 Hannover, Göttinger Chaussee 76 A.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Hannover, Leonhardtstr. 15, 30175 Hannover, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.

**Rechtsquellen:**

- 1 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2745)
- 2 Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.07.2018 (BGBl. I S. 1151)
- 3 Niedersächsisches Verwaltungskostengesetz (NVwKostG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25.4.2007 (Nds. GVBl. 2007 S. 172), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.12.2016 (Nds. GVBl. S. 301)



Landkreis Uelzen

Der Landrat



metropolregion hamburg

Landkreis Uelzen – Postfach 1761 – 29507 Uelzen



Umweltamt

Dienstgebäude

Auskunft erteilt

Zimmer

Telefon (0581) 82 – 0

Fax (0581) 82 – 445

E-Mail info@landkreis-uelzen.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

Mein Zeichen

Uelzen,

66 -

30.10.2020

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i. V. m § 45 a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)¹ von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG

Ihr Antrag vom 29.10.2020

Hiermit wird eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme eines Wolfes des Rudels Eschede/Rheinmetall der streng geschützten Tierart Wolf (Canis lupus) im Landkreis Uelzen aus der Natur.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden Nebenbestimmungen erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf das Individuum GW242f (nachfolgend auch „die Fähe“ genannt).
2. Die Genehmigung gilt ab sofort und ist befristet bis zum 31.03.2021.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf die Gemeinden Suderburg und auf die südlich der Bundesstraße B71 gelegenen Gemeindeteile der Gemeinden Eimke und Gerdau im Landkreis Uelzen.
4. Solange das Individuum GW242f in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (etwa besondere Fellzeichnung) identifiziert werden kann, kann eine Identifizierung über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die dem Individuum jeweils zugeordneten Rissereignisse erfolgen. Nach jeder Entnahme eines Einzeltiers muss abgewartet werden, ob im Revier des Rudels Eschede/Rheinmetall die

¹ Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 04.03.2020 (BGBl. I S. 440)

Nutztierrisse aufhören, bzw. soweit möglich mittels genetischer Untersuchung ermittelt werden, ob tatsächlich GW242f entnommen wurde. Ist dies nicht der Fall und treten weitere Übergriffe auf, kann in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit den bereits eingetretenen Rissereignissen sukzessive jeweils ein weiteres Mitglied des Wolfsrudels bis zum Ausbleiben von Schäden bzw. bis zum Abschuss von GW242f entnommen werden.

5. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
6. Eine oder mehrere für die Durchführung der Entnahme geeignete Personen werden nach § 45a Abs.4 BNatSchG durch den Landkreis Uelzen bestimmt. Die an die Ausnahmegenehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten Personen im Gelände mitzuführen.
7. Die Entnahme hat nach Tierschutzgesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des Individuums zu erfolgen.
8. Wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
9. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
10. Der getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
11. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.
12. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

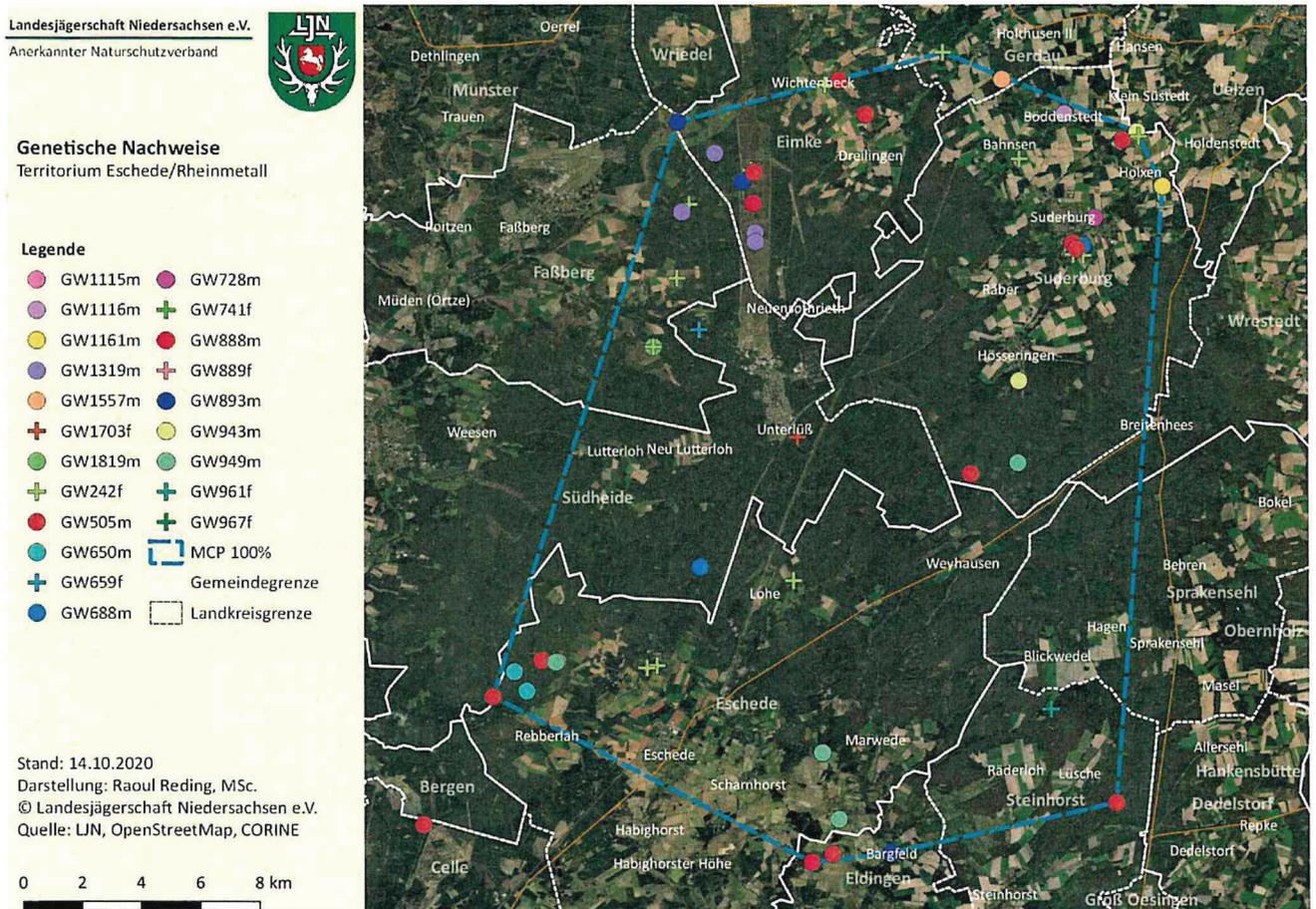
1. Rissereignisse

Seit Februar 2020 ist es u. a. in den Gemeinden Suderburg und Eimke vermehrt zu Übergriffen durch Wölfe auf Nutztiere gekommen. Dabei haben Wölfe insbesondere Schafe als Nutztiere erbeutet. Verantwortlich für diese Übergriffe sind Wölfe des Rudels Eschede/Rheinmetall (im Folgenden „Rudel ES“).

Am 04.04.2020 wurde erstmalig diesseitig eine artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung zur Entnahme der Fähe GW242f erteilt. Mit dieser Ausnahmegenehmigung wurde eine Entnahme nicht erreicht. Aufgrund zunächst ausgebliebener weiterer Herdenschutzüberwindungen und einer damit günstigeren Schadensprognose wurde die Genehmigung nach dem 30.6.2020 nicht verlängert. Entgegen der günstigen Prognose im Juni 2020 sind weitere Rissvorfälle im Territorium des Rudels ES eingetreten. Am 14.08.2020 wurden in Suderburg (Landkreis Uelzen) zwei Tiere gerissen. Das Rissereignis NTS 1337 wurde der Fähe GW242f zugeordnet. Ein weiteres Rissereignis fand zuvor bereits am 01.08.2020 in Suderburg statt (NTS 1328), das ebenfalls GW242f zugeordnet werden

konnte, jedoch nicht bei Schadensprognose und Abwägung betrachtet wird, weil ein zumutbarer Herdenschutz nicht gegeben war, weil der 150 -160 cm hohe Knotengeflechtzaun mit 30 cm Untergrabeschutz auf einem Stück mit geteerter Oberfläche nicht am Boden fixiert war. Zuvor war GW242f bei dem Rissereignis NTS 1184 am 03.03.2020 und NTS 1186 am 07.03.2020 in Dreilingen, Gemeinde Eimke, genetisch zugeordnet aktiv. NTS 1186 ist ebenfalls nicht zu berücksichtigen, weil der Herdenschutz für nicht ausreichend erachtet wurde. In den vorangehenden Jahren wurde GW242f bereits der Riss NTS 500 vom 17.08.2017 zugeordnet.

Das Territorium des Rudels ES erstreckt sich über Teile der Landkreise Uelzen und des Landkreises Celle. Die nachfolgende Karte zeigt die im Monitoring gewonnenen Erkenntnisse über alle in dem Territorium (ES blaue Abgrenzung) nachgewiesenen Individuen, Stand 14.10.2020:



Für das aktuelle Monitoringjahr 2019/2020 können mindestens 8 Wölfe (Quelle: Bericht LJN) im Rudel ES in der folgenden Zusammensetzung bestätigt werden:

- 2 adulte Elterntiere
- 1 adulter oder subadulter Nachkomme
- 5 juvenile Nachkommen

Ein weiterer Nachweis (LJN) lässt vermuten, dass zur Zeit der Welpenaufzucht 5 ausgewachsene Wölfe im Territorium waren, wodurch eine höhere Mindestanzahl an Wölfen in der folgenden Zusammensetzung nicht auszuschließen wäre:

- 2 adulte Elterntiere
- 3 adulte oder subadulte Nachkommen

- 5 juvenile Nachkommen

Von den Übergriffen durch das schadensverursachende Individuum sind insbesondere Nutztiere des Betriebes des Antragstellers betroffen.

Der Antragsteller betreibt eine Schäferei mit etwa 400 Muttertieren. Mit den diesjährigen Lämmern sind es nur 550 Tiere, weil durch die Rissereignisse starke Verlamnungen aufgetreten sind. Etwa 250 Tiere sind leer geblieben, haben also keine Lämmer ausgetragen. Die Tiere werden gelegentlich zusammen, oft auch in zwei bis fünf Gruppen geweidet, im Sommer auf verschiedenen Wiesen überwiegend in der Gemeinde Suderburg. Das Beweiden der Wiesen trägt zur Landschaftspflege bei. Im Herbst und Winter werden die Tiere zum Abweiden auf verschiedene landwirtschaftliche Flächen getrieben, z. B. auf abgeerntete Kohlfelder oder Flächen, auf denen zuvor Kartoffeln gerodet wurden. Nur bei Schnee werden die Tiere zum Betriebsgelände in Suderburg getrieben und dort gefüttert. Im Stall werden dort nur frisch gelammte Tiere und kranke Tiere versorgt.

Der Antragsteller hat allein in diesem Jahr neben den Verlusten durch die gerissenen Tiere etwa 200 Lämmer weniger zu verzeichnen. Seine wirtschaftliche Lage ist kritisch. In gleicher Weise werden andere Haupt- und Nebenerwerbsschäfereien stark belastet. Sowohl die Anzahl der Betriebe (-2,9%), als auch die der Schafe (-1,5%) ist auf Grund der wirtschaftlichen Lage rückläufig.

Im Jahr 2020 bis zum 02.10.2020 wurden im Bereich Suderburg und Umgebung von Wölfen 13 Nutztierrisse mit insgesamt 58 getöteten bzw. verletzten Schafen verübt. Genetische Individualisierungen liegen nicht vollständig vor (Tabelle Nr.1) Nach Angaben des Wolfsberaters, welcher diese und die vorangegangenen Fälle aufgenommen hat, handelt es sich eindeutig um Wolfsübergriffe.

Im Folgenden sind die Übergriffe im Territorium des Rudels Eschede seit Juli 2017 aufgelistet. Die in der Tabelle dargestellten Rissereignisse sind nicht abschließend. (Bei NTS mit Unterstreichung ist der zumutbare Herdenschutz nicht gegeben. Diese werden daher für die Schadensprognose und Abwägung nicht betrachtet, sondern dienen lediglich der Gesamtdarstellung):

NTS	LK	Rissdatum	tote /verletzte Tiere	Einzäunung	Ort	Individuum
<u>478</u>	CE	15.07.2017	5	120 cm Flexinetz	Schmarbeck /Faßberg	n. a.
<u>500</u>	CE	17.08.2017	20	120 cm Flexinetz mit Flatterband	Schmarbeck /Faßberg	GW242f Rudel ES
<u>769</u>	CE	07.09.2018	1	Hütung durch Schäfer	Schmarbeck /Faßberg	n. a.
<u>878</u>	UE	01.01.2019	5	105 cm Flexinetz	Bargfeld	Alle passen zu ES

981	CE	01.07.2019	2	Hütung durch Schäfer	Niederrohe	n. a.
1042	UE	06.10.2019	1	105 cm und 120 cm Netze 5600 V	Sudenburg	n. a.
1153	UE	05.02.2020	17	100 cm Elektronetz, 2100-2700V, Herde ausgebrochen, Zaun liegt auf 25m	Sudenburg	GW505m Rudel ES
1154	s. o.	s. o.	2	Fall ist Nachmeldung zu 1153	s. o.	s. o.
1167	UE	20.02.2020	2	90 cm Elektronetz, HSH* separat gezäunt	Bahnsen	n. a.
1177	UE	28.02.2020	13	90 cm Elektronetz, liegt am Boden, 1 HSH* separat gezäunt	Sudenburg Bargfeld	GW1557m GW1161m Rudel ES
1184	UE	03.03.2020	2	110 cm Flexinetz	Sudenburg	GW242f Rudel ES
1186	UE	07.03.2020	2	Herdenschutzhund zum Zeitpunkt des Übergriffes aus der Herde genommen wg. Spaziergänger, 90 cm Elektronetz umgeworfen, 2800-3000 V	Dreilingen	GW242f GW505m Rudel ES
1204	UE	22.03.2020	1	90 cm Elektronetz plus Ein 6 Jahre alter HSH* in der Herde, 2800-4000 V	Bahnsen	GW242f
1214	UE	28.03.2020	2	Doppelzaun mit 90 cm	Dreilingen	Wolf; keine weitere Bestimmung möglich
1328	UE	01.08.2020	9	150-160cm Knotengeflecht, 30cm UGS, 4 Löcher unter Zaun, auf Teerstück unten nicht gesichert	Sudenburg	GW242f

1337	UE	14.08.2020	2	105er Netze	Suderburg	GW242f
1348	UE	27.08.2020	3	Nachtpferch, erhöht auf ca. 140cm, Herde ausgebrochen	Suderburg	GW505m
1395	UE	18.09.2020	1	107 cm Flexinetz + Litze?; Spannung: 3,7 - 6,0 kV; 2 Herdenschutzhunde (1 Pyrenäen-Berghund, 1 Sarplaninac)	Eimke	Wolf
1403	UE	26.09.2020	2	Herde ausgebrochen, Zaun neu aufgebaut, 105er Netze	Suderburg	Wolf
1414	UE	02.10.2020	1	Nachtpferch mit Flexinetz 110 cm	Suderburg	In Bearbeitung

Tabelle 1: Beschreibung der Einzelfälle

Der Antragsteller hat noch ein weiteres, bisher jüngstes Rissereignis vom mitgeteilt, das bisher noch nicht in vorstehender Tabelle erfasst wurde, das Wolfsbüro wurde hinzugezogen. Somit ist auch der aktuelle Vorgang in Bearbeitung.

Wolfspopulation

Das Territorium des Rudels ES liegt in der atlantischen biogeografischen Region. In der aktuellen FFH-Meldung 2019 an die EU hat der Bund für die Populationsgrößenschätzung basierend auf dem Monitoringzeitraum 2016-2017 „ungünstig-schlecht“ angegeben. Die Zukunftsaussichten des Parameters Population wurden hingegen als „gut“ bewertet. Innerhalb der seit dem Erhebungszeitraum vergangenen drei Jahre hat sich die Population jährlich um durchschnittlich ein Drittel vergrößert.

Im Monitoringjahr 2018/19 wurden 105 Rudel und 25 Paare bestätigt (Stand November 2019). Der positive Bestandstrend setzt sich damit fort (Abb. 5).

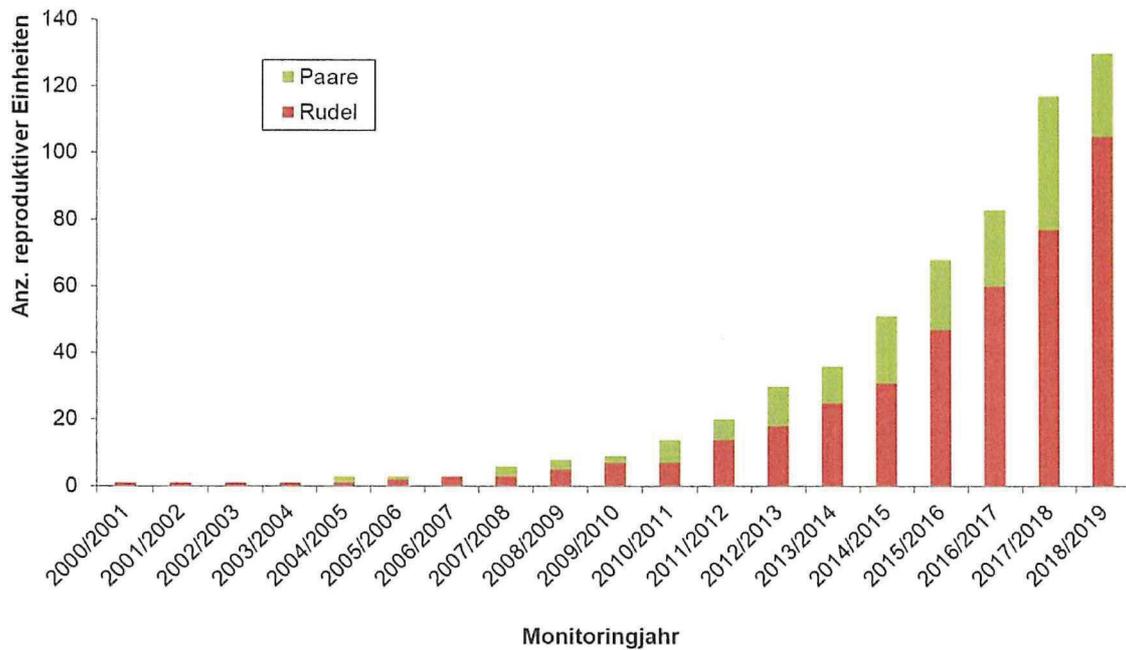


Abbildung 2: Populationsentwicklung Wolf in Deutschland.

Quelle: aktueller Bericht der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf

In Niedersachsen sind aktuell 35 Wolfsrudel und 2 Wolfspaare, was 37 Wolfsterritorien entspricht. Regional, im Bereich der Südheide, besteht die höchste Dichte an Wolfsrudeln in Niedersachsen, sodass insbesondere hier eine weiterhin günstige Entwicklung zu erwarten ist.

Die Sozialstruktur und Individualisierung des Rudels ES sind wegen wechselnder Besetzung des Territoriums und dessen Größe nicht vollständig nachvollziehbar. So stehen aktuell außerdem die möglichen Territorien Eschede II (ESC) und Steinhorst (STH) unter Beobachtungsstatus.

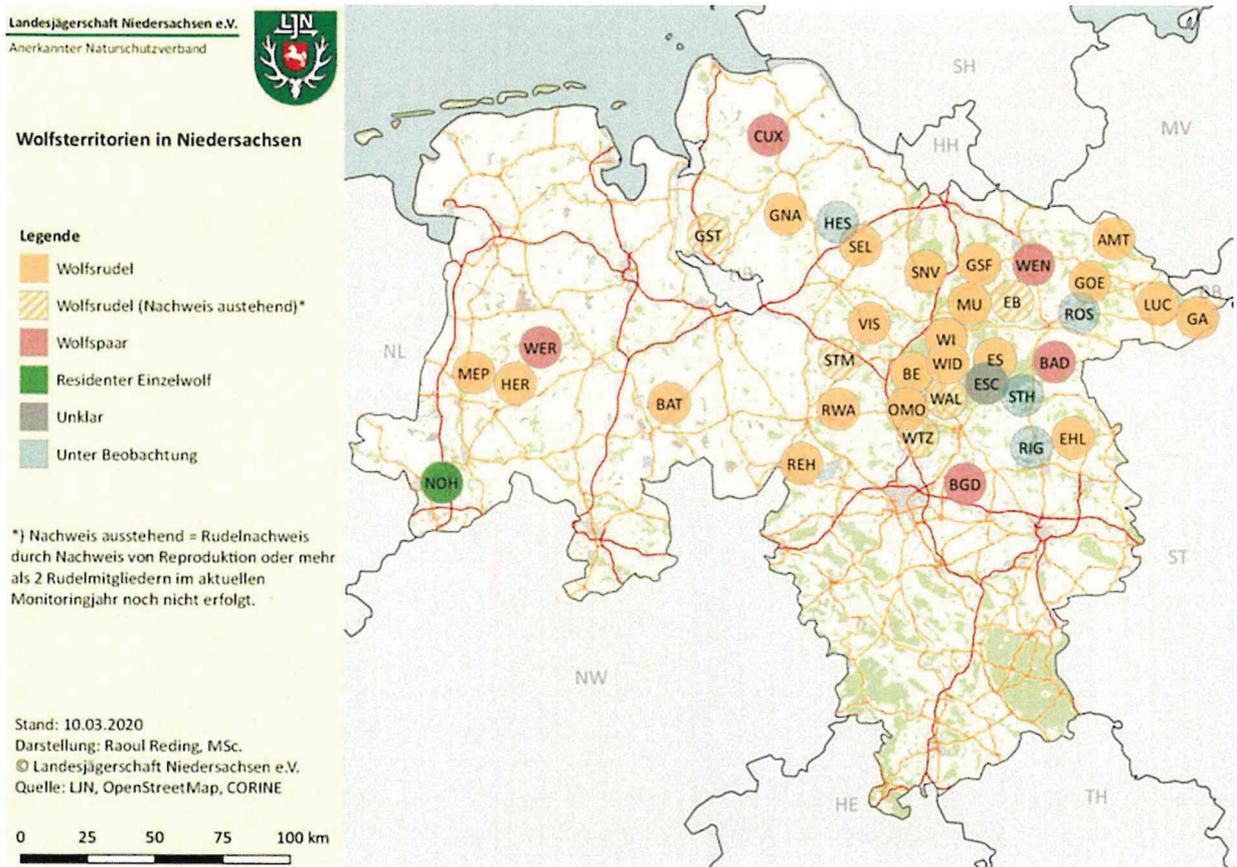
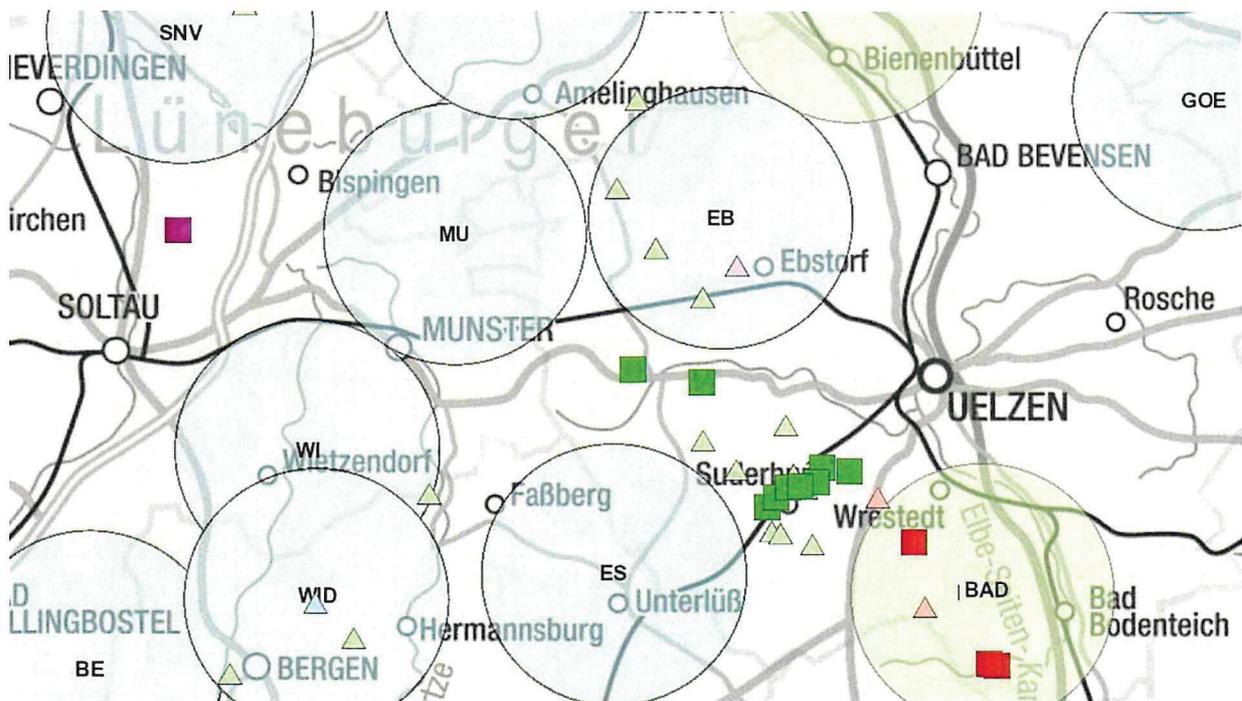


Abbildung 3: Wolfsterritorien in Niedersachsen

Trotz der auch im Bundesvergleich regional ausgesprochen hohen Rudeldichte ist die weit überwiegende Anzahl der Wölfe in der Südheide unauffällig. Die Häufungen von Nutztierschäden um Eschede und Suderburg in den vergangenen Jahren gehen überwiegend auf Mitglieder der Rudels ES und EB zurück.



Quelle: Umweltkarten-Server Niedersachsen

II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Die Zuständigkeit der unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Uelzen ergibt sich aus § 32 Abs. 1 NAGBNatSchG i. V. m. §§ 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 und 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG.

Die Voraussetzungen für die Entnahme des Wolfsindividuums in der Gemeinde Suderburg liegen vor.

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art.

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u.a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG² weiter gehende Anforderungen enthält.

1. Vorliegen eines ernststen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG muss ein ernstster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können, verursacht durch Wölfe. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

a. Schadensprognose

Da der Ausnahmetatbestand zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden zum Tragen kommen soll, ist es ausreichend, dass der Eintritt eines ernststen landwirtschaftlichen Schadens droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19.) Mit Blick auf Art. 16 FFH-Richtlinie verlangt der EuGH dem Grunde nach nicht, dass ein ernstster Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemaßnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn dargelegt werden kann, dass der betroffene Eigentümer die zumutbaren Maßnahmen unternommen hat, um eine Schädigung zu vermeiden, also insbesondere, dass der empfohlene Herdenschutz korrekt angewandt wurde (und zukünftig zur Vermeidung drohender Schäden angewandt wird). Nutztierrisse ohne einen ausreichenden Herdenschutz gegenüber Wolfsangriffen können nicht zur Rechtfertigung einer Entnahme herangezogen werden, da diese keinen Rückschluss darauf zulassen, ob auch bei sachgerechter Anwendung von Herdenschutzmaßnahmen mit weiteren Rissereignissen zu rechnen ist.

² Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)

Damit ein ernster Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist eine mehrfache (mindestens zweimalige) Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erforderlich. Ist eine solche Tierherde mit ausreichendem Herdenschutz gegenüber Wolfsangriffen versehen und wird dieser Herdenschutz durch ein Wolfsindividuum mindestens zweimal überwunden, ist davon auszugehen, dass dieses Wolfsindividuum Erfahrungen im Angreifen solcherart geschützter Weidetiere erworben hat.

Überwindet ein Wolf mehrfach die zumutbaren Schutzmaßnahmen, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere eine leicht zu erlegende Beute sind und immer wieder einen Weg suchen wird, Schutzmaßnahmen zu überwinden. Die Gefahr der Weitergabe an andere Wolfsindividuen besteht ebenfalls.

Eine Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes (105 cm hohe, elektrifizierte Zäune und/oder Herdenschutzhunde bei der Herde oder Schäfer bei der Herde s. Abwägung zu Grundschatz, zumutbarem Schutz und empfohlenem Schutz unter Nr. 2 b) ist hinsichtlich des Individuums GW242f (Rudel ES) in drei Vorfällen angenommen worden:

Aus der oben dargestellten Tabelle ergibt sich, dass der Fähe GW242f ein Rissereignis in 2017 (NTS 500) und fünf in 2020 (NTS 1184, NTS 1186, NTS 1204, NTS 1328 und NTS 1348) zuzuordnen sind, wobei die Ereignisse NTS 1186, NTS 1204 und NTS 1328 wegen unzureichendem Herdenschutz nicht zu beachten sind.

Die Zeitspanne von drei Jahren zum Rissereignis aus 2017 und etwa einem halben Jahr zwischen den aktuellen Rissen und den vorangegangenen Rissen im ersten Quartal 2020, bei denen das Tier den Herdenschutz überwunden hat, zeigt, dass es sich um keine vorübergehende zufällig angewandte Jagdtechnik handelt, sondern um angelerntes und wahrscheinlich auch weitergegebenes Wissen.

Als Erklärung für die Spezialisierung von GW242f auf geschützte Schafe kommt ein graduelles Erlernen der Überwindung von Zäunen unterschiedlichster Höhe, Bauart und Ausführung in Betracht. In dem sehr großen Territorium des Rudels ES hatte dieses aus biologischer Sicht ausgesprochen erfolgreiche und mutmaßlich große Rudel im Laufe der Zeit vielfältig Gelegenheit, nicht oder unzureichend geschützte Schafe als leichte Beute zu begreifen. Die ursprünglich zahlreicheren Berufs- und Hobbyschäfer in der Südheide hatten erst nach und nach begonnen, ihre Tiere wolfsabweisend zu schützen. Von einem Verlernen des bisher stets positiv belohnten Verhaltens ist nicht mehr auszugehen. Wölfe, die das Überspringen von Weidetierzäunen erlernt haben, können durch Erhöhung der Zäune um wenige Dezimeter, wie vom BfN grundsätzlich empfohlen, nicht mehr erfolgreich von Rissen abgehalten werden.

Damit ein ernster Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist eine mehrfache (mindestens zweimalige) Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erforderlich. Wird dieser Herdenschutz durch Wolfsindividuen mindestens zweimal überwunden, ist davon auszugehen, dass diese Wolfsindividuen Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere und der Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erworben haben.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass die Fähe GW242f:

- mehrfach Schafe erfolgreich angegriffen hat,
- durch die letzten Rissgeschehen bewiesen hat, dass sie ihre Erfahrungen im Angreifen von Tierherden mit ausreichendem Herdenschutz immer noch nutzen und auch künftig zum Beutemachen anwenden und perfektionieren wird und
- ihre Jagdtechnik an ihre Nachkommen weitergibt und weitergeben wird.

b. Schaden

Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahme ist weiterhin, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden ernst, d.h. von einigem Gewicht ist.

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urt. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenen vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30).

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden, jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019, 4 ME 48/19 m.w.N.).

Ein ernster Schaden i. S. d. § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG liegt vor, wenn dieser mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist. Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auslegung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 S. 1 BNatSchG nicht erforderlich, insbesondere bedarf es keiner Existenzgefährdung oder eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Gesetzesbegründung BT-Drs. 19/10899, S. 9).

Die Fähe hat in der Vergangenheit bei den Vorfällen NTS 500, NTS 1184, NTS 1186, NTS 1204, NTS 1328 und NTS 1337 ernsten Schaden angerichtet.

Die konkrete bisherige zusätzliche wirtschaftliche Belastung des Betriebs des Antragstellers durch den Wolf ergibt sich aus Zahlen der Niedersächsischen Landwirtschaftskammer:

Schaden durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes: mind. 28.000 €

- Tierverluste in 2020 ca. 14.000 €
38 Schafe je 160 € zzgl. 200 Verlassungen/Totgeburten je 40 € (vorstehender Betrag ist lt. Antragsteller nicht auskömmlich)
- Tierarztkosten für verletzte Tiere nicht bekannt
- Arbeitsaufwand Vorfälle: 14.000 €
8 Vorfälle, 100 Arbeitskraftstunden je Vorfall für Begutachtung, Entsorgung, Nachsorge verletzter Tiere, Antragstellung Beihilfe, Beratung, Austausch/Fortbildung Herdenschutz etc., gesamt 800 Stunden, 17,50 €/Std.

Laufende Kosten des bisherigen wolfsabweisenden und über den Grundschutz (90 cm stromführender Zaun) hinausgehenden Herdenschutzes:

Mehraufwand für eine vollständige Einzäunung in 120cm als wolfsabweisender Schutz: 29400 €/Jahr

120 cm statt 90 cm, auf 3 Flächen/Tag, Nachtferch mit wolfsicheren Netzen errichten und Tiere zur Nacht einferchen = 2 Std/Koppel, 42 Std./Woche 40 Wochen = 1680 Std., 17,5 €/Std

Durch die nachweislich von dieser Fähe durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes gerissenen Nutztiere ist bislang ein Gesamtschaden i. H. v. ca. 57.400 Euro zzgl. Tierarztkosten entstanden.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolfsrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei.

Damit dürfte, wenn nur auf die durch Wölfe verursachten Risse in der o.g. Gemeinde abgestellt wird, der monetäre Verlust insgesamt innerhalb der Gemeinde sich auch künftig nicht signifikant in Richtung kritische Schadenshöhe bewegen. Ganz anders dagegen stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dar, wenn man davon ausgeht, dass bei erfolgreicher Fortsetzung dieser Risstätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von Erfahrungen im Angreifen von durch den empfohlenen Herdenschutz ausreichend geschützten Nutztieren begründet wird, die innerhalb des Rudels und über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird.

Es ist zu erwarten, dass die Fähe künftig weiterhin Schäden an Nutztieren durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes verursachen wird. Die Erfahrungen im Angreifen durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes wird die Fähe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Zudem ist nachgewiesen, dass – bestärkt durch den Erfolg – diese Angriffe ausgeweitet werden. Ebenso muss damit gerechnet werden, dass die Fähe ihr Verhalten auch an andere Wolfsindividuen eines zukünftigen Rudels weitergeben wird. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Eine solche Potenzierung erlernten Verhaltens und Weitergabe führt dazu, dass ein ernster Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld droht. Mit einer weiteren Erstreckung der Beteiligung an Angriffen auf die zukünftigen rudelzugehörigen heranwachsenden Nachkommen muss gerechnet werden. Die

Schäden an geschützten Nutztieren werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen (nicht der durch illegale oder zufällige Tötung verkürzten) Lebenserwartung im Vergleich zu den bislang eingetretenen voraussehbar weitergehen oder gar zunehmen. Auch dieses belegt bereits die aktuelle Entwicklung. Naturgemäß ist die Höhe des erwartbaren Schadens derzeit nicht konkret bezifferbar.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernststen Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11) (vergl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

2. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9 A 14/12 Rn. 131).

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihnen erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung von Individuen einer besonders bzw. streng geschützten Art darf nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt:

„Die Feststellung, ob eine andere zufriedenstellende Lösung bei einem gegebenen Sachverhalt besteht, muss sich auf objektiv überprüfbare Umstände wie etwa auf wissenschaftliche und technische Erwägungen stützen (Rn. 40). Wenn es eine andere Lösung gibt, müssen die Argumente, wonach diese Lösung nicht „zufriedenstellend“ ist, überzeugend sein. Eine andere Lösung kann nicht als „nicht zufriedenstellend“ angesehen werden, nur weil sie für die Begünstigten der Ausnahmegenehmigung größere Umstände verursacht oder von ihnen ein anderes Verhalten erfordert“ (Rn. 41).

a. Vergrämung

Eine aktive Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht. Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Herde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Herden und des unbekanntes Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Für Nutztierrisse werden in Niedersachsen Billigkeitsleistungen gezahlt. Voraussetzung für die Leistungen ist die Einhaltung eines Grundschatzes. Dieser besteht in der Verwendung eines vollständig geschlossenen, elektrisch geladenen Netzgeflecht- oder Litzenzauns mit einer bauartbedingten Höhe von mindestens 90 cm samt Untergrabeschutz mit mindestens einer stromführenden Litze oder einem stromführenden Glattdraht mit maximal 20 cm Bodenabstand (vgl. Anlage 1 zur Richtlinie über die Gewährung von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen zur Minderung oder Vermeidung von durch den Wolf verursachten wirtschaftlichen Belastungen in Niedersachsen (Richtlinie Wolf), RdErl. d. MU v. 15. 5. 2017 — 26-04011/01/010 — VORIS 28100 —).

Die Anwendung des zumutbaren Herdenschutzes oder vergleichbare Maßnahmen gehen über diesen Grundschatz hinaus und stellen i. d. R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderer Mittel. Je nach den Gegebenheiten des Einzelfalls können die konkreten zumutbaren Maßnahmen (z. B. Herdenschutzhunde, Erhöhungen des Zaunes oder Stromführung) unterschiedlich sein.

Für diese Nutztierassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i. S. d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die zumutbaren Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben.

Diese Voraussetzungen liegen hier vor, da die Fähe zunächst den Grundschatz (90cm hoher stromführender Flexizaun) und daraufhin auch weiteren zumutbaren Herdenschutz jeweils mehrfach überwunden hat. Der Grundschatz wurde aktuell auf 105 cm stromführenden Flexizaun erhöht. Eine grundsätzliche technisch machbare Alternative wäre eine weitere Erhöhung durch eine zusätzliche Breitbandlitze in 120 cm Höhe.

Durch den ständigen Wechsel der Weideflächen und die Anzahl der Flächen ist eine vollständige zusätzliche Erhöhung der Zäune auf 120 cm in dem konkreten Fall nicht zumutbar. Der zeitliche Aufwand beträgt alleine für die Erhöhung vorhandener Zäune vier Stunden pro Tag. Der wirtschaftliche Mehraufwand beläuft sich auf etwa 19.162,50 €/Jahr (5 Minuten/50 m Zaun, je Koppel a 2 ha mit 600 m Zaunstrecke 60 Minuten, 3 Std. je Tag bei 3 Koppeln = 1095 AKH/Jahr, 17,5 €/Std.). Diese für die Arbeitskraft anfallenden Kosten müsste der Antragsteller alleine tragen. Auch wäre ein ordnungsgemäßer Weidebetrieb bei dem für eine weitere Erhöhung erforderlichen Zeitaufwand dem Antragsteller nicht möglich.

Zudem hat die schadensverursachende Fähe bereits das Überspringen von Zäunen von 110 cm und 120cm Höhe erlernt und wiederholt angewendet. Die Wirksamkeit einer weiteren Erhöhung um 15 cm

auf 120 cm ist daher aus fachlicher Sicht im vorliegenden Fall nicht wahrscheinlich (so auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 26.06.2020 – 4 ME 116/20, S. 16). Dieses entspricht auch der konkreten Einschätzung durch den Wolfsberater vor Ort.

Die Anschaffung von Herdenschutzhunden kann im Einzelfall wirksam sein. Die Haltung ist jedoch kostenträchtig und arbeitsintensiv. Der finanzielle Mehraufwand ist für den Antragsteller nicht tragbar. Insbesondere auch unter dem Aspekt eines erforderlichen schnellen Handelns zur Abwehr ernster landwirtschaftlicher Schäden kann dem Antragsteller der Einsatz und die zeitaufwendige Ausbildung von Herdenschutzhunden zum jetzigen Zeitpunkt nicht zugemutet werden.

Eine bessere Vergrämungswirkung durch eine Erhöhung der Spannung ist ebenfalls nicht möglich. Die am Zaun anliegende Spannung und daraus resultierend die Entladeenergie beim Kontakt eines Tieres hängt neben der Leistung des Weidestromgeräts von einer Reihe weiterer Faktoren ab. So spielt neben der Länge der Zäunung und der Abwesenheit von Bewuchs insbesondere die Erdung eine Rolle. Diese wiederum ist von den verwendeten Erdstäben (Material, Länge, Anzahl), der Bodenbeschaffenheit und -feuchtigkeit beeinflusst und variiert daher von Fall zu Fall. Im Idealfall bekommt ein Wolf bei Kontakt mit dem Zaun einen sehr unangenehmen Schmerzimpuls versetzt, so dass eine ständige passive Vergrämung an Schafweiden gewährleistet ist. Angesichts der erprobten Verhaltensweise der nämlichen Wölfe, über wolfsabweisende Zäunungen zu springen, wäre eine solche Maßnahme - wenngleich grundsätzlich zumutbar - in diesem Fall nicht geeignet. Um einen Reizimpuls durch den Stromfluss beim Tier zu verursachen, muss dieses gleichzeitig mit dem Zaun sowie mit dem Boden Kontakt haben (Erdung für Stromfluss). Letzteres ist beim Überspringen, während sich das Tier in der Luft befindet, jedoch vollkommen ausgeschlossen, so dass eine Erhöhung bzw. Sicherstellung der Stromspannung in diesem Fall die Wirksamkeit der Präventionsmaßnahme gegen Wölfe, die einen Zaun überspringen, nicht geeignet ist.

c. Unterbringung in einem Gehege

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall der bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23).

3. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der (mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-) Wolfspopulation in Deutschland verschlechtert sich durch eine Entnahme der Fähe nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population wird nicht behindert, und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um über 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Populationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Urt. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rdnr.141). Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (so auch OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v.22.02.2019, 4 ME 48/19).

Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 Prozent. Dieses bedeutet, dass alleine in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst.

Das französische Umweltministerium hat basierend auf wissenschaftlichen Untersuchungen einen Managementplan für Wölfe erstellt. Dieser regelt den Umgang mit der französischen Wolfspopulation von 2018 bis 2023. Laut Managementplan dürfen bei etwa 52 Wolfsrudeln in Frankreich (bzw. 400-500 Wölfen) bis 2023 pro Jahr etwa 10-12 Prozent des jeweiligen Bestandes entnommen werden, ohne die Population zu gefährden. Zuletzt wurde diese Quote auf 17 % erhöht. Die Wachstumsrate der Wolfspopulation in Frankreich liegt bei etwa 12%. Die Wachstumsrate der Wolfspopulation in Niedersachsen beträgt etwa 30%. Legt man die o.g. Erfahrungen aus dem französischen Managementplan und damit eine 10%ige Entnahme zu Grunde, so wäre eine Entnahme von etwa 20 Wölfen für den dauerhaften Bestand der Wolfspopulation in Niedersachsen unschädlich.

Die Entnahme auch mehrerer besonders problematischer Wölfe ist nicht grundsätzlich geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen, bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dieses gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort, da weitere Rudel direkt an die Territorien angrenzen. Auch die sukzessive Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann. Die Entscheidung zu dieser Entnahme wurde in Bezug auf den günstigen Erhaltungszustand in Abstimmung mit der obersten Naturschutzbehörde getroffen, um zu gewährleisten, dass der günstige Erhaltungszustand auch im Hinblick auf andere gültige Ausnahmegenehmigungen eingehalten wird. Dies wurde durch das Nds. Ministerium für Umwelt bestätigt, das wiederum den Bund für die gesamtstaatliche Übersicht über die vorliegende Genehmigung in Kenntnis setzt.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG für das Individuum GW242f liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden Belangen der Landschaftspflege und des Naturschutzes durch Weidetierhaltung sowie den wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme des Wolfsindividuums GW242f in den o.g. Gemeinde wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung für die Entnahme des Tieres könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende weitere ernste Schäden auch anderer Tierhalter in der betroffenen Region unterbunden werden. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot eines Individuums

hat in diesem Fall hinter den ernsten wirtschaftlichen Betroffenheiten des Tierhalters sowie dem unverzichtbaren Beitrag der Weidetierhaltung zur Landschaftspflege und zum Naturschutz zurückzutreten.

Nutztierrisse durch Wölfe wirken sich hier negativ aus. Die Haltung von Schafen auf wenig produktiven Flächen ist bereits ohne Nutztierschäden wirtschaftlich kaum auskömmlich. Weitere wirtschaftliche Schäden erhöhen die Gefahr, dass eine naturschutzfachlich notwendige Beweidung vollständig aufgegeben wird.

Ob der vorliegend eingetretene und drohende Schaden geeignet ist, eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten zu rechtfertigen, ist einzelfallabhängig mittels einer Abwägung zwischen den konkret bedrohten Interessen des Antragstellers, dem zu erwartenden Schaden und den betroffenen Anforderungen des Artenschutzes zu ermitteln. Dem Schaden des Antragstellers steht das grundsätzliche Gebot zum Schutz der Integrität eines Tieres einer streng geschützten Art gegenüber. Mit einer Entnahme von Wölfen in der o.g. Gemeinde wäre nur ein Rudel betroffen. Der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern, da in der näheren Umgebung weitere reproduktionsfähige Rudel leben. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot auf ein Wolfsrudel kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

Wiederholte Angriffe von Wölfen führen über die direkte Tötung von Schafen hinaus zu weiteren Belastungen der betroffenen Tiere. Regelmäßig kommt es bei Wolfsübergriffen zu erheblichen und zahlreichen Verletzungen, Ausbrüchen der Herde und damit verbundenen Folgeschäden, Verlamnungen (Totgeburten) und erkennbaren anhaltenden psychischen Belastungen der Tiere. Die grundsätzlich empfohlene erforderliche Einzäunung der Tiere bewirkt bei Wölfen, die gelernt haben, diese zu überwinden, eine zusätzliche Gefährdung der Weidetiere, da die Tiere nicht flüchten können. Die Wölfe, die ihrem natürlichen Beuteinstinkt folgen, töten oder verletzen unter den eingezäunten Tieren deutlich mehr Tiere als etwa bei einer Gruppe flüchtender Rehe.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)³ unter den o.g. Nebenbestimmungen.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Nach der Gesetzesbegründung gilt dies ausdrücklich auch für den Fall, wenn der schadensverursachende Wolf trotz eindeutiger genetischer Zuordnung bei Fehlen besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (z.B. besonderer Fellzeichnung) nicht in der Landschaft erkannt und von anderen Wolfsindividuen unterschieden werden kann (vgl. insoweit Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899). Dies wird bestätigt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karl-Heinz Busen, Frank Sitta, Nicole Bauer und weiterer Abgeordneter der Fraktion der FDP zu den Änderungen im Umgang mit dem Wolf (BT-Drucksache 19/11389 – unter Nr. 7).

³ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2745)

Nach der Rechtsprechung des EuGHs muss eine Genehmigung zum Abschuss eines oder mehrerer Tiere eines Wolfsrudels, dem einige Tiere angehören, die ernste Schäden verursachen oder verursachen können, dazu geeignet sein, diesen Schäden vorzubeugen, sie auszuschalten oder zu verringern kann; dies unter der Prämisse, dass Wölfe als allgemein im Rudel lebende Tiere unter Geländebedingungen schwer unterscheidbar sind (vgl. hierzu auch das EuGH-Urteil v. 14.6.2007 – Rs. C-342/05 – [Finnischer Wolf]).

Über morphologische Grundannahmen (weiblich, kräftig) hinaus liegen zu GW242f keine Erkenntnisse über entsprechende äußere Merkmale vor. Die bisherigen, auf die erste Ausnahmegenehmigung vom 04.04.2020 gestützten Beobachtungen haben gezeigt, dass die mögliche Unterscheidbarkeit der Fähe in der freien Landschaft praktisch zur Nichtvollziehbarkeit der Entnahmegenehmigung hätte führen können. Nach § 45a Abs. 2 BNatSchG ist daher nunmehr über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang zu bisherigen Rissereignissen eine Individualisierung vorzunehmen. Ziel ist es, durch die Herstellung des engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhangs (und der ggf. möglichen und erforderlichen sukzessiven Entnahme) das schadensverursachende Tier selbst zu entnehmen. Dem Willen des Gesetzgebers entsprechend muss zudem mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass es sich bei den zugrunde gelegten Schäden etwa um Risse durch Hunde oder um eine bloße Nachnutzung durch den Wolf handelt, was über DNA-Nachweise bzw. Analyse der Rissbilder sichergestellt wurde.

1. Enger zeitlicher Zusammenhang

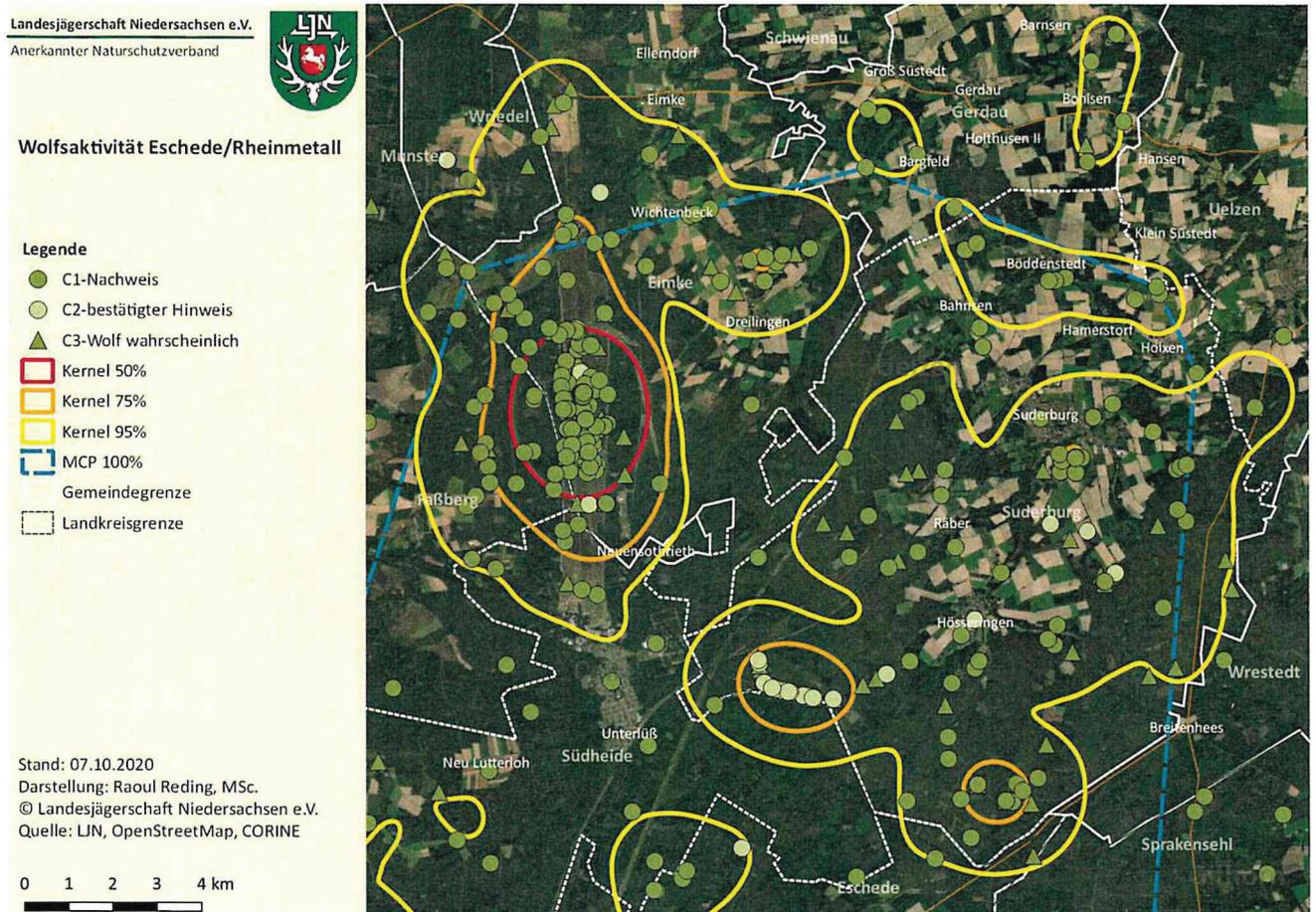
Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadenstiftende Tier entnommen wird. Eine versehentliche Entnahme eines rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist. Generell ist es bei einem seit langem bestehenden Territorium wie dem des Rudels Eschede/Rheinmetall sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Die aktuellen Monitoringdaten zeigen zudem anhand der engen genetischen Verwandtschaft und der über die Jahre konstanten Ausdehnung des Streifgebiets der nachgewiesenen Tiere, dass das Rudel ausgesprochen gebietstreu ist. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Für GW242f als langjähriges Mitglied des Rudels ist insofern zu erwarten, dass sie bis zu ihrem Lebensende im angestammten Territorium verbleibt, solange nicht das komplette Rudel von anderen Wölfen verdrängt wird. Dies ist aufgrund der Verteilung der umliegenden Rudelterritorien bis zum Ende der Genehmigungsfrist am 31.03.2021 nicht zu erwarten. Insofern wäre in diesem speziellen Fall unter Berücksichtigung der biologischen Lebenserwartung von wildlebenden Wölfen von einem mehrjährigen Zeitraum auszugehen. Im Zeitraum der Lebenserwartung der Fähe kann daher – insbesondere im Kerngebiet seines Territoriums - (s. Nr. 2) von einer Rissbeteiligung der Fähe ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

Die Befristung der Genehmigung sowie der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines anderen Tieres als GW242f das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf das Ende des ersten Quartals 2021 festgelegt.

2. Enger räumlicher Zusammenhang

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierrißen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums eine erfolgreiche Jagdtechnik im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Insofern entspricht die Ausdehnung des Territoriums, in dem die Risse stattfinden, grundsätzlich dem möglichen Entnahmegebiet. Das Territorium des Rudels Eschede/Rheinmetall umfasst die blau umrandete Fläche in den Landkreisen Uelzen und Celle, wobei sich diese Ausnahmegenehmigung räumlich auf die Gemeinde Suderburg sowie auf die südlich der B 71 gelegenen Teile der Gemeinden Eimke und Gerdau im Landkreis Uelzen beschränkt.



Obwohl Wölfe grundsätzlich territorial sind, kann es an den Rändern ihrer Streifgebiete zu Begegnungen und Überschneidungen kommen. Um das Risiko der Entnahme von Wölfen anderer Territorien zu minimieren, wird das Entnahmegebiet innerhalb des Territoriums auf die zentrale Gemeinde Suderburg und nördlich davon auf die südlich der B71 gelegenen Teile der Gemeinden Eimke und Gerdau begrenzt. Durch diese enge Definition des Entnahmegebietes wird gleichzeitig der enge räumliche Zusammenhang zu den bereits stattgefundenen Rissvorfällen im Rahmen einer evtl. erforderlichen sukzessiven Entnahme festgestellt, da in den vorgenannten Bereichen des Landkreises Uelzen die meisten konkreten Rissvorfälle stattgefunden haben.

3. Sukzessive Entnahme

Nach einer Entnahme eines Einzeltieres wird anhand der DNA geprüft, ob es sich um GW242f handelt. Soweit der Kadaver genetisch als GW242f bestimmt wird, erlischt die Ausnahmege-
nehmigung. Soweit es sich um einen anderen Wolf handelt, ist abzuwarten, ob innerhalb des
Gültigkeitszeitraums der Genehmigung bis zum 31.03.2021 weitere wolfsbedingte Schäden an
ausreichend geschützten Nutztieren im Territorium des Rudels ES auftreten. In diesem Fall dürfen im
festgelegten engen zeitlichen und räumlichen Zusammenhang bis zum Ausbleiben von Schäden
sukzessiv weitere Individuen entnommen werden (vgl. insoweit die Gesetzesbegründung zu § 45a
Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899).

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen,
Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust
des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn.
11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der
Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger,
Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und
tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung)
in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den
gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers
grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar,
3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs.
1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen
zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen
auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a. a. O., § 4 Rn. 9 m. w. N.), in denen es um die Abwendung einer
drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit
auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche
Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum
Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Die Rissereignisse, bei denen es zur Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen kam, haben seit
August 2017 bis zum letzten Rissereignis Anfang Oktober 2020 gezeigt, dass mit hinreichender
Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden kann, dass es weitere Rissereignisse gibt, die zu einem
ernsten landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter in der Region Suderburg führen können (s.
Schadensprognose).

Von der Wolfsfähe GW242f geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen
Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme
auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung
nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von
Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter
sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich
oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung
setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine
Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann und es außerdem noch
solange hell bleibt, dass die Lichtverhältnisse für eine evtl. erforderlich werdende Nachsuche
ausreichen.

Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender
ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann,

wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Die Entnahme einer laktierenden Fähe ist von der Genehmigung nicht umfasst. Eine laktierende Fähe ist in dem betreffenden Zeitraum über das Gesäuge im Gelände erkennbar.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme des Wolfes GW242f zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von Rissen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme des o.g. Wolfes würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region. Der letzte Riss wurde am 02.10.2020 verursacht. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVerwKostG). Hiernach wird von Erhebung einer Gebühr abgesehen werden, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung zur Entnahme beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Rudels Eschede/Rheinmetall ernste landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern der schadensverursachende Wolf nicht entnommen wird.

Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort statt nur dem Antragsteller selbst, weil durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern besteht. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der Akzeptanz der Gesellschaft im Allgemeinen zur Koexistenz des Menschen und des Wolfs als streng geschützte Art, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z.B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landkreis Uelzen, Veerßer Str. 53, 29525 Uelzen, schriftlich oder zur Niederschrift einzulegen.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Lüneburg, Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung schriftlich oder zur Niederschrift der Urkundsbeamtin oder des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts beantragt werden.



Rechtsquellen:

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 04.03.2020 (BGBl. I S. 440)

² Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)

³ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2745)

⁴ Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Gesetz vom 03.12.2015 (BGBl. I S. 2178)

⁵ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.07.2018 (BGBl. I S.1151)



Landkreis Uelzen

Der Landrat



metropolregion hamburg

Landkreis Uelzen – Postfach 1761 – 29507 Uelzen



Umweltamt

Dienstgebäude
 Auskunft erteilt
 Zimmer
 Telefon (0581) 82 – 0
 Fax (0581) 82 – 445
 E-Mail info@landkreis-uelzen.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens



Mein Zeichen

66 -

Uelzen,

15.01.2021

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i. V. m § 45 a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV¹ von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV

Ihr Antrag vom



Hiermit wird eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme eines Wolfes des Rudels Ebstorf der streng geschützten Tierart Wolf (Canis lupus) im Landkreis Uelzen aus der Natur.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden Nebenbestimmungen erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf das Individuum GW1027m (nachfolgend auch „der Rüde“ genannt).
2. Die Genehmigung gilt ab sofort und ist befristet bis zum 30.06.2021. Die Entnahme einer laktierenden Fähe ist auszuschließen.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf die Gemeinden Ebstorf, Hanstedt und Natendorf sowie auf die nördlich der B 71 gelegenen Teile der Gemeinden Eimke und Wriedel und den westlich der Straßenverbindung von der B 71 über Linden, Stadorf, und Schwienau nach Melzingen gelegenen Teil der Gemeinde Schwienau im Landkreis Uelzen.

¹ Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 04.03.2020 (BGBl. I S. 440)

4. Solange das Individuum GW1027m in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (etwa besondere Fellzeichnung) identifiziert werden kann, kann eine Identifizierung über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die dem Individuum jeweils zugeordneten Rissereignisse erfolgen. Nach jeder Entnahme eines Einzeltiers muss abgewartet werden, ob im Revier des Rudels Ebstorf die Nutztierrisse aufhören, bzw. soweit möglich mittels genetischer Untersuchung ermittelt werden, ob tatsächlich GW1027m entnommen wurde. Ist dies nicht der Fall und treten weitere Übergriffe auf, kann in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit den bereits eingetretenen Rissereignissen sukzessive jeweils ein weiteres Mitglied des Wolfsrudels bis zum Ausbleiben von Schäden bzw. bis zum Abschuss von GW1027m entnommen werden.
5. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
6. Eine oder mehrere für die Durchführung der Entnahme geeignete Personen werden nach § 45a Abs.4 BNatSchG durch den Landkreis Uelzen bestimmt. Die an die Ausnahmegenehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten Personen im Gelände mitzuführen.
7. Die Entnahme hat nach Tierschutzgesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des Individuums zu erfolgen.
8. Wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
9. Für die zielgerichtete letale Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus der Natur ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern gestattet.
10. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
11. Der getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
12. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.
13. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

Rissereignisse

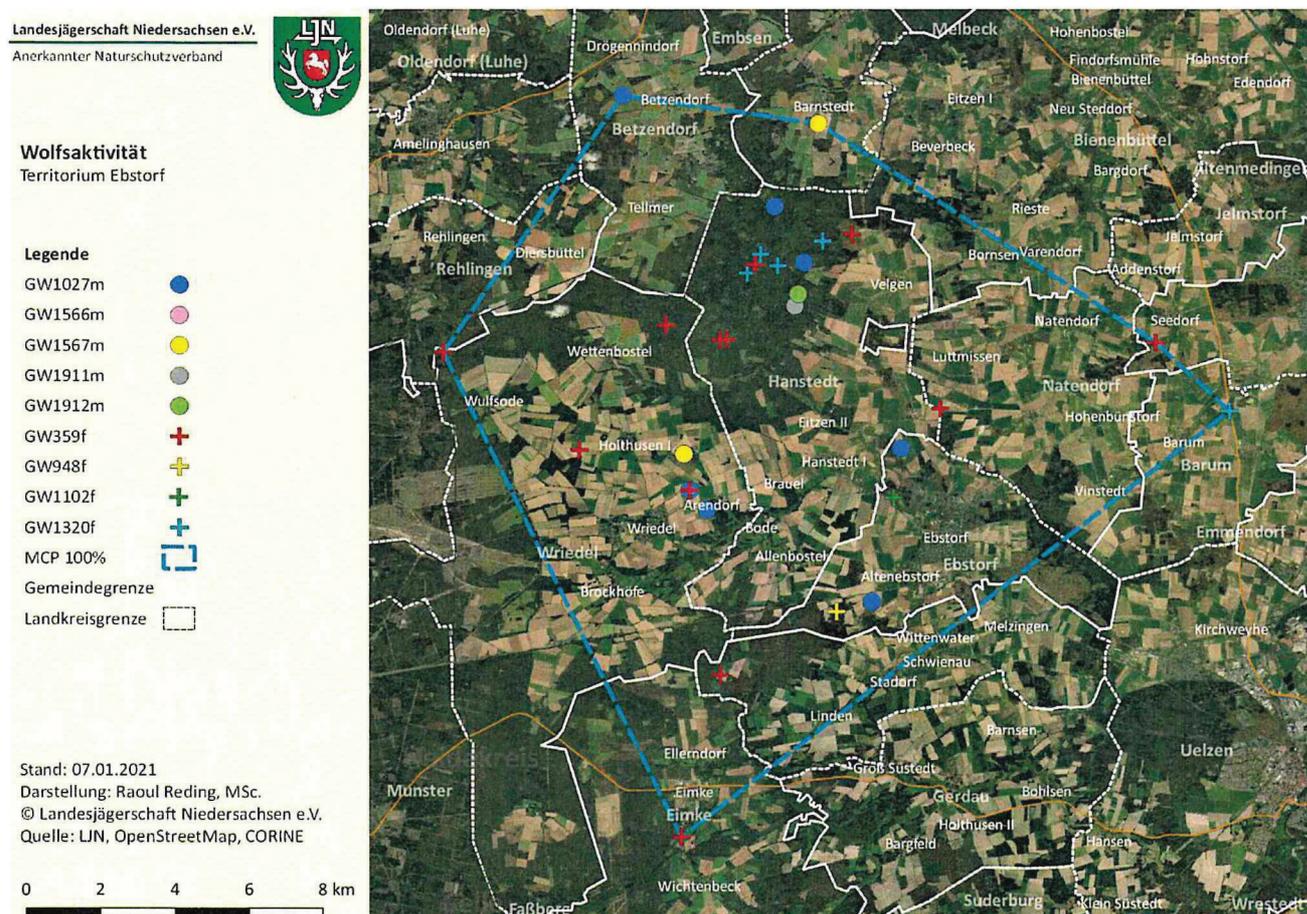
Seit März 2020 ist es u. a. in den Gemeinden Ebstorf, Wriedel und Hanstedt vermehrt zu Übergriffen durch Wölfe auf Nutztiere gekommen. Dabei haben Wölfe insbesondere Schafe als Nutztiere erbeutet.

Verantwortlich für diese Übergriffe sind Wölfe des Rudels Ebstorf (im Folgenden „Rudel EB“).

Am 04.04.2020 wurde erstmalig diesseitig eine artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung zur Entnahme des Rüden GW1027m erteilt. Mit dieser Ausnahmegenehmigung wurde eine Entnahme nicht erreicht. Aufgrund zunächst ausgebliebener weiterer Herdenschutzüberwindungen und einer damit günstigeren Schadensprognose wurde die Genehmigung nach dem 30.6.2020 nicht verlängert. Entgegen der günstigen Prognose im Juni 2020 sind weitere Rissvorfälle im Territorium des Rudels EB eingetreten. Am 18.09.2020 wurde in Eimke (Landkreis Uelzen) ein Tier gerissen. Das Rissereignis NTS 1395 wurde einem Wolf ohne nähere Identifikation zugeordnet. Ein weiteres Rissereignis fand am 10.12.2020 in Oetzfelde statt (NTS 1477), das GW1027m zugeordnet werden konnte.

Zuvor war GW1027m bei den Rissereignissen NTS 1181 am 01.03.2020 in Ebstorf, NTS 1187 am 08.03.2020 in Ebstorf, NTS 1200 am 18.03.2020 in Wriedel, NTS 1202 am 19.03.2020 in Holthusen I/Wriedel und NTS 1215 am 29.03.2020 in Ahrendorf/Wriedel genetisch zugeordnet aktiv.

Das Territorium des Rudels EB erstreckt sich über große Teile des Landkreises Uelzen und berührt den Landkreis Lüneburg. Die nachfolgende Karte zeigt die im Monitoring gewonnenen Erkenntnisse über alle in dem Territorium EB (blaue Abgrenzung) nachgewiesenen Individuen, Stand 07.01.2021:



Für das aktuelle Monitoringjahr 2020/2021 können mindestens 11 Wölfe (Quelle: Bericht LJN) im Rudel EB in der folgenden Zusammensetzung bestätigt werden:

- 2 adulte Elterntiere
- 9 juvenile Nachkommen von der Fähe GW359f mit dem Elternrüden GW1027m

In den vorangegangenen Monitorjahren hatte die Elternfähe GW359f mit anderen Elternrüden Nachkommen, nämlich in 2017/2018 einen Welpen, in 2018/2019 drei Welpen und in 2019/2020 zwei

Welpen (Quelle: Bericht LJV). Daraus lässt sich schließen, dass das Rudel möglicherweise aus weiteren Tieren besteht und sich wie folgt zusammensetzt:

- 2 adulte Elterntiere
- 6 adulte oder subadulte Nachkommen
- 9 juvenile Nachkommen

Von den Übergriffen durch das schadensverursachende Individuum sind insbesondere Nutztiere des Betriebes des Antragstellers betroffen, die z. B. Beweidung von Deichen und Heidelandschaften sicherstellen.

Die Schafe und Ziegen des Antragstellers [redacted] mithin auf einer Länge von ca. 17 km. Zusätzlich wird noch das [redacted] beweidet. „ [redacted] begrenzt wird. Es befindet sich fast vollständig im Besitz des Landes Niedersachsen und wird mit strengen Naturschutzaufgaben bewirtschaftet. Im Sommer befinden sich die Tiere zu einem Teil auf dem Deich. Hier pflegen sie die Grasnarbe, halten den Deich von Bewuchs frei, verdichten das Erdreich und sichern somit den Erhalt des Deiches. Ein Teil der Herde wird zu Pflege und Erhalt der nahegelegenen Heidelandschaften eingesetzt:

- [redacted]
- [redacted]

Ca. 60 ha der Flächen in der Ellerndorfer Heide gehören zum FFH-Gebiet Ilmenau mit Nebenbächen.

Die Winterweide erfolgt derzeit auf zu den Betrieben nahegelegenen landwirtschaftlichen Flächen in den o.g. Gemeinden (Winterweiden).

Der [redacted] Betrieben mit Schafhaltung in Niedersachsen (gesamt 11.520). Es werden insgesamt etwa 500 ha überwiegend in der Landschafts- und Biotoppflege bewirtschaftet. [redacted] Insbesondere bei der Heidepflege wären der Unterhalt der Schnucken und die Finanzierung eines Schäfers für die Hüttehaltung ohne diese Fördermittel nicht wirtschaftlich möglich.

Der Antragsteller hat neben den Verlusten durch die gerissenen Tiere deutlich weniger Lämmer zu verzeichnen. In gleicher Weise werden andere Haupt- und Nebenerwerbsschäferereien stark belastet. Sowohl die Anzahl der Betriebe (-2,9%), als auch die der Schafe (-1,5%) ist auf Grund der wirtschaftlichen Lage rückläufig.

Im gesamten Jahr 2020 wurden im Landkreis Uelzen behördlich erfasst von Wölfen 25 Nutztierrisse mit insgesamt 132 getöteten bzw. verletzten Schafen verübt.

Im Folgenden sind die Übergriffe im Territorium des Rudels Ebstorf (EB) für das Jahr 2020 aufgelistet. Die in der Tabelle dargestellten Rissereignisse sind nicht abschließend. (Bei NTS mit Unterstreichung ist der zumutbare Herdenschutz nicht gegeben. Diese werden daher für die Schadensprognose und Abwägung nicht betrachtet, sondern dienen lediglich der Gesamtdarstellung):

NTS	LK	Rissdatum	tote /verletzte Tiere	Einzäunung	Ort	Individuum
<u>1167</u>	UE	20.02.2020	2	90 cm Elektronetz, HSH* separat gezäunt	Bahnsen	n. a.

<u>1181</u>	UE	01.03.2020	1	90 cm Elektronetz, keine Stromangabe 1 HSH*, separat gezäunt	Ebstorf	GW1027m Rudel EB
1187	UE	08.03.2020	3	90 cm Elektronetz, lag teilweise am Boden, HSH* separat gezäunt, da neue Tiere in der Herde waren und der Hund deswegen nicht in der Herde sein konnte.	Ebstorf	GW1027m Rudel EB
<u>1191</u>	UE	12.03.2020	2	bei Protokollierung kein Zaun mehr da, 90 cm Elektronetz ohne Hund z. Zt. des Übergriffes	Holthusen/Wriedel	Wolf; keine weitere Bestimmung möglich
1196	LG	14.03.2020	12	der Zaun war z. Zt. der Dokumentation bereits abgebaut. Laut Tierhalter war ein 105er Netz vorhanden. HSH* bei der Herde	Betzendorf	GW1027m
1200	UE	18.03.2020	9	107 cm Elektronetz, umgeworfen	Wriedel	GW1027m GW1566m GW1567 Rudel EB
1202	UE	19.03.2020	32	108 cm Elektronetz, umgeworfen, Erhöhungsmaterial wurde am Morgen des Risses vom NLWKN geliefert	Holthusen 1 /Wriedel	GW1027m GW359f Rudel EB
1215	UE	29.03.2020	2	105 cm Elektronetz plus Stromlitze auf 140 cm	Ahrendorf/Wriedel	GW1027m
1223	UE	04.04.2020	1	100cm Flexinetz, 1 HSH, Netze umgeworfen	Wriedel	GW359f?
<u>1339</u>	UE	14.08.2020	7	155cm Wildzaun, außen Strom auf 30cm eingewachsen, Tor nicht wolfsabweisen gestaltet	Bienenbüttel	n.a.
1395	UE	18.09.2020	1	107 cm Flexinetz + Litze?; Spannung: 3,7 - 6,0 kV; 2	Eimke	Wolf

				Herdenschutzhunde (1 Pyrenäen-Berghund, 1 Sarplaninac)		
1477	UE	10.12.2020	5	Flexinetz Doppelzaun, 2 HSH in der Herde 7500-8500V	Oetzfelde	GW1027m
1478	UE	11.12.2020	5	Herdenausbruch, 120 cm Flexinetz, vermutl. KEINE Einsprunghilfe durch Straßenböschung, da großer Abstand zur Straßenebene und Stacheldraht vor Flexinetz (mit Abstand)	Bargfeld/Suderburg	in Bearbeitung
1482	UE	21.12.2020	3	Knotengeflecht 120cm vor 120er Netzen	Bargfeld/Suderburg	in Bearbeitung
1485	UE	25.12.2020	3	Netze plus 2 HSH in der Herde	Bargfeld/Suderburg	in Bearbeitung

Tabella 1: Beschreibung der Einzelfälle

Flora-Fauna-Habitat

Ca. 60 ha der Flächen in der Ellerndorfer Heide gehören zum FFH-Gebiet Ilmenau mit Nebenbächen. Die Beweidung in ganzjähriger Hütelhaltung durch die Schafe des Betriebs des Antragstellers stellt das traditionelle Nutzungssystem in diesen Heidelandschaften dar. Die Tiere (heute ausschließlich Heidschnucken) fressen tagsüber in den Heideflächen und werden nachts zum Abkoten in den Stall getrieben (Nährstoffaustrag). Der Erhalt dieser Beweidung ist für den Schutzzweck des FFH-Gebiets notwendig. Weitere Nutztierrisse oder eine Aufgabe des Betriebs können für das FFH Gebiet mit deutlich negativen Auswirkungen verbunden sein.

Wolfspopulation

Das Territorium des Rudels EB liegt in der atlantischen biogeografischen Region. In der aktuellen FFH-Meldung 2019 an die EU hat der Bund für die Populationsgrößenschätzung basierend auf dem Monitoringzeitraum 2016-2017 „ungünstig-schlecht“ angegeben. Die Zukunftsaussichten des Parameters Population wurden hingegen als „gut“ bewertet. Innerhalb der seit dem Erhebungszeitraum vergangenen drei Jahre hat sich die Population jährlich um durchschnittlich ein Drittel vergrößert.

Im Monitoringjahr 2018/19 wurden 105 Rudel und 25 Paare bestätigt (Stand November 2019). Der positive Bestandstrend setzt sich damit fort (Abb. 5).

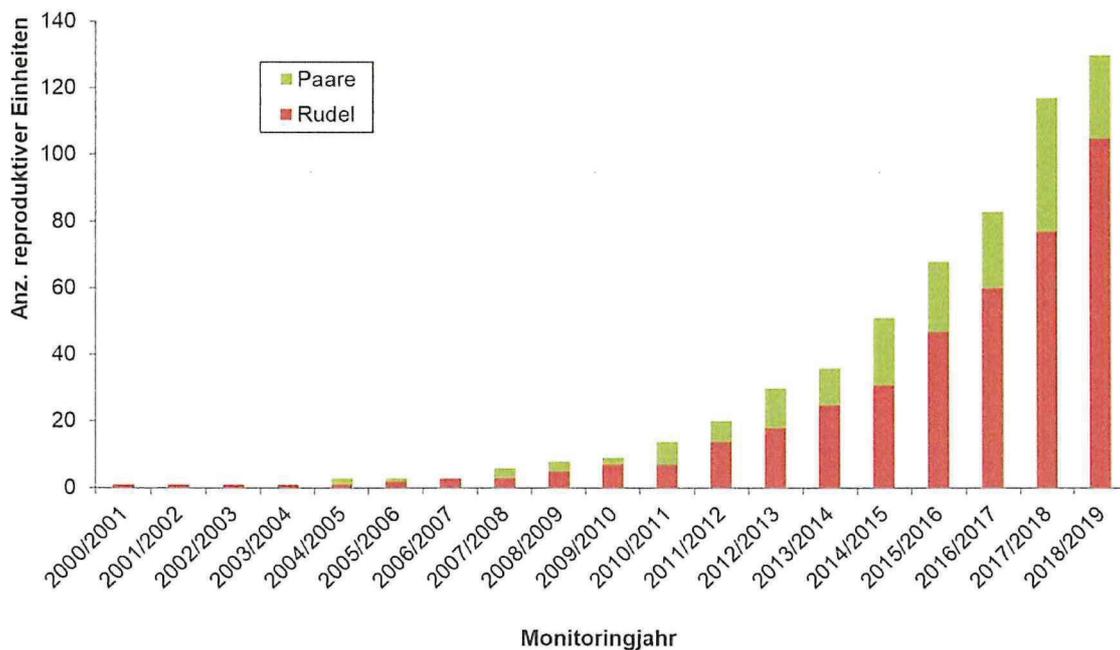


Abbildung 2: Populationsentwicklung Wolf in Deutschland.

Quelle: aktueller Bericht der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf

In Niedersachsen sind aktuell 35 Wolfsrudel und 2 Wolfspaare, was 37 Wolfsterritorien entspricht. Regional, im Bereich der Südheide, besteht die höchste Dichte an Wolfsrudeln in Niedersachsen, sodass insbesondere hier eine weiterhin günstige Entwicklung zu erwarten ist.

Die Sozialstruktur und Individualisierung des Rudels EB sind wegen wechselnder Besetzung des Territoriums und dessen Größe nicht vollständig nachvollziehbar.

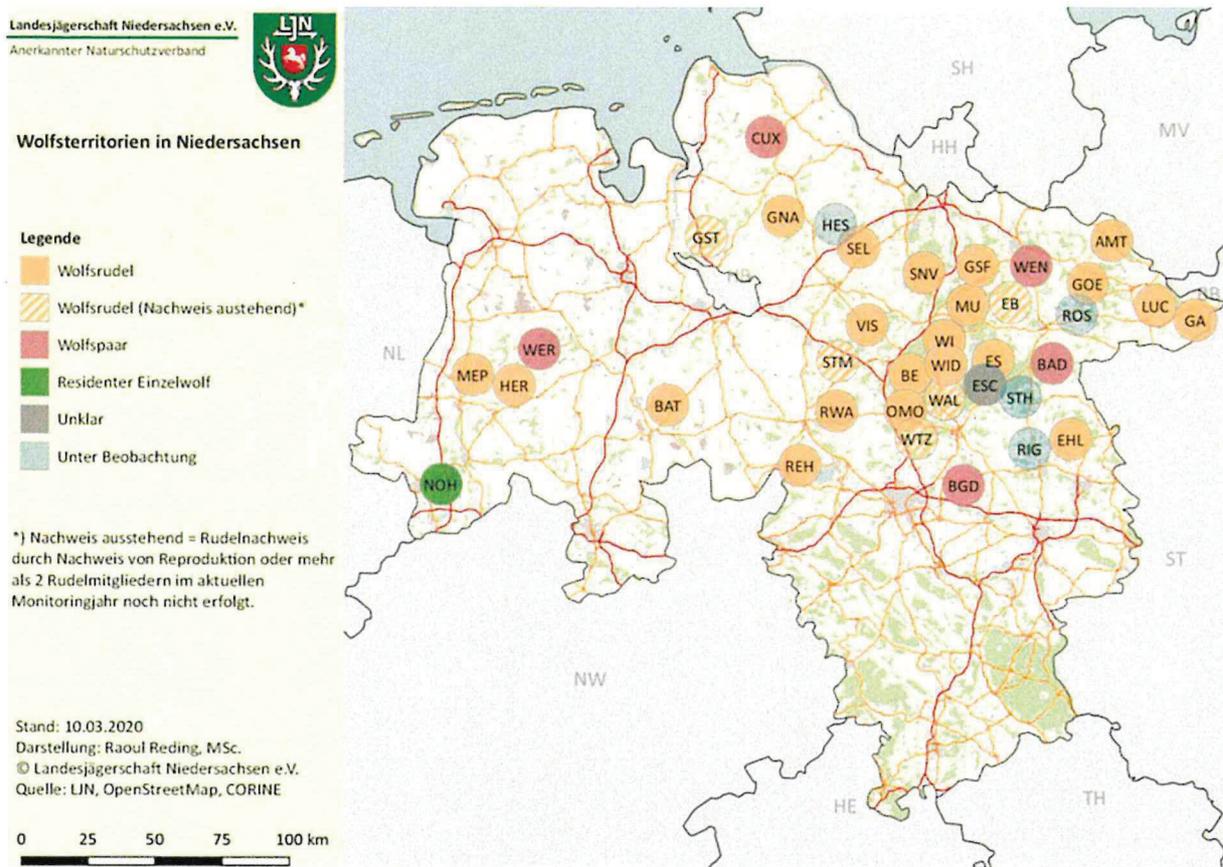


Abbildung 3: Wolfsterritorien in Niedersachsen

Trotz der auch im Bundesvergleich regional ausgesprochen hohen Rudeldichte ist die weit überwiegende Anzahl der Wölfe in der Südheide unauffällig. Die Häufungen von Nutztierschäden um Eschede, Suderburg und Ebstorf in den vergangenen Jahren gehen überwiegend auf Mitglieder der Rudels ES und EB zurück.

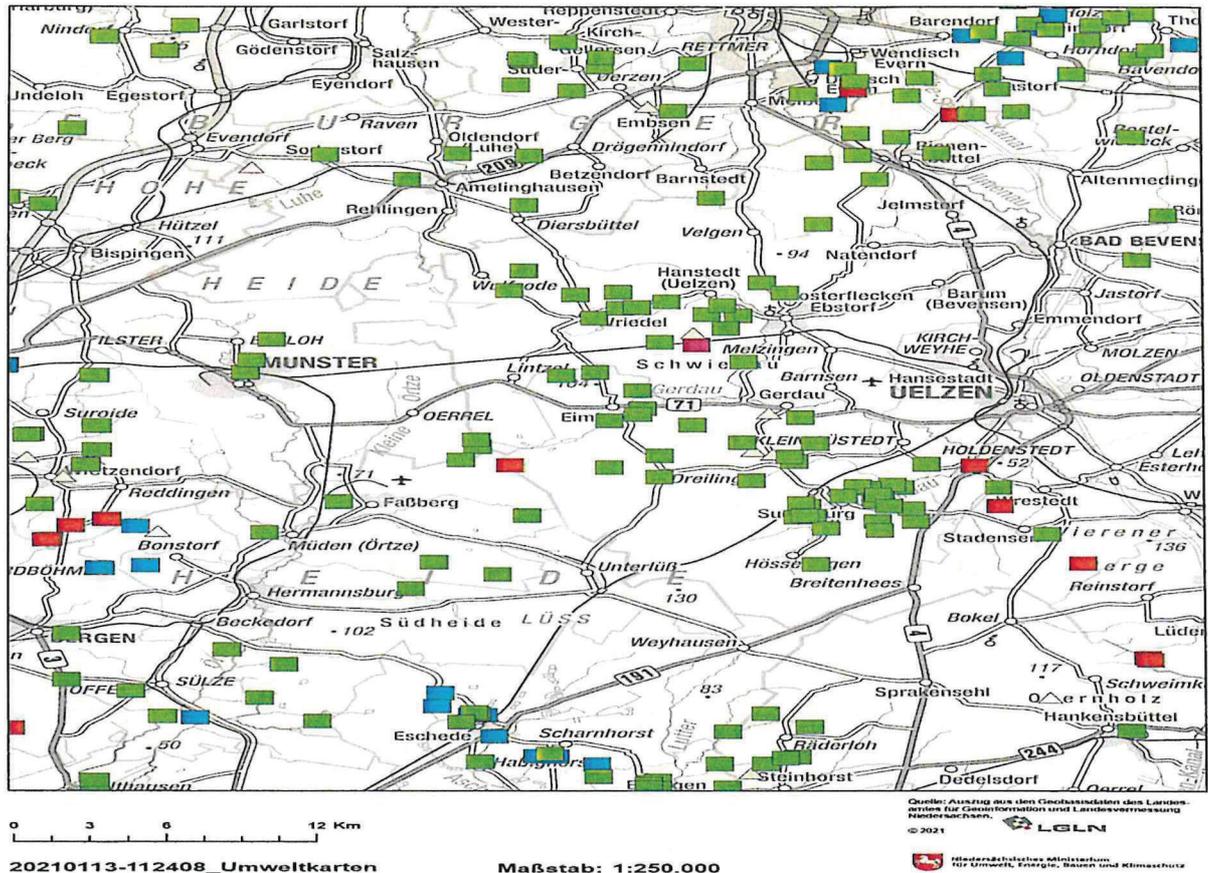


Abbildung 4: Nutztierschäden der zurückliegenden Jahre mit Verursacher Wolf (Quadrat) bzw. in Bearbeitung (Dreieck);

Quelle: Umweltkarten-Server Niedersachsen

II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Die Zuständigkeit der unteren Naturschutzbehörde des Landkreises Uelzen ergibt sich aus § 32 Abs. 1 NAGBNatSchG i. V. m. §§ 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 und 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG.

Die Voraussetzungen für die Entnahme des Wolfsindividuums in den o.g. Gemeinden und Gemeindeteilen liegen vor.

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art.

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u.a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der

Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG² weiter gehende Anforderungen enthält.

Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern u.a. zu fangen oder zu töten.

Gem. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des § 4 Abs. 1 BArtSchV zulassen, soweit dies u.a. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger gemeinwirtschaftlicher Schäden (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV) erforderlich ist, der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

1. Vorliegen eines ernststen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG muss ein ernster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können, verursacht durch Wölfe. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

a. Schadensprognose

Da der Ausnahmetatbestand zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden zum Tragen kommen soll, ist es ausreichend, dass der Eintritt eines ernststen landwirtschaftlichen Schadens droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19.) Mit Blick auf Art. 16 FFH-Richtlinie verlangt der EuGH dem Grunde nach nicht, dass ein ernster Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemassnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn dargelegt werden kann, dass der betroffene Eigentümer ausreichende Maßnahmen unternommen hat, um eine Schädigung zu vermeiden. Im Rahmen der Gefahrenprognose kommt es nur darauf an, ob die Rissereignisse den Schluss zulassen, dass bei dem Wolf, dessen Tötung genehmigt wird, der Angriff auf die betroffenen Nutztiere als erlerntes und gefestigtes Jagdverhalten anzusehen ist. Dies verbietet es, Rissereignisse in die Schadensprognose einzubeziehen, bei denen die Weidetiere dem Wolfs gerade schutzlos ausgeliefert waren. In diesem Fall wäre nämlich nicht auszuschließen, dass es sich bei dem Riss um ein Zufallsereignis handelt, bei der ein oder mehrere Wölfe, die ansonsten ein unauffälliges Jagdverhalten zeigen, lediglich eine leichte Gelegenheit zum Beute machen ausgenutzt haben. Das spricht dafür, dass ein Rissereignis nur dann in die Gefahrenprognose einbezogen werden kann, wenn für die betroffenen Nutztiere ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz gegeben war.

Darüberhinausgehende Anforderungen an den Herdenschutz sind im Rahmen der Gefahrenprognose nicht zu stellen. Diesbezügliche Fragen stellen sich erst bei der Prüfung, ob es im Sinne von § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG zumutbare Alternativen zur Tötung der Tiere gibt. Ob die bisherigen Schutzmaßnahmen die Voraussetzungen erfüllen, unter denen Billigkeitsregelungen zum Ausgleich

² Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)

von Rissen gezahlt werden, ist für die Gefahrenprognose ebenfalls nicht von entscheidender Bedeutung. (So auch: OVG Lüneburg, 4 ME 199/20, Beschluss vom 24.11.2020).

Eine Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes (105 cm hohe, elektrifizierte Zäune und/oder Herdenschutzhunde bei der Herde oder Schäfer bei der Herde s. Abwägung zu Grundschutz, zumutbarem Schutz und empfohlenem Schutz unter Nr. 2 b) ist hinsichtlich des Individuums GW1027m (Rudel EB) in fünf Vorfällen angenommen worden:

Aus der oben dargestellten Tabelle ergibt sich, dass dem Rüden GW1027m sechs Rissereignisse in 2020 (NTS 1181, NTS 1187, NTS 1200, NTS 1202, NTS 1215 und NTS 1477) zuzuordnen sind, wobei das Ereignis NTS 1181 wegen unzureichendem Herdenschutz nicht zu beachten ist.

Die Zeitspanne von etwa einem halben Jahr zwischen dem aktuellen Riss und den vorangegangenen Rissen im ersten Quartal 2020, bei denen das Tier den Herdenschutz überwunden hat, zeigt, dass es sich um keine vorübergehende zufällig angewandte Jagdtechnik handelt, sondern um angelerntes und wahrscheinlich auch weitergegebenes Wissen.

Als Erklärung für die Spezialisierung von GW1027m auf geschützte Schafe kommt ein graduelles Erlernen der Überwindung von Zäunen unterschiedlichster Höhe, Bauart und Ausführung in Betracht. In dem sehr großen Territorium des Rudels EB hatte dieses aus biologischer Sicht ausgesprochen erfolgreiche und mutmaßlich große Rudel im Laufe der Zeit vielfältig Gelegenheit, nicht oder unzureichend geschützte Schafe als leichte Beute zu begreifen. Die ursprünglich zahlreicheren Berufs- und Hobbyschäfer in der Südheide hatten erst nach und nach begonnen, ihre Tiere wolfsabweisend zu schützen. Von einem Verlernen des bisher stets positiv belohnten Verhaltens ist nicht mehr auszugehen. Wölfe, die das Überspringen von Weidetierzäunen erlernt haben, können durch Erhöhung der Zäune um wenige Dezimeter, wie vom BfN grundsätzlich empfohlen, nicht mehr erfolgreich von Rissen abgehalten werden.

Damit ein ernster Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist eine mehrfache (mindestens zweimalige) Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erforderlich. Wird dieser Herdenschutz durch Wolfsindividuen mindestens zweimal überwunden, ist davon auszugehen, dass diese Wolfsindividuen Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere und der Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erworben haben.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass der Rüde GW1027m:

- mehrfach Schafe erfolgreich angegriffen hat,
- durch die letzten Rissgeschehen bewiesen hat, dass er seine Erfahrungen im Angreifen von Tierherden mit ausreichendem Herdenschutz immer noch nutzen und auch künftig zum Beutemachen anwenden und perfektionieren wird und
- seine Jagdtechnik an seine Nachkommen weitergibt und weitergeben wird.

b. Schaden

Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahme ist weiterhin, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden ernst, d.h. von einigem Gewicht ist.

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie

vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urt. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenen vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30).

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden, jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019, 4 ME 48/19 m.w.N.).

Ein ernster Schaden i. S. d. § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG liegt vor, wenn dieser mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist. Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auslegung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 S. 1 BNatSchG nicht erforderlich, insbesondere bedarf es keiner Existenzgefährdung oder eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (vgl. Gesetzesbegründung BT-Drs. 19/10899, S. 9).

Der Rüde hat in der Vergangenheit bei den Vorfällen NTS 1181, NTS 1187, NTS 1200, NTS 1202, NTS 1215 und NTS 1477 ernsten Schaden angerichtet.

Die konkrete bisherige zusätzliche wirtschaftliche Belastung des Betriebs des Antragstellers durch den Wolf ergibt sich aus Zahlen der Niedersächsischen Landwirtschaftskammer:

Schaden durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes: mind. 39.266,24 €

- Tierverluste in 2020 ca. 12.640 €

79 Schafe (nur in den Gemeinden Wriedel und Ebstorf, betrieblich insgesamt 112 Tiere) je 160 € zzgl. nicht bezifferter Verlämmungen/Totgeburten

- Tierarztkosten für verletzte Tiere am 10.12.2020 346,24 €
- Arbeitsaufwand Vorfälle: 26.250 €
15 Vorfälle, 100 Arbeitskraftstunden je Vorfall für Begutachtung, Entsorgung, Nachsorge verletzter Tiere, Antragstellung Beihilfe, Beratung, Austausch/Fortbildung Herdenschutz etc., gesamt 1500 Stunden, 17,50 €/Std.
- Niedersächsische Schafverwertung eG, 12.03.2020 30 €

Laufende Kosten des bisherigen wolfsabweisenden und über den Grundschutz (90 cm stromführender Zaun) hinausgehenden Herdenschutzes:

Haltung von Herdenschutzhunden: 22.500 €

(9 Herdenschutzhunde, Kosten pro HSH ca. 2500 € p.a., weitere Hunde sind erforderlich)

Mehraufwand für die mehrmalige tägliche Kontrolle der Herden 10.620 €

Strecke Eimke – Ebstorf – Eimke = 60 km x 2mal täglich x ca. 180 Tage p.a. = 21.600 km x 0,20 € = 4320 € zuzügl. Zeitaufwand 2 Std. pro Tag x ca.180 Tage x 17,50 € = 6300 €

Durch die nachweislich von diesem Rüden durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes gerissenen Nutztiere ist bislang ein Gesamtschaden i. H. v. ca.72.386,24 Euro entstanden.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolfsrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei. Allerdings gehört der Betrieb des Antragstellers zu den wenigen Betrieben, die ausschließlich von der Nutztierhaltung leben. In 2020 hat der Antragsteller bei einem Bestand von ca.1000 Tieren allein durch Wolfsrisse mehr als 10 %, nämlich 112 Tiere verloren. Unter Berücksichtigung der zusätzlichen üblichen Verluste durch Krankheit, Unfall etc. wird die kritische Grenze des kalkulatorischen Normalrisikos bereits jetzt deutlich überschritten.

Zusätzlich stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dramatisch dar, wenn man davon ausgeht, dass bei erfolgreicher Fortsetzung dieser Risstätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von Erfahrungen im Angreifen von durch den empfohlenen Herdenschutz ausreichend geschützten Nutztieren begründet wird, die innerhalb des Rudels und über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird.

Es ist zu erwarten, dass der Rüde künftig weiterhin Schäden an Nutztieren durch Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen verursachen wird. Die Erfahrungen im Angreifen durch die Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen wird der Rüde mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Zudem ist nachgewiesen, dass – bestärkt durch den Erfolg – diese Angriffe ausgeweitet werden. Ebenso muss damit gerechnet werden, dass der Rüde sein Verhalten auch an andere Wolfsindividuen eines zukünftigen Rudels weitergeben wird. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Eine solche Potenzierung erlernten Verhaltens und Weitergabe führt dazu, dass ein ernster Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld droht. Mit einer weiteren Erstreckung der Beteiligung an Angriffen auf die zukünftigen rudelzugehörigen heranwachsenden Nachkommen muss gerechnet werden. Die Schäden an geschützten Nutztieren werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen (nicht der durch illegale oder zufällige Tötung verkürzten) Lebenserwartung im Vergleich zu den bislang eingetretenen voraussehbar weitergehen oder gar zunehmen. Auch dieses belegt bereits die aktuelle Entwicklung. Naturgemäß ist die Höhe des erwartbaren Schadens derzeit nicht konkret bezifferbar.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernststen Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11) (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

2. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9 A 14/12 Rn. 131).

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihnen erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung von Individuen einer besonders bzw. streng geschützten Art darf nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt:

„Die Feststellung, ob eine andere zufriedenstellende Lösung bei einem gegebenen Sachverhalt besteht, muss sich auf objektiv überprüfbare Umstände wie etwa auf wissenschaftliche und technische Erwägungen stützen (Rn. 40). Wenn es eine andere Lösung gibt, müssen die Argumente, wonach diese Lösung nicht „zufriedenstellend“ ist, überzeugend sein. Eine andere Lösung kann nicht als „nicht zufriedenstellend“ angesehen werden, nur weil sie für die Begünstigten der Ausnahmegenehmigung größere Umstände verursacht oder von ihnen ein anderes Verhalten erfordert“ (Rn. 41).

a. Vergrämung

Eine aktive Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht. Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder

Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Herde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Herden und des unbekanntem Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Für Nutztierrisse werden in Niedersachsen Billigkeitsleistungen gezahlt. Voraussetzung für die Leistungen ist die Einhaltung eines Grundschatzes. Dieser besteht in der Verwendung eines vollständig geschlossenen, elektrisch geladenen Netzgeflecht- oder Litzenzauns mit einer bauartbedingten Höhe von mindestens 90 cm samt Untergrabeschutz mit mindestens einer stromführenden Litze oder einem stromführenden Glattdraht mit maximal 20 cm Bodenabstand (vgl. Anlage 1 zur Richtlinie über die Gewährung von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen zur Minderung oder Vermeidung von durch den Wolf verursachten wirtschaftlichen Belastungen in Niedersachsen (Richtlinie Wolf), RdErl. d. MU v. 15. 5. 2017 — 26-04011/01/010 — VORIS 28100 —).

Die Anwendung des zumutbaren Herdenschutzes oder vergleichbare Maßnahmen gehen über diesen Grundschatz hinaus und stellen i. d. R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderes Mittel. Je nach den Gegebenheiten des Einzelfalls können die konkreten zumutbaren Maßnahmen (z. B. Herdenschutzhunde, Erhöhungen des Zaunes oder Stromführung) unterschiedlich sein.

Für diese Nutztierassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i. S. d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die zumutbaren Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben.

Diese Voraussetzungen liegen hier vor, da der Rüde zunächst den Grundschatz (90cm hoher stromführender Flexizaun) und daraufhin auch weiteren zumutbaren Herdenschutz jeweils mehrfach überwunden hat. Der Grundschatz wurde aktuell auf 105 cm bzw. 108 cm stromführenden Flexizaun erhöht. Eine grundsätzliche technisch machbare Alternative wäre eine weitere Erhöhung durch eine zusätzliche Breitbandlitze in 120 cm Höhe.

Durch den ständigen Wechsel der Weideflächen und die Anzahl der Flächen ist eine vollständige zusätzliche Erhöhung der Zäune auf 120 cm in dem konkreten Fall nicht zumutbar. Der zeitliche Aufwand beträgt alleine für die Erhöhung vorhandener Zäune vier Stunden pro Tag. Der wirtschaftliche Mehraufwand beläuft sich auf etwa 19.162,50 €/Jahr (5 Minuten/50 m Zaun, je Koppel a 2 ha mit 600 m Zaunstrecke 60 Minuten, 3 Std. je Tag bei 3 Koppeln = 1095 AKH/Jahr, 17,5 €/Std.). Diese für die Arbeitskraft anfallenden Kosten müsste der Antragsteller alleine tragen. Auch wäre ein ordnungsgemäßer Weidebetrieb bei dem für eine weitere Erhöhung erforderlichen Zeitaufwand dem Antragsteller nicht möglich.

Zudem hat der schadensverursachende Rüde bereits das Überspringen von Zäunen von mindestens 108 cm Höhe erlernt und wiederholt angewendet. Die Wirksamkeit einer weiteren Erhöhung um 12 cm auf 120 cm ist daher aus fachlicher Sicht im vorliegenden Fall nicht wahrscheinlich (so auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 26.06.2020 – 4 ME 116/20, S. 16). Dieses entspricht auch der konkreten Einschätzung durch den Wolfsberater vor Ort.

Die Anschaffung von Herdenschutzhunden ist erfolgt. Gegenwärtig setzt der Antragsteller bereits neun Herdenschutzhunde ein. Die Haltung ist jedoch kostenträchtig und arbeitsintensiv. Weiterer

finanzieller Mehraufwand ist für den Antragsteller nicht zumutbar. Insbesondere auch unter dem Aspekt eines erforderlichen schnellen Handelns zur Abwehr ernster landwirtschaftlicher Schäden kann dem Antragsteller der Einsatz und die zeitaufwendige Ausbildung von noch weiteren Herdenschutzhunden zum jetzigen Zeitpunkt nicht zugemutet werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass der Rüde sich zuletzt am 10.12.2020 auch von zwei Herdenschutzhunden nicht hat abschrecken lassen.

Eine bessere Vergrämungswirkung durch eine Erhöhung der Spannung ist ebenfalls nicht möglich. Die am Zaun anliegende Spannung und daraus resultierend die Entladeenergie beim Kontakt eines Tieres hängt neben der Leistung des Weidestromgeräts von einer Reihe weiterer Faktoren ab. So spielt neben der Länge der Zäunung und der Abwesenheit von Bewuchs insbesondere die Erdung eine Rolle. Diese wiederum ist von den verwendeten Erdstäben (Material, Länge, Anzahl), der Bodenbeschaffenheit und -feuchtigkeit beeinflusst und variiert daher von Fall zu Fall. Im Idealfall bekommt ein Wolf bei Kontakt mit dem Zaun einen sehr unangenehmen Schmerzimpuls versetzt, so dass eine ständige passive Vergrämung an Schafweiden gewährleistet ist. Angesichts der erprobten Verhaltensweise der nämlichen Wölfe, über wolfsabweisende Zäunungen zu springen, wäre eine solche Maßnahme - wenngleich grundsätzlich zumutbar - in diesem Fall nicht geeignet. Um einen Reizimpuls durch den Stromfluss beim Tier zu verursachen, muss dieses gleichzeitig mit dem Zaun sowie mit dem Boden Kontakt haben (Erdung für Stromfluss). Letzteres ist beim Überspringen, während sich das Tier in der Luft befindet, jedoch vollkommen ausgeschlossen, so dass eine Erhöhung bzw. Sicherstellung der Stromspannung in diesem Fall die Wirksamkeit der Präventionsmaßnahme gegen Wölfe, die einen Zaun überspringen, nicht geeignet ist.

c. Unterbringung in einem Gehege

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall der bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23).

3. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der (mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-) Wolfspopulation in Deutschland verschlechtert sich durch eine Entnahme der Fähe nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population wird nicht behindert, und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um über 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Populationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den

ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Urt. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rdnr.141). Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (so auch OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v.22.02.2019, 4 ME 48/19).

Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 Prozent. Dieses bedeutet, dass alleine in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst.

Das französische Umweltministerium hat basierend auf wissenschaftlichen Untersuchungen einen Managementplan für Wölfe erstellt. Dieser regelt den Umgang mit der französischen Wolfspopulation von 2018 bis 2023. Laut Managementplan dürfen bei etwa 52 Wolfsrudeln in Frankreich (bzw. 400-500 Wölfen) bis 2023 pro Jahr etwa 10-12 Prozent des jeweiligen Bestandes entnommen werden, ohne die Population zu gefährden. Zuletzt wurde diese Quote auf 17 % erhöht. Die Wachstumsrate der Wolfspopulation in Frankreich liegt bei etwa 12%. Die Wachstumsrate der Wolfspopulation in Niedersachsen beträgt etwa 30%. Legt man die o.g. Erfahrungen aus dem französischen Managementplan und damit eine 10%ige Entnahme zu Grunde, so wäre eine Entnahme von etwa 20 Wölfen für den dauerhaften Bestand der Wolfspopulation in Niedersachsen unschädlich.

Die Entnahme auch mehrerer besonders problematischer Wölfe ist nicht grundsätzlich geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen, bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dieses gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort, da weitere Rudel direkt an die Territorien angrenzen. Auch die sukzessive Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann. Die Entscheidung zu dieser Entnahme wurde in Bezug auf den günstigen Erhaltungszustand in Abstimmung mit der obersten Naturschutzbehörde getroffen, um zu gewährleisten, dass der günstige Erhaltungszustand auch im Hinblick auf andere gültige Entnahmegenehmigungen eingehalten wird. Dies wurde durch das Nds. Ministerium für Umwelt bestätigt, das wiederum den Bund für die gesamtstaatliche Übersicht über die vorliegende Genehmigung in Kenntnis setzt.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG für das Individuum GW1027m liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden Belangen der Landschaftspflege und des Naturschutzes durch Weidetierhaltung sowie den wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme des Wolfsindividuums GW1027m in den o.g. Gemeinden wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung für die Entnahme des Tieres könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende weitere ernste Schäden auch anderer Tierhalter in der betroffenen Region unterbunden werden. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot eines Individuums hat in diesem Fall hinter den ernststen wirtschaftlichen Betroffenheiten des Tierhalters sowie dem unverzichtbaren Beitrag der Weidetierhaltung zur Landschaftspflege und zum Naturschutz zurückzutreten.

Nutztierrisse durch Wölfe wirken sich hier negativ aus. Die Haltung von Schafen auf wenig produktiven Flächen ist bereits ohne Nutztierschäden wirtschaftlich kaum auskömmlich. Weitere wirtschaftliche Schäden erhöhen die Gefahr, dass eine naturschutzfachlich notwendige Beweidung vollständig aufgegeben wird.

Ob der vorliegend eingetretene und drohende Schaden geeignet ist, eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten zu rechtfertigen, ist einzelfallabhängig mittels einer Abwägung zwischen den konkret bedrohten Interessen des Antragstellers, dem zu erwartenden Schaden und den betroffenen Anforderungen des Artenschutzes zu ermitteln. Dem Schaden des Antragstellers steht das grundsätzliche Gebot zum Schutz der Integrität eines Tieres einer streng geschützten Art gegenüber. Mit einer Entnahme von Wölfen in den o.g. Gemeinden wäre nur ein Rudel betroffen. Der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern, da in der näheren Umgebung weitere reproduktionsfähige Rudel leben. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot auf ein Wolfsrudel kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

Wiederholte Angriffe von Wölfen führen über die direkte Tötung von Schafen hinaus zu weiteren Belastungen der betroffenen Tiere. Regelmäßig kommt es bei Wolfsübergriffen zu erheblichen und zahlreichen Verletzungen, Ausbrüchen der Herde und damit verbundenen Folgeschäden, Verlamnungen (Totgeburten) und erkennbaren anhaltenden psychischen Belastungen der Tiere. Die grundsätzlich empfohlene erforderliche Einzäunung der Tiere bewirkt bei Wölfen, die gelernt haben, diese zu überwinden, eine zusätzliche Gefährdung der Weidetiere, da die Tiere nicht flüchten können. Die Wölfe, die ihrem natürlichen Beuteinstinkt folgen, töten oder verletzen unter den eingezäunten Tieren deutlich mehr Tiere als etwa bei einer Gruppe flüchtender Rehe.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)³ unter den o.g. Nebenbestimmungen.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Nach der Gesetzesbegründung gilt dies ausdrücklich auch für den Fall, wenn der schadensverursachende Wolf trotz eindeutiger genetischer Zuordnung bei Fehlen besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (z.B. besonderer Fellzeichnung) nicht in der Landschaft erkannt und von anderen Wolfsindividuen unterschieden werden kann (vgl. insoweit Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899). Dies wird bestätigt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karl-Heinz Busen, Frank Sitta, Nicole Bauer und weiterer Abgeordneter der Fraktion der FDP zu den Änderungen im Umgang mit dem Wolf (BT-Drucksache 19/11389 – unter Nr. 7).

Nach der Rechtsprechung des EuGHs muss eine Genehmigung zum Abschuss eines oder mehrerer Tiere eines Wolfsrudels, dem einige Tiere angehören, die ernste Schäden verursachen oder verursachen können, dazu geeignet sein, diesen Schäden vorzubeugen, sie auszuschalten oder zu verringern kann; dies unter der Prämisse, dass Wölfe als allgemein im Rudel lebende Tiere unter

³ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2745)

Geländebedingungen schwer unterscheidbar sind (vgl. hierzu auch das EuGH-Urteil v. 14.6.2007 – Rs. C-342/05 – [Finnischer Wolf]).

Über morphologische Grundannahmen (männlich, kräftig) hinaus liegen zu GW1027m keine Erkenntnisse über entsprechende äußere Merkmale vor. Die bisherigen, auf die erste Ausnahmegenehmigung vom 04.04.2020 gestützten Beobachtungen haben gezeigt, dass die mögliche Unterscheidbarkeit des Rüden in der freien Landschaft praktisch zur Nichtvollziehbarkeit der Entnahmegenehmigung hätte führen können. Nach § 45a Abs. 2 BNatSchG ist daher nunmehr über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang zu bisherigen Rissereignissen eine Individualisierung vorzunehmen. Ziel ist es, durch die Herstellung des engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhangs (und der ggf. möglichen und erforderlichen sukzessiven Entnahme) das schadensverursachende Tier selbst zu entnehmen. Dem Willen des Gesetzgebers entsprechend muss zudem mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass es sich bei den zugrunde gelegten Schäden etwa um Risse durch Hunde oder um eine bloße Nachnutzung durch den Wolf handelt, was über DNA-Nachweise bzw. Analyse der Rissbilder sichergestellt wurde.

1. Enger zeitlicher Zusammenhang

Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadenstiftende Tier entnommen wird. Eine versehentliche Entnahme eines rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist. Generell ist es bei einem seit langem bestehenden Territorium wie dem des Rudels Ebstorf sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Die aktuellen Monitoringdaten zeigen zudem anhand der engen genetischen Verwandtschaft und der über die Jahre konstanten Ausdehnung des Streifgebiets der nachgewiesenen Tiere, dass das Rudel ausgesprochen gebietstreu ist. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Für GW1027m als langjähriges Mitglied des Rudels ist insofern zu erwarten, dass er bis zu seinem Lebensende im angestammten Territorium verbleibt, solange nicht das komplette Rudel von anderen Wölfen verdrängt wird. Dies ist aufgrund der Verteilung der umliegenden Rudelterritorien bis zum Ende der Genehmigungsfrist am 30.06.2021 nicht zu erwarten. Insofern wäre in diesem speziellen Fall unter Berücksichtigung der biologischen Lebenserwartung von wildlebenden Wölfen von einem mehrjährigen Zeitraum auszugehen. Im Zeitraum der Lebenserwartung des Rüden kann daher – insbesondere im Kerngebiet seines Territoriums - (s. Nr. 2) von einer Rissbeteiligung des Rüden ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

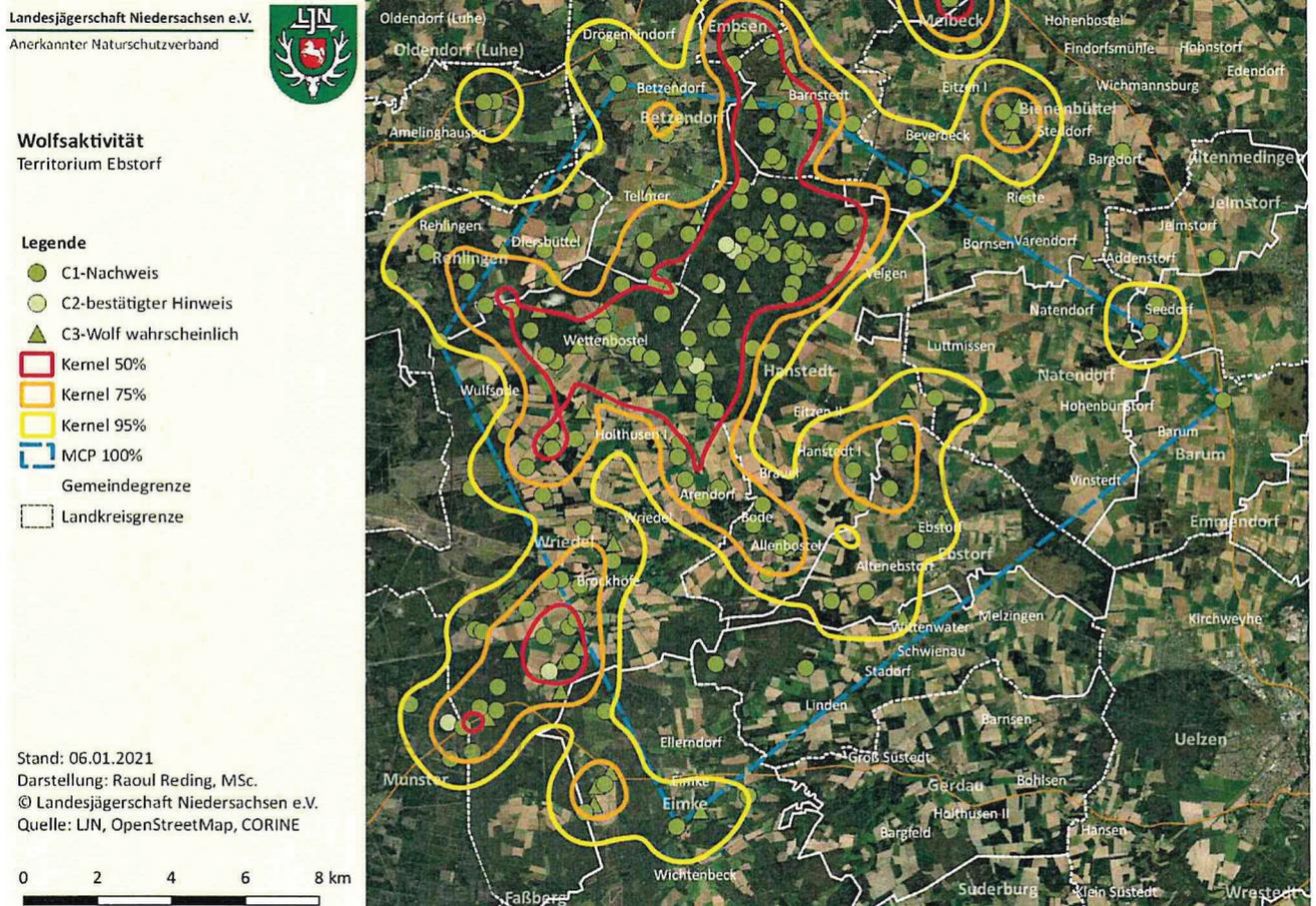
Die Befristung der Genehmigung sowie der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines anderen Tieres als GW1027m das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf das Ende des zweiten Quartals 2021 festgelegt.

2. Enger räumlicher Zusammenhang

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierrißen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums eine erfolgreiche Jagdtechnik im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Insofern entspricht die

Ausdehnung des Territoriums, in dem die Risse stattfinden, grundsätzlich dem möglichen Entnahmegebiet. Das Territorium des Rudels Ebstorf umfasst die blau umrandete Fläche in den Landkreisen Uelzen und Lüneburg, wobei sich diese Ausnahmegenehmigung räumlich im Landkreis Uelzen auf die Gemeinden Ebstorf, Hanstedt und Natendorf sowie auf die nördlich der B 71 gelegenen Teile der Gemeinden Eimke und Wriedel und den westlich der Straßenverbindung von der B 71 über Linden, Stadorf, und Schwienu nach Melzingen gelegenen Teil der Gemeinde Schwienu beschränkt.



Obwohl Wölfe grundsätzlich territorial sind, kann es an den Rändern ihrer Streifgebiete zu Begegnungen und Überschneidungen kommen. Um das Risiko der Entnahme von Wölfen anderer Territorien zu minimieren, wird das Entnahmegebiet innerhalb des Territoriums auf die Gemeinden Ebstorf, Hanstedt und Natendorf sowie auf die nördlich der B 71 gelegenen Teile der Gemeinden Eimke und Wriedel und den westlich der Straßenverbindung von der B 71 über Linden, Stadorf, und Schwienu nach Melzingen gelegenen Teil der Gemeinde Schwienu im Landkreis Uelzen begrenzt. Durch diese enge Definition des Entnahmegebietes wird gleichzeitig der enge räumliche Zusammenhang zu den bereits stattgefundenen Rissvorfällen im Rahmen einer evtl. erforderlichen sukzessiven Entnahme festgestellt, da in den vorgenannten Bereichen des Landkreises Uelzen die meisten konkreten Rissvorfälle stattgefunden haben.

3. Sukzessive Entnahme

Nach einer Entnahme eines Einzeltieres wird anhand der DNA geprüft, ob es sich um GW1027m handelt. Soweit der Kadaver genetisch als GW1027m bestimmt wird, erlischt die Ausnahmegenehmigung. Soweit es sich um einen anderen Wolf handelt, ist abzuwarten, ob innerhalb des Gültigkeitszeitraums der Genehmigung bis zum 30.06.2021 weitere wolfsbedingte Schäden an

ausreichend geschützten Nutztieren im Territorium des Rudels EB auftreten. In diesem Fall dürfen im festgelegten engen zeitlichen und räumlichen Zusammenhang bis zum Ausbleiben von Schäden sukzessiv weitere Individuen entnommen werden (vgl. insoweit die Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899).

4. Verwendung von Nachtsichtgeräten

Um Schwierigkeiten bei der Entnahme des Wolfsindividuums, insb. bei Dunkelheit entgegenzuwirken, ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern notwendig, um die Durchführung auch unter widrigen Lichtverhältnissen ermöglichen zu können. Insbesondere auch aus Tierschutzgründen ist es wichtig, dass Schüsse bei abnehmenden Lichtverhältnissen genau angetragen werden können, um einen sofort tödlichen Schuss zu gewährleisten und dadurch zu vermeiden, dass der Wolf unnötigen Verletzungen oder Leiden ausgesetzt wird. Schließlich wird auch das genaue „Ansprechen“ maßgeblich erleichtert, womit nicht nur das bloße Identifizieren der Tierart gemeint ist, sondern insbesondere das Unterscheiden zwischen adulten Wölfen und Welpen sowie das Erkennen irgendwelcher Abnormitäten. Es kann dadurch verstärkt sichergestellt werden, dass nicht bei widrigen Lichtverhältnissen ein Wolf erlegt wird, für den der Abschuss nicht freigegeben ist.

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a. a. O., § 4 Rn. 9 m. w. N.), in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Die Rissereignisse, bei denen es zur Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen kam, haben seit März 2020 bis zum letzten Rissereignis Mitte Dezember 2020 gezeigt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden kann, dass es weitere Rissereignisse gibt, die zu einem ernststen landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter in der Region der Gemeinden Eimke, Wriedel, Ebstorf, Hanstedt, Natendorf und Schwienau führen können (s. Schadensprognose).

Von dem Wolfsrudel GW1027m geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann und es außerdem noch solange hell bleibt, dass die Lichtverhältnisse für eine evtl. erforderlich werdende Nachsuche ausreichen.

Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann, wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Die Entnahme einer laktierenden Fähe ist von der Genehmigung nicht umfasst. Eine laktierende Fähe ist in dem betreffenden Zeitraum über das Gesäuge im Gelände erkennbar. Der Ausschluss der Entnahme einer laktierenden Fähe gibt tierschutzrechtlichen Belangen ein stärkeres Gewicht.

Eine Versorgung eventueller Welpen im Falle der Entnahme eines Elternteils ist aufgrund des fortgeschrittenen Entwicklungsstadiums über ein weiteres adultes Rudelmitglied gewährleistet. Voraussetzung für die Entnahme weiterer adulter Wölfe ist der Nachweis im Rahmen des aktuellen Monitorings, dass mindestens ein adultes Tier zur Versorgung der ggf. vorhandenen Welpen verbleibt.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme des Wolfes GW1027m zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von Rissen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme des o.g. Wolfes würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region. Der letzte genetisch zugeordnete Riss wurde am 10.12.2020 verursacht. Drei weitere Rissereignisse im Landkreis Uelzen sind in Bearbeitung. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVerwKostG). Hiernach wird von Erhebung einer Gebühr abgesehen werden, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung zur Entnahme beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Rudels Ebstorf ernste landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern der schadensverursachende Wolf nicht entnommen wird.

Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort statt nur dem Antragsteller selbst, weil durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern besteht. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der Akzeptanz der Gesellschaft im Allgemeinen zur Koexistenz des Menschen und des Wolfs als streng geschützte Art, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z.B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist beim Landkreis Uelzen, Veerßer Str. 53, 29525 Uelzen, schriftlich oder zur Niederschrift einzulegen.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Lüneburg, Adolph-Kolping-Straße 16, 21337 Lüneburg, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung schriftlich oder zur Niederschrift der Urkundsbeamtin oder des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts beantragt werden.



Rechtsquellen:

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 04.03.2020 (BGBl. I S. 440)

² Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)

³ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18.07.2017 (BGBl. I S. 2745)

⁴ Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Gesetz vom 03.12.2015 (BGBl. I S. 2178)

⁵ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.07.2018 (BGBl. I S. 1151)



Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
25.08.2020

Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben)
D 4.22202/2021-1(H46I)

Telefon 0511/303402

Hannover
31.03.2021

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i.V.m § 45a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV auf der Grundlage des Erlasses MU 29-2220/9/16/15 vom 31.03.2021

Ihr Antrag vom 25.08.2020

Hiermit wird Ihnen eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme zweier Individuen der streng geschützten Tierart Wolf (Canis lupus) aus der Natur in der Region Hannover sowie dem Landkreis Peine.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden **Nebenbestimmungen** erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf die beiden Leittiere des s. g. Burgdorfer Rudels, d. h. GW1423f oder GW950m (nachfolgend auch „der Wolf“ bzw. „die Wölfe“).
2. Die Genehmigung gilt ab 01.04.2021 und ist befristet bis zum 31.08.2021. Hinsichtlich des Wolfes GW1423f ist der Vollzug der Genehmigung bis zum 01.07.2021 auszusetzen. Die Befristung steht unter den Vorgaben der Nebenbestimmung Nummer 4.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf Teile des Territoriums des sog. Burgdorfer Rudels:
 - a. In der Region Hannover auf das Gebiet der Jagdbezirke: Burgdorf, Burgdorf III, FA Fuhrberg/Jettlah, FA Fuhrberg/Burgdorfer Holz, FA Fuhrberg/Schilfbruch und FA Fuhrberg/Brand, Huelptingsen, Schwüblingsen, Uetze II, Altmerdingsen, die Jagdbezirke Hänigsen, Katensen, Sorgensen, Dachtmissen, Arpke I, Arpke II, Immensen und Obershagen,
 - b. im Landkreis Peine auf das Gebiet der Gemarkung Oelerse

4. Solange die Wölfe in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (etwa besondere Fellzeichnung, Gesäuge) identifiziert werden können, kann eine Identifizierung über den engen räumlich-zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die den Individuen GW1423f und GW950m zugeordneten Rissereignisse erfolgen. Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt, ist der weitere Vollzug der Genehmigung unverzüglich durch die Genehmigungsbehörde zu pausieren. Der NLWKN ermittelt anhand phänotypischer Merkmale sowie, falls nötig, einer genetischen Untersuchung, ob GW1423f oder GW950m entnommen wurde. Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine laktierende Fähe entnommen werden.
5. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
6. Geeignete Personen im Sinne des § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet, die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Koordiniert wird die Entnahme durch eine geeignete Person, die von mir bestimmt wurde. Die an die Ausnahme-genehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten Personen im Gelände mitzuführen.
7. Für die zielgerichtete letale Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus der Natur ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern sowie die Verwendung von Drohnen gestattet.
8. Die Entnahme hat nach Tierschutzgesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des Individuums zu erfolgen.
9. Wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
10. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
11. Der getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
12. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.
13. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

1. Rissereignisse

Seit dem Herbst 2019 ist es im Territorium des Burgdorfer Rudels vermehrt zu Übergriffen von Wölfen auf Nutztiere gekommen. Dabei haben Wölfe nicht nur kleinere Nutztiere (Schafe und Gehegewild) erbeutet, sondern wiederholt Rinder und Pferde und dabei teilweise Jung- und Alttiere gerissen. Aus den DNA-Analysen und den vorgefundenen Rissbildern geht hervor, dass

die beiden Elterntiere des Rudels, der Rüde GW950m und die Fähe GW1423f an den Rissereignissen beteiligt waren.

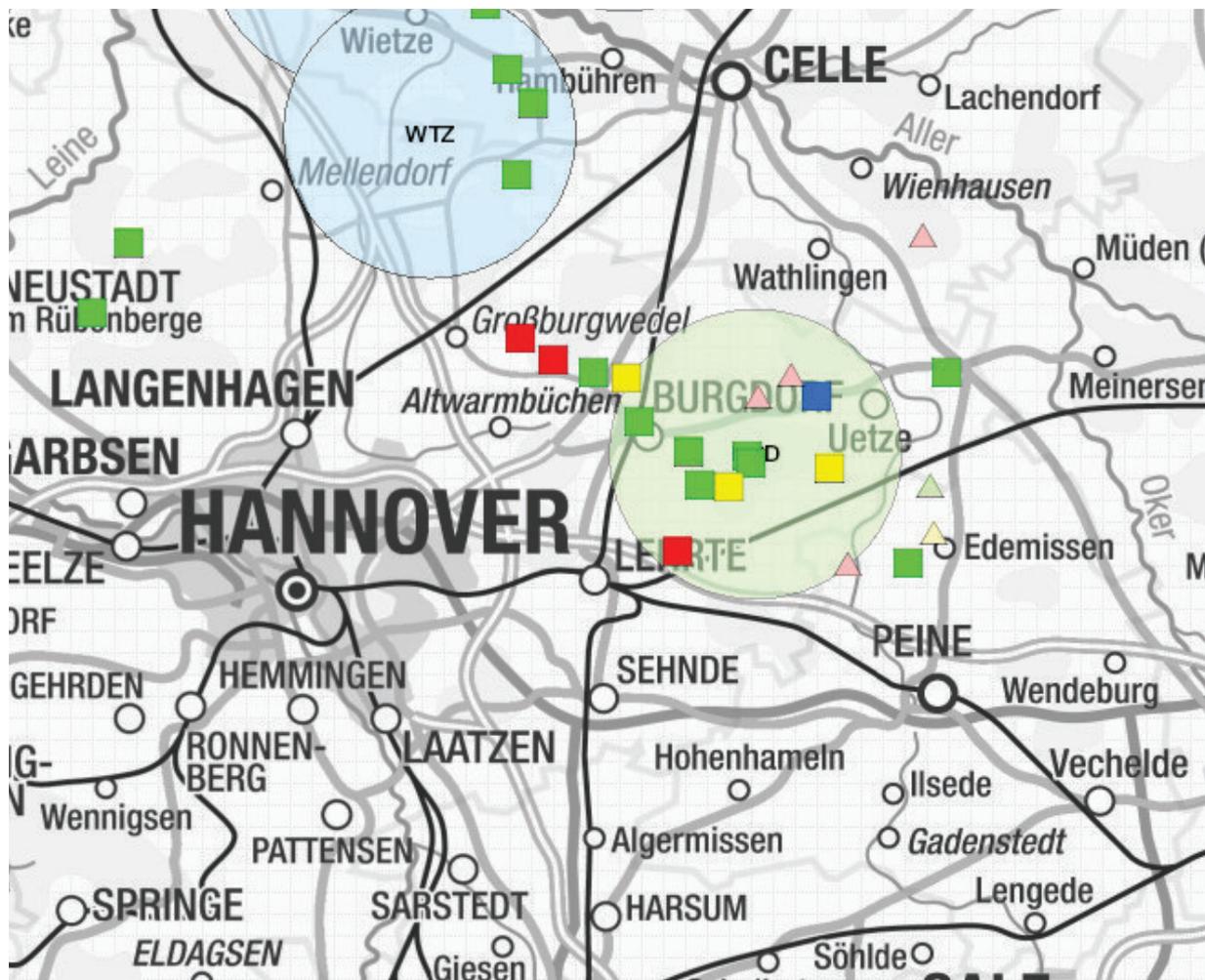
Die nachfolgend mit der entsprechenden Nutztierschaden-Nummer (NTS-Nr.) aufgeführten Rissvorfälle ereigneten sich seit dem 17.09.2019 im Revier des Burgdorfer Rudels, das sich über Teile der Region Hannover und des Landkreises Peine erstreckt. Die Wolfsübergriffe fanden bei verschiedenen Tierhaltern statt. Aufgeführt sind ausschließlich Fälle, bei denen ein ausreichender Herdenschutz gegeben war und bei denen die beiden Wölfe nachweislich bzw. hochwahrscheinlich beteiligt waren. Bei Rindern bzw. Pferden wird dieser durch eine angepasste Haltungsform im Verband mit einer ausreichenden Anzahl wehrhafter Tiere sichergestellt (s.u. Ziffer I. Nr .2).

NTS-Nr.	Datum	Ort	Betroffene Tiere	Herdenschutz	Genetikergebnis
1021	17.09.2019	Burgwedel	1 Rind	Kalb in Mutterkuhhaltung	Wolf
1049	11.10.2019	Burgwedel	1 Rind	Kalb in Mutterkuhhaltung	GW1423f
1120	26.11.2019	Burgdorf	11 Schafe	98 cm Elektronetz, Herdenausbruch	GW950m
1142	18.01.2020	Abbensen	8 Schafe/Ziegen	100 cm Elektronetz, umgeworfen	GW1423f
1301	25.06.2020	Immensen	1 Pferd	Herde mit 2 Großpferden und 2 Minishettys	Allele passen zu GW1423f und GW950m
1321	19.07.2020	Burgdorf	1 Pferd	3 Großpferde zusammen	keine DNA genommen; Rissbild Wolf
1343	20.08.2020	Uetze	2 Pferde	Herde mit 3 Großpferden, 1 Pony sowie 2 Fohlen	GW1423f, Allele auch passend zu GW950m
1379	13.09.2020	Altmerdingsen	1 Rind	Herde mit 10 Tieren (2 Jahre alt)	GW950m
1390	17.09.2020	Uetze	1 Rind	Herde mit 26 Tieren (14 Monate alt)	GW1423f
1397	20.09.2020	Edesse	4 Schafe	90 cm Elektronetz	GW950m
1402	25.09.2020	Edemissen	1 Pferd	Pferden und 1 Pony	GW1423f und GW950m
1538	19.03.2021	Ehlershausen	3 Schafe	100cm hohen Flexinetzzaun mit 6 Herdenschutzhunden	in Bearbeitung

Die Verursacherschaft der Wölfe ist überwiegend per DNA-Analyse festgestellt worden. Insbesondere das Reißen von großen Huftieren ist regional bisher nicht belegt und geht vor Ort auch in den (noch) nicht genetisch verifizierten Fällen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auf die beiden Burgdorfer Leittiere zurück.

Der Gesamtschaden, der mit hoher Wahrscheinlichkeit auf GW1423f und GW950m zurückgeht, beläuft sich bisher auf ca. 9.260,00 €. Hinzu kommen Schäden durch eine Reihe weiterer Rissvorfälle im Territorium des Burgdorfer Rudels, die entweder nicht eindeutig zugeordnet werden konnten oder bei denen kein ausreichender Herdenschutz bestand. Soweit nicht in oben stehender Auflistung aufgeführt, fließen diese ebenso wenig in die Abwägung zur Schadensprognose ein, wie die Fördermittel, die aufgrund von durch das Rudel verursachten Schäden an großen Huftieren für Herdenschutzmaßnahmen durch das Land gemäß der Richtlinie Wolf zu-

sätzlich zu bewilligen sind. Seit 2018 häufen sich die Nutztierrisse im Raum Burgdorf. Zur Verdeutlichung zeigt die folgende Karte alle gemeldeten Nutztierrisse seit 2018 dar, unabhängig davon, ob ein Herdenschutz bestand.



Nutztierrisse im Bereich des Burgdorfer Rudels seit 2018 (rot/rosa: Rind, grün: Schaf, gelb: Pferd, blau: Gatterwild)

2. Selbstschuttfähigkeit bei Pferden und Rindern

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz geht aufgrund einer Stellungnahme des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in Bezug auf die Selbstschuttfähigkeit von Pferde- und Rinderherden von folgender Annahme aus:

Bei Pferde- und Rinderherden kann eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen angenommen werden, wenn

- Fohlen/Kälber gemeinsam mit mindestens der gleichen Anzahl von Pferden/Rindern mit einem Alter von über einem Jahr in einem Verband gehalten werden,
- die erwachsenen Tiere nicht geschwächt sind, z.B. durch Krankheit, Verletzung, kurzfristig zurückliegende Abfohlung/Abkalbung, und
- diese zahlenmäßig ausreichend sind, um eine Verteidigungsposition einnehmen zu können.

Wölfe jagen die Tiere, die sie am leichtesten überwältigen können. Ungeschützte Nutztiere sind besonders leicht zu erbeuten. In Niedersachsen sind es vor allem mittelgroße Nutztiere, wie Schafe und Ziegen, sowie in Gattern gehaltene wilde Huftiere (z. B. Damwild), die betroffen sind. Vor allem Schafe und Ziegen stellen wegen ihrer geringen Körpergröße und ihres kaum vorhandenen Verteidigungs- oder Fluchtvermögens eine leichte Beute dar. Dies zeigen auch die Nutztierschäden seit der Rückkehr des Wolfes nach Niedersachsen. Aufgrund der bisher auch in Deutschland verhältnismäßig selten wolfsverursachten Übergriffe auf große Huftiere ist anzunehmen, dass diese grds. wehrhafter sind als Schafe, Ziegen und Gatterwild. „Bei den von Wölfen von 2002 bis 2018 getöteten oder verletzten Nutztieren in Deutschland handelte es sich zu 85,5% um Schafe oder Ziegen, 8,8% um Gatterwild und in 5,3% um Rinder (meist Kälber).“ (<https://www.dbb-wolf.de/wolfsmanagement/herdenschutz/schadensstatistik>; eingesehen 24.06.2020).

Das Risiko eines erfolgreichen Wolfsangriffes auf Rinder oder Pferde ist aufgrund ihrer Wehrhaftigkeit und Größe deutlich geringer. So sind große Huftiere deutlich besser in der Lage, eine Verteidigungsposition einzunehmen, bei der sie nicht nur sich selbst, sondern auch Jungtiere vor Prädatoren schützen. Ihre Körpergröße und die Höhe des Halses macht es Wölfen insbesondere bei Pferden schwer, erfolgreich ausreichend lange die Luftröhre des Beutetiers per Kehlbiß zu verschließen, um das Tier anschließend zu überwältigen. Eine hohe Verletzungsgefahr durch kräftige Huftritte besteht zudem bereits bei verhältnismäßig jungen Pferden. Für wildlebende Wölfe haben Frakturen und innere Verletzungen eine deutlich herabgesetzte Überlebenswahrscheinlichkeit zur Folge, da sie für die Jagd auf optimale Mobilität angewiesen sind. Soweit alternative Nahrungsquellen vorhanden sind, vermeiden Wölfe daher instinktiv die Auseinandersetzung mit wehrhaften Tieren.

Die Anzahl der in Niedersachsen auf Weiden gehaltenen Rinder und Pferde (über 200tsd. Pferde) übersteigt die der Schafe (ca. 115tsd.) bei weitem. Die deutlich geringere Anzahl der Fälle, bei denen Rinder oder Pferde Wölfen zum Opfer fallen, lässt daher den Schluss zu, dass Rinder und Pferde auch ihre Kälber und Fohlen wirkungsvoll gegen Wolfsangriffe schützen können. Trotzdem kann es gelegentlich zu Übergriffen auf Rinder und Pferde kommen. In Gebieten, in denen Wölfe vorkommen, sollten daher Kälber und Fohlen nicht allein (ohne Muttertier) auf der Weide gehalten werden.

Bei Rinder- oder Pferdeherden mit einer ausreichenden Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen sind daher weitere Herdenschutzmaßnahmen wie eine wolfsabweisende Zäunung im Sinne der Anforderungen von Abschnitt II Nr. 3.4.1 der „Richtlinie Wolf“ an den besonderen wolfsabweisenden Grundschutz von Schafen, Ziegen sowie Gatterwild nicht erforderlich.

II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art.

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u.a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG weitergehende Anforderungen enthält.

Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 5 BArtSchV ist es verboten, wild lebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von elektrischen oder elektronischen Geräten zu fangen oder zu töten. Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern u.a. zu fangen oder zu töten.

Gem. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des § 4 Abs. 1 BArtSchV zulassen, soweit dies u.a. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger gemeinwirtschaftlicher Schäden (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV) erforderlich ist, der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Gem. Zuständigkeitsübertragung vom 31.03.2021 (Az. MU 29-2220/9/16/15) hat das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz dem NLWKN auf der Grundlage von § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG die naturschutzbehördliche Zuständigkeit für die Zulassung einer Ausnahme gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i.V.m. § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG und § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV übertragen.

1. Vorliegen eines ernststen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i.S.v. § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG sowie eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i.S.d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV

Für die Zulassung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG muss ein ernster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Verbot des § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV muss ein erheblicher landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

Die Frage, ob es einen redaktionellen Fehler darstellt, dass § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV noch einen erheblichen Schaden fordert und nicht – wie nach der Gesetzesänderung des § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG – ein ernster Schaden für eine Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG ausreichend ist, kann dahinstehen. Denn auch nach der Definition eines erheblichen Schadens, liegen die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV vor. Insgesamt liegt sowohl ein ernster als auch ein erheblicher Schaden aus den folgenden Gründen vor.

a. Schadensprognose

Da der Ausnahmetatbestand zur Abwendung ernster bzw. erheblicher landwirtschaftlicher Schäden zum Tragen kommen soll, ist es ausreichend, dass der Eintritt solcher landwirtschaftlicher Schäden droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19.) Mit Blick auf Art. 16 der FFH-Richtlinie verlangt der EuGH dem Grunde nach nicht, dass ein ernster bzw. erheblicher Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemassnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn dargelegt werden kann, dass der betroffene Eigentümer die zumutbaren Maßnahmen unternommen hat, um eine Schädigung zu vermeiden, also insbesondere, dass der zumutbare Herdenschutz korrekt angewandt wurde (und zukünftig zur Vermeidung drohender Schäden angewandt wird).

Pferde- und Rinderherden haben diesen Schutz, wenn sie so zusammengestellt sind, dass sie über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen verfügen. Für Schafe und Ziegen gilt grundsätzlich ein 90 cm hohes, elektrifiziertes Netz als wolfsabweisender Grundschutz. Nutztierrisse ohne einen ausreichenden Herdenschutz gegenüber Wolfsangriffen können nicht zur Rechtfertigung einer Entnahme herangezogen werden, da diese keinen Rückschluss darauf zulassen, ob auch bei sachgerechter Anwendung von Herdenschutzmaßnahmen mit weiteren Rissereignissen zu rechnen ist.

Damit ein ernster bzw. erheblicher Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist eine mehrfache (mindestens zweimalige) Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes erforderlich. Verfügt eine solche Tierherde über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen und wird dieser Herdenschutz durch ein Wolfsindividuum mindestens zweimal überwunden, ist davon auszugehen, dass dieses Wolfsindividuum Erfahrungen im Angreifen solcherart geschützter Weidetiere erworben hat.

Ob eine Erhöhung der Elektonetze bei Schafsherden auf die grundsätzlich empfohlenen 120 cm erfolgversprechend und zumutbar wäre, kann hier dahinstehen, da insbesondere die Angriffe auf große Huftiere weitere Schäden befürchten lassen. Aus der oben dargestellten Tabelle ergibt sich, dass den beiden Wölfen fünf entsprechende Risse nachgewiesen werden konnten (NTS-Nr. 1049, 1379, 1390, 1397 und 1407). Bei den übrigen vier Rissen an großen Huftieren ist eine Beteiligung der beiden Wölfe hoch wahrscheinlich (NTS-Nr. 1021, 1301, 1321 und 1343). Die Fähigkeiten zum selbstständigen Jagen größerer Beutetiere werden mit großer Wahrscheinlichkeit an die Nachkommen weitergegeben, indem die Welpen diese Jagdverhalten in der Regel im Laufe ihres ersten Herbsts und Winters erlernen, sobald sie beginnen die Leittiere bei der Jagd zu begleiten.

Da Nachweise über Welpen im Burgdorfer Rudel existieren, gilt es zu verhindern, dass die entsprechenden Jagdtechniken zur Tötung großer Huftiere an die Nachkommen weitergegeben werden. Dies gilt zudem auch für Welpen, die in diesem Jahr geboren werden. Zwischen vier und zehn Monate nach der Geburt (April/Mai) sind junge Wölfe ausreichend mobil, um die Alttiere bei der Jagd zu begleiten, auch wenn sie noch nicht voll ausgewachsen sind („hunting school“). Bereits bei anderen Rudeln besteht die Vermutung, dass Elterntiere ihre erlernten Jagdtechniken an die Nachkommen weitergeben (bspw. das Cuxhavener und das Rodewalder Rudel).

Die Spezialisierung der Wölfe, Nutztierrisse an großen Huftieren durchzuführen, zeigen insb. die Risse ab dem 25.06.2020. Diese Risse zeigen, dass es sich um keine vorübergehende zufällig angewandte Jagdtechnik handelt, sondern um angelerntes und weitergegebenes Wissen. Seit dem Nutztierriß 1301 am 25.06.2020 ist eine Spezialisierung von Angriffen auf große Huftiere zu verzeichnen.

Beide Leittiere des Burgdorfer Rudels waren somit nachweislich am Reißen von Pferden beteiligt. Es ist wahrscheinlich, dass die betroffenen Pferde gemeinsam überwältigt wurden.

Daher kann angenommen werden, dass ein adultes Leittier nur mit Hilfe eines weiteren adulten Tieres erfolgreich Pferde jagen kann.

Da Welpen durch Beobachtung lernen, ist die Gefahr zunächst relativ gering, dass die Welpen nach der Entnahme des ersten Leittieres die effiziente und erfolgreiche Jagd auf Pferde vom verbleibenden Leittier lernen werden.

Es hat sich jedoch in mehreren teils bejagten Wolfspopulationen gezeigt, dass bei einer Entnahme oder anderweitigem Verlust von adulten Tieren Immigration von neuen Tieren schnell stattfinden kann und die hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass das verbleibende Leittier mit Hilfe eines immigrierten adulten Partners das Jagen auf Pferde weiterfortführt.

Da Welpen nicht unbedingt emigrieren, wenn ein Leittier ausgetauscht wird, würden diese mit großer Wahrscheinlichkeit als Jährlinge im Rudel bleiben und die Jagd auf Pferde von den adulten Tieren lernen.

Mit der Entnahme beider Leittiere wird verhindert, dass das erlernte Verhalten an weitere Individuen weitergegeben wird, die dann die erlernte Ristechnik anwenden.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass GW1423f und GW950m

- mehrfach eine zum Selbstschutz befähigte Tierherde erfolgreich angegriffen haben,
- das Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden schon mehrere Monate eingeübt haben,
- die Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden weiterhin nutzen und auch künftig zum Beutemachen anwenden und perfektionieren werden und
- die Gefahr besteht, diese erlernte Jagdtechnik an die Nachkommen weitergeben wird.

b. Schaden

Voraussetzung für die Erteilung einer Ausnahme ist weiterhin, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden ernst bzw. erheblich, d.h. von einigem Gewicht ist.

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urt. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenheiten vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30).

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden im Sinne des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV sowie bei einem ernsten Schaden im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG,

den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urte. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und in § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019, 4 ME 48/19 m.w.N.).

Es ist daher zu erwarten, dass die Burgdorfer Leitwölfe – insbesondere gemeinsam - künftig weiterhin Schäden an zum Selbstschutz befähigten Rinder- oder Pferdeherden verursachen sowie zumutbare Herdenschutzmaßnahmen für andere Nutztiere überwinden.

Die Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Rinder- oder Pferdeherden werden die Wölfe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Ebenso hat sich gezeigt, dass Wölfe ihr Verhalten auch an andere Wolfsindividuen des Rudels weitergeben. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Eine solche Potenzierung aufgrund erlernten Verhaltens und dessen mögliche Weitergabe, machen einen ernsten/erheblichen Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld noch wahrscheinlicher. Die Schäden an – innerhalb des Burgdorfer Territoriums verbreitet zumindest zeitweise auf Weiden gehaltener – zum Selbstschutz befähigten Rinder- oder Pferdeherden werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen Lebenserwartung der Wölfe voraussehbar weitergehen und sich ggf. durch die Weitergabe der Jagdtechnik an die Nachkommen des Rudels noch ausweiten.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolfsrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei.

Damit dürfte, wenn nur auf die durch die beiden Leittiere verursachten Risse abgestellt wird, der monetäre Verlust insgesamt innerhalb des Territoriums des Burgdorfer Rudels sich auch künftig nicht signifikant in Richtung kritische Schadenshöhe bewegen. Ganz anders dagegen stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dar, wenn man davon ausgeht, dass bei erfolgreicher Fortsetzung dieser Risstätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden begründet wird, die innerhalb des Rudels und über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird. Die damit drohenden – und deshalb abzuwenden – Schäden können naturgemäß weder örtlich noch zeitlich noch im Hinblick auf die geschädigten Tierhalter konkret vorhergesagt, sondern nur der Sache nach abgeschätzt werden. Darüber hinaus ist der Schadensprognose aber auch kein rein monetär-wirtschaftliches Verständnis zugrunde zu legen (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

Es muss davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe bei Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen und vor allem nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden und damit als berücksichtigungsfähiger ernster landwirtschaftlicher Schaden nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und erheblicher Schaden nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV zu qualifizieren sind.

Ob dieser Schaden geeignet ist, eine Ausnahme von den artenschutzrechtlichen Verboten zu rechtfertigen, ist einzelfallabhängig mittels einer Abwägung zwischen den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter, dem zu erwartenden Schaden, und den betroffenen Anforderungen des Artenschutzrechts zu ermitteln. Diesem hier nicht konkret bezifferbaren Schaden der Weidetierhalter steht das grundsätzliche Gebot zum Schutz der Integrität eines Tieres einer streng geschützten Art gegenüber. Mit einer Entnahme eines der Wölfe bzw. beim Nichtausbleiben weiterer Schäden auch des anderen Leittieres, wären lediglich max. zwei Exemplare betroffen und der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot für max. zwei Individuen kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernstesten Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG und eines erheblichen Schadens i.S.d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11) (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

3. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9 A 14/12 Rn. 131).

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihnen erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung einer besonders bzw. streng geschützten Art darf nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt:

„Die Feststellung, ob eine andere zufriedenstellende Lösung bei einem gegebenen Sachverhalt besteht, muss sich auf objektiv überprüfbare Umstände wie etwa auf wissenschaftliche und technische Erwägungen stützen (Rn. 40). Wenn es eine andere Lösung gibt, müssen die Argumente, wonach diese Lösung nicht „zufriedenstellend“ ist, überzeugend sein. Eine andere Lösung kann nicht als „nicht zufriedenstellend“ angesehen werden, nur weil sie für die Begünstigten der Ausnahmegenehmigung größere Umstände verursacht oder von ihnen ein anderes Verhalten erfordert“ (Rn. 41).

a. Vergrämung

Eine Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht (vgl. dazu vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20). Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Tierherde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Tierherden und des unbekanntes Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes stellt i. d. R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderes Mittel. Dies gilt für die Haltung von kleineren Nutztierassen wie Schafe, Ziegen und Gatterwild – hier wird ein besonderer wolfsabweisender Grundschutz empfohlen und auf der Grundlage der Richtlinie Wolf über Zuwendungen gefördert. Er ist Voraussetzung für die Gewährung einer Entschädigung bei Wolfsübergriffen. Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes ist den Haltern von Schafen, Ziegen und Gatterwild in der Regel zumutbar.

Für diese Nutztierassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i. S. d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere, eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die empfohlenen Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben.

Klärungsbedürftig ist, inwieweit diese Annahmen übertragen werden können auf Übergriffe auf große Huftiere wie Pferde und Rinder, also zum einen, ob besondere wolfsabweisende Herdenschutzmaßnahmen als erforderlich angesehen werden und damit die Errichtung eines besonderen wolfsabweisenden Grundschatzes entsprechend den Vorgaben der Richtlinie Wolf als Herdenschutzmaßnahme auch bei großen Huftieren eine zumutbare Alternative i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG ist.

Aufgrund der bisher in Deutschland verhältnismäßig selten wolfsverursachten Übergriffe auf große Huftiere ist anzunehmen, dass diese grds. wehrhafter sind als Schafe, Ziegen und Gat-

terwild. „Bei den von Wölfen von 2002 bis 2018 getöteten oder verletzten Nutztieren in Deutschland handelte es sich zu 85,5% um Schafe oder Ziegen, 8,8% um Gatterwild und in 5,3% um Rinder (meist Kälber).“

(<https://www.dbb-wolf.de/wolfsmanagement/herdenschutz/schadensstatistik>; eingesehen 24.06.2020).

Sind solche Herden so zusammengestellt, dass sie über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen verfügen, bedarf es daher weiterer Schutzmaßnahmen nicht. Insbesondere kann aus dem Erwerb von Erfahrungen im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Herden durch vereinzelt Wölfe nicht gefolgert werden, dass diese Herden grundsätzlich zusätzlich zu schützen seien. Insbesondere gibt es – anders als bei Schafen, Ziegen und Gatterwild – bundesweit keine speziellen Vorgaben für Schutzmaßnahmen von großen Huftieren gegenüber dem Wolf.

Daher werden Ausgleichszahlungen für diese Tierarten als Billigkeitsleistungen auch ohne wolfsabweisenden Grundschutz gewährt. Für Rinder und Pferde werden besondere Herdenschutzmaßnahmen nicht generell, sondern nur für einzelne Weidehaltungsformen empfohlen, wie bei Anwesenheit von Fohlen, sowie in Mutterstutenherden während der Abfohlungen. Für Fohlenherden und Abfohlungsgebiete werden die empfohlenen zusätzlichen Schutzmaßnahmen als zumutbare Alternative angesehen.

Ebenfalls erscheint es nicht als zufriedenstellende und zumutbare Lösung, den jeweiligen Herden je zwei Herdenschutzhunde zuzugesellen, die wiederum einer Einzäunung bedürften. Auch wäre die Beschaffung und Ausbildung von Herdenschutzhunden den jeweiligen Tierhaltern aufgrund der hohen Kosten und des erheblichen Zeitaufwandes für die Ausbildung nicht zumutbar.

Ebenso wäre es keine zufriedenstellende und zumutbare Lösung, bei nur vereinzelt auftretenden Wölfen, die sich auf das Jagen von entsprechend geschützten Weidetieren spezialisiert haben, in der betroffenen Region eine flächendeckende Einzäunung von teils sehr großen aber oft durch Gräben kleinparzellierten Weideflächen mit elektrifizierten Zäunen zu implementieren. Neben der lebensraumzerschneidenden Wirkung flächendeckender elektrischer Zäunungen ist insbesondere der unverhältnismäßige Aufwand bei der regelmäßigen Überprüfung auf eventuelle Schwachstellen der enormen Zaunlängen einschließlich des Freihaltens von Bewuchs in der Abwägung der Schutzziele zu berücksichtigen. Die Maßnahmen wie Errichtung höherer Elektrozäune, Behirtung oder Verbringung der Tiere in einen Nachtpferch müssten zudem landesweit von sämtlichen Rinder- bzw. Pferdehaltern konsequent umgesetzt werden, um sicherzugehen, dass es nicht zu weiteren Rissereignissen kommt. Dies überschreitet die Grenze des Zumutbaren (so auch bestätigt durch OVG Lüneburg, 4. Senat, Beschluss vom 22.02.2019, 4 ME 48/19). Zudem würde eine Reduktion der Freilandhaltung durch Aufstallung von großen Huftieren die Pflegemaßnahmen für viele weitere geschützte Arten gefährden.

Dem Land Niedersachsen liegt eine Berechnung der Kosten für die flächendeckende Zäunung für Futterflächen von Rindern in zwei Landkreisen (Friesland und Wesermarsch) in Höhe von 305 Millionen Euro zuzüglich der Kosten für den Aufwand der Unterhaltung vor.

Die Entscheidung über die Erteilung dieser Ausnahme wird ausschließlich auf der Grundlage der Risse an Herden mit überwiegend erwachsenen Tieren getroffen, denen eine Selbstschuttfähigkeit zugesprochen werden. Zusätzliche Herdenschutzmaßnahmen, die als Alternative in Betracht kommen könnten, sind in diesen Fällen nicht erforderlich und nicht zumutbar.

4. Erhaltungszustand und Populationsbeeinträchtigung

a. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population i.S.d. § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population bzw. Subpopulation (vgl. Linnell et al. 2008) der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der (mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-) Wolfspopulation, die in engerem Sinne eine Subpopulation in Deutschland ist, verschlechtert sich durch eine Entnahme zweier Wölfe nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Subpopulation wird nicht behindert und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG).

Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit zwar in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um ca. 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Subpopulationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Urт. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Urт. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rdnr.141).

Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von zwei Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (so auch: OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19).

Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 %. Dies bedeutet, dass allein in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst. Die Entnahme auch mehrerer besonders problematischer Wölfe ist nicht grundsätzlich geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dies gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort, da weitere Rudel direkt an die Territorien angrenzen. Auch die sukzessive Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann.

Das französische Umweltministerium hat basierend auf wissenschaftlichen Untersuchungen einen Managementplan für Wölfe erstellt. Dieser regelt den Umgang mit der französischen Wolfspopulation von 2018 bis 2023. Laut Managementplan dürfen bei etwa 52 Wolfsrudeln in Frankreich (bzw. 400-500 Wölfen) bis 2023 pro Jahr etwa 10-12 Prozent des jeweiligen Bestandes entnommen werden, ohne die Population zu gefährden, zuletzt wurde diese Quote im September 2020 auf 17% erhöht und daraufhin 98 Wölfe zum Abschuss freigegeben. Die Wachstumsrate der Wolfspopulation in Frankreich liegt bei etwa 12%. Die Wachstumsrate in Niedersachsen liegt bei etwa 30%. Legte man die Erfahrungen des französischen Managementplans und damit eine 10-%ige Entnahme-Grenze zu Grunde, so wäre eine jährliche Entnahme von etwa 20 Wölfen für den dauerhaften Bestand der Wolfspopulation in Niedersachsen unschädlich.

Gem. § 7 der Nds. Wolfsverordnung wird die Beurteilung des Erhaltungszustandes der Population durch die oberste Naturschutzbehörde getroffen. Es wurde durch die oberste Naturschutzbehörde am 31.03.2021 festgestellt, dass keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population eintritt.

Eine Entnahme beider Leittiere des Burgdorfer Rudels würde mithin den Erhaltungszustand der Subpopulation nicht nachhaltig verschlechtern.

Bzgl. einer möglichen sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme zu prüfen, ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population nach wie vor ausgeschlossen ist.

b. Keine nachteilige Beeinflussung des Bestandes

Eine Ausnahme von § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV ist zudem nur zulässig, sofern sich der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Der Bestand oder die Verbreitung der betreffenden Population oder Art wird durch die Anwendung der elektrischen/elektronischen Geräte und den Drohnen und damit der erleichterten Entnahme eines Wolfsindividuums nicht nachteilig beeinflusst. Dies wurde gem. § 7 der Nds. Wolfsverordnung durch die oberste Naturschutzbehörde festgestellt.

Auch stehen keine sonstigen Belange des Artenschutzes, insb. auch nicht Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates entgegen.

Bzgl. einer möglichen sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme durch die oberste Naturschutzbehörde gem. § 7 Abs. 3 der Nds. Wolfsverordnung zu prüfen, ob eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist und keine sonstigen Belange des Artenschutzes entgegenstehen.

Es ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass durch den Einsatz von elektrischen/elektronischen Geräten und Drohnen die Anzahl der durch die Ausnahmegenehmigung zur Entnahme freigegebenen Tiere nicht erhöht wird.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie für eine Ausnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV vom Verbot des § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV für die beiden Leitwölfe des Burgdorfer Rudels liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt letztlich im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme der Wölfe wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung für die Entnahme der Tiere könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende ernste/erhebliche wirtschaftliche Schäden der Halter großer Huftiere in der betroffenen Region unterbunden werden.

Wie unter 1.a. beschrieben, ist die Entnahme nur eines Leittieres nicht geeignet, um weitere Nutztierrisse und die Weitergabe der Jagdtechnik an die Welpen zu verhindern.

Es hat sich in mehreren teils bejagten Wolfspopulationen gezeigt, dass bei einer Entnahme oder anderweitigem Verlust von adulten Tieren Immigration von neuen Tieren schnell stattfinden kann und die hohe Wahrscheinlichkeit besteht, dass das verbleibende Leittier mit Hilfe eines immigrierten adulten Partners das Jagen auf Pferde weiterfortführt.

Die Welpen würden die Jagd auf Pferde von den adulten Tieren lernen.

Mit der Entnahme beider Leittiere wird verhindert, dass das erlernte Verhalten an weitere Individuen weitergegeben wird, die dann die erlernte Ristechnik anwenden.

Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot eines Individuums hat in diesem Fall hinter den ernsten/erheblichen wirtschaftlichen Betroffenheiten zurückzutreten.

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall einer bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23). So auch: OVG Lüneburg, Beschluss v. 26.06.2020, 4 ME 116/20 und Beschluss v. 22.02.2019, 4 ME 48/19.

Um Schwierigkeiten bei der Entnahme des Wolfsindividuums, insb. bei Dunkelheit entgegenzuwirken, ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern notwendig, um die Durchführung auch unter widrigen Lichtverhältnissen ermöglichen zu können. Insbesondere auch aus Tierschutzgründen ist es wichtig, dass Schüsse bei abnehmenden Lichtverhältnissen genau angetragen werden können, um einen sofort tödlichen Schuss zu gewährleisten und dadurch zu vermeiden, dass der Wolf unnötigen Verletzungen oder Leiden ausgesetzt wird. Schließlich wird auch das genaue „Ansprechen“ maßgeblich erleichtert, womit nicht nur das bloße Identifizieren der Tierart gemeint ist, sondern insbesondere das Unterscheiden zwischen adulten Wölfen und Welpen sowie das Erkennen irgendwelcher Abnormitäten. Es kann dadurch verstärkt sichergestellt werden, dass nicht bei widrigen Lichtverhältnissen ein Wolf erlegt wird, für den der Abschuss nicht freigegeben ist.

Bei dem bisherigen Vollzug von Ausnahmegenehmigungen zur Entnahme von Wölfen ergaben sich erhebliche Schwierigkeiten, da diese in der Regel keine festen Plätze haben, an denen sie sich regelmäßig aufhalten. Während sie ihr Territorium auf der Suche nach Futter durchstreifen, legen sie sehr weite Strecken von bis zu 40 km pro Tag zurück. Drohnen könnten mittels Kamera- und Wärmebildtechnik größere Gebiete absuchen als dies Menschen zu Fuß möglich ist. Ihr Einsatz ist daher notwendig um einen Hinweis auf den aktuellen Aufenthaltsort der Wölfe liefern zu können. Dadurch kann der Entnahmeerfolg gesteigert werden, um weitere ernste bzw. erhebliche Schäden abzuwenden. Die Wölfe oder andere im Wald lebende Tiere werden durch die geringe Geräuschentwicklung einer Drohne und die in diesem Fall gewählte Flughöhe von in der Regel über 100 Meter weder aufgeschreckt noch anderweitig beeinträchtigt.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) unter den o.g. Nebenbestimmungen.

Um dem Charakter der Genehmigung als restriktiv zu erteilende Ausnahme gerecht zu werden, diese aber dennoch in der Praxis vollziehen zu können, ist die Genehmigung zunächst befristet bis zum 31.08.2021 zu erteilen. Um den Vollzug zu erleichtern und eine versehentliche Entnahme ggf. rudelfremder Wölfe an den Grenzen des Territoriums auszuschließen, ist das Entnahmegebiet auf die unter Ziff. 3 genannten Gemeinden beschränkt.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Dies gilt nach der Gesetzesbegründung ausdrücklich auch für den Fall, wenn der schadensverursachende Wolf trotz eindeutiger genetischer Zuordnung bei Fehlen besonderer leicht erkennbarer äußerer Merkmale (z. B. besondere Fellzeichnung) nicht in der Landschaft erkannt und von anderen Individuen unterschieden werden kann (vgl. insoweit Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drucksache 19/10899). Dies wird bestätigt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Karl-Heinz Bunsen, Frank Sitta, Nicole Bauer und weiterer Abgeordneter der Fraktion FDP zu den Änderungen im Umgang mit dem Wolf (BT-Drucksache 19/11389 – unter Nr. 7).

Nach der Rechtsprechung des EuGHs muss eine Genehmigung zum Abschuss eines oder mehrerer Tiere eines Wolfsrudels, dem einige Tiere angehören, die ernste Schäden verursachen oder verursachen können, dazu geeignet sein, diesen Schäden vorzubeugen, sie auszuschalten oder zu verringern kann; dies unter der Prämisse, dass Wölfe als allgemein im Rudel lebende Tiere unter Geländebedingungen schwer unterscheidbar sind (vgl. hierzu auch das EuGH-Urteil v. 14.6.2007 – Rs. C-342/05 – [Finnischer Wolf]).

Über morphologische Grundannahmen (adulte Wölfe) hinaus liegen zu GW1423f und GW950m keine Erkenntnisse über entsprechende äußere Merkmale vor. Die bisherigen Entnahmeversuche haben gezeigt, dass die mögliche Unterscheidbarkeit adulter Wölfe in der freien Landschaft praktisch zur Nichtvollziehbarkeit der Entnahmegenehmigung führte. Unter Geländebedingungen und insbesondere bei schlechten Lichtverhältnissen ist es darüber hinaus nach etwa sechs Monaten kaum noch möglich die adulten Tiere von den Welpen zu unterscheiden, da diese sich in der Größe dann nicht mehr wesentlich unterscheiden. Nach § 45a Abs. 2 BNatSchG ist daher nunmehr die Individualisierung über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang zu bisherigen Rissereignissen vorzunehmen. Ziel ist es, durch die Herstellung des engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhangs (und der ggf. möglichen und erforderlichen sukzessiven Entnahme) das schadensverursachende Tier selbst zu entnehmen. Dem Willen des Gesetzgebers entsprechend muss zudem mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden, dass es sich bei den zugrunde gelegten Schäden etwa um Risse durch Hunde oder um eine bloße Nachnutzung durch den Wolf handelt, was über DNA-Nachweise bzw. Analyse der Rissbilder sichergestellt wurde.

1. Enger zeitlicher Zusammenhang

Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadenstiftende Tier entnommen wird. Eine versehentliche Entnahme eines

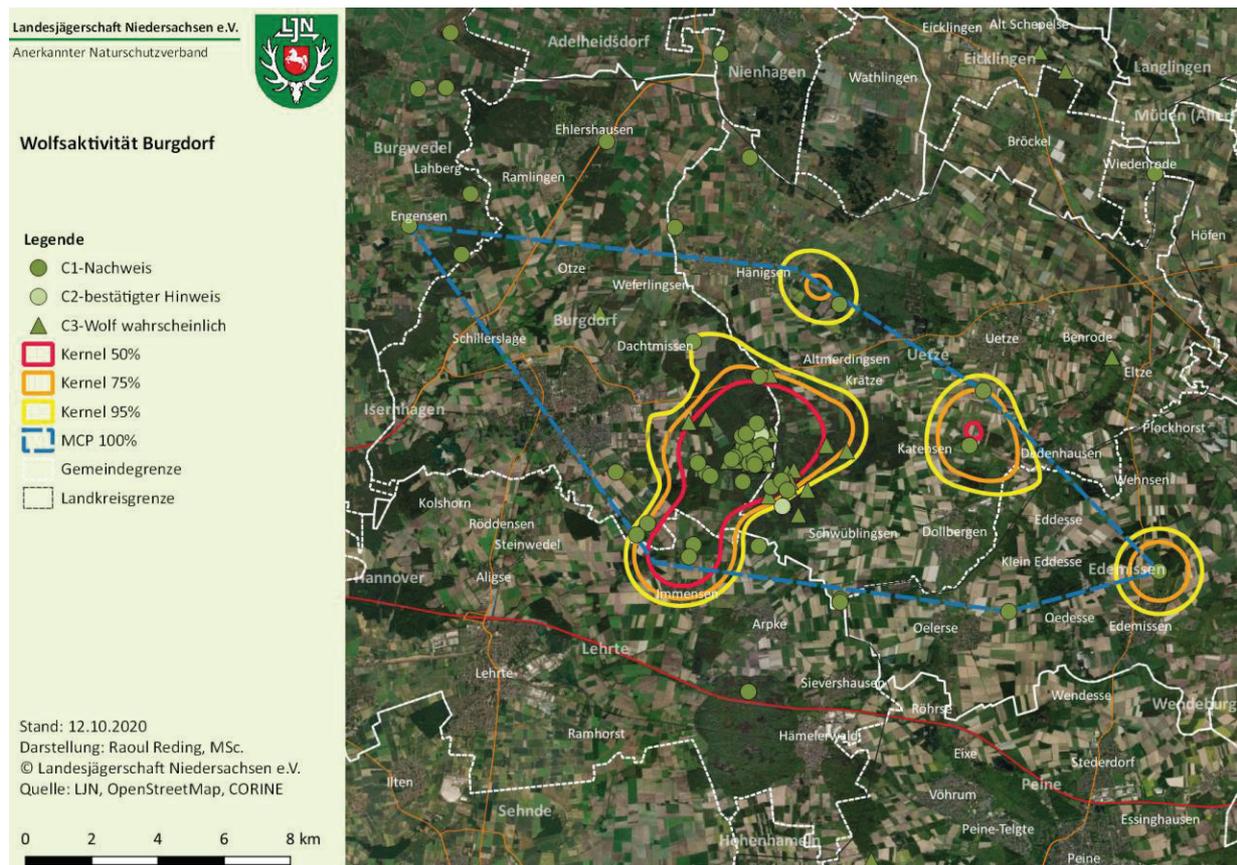
rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist. Generell ist es bei einem seit ca. 2 Jahren bestehenden Territorium wie dem des Burgdorfer Rudels sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Die aktuellen Monitoringdaten zeigen zudem anhand der engen genetischen Verwandtschaft und der über die Jahre konstanten Ausdehnung des Streifgebiets der nachgewiesenen Tiere, dass das Rudel ausgesprochen gebietstreu ist. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Für GW1423f und GW950m als Leitwölfe des Rudels ist insofern zu erwarten, dass sie bis zu ihrem Lebensende im angestammten Territorium verbleiben, solange nicht das komplette Rudel von anderen Wölfen verdrängt wird. Dies ist aufgrund der Verteilung der umliegenden Rudelterritorien bis zum Ende der Genehmigungsfrist am 31.08.2021 nicht zu erwarten. Insofern wäre in diesem speziellen Fall unter Berücksichtigung der biologischen Lebenserwartung von wildlebenden Wölfen von einem mehrjährigen Zeitraum auszugehen. Im Zeitraum der Lebenserwartung der Wölfe kann daher – insbesondere im Kerngebiet des Territoriums - (s.2) von einer Rissbeteiligung der Wölfe ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

Die Befristung der Genehmigung sowie der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines anderen Tieres als GW1423f oder GW950m das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf den 31.08.2021 festgelegt.

2. Enger räumlicher Zusammenhang

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierissen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums eine erfolgreiche Jagdtechnik im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Insofern entspricht die Ausdehnung des Territoriums, in dem die Risse stattfinden grundsätzlich dem möglichen Entnahmegebiet. Das Territorium des Burgdorfer Rudels umfasst die blau umrandete Fläche in der Region Hannover sowie im Landkreis Peine:



Obwohl Wölfe grundsätzlich territorial sind, kann es an den Rändern ihrer Streifgebiete zu Begegnungen und Überschneidungen kommen. Um das Risiko der Entnahme von Wölfen anderer Territorien zu minimieren, wird das Entnahmegebiet innerhalb des Territoriums auf die zentralen Gebiete, namentlich die Jagdbezirke: Burgdorf, Burgdorf III, FA Fuhrberg/Schilfbruch und FA Fuhrberg/Brand, Huelptingsen, Schwüblingsen, Uetze II, Altmerdingsen, Hänigsen, Katensen, Sorgensen, Dachtmissen, Arpke I, Arpke II, Immensen und Obershagen, (in der Region Hannover) sowie das Gebiet der Gemarkung Oelerse im Landkreis Peine begrenzt. Durch diese enge Definition des Entnahmegebietes wird gleichzeitig der enge räumliche Zusammenhang zu den bereits stattgefundenen Rissvorfällen im Rahmen einer evtl. erforderlichen sukzessiven Entnahme festgestellt, da in den vorgenannten Gebieten die konkreten Rissvorfälle stattgefunden haben.

3. Sukzessive Entnahme

Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt ist, ist der Vollzug der Genehmigung durch die Genehmigungsbehörde unverzüglich zu pausieren. Der NLWKN ermittelt in Abstimmung anhand phänotypischer Merkmale oder einer genetischen Untersuchung, ob es sich um eines der beiden Burgdorfer Leittiere oder einen anderen Wolf handelt. Eine intensiviertere Auswertung des niedersächsischen Wolfsmonitorings, im Zusammenhang mit Ausnahmegenehmigungen ist notwendig, um auf etwaige Veränderungen des Sachverhalts (z.B. Tod des schadensverursachenden Wolfs durch Verkehrsunfall) reagieren zu können.

Nach Prüfung kann die Wiederaufnahme des Vollzugs erfolgen, soweit tierschutz- und artenschutzfachliche Bedenken nicht entgegenstehen. Dabei erfolgt eine fachliche Bewertung möglicher Auswirkungen auf das Rudel (bspw. Welpenaufzucht), auf die Schadensprognose und ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population und eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist.

Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine laktierende Fähe entnommen werden.

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a. a. O., § 4 Rn. 9 m. w. N.), in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Die o.g. Rissereignisse haben gezeigt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden kann, dass es weitere Rissereignisse gibt, die zu einem ernsten/erheblichen landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter in der Region führen können (s. Schadensprognose).

Von den Wölfen geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann und es außerdem noch solange hell bleibt, dass die Lichtverhältnisse für eine evtl. erforderlich werdende Nachsuche ausreichen.

Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann, wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Es ist sicherzustellen, dass keine laktierende Fähe und keine Welpen entnommen werden. Eine Versorgung der Welpen im Falle der Entnahme eines Elterntiers ist gem. Nr. III. 3 gewährleistet.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme der Wölfe zur Abwendung ernster/erheblicher landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von Rissen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme der beiden Wölfe würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVerwKostG). Hiernach wird von Erhebung einer Gebühr abgesehen werden, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung zur Entnahme beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Burgdorfer Rudels ernste bzw. erhebliche landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern der schadensverursachende Wolf nicht entnommen wird.

Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort statt nur dem Antragsteller selbst, weil durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern besteht. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der Akzeptanz der Gesellschaft im Allgemeinen zur Koexistenz des Menschen und des Wolfs als streng geschützte Art, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z.B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz oder nach der Verordnung (EU) 2018/1139 vom 04.07.2018 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit sowie zur Änderung der Verordnungen).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist einzulegen beim Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, 30453 Hannover, Göttinger Chaussee 76 A.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Hannover, Leonhardtstr. 15, 30175 Hannover, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.





Niedersächsischer Landesbetrieb für
Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz
Direktion

NLWKN - Direktion
Göttinger Chaussee 76 A, 30453 Hannover

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben)
D 4.22202/2021-2(H46L)

Telefon 0511/303402

Hannover
08.11.2021

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i. V. m § 45a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)¹ und § 5 Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO²) sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV)³ von den Verboten des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV
Auf der Grundlage des Erlasses des MU vom 05.11.2021 (Az. N4-2220/9/16/19)
Anlage: Karte Entnahmegebiet

Ihr Antrag vom 05.05.2020

Hiermit wird eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme zweier Individuen der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus dem Rudel Steinhorst aus der Natur.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden **Nebenbestimmungen** erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf die Individuen GW1710m und GW1936f.
2. Die Genehmigung gilt befristet: ab sofort bis zum 31.03.2022.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf Teile des Territoriums des sog. Steinhorster Rudels in den Landkreisen Celle (Gemeinden Eldingen und Eschede) und Gifhorn (Gemeinde Steinhorst). Das Entnahmegebiet wird wie folgt begrenzt:
 - In der Gemeinde Eldingen (LK Celle) wird die Genehmigung begrenzt auf das Gebiet nördlich der Ortschaft Bargfeld,
 - die Westgrenze des Entnahmegebiets ist der Fluss Schmalwasser bis zur Gemeindegrenze Eldingen/ Eschede und weiter bis zur Gemeindegrenze Eschede/ Steinhorst (LK Gifhorn),

Dienstgebäude Norden
Am Sportplatz 23
26506 Norden
☎ 04931 947-0
☎ 04931 947-222
✉ poststelle@nlwkn-nor.niedersachsen.de

Dienstgebäude Hannover
Göttinger Chaussee 76 A
30453 Hannover
☎ 0511 3034-02
☎ 0511 3034-3060

Norddeutsche Landesbank
BIC: NOLADE2HXXX
IBAN: DE14 2505 0000 0101 4045 15
USt-IdNr.: DE 188 571 852
Besuchen Sie uns auch im Internet:
www.nlwkn.niedersachsen.de

Zertifikat seit 2016
audit berufundfamilie

- in der Gemeinde Steinhorst (LK Gifhorn) wird das Entnahmegebiet im Osten begrenzt durch den Fluss Lachte,
- die südliche Grenze ist die Verbindungsstraße von Steinhorst nach Bargfeld – Übergang Gemeinde Eldingen (LK Celle),
- die nördliche Grenze ist die Gemeindegrenze der Gemeinde Steinhorst bis zu dem Verbindungsweg, der von Blickwedel in südlicher Richtung kommend bis zur Ortschaft Auermühle führt, dieser Weg führt durch die Forstorte Schmalholz und Süllbusch.

Das Entnahmegebiet ist in der als Anlage beigefügten Karte bildlich dargestellt. Die in der Karte eingezeichnete rote Linie stellt die Außengrenzen des Gebietes dar, welches oben beschrieben wird.

4. Solange die Individuen GW1710m und GW1936f (schadensverursachende Individuen) in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (etwa besondere Fellzeichnung) identifiziert werden können, kann eine Identifizierung über den engen räumlich-zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die den Individuen GW1710m und GW936f zugeordneten Rissereignisse erfolgen.
5. Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt, ist der weitere Vollzug der Genehmigung unverzüglich durch die Genehmigungsbehörde zu pausieren. Der NLWKN ermittelt anhand phänotypischer Merkmale sowie, falls nötig, einer genetischen Untersuchung, ob GW1710m oder GW1936f entnommen wurde. Ist dies nicht der Fall, kann – soweit die Voraussetzungen für die Entnahme weiter vorliegen und nach Freigabe durch die Genehmigungsbehörde – in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen (s. Ziff. 6) sukzessive ein weiteres Mitglied des Rudels bis zum Abschuss von GW1710m oder GW1936f entnommen werden. Es ist sicherzustellen, dass keine aufgrund ihrer Körpergröße deutlich als Welpen erkennbaren Tiere und keine laktierende Fähe entnommen werden.
6. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
7. Geeignete Personen i.S.d. § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet (Ziff. 3), die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Koordiniert wird die Entnahme durch eine geeignete Person, die von mir bestimmt wurde. Die an die Ausnahmegenehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten, mit dem Vollzug der Entnahme befassten Personen im Gelände mitzuführen.
8. Für die zielgerichtete letale Entnahme der Wolfsindividuen aus der Natur ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern sowie die Verwendung von Drohnen gestattet.
9. Die Entnahme hat nach Tierschutzgesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des Individuums zu erfolgen.
10. Wild lebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
11. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
12. Der jeweils getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.

13. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.
14. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

1. Rissereignisse

Seit Anfang 2020 ist es in den Gemeinden Eldingen (OT Bargfeld), Groß Oesingen und Steinhorst (OT Räderloh) vermehrt zu Übergriffen auf Nutztiere, v.a. auf Schafe, gekommen.

Ein intensiviertes Monitoring in diesem Gebiet hat ergeben, dass sich dort ein Wolfsrudel etabliert hat; dieses wurde dem Territorium Steinhorst zugeordnet. Das Territorium des Steinhorster Rudels erstreckt sich auf Teile der Landkreise Celle und Gifhorn. Seit 2020 sind die Individuen GW1710m und GW1936f als Elterntiere des Rudels identifiziert. In dem Jahr 2020 konnte ein Reproduktionsnachweis über mindestens einen bestätigten Welpen erbracht werden. In dem aktuellen Monitoringzyklus wurde die Laktation der Fähe GW1963f bestätigt, sodass von einer weiteren Reproduktion auszugehen ist.

Ein Großteil der Schadensereignisse lässt sich durch genetische Nachweise auf die Individuen GW1710m und GW1936f, die dem Steinhorster Rudel zugeordnet werden, zurückführen. Besonderheiten im Erscheinungsbild dieser Wölfe sind nicht bekannt. Von den Nutztierissen betroffen sind besonders die Nutztiere des Betriebes des Antragstellers, aber auch weitere Weidetierbetriebe im Gebiet des Steinhorster Rudels.

Der Antragsteller hält seine ca. 185 Schafe zzgl. jährlich etwa 125 Lämmer wohnortnah auf ca. 50 ha Naturschutzflächen (Naturschutzgebiet „Lutter“) und auf weiteren angrenzenden Flächen (etwa 20 ha). Die Nutzung der Flächen im Naturschutzgebiet wird im Rahmen einer Agrarumweltmaßnahme von der Landwirtschaftskammer gefördert. Ebenso werden die Schafe des Antragstellers, die Grau Gehörnten Heidschnucken, als vom Aussterben bedrohte Rasse vom Land Niedersachsen im Rahmen eines Zuchtprogramms gefördert.

Am 05.05.2020 stellte der Antragssteller einen Antrag auf Entnahme von Wölfen. Eine Prüfung des Sachverhalts ergab, dass eine Entnahmegenehmigung nicht erteilt werden konnte, insbesondere weil aus den Monitoringdaten nicht erkennbar war, welche territorialen Wölfe für die Übergriffe verantwortlich waren.

Durch das Wolfsbüro wurde sodann, um der Situation trotzdem Herr zu werden, ein Auftrag zum intensivierten Monitoring erteilt. Zwei Dienstleisterinnen durchsuchten das Gebiet systematisch mit Losungsspürhunden. Die Funde wurden im Senckenberg-Institut genetisch analysiert und dem Territorium Steinhorst zugeordnet. Diesem entstammen auch die beiden seit 2020 regelmäßig bei Rissen nachgewiesenen Individuen GW1710m und GW1936f.

Im Mai 2020 unternahm der Antragsteller auf Anraten von Zootierarzt und Zoodirektor Prof. Michael Böer den Versuch, Tigerexkremente in der Nähe der Weiden zu platzieren, um Wölfe abzuschrecken. Auch wurden auf sein Anraten hin die Elektrozaune mit Alulappen und Flatterbändern aufgerüstet, die jedoch auf eine Intervention der Jagdpächter hin wieder entfernt wurden.

Im Dezember 2020 kam es erneut zu einem Riss. Seitens des Wolfsbüros wurde ein Kameraüberwachungssystem vorgeschlagen. Dies erwies sich jedoch als untauglich, da durch den Einsatz von so genannten Weidewächtern (Weidezaungeräte) bereits Erfahrung mit nächtlichen falschen Alarmen vorlagen.

Die Protokolle über sodann folgende Nutztierrisse lassen den Schluss zu, dass der Rüde und die Fähe oftmals nachts angriffen und die in mit Elektronetzen gesicherten Nachtpferchen untergebrachten Schafe aus der Umzäunung trieben. Die Netze waren umgeworfen worden und die Schafskadaver wurden außerhalb der Zäunung der Nachtpferche entdeckt.

Nachdem am 01.07.2021 erneut 16 Schafe getötet wurden, kam es zu einem Ortsbesuch durch Vertreter*innen des Wolfsbüros und der Herdenschutzberatung der Landwirtschaftskammer (LWK). Hier wurden alle denkbaren Optionen eines verbesserten Herdenschutzes durchgespielt. Da die beweideten Flächen gepachtet sind, wurde eine komplette Erneuerung des bestehenden Festzauns erwogen. Dieser würde sich unter Umständen an Teilstücken errichten lassen, aber wegen des großen Umfangs und der Unebenheit der Naturschutzflächen absehbar sehr kostenträchtig und arbeitsaufwändig werden, wobei die Errichtungskosten sowie die Unterhaltung ohnehin kein Fördertatbestand der Richtlinie Wolf sind. Die Anschaffung von Herdenschutzhunden scheidet aufgrund der Betriebsstruktur aus, da den drei Herden zumindest je zwei Herdenschutzhunde zugesellt werden müssten, was weder finanziell noch vom Betreuungsaufwand zu leisten wäre. Außerdem steht der Besucherverkehr, der durch die Weiden des Naturschutzgebietes führt, diesen Maßnahmen entgegen. Auch ist ein Einsatz von Herdenschutzhunden durch den notwendigen Einsatz von Hütehunden zum Treiben der Schafe innerhalb des Ein-Mann-Betriebes (u. a. beim abendlichen Einsperren im Nachtpferch) nicht möglich.

Es wurde vereinbart, dass der Halter zunächst alle denkbaren Schwachstellen wie Wasserläufe zusätzlich absichert und versucht, seine Herden nachts in Ortsnähe zu sichern. Wolfsbüro und LWK sagten eine Prüfung weiterer Fördermöglichkeiten zu. Diese ergab, dass das mögliche Fördervolumen i.H.v. 30.000 € bereits komplett ausgeschöpft worden war. Der Antragsteller hat i.S.d. Richtlinie Wolf ausreichende Netze beschafft, die jedoch von den Wölfen überwunden wurden. Die aktuell bestehenden erhöhten wolfsabweisenden Zäune hat er daher zum Teil mit eigenen Mittel angeschafft. Zudem wurden die Schafe seit 2021 nun jede Nacht in einem Nachtpferch innerhalb des eigentlichen Zaunes eingesperrt. Dies erhöhte die tägliche Arbeitslast um etwa 1,5-2 Stunden durch das morgendliche Herauslassen und abendliche Hereintreiben der Schafe.

Seit 2015 hatte der Antragsteller in seinem Ein-Mann-Betrieb insgesamt 18 nachweisliche Wolfsangriffe mit insgesamt 159 geschädigten Schafen zu beklagen.

In den nachfolgenden Tabellen sind die beim Antragsteller und bei weiteren Nutztierhaltern nachgewiesenen Nutztierschäden (NTS) aufgelistet, die dem Steinhorster Rudel seit dem Jahr 2020 zugeordnet werden konnten.

Bei den *kursiv dargestellten Nutztierissen* war der zumutbare Herdenschutz nicht gegeben; diese werden für die Schadensprognose und Abwägung nicht betrachtet, sondern dienen lediglich der Gesamtdarstellung. Nur die unterstrichenen Nutztierisse liegen der nachfolgenden rechtlichen Betrachtung (unter Pkt. II) zur Schadensprognose und zur Feststellung der Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes zugrunde.

Tabelle 1: Nutztierschäden beim Antragsteller:

NTS	Datum	Ort	Tote und verletzte Tiere	Herdenschutz	Schaden (Billichkeitsleistung)	Genetikergebnis
1152	06.02.2020	Bargfeld (LK Celle)	1 Schaf tot	105 cm Netze plus Flutterband (Höhe: 110-120 cm), umgeworfen	190,00 €	Wolf
1248	25.04.2020	Bargfeld (LK Celle)	22 Schafe tot, 25 Schafe verletzt	Nachtpferch: 108 cm Flexinetz plus Flutterband (Höhe: 120 cm), Strom: 7000 V	7.222,24 €	Wolf GW1710m
1467	05.12.2020	Räderloh (LK Gifhorn)	5 Schafe tot, 3 Schafe verletzt	Nachtpferch: 105 cm Flexinetz und Litzenzaun mit 5 Litzen, Strom: 6700-7800 V, Herde ausgebrochen, untere Litze mit Grassoden überworfen	999,66 €	Wolf GW1710m
1496	24.01.2021	Bargfeld (LK Celle)	10 Schafe tot, 8 Schafe verletzt	Nachtpferch: 105 cm Flexinetz plus Flutterband (Höhe: 130 cm, bündig am Boden), Strom: nicht gemessen, da Zaun am Boden lag	4.480,00 €	Wolf GW1710m, GW1936f
1517	01.03.2021	Bargfeld (LK Celle)	1 Schaf tot, 2 Schafe verletzt	Nachtpferch: 105 cm Flexinetz plus Flutterband (Höhe: 120 cm), Strom: nicht gemessen	965,83 €	Wolf
1619	01.07.2021	Eldingen (LK Celle)	16 Schafe tot	110 cm Flexinetz, Strom: 1500 V, Herde aus Nachtpferch ausgebrochen	In Bearbeitung	Wolf GW1936f
1685	23.09.2021	Eldingen (LK Celle)	3 Schafe tot	Nachtpferch: 110 cm Flexinetz plus Flutterband (Höhe: 135 cm), Strom: 5500-7000 V, Erdung: 100 V, Flexinetz heruntergerissen, Herdenausbruch	In Bearbeitung	Wolf GW1936f

Auch bei anderen Schafhaltungsbetrieben kam es seit Anfang des Jahres 2021 vermehrt zu Nutztierübergriffen, die sich zum Teil GW1710m und GW1936f zuordnen lassen. Es handelt sich um die folgenden Übergriffe:

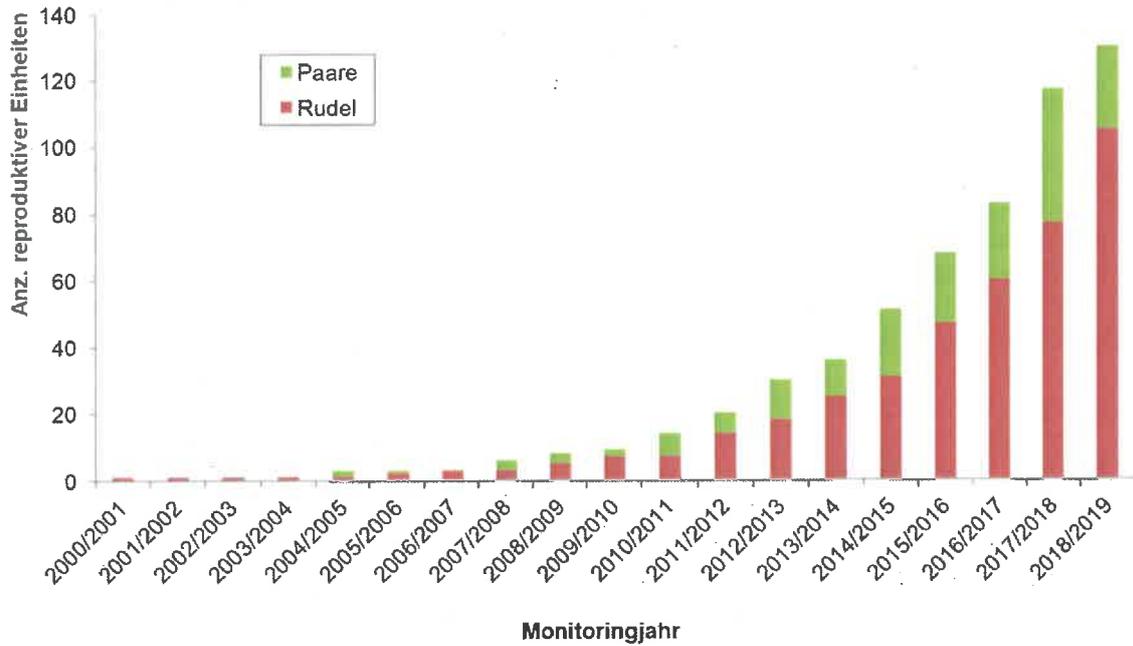
Tabelle 2: Nutztierschäden bei weiteren Nutztierhaltern

NTS	Datum	Ort	Betroffene Tiere	Herdenschutz	Schaden	Genetik- ergebnis
1565	09.04.2021	Groß O- esingen (LK Gif- horn)	9 Schafe tot	70 cm hoher Zaun ohne Strom	In Bearbeitung	Wolf n.a. (GW1936f und GW1710m kommen in Frage)
1628	18.07.2021	Eldingen	6 Schafe tot	120 cm Litzenzaun, 500- 7000V, außen Knotenge- flecht	In Bearbeitung	Wolf GW1936f
1660	25.08.2021	Eldingen (LK Gif- horn)	3 Schafe tot	120 cm Litzenzaun, 6000-6500V, Erdung 700 V	In Bearbeitung	Wolf GW1710m
1678	20.09.2021	Weyhau- sen	1 Schaft tot, 1 Schaft verletzt	180 cm Knotengeflecht, Stacheldraht unten vor- gesetzt, Untergrabung	In Bearbeitung	In Bearbei- tung
1707	12.10.2021	Eldingen	4 Schafe tot	120-130 cm Litzenzaun, Strom: 6000-7000 V, Zaun mit 8 Litzen	In Bearbeitung	In Bearbei- tung (Rissbild wolfstypisch)

2. Wolfspopulation

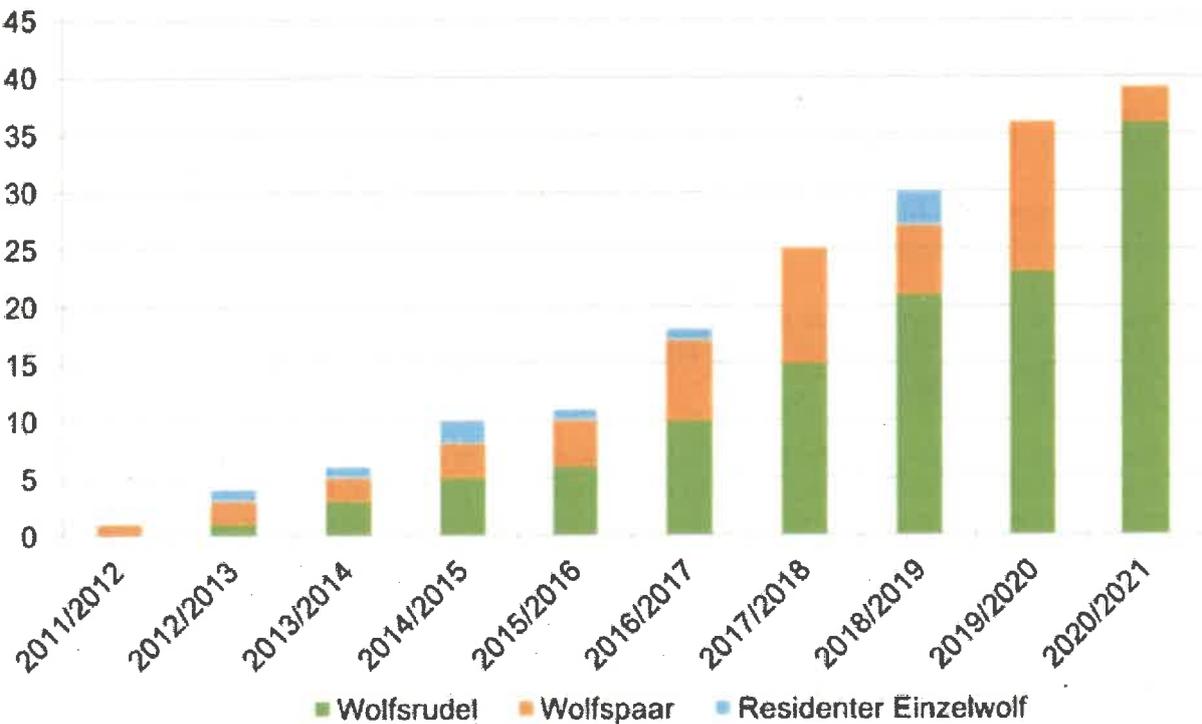
Das Territorium Steinhorst liegt in der atlantischen biogeografischen Region. In der aktuellen FFH-Meldung 2019 an die EU hat der Bund für die Populationsgrößenschätzung basierend auf dem Monitoringzeitraum 2016-2017 „ungünstig-schlecht“ angegeben. Die Zukunftsaussichten des Parameters Population wurden hingegen als „gut“ bewertet. Innerhalb der seit dem Erhebungszeitraum vergangenen drei Jahre hat sich die Population jährlich um durchschnittlich ein Drittel vergrößert.

Im Monitoringjahr 2018/19 wurden 105 Rudel und 25 Paare bestätigt (Stand November 2019). Der positive Bestandstrend setzt sich damit fort (Abb. 5).



Populationsentwicklung Wolf in Deutschland. Quelle: aktueller Bericht der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf

In Niedersachsen sind aktuell (Stand Oktober 2021) 39 Wolfsrudel, 1 Wolfspaar und 3 residente Einzelwölfe erfasst - plus 1 Grenzterritorium (Mechau-Riebau MRI, verortet nach Sachsen-Anhalt), s. Abbildung.



II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art.

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u.a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG⁴ weiter gehende Anforderungen enthält.

Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 5 BArtSchV ist es verboten, wild lebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von elektrischen oder elektronischen Geräten zu fangen oder zu töten. Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern u.a. zu fangen oder zu töten.

Gem. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des § 4 Abs. 1 BArtSchV zulassen, soweit dies u.a. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger gemeinwirtschaftlicher Schäden (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV) erforderlich ist, der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Gem. Zuständigkeitsübertragung vom 05.11.2021 (Az. N4-2220/9/16/19) hat das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz dem NLWKN auf der Grundlage von § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG die naturschutzbehördliche Zuständigkeit für die Zulassung einer Ausnahme gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i.V.m. § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV übertragen.

Die Voraussetzungen für die Entnahme der Wolfsindividuen im o.g. Entnahmegebiet (s. Nebenbestimmung Ziff. 3) liegen vor.

1. Vorliegen eines ersten wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i.S.v. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens i.S.v. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG muss ein erster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

a. Schadensprognose

Zur Erfüllung des Ausnahmetatbestandes wegen Abwendung ernster bzw. erheblicher landwirtschaftlicher Schäden, ist es ausreichend, dass der Eintritt solcher Schäden droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 116/20 und Beschl. v. 22.02.2019 – 4 ME 48/19).

Auch der EuGH verlangt mit Blick auf Art. 16 FFH-Richtlinie dem Grunde nach nicht, dass ein ernster Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemaßnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn die Rissereignisse den Schluss zulassen, dass bei dem Wolf, dessen Tötung genehmigt wird, der Angriff auf die betroffenen Nutztiere als erlerntes bzw. gefestigtes Jagdverhalten auszusehen ist. Dies verbietet es, Rissereignisse in die Schadensprognose einzubeziehen, bei denen die Weidetiere dem Wolf gerade schutzlos ausgeliefert waren. In diesem Fall wäre nämlich nicht auszuschließen, dass es sich bei dem Riss um ein Zufallsereignis handelt, bei der ein Wolf oder mehrere Wölfe, die ansonsten ein unauffälliges Jagdverhalten zeigen, lediglich eine leichte Gelegenheit zum Beute machen ausgenutzt haben. Das spricht dafür, dass ein Rissereignis nur dann in die Gefahrenprognose einbezogen werden kann, wenn für die betroffenen Nutztiere ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz gegeben war. Darüberhinausgehende Anforderungen an den Herdenschutz sind im Rahmen der Gefahrenprognose nicht zu stellen. Diesbezügliche Fragen stellen sich erst bei der Prüfung, ob es i.S.v. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG zumutbare Alternativen zur Tötung der Tiere gibt. Ob die bisherigen Schutzmaßnahmen die Voraussetzungen erfüllen, unter denen Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Rissen gezahlt werden, ist für die Gefahrenprognose ebenfalls nicht von entscheidender Bedeutung (OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 116/20 – Rn. 28, OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.11.2020 – 4 ME 199/20).

Damit ein ernster Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist gem. § 5 Abs. 1 NWolfVO eine mehrfache, mindestens aber eine zweimalige Überwindung der ordnungsgemäß errichteten und funktionstüchtig betriebenen wolfsabweisenden Schutzmaßnahmen für Weidetiere erforderlich. Überwindet ein Wolf mehrfach die Schutzmaßnahmen, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere eine leicht zu erlegende Beute sind und immer wieder einen Weg suchen wird, Schutzmaßnahmen zu überwinden. Die Gefahr der Weitergabe an andere Wolfsindividuen besteht ebenfalls. Gem. § 5 Abs. 4 NWolfVO steht ein nachweislich durch einen Wolf von außerhalb einer Zäunung verursachter Herdenausbruch einer Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes gleich.

Hinsichtlich des Individuums GW1710m war bei den folgenden Nutztierrißen ein wolfsabweisender Schutz vorhanden:

- NTS 1248 am 25.04.2020
- NTS 1467 am 05.12.2020
- NTS 1496 am 24.01.2021 (zusammen mit GW1936f)
- NTS 1660 am 25.08.2021

Hinsichtlich des Individuums GW1936f war bei den folgenden Nutztierrißen ein wolfsabweisender Schutz vorhanden:

- NTS 1496 am 24.01.2021 (zusammen mit GW1710m)
- NTS 1619 am 01.07.2021
- NTS 1628 am 18.07.2021
- NTS 1685 am 23.09.2021

Auch der Schadensfall vom 01.03.2021 (NTS 1517) lässt sich in die Schadensprognose einbeziehen. Aufgrund der angewandten Jagdtechnik und der Tatsache, dass im Territorium seit 2020 kein anderer Wolf bei Rissen nachgewiesen wurde, ist mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit von entweder dem Rüden GW1710m oder der Fähe GW1936f mitverursacht worden.

Die Schadensereignisse beim Antragsteller (NTS 1248, 1467, 1496, 1517, 1619, 1685) können auch auf der Grundlage von § 5 Abs. 4 NWolfVO in die Schadensprognose einbezogen werden. Die Praxis zeigt, dass es eine von Wölfen systematisch angewandte Jagdtechnik ist, auf einer Weide gehaltene Tiere derart aufzubringen, dass diese bei ihrer Flucht eine bestehende Umzäunung in Panik niedertrampeln. Ein nachweislich durch einen Wolf von außerhalb einer Zäunung verursachter Herdenausbruch steht einer Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes gleich, da eine Erhöhung des Zauns oder der elektrischen Spannung keinen Erfolg verspräche.

Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die beiden Wölfe

- mehrfach Schafe angegriffen und dabei den zumutbaren wolfsabweisenden Herdenschutz überwunden haben und
- Erfahrungen im Angreifen von Nutztieren durch die Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes auch künftig zum Beutemachen nutzen und erweitern („sukzessive Perfektionierung“) werden sowie
- dieses erlernte Verhalten an Nachkommen weitergeben werden.

b. Schaden

Der Ausnahmegrund erfordert, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden „ernst“ bzw. erheblich, d. h. mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist (vgl. § 5 Abs. 2 NWolfVO).

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urf. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung der bis zum 12.03.2020 geltenden Fassung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenen vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30). Hieran dürfte sich auch nach neuer Rechtslage nichts geändert haben, da der Begriff des ernststen Schadens Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL entstammt. Er ist daher – wie bisher der Begriff des erheblichen Schadens aus Art. 9 Abs. 1 Buchst. A, Spiegelstr. 3 VRL bzw. § 45 Abs. 7 BNatSchG in der bis zum 12.03.2020 geltenden Fassung – im Lichte dieser Regelungsvorgaben zu interpretieren.

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden i.S.d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV sowie bei einem ernsten Schaden i.S.d. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden ernst bzw. erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und in § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen bzw. ernsten wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019 – 4 ME 48/19 m.w.N.).

Im vorliegenden Fall hatte der Antragsteller seit der Etablierung des Steinhorster Rudels Anfang 2020 7 Übergriffe mit 96 direkt betroffenen Tieren zu ertragen.

Die Wolfsindividuen GW1710m und GW1936f, die sich in unmittelbarer Nähe zur Weide des Antragstellers im Steinhorster Territorium aufhalten, haben bei den oben genannten Nutztier- rissen nachweislich mittels Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes durch Risse an geschützten Nutztieren bereits vielfach Schäden verursacht. Auf der Grundlage der Richtlinie Wolf wurde bislang für diese Nutztierrisse (NTS 1248, 1467, 1496, 1517) ein Schadensausgleich i.H.v. **13.667,76 €** (für Tierverluste) in Form einer Billigkeitsleistung gewährt. Hinzuzurechnen sind weitere Schäden, die noch in Bearbeitung sind und noch nicht über die Billigkeitsleistung ausgeglichen wurden. Hinzukommen auch Tierarztkosten für verletzte Tiere, die hier nicht bekannt sind, und der Arbeitsaufwand je Nutztierriß, u.a. für Begutachtung, Entsorgung, Nachsorge verletzter Tiere, der beträchtliche Aufwand beim Errichten und Aufrechterhalten von Herdenschutzmaßnahmen sowie beim Erproben von innovativen wolfsabweisenden Techniken. Hinzu kommen weitere Schäden durch eine Reihe weiterer Rissvorfälle bei anderen Schafhaltungsbetrieben im Steinhorster Territorium.

Es ist zu erwarten, dass die Wölfe, die sich im Raum Steinhorst aufhalten, künftig weiterhin Schäden durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes verursachen werden, zumal sich die Risse in einem engen räumlichen (in den Gemeinden Steinhorst und Eldingen) und in einem zeitlichen Zusammenhang zueinander ereignet haben. Die Rissereignisse treten wiederholt auf. V.a. seit 2021 haben die Rissereignisse wieder zugenommen und die zeitlichen Abstände der Nutztierrisse haben sich zuletzt verkürzt.

Die Erfahrungen im Angreifen durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes bzw. durch die Verursachung von Herdenausbrüchen werden die Wölfe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Zudem ist zu erwarten, dass – bestärkt durch den Erfolg – diese Angriffe ausgeweitet werden. Ebenso muss damit gerechnet werden, dass die Wölfe ihr Verhalten auch an andere Wolfsindividuen und Nachkommen weitergeben werden. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind.

Eine Potenzierung erlernten Verhaltens und Weitergabe führt dazu, dass auch ein ernster Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld droht. Mit einer weiteren Erstreckung der Beteiligung an Angriffen auf die zukünftigen heranwachsenden Nachkommen muss gerechnet werden. Die Schäden an geschützten Nutztieren werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen (nicht der durch illegale oder zufällige Tötung verkürzten) Lebenserwartung im Vergleich zu den bislang eingetretenen voraussehbar weitergehen oder gar zunehmen.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolfsrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei.

Insgesamt kann in Bezug auf den Antragssteller bereits jetzt von einer Existenzbedrohung gesprochen werden. Hinzu kommt, dass sich die Gesamtbeurteilung der Situation derzeit so darstellt, dass bei weiterer erfolgreicher Fortsetzung dieser Risstätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von Erfahrungen im Angreifen von durch den empfohlenen Herdenschutz ausreichend geschützten Nutztieren begründet wird, die über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird.

Es muss daher davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe bei Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen und vor allem nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden und damit als berücksichtigungsfähiger ernster landwirtschaftlicher Schaden nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und erheblicher Schaden nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV zu qualifizieren sind.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernststen Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11; OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02.2019 – 4 ME 48/19).

2. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9.A 14/12 Rn. 131). Hier wäre insbesondere an andere bzw. ergänzende Herdenschutzmaßnahmen zu denken.

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihnen erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung von Individuen einer besonders bzw. streng geschützten Art darf nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 – Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt:

„Wenn geprüft wird, ob es für eine bestimmte Situation eine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, sollten alle ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Vor- und Nachteile in Betracht gezogen werden, um die optimale Alternative für einen konkreten Fall zu ermitteln. Bei dieser Analyse der Vor- und Nachteile sollten sowohl die potenziellen negativen Auswirkungen der möglichen Lösungen als auch Optionen und Instrumente zur Aufhebung oder Minimierung negativer Auswirkungen berücksichtigt werden. Das Nettoergebnis, d. h. die Lösung des Problems bei gleichzeitiger Vermeidung oder Minimierung von Nebenwirkungen, sollte dann gegen die Auswirkungen einer Ausnahmeregelung abgewogen werden, wobei stets das übergeordnete Ziel der Richtlinie zu beachten ist.“ (3-52)

a. Vergrämung

Eine aktive Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht. Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Herde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Herden und des unbekanntes Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes oder vergleichbarer Maßnahmen stellt i.d.R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderes Mittel. Dies gilt für die Haltung von kleinen Nutzierrassen wie Schafe, Ziegen und Gatterwild. Hier wird ein besonderer wolfsabweisender Grundschutz empfohlen und auf der Grundlage der Richtlinie Wolf über Zuwendungen gefördert. Er ist Voraussetzung für die Gewährung einer Entschädigung bei Wolfsübergriffen. Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes ist den Haltern von Schafen, Ziegen und Gatterwild in der Regel zumutbar (s.a. Anlage B der NWolfVO). Je nach den Gegebenheiten des Einzelfalles können die konkret empfohlenen Maßnahmen (z. B. Herdenschutzhunde, Erhöhungen des Zaunes oder Stromführung) unterschiedlich sein.

Für diese Nutzierrassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i.S.d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere, eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die empfohlenen Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben.

Der Antragsteller hatte seit 2015 bereits 18 Wolfsübergriffe auf seine Schafe zu beklagen. Die mithilfe des Landes ergriffenen Schutzmaßnahmen führten zunächst zum Erfolg. Seit dem Jahr 2020 wurden durch das sich dort neu etablierte Wolfspaar/Rudel jedoch auch die empfohlenen wolfsabweisenden Zäunungen überwunden. Der Halter hat daraufhin verschiedene weitere Herdenschutzmaßnahmen ausprobiert (Ausbringen von Tierexkrementen, um Wölfe abzuschrecken, Elektrifizierung der Zäune mit Alulappen und Flatterbändern). Die haben aber letztlich die Wolfsübergriffe nicht verhindern können. So wurde u.a. beim Antragsteller der zumutbare Herdenschutz weiterhin mehrfach überwunden (s.o. unter Pkt. II.1).

Eine weitere Erhöhung der Zäune wäre insbesondere bei der vom Antragsteller praktizierten Unterbringung in Nachtpferchen nicht erfolgversprechend (s.o. zur Schadensprognose). Bei den Rissen NTS 1248 vom 25.04.2020, NTS 1496 von 24.01.2021 und NTS 1517 vom 01.03.2021 war die Schafherde aus einem 120 cm und damit aus einem i.S.d. Anlage B Nr. 1.1 der NWolfVO wolfsabweisend und zusätzlich mit einer Breitbandlitze gesicherten Nachtpferch ausgebrochen. Vor diesem Hintergrund wäre eine Erhöhung des Nachtpferchs (durch eine ein Überspringen verhindernde Breitbandlitze) zur Abwehr eines Angriffs nicht zielführend gewesen. Dies hätte die Nutztierisse NTS 1467 (05.12.2020) und 1619 (01.07.2021) nicht verhindert, bei denen die Schafe in einem Nachtpferch mit einer geringeren Zaunhöhe als 120 cm geschützt waren. Eine weitere Erhöhung der Nachtpferche hätte nicht verhindert, dass die Schafe wegen der Wölfe aus dem Nachtpferch ausbrechen und die Übergriffe außerhalb des Nachtpferchs stattfinden können.

Bei der Frage, welche alternative Maßnahmen zu ergreifen sind, erlangen auch finanzielle Erwägungen Bedeutung (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.03.2013 – 9 A 22.11 – Rn. 105 für den Gebietschutz; zur Übertragbarkeit auf den Artenschutz BVerwG, Urt. v. 23.04.2014 – 9 A 25.12 – Rn. 120). Alternative Maßnahmen haben außer Betracht zu bleiben, wenn deren Kosten die Grenze der Verhältnismäßigkeit überschreiten. Kosten, die außer Verhältnis zum festgelegten Schutzregime stehen, sind nicht zumutbar. Richtschnur für die Beurteilung ist die Schwere der Beeinträchtigung des Artenschutzes.

Eine komplette Erneuerung des bestehenden Festzaunes um die Weiden des Antragstellers ist kostenintensiv und arbeitsaufwändig. Die vom Land geförderten Herdenschutzmaßnahmen haben sich im Fall der schadensverursachenden Wölfe im Steinhorster Territorium als nicht ausreichend wirksam erwiesen. Finanziell müssten ergänzende Maßnahmen nunmehr vom Antragsteller komplett selbst getragen werden, weil die bestehenden Fördermöglichkeiten ausgeschöpft sind. Demgegenüber steht als Eingriff in den Artenschutz die Entnahme zweier Individuen aus einer stetig wachsenden Wolfspopulation. Die Entnahmen würden den Erhalt der Population nicht gefährden (s.u. Pkt. II.3.)

Die Anschaffung von Herdenschutzhunden als alternative Schutzmaßnahme kann im Einzelfall wirksam sein. Die Haltung ist jedoch kostenträchtig und arbeitsintensiv. Die Arbeit mit Herdenschutzhunden ist von einem Ein-Mann-Betrieb nicht zu leisten. Die Kosten für einen Herdenschutzhund betragen ca. 10.000 Euro jährlich (Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, 2017). Da der betroffene Schäfer mit mehreren Herden arbeitet und jeweils 2 Hunde für eine Herde notwendig wären, vervielfachen sich diese Kosten und der Zeitaufwand. Hinzu kommt das Einarbeiten neuer Hunde sowie die Berücksichtigung der Verträglichkeit der Hunde untereinander (auch mit den Hütehunden) sowie die Verpflegung und Unterbringung nicht mehr arbeitsfähiger älterer Hunde, sodass auf Dauer mehr als 6 Herdenschutzhunde gehalten werden müssten. Insbesondere auch unter dem Aspekt eines erforderlichen schnellen Handelns zur Abwehr ernster landwirtschaftlicher Schäden kann dem Schäfer der Einsatz und die Ausbildung mehrerer Herdenschutzhunde zum jetzigen Zeitpunkt nicht zugemutet werden. Auch mit Blick auf die Besuchernutzung im Naturschutzgebiet und die vom Antragsteller eingesetzten Hütehunde für seine Schafherden ist das Halten von Herdenschutzhunden problematisch.

c. Unterbringung in einem Gehege

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall der bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23).

3. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population und Populationsbeeinträchtigung

a. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-Wolfspopulation in Deutschland verschlechtert sich durch eine Entnahme von Wolfsfähe Individuum GW1936f und Rüde Individuum GW1710m nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population wird nicht behindert und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um über 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Populationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Ur. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i.V.m. BVerwG, Ur. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rn.141). Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (BMU u.a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK] S.15 f.). Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 Prozent. Dies bedeutet, dass alleine in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst. Die Entnahme einzelner besonders problematischer Wölfe ist nicht geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dieses gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort. Die nächstgelegenen benachbarten Rudel sind Eschede/Rheinmetall im Nordwesten angrenzend, Lachendorf im Südwesten angrenzend sowie Bad Bodenteich (Paar) im Nordosten. Auch die Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann.

Gem. § 7 NWolfVO wird die Beurteilung des Erhaltungszustandes der Population durch die oberste Naturschutzbehörde getroffen. Es wurde durch die oberste Naturschutzbehörde am 21.10.2021 festgestellt, dass durch die Entnahme der Leittiere des Steinhorster Rudels keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population eintritt.

Bei einer sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme zu prüfen, ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population nach wie vor ausgeschlossen ist.

b. Keine nachhaltige Beeinflussung des Bestandes

Eine Ausnahme von § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV ist zudem nur zulässig, sofern der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Der Bestand oder die Verbreitung der betreffenden Population oder Art wird durch die Anwendung der elektrischen/elektronischen Geräte und den Drohnen und damit der erleichterten Entnahme der Wolfsindividuen nicht nachteilig beeinflusst. Dies wurde gem. § 7 NWolfVO durch die oberste Naturschutzbehörde festgestellt.

Auch stehen keine sonstigen Belange des Artenschutzes, insbesondere auch nicht Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates entgegen.

Bzgl. einer möglichen sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme durch die oberste Naturschutzbehörde gem. § 7 Abs. 3 der NWolfVO zu prüfen, ob eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist und keine sonstigen Belange des Artenschutzes entgegenstehen.

Es ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass durch den Einsatz von elektrischen/elektronischen Geräten und Drohnen die Anzahl der durch die Ausnahmegenehmigung zur Entnahme freigegebenen Tiere nicht erhöht wird.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie für eine Ausnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV von den Verboten des § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV für die schadensverursachenden Wölfe im Steinhorster Territorium liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme von zwei Wolfsindividuen im Steinhorster Territorium wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung für die Entnahme beider Tiere könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende weitere ernste bzw. erhebliche Schäden der Tierhalter in der betroffenen Region unterbunden werden.

Naturschutzfachlich ist die Beweidung sinnvoll und steht im Einklang mit den Zielen des Naturschutzgebiets. Sie trägt zur Erhaltung der Natur- und Kulturlandschaft bei und stärkt die Artenvielfalt. Nutztierrisse durch Wölfe wirken sich hier negativ aus. Die Haltung von Schafen auf diesen wenig produktiven Flächen ist bereits ohne Nutztierschäden wirtschaftlich kaum auskömmlich. Weitere wirtschaftliche Schäden erhöhen die Gefahr, dass eine naturschutzfachlich notwendige Beweidung vollständig aufgegeben wird.

Mit einer Entnahme zweier oder – in Anwendung des § 45a BNatSchG – mehrerer Wölfe im Steinhorster Territorium wären lediglich wenige Exemplare betroffen und der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot für die Einzelindividuen kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

Wiederholte Angriffe von Wölfen führen über die direkte Tötung von Schafen hinaus zu weiteren Belastungen der betroffenen Tiere. Regelmäßig kommt es bei Wolfsübergriffen zu erheblichen und zahlreichen Verletzungen, Ausbrüchen der Herde und damit verbundenen Folgeschäden, Verlamnungen (Totgeburten) und erkennbaren anhaltenden psychischen Belastungen der Tiere. Die grundsätzlich empfohlene erforderliche Einzäunung der Tiere bewirkt bei Wölfen, die gelernt haben, diese zu überwinden, eine zusätzliche Gefährdung der Weidetiere, da die Tiere nicht flüchten können. Die Wölfe, die ihrem natürlichen Beuteinstinkt folgen, töten oder verletzen unter den eingezäunten Tieren deutlich mehr Tiere als etwa bei einer Gruppe flüchtender Rehe.

Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot der Individuen hat daher in diesem Fall hinter den ernsten bzw. erheblichen wirtschaftlichen Betroffenheiten sowie dem unverzichtbaren Beitrag der Weidetierhaltung zur Landschaftspflege und zum Naturschutz zurückzutreten.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)⁵ unter den o.g. Nebenbestimmungen.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Nach der Gesetzesbegründung gilt dies ausdrücklich auch für den Fall, wenn der schadensverursachende Wolf trotz eindeutiger genetischer Zuordnung bei Fehlen besonderer leicht erkennbarer äußerer Merkmale (z.B. besondere Fellzeichnung) nicht in der Landschaft erkannt und von anderen Individuen unterschieden werden kann (vgl. insoweit Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drs. 19/10899). Dies wird bestätigt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karl-Heinz Bunsen, Frank Sitta, Nicole Bauer und weiterer Abgeordneter der Fraktion FDP zu den Änderungen im Umgang mit dem Wolf (BT-Drs. 19/11389 – unter Nr. 7) und ist mittlerweile in § 5 Abs. 3 NWolfVO übernommen worden.

So liegt der Fall auch hier, die Individuen GW1710m und GW1936f sind nicht anhand leicht erkennbarer äußerer Merkmale zu erkennen.

1. Enger räumlicher Zusammenhang (Ziff. 3 und 6 der Nebenbestimmungen)

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf der Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierissen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums erfolgreiche Jagd im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Das Territorium der schadensverursachenden Wölfe GW1710m und GW1936f umfasst Teile der Landkreise Celle und Gifhorn. Die festgestellten, den Individuen GW1710m und GW1936f zugeordneten Nutztierisse haben sich innerhalb dieses Territoriums in den Gemeinden Eschede, Eldingen und Steinhorst jeweils im Bereich von Schafhaltungen ereignet (s. Anlage).

An diese Schadensereignisse anknüpfend wird der enge räumliche Zusammenhang bestimmt. Die Entnahme ist begrenzt auf das Gebiet der Gemeinden Steinhorst, Eschede und Eldingen im unmittelbaren Bezug zu den dortigen Schafhaltungen.

2. Enger zeitlicher Zusammenhang (Ziff. 2 und 6 der Nebenbestimmungen)

Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadenstiftende Tier entnommen wird.

Eine versehentliche Entnahme eines rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist.

Generell ist es bei einem seit ca. 2 Jahren bestehenden Territorium wie dem des Steinhorster Rudels sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Die aktuellen Monitoringdaten zeigen zudem anhand der engen genetischen Verwandtschaft und der über die Jahre konstanten Ausdehnung des Streifgebiets der nachgewiesenen Tiere, dass das Rudel ausgesprochen gebietstreu ist. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Für GW1936f und GW1710m als Leitwölfe des Rudels ist insofern zu erwarten, dass sie bis zu ihrem Lebensende im angestammten Territorium verbleiben, solange nicht das komplette Rudel von anderen Wölfen verdrängt wird. Dies ist aufgrund der Verteilung der umliegenden Rudelterritorien bis zum Ende der Genehmigungsfrist am 31.03.2022 nicht zu erwarten. Insofern wäre in diesem speziellen Fall unter Berücksichtigung der biologischen Lebenserwartung von wildlebenden Wölfen von einem mehrjährigen Zeitraum auszugehen. Im Zeitraum der Lebenserwartung der Wölfe kann daher – insbesondere im Kerngebiet des Territoriums – von einer Rissbeteiligung der Wölfe ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

Die Befristung der Genehmigung sowie der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines anderen Tieres als GW1710m oder GW1936f das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf den 31.03.2022 festgelegt.

3. Sukzessive Entnahme (Ziff. 4 und 5 der Nebenbestimmungen)

Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt ist, ist der Vollzug der Genehmigung durch die Genehmigungsbehörde unverzüglich zu pausieren. Der NLWKN ermittelt anhand phänotypischer Merkmale oder einer genetischen Untersuchung, ob es sich um einen der beiden Steinhorster Wölfe oder einen anderen Wolf handelt.

Ebenso ist eine intensivierete Auswertung des niedersächsischen Wolfsmonitorings im Zusammenhang mit Ausnahmegenehmigungen notwendig, um auf etwaige Veränderungen des Sachverhalts (z.B. Tod des schadensverursachenden Wolfs durch Verkehrsunfall) reagieren zu können.

Nach dieser Prüfung kann die Wiederaufnahme des Vollzugs erfolgen, soweit tierschutz- und artenschutzfachliche Bedenken nicht entgegenstehen. Dabei erfolgt eine fachliche Bewertung möglicher Auswirkungen auf das Rudel (bspw. Welpenaufzucht), auf die Schadensprognose und ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population und eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist. Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine laktierende Fähe entnommen werden.

4. Ziff. 7 der Nebenbestimmungen

Die Bestimmung von geeigneten Personen erfolgt nach Maßgabe von § 45a Abs. 4 BNatSchG i.V.m. § 8 NWolfVO.

5. Ziff. 8 der Nebenbestimmungen

Um Schwierigkeiten bei der Entnahme, insbesondere bei Dunkelheit entgegenzuwirken, ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern notwendig, um die Durchführung auch unter widrigen Lichtverhältnissen ermöglichen zu können. Auch aus Tierschutzgründen ist es wichtig, dass Schüsse bei abnehmenden Lichtverhältnissen genau angetragen werden können, um einen sofort tödlichen Schuss zu gewährleisten und dadurch zu vermeiden, dass der Wolf unnötigen Verletzungen oder Leiden ausgesetzt wird. Schließlich wird auch das genaue „Ansprechen“ maßgeblich erleichtert, womit nicht nur das bloße Identifizieren der Tierart gemeint ist, sondern insbesondere die Unterscheidung zwischen adulten Wölfen und Welpen sowie das Erkennen irgendwelcher Abnormitäten. Es kann dadurch verstärkt sichergestellt werden, dass nicht bei widrigen Lichtverhältnissen ein Wolf erlegt wird, für den der Abschuss nicht freigegeben ist.

Beim bisherigen Vollzug von Ausnahmegenehmigungen zur Entnahme von Wölfen ergaben sich erhebliche Schwierigkeiten, da diese in der Regel keine festen Plätze haben, an denen sie sich regelmäßig aufhalten. Während sie ihr Territorium auf der Suche nach Futter durchstreifen, legen sie sehr weite Strecken von bis zu 40 km pro Tag zurück. Drohnen könnten mittels Kamera- und Wärmebildtechnik größere Gebiete absuchen als dies Menschen zu Fuß möglich ist. Ihr Einsatz ist daher notwendig, um einen Hinweis auf den aktuellen Aufenthaltsort der Wölfe liefern zu können. Dadurch kann der Entnahmeerfolg gesteigert werden, um weitere ernste bzw. erhebliche Schäden abzuwenden. Die Wölfe oder andere im Wald lebende Tiere werden durch die geringe Geräuschkentwicklung einer Drohne und die in diesem Fall gewählte Flughöhe von in der Regel über 100 Meter weder aufgeschreckt noch anderweitig beeinträchtigt.

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG)⁶ darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit

nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a.a.O., § 4 Rn. 9 m.w.N.), in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Es muss mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass es weitere Rissereignisse gibt, die zu einem ernsten landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter im Steinhorster Territorium führen können (s. Schadensprognose). Von den Wölfen des Steinhorster Rudels geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a.a.O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann. Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann, wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Damit ist nach beiden Auffassungen im vorliegenden Fall eine Tötung ohne Betäubung zulässig.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO⁷ kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme zweier Individuen im Steinhorster Territorium zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von – durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes – Nutztierrißen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme der o.g. Wölfe würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region; Nutztierrisse

ereignen sich wiederholt und im räumlichen Zusammenhang. Der letzte Riss mit Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes wurde am 12.10.2021 verursacht. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVwKostG). Hiernach wird von der Erhebung einer Gebühr abgesehen, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung über die Entnahme von Wölfen beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Steinhorster Rudels ernste landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern die schadensverursachenden Wölfe nicht entnommen werden. Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort und nicht nur dem Antragsteller selbst. Durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet besteht eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Koexistenz von Mensch und Wolf als streng geschützte Art im Allgemeinen, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

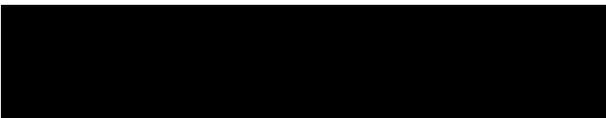
Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z.B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz).

Rechtsbehelfsbelehrung:

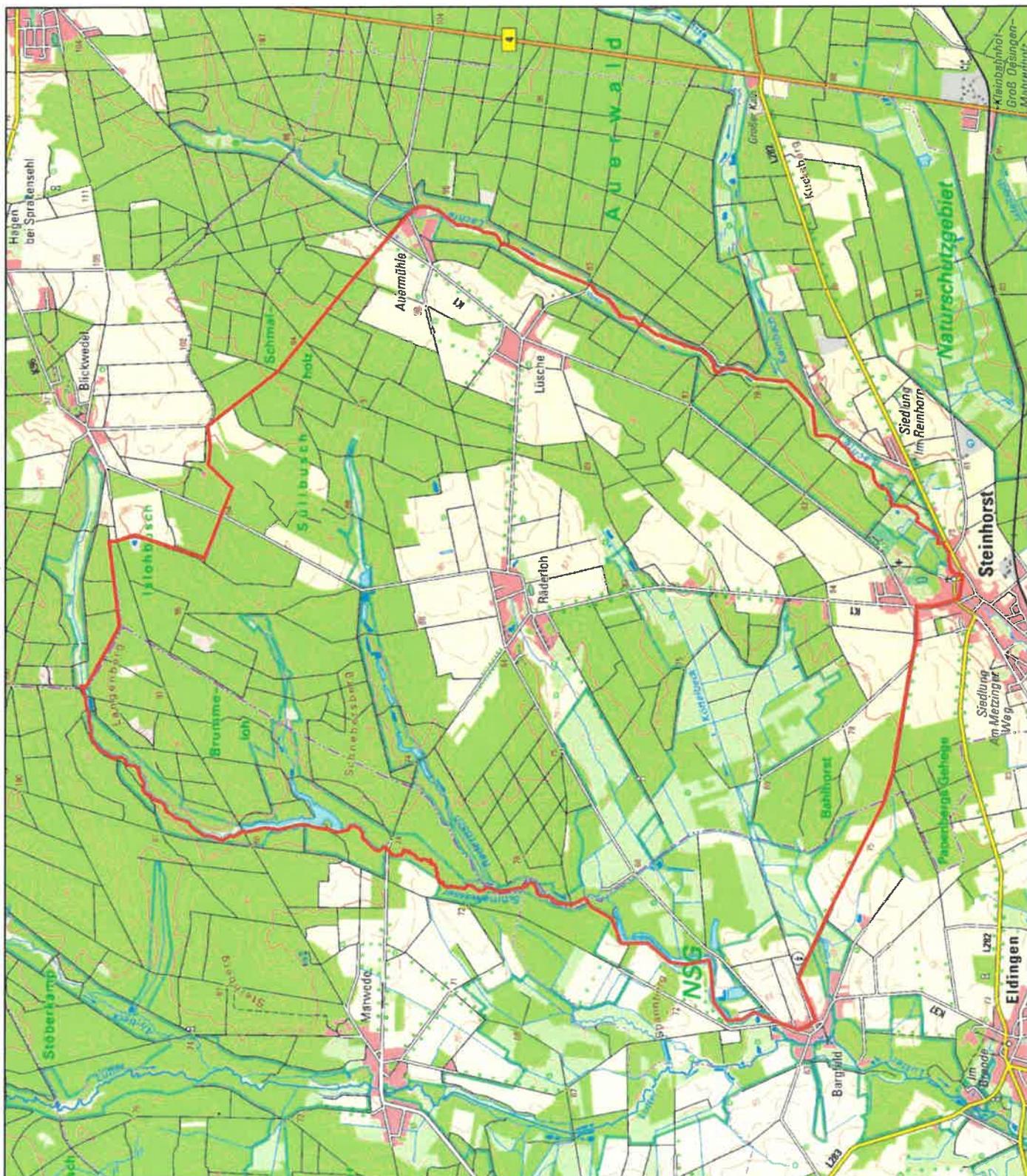
Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist einzulegen beim Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, 30453 Hannover, Göttinger Chaussee 76 A.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schlossplatz 10, 26122 Oldenburg, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.



Rechtsquellen:

- 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 18.08.2021 (BGBl. I S. 3908)
- 2 Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO) vom 20.11.2020 (Nds. GVBl. S. 402)
- 3 Bundesartenschutzverordnung vom 16.02.2005 (BGBl. I, S. 258, 896), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.01.2013 (BGBl. I, S. 95)
- 4 Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)
- 5 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I, S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.06.2021 (BGBl. I S. 2154)
- 6 Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.08.2021 (BGBl. I S. 3436)
- 7 Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.10.2021 (BGBl. I S. 4650)



Maßstab: 1:50.000

Datum: 27.10.2021

Quelle: Auszug aus den Geobasisdaten des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen.



© 2021



Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz



Niedersächsischer Landesbetrieb für
Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz
Direktion

NLWKN - Direktion
Göttinger Chaussee 76 A, 30453 Hannover

vorab per E-Mail:

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom 18.10.2021
Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben) D 4.22202/2021-3(H46L)
Telefon 0511/303402
Hannover 29.11.2021

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i. V. m § 45a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)¹ und § 5 Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO²) sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV)³ von den Verboten der §§ 44 Abs. 1 Nr. 1, 44 Abs. 2 Nr. Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV

Auf der Grundlage des Erlasses des MU vom 29.11.2021 (Az.: N4-2220/9/16/20)

Anlage: Karte Entnahmegebiet

Ihr Antrag vom 18.10.2021 (stellvertretend für 11 weitere Antragsteller)

Hiermit wird eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme zweier Individuen der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus dem Rudel Amt Neuhaus aus der Natur.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden **Nebenbestimmungen** erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf die Individuen **GW1532m** und **GW872f**.
2. Die Genehmigung gilt befristet: ab sofort bis zum **31.03.2022**.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf Teile des Territoriums des Rudels Amt Neuhaus im Landkreis Lüneburg, Gemeinde Amt Neuhaus. Das Entnahmegebiet wird wie folgt begrenzt:
 - Die nördliche Grenze des Entnahmegebietes ist die Grenze der Gemeinde Amt Neuhaus bzw. die Landesgrenze Niedersachsens zu Mecklenburg-Vorpommern.
 - Die südliche Grenze des Entnahmegebietes ist die Grenze der Gemeinde Amt Neuhaus bis zur Elbe.
 - Die östliche Grenze des Entnahmegebietes ist die K60 aus nördlicher Richtung bis zur Ortschaft Tripkau. Von Tripkau aus folgt die Grenze des Entnahmegebietes der B195 bis zur Ortschaft Pinnau und weiter über den Wiecheldamm bis Herrenhof. In Herrenhof komplettiert die Fährstraat bis zur Elbe die östliche Grenze des Entnahmegebietes.

Dienstgebäude Norden
Am Sportplatz 23
26506 Norden
☎ 04931 947-0
☎ 04931 947-222
✉ poststelle@nlwkn-nor.niedersachsen.de

Dienstgebäude Hannover
Göttinger Chaussee 76 A
30453 Hannover
☎ 0511 3034-02
☎ 0511 3034-3060

Norddeutsche Landesbank
BIC: NOLADE2HXXX
IBAN: DE14 2505 0000 0101 4045 15
UST-IdNr.: DE 188 571 852
Besuchen Sie uns auch im Internet:
www.nlwkn.niedersachsen.de


Zertifiziert seit 2016
aud:it berufundfamilie

- Die westliche Grenze verläuft aus südlicher Richtung von Viehle aus über die K54 bis nach Sumte. Von Sumte aus bis Neuhaus wird das Entnahmegebiet durch die B195 begrenzt. Ab Neuhaus verläuft die Grenze des Entnahmegebietes über die L232 bis nach Rosien. Ab Rosien bis zur Landesgrenze markiert die K56 über die Ortschaft Bohldamm die westliche Begrenzung des Entnahmegebietes.

In der als Anlage beigefügten Karte ist das Entnahmegebiet bildlich dargestellt. Die in der Karte eingezeichnete rote Linie stellt die östliche bzw. westliche Grenze des oben beschriebenen Gebietes dar. Die gelben Linien markieren die Gemeindegrenzen.

4. Solange die Individuen GW1532m und GW872f (schadensverursachende Individuen) in der Landschaft nicht anhand besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale (etwa besondere Fellzeichnung) identifiziert werden können, kann eine Identifizierung über den engen räumlich-zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die den Individuen GW1532m und GW872f zugeordneten Rissereignisse erfolgen.
5. Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt ist, ist der weitere Vollzug der Genehmigung unverzüglich durch die Genehmigungsbehörde zu pausieren. Der NLWKN ermittelt anhand phänotypischer Merkmale sowie, falls nötig, einer genetischen Untersuchung, ob GW1532m oder GW872f entnommen wurde. Ist dies nicht der Fall, kann – soweit die Voraussetzungen für die Entnahme weiter vorliegen und nach Freigabe durch die Genehmigungsbehörde – in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen (s. Ziff. 6) sukzessive ein weiteres Mitglied des Rudels bis zum Abschuss von GW1532m oder GW872f entnommen werden. Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine erkennbar laktierende Fähe entnommen werden.
6. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
7. Geeignete Personen i. S. d. § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet (Ziff. 3), die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Die an die Ausnahmegenehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten, mit dem Vollzug der Entnahme befassten Personen im Gelände mitzuführen. Koordiniert wird die Entnahme durch eine geeignete Person, die von mir bestimmt wurde.
8. Für die zielgerichtete letale Entnahme der Wolfsindividuen aus der Natur ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern sowie die Verwendung von Drohnen gestattet.
9. Die Entnahme hat nach Tierschutzgesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des jeweiligen Individuums zu erfolgen.
10. Wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
11. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
12. Der jeweils getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
13. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.

14. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

1. Rissereignisse

Im rechtseibischen Grenzbereich zwischen Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern im Territorium des Rudels Amt Neuhaus (AMT) kam es seit 2016 gehäuft zu Wolfsangriffen, insbesondere auf Schafe. Im Raum Amt Neuhaus wurde 2017 erstmals ein residentes Wolfspaar nachgewiesen. Durch eine Losungsprobe aus dem September 2018 konnte ein weiblicher Nachkomme aus der Verpaarung beider Individuen und somit auch die Rudelbildung bestätigt werden. Das Rudel ist dort seitdem in wechselnder Zusammensetzung resident. Seit 2017 wurden infolge von 111 nachweislichen Wolfsangriffen insgesamt 443 geschädigte Weidetiere gemeldet. Eine Vielzahl von Tierhaltern war im Laufe der Zeit betroffen; darunter sowohl Hobbyhalter als auch gewerblich tätige Schäfer.

Am 18.10.2021 ist von zwölf Schafhaltern ein Antrag auf Entnahme von Wölfen in diesem Gebiet gestellt worden. Bei diesen handelt es sich um Hobbyhalter, Nebenerwerbslandwirte sowie gewerbliche Schafhalter. Die Schafhaltungen befinden sich überwiegend im Biosphärenreservat Elbtalau. Einige der Antragsteller engagieren sich im Rahmen der Arche-Region Flusslandschaft Elbe für den Erhalt gefährdeter Haustierrassen, deren Vielfalt in den letzten Jahrzehnten stark zurückgegangen ist. Die Arche-Region wird u. a. von der EU und dem Land Niedersachsen gefördert und unterstützt.

Einer der gewerblichen Antragsteller, ; betreibt mit seinem Sohn eine der größten Schäfereien Deutschlands. Seine Herden sind jahreszeitlich unterschiedlich zusammengesetzt. Im Winter werden die ca. 3.000 bis 4.000 Mutterschafe in wenigen großen Herden gepfercht. Wenn im Frühjahr die Lämmer geboren werden, sind die dann 7.000 bis 8.000 Schafe auf etwa 50 Gruppen aufgeteilt, die überwiegend Deichflächen entlang der Elbe beweiden.

verzeichnete bereits 2006 den ersten Wolfsübergriff und hat sich und seinen Betrieb frühzeitig auf die Anwesenheit von Wölfen eingestellt und entsprechende Herdenschutzmaßnahmen gemäß den Empfehlungen implementiert. Zusätzlich zu der für Wanderschäfer in Wolfsgebieten üblichen Zäunung mit elektrifizierten Netzen sind über 20 Herdenschutzhunde sowie 10 Herdenschutzesel im Einsatz. Darüber hinaus sind aktuell Yaks und Wasserbüffel als Herdenschutztiere in der Erprobung. Diese aufwändigen Herdenschutzmaßnahmen haben den alltäglichen Betrieb erschwert, der Schäferei jedoch über Jahre eine Koexistenz mit dem Wolf ermöglicht. Zuletzt kam es jedoch häufiger zu Angriffen, bei denen Wölfe die Netze überwandern und sich teilweise Kämpfe mit Herdenschutzhunden lieferten, was sich anhand schwer entzündeter Bisswunden mit intensivem tierärztlichen Behandlungsbedarf zeigte. Bei diesen Angriffen springen offenbar einzelne Wölfe über die Umzäunung und mit gerissenem Schaf zurück. Zuletzt wurden jedoch trotz der Anwesenheit von Herdenschutzhunden Schafskadaver gefunden, die unmittelbar neben dem Zaun innerhalb der Koppel gefressen wurden, was auf eine abgestimmte Jagd inklusive Ablenkungsverhalten durch mehrere Wölfe hindeutet.

Auffällig ist, dass die zunehmend ausgefeilten Angriffe mit Überwindung verstärkter Herdenschutzmaßnahmen insbesondere auf die beiden Leittiere des Rudels AMT zurückgehen. So lässt sich ein Großteil der Nutztierschäden auf die Fähe GW872 zurückführen. Die Fähe war

seit 2017 auf niedersächsischem Territorium an 54 Rissen beteiligt. Dem Rüden GW1532m können insgesamt 5 Nutztierrisse zugeordnet werden.

Der von insgesamt 12 Personen mit Schreiben vom 18.10.2021 an das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz gerichtete Antrag auf Entnahme von Wölfen aus dem Rudel Amt Neuhaus wird dahingehend ausgelegt, dass er vom Antragsteller stellvertretend für alle den Antrag unterschriebenen Personen gestellt wurde. Der Antrag wird daher nur in Bezug auf den Antragsteller beschieden. Die weiteren Unterzeichner des Schreibens vom 18.10.2021 erhalten eine nachrichtliche Mitteilung über diese Genehmigung.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Nutztierschäden (NTS) aufgelistet, die der Fähe GW872f und dem Rüden GW1532m aus dem Rudel des Amtes Neuhaus seit November 2020 zugeordnet werden konnten:

Bei den *kursiv dargestellten Nutztierissen* war der zumutbare Herdenschutz nicht gegeben; diese werden für die Schadensprognose und Abwägung nicht betrachtet, sondern dienen lediglich der Gesamtdarstellung. Nur die unterstrichenen Nutztierisse liegen der nachfolgenden rechtlichen Betrachtung (unter Pkt. II) zur Schadensprognose und zur Feststellung der Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes zugrunde.

Tabelle 1: Nutztierschäden seit Ende November 2020

NTS	Datum	Ort	Tote und verletzte Tiere	Herdenschutz	Schaden (Billichkeitsleistung)	Genetikergebnis
1465	28.11.2020	Amt Neuhaus / Tripkau	2 tote Schafe, 1 verletztes Schaf	Flexinetz, Höhe: 90 cm, Strom: 6.700-9.700 V	369,70 €	Wolf GW872f
1480	16.12.2020	Amt Neuhaus	4 tote Schafe	E-Netz, Höhe: 90, 108, 120 cm, Strom: 3.500 V, evt. Einsprunghilfe durch Böschung	710,00 €	Wolf GW872f
1499	25.01.2021	Amt Neuhaus / Rosien	1 totes Schaf	Knotengeflecht, Höhe: 80-130 cm, kein Strom, kein Untergrabeschutz		Wolf GW872f
1501	04.02.2021	Amt Neuhaus / Rosien	1 totes Schaf	Holzzaun, Höhe: 110 cm, Stromlitze oberhalb (120 cm), Strom: nicht überall, Tor nicht wolfsabweisend	220,00 €	Wolf GW872f
1505	13.02.2021	Amt Neuhaus / Haar	3 tote Schafe	Knotengeflecht; Höhe: 95-110 cm, teils Litzen (ohne Strom), kein Untergrabeschutz		Wolf GW872f
<u>1532</u>	13.03.2021	Amt Neuhaus	5 tote Schafe	Flexinetz, Höhe: 120 cm, umgeworfen, Herde teilweise ausgebrochen, Kadaver innerhalb der Umzäunung	1.175,00 €	Wolf GW872f und GW2010m (Nachkomme von GW872f)
1553	05.04.2021	Amt Neuhaus	3 tote Schafe	Stacheldraht, unten mit Knotengeflecht verstärkt, kein Untergrabeschutz		Wolf GW872f

1562	17.04.2021	Amt Neuhaus / Preten	3 tote Schafe	Knotengeflecht, Höhe: 120-150 cm, oberhalb Draht (30-40 cm), Untergrabeschutz durch Betonkante, Tor nicht wolfsabweisend	310,00 €	Wolf GW872f
1620	01.07.2021	Amt Neuhaus / Herrenhof	7 tote Schafe, 11 verletzte Schafe, 1 verschollenes Schaf	Knotengeflecht, Maschendraht und Stacheldraht, Höhe: 140-160 cm, Untergrabeschutz durch Stahlmatten im Boden; Herde teilweise ausgebrochen, kein Überkletterschutz		Wolf GW872f
1634	28.07.2021	Amt Neuhaus / Rassau	1 totes Schaf	Maschendrahtzaun, Höhe: 145 cm, Bodenabstand bis 20 cm, kein Strom		Wolf GW872f
1637	29.07.2021	Amt Neuhaus	1 totes Schaf	Knotengeflecht, Höhe: 140 cm, kein Untergrabeschutz		Wolf GW872f
1638	28.07.2021	Amt Neuhaus / Gosewender	3 tote Schafe, 1 verletztes Schaf	Flexinetz, Höhe: 120 cm, an mehreren Stellen nur 107 cm, Strom: 4.400-7.999 V		Wolf GW872f
1657	23.08.2021	Amt Neuhaus / Gülze	1 totes Schaf	Elektronetz, Höhe: 120 cm, Strom nicht gemessen, da umgesetzt, 8.000 V auf neuem Zaun, Zaun bei Kontrolle in gutem Zustand		Wolf GW1532m
1675	09.09.2021	Amt Neuhaus / Stixe	1 totes Schaf	laut Auskunft des Tierhalters: Flexinetz, Höhe: 105 cm mit guter Spannung, 2 Herdenschutz-hunde (waren neben der Herde separat gezäunt)		Wolf GW1532m
1681	21.09.2021	Amt Neuhaus / Preten	1 totes Schaf, 1 verletztes Schaf	Flexinetz, Höhe: 90-115 cm, Strom: 4.500-5.000 V, teilweise defektes Netz, 3 Esel		Wolf GW1532m
1711	13.10.2021	Amt Neuhaus	1 totes Schaf	Flexinetz, Höhe: 105 cm, Strom: 5.500 V, 2 Herdenschutz-hunde Wanderschäfer		Wolf GW1532m und GW872f
1733	30.10.2021	Amt Neuhaus	6 tote Schafe	Flexinetz, Höhe: 90-110 cm, Strom: 4.500-9.5000 V		Wolf GW1532m und GW872f

Ergänzend zu den oben dargestellten Nutztierschäden sind durch die Wolfindividuen GW872f und GW1532m im Landkreis Ludwigslust-Parchim im Landesteil Mecklenburg-Vorpommern die in der nachfolgenden Tabelle dargestellten Nutztierschäden aufgetreten. Diese fließen nicht in die rechtliche Bewertung ein, dienen aber der Veranschaulichung der Rissvorfälle im Territorium des Rudels Amt Neuhaus.

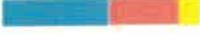
Tabelle 2: Nutztierschäden in Mecklenburg-Vorpommern seit 2021

Datum NTS	Ort	Tote und verletzte Tiere	Herdenschutz	Genetikergebnis
11.02.2021	Heidhof Dömitz	7 tote Schafe, 1 verletztes Schaf	Grundschutz, Flexinetz, Höhe: 90 cm, Strom: 3.000 V	Wolf GW1532m
14.02.2021	Garlitz	2 tote Schafe, 1 verletztes Schaf	erweiterter Grundschutz, Flexinetz, Höhe: 110 cm, Strom: 8.000 V, 2 Herden- schutzhunde	Wolf GW1532m
25.06.2021	Brahlstorf	2 tote Schafe	Grundschutz, Flexinetz, Höhe: 100-106 cm, Strom: 8.000 V	Wolf GW1532m
04.08.2021	Volzrade	17 tote und 3 verletzte Schafe	Grundschutz, Flexinetz, Höhe: 90 cm, Strom: 4.000 V	Wolf GW1532m
18.08.2021	Benz	1 totes Schaf, 2 verletzte Schafe	erweiterter Grundschutz, Maschendrahtzaun, Höhe: 125 cm, plus zwei Stacheldrähte oben, 1 zusätzliche Litze oben mit Strom: 8.000 V	Wolf GW872f
24.10.2021	Volzrade	1 totes Schaf	Grundschutz, Flexizaun, Höhe: 90 cm, mit Breitbandlitze auf 110 cm er- höht, Strom: 5.000 V	Wolf GW872f

2. Wolfspopulation

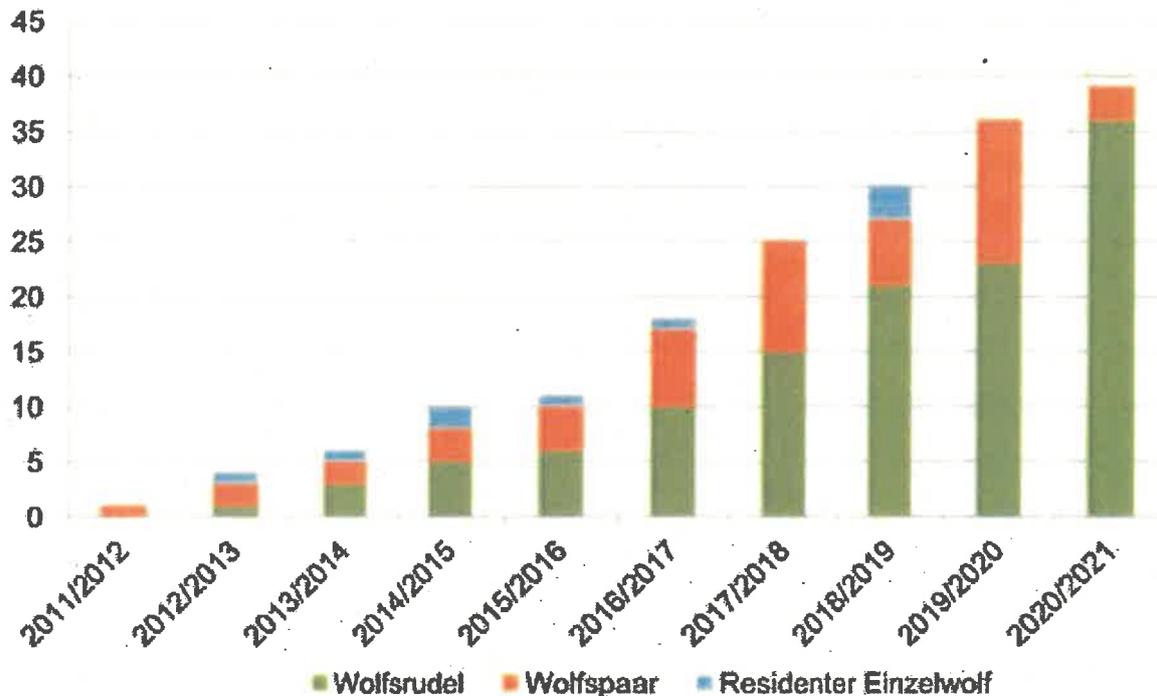
Das Territorium Amt Neuhaus liegt in der atlantischen biogeografischen Region. In der aktuellen FFH-Meldung 2019 an die EU hat der Bund für die Populationsgrößenschätzung basierend auf dem Monitoringzeitraum 2016-2017 „ungünstig-schlecht“ angegeben. Die Zukunftsaussichten des Parameters Population wurden hingegen als „gut“ bewertet. Innerhalb der seit dem Erhebungszeitraum vergangenen drei Jahre hat sich die Population bundesweit jährlich um durchschnittlich ein Drittel vergrößert.

Im Monitoringjahr 2020/21 wurden 116 Rudel, 5 Paare und 10 Einzeltiere bestätigt. Der positive Bestand setzt sich damit fort (s. nachfolgende Abbildung).

		Anzahl und Summe			
					Σ
M. Jahr	Territorien				
2020/21		116	+ 5	+ 10	= 131
2019/20		130	+ 38	+ 9	= 177
2018/19		105	+ 41	+ 11	= 157
2017/18		77	+ 42	+ 3	= 122
2016/17		60	+ 24	+ 3	= 87
2015/16		47	+ 21	+ 4	= 72
2014/15		31	+ 20	+ 6	= 57
2013/14		25	+ 11	+ 3	= 39
2012/13		18	+ 12	+ 3	= 33
2011/12		14	+ 6	+ 4	= 24
2010/11		6	+ 7	+ 6	= 19
2009/10		7	+ 2	+ 4	= 13
2008/09		5	+ 3	+ 4	= 12
2007/08		3	+ 3	+ 2	= 8
2006/07		3	+ 0	+ 1	= 4
2005/06		2	+ 1	+ 0	= 3
2004/05		1	+ 2	+ 0	= 3
2003/04		1	+ 0	+ 1	= 2
2002/03		1	+ 0	+ 1	= 2
2001/02		1	+ 0	+ 0	= 1
2000/01		1	+ 0	+ 0	= 1

Quelle: Abfrage der DBBW-Datenbank am 24.11.2021 um 08:01:07

In Niedersachsen sind aktuell (Stand Oktober 2021) 39 Wolfsrudel, 1 Wolfspaar und 3 residente Einzelwölfe erfasst - plus 1 Grenzterritorium (Mechau-Riebau MRI, verortet nach Sachsen-Anhalt), s. nachfolgende Abbildung.



II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Gem. § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, Tiere der besonders geschützten Arten in Besitz oder Gewahrsam zu nehmen oder in Besitz oder Gewahrsam zu haben. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art. Als Tier i. S. d. Begriffsbestimmung gelten auch tote Tiere (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 1a BNatSchG).

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 und 2 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u. a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG⁴ weiter gehende Anforderungen enthält.

Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 5 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von elektrischen oder elektronischen Geräten zu fangen oder zu töten. Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern u. a. zu fangen oder zu töten.

Gem. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des § 4 Abs. 1 BArtSchV zulassen, soweit dies u. a. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger gemeinwirtschaftlicher Schäden (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV) erforderlich ist, der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen

Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Gem. Zuständigkeitsübertragung vom 29.11.2021 (Az. N4-2220/9/16/20) hat das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz dem NLWKN auf der Grundlage von § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG die naturschutzbehördliche Zuständigkeit für die Zulassung einer Ausnahme gem. §§ 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1, 44 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV übertragen.

Die Voraussetzungen für die Entnahme der Wolfsindividuen im o.g. Entnahmegebiet (s. Nebenbestimmung Ziff. 3) liegen vor.

1. Vorliegen eines ernststen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens i. S. v. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und vom Verbot der Inbesitznahme toter Tiere (§ 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG) muss ein ernster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

a. Schadensprognose

Zur Erfüllung des Ausnahmetatbestandes "Abwendung ernster bzw. erheblicher landwirtschaftlicher Schäden", ist es ausreichend, dass der Eintritt solcher Schäden droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 116/20 und Beschl. v. 22.02.2019 – 4 ME 48/19). Auch der EuGH verlangt mit Blick auf Art. 16 FFH-Richtlinie dem Grunde nach nicht, dass ein ernster Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahmemassnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urte. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn die Rissereignisse den Schluss zulassen, dass bei dem Wolf, dessen Tötung genehmigt wird, der Angriff auf die betroffenen Nutztiere als erlerntes bzw. gefestigtes Jagdverhalten auszusehen ist. Dies verbietet es, Rissereignisse in die Schadensprognose einzubeziehen, bei denen die Weidetiere dem Wolf gerade schutzlos ausgeliefert waren. In diesem Fall wäre nämlich nicht auszuschließen, dass es sich bei dem Riss um ein Zufallsereignis handelt, bei dem ein Wolf oder mehrere Wölfe, die ansonsten ein unauffälliges Jagdverhalten zeigen, lediglich eine leichte Gelegenheit zum Beute machen ausgenutzt haben. Das spricht dafür, dass ein Rissereignis nur dann in die Gefahrenprognose einbezogen werden kann, wenn für die betroffenen Nutztiere ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz gegeben war. Darüberhinausgehende Anforderungen an den Herdenschutz sind im Rahmen der Gefahrenprognose nicht zu stellen. Diesbezügliche Fragen stellen sich erst bei der Prüfung, ob es i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG zumutbare Alternativen zur Tötung der Tiere gibt. Ob die bisherigen Schutzmaßnahmen die Voraussetzungen erfüllen, unter denen Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Rissen gezahlt werden, ist für die Gefahrenprognose ebenfalls nicht von entscheidender Bedeutung (OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 116/20 – Rn. 28, OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.11.2020 – 4 ME 199/20).

Damit ein ernster Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist gem. § 5 Abs. 1 NWolfVO eine mehrfache, mindestens aber eine zweimalige Überwindung

der ordnungsgemäß errichteten und funktionstüchtig betriebenen wolfsabweisenden Schutzmaßnahmen für Weidetiere erforderlich. Überwindet ein Wolf mehrfach die Schutzmaßnahmen, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere eine leicht zu erlegende Beute sind und immer wieder einen Weg suchen wird, Schutzmaßnahmen zu überwinden. Die Gefahr der Weitergabe an andere Wolfsindividuen besteht ebenfalls.

Der überwiegende Teil der im Territorium AMT gerissenen Schafe hatte keinen ausreichenden wolfsabweisenden Schutz (i. S. d. NWolfVO). Dennoch haben die Wölfe des Rudels AMT häufig und zuletzt zunehmend auch den empfohlenen wolfsabweisenden Schutz überwunden.

Hinsichtlich des Individuums GW872f war bei den folgenden Nutztierissen ein wolfsabweisender Schutz (105 bis 120 cm hohe elektrifizierte Zäune) vorhanden:

- NTS 1532 am 13.03.2021
- NTS 1638 am 28.07.2021
- NTS 1711 am 13.10.2021 (zusammen mit GW1532m); bei einem Wanderschäfer, hier waren zusätzlich noch 2 Herdenschutzhunde eingesetzt.

Hinsichtlich des Individuums GW1532m war bei den folgenden Nutztierissen ein wolfsabweisender Schutz (105 bis 120 cm hohe elektrifizierte Zäune) vorhanden:

- NTS 1657 am 23.08.2021
- NTS 1711 am 13.10.2021 (zusammen mit GW872f); bei einem Wanderschäfer, hier waren zusätzlich noch 2 Herdenschutzhunde eingesetzt.

Die Übergriffe lassen erkennen, dass diese Individuen sich inzwischen auf das Erbeuten von Weidetieren trotz wolfsabweisender Maßnahmen spezialisiert haben. Weder elektrifizierte Flexinetze bis zu 120 cm Höhe noch die Anwesenheit von Herdenschutzhunden sowie -eseln kann mittlerweile das Eindringen der beiden Wölfe in die Koppeln verhindern. Aus den tabellarisch dargestellten Rissereignissen ergibt sich zudem kurzfristig eine sehr ungünstige Schadensprognose, da die Risse seit Juli 2021 extrem zugenommen haben und sich erfahrungsgemäß im Winterhalbjahr steigern werden. Die Rissvorfälle deuten auf ein gemeinsames und abgestimmtes Jagdverhalten der beiden Leittiere. Das wird durch die Genetikergebnisse bestätigt. So wurden GW872f und GW1532m bereits gemeinsam bei Rissen nachgewiesen (NTS 1711 und 1733). Auch ein Nachkomme von GW872f wurde bei einem Riss nachgewiesen (NTS 1532). Die Gefahr der Weitergabe des erlernten Verhaltens zur Überwindung von empfohlenen Herdenschutzmaßnahmen wird dadurch belegt.

Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die beiden Wölfe

- mehrfach Schafe angegriffen und dabei den zumutbaren wolfsabweisenden Herdenschutz überwunden haben und
- Erfahrungen im Angreifen von Nutztieren durch die Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes auch künftig zum Beutemachen nutzen und erweitern („sukzessive Perfektionierung“) werden sowie
- dieses erlernte Verhalten an Nachkommen weitergeben werden.

b. Schaden

Der Ausnahmegrund erfordert, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden „ernst“ bzw. erheblich, d. h. mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist (vgl. § 5 Abs. 2 NWolfVO).

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich,

insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die EU-Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urt. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung der bis zum 12.03.2020 geltenden Fassung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenen vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30). Hieran dürfte sich auch nach neuer Rechtslage nichts geändert haben, da der Begriff des ernststen Schadens Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL entstammt. Er ist daher – wie bisher der Begriff des erheblichen Schadens aus Art. 9 Abs. 1 Buchst. A, Spiegelstr. 3 VRL bzw. § 45 Abs. 7 BNatSchG in der bis zum 12.03.2020 geltenden Fassung – im Lichte dieser Regelungsvorgaben zu interpretieren.

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden i. S. d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV sowie bei einem ernststen Schaden i. S. d. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden ernst bzw. erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und in § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen bzw. ernststen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019 – 4 ME 48/19 m. w. N.).

Die Wolfsindividuen GW1532m und GW872f, die sich im Territorium Amt Neuhaus aufhalten, haben bei den oben genannten Nutztierissen nachweislich mittels Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes durch Risse an geschützten Nutztieren bereits vielfach Schäden verursacht.

Seit November 2020 sind im niedersächsischen Teil des Territoriums Amt Neuhaus durch die Fähe GW872f insgesamt mindestens 35 Schafe getötet und 12 Schafe verletzt worden. Der Rüde hat in diesem Zeitraum im niedersächsischen Territorium mindestens 4 Schafe getötet und eins verletzt. Bislang ist für die seit November 2020 verursachten Übergriffe auf der Grundlage der Richtlinie Wolf ein Betrag von **2.784,70 €** (NTS 1465, 1480, 1501, 1532, 1562) in Form von Billigkeitsleistungen gezahlt worden. Hinzuzurechnen sind die weiteren Nutztierschäden, die noch in Bearbeitung sind und noch nicht über die Billigkeitsleistung ausgeglichen wurden, bei denen mindestens weitere 30 Schafe getötet wurden. Wird dabei ein Durchschnittswert von 100,00 € pro getötetes Schaf angesetzt, kommen mindestens weitere **3.000,00 €** als Schadenssumme dazu. Dieser Durchschnittswert wurde anhand der Wertansätze für Zucht- und Nuttschafe ermittelt (Stand 2018), er entspricht dem Durchschnittswert für ein weibliches, nicht trächtiges Schaf des Rassetyps Heidschnucke. Hinzu kommen Tierarztkosten für verletzte Tiere, die hier nicht bekannt sind, und der Arbeitsaufwand je Nutztieriss, u. a. für Begutachtung, Entsorgung, Nachsorge verletzter Tiere, der beträchtliche Aufwand beim Errichten und Aufrechterhalten von Herdenschutzmaßnahmen.

Es ist zu erwarten, dass die Wölfe, die sich im Raum Amt Neuhaus aufhalten, künftig weiterhin Schäden durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes verursachen werden, zumal sich die Risse in einem engen räumlichen (in der Gemeinde Amt Neuhaus) und in einem zeitlichen Zusammenhang zueinander ereignet haben. Die Rissereignisse treten wiederholt auf. V.a. seit Juli 2021 haben die Rissereignisse wieder zugenommen und die zeitlichen Abstände der Nutztierisse haben sich zuletzt verkürzt.

Die Erfahrungen im Angreifen durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes werden die Wölfe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Zudem ist zu erwarten, dass – bestärkt durch den Erfolg – diese Angriffe ausgeweitet werden. Ebenso muss damit gerechnet werden, dass die Wölfe ihr Verhalten auch an andere Wolfsindividuen und Nachkommen weitergeben werden. Diese Gefahr ist durch die oben dargestellten Nutztierisse belegt. Die beiden Leittiere des Rudels führen ihre Angriffe teils gemeinsam durch. Mit einer weiteren Erstreckung der Beteiligung an Angriffen auf die zukünftigen rudelzugehörigen heranwachsenden Nachkommen muss gerechnet werden. Bei einem Rissvorfall wurde ein Nachkomme der Fähe GW872f auch bereits nachgewiesen. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Eine solche Potenzierung erlernten Verhaltens und Weitergabe führt dazu, dass ein ernster Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld droht. Die Schäden an geschützten Nutztieren werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen (nicht der durch illegale oder zufällige Tötung verkürzten) Lebenserwartung im Vergleich zu den bislang eingetretenen voraussehbar weitergehen oder gar zunehmen.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolferrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei.

Damit dürfte, wenn nur auf die durch Wölfe verursachten Risse in der Gemeinde Amt Neuhaus abgestellt wird, der monetäre Verlust insgesamt innerhalb der Gemeinde sich auch künftig nicht signifikant in Richtung kritische Schadenshöhe bewegen. Ganz anders hingegen stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dar, wenn man davon ausgeht, dass bei erfolgreicher Fortsetzung dieser Rissstätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von Erfahrungen im

Angreifen von durch den empfohlenen Herdenschutz ausreichend geschützten Nutztieren begründet wird, die innerhalb des Rudels und über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird.

Es muss daher davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe bei Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen und vor allem nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden und damit als berücksichtigungsfähiger ernster landwirtschaftlicher Schaden nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und erheblicher Schaden nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV zu qualifizieren sind.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernststen Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u. a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11; OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02.2019 – 4 ME 48/19).

2. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9 A 14/12 Rn. 131). Hier wäre insbesondere an ergänzende Herdenschutzmaßnahmen zu denken.

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihnen erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung von Individuen einer besonders bzw. streng geschützten Art darf dennoch nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 – Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt:

„Wenn geprüft wird, ob es für eine bestimmte Situation eine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, sollten alle ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Vor- und Nachteile in Betracht gezogen werden, um die optimale Alternative für einen konkreten Fall zu ermitteln. Bei dieser Analyse der Vor- und Nachteile sollten sowohl die potenziellen negativen Auswirkungen der möglichen Lösungen als auch Optionen und Instrumente zur Aufhebung oder Minimierung negativer Auswirkungen berücksichtigt werden. Das Nettoergebnis, d. h. die Lösung des Problems bei gleichzeitiger Vermeidung oder Minimierung von Nebenwirkungen, sollte dann gegen die Auswirkungen einer Ausnahmeregelung abgewogen werden, wobei stets das übergeordnete Ziel der Richtlinie zu beachten ist.“ (Rn. 3-52)

a. Vergrämung

Eine aktive Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht. Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Herde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Herden und des unbekanntes Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes oder vergleichbarer Maßnahmen stellt i. d. R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderes Mittel. Dies gilt für die Haltung von kleinen Nutztierassen wie Schafe, Ziegen und Gatterwild. Hier wird ein besonderer wolfsabweisender Grundschutz empfohlen und auf der Grundlage der Richtlinie Wolf über Zuwendungen gefördert. Er ist Voraussetzung für die Gewährung einer Entschädigung bei Wolfsübergriffen. Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes ist den Haltern von Schafen, Ziegen und Gatterwild in der Regel zumutbar (s. a. Anlage B der NWolfVO). Je nach den Gegebenheiten des Einzelfalles können die konkret empfohlenen Maßnahmen (z. B. Herdenschutzhunde, Erhöhungen des Zaunes oder Stromführung) unterschiedlich sein.

Für die zuvor genannten Nutztierassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i. S. d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die empfohlenen Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben.

Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Die Wölfe haben über den Grundschutz (90 cm hoher stromführender Flexizaun) hinausgehenden Herdenschutz jeweils mehrfach überwunden. Die von den Wölfen überwundene Höhe der Schutzzäune beträgt mehrfach 105 cm, teilweise sogar 120 cm. Die Leitwölfe im Territorium des Rudels Amt Neuhaus haben gelernt, nicht nur funktionierenden Grundschutz zu überwinden, sondern sie lassen sich auch von empfohlenen 120 cm erhöhten Zäunungen oder gar Herdenschutzhunden nicht mehr zuverlässig von Angriffen auf Schafe abhalten.

Mit den bisher insbesondere von der Schäfererei ergriffenen Maßnahmen sind die bekannten empfohlenen Herdenschutzmaßnahmen insofern ausgeschöpft, als dass eine weitere Aufrüstung aussichtslos bzw. praktisch nicht durchführbar wäre. Dies gilt insbesondere für überwundene elektrifizierte Zäunungen mit einer Höhe von bis zu 120 cm mit Untergrabschutz. GW872f und GW1532m haben in einigen Fällen entsprechend hohe Zäune überwunden. Auch

in der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine durchgängige Erhöhung der eingesetzten Elektrozaune auf 120 cm keine ausreichende Gewähr dafür bietet, dass Wölfe entsprechend optimierte Einzäunungen künftig nicht mehr für die Jagd auf Schafe überspringen werden (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.06.2020 - 4 ME 116/20 - Rn. 32).

Bei der Frage, welche alternative Maßnahmen zu ergreifen sind, erlangen auch finanzielle Erwägungen Bedeutung (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.03.2013 – 9 A 22.11 – Rn. 105 für den Gebietschutz; zur Übertragbarkeit auf den Artenschutz BVerwG, Urt. v. 23.04.2014 – 9 A 25.12 – Rn. 120). Alternative Maßnahmen haben außer Betracht zu bleiben, wenn deren Kosten die Grenze der Verhältnismäßigkeit überschreiten. Kosten, die außer Verhältnis zum festgelegten Schutzregime stehen, sind nicht zumutbar. Richtschnur für die Beurteilung ist die Schwere der Beeinträchtigung des Artenschutzes.

Eine weitere Erhöhung von Zäunungen wäre mit einem erheblichen finanziellen und wirtschaftlichen Aufwand verbunden. Dadurch würden die Netze aufgrund des zusätzlichen Gewichts (es müssen pro Koppel regelmäßig 15 – 20 Netze umgesteckt werden) und der Windlast nicht mehr stabil einsetzbar sein. Demgegenüber steht als Eingriff in den Artenschutz die Entnahme zweier Individuen aus einer stetig wachsenden Wolfspopulation. Die Entnahmen würden den Erhalt der Population nicht gefährden (s.u. Pkt. II.3.)

Die Anschaffung von Herdenschutzhunden als alternative Schutzmaßnahme kann im Einzelfall wirksam sein. Die Haltung ist jedoch kostenträchtig und arbeitsintensiv. Die Kosten für einen Herdenschutzhund betragen ca. 10.000 Euro jährlich (Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, 2017). Durch die im Jahresverlauf stark schwankende Gruppengröße der Schafe (bis zu 50 verschiedene Gruppen) müssten den allgemeinen Empfehlungen folgend der Herde ab 100 Schafen zwei Herdenschutzhunde zugesellt werden. Die Anschaffung und Haltung von über 100 Herdenschutzhunden würde nicht nur den Personalbedarf vervielfachen, sondern auch einen gewissen Anteil zusätzlicher Tiere erfordern, die entweder noch im Welpenalter, in Ausbildung oder zu alt zur Arbeit ist. Für größere Herden wird pro 100 Schafe je ein weiterer Herdenschutzhund empfohlen. Nicht jeder Hund der gängigen Rassen erweist sich jedoch vom Temperament her als geeignet zur Arbeit in allen Schafsherden. Insbesondere in einer lammenden Schafsherde kann es schnell zu gefährlicher Unruhe bspw. durch das Jagen von Raben oder den Verzehr von Nachgeburten durch die Hunde kommen. Im Winter hingegen wären die Hunde zum allergrößten Teil unbeschäftigt. Allein hieraus ergibt sich, dass die Empfehlung der Anzahl von Herdenschutzhunden nur einen idealtypischen Charakter hat und diese im Einzelfall nicht mit der Lebensrealität aller Weidetierhalter im Einklang steht. Herdenschutzhunde sind also regelmäßig eine empfehlenswerte, aber nur in Ausnahmefällen eine zumutbare Lösung. Hier sind sie unter den gegebenen Umständen als zu arbeits- und kostenaufwändig und damit unverhältnismäßig zu betrachten. Hinzu kommt, dass der Antragsteller bereits mit einigen Herdenschutzhunden arbeitet, aber auch diese derzeit mehrfach von Wölfen angegriffen wurden. Die Wölfe des Rudels Amt Neuhaus scheinen damit gelernt zu haben, wie sie den Schutz der Hunde umgehen können (Angriff auf der einen Seite, Ablenkung auf der anderen).

Theoretisch denkbar wäre eine Behütung durch Menschen. Dies würde jedoch pro Herde bei Acht-Stunden-Schichten mit Urlaubs- und Krankheitsvertretung mit etwa fünf Mitarbeitern zu veranschlagen sein und die Schafhaltung dadurch komplett unwirtschaftlich werden lassen. Das Vorgenannte gilt umso mehr für die vielen kleinen (Hobby-)Schäfer in der Arche-Region, denen ein derartiger Aufwand noch weniger zugemutet werden kann.

Obwohl bei vielen Rissen im Territorium des Rudels Amt Neuhaus der Herdenschutz mangelhaft war, ist es insbesondere für die Antragsteller keine zufriedenstellende Lösung, vor einer Entnahme zunächst abzuwarten, bis alle Halter in der Gegend zusätzliche Schutzmaßnahmen umgesetzt haben. Aufgrund der hohen Frequenz der letzten Rissereignisse ist zügiges Handeln zur Abwehr der drohenden Schäden geboten.

c. Unterbringung in einem Gehege

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall der bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen (BMU u. a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23).

3. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population und Populationsbeeinträchtigung

a. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-Wolfpopulation in Deutschland verschlechtert sich durch eine Entnahme von Wolfsfähe Individuum GW872f und Rüde Individuum GW1532m nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population wird nicht behindert und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um über 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Populationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Urte. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Urte. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rn.141). Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (BMU u. a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK] S.15 f.). Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 Prozent. Dies bedeutet, dass alleine in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst. Die Entnahme einzelner besonders problematischer Wölfe ist nicht geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dieses gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort. Die nächstgelegenen benachbarten Rudel sind Eschede/Rheinmetall im Nordwesten angrenzend, Lachendorf im Südwesten angrenzend sowie Bad Bodenteich (Paar) im Nordosten. Auch die Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann.

Gem. § 7 NWolfVO wird die Beurteilung des Erhaltungszustandes der Population durch die oberste Naturschutzbehörde getroffen. Es wurde durch die oberste Naturschutzbehörde am 25.11.2021 festgestellt, dass durch die Entnahme der Leittiere des Rudels Amt Neuhaus keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population eintritt.

Bei einer sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme zu prüfen, ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population nach wie vor ausgeschlossen ist.

b. Keine nachhaltige Beeinflussung des Bestandes

Eine Ausnahme von § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV ist zudem nur zulässig, sofern der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Der Bestand oder die Verbreitung der betreffenden Population oder Art wird durch die Anwendung der elektrischen/elektronischen Geräte und den Drohnen und damit der erleichterten Entnahme der Wolfsindividuen nicht nachteilig beeinflusst. Dies wurde gem. § 7 NWolfVO durch die oberste Naturschutzbehörde festgestellt.

Auch stehen keine sonstigen Belange des Artenschutzes, insbesondere auch nicht Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates entgegen.

Bzgl. einer möglichen sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme durch die oberste Naturschutzbehörde zu prüfen, ob eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist und keine sonstigen Belange des Artenschutzes entgegenstehen (s.o.).

Es ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass durch den Einsatz von elektrischen/elektronischen Geräten und Drohnen die Anzahl der durch die Ausnahmegenehmigung zur Entnahme freigegebenen Tiere nicht erhöht wird.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und des Verbots der Inbesitznahme nach § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG sowie für eine Ausnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV von den Verboten des § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV für die schadensverursachenden Wölfe im Territorium Amt Neuhaus liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme von zwei Wolfsindividuen im Territorium Amt Neuhaus wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung für die Entnahme beider Tiere könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende weitere ernste bzw. erhebliche Schäden der Tierhalter in der betroffenen Region unterbunden werden.

Mit einer Entnahme zweier oder – in Anwendung des § 45a BNatSchG – mehrerer Wölfe im Territorium Amt Neuhaus wären lediglich wenige Exemplare betroffen und der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot für die Einzelindividuen kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

Wiederholte Angriffe von Wölfen führen über die direkte Tötung von Schafen hinaus zu weiteren Belastungen der betroffenen Tiere. Regelmäßig kommt es bei Wolfsübergriffen zu erheblichen und zahlreichen Verletzungen, Ausbrüchen der Herde und damit verbundenen Folgeschäden, Verlamnungen (Totgeburten) und erkennbaren anhaltenden psychischen Belastungen der Tiere. Die grundsätzlich empfohlene erforderliche Einzäunung der Tiere bewirkt bei Wölfen, die gelernt haben, diese zu überwinden, eine zusätzliche Gefährdung der Weidetiere, da die Tiere nicht flüchten können. Die Wölfe, die ihrem natürlichen Beuteinstinkt folgen, töten oder verletzen unter den eingezäunten Tieren deutlich mehr Tiere als etwa bei einer Gruppe flüchtender Rehe.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die Beweidung mit Schafen im Gebiet des Biosphärenreservats Elbtalau dem Schutz der Magerrasen und offenen Dünen dient, die es zu erhalten gilt (vgl. Biosphärenreservatsplan "Niedersächsische Elbtalau", S. 211). Ebenso ist den Zielen der Arche-Region Flusslandschaft Elbe Rechnung zu tragen, bei der es um den Erhalt selten gewordener und gefährdeter alter Nutztierassen durch eine möglichst lebendige Landwirtschaft geht.

Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot der Individuen hat daher in diesem Fall hinter den ersten bzw. erheblichen wirtschaftlichen Betroffenheiten sowie dem unverzichtbaren Beitrag der Weidetierhaltung zur Landschaftspflege und zum Naturschutz zurückzutreten.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)⁵ unter den o.g. Nebenbestimmungen.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Nach der Gesetzesbegründung gilt dies ausdrücklich auch für den Fall, wenn der schadensverursachende Wolf trotz eindeutiger genetischer Zuordnung bei Fehlen besonderer leicht erkennbarer äußerer Merkmale (z. B. besondere Fellzeichnung) nicht in der Landschaft erkannt und von anderen Individuen unterschieden werden kann (vgl. insoweit Gesetzesbegründung zu § 45a Abs. 2 BNatSchG, BT-Drs. 19/10899). Dies wird bestätigt durch die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Karl-Heinz Bunsen, Frank Sitta, Nicole Bauer und weiterer Abgeordneter der Fraktion FDP zu den Änderungen im Umgang mit dem Wolf (BT-Drs. 19/11389 – unter Nr. 7) und ist mittlerweile in § 5 Abs. 3 NWolfVO übernommen worden.

So liegt der Fall auch hier, die Individuen GW1532m und GW872f sind nicht anhand leicht erkennbarer äußerer Merkmale zu erkennen.

1. Enger räumlicher Zusammenhang (Ziff. 3 und 6 der Nebenbestimmungen)

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf der Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierrißen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums erfolgreiche Jagd im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Das Territorium der schadensverursachenden Wölfe GW1532m und GW872f umfasst Teile des Landkreises Lüneburg. Die festgestellten, den Individuen GW1532m und GW872f zugeordneten und der Genehmigung zugrunde gelegten Nutztierrisse haben sich innerhalb dieses Territoriums in der niedersächsischen Gemeinde Amt Neuhaus jeweils im Bereich von Schafhaltungen ereignet. Die geografische Besonderheit der Gemeinde Amt Neuhaus als östlich der Elbe gelegener Teil Niedersachsens sorgt für eine naturräumliche Trennung zu allen anderen niedersächsischen Wolfsterritorien. Die Abstimmung mit dem zuständigen Ministerium für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern hat ergeben, dass sich nach aktuellem Stand des Monitorings das einzig benachbarte Rudel Lübtheen (LUE) vor allem in der Lübtheener Heide und dem davon östlich gelegenen Offenland aufhält. Eine Präsenz in Niedersachsen ist im Moment mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit auszuschließen. Somit ist im Moment bei einer Begrenzung des Entnahmegebiets auf die niedersächsische Gemeinde Amt Neuhaus nicht davon auszugehen, dass ein Risiko besteht, fälschlicherweise ein Mitglied des Rudel Lübtheen zu entnehmen.

2. Enger zeitlicher Zusammenhang (Ziff. 2 und 6 der Nebenbestimmungen)

Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadenstiftende Tier entnommen wird.

Eine versehentliche Entnahme eines rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist.

Generell ist es bei einem seit ca. 5 Jahren bestehenden Territorium wie dem des Rudels Amt Neuhaus sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Die aktuellen Monitoringdaten zeigen zudem anhand der engen genetischen Verwandtschaft und der über die Jahre konstanten Ausdehnung des Streifgebiets der nachgewiesenen Tiere, dass das Rudel ausgesprochen gebietstreu ist. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Für GW872f und GW1532m als Leitwölfe des Rudels ist insofern zu erwarten, dass sie bis zu ihrem Lebensende im angestammten Territorium verbleiben, solange nicht das komplette Rudel von anderen Wölfen verdrängt wird. So hat der neu zugewanderte GW1532m im Jahr 2020 diese Rolle im Rudel vom bisherigen Rüden GW825m übernommen. Eine Verdrängung des Rudels ist aufgrund der Verteilung der umliegenden Rudelterritorien (Eschede, Lachendorf, Bad Bodenteich) bis zum Ende der Genehmigungsfrist am 31.03.2022 nicht zu erwarten. So gibt es wegen der Lage an der Elbe lediglich ein Rudel in der Nähe (Rudel Lübtheen in Mecklenburg-Vorpommern). Insofern wäre in diesem speziellen Fall unter Berücksichtigung der biologischen Lebenserwartung von wildlebenden Wölfen von einem mehrjährigen Zeitraum auszugehen. Im Zeitraum der Lebenserwartung der Wölfe kann daher – insbesondere im Kerngebiet des Territoriums – von einer Rissbeteiligung der fraglichen Wölfe ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

Die Befristung der Genehmigung sowie der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines anderen Tieres als GW1532m oder GW872f das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf den 31.03.2022 festgelegt.

3. Sukzessive Entnahme (Ziff. 4 und 5 der Nebenbestimmungen)

Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt ist, ist der Vollzug der Genehmigung durch die Genehmigungsbehörde unverzüglich zu pausieren. Der NLWKN ermittelt anhand phänotypischer Merkmale oder einer genetischen Untersuchung, ob es sich um einen der beiden Wölfe des Rudels Amt Neuhaus oder einen anderen Wolf handelt.

Ebenso ist eine intensivierte Auswertung des niedersächsischen Wolfsmonitorings im Zusammenhang mit Ausnahmegenehmigungen notwendig, um auf etwaige Veränderungen des Sachverhalts (z. B. Tod des schadensverursachenden Wolfs durch Verkehrsunfall) reagieren zu können.

Nach dieser Prüfung kann die Wiederaufnahme des Vollzugs erfolgen, soweit tierschutz- und artenschutzfachliche Bedenken nicht entgegenstehen. Dabei erfolgt eine fachliche Bewertung möglicher Auswirkungen auf das Rudel (bspw. Welpenaufzucht), auf die Schadensprognose und ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population und eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist. Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine laktierende Fähe entnommen werden. Die Entnahme von Welpen (Alter 0 – 6 Monate) wird grds. durch die zeitliche Befristung ausgeschlossen.

4. Ziff. 7 der Nebenbestimmungen

Die Bestimmung von geeigneten Personen erfolgt nach Maßgabe von § 45a Abs. 4 BNatSchG i. V. m. § 8 NWolfVO.

5. Ziff. 8 der Nebenbestimmungen

Um Schwierigkeiten bei der Entnahme, insbesondere bei Dunkelheit entgegenzuwirken, ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern notwendig, um die Durchführung auch unter widrigen Lichtverhältnissen ermöglichen zu können. Auch aus Tierschutzgründen ist es wichtig, dass Schüsse bei abnehmenden Lichtverhältnissen genau angetragen werden können, um einen sofort tödlichen Schuss zu gewährleisten und dadurch zu vermeiden, dass der Wolf unnötigen Verletzungen oder Leiden ausgesetzt wird. Schließlich wird auch das genaue „Ansprechen“ maßgeblich erleichtert, womit nicht nur das bloße Identifizieren der Tierart gemeint ist, sondern insbesondere die Unterscheidung zwischen adulten Wölfen und Welpen sowie das Erkennen irgendwelcher Abnormitäten. Es kann dadurch verstärkt sichergestellt werden, dass nicht bei widrigen Lichtverhältnissen ein Wolf erlegt wird, für den der Abschuss nicht freigegeben ist.

Beim bisherigen Vollzug von Ausnahmegenehmigungen zur Entnahme von Wölfen ergaben sich erhebliche Schwierigkeiten, da diese in der Regel keine festen Plätze haben, an denen sie sich regelmäßig aufhalten. Während sie ihr Territorium auf der Suche nach Futter durchstreifen, legen sie sehr weite Strecken von bis zu 40 km pro Tag zurück. Drohnen könnten mittels Kamera- und Wärmebildtechnik größere Gebiete absuchen als dies Menschen zu Fuß möglich ist. Ihr Einsatz ist daher notwendig, um einen Hinweis auf den aktuellen Aufenthaltsort der Wölfe liefern zu können. Dadurch kann der Entnahmeerfolg gesteigert werden, um weitere ernste bzw. erhebliche Schäden abzuwenden. Die Wölfe oder andere im Wald lebende Tiere werden durch die geringe Geräuschkulisse einer Drohne und die in diesem Fall gewählte Flughöhe von in der Regel über 100 Meter weder aufgeschreckt noch anderweitig beeinträchtigt.

6. Ziff. 12 der Nebenbestimmungen

Der jeweils getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN zu übergeben. Dafür erstreckt sich die Ausnahmegenehmigung auch auf das Besitzverbot des § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG.

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG)⁶ darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a.a.O., § 4 Rn. 9 m.w.N.); in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Es muss mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass es weitere Risikoeignisse gibt, die zu einem ernsten landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter im Territorium Amt Neuhaus führen können (s. Schadensprognose). Von den Wölfen dieses Rudels geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a.a.O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann. Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann, wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Damit ist nach beiden Auffassungen im vorliegenden Fall eine Tötung ohne Betäubung zulässig.

Die Monitoringdaten lassen den Schluss zu, dass ausreichend viele ältere Tier im Rudel Amt leben, um auch bei Verlust der beiden Elterntiere eine Versorgung des diesjährigen Nachwuchses sicherzustellen.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO⁷ kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme zweier Individuen im Territorium Amt Neuhaus zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von – durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes – Nutztierrißen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme der o.g. Wölfe würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region; Nutztierrisse ereignen sich wiederholt und im räumlichen Zusammenhang. Der letzte Riss mit Überwindung eines wolfsabweisenden Herdenschutzes wurde am 30.10.2021 verursacht. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVwKostG). Hiernach wird von der Erhebung einer Gebühr abgesehen, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung über die Entnahme von Wölfen beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Rudels Amt Neuhaus ernste landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern die schadensverursachenden Wölfe nicht entnommen werden. Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort und nicht nur dem Antragsteller selbst. Durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet besteht eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Koexistenz von Mensch und Wolf als streng geschützte Art im Allgemeinen, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z. B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz):

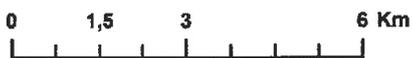
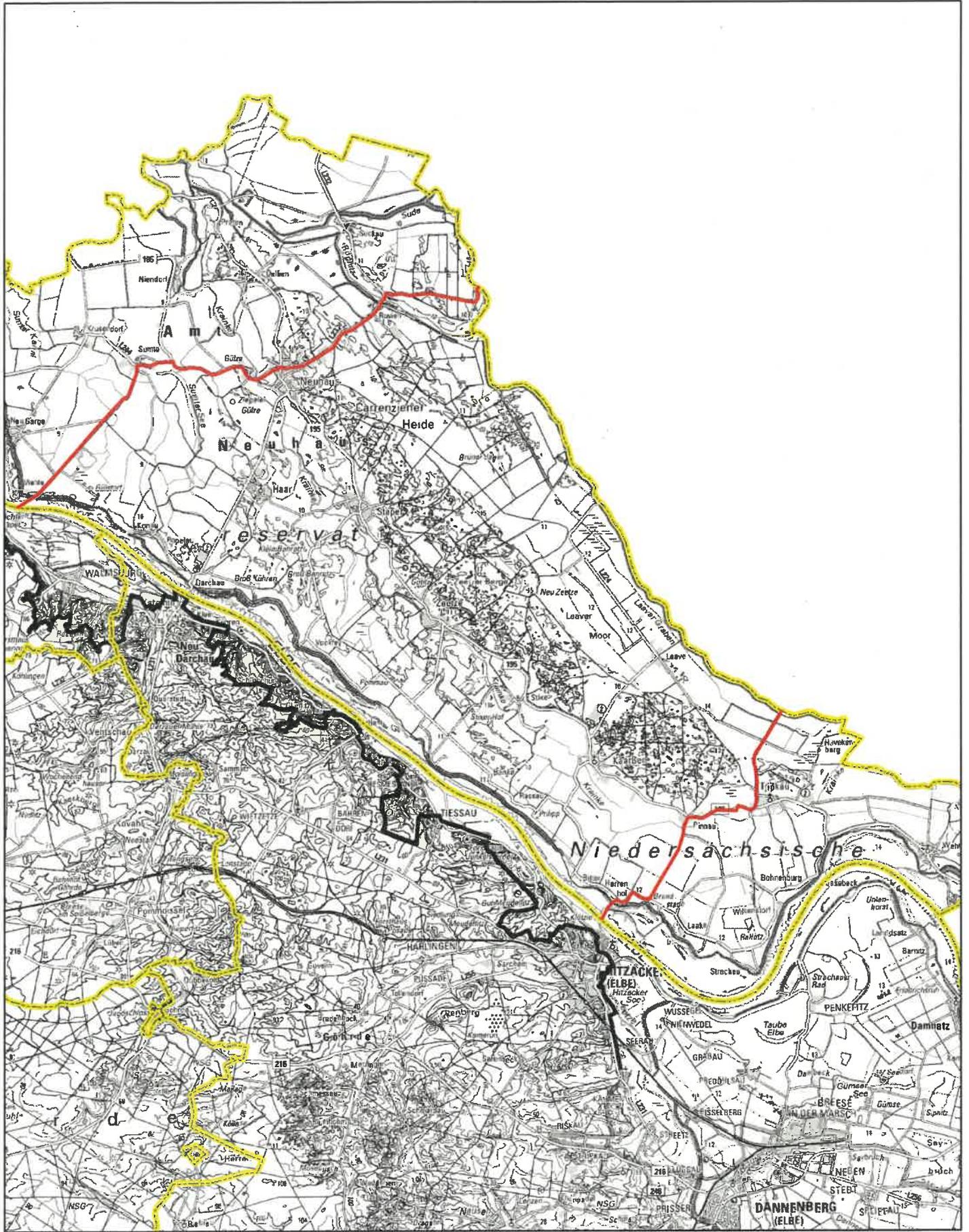
Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist einzulegen beim Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, 30453 Hannover, Göttinger Chaussee 76 A.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schlossplatz 10, 26122 Oldenburg, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.

Rechtsquellen:

- ¹ Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 18.08.2021 (BGBl. I S. 3908)
- ² Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO) vom 20.11.2020 (Nds. GVBl. S. 402)
- ³ Bundesartenschutzverordnung vom 16.02.2005 (BGBl. I, S. 258, 896), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.01.2013 (BGBl. I, S. 95)
- ⁴ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)
- ⁵ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I, S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.06.2021 (BGBl. I S. 2154)
- ⁶ Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.08.2021 (BGBl. I S. 3436)
- ⁷ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.10.2021 (BGBl. I S. 4650)



20211125-163714_Umweltkarten

Maßstab: 1:125.000

Quelle: Auszug aus den Geobasisdaten des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen.

© 2021



Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
27.10.2021

Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben)
D 4.22202/2022-1(H46L)

Telefon 0511/303402

Hannover
14.01.2022

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 i. V. m § 45a Abs. 2 und 4 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)¹ und § 5 Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO)² sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV)³ von den Verboten der §§ 44 Abs. 1 Nr. 1, 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV

Auf der Grundlage des Erlasses des MU vom 10.01.2022, Az. N4-2220/5/010-0001

Ihr Antrag vom 27.10.2021 (gerichtet an das Nds. Umweltministerium)

Hiermit wird eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (Canis lupus) aus den Rudeln Schiffdorf oder Garlstedt.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden **Inhaltsbestimmungen / Nebenbestimmungen** erteilt:

1. Die Genehmigung bezieht sich auf die Wolfsindividuen aus den Rudeln „Schiffdorf“ und „Garlstedt“.
2. Die Genehmigung gilt ab sofort bis zum **31.03.2022**.
3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf Teile der Territorien der Rudel Schiffdorf und Garlstedt in den Landkreisen Cuxhaven und Osterholz. Das Entnahmegebiet wird beschränkt auf:
 - im Landkreis Cuxhaven auf die Flächen der Gemeinden Schiffdorf, Beverstedt, Loxstedt und Hagen im Bremischen,
 - im Landkreis Osterholz auf die Flächen der Gemeinden Schwanewede und Holste.

4. Eine Identifizierung der Rudelzugehörigkeit zum Schiffdorfer oder Garlstedter Rudel erfolgt über den engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang in Anknüpfung an die zugeordneten Rissereignisse. Eine Entnahme ist auf die Gebiete des Landkreises Cuxhaven und des Landkreises Osterholz, wie unter Ziff. 3. beschrieben, im unmittelbaren Bezug zu den dortigen Schaf-, Rinder- oder Pferdehaltungen zu begrenzen. Dieser unmittelbare Bezug ist fachlich in einem Radius von 500 m um die Nutztierhaltung in dem unter Ziff. 3. genannten Gebiet sichergestellt.
5. Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt ist, ist der weitere Vollzug der Genehmigung unverzüglich durch die Genehmigungsbehörde zu pausieren.
Nach der Entnahme eines Wolfes muss abgewartet werden, ob in dem jeweiligen Revier die Nutztierrisse aufhören. Treten nach der erfolgten Entnahme in dem Revier weitere Übergriffe durch Wölfe auf und liegen die Voraussetzungen für die Entnahme weiter vor, kann nach Freigabe durch die Genehmigungsbehörde in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit den Rissereignissen sukzessive jeweils ein weiteres Mitglied der o.g. Wolfsrudel bis zum Ausbleiben von Schäden entnommen werden.
Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine erkennbar laktierende Fähe entnommen werden.
6. Ein enger räumlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme im unter Ziff. 3 und 4 bestimmten Entnahmegebiet. Ein enger zeitlicher Zusammenhang liegt vor bei einer Entnahme innerhalb der unter Ziff. 2 festgelegten Frist.
7. Geeignete Personen i. S. d. § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet (Ziff. 3), die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Die an die Ausnahme-genehmigung geknüpften Ausführungsbestimmungen sind durch die geeigneten, mit dem Vollzug der Entnahme befassten Personen im Gelände mitzuführen. Koordiniert wird die Entnahme durch eine geeignete Person, die von mir bestimmt wurde.
8. Für die zielgerichtete letale Entnahme der Wolfsindividuen aus der Natur ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern sowie die Verwendung von Drohnen gestattet.
9. Die Entnahme hat nach Tierschutzgesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des jeweiligen Individuums zu erfolgen.
10. Wildlebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
11. Eine Wolfsentnahme ist unverzüglich dem NLWKN (Wolfsbüro) oder dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz zu melden.
12. Der getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zur Weiterleitung an das Leibniz Institut für Zoo- und Wildtierforschung/Berlin zu übergeben.
13. Die Genehmigung kann ganz oder teilweise widerrufen werden, insbesondere wenn die hier aufgeführten Nebenbestimmungen nicht eingehalten werden.
14. Die sofortige Vollziehung dieser Genehmigung wird angeordnet.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei.

Begründung

I. Sachverhalt

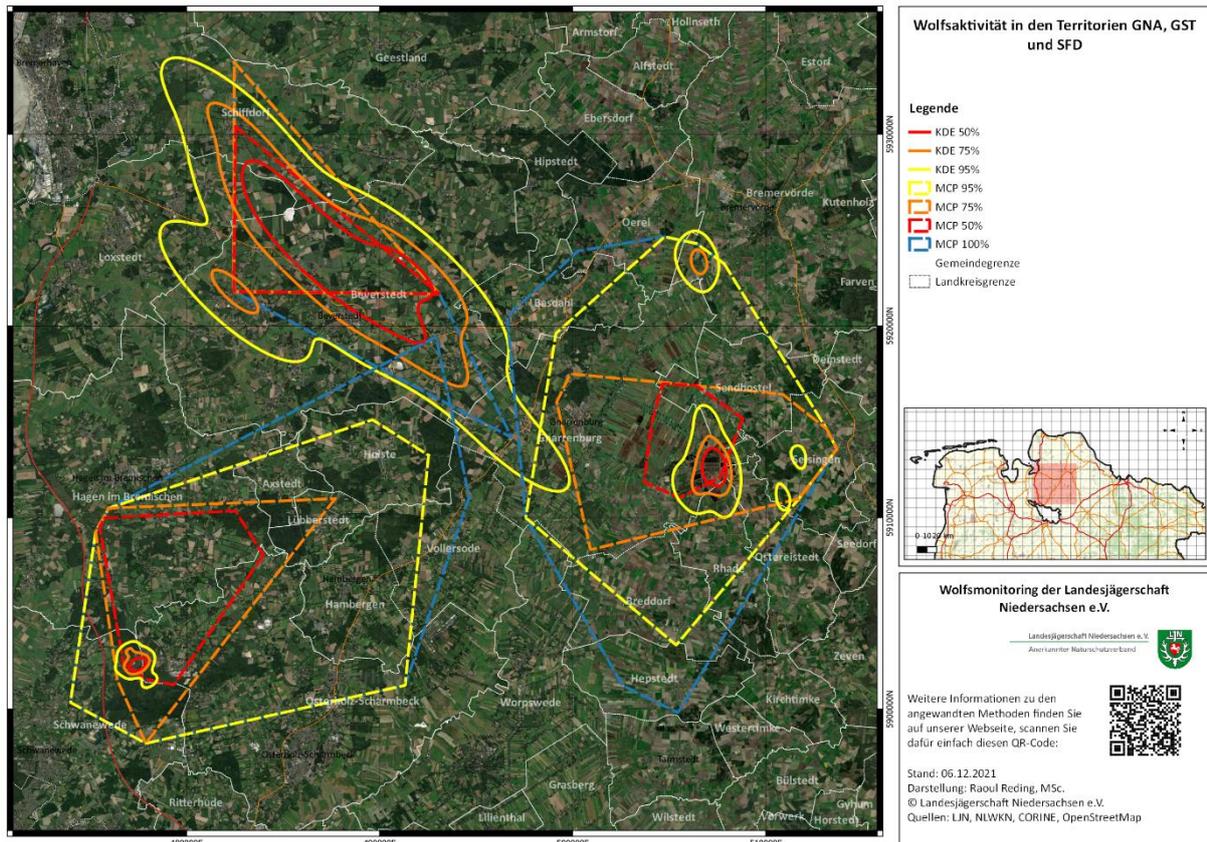
1. Rissereignisse

Im Bereich der Territorien der Rudel Schiffdorf (SFD) und Garlstedt (GST) kam es in den Jahren 2020 und 2021 gehäuft zu Wolfsangriffen. Im Raum Garlstedt wurde 2017 erstmals ein residentes Wolfspaar nachgewiesen. Ein Jahr später konnte in diesem Territorium die Reproduktion durch 4 bestätigte Welpen nachgewiesen werden. Im Raum Schiffdorf konnte im Jahr 2020 ein Wolfspaar erfolgreich nachgewiesen werden. Im Jahr 2021 konnte auch hier ein Reproduktionsnachweis in Form von 3 bestätigten Welpen erbracht werden.

Seit 2018 wurden infolge von 52 nachweislichen Wolfsangriffen insgesamt 156 geschädigte Weidetiere gemeldet. Eine Vielzahl von Tierhaltern war im Laufe der Zeit betroffen, darunter sowohl Hobbyhalter als auch gewerblich tätige Schäfer.

In den Jahren 2020/2021 kam es in dem Gebiet der Territorien Schiffdorf und Garlstedt vermehrt zu Übergriffen auf Pferde und Rinder, wobei mehrfach Tiere aus Herden gerissen wurden, deren Zusammensetzung mindestens in einem paritätischen Verhältnis von Jung- zu Alttieren stand. Zusätzlich sind durch Wölfe verursachte Nutztierschäden in Schafhaltungen auf Deichen registriert worden. Im Sommer befinden sich die Tiere auf dem Deich. Hier pflegen sie die Grasnarbe, halten sie von Bewuchs frei, verdichten das Erdreich und sichern somit den Erhalt des Deiches. Die Winterweide erfolgt auf zu den Deichen nahegelegenen landwirtschaftlichen Flächen.

Die nachfolgende Karte zeigt die Streifgebiete der Rudel Schiffdorf, Garlstedt und Gnarrenburg. Hieraus wird ersichtlich, dass die Streifgebiete eng aneinander liegen und sich teils überlappen. Durch die räumliche Nähe der Territorien der schadensverursachenden Tiere aus den Rudeln Schiffdorf und Garlstedt ist es fachlich angezeigt, den räumlichen Bereich der Ausnahmegenehmung an die betroffenen Schaf-, Pferde- und Rinderhaltungen in den Streifgebieten der beiden Rudel (Schiffdorf und Garlstedt) zu koppeln. So wird die Rudelzugehörigkeit durch einen engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang an die bereits eingetretenen Nutztierschäden gewährleistet. Der unmittelbare Bezug zum schadensverursachenden Tier wird durch einen Radius von 500 m um die Nutztierhaltung sichergestellt.



In der nachfolgenden Tabelle sind die Nutztierschäden (NTS) aufgelistet, die sowohl dem Rudel Schiffdorf, als auch dem Rudel Garlstadt zuzuordnen sind. Eine eindeutige Zuordnung der Risse zu einem der beiden Rudel ist wegen der räumlichen Nähe der beiden Territorien nicht immer möglich (s.o.); ebenso wenig ist bei einem Teil der Rissereignisse eine eindeutige Zuordnung zu einem Wolfsindividuum möglich. In den Landkreisen Cuxhaven und Osterholz stellt sich ein Rissgeschehen dar, welches sich sowohl auf größere Huftiere, als auch auf Schafhaltungen an Deichflächen erstreckt.

Bei den *kursiv dargestellten Nutzierrissen* war der zumutbare Herdenschutz nicht gegeben; diese werden für die Schadensprognose und Abwägung nicht betrachtet, sondern dienen lediglich der Gesamtdarstellung. Nur die unterstrichenen Nutzierrisse liegen der nachfolgenden rechtlichen Betrachtung (unter Pkt. II) zur Schadensprognose und zur Feststellung der Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes zugrunde. Bei Rindern bzw. Pferden wird dieser durch eine angepasste Haltungsform im Verband mit einer ausreichenden Anzahl wehrhafter Tiere sichergestellt (s.u. Ziffer I. Nr. 2).

Tabelle 1: Nutztierschäden seit Februar 2020

NTS	Datum	Ort	Tierart	Anzahl betroffener Nutztiere	Herdenschutz	Genetikergebnis	Rudelzugehörigkeit
1775	04.12.2021	Schwane-wede/ Rade	Schaf	30	120 cm Rappazaun, niederge-rissen, 1 Erdungsstab (Strommes-sung nicht mögl., da Zaun nicht mehr stand)	Wolf GW2403m	unbe-kannt

1759	18.11.2021	Holste/ Hel-lingst	Schaf	1	120 cm Litzenfestzaun, Bodenabstand 20 cm, Strom: 3.000-4.000 V, Erdung nicht gemessen	Wolf	unbekannt
1757	18.11.2021	Hagen im Bremischen/ Sandstedt	Schaf	38	Zaun Deichprojekt Osterstader Marsch, 135 cm, 4400 V	Wolf GW2419m	unbekannt
1744	06.11.2021	Beverstedt/ Kirchwistedt	Schaf	7	Protokoll nicht ausgefüllt, laut Bildern z.T. Knotengeflechtzaun mit Übersprunghilfe, z.T. Lattenzaun	Wolf	unbekannt
1743	05.11.2021	Hagen im Bremischen/ Uthlede	Schaf	1	125 cm Flexinetz, Strom: 5.000-9.000 V, Erdung nicht gemessen	Wolf GW2403m	unbekannt
1738	02.11.2021	Schwane- wede/ Vor- berg	Schaf	1	80 cm Zaun, z.T. Stacheldraht, z.T. Geflecht, z.T. außen Stromlitze	Wolf GW2403m	unbekannt
1737	30.10.2021	Hagen im Bremischen/ Uthlede	Gat- ter- wild	2	200 cm Knotenge- flechtzaun, im Boden eingelassen, untergra- ben, Untergrabestelle nicht tief	in Bearbei- tung	unbe- kannt
1736	29.10.2021	Beverstedt/ Kirchwistedt	Schaf	2	z.T. Knotengeflecht, z.T. Lattenzaun	Wolf GW685f	Garlstedt
1722	23.10.2021	Loxstedt/ Donnern	Pferd	3	Herde mit 3 Minishet- tys, 80-105 cm Litzen- zaun ohne Strom	Wolf	unbe- kannt
1710	10.10.2021	Schiffdorf/ Sellstedt	Rind	1	3 Reihen Stacheldraht, 10 Mutterkühe mit eini- gen Kälbern	Wolf GW1608m	Schiffdorf
1647	06.08.2021	Schiffdorf/ Sellstedt	Rind	1	Draht, Mutterkuherde mit Jährlingen	amtliche Feststel- lung Wolf, da typische Verletzun- gen	Schiffdorf
1591	18.05.2021	Hagen im Bremischen/ Driftsehte	Schaf	4	Knotengeflecht und Graben	Wolf	unbe- kannt
1557	13.04.2021	Beverstedt/ Lunestedt	Rind	1	3 Litzen Strom, Herde aus 10 Dexter-Kälbern (200 kg)	Wolf	unbe- kannt
1555	12.04.2021	Beverstedt/ Lunestedt	Rind	2	3 Litzen Strom, Herde aus 10 Dexter-Kälbern (200kg)	Wolf GW1608m	Schiffdorf
1511	15.02.2021	Schiffdorf/ Sellstedt	Rind	1	8 Tiere, alle ca. 2 Jahre alt	Wolf	Schiffdorf
1498	25.01.2021	Langen/ Hy- mendorf	Schaf	1	Drahtlitzen, kein Strom, ohne Untergra- beschutz	Wolf	unbe- kannt
1490	08.01.2021	Schiffdorf/ Bramel	Schaf /Zieg- e	20	1 Stacheldrahtlitze	Wolf GW1608m	Schiffdorf
1489	06.01.2021	Beverstedt/ Appeln	Schaf	4	100 cm Knotengeflecht mit Einsprunghilfe	Wolf GW1608m	Schiffdorf

					durch Abschlussbalken oben		
1487	28.12.2020	Beverstedt	Schaf	12	Knotengeflecht 150 cm, eingegraben	Wolf	unbekannt
1404	26.09.2020	Hagen im Bremischen/ Albstedt Harrendorf	Schaf	15	90er Netze, Litze auf 130 cm	Wolf GW685f	Garlstedt
1373	29.08.2020	Osterholz-Scharmbeck/ Garlstedt	Rind	2	5 Litzen Stacheldraht, 2. Litze kaputt, durchhängend, Herde: 6 Tiere < 250kg	Wolf GW685f	Garlstedt
1369	08.09.2020	Hagen im Bremischen/ Heine	Schaf	1	z.T. Knotengeflecht, 85-95 cm, z.T. E-Litzen, 1 Seite nur Graben	Wolf	Garlstedt
1334	13.08.2020	Schwane-wede	Schaf	7	Knotengeflecht ohne Untergrabeschutz	Wolf GW685f	Garlstedt
1315	15.07.2020	Cuxhaven/ Altenbruch Deich	Schaf	1	90 cm Knotengeflecht und Stacheldraht 15 cm oberhalb, wasserseitig nicht gezäunt	Wolf	unbekannt
1285	24.05.2020	Schwane-wede/ Neu-enkirchen	Schaf	7	Zaun nicht vollständig, gerade im Aufbau, z.T. Knotengeflecht mit Litze, z.T. E-Netze (diese umgeworfen), wasserseitig aktuell frei	Wolf GW1711f	unbekannt
1238	21.04.2020	Cuxhaven/ Lüdingworth	Schaf	1	3-5 Litzen, Abstand 10-25 cm, Höhe 72-113 cm. Spannung: 1.500 V, mit Widerstand 700 V	Wolf	unbekannt

2. Selbstschuttfähigkeit bei Pferden und Rindern

Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz geht aufgrund einer Stellungnahme des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in Bezug auf die Selbstschuttfähigkeit von Pferde- und Rinderherden von folgender Annahme aus: Bei Pferde- und Rinderherden kann eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen angenommen werden, wenn

- Fohlen/Kälber gemeinsam mit mindestens der gleichen Anzahl von Pferden/Rindern mit einem Alter von über einem Jahr in einem Verband gehalten werden,
- die erwachsenen Tiere nicht geschwächt sind, z.B. durch Krankheit, Verletzung, kurzfristig zurückliegende Abfohlung/Abkalbung, und
- diese zahlenmäßig ausreichend sind, um eine Verteidigungsposition einnehmen zu können (s. Anlage B Nr. 3 NWolfVO).

Wölfe jagen die Tiere, die sie am leichtesten überwältigen können. Ungeschützte Nutztiere sind besonders leicht zu erbeuten. In Niedersachsen sind es vor allem mittelgroße Nutztiere, wie Schafe und Ziegen, sowie in Gattern gehaltene wilde Huftiere (z. B. Damwild), die betroffen sind. Vor allem Schafe und Ziegen stellen wegen ihrer geringen Körpergröße und ihres kaum vorhandenen Verteidigungs- oder Fluchtvermögens eine leichte Beute dar. Dies zeigen auch die Nutztierschäden seit der Rückkehr des Wolfes nach Niedersachsen. Aufgrund der bisher auch in Deutschland verhältnismäßig selten wolfsverursachten Übergriffe auf große Huftiere ist anzunehmen, dass diese grds. wehrhafter sind als Schafe, Ziegen und Gatterwild. „Bei den von

Wölfen von 2002 bis 2018 getöteten oder verletzten Nutztieren in Deutschland handelte es sich zu 85,5% um Schafe oder Ziegen, 8,8% um Gatterwild und in 5,3% um Rinder (meist Kälber).“ (<https://www.dbb-wolf.de/wolfsmanagement/herdenschutz/schadensstatistik>; eingesehen am 24.06.2020).

Das Risiko eines erfolgreichen Wolfsangriffes auf Rinder oder Pferde ist aufgrund ihrer Wehrhaftigkeit und Größe deutlich geringer. So sind große Huftiere deutlich besser in der Lage, eine Verteidigungsposition einzunehmen, bei der sie nicht nur sich selbst, sondern auch Jungtiere vor Prädatoren schützen. Ihre Körpergröße und die Höhe des Halses macht es Wölfen insbesondere bei Pferden schwer, erfolgreich ausreichend lange die Luftröhre des Beutetiers per Kehlbiss zu verschließen, um das Tier anschließend zu überwältigen. Eine hohe Verletzungsgefahr durch kräftige Huftritte besteht zudem bereits bei verhältnismäßig jungen Pferden. Für wildlebende Wölfe haben Frakturen und innere Verletzungen eine deutlich herabgesetzte Überlebenswahrscheinlichkeit zur Folge, da sie für die Jagd auf optimale Mobilität angewiesen sind. Soweit alternative Nahrungsquellen vorhanden sind, vermeiden Wölfe daher instinktiv die Auseinandersetzung mit wehrhaften Tieren.

Die Anzahl der in Niedersachsen auf Weiden gehaltenen Rinder und Pferde (über 200tsd. Pferde) übersteigt die der Schafe (ca. 115tsd.) bei weitem. Die deutlich geringere Anzahl der Fälle, bei denen Rinder oder Pferde Wölfen zum Opfer fallen, lässt daher den Schluss zu, dass Rinder und Pferde auch ihre Kälber und Fohlen wirkungsvoll gegen Wolfsangriffe schützen können. Trotzdem kann es gelegentlich zu Übergriffen auf Rinder und Pferde kommen. In Gebieten, in denen Wölfe vorkommen, sollten daher Kälber und Fohlen nicht allein (ohne Muttertier) auf der Weide gehalten werden.

Bei Rinder- oder Pferdeherden mit einer ausreichenden Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen sind daher weitere Herdenschutzmaßnahmen wie eine wolfsabweisende Zäunung im Sinne der Anforderungen von Abschnitt II Nr. 3.4.1 der „Richtlinie Wolf“ an den besonderen wolfsabweisenden Grundschutz von Schafen, Ziegen sowie Gatterwild nicht erforderlich.

3. Wolfspopulation

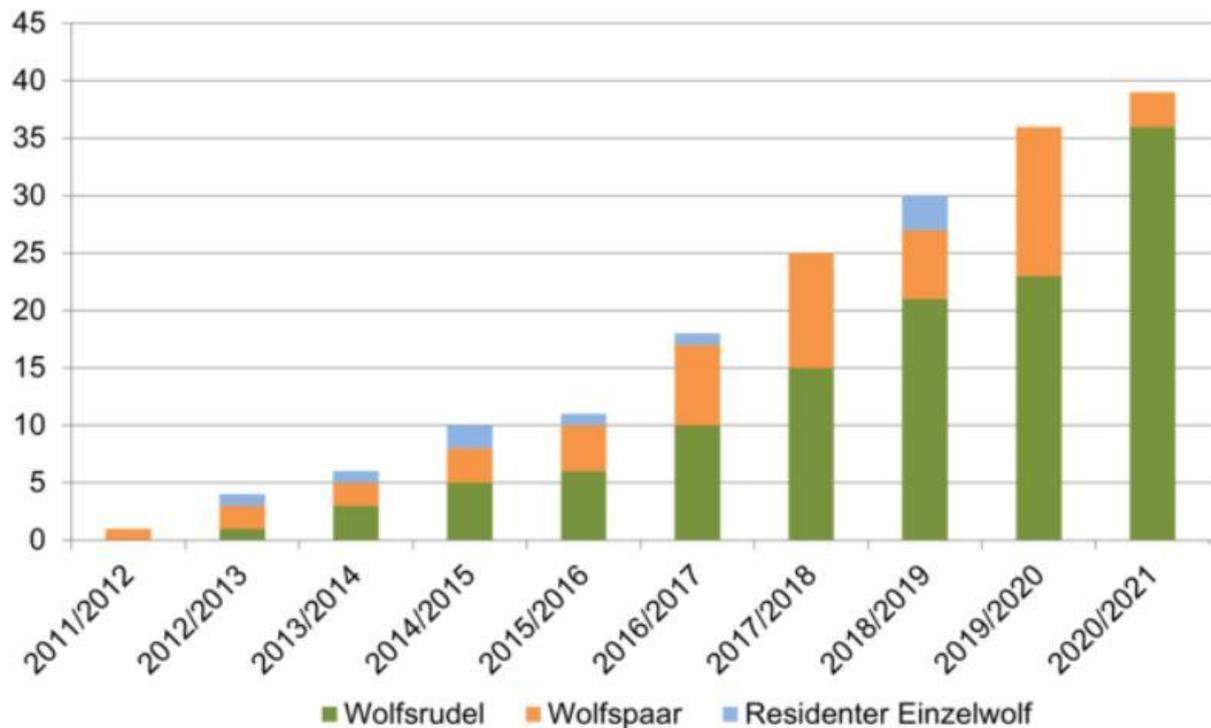
Die Territorien Schiffdorf und Garlstedt liegen in der atlantischen biogeografischen Region. In der aktuellen FFH-Meldung 2019 an die EU hat der Bund für die Populationsgrößenschätzung basierend auf dem Monitoringzeitraum 2016-2017 „ungünstig-schlecht“ angegeben. Die Zukunftsaussichten des Parameters Population wurden hingegen als „gut“ bewertet. Innerhalb der seit dem Erhebungszeitraum vergangenen drei Jahre hat sich die Population bundesweit jährlich um durchschnittlich ein Drittel vergrößert.

Im Monitoringjahr 2020/21 wurden 157 Rudel, 27 Paare und 19 Einzeltiere bestätigt. Der positive Bestand setzt sich damit fort (s. nachfolgende Abbildung).

		Rudel	Paare	Einzeltiere	Anzahl und Summe			
M. Jahr	Territorien							Σ
2021/22		31	2	5	+	+	=	38
2020/21		157	27	19	+	+	=	203
2019/20		131	45	10	+	+	=	186
2018/19		105	41	11	+	+	=	157
2017/18		77	42	3	+	+	=	122
2016/17		60	24	3	+	+	=	87
2015/16		47	21	4	+	+	=	72
2014/15		32	19	6	+	+	=	57
2013/14		25	12	3	+	+	=	40
2012/13		18	12	3	+	+	=	33
2011/12		14	6	4	+	+	=	24
2010/11		7	7	6	+	+	=	20
2009/10		7	2	4	+	+	=	13
2008/09		5	3	4	+	+	=	12
2007/08		3	3	2	+	+	=	8
2006/07		3	0	1	+	+	=	4
2005/06		2	1	0	+	+	=	3
2004/05		1	2	0	+	+	=	3
2003/04		1	0	1	+	+	=	2
2002/03		1	0	1	+	+	=	2
2001/02		1	0	0	+	+	=	1
2000/01		1	0	0	+	+	=	1

Quelle: Abfrage der DBBW-Datenbank am 13.01.2022 um 09:14:47

In Niedersachsen sind aktuell (Januar 2022) 38 Wolfsrudel, 2 Wolfspaare und 4 residente Einzelwölfe erfasst - plus 1 Grenzterritorium (Mechau-Riebau MRI, verortet nach Sachsen-Anhalt), s. nachfolgende Abbildung.



II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wildlebenden Tieren der besonders geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Gem. § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, Tiere der besonders geschützten Arten in Besitz oder Gewahrsam zu nehmen oder in Besitz oder Gewahrsam zu haben. Der Wolf ist in Anhang IV der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gem. § 7 Abs. 2 Nr. 13 und 14 BNatSchG als besonders bzw. streng geschützte Art. Als Tier i. S. d. Begriffsbestimmung gelten auch tote Tiere (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 1a BNatSchG).

Von den Verboten des § 44 Abs. 1 und 2 BNatSchG können die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Einzelfall Ausnahmen zulassen, u. a. gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Population einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG⁴ weiter gehende Anforderungen enthält.

Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 5 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von elektrischen oder elektronischen Geräten zu fangen oder zu töten. Gem. § 4 Abs. 1 Nr. 7 BArtSchV ist es verboten, wildlebende Tiere der besonders geschützten Arten unter Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern u. a. zu fangen oder zu töten.

Gem. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV kann die nach Landesrecht zuständige Behörde im Einzelfall weitere Ausnahmen von den Verboten des § 4 Abs. 1 BArtSchV zulassen, soweit dies u. a. zur Abwendung erheblicher land-, forst-, fischerei-, wasser- oder sonstiger gemeinwirtschaftlicher Schäden (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV) erforderlich ist, der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen

Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.1.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgehen.

Gem. Zuständigkeitsübertragung vom 10.01.2022 (Az. N4-2220/5/010-0001) hat das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz dem NLWKN auf der Grundlage von § 32 Abs. 2 NAGBNatSchG die naturschutzbehördliche Zuständigkeit für die Zulassung einer Ausnahme gem. §§ 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1, 44 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG sowie § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV übertragen.

Die Voraussetzungen für die Entnahme der Wolfsindividuen im o.g. Entnahmegebiet (s. Nebenbestimmungen Ziff. 3, 4) liegen vor.

1. Vorliegen eines ernststen wirtschaftlichen Schadens und Schadensprognose i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG sowie eines erheblichen wirtschaftlichen Schadens i. S. v. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV

Für die Zulassung einer Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und vom Verbot der Inbesitznahme toter Tiere (§ 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG) muss ein ernster landwirtschaftlicher Schaden eingetreten sein oder mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden können. Berücksichtigungsfähig sind sowohl volkswirtschaftliche Schäden in einer Region als auch betriebswirtschaftliche Schäden.

a. Schadensprognose

Zur Erfüllung des Ausnahmetatbestandes "Abwendung ernster bzw. erheblicher landwirtschaftlicher Schäden", ist es ausreichend, dass der Eintritt solcher Schäden droht. Dies ist in der Rechtsprechung anerkannt (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 116/20 und Beschl. v. 22.02.2019 – 4 ME 48/19). Auch der EuGH verlangt mit Blick auf Art. 16 FFH-Richtlinie dem Grunde nach nicht, dass ein ernster Schaden abgewartet werden muss, bevor Ausnahemaßnahmen erlassen werden können. Die zukünftig zu erwartenden Schäden müssen jedoch in begründeter Weise prognostiziert werden können (vgl. zu Art. 16 FFH-Richtlinie EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/05 Rn. 40).

Rissereignisse können in die Schadensprognose (als „berücksichtigungsfähiger Schaden“) dann einfließen, wenn die Rissereignisse den Schluss zulassen, dass bei dem Wolf, dessen Tötung genehmigt wird, der Angriff auf die betroffenen Nutztiere als erlerntes bzw. gefestigtes Jagdverhalten auszusehen ist. Dies verbietet es, Rissereignisse in die Schadensprognose einzubeziehen, bei denen die Weidetiere dem Wolf gerade schutzlos ausgeliefert waren. In diesem Fall wäre nämlich nicht auszuschließen, dass es sich bei dem Riss um ein Zufallsereignis handelt, bei dem ein Wolf oder mehrere Wölfe, die ansonsten ein unauffälliges Jagdverhalten zeigen, lediglich eine leichte Gelegenheit zum Beute machen ausgenutzt haben. Das spricht dafür, dass ein Rissereignis nur dann in die Gefahrenprognose einbezogen werden kann, wenn für die betroffenen Nutztiere ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz gegeben war. Darüber hinausgehende Anforderungen an den Herdenschutz sind im Rahmen der Gefahrenprognose nicht zu stellen. Diesbezügliche Fragen stellen sich erst bei der Prüfung, ob es i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG zumutbare Alternativen zur Tötung der Tiere gibt. Ob die bisherigen Schutzmaßnahmen die Voraussetzungen erfüllen, unter denen Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Rissen gezahlt werden, ist für die Gefahrenprognose ebenfalls nicht von entscheidender Bedeutung (OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 116/20 – Rn. 28, OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.11.2020 – 4 ME 199/20).

Damit ein ernster Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit prognostiziert werden kann, ist gem. § 5 Abs. 1 NWolfVO eine mehrfache, mindestens aber eine zweimalige Überwindung

der ordnungsgemäß errichteten und funktionstüchtig betriebenen wolfsabweisenden Schutzmaßnahmen für Weidetiere erforderlich. Überwindet ein Wolf mehrfach die Schutzmaßnahmen, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere eine leicht zu erlegende Beute sind und immer wieder einen Weg suchen wird, Schutzmaßnahmen zu überwinden. Die Gefahr der Weitergabe an andere Wolfsindividuen besteht ebenfalls.

Bei der Haltung von Schafen auf Deichen gelten die üblichen vorhandenen ausbruchsicheren Einzäunungen entsprechend der guten fachlichen Praxis der Haltung von Schafen gemäß den Leitlinien der Landwirtschaftskammer Niedersachsen als grundsätzlich zumutbar (s. Anlage B.1 Nr. 5 der NWolfVO).

Bei der Haltung von Pferden und Rindern gilt eine angepasste Haltungsform als zumutbar. Für die Gewährleistung eines selbstschutzzfähigen Herdenverbands (s. Ziff. I Nr. 2) muss bei der Haltung von Rindern mindestens die gleiche Anzahl von Tieren mit einem Gewicht von über 250 kg gemeinsam mit Rindern mit einem Gewicht von unter 250 kg auf der Weide gehalten werden. Bei der Haltung von Pferden muss mindestens die gleiche Anzahl von mindestens einjährigen Pferden gemeinsam mit unter einjährigen Pferden auf der Weide gehalten werden (s. Anlage B Nr. 3 der NWolfVO).

Bei den folgenden Nutztierrißen bei Schafhaltungen war ein wolfsabweisender Herdenschutz vorhanden:

- NTS 1759 vom 18.11.2021
- NTS 1757 vom 18.11.2021
- NTS 1487 vom 28.12.2020

Bei den folgenden Nutztierrißen bei Rinder- und Pferdehaltungen war ein selbstschutzzfähiger Herdenverband vorhanden:

- NTS 1722 vom 23.10.2021
- NTS 1710 vom 10.10.2021
- NTS 1647 vom 06.08.2021
- NTS 1511 vom 15.02.2021

Die Übergriffe lassen erkennen, dass sich die Individuen aus den Rudeln Schiffdorf und Garlstedt nicht nur auf das Erbeuten kleinerer Nutztiere, wie z.B. Schafe, sondern auch auf das Erbeuten von großen Huftieren spezialisiert haben.

Aus den tabellarisch dargestellten Rissereignissen ergibt sich zudem eine ungünstige Schadensprognose, da sich die Risse seit Mai 2020 kontinuierlich fortsetzen und sich erfahrungsgemäß im Winterhalbjahr noch steigern werden.

Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die Wölfe der Rudel Schiffdorf und Garlstedt

- mehrfach Schafe angegriffen und dabei den zumutbaren wolfsabweisenden Herdenschutz überwunden haben,
- mehrfach zum Selbstschutz befähigte Rinder und Pferde angegriffen haben und
- Erfahrungen im Angreifen von Nutztieren durch die Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes und im Angreifen von zum Selbstschutz befähigten Tierherden schon mehrere Monate eingeübt haben,
- auch künftig zum Beutemachen nutzen und erweitern („sukzessive Perfektionierung“) werden sowie
- dieses erlernte Verhalten an Nachkommen weitergeben werden.

b. Schaden

Der Ausnahmegrund erfordert, dass der drohende oder bereits eingetretene Schaden „ernst“ bzw. erheblich, d. h. mehr als nur geringfügig und damit von einigem Gewicht ist (vgl. § 5 Abs. 2 NWolfVO).

Entgegen einer in Teilen der Rechtsprechung vertretenen Auffassung ist das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.

Eine höchstrichterliche Klärung dieser Rechtsfrage steht bislang aus. Bereits aus dem Wortlaut („erheblicher“ bzw. „ernster“ Schaden) ergibt sich, dass der zu verhütende Schaden über eine bloße Bagatelle hinausgehen muss, zudem ist dem durch die EU-Richtlinien intendierten hohen Schutzniveau Rechnung zu tragen. So verlangt der EuGH denn auch in einer Entscheidung zur Vogelschutzrichtlinie vor dem Hintergrund der mit der Richtlinie beabsichtigten Schutzwirkung das Vorliegen von Schäden in einem gewissen Umfang, nicht lediglich Schäden geringen Umfangs (EuGH, Urt. v. 08.07.1987, Rs. C-247/85, Slg. 1987. S. 3029 Rn. 56).

Auch kann weder aus der Gesetzesbegründung der bis zum 12.03.2020 geltenden Fassung des § 45 BNatSchG noch aus der Systematik entnommen werden, dass der nationale Gesetzgeber die Erheblichkeitsschwelle mit der Überschreitung der Grenze der Sozialpflichtigkeit gleichsetzen wollte (vgl. Müller-Walter, in: Naturschutzrecht, § 45 Rn. 24). Letztere ist vielmehr erst im Rahmen der §§ 67, 68 BNatSchG maßgeblich: Führen die artenschutzrechtlichen Verbote zu einer unzumutbaren Belastung im Einzelfall, kann – nicht nur im Falle wirtschaftlicher Schäden – unter den Voraussetzungen des § 67 Abs. 2 BNatSchG eine Befreiung gewährt werden, andernfalls ist nach § 68 BNatSchG eine angemessene Entschädigung zu leisten. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in § 45 Abs. 7 BNatSchG Ausnahmegründe aufgeführt sind, die im öffentlichen Interesse liegen. Aus der Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG lässt sich entnehmen, dass man bei einer Vielzahl von Betroffenen vermeiden wollte, dass diese in Einzelentscheidungen über die Befreiung zu lösen sind. Hier hat der Gesetzgeber zu erkennen gegeben, dass es bei einer Reihe von betroffenen Geschädigten für das Vorliegen eines Ausnahmegrundes ausreichend ist, wenn deren Betroffenheit im Durchschnitt als erheblich anzusehen ist (vgl. Lütkes, in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, § 45 Rn. 30). Hieran dürfte sich auch nach neuer Rechtslage nichts geändert haben, da der Begriff des ernststen Schadens Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-RL entstammt. Er ist daher – wie bisher der Begriff des erheblichen Schadens aus Art. 9 Abs. 1 Buchst. A, Spiegelstr. 3 VRL bzw. § 45 Abs. 7 BNatSchG in der bis zum 12.03.2020 geltenden Fassung – im Lichte dieser Regelungsvorgaben zu interpretieren.

Nach allem handelt es sich bei einem erheblichen Schaden i. S. d. § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV sowie bei einem ernststen Schaden i. S. d. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG um einen zwar schwerwiegenden jedoch nicht notwendigerweise die Grenze der Sozialpflichtigkeit überschreitenden Schaden. Bei der Auslegung des Schadensbegriffs im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, ist – unbeschadet der Maßgabe des § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG, den günstigen Erhaltungszustand nicht zu verschlechtern – zudem der Umfang des Eingriffs in das von der Ausnahme betroffene Schutzgut des § 44 BNatSchG zu berücksichtigen. Folgt man Müller-Walter (in: Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24) ist ein Schaden ernst bzw. erheblich, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen des Betroffenen gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen (ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49). Hierbei ist insbesondere nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Die EU-rechtlichen Vorschriften tragen dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass im Kontext des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und des § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV Entsprechendes zu gelten hat. Das spricht dafür, dass die Bezugnahme auf wirtschaftliche Schäden in § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und in § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV

gerade nicht rein monetär zu verstehen ist, sondern in erster Linie der Abgrenzung zu bloßen Beeinträchtigungen von Freizeitaktivitäten dient. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines im Normalfall ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und könnte in Einzelfällen auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines erheblichen bzw. ernststen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist (vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 22.02.2019 – 4 ME 48/19 m. w. N.).

Die Wolfsindividuen, die sich im Territorium Schiffdorf und Garlstadt aufhalten, haben bei den oben genannten Nutztierrißen nachweislich mittels Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes bzw. in selbstschutzzfähigen Tierherden bereits vielfach Schäden verursacht. Bei den betroffenen Rinder- und Pferdehaltungen ist bislang durch die seit Mai 2020 verursachten Übergriffe auf der Grundlage der Richtlinie Wolf ein Betrag i.H.v. **3.007,40 €** in Form von Billigkeitsleistungen gezahlt worden (NTS 1710, 1647, 1511). Bei den betroffenen Schafhaltungen ist auf der Grundlage der Richtlinie Wolf bislang ein Betrag i.H.v. **1.650,00 €** in Form von Billigkeitsleistungen gezahlt worden (NTS 1487). Damit ist schon jetzt ein Schaden von **ca. 4.600 €** entstanden.

Hinzuzurechnen sind weitere Schäden, die noch in Bearbeitung sind und noch nicht über die Billigkeitsleistung ausgeglichen wurden. Hier müssen Übergriffe auf 39 weitere Schafe berücksichtigt werden, für die (noch) keine Ausgleichszahlung geleistet wurde (NTS 1759, 1757). Wird dabei ein Durchschnittswert von 100,00 € pro getötetes Schaf angesetzt, kommen mindestens weitere **3.900,00 €** als Schadenssumme dazu. Dieser Durchschnittswert wurde anhand der Wertansätze für Zucht- und Nuttschafe ermittelt (Stand 2018). Er entspricht dem Durchschnittswert für ein weibliches, nicht trächtiges Schaf des Rassetyps Heidschnucke. Hinzu kommen Tierarztkosten für verletzte Tiere, die hier nicht bekannt sind, und der Arbeitsaufwand je Nutztierriß, u. a. für Begutachtung, Entsorgung, Nachsorge verletzter Tiere, der beträchtliche Aufwand beim Errichten und Aufrechterhalten von Herdenschutzmaßnahmen. Hinzuzurechnen sind auch die Schäden den Übergriffs NTS 1722 am 23.10.2021, bei dem drei Minishettys zu Schaden kamen. Bei Pferden ist eine Schadensprognose schwierig. Die Wertermittlung wird anhand der Richtlinien für die Ermittlung des gemeinen Wertes von Pferden vorgenommen. Hier ist durchschnittlich mit mindestens 500 € pro gerissenem Tier zu rechnen, so dass noch **ca. 1.500 €** Schaden hinzukommt.

Es ist zu erwarten, dass die Wölfe, die sich im Raum Garlstadt und Schiffdorf aufhalten, künftig weiterhin Schäden durch Überwindung des zumutbaren Herdenschutzes bzw. durch Angriffe auf selbstschutzzfähige Rinder- und Pferdeherden verursachen werden, zumal sich die Risse in einem engen räumlichen (in den Gemeinden Schiffdorf, Beverstedt, Loxstedt und Hagen im Bremischen / in der Gemeinde Schwanewede, Holste) und in einem zeitlichen Zusammenhang zueinander ereignet haben. Die Rissereignisse treten wiederholt auf. V.a. seit Oktober 2021 haben die Rissereignisse wieder zugenommen und die zeitlichen Abstände der Nutztierrisse haben sich zuletzt verkürzt.

Die Erfahrungen im Angreifen durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes bzw. von zum Selbstschutz befähigten Tierherden werden die Wölfe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Zudem ist zu erwarten, dass – bestärkt durch den Erfolg – diese Angriffe ausgeweitet werden. Ebenso muss damit gerechnet werden, dass die Wölfe ihr Verhalten auch an andere Wolfsindividuen und Nachkommen weitergeben werden. Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen wie beim Menschen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Eine solche Potenzierung erlernten Verhaltens und Weitergabe führt dazu, dass ein ernstster Schaden für die Viehhaltungsbetriebe im Umfeld droht. Die Schäden an geschützten Nutztieren werden damit angesichts der mehrjährigen natürlichen (nicht der durch illegale oder zufällige Tötung verkürzten) Lebenserwartung im Vergleich zu den bislang eingetretenen voraussehbar weitergehen oder gar zunehmen.

In der Nutztierhaltung sind Verluste in durchschnittlicher Höhe von rund 10% des Bestandes pro Jahr kalkulatorisches Normalrisiko. Diese Grenze wird naturgemäß durch einzelne Wolfsrisse in einem Betrieb nur erreicht bzw. überschritten, wenn dieser über wenige Tiere verfügt. Bei der aktuellen Struktur der Landwirtschaft aber trägt in solchen Betrieben die Nutztierhaltung nicht in signifikantem Umfang zum Betriebsergebnis bei.

Ganz anders hingegen stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dar, wenn man davon ausgeht, dass bei erfolgreicher Fortsetzung dieser Risistätigkeit eine Tradition des Erwerbs und der Erweiterung von Erfahrungen im Angreifen von durch den empfohlenen Herdenschutz ausreichend geschützten Nutztieren begründet wird, die innerhalb des Rudels und über die Generationen an dessen Nachfahren weitergegeben wird.

Es muss daher davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe bei Überwindung von Herdenschutzmaßnahmen und vor allem nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden und damit als berücksichtigungsfähiger ernster landwirtschaftlicher Schaden nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und erheblicher Schaden nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV zu qualifizieren sind.

c. Berücksichtigung von Ausgleichszahlungen für Nutztierschäden

Billigkeitsleistungen, die in Niedersachsen auf der Grundlage der Richtlinie Wolf als finanzieller Ausgleich für Nutztierschäden gezahlt werden, die durch Wolfsübergriffe verursacht werden, haben bei der Bewertung der Schadensprognose außer Betracht zu bleiben. Würde ein solcher finanzieller Ausgleich das Vorliegen eines ernststen Schadens im Sinne des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG ausschließen, wäre der Anwendungsbereich dieses Ausnahmetatbestands verkürzt bzw. nicht gegeben. Diese Auslegung würde der verfassungsrechtlich verankerten Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 S. 1 GG zuwiderlaufen. Die Bestandsgarantie gebietet in erster Linie eine Vermeidung der realen Belastung des Eigentums und dessen Privatnützigkeit (BMU u. a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK], S. 11; OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02.2019 – 4 ME 48/19).

2. Zumutbare Alternativen

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. Zumutbare Alternativen können alternative Standorte, andere Größenordnungen oder alternative Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein (vgl. BVerwG, Urt. v. 06.11.2013 – 9 A 14/12 Rn. 131). Hier wäre insbesondere an ergänzende Herdenschutzmaßnahmen zu denken.

Das Fehlen einer zumutbaren Alternative entspricht der Voraussetzung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, wonach es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung geben darf. Dadurch wird dem auch unionsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln (Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38).

In der Kommentarliteratur wird eine Alternative als zumutbar angesehen, deren Verwirklichungsaufwand nicht außer Verhältnis zu dem mit ihr erreichbaren Gewinn für den Naturschutz steht. Die Unzumutbarkeit einer Alternative kann sich nicht nur aus monetären Gründen ergeben, sondern auch aus anderen Gründen, sofern sie schwerer wiegen als die artenschutzrechtlichen Beeinträchtigungen, die mit der betreffenden Alternative ausblieben.

Die Tötung von Individuen einer besonders bzw. streng geschützten Art darf dennoch nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 13.02.2013 – 2 S 13/143 – Rn. 41, VG Frankfurt, Beschl. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 60).

Der Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG enthält in Kapitel III die folgenden Maßgaben zur Frage, ob es eine zumutbare Alternative bzw. eine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt:

„Wenn geprüft wird, ob es für eine bestimmte Situation eine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, sollten alle ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Vor- und Nachteile in Betracht gezogen werden, um die optimale Alternative für einen konkreten Fall zu ermitteln. Bei dieser Analyse der Vor- und Nachteile sollten sowohl die potenziellen negativen Auswirkungen der möglichen Lösungen als auch Optionen und Instrumente zur Aufhebung oder Minimierung negativer Auswirkungen berücksichtigt werden. Das Nettoergebnis, d. h. die Lösung des Problems bei gleichzeitiger Vermeidung oder Minimierung von Nebenwirkungen, sollte dann gegen die Auswirkungen einer Ausnahmeregelung abgewogen werden, wobei stets das übergeordnete Ziel der Richtlinie zu beachten ist.“ (Rn. 3-52)

a. Vergrämung

Eine aktive Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht. Durch eine Vergrämung soll ein Tier eine bestimmte Situation mit negativen Erlebnissen wie Schmerz oder Gefahr verknüpfen. Eine Vergrämung wäre nur dann sachgerecht, wenn dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Herde durch die Maßnahmen die Erfahrung vermittelt werden kann, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Schon angesichts der Vielzahl der Herden und des unbekanntes Zeitpunktes künftiger Angriffe sind Vergrämungsmaßnahmen nicht durchführbar.

b. Herdenschutzmaßnahmen

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes oder vergleichbarer Maßnahmen stellt i. d. R. eine Alternative dar. Es handelt sich um ein wirksames und im Hinblick auf das Schutzgut Artenschutz für den Wolf gegenüber der Entnahme wesentlich milderes Mittel. Dies gilt für die Haltung von kleinen Nutztierassen wie Schafe, Ziegen und Gatterwild. Hier wird ein besonderer wolfsabweisender Grundschutz empfohlen und auf der Grundlage der Richtlinie Wolf über Zuwendungen gefördert. Er ist Voraussetzung für die Gewährung einer Entschädigung bei Wolfsübergriffen. Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes ist den Haltern von Schafen, Ziegen und Gatterwild in der Regel zumutbar (s. a. Anlage B der NWolfVO). Je nach den Gegebenheiten des Einzelfalles können die konkret empfohlenen Maßnahmen (z. B. Herdenschutzhunde, Erhöhungen des Zaunes oder Stromführung) unterschiedlich sein.

(1) alternative Herdenschutzmaßnahmen bei Schafhaltungen

Für die zuvor genannten Nutztierassen wird angenommen, dass bei wiederholt auftretenden Wolfsübergriffen auf sachgerecht i. S. d. bestehenden Empfehlungen geschützte Tiere eine Entnahme fachlich gerechtfertigt ist. Überwindet ein Wolf mehrfach die empfohlenen Schutzmaßnahmen und reißt Weidetiere, ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, dass Nutztiere leicht zu erlegende Beute sind. Gegebenenfalls wird dieses Verhalten auch an andere Wolfsindividuen weitergegeben. Nach Anlage B Nr. 1.5 der NWolfVO gelten bei der Schafhaltung auf Deichen die üblichen vorhandenen ausbruchsicheren Einzäunungen entsprechend der guten fachlichen Praxis der Haltung von Schafen gemäß den Leitlinien der Landwirtschaftskammer Niedersachsen als grundsätzlich zumutbar.

Diese Voraussetzungen liegen hier vor. Die Wölfe haben mindestens bei zwei Übergriffen einen über den Grundschutz (90 cm hoher stromführender Zaun) hinausgehenden Herdenschutz überwunden (NTS 1759, 1757 und 1487). Die von den Wölfen überwundene Höhe der Schutzzäune beträgt mehrfach 120 cm. Die Wölfe im Territorium der Rudel Schiffdorf und Garlstedt haben gelernt, nicht nur funktionierenden Grundschutz zu überwinden, sondern sie lassen sich auch von empfohlenen 120 cm erhöhten Zäunungen nicht mehr zuverlässig von Angriffen auf Schafe abhalten.

Mit den bisher ergriffenen Maßnahmen sind die bekannten empfohlenen Herdenschutzmaßnahmen insofern ausgeschöpft, als dass eine weitere Aufrüstung aussichtslos bzw. praktisch nicht durchführbar wäre. Dies gilt insbesondere für überwundene elektrifizierte Zäunungen mit einer Höhe von bis zu 120 cm mit Untergrabenschutz. Die Wölfe der Rudel Schiffdorf und Garlstedt haben in einigen Fällen entsprechend hohe Zäune überwunden. Auch in der Rechtsprechung ist anerkannt, dass eine durchgängige Erhöhung der eingesetzten Elektrozäune auf 120 cm keine ausreichende Gewähr dafür bietet, dass Wölfe entsprechend optimierte Einzäunungen künftig nicht mehr für die Jagd auf Schafe überspringen werden (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 11.06.2020 - 4 ME 116/20 - Rn. 32).

Außerdem müssen hier die örtlichen und landschaftsspezifischen Besonderheiten berücksichtigt werden. Für die Beweidung auf Deichen beschränkt sich die zumutbare Zäunung in der Regel auf die Zäunung der wasserabgewandten Seite mit ausbruchsicheren Einzäunungen entsprechend der guten fachlichen Praxis der Haltung von Schafen gemäß den Leitlinien der Landwirtschaftskammer Niedersachsen (Anlage B Nr. 1.5 NWolfVO). Eine vollständige Umzäunung auf 120 cm Höhe mit Elektrifizierung und Untergrabenschutz ist aus Gründen des Deichschutzes oftmals technisch nicht umsetzbar. Zur akuten Bekämpfung einer Hochwassergefahr ist ein schneller, barrierearmer Zugang zum Deich erforderlich, der durch solche Zaunanlagen behindert oder verzögert werden kann.

Bei der Frage, welche alternative Maßnahmen zu ergreifen sind, erlangen auch finanzielle Erwägungen Bedeutung (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.03.2013 – 9 A 22.11 – Rn. 105 für den Gebietschutz; zur Übertragbarkeit auf den Artenschutz BVerwG, Urt. v. 23.04.2014 – 9 A 25.12 – Rn. 120). Alternative Maßnahmen haben außer Betracht zu bleiben, wenn deren Kosten die Grenze der Verhältnismäßigkeit überschreiten. Kosten, die außer Verhältnis zum festgelegten Schutzregime stehen, sind nicht zumutbar. Richtschnur für die Beurteilung ist die Schwere der Beeinträchtigung des Artenschutzes.

Die Anschaffung von Herdenschutzhunden als alternative Schutzmaßnahme kann im Einzelfall wirksam sein. Die Haltung ist jedoch kostenträchtig und arbeitsintensiv. Die Kosten für einen Herdenschutzhund betragen ca. 10.000 Euro jährlich (Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, 2017). Durch die im Jahresverlauf stark schwankende Gruppengröße der Schafe müssten den allgemeinen Empfehlungen folgend der Herde ab 100 Schafen zwei Herdenschutzhunde zugesellt werden. Die Anschaffung und Haltung von mehreren Herdenschutzhunden würde nicht nur den Personalbedarf steigern, sondern auch einen gewissen Anteil zusätzlicher Tiere erfordern, die entweder noch im Welpenalter, in Ausbildung oder zu alt zur Arbeit ist. Nicht jeder Hund der gängigen Rassen erweist sich jedoch vom Temperament her als geeignet zur Arbeit in allen Schafsherden. Insbesondere in einer lammenden Schafsherde kann es schnell zu gefährlicher Unruhe bspw. durch das Jagen von Raben oder den Verzehr von Nachgeburten durch die Hunde kommen. Im Winter hingegen wären die Hunde zum allergrößten Teil unbeschäftigt. Allein hieraus ergibt sich, dass die Empfehlung der Anzahl von Herdenschutzhunden nur einen idealtypischen Charakter hat und diese im Einzelfall nicht mit der Lebensrealität aller Weidetierhalter im Einklang steht. Herdenschutzhunde sind also regelmäßig eine empfehlenswerte, aber nur in Ausnahmefällen eine zumutbare Lösung. Besonders in Deichlagen kann die Haltung von Herdenschutzhunden zu Konflikten mit Erholungssuchenden führen, sodass sie in diesen Gebieten nicht gefahrlos eingesetzt werden können.

(2) alternative Herdenschutzmaßnahmen bei Rinder- und Pferdeherden

Klärungsbedürftig ist, inwieweit bei Übergriffen auf große Huftiere wie Pferde und Rinder besondere wolfsabweisende Herdenschutzmaßnahmen als erforderlich angesehen werden und damit die Errichtung eines besonderen wolfsabweisenden Grundschutzes entsprechend den Vorgaben der Richtlinie Wolf als Herdenschutzmaßnahme auch bei großen Huftieren eine zumutbare Alternative i. S. v. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG ist.

Aufgrund der bisher in Deutschland verhältnismäßig selten wolfsverursachten Übergriffe auf große Huftiere ist anzunehmen, dass diese grds. wehrhafter sind als Schafe, Ziegen und Gatterwild (s.o. Ziff. I Nr. 2). Sind solche Herden so zusammengestellt, dass sie über eine ausreichende Fähigkeit zum Selbstschutz gegenüber Wolfsangriffen verfügen, bedarf es daher weiterer Schutzmaßnahmen nicht.

Daher werden Ausgleichszahlungen für diese Tierarten als Billigkeitsleistungen auch ohne wolfsabweisenden Grundschutz gewährt. Für Rinder und Pferde werden besondere Herdenschutzmaßnahmen nicht generell, sondern nur für einzelne Weidehaltungsformen empfohlen, wie bei Anwesenheit von Fohlen, sowie in Mutterstutenherden während der Abfohlungen. Für Fohlenherden und Abfohlungsgebiete werden die empfohlenen zusätzlichen Schutzmaßnahmen als zumutbare Alternative angesehen.

Ebenfalls erscheint es nicht als zufriedenstellende und zumutbare Lösung, den jeweiligen Herden je zwei Herdenschutzhunde zuzugesellen, die wiederum einer Einzäunung bedürften. Auch wäre die Beschaffung und Ausbildung von Herdenschutzhunden den jeweiligen Tierhaltern aufgrund der hohen Kosten und des erheblichen Zeitaufwandes für die Ausbildung nicht zumutbar (s.o.).

Ebenso wäre es keine zufriedenstellende und zumutbare Lösung, bei nur vereinzelt auftretenden Wölfen, die sich auf das Jagen von entsprechend geschützten Weidetieren spezialisiert haben, in der betroffenen Region eine flächendeckende Einzäunung von teils sehr großen aber oft durch Gräben kleinparzellierten Weideflächen mit elektrifizierten Zäunen zu implementieren. Neben der lebensraumzerschneidenden Wirkung flächendeckender elektrischer Zäunungen ist insbesondere der unverhältnismäßige Aufwand bei der regelmäßigen Überprüfung auf eventuelle Schwachstellen der enormen Zaunlängen einschließlich des Freihaltens von Bewuchs in der Abwägung der Schutzziele zu berücksichtigen. Dem Land Niedersachsen liegt eine Berechnung der Kosten für die flächendeckende Zäunung für Futterflächen von Rindern in zwei Landkreisen (Friesland und Wesermarsch) in Höhe von 305 Millionen Euro zuzüglich der Kosten für den Aufwand der Unterhaltung vor. Die Maßnahmen wie Errichtung höherer Elektrozäune, Behirtung oder Verbringung der Tiere in einen Nachtpferch müssten zudem landesweit von sämtlichen Rinder- bzw. Pferdehaltern konsequent umgesetzt werden, um sicherzugehen, dass es nicht zu weiteren Rissereignissen kommt. Dies überschreitet die Grenze des Zumutbaren (so auch bestätigt durch OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02.2019 - 4 ME 48/19). Zudem würde eine Reduktion der Freilandhaltung durch Aufstallung von großen Huftieren die Pflegemaßnahmen für viele weitere geschützte Arten gefährden.

c. Unterbringung in einem Gehege

Die Entnahme eines wildlebenden Tieres aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wildgehege etc.) ist kein geeignetes milderes Mittel. Es ist davon auszugehen, dass freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können. Im Fall der bei Neustadt/Spree 2004 gefangenen zwei Hybridwelpen zeigten die in das Gehege überführten Tiere von Beginn an Zeichen für Hospitalismus. Auch nach Monaten zeigten die Tiere gegenüber den wenigen Menschen, die sie versorgten, keine Anzeichen von Gewöhnung. Die dauerhafte Haltung in Gefangenschaft kann zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden führen

(BMU u. a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, [Vorlage zur 91. UMK], S. 23).

3. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population und Populationsbeeinträchtigung

a. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population

Eine Ausnahme darf gem. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG nur zugelassen werden, wenn sich der Erhaltungszustand der Population der Art nicht verschlechtert.

Der Erhaltungszustand der mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-Wolfspopulation in Deutschland verschlechtert sich durch eine Entnahme nicht, die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population wird nicht behindert und die Anforderungen des Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG werden gewahrt (§ 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland befindet sich derzeit in einem schlechten, auf Grund der positiven Populationsentwicklung aber "sich verbessernden" Erhaltungszustand (FFH-Bericht der Bundesregierung von 2019). In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um über 30% jährlich. Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Populationen gewährleistet, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

In Fällen, in denen der Erhaltungszustand auf biogeografischer Ebene auch ohne die beeinträchtigende Maßnahme bereits ungünstig ist, darf eine Ausnahmegenehmigung „ausnahmsweise“ dann gewährt werden, wenn sachgemäß nachgewiesen ist, dass sie weder den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Population weiter verschlechtert noch die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Population behindert (vgl. EuGH, Ur. v. 14.06.2007 – Rs. C-342/056 – Rn. 28 ff. i. V. m. BVerwG, Ur. v. 14.04.2010 – 9 A 5.087 – Rn.141). Dieser Nachweis wird sachgemäß wie folgt geführt:

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme von Einzeltieren nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt oder die Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands behindert (BMU u. a., Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf, Stand: 30.10.2018 [Vorlage zur 91. UMK] S.15 f.). Auch für Niedersachsen beträgt der Zuwachs an Wölfen prozentual ca. 30 Prozent. Dies bedeutet, dass alleine in Niedersachsen aktuell der Wolfsbestand um ca. 60 Tiere jährlich wächst. Die Entnahme einzelner besonders problematischer Wölfe ist nicht geeignet, die positive Entwicklung des Wolfsbestandes oder gar den Erhaltungszustand in Niedersachsen bzw. der atlantischen biogeografischen Region sowie der Wolfspopulation in Deutschland zu beeinträchtigen. Dieses gilt auch für das konkrete Vorkommen vor Ort. Die nächstgelegenen benachbarten Rudel sind Eschede/Rheinmetall im Nordwesten angrenzend, Lachendorf im Südwesten angrenzend sowie Bad Bodenteich (Paar) im Nordosten. Auch die Entnahme mehrerer Wölfe ändert an dieser Einschätzung nichts, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann.

Gem. § 7 NWolfVO wird die Beurteilung des Erhaltungszustandes der Population durch die oberste Naturschutzbehörde getroffen. Es wurde durch die oberste Naturschutzbehörde am 11.01.2022 festgestellt, dass durch die Entnahme in den Rudeln Schiffdorf oder Garlstedt keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population eintritt.

Bei einer sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme zu prüfen, ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Population nach wie vor ausgeschlossen ist.

b. Keine nachhaltige Beeinflussung des Bestandes

Eine Ausnahme von § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV ist zudem nur zulässig, sofern der Bestand und die Verbreitung der betreffenden Population oder Art dadurch nicht nachteilig beeinflusst wird und sonstige Belange des Artenschutzes, insbesondere Artikel 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates nicht entgegenstehen.

Der Bestand oder die Verbreitung der betreffenden Population oder Art wird durch die Anwendung der elektrischen/elektronischen Geräte und den Drohnen und damit der erleichterten Entnahme der Wolfsindividuen nicht nachteilig beeinflusst. Dies wurde gem. § 7 NWolfVO durch die oberste Naturschutzbehörde festgestellt.

Auch stehen keine sonstigen Belange des Artenschutzes, insbesondere auch nicht Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2009/147/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. L 20 vom 26.01.2010, S. 7) und Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/ EWG des Rates entgegen.

Bzgl. einer möglichen sukzessiven Entnahme ist nach jeder erfolgten Entnahme durch die oberste Naturschutzbehörde zu prüfen, ob eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist und keine sonstigen Belange des Artenschutzes entgegenstehen (s.o.).

Es ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass durch den Einsatz von elektrischen/elektronischen Geräten und Drohnen die Anzahl der durch die Ausnahmegenehmigung zur Entnahme freigegebenen Tiere nicht erhöht wird.

Weitergehende Anforderungen aus Art. 16 FFH-Richtlinie ergeben sich nicht.

4. Abwägung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 BNatSchG für eine Ausnahme vom Tötungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG und des Verbots der Inbesitznahme nach § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG sowie für eine Ausnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV von den Verboten des § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV für die schadensverursachenden Wölfe im Territorium Schiffdorf / Garlstedt liegen vor. Die Zulassung einer Ausnahme liegt im Ermessen der Behörde. Bei der Ausübung des Ermessens sind die Belange des Artenschutzes gegenüber den die Ausnahme rechtfertigenden wirtschaftlichen Belangen der Tierhalter gegeneinander abzuwägen. Hierbei wurde Folgendes berücksichtigt:

Die Entnahme von Wolfsindividuen im Territorium Schiffdorf / Garlstedt wirkt kurzfristig einer weiteren Schadensausbreitung entgegen. Mit der Zulassung einer Ausnahme für die Entnahme der Tiere könnten daher mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende weitere ernste bzw. erhebliche Schäden der Tierhalter in der betroffenen Region unterbunden werden.

Mit einer Entnahme eines Wolfes oder – in Anwendung des § 45a BNatSchG – mehrerer Wölfe im Territorium Schiffdorf / Garlstedt wären lediglich wenige Exemplare betroffen und der Erhaltungszustand der Population würde sich nicht nachhaltig verschlechtern. Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot für die Einzelindividuen kann gegenüber den konkret bedrohten Interessen der Weidetierhalter und dem zu erwartenden berücksichtigungsfähigen Schaden zurücktreten.

Wiederholte Angriffe von Wölfen führen über die direkte Tötung von Schafen, Pferden und Rindern hinaus zu weiteren Belastungen der betroffenen Tiere. Regelmäßig kommt es bei Wolfsübergriffen zu erheblichen und zahlreichen Verletzungen, Ausbrüchen der Herde und damit

verbundener Folgeschäden, Verlamnungen (Totgeburten) und erkennbaren anhaltenden psychischen Belastungen der Tiere. Die grundsätzlich empfohlene erforderliche Einzäunung der Tiere bewirkt bei Wölfen, die gelernt haben, diese zu überwinden, eine zusätzliche Gefährdung der Weidetiere, da die Tiere nicht flüchten können. Die Wölfe, die ihrem natürlichen Beuteinstinkt folgen, töten oder verletzen unter den eingezäunten Tieren deutlich mehr Tiere als etwa bei einer Gruppe flüchtender Rehe.

Das artenschutzrechtliche Zugriffsverbot der Individuen hat daher in diesem Fall hinter den ernststen bzw. erheblichen wirtschaftlichen Betroffenheiten sowie dem unverzichtbaren Beitrag der Weidetierhaltung zur Landschaftspflege und zum Naturschutz zurückzutreten.

Damit die Belange des Artenschutzes nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden, ergeht die Genehmigung gem. § 36 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)⁵ unter den o.g. Nebenbestimmungen.

III. Regelungen zum Vollzug

Nach § 45a Abs. 2 S. 1 BNatSchG gilt, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern eines Wolfsrudels in engem räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

1. Enger räumlicher Zusammenhang (Ziff. 3, 4 und 6 der Nebenbestimmungen)

Über die Definition des engen räumlichen Zusammenhangs mit bereits eingetretenen Rissereignissen ist zusätzlich sicherzustellen, dass möglichst das schadensverursachende Tier selbst entnommen wird.

Auf der Grundlage der Monitoringdaten zu Nutztierissen in Niedersachsen und dem vorliegenden Rissgeschehen ist davon auszugehen, dass Wölfe innerhalb ihres Territoriums erfolgreiche Jagd im gleichen räumlichen Umfeld wiederholen bzw. fortsetzen. Das Territorium der schadensverursachenden Wölfe umfasst Teile der Landkreise Cuxhaven und Osterholz. Die festgestellten und der Genehmigung zugrunde gelegten Nutztierisse haben sich innerhalb dieses Territoriums in den Gemeinden Schiffdorf, Beverstedt, Loxstedt und Hagen im Bremischen (Landkreis Cuxhaven) / in der Gemeinde Schwanewede und Holste (Landkreis Osterholz) jeweils im Bereich von Schafhaltungen ereignet. Damit ist bei einer Entnahme in einem Umkreis von 500 m um Nutztierhaltungen in diesen Gemeinden mit einer hohen Wahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass es denjenigen Wolf handelt, der für die Nutztierisse verantwortlich ist. Somit ist, in Verbindung mit der unter Ziff. 2. dargelegten Befristung, bei einer Begrenzung des Entnahmegebiets auf die o.g. niedersächsischen Gemeinden nicht davon auszugehen, dass ein Risiko besteht, fälschlicherweise ein Mitglied eines anderen Rudels zu entnehmen.

2. Enger zeitlicher Zusammenhang (Ziff. 2 und 6 der Nebenbestimmungen)

Der enge zeitliche Zusammenhang mit bisherigen Rissereignissen ist unter Berücksichtigung der verhaltensbiologischen Eigenschaften von Wölfen so zu definieren, dass mit hoher Wahrscheinlichkeit das schadensstiftende Tier entnommen wird.

Eine versehentliche Entnahme eines rudelfremden Tieres wäre insbesondere dann zu befürchten, wenn sich die Rudelstruktur durch Abwanderung ändert, das Territorium von anderen Wölfen besetzt wird oder mit vermehrtem Auftreten von Durchzüglern zu rechnen ist.

Generell ist es bei einem bestehenden Wolfs-Territorium sehr unwahrscheinlich, dass rudelfremde durchziehende Wölfe geduldet würden. Ein Abwandern von Rudelmitgliedern ist biologisch aufgrund der Zunahme der Individuen im Rudel wahrscheinlich, betrifft aber Jungwölfe, die sich nach ein bis zwei Jahren andernorts Geschlechtspartner zur Etablierung eines eigenen Rudels suchen. Im Zeitraum der Lebenserwartung der Wölfe kann daher – insbesondere im Kerngebiet des Territoriums – von einer Rissbeteiligung der fraglichen Wölfe weiter ausgegangen werden. Um den engen Zeitraum nicht zu weit auszulegen, ist jedoch dafür Sorge zu tragen, das Risiko von Fehlabschüssen durch das Anknüpfen an das tatsächliche Auftreten von Rissereignissen zu minimieren.

Die Befristung der Genehmigung bzw. der Zeitpunkt, bis zu dem nach einer eventuellen Entnahme eines Tieres das Ausbleiben von Schäden abzuwarten ist, wird insofern auf den 31.03.2022 festgelegt.

3. Sukzessive Entnahme (Ziff. 4 und 5 der Nebenbestimmungen)

Sobald die Entnahme eines Wolfes im Rahmen dieser Genehmigung erfolgt ist, ist der Vollzug der Genehmigung durch die Genehmigungsbehörde unverzüglich zu pausieren.

Nach einer Prüfung kann die Wiederaufnahme des Vollzugs erfolgen, wenn in dem Entnahmegbiet weitere Rissereignisse auftreten und soweit tierschutz- und artenschutzfachliche Bedenken nicht entgegenstehen. Dabei erfolgt eine fachliche Bewertung möglicher Auswirkungen auf das Rudel (bspw. Welpenaufzucht), auf die Schadensprognose und ob eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes der Population und eine nachteilige Beeinflussung des Bestandes und der Verbreitung der betreffenden Population oder Art nach wie vor ausgeschlossen ist. Es ist sicherzustellen, dass keine Welpen und keine laktierende Fähe entnommen werden. Die Entnahme von Welpen (Alter 0 – 6 Monate) wird grds. durch die zeitliche Befristung ausgeschlossen.

Der NLWKN ermittelt, soweit möglich, anhand einer genetischen Untersuchung, um welches Tier es sich aus dem Rudel Garlstedt / Schiffdorf handelt.

Eine intensivierete Auswertung des niedersächsischen Wolfsmonitorings im Zusammenhang mit Ausnahmegenehmigungen ist notwendig, um auf etwaige Veränderungen des Sachverhalts (z. B. Tod des schadensverursachenden Wolfs durch Verkehrsunfall) reagieren zu können.

4. Ziff. 7 der Nebenbestimmungen

Die Bestimmung von geeigneten Personen erfolgt nach Maßgabe von § 45a Abs. 4 BNatSchG i. V. m. § 8 NWolfVO.

5. Ziff. 8 der Nebenbestimmungen

Um Schwierigkeiten bei der Entnahme, insbesondere bei Dunkelheit entgegenzuwirken, ist die Verwendung von Visiervorrichtungen für das Schießen bei Nacht mit elektronischen Bildverstärkern oder Bildumwandlern notwendig, um die Durchführung auch unter widrigen Lichtverhältnissen ermöglichen zu können. Auch aus Tierschutzgründen ist es wichtig, dass Schüsse bei abnehmenden Lichtverhältnissen genau angetragen werden können, um einen sofort tödlichen Schuss zu gewährleisten und dadurch zu vermeiden, dass der Wolf unnötigen Verletzungen oder Leiden ausgesetzt wird. Schließlich wird auch das genaue „Ansprechen“ maßgeblich erleichtert, womit nicht nur das bloße Identifizieren der Tierart gemeint ist, sondern insbesondere die Unterscheidung zwischen adulten Wölfen und Welpen sowie das Erkennen irgendwelcher Abnormitäten. Es kann dadurch verstärkt sichergestellt werden, dass nicht bei widrigen Lichtverhältnissen ein Wolf erlegt wird, für den der Abschuss nicht freigegeben ist.

Beim bisherigen Vollzug von Ausnahmegenehmigungen zur Entnahme von Wölfen ergaben sich erhebliche Schwierigkeiten, da diese in der Regel keine festen Plätze haben, an denen sie sich regelmäßig aufhalten. Während sie ihr Territorium auf der Suche nach Futter durchstreifen, legen sie sehr weite Strecken von bis zu 40 km pro Tag zurück. Drohnen könnten mittels Kamera- und Wärmebildtechnik größere Gebiete absuchen als dies Menschen zu Fuß möglich ist. Ihr Einsatz ist daher notwendig, um einen Hinweis auf den aktuellen Aufenthaltsort der Wölfe liefern zu können. Dadurch kann der Entnahmeerfolg gesteigert werden, um weitere ernste bzw. erhebliche Schäden abzuwenden. Die Wölfe oder andere im Wald lebende Tiere werden durch die geringe Geräuschkentwicklung einer Drohne und die in diesem Fall gewählte Flughöhe von in der Regel über 100 Meter weder aufgeschreckt noch anderweitig beeinträchtigt.

6. Ziff. 12 der Nebenbestimmungen

Der jeweils getötete Wolf ist zu bergen und dem NLWKN zu übergeben. Dafür erstreckt sich die Ausnahmegenehmigung auch auf das Besitzverbot des § 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG.

IV. Tierschutzrechtliche Belange

Gem. § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG)⁶ darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Schäden betreffen die Unversehrtheit, in die (auch) mit dem Verlust des Lebens eingegriffen wird (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2008, § 1 Rn. 11,19). Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen (Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz, Kommentar, § 1 Rn. 65, 67). Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.

Gem. § 4 Abs. 1 TierSchG darf ein Wirbeltier nur unter wirksamer Schmerzausschaltung (Betäubung) in einem Zustand der Wahrnehmungs- und Empfindungslosigkeit oder sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar, nur unter Vermeidung von Schmerzen getötet werden.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden (Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4). Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. von § 4 Abs. 1 Satz 2 TierSchG, ist die betäubungslose Tötung „sonst, soweit nach den gegebenen Umständen zumutbar“ (§ 4 Abs. 1 Satz 1, 2. HS) nur in Notstandslagen zulässig. Zu diesen Notstandslagen zählen auch solche nach § 228 BGB (Hirt, a.a.O., § 4 Rn. 9 m.w.N.), in denen es um die Abwendung einer drohenden Gefahr geht. Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art (Palandt, BGB, § 228 Rn. 4), damit auch das Eigentum Privater. Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt (Grothe, in: Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Bd. 1, 6. Aufl., § 228 Rn. 7).

Es muss mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass es weitere Risereignisse gibt, die zu einem ernsten landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter im Territorium Amt Neuhaus führen können (s. Schadensprognose). Von den Wölfen dieses Rudels geht damit eine konkrete Gefahr für private Schutzgüter der betroffenen Tierhalter aus. Es besteht eine Notstandslage, die ein Eingreifen durch eine direkte letale Entnahme auch ohne vorhergehende Immobilisierung (Betäubung) rechtfertigt.

Nach anderer Auffassung ist durch § 4 Abs. 1 Satz 1 TierSchG ein allgemeiner Vorrang der Betäubung nicht bestimmt; vielmehr hat der Handelnde das Tier zu betäuben oder sonst unter Vermeidung von Schmerzen zu töten (Lorz/Metzger, a. a. O., § 4 Rn. 10, 13). Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine

Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen (Lorz/Metzger, a.a.O., § 4 Rn. 13). Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter), eine Gefährdung im Gelände befindlicher Dritter ausgeschlossen werden kann. Das ist unter den gegebenen Umständen nicht möglich. Das Tier ist nicht mit einem Halsbandsender ausgestattet, der es ermöglicht, seinen Standort zu lokalisieren. Im Vorfeld ist weder absehbar, wann, wo und unter welchen Umständen das Tier identifiziert werden kann. Die Entnahme durch einen gezielten Schuss ist unter den gegebenen Umständen eine vertretbare Methode, die Schmerzen des Tieres weitestgehend zu vermeiden. Eine vorherige Distanzimmobilisierung kommt als Methode nicht in Betracht.

Damit ist nach beiden Auffassungen im vorliegenden Fall eine Tötung ohne Betäubung zulässig.

V. Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit

Gem. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO⁷ kann die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnen. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen. Das ist i.d.R. bei besonderen Gefahrensituationen anzunehmen, die durch den Verwaltungsakt behoben werden sollen.

Eine solche Gefahrensituation ist gegeben: Mit der Entnahme von Individuen im Territorium Garlstedt / Schiffdorf zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden wird auf eine Gefahrensituation hinsichtlich des Schutzes des Eigentums der von – durch die Überwindung des empfohlenen Herdenschutzes – Nutztierrißen betroffenen Tierhalter reagiert. Ohne eine zeitnahe Entnahme der o.g. Wölfe würde die Schädigung der betroffenen Betriebe bzw. Tierhalter kontinuierlich fortgesetzt. Um diese Schadenssituation zu unterbinden ist ein schnelles Handeln erforderlich. Das zeigt die Entwicklung der Rissereignisse in der betroffenen Region; Nutztierrisse ereignen sich wiederholt und im räumlichen Zusammenhang. Der letzte Riss mit Überwindung eines wolfsabweisenden Herdenschutzes wurde am 04.12.2021 verursacht. Ein Abwarten etwaiger Rechtsbehelfe gegen die Ausnahmegenehmigung würde ein Handeln erheblich verzögern und ist nicht geboten. Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

VI. Kostenentscheidung

Die Kostenentscheidung beruht auf § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Verwaltungskostengesetzes (NVwKostG). Hiernach wird von der Erhebung einer Gebühr abgesehen, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

Die Entscheidung über die Entnahme von Wölfen beruht im Wesentlichen auf den Erwägungen, dass für das betroffene Gebiet im Territorium des Rudels Amt Neuhaus ernste landwirtschaftliche Schäden prognostiziert werden, sofern die schadensverursachenden Wölfe nicht entnommen werden. Die entsprechende Amtshandlung dient insofern einem größeren Personenkreis vor Ort und nicht nur dem Antragsteller selbst. Durch die vermehrten Nutztierrisse im betroffenen Gebiet besteht eine latente Gefahr für eine Vielzahl von Weidetierhaltern. Darüber hinaus dient die Entnahmeentscheidung der Förderung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Koexistenz von Mensch und Wolf als streng geschützte Art im Allgemeinen, weil Rechtssicherheit hergestellt werden soll bezüglich der Rechtmäßigkeit des Vollzugs.

Hinweise:

Die Ausnahmegenehmigung ersetzt keine nach sonstigen Rechtsvorschriften erforderlichen Erlaubnisse, Bewilligungen oder Genehmigungen (z. B. für das Betreten von Naturschutzgebieten, nach Tierschutzgesetz).

Rechtsbehelfsbelehrung:

Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch ist einzulegen beim Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, 30453 Hannover, Göttinger Chaussee 76 A.

Soweit die sofortige Vollziehung angeordnet ist oder die Anordnung kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, haben Widerspruch und Klage gegen diese Anordnung keine aufschiebende Wirkung. Beim Verwaltungsgericht Oldenburg, Schlossplatz 10, 26122 Oldenburg, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.

Rechtsquellen:

- ¹ Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) vom 29.07.2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert Gesetz vom 18.08.2021 (BGBl. I S. 3908)
- ² Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO) vom 20.11.2020 (Nds. GVBl. S. 402)
- ³ Bundesartenschutzverordnung vom 16.02.2005 (BGBl. I, S. 258, 896), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.01.2013 (BGBl. I, S. 95)
- ⁴ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. L 206 vom 22.07.1992, S. 7), zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013 (ABl. EU Nr. L 158 S. 193)
- ⁵ Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I, S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.06.2021 (BGBl. I S. 2154)
- ⁶ Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.05.2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10.08.2021 (BGBl. I S. 3436)
- ⁷ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.10.2021 (BGBl. I S. 4650)

**Anträge auf Förderung von Präventionsmaßnahmen und die bewilligten Förderbeträge für die Jahre 2020 und 2021 aufgeteilt nach Landkreisen.
Erstellt durch Landwirtschaftskammer Niedersachsen**

Landkreise	Landkreisnummer	Anzahl Anträge 2020	Beantragte Gesamtsumme 2020	Bewilligte Gesamtsumme 2020	Anzahl Anträge 2021	Beantragte Gesamtsumme 2021	Bewilligte Gesamtsumme 2021	Beantragt insgesamt	Bewilligt insgesamt
Stadt Braunschweig	101	*1	1.583,14 €	1.624,00 €	1	36.922,90 €	30.000,00 €	38.506,04 €	31.624,00 €
Stadt Salzgitter	102	0	- €	- €	0	- €	- €	- €	- €
Stadt Wolfsburg	103	1	630,69 €	630,00 €	0	- €	- €	630,69 €	630,00 €
LK Giffhorn	151	8	71.875,90 €	54.188,00 €	19	225.638,66 €	160.879,00 €	297.514,56 €	215.067,00 €
LK Göttingen	152	6	34.026,25 €	19.812,00 €	3	14.939,16 €	11.786,00 €	48.965,41 €	31.598,00 €
LK Goslar	153	2	19.801,85 €	14.362,00 €	1	5.402,33 €	4.902,00 €	25.204,18 €	19.264,00 €
LKHelmstedt	154	0	- €	- €	1	490,00 €	490,00 €	490,00 €	490,00 €
LK Northeim	155	10	33.089,39 €	28.299,00 €	8	34.678,27 €	26.851,00 €	67.767,66 €	55.150,00 €
LK Osterode	156	2	3.481,88 €	2.641,00 €	1	2.141,68 €	1.008,00 €	5.623,56 €	3.649,00 €
LK Peine	157	13	136.050,56 €	105.520,00 €	25	294.148,72 €	203.625,00 €	430.199,28 €	309.145,00 €
LK Wolfenbüttel	158	3	29.186,35 €	6.495,00 €	4	37.684,52 €	24.058,00 €	66.870,87 €	30.553,00 €
LK Göttingen/Osterode	159	6	8.713,44 €	7.323,00 €	4	22.533,04 €	10.539,00 €	31.246,48 €	17.862,00 €
Stadt Hannover	201	1	3.073,73 €	3.073,00 €	1	10.842,81 €	10.245,00 €	13.916,54 €	13.318,00 €
LK Diepholz	251	25	287.705,49 €	146.395,00 €	41	381.088,96 €	251.983,00 €	668.794,45 €	398.378,00 €
LK Hameln-Pyrmont	252	4	36.859,52 €	11.945,00 €	15	66.167,51 €	31.421,00 €	103.027,03 €	43.366,00 €
Region Hannover	253	89	1.175.955,99 €	784.290,68 €	69	842.109,63 €	627.611,00 €	2.018.065,62 €	1.411.901,68 €
LK Hildesheim	254	4	6.430,41 €	5.338,00 €	9	67.253,08 €	51.040,00 €	73.683,49 €	56.378,00 €
LK Holz Minden	255	5	5.715,39 €	4.130,00 €	4	25.557,90 €	19.626,00 €	31.273,29 €	23.756,00 €
LK Nienburg	256	38	408.545,57 €	291.940,20 €	43	528.684,47 €	251.414,00 €	937.230,04 €	543.354,20 €
LK Schaumburg	257	7	75.139,80 €	54.538,00 €	7	61.935,92 €	10.471,00 €	137.075,72 €	65.009,00 €
LK Celle	351	18	121.989,84 €	86.223,00 €	22	318.965,62 €	176.777,00 €	440.955,46 €	263.000,00 €
LK Cuxhaven	352	26	322.949,80 €	221.566,34 €	23	235.643,85 €	176.290,00 €	558.593,65 €	397.856,34 €
LK Harburg	353	11	113.449,49 €	72.442,00 €	10	114.897,83 €	34.893,00 €	228.347,32 €	107.335,00 €
LK Lüchow-Dannenberg	354	10	27.247,11 €	20.656,00 €	10	117.675,43 €	43.641,00 €	144.922,54 €	64.297,00 €
LK Lüneburg	355	20	114.510,24 €	62.010,70 €	16	131.668,33 €	67.533,00 €	246.178,57 €	129.543,70 €
LK Osterholz	356	8	96.207,44 €	74.287,00 €	25	274.192,43 €	220.019,00 €	370.399,87 €	294.306,00 €
LK Rotenburg	357	39	434.127,50 €	341.689,21 €	69	827.493,96 €	563.402,00 €	1.261.621,46 €	905.091,21 €
LK Soltau-Fallingb.ostel	358	35	386.587,94 €	264.787,83 €	30	306.342,79 €	122.266,00 €	692.930,73 €	387.053,83 €
LK Stade	359	8	62.272,81 €	54.815,00 €	12	109.423,92 €	87.947,00 €	171.696,73 €	142.762,00 €
LK Uelzen	360	8	72.575,82 €	48.294,55 €	10	135.462,24 €	73.257,00 €	208.038,06 €	121.551,55 €
LK Verden	361	23	268.513,63 €	200.925,00 €	19	148.266,52 €	96.973,00 €	416.780,15 €	297.898,00 €
Stadt Delmenhorst	401	0	- €	- €	0	- €	- €	- €	- €
Stadt Emden	402	3	57.631,05 €	24.127,00 €	1	9.773,47 €	- €	67.404,52 €	24.127,00 €
Stadt Oldenburg	403	*1	6.501,87 €	6.883,00 €	0	- €	- €	6.501,87 €	6.883,00 €
Stadt Osnabrück	404	0	- €	- €	1	1.760,77 €	1.500,00 €	1.760,77 €	1.500,00 €
Stadt Wilhelmshaven	405	2	31.564,45 €	29.888,00 €	1	599,00 €	577,00 €	32.163,45 €	30.465,00 €
LK Ammerland	451	7	58.485,11 €	40.127,00 €	5	63.677,82 €	18.472,93 €	122.162,93 €	58.599,00 €
LK Aurich	452	8	47.331,42 €	28.752,00 €	6	30.619,41 €	22.609,00 €	77.950,83 €	51.361,00 €
LK Cloppenburg	453	10	103.884,59 €	50.831,00 €	9	116.275,97 €	67.746,00 €	220.160,56 €	118.577,00 €
LK Emsland	454	24	141.423,04 €	86.126,80 €	15	126.112,49 €	67.092,00 €	267.535,53 €	153.218,80 €
LK Friesland	455	11	87.133,11 €	52.762,00 €	4	15.793,15 €	8.613,00 €	102.926,26 €	61.375,00 €
LK Gafschaf Bentheim	456	10	95.510,01 €	56.551,66 €	3	9.487,69 €	8.615,00 €	104.997,70 €	65.166,66 €
LK Leer	457	13	111.793,23 €	73.563,00 €	4	26.158,51 €	16.412,00 €	137.951,74 €	89.975,00 €
LK Oldenburg	458	13	105.603,77 €	56.047,00 €	5	57.858,43 €	4.450,00 €	163.462,20 €	60.497,00 €
LK Osnabrück	459	20	39.216,88 €	35.143,00 €	10	80.753,89 €	54.154,00 €	119.970,77 €	89.297,00 €
LK Vechta	460	7	108.505,38 €	26.211,00 €	3	28.471,45 €	18.057,00 €	136.976,83 €	44.268,00 €
LK Wesermarsch	461	22	183.572,79 €	146.369,00 €	13	134.849,01 €	85.326,00 €	318.421,80 €	231.695,00 €
LK Wittmund	462	11	95.794,67 €	44.790,00 €	4	26.438,40 €	11.901,00 €	122.233,07 €	56.691,00 €
Summe		581	5.632.248,34 €	3.748.411,97 €	586	6.106.881,94 €	3.776.471,00 €	11.739.130,28 €	7.524.882,97 €

* hier handelt es sich um Anträge, bei denen die drei für die Antragstellung notwendigen Angebote mit 16% Mwst. eingereicht wurden, die Bewilligung aber 19% Mwst. erfolgte.