

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

| | |
|---|-----------|
| Einleitung | 27 |
| A. Problemaufriss und Ziel der Untersuchung | 28 |
| B. Forschungsstand und Forschungsdefizit | 30 |
| I. Rechtlicher Schutzstatus | 30 |
| II. Voraussetzungen und Auswirkungen eines verminderten Schutzstatus im Mehr- ebenensystem | 31 |
| C. Gang der Untersuchung | 31 |

2. Teil

| | |
|---|-----------|
| Der Wolf – naturwissenschaftlich betrachtet | 32 |
| A. Biologie des Wolfs | 32 |
| I. Merkmale | 32 |
| II. Soziale Struktur und Fortpflanzung | 33 |
| III. Ernährung | 33 |
| 1. Fressgewohnheiten | 34 |
| 2. Jagdverhalten | 35 |
| IV. Abgrenzung zu Haushunden, Wolfs-Hund-Hybriden und Wolfshunden | 36 |
| 1. Haushund | 36 |
| 2. Wolf-Hund-Hybrid | 37 |
| 3. Wolfshunde | 37 |
| V. Funktionen im Ökosystem | 38 |
| B. Konflikt(-potenziale) | 38 |
| I. Weidetierhaltung | 39 |
| II. Jäger | 40 |
| 1. Einfluss des Wolfs auf den Wildtierbestand? | 40 |
| 2. Konkurrenten? | 41 |
| 3. Jagdwert und Jagdertrag | 41 |
| 4. Erschwernis der Jagdausübung | 42 |
| 5. Zwischenergebnis | 42 |
| III. Biodiversität und Naturschutz | 42 |

| | |
|---|----|
| IV. Bevölkerung | 43 |
| V. Tourismus | 45 |
| VI. Einschränkungen im sozialen Leben | 46 |
| C. Lebensraumanspruch und Verbreitung | 46 |
| I. Lebensraum | 46 |
| II. Verbreitung in Europa und Deutschland | 47 |
| 1. Wolfsbestand in Europa | 47 |
| 2. Wolfsbestand in Deutschland 2022/2023 | 48 |
| 3. Populationsentwicklung in Deutschland | 50 |
| 4. Zukünftige Entwicklung | 51 |
| 5. Gefährdungsquellen für den Wolf | 52 |
| a) Verkehrswege | 52 |
| b) Illegale Tötung | 52 |
| c) Zäune | 53 |
| d) Wolf-Hund-Hybridisierung | 53 |
| 6. Akzeptanz in der Gesellschaft | 54 |

3. Teil

| | |
|--|-----------|
| Völkerrechtlicher Schutz | 55 |
| A. Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES) | 55 |
| B. Bonner Übereinkommen | 57 |
| C. Berner Konvention | 58 |
| I. Grundlagen des Vertrages | 58 |
| 1. Habitatschutz | 59 |
| 2. Artenschutz | 60 |
| 3. Schutzvorschriften für Vertragsparteien mit Vorbehalt | 61 |
| II. Absenkung des Schutzstatus? | 62 |
| 1. Zulässigkeit und Rechtsfolge der Änderung von Anhängen | 62 |
| a) Antrag der Schweiz 2004 | 63 |
| b) Antrag der Schweiz 2018 | 63 |
| c) Antrag der Schweiz 2022 | 63 |
| 2. Änderung des Art. 22 BK | 64 |
| 3. Kündigung der Berner Konvention | 65 |
| D. Biodiversitätskonvention | 65 |
| E. Alpenkonvention | 67 |
| I. Alpenkonvention als Mutterkonvention | 68 |
| II. Zusatzprotokoll Naturschutz und Landschaftspflege | 68 |

| | |
|---|-----------|
| Inhaltsverzeichnis | 11 |
| III. Änderung der Alpenkonvention und ihrer Protokolle | 69 |
| F. Zwischenfazit | 70 |
| I. Umfangreicher, aber nicht änderungsfester Schutz | 71 |
| II. Auswirkungen für die Europäische Union und die Bundesrepublik Deutschland | 71 |
| <i>4. Teil</i> | |
| Unionaler Schutz | 73 |
| A. Primärrecht | 73 |
| B. Sekundärrecht – ein Überblick | 74 |
| C. FFH-Richtlinie | 74 |
| I. Habitatschutz | 75 |
| 1. Anwendungsbereich | 76 |
| 2. Errichtung des Netzes | 76 |
| a) Phase 1: Erstellung von nationalen Meldelisten, Art. 4 Abs. 1 UAbs. 1 FFH-RL | 77 |
| b) Phase 2: Erstellung des Kommissionsentwurfs der Gemeinschaftsliste | 78 |
| c) Phase 3: Festlegung der Gemeinschaftslisten im Verfahren des Art. 21 FFH-RL | 79 |
| d) Phase 4: Nationale Schutzgebietsausweisung, Art. 4 Abs. 4 FFH-RL | 79 |
| e) Für den Wolf ausgewiesene Schutzgebiete | 80 |
| f) Nachmeldung von Natura 2000 Gebieten wegen Ausbreitung des Wolfs | 80 |
| 3. Schutz und Erhaltung des Netzes Natura 2000 | 81 |
| a) Erhaltungsmaßnahmen, Art. 6 Abs. 1 FFH-RL | 81 |
| b) Verschlechterungs- und Störungsverbot, Art. 6 Abs. 2 FFH-RL | 82 |
| c) Verträglichkeits(-vor-)prüfung, Art. 6 Abs. 3 FFH-RL | 83 |
| aa) Vorprüfung | 83 |
| (1) Tötung eines Wolfs als Projekt i. S. d. Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL | 83 |
| (2) Inner- und außerhalb eines Natura 2000 Gebiets | 84 |
| (3) Nicht unmittelbar mit der Verwaltung des Gebiets in Verbindung stehend oder hierfür nicht notwendig | 84 |
| (4) Erhebliche Beeinträchtigung | 85 |
| bb) Hauptverträglichkeitsprüfung | 86 |
| cc) Präventiv behördliche Kontrolle | 86 |
| d) Generelle Ausnahme, Art. 6 Abs. 4 FFH-RL | 87 |
| aa) Zwingendes öffentliches Interesse | 87 |
| (1) Gesundheit des Menschen, öffentliche Sicherheit und günstige Auswirkung für die Umwelt | 88 |
| (2) Andere zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses | 88 |

| | |
|---|-----|
| bb) Fehlen einer Alternativlösung | 89 |
| cc) Ausgleichsmaßnahmen | 90 |
| 4. Aufhebung von Natura 2000 Gebieten | 91 |
| 5. Wolfsmonitoring, Art. 11 FFH-RL | 92 |
| 6. Zwischenergebnis | 93 |
| II. Artenschutzrechtliche Bestimmungen, Art. 12 ff. FFH-RL | 93 |
| 1. Systematik der artenschutzrechtlichen Bestimmungen | 93 |
| 2. Verhältnis von Arten- und Habitatschutz | 94 |
| 3. Schutzsystem für bestimmte Tierarten, Art. 12 FFH-RL | 95 |
| a) Anwendungsbereich | 95 |
| aa) Tierarten nach Anhang IV | 96 |
| bb) Aufhalten im natürlichen Verbreitungsgebiet | 98 |
| b) Fang- und Tötungsverbot, Art. 12 Abs. 1 lit. a FFH-RL | 98 |
| aa) Aus der Natur entnommene Exemplare | 98 |
| bb) Tötung oder Fangen | 99 |
| cc) Absichtlich | 99 |
| dd) Letale Entnahme von Wölfen | 100 |
| ee) Fang und Umsiedlung von Wölfen | 101 |
| ff) Zwischenfazit | 101 |
| c) Störungsverbot, Art. 12 Abs. 1 lit. b FFH-RL | 101 |
| aa) Absichtliche Störung | 101 |
| (1) Erhebliche Störung | 102 |
| (2) Populations- oder individuenbezogener Anknüpfungspunkt? | 102 |
| (a) EuGH „Skydda Skogen“ | 102 |
| (b) Populationsbezogener Ansatz | 104 |
| (c) Wandel zum individuenbezogenen Ansatz | 105 |
| (d) Bewertung | 105 |
| bb) Zeitlicher Aspekt | 106 |
| cc) Verscheuchen von Wölfen als absichtliche Störung? | 107 |
| dd) Vergrämen von Wölfen als absichtliche Störung? | 108 |
| ee) Zwischenfazit | 109 |
| d) Beschädigungs- und Vernichtungsverbot der Fortpflanzungs- oder Ruhe- | |
| stätten, Art. 12 Abs. 1 lit. d FFH-RL | 109 |
| aa) Subjektives Element? | 110 |
| bb) Fortpflanzungs- und Ruhestätte | 110 |
| (1) Fortpflanzungsstätte | 111 |
| (2) Ruhestätte | 112 |
| (3) Zeitlicher Aspekt | 112 |
| cc) Beschädigung und Vernichtung | 112 |
| e) Besitz-, Transport und Handelsverbot, Art. 12 Abs. 2 FFH-RL | 113 |

| | |
|--|-----|
| f) System zur fortlaufenden Überwachung, Art. 12 Abs. 4 FFH-RL | 114 |
| aa) Allgemeines | 114 |
| bb) Beispiel Straßenverkehr | 114 |
| g) Weitere zu ergreifende Maßnahmen | 115 |
| h) Zwischenfazit | 115 |
| 4. Entnahme von Exemplaren geschützter Arten, Art. 14 FFH-RL | 116 |
| a) Schutzregime des Art. 14 FFH-RL | 116 |
| b) Teilweise Anwendung auf den Wolf | 117 |
| 5. Verbot bestimmter Fang-, Tötungs- und Transportmittel, Art. 15 FFH-RL | 117 |
| 6. Zulässige Abweichungen, Art. 16 FFH-RL | 117 |
| a) Abweichungsgründe, Art. 16 Abs. 1 lit. a–e FFH-RL | 118 |
| aa) Zum Schutz wildlebender Tiere und zur Erhaltung der natürlichen Le- bensräume, Art. 16 Abs. 1 lit. a FFH-RL | 119 |
| bb) Zur Verhütung ernster Schäden, Art. 16 Abs. 1 lit. b FFH-RL | 119 |
| (1) Zweck der Ausnahme | 119 |
| (2) Schadensbegriff | 120 |
| (3) Mittelbare Schäden? | 121 |
| (4) Geeignetheit der Ausnahme | 122 |
| cc) Aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, Art. 16 Abs. 1 lit. c FFH-RL | 122 |
| dd) Forschung, Unterricht, Bestandsauffüllung und Wiederansiedlung, Art. 16 Abs. 1 lit. d FFH-RL | 123 |
| ee) Entnahme einer begrenzten Anzahl von Exemplaren, Art. 16 Abs. 1 lit. e FFH-RL | 123 |
| (1) Tapiola-Entscheidung | 124 |
| (2) Weitere Kriterien | 125 |
| (3) Zwischenergebnis | 126 |
| b) Nichtvorhandensein anderweitiger zufriedenstellender Lösung | 127 |
| aa) Strenge und wirksame Kontrolle | 128 |
| bb) Herdenschutzmaßnahmen | 128 |
| cc) Vergrämung | 129 |
| dd) Weitere Alternativen | 129 |
| ee) Zwischenergebnis | 129 |
| c) Günstiger Erhaltungszustand der Populationen | 130 |
| aa) Zum Begriff der „Populationen“ | 130 |
| bb) Günstiger Erhaltungszustand | 131 |
| (1) Legaldefinition | 131 |
| (2) Biogeografische Regionen | 131 |
| (3) Referenzwerte und Überlebensfähigkeit | 132 |
| (a) Günstiges Verbreitungsgebiet | 133 |
| (b) Günstige Referenzpopulation | 133 |

| | |
|--|-----|
| (c) Stand für den Zeitraum 2013–2018 | 134 |
| cc) Bewertungsmaßstab der Beeinträchtigung | 136 |
| dd) Auswirkung auf den (günstigen) Erhaltungszustand | 137 |
| (1) Absoluter Schutz mit Ausnahmen? | 137 |
| (2) Großzügigere Ansicht | 137 |
| (3) Positives Nettoergebnis ausschlaggebend für eine Ausnahme? | 138 |
| (4) Bewertung | 138 |
| d) Informationspflichten, Art. 16 Abs. 2, 3 FFH-RL | 139 |
| 7. Zwischenfazit | 139 |
| III. Änderungen der FFH-RL: Absenkung des Schutzstatus | 140 |
| 1. Rechtspolitische Bestrebungen | 140 |
| 2. Voraussetzungen für eine Umlistung | 141 |
| a) Änderung im Artenschutz | 141 |
| b) Änderung im Habitatschutz | 143 |
| 3. Änderung der FFH-RL als solche | 144 |
| 4. Völkerrechtskonformität der Änderungen | 144 |
| a) Änderung der Anhänge | 144 |
| aa) Verstoß gegen Art. 4 BK? | 144 |
| bb) Verstoß gegen Art. 6 BK? | 145 |
| b) Erweiterung der Ausnahmegründe | 145 |
| c) Absenkung der Hürden durch Art. 19 FFH-RL | 145 |
| d) Auswirkungen von völkerrechtswidrigem Sekundärrecht | 146 |
| aa) Verhältnis von Unionsrecht und Völkerrecht | 146 |
| bb) Rang des Völkerrechts | 146 |
| cc) Unmittelbare Wirkung? | 147 |
| dd) Auswirkungen | 148 |
| e) Vorschlag der Europäischen Kommission zur Änderung der Berner Kon- vention | 149 |
| 5. Zwischenergebnis | 150 |
| D. EU-Artenschutzverordnung | 150 |
| I. Umsetzung des Washingtoner Artenschutzabkommens | 151 |
| II. Überschießende Umsetzung durch strengeren Schutz | 151 |
| III. Zulässige Absenkung? | 151 |
| E. Tellereisenverordnung | 152 |
| F. Zwischenergebnis | 153 |

5. Teil

| | |
|--|------------|
| Nationaler Schutz | 154 |
| A. Verfassungsrechtlicher Schutz | 154 |
| I. Schutzgut Umwelt, Art. 20a Alt. 1 GG | 155 |
| 1. Der verfassungsrechtliche „Schutz“ | 155 |
| 2. Globale Perspektive | 157 |
| III. Schutzgut Tiere und Schutzniveau, Art. 20a Alt. 2 GG | 157 |
| 1. Der verfassungsrechtliche „Schutz“ | 158 |
| 2. Rechtssubjekt Wolf? | 158 |
| 3. Entnahmemöglichkeit als Widerspruch zu Art. 20a Alt. 2 GG? | 159 |
| III. Zwischenfazit: Art. 20a GG und der Wolf | 159 |
| B. Unmittelbarer Schutz des Wolfs | 160 |
| I. Artenschutzrecht | 160 |
| 1. Verbote von Handlungen zulasten des Wolfs | 161 |
| a) Fütterungs- und Anlockungsverbot, § 45a Abs. 1 Satz 1 BNatSchG | 161 |
| b) Zugriffsverbote, § 44 Abs. 1 BNatSchG | 163 |
| aa) Subjektives Element? | 163 |
| bb) Schutz des Wolfs vor Zugriffen i. S. d. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG | 164 |
| (1) Verbotene Handlungen | 164 |
| (2) Privilegierung nach § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 BNatSchG | 165 |
| (a) Entstehung und Bezugspunkt des Signifikanzkriteriums | 165 |
| (b) Wolfsbezug | 166 |
| (c) Unionsrechtskonformität der Signifikanzschwelle? | 167 |
| (3) Privilegierung nach § 44 Abs. 5 Satz 2 Nr. 2 BNatSchG | 168 |
| (4) Zwischenfazit | 169 |
| cc) Schutz des Wolfs vor Störungen i. S. d. § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG | 169 |
| (1) Verbotene Handlung | 169 |
| (2) Erheblichkeit der Störung | 170 |
| dd) Schutz des Wolfs vor Schädigungen, § 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG | 172 |
| ee) Unions- und Völkerrechtskonformität im Übrigen | 172 |
| ff) Zwischenergebnis | 172 |
| c) Zugriffsverbote, § 4 Abs. 1 Satz 1 BArtSchV | 173 |
| d) Besitz- und Vermarktungsverbot, § 44 Abs. 2 BNatSchG | 173 |
| aa) Besitzverbot | 174 |
| bb) Vermarktungsverbot | 174 |
| e) Verbote des § 39 Abs. 1 Nr. 1, 3 BNatSchG | 174 |
| 2. Ausnahmen | 175 |
| a) Ausnahme nach § 45 Abs. 1–3 BNatSchG vom Vermarktungs- und Besitzverbot | 175 |

| | |
|--|-----|
| b) Ausnahme nach § 45 Abs. 4 BNatSchG vom Besitzverbot | 176 |
| c) Keine Anwendung der Ausnahme nach § 45 Abs. 5 BNatSchG (Gesund- pflegen) aufgrund des § 45a Abs. 1 Satz 3 BNatSchG | 177 |
| d) Ausnahme nach § 4 Abs. 3 BArtSchV vom Verbot des Nachstellens, Anlo- ckens, Fangs und der Tötung | 177 |
| e) Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Satz 1–3 BNatSchG | 178 |
| aa) Ausnahmegründe, § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1–5 BNatSchG | 179 |
| (1) Zur Abwendung ernster land-, forst-, fischerei- oder wasserwirt- schaftlicher oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden, § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG | 179 |
| (a) Wirtschaftlicher Schaden | 180 |
| (b) Schadensprognose | 180 |
| (aa) Parameter | 181 |
| (bb) Rissereignisse – Grundsatz und Ausnahmen | 181 |
| (cc) Zeitlicher und räumlicher Zusammenhang | 182 |
| (c) Ernster Schaden | 182 |
| (aa) „Ernst“ | 183 |
| (bb) Schadensbestimmung bzw. Schadensschwellen | 183 |
| (cc) Beispiele für Bagatellgrenzen | 185 |
| (dd) Gleichheitsgründe und Verhältnismäßigkeit | 185 |
| (ee) Anknüpfungspunkt des Betroffenen | 185 |
| (d) Modifikation durch § 45a Abs. 2 BNatSchG | 186 |
| (aa) Schäden durch Nutztierrisse | 186 |
| (bb) Keine Zuordnung der Schäden | 187 |
| (cc) Anwendung des § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG bei erfolgter Individualisierung des schadensverursachenden Wolfs? | 188 |
| (dd) Räumliche und zeitliche Nähe zu den Rissereignissen | 190 |
| (ee) Fortführung der Entnahme bis zum Ausbleiben von Schäden | 191 |
| (α) Normtext | 192 |
| (β) Verhältnis zu § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG | 192 |
| (γ) Wille des Gesetzgebers | 192 |
| (δ) Rechtspraxis | 192 |
| (ε) Anforderungen an den Verwaltungsakt | 193 |
| (ff) Keine Entnahme von nicht individualisierten Wölfen aus verschiedenen Wolfsrudeln | 194 |
| (gg) Anwendung auf Wolfspaar oder Einzeltiere? | 194 |
| (e) Unionsrechtswidrigkeit der Modifikation? | 195 |
| (aa) Anforderungen an die Umsetzung des Art. 16 FFH-RL in nationales Recht – Maßstabsbildung | 195 |
| (bb) Fehlende Identifikation des schadensverursachenden Wolfs | 196 |
| (cc) Fehlender Versuch einer Identifikation | 198 |

| | |
|--|-----|
| (α) Alternativlösung? | 198 |
| (β) Richtlinienkonforme Auslegung | 199 |
| (dd) Anwendung des § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG bei genetischer Identifizierbarkeit | 199 |
| (ee) Entnahme des gesamten Rudels | 200 |
| (α) Anderslautende Tapiola-Entscheidung? | 200 |
| (β) Keine negativen Auswirkungen auf den Erhaltungszustand | 201 |
| (γ) Ergebnis | 201 |
| (ff) Gefahr der Verfehlung aufgrund der fehlenden Konkretisierung des zu fordernden Zusammenhangs | 202 |
| (gg) Zwischenergebnis | 202 |
| (f) Ermöglichung sog. Schnellabschüsse | 203 |
| (aa) Systematik und Bindungswirkung des Beschlusses | 204 |
| (bb) Örtlicher Anwendungsbereich: Regionen mit erhöhtem Rissvorkommen | 204 |
| (α) Rechtsform der Ausweisung | 204 |
| (β) Inhaltliche Anforderungen an die Ausweisung | 205 |
| (γ) Erstmalige Anwendung in Niedersachsen | 206 |
| (cc) Erstmaliges Überwinden des zumutbaren Herdenschutzes und dem Riss von Weidetieren | 207 |
| (α) Feststellung eines Risses durch einen Wolf | 207 |
| (β) Feststellung ausreichender Herdenschutz | 207 |
| (γ) Verzicht auf DNA-Analyse | 208 |
| (dd) Tötung innerhalb des Zeitraums von 21 Tagen und innerhalb eines Umkreises von 1.000 m um die betroffene Weide | 208 |
| (ee) Generelle Kritik | 209 |
| (α) Verhältnis zum allgemeinen Verfahren | 210 |
| (β) Fehlende Gesetzesänderung | 210 |
| (γ) Zumutbare Alternative | 211 |
| (δ) Intensivierung von Herdenschutzmaßnahmen | 211 |
| (2) Zum Schutz der natürlich vorkommenden Tier- und Pflanzenwelt, § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 2 BNatSchG | 212 |
| (3) Für Zwecke der Forschung, Lehre, Bildung und Wiederansiedlung, § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 3 BNatSchG | 213 |
| (a) Keine Wiederansiedlung | 213 |
| (b) Forschungszwecke | 213 |
| (4) Im Interesse der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit oder der maßgeblich günstigen Auswirkungen auf die Umwelt, § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 4 BNatSchG | 214 |
| (a) Einmalige Begegnung ausreichend? | 215 |
| (b) Menschen gegenüber auffälliges Verhalten | 216 |

| | |
|---|-----|
| (c) Managementpläne | 216 |
| (5) Aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 5 BNatSchG | 217 |
| (6) Keine nationale Umsetzung der Art. 16 Abs. 1 lit. e FFH-RL und Art. 9 Abs. 1 Spiegelstrich 5 BK | 218 |
| (7) Zwischenergebnis | 219 |
| bb) Keine zumutbare Alternative | 220 |
| (1) Verbotene Handlungen | 220 |
| (2) Entfernen von Anreizen | 221 |
| (3) Verscheuchung und Vergrämung | 222 |
| (a) Zur Meidung von Menschen | 222 |
| (b) Zur Meidung von Nutztieren | 223 |
| (4) Umsiedlung sowie Unterbringung in einem Gehege | 223 |
| (a) Umsiedlung des Wolfs | 223 |
| (b) Unterbringung in einem Gehege | 224 |
| (5) Herdenschutzmaßnahmen | 225 |
| (a) Bisherige Einzäunung | 225 |
| (b) Mobile Elektrozaunanlagen | 227 |
| (aa) Wissenschaftliche Studienlage | 227 |
| (bb) Konkrete Anforderungen | 227 |
| (c) Modifizierung von Wildgattern | 228 |
| (d) Nachtpferche und Behirtung | 229 |
| (e) Elektrische Festzaunanlage | 229 |
| (f) Forschungsprojekt „mAIInZaun“ | 229 |
| (g) Einsatz von Herdeschutztieren | 230 |
| (aa) Herdenschutzhund | 230 |
| (bb) Esel | 231 |
| (cc) Alpaka und Lamas | 232 |
| (h) Anpassung des Herdenmanagements | 232 |
| (i) Sonstige Herdenschutzmaßnahmen? | 232 |
| (j) Informationsangebote | 233 |
| (6) Zeitliches Verschieben der letalen Entnahme | 234 |
| (7) Zumutbarkeit der Alternativen | 234 |
| (a) Wehrfähige Nutztiere | 235 |
| (b) Überwinden als erlerntes Verhalten | 236 |
| (c) Finanzielle Aspekte | 236 |
| (aa) Beispielskosten für Herdenschutzmaßnahmen | 237 |
| (bb) Staatliche Förderung | 237 |
| (cc) Ziele der FFH-RL | 238 |

| | |
|---|-----|
| (d) Naturschutzrechtliche Aspekte | 238 |
| (aa) Verstoß gegen § 44 Abs. 1 BNatSchG | 238 |
| (bb) Verstoß gegen § 59 Abs. 1 BNatSchG | 239 |
| (cc) Verstoß gegen § 1 Abs. 2 und Abs. 5 BNatSchG? | 240 |
| (dd) Verstoß gegen § 14 Abs. 1 BNatSchG | 241 |
| (e) Naturexterne Belange | 243 |
| (aa) Tierschutzbelange | 244 |
| (bb) Tourismus | 244 |
| (cc) Vermehrter Arbeitsaufwand für Landwirte | 245 |
| (dd) Tierschutzrechtliche Verpflichtung zur Errichtung von wolfsabweisenden Zäunen | 245 |
| (ee) Immissionen durch Herdenschutzhunde | 247 |
| (f) Herdenschutz im Alpenraum und in Deichregionen | 248 |
| (8) Zwischenergebnis | 250 |
| cc) Erhaltungszustand der Population, § 45 Abs. 7 Satz 2 Alt. 2 BNatSchG | 250 |
| (1) Populationsbegriff | 251 |
| (2) Keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes | 251 |
| (a) Monitoringdaten | 252 |
| (b) Einschätzung der Gerichte | 252 |
| (c) Wolfspopulation in Deutschland | 253 |
| (3) Auswirkung eines Feststellens eines günstigen Erhaltungszustandes | 255 |
| dd) Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen | 255 |
| (1) Zuständigkeit | 255 |
| (2) Antragserfordernis? | 255 |
| (3) Beteiligung von Naturschutzvereinigungen, § 63 BNatSchG | 257 |
| (4) Beteiligungsrechte von Naturschutzverbänden, § 28 LVwVfG | 259 |
| (5) Begründung | 259 |
| (6) Rechtsform | 260 |
| ee) Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen | 260 |
| (1) Inhaltliche Bestimmtheit | 260 |
| (2) Ermessen | 261 |
| (3) Nebenbestimmungen | 262 |
| (a) Tierschutzrechtliche Nebenbestimmungen | 262 |
| (aa) Entnahme nur durch geeignete Personen | 262 |
| (bb) Laktionsphase | 263 |
| (b) Befristung | 263 |
| (c) Auflösende Bedingung bei Entnahme des schadensverursachen- den Wolfs | 264 |
| (d) Aussetzung der Geltung während der genetischen Überprüfung eines entnommenen Wolfs | 264 |

| | |
|--|-----|
| (e) Meldepflicht, Erreichbarkeit und Überlassungspflicht des Kada- vers | 264 |
| (f) Widerruf | 265 |
| ff) Sofortige Vollziehung | 265 |
| gg) Zwischenergebnis | 265 |
| f) Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 Satz 4, 5 BNatSchG | 266 |
| aa) Ermächtigungsgrundlage | 267 |
| bb) Ausnahme unmittelbar durch Rechtsverordnung? | 268 |
| (1) Sachsen | 269 |
| (2) Brandenburg | 269 |
| (3) Bayern | 270 |
| (4) Nordrhein-Westfalen | 270 |
| cc) Maßnahmen zur Abwendung ernster wirtschaftlicher Schäden | 270 |
| (1) Vergrämung | 270 |
| (2) Tötung | 271 |
| (a) Klarstellende Funktion des Begriffs in Nordrhein-Westfalen ... | 271 |
| (b) Rechtswidrige Regelung in Bayern | 272 |
| (aa) „Ein Riss reicht“ | 272 |
| (bb) Kein Zuordnungsversuch erforderlich | 273 |
| (cc) Nicht schützbare Weidegebiete | 274 |
| (c) Erforderliche Rissereignisse in einem Gebiet mit erheblichen Werten landwirtschaftlicher Nutztierhalte in Sachsen | 275 |
| (aa) § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SächsWolfMVO | 275 |
| (bb) § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SächsWolfMVO | 276 |
| (cc) Keine Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Wolf | 277 |
| (d) Die Entnahme in Brandenburg | 277 |
| (aa) Ernster wirtschaftlicher Schaden aufgrund von mehrfachen Ereignissen | 277 |
| (bb) Ernster wirtschaftlicher Schaden aufgrund einer signifikant erhöhten Rissquote | 279 |
| (cc) Keine Zuordnung des Schadens zu einem bestimmten Wolf | 280 |
| (e) Übereinstimmung mit fehlender Alternative i. S. d. § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG? | 280 |
| (f) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Population, § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG? | 281 |
| dd) Für Zwecke der Forschung, Lehre oder Bildung | 282 |
| (1) Besenderung | 282 |
| (a) Übereinstimmung mit § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 3 BNatSchG? ... | 282 |
| (b) Übereinstimmung mit fehlender Alternative, § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG? | 283 |

| | |
|---|-----|
| (c) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Populationen, § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG? | 283 |
| (2) Übergabe zu wissenschaftlichen Untersuchungen | 283 |
| (a) Ausnahme aufgrund von § 45 Abs. 4 BNatSchG? | 284 |
| (b) Übereinstimmung mit § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 3 BNatSchG? ... | 284 |
| (c) Übereinstimmung mit fehlenden Alternativen? | 285 |
| (d) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Populationen? ... | 285 |
| ee) Im Interesse der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Si- cherheit | 285 |
| (1) Vergrämung | 285 |
| (a) Aggressives, unprovokiertes Wolfsverhalten | 286 |
| (b) Dreistes Wolfsverhalten | 287 |
| (c) Siedlungstolerante Wölfe | 287 |
| (d) Übereinstimmung mit fehlenden Alternativen? | 288 |
| (e) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Populationen? ... | 289 |
| (2) Tötung | 289 |
| (a) Konkretisierung des Ausnahmegrundes in Nordrhein-Westfalen | 290 |
| (b) Wölfe mit für den Menschen problematischem oder aggressivem Verhalten in Brandenburg | 290 |
| (aa) Nicht vergrämbbarer Wolf | 291 |
| (bb) Ein ohne ersichtlichen Grund aggressiver Wolf | 291 |
| (c) Umfassende Regelung in Sachsen | 292 |
| (aa) Aggressives Wolfsverhalten | 292 |
| (bb) Dreistes Verhalten | 292 |
| (cc) Siedlungstolerante Wölfe | 293 |
| (dd) Tötung von Haustieren | 293 |
| (d) Kritische Regelung in Bayern | 294 |
| (aa) Aggressives Wolfsverhalten | 294 |
| (bb) Dreistes Wolfsverhalten | 294 |
| (cc) Siedlungstolerante Wölfe | 294 |
| (dd) Sonstige Annäherung an Menschen | 295 |
| (ee) Tötung von Haustieren | 295 |
| (ff) Keine Zuordnung erforderlich | 296 |
| (e) Übereinstimmung mit fehlenden Alternativen? | 296 |
| (aa) Identifizieren und Entfernen von Anreizen | 296 |
| (bb) Verscheuchen und Vergrämen | 297 |
| (cc) Unterbringung in ein Gehege | 298 |
| (f) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Populationen? ... | 298 |
| (aa) Nordrhein-Westfalen und Bayern | 298 |
| (bb) Sachsen und Brandenburg | 299 |

| | |
|--|-----|
| ff) Aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses | 299 |
| (1) Vergrämung in Sachsen | 300 |
| (2) Tötung | 301 |
| (a) Übereinstimmung mit § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 5 BNatSchG | 301 |
| (b) Übereinstimmung mit fehlenden Alternativen? | 302 |
| (c) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Populationen? ... | 302 |
| (3) „Gnadenschuss“ | 302 |
| (a) Übereinstimmung mit § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 5 BNatSchG? ... | 303 |
| (b) Übereinstimmung mit fehlenden Alternativen? | 304 |
| (c) Berücksichtigung des Erhaltungszustands der Populationen? ... | 304 |
| gg) Berechtigte Personen | 304 |
| (1) Fachliche Kenntnisse in Nordrhein-Westfalen | 305 |
| (2) Gültiger Jagdschein oder waffenrechtliche Erlaubnis in Brandenburg | 305 |
| (3) Nachweis der erforderlichen Sachkunde in Sachsen | 306 |
| (4) Verweis auf die Bundesregelung in Bayern | 306 |
| hh) Informations- und Beobachtungspflichten | 306 |
| ii) Rechtsfolgen rechtswidriger Bestimmungen | 307 |
| jj) Prüfungs- und Verwerfungskompetenz | 308 |
| kk) Rechtszersplitterung? | 308 |
| ll) Zwischenergebnis | 309 |
| 3. Befreiungen, § 67 BNatSchG | 309 |
| 4. Völker- und Unionsrechtskonformität des Artenschutzes de lege lata | 311 |
| a) Störungsverbot, § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG | 311 |
| b) Modifikation durch § 45a Abs. 2 Satz 1 BNatSchG | 311 |
| 5. Bundesgesetzliche Änderungen: Völker- und Unionsrechtskonformität de lege ferenda | 312 |
| a) Errichtung von wolfsfreien Zonen | 312 |
| b) Ermöglichung eines Nutzungsmanagements | 313 |
| c) Einführung eines Bestandsmanagements | 313 |
| d) Herausnahme aus dem besonderen Artenschutz und Aufnahme in das Bundesjagdrecht | 314 |
| e) Ausschöpfung des Völker- und Unionsrechts | 314 |
| II. Jagdrecht | 315 |
| 1. Status quo | 315 |
| 2. Kein genereller Ausschluss des Jagdrechts durch Art. 12 ff. FFH-RL | 316 |
| 3. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit: Gesetzgebungskompetenz der Länder? ... | 317 |
| a) Kompetenzgefüge des Grundgesetzes | 317 |
| b) Abweichungsbefugnis der Länder | 318 |
| aa) Naturschutzrechtlicher Artenschutz | 318 |

| | |
|--|-----|
| bb) Jagdrechtlicher Artenschutz | 319 |
| cc) Trennung der Rechtskreise? | 320 |
| dd) Zuordnung der Regelung „Wolf als jagdbare Art“ | 320 |
| c) Sperrwirkung der Länder | 322 |
| d) Art. 80 Abs. 4 GG | 322 |
| 4. Zwischenergebnis | 323 |
| III. Allgemeines Polizei- und Gefahrenabwehrrecht | 323 |
| 1. Anwendbarkeit der polizeilichen Generalklausel neben § 45 Abs. 7 Satz 1 BNatSchG | 324 |
| a) Grundsatz: lex specialis derogat legi generali | 324 |
| b) Wortlaut des § 45 Abs. 7 BNatSchG | 324 |
| c) Systematik | 324 |
| d) Telos | 325 |
| e) Eilbedürftigkeit | 326 |
| f) Zwischenergebnis | 326 |
| 2. Teleologische Reduktion der polizeilichen Generalklausel | 327 |
| a) Polizeiliches Schutzgut | 327 |
| b) Konkrete Gefahr | 328 |
| c) Zwischenergebnis | 328 |
| C. Mittelbarer Schutz des Wolfs | 328 |
| I. Biotopverbund und Biotopvernetzung, §§ 20 f. BNatSchG | 329 |
| 1. Nationales Naturerbe und Grünes Band | 329 |
| 2. Vernetzung von Lebensräumen | 330 |
| II. Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete etc. | 330 |
| III. Netz „Natura 2000“, §§ 31 ff. BNatSchG | 330 |
| 1. Verhältnis zu § 21 BNatSchG | 331 |
| 2. Errichtung und Ausweisung des Netzes, § 32 BNatSchG | 331 |
| a) Nationale Gebietsauswahl und Meldung, § 32 Abs. 1 BNatSchG | 331 |
| b) Schutzgebietsausweisung, § 32 Abs. 2–4 BNatSchG | 332 |
| aa) Geeignete Kategorien für den Wolf | 333 |
| bb) Schutzerklärung | 333 |
| c) Schutzgebietsausweisungen aufgrund des Vorkommens „Wolf“ | 334 |
| aa) Brandenburg | 335 |
| bb) Mecklenburg-Vorpommern | 335 |
| cc) Sachsen-Anhalt | 336 |
| dd) Sachsen | 337 |
| d) Nachmeldung | 339 |
| 3. Schutzvorschriften, § 33 BNatSchG | 340 |
| 4. Verträglichkeitsprüfung, § 34 BNatSchG | 340 |
| 5. Zwischenergebnis | 341 |

IV. Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft, §§ 13 ff. BNatSchG 341

1. §§ 13 ff. BNatSchG als Tötungsverbot für die Art Wolf? 342

2. §§ 13 ff. BNatSchG als mittelbarer Wolfsschutz 342

 a) Eingriffstatbestand 342

 b) Zerschneidung des Staatsgebiets 343

 c) Rechtsfolgenkaskade 344

6. Teil

Rechtsschutz 345

A. Individualrechtsschutz – Anspruch auf Ausnahmegenehmigung? 345

B. Verbandsklagen 346

 I. Anerkannte (Naturschutz-)Vereinigungen 348

 II. Umweltrechtsschutz im Rahmen des UmwRG 348

 1. Anwendungsbereich, § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG 349

 a) Verwaltungsakt 349

 b) Vorhaben 349

 c) Zulassung aufgrund von umweltbezogenen Rechtsvorschriften 350

 d) Rechtsverordnungen? 351

 2. Statthafte Rechtsbehelfe 353

 3. Antrags- bzw. Klagebefugnis 355

 III. Naturschutzrechtliche Verbandsklage 355

 1. Anwendbarkeit der naturschutzrechtlichen Verbandsklage 356

 2. Anerkannte Naturschutzvereinigung 356

 3. Rechtsbehelfsgegenstand 356

 4. Voraussetzungen des § 64 Abs. 1 Nr. 1–3 BNatSchG 357

 5. Statthafte Rechtsbehelfe 357

C. Tierschutzverbandsklage 358

D. Verfassungsrechtlicher Rechtsschutz durch Verfassungsbeschwerde 359

E. Zwischenfazit 361

7. Teil

Wolfsmanagement und -monitoring 363

A. Wolfsmanagement 363

 I. Zweck 363

 II. Zuständigkeiten 364

 III. Wolfsmanagementpläne – Aufbau und Inhalt 365

| | |
|--|-----|
| IV. Wolfsmanagementpläne – Rechtsgrundlagen und rechtliche Qualifikation | 366 |
| 1. Managementpläne nach § 32 Abs. 5 BNatSchG | 366 |
| 2. Artenhilfsprogramme, § 38 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 BNatSchG | 366 |
| 3. Indikative Pläne als exekutive Selbstprogrammierung? | 367 |
| a) Keine Rechtsverordnung | 368 |
| b) Verwaltungsvorschrift? | 368 |
| c) Realakt | 369 |
| 4. Bindungswirkung für die Ausnahmeentscheidung? | 369 |
| a) Stand der Wissenschaft | 370 |
| b) Antizipiertes Sachverständigengutachten? | 370 |
| B. Wolfsmonitoring | 372 |
| I. Begrifflichkeit | 372 |
| II. Rechtliche Verpflichtung | 372 |
| III. Zuständigkeiten | 373 |
| IV. Aktives und passives Wolfsmonitoring | 374 |
| 1. Bewertung der Monitoringmethoden | 375 |
| a) Fotofallenfotos und -videos | 375 |
| b) Sichtungen | 375 |
| c) Trittsiegel und Spuren | 375 |
| d) Telemetrie | 376 |
| e) Risse von (Nutz-)Tieren | 376 |
| f) Genetische Untersuchungen von Proben | 376 |
| g) Totfundmonitoring und genetische Untersuchungen des Kadavers | 377 |
| 2. Rechtliche Bedeutung | 377 |

8. Teil

| | |
|--|------------|
| Gewonnene Erkenntnisse | 378 |
| A. Strenger Schutzstatus de lege lata | 378 |
| I. Verfassungsrechtlicher Schutz | 378 |
| II. Unmittelbarer Schutz | 378 |
| III. Mittelbarer Schutz | 382 |
| IV. Voraussetzungen einer letalen Entnahme | 383 |
| 1. Ausnahmegrund | 383 |
| 2. Alternative | 385 |
| 3. Erhaltungszustand der Wolfspopulation | 386 |
| B. Schutz de lege ferenda? | 387 |
| I. Senkung des nationalen Schutzes | 387 |
| II. Senkung des unionalen Schutzes | 388 |

III. Senkung des völkerrechtlichen Schutzes 389

IV. Schutzabsenkung im Mehrebenensystem 389

C. Weniger „law and order“ – mehr exekutive Umsetzung 390

Literaturverzeichnis 392

Stichwortverzeichnis 424