

„Der Umgang mit dem Wolf“

Schriftliche Ausführungen
zur Anhörung vor dem
Ausschuss für Umwelt und Landwirtschaft
des sächsischen Landtages
am 15. Mai 2018

von Dr. D. Meyer-Ravenstein, Hannover

Einleitung

Die Thematik der Anhörung ist wenig konkret bestimmt und umfasst eine erhebliche Bandbreite im Hinblick auf den Umgang mit Wölfen. Aufgrund der beschränkten Anhörungszeit möchte ich mich bei meinen Ausführungen auf 2 Themenkomplexe konzentrieren:

a) Seit Rückkehr der Wölfe nach Deutschland vor einigen Jahren breitet sich die Population zügig nach Westen aus. Erfahrungen zeigen, dass der Bestand jährlich um ca. 30 % zunimmt. Auch wenn sich die Wölfe im Allgemeinen weit überwiegend von wild lebenden Tieren ernähren, kommt es zunehmend vor, dass auch Vieh, insbesondere Schafe und Rinder, gerissen wird. Dieselbe Gefahr besteht für Damwild, welches in Gattern gehalten wird. Denn Zäune, die das Damwild vom Ausbrechen abhalten, müssen nicht unbedingt gleichzeitig wolffssicher sein. Für die Vieh- und Damwildhalter stellt sich daher die Frage, in welchen Situationen und mit welchen Mitteln sie sich solcher in das Gatter eingedrungenen Wölfe erwehren können.

b) Wie bereits im "Managementplan für den Wolf in Sachsen", 3. Fassung, Stand Februar 2014, unter 4.2.1 ausgeführt wird, verfügt Muffelwild gegenüber Wölfen über keine ausreichende Fluchteigenschaft. Die Zukunft der Muffelbestände sei daher offen. Wie die Erfahrungen in der niedersächsischen Göhrde in den letzten 3 Jahren aber gezeigt haben, ist dort in kurzer Zeit der große Bestand an Muffelwild mit einer einzigartigen reinen und daher wertvolle Genetik durch die dort lebenden Wolfsrudel weit gehend ausgerottet. Man wird daher davon ausgehen müssen, dass zwar einzelne, durchziehende Wölfe Muffelbestände nicht gefährden, bei der Ansiedlung eines oder mehrerer Rudel hingegen das Muffelwild mittelfristig keine Überlebenschance besitzt und damit ein kompletter Genpool verloren geht¹. Hier gilt es, Lösungen zu finden.

Rechtliche Ausgangslage

a) Vieh und im Gatter gehaltenes Damwild:

Wild, welches im Gatter (nicht Jagdgatter!) gehalten wird, ist ein gefangenes wildes Tier, welches nicht herrenlos ist, sondern im Eigentum des Halters steht (§ 960 BGB). Solches Gatterwild unterliegt - wie auch Vieh - grundsätzlich dem Landwirtschaftsrecht: z.B. Haltungsbestimmungen, Tierseuchenkasse, Tötung grundsätzlich nur nach Betäubung (§ 4 Abs. 1 TSchG).

b) Muffelwild

Auch wenn das Muffelwild erst 1905 in Deutschland angesiedelt wurde², ist es seit langer Zeit in Deutschland und auch in Sachsen heimisch geworden. Es gilt in Deutschland daher als "heimische"³ (§ 7 Abs. 2 Nr. 7 Buchst. a) BNatSchG a.F.) und in seinen Vorkommensgebieten nicht als „gebietsfremde“⁴ (§ 7 Abs. 2 Nr. 8 a.F. BNatSchG) Art⁵.

¹ So auch Herzog, Säugetierkundliche Informationen, Jena 10, H.52 (2016) S. 261 und NuR 2017 S. 73 (81)

² Vgl. Herzog a.a.O. S. 260

³ Nr. 7: heimische Art ist „eine wild lebende Tierart, die ihr Verbreitungsgebiet oder regelmäßiges Wanderungsgebiet ganz oder teilweise im Inland hat oder in geschichtlicher Zeit hatte oder auf natürliche Weise in das Inland ausdehnt“

⁴ Nr. 8: gebietsfremde Art ist „eine wild lebende Tierart, wenn sie in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt

Diese konkreten Definitionen wurden zwar aus § 7 Abs. 2 BNatSchG gestrichen⁶, aber nur, weil sie als Begriff nicht mehr erforderlich waren⁷ bzw. kein Widerspruch zur europarechtlichen Definition der invasiven Art entstehen sollte. Der Begriff „gebietsfremd“ findet sich mittelbar aber in § 40 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG. Der Begriff "heimisch" im Sinne der ehemaligen Definition des Bundesnaturschutzgesetzes gilt im übrigen jagdrechtlich fort, soweit dieser Begriff in den Landesjagdgesetzen ohne eigenständige Definition verwendet wird⁸, weil zu diesem Zeitpunkt die naturschutzrechtliche Definition bestand und als allgemein gültig unterstellt wurde. Darüber hinaus gilt das Muffelwild im Sinne einiger Landesjagdgesetze⁹ nicht als fremde Tierart i.S.d. § 28 Abs. 3 BJagdG, so dass es bundesrechtlich keiner Genehmigung für ein Aussetzen oder Ansiedeln in der freien Natur bedarf. Schließlich gehört das Muffelwild zu den besonders geschützten Arten (§ 7 Abs. 2 Nr. 13 Buchst. c BNatSchG i.V.m. § 1 Satz 1 und Anlage 1 BArtSchV). Damit unterliegt es einerseits der Hegepflicht der Jagdbezirksinhaber (auch der staatlichen!) und andererseits der allgemeinen staatlichen Jagdschutzverpflichtung gemäß §§ 23, 25 Abs. 1 Satz 1 BJagdG. Die Länder sind deshalb verpflichtet, sich um die Erhaltung der Muffelbestände zu bemühen und entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

c) Wolf:

Der Wolf ist für Deutschland in den Anhängen II und IV der FFH-Richtlinie gelistet und unterliegt daher nach deren Art. 3 und 12 europarechtlich dem strengen Artenschutz.

Der Wolf wird nicht in § 2 Abs. 1 BJagdG aufgeführt; bundesrechtlich unterliegt er daher nicht dem Jagdrecht. In Sachsen¹⁰ hingegen wurde er auf der Grundlage des § 2 Abs. 2 BJagdG zum Wild erklärt. Er ist nicht Gegenstand des Jagdschutzes, da dieser in § 23 BJagdG keine konkreten Befugnisse enthält und dort nur der Inhalt des Jagdschutzes "nach näherer Bestimmung durch die Länder" geregelt ist. In den Jagdschutzbefugnissen Sachsens fehlt es an einer konkreten Befreiung von jagd- und artenschutzrechtlichen Verboten.

Der Wolf ist „besonders geschützte Art“ nach § 7 Abs. 2 Nr. 13 Buchst. a) und darüber hinaus „streng geschützte Art“ nach § 7 Abs. 2 Nr. 14 Buchst. a) und b) BNatSchG jeweils i.V.m. dem Anhang A der EU-VO 338/97 bzw. Anhang IV Buchst. a) der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-RL). Er gilt in Deutschland als "heimische" (§ 7 Abs. 2 Nr. 7 Buchst. a) BNatSchG a.F.) aber „gebietsfremde“¹¹ (§ 7 Abs. 2 Nr. 8 a.F. BNatSchG) Art (vgl. Fn. 3 und 4).

Nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebende Tiere der „besonders geschützten Arten“ zu verletzen oder zu töten. Ein Verstoß stellt eine Strafbarkeit nach § 71 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 69 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG dar. In Sachsen ist der Abschuss des ganzjährig geschützten Wolfes nach der abschließenden Regelung des § 38 Abs. 1 Nr. 2 BJagdG strafbar. Die Strafvorschrift des § 38a BJagdG greift nicht ein, weil der Wolf bundesrechtlich nicht zum "Wild" gehört und demzufolge in der Bundeswildschutzverordnung nicht aufgeführt ist.

d) Waffenrecht:

⁵ So auch Guber/Herzog, NuR 2017 S. 84

⁶ Durch Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1143/2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten vom 8.9.2017 (BGBl I S. 3370)

⁷ Vgl. BR-Drs. 184/17 zu Nr. 1

⁸ Vgl. z.B. § 31 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 NJagdG; § 33 Abs. 1 Satz 1 LJagdG LSA

⁹ z.B. § 33 Abs. 1 LJagdG LSA „Als fremd gelten Tierarten, die bei Inkrafttreten des Bundesjagdgesetzes in Deutschland frei lebend nicht heimisch waren“; ähnlich § 31 Abs. 1 Satz 2 NJagdG, § 34 ThJG

¹⁰ Vgl. § 3 SächsJagdVO v. 27.8.2012 (Sächs GVBl. 2012, 518)

¹¹ So auch Guber/Herzog, NuR 2017 S. 83

Der Erwerb, der Besitz, das Führen und das Schießen mit einer Schusswaffe (Langwaffe) verlangen eine waffenrechtliche Erlaubnis. Dies gilt nicht für Inhaber eines gültigen Jagdscheins zur befugten Jagdausübung (§ 13 WaffG). Da Wölfe in Sachsen dem Jagdrecht unterliegen, stellt ein Abschuss „Jagdausübung“ dar, selbst wenn die Wölfe ganzjährig geschont sind. Die Verwendung einer Schusswaffe durch einen Jagdscheininhaber ist daher waffenrechtlich unproblematisch, bedarf anderenfalls einer waffenrechtlichen Erlaubnis. Ohne eine solche stellt das Führen einer Schusswaffe eine waffenrechtliche Straftat dar.

Abschnitt 1 – Notstandsrecht gegenüber dem Wolf

1. Rechtfertigungsgründe zum Schutz von Vieh oder Gatterwild

Dringt ein Wolf in ein Wildgatter ein, stellt sich die Frage, ob eine Tötung oder schwere Verletzung des Wolfes mit einer Schusswaffe gerechtfertigt ist und damit eine Strafbarkeit ausschließt:

Der Rechtfertigungsgrund der Notwehr (§ 32 StGB) greift nicht ein, weil er einen "Angriff" voraussetzt, der begrifflich von einem Menschen ausgehen muss.

Die Tötung oder Verletzung des Wolfes könnte jedoch durch einen Notstand nach § 34 StGB gerechtfertigt sein:

§ 34 Rechtfertigender Notstand

¹Wer in einer gegenwärtigen, nicht anders abwendbaren Gefahr für Leben, Leib, Freiheit, Ehre, Eigentum oder ein anderes Rechtsgut eine Tat begeht, um die Gefahr von sich oder einem anderen abzuwenden, handelt nicht rechtswidrig, wenn bei Abwägung der widerstreitenden Interessen, namentlich der betroffenen Rechtsgüter und des Grades der ihnen drohenden Gefahren, das geschützte Rechtsgut das beeinträchtigte wesentlich überwiegt. ²Dies gilt jedoch nur, soweit die Tat ein angemessenes Mittel ist, die Gefahr abzuwenden.

a) Gegenwärtige Gefahr und Handlungsalternative

Voraussetzung ist zunächst eine "Gefahr" für eines der in § 34 genannten Rechtsgüter. Betroffenes Rechtsgut ist das Eigentum an den gehaltenen Tieren. Eine Gefahr liegt dann vor, wenn aufgrund tatsächlicher Umstände die Wahrscheinlichkeit des Eintritts eines schädigenden Ereignisses besteht¹². "Gegenwärtig" ist eine Gefahr dann, wenn ein Schaden bei natürlicher Weiterentwicklung der Dinge sicher oder zumindest höchst wahrscheinlich eintritt und nur durch sofortiges Handeln abwendbar ist¹³. Befindet sich ein Wolf in einem Wildgatter, besteht für die dort gehaltenen nunmehr ungeschützten Tiere demzufolge eine gegenwärtige Gefahr und damit auch für das Eigentum des Wildhalters. Eine Verletzung oder gar Tötung des Gatterwildes muss vom Eigentümer nicht abgewartet werden. Dies allein genügt aber für eine Notstandshandlung noch nicht. Der Schuss auf den Wolf ist nur dann gerechtfertigt, wenn die Gefahr "nicht anders abwendbar", der Abschuss also erforderlich ist, um das Gatterwild zu retten. Es ist daher regelmäßig zunächst erforderlich, sich als Mensch bemerkbar zu machen, laut die Stimme zu erheben oder gar einen Warnschuss abzugeben. Flieht der Wolf, ist die konkrete Gefahr beendet und wäre ein "Hinterherschießen" nicht mehr

¹² Fischer, StGB-Kommentar, 64. Aufl. 2017, § 34 Rdn. 4

¹³ Fischer a.a.O. Rdn. 7

gerechtfertigt. Gleiches gilt für den präventiven Abschuss eines Wolfes außerhalb des Gatters, weil es ebenfalls an der gegenwärtigen Gefahr fehlen würde. Da der rechtfertigende Notstand des § 34 StGB auch zu Gunsten Dritter eingreift („von sich oder einem anderen abzuwenden“), kommt es nicht darauf an, ob das Damwild dem Schützen gehört oder einem anderen. Grundsätzlich unerheblich ist auch die Frage, ob die gegenwärtige Gefahr vom Eigentümer oder vom Handelnden herbeigeführt oder mit verursacht wurde. Dies ist allerdings ggf. bei der Interessenabwägung (vgl. unten c) oder der Angemessenheit (vgl. unten d) zu berücksichtigen.

b) Artenschutz als Abwägungsbelang des § 34 StGB

Für die Rechtfertigung durch einen Notstand ist nach § 34 Satz 1 StGB weiterhin erforderlich, dass „bei Abwägung der widerstreitenden Interessen, namentlich der betroffenen Rechtsgüter und des Grades der ihnen drohenden Gefahren, das geschützte Rechtsgut das beeinträchtigte wesentlich überwiegt.“

Dem zu schützenden Eigentum am Damwild steht bei der Abwägung mit dem herrenlosen Wolf kein Individualrechtsgut gegenüber, so dass sich bereits die Frage stellt, ob im vorliegenden Fall des Konfliktes zwischen Wolf und Gatterwild überhaupt eine Abwägung vorzunehmen ist. Das Tötungsverbot nach § 44 BNatSchG ist lediglich eine individuelle Rechtspflicht, nicht aber ein individuelles Rechtsgut. Die in § 34 Satz 1 StGB aufgeführten Schutzgüter betreffen „Leben, Leib, Freiheit, Ehre, Eigentum oder ein anderes Rechtsgut“. Sämtliche konkret benannten Rechtsgüter sind Individualrechtsgüter, so dass sich auch der Begriff „ein anderes Rechtsgut“ auf solche bezieht und beschränkt. Hierzu zählen beispielsweise die eigentumsähnlichen Rechte wie Jagdausübungsrechte, Fischereiausübungsrechte und andere dingliche Rechte, Aneignungsrechte und Nutzungsrechte. Öffentliche Interessen, wie Tierschutz oder Artenschutz, werden also von § 34 StGB nicht erfasst. Dies ergibt sich auch daraus, dass die Gefahr „von sich oder einem anderen“ abgewendet werden darf, also bezogen auf eine Person, der die Individualgüter zustehen. Die Beschränkung folgt ferner aus dem systematischen Zusammenhang mit den weiteren Vorschriften im 2. Abschnitt, 4. Titel des StGB, nämlich § 32 (Notwehr) und § 35 (entschuldigender Notstand). Auch diese Vorschriften dienen allein dem Schutz von Individualgütern.

Weitergehend hält zwar *Lenckner*¹⁴ unter Bezugnahme auf Rechtsprechung eine solche Beschränkung für einen Widerspruch zum Wesen des Notstands und sieht daher Rechtsgüter der Allgemeinheit als notstandsfähig an. Bei der in Bezug genommenen Sicherheit des Straßenverkehrs, der Volksgesundheit oder dem Interesse an der Bekämpfung des Rauschgifthandels sowie an der Aufrechterhaltung der Lebensmittelversorgung stehen aber letztlich immer Individualrechtsgüter wenn auch unbekannter Personen im Hintergrund. Solche dem menschlichen Leben und der Gesundheit dienenden Interessen der Allgemeinheit können daher nicht auf das allgemeine öffentliche Interesse am Tier- und Artenschutz übertragen werden. Wenn überhaupt ist eine solche Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 34 StGB eng auszulegen, weil anderenfalls das Sanktionsmonopol des Staates infrage stünde. Jedermann könnte zum Schutz öffentlicher Vorschriften in Individualrechtsgüter anderer eingreifen. So könnte jedermann im Interesse des Tierschutzes ein schwer verletztes Haustier eines anderen töten, um es von seinen Qualen zu erlösen. Der Jäger könnte im Artenschutzinteresse einen fremden Hund erschießen, wenn dieser einen Feldhamster packt. Die ausdrücklichen Regeln über den Jagdschutz wären weit gehend obsolet. So räumt selbst *Lenckner* a.a.O. ein, dass privates Handeln zum Schutz der Allgemeinheit wegen der primären Zuständigkeit staatlicher Organe nur im äußersten Notfall zulässig sei und § 34 StGB in

¹⁴ in: Schönke/Schröder, Kommentar StGB, München 1997, § 34 Rdn. 10

einem demokratischen Rechtsstaat keine Legitimation für Straftaten, die zur Beseitigung öffentlicher Missstände begangen werden, liefere. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass *Lenckner* und die in Bezug genommene Rechtsprechung in den besonders gelagerten äußersten Notfällen nur einen Notstand zu Gunsten dieser Rechtsgüter vorsieht, nicht jedoch diese als beeinträchtigtes abzuwägendes Rechtsgut anführt. Aufgrund der zahlreichen Schutzvorschriften zu Gunsten des Wolfes und einer funktionierenden Verwaltung fehlt es im übrigen an einer entsprechenden Situation, dem äußersten Notfall, in dem staatliche Hilfe nicht zu erhalten ist.

Im Ergebnis ist daher festzuhalten, dass das öffentliche Interesse am Artenschutz nicht als „beeinträchtigtes Rechtsgut“ in die Güterabwägung des § 34 StGB einzubeziehen ist. Vorbehaltlich des § 34 Satz 2 StGB (vgl. dazu unten d) wäre daher der zur Rettung von Vieh oder eines Stückes Damwild notwendige Abschuss eines Wolfes gerechtfertigt und daher nicht strafbar.

c) Interessenabwägung

Würde man - entgegen der hier vertretenen Auffassung - das öffentliche Interesse am Artenschutz in die Abwägung nach § 34 Satz 1 StGB einbeziehen wollen, ginge diese im Regelfall allerdings zu Gunsten des Wolfes aus:

aa) Unter dem Gesichtspunkt des **Tierschutzes** als Individualschutz stehen Wolf und Vieh/Gatterwild als Wirbeltiere auf derselben Ebene, so dass sich insoweit ein „wesentliches Überwiegen des geschützten Rechtsgutes“ im Sinne des § 34 StGB nicht von vornherein begründen lässt. Geht man allerdings davon aus, dass sich Wolf und Damwild einen längeren Kampf liefern, an dessen Ende das Damwild verenden wird und demgegenüber der Abschuss des Wolfes zu einem schnellen Tod führt, spricht der Tierschutzgedanke immerhin eher zu Gunsten des Viehs/Damwildes. Denn nach den Vorgaben des § 1 Satz 2 TSchG gilt, dass das schnelle Töten eines Tieres einem vermeidbaren Tierleid mit Todesfolge, vorzuziehen ist. Der Abschuss des Wolfes mit seiner schnellen Tötungswirkung wäre daher tierschutzrechtlich den langen Leiden eines oder mehrerer Stücke Vieh/Damwild im Gatter vorzuziehen.

bb) Hinsichtlich des **Artenschutzes** ist zwar zu beachten, dass es sich hierbei um den Schutz der Population handelt und nicht um den absoluten Schutz des einzelnen Individuums. Bei der derzeit wachsenden Population der Wölfe, die bereits in absehbarer Zeit den vorhandenen bzw. zugebilligten Lebensraum in Deutschland ausfüllen wird, stellt der Ausfall eines Exemplars in den seltenen Fällen einer Notstandshandlung keine Beeinträchtigung der Population dar. Die Zahl der durch natürliche Ursachen oder insbesondere auch den Straßenverkehr eintretenden Todesfälle ist vielfach höher, so dass der seltene Fall eines Abschusses im Rahmen einer Notstandshandlung zu vernachlässigen ist. Für die artenschutzrechtliche Zulässigkeit der Tötung eines Wolfes spräche auch Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-Richtlinie, wonach die Tötung des Wolfes unter die erlaubten Ausnahmetatbestände fiele, weil es zur Rettung des Viehs/Damwildes „keine anderweitige zufrieden stellende Lösung gibt“ und sich der Erhaltungszustand der Population nicht verändern würde, also der Population „nicht schadet“¹⁵. Entsprechendes gilt nach § 45 Abs. 7 Nr. 1 BNatSchG, wonach von dem Tötungsverbot des § 44 BNatSchG Ausnahmen zur Abwendung erheblicher wirtschaftlicher Schäden zugelassen werden können. Diese Ausnahmeregelung macht deutlich, dass auch der Artenschutz im Verhältnis zu anderen

¹⁵ Vgl. Art. 9 Abs. 1 Nr. 1 der Berner Konvention und EuGH, Urt. v. 14.6.2007 (C-342/05)

Gütern zurücktreten kann. Bei der Menge des in Deutschland vorhandenen sowohl gehaltenen als auch freilebenden Damwildes würde der Riss eines oder einiger Exemplare aber artenschutzrechtlich gänzlich irrelevant sein, so dass die artenschutzrechtliche Abwägung im Ergebnis zu Gunsten des selteneren und streng geschützten Wolfes ausgeht. Vieh hat artenschutzrechtlich in der Regel (vgl. aber unten f, aa und cc) ohnehin von vornherein keine Relevanz.

cc) § 68 BNatSchG stünde einer Notstandshandlung nicht entgegen. Danach führen Beschränkungen des Eigentums, die sich aus dem BNatSchG ergeben, zu einem Anspruch auf eine angemessene Entschädigung, wenn sie im Einzelfall eine unzumutbare Belastung darstellen. Diese Vorschrift regelt aber nur die Rechtsfolge für naturschutzrechtliche Beschränkungen, kann jedoch den gerechtfertigten Eingriff in den Artenschutz aufgrund des § 34 StGB nicht verhindern. Außerdem ist bereits fraglich, ob das Tötungsverbot überhaupt eine „Beschränkung des Eigentums“ darstellt, weil es sich auf die wildlebende Tierart bezieht und nur mittelbar auf das Eigentum einer Person. Ersatzzahlungen für gerissene Haustiere werden daher auch nicht als Rechtsverpflichtung, sondern von den Ländern regelmäßig als freiwillige Zahlungen geleistet¹⁶.

dd) Ein **wirtschaftlicher Wert** lässt sich schwer gegenüberstellen, da ein frei lebender Wolf keinen eigentlichen Handelswert besitzt. Jedenfalls kann festgestellt werden, dass auch zumindest der reine Schlachtwert (ca. 200 EUR) wohl als unwesentlich gegenüber dem Interesse am Artenschutz zurücktritt. Landwirtschaftliche Nutztiere stellen für den Landwirt lediglich eine Produktionsgrundlage und einen wirtschaftlichen Wert ohne besonderes Interesse am einzelnen Individuum dar. Bei einer erheblichen Verletzung durch den Wolf würde das Nutztier in der Regel notgeschlachtet werden. Die Tötung des Wolfes würde daher den Wertverlust und damit die Beeinträchtigung des Eigentums nicht mehr verhindern. Insoweit wäre sie daher nicht einmal erforderlich im Sinne der Rechtfertigungsgründe. Aber auch hinsichtlich der noch zu rettenden Tiere wird der reine wirtschaftliche Schaden von den Ländern erstattet. Die Hinnahme des konkreten Eigentumsverlustes ist bei allgemeinem Gatterwild durch die Sozialbindung des Eigentums gedeckt, ebenso wie der Landwirt einen gewissen Fraßschaden von ganzjährig geschonten Gänsen aufgrund der abschließenden Regelungen über den Wildschadensersatz hinzunehmen hat.

ee) **Zwischenergebnis**

Nach dieser - hier nicht vertretenen - Rechtsauffassung wäre der Abschuss eines Wolfes durch den Notstand nach § 34 StGB nicht gerechtfertigt, weil der Schutz des Gatterwildes das Artenschutzinteresse nicht wesentlich überwiegt. Im besonderen Ausnahmefall wird man allerdings auch insoweit zu einem anderen Ergebnis kommen müssen, nämlich wenn der Abschuss des Wolfes bereits durch staatliche Entscheidung ohnehin angeordnet wurde. Auch wenn der Vollzug in anderen (vermutlich staatlichen) Händen gelegen hätte, besaß der konkrete Wolf keinerlei artenschutzrechtliche Relevanz mehr, so dass in diesem Fall die Güterabwägung zu Gunsten des Viehs/Gatterwildes ausgeht.

d) **Bedeutung des § 34 Satz 2 StGB**

Neben der Güterabwägung nach § 34 Satz 1 StGB verlangt dessen Satz 2, dass die Tat ein **angemessenes Mittel** darstellt, um die Gefahr abzuwenden. Sofern eine Güterabwägung stattgefunden hat (vgl. c), die ja gerade die Angemessenheit des Mittels zum geschützten

¹⁶ z.B. RdErl. des MLU über den „Ausgleich für Sachschäden durch Großraubtiere“ vom 6.5.2015 (MBL. LSA S. 306); II, 1.2 der Niedersächsischen „Richtlinie Wolf“ vom 6.11.2014 (Nds. MBL. S. 755, 802). Weitergehend § 40 Abs. 6 SächsNatSchG

Rechtsgut in Relation gestellt hat¹⁷, kommt diesem Satz eine eigenständige Bedeutung nur insoweit zu, als es besondere Umstände¹⁸ unangemessen erscheinen lassen, eine Rechtfertigung zu bejahen. Führt hingegen die Güterabwägung bereits dazu, dass die Handlung ohnehin nicht als Notstand gerechtfertigt ist (hier also das Interesse am Schutz des Damwildes nicht deutlich überwiegt), bedarf es keiner weiteren Prüfung gemäß Satz 2.

Bei der hier vertretenen Auffassung allerdings, dass der Artenschutz als öffentlicher Belang einer Güterabwägung nicht zugänglich ist (vgl. b), stellt Satz 2 ein maßgebliches Korrektiv für alle Fälle dar, in denen die Annahme einer Rechtfertigung nicht nachvollziehbar, die Berufung auf den Notstand nahezu rechtsmissbräuchlich wäre, also für "unerträgliche Grenzfälle"¹⁹. So könnte ohne die Einschränkung in Satz 2 der streng geschützte Wolf beispielsweise bereits dann getötet werden, wenn dies zum Schutz des Eigentums an einem Hauskaninchen oder Meerschweinchen erforderlich wäre. Deshalb ist zu entscheiden, ob es angemessen wäre, einen Wolf zu töten, um das Leben eines bereits angegriffenen Stückes Damwild oder weiterer Stücke in dem Gatter zu schützen. Dies wird man aus den unter c, dd) genannten Gründen verneinen müssen. Gerade im Hinblick auf die von den Ländern zur Erhaltung des Wolfes gewährten Entschädigungen²⁰ wäre es unangemessen, zur Rettung des rein wirtschaftlichen Schlachtwertes (des möglicherweise ohnehin bereits verletzten Viehs/Damwildes) einen Wolf zu töten. Hierdurch wird aber zugleich deutlich, dass die „freiwilligen Ausgleichszahlungen“ der Länder geradezu die Voraussetzung für den Ausschluss eines Notstandsrechts darstellen. Eine Tötung des Wolfes ist insbesondere auch dann unangemessen, wenn der Damwildhalter keine zumutbaren Schutzmaßnahmen vorgenommen hat. Da Damwildgehege ohnehin gegen den Ausbruch der Tiere umfangreich gegattert werden müssen, erscheint ein zusätzlicher Schutz zur Abhaltung eines Wolfes zumutbar, zumal auch solche Präventionsmaßnahmen von den Ländern gefördert werden²¹. Hinzu kommt, dass Haltungseinrichtungen auf der Grundlage der Richtlinie 98/58/EG²² gemäß § 2 TSchG i.V.m. § 3 Abs. 2 Nr. 3 Tierschutznutztierverordnung²³ so ausgestaltet sein müssen, dass die gehaltenen Tiere, soweit möglich, vor Beutegreifern geschützt werden²⁴.

e) Ergebnis

Selbst für den Fall, dass erforderliche Abschreckungsmaßnahmen versagen, wäre der Abschuss eines Wolfes zur Rettung von zur Schlachtung vorgesehenem Vieh/Gatterwild durch den Notstand nach § 34 StGB nicht gerechtfertigt, wenn eine angemessene Entschädigung geleistet wird, weil in diesem Fall der Schutz des Gatterwildes unangemessen wäre.

¹⁷ Schönke/Schröder/Perron, StGB, 29. Aufl. 2014, Rdn. 46 spricht dem Satz 2 daher jede eigenständige Bedeutung ab

¹⁸ Z.B. bei Personen, die durch Gesetz oder Vertrag Schutzpflichten für das andere Rechtsgut tragen, wenn die Notstandssituation schuldhaft selbst verursacht wurde insbesondere der Wolf angelockt wurde, um die Notstandssituation hervorzurufen.

¹⁹ So Leipold/Hauck, StGB, 2. Aufl., § 34 Rdn. 22

²⁰ Vgl. Fn. 16

²¹ z.B. Nr. 3 der „Richtlinie Herdenschutz“ des Landes Sachsen-Anhalt, Erl. des MLU v. 1.2.2014, MBl. LSA S. 584; III, Nr. 2.1.1 der Niedersächsischen „Richtlinie Wolf“ (vgl. Fn. zuvor)

²² des Rates vom 20.07.1998 über den Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere (ABl. EG Nr. L 221 S. 23) zuletzt geändert durch Verordnung (EG) des Rates vom 14.04.2003 (ABl. EU Nr. L 122 S. 1)

²³ Verordnung zum Schutz landwirtschaftlicher Nutztiere und anderer zur Erzeugung tierischer Produkte gehaltener Tiere bei ihrer Haltung vom 22.8.2006 (BGBl. I S. 2043), zuletzt geändert durch Verordnung vom 14.4.2016 (BGBl. I S. 758)

²⁴ zur Cross-Compliance-Relevanz vergleiche den niedersächsischen Runderlass des ML vom 9.1.2017 (Nds. MBl. S. 114)

f) Fallvarianten

aa) Handelt es sich bei dem zu schützenden Damwild nicht um normale zur Schlachtung vorgesehene Stücke, sondern um einen wertvollen Zuchthirsch, dürfte im Fall der Güterabwägung das Interesse am Schutz des Hirsches das Interesse am strengen Artenschutz des Wolfes wohl noch nicht deutlich überwiegen. Bei der hier vertretenen Auffassung hingegen käme es allein auf die Unangemessenheit der Notstandshandlung an. Eine solche wäre wohl nach den zuvor genannten Kriterien (vgl. c, aa, bb und dd) im Hinblick auf den hohen wirtschaftlichen Wert (ca. 1.500 EUR) und das besondere Zuchtinteresse des Besitzers trotz etwaiger Entschädigungszahlungen abzulehnen, weil die Beweislast für einen Entschädigungsanspruch beim Geschädigten liegt und das beeinträchtigte Zuchtinteresse nicht durch eine Geldzahlung in Höhe des Marktwertes ausgeglichen wird. Insoweit ist noch einmal besonders darauf hinzuweisen, dass die FFH-Richtlinie i.V.m. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG von ihrer Zielrichtung den Erhalt der Population des Wolfes schützt, nicht das Einzelexemplar. Wenn gemäß 3.3 des Managementplans zwischen 2000 und 2013 nachweislich über 250 Wolfswelpen geboren wurden, und es gemäß Nr. 8.3 des Managementplans zwischen 2006 und 2013 nur 28 Totfunde gab, erscheint der Abschuss einzelner Wölfe in den seltenen Fällen einer Notstandshandlung für die Population unerheblich. Dieses Ergebnis widerspricht auch nicht dem EU-Recht, weil im konkreten Einzelfall der Notstandssituation eine Ausnahme nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-Richtlinie hätte gewährt werden können. Voraussetzung allerdings ist, dass zumutbare fachgerechte Schutzmaßnahmen vorgenommen wurden und der Hirsch nicht bereits so schwer verletzt wurde, dass er unter tierschutzrechtlichen Gesichtspunkten ohnehin hätte eingeschläfert werden müssen.

bb) Im Rahmen der Handlungsalternativen könnte es im Einzelfall genügen, den Wolf nicht zu töten, sondern lediglich zu vergrämen. Wie bereits ausgeführt, wäre in diesem Fall die Tötung nicht erforderlich und damit nicht über den Notstand gerechtfertigt. Sofern eine solche Vergrämung aber nicht allein durch ein Verscheuchen (Annäherung des Menschen, Rufe, Warnschuss) möglich ist, sondern eine körperliche Einwirkung auf den Wolf (Gummigeschoss, Narkosegeschoss, Schlag mit dem Hirtenstock) erfordert, würde dies möglicherweise bereits gegen das Verbot des Verletzens (§ 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) verstoßen und ebenfalls einen Straftatbestand (§ 71 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 69 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG) verwirklichen. In diesem Fall würde sowohl die Güterabwägung nach § 34 Satz 1 StGB als auch die Prüfung der Angemessenheit nach § 34 Satz 2 StGB zu dem Ergebnis kommen, dass der Schutz des Gatterwildes wesentlich überwiegt und eine solche Notstandshandlung nicht unangemessen wäre. Bei der nur geringfügigen Beeinträchtigung des Wolfes ohne Beeinträchtigung der Population insgesamt wäre es aus der rechtspolitischen Gesamtschau nicht vertretbar, dass der Gatterhalter der Vernichtung seines Tierbestandes tatenlos zuschauen müsste. Gleiches gilt für ein grundsätzlich verbotenes und strafbares Fangen des Wolfes in einer Lebendfangfalle innerhalb des Wildgatters. Deshalb wäre es zulässig, solche Fallen mit attraktiven Fleischködern innerhalb des Gatters aufzustellen, wobei dies nicht dazu führen darf, dass hierdurch Wölfe außerhalb des Gatters angelockt werden.

cc) Die Ausführungen zum Gatterwild gelten weit gehend für Vieh, wie Schafe, Ziegen und Rinder, entsprechend. Abweichend hiervon kann allerdings die "gegenwärtige Gefahr" (vgl. 3a) bereits dann vorliegen, wenn sich der Wolf auch noch außerhalb eines normalen Weidezaunes aufhält, weil dieser für einen Wolf keinerlei Hindernis darstellt. Darüber hinaus ist bei der Frage der zumutbaren Zäunung (vgl. d Abs. 2) zu berücksichtigen, dass der Mehraufwand für die Errichtung eines wolfs-sicheren Zaunes gegenüber einem einfachen Weidezaun deutlich größer ist als die entsprechende Ertüchtigung eines ohnehin bereits hohen

Wildgatterzaunes. Zumutbar ist die Errichtung eines wolffssicheren Zaunes daher nur, wenn er rechtlich überhaupt zulässig ist und die Baukosten vom Land übernommen oder zumindest angemessen bezuschusst werden. Bei der Güterabwägung nach § 34 Satz 1 StGB bzw. bei der Bewertung der Angemessenheit nach § 34 Satz 2 StGB kann bei seltenen und alten Haustierrassen besonders zu berücksichtigen sein, dass unter Gesichtspunkten der Arterhaltung das Interesse an der Erhaltung einzelner Exemplare dieser Haustierrassen das Interesse am Schutz eines Wolfes bereits deshalb wesentlich überwiegt, weil die Haustierrassen in ihrem Bestand gefährdeter ist als die gegenwärtig deutlich wachsende Population der Wölfe.

2. Rechtfertigungsgründe zum Schutz von Herdenschutzhunden

Werden innerhalb des Damwildgatters zum Schutz der Tiere vor Wölfen Herdenschutzhunde eingesetzt, wird es beim Eindringen von Wölfen in das Gatter zu einer Auseinandersetzung zwischen Hund und Wolf kommen, sodass sich insoweit die Frage stellt, ob im Fall der nicht anders abwendbaren Gefahr für den Hund ein Abschuss des Wolfes gerechtfertigt ist.

a) Die bei der Güterabwägung zwischen Wolf und Damwild (vgl. oben 1c) zugunsten des Damwildes sprechenden Erwägungen sind bei Hunden wie folgt zu ergänzen:

aa) Geht man davon aus, dass sich Wolf und Hund einen längeren Kampf liefern, an dessen Ende einer der beiden verenden wird und demgegenüber der Abschuss des Wolfes zu einem schnellen Tod führt, spricht bereits der Tierschutzgedanke zu Gunsten des Hundes. Denn nach den Vorgaben des § 1 Satz 2 TSchG gilt, dass das schnelle Töten eines Tieres einem vermeidbaren Tierleid mit Todesfolge vorzuziehen ist.

bb) Ferner ist zu berücksichtigen, dass es sich in den absolut seltenen Ausnahmefällen, in denen ein Wolf in ein durch Herdenschutzhunde geschütztes Damwildgatter eindringt und trotz Erscheinens des Menschen bis hin zum Warnschuss nicht vom Hund ablässt, um ein atypisches Verhalten des Wolfes handeln muss. Insoweit ist es nahe liegend, dass er krankheitsbedingt (Tollwut) oder aufgrund einer Habituation die Scheu vor dem Menschen verloren hat oder in besonderer Weise aggressiv ist. Diese Einzelexemplare können sogar nach den Leitlinien und Managementkonzepten der Länder der Natur entnommen werden²⁵. Solche in dieser Art gefährlichen Wölfe stellen nicht nur eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung dar, sondern insgesamt auch für die staatlichen Konzepte zur Rückkehr der Wölfe in Deutschland. Artenschutzrechtlich sind sie daher kontraproduktiv, zumindest aber nur von einem geringen Wert.

cc) Der wirtschaftliche Wert eines als Herdenschutzhund ausgebildeten Hundes ist so erheblich, dass er gegenüber dem Interesse am Artenschutz bereits wesentlich überwiegt. Neben dem reinen wirtschaftlichen Wert am Hund ist außerdem das besondere Verhältnis zwischen dem Hundehalter und dem Herdenschutzhund zu berücksichtigen. Dieses baut sich über eine lange Zeit auf und begründet eine enge Beziehung zwischen dem Team Mensch/Hund. Dieses Vertrauensverhältnis und damit auch der Erfolg des Hundeeinsatzes, der sogar von den Ländern zum Schutz gegenüber dem Wolf empfohlen wird, lässt sich durch die Neubeschaffung eines entsprechenden Hundes über lange Zeit nicht kompensieren. Hinzu tritt das emotionale Interesse an dem konkreten Hund, welches durch einen neuen Hund zwar in Vergessenheit geraten aber nie ersetzt werden kann. Individualrechtsgüter schlagen nicht

²⁵ vgl. 4.3 und 5.4 des Managementplans für den Wolf in Sachsen

nur als Rechnungsposten im Güterhaushalt der Allgemeinheit zu Buche, sondern sind gerade in ihrer Zuordnung zu dem Einzelnen geschützt²⁶.

dd) Eine Güterabwägung würde daher im Ergebnis dazu führen, dass das Schutzinteresse des Hundehalters das artenschutzrechtliche Interesse an der Erhaltung des Wolfes „wesentlich überwiegt“²⁷. Entsprechendes würde für den ausgebildeten Hütehund eines Schäfers oder den ausgebildeten Schweißhund eines Jägers gelten.

b) Hinsichtlich eines Herdenschutzhundes könnte die rechtfertigende Notstandshandlung allerdings an dem zusätzlichen Erfordernis des § 34 Satz 2 StGB scheitern: Wird der Herdenschutzhund nicht nur innerhalb eines grundsätzlich wolfsdichten Gatters eingesetzt, um den Wolf bereits am Eindringen zu hindern, sondern innerhalb einer einfachen Zäunung, bei dem mit dem Eindringen des Wolfes gerechnet werden muss, und wird der Herdenschutzhund bewusst dafür eingesetzt, im Ernstfall den Kampf mit dem Wolf aufzunehmen, wäre die Notstandssituation, also die Gefahr für den Hund vom Hundehalter provoziert und bewusst eingegangen worden. Zwar schließt auch eine schuldhafte Herbeiführung der Notstandslage die Anwendung des § 34 StGB nicht generell aus²⁸, dies ist jedoch in die Interessenabwägung einzubeziehen, sodass es in diesem Fall unangemessen wäre, sich auf den Notstand zu berufen. Dies wäre vergleichbar mit dem Einsatz von Hunden für die Wolfsjagd in Schweden. Voraussetzung wäre allerdings auch hier, dass der Wert eines getöteten Herdenschutzhundes durch den Staat ersetzt wird.

3. Rechtfertigungsgründe zum Schutz von Personen

Kommt es bei dem Versuch, den Wolf aus dem Gatter zu vertreiben, zu einer gegenwärtigen Gefahr für einen Menschen, in dem dieser vom Wolf direkt angegriffen wird, wäre der Abschuss sowohl im Rahmen der Güterabwägung als auch einer Angemessenheitsprüfung als Notstandshandlung gerechtfertigt, unabhängig davon, ob sich der Betroffene durch Betreten des Gatters bewusst in eine entsprechende Gefahr begeben hat. Dem Schützen wäre es nicht zumutbar, auch nur das Risiko seiner eigenen Verletzung oder der Verletzung einer anderen Person einzugehen. Die Frage der Erforderlichkeit eines vorausgehenden Warnschusses ist von der konkreten Situation abhängig.

4. Ausnahmegenehmigung

Die Frage, ob eine grundsätzlich strafbare Handlung durch einen „Notstand“ gerechtfertigt ist, ist aufgrund der Einstufung des Artenschutzes als Faktor der Güterabwägung, der etwaigen Gewichtung bei der Güterabwägung sowie der Frage der Angemessenheit sowohl in der rechtlichen Bewertung als auch in der Beurteilung der konkreten tatsächlichen Situation rechtlich nicht zuverlässig im Voraus zu beurteilen. Auch im System der Strafverfolgungsbehörden ist eine Vorausprüfung bestimmter Handlungen in bestimmten Situationen nicht vorgesehen. Der einzelne trägt damit das Risiko, insbesondere in einer möglicherweise verbleibenden sehr kurzen Zeit aufgrund einer Fehleinschätzung strafbar zu handeln. Im Interesse der Rechtssicherheit wäre es daher ratsam, für konkrete Situationen eine bedingte jagdrechtliche Ausnahmegenehmigung gemäß § 2 Abs. 2 SächsJagdG zu

²⁶ Lenckner, in: Schönke/Schröder, Kommentar StGB, München 1997, § 34 Rdn. 33

²⁷ So auch Schumacher, <http://www.atsenzagp.org/index.php/it-IT/153-unbewilligter-wolfsabschuss-ist-straflos-moeglich>, für das Notstandsrecht in der Schweiz

²⁸ Leipold/Hauck, StGB, 2. Aufl., § 34 Rdn. 19; Erb in Münchener Kommentar zum StGB, 3. Auflage 2017, Rdn. 142

beantragen²⁹. Eine solche Ausnahmegenehmigung steht im pflichtgemäßen Ermessen der Jagdbehörde im Einvernehmen mit der Naturschutzbehörde. Aufgrund der Möglichkeit zur Ersatzbeschaffung gerissener Tiere dürfte eine Ermessensreduzierung auf Null, also ein Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung, nur für Extremfälle (wertvolle Zuchttiere, seltene Haustierrassen, Hochwertige Tiere wie Sportpferde) begründet sein. Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung könnte rechtspolitisch aber dazu führen, den Widerstand der betroffenen Tierhalter gegen die Rückkehr des Wolfes zu beseitigen und zur Befriedung der Diskussion beitragen.

Sollte der Antrag abgelehnt werden, steht dies allerdings der vorgenannten Bewertung als Notstandshandlung nicht entgegen! Denn der Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung ist auf Grund des Handlungsermessens der Behörde nicht das in der Rechtsordnung ausschließlich vorgesehene geordnete Verfahren zur Abwendung der vom Wolf ausgehenden Gefahren, sodass keine Sperrwirkung gegenüber der Notstandshandlung entsteht³⁰.

5. Zusammenfassung

Der Wolf ist eine streng geschützte Tierart. Die Tötung oder Verletzung stellt eine Straftat dar. Ist die Tötung oder Verletzung eines in ein Wildgatter eingedrungenen Wolfes jedoch erforderlich, um das Damwild zu retten, kann die Tat als Notstandshandlung nach § 34 StGB gerechtfertigt sein.

Der Artenschutz ist kein Individualrechtsgut und ist daher in die Güterabwägung des § 34 Satz 1 StGB nicht einzubeziehen. Der Schutz des Eigentums hat daher Vorrang. Nach § 34 Satz 2 StGB darf die Notstandshandlung aber nicht unangemessen sein, also die Tötung oder Verletzung des Wolfes nicht völlig außer Verhältnis zu den Eigentumsinteressen des Vieh-/Wildhalters stehen.

Bei einem zur Schlachtung vorgesehenen Stück Vieh/Wild wird das reinwirtschaftliche Schutzinteresse des Halters durch die Zahlungen der Länder ausgeglichen. Insoweit wäre daher der Abschuss eines streng geschützten Wolfes unangemessen und deshalb nicht gerechtfertigt.

Handelt es sich hingegen um ein wertvolles Zuchttier, Tiere einer sehr seltenen Haustierrasse oder erfolgt die Notstandshandlung zu Gunsten eines ausgebildeten und damit wertvollen Hundes, wäre deren Rettung durch Abschuss des Wolfes nicht unangemessen, daher gerechtfertigt und nicht strafbar. Dies gilt ausnahmsweise für einen Herdenschutzhund nicht, wenn es an einer sachgerechten Zäunung fehlt, beim Auftreten des Wolfes mit einem Kampf zwischen ihm und dem Herdenschutzhund zu rechnen ist und der Hund gerade zu diesem Zweck eingesetzt wird.

Eine Tötung oder schwere Verletzung des Wolfes entfällt, wenn eine Vergrämnungsmaßnahme zum Schutz des Gatterwildes, Viehs oder des Hundes genügt. Dies gilt auch in den Fällen, in denen es zu einer leichten Verletzung des Wolfes kommt; diese wiederum wäre über den Notstand gerechtfertigt.

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist es ratsam, für die Fälle der gerechtfertigten Notstandshandlung eine jagdrechtliche Ausnahmegenehmigung zu beantragen. Wird diese abgelehnt, entfällt der rechtfertigende Notstand nach § 34 StGB jedoch nicht.

²⁹ Dies entspricht in anderen Bundesländern der artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung gemäß § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 und 5, Satz 2 und 3 BNatSchG

³⁰ Vgl. zu dieser Sperrwirkung Erb a.a.O. Rdn. 190 ff

Abschnitt 2 - Schutz der Muffelbestände

In Niedersachsen sollte zum Schutz der Muffelvorkommen versucht werden, insbesondere aus genetisch wertvollen Beständen (zum Beispiel Göhrde) Muffelwild einzufangen und zunächst in Schutzgattern bzw. auf Inseln vor den Wölfen zu schützen. Dieses Konzept ist in erster Linie daran gescheitert, dass das Muffelwild in Wolfsgebieten bereits dermaßen ausgedünnt und scheu geworden ist, dass ein Einfangen trotz Anwendung unterschiedlicher Methoden und eines erheblichen finanziellen und personellen Aufwandes nicht mehr möglich war. Hinzu kommen praktische Fragen der wolfsicheren Unterbringung in einem ausreichend großen Lebensraum sowie tierschutzrechtliche Probleme beim Einfangen, Demobilisieren und Transportieren. Dieses Konzept musste daher nach eingehender Erörterung in einer Arbeitsgruppe des Ministerium abgebrochen werden.

Es verbleibt daher ausschließlich die Möglichkeit, die Muffelbestände in ihren derzeitigen Lebensräumen zu schützen. Eine wolfsichere Einzäunung der zwar begrenzten aber doch umfangreichen Einstände, wie beispielsweise im Süntel, Bückeberg und Gartow erscheint ausgeschlossen. Dies beruht nicht nur auf der Länge der Zäune, den daraus folgenden Kosten für Errichtung und Unterhaltung und der unerwünschten Unterbrechung des Wildwechsels insgesamt, sondern insbesondere auch auf der Erkenntnis, dass Zäune diesen Umfangs in der freien Natur nicht wolfsdicht gehalten werden können. Eine „anderweitige zufriedenstellende Lösung“ im Sinne des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie ist daher nicht zu finden.

Entgegen verbreiteter Auffassung wäre es daher zulässig, in Muffelgebieten ansässige Wolfsrudel so zu reduzieren, dass sie für die Erhaltung des Muffelbestände keine Gefahr mehr darstellen. Dies muss nicht, kann aber bedeuten, dass das entsprechende Gebiet wolfsfrei zu halten ist. Denn auch die weitere Bedingung des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, "dass die Population (der Wölfe) in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilt", ist erfüllt. Dabei kann an dieser Stelle der Streit, ob die baltischen und die westpolnisch-deutschen Wolfsbestände eine zusammenhängende Wolfspopulation darstellen³¹, dahingestellt bleiben. Denn auch die westpolnisch-deutschen Wolfsbestände stellen nach der Definition in Art. 1 Buchst. i FFH-Richtlinie bereits eine Wolfspopulation im günstigen Erhaltungszustand dar:

i) "Erhaltungszustand einer Art": Die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten in dem in Artikel 2 bezeichneten Gebiet auswirken können.

Der Erhaltungszustand wird als "günstig" betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird, und
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und
- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern.

³¹ so zum Beispiel Guber/Herzog, NuR 2017 S. 87; Pfannenstiel "Der Wolf - Stellungnahme zum Umgang mit dieser Tierart in der Kulturlandschaft Deutschlands"

Diese Kriterien sind bereits heute erfüllt. Da es sich insoweit um objektive Kriterien handelt ist die gegenteilige Auffassung der EU-Kommission im jüngsten Bericht gemäß Art. 17 der FFH-Richtlinie nicht entscheidend. Im übrigen hat die Kommission selbst klargestellt³², dass es den Nationalen, also dem Bund, obliege, den Erhaltungszustand in selbst definierten Zeiträumen zu bestimmen. Es wäre dem Bund daher möglich, den Erhaltungszustand selbst zu bestimmen, und zwar auch jährlich.

Nach den Leitlinien für Managementpläne für Großraubtiere ist ein Erhaltungszustand günstig, wenn

- die Population stabil ist oder zunimmt, (+)
- genügend geeigneter Lebensraum besteht, (+)
- der Lebensraum seine Qualität behält, (+)
- die Population nicht kleiner als 1992 ist, (+)
- ein Austausch von Individuen erfolgt, (s.u.)
- ein Effizientes und robustes Monitoring besteht und (+)
- eine günstige Referenzpopulation erreicht ist
(> 1000 adulte Tiere oder
Aussterbewahrscheinlichkeit < 10 % in 100 Jh.) (+)

Auch diese Kriterien sind bereits heute erfüllt. Die Definition des "günstigen Erhaltungszustandes" unter 3.6 des Managementplans für den Wolf in Sachsen (Stand Februar 2014) auf ausschließlich 1000 adulte Individuen stellt eine unzulässige Verkürzung dar. Denn Alternativ kann auf die Aussterbewahrscheinlichkeit abgestellt werden. Eine Besiedlung aller geeigneten Lebensräume wird EU-rechtlich nicht gefordert; vielmehr wird allein darauf abgestellt, dass ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist. Ein Austausch der Wölfe zwischen der westpolnisch/deutschen und der baltischen Region findet nach Auffassung zahlreicher Wissenschaftler statt. Selbst wenn man dies bezweifeln wollte, kann ein solcher Austausch künstlich durch Verbringung einzelner Tiere erreicht werden. In einer Kulturlandschaft, in der der Schutz der Wölfe ohnehin nur durch Verbote und staatliche Überwachung möglich ist, muss ein solcher künstlicher Austausch als artenschutzrechtliche Maßnahmen zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustandes in die Beurteilung einbezogen werden.

Schließlich kommt es unter den Voraussetzungen des Art. 16 Abs. 1 Halbs. 2 FFH-Richtlinie entsprechend dem Urteil des EuGH³³ nicht darauf an, ob der günstige Erhaltungszustand bereits erreicht ist, sondern ausschließlich darauf, dass der Erhaltungszustand nicht verschlechtert oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands nicht behindert wird. Denn anderenfalls wäre es in der Phase eines ungünstigen Erhaltungszustandes nicht einmal zulässig, einen Wolf "im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses" zu töten. Setzt man aber die rasante Entwicklung der Wolfspopulation ins Verhältnis zu den wenigen und beschränkt großen Muffelwildgebieten wird deutlich, dass bei einem zahlenmäßig begrenzten Abschuss von Wölfen in diesen Gebieten der Erhaltungszustand der Population im übrigen nicht beeinträchtigt wird.

³² Vgl. Antwort der Niedersächsischen Landesregierung auf eine kleine Anfrage (LT-Drs. 18/590 zu Nr. 2)

³³ Urteil vom 14. Juni 2007 (C-342/05) Rdn. 29

Der partielle Abschuss von Wölfen in Muffelwildgebieten zum Schutz der Muffelwildbestände erscheint daher gemäß Art. 16 Abs. 1 Buchst. a) FFH-Richtlinie europarechtlich bereits heute durchaus zulässig.

Abschnitt 3 – Normative Folgerungen

1. Artenschutzrechtliche Ausnahmereverordnung

Im Entschließungsantrag Drucksache 6/12761 fordert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen den Erlass einer Rechtsverordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften über den Wolf im Sinne von § 45 Abs. 7 Satz 3 BNatSchG. Eine solche artenschutzrechtliche Verordnung würde dem Grundsatz der Trennung der Rechtskreise Jagd und Naturschutz widersprechen. Nachdem der Wolf in Sachsen 2012 dem Jagdrecht unterstellt wurde, handelt es sich bei den entsprechenden Regelungen im SächsJagdG um Spezialregelungen gegenüber dem Naturschutzrecht, weil sich das Jagdrecht nur auf Wild (also eine begrenzte Menge der wild lebenden Tiere) und auf einen bestimmten Personenkreis (befugte Jäger) bezieht. Soweit das Jagdgesetz Regelungen enthält einschließlich bewusster Lücken, kommt einer Verordnung auf der Grundlage des Naturschutzrechts nicht in Betracht. Selbst wenn man die Unberührtheitsklausel des § 37 Abs. 2 BNatSchG eng auslegen wollte und deshalb eine artenschutzrechtliche Ausnahmereverordnung zwar für zulässig erachten würde, der dann aber die konkreten jagdrechtliche Normen vorgehen, wäre eine solche Regelung in 2 Rechtskreisen im Interesse der Rechtsklarheit der Normadressaten nicht empfehlenswert.

2. Jagdrechtliche Ausnahmegenehmigung

Für die in Abschnitt 1 Nr. 6 erwähnte jagdrechtliche Ausnahmegenehmigung besteht bereits eine gesetzliche Rechtsgrundlage in § 22 Abs. 2 SächsJagdG. Danach kann die Jagdbehörde im Einvernehmen mit der unteren Naturschutzbehörde im Einzelfall die Erlegung von Wild nach Anhang IV Buchst. a der Richtlinie 92/43/EWG (also von Wölfen) aus den in Artikel 16 Abs. 1 Buchst. b und c der Richtlinie 92/43/EWG genannten Gründen zulassen. Art. 16 Abs. 1 Buchst. b FFH-Richtlinie erlaubt Ausnahmen "zur Verhütung ernster Schäden insbesondere ... in der Tierhaltung ... sowie alle sonstigen Formen von Eigentum", Art. 16 Abs. 1 Buchst. c) FFH-Richtlinie "im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit oder aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art oder positiver Folgen für die Umwelt".

Zum Schutz von Gatterwild, Vieh und Hunden greift Art. 16 Abs. 1 Buchst. b) FFH-Richtlinie ein. Die Jagdbehörde kann daher bereits jetzt die notwendigen Entscheidungen treffen. Da das Jagdrecht zum übertragenen Wirkungskreis der Jagdbehörde gehört, genügt es, zur Gewährleistung eines einheitlichen Verwaltungshandelns im Land und zur Berücksichtigung politisch gewollter Grenzen bei der Erteilung von Ausnahmen, einen Erlass des Ministeriums an die Jagdbehörde herauszugeben. Die Verabschiedung einer Ausnahmereverordnung mit dem Ziel der Normierung von Restriktionen ist deshalb nicht erforderlich.

Zum Schutz der Muffelbestände ist eine solche Ausnahmeregelung landesrechtlich hingegen nicht zulässig, weil sich die abschließende Regelung in § 22 Abs. 2 SächsJagdG ausdrücklich nur auf die Buchstaben b) und c) des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie bezieht und nicht auf Buchst. a), der eine Ausnahme "zum Schutz der wild lebenden Tiere" ermöglicht. Um der staatlichen Hegepflicht zur Erhaltung der Muffelbestände zu genügen, wäre es daher möglich

und empfehlenswert, die Einschränkungen in § 22 Abs. 2 SächsJagdG auf die Buchstaben b) und c) zu streichen, so dass sämtliche Buchstaben des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie zur Anwendung kommen, oder aber zumindest den Buchstaben a) hinzuzufügen.

3. Jagdrechtliche Ausnahmeverordnung

Bei zunehmenden Wolfsbeständen könnte es für bestimmte Sachverhalte, für die Einzelausnahmen erteilt werden sollen, zu einer deutlichen Verwaltungsvereinfachung führen, wenn diese Sachverhalte abstrakt-generell durch eine Ausnahmeverordnung geregelt werden, so wie dies entsprechend bei Verordnungen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG³⁴ der Fall ist. Hierzu bedürfte es allerdings einer entsprechenden Ermächtigungsgrundlage zum Beispiel in § 22 SächsJagdG:

„Das Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Erlegung von Wild nach Anhang IV Buchst. a der Richtlinie 92/43/EWG aus den in Artikel 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG genannten Gründen zulassen.“

In einer solchen Verordnung könnte dann der Abschuss von Wölfen in bestimmten durch Art. 16 Abs. 1 der FFH-Richtlinie gedeckten Fällen für einen bestimmten Personenkreis (befugte Jäger) allgemein geregelt werden. Solche Regelungen könnten sich beispielsweise beziehen auf

- das Erlegen schwer kranker Wölfe, um sie vor vermeidbaren Schmerzen oder Leiden zu bewahren, soweit dies nicht ohnehin nach § 22a BJagdG zulässig ist,
- das Erlegen von Wölfen in Regionen mit offener Weidetierhaltung,
- das Erlegen von Wölfen in Muffelwildgebieten,
- das Erlegen von Wölfen, die in ein gesichertes Vieh-/Wildgatter eingedrungen sind,
- in den Grenzen einer Abschussplanung das Erlegen von Wölfen, die sich in eine zu bestimmende Schutzzone um Weidetierhaltung hinein bewegen.

4. Weiterer vorsorglicher Änderungsbedarf

Bei Erreichen eines günstigen Erhaltungszustandes der Wolfspopulation und deren weiteren Anwachsen ist es, auch ohne Überführung des Wolfes in Anhang V der FFH-Richtlinie, im Rahmen der Ausnahmevorschrift des Art. 16 FFH-Richtlinie zulässig, Wölfe zu erlegen. Für die in diesem Fall zunehmenden Einzelgenehmigungen oder die Genehmigungen im Rahmen einer jagdlichen Ausnahmeverordnung (vgl. 3.) erscheint es sinnvoll, Mechanismen der Begrenzung und Kontrolle in das Jagdgesetz aufzunehmen. Insoweit könnte dem Wolf zunächst einmal in § 4 der Sächsischen Jagdverordnung eine Jagdzeit eingeräumt werden, um das Erlegen von Wölfen außerhalb einer konkreten Gefahrensituation auf wildbiologisch vertretbare Jahreszeiten zu begrenzen. Um damit keine allgemeine Jagd zu ermöglichen, ist es parallel dazu erforderlich, den Wolf der Abschussplanung zu unterstellen, so dass Wölfe nur im Rahmen einer solchen Planung erlegt werden dürfen. Über dieses Instrument wäre es möglich, die im Land Sachsen zu entnehmende Gesamtzahl durch ministerielle Vorgabe zu begrenzen und auf die Jagdbehörden nach Maßgabe bestimmter Kriterien (z.B. Regionen mit offener Weidetierhaltung oder Muffelwildgebiete) zu verteilen. Darüber hinaus im Land erlegte Problemwölfe könnten im Rahmen der Abschussplanung des nächsten Jahres berücksichtigt werden.

³⁴ Vgl. z.B. Sächsische Kormoranverordnung vom 24. Januar 2007 (SächsGVBl. S. 26), die zuletzt durch die Verordnung vom 15. Dezember 2010 (SächsGVBl. S. 437) geändert worden ist