

Vorab per E-Mail



Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben)
D4.JUR-2025-058

Telefon 0511/303402

Hannover
17.10.2025

Ausnahmegenehmigung gem. § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)¹ von den Verboten der §§ 44 Abs. 1 Nr. 1 und 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG i.V.m. § 28 b Abs. 2 und 4 Niedersächsisches Jagdgesetz (NJagdG)²

Auf der Grundlage des Erlasses des MU vom 13.10.2025 (Az.: 64-01461/30/01-0001); Anlage 1) und im Einvernehmen mit der zuständigen Jagdbehörde des Landkreises Cuxhaven und der Stadt Cuxhaven wird eine

Ausnahmegenehmigung

erteilt für die zielgerichtete letale Entnahme eines Individuums der streng geschützten Tierart Wolf (*Canis lupus*) aus der Natur.

Die Ausnahmegenehmigung wird unter den folgenden Inhalts-/Nebenbestimmungen erteilt:

1. Die Genehmigung gilt ab sofort befristet bis zum 03.11.2025 24:00 Uhr.
2. Die Genehmigung erlischt mit der letalen Entnahme eines Individuums. Die Entnahme mehrerer Individuen ist durch organisatorische Maßnahmen auszuschließen.

¹ Bundesnaturschutzgesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2240) geändert worden ist.

² Niedersächsisches Jagdgesetz vom 15. Juli 2022, das zuletzt durch Artikel 21 des Gesetzes vom 14. Dezember 2023 (Nds. GVBl. S. 320) geändert worden ist.

3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf den Landkreis Cuxhaven und die Stadt Cuxhaven. Die konkrete örtliche Beschränkung ergibt sich aus der in der Anlage 2 beigefügten Karte.
4. Eine letale Entnahme ist unverzüglich dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz unter [REDACTED] bzw. [REDACTED] sowie unter [REDACTED] bzw. [REDACTED] anzuzeigen.
5. Ausschließlich geeignete Personen dürfen die letale Entnahme vollziehen. Es ist sicherzustellen, dass diese eine Ausfertigung dieser Ausnahmegenehmigung erhalten und sowohl bei der Ausführung der gegenständlichen letalen Entnahme als auch während der Bergung des letal entnommenen Wolfes jederzeit mit sich führen.
6. Bei der letalen Entnahme ist Tierschutzrecht zu beachten, insbesondere hat diese aus tierschutzrechtlichen Gesichtspunkten unter größtmöglicher Schonung des jeweiligen Individuums zu erfolgen. Wild lebende Tiere dürfen nicht mehr als nötig beunruhigt werden.
7. Der letal entnommene Wolf ist unverzüglich zu bergen und dem NLWKN (Wolfsbüro) zu übergeben. Als Ort der Übergabe wird das Kreishaus Cuxhaven, Vincent-Lübeck-Straße 2, 27474 Cuxhaven festgelegt.
8. Die sofortige Vollziehung wird angeordnet.

Anlagen:

1. Zuständigkeitsübertragung NLWKN, Erlass des Umweltministeriums vom 13.10.2025
2. Karte zur räumlichen Beschränkung des Entnahmegebietes
(vgl. Nebenbestimmung Nr. 3)
3. Tabelle der relevanten Nutztierschäden
4. Karte mit Bereich mit erhöhten Grundschutzüberwindungen im Bereich des Vorkommens des Rudels NHZ

Begründung:**I. Sachverhalt**

Dem Bescheid liegt folgender Sachverhalt zu Grunde:

Die Rückkehr des Wolfs nach Mittel- und Westeuropa ist ein Erfolg für den Arten- und Naturschutz. Der strenge Schutz des Wolfes nach internationalem Recht hat diese Entwicklung ermöglicht. Wölfe nehmen als Spitzenprädatoren eine wichtige Rolle im Ökosystem ein und können einen wichtigen Beitrag zum ökologischen Gleichgewicht leisten. Ihre Rückkehr bedeutet aber auch Herausforderungen – insbesondere für Weidetierhalterinnen und -halter, die von Nutztierschäden betroffen sind.

Der erste residente Einzelwolf in Niedersachsen wurde 2011 in der Lüneburger Heide bestätigt. Im darauffolgenden Jahr wurde auf dem Truppenübungsplatz Munster der erste Wolfsnachwuchs nachgewiesen. Seither ist die Anzahl der nachgewiesenen Wolfsterritorien in Niedersachsen jährlich um durchschnittlich 47 % gestiegen (2012-2022). Aktuell gibt es in Niedersachsen 64 Wolfsterritorien, darunter 59 Wolfsrudel, drei Paare und zwei territoriale Einzeltiere (Stand Oktober 2025). Durch die großen Aktionsradien bestehender Rudel, die jährlich abwandernden Jungwölfe und die Zuwanderung neuer Tiere aus anderen Bundesländern, kommt es fast flächendeckend zu Wolfshinweisen.

Wölfe unterscheiden nicht zwischen Wildtieren und Nutztieren. Heimische Wildtiere haben sich über Jahrmillionen an die Anwesenheit von Wölfen angepasst und entsprechende Fluchtstrategien entwickelt, die sie auch während ihrer Abwesenheit nicht verlernt haben. Unseren Nutztieren hingegen fehlen entweder entsprechende Strategien oder sie können diese aufgrund der Haltungsbedingungen nicht nutzen. Schafe stellen die Nutztierart dar, die am häufigsten durch den Wolf gerissen wurde. Pferde und Rinder sind durch ihre Wehrhaftigkeit im selbstschutzwährenden Herdenverband weniger gefährdet.³

Übergriffe von Wölfen auf Nutztiere finden fast überall in Niedersachsen statt, jedoch kommt es vor, dass Wölfe es lernen, Herdenschutzmaßnahmen gezielt zu überwinden und sich auf die Erbeutung von Nutztieren zu spezialisieren.

In der Region Cuxhaven (Landkreis und Stadt Cuxhaven) gibt es zurzeit drei sich vorwiegend in der Region befindliche Wolfsterritorien. Es handelt sich dabei um das Territorium Cuxhaven

³ Niedersächsischer Wolfmanagementplan Grundsätze und Leitlinien im Umgang mit freilebenden Wölfen, Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz, Hannover, Oktober 2022.

(CUX), welches seit 2012 existiert und seit dem Monitoringjahr 2023/2024 mit einer neuen Paarung, der Fähe GW2492f und dem Rüden GW3023m, in diesem Jahr, jedoch noch unbestätigt, als Paar geführt wird. Desweiteren gibt es das in diesem Jahr noch unbestätigte Rudel Schiffdorf (SFD), welches seit 2020 existiert und seit dem Monitoring Jahr 2023/2024 mit der Fähe GW3130f und dem Rüden GW2947m als Rudel geführt wird. Das Territorium Nordholz (NHZ) wurde erstmals im Jahr 2020 und anschließend im Monitoringjahr 2021/2022 als territoriales Einzeltier geführt. Danach wurde es für das Monitoringjahr 2024/2025 als Paar mit der Fähe GW2841f und dem Rüden GW3480m bestätigt und wurde in diesem Monitoringjahr bereits als Rudel mit mindestens drei Welpen nachgewiesen.

Im vorliegenden Fall handelt es sich um mehrfache Nutztierrißsvorfälle im Vorkommensgebiet des Rudels Nordholz (NHZ) im Landkreis Cuxhaven. Das erforderliche Rißgeschehen wird ab der Vorranzzeit⁴ im Februar 2025 beschrieben, da auf Grund der diesjährigen erstmaligen Reproduktion davon ausgegangen werden kann, dass sich die Leittiere des Rudels seitdem sicher gemeinsam in dem Gebiet aufhalten.

Der erste amtlich festgestellte, dem jetzigen Rudel zuzuordnender Rinderriss fand am 30.03.2025 auf dem Gebiet der Stadt Cuxhaven statt. Der nächste Rißvorfall an einem Rind ereignete sich im gleichen Gebiet am 18.06.2025, gefolgt von einem weiteren Rinderriss am 14.07.2025 und einem Schadensereignis, bei dem ein Rind verletzt wurde, am 19.07.2025. Auch am 23.07.2025 gab es einen Schaden, bei dem ein Rind verletzt und eingeschläfert werden musste in der Gemeinde Wurster Nordseeküste. Am 05.09.2025 erfolgte das nächste Rißereignis auf ein Rind in der Gemeinde Geestland, am 15.09.2025 erneut an einem Rind in der Region der Stadt Cuxhaven und am 27.09.2025 an einem Rind in der Gemeinde Wanna. Das letzte Rißereignis an einem Rind fand am 14.10.2025 in der Gemeinde Nordleda statt. Es fanden somit insgesamt 10 Nutztierschadensvorfälle an Rindern seit gesicherter Anwesenheit der Leittiere des Rudels NHZ während der Vor- und Ranzzeit im Februar 2025 statt, bei denen insgesamt 8 Rinder getötet und 2 Rinder verletzt wurden.

Zwei Schäden wurden eindeutig von dem Individuum GW2841f verursacht, bei einem weiteren Nutztierschaden kommt die Fähe als Verursacherin in Frage. Bei zwei weiteren Nutztierschäden wurden die Haplotypen HW01 und HW02 gemeinsam als Verursacher festgestellt, was darauf hinweist, dass beide Leittiere an den Ereignissen beteiligt waren. GW3480m hat den Haplotyp HW01 und GW2841f den Haplotyp HW02, welcher in Niedersachsen selten vorkommt und sonst aus der Region nicht bekannt ist. Die amtlich festgestellte Verursacherschaft auf Grund des Rißbildes lautete in allen Fällen Wolf.

⁴ https://www.dbb-wolf.de/Wolf_Steckbrief/portrait, zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

Bei den geschilderten Nutztierschadensfällen handelte es sich um folgende Zusammensetzungen:

- 30.03.2025: Heckenrinder, 1 Bulle, Mutterkühe, Jährlinge, 1 Kalb; betroffenes Rind: > 12 Monate; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: GW2841f
- 18.06.2025: 8 Weißblaue Belgier; um 12 Monate; die meisten über 250kg KGW; betroffenes Kalb: 11 Monate; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf.
- 14.07.2025: 2 Angus-Rinder, 2 Galloway-Rinder, 8 Deutsche Schwarze Niederungsrinder; alle > 250 kg; betroffenes Rind: 7 - 12 Monate; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: HW01/HW02
- 19.07.2025: 13 Deutsche Schwarzbunte Niederungsrinder; Junggrinderherde; meist älter als ein Jahr und tragend; betroffenes Rind: > 12 Monate; verletzt; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf
- 23.07.2025: 28 Deutsche Schwarzbunte Niederungsrinder; Jungbullen von etwa November 2024; Gewicht über 250 kg; betroffenes Rind: 7 - 12 Monate; Verletzt und eingeschläfert; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf, genetische Verursacherfeststellung: HW01/HW02
- 05.09.2025: 14 Holstein-Rinder; alle einjährig mit mind. 250 kg Körpergewicht; betroffenes Rind: 7 - 12 Mon.; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf, genetische Verursacherfeststellung: GW2841f
- 15.09.2025: 12 Deutsche Schwarzbunte Niederungsrinder; Jungtierherde; alle mit ca. 250 kg Körpergewicht; betroffenes Rind: 7 - 12 Monate; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: HW02, GW2841f kommt in Frage
- 27.09.2025: 21 Deutsche Schwarzbunte Niederungsrinder; min. gleiche Anzahl von Tieren über 250kg KGW sowie darunter; betroffenes Rind: 0-12 Monate; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: in Bearbeitung

- 14.10.2025: 35 Highland-Rinder; Alter 1-4 Jahre; alle über 250 kg; betroffenes Rind: > 12 Monate; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursach-
erfeststellung in Bearbeitung

Mit Erlass vom 13.10.2025 wurde dem Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz seitens des Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz die zuvor bei der unteren Naturschutzbehörde liegende Zuständigkeit zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für die letale Entnahme eines Wolfes für das Gebiet des Landkreises Cuxhaven und der Stadt Cuxhaven übertragen.

II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG liegen vor. Naturschutz-, jagd- und tierschutzrechtliche Belange stehen nicht entgegen.

1. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die vorliegende Ausnahmegenehmigung im sogenannten „Schnellabschussverfahren“⁵ ist § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG.

2. Formelle Voraussetzungen

Der NLWKN ist aufgrund des Erlasses der Niedersächsischen Ministeriums für Umwelt, Energie und Klimaschutz vom 13.10.2025, Az.: 64-01461/30/01-0001 zuständige Behörde für die Erteilung dieser artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung in dem Landkreis Cuxhaven und der Stadt Cuxhaven (Anlage 1).

Ein Antragserfordernis besteht nicht.⁶ Weder § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG noch Art. 16 abs. 1 der FFH-Richtlinie enthalten ein Antragserfordernis. Gemäß der Gesetzessystematik des Bundesnaturschutzgesetzes besteht im Bundesnaturschutzgesetz ein Antragserfordernis nur

⁵ Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierrißen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024, Kapitel 3.4.

⁶ Vgl. Kerkmann, *Fellenberg* in Naturschutzrecht in der Praxis, 3. Aufl. 2021, § 10 Rn. 148.

dann, wenn es ausdrücklich geregelt ist. § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG ist Teil des 5. Kapitels des Bundesnaturschutzgesetzes. Für dieses Kapitel besteht gem. § 67 Abs. 1 S. 2 BNatSchG ein Antragserfordernis nur für die §§ 39, 40, 42 und 43 BNatSchG. Weitere Regelungen, aus denen sich ein Antragserfordernis für § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG ergeben könnte, sowie eine planwidrige Regelungslücke sind nicht ersichtlich.

Grundsätzlich ist gemäß § 63 Abs. 2 Nr. 4 b BNatSchG einer nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz von einem Land anerkannten Naturschutzvereinigung, die nach ihrer Satzung landesweit tätig ist, vor Zulassung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Satz 1 BNatSchG durch Rechtsverordnung oder Allgemeinverfügung Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben, soweit sie durch das Vorhaben in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird.

Vorliegend handelt es sich um einen Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung i.S.v. § 35 Satz 2 VwVfG i.V.m. § 1 Abs. 1 NVwVfG. Dieser Bescheid richtet sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis da er ausschließlich die zur Jagd berufenen Personen im Entnahmegebiet zur letalen Entnahme eines Wolfes ermächtigt, die hierzu ihr Einverständnis erteilen.

Eine Anhörung der auf Landesebene anerkannten Naturschutzvereinigungen ist vorliegend gemäß § 63 Abs. 3 BNatSchG i.V.m. § 28 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG i.V.m. § 1 Abs. 1 NVwVfG entbehrlich. Diese Ausnahmegenehmigung beruht auf der wissenschaftliche gestützten Annahme, dass Wölfe nach einem erfolgreichen Weidetierriss häufig versuchen, weitere Tiere derselben Herde zu reißen und deshalb in der unmittelbaren Zeit nach einem Rissvorfall das Risiko eines erneuten Angriffs auf die Weidetiere deutlich erhöht ist⁷, am höchsten während der ersten Woche nach dem Rissvorfall. Die Beteiligung von Naturschutzvereinigungen würde unweigerlich zu einer Verzögerung führen und damit die Effektivität dieser Gefahrenabwehrmaßnahme nicht unerheblich mindern.⁸ Aufgrund der zu erwartenden weiteren Rissvorfälle und der damit verbundenen Schäden wird hier die ungeminderte Effektivität der Gefahrenabwehrmaßnahme höher bewertet als die Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereinigungen.

⁷ Predictability of repeated carnivore attacks on livestock favours reactive use of migration measures, Jens Karlsson und Örjan Johansson, Journal of applied ecology, 2010, 47, 166-171.

⁸ So auch OVG Lüneburg Beschl. v. 12.04.2024 - 4 ME 73/24 -, 1. a.

3. Anwendungsbereich des Verbotstatbestandes § 44 BNatSchG

Gemäß § 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. Gemäß § 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 A der Verordnung (EG) Nr. 338/97 der FFH-Richtlinie gelistet und gilt damit gemäß § 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).

Ausnahmen hiervon können von der nach Landesrecht zuständigen Behörde unter den Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG im Einzelfall zugelassen werden.

4. Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden, § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 1 Var. 1 BNatSchG

Gemäß § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 Var. 1 BNatSchG kann eine Ausnahme zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden zugelassen werden.

Bezüglich des vorliegenden Rissereignisses ist ein derartiger ernster Schaden zu bejahen.

Ausweislich der konsequenten Rechtsprechung des Obergerichtes Lüneburg kommt es für die notwendige Prüfung insbesondere nicht darauf an, ob bereits ein erheblicher Schaden entstanden ist, sondern ob ein solcher Schaden droht. Dies macht eine Schadensprognose erforderlich.⁹

Hierbei ist für die Prüfung der Erheblichkeit des drohenden Schadens nicht von einem rein wirtschaftlich-monetären Schadensverständnis auszugehen. Vielmehr dient sie der Umsetzung von Art. 16 Abs. 1 Buchstabe b FFH-Richtlinie, wonach Ausnahmen unter anderem vom artenschutzrechtlichen Tötungsverbot zur Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum zugelassen werden können. Die Richtlinie trägt damit dem grundrechtlichen Schutz des Privateigentums im Unionsrecht Rechnung, so dass für § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG Entsprechendes zu gelten hat.

⁹ OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.11.2020 - 4 ME 199/20 -, Rn. 11; ZUR 2021, 306; Beschl. v. 26.06.2020 - 4 ME 57/20 / 4 ME 116/20 -, Rn. 24, juris, m.w.N.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.04.2024 - 4 ME 73/24 -, Punkt II. 2. c. aa. m.w.N.

Zur Beantwortung der Frage, unter welchen Voraussetzungen der drohende Eigentumsschaden als ernst anzusehen ist, kann auf die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 9 Abs. 1 Buchstabe a) 3. Spiegelstrich Vogelschutzrichtlinie zurückgegriffen werden. Denn § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG dient auch der Umsetzung dieser Vorschrift, die zudem im Wesentlichen den gleichen Wortlaut hat wie Art. 16 Abs. 1 Buchstabe b FFH-Richtlinie. Nach Ansicht des EuGH bezweckt die Bestimmung der Vogelschutzrichtlinie nicht, die Gefahr von Schäden geringeren Umfangs abzuwenden; verlangt ist das Vorliegen von Schäden eines gewissen Umfangs (EuGH, Urt. v. 8.7.1987 - 247/85 -, juris Rn. 56). Ausgeschlossen ist eine Ausnahme vom europäischen Artenschutz somit, wenn lediglich geringfügige Schäden für Eigentumsgüter drohen. Es kommt aber nicht darauf an, dass der drohende Schaden eine betriebswirtschaftlich beachtliche Größenordnung erreicht, der den Gewinn der betroffenen Betriebe unter die Rentabilitätsschwelle drücken kann. Insbesondere hat die auszurichtende Schadensprognose nicht schematisch zu erfolgen.¹⁰

Das Vorliegen einer unzumutbaren Belastung im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG ist jedoch nicht erforderlich, insbesondere bedarf es weder einer Existenzgefährdung noch eines unerträglichen Eingriffs in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.¹¹

Ein Schaden ist ernst, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen der betroffenen Person gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen.¹² Bei einer Reihe von Betroffenenheiten ist darüber hinaus für das Vorliegen des Ausnahmegrundes entscheidend, dass die Betroffenheit im Durchschnitt als ernst zu bewerten ist.¹³

Indizien, die im Rahmen dieser Würdigung für einen drohenden ernstesten wirtschaftlichen Schaden sprechen können, sind etwa Anzahl, zeitliche Frequenz und räumlicher Zusammenhang der bisherigen Rissereignisse, die Anzahl und Art der dabei gerissenen Weidetiere (insbesondere Pferde und Rinder als große Weidetiere) und der wirtschaftliche Wert der gerissenen Tiere.¹⁴ Im Rahmen der Gefahrenprognose kommt es zudem ergänzend darauf an, ob die Rissereignisse den Schluss zulassen, dass ein gefestigtes Jagdverhalten anzunehmen ist. Dies verbietet es, Rissereignisse in die Schadensprognose einzubeziehen, bei denen die Weidetiere dem Wolf geradezu schutzlos ausgeliefert waren. In diesem Fall wäre nämlich nicht auszuschließen, dass es sich bei dem Riss um ein Zufallsereignis handelt, bei dem ein oder mehrere

¹⁰ OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.04.2024 – 4 ME 73/24 -, Punkt II. 2. c. aa. m.w.N.

¹¹ Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 19/10899 S. 9; BeckOK UmweltR/GlBB, 69. Ed. 1.1.2024, BNatSchG § 45 Rn. 40 m.w.N.

¹² Lorz/Konrad/Mühlbauer/Müller-Walter/Stöckel, Naturschutzrecht, 3. Aufl. 2013, § 45 BNatSchG, Rn. 24; ähnlich auch VG Frankfurt, Urt. v. 07.01.2015 – 5 L 289/14 – Rn. 49.

¹³ Vgl. Lütke/Ewer/Lütke, 2. Aufl. 2018, BNatSchG § 45 Rn. 30 (allerdings zur Voraussetzung der „erheblichen“ Schäden); mit Verweis auf die Gesetzesbegründung zu § 45 BNatSchG.

¹⁴ OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.04.2024 – 4 ME 73/24 -, Punkt II. 2. c. aa. m.w.N.; Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierissen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024.

Wölfe, die ansonsten ein unauffälliges Jagdverhalten zeigen, lediglich eine leichte Gelegenheit zum Beutemachen ausgenutzt haben. Das spricht dafür, dass ein Rissereignis nur dann als „berücksichtigungsfähiger Schaden“ in die Gefahrenprognose einbezogen werden kann, wenn für die betroffenen Nutztiere ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz gegeben war.¹⁵

Ob die Schutzmaßnahmen die Voraussetzungen erfüllen, unter denen Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Rissen gezahlt werden, ist für die Gefahrenprognose nicht von entscheidender Bedeutung.¹⁶

a) Schadenssumme

Vorliegend sind ernste landwirtschaftliche Schäden im Sinne der vorgenannten Erfordernisse zu befürchten. Diese sollen durch die letale Entnahme abgewendet werden.

Vorangestellt wird zunächst die Anlage 3, innerhalb welcher die für die Ausnahmegenehmigung relevanten Nutztierschäden (NTS) aufgelistet sind, und welche insoweit auch für die Schadensprognose in Betracht gezogen wurden. NTS, bei denen der Grundschutz¹⁷ (Mindestmaß an Herdenschutz) nicht gegeben war, oder bei denen als Verursacher nicht Wolf festgestellt worden ist, werden für die Schadensprognose und Abwägung nicht betrachtet. Dadurch werden Zufallereignisse für die Betrachtung des Rissgeschehens ausgeklammert.

Darüber hinaus werden je nach Einzelfall NTS, bei denen in einem Gebiet mit territorialem Wolfsvorkommen nachträglich ein Wanderwolf als schadensverursachendes Individuum festgestellt werden konnte, ebenfalls nicht berücksichtigt, da hier die Wahrscheinlichkeit eines erneuten Risses bei Prüfung der Schadensprognose am Ort des Rissereignisses negativ abweichen kann. Dafür ist vorliegend allerdings nichts ersichtlich.

Hinsichtlich der weiteren NTS, die einen Überblick über das gesamte Rissverhalten geben, wird auf die veröffentlichten Informationen auf dem Umweltkartenserver verwiesen.¹⁸

Die vorstehenden NTS im Bereich des Vorkommens des Rudels Nordholz (NHZ), welches aus zwei Leittieren und mindestens drei Welpen besteht, fanden zwischen dem 15.06.2025 und 14.10.2025 statt. Der bisher ermittelte Schaden beträgt 4.550,33 €. Ein Teil der NTS sind hinsichtlich der Bearbeitung des Schadensausgleiches noch nicht abgeschlossen. Daher ist der

¹⁵ Vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.11.2020 – 4 ME 199/20 – Rn. 17.

¹⁶ Vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 97/20 – juris Rn. 34.

¹⁷ Hins. der Definition des Begriffs „Grundschutz“ wird auf die Ausführungen des Praxisleitfadens Ziff. 3.2 Alternativenprüfung (S.23) verwiesen.

¹⁸ <https://urls.niedersachsen.de/dqtu>, zuletzt abgerufen am 25.03.2024.

bisher ermittelte Schaden von 4.550,33 € noch um die fehlenden fünf Schadenssummen zu erhöhen.

b) Gefestigtes Jagdverhalten

Die Rissereignisse lassen ein gefestigtes Jagdverhalten erkennen, welches sich potenziert. Dieses liegt insbesondere auch vor, obwohl die jeweiligen Rinderherden nicht umzäunt waren. Denn die vorliegend betroffenen Herden galten als selbstschuttfähig und besaßen insoweit ein Mindestmaß an Grundschutz. Im Einzelnen:

Bei den relevanten acht NTS sind insgesamt sechs Rinder getötet und zwei Rinder verletzt worden. Es handelt sich dabei um Rinder der Rassen „Weißblauer Belgier“, „Angus-Rind“, „Galloway-Rind“, „Deutsches Schwarzbuntes Niederungsrind“, „Holstein-Rind“ sowie „Highland-Rind“ im Alter bis zu einem Jahr.

Rinder sind in der Regel nicht die präferierte Beute von Wölfen und besitzen zusätzlich ein Potential, sich effektiv gegenüber Wölfen zu verteidigen, welches durch Rasseunterschiede, der Zusammensetzung der Herde¹⁹ und äußeren Faktoren wie der Wildverfügbarkeit beeinflusst wird²⁰.

Boviden (Hornträger) sind zudem grundsätzlich in der Lage, sich gegen Wölfe zu verteidigen.²¹ Auch Hausrinder können ein solches Verhalten zeigen, in Form von Gruppenbildung, erhöhter Aufmerksamkeit und Aggressivität.²²

Diesbezüglich konnte bereits festgestellt werden, dass Rinder mit 5% der gerissenen Nutztiere vergleichsweise selten von Wolfsübergriffen betroffen sind.²³ Hierbei sind 77 % aller toten Rinder jünger als 1 Jahr, von diesen sind 79 % unter 6 Monate alt. Kälber im Alter von 0 bis 2

¹⁹ Smit, C., & Kuijper, D. P. J. (2024). Free-ranging cattle and the return of the wolf: behavioral responses and implications for conservation management. *Wildlife Biology*, 1-8.

²⁰ Lagos, L., & Bárcena, F. (2022). How to reduce wolf predation on wild ponies in Galicia. *Carnivore Damage Prevention News*, (24), 26–31; Meriggi, A., Dagradi, V., Dondina, O., Perversi, M., Milanese, P., Lombardini, M., . . . Repossi, A. (2015). Short-term responses of wolf feeding habits to changes of wild and domestic ungulate abundance in Northern Italy. *Ethology Ecology & Evolution*, 27(4), 389–411.

²¹ Jedrzejewski, W., Schmidt, K., Theuerkauf, J., Jedrzejewska, N. S., Zub, K., & Szymura, L. (2002). Kill rates and predation by wolves on ungulate populations in Białowieża primeval forest (Poland). *Ecology*, 83(5), 1341–1356.

²² Breck, S., Clark, P., Howery, L., Johnson, D., Kluever, B., Smallidge, S., & Cibils, A. (2012). A Perspective on Livestock–Wolf Interactions on Western Rangelands. *Rangelands*, 34(5), 6–11; Laporte, I., Muhly, T. B., Pitt, J. A., Alexander, M., & Musiani, M. (2010). Effects of Wolves on Elk and Cattle Behaviors: Implications for Livestock Production and Wolf Conservation. *PLoS ONE*, 5(8), 1–9; Muhly, T. B., Alexander, M., Boyce, M. S., Creasey, R., Hebblewhite, M., Paton, D., . . . Musiani, M. (2010). Differential risk effects of wolves on wild versus domestic prey have consequences for conservation. *Oikos*, 119(8), 1243–1254; Smit, C., & Kuijper, D. P. J. (2024). Free-ranging cattle and the return of the wolf: behavioral responses and implications for conservation management. *Wildlife Biology*, 1-8.

²³ Iliopoulos, Y., Sgardelis, S., Koutis, V., & Savaris, D. (2009). Wolf depredation on livestock in central Greece. *Acta Theriologica*, 54(1), 11-22.

Monaten werden als besonders vulnerable Gruppe definiert.²⁴ Deutschlandweit macht diese Gruppe 48 % aller geschädigten Rinder aus.²⁵

Trotz der Tatsache, dass Rinder nicht in das von Wölfen präferierte Beutemuster fallen, hat das in Rede stehende Individuum nunmehr mehrfach Rinder gerissen oder verletzt. Dies geschah insbesondere nicht, weil die konkreten Rinder dem Wolf schutzlos ausgeliefert waren. Vielmehr bestand aufgrund der jeweiligen Herdenzusammensetzung ein Grundschutz der Tiere, welchen der Wolf mehrfach überwand.

Die Rinderhaltung und -zusammensetzung unterliegt dem seitens der Landwirtschaftskammer aufgestellten Leitfaden zur guten fachlichen Praxis²⁶, welcher als Basis für die Bewertung des Grundschutzes herangezogen werden kann. Als ausreichend gilt insoweit eine angepasste Haltungsform, in welcher die Tiere, insbesondere Kälber, nicht allein auf der Weide stehen. Außerdem muss für die Gewährleistung eines selbstschutzzfähigen Herdenverbands 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, da gezeigt werden konnte, dass einzelne Wölfe oder Wolfspaare kleinere Beutetiere bevorzugen, und dass das Verletzungsrisiko ein wichtiger Faktor für die Entscheidung von Wölfen ist, kleine Beutetiere oder Jungtiere von großen Beutetieren bis ca. 240 kg zu wählen.²⁷

Somit ist auch – jedoch nicht alleinig und schematisch – die Zusammensetzung der jeweiligen Rinderherde zu betrachten.

Mithin sind für eine einzelfallbezogene Prüfung die acht vorgenannten Schadensereignisse an Rindern separat zu betrachten. Diese sind untenstehend in chronologischer Reihenfolge aufgelistet. Als Datengrundlage dienen die Nutztierschadensdaten, die von der Landwirtschaftskammer Niedersachsen aufgenommen wurden.

aa) NTS3024

Die Herdenzusammensetzung im Falle des NTS3024 vom 18.06.2025 bestand aus acht Weißblauen Belgiern des ungefähren Alters von zwölf Monaten und einem Körpergewicht von über 250 kg. Das betroffene, getötete Rind war elf Monate alt. Ausweislich der vorgenannten Kriterien ergibt sich für den vorliegenden Riss, dass der Herdenverband ausreichend war. Insbesondere bestand die Herde aus ausreichend schweren Tieren,

²⁴ Oakleaf, J. K., Mack, C., & Murray, D. L. (2003). Effects of Wolves on Livestock Calf Survival and Movements in Central Idaho. *The Journal of Wildlife Management*. 67(2), 299–306.

²⁵ DBBW (2023). Wolfsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2022. Görlitz: DBBW.

²⁶ https://www.lwk-niedersachsen.de/lwk/news/38738_Aktualisierte_Leitlinien_fuer_die_gute_landwirtschaftliche_Praxis_in_der_Tierhaltung_veroeffentlicht, zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

²⁷ Vgl. Sand, H., Eklund, A., Zimmermann, B., Wikenros, C., & Wabakken, P. (2016). Prey selection of Scandinavian wolves: single large or several small?. *PloS one*, 11(12), e0168062.

welche nicht der vulnerablen Altersgruppe von 0-2 Monaten angehörten. Ein Selbstschutz durch den Herdenverband kann somit angenommen werden.

bb) NTS3033

Der NTS3033 vom 14.07.2025 betraf eine Herde aus zwei Angus-Rindern, zwei Gallo-way-Rindern und acht Deutschen Schwarzbunten Niederungsrindern, deren Gewicht bei allen Tieren über 250 kg lag. Das betroffene, tote Rind war ein Alt Deutsches Niederungsrind im Alter von 7-12 Monaten. Auch ist der Herdenverband gemäß den Vorgaben als ausreichend anzusehen, und beinhaltete ausreichend schwere Tiere, die nicht der vulnerablen Altersgruppe angehörten, sodass auch hier der Selbstschutz durch den Herdenverband bejaht werden kann.

cc) NTS3035

Im Falle des NTS3035 vom 19.07.2025 wurde ein älter als 12 Monate altes Deutsches Schwarzbuntes Niederungsrind verletzt. Die Herde stellte eine Jungrindherde dar, bestehend aus dreizehn Schwarzbunten Deutschen Niederungsrindern, deren Gewicht vom Alter ausgehend auf über 250 kg geschätzt wird. Wie auch in den vorgenannten Herden, stellt sich der Herdenverband ebenfalls als ausreichend dar und bestand aus ausreichend schweren Tieren, die nicht der vulnerablen Altersgruppe angehören. Die Selbstschuttfähigkeit der Herde wird weiterhin dadurch bestärkt, dass das betroffene Tier verletzt wurde und den Angriff überlebt hat. Mithin ist davon auszugehen, dass sich das Tier oder die Herde im Verband erfolgreich gegen den Wolfsangriff verteidigt hat.

dd) NTS3039

Bezüglich des NTS3039 vom 23.07.2025 wurde erneut ein Rind verletzt und im Nachgang eingeschläfert. Bei dem betroffenen Tier handelte es sich um einen knapp einjährigen Jungbullen mit einem Gewicht über 250 kg. Die Jungbullenherde bestand aus 28 Schwarzbunten Deutschen Niederungsrindern, alle in der gleichen Alters- und Gewichtsklasse. Auch hier ist festzustellen, dass der Herdenverband aus ausreichend schweren Tieren bestand, die nicht der vulnerablen Altersgruppe angehören und somit der Selbstschutz durch den Herdenverband gewährleistet war. Dies wird – wie auch hinsichtlich des NTS3035 dadurch bestärkt, dass das betroffene Tier verletzt wurde und den Angriff vorerst überlebt hat.

ee) NTS3096

Der NTS3096 vom 05.09.2025 fand auf eine Herde von vierzehn einjährigen Holstein-Rindern mit einem Körpergewicht von mindestens 250 kg statt. In dieser Herde wurde ein Tier getötet. Auch hier bestand der Herdenverband somit aus ausreichend schweren Tieren, welche nicht der vulnerablen Altersgruppe von 0-2 Monaten angehörten.

ff) NTS3108

Hinsichtlich des NTS3108 vom 15.09.2025 bestand die Herde aus zwölf weiblichen Jungtieren der Rasse Deutsches Schwarzbuntes Niederungs-rind, ebenfalls mit einem Körpergewicht von ca. 250 kg. Das betroffene, tote Rind aus dieser Gruppe war 7-12 Monate alt. Auch bezüglich dieser Herde bestand der Herdenverband gemäß oben stehender Kriterien aus ausreichend schweren Tieren, welche nicht der vulnerablen Altersgruppe angehören.

gg) NTS3121

Die Herde im Falle des NTS3121 vom 27.09.2025 bestand aus 21 Deutschen Schwarzbunten Niederungs-rindern unbekannten Alters, jedoch waren in der Herde mindestens die gleiche Anzahl an Tieren mit einem Gewicht über 250 kg sowie darunter. Das betroffene, tote Rind war 0-12 Monate alt und gehörte somit ggfs. in die vulnerable Alterskategorie. Da die Herde jedoch aus mindestens der gleichen Anzahl von über 250 kg schweren Tieren bestand kann auch vorliegend der Selbstschutz durch den Herdenverband bejaht werden.

hh) LJN-Nr. 2025-07917

Beim auslösenden Riss der bisher vergebenen LJN-Nummer 2025-07917 vom 14.10.2025 bestand die Herde aus 35 Highland-Rindern mit einem Alter zwischen 1-4 Jahren. Bei allen Tieren lag das Körpergewicht über 250 kg. Das betroffene Rind war 12 Monate alt. Auch hinsichtlich des auslösenden Risses kann insoweit bejaht werden, dass der Herdenverband aus ausreichend schweren Tieren bestand, die nicht der vulnerablen Altersgruppe von 0-2 Monaten angehörten. Auch hier liegt eine Selbstschutzfähigkeit vor.

ii) Fazit

Mithin wurden durch ein Wolfsindividuum mehrfach im engen räumlichen Zusammenhang Rinder angegriffen, welche nach o. g. Kriterien als selbstschutzzfähig und ausreichend geschützt galten.

Ferner ergibt sich aus der Auflistung der relevanten NTS (Anlage 3), dass sich die Rissereignisse kontinuierlich fortsetzen. Das erste Ereignis fand am 18.06.2025 statt, die weiteren Ereignisse 14.07.2025, 19.07.2025, 23.07.2025, 05.09.2025, 15.09.2025, 27.09.2025 sowie letztmals am 14.10.2025. Bereits aus dem Überblick der Zeiträume wird deutlich, dass sich die Rissabstände stets verringern. Gemäß des seitens der LjN dokumentierten, jährlichen Rhythmus stellen sich Rissgeschehen im späten Frühling und im Sommer als relativ moderat dar, während sie im Spätsommer ansteigen und über den Winter bis in den Frühling hinein deutlich höher ausfallen. So liegt es auch hier. Ohne ein schnelles und effektives Handeln ist auch hier nach mit einem weiteren Anstieg zu rechnen.

Die Übergriffe lassen erkennen, dass sich das in Frage stehende Individuum inzwischen auf das Erbeuten von großen Weidetieren, mit normalerweise wehrhaftem Verhalten aus einer Herde spezialisiert hat, die Rissvorfälle deuten auf ein effektives und mittlerweile erprobtes Jagdverhalten hin.

Insgesamt ergibt sich somit die begründete Vermutung, dass sich die Vorkommen – selbst ohne weiteren Nachwuchs – durch kontinuierliches Lernverhalten weiterhin potenzieren.

c) Weitergabe an Nachfahren

Es besteht zudem jedoch auch begründeter Anlass zu der Annahme, dass das Individuum das vorstehend problematische Jagdverhalten an Nachfahren weitergeben wird und sich eine Festigung des problematischen Verhaltens bei auch diesen Nachkommen sukzessive erhöhen wird.

Vorliegend handelt es sich bei den Individuen des Rudels um einen Rüden sowie eine Fähe. Es ist davon auszugehen, dass ein Wolfspaar Welpen in einem jährlichen Turnus hervorbringt. Dabei ergeben sich pro Wurf durchschnittlich 6 Welpen²⁸.

Der Betrachtungszeitraum ab dem 15.06.2025 sowie die Weitergabe des Jagdverhaltens ergibt sich aus folgender, fachlich-wissenschaftlichen Herleitung:

²⁸ vgl. mit Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft (2022) Modellbasierte Populationsstudie über den Wolf in Niedersachsen, als Teilaspekt zum Erhaltungszustand in Deutschland. Projektbericht, Hrsg.: Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft (IWJ) Universität für Bodenkultur Wien

Wolfswelpen werden in einem Zeitraum von Mitte April bis Mitte Mai geboren.²⁹ Mit zunehmenden Welpenalter steigt der Energiebedarf der Elterntiere, vor allem da die Welpen mit knapp 20 bis 24 Tagen anfangen, feste Nahrung aufzunehmen.³⁰ Demnach besteht spätestens vier Wochen nach dem spätesten wissenschaftlichen Referenzwertes für einen Geburtstermin Mitte Mai ein erhöhter Nahrungsbeschaffungsbedarf bei adulten Mitgliedern eines Wolfsrudels zur Versorgung der Welpen, so dass folglich ein erhöhtes Nutztierschadensrisiko bei Rudeln, die diesbezüglich ein erlerntes Jagdverhalten zeigen, besteht. Das Territorium NHZ ist in diesem Monitoringjahr (seit Mai 2025) bereits als Rudel mit mindestens drei Welpen bestätigt.³¹

Besonders kritisch stellt sich die Gesamtbeurteilung der Situation dar, wenn davon ausgegangen wird, 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.

Wölfe sind soziale Tiere, bei denen viele Verhaltensweisen nicht angeboren, sondern erlernt sind. Wölfe adaptieren das Jagdverhalten von den sie umgebenden Rudelmitgliedern. Besonders Jungwölfe beobachten, wie Beute von älteren Tieren getötet wird und trainieren ihr eigenes Jagdverhalten mit zunehmendem Alter³², sie lernen ebenfalls, welche Beutetiere auszuwählen und zu erbeuten sind.³³ Eine aktive Teilnahme an der Jagd erfolgt ab 4 - 10 Monaten nach der Geburt.³⁴ In Kombination mit einem sensorischen Gewöhnungseffekt an das individuelle Beutespektrum³⁵ wurde festgestellt, dass es einen signifikanten Zusammenhang zwischen dem Verhalten von Herkunftsrudeln und dem Verhalten von daraus abwandernden Jungwölfen gibt, so dass davon auszugehen ist, dass ein von älteren Rudelmitgliedern erlerntes Jagdverhalten

²⁹ Schmidt, K., Jedrzejewski, W., Theuerkauf, J., Kowalczyk, R., Okarma, H., & Jedrzejewska, B. (2008) Reproductive behaviour of wild-living wolves in Białowieża Primeval Forest (Poland). *J Ethol*, 26(1), 69–78.

³⁰ Sidorovich & Rotenko (2018): Konkrete Referenz folgt; Mech, L. D. (1970). *The wolf: The ecology and behavior of an endangered species*. Garden City (NY): Natural History Press.

³¹ <https://www.wolfsmonitoring.com/monitoring/wolfsterritorien>.

³² Peterson, R., & Ciucci, P. (2003). The wolf as a carnivore. In L. Mech & L. Boitani (Eds.), *Wolves: Behavior, Ecology, and Conservation* (pp. 104–130). Chicago: The University of Chicago Press.

³³ Jedrzejewski, W., Schmidt, K., Theuerkauf, J., Jedrzejewska B., & Okarma, H. (2001). Daily movements and territory use by radio-collared wolves (*Canis lupus*) in Białowieża Primeval Forest in Poland. *Canadian Journal of Zoology*, 79(11), 1993–2004; Mech, L. D., & Peterson, R. (2003). Wolf-prey relations. In L. Mech & L. Boitani (Eds.), *Wolves: Behavior, Ecology, and Conservation* (pp. 131–160). Chicago: The University of Chicago Press.

³⁴ Packard, J. M. (2003). Wolf behavior: reproductive, social, and intelligent. In L. Mech & L. Boitani (Eds.), *Wolves: Behavior, Ecology, and Conservation* (pp. 35–65). Chicago: The University of Chicago Press.

³⁵ Kochetkov, V. (2012). Wolf (*Canis lupus*) and elk (*Alces alces*): The killing of prey. *Biology Bulletin Reviews*, 2(6), 479–486.

zu einem problematischen Rissmuster führt.³⁶ Schließlich gibt es Nachweise, dass trotz regelmäßigen Genflusses zwischen Rudeln eine rudelspezifische Beutespezialisierung und Habitatnutzung anerzogen wird.³⁷

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 Schäden vorausehbar weitergehen oder gar zunehmen.³⁸

Es muss daher davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe bei Rindern mit durch den Herdenverband gewährleisteten Herdenschutz nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen solcher Tiere an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko trotz eines bei Rindern durch den Herdenverband gewährleisteten ausreichenden Herdenschutzes zunehmend unkalkulierbar und wird mit entsprechender Wahrscheinlichkeit auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines ernststen wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist.³⁹

d) Erhöhte Rissvorkommen im Örtlichkeitsbezug

Für die Schadensprognose sind ergänzend die regionalen Besonderheiten ausschlaggebend, insbesondere, ob es sich um ein Gebiet mit erhöhten Grundschutzüberwindungen handelt. Dies sind solche Gebiete, in denen deutlich mehr Rissereignisse bei mindestens durch Grundschutz geschützten Nutztieren auftraten, als in anderen von Wölfen besiedelten Räumen.⁴⁰

Niedersachsen betreibt seit der Wiederbesiedlung durch den Wolf ein Monitoring zu Nutztierschäden durch den Wolf und verfügt hierzu über einen umfassenden Datenbestand. Im Hinblick auf die Verteilung von Nutztierschäden lassen sich daher sowohl zeitliche, als auch regionale

³⁶ Van Liere, D., Siard, N., Martens, P., & Jordan, D. (2021). Conflicts with Wolves Can Originate from Their Parent Packs. *Animals*, 11(6), 1–20; Kojola, I., Huitu, O., Toppinen, K., Heikura, K., Heikkinen, S., & Ronkainen, S. (2004). Predation on European wild forest reindeer (*Rangifer tarandus*) by wolves (*Canis lupus*) in Finland. *Journal of zoology*, 263(3), 229–235; Fabbri, E., Velli, E., D'Amico, F., Galaverni, M., Mastrogioseppe, L., Mattucci, F., & Caniglia, R. (2018). From predation to management: monitoring wolf distribution and understanding depredation patterns from attacks on livestock. *Hystrix*, 29(1), 101.

³⁷ Marshall-Pescini, S., Carfazzo, S., Virányi, Z., & Range, F. (2017). Integrating social ecology in explanations of wolf–dog behavioral differences. *Current Opinion in Behavioral Sciences*, 16, 80–86.

³⁸ Mech, L. David, and Luigi Boitani. "Wolf social ecology." (2003) S. 7 und 10; Packard, Jane M. "Wolf social intelligence."

Wolves: Biology, behavior and conservation (2012): 1e48, S. 19 ff.; van Liere, Diederik, et al. "Conflicts with wolves can originate from their parent packs." *Animals* 11.6 (2021): 1801.

³⁹ Vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02.2039 – 4 ME 48/19 m. w. N.

⁴⁰ „UMK-Beschlussfassung zur Änderung des Praxisleitfadens Wolf“ PI des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz vom 13.12.2024.

Charakteristika von Nutztierschäden und damit auch durchschnittliche Werte von Grundschutzüberwindungen beschreiben.

Im vorliegenden Fall wurden im Betrachtungszeitraum (s.o.) die Anzahl der Grundschutzüberwindungen (s.o.) mit der durchschnittlichen Anzahl von Grundschutzüberwindungen im Rest Niedersachsens, die von den verbleibenden 63 Rudeln (Monitoringjahr 2024/2025), Paaren und territorialen Einzeltiere verursacht wurden, verglichen. Die Anzahl der Grundschutzüberwindungen im Vorkommensgebiet des Rudels NHZ war im Betrachtungszeitraum 17-mal höher als im Rest Niedersachsen und somit signifikant erhöht.

Daher ist davon auszugehen, dass mindestens ein Wolf, der im Bereich des Vorkommens des Rudels NHZ Nutztiere reißt, gelernt hat, den vorhandenen Schutz regelmäßig zu überwinden.

Überwindet ein Wolf mehrfach Grundschutz, z. B. einen als ausreichend definierten Herdenverband bei Rindern (s.o.), ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf ferner gelernt hat, auch große Nutztiere zu jagen und immer wieder einen Weg suchen wird, Schutzmaßnahmen zu überwinden. Die Erfahrungen im Angreifen durch die Überwindung des Herdenschutzes bei Rindern mit ausreichenden Herdenverband, werden die Wölfe mit weiteren erfolgreichen Angriffen erweitern. Zudem ist zu erwarten, dass – bestärkt durch den Erfolg – diese Angriffe ausgeweitet werden.⁴¹

Somit fanden die Rissereignisse innerhalb des gesicherten Vorkommensgebiets des Rudels statt, wodurch eine örtliche Konzentration und somit auch eine punktuell erheblich erhöhte Belastung der Allgemeinheit einhergeht.

e) Zwischenergebnis

Im Ergebnis kann somit davon ausgegangen werden, dass das Individuum mehrfach Rinder angriff, Erfahrungen im Umgang mit diesen großen Tieren und deren Tötung erlangt hat und diese sukzessiv erweitern wird. Es besteht begründeter Anlass zur Annahme, dass bei Fortsetzung der Rissangriffe diese Kenntnisse an die Nachfahren weitergegeben wird.

Bei Betrachtung der eingangs benannten, seitens des Obergerverwaltungsgerichts Lüneburg aufgestellten Indizien ist daher festzustellen, dass ein ernster wirtschaftlicher Schaden droht, welcher durch die Ausnahmegenehmigung abgewandt wird.

⁴¹ Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierrißen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024.

5. Alternativenprüfung

Um eine Ausnahme vom Tötungsverbot zu rechtfertigen, darf es zur Entnahme keine zumutbaren Alternativen geben. 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.⁴²

Mögliche Alternativen können alternative Standorte, Aktivitäten, Prozesse oder Methoden sein. Dabei ist zu prüfen, ob die in Rede stehende Handlung oder Maßnahme nicht in einer Weise verwirklicht werden kann, die keine oder zumindest geringere Beeinträchtigungen des Wolfes mit sich bringt. Die Durchführung einer prinzipiell realisierbaren Alternative ist nicht mehr zumutbar, wenn sie einem Vorhabenträger Opfer abverlangt, die in keinem Verhältnis zu dem sich damit verbindenden Gewinn für die Natur stehen, in diesem Zusammenhang können auch finanzielle Gründe zur Unzumutbarkeit einer Alternative führen. Die Tötung von Individuen einer besonders bzw. streng geschützten Art darf dennoch nur als ultima ratio in Betracht gezogen werden.⁴³

Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind, vgl. § 45 Abs. 7 S. 2 BNatSchG. Im Fall des Bestehens einer zumutbaren Alternative zur letalen Entnahme ist diese zu wählen und so eine Beeinträchtigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen zu vermeiden.⁴⁴

Eine zumutbare Alternative ist vorliegend nicht gegeben.

a) Vergrämung

Eine aktive Vergrämung des Tieres kommt als zumutbare Alternative nicht in Betracht. Ziel einer Vergrämungsmaßnahme ist es dem Wolf das Angreifen entsprechender Herden abzutrainieren. Dafür ist es erforderlich, dass dem Wolf im Zeitpunkt seines Angriffs auf eine Herde durch Vergrämungsmaßnahmen die Erfahrung vermittelt wird, dass ein solcher Angriff mit unangenehmen oder schmerzhaften Einwirkungen verbunden ist. Die Vergrämungsmaßnahme muss also im Zeitpunkt des Angriffs auf den Wolf einwirken. Diesen Ort und Zeitpunkt ausreichend genau

⁴² BeckOK UmweltR/Gl/äB, 69. Ed. 1.1.2024, BNatSchG § 45 Rn. 54, 54a m.w.N.; Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38.

⁴³ 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.

⁴⁴ Lütke/Ewer/Lütke BNatSchG § 45 Rn. 48; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 27.01.2000 – 4 C 2/99 –, Rn. 30.

zu bestimmen ist aufgrund der Vielzahl der Herden und des unbekannten Zeitpunktes künftiger Angriffe nicht möglich. Daher sind Vergrämnungsmaßnahmen hier nicht durchführbar.

b) Unterbringung in einem Gehege

Die Entnahme eines erwachsenen Wolfes aus der Natur und dauerhafte Haltung in Gefangenschaft (in einem Wolfsgehege) ist ebenfalls keine taugliche Alternative. Es ist davon auszugehen, dass zuvor freilebende Wölfe sich an ein Leben in Gefangenschaft nicht anpassen können und eine dauerhafte Haltung in Gefangenschaft zu länger anhaltenden, erheblichen Leiden und damit einer Tierschutzwidrigkeit führt.⁴⁵

Darüber hinaus müsste ein Wolf für die Unterbringung in ein Gehege zunächst mittels einer Betäubung eingefangen werden. Die dafür erforderlichen Betäubungspfeile können nicht aus großer Distanz abgeschossen werden. Eine ausreichend nahe Annäherung ist nicht möglich, weil Wölfe sehr agil und vorrangig in der Dämmerung aktiv sind.

c) Herdenschutzmaßnahmen

Die Anwendung des empfohlenen Herdenschutzes oder vergleichbarer Maßnahmen stellt in der Regel 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.

aa) Wolfsabweisende Zäune

Wolfsabweisende Zäunungen bieten bei Rindern grundsätzlich einen guten Schutz vor Wolfsübergriffen.⁴⁶ Zäune sind als wolfsabweisend zu bezeichnen, wenn sie über die gute fachliche Praxis hinaus die wolfsabweisenden Kriterien laut Merkblatt der Richtlinie Wolf⁴⁷ für die Förderung und Errichtung eines Herdenschutzzauns für Rinder erfüllen. Grundsätzlich kann in Festzaunanlagen und Mobilzaunvarianten unterschieden werden.

⁴⁵ Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierrissen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024, S. 24

⁴⁶ Bruns, A., Waltert, M., & Khorozyan, I. (2020). The effectiveness of livestock protection measures against wolves (*Canis lupus*) and implications for their co-existence with humans. *Global Ecology and Conservation*, 21, 1–8.

⁴⁷ Richtlinie über die Gewährung von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen zur Förderung der Minderung oder Vermeidung von durch den Wolf verursachten wirtschaftlichen Belastungen in Niedersachsen (Richtlinie Wolf) Erl. d. MU v. 10.01.2025, gilt bis 2030.

(1) Festzaunvariante und Argumentation

Bei Festzaunanlagen für die Haltung von Rindern werden meist Elektrofestzäune mit mindestens fünf Litzen, wobei sich die erste Litze maximal 20 cm vom Boden entfernt befinden darf. Auf die genauen Anforderungen an eine wolfsabweisende Festzaunanlage braucht an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden, da das Setzen der Spann- und Streckenpfähle derzeit witterungsbedingt ohnehin nicht möglich ist. Die Böden in der betroffenen Region weisen aktuell eine so hohe Bodenfeuchte auf, dass ein Befahren der Felder mit dem für die Errichtung der Zaunanlage erforderlichen schweren Gerät nicht möglich ist.⁴⁸ Es ist auch nicht davon auszugehen, dass sich dieser Zustand zeitnah ändert. Dies liegt auch darin begründet, dass ein Setzen der Spann- und Streckenpfähle in den nun kommenden Wintermonaten aufgrund des dann zu erwartenden Bodenfrostes ebenfalls voraussichtlich nicht möglich sein wird. Ohne Spann- und Streckenpfähle kann aber keine wolfsabweisende Festzaunanlage errichtet werden. Wie bereits oben dargelegt, ist vorliegend aber ein schnelles Handeln erforderlich. Daher kann eine erst in einigen Monaten zu errichtende Festzaunanlage nicht nur keine zumutbare, sondern gar keine Alternative darstellen.

Aufgrund dieser Umstände muss hier auch nicht auf die Kosten einer solchen Zaunanlage eingegangen werden. Der Vollständigkeit halber sei aber erwähnt, dass es zwar für solche Zaunanlagen eine Förderkulisse über die Landwirtschaftskammer gibt, die Antragstellung und Bewilligung aber nicht kurzfristig realisierbar sind.

Festzaunanlagen mit Untergrabe- und Unterkletterungsschutz sind ebenfalls keine zumutbare Alternative. Festzaunanlagen bieten einen schlechteren Herdenschutz, da kein vergrämender Effekt durch Strom eintritt. Da es mit elektrischen Zäunen gute und einfachere Alternativen gibt, kommen Festzäune als zumutbare Alternative außer bei Gehegewild i.d.R. nur im Rahmen der Umrüstung bereits bestehenden Festzaunanlagen in Betracht. Festzaunanlagen sind zudem aus Sicht der gewünschten Offenhaltung der Landschaft für Wildtiere grundsätzlich problematisch.⁴⁹ Darüber hinaus stellt sich auch hier das Problem, dass auch diese Festzaunanlagen derzeit witterungsbedingt nicht errichtet und daher zum aktuellen Zeitpunkt nicht eingesetzt werden können.

⁴⁸ NIBIS Kartenserver : powered by cardo.Map, zuletzt abgerufen am 17.10.2025, Dürremonitor Deutschland - Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung UFZ, zuletzt abgerufen am 17.10.2025, DLG-Merkblatt 344: Bodenschonender Einsatz von Landmaschinen zuletzt abgerufen am 17.10.2025, S. 8.

⁴⁹ Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierrißen, Okt. 2021, S. 26.

(2) Mobilzaunvariante und Argumentation

Neben Festzaunanlagen besteht auch die grundsätzliche Möglichkeit des Einsatzes mobiler Elektrozäune. Diese sollen aber nur fern von Risikobereichen technischer Verkehrswege errichtet werden. Innerhalb von Risikobereichen sollten bevorzugt Elektrofestzäune (s.o.) zum Einsatz kommen, da durch mobile Zäunung die Ausbruchssicherheit nicht gewährleistet werden kann.⁵⁰ Vorliegend befinden sich die Weiden innerhalb eines solchen Risikogebietes. Da die Wölfe bereits mehrfach den zumutbaren Herdenschutz überwunden haben, ist zu befürchten, dass bei einem weiteren Übergriff eine mobile Zäunung ein Ausbrechen der Herde verhindert und somit eine Gefährdung der umliegenden Verkehrswege besteht. Damit stellt auch die Errichtung eines Mobilzaunes keine taugliche Alternative dar.

bb) Herdenschutzhunde

Die Anschaffung von Herdenschutzhunden als alternative Schutzmaßnahme kann im Einzelfall wirksam sein. Allerdings dürfen nur geeignete speziell ausgebildete und geprüfte Herdenschutzhunde ohne unangemessene Aggression gegenüber Menschen eingesetzt werden.

Die Schulung und Haltung von Herdenschutzhunden verursachen erhebliche Aufwendungen. Die Kosten für einen Herdenschutzhund betragen ca. 10.000 € jährlich. Wobei schon aus Gründen einer artgerechten Haltung mindestens zwei Herdenschutzhunde erforderlich sind.⁵¹ Zudem bedarf der Einsatz von Herdenschutzhunden eine umfangreiche Ausbildung von Hunden und Haltern, schon um Konflikte u.a. mit Spaziergängern und mitgeführten Hunden möglichst zu vermeiden.⁵² Darüber hinaus ist nicht jeder Nutztierhalter befähigt, Herdenschutzhunde korrekt zu führen.

Allerdings wird zum Schutz von Rindern die Haltung von Herdenschutzhunden nicht empfohlen. Zusätzlich zu den oben genannten Herausforderungen bei der Haltung von Herdenschutzhunden kommen eine geringe Verfügbarkeit geeigneter Hunde hinzu. Daher kann die Haltung von Herdenschutzhunden trotz ihres Gewinns für den Artenschutz durch die Vermeidung von Risiken durch Wölfe vorliegend nicht als zumutbar angesehen werden.

cc) Nächtliche Aufstallung

Bei einer nächtlichen Aufstallung müssten die Nutztiere jeden Abend von der Weide geholt und in den meistens am Hof befindlichen Stall gebracht werden. Dies ist aufgrund der Masse der

⁵⁰ [1132_5427_sichere_weidezaune.pdf](#), S. 32, zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

⁵¹ Schroers, Kosten von Herdenschutzmaßnahmen in der Schafhaltung, Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, 2017, Richtlinie Wolf (s.o.).

⁵² [Wolf darf zum Abschuss freigegeben werden – unter Auflagen | Verwaltungsgericht Braunschweig](#), zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

einzelnen Tiere und der mitunter nicht geringen Entfernung der Weiden zum Stall mit einem erheblichen Aufwand verbunden, der jeden Abend und auch jeden Morgen durch das dann erforderliche Aufstallen anfallen würde. Ein allabendliches Aufstallen der Tiere stellt daher einen unzumutbaren Aufwand dar und wäre dem Wohl der Nutztiere nicht zuträglich. Das Aufstallen ist daher nur ausnahmsweise möglich, sodass das allabendliche Aufstallen keine zumutbare Alternative darstellt.

Darüber hinaus finden Wolfsrisse auch tagsüber statt, sodass das nächtliche Aufstallen ohnehin nur Fragment einer Alternative wäre. Dass es schon aus Gründen des Tierwohls keine taugliche Alternative sein kann, Nutztiere vollständig im Stall zu halten, stellt das (nächtliche) Aufstallen keine taugliche Alternative dar.

6. Keine Verschlechterung des Erhaltungszustandes

Der Erhaltungszustand der Populationen einer Art darf sich nicht verschlechtern. Der Erhaltungszustand ist unabdingbare Prüfungsvoraussetzung für die Erteilung einer Ausnahmegeheimung.⁵³ Dies bestimmt sich nach dem Erhaltungszustand der Art und nicht etwa einzelner Exemplare.⁵⁴

Umfang und Tiefe dieser Bestandserfassung hängen von den Umständen des Einzelfalles ab. Zwar muss keine erschöpfende Auflistung aller vorhandenen Arten und Lebensräume erfolgen und Untersuchungen „ins Blaue hinein“ sind unnötig, doch muss die Bestandserfassung ausreichend sein, um der Behörde die Prüfung der Verbotstatbestände zu ermitteln; in methodischer Hinsicht hat die Ermittlung nach dem Maßstab der „besten einschlägigen wissenschaftlichen Erkenntnisse“ zu erfolgen.⁵⁵

Eine Population ist nach § 7 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG eine biologisch oder geografisch abgegrenzte Zahl von Individuen einer Art. Grundsätzlich ist auf die Population in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet abzustellen und es ist zu beurteilen, ob die Population dort als lebensfähiges Element erhalten bleibt.⁵⁶

Der EuGH hat in seiner Entscheidung v. 10.10.2019 in Sachen „Tapiola“ klargestellt, dass der Erhaltungszustand „bezogen auf das lokale Gebiet und auf das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats oder gegebenenfalls auf die betreffende biogeografische Region, wenn sich die

⁵³ EuGH, Urt. v. 10.05.2007 - C-508/04 - NuR 2007, 403.

⁵⁴ VGH Mannheim, Urt. v. 07.08.2009 - 5 S 2348/08 - NuR 2010, 206 [209].

⁵⁵ BeckOK UmweltR/Gläß, 69. Ed. 1.1.2024, BNatSchG § 45 Rn. 56; vgl. Urteil vom 09.07.2008 - 9 A 14.07 - BVerwGE 131, 274, NVwZ 2009, 302 Rn. 54.

⁵⁶ BVerwGE 130, 299 = BeckRS 2008, 38060 Rn. 249; BVerwGE 125, 116 = NVwZ-Beil. 2006, 1 Rn. 572 f.; BVerwG NVwZ 2010, 1221 Rn. 10.

Grenzen dieses Mitgliedstaats mit mehreren biogeografischen Regionen überschneiden oder wenn das natürliche Verbreitungsgebiet der Art dies erfordert, und soweit möglich grenzüberschreitend“ zu beurteilen ist.⁵⁷

Der Erhaltungszustand der (mitteleuropäisch-/westpolnischen Flachland-) Wolfspopulation, die in engerem Sinne eine Subpopulation in Deutschland ist, verschlechtert sich durch eine Entnahme eines Wolfes 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 ausweislich der Mitteilung der Bundesregierung an die Europäische Kommission vom 14. Oktober 2025 sowie dem Bericht des Bundesamts für Naturschutz derzeit für sowohl die kontinentale als auch für die atlantische biogeographische Region in einem günstigen Erhaltungszustand.⁵⁸ In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um ca. 32% jährlich.⁵⁹ Über Polen ist ein konstanter genetischer Austausch mit anderen europäischen Subpopulationen gewährleistet und es findet ein weiterer Austausch mit Individuen aus der alpinen Region statt, was entscheidend für die langfristige Überlebensfähigkeit des Wolfs in Deutschland ist.

Angesichts der Populationsdynamik in Deutschland ist in der Regel davon auszugehen, dass eine Entnahme eines Einzeltieres nicht zu einer Verschlechterung des Erhaltungszustands führt.

Die Entnahme eines schadensstiftenden Wolfes 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. selbst die sukzessive Entnahme mehrerer Wölfe würde diese Einschätzung nicht ändern, da diese sich in einem Gebiet mit mehreren reproduzierenden Wolfsrudeln befinden, so dass der Verlust zeitnah wieder ausgeglichen werden kann.

⁵⁷ EuGH ZUR 2020, 54 Rn. 61.

⁵⁸ <https://www.bundesumweltministerium.de/pressemitteilung/deutschland-meldet-guenstigen-erhaltungszustand-des-wolfs-an-eu-kommission>, zuletzt abgerufen am 17.10.2025; <https://www.bfn.de/ffh-bericht-2025#anchor-14967>, zuletzt abgerufen am 17.10.2025; Meldung BUKM „Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Europäische Kommission vom 14. Oktober 2025“.

⁵⁹ <https://www.wolfsmonitoring.com/monitoring/verbreitung>, zuletzt abgerufen am 16.10.2025; <https://www.bfn.de/ffh-bericht-2025#anchor-14967>, zuletzt abgerufen am 17.10.2025

Das Niedersächsische Umweltministerium hat zu den Auswirkungen von Entnahmen aus dem Wolfsbestand eine Studie mit dem Titel „Modellbasierte Populationsstudie über den Wolf in Niedersachsen, als Teilaspekt zum Erhaltungszustand in Deutschland“ in Auftrag gegeben.⁶⁰ Diese Studie der Universität Wien aus dem Jahr 2022 belegt, dass eine Erhöhung der Mortalität (z.B. Entnahmen) von territorialen Wölfen ab 12% über mehrere Jahre dazu führen würde, dass der Bestand der Wölfe in Niedersachsen nicht mehr wachsen würde. Das bedeutet, dass bei ca. 90 territorialen Wölfen in Niedersachsen mindestens 9 territoriale adulte Tiere regelmäßig jährlich entnommen werden müssten, um den Wolfsbestand auf dem jetzigen Niveau zu halten. Das Gutachten stellt weiterhin fest, dass über ein angemessenes Monitoring die angenommenen Auswirkungen geprüft werden können. Dieses wird über das bestehende und weiter fortgesetzte niedersächsische Monitoring gewährleistet. Die Erkenntnisse aus der niedersächsischen Populationsstudie konnten durch eine Ende 2024 veröffentlichte und im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz durchgeführte Populationsgefährdungsanalyse (PVA) mit aktuellen Zahlen bestätigt werden.⁶¹

Im Monitoringjahr 2023/24 wurden in Deutschland 209 Rudel, 50 Paare und 18 Einzeltiere bestätigt. Der positive Bestand setzt sich damit fort.

In Niedersachsen sind aktuell (Stand Oktober 2025) 59 Wolfsrudel, 3 Wolfspaare und 2 residente Einzelwölfe erfasst.

7. Ermessensausübung

Die letale Entnahme eines Wolfes aus der Natur erfolgt zu einem legitimen Zweck, nämlich zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher Schäden.

Das gegenständliche Schnellabschussverfahren mit dem Ziel der letalen Entnahme eines Individuums ist darüber hinaus ein geeignetes Mittel zur Abwehr der landwirtschaftlichen Schäden.

Hintergrund dieser Regelung ist die Annahme, dass ein Wolf nach erfolgreicher Überwindung des Grundschutzes und Jagderfolg mit hoher Wahrscheinlichkeit an derselben Herde erneut versucht, Tiere zu reißen. So ist in einer Untersuchung aus Schweden⁶² festgestellt worden, dass es eine signifikante Häufung erneuter Übergriffe in einem nahen Umkreis zeitnah nach

⁶⁰ IWJ (2022) Modellbasierte Populationsstudie über den Wolf in Niedersachsen, als Teilaspekt zum Erhaltungszustand in Deutschland. Projektbericht, Hrsg.: Institut für Wildbiologie und Jagdwirtschaft (IWJ) Universität für Bodenkultur Wien.

⁶¹ Kramer-Schadt, S., Planillo, A., Landgraf, C., Scherer, C., Louvrier, J., Osterburg, C., ... & Steyer, K. (2024). Populationsgefährdungsanalyse für die Art Wolf (Anhang II und IV FFH-Richtlinie): Grundlage für die Ableitung des Referenzwertes für die günstige Gesamtpopulation: Ergebnisse des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens (FKZ 3521 83 1300).

⁶² Jens Karlsson and Örjan Johansson „Predictability of repeated carnivore attacks on livestock favours reactive use of mitigation measures“ Journal of Applied Ecology 2010, 47, 166–171, doi: 10.1111/j.1365-2664.2009.01747.x.

einem Übergriff gibt. Wenn unmittelbar nach einem Übergriff in räumlicher Nähe ein Wolf gesichtet wird, ist daher davon auszugehen, dass es sich um den schadensverursachenden Wolf handelt. Die vom BMUV vorgeschlagene Regelung gewährleistet daher eine hohe Wahrscheinlichkeit, den schadensverursachenden Wolf sehr zeitnah zu treffen und so weitere Risse zu verhindern.

Aus Erwägungen der Rechtssicherheit und zur Sicherstellung eines reibungslosen Vollzuges wird dabei festgelegt, dass die konkrete Abgrenzung des Geltungsbereichs anhand von in der Landschaft erkennbaren Elementen (z.B. Waldränder, Feldwege, Straßen, Bebauung, Flüsse) vorzunehmen ist. Der Geltungsbereich ist daher kartografisch dargestellt und der Ausnahmegenehmigung als Anlage 2 beigelegt. Dabei wird, dem Vorschlag des BMUV folgend, ein räumlicher Geltungsbereich von maximal 1000m um den Rissort festgelegt.

Die genannte Untersuchung zeigt, dass es eine signifikante Häufung erneuter Übergriffe in einem nahen Umkreis zeitnah nach einem Übergriff gibt. Auch wenn empirische Daten aus Niedersachsen hierzu nicht vorliegen, bestätigen die praktischen Erfahrungen und Beobachtungen, dass Wölfe häufig an den Ort einer erfolgreichen Jagd zurückkehren. Indem auch hier der Vorschlag des BMUV übernommen wurde, der eine Geltungsdauer von maximal 21 Tagen vorsieht, wird der Annahme, dass der schadensverursachende Wolf zeitnah einen erneuten Übergriff versuchen wird, Rechnung getragen.

Aus den vorgenannten Erwägungen ergeben sich die räumliche und zeitliche Beschränkung der Ausnahmegenehmigung (Nebenbestimmungen 1 und 3).

Die Ausnahmegenehmigung ist auch erforderlich. Ein geeignetes milderes Mittel ist nicht ersichtlich. Dies ergibt sich größtenteils bereits aus den Erwägungen im Rahmen der Alternativenprüfung. Die letale Entnahme ist als ultima ratio allerdings zusätzlich auf nur ein Individuum zu beschränken (Nebenbestimmung Nr. 2). Grundgedanke des Schnellabschussverfahrens ist, dass der innerhalb von 21 Tagen nahe des Rissereignisses entnommene Wolf das schadensverursachende Individuum ist, sodass zunächst davon auszugehen ist, dass die Gefahr für die landwirtschaftlichen Betriebe in diesem Bereich verringert oder beseitigt worden ist.

Die Ausnahme ist darüber hinaus auch angemessen, also verhältnismäßig im engen Sinne.

Wie in Art. 191 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 26.10.2012 (AEUV) festgestellt wird, sind Erhaltung, Schutz und Verbesserung der Qualität der Umwelt wesentliches Ziel der EU und von allgemeinem Interesse. Hierzu zählt auch der Schutz der wildlebenden Tiere, der sich insbesondere in Art. 14 der FFH-Richtlinie und in dem strengen Artenschutz des BNatSchG widerspiegelt.

Das Schutzgut des Artenschutzes ist daher abzuwägen gegenüber den wirtschaftlichen Interessen an der Aufrechterhaltung einer funktionsfähigen Nutztierhaltung in Niedersachsen.

Aufgrund dieser Ausnahmegenehmigung wird ein Individuum entnommen werden. Dies ergibt sich zum einen aus dem Umstand, dass davon auszugehen ist, dass das schadenverursachende Tier entnommen worden ist und zum anderen aus einer größtmöglichen Schonung der Tierart Wolf. Die Betroffenheit eines Einzeltieres ist daher gegen die wirtschaftlichen Interessen und die Funktionsfähigkeit der Nutztierhaltung abzuwägen.

Die Weidehaltung in Niedersachsen ist ausdrücklich erwünscht und entstammt einer langen Tradition. Da ernste landwirtschaftliche Schäden drohen (s.o. Ziffer 4), ist zu befürchten, dass bei fortschreitender Steigerung der NTS eine wirtschaftliche Weidetierhaltung in Niedersachsen erheblich erschwert werden wird.

In diesem konkreten Fall sind die wirtschaftlichen Interessen als schwerwiegender zu beurteilen als die Betroffenheit des Artenschutzes.

8. Erstreckung auf das Besitzverbot

Um einen Abtransport des letal entnommenen Individuums zu ermöglichen, erstreckt sich diese Ausnahmegenehmigung unter entsprechender Bezugnahme der vorstehenden Begründungen auch auf das Besitzverbot gemäß § 44 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BNatSchG.

II. Tierschutzrechtliche Belange

1. Vernünftiger Grund

Gemäß § 1 Tierschutzgesetz (TierSchG) darf niemand einem Tier ohne vernünftigen Grund Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen. Als Schaden bezeichnet man einen Zustand des Tiers, der von seinem gewöhnlichen Zustand hin zum Schlechteren abweicht und nicht bald vorübergeht, mithin die Abweichung vom Normalzustand. Dazu zählt auch der Tod des Tieres.⁶³

⁶³ Erbs/Kohlhaas/Metzger, 249. EL September 2023, TierSchG § 1 Rn. 30, 31.

Vernünftig i.S.v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen.⁶⁴ Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.⁶⁵

Gemäß § 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. Ist die Tötung eines Wirbeltieres ohne Betäubung im Rahmen weidgerechter Ausübung der Jagd oder auf Grund anderer Rechtsvorschriften zulässig, so darf die Tötung gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 TierSchG nur vorgenommen werden, wenn hierbei nicht mehr als unvermeidbare Schmerzen entstehen.

Nach einer Auffassung darf nach § 4 Abs. 1 Satz 1, 1. HS. TierSchG die Tötung eines Wirbeltiers grundsätzlich nur unter Betäubung vorgenommen werden.⁶⁶

Fehlt es – wie hier – an einer speziellen Rechtsvorschrift i. S. v. § 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.⁶⁷ Notstandsfähig sind Rechtsgüter jeder Art, damit auch das Eigentum Privater.⁶⁸ Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt⁶⁹.

Es muss mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass es weitere Risereignisse gibt, die zu einem ernsten landwirtschaftlichen Schaden der Tierhalter im Bereich der grauen Zone führen können (s. Prüfungspunkt Schadensprognose). Von den dort ansässigen 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.⁷⁰ Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht

⁶⁴ Erbs/Kohlhaas/Metzger, 249. EL September 2023, TierSchG § 1 Rn. 32.

⁶⁵ Erbs/Kohlhaas/Metzger, 249. EL September 2023, TierSchG § 1 Rn. 38.

⁶⁶ Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4.

⁶⁷ Hirt, a.a.O., § 4 Rn. 9 m.w.N.

⁶⁸ MüKoBGB/Grothe, 9. Aufl. 2021, BGB § 228 Rn. 6.

⁶⁹ MüKoBGB/Grothe, 9. Aufl. 2021, BGB § 228 Rn. 7.

⁷⁰ Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz Kommentar 6. Aufl. 2008, § 4 Rn. 10, 13.

sinnvoll ist, vor allem in Notlagen.⁷¹ Die Immobilisierung setzt voraus, dass eine hinreichende Annäherung an den Wolf möglich ist (max. 30 Meter) und 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.

2. Elterntierschutz

Für das Überleben der Wolfswelpen ist im Zeitraum vom 01. April bis 31. Juli eines jeden Jahres eine laktierende Fähe notwendig. Der Wolfsrüde und je nach Rudelgröße auch andere Rudelmitglieder füttern die Welpen nach und nach zusätzlich mit fester Nahrung. Nach dem 31.7. ist bei entsprechender Rudelgröße davon auszugehen, dass auch nach Abschuss eines Elterntieres ein großer Teil der Welpen überlebt.

Daher ist im Zeitraum 1.4. bis 31.7. die Genehmigung eines Schnellabschusses nur möglich, wenn sichergestellt werden kann, dass keine laktierende Fähe oder der in diesem Zeitraum für die Aufzucht notwendige Rüde eines Wolfspaares erlegt wird.

Auch nach Entnahme aus diesem Rudel und unter der Annahme, dass eine Wölfin wieder Welpen gesetzt hat oder setzen wird, wird das verbleibende Rudel bzw. im Fall NHZ das verbleibende Elterntier die Aufzucht dieser gewährleisten können.⁷²

3. Vermeidung von Beunruhigung

Darüber hinaus hat die Entnahme unter größtmöglicher Vermeidung von Beunruhigung von anderen Tieren und größtmöglicher Schonung stattzufinden.

⁷¹ Lorz/Metzger, a.a.O., § 4 Rn. 13.

⁷² Fritts, S. H., Paul, W. J., & Mech, L. D. (1984). Movements of translocated wolves in Minnesota. *The Journal of Wildlife Management*, 709-721; Fritts, S. H., Paul, W. J., & Mech, L. D. (1985). Can relocated wolves survive? *Wildlife Society Bulletin* (1973-2006), 13(4), 459-463.

III. Jagdrechtliche Belange

Nur geeignete Personen dürfen Wirbeltiere töten. Dies ergibt sich bereits aus § 4 Abs. 1 S. 3 TierSchG.

Geeignete Personen i. S. d. § 45a Abs. 4 BNatSchG sind die zur Jagd befugten Personen im Entnahmegebiet, die hierzu ihr Einverständnis erteilen. Die Ausnahmegenehmigung ist zur Vermeidung des Verdachts von Wilderei ständig bei der Ausführung dieser Ausnahmegenehmigung mitzuführen. Koordiniert wird die Entnahme durch den Adressaten dieser Ausnahmegenehmigung.

Darüber hinaus sind alle geltenden Regelungen, insbesondere § 28 b Abs. 4 NJagdG zu beachten.

IV. Anordnung der sofortigen Vollziehung

Unter den Voraussetzungen des § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 und Abs. 3 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) kann die sofortige Vollziehbarkeit angeordnet werden. Vorliegend wird die sofortige Vollziehung aus Gründen des öffentlichen Interesses angeordnet.

Erforderlich ist ein besonderes Interesse gerade an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung des Verwaltungsaktes vorliegen.

Vorliegend ergibt sich dies bereits aufgrund der wissenschaftlichen Annahme (s.o.), dass eine ausreichend hohe Wahrscheinlichkeit, den schadenverursachenden Wolf in der nahen Umgebung des Rissortes (laut BMUV 1000 m) anzutreffen, nur innerhalb der ersten 21 Tage nach dem Rissereignis gewährleistet ist. Danach wäre das Risiko, einen anderen Wolf als das schadenstiftende Individuum zu erlegen, insbesondere da keine genetische Bestimmung des Individuums durchgeführt wird, zu hoch. Die sofortige Anordnung dient also auch der Einhaltung der Ausnahmevoraussetzungen des Artenschutzrechtes.

Darüber hinaus ist mit einer Fortsetzung bzw. Steigerung des Rissgeschehens im Bereich mit erhöhten Grenzschutzüberwindungen im Bereich des Vorkommensgebiets des Rudels NHZ zu rechnen, sodass ein schnelles Handeln zur Abwehr weiterer Schäden erforderlich ist.

Einer sofortigen Vollziehbarkeit entgegenstehende und zu berücksichtigende private Belange sind nicht erkennbar; diese kann daher angeordnet werden.

Hinweise:

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

Das Einholen einer zusätzlichen Genehmigung zur Verwendung von Nachtsicht- und Nachtzieltechnik nach §§ 24 Abs. 2 S.1, 28 b Abs. 1 NJagdG i.V.m. § 19 Abs. 1 Nr. 5a BJagdG ist nach Einschätzung des Niedersächsischen Ministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in diesem Fall entbehrlich, da die Nutzung von Nachtsicht- und Nachtzieltechnik bei der Jagd auf Schwarzwild, Raubwild (u.a. Wolf) sowie Neozoen erlaubt ist und soweit sie gemäß § 40 Abs. 3 Satz 4 des Waffengesetzes zulässig ist (vgl. §§ 28b Abs. 1 i. V. m. 24 Abs. 2 Hs. 2 NJagdG) der Einsatz dieser Technik gestattet ist.

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 Stade, Am Sande 4a, 21682 Stade, kann die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragt werden.

Mit freundlichen Grüßen



Berthold Paterak

