

BMU hatte Gelegenheit, in der ad-hoc AG Wolf der UMK auf StS Ebene unter Vorsitz Bremens am 12.10.2018 in Berlin zu den nachstehenden Berichtselementen mündlich vorzutragen und diese mit den Teilnehmern/innen zu besprechen.

2. Erhaltungszustand des Wolfs

Zum Erhaltungszustand des Wolfs sowie dessen Bewertung und zu den Bewertungskriterien nach Artikel 1 Buchstabe i) der FFH-Richtlinie wird auf den schriftlichen Bericht des BMU für die 59. Amtschefkonferenz und die 88. Umweltministerkonferenz vom 3.-5. Mai 2017 in Bad Saarow zu TOP: 23 "Weitere populationsbezogene Betrachtungen zum Erhaltungszustand der Art Wolf" Bezug genommen. Aktuell wird der nächste Bericht nach Artikel 17 der FFH-Richtlinie für die Berichtsperiode 2013 – 2018 vorbereitet.

BMU hat mit anliegendem Schreiben (Anlage 1) unter Bezug auf den Koalitionsvertrag an die Europäische Kommission die Frage gerichtet, unter welchen Umständen Bestandsreduktionen beim Wolf (*Canis lupus*) in Abhängigkeit von seinem Erhaltungszustand vorgenommen werden können. Die Europäische Kommission hat daraufhin geantwortet, dass Arten des Anhangs IV nur aufgrund von Einzelfallprüfungen im Rahmen der Ausnahmebestimmung des Anhangs IV der FFH-Richtlinie entnommen bzw. getötet werden können (Anlage 2). Der Spielraum des Mitgliedsstaats bei Erteilung von Ausnahmegenehmigungen ist dann größer, wenn sich eine Art in günstigem Erhaltungszustand befindet. Eine flexiblere Handhabung könne aber nur im Rahmen von klaren und detaillierten Artenschutzkonzepten erfolgen. BMU kann anbieten, bundesweite Konzepte zum Umgang mit dem Wolf in günstigem Erhaltungszustand zu entwickeln, wenn dies von den Ländern gewünscht wird.

Die fachliche Vorbereitung und das Verfahren zur Ermittlung des Erhaltungszustands zur Vorbereitung des FFH-Berichts nach Art. 17 der FFH-Richtlinie sind im Bund und in den Ländern sehr aufwändig. Eine überschlägige Abschätzung erscheint jährlich möglich. Die zur Feststellung des Erhaltungszustands nötigen fachlichen Parameter „aktueller Bestand“ und „Bestandstrend“ können beim jährlichen nationalen Monitoring-Treffen für Wolf und Luchs ermittelt werden. Der dritte Parameter „aktuelles Verbreitungsgebiet im Verhältnis zum günstigen Verbreitungsgebiet“ kann nach Vorlage der vom BfN in Auftrag gegebenen Habitatanalyse und dem daraus sich ergebenden günstigen Verbreitungsgebiet ermittelt werden. Mit Fertigstellung dieser Arbeit ist im ersten Quartal 2019 zu rechnen. Damit ist ab Herbst 2019 jährlich eine überschlägige Abschätzung

des Erhaltungszustandes in allen drei biogeografischen Regionen Deutschlands möglich.

BMU hat mit obigem Schreiben die Europäische Kommission ebenfalls gefragt, wie sie dem Wunsch gegenübersteht, den Erhaltungszustand der Wölfe in Deutschland jährlich einzuschätzen. Nach deren Auffassung kann bei einer signifikanten Verbesserung des Erhaltungszustandes ggfs. die nationale Anwendung der Ausnahmebestimmungen nach Artikel 16 FFH-Richtlinie erleichtert werden. Dies ändere aber nichts an den EU-Vorgaben, Fristen und Bewertungen auf europäischer Ebene; die Kommission erwähnt insbesondere die 6-jährige Berichtspflicht nach Artikel 17 FFH-Richtlinie.

3. Gemeinsames Monitoring und Management mit Polen

BMU hatte gegenüber der 88. UMK zugesagt, sich für ein gemeinsames Monitoring und Management der grenzüberschreitenden Wolfspopulation einzusetzen.

Frau BMin Schulze hat bei ihrem Antrittsbesuch am 30.04.2018 mit ihrem polnischen Amtskollegen Henryk Kowalczyk das Thema einer gemeinsamen Berichterstattung für den Wolf angesprochen. Polen hat sich im deutsch-/polnischen Umweltrat am 11.10.2018 in Neuhardenberg auf Bitte Deutschlands bereit erklärt, mit dem Ziel einer gemeinsamen Bewertung des Erhaltungszustands der grenzüberschreitenden Wolfspopulation und einer gemeinsamen Berichterstattung nach Artikel 17 FFH-Richtlinie mit Deutschland zusammen zu arbeiten. Dazu wird eine Arbeitsgruppe eingerichtet.

4. Umgang mit auffälligen Wölfen

Die StS ad-hoc AG der UMK hat in ihrer Sitzung am 24.5.2018 dem „Konzept zum Umgang mit Wölfen, die sich Menschen gegenüber auffällig verhalten - Empfehlungen der DBBW“ zugestimmt. Dieses wurde mittlerweile als BfN-Skript 502 veröffentlicht.

Unter auffälligem Verhalten wird in diesem Konzept die ganze Bandbreite von ungewöhnlichem über unerwünschtem bis zu problematischem Verhalten in Bezug auf Menschen verstanden. Die DBBW gibt mit diesem Bericht Anleitungen und Empfehlungen für die in Deutschland zuständigen Behörden der Bundesländer, wie in bestimmten Konfliktsituationen vorgegangen werden sollte (einschließlich Möglichkeiten zur Vergrämung).

Davon zu unterscheiden sind Wolf-Weidetier-Interaktionen: Das Töten von Nutztieren durch den Wolf ist unerwünscht. Es stellt aber keine Form der Aggression oder ungewöhnliches oder auffälliges Verhalten dar, sondern dient dem Nahrungserwerb. Das Töten von Nutztieren kann einem Wolf auch nicht mittels Vergrämung abgewöhnt werden. Um das Töten von Nutztieren zu verhindern, ist ein angemessener Herdenschutz notwendig. Dazu wird auf Ziffer 5 des Berichts verwiesen.

Hinweise zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen bei auffälligen Wölfen finden sich in dem Entwurf der Vollzugshinweisen zu § 45 Abs. 7 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), dazu unten Ziffer 6. Die Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen bei Nutztierübergriffen wird in diesem Entwurf ebenfalls ausführlich behandelt.

5. Anforderungen an empfohlene Präventionsmaßnahmen

Die Länder haben auf der 89. UMK mit Beschluss zu TOP 18, Ziffer 4d, das BMU gebeten, mit ihnen gemeinsam konkrete Anforderungen an die empfohlenen Präventionsmaßnahmen zu formulieren. BMU hat das BfN gebeten, dazu gemeinsam mit der Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes für den Wolf (DBBW) einen Entwurf zu erarbeiten und mit den Bundesländern abzustimmen. Ein Entwurf von BfN und DBBW wurde unter TOP 12 der 73. Sitzung des Ständigen Ausschusses „Arten- und Biotopschutz“ vorgestellt und aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen mehrfach überarbeitet.

Die Empfehlungen sind für den optimalen Herdenschutz und im Übrigen nur für die Fälle formuliert, in denen Maßnahmen des Mindestschutzes von Wölfen überwunden wurden. Der Mindestschutz wird in den Ländern unterschiedlich festgelegt, der Bund empfiehlt eine Mindesthöhe von 90 cm. Die Maßnahmen für einen optimalen Herdenschutz bestehen – nach den weiteren Maßgaben des anliegenden Papiers – aus elektrischen Zäunen in einer Höhe von mindestens 120 cm Höhe. Eine flächendeckende Umsetzung dieses optimalen Herdenschutzstandards wird nicht empfohlen, vielmehr sollte dieser in besonderen Situationen Anwendung finden, insbesondere wenn der Mindestschutz von Wölfen überwunden wird. Der empfehlende Charakter des Papiers ist einleitend besonders hervorgehoben.

Die Empfehlungen befassen sich auch mit Präventionsmaßnahmen für Rinder, Pferde und Gatterwild.

Die Empfehlungen wurden der 118. LANA am 25./26.9.2018 in Kiel zur Beratung und Billigung vorgelegt (TOP 4, Teil 2). Die LANA hat den „Anforderungen an die empfohlenen Präventionsmaßnahmen“ in der anliegenden Fassung (Anlage 3) mehrheitlich zugestimmt und das BMU gebeten, dies der 91. UMK zu berichten. Ein Bundesland hat den Empfehlungen nicht in vollem Umfang zugestimmt.

6. Hinweise zum Vollzug des § 45 Abs. 7 BNatSchG

Die Länder haben auf der 89. UMK mit Beschluss zu TOP 18, Ziffer 4d, das BMU gebeten, mit ihnen gemeinsam rechtssichere und praktisch umsetzbare Hinweise zum Vollzug von § 45 Absatz 7 BNatSchG beim Umgang mit auffälligen Wölfen zu erarbeiten sowie klare Vorgaben über die damit verbundenen Dokumentationspflichten zu entwickeln. Bei der 72. Sitzung des Ständigen Ausschusses "Arten- und Biotopschutz" wurde im Hinblick auf den UMK-Beschluss die Einrichtung eines „Unterarbeitskreises Wolf“ beschlossen, der sich mit rechtlichen Fragestellungen bei Übergriffen von Wölfen auf Nutztiere befassen soll. Dem Arbeitskreis gehören an: BMU (Vorsitz), BfN, BW, BY, BB, HE, NI, MV, SN, ST, TH. Dieser AK hat die Hinweise in Besprechungen am 6./7.2., am 9.4. und am 27.7.2018 erörtert. Die Mitglieder hatten Gelegenheit, zu den verschiedenen Entwurfsfassungen beizutragen und diese zu kommentieren.

Nach intensiven und konstruktiven Beratungen wurde ein Entwurf der Vollzugshinweise erstellt, zu dem in o.g. Arbeitskreis lediglich zwei Dissenspunkte mit einem Bundesland verblieben waren, zu denen kein Kompromiss gefunden werden konnte. BMU hat den Entwurf der 118. LANA vorgelegt (TOP 4, Teil 1). Dieser ist als Anlage 4 beigefügt.

Die LANA stimmte den „Hinweisen zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG beim Wolf“ im Grundsatz zu, bat den Arbeitskreis jedoch folgende Punkte vertieft zu prüfen:

- Die Frage der Zaunhöhe und die Häufigkeit deren Überwindung.
- Die Frage des überwiegenden öffentlichen Interesses.
- Die Frage der erheblichen wirtschaftlichen Schäden.
- Die Frage möglicher Ausschlussgebiete.

BY erklärte im Rahmen einer Protokollnotiz, die Vollzugshinweise in drei Punkten nicht mittragen zu können (Häufigkeit der Überwindung des zumutbaren Herden-schutzes, Einführung einer Kategorie nicht schützbarer Weidegebiete, Zaunhöhe).

BMU wird die o.g. durch die LANA identifizierten Fragestellungen dem Arbeitskreis erneut zur Prüfung vorlegen und hat inzwischen zu dem nachträglich benannten Prüfbedarf konkrete, konsensfähige Textvorschläge erbeten. BMU wird mündlich bei der 91. UMK zum Sachstand berichten. BMU ist der Auffassung, dass mit den Empfehlungen zu Präventionsmaßnahmen und den Vollzugshilfen zur Anwendung von § 45 BNatSchG das unter Beschlusspunkt 2 von TOP 26 der 90. UMK erbetene Konzept zur Umsetzung der im Koalitionsvertrag festgesetzten Maßnahmen zum Schutz der Weidetierhaltung vorliegt.

7. Verhältnis von Art. 16 FFH-Richtlinie zu § 45 Abs. 7 BNatSchG

Die Länder Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen haben den Bund bei den Beratungen der Hinweise zum Vollzug des § 45 Abs. 7 BNatSchG (vgl. oben Ziffer 6) u. a. gebeten, eine Gesetzesinitiative zur Änderung von § 45 Abs. 7 BNatSchG mit dem Ziel zu ergreifen, das artenschutzrechtliche Wolfsmanagement im Sinne von eins zu eins an das europäische Recht (Art. 16 FFH-RL) anzupassen. Die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen und Saarland hatten mit einer Protokollnotiz zum Beschluss zu TOP 26 der 90. UMK das BMU bis zur 91. Umweltministerkonferenz eine Anpassung des § 45 Abs. 7 BNatSchG an den Artikel 16 der FFH-RL mit dem Ziel zu prüfen, die im EU-Recht enthaltenen Spielräume für eine Entnahme (des Wolfes / geschützte Arten) vollständig zu nutzen. Die Prüfung dieser Frage läuft derzeit und wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

8. Förderung von Präventionsmaßnahmen und Schadensausgleich

Innerhalb der Bundesregierung wird weiterhin darüber beraten, inwieweit sich der Bund an der Finanzierung von Maßnahmen der Prävention und des Schadensausgleichs beteiligen kann.

Dazu hat im Juli eine Bund-/Länder-Besprechung zum Thema Herdenschutz in der GAK stattgefunden. Im Ergebnis sind drei Kostenkategorien zu unterscheiden: In der Größenordnung des Bedarfs sind dies Ausgleichszahlungen für getötete Tiere, einmalige investive Präventionskosten (z.B. für Zäune) und laufende Präventionskosten (z.B. für

Unterhaltung der Zäune). Ein Vorschlag für einen oder mehrere diesbezügliche neue Fördergrundsätze in der GAK liegt derzeit nicht vor, daher wurde das Thema auf der Sitzung der Haushalts- und Koordinierungsreferenten (HuK) der GAK am 18.9.2018 nicht weiter behandelt.

Am 29.6. und 21.9.2018 fanden Besprechungen von StS Flasbarth, Vertreter/-innen des BMEL und Vertreter/-innen der Länder einerseits und den Generaldirektoren Calleja und Plewa der Europäischen Kommission mit weiteren Mitarbeitern andererseits in Brüssel zum Thema Finanzierung von Präventions- und Schadenersatzzahlungen bei Wolfsübergriffen statt. Die Europäische Kommission beabsichtigt, die Beihilfeleitlinien anzupassen. BMU wird dazu in der UMK zum dann aktuellen Stand berichten.

Nach Auffassung der Kommission kommt auch in Betracht, Unterhaltungskosten für Präventionsmaßnahmen in breiter Auslegung anzuerkennen, wenn grundsätzlich ein „Benefit“ für den ländlichen Raum begründet werden kann, z.B. im Rahmen von Agrarumweltmaßnahmen bzw. einer flächenbezogenen Landschaftspflege.

Im Rahmen der Verhandlungen zur zukünftigen Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) hat Deutschland sich für die Möglichkeit von Entschädigungszahlungen, die Förderung der Anschaffung von Herdenschutzhunden als einmalige investive Maßnahme und die Förderung von laufenden Präventionskosten in der 2. Säule der GAP (ELER) ausgesprochen. Bei der Förderung laufender Präventionskosten sind verschiedene Modelle vorstellbar (flächenbezogener Ansatz ähnlich der Förderung benachteiligter Gebiete oder tierbezogener Ansatz).

Deutschland wurde dabei von einigen anderen Mitgliedsstaaten unterstützt. Die EU-Kommission will die Förderfähigkeit des Schadensausgleichs durch bedrohte Arten und den Erwerb von Herdenschutzhunden (ausschließlich innerhalb eines agrarstrukturellen Kontextes) in Erwägung ziehen.

Im Fortschrittsbericht der AUT-Ratspräsidentschaft für den am 15.10.2018 stattfindenden Agrarrat wird die Finanzierung von Herdenschutzmaßnahmen allerdings nicht thematisiert.

BMU wird sich in den laufenden GAP-Verhandlungen weiterhin für die weitreichende Berücksichtigung von Herdenschutzmaßnahmen einsetzen. Für November ist dazu eine weitere Bund-/Länder-Besprechung auf Fachebene geplant.