

Landkreis Cuxhaven, Vincent-Lübeck-Str. 2, 27474 Cuxhaven



Ihr Zeichen und Tag

Mein Zeichen
67-40-04-07-03

Datum
26.02.2026

Bereich Natur & ländliche Räume

Auskunft erteilt

Dienstgebäude

Vincent-Lübeck-Straße 2, 27474 Cuxhaven

Raum

Telefon

Telefax

E-Mail

**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**



im Einvernehmen mit der zuständigen Jagdbehörde des Landkreises Cuxhaven wird die

Ausnahmegenehmigung

für die zielgerichtete letale Entnahme des Individuums GW2492f der streng geschützten Tierart Wolf
(*Canis lupus*) aus der Natur erteilt.

Nebenbestimmungen

1. Die Genehmigung gilt ab sofort befristet bis zum **31.03.2026, 23:59 Uhr**.
2. Die Genehmigung erlischt mit der letalen Entnahme des oben genannten Individuums. Die Entnahme mehrerer Individuen ist durch organisatorische Maßnahmen auszuschließen.

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

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

3. Die Genehmigung ist räumlich beschränkt auf den Landkreis Cuxhaven. [REDACTED]
[REDACTED]
4. Die letale Entnahme ist unverzüglich dem [REDACTED]
[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 geführt wird.
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 in der Folge [REDACTED]
[REDACTED] zu übergeben. Als Ort der Übergabe [REDACTED]
[REDACTED]

Anlagen:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Nebenentscheidungen

- a) Die sofortige Vollziehung wird angeordnet.
- b) Diese Entscheidung ergeht gem. § 2 Abs. 2 Niedersächsisches Verwaltungskostengesetz³ kostenfrei, weil daran ein öffentliches Interesse besteht.

³ Nds. Verwaltungskostengesetz vom 25. April 2007 (Nds. GVBl. S. 172 - VORIS 20220 -), in der derzeit gültigen Fassung

Begründung:

I. Sachverhalt

Dem Bescheid liegt folgender Sachverhalt zu Grunde:

Die Rückkehr des Wolfes 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 63 Wolfsterritorien, darunter 54 Wolfsrudel, sieben Paare und zwei territoriale Einzeltiere (Stand November 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.⁴

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 (CUX), welches seit 2012 existiert und in dem Monitoringjahr 2023/2024 mit einer neuen Verpaarung, der Fähe GW2492f und dem Rüden GW3023m, bestätigt als Paar geführt wurde. Innerhalb des

⁴ Niedersächsischer Wolfsmanagementplan Grundsätze und Leitlinien im Umgang mit freilebenden Wölfen, Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz, Hannover, Oktober 2022.

Monitoringjahres 2025/2026 wird es als noch unbestätigtes Paar geführt. Des Weiteren besteht das Rudel Schiffdorf (SFD), welches seit 2020 existiert und seit dem Monitoringjahr 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 Cuxhaven (CUX) im Landkreis Cuxhaven.

Der Rüde GW3023m stammt aus dem Rudel Burgdorf (Elterntiere GW1423f x GW950m), die Fähe GW2492f aus dem Rudel Amt Neuhaus (Elterntiere GW872f x GW1532m).

GW3023m wurde erstmalig am 14.04.2022 über eine Lösungsprobe im Bereich Burgdorf in der Region Hannover nachgewiesen. Der erste Nachweis aus dem Landkreis Cuxhaven stammt von einem Nutztierschaden vom 14.11.2022 im Bereich Arensch. Seit dem Monitoringjahr 2023/24 wird er der Verpaarung des Territoriums Cuxhaven zugeordnet. Der aktuell letzte Nachweis des Rüden vom 15.11.2024 stammt von einem Nutztierschaden im Bereich Wanna im LK Cuxhaven. Im Bereich Burgdorf wurden aufgrund eines erhöhten Rissgeschehens durch den Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) und die Region Hannover mehrere artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigungen zur letalen Entnahme der Elterntiere oder eines der Elterntiere des Rüden GW3023m erteilt, sowohl vor als auch nach dessen Erstnachweis in seinem Elternterritorium am 14.04.2022. Die erste Genehmigung betraf beide Elterntiere und lief vom 13.10.2020 bis 31.03.2021. Die zweite Genehmigung lief im Anschluss an den Zeitraum vom 31.03.2021 bis 31.08.2021 und betraf ebenfalls beide Elterntiere. Der Vollzug wurde am 22.04.2021 nach der Entnahme eines anderen Individuums dauerhaft ausgesetzt. Eine weitere Genehmigung lief vom 06.10.2022 bis zum 31.01.2023 und galt für GW950m. Sie wurde am 03.01.2023 aufgrund eines Verkehrsunfalls mit einem Wolf ausgesetzt. Die vierte Genehmigung lief vom 02.10.2023 bis zum 29.02.2024.

Die Fähe GW2492f wurde erstmalig am 17.01.2022 an einem Nutztierschaden im Bereich Amt Neuhaus nachgewiesen. Erstmals im Landkreis Cuxhaven wurde sie am 04.06.2022 im Bereich Steinau, ebenfalls an einem Nutztierschaden, nachgewiesen. Am 29.11.2021 erteilte der NLWKN auf Antrag eine artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung für die letale Entnahme der Elterntiere GW872f und GW1532m im Herkunftsterritorium der Fähe GW2492f Amt Neuhaus. Die Fähe hielt sich damit zum Zeitpunkt der erteilten artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung im Bereich ihres Elternterritoriums auf. Die Genehmigung wurde am 25.03.2022 final außer Kraft gesetzt. Aufgrund

anhaltender Schäden wurde am 28.06.2022 auf Antrag eine erneute artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung zur letalen Entnahme des Wolfsindividuums GW1532m erteilt.

Der erste amtlich festgestellte, dem jetzigen Paar zuzuordnende, Nutztierriß fand am 04.06.2022 im Bereich Steinau im Landkreis Cuxhaven statt. Für das Jahr 2025 konnte einem Wolfsindividuum des Paares am 16.09.2025 der erste Nutztierschaden mit Überwindung des Grundschutzes nachgewiesen werden. Am 21.09.2025 wurden erneut Schafe, die mit einem wolfsabweisenden Grundschutz geschützt waren, getötet. In beiden Fällen konnte die Fähe GW2492f genetisch nachgewiesen werden. Am 28.09.2025 wurde bei einem Rinderriss im Bereich Steinau ebenfalls die Fähe GW2492f genetisch nachgewiesen. Bei einem weiteren Rinderriss am 22.10.2025 im Bereich Odisheim in räumlicher Nähe zu Steinau wurde der Wolf als Verursacher amtlich festgestellt. Der räumliche Bezug zum Rudel CUX ist vorhanden. Auch bei den beiden Nutztierrißen am 29.12.2025 (Bereich Flögeln) und 03.01.2026 (Bereich Flögeln), bei denen sieben bzw. 14 Schafe getötet oder verletzt wurden, war jeweils ein wolfsabweisender Grundschutz vorhanden und ebenfalls der räumliche Bezug zum Rudel CUX vorhanden. Es folgten Übergriffe auf Schafe am 21.01.2026 (Bereich Flögeln, 2 tote Schafe), 13.02.2026 (Gemeinde Wingst, 7 tote Schafe), 17.02 (Gemeinde Stinstedt, 20 tote Schafe) und 22.02.2026 (Gemeinde Stinstedt, 4 tote Schafe). Auch in diesen Fällen war der räumliche Bezug zum Rudel CUX vorhanden.

Zusammenfassend wurden seit Mitte September 2025 sieben Schäden nachweislich (DNA-Abgleich) von dem Individuum GW2492f verursacht. Die amtlich festgestellte Verursacherschaft der anderen Schäden auf Grund des Rissbildes lautete in allen Fällen Wolf.

Bei den geschilderten NTS handelte es sich um folgende Zusammensetzungen:

- 16.09.2025: Schafe der Rasse „Easy Care“; Herdengröße: 55 Tiere; betroffene Schafe: 9 verstorbene Tiere, 13 verletzte Tiere; Festzäune, Flexinetz 90 cm – 120 cm, 6.000 – 6.500 Volt, Erdung 500 Volt; Bodenabstand max. 0 cm; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: GW2492f
- 21.09.2025: Schafe der Rasse „Easy Care“; Herdengröße: 53 Tiere; betroffene Schafe: 6 verstorbene Tiere, 18 verletzte Tiere; Festzäune, Flexinetz 105 cm – 110 cm, 4.500 – 5.500 Volt, Erdung 0 Volt; Bodenabstand max. 0 cm; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf, genetische Verursacherfeststellung: GW2492f.
- 28.09.2025: Rinder der Rasse „Blauweiße Belgier“; Herdengröße: 8 Tiere im Alter bis zu 12 Monate; alle > 250 kg; betroffenes Rind: 7 - 12 Monate; 1-Litzen-Zaun 80 cm; amtliche

Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: GW2492f.

- 22.10.2025: Rinder der Rasse „Schwarzbunt“; Herdengröße: 21 Tiere; Hälfte der Herde > 250kg, betroffenes Rind: 7 - 12 Monate; 60 cm – 80 cm Stacheldrahtzaun; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf
- 29.12.2025: Schafe der Rasse „Heidschnucken“; Herdengröße: 153 Tiere; betroffene Schafe: 4 verstorbene Tiere, 3 verletzte Tiere; 90 cm Flexinetz, 6.000 – 6.500 Volt, Erdung 0 Volt, Bodenabstand max. 0 cm, eine Zaunseite war runtergedrückt (Herdenausbruch, keine toten Tiere außerhalb des Zauns) und wurde vom Tierhalter vor Begutachtung wieder instandgesetzt, 3 Herdenschutzhunde; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: GW2492f
- 03.01.2026: Schafe unterschiedlicher Fleischschaffrassen und Schnucken; Herdengröße: 65; betroffene Schafe: 11 verstorbene Tiere, 3 verletzte Tiere; 120 cm Flexinetz, 4.000 Volt, Erdung 500 Volt, 2 Herdenschutzhunde morgens außerhalb der Zäunung; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: GW2492f
- 21.01.2026: 2 tote Schafe; 90 cm Flexinetz, 8.000 – 9.000 Volt, Erdung 0 Volt, Erdung 500 V, Bodenabstand max. 0 cm; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf; genetische Verursacherfeststellung: GW2492f
- 13.02.2026: 7 tote Schafe, 1 verletztes Tier; 100 – 105 cm Flexinetz, 4.000 Volt, Erdung 500 Volt, Bodenabstand max. 0 cm, Wanderschafhaltung; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf
- 17.02.2026: 20 tote Schafe; Plausibilität auf Grundsatz gegeben; 105 cm Flexinetz, Voltzahl nach Übergriff und Herdenausbruch nicht mehr messbar, Erdung nach Übergriff und Herdenausbruch nicht mehr messbar, Bodenabstand max. 0 cm, Wanderschafhaltung; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf
- 22.02.2026: 4 tote Schafe; Plausibilität auf Grundsatz gegeben; 90 – 105 cm Flexinetz, 500 – 1.500 Volt, Erdung 1.000 V, Bodenabstand max. 0 cm, Herdenausbruch; amtliche Feststellung der Verursacherschaft: Wolf

II. Naturschutzrechtliche Prüfung

Die Voraussetzungen des § 45 Abs. 7 BNatSchG i. V. m § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG und § 4 Abs. 3 Nr. 1 Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV)⁵ von den Verboten der §§ 44 Abs. 1 Nr. 1, 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV liegen vor.

Naturschutz-, jagd- und tierschutzrechtliche Belange stehen nicht entgegen.

1. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die vorliegende Ausnahmegenehmigung ist § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG i. V. m § 45a Abs. 2 und 4 BNatSchG und § 4 Abs. 3 Nr. 1 BArtSchV von den Verboten der §§ 44 Abs. 1 Nr. 1, 44 Abs. 2 Nr. 1 BNatSchG und § 4 Abs. 1 Nr. 5 und 7 BArtSchV.

2. Formelle Voraussetzungen

Der Landkreis Cuxhaven ist als Untere Naturschutzbehörde zuständige Behörde für die Erteilung dieser artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung im Gebiet des Landkreises Cuxhaven.

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 BNatSchG besteht im BNatSchG ein Antragserfordernis nur dann, wenn es ausdrücklich geregelt ist. § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG ist Teil des 5. Kapitels dieses Gesetzes. 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 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz⁷ 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.

⁵ Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV) vom 16. Februar 2005 (BGBl. I S. 258, 896), in der derzeit gültigen Fassung

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

⁷ Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290), in der derzeit gültigen Fassung

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.

Von der Beteiligung anerkannter Naturschutzvereinigungen gemäß § 63 Abs. 3 BNatSchG i. V. m. § 28 Abs. 2 Nr. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz⁸ i. V. m. § 1 Abs. 1 Nds. Verwaltungsverfahrensgesetz⁹ wurde im vorliegenden Fall ausnahmsweise abgesehen.

Die Entscheidung betrifft die Entnahme eines konkreten, wiederholt schadensverursachenden Individuums („Problemwolf“). Nach den dokumentierten Vorfällen kam es trotz fachgerecht umgesetzter und zumutbarer Herdenschutzmaßnahmen innerhalb kurzer Zeit zu weiteren erheblichen Rissereignissen.

Die hier maßgebliche Fähe GW2492f hat offenkundig gelernt, verschiedene Varianten eines richtlinienkonformen Grundschutzes zu überwinden. Wiederholt reichten auch zusätzliche Herdenschutzhundehunde nicht aus, um Übergriffe zu verhindern. Dieses Lernverhalten darf sich nicht in einem Rudel etablieren. Eine schnelle Entnahme vor der beginnenden Zeit des Elterntierschutzes muss daher das Ziel sein. Auch vor diesem Hintergrund würde eine Beteiligung der Naturschutzvereinigungen eine zeitliche Verzögerung bedeuten, die einer Erreichung des o. g. Ziels entgegenstehen würde. Der Vorfall in der Nacht vom 17. auf den 18.02.2026 in der Gemeinde Stinstedt, bei dem eine ganze Schafherde mit ca. 100 Tieren über Stunden fünf Kilometer von der Weide in den Ortskern von Stinstedt gehetzt wurde, stellt eine neue Eskalationsstufe im Umgang des Wolfes mit Nutztierherden dar. Eine Gefährdung der öffentlichen Sicherheit war hier gegeben. Die unkontrollierte Panikbewegung hätte an den Wegen und Straßen, für Anwohner, Schäfer und Helfer negative Folgen herbeiführen können. Auf dieselbe Herde erfolgte am 22.02.2026 der nächste Übergriff. 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.

Es besteht daher eine gegenwärtige Gefahr weiterer erheblicher wirtschaftlicher Schäden für mehrere landwirtschaftliche Betriebe. Die Maßnahme ist zeitlich dringlich, da ein weiteres Zuwarten bis zum Abschluss eines regulären Beteiligungsverfahrens die effektive Gefahrenabwehr wesentlich beeinträchtigt und mit hoher Wahrscheinlichkeit zu weiteren Rissereignissen geführt hätte. Der mit der

⁸ Nds. Verwaltungsverfahrensgesetz vom 3. Dezember 1976 (Nds. GVBl. S. 311 - VORIS 20210 02 00 00 000 -), in der derzeit gültigen Fassung

⁹ Verwaltungsverfahrensgesetz vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), in der derzeit gültigen Fassung

Beteiligung verbundene Zeitaufwand stand außer Verhältnis zur gebotenen kurzfristigen Reaktionsnotwendigkeit. Die Beteiligung von Naturschutzvereinigungen würde unweigerlich zu einer Verzögerung führen und damit die Effektivität dieser Gefahrenabwehrmaßnahme nicht unerheblich mindern.¹⁰

Das Absehen von der Beteiligung beruht damit auf Gründen der Gefahrenabwehr und der effektiven Durchsetzung des Artenschutzrechts im Einzelfall. Die Ausnahmegenehmigung ist zudem inhaltlich begrenzt und auf die Entnahme eines konkret bestimmten Individuums beschränkt, sodass populationsrelevante Auswirkungen nicht zu erwarten sind.

Im Übrigen wird darauf hingewiesen, dass die auf Landesebene anerkannten Naturschutzvereinigungen bereits am 14.11.2025 präventiv durch die Obere Naturschutzbehörde auf den Umstand aufmerksam gemacht wurden, dass aufgrund der Vielzahl an Rissen im Raum Cuxhaven eine letale Entnahme erfolgen könnte, ohne, dass ein auslösendes Rissereignis vorlag. Hierbei wurde eine zuvor erteilte Ausnahmegenehmigung vom 17.10.2025 übermittelt. Dies mit dem Hinweis, dass rechtliche Aspekte prognostisch ähnlich bewertet würden und demnach Bedenken an den NLWKN weitergegeben werden könnten. Von dieser Möglichkeit machte indes keine der Naturschutzvereinigungen Gebrauch.

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.

¹⁰ So auch OVG Lüneburg Beschl. v. 12.04.2024 - 4 ME 73/24 -, 1. a.

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 der vorliegenden Rissereignisse ist ein derartiger ernster Schaden zu bejahen.

Ausweislich der mittlerweile konsequenten Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg sowie der jüngsten Rechtsprechungen des Verwaltungsgerichts Braunschweig sowie Stade 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.¹¹

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.

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.¹²

¹¹ 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.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 29.10.2025 - 4 ME 86/25 -; VG Stade, Beschl. v. 28.10.2025 - 1 B 2768/25 -; VG Braunschweig, Beschl. v. 07.10.2025 - 2 B 152/25 -.

¹² OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.04.2024 - 4 ME 73/24 -, Punkt II. 2. c. aa. m.w.N.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 29.10.2025 - 4 ME 86/25 -; VG Stade, Beschl. v. 28.10.2025 - 1 B 2768/25 -.

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.¹³

Ein Schaden ist ernst, wenn nach einer Abwägung die betrieblichen Interessen der betroffenen Person gegenüber dem artenschutzrechtlichen Verbot überwiegen.¹⁴ Bei einer Reihe von Betroffenheiten ist darüber hinaus für das Vorliegen des Ausnahmegrundes entscheidend, dass die Betroffenheit im Durchschnitt als ernst zu bewerten ist.¹⁵

Indizien, die im Rahmen dieser Würdigung für einen drohenden ersten 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.¹⁶ 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 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.¹⁷

Ob die Schutzmaßnahmen die Voraussetzungen erfüllen, unter denen Billigkeitsleistungen zum Ausgleich von Rissen gezahlt werden, ist für die Gefahrenprognose nicht von entscheidender Bedeutung.¹⁸

a) *Schadenssumme*

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

¹³ Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 19/10899 S. 9; BeckOK UmweltR/G/läß, 69. Ed. 1.1.2024, BNatSchG § 45 Rn. 40 m.w.N.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.04.2024 – 4 ME 73/24 -, Punkt II. 2. c. aa. m.w.N.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 29.10.2025 – 4 ME 86/25 -; VG Stade, Beschl. v. 28.10.2025 – 1 B 2768/25 -; Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierrißen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024.

¹⁷ Vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 24.11.2020 – 4 ME 199/20 – Rn. 17; OVG Lüneburg, Beschl. v. 29.10.2025 – 4 ME 86/25 -; VG Stade, Beschl. v. 28.10.2025 – 1 B 2768/25 -; VG Braunschweig, Beschl. v. 07.10.2025 – 2 B 152/25 -.

¹⁸ Vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 26.06.2020 – 4 ME 97/20 – juris Rn. 34.

Vorangestellt wird zunächst die Anlage 2, 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 Grundschutz¹⁹ (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 Zufallsereignisse 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.²⁰

Die vorstehenden NTS im Bereich des Vorkommens des Paares Cuxhaven (CUX) fanden zwischen dem 16.09.2025 und 13.02.2026 statt. Der bisher ermittelte Schaden beträgt 6.612,76 €. Vier Nutztierschäden sind hinsichtlich der Bearbeitung des Schadensausgleichs noch nicht abgeschlossen, so dass die vorgenannte Schadenssumme nur vorläufiger Natur ist und steigen wird.

b) Überwindung von Mindestschutz

Die Rissereignisse lassen ein gefestigtes Jagdverhalten erkennen, welches sich prognostisch sowohl durch die anhaltende Lernerfahrung, als auch durch künftig zu erwartende Würfe potenzieren wird. Dieses liegt neben der Überwindung von verschiedenen Umzäunungen zusätzlich auch vor, sofern Rinderherden nicht umzäunt waren. Denn die vorliegend betroffenen Herden galten an sich bereits als selbstschuttfähig und besaßen schon aus diesem Grunde ein Mindestmaß an Grundschutz. Im Einzelnen:

Bei den relevanten zehn NTS sind insgesamt zwei Rinder und 63 Schafe getötet worden. 38 Schafe wurden darüber hinaus verletzt. Es handelt sich bei den Rindern der Rassen „Weißblauer Belgier“, sowie „Schwarzbunt“ im Alter zwischen sieben Monaten und einem Jahr. Die Schafe waren Tiere der Rassen „Easy Care“ und Heidschnucken sowie unterschiedlicher Fleischschafassen.

¹⁹ Hins. der Definition des Begriffs „Grundschutz“ wird auf die Ausführungen des Praxisleitfadens Ziff. 3.2 Alternativenprüfung (S.23) verwiesen.

²⁰ <https://urls.niedersachsen.de/dqtu>, zuletzt abgerufen am 25.03.2024.

In Hinblick auf diese NTS wurde der notwendige Mindestschutz bzw. Selbstschutz in jedem dieser Fälle durch ein Individuum überwunden.

aa) Umzäunungen

Das Individuum überwandte insgesamt mehrere Arten von Umzäunungen. Diese stellen sich wie folgt dar:

- 16.09.2025: 90 cm – 120 cm hoher Flexinetz-Zaun, 6.000 V – 6.500 Volt, Erdung 500 V, ohne Bodenabstand (Abstand max. 0 cm)
- 21.09.2025: 105 cm – 110 cm hoher Flexinetz-Zaun, 4.500 V – 5.500 Volt, Erdung 0 V, ohne Bodenabstand (Abstand max. 0 cm)
- 28.09.2025: 80 cm hoher, elektrifizierter 1-Litzen-Zaun
- 22.10.2025: 60 cm – 80 cm hoher Stacheldrahtzaun
- 29.12.2026: 90 cm hoher Flexinetz-Zaun, 6.000 – 6.500 V, Erdung 0 V, ohne Bodenabstand (Abstand max. 0 cm)
- 03.01.2026: 120 cm hoher Flexinetz-Zaun, 4.000 V, Erdung 500 V, zwei Herdenschutz Hunde
- 21.01.2026: 90 cm hoher Flexinetz-Zaun, 8.000 – 9.000 V, Erdung 500 V, Bodenabstand max. 0 cm, zwei Herdenschutz Hunde (Kangals)
- 13.02.2026: 100 - 105 cm hoher Flexinetz-Zaun, 4.000 V, Erdung 500 V, Bodenabstand max. 0 cm
- 17.02.2026: 100 - 105 cm hoher Flexinetz-Zaun, 4.000 V, Erdung 500 V, Bodenabstand max. 0 cm

In Gesamtschau wurde somit zumindest am 16.09.2025, 21.09.2025, 29.12.2025, 03.01.2026, 21.01.2026 sowie am 13.02.2026 und 17.02.2026 ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz in Form der Umzäunung i. S. d. Rechtsprechungen des OVG Lüneburg, VG Stade sowie des VG Braunschweig²¹ überwunden.

²¹ 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.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 29.10.2025 – 4 ME 86/25 -; VG Stade, Beschl. v. 28.10.2025 – 1 B 2768/25 -; VG Braunschweig, Beschl. v. 07.10.2025 – 2 B 152/25 -.

bb) Selbstschutz durch Herdenverband

Neben der Überwindung der teils elektrifizierten Umzäunung in allen Fällen besteht hinsichtlich der Rinderrisse vom 28.09.2025 sowie 22.10.2025 zudem ein gefestigtes, problematisches Jagdverhalten des Individuums, da dieses auch den Selbstschutz der Herde durch den Herdenverband mehrfach überwandte. Der Selbstschutz stellt dabei ebenfalls – wie auch die Umzäunung – einen überwundenen Grundschutz dar. 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, Herdenzusammensetzung²² und äußeren Faktoren wie der Wildverfügbarkeit beeinflusst wird²³.

Boviden (Hornträger) sind zudem grundsätzlich in der Lage, sich gegen Wölfe zu verteidigen.²⁴ Auch Hausrinder können ein solches Verhalten zeigen, in Form von Gruppenbildung, erhöhter Aufmerksamkeit und Aggressivität.²⁵

Diesbezüglich konnte bereits festgestellt werden, dass Rinder mit 5% der gerissenen Nutztiere vergleichsweise selten von Wolfsübergriffen betroffen sind.²⁶ 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 Monaten werden als besonders vulnerable Gruppe definiert.²⁷ Deutschlandweit macht diese Gruppe 48 % aller geschädigten Rinder aus.²⁸

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 – neben der bestehenden Umzäunung (s. o.) – mehrfach überwand.

Die Rinderhaltung und -zusammensetzung unterliegt dem seitens der Landwirtschaftskammer aufgestellten Leitfaden zur guten fachlichen Praxis²⁹, welcher als Basis für die Bewertung des

²² 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 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ Iliopoulos, Y., Sgardelis, S., Koutis, V., & Savaris, D. (2009). Wolf depredation on livestock in central Greece. *Acta Theriologica*, 54(1), 11-22.

²⁷ 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.

²⁸ DBBW (2023). Wolfsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2022. Görlitz: DBBW.

²⁹ 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.

Grundschatzes herangezogen werden kann. Als ausreichend gilt insoweit eine angepasste Haltungsforn, 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.³⁰

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

Mithin sind für eine einzelfallbezogene Prüfung die beiden vorgenannten Schadensereignisse an Rindern separat zu betrachten. Als Datengrundlage dienen die Nutztierschadensdaten, die von der Landwirtschaftskammer Niedersachsen aufgenommen wurden.

(1) NTS3123

Die Herdenzusammensetzung im Falle des NTS3123 vom 28.09.2025 bestand aus acht Weißblauen Belgiern des ungefähren Alters von zwölf Monaten und einem Körpergewicht von über 250 kg. Das betroffene, getötete Rind war etwa 12 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, welche nicht der vulnerablen Altersgruppe von 0-2 Monaten angehörten. Ein Selbstschutz durch den Herdenverband kann somit angenommen werden.

(2) NTS3156

Der NTS3156 vom 22.10.2025 betraf eine Herde aus 21 Schwarzbunten. Das betroffene, tote Rind befand sich im Alter von sieben bis zwölf Monaten. Die weiteren Tiere der Herde befanden sich in der gleichen Alters- und Gewichtsklasse. Danach ist auch dieser 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.

³⁰ 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.

(3) Fazit

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

cc) Zumutbarer Herdenschutz über Grundschutz

Bei den Übergriffen auf Schafe am 16.09.2025, 21.09.2025, 29.12.2025, 03.01.2026, 21.01.2026, 13.02.2026, 17.02.2026 und 22.02.2026 waren jeweils richtlinienkonforme Flexi-netz-Zäune zwischen 90 cm und 120 cm vorhanden. Hierbei ist bei einer Überwindung von immer höheren Schutzzäunen (anfangs 90 cm, zuletzt 120 cm) eine Eskalation des Rissgeschehens zu beobachten, zumal die Herden der Fälle vom 29.12.2025, 03.01.2026 und 21.01.2026 zusätzlich von drei respektive zwei und zwei Herdenschutzhunden geschützt wurden.

(4) Fazit

Mithin wurden durch ein Wolfsindividuum mehrfach im engen räumlichen Zusammenhang Schafe angegriffen, welche nach o. g. Kriterien über richtlinienkonforme Zäune als ausreichend geschützt galten.

c) Gefestigtes, erlerntes Jagdverhalten

Ferner ergibt sich aus der Auflistung der relevanten NTS (Anlage 2), dass es sich vorliegend um ein gefestigtes sowie erlerntes, problematisches Jagdverhalten des Individuums handelt. Das erste Ereignis fand am 16.09.2025 statt, die weiteren Ereignisse jeweils am 21.09.2025, 28.09.2025, 22.10.2025, 29.12.2025, 03.01.2026, 21.01.2026, 13.02.2026, 17.02.2026 sowie letztmals am 22.02.2026. Bereits aus dem Überblick der Zeiträume wird deutlich, dass die Rissabstände mittlerweile in regelmäßigen Intervallen erfolgen. Gemäß des seitens der LJV 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.

Die chronologische Auflistung der NTS und deren jeweilige Umzäunung verdeutlichen aber nicht nur die Häufigkeit der Überwindungen. Sie zeigt ebenfalls auf, dass das Individuum innerhalb jedes Rissereignisses unterschiedliche Hürden erfolgreich überwunden hat, um die Tiere zu erreichen. So lernte es offensichtlich einerseits einfache, nicht elektrifizierte Drahtzäune zu überwinden. Andererseits überwand das Individuum Flexi-netz-Zäune verschiedener Höhen. Dabei wurden zunächst

Umzäunungen überwunden, um Schafsherden zu erreichen, sodann wurden sogar Rinderherden gerissen, welche eigentlich eine für den Wolf abschreckende Wirkung besitzen (s. o.), um im Anschluss Umzäunungen plus Herdenschutzhunde zu überwinden, um wiederum Schafsherden zu erreichen. Da bereits elektrifizierte Zäune mit Höhen bis 120 cm erfolgreich überwunden wurden, hat das Tier offensichtlich gelernt, auch jegliche andere Art von Grundschutz zu überwinden. Hierbei ist bei einer Überwindung von immer höheren Schutzzäunen (anfangs 90 cm, zuletzt 120 cm) eine Eskalation des Rissgeschehens zu beobachten, zumal die Herden der Fälle vom 29.12.2025, 03.01.2026 und 21.01.2026 zusätzlich von drei respektive zwei und zwei Herdenschutzhunden geschützt wurden.

Es besteht hier die erhebliche Gefahr, dass sich diese stetigen Erfolgserlebnisse aus Sicht des Tieres festigen und sie in Qualität (Erfolgsquote) sowie in Quantität (Häufigkeit der Ereignisse) gesteigert werden. Ohne ein schnelles und effektives Handeln ist auch hiernach mit einem weiteren Anstieg in diesem Jahr, allerdings auch in den nächsten Jahren zu rechnen.

Die Übergriffe lassen somit erkennen, dass sich das in Frage stehende Individuum inzwischen auf das Erbeuten von auch großen Weidetieren, mit normalerweise wehrhaftem Verhalten aus einer Herde, sowie auf die Überwindung von Zäunen verschiedener Höhen spezialisiert hat und selbst vor Herdenschutzhunden nicht mehr zurückschreckt. 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.

d) 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 und Jahr für Jahr erhöhen wird.

Vorliegend handelt es sich bei den Individuen des Territoriums CUX 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 Welpen³¹.

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

³¹ 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.³² Mit zunehmenden Welpenalter steigt der Energiebedarf der Elterntiere, vor allem da die Welpen mit knapp 20 bis 24 Tagen anfangen, feste Nahrung aufzunehmen.³³ 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 CUX ist in diesem Monitoringjahr (seit Mai 2025) zwar noch nicht als Rudel mit Welpen bestätigt. Es ist jedoch mit ausreichender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass auch dieses Paar bereits im kommenden Monitoringjahr Welpen erwarten wird.³⁴

Besonders kritisch stellt sich dann bei einer wahrscheinlichen Verpaarung 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 Alter³⁵, sie lernen ebenfalls, welche Beutetiere auszuwählen und zu erbeuten sind.³⁶ Eine aktive Teilnahme an der Jagd erfolgt ab 4 - 10 Monaten nach der Geburt.³⁷ In Kombination mit einem sensorischen Gewöhnungseffekt an das individuelle Beutespektrum³⁸ 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 zu einem problematischen Rissmuster führt.³⁹

³² 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.

³³ 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.

³⁴ 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

³⁵ 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.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

³⁸ Kochetkov, V. (2012). Wolf (*Canis lupus*) and elk (*Alces alces*): The killing of prey. *Biology Bulletin Reviews*, 2(6), 479–486.

³⁹ 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., Mastrogiuseppe, 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.

Schließlich gibt es Nachweise, dass trotz regelmäßigen Genflusses zwischen Rudeln eine rudelspezifische Beutespezialisierung und Habitatnutzung anerzogen wird.⁴⁰

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 voraussehbar innerhalb der nächsten Jahre weitergehen oder gar zunehmen.⁴¹

Überwindet ein Wolf somit mehrfach mind. einen Grundschutz, z. B. einen als ausreichend definierten Herdenverband bei Rindern oder entsprechende Umzäunungen (s. o.), ist davon auszugehen, dass ein solcher Wolf gelernt hat, kleinere als 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.⁴²

Es muss daher bezogen auf die hiesige Rissituation davon ausgegangen werden, dass Schäden, die bei Fortsetzung der Rissangriffe der Wölfe nach Weitergabe der Erfahrungen im Angreifen der Rinder und Schafe an Rudelangehörige und Nachfahren zu erwarten sind, weit über eine bloße Bagatelle hinausgehen werden. Gerade im Fall der Weitergabe der Jagdtechniken würde das Schadensrisiko unkalkulierbar. Denn das Individuum kann neben den Erfahrungen, verschiedenste Umzäunungen zu überwinden auch die Erfahrung weitergeben, wie besonders große, sich im Herdenverband schützende Tiere gerissen werden können. Dies würde spätestens dann mit entsprechender Wahrscheinlichkeit auch den betrieblich relevanten Bereich erreichen, was für die Bejahung eines ernsten wirtschaftlichen Schadens ausreichend ist.⁴³

Anzumerken ist zudem die Historie beider Individuen des Wolfspaares. Beide Tiere stammen aus Rudeln, welche ihrerseits ein gefestigtes und problematisches Verhalten zeigten (s. Sachverhalt). Hier verdeutlicht sich schon jetzt die Problematik der Weitergabe von Erfahrungen im Erbeuten von geschützten Nutztieren an künftige Nachkommen.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierissen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024.

⁴³ Vgl. hierzu OVG Lüneburg, Beschl. v. 22.02.2039 – 4 ME 48/19 m. w. N.

e) *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.⁴⁴

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

Im vorliegenden Fall wurden im Betrachtungszeitraum die Anzahl der Grundschutzüberwindungen mit der durchschnittlichen Anzahl von Grundschutzüberwindungen im Rest Niedersachsens, die von den verbleibenden 62 Rudeln (Monitoringjahr 2024/2025), Paaren und territorialen Einzeltiere verursacht wurden, verglichen. Die Anzahl der Grundschutzüberwindungen im Vorkommensgebiet des Rudels CUX war im Betrachtungszeitraum viereinhalbmal höher als im Rest Niedersachsens und somit signifikant erhöht.

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

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.

Die Abgrenzung der Karte (Anlage 1) erfolgte auf Basis der maßgeblichen Nutztierschäden und der Wolfsnachweise aus den Monitoringdaten der Landesjägerschaft Niedersachsen. Das Entnahmegebiet befindet sich innerhalb des gesicherten Nachweisgebietes des Rudels CUX. Den Nachweis eines Individuums des Rudels Nordholz innerhalb des Entnahmegebietes hat es nur in einem Fall gegeben. Hier ist von einem Ausreißer auszugehen, der zu vernachlässigen ist. Weitere Nachweise, die dem Rudel Nordholz zuzuordnen sind, liegen deutlich außerhalb des Entnahmegebietes. Um einen Abschluss des Wolfes nur innerhalb des Entnahmegebietes sicherzustellen, erfolgte die Abgrenzung anhand der Zuordnung der Jagdreviere.

⁴⁴ „UMK-Beschlussfassung zur Änderung des Praxisleitfadens Wolf“ PI des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz vom 13.12.2024.

f) Zwischenergebnis

Im Ergebnis kann somit davon ausgegangen werden, dass das Individuum mehrfach Rinder sowie Schafe angriff, Erfahrungen im Umgang mit diesen teils großen Tieren, deren Tötung als auch der Überwindung von teils elektrifizierten Zäunen von Höhen bis zu 120 cm und im Umgang mit Herdenschutzhunden erlangt hat und diese sukzessiv erweitern wird. Es besteht begründeter Anlass zur Annahme, dass bei Fortsetzung der Rissangriffe diese Kenntnisse an zu erwartende Nachfahren weitergegeben werden.

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

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. Maßgebend dafür ist eine nachvollziehbare Orientierung am von der UMK im Oktober 2021 beschlossenen und im August 2024 ergänzten Praxisleitfaden Wolf⁴⁵. Die Zumutbarkeitsschwelle ist stets im Einzelfall unter Abwägung der jeweils bedrohten Interessen zu ermitteln.⁴⁶

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.⁴⁷

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

⁴⁵ 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.

⁴⁶ OVG Lüneburg, Beschl. v. 12.04.2024 – 4 ME 73/24; VG Braunschweig, Beschl. v. 07.10.2025 – 2 B 152/25; BeckOK UmweltR/Gläß, 69. Ed. 1.1.2024, BNatSchG § 45 Rn. 54, 54a m.w.N.; Schütte/Gerbig in Schlacke, GK BNatSchG, § 45 Rn. 38.

⁴⁷ 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.

ist diese zu wählen und so eine Beeinträchtigung der artenschutzrechtlichen Anforderungen zu vermeiden.⁴⁸

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 zu bestimmen ist aufgrund der Vielzahl der Herden und des unbekannten Zeitpunktes künftiger Angriffe nicht möglich. Daher sind Vergrämungsmaßnahmen 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.⁴⁹

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.

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

⁴⁹ Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierissen, Überarbeitung Fassung UMK Umlaufbeschluss Nr. 41/2024, S. 24

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.

Im vorliegenden Falle sind Herdenschutzmaßnahmen, welche ebenso wirksam wie eine Entnahme wären, nicht geeignet um den Schaden abzuwenden. Dies haben die hier maßgeblichen Fälle bestätigt. Insoweit besteht kein milderes Mittel.

aa) Wolfsabweisende Zäune

Wolfsabweisende Zäunungen bieten bei Rindern grundsätzlich einen guten Schutz vor Wolfs-Übergriffen.⁵⁰ Zäune sind als wolfsabweisend zu bezeichnen, wenn sie über die gute fachliche Praxis hinaus die wolfsabweisenden Kriterien laut Merkblatt der Richtlinie Wolf⁵¹ für die Förderung und Errichtung eines Herdenschutzzauns für Rinder erfüllen. Grundsätzlich kann in Fest-Zaunanlagen und Mobilzaunvarianten unterschieden werden. Keine der beiden Alternativen stellt vorliegend ein milderes Mittel dar.

(1) Festzaunvariante und Argumentation

Das Individuum hat, wie oben dargestellt, mehrfach ordnungsgemäß aufgestellte und empfohlene Herdenschutzzaune gemäß der Richtlinie Wolf überwunden. Es ist ersichtlich, dass das Individuum lernen konnte, auch einen elektrifizierten Flexinetz-Zaun mit bis zu 120 cm Höhe zu überwinden. Denkbar wäre hier zwar theoretisch eine elektrische Festzaunanlage von mehr als 120 cm Höhe. Im vorliegenden Falle ist davon auszugehen, dass das Individuum gelernt hat, die Umzäunung zu überspringen. Die Bodenabstände der Netze waren richtlinienkonform und Hinweise auf Untergrabungen lagen nicht vor. Da das Individuum allerdings 120 cm überwinden konnte und offensichtlich schnell lernt, ist davon auszugehen, dass dieses auch einen noch höheren Zaun überwinden können wird. Wölfe sind grundsätzlich konstitutionell dazu befähigt, derartige Zaunhöhen zu überwinden.⁵²

In der Schafhaltung würden fest und dauerhaft installierte Herdenschutzzaune außerdem das übliche Weideverhalten unterbinden und letztendlich zur Unmöglichkeit der klassischen Schafhaltung führen. Insbesondere wären auch Wanderschäfereien, die ein essentielles Element der Landschaftspflege

⁵⁰ 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.

⁵¹ 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.

⁵² Carter, A., Boyd, J., & Williams, E. (2022). Understanding the Impact of Scale Height on the Kinetics and Kinematics of Dogs in Working Trials. *Frontiers in Veterinary Science*, 8, 1-8

darstellen, schlicht unmöglich. Durch die dann wolfsbedingte Aufgabe von Schäfereien würde die Beweidung naturschutzfachlich herausragender Flächen wegfallen. Damit wäre eine Verschlechterung des Erhaltungszustandes dieser Lebensraumtypen zu befürchten. Dies würde bei wertbestimmenden Lebensraumtypen gemäß den Anhängen der FFH-RL in Natura 2000-Gebieten einen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 2 der FFH-RL bedeuten. Der Erhalt von FFH-Lebensraumtypen liegt aber ebenfalls im öffentlichen Interesse. Soweit es - wie im Landkreis Cuxhaven - keine aktuellen Wanderschafhaltungen gibt, ist das vorstehende Argument dennoch in die Bewertung mit einzubeziehen: Südlich von Wanna liegt das FFH-Gebiet „018 Ahlen-Falkenberger Moor, Seen bei Bederkesa“. Ausweislich des Managementplans⁵³ des Landkreises für das Teilgebiet 3 „Flögelner See“ existiert eine Vereinbarung zur Beweidung. Zusätzlich existiert dort für die Art des buntbäuchigen Grashüpfers (*Omocestus rufipes*, welcher ein Schutzgut mit landesweiter Bedeutung darstellt) Zielvorstellungen zur Habitatverbesserung durch u.a. Schafbeweidung. Auch in den Pflegevereinbarungen in Anhang 9 des Managementplanes werden diverse Beweidungen durch Rinder sowie Schafe beschrieben. Würden für die Schafsbeweidung nun derartige Festzäune stets notwendig sein, würden die im Managementplan ausgearbeiteten, fachlichen Maßnahmen zum Erhalt mindestens einer relevanten Art faktisch erschwert bzw. untergraben.

Darüber hinaus ist das Setzen der Spann- und Streckenpfähle derzeit witterungsbedingt ohnehin nicht oder nicht hinlänglich möglich. Die Böden in der betroffenen Region weisen aktuell eine hohe Bodenfeuchte aufgrund der winterlichen Witterungsbedingungen mit Schnee und Frost in den letzten Monaten und des Regens der letzten Tage auf.⁵⁴ Die Errichtung einer Zaunanlage bei starkem und tiefreichendem Bodenfrost ist technisch nicht umsetzbar. In den letzten Monaten lagen die Temperaturen vielfach unter null Grad Celsius, sodass von tiefreichendem Bodenfrost auszugehen war. Mit einsetzendem Tauwetter sind die Böden sehr aufgeweicht. Ohne Spann- und Streckenpfähle kann aber keine wolfsabweisende Festzaunanlage errichtet werden. Es ist auch nicht davon auszugehen, dass sich dieser Zustand zeitnah ändert. Wie bereits oben dargelegt, ist vorliegend aber ein schnelles Handeln erforderlich. Daher könnte eine Festzaunanlage ohnehin erst in einigen Wochen errichtet werden und kann daher derzeit 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 nicht-elektrifiziertem Untergrabe- und Unterkletterungsschutz sind ebenfalls keine zumutbare Alternative. Derlei Festzaunanlagen bieten einen schlechteren Herdenschutz, da

⁵³ [FFH018 Ahlen-Falkenberger-Moor Managementplan-und-blaetter_CUX-LK_2022 \(1\).pdf](#)

⁵⁴ 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.

kein vergrämender Effekt durch Strom eintritt. Da es mit elektrischen Zäunen gute und einfachere Alternativen gibt, kommen nicht-elektrifizierte 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.⁵⁵ 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.

(2) Mobilzaunvariante und Argumentation

Neben Festzaunanlagen besteht auch die grundsätzliche Möglichkeit des Einsatzes mobiler Elektrozaune. Wie oben dargestellt hat das Individuum bereits bis zu 120 cm hohe elektrifizierte Flexinetz-Zäune überwunden. Diese Netzhöhe ist bereits unhandlich und windanfällig und eine weitere Erhöhung ist daher nicht angezeigt, vor allem da die überwiegende Anzahl von Wölfen vorhandene Schutzzäunungen untergräbt, nur ein sehr geringer Anteil überspringt diese.⁵⁶

Außerdem sollen Mobilzäune im Falle des Schutzes von Rinderherden 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.⁵⁷ 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 nicht verhindert und somit eine Gefährdung der umliegenden Verkehrswege besteht. Damit stellt auch die Errichtung eines erhöhten Mobilzaunes keine taugliche Alternative dar. Außerdem kommt auch bei Mobilzäunen die fehlende technische Umsetzbarkeit bei Bodenfrost oder aufgeweichten Bodenverhältnissen zum Tragen (s.o.).

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.

⁵⁵ Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierissen, Okt. 2021, S. 26.

⁵⁶ Reinhardt, I., Rauer, G., Kluth, G., Kaczensky, P., Knauer, F., & Wotschikowsky, U. (2012). Livestock protection methods applicable for Germany – a Country newly recolonized by wolves. *Hystrix, the Italian Journal of Mammalogy*, 23(1), 62–72; Van Liere, D., Dwyer, C., Jordan, D., Premik-Banič, A., Valenčič, A., Kompan, D., & Siard, N. (2013). Farm characteristics in Slovene wolf habitat related to attacks on sheep. *Applied Animal Behaviour Science*. 144(1-2), 46–56; Hansen, I. (2005). Use of Livestock Guarding Dogs in Norway – a Review of the Effectiveness of Different Methods. *Carnivore Damage Prevention News*, (8), 2–8.

⁵⁷ [1132_5427_sichere_weidezaune.pdf](#), S. 32, zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

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.⁵⁸ Zudem bedarf der Einsatz von Herdenschutzhunden eine umfangreiche Ausbildung von Hunden und Haltern, schon um Konflikte u. a. mit Spaziergängern, Joggern, Radfahrern, mitgeführten Hunden etc. möglichst zu vermeiden.⁵⁹ Darüber hinaus ist nicht jeder Nutztierhalter befähigt, Herdenschutzhunde korrekt zu führen. Zu diesen generellen Herausforderungen bei der Haltung von Herdenschutzhunden kommt eine geringe Verfügbarkeit geeigneter Hunde hinzu.

Zum Schutz von Rindern wird die Haltung von Herdenschutzhunden nicht grundsätzlich empfohlen.

In der Schafhaltung sind noch weitere Parameter zu berücksichtigen. Grundsätzlich ist hier auch eine Kombination aus Herdenschutzhunden und Herdenschutzzäunen denkbar, wie sie in dreien der letzten Fälle vorhanden war. Im vorliegenden Fall ist der Einsatz von Herdenschutzzäunen schon keine taugliche Alternative (s. o.), dies betrifft in gleicher Weise die Kombination von Herdenschutzzäunen und Herdenschutzhunden. Hinzu kommt, dass aufgrund der relativ geringen Erträge in der Schafhaltung die erheblichen Mehrkosten durch Herdenschutzhunde, erst recht in Kombination mit Herdenschutzzäunen, hier besonders schwer wiegen. Neben dem erheblichen finanziellen Aufwand entstehen auch logistische und tierschutzrechtliche Problemfelder. Diese wiegen bei Wanderschäfareien besonders schwer, da diese schon Hütehunde einsetzen müssen. Der Einsatz von Herdenschutzhunden käme hier also hinzu und würde schon aufgrund der großen Anzahl an insgesamt einzusetzenden Hunden einen unverhältnismäßig großen Aufwand darstellen. Aus diesen Abwägungen ergibt sich, dass der Einsatz von Herdenschutzhunden in der Schafhaltung keine taugliche Alternative darstellt. Aber auch im Bereich der Rinderhaltung wäre dieser Aufwand in der notwendigen Kürze der Zeit unverhältnismäßig.

Hinzu kommt, dass das für die Risse verantwortliche Individuum/Rudel offenbar die Scheu vor Herdenschutzhunden verloren und gelernt hat, trotz deren Anwesenheit Übergriffe auf Schafe umzusetzen. Von einer Verfeinerung des Jagdverhaltens bei Anwesenheit von Herdenschutzhunden kann ausgegangen werden, auch die Verletzung von diesen durch die verantwortlichen Wölfe kann bei zukünftigen Übergriffen nicht ausgeschlossen werden. Da die Haltung von Herdenschutzhunden im hier vorliegenden Rudelbezug somit keinen Gewinn für die Sicherheit der Schafherden und somit auch nicht für den Artenschutz darstellt, kann die Anschaffung von Herdenschutzhunden für Rinder oder Schafe weder als zumutbar noch als wirksam angesehen werden.

⁵⁸ Schroers, Kosten von Herdenschutzmaßnahmen in der Schafhaltung, Kuratorium für Technik und Bauwesen in der Landwirtschaft, 2017, Richtlinie Wolf (s.o.).

⁵⁹ [Wolf darf zum Abschuss freigegeben werden – unter Auflagen | Verwaltungsgericht Braunschweig](#), zuletzt abgerufen am 16.10.2025.

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.

Bei Rindern ist dies aufgrund der Masse der 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.

Ähnlich verhält es sich bei der Haltung von Schafen. Auch hier liegen einige Weiden regelmäßig in größerer Entfernung zum jeweiligen Hof. Daher würde das allabendliche Aufstallen schon aufgrund der Entfernung einen erheblichen Aufwand darstellen, welcher jeden Abend und jeden Morgen anfallen würde. Hierauf sind diese Nutztierbetriebe üblicherweise gar nicht ausgerichtet. Vielmehr wandern die Tiere von Weide zu Weide, dies gilt insbesondere bei Wanderschafherden.

Darüber hinaus finden Wolfsrisse auch tagsüber statt, sodass das nächtliche Aufstallen ohnehin nur Fragment einer Alternative wäre. Da 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.

dd) Nachtpferche

Nachtpferche haben den Zweck Weidetiere daran zu hindern, sich nachts zu entfernen. Sie sind grundsätzlich für Herden sinnvoll, die tagsüber ausschließlich gehütet werden. Dies trifft auf Rinder nicht zu, sodass Nachtpferche für Rinder keine taugliche Alternative darstellen können.

Nachtpferche werden regelmäßig in der Schafhaltung für Herden ohne Koppelhaltung eingesetzt. Sinn eines Nachtpferches ist, dass die Schafe hier nachts ruhen. Aus diesem Grund sind Nachtpferche üblicherweise recht eng. Nach aktuellem wissenschaftlichem Stand, bietet ein Nachtpferch keine erhöhte Sicherheit gegen Wolfsangriffe. Es muss sogar eher vom Gegenteil ausgegangen werden. Wölfe können einfach in den Nachtpferch hineinspringen. Die dicht zusammenstehenden Schafe stellen dann eine besonders leichte Beute für den Wolf dar. Daneben kann ein sich nähernder Wolf auf zum Ausbruch von Panik unter den Tieren führen, wodurch es auch zu einem Ausbrechen einiger Tiere kommen kann. Dies kann schon aus Gründen des Tierschutzes aber auch der Zweckdienlichkeit keine taugliche Alternative darstellen.

Dieses Risiko könnte nur verringert werden, wenn die Nachtpferche mit wolfsabweisenden Zäunen errichtet werden würden. Um den Nachtpferch seinem Zweck gemäß regelmäßig versetzen zu können, muss dieser leicht auf- und abzubauen sein, dies können wolfsabweisende Zäune nicht leisten. Da der Zweck von Nachtpferchen auch nicht der Schutz vor Wölfen ist (s. o.), kann hier auch der erhöhte Aufwand nicht gefordert werden. Außerdem stellen auch wolfsabweisende Zäune keinen 100%igen Schutz vor Wolfsrissen dar. Überwindet der Wolf also den Zaun, würde der Nachtpferch das Tier zu einer besonders leichten Beute machen. Erschwerend kommt auch hier hinzu, dass Wolfsrisse nicht nur nachts, sondern auch tagsüber stattfinden. Ein Nachtpferch würde daher, ähnlich wie da nächtliche Aufstallen, nur ein Fragment einer Alternative sein. Daher stellen Nachtpferche auch in der Schafhaltung 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 Ausnahmegenehmigung.⁶⁰ Dies bestimmt sich nach dem Erhaltungszustand der Art und nicht etwa einzelner Exemplare.⁶¹

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.⁶²

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.⁶³

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 Grenzen dieses Mitgliedstaats mit mehreren biogeografischen Regionen überschneiden oder wenn das natürliche Verbreitungsgebiet der Art dies erfordert, und soweit möglich grenzüberschreitend“ zu beurteilen ist.⁶⁴

⁶⁰ EuGH, Ur. v. 10.05.2007 - C-508/04 - NuR 2007, 403.

⁶¹ VGH Mannheim, Ur. v. 07.08.2009 - 5 S 2348/08 - NuR 2010, 206 [209].

⁶² 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.

⁶³ BVerwGE 130, 299 = BeckRS 2008, 38060 Rn. 249; BVerwGE 125, 116 = NVwZ-Beil. 2006, 1 Rn. 572 f.; BVerwG NVwZ 2010, 1221 Rn. 10.

⁶⁴ EuGH ZUR 2020, 54 Rn. 61.

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.⁶⁵ In Deutschland wächst die Wolfspopulation im Schnitt um ca. 32% jährlich.⁶⁶ 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.

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.⁶⁷ 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

⁶⁵ <https://www.bundesumweltministerium.de/pressemitteilung/deutschland-meldet-guenstigen-erhaltungszustand-des-wolfs-an-eu-kommision>, 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“.

⁶⁶ <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

⁶⁷ 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.

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.⁶⁸

Im Monitoringjahr 2023/24 (Stand November 2025) wurden in Deutschland 212 Rudel, 56 Paare und 17 territoriale Einzeltiere bestätigt. Der positive Bestand setzt sich damit fort.

In Niedersachsen sind für das Monitoringjahr 2024/2025 (Stand November 2025) 54 Wolfsrudel, 7 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.

Die Erteilung dieser Genehmigung mit dem Ziel der letalen Entnahme des Individuums ist darüber hinaus ein geeignetes Mittel zur Abwehr der landwirtschaftlichen Schäden.

Der Geltungsbereich ist kartografisch dargestellt. Die Abgrenzung der Karte (Anlage 1) erfolgte auf Basis der maßgeblichen Nutztierschäden und der Wolfsnachweise aus den Monitoringdaten der Landesjägerschaft Niedersachsen. Das Entnahmegebiet befindet sich innerhalb des gesicherten Nachweisgebietes des Rudels CUX. Den Nachweis eines Individuums des Rudels Nordholz innerhalb des Entnahmegebietes hat es nur in einem Fall gegeben. Hier ist von einem Ausreißer auszugehen, der zu vernachlässigen ist. Weitere Nachweise, die dem Rudel Nordholz zuzuordnen sind, liegen deutlich außerhalb des Entnahmegebietes. Um einen Abschuss des Wolfes nur innerhalb des Entnahmegebietes sicherzustellen, erfolgte die Abgrenzung anhand der Zuordnung der Jagdreviere.

Auch wenn die Karte sich auf eine rötlich eingezeichnete Abgrenzung bezieht und die Spezifizierung markanter Landschaftselemente nicht erfolgt, ist die Einhaltung des räumlichen Geltungsbereichs gewahrt, da die Durchführung der Entnahme durch ortskundige Jagdausübungsberechtigte (Adressaten) erfolgt.

⁶⁸ 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).

Ziel ist die Entnahme der schadensstiftenden Fähe vor dem 01.04.2026. Es ist mit einer Fortsetzung bzw. Steigerung des Rissgeschehens in dem Bereich mit erhöhten Grenzschutzüberwindungen innerhalb des Vorkommensgebietes des Rudels CUX zu rechnen. Dies macht ein schnelles Handeln zur Abwehr weiterer Schäden erforderlich. Andererseits soll im Rahmen der Gefahrenprognose eine Reproduktion verhindert werden, damit der Angriff auf die betroffenen Nutztiere als erlerntes und gefestigtes Jagdverhalten nicht an mögliche Welpen weitergegeben werden kann.

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 auf das Individuum GW2492f zu beschränken. Die zu entnehmende Fähe ist wiederholt durch Nutztierrisse in Erscheinung getreten, bei denen richtlinienkonformer Grundschutz überwunden wurde. In drei Fällen waren zudem Herdenschutz Hunde auf den Weiden eingesetzt, die keinen hinreichenden Schutz darstellten. Hier liegt offenkundig ein erlerntes Fehlverhalten zu Grunde, dass es zeitnah zu unterbinden gilt.

Die Ausnahme ist darüber hinaus auch angemessen, also verhältnismäßig im engen Sinne und trägt den grundrechtlich geschützten Interessen der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe aus Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG)⁶⁹ in verfassungsrechtlich gebotener Weise Rechnung, ohne den Erhaltungszustand der Art zu gefährden.

Das Schutzgut des Artenschutzes bzw. die Betroffenheit eines Individuums habe ich pflichtbewusst gegenüber den wirtschaftlichen Interessen an der Aufrechterhaltung einer funktionsfähigen Nutztierhaltung in Niedersachsen abgewogen.

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. Dem Schutz des Wolfs kommt aufgrund dieses unionsrechtlich determinierten Schutzstatus neben Art. 20a GG ein hohes Gewicht zu. Der Erhaltungszustand der Population wird dabei berücksichtigt. Die Entnahme des einzelnen Individuums steht dem günstigen Erhaltungszustand der Population nicht entgegen, da sich die Maßnahme populationsneutral ausgestaltet und sich auf ein schadensverursachendes Individuum beschränkt. Die Entnahme ist somit quantitativ und funktional begrenzt.

⁶⁹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, in der derzeit gültigen Fassung

Auf Seiten der betroffenen Nutztierhalter ist insbesondere das Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) betroffen. Die Weidetierhaltung stellt für zahlreiche Betriebe – insbesondere im Landkreis Cuxhaven – nicht lediglich eine Nebentätigkeit, sondern die wirtschaftliche Existenzgrundlage dar. Wiederholte Rissereignisse führen nicht nur zu unmittelbaren Vermögensschäden (Verlust von Tieren, Tierarztkosten, Mindererträge), sondern auch zu mittelbaren Belastungen (Arbeitsaufwand, psychische Belastung, Zuchtverluste, Produktionsausfälle). 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. Auch hier wird die Weidehaltung bereits zurückgedrängt und Hobbyhalter geben auf. Gerade auch vor dem Hintergrund, dass der Landkreis Cuxhaven ein stark landwirtschaftlich geprägter Landkreis ist, ist der Weidetierhaltung speziell in dieser Region eine ganz besondere Bedeutung beizumessen. Die Weidetierhaltung besitzt daher strukturpolitische Bedeutung. Sie dient der Landschaftspflege, dem Erhalt von Kulturlandschaften sowie dem Deichschutz. Eine Gefährdung dieser Strukturen hätte über den Schutz eines Individuums hinaus gemeinwohlrelevante Folgen.

Art. 12 Abs. 1 GG schützt sowohl die freie Wahl als auch die Ausübung des Berufs. Staatliche Schutzpflichten gebieten es, die tatsächlichen Rahmenbedingungen der Berufsausübung nicht unzumutbar zu verschlechtern. Wird eine wirtschaftlich tragfähige Weidetierhaltung faktisch unmöglich oder mit unverhältnismäßigen Risiken belastet, kann dies eine relevante Beeinträchtigung der Berufsausübungsfreiheit darstellen.

Die Entnahme betrifft ein einzelnes Individuum einer sich ausbreitenden Population und beeinträchtigt den Gesamtbestand nicht erheblich. Demgegenüber stehen substanzielle und wiederkehrende Eingriffe in die wirtschaftliche Existenz landwirtschaftlicher Betriebe. Die Belastungen erreichen angesichts der wiederholten Übergriffe trotz implementierter Schutzmaßnahmen eine Intensität, die über das allgemeine unternehmerische Risiko hinausgeht.

Der Staat darf die durch den strengen Artenschutz entstehenden Lasten nicht einseitig einzelnen Berufsgruppen auferlegen, wenn diese unzumutbar werden. Die Genehmigung zur gezielten Entnahme stellt daher ein Instrument dar, um einen verhältnismäßigen Ausgleich zwischen Artenschutz und Berufsfreiheit bzw. Herdenschutz herzustellen.

Unter Berücksichtigung des hohen, jedoch populationsbezogen relativierten Gewichts des Artenschutzes, der erheblichen und konkretisierten Beeinträchtigung der Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 GG, der strukturellen Bedeutung der Weidetierhaltung im betroffenen Landkreis, sowie der Beschränkung der Maßnahme auf ein konkret schadensverursachendes Individuum überwiegen im vorliegenden Einzelfall die Interessen an der Abwendung weiterer erheblicher wirtschaftlicher Schäden.

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)⁷⁰ 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.⁷¹

Vernünftig i. S. v. § 1 Abs. 2 TierSchG sind diejenigen Rechtfertigungsgründe der Gesamtrechtsordnung, die sonst verbotenes Handeln zulässig machen.⁷² Eine artenschutzrechtlich zulässige und tierschutzgerechte Entnahme ist ein vernünftiger Grund.⁷³

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.⁷⁴

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.⁷⁵ Notstandsfähig sind

⁷⁰ Tierschutzgesetz (TierSchG) vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313), in der derzeit gültigen Fassung

⁷¹ Erbs/Kohlhaas/Metzger, 249. EL September 2023, TierSchG § 1 Rn. 30, 31.

⁷² Erbs/Kohlhaas/Metzger, 249. EL September 2023, TierSchG § 1 Rn. 32.

⁷³ Erbs/Kohlhaas/Metzger, 249. EL September 2023, TierSchG § 1 Rn. 38.

⁷⁴ Hirt et. al., Tierschutzgesetz Kommentar, 3. Aufl. 2016, § 4 Rn. 4.

⁷⁵ Hirt, a.a.O., § 4 Rn. 9 m.w.N.

Rechtsgüter jeder Art, damit auch das Eigentum Privater.⁷⁶ Drohend in diesem Sinne ist ein Schaden, der mit einer auf tatsächliche Umstände gegründeten Wahrscheinlichkeit eintritt⁷⁷.

Es muss mit hinreichender Wahrscheinlichkeit damit gerechnet werden, dass es weitere Rissereignisse 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.⁷⁸ Dennoch kommt die Tiertötung unter sonstiger Vermeidung von Schmerzen vor allem dort in Betracht, wo eine Betäubung nicht möglich oder nicht sinnvoll ist, vor allem in Notlagen.⁷⁹ 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. Juli ist bei entsprechender Rudelgröße davon auszugehen, dass auch nach Abschuss eines Elterntieres ein großer Teil der Welpen überlebt.

⁷⁶ MüKoBGB/Grothe, 9. Aufl. 2021, BGB § 228 Rn. 6.

⁷⁷ MüKoBGB/Grothe, 9. Aufl. 2021, BGB § 228 Rn. 7.

⁷⁸ Lorz/Metzger, Tierschutzgesetz Kommentar 6. Aufl. 2008, § 4 Rn. 10, 13.

⁷⁹ Lorz/Metzger, a.a.O., § 4 Rn. 13.

Daher ist im Zeitraum vom 01.04. bis zum 31.07. eine Entnahmegenehmigung nur möglich, wenn sichergestellt werden kann, dass keine laktierende Fähe oder der in diesem Zeitraum für die Aufzucht notwendige Rüde eines Wolfspaares erlegt wird.

Im vorliegenden Fall ist die Genehmigung bis zum 31.03.2026 befristet, so dass der Elterntierschutz hinreichend Berücksichtigung findet.

3. Vermeidung von Beunruhigung

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

III. Jagdrechtliche Belange und geeignete Personen

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 Verwaltungsgerichtsordnung⁸⁰ kann die sofortige Vollziehbarkeit angeordnet werden. Vorliegend wird die sofortige Vollziehung aus Gründen des besonderen öffentlichen Interesses angeordnet.

In diesem Fall besteht ein solches besonderes öffentliches Interesse, die wirtschaftlichen Schäden (s. o.) zu unterbinden, da dies eine unmittelbar drohende Gefahr darstellt, die zu Sofortmaßnahmen auf dieser Grundlage berechtigt. Dies misst sich vor allem daran, dass der Elterntierschutz s. Ziff. II. 2, im konkreten Zeitraum zu berücksichtigen ist. Ziel ist die Entnahme der schadensstiftenden Fähe vor dem 01.04.2026, da mit einer Fortsetzung bzw. Steigerung des Rissgeschehens im Bereich mit

⁸⁰ Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), in der derzeit gültigen Fassung

erhöhten Grenzschutzüberwindungen im Bereich des Vorkommensgebietes des Rudels CUX zu rechnen ist, was ein schnelles Handeln zur Abwehr weiterer Schäden erforderlich macht. Andererseits soll eine Reproduktion verhindert werden, damit das erlernte und gefestigte Jagdverhalten nicht an mögliche Welpen weitergegeben werden kann.

Das wirtschaftliche Interesse überwiegt damit das artenschutzrechtliche Interesse für die sofortige Vollziehung.

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 Bundesjagdgesetz⁸¹ 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 Waffengesetzes⁸² 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 beim Landkreis Cuxhaven, Bereich Natur & ländliche Räume, Vincent-Lübeck-Straße 2, 27474 Cuxhaven Widerspruch eingelegt werden.

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

[Redacted Signature]

[Redacted Stamp]

⁸¹ Bundesjagdgesetz vom 29. September 1976 (BGBl. I S. 2849), in der derzeit gültigen Fassung

⁸² Waffengesetz vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957), in der derzeit gültigen Fassung