

An das

Amt der Oö. Landesregierung
Direktion für Landesplanung, wirtschaftliche und ländliche Entwicklung
Abteilung Land- und Forstwirtschaft
Bahnhofplatz 1
4021 Linz

Per E-Mail an: lfw.post@ooe.gv.at

Wien, am 10.5.2023

LFW-2023-125593/4-ÖL (Begutachtungsverfahren)

Betreff: Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung für die vorübergehende Ausnahme von der Schonzeit für den Wolf (Oö Wolfsmanagementverordnung)

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit E-Mail vom 24.4.2023 wurde den anerkannten Umweltorganisationen ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung und WWF Österreich der Entwurf einer Verordnung betreffend die vorübergehende Ausnahme von der Schonzeit für den Wolf in Oberösterreich (Oö. Wolfsmanagementverordnung) samt erläuternden Bemerkungen und drei Anhängen zugestellt und die Möglichkeit zur Stellungnahme bis zum 22.5.2023 eingeräumt.

WWF Österreich und ÖKOBÜRO nehmen dieses Recht in Anspruch und beziehen wie folgt Stellung zum vorliegenden Entwurf und halten die im Anschluss im Detail ausgeführten Kritikpunkte kurz zusammengefasst fest. Die ausgeführten Kritikpunkte am Begutachtungsentwurf beziehen sich insbesondere auf die folgenden Aspekte:

▪ **Fehlende Rechte der Öffentlichkeit stehen im Widerspruch zur Aarhus-Konvention**

Anerkannte Umweltorganisationen sind an artenschutzrechtlichen Ausnahmeverfahren wie dem vorliegenden effektiv zu beteiligen – das vorliegende Begutachtungsverfahren erfüllt die Vorgaben der Aarhus Konvention (Art 6 Aarhus Konvention) an eine **effektive Beteiligung** nicht. Darüber hinaus gibt es **keinen Rechtsschutz** für anerkannte Umweltorganisationen gegen europarechtswidrige Verordnungen¹ Eine Aushebelung des europarechtlich gebotenen Rechtsschutzes über den Weg einer Verordnung ist unzulässig und wurde bereits mehrmals von der Europäischen Kommission im Rahmen des laufenden Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Republik Österreich (2014/4111) moniert.

¹ Siehe dazu auch die einschlägige Rsp des VfGH in den Causen „Forchtenstein“ und „WWRPI Tiroler Oberland“.

- **Ausnahmen vom Schutz dürfen nicht zur Regel gemacht werden**

Nur das im Bescheiderlassungsverfahren vorgesehene Ermittlungsverfahren ermöglicht es, eine **Einzelfallprüfung** durchzuführen (vgl § 56 iVm §§ 37 ff AVG), wie sie von Art 16 FFH-RL vorgesehen ist. Aufgrund der vorliegenden Verordnung kann nicht davon ausgegangen werden, dass Eingriffe in die gem Anh II und Anh IV FFH-RL geschützte Art Wolf (*Canis lupus*) tatsächlich nur in Ausnahmefällen vorgenommen werden, also nur dann, wenn sämtliche Voraussetzungen iSd FFH-RL (Ausnahmegrund und Geeignetheit des Mittels, keine anderweitige zufriedenstellende Lösung, keine Beeinträchtigung des Erhaltungszustandes) geprüft wurden und erfüllt sind.

- **Unzureichende Berücksichtigung der konkreten Umstände**

Das Vorliegen des in der gegenständlichen Verordnung genannten **Ausnahmegrundes** wird nicht im Einzelfall belegt. Bei der Gewährung der Ausnahmen ist es jedoch zwingend, die Ziele, auf die sich eine Ausnahme gründet, in der Entscheidung „*klar, genau und fundiert*“² festzulegen.

- **Gelindere Mittel sind möglich** und wurden nur unzureichend von der Behörde geprüft.

- Die derzeit im Verordnungsentwurf vorgesehenen **Vergrämnungsmaßnahmen sind irreführend**. Insbesondere wird nicht eingeschränkt, in welcher Form die Strafreize gesetzt werden dürfen.

- **Vorgeschlagene Verordnung ist kein probates Mittel zur Zielerreichung**

Der vorliegende Begutachtungsentwurf zur Oö. Wolfsmanagementverordnung macht das Ergreifen von Herdenschutzmaßnahmen auf den betroffenen Almen *de facto* überflüssig und legt damit die höchst problematische Grundlage dafür, dass in Zukunft immer wieder potenziell rechtswidrige Entnahmeverordnungen oder Abschussbescheide erlassen werden.

- **Äußerst mangelhafte Grundlage für eine Beurteilung.**

² EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 41.

Der aktuelle Begutachtungsentwurf einer Verordnung betreffend die vorübergehende Ausnahme von der Schonzeit für den Wolf (Oö. Wolfsmanagementverordnung) wird als **nicht zielführend** erachtet. Mehrere Punkte widersprechen völker- und europarechtlichen Vorgaben und sind darüber hinaus naturschutzfachlich falsch bis kontraproduktiv. Die ausgeführten Kritikpunkte am Begutachtungsentwurf beziehen sich insbesondere auf folgende Aspekte:

1. Fehlende Rechte der Öffentlichkeit stehen im Widerspruch zur Aarhus-Konvention

ÖKOBÜRO und WWF Österreich begrüßen es zwar grundsätzlich, dass die Oö. Landesregierung ihrer europarechtlichen Verpflichtung nachkommt und zumindest im Rahmen des Begutachtungsverfahrens eine Öffentlichkeitsbeteiligung aufgrund der potentiellen erheblichen Umweltauswirkung der geplanten Verordnung einräumt. Das ändert aber nichts daran, dass im aktuellen Begutachtungsentwurf **keine Beteiligungs- bzw. Überprüfungsmöglichkeiten für die Öffentlichkeit**, insbesondere anerkannte Umweltorganisationen, **vorgesehen sind**. Das ist ein **klarer Verstoß** gegen jene Verpflichtungen, die sich aus der **Aarhus Konvention** ergeben. Mit dem gegenständlichen Verordnungsentwurf sollen innerhalb der nächsten drei Jahre, also bis 30. Juni 2025, sog Schad- und Risikowölfe iSd § 3 Oö. Wolfsmanagementverordnung (in der Folge „Verordnung“), die ein allgemein definiertes „gefährliches Verhalten“ iSd Anlagen I und II der Verordnung zeigen, durch Abschuss letal entnommen werden dürfen. Es handelt sich daher um eine Entscheidung die erhebliche Umweltauswirkungen haben kann, die von Art 6 Abs 1 lit b Aarhus Konvention erfasst sind.

Diese Bestimmung verlangt im Zuge der Entscheidungsfindung eine **umfassende sowie effektive Öffentlichkeitsbeteiligung** (vgl Art 6 Abs 2 bis 11 Aarhus Konvention). Gegen die Entscheidungen muss außerdem gem Art 9 Abs 2 Aarhus Konvention **Rechtsschutz** gewährt werden. Im Rahmen des Rechtsschutzverfahren muss die **materiell- und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit der getroffenen Entscheidung vollumfänglich überprüft werden können**. Der Rechtsschutz muss darüber hinaus effektiv und soweit angemessen auch vorläufig, sprich: aufschiebend sein (vgl Art 9 Abs 4 Aarhus Konvention).

Der Entwurf der Oö. Wolfsmanagementverordnung lässt jedenfalls keine effektive Beteiligungsoptionen, die Art 6 Aarhus Konvention gerecht wird, zu. Weiters gibt es keinen Rechtsschutz für anerkannte Umweltorganisationen gegen europarechtswidrige Verordnungen.³ Eine Aushebelung des europarechtlich gebotenen Rechtsschutzes über den Weg einer Verordnung ist unzulässig.

Eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung wie es Art 6 Aarhus Konvention vorschreibt, kann das vorliegende Begutachtungsverfahren jedenfalls nicht gewährleisten. Die Ausgestaltung von Begutachtungsverfahren im Rahmen von Verordnungserlassungen sind nicht gesetzlich geregelt, und die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung der Disposition der Behörden überlassen.

³ Siehe dazu auch die einschlägige Rsp des VfGH in den Causen „Forchtenstein“ und „WWRPI Tiroler Oberland“.

Es gibt keine – im Rahmen des Begutachtungsverfahrens – bestehende Möglichkeit für Umweltorganisationen zeitnah Zugriff auf Beurteilungsgrundlagen zu erlangen und insofern kein Recht auf Akteneinsicht. Es besteht außerdem keine Verpflichtung der Behörden die Ergebnisse der Beteiligung in der Finalisierung der Verordnung zu berücksichtigen.

Das ist umso stärker zu kritisieren als die Europäische Kommission Österreich (Bund und Länder) in einem aktuellen Vertragsverletzungsverfahren aufgefordert hat, alle Anforderungen des Übereinkommens über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten korrekt ins nationale Recht umzusetzen. Das betrifft insbesondere den Rechtsschutz gegen Verordnungen. Umgehungsstrukturen wie die Verordnungspraxis im Artenschutzrecht wurden von der Europäischen Kommission explizit gerügt (VVV Nr. 2014/4111).

2. Unzureichende Berücksichtigung der konkreten Umstände

Für die Entnahmen fehlt eine **gemäß der FFH-RL erforderliche Einzelfallprüfung**. Durch den Erlass einer Verordnung wird diese Einzelfallgerechtigkeit nicht gewährleistet, vielmehr werden die Ausnahmen vom Schutz zur Regel gemacht.

Generell stellt eine **Verordnung keine korrekte Rechtsform** für die Entnahme nach den Vorgaben des Unionsrechts dar. Ausnahmen gem Art 16 FFH-RL dürfen daher immer nur punktuell als Reaktion auf eine konkrete Situation erfolgen.⁴

Die Ausnahmeregelungen müssen einerseits im Hinblick auf das Gesamtziel der FFH-RL gerechtfertigt sein, und andererseits die drei Kriterien des Art 16 FFH-RL erfüllen. Diese sind:

1. Nachweis des Vorliegens eines oder mehrerer der in Art 16 Abs 1 lit a bis d FFH-RL genannten Gründe, um **unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß** die Entnahme oder Haltung einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren bestimmter Tier- und Pflanzenarten des Anh IV zu erlauben,
2. Fehlen einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung (*ultima ratio*),
3. Zusicherung, dass die Populationen trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen.⁵

⁴ EuGH 10.10.2019, Rs C-674/17, Rn 30.

⁵ Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie (2021), 57.

Ausgehend vom Regel-Ausnahme-Prinzip muss der strenge Schutz die Regel darstellen und ein Abweichen von diesem strengen Schutz darf nur für den Ausnahmefall beurteilt und in einem solchen bewilligt werden.⁶ Die EU-Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass sämtliche in Art 16 FFH-RL genannten Bedingungen streng und gründlich umgesetzt werden.

Dazu ist auszuführen, dass eine Verordnung das Gesetz nur präzisiert und dem Bestimmtheitsgebot von Art 18 B-VG entsprechen muss. Einzelfallentscheidungen sind daher mittels Bescheides zu treffen. **Nur das im Bescheiderlassungsverfahren vorgesehene Ermittlungsverfahren ermöglicht es, eine Einzelfallprüfung durchzuführen** (vgl § 56 iVm §§ 37 ff AVG).

Der vorliegende Begutachtungsentwurf definiert jedoch in § 4 Abs 3 iVm Anlage I und § 5 Abs 3 und Abs 7 iVm Anlage II der Verordnung allgemein für „gefährlich“ erachtete Verhaltensweisen für sog Risiko- und Schadwölfe, bei deren Vorliegen der:die Jagdausübungsberechtigte, das zuständige Jagdschutzorgan sowie Jäger:innen nach freiem Ermessen entscheiden können, den betreffenden Wolf zu erschießen. Weiters werden in Bezug auf sog Schadwölfe in § 5 Abs 5 iVm Anlage II allgemeine Schwellenwerte fixiert, bei deren Erreichen das Vorliegen eines Ausnahmegrundes jedenfalls als gegeben erachtet wird. Insofern wird von der Behörde in den erläuternden Bemerkungen (S 22) das Folgende klargestellt:

*„Bei der Entnahme von Schadwölfen, die ein gefährliches Verhalten zeigen (§ 3 Abs 2), ist die **stufenförmige Vergrämung gemäß § 4 daher nicht zwingend erforderlich**, sondern hängt dies vom **Erreichen bestimmter Schadzahlen** ab.“* (Hervorhebungen nicht im Original).

Damit darf eine nicht im Vorhinein definierte Anzahl an Wolfsindividuen, bei Vorliegen der in den Anlagen I und II beschriebenen für „gefährlich“ befundenen Verhaltensweisen sowie der angegebenen Schwellenwerte über einen Zeitraum von drei Jahren hinweg vergrämt oder erlegt werden, ohne dass für den jeweils konkreten Fall der Ausnahmegrund, die Alternativen und die Auswirkung auf den Erhaltungszustand bewertet werden. – Nur nebenbei sei an der Stelle auch unterstrichen, dass der Begriff „gefährlich“ schon von der Wortwahl her vollkommen fehl am Platz ist; ein Wolf der Herdenschutzmaßnahmen überwindet und sachgerecht geschützte Nutztiere reißt, zeigt ein unerwünschtes Verhalten, ist deswegen aber keinesfalls „gefährlich“ (siehe Punkt 5 sowie die Grundlagen und Empfehlungen für ein Wolfsmanagement in Österreich⁷).

Laut § 4 Abs 5 und § 5 Abs 8 des Verordnungsentwurfs sollen Entnahmen außerdem auch ohne die **Individualisierung der entsprechenden Exemplare durchgeführt werden können**, wenn aufgrund des räumlichen und zeitlichen Zusammenhanges, der Sichtungsbzw. Aufenthaltsorte oder der Riss- bzw. Verletzungsereignisse im Fall von sog Schadwölfen bzw. aufgrund besonderer, leicht erkennbarer äußerer Merkmale, davon auszugehen ist, dass es sich um den betreffenden Risiko- oder Schadwolf handelt.

⁶ Vgl Köhler, Naturschutzrecht² (2016) 66; Reichel, RdU-UT 2012/3, 8.

⁷ Wolfsmanagement in Österreich: Grundlagen und Empfehlungen, https://baer-wolf-luchs.at/oez_wolfsmanagement_empfehlungen_2021 (5.5.2023), S 30-31.

Diese Vorgabe stellt sich für den konkreten Fall als unionsrechtswidrig dar. Da in Oberösterreich allein zwischen Jänner und März 2023 mehrere verschiedene Wölfe genetisch festgestellt wurden⁸ und Wölfe bei ihren Wanderungen sehr weite Strecken zurücklegen können, ist im Einzelfall nicht ausgeschlossen bzw. sogar wahrscheinlich, dass auch Wölfe getötet werden, die nicht unter die Definition eines Risiko- oder Schadwalfs fallen (Vorliegen einer erheblichen Verwechslungsgefahr).

Das ist umso bedenklicher, als gemäß § 5 Abs 9 des Verordnungsentwurfs sogar die Entnahme eines weiteren Wolfes zulässig ist, wenn aufgrund der genetischen Analyse eines entnommenen Wolfs feststeht, dass es sich nicht um den schadverursachenden Wolf handelt.

Aufgrund des vorliegenden Verordnungsentwurfs kann sohin nicht davon ausgegangen werden, dass Eingriffe in die geschützte Art Wolf tatsächlich nur in Ausnahmefällen vorgenommen werden. Dem Art 16 FFH-RL, der vorschreibt unter welchen Umständen **unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß die Entnahme** oder Haltung **einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden spezifizierten Anzahl von Exemplaren** der in Anh IV FFH-RL aufgeführten Arten aus welchem Grund erlaubt werden darf, ist mit der vorliegenden Verordnung jedenfalls nicht Genüge getan.

Aus den oben genannten Gründen ist auch fraglich inwieweit die Ermächtigungsnormen der §§ 48 Abs 8 und 59 Abs 5 Oö. JagdG die artenschutzrechtliche Ausnahmen per Verordnung erlauben, mit der FFH-RL vereinbar sind.

3. Äußerst mangelhafte Alternativenprüfung

Darüber hinaus sind **andere zufriedenstellende Lösungen** zur Abwendung drohender Schäden denkbar, aber in der Verordnung nur unzureichend abgebildet. Die Zulässigkeit einer Ausnahme vom strengen Schutz setzt aber voraus, dass es keine andere zufriedenstellende Lösung gibt, um das Ziel zu erreichen. So hat auch der EuGH⁹ die **Bedeutung der Alternativenprüfung** bereits mehrfach betont und hervorgehoben, dass Vorhaben nicht genehmigt werden dürfen, wenn Alternativlösungen bestehen, die die Umwelt weniger beeinträchtigen (sog **gelinderes Mittel**). Dementsprechend hat er auch in seinem jüngsten Urteil zur finnischen Wolfsjagd festgehalten, dass eine Ausnahme vom strengen Artenschutz nur zulässig ist, „wenn es an einer anderweitigen Maßnahme fehlt, mit der das verfolgte Ziel in zufriedenstellender Weise erreicht werden kann und die in der Richtlinie vorgesehenen Verbote beachtet werden“.¹⁰

Die Prüfung von alternativen Präventionsmaßnahmen, wie sie etwa eine fachgerechte Zäunung, das Aufstellen von Nachtpferchen, die Behirtung und der Einsatz von Herdenschutzhunden darstellen, erfolgt im gegenständlichen Verordnungsentwurf nach allgemeinen Kriterien ohne Einzelfallprüfung und kommt zu dem Ergebnis, dass alternative Maßnahmen in bestimmten

⁸ Siehe dazu: <https://www.land-oberoesterreich.gv.at/wolfsinfo.htm> (5.5.2023).

⁹ Vgl EuGH C-241/08, *Kommission/Frankreich*, ECLI:EU:C:2010:114, Rn 70-73; C-239/04, *Kommission/Portugal*, ECLI:EU:C:2006:665, Rz 40; C-441/03, *Kommission/Niederlande*, ECLI:EU:C:2005:233, Rn 26-29.

¹⁰ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 47.

Almbereichen aufgrund der naturräumlichen Gegebenheiten (z.B. aufgrund der Hangneigung, der Feldstückgeometrie, des Wald-Weide-Verhältnisses und der Bodenbeschaffenheit), der intensiven touristischen Nutzung, der Anzahl der aufgetriebenen Nutztiere und aufgrund der Kosten für die Almbewirtschaftung nicht möglich bzw. zumutbar wären (vgl. erläuternde Bemerkungen, S 23). Diese Einschätzung ist weder sachlich nachvollziehbar noch fachlich gedeckt, wie sowohl Projekte in Österreich als auch in weit stärkerem Ausmaß in den alpinen Nachbarländern zeigen.

Darüber hinaus wären die Kosten für Herdenschutzmaßnahmen, wie die Behirtung in ein nachvollziehbares Verhältnis zum längerfristigen Nutzen, nämlich der Vereinbarkeit des Vorkommens von geschützten Großraubtieren (wie dem Wolf) mit der nachhaltigen Sicherung einer leistungsfähigen und umweltverträglichen Almwirtschaft, zu setzen. Grundsätzlich hätte eine Behirtung zudem auch weitere positive Effekte, beispielsweise iSd Tierwohls die Abwendung des Todes durch Krankheit oder Blitzschlag sowie den Schutz vor Über- bzw. Unterbeweidung. Die gezielte Weideführung mit einer Behirtung wird zudem eher dem Gebot der „umweltverträglichen Bewirtschaftung“ von Almen iSd § 1 Z 1 Oö. Alm- und Kulturlächenschutzgesetz gerecht und schützt Herden deutlich effektiver als die wahllose letale Entnahme von Wölfen. Da die Tötung von Individuen einer geschützten Art wie dem Wolf (*Canis lupus*) mit Sicherheit den stärksten möglichen Eingriff darstellt, wären gelindere Mittel in diesen Fällen eigentlich besonders genau zu untersuchen.

Hinzu kommt, dass der EuGH auch hier ganz klar **eine genaue und angemessene Begründung unter Verweis auf relevante technische, rechtliche und wissenschaftliche Berichte** verlangt. Die Behörde hat demnach bei der Gewährung von Ausnahmen nachzuweisen, dass es „unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse sowie der Umstände des konkreten Falls keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt“.¹¹

Die Frage, nach der wirtschaftliche Zumutbarkeit von Alternativlösungen iSd Art 16 FFH-RL wurde vom EuGH noch nicht geklärt. Bis dahin, ist Art 16 FFH-RL jedenfalls **restriktiv zu interpretieren**. Wirtschaftliche Erwägungen dürfen daher bei der Beurteilung von Alternativlösungen nicht im Vordergrund stehen. Insofern führt auch das Argument der Behörde, dass „die Verordnung [...] im Interesse der Verwaltungsvereinfachung und Kostenersparnis zweckmäßig ist, da die damit geschaffen Vergrämungs- und Entnahmemöglichkeiten langwierige, aufwendige und kostenintensive nicht zielgerichtete Behördenverfahren ohne Schutzwirkung (va. Für die Bevölkerung) vermeiden“ ins Leere (vgl. erläuternde Bemerkungen, S 14).

¹¹ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 49 ff.

4. Vorgeschlagene Wolfs-Verordnung ist kein probates Mittel zur Zielerreichung

Die gegenständliche Verordnung dient gemäß § 1 des Entwurfes zur

- Abwendung von Gefahren im Interesse der Volksgesundheit und der öffentlichen Sicherheit, zur Abwendung erheblicher Schäden an Viehbeständen und zum Schutz von land- und forstwirtschaftlichen Kulturen sowie anderer (wild-)lebender Tiere, zu Zwecken der Wissenschaft sowie zu sonstigen öffentlichen Zwecken.

In Zusammenfassung von Punkt 3 ist an dieser Stelle nochmals zu betonen, dass der EuGH strenge Vorgaben an die artenschutzrechtliche Ausnahmeprüfung stellt. Bei der Gewährung der Ausnahmen ist es notwendig, die Ziele, auf die sich eine Ausnahme gründet, in der Entscheidung „klar, genau und fundiert“¹² festzulegen. Grundlage für die Anwendung von Art 16 FFH-Richtlinie müssen **fundierte wissenschaftliche Erkenntnisse** sein.¹³ Eine auf Art 16 Abs 1 FFH-RL gestützte Ausnahme kann nur eine **konkrete und punktuelle Anwendung** sein, mit der **konkreten Erfordernissen und besonderen Situationen** begegnet wird.¹⁴

Die Erläuterungen lassen keinen Schluss auf die Gefahr erheblicher Gefahren oder Schäden durch Wölfe in Oberösterreich zu. So stellt die Behörde selbst in den erläuternden Bemerkungen das Folgende klar (S 2 f):

*„Auf ein Jahr hochgerechnet kommt man bei 4 kg Beute pro Wolf auf etwa 1500 kg Beute. Laut einer österreichischen Studie zu den Auswirkungen von rückkehrenden Wölfen (2018) wären das grob geschätzt 130 Rehe oder 35 Stück Rotwild [...]. Anhand eines Wolfsrudels in Deutschland wurde berechnet, dass ein Wolf 67 Stück Rehwild, neun Stück Rotwild und 16 Wildschweine erlegt. Wenn man diesen Wildbedarf auf ein Rudel und die dort durchschnittliche Reviergröße von 25.000 ha umlegt, kann man berechnen, wieviel Stück Schalenwild ein Rudel pro 100 ha jährlich erlegt: [...] Das sind **2,22 Stück Schalenwild pro 100 ha**. Diese Erkenntnisse weisen darauf hin, dass die **Nutzungsrate eines Wolfes in der Regel unter jener einer nachhaltigen Bejagung liegt**. Was den Anteil von Nutz- oder Weidetieren am Beutespektrum betrifft, dokumentieren Zahlen aus der Bundesrepublik Deutschland mit 161 Wolfsrudeln, 44 Paaren und 21 Einzeltieren (Berichtsjahr 2021/2022) für das Jahr 2021 rund 3.400 gerissene oder verletzte Nutztiere bei annähernd 1.000 Übergriffen (pro Übergriff wurden ca. 3,5 Tiere getötet). [...] **Eine Langzeitanalyse in der Bundesrepublik Deutschland hat zudem einen Nahrungsanteil von 1,1 % bezogen auf das gesamte Beutespektrum ergeben.**“ (Hervorhebungen nicht im Original).*

Diese Zahl steht tausenden Schafen gegenüber, die in Österreich jährlich aufgrund von Abstürzen, Blitzschlag und anderen Naturgefahren zu Tode kommen. – In Summe beläuft sich dieser sog natürliche Abgang auf mehr als 5 % pro Jahr.

¹² EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 41.

¹³ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 42.

¹⁴ EuGH C-60/05, ECLI:EU:C:2006: 378, Rn 34; EuGH C-164/09, nicht veröffentlicht, ECLI:EU:C:2010: 672, Rn 25.

Es liegen darüber hinaus keine bezifferten Schadensangaben oder eine (Foto-) Dokumentation zu den durch Wölfe verursachten tatsächlichen Schäden in Oberösterreich vor, was keiner klaren, genauen und fundierten Darlegung wie vom EuGH gefordert, entspricht.

Weiters macht der Begutachtungsentwurf das Ergreifen von Herdenschutzmaßnahmen auf den betroffenen Almen *de facto* überflüssig und legt damit die höchst problematische Grundlage dafür, dass in Zukunft immer wieder potenziell rechtswidrige Entnahme-Verordnungen oder Abschussbescheide erlassen werden. Die Lösung des Problems der ungeschützten Almen wird so auf Dauer nicht gelöst. **Das Artenschutzziel der FFH-RL für die Art des Wolfes, nämlich eine überlebensfähige Wolfspopulation im österreichischen Gebiet der alpinen biogeographischen Region zu etablieren, wird dadurch auf Dauer konterkariert.**

Unklar sind zudem die in §§ 3 Abs 7 und 4 Abs 1 des Verordnungsentwurfs enthaltenen Ausführungen zur Vergrämung: Laut § 3 Abs 7 des Verordnungsentwurfs gelten als Vergrämung „Maßnahmen wie das **gezielte, auch wiederholte Einwirken mit Strafreizen auf einen Wolf** in klar erkennbaren Situationen, um ihn dauerhaft von der Annäherung an Menschen, an vom Menschen bewohnte oder genutzte Gebäude oder Gehöfte, an Siedlungen, an Stallungen, an Viehweiden, an Gehegen, an Tiergärten oder an Wildwintergatter für Rotwild abzuhalten.“ (Hervorhebung nicht im Original). Zu derartigen Strafreizen zählt etwa das Beschießen mit Leuchtraketen oder Gummigeschoßen. Nachdem solche Maßnahmen jedenfalls nicht durch jedermann zulässig sein können, fehlt in § 4 Abs 1 des Verordnungstexts die Klarstellung dahingehend, dass in dem Zusammenhang das Vertreiben von Wölfen, **ohne nachhaltige negative Erlebnisse**, wie etwa dem Zufügen von Schmerzen, gemeint ist.

Der Ausnahmegrund des Art 16 Abs 1 lit b FFH-RL kann daher für den Erlass der vorliegenden Verordnung nicht zur Anwendung kommen. Im Hinblick auf die Bestimmungen von Art 12 FFH müssen in hinreichender und überprüfbarer Weise angemessene und wirksame Maßnahmen durchgeführt werden. Demselben Ansatz ist in Bezug auf das Ausnahmeregelungssystem in Art 16 zu folgen (siehe auch Punkt 3).¹⁵ Die in der vorliegenden Verordnung ermöglichten Entnahmen der streng geschützten Art Wolf (*Canis lupus*) über drei Jahre hinweg stellen **kein probates Mittel zur Erreichung des in § 1 des Entwurfs genannten Zieles** dar.

5. Äußerst mangelhafte Grundlage für eine Beurteilung

Der EuGH hat in der Rs *Tapiola* festgestellt, dass die Behörde bei der Prüfung, ob eine Ausnahme auf der Grundlage von Art 16 FFH-RL zuzulassen ist, in einem ersten Schritt den Erhaltungszustand der Populationen der betreffenden Arten, und in einem zweiten Schritt die geografischen und demografischen Auswirkungen, die die in Betracht gezogenen Ausnahmeregelungen auf diesen haben können, zu ermitteln hat. Diese Bewertung der Auswirkung einer Ausnahme bezogen auf das Gebiet einer lokalen Population ist im Allgemeinen erforderlich, um ihre Auswirkung auf den Erhaltungszustand der in Rede stehenden Population in einem größeren Rahmen zu bestimmen. Da eine Ausnahme konkreten Anforderungen und

¹⁵ Europäische Kommission, Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse zu Art 16, 3-12.

spezifischen Situationen Rechnung tragen muss, werden sich ihre Folgen in der Regel am unmittelbarsten in dem von ihr betroffenen lokalen Gebiet bemerkbar machen.

Der Erhaltungszustand einer Population auf nationaler oder biogeografischer Ebene hängt außerdem von der kumulierten Auswirkung der verschiedenen, die lokalen Gebiete betreffenden Ausnahmen ab.¹⁶ Abschließend stellt der EuGH dazu fest:

*„Somit kann eine solche Ausnahmeregelung nicht erlassen werden, ohne dass der Erhaltungszustand der betreffenden Art sowie die möglichen Auswirkungen der in Betracht gezogenen Ausnahmeregelung auf den 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 beurteilt worden sind.“¹⁷ (Hervorhebungen nicht im Original).*

Ausnahmsweise erachtet der EuGH Eingriffe auch bei einem ungünstigen Erhaltungszustand als zulässig, wenn *„hinreichend nachgewiesen ist, dass sie [die Ausnahmen] nicht geeignet sind, den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Populationen zu verschlechtern oder die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands zu behindern“*. Dies ist nach Ansicht des EuGH zB dann der Fall, wenn sich die Tötung einer begrenzten Zahl an Individuen nicht auf den Erhaltungszustand auswirkt, also für die betreffende Art **neutral** ist.¹⁸

In Österreich wird die Anzahl der Wölfe derzeit auf etwa 70 Individuen geschätzt, wobei es sich dabei Großteils um durchziehende Individuen handelt, die sich zwischen zwei und maximal neun Monaten in Österreich aufhalten. Da genetische Feststellungen vorwiegend im Falle von Nutztierrißen getroffen werden und ein umfangreiches Monitoring in Oberösterreich nicht durchgeführt wird, lassen sich keine genauen Aussagen zum Bestand treffen.

In Summe gab es beim Wolfsbestand in Österreich in den letzten Jahren Schwankungen: Wurden 2018 noch 42 und 2019 noch 48 Wölfe nachgewiesen, so waren es 2020 wieder nur mehr 42. Somit sank der Wolfsbestand laut Bericht des Österreichzentrums Bär, Wolf, Luchs um 6 Wölfe. Das ist eine Abnahme um 12,5 %.¹⁹ Auch die Zahl der nachgewiesenen Rudel zeigt keinen eindeutigen Trend. Konnten 2018 und 2019 jeweils 3 Rudel mit Nachwuchs festgestellt werden, gelang 2020 nur mehr der Nachweis eines Rudels mit Jungtieren. 2021 waren es wieder 3 Rudel, die nachgewiesen wurden. 2022 wurden 3 dieser Rudel in der kontinentalen Region ebenfalls wieder nachgewiesen und 2 neue. Zusätzlich wurden im Alpenraum zwei weitere Rudel nachgewiesen (sog Hochstadel Wolfsrudel und Kreuzeck Wolfsrudel).

Weitere Entnahmen im Rahmen der Oö. Wolfsmanagementverordnung würden den **Erhaltungszustand der Wölfe jedenfalls gefährden**: Neben den insgesamt hohen Entnahmegenehmigungen in Österreich (abgesehen von zumindest 7 genehmigten Entnahmen

¹⁶ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 59.

¹⁷ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 61.

¹⁸ EuGH C-674/17, *Tapiola*, ECLI:EU:C:2019:851, Rn 68.

¹⁹ Vgl *Rauscher/Blaschka*, Situation des Wolfes in Österreich (Juni 2021), https://baer-wolf-luchs.at/download/%C3%96Z_Statusbericht_Wolf_2020_final.pdf, S 10.

in Tirol im Jahr 2022, wurden auch in Kärnten 2022 mehr als 34 Mal Individuen mehrwöchig zum Abschuss freigegeben und drei Wölfe tatsächlich entnommen), kommt noch zusätzlich eine hohe Dunkelziffer an illegal geschossenen Tieren (zuletzt etwa gab es Ermittlungen in Stall im Kärntner Mölltal²⁰). Weiters stellen die durch den Straßen- und Schienenverkehr verursachten Opfer unter Wölfen ein gravierendes Risiko für die Wolfspopulation in Österreich dar.

Zudem weisen die Schlussfolgerungen im Begutachtungsentwurf Lücken auf und sind eine unzureichende Basis für eine artenschutzrechtliche Ausnahme. Die Definition eines „Schadwolfes“ nach einer willkürlich gewählten Anzahl von Nutztierverlusten festzulegen, widerspricht dem EU-Naturschutzrecht und ist auch in fachlicher Hinsicht nicht nachvollziehbar.

Die in Anlage I und II für „gefährlich“ befundenen Verhaltensweisen decken sich in keiner Weise mit der Einschätzung verschiedener Wolfsverhaltensweisen in Bezug auf die Gefährlichkeit für den Menschen in den Grundlagen und Empfehlungen für ein Wolfsmanagement in Österreich.²¹ Dieser Leitfaden wurde im Herbst 2021 unter Einbindung der Bundesländer neu überarbeitet. Auch das Amt der Oberösterreichischen Landesregierung hat an diesem offiziellen Leitfaden mitgearbeitet, hält sich jetzt aber offensichtlich nicht an diese Einstufungen.

So ist es etwa fachlich nicht haltbar, einen Wolf der nach weniger als 10 Minuten, nachdem sich der:die Jäger:in entfernt, zum Aufbruch eines erlegten Wildstücks zurückkommt, automatisch als „Risikowolf“ und somit als Gefahr für die Volksgesundheit und die öffentlichen Sicherheit anzusehen.

Dasselbe gilt etwa auch im Hinblick auf die Annäherung an vom Menschen bewohnte oder genutzte Gebäude, Siedlungen, Stallung, Viehweiden oder Gehege. Der EuGH stellte erst unlängst fest, dass Wölfe auch dann den besonderen Artenschutz der Art 12 ff FFH-RL genießen, wenn sie in Siedlungen und Dörfern, vorzufinden sind. Denn auch diese Orte zählen zu seinem „natürlichen Verbreitungsgebiet“.²² Allein die Anwesenheit eines Wolfsindividuums in seinem natürlichen Verbreitungsgebiet kann daher keine Ausnahme vom strengen Schutz rechtfertigen. Für das Vorliegen einer Gefahr für die Volksgesundheit und die öffentliche Sicherheit müssen daher von der Behörde zusätzliche (nicht bloß abstrakte sondern sich auf den konkreten Einzelfall beziehende) Gefahrenmomente aufgezeigt werden, ansonsten würden Art 12 FFH-RL und die dazu bestehende Rsp des EuGH *ad absurdum* geführt.

In Anbetracht der zahlreichen rechtlichen und inhaltlichen Mängel des Begutachtungsentwurfs zur Oö. Wolfsmanagementverordnung fordern ÖKOBÜRO und der WWF Österreich, den Verordnungsentwurf ersatzlos zurückzuziehen und die Arbeit an einem zielführenden Wolfmanagement fortzusetzen.

²⁰ Kleine Zeitung 19.10.2022, Mölltaler postet Bild von erlegtem Wolf, https://www.kleinezeitung.at/kaernten/6204343/Illegale-Jagd-in-Kaernten_Moelltaler-postet-Bild-von-erlegtem.

²¹ Wolfsmanagement in Österreich: Grundlagen und Empfehlungen, https://baer-wolf-luchs.at/oez_wolfsmanagement_empfehlungen_2021 (5.5.2023), S 30-31.

²² EuGH 11.6.2020, C-88/19.

Mit freundlichen Grüßen,



Mag. Thomas Alge
Geschäftsführer
ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung



Mag.^a Hanna Simons
Stv. Geschäftsführerin
WWF Österreich