

ZEHN PUNKTE FÜR EINEN ZEITGEMÄßEN UMGANG MIT DEM WOLF

Positionspapier der Agrar- und Forstpolitikerinnen und -politiker der Freien Demokraten

Sowohl die FFH-Richtlinie als auch die Berner Konvention stellen den Wolf (*Canis lupus*) unter strengen Schutz. So war eine Rückkehr des Großkarnivoren in Europa möglich. Dies ist grundsätzlich ein großer Erfolg für den Natur- und Artenschutz - auch bei uns in Deutschland.

Seit Jahrzehnten vermehrt und verbreitet sich der Wolf nun aufgrund dieses strengen Schutzes exponentiell in Deutschland. Es haben sich – insbesondere in Regionen in Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern – stabile Bestände an territorialen Wölfen gebildet. Für das Monitoringjahr 2021/2022 wurden 161 Rudel, 43 Wolfspaare sowie 21 sesshafte Einzelwölfe nachgewiesen. Aufgrund der Ausbreitung, Etablierung und Vermehrung des Wolfs muss – zumindest in wolfsreichen Regionen – von einem günstigen Erhaltungszustand des Wolfs ausgegangen werden.

Die Bundesländer sind für das Monitoring der Tiere zuständig. Neben den adulten Tieren werden auch meistens Welpen und Jungtiere im nationalen Monitoring erfasst. Für die Entwicklung einer Population sind jedoch die adulten reproduktionsfähigen Tiere entscheidend. Deshalb werden nur diese im offiziellen Monitoring an die Europäische Kommission berücksichtigt. Allerdings müssen die Tiere jedes Jahr neu nachgewiesen werden, um in der Statistik zu erscheinen. Das Bundesumweltministerium nimmt eine Überlebensrate von 50% bis ins reproduktionsfähige Alter an (50% der nachgewiesenen Welpen werden erwachsen). Im Vergleich mit den nachgewiesenen Tieren im offiziellen Monitoring ergibt sich eine deutliche Lücke zu den rechnerisch vorhandenen Tieren. Es kann sich demnach bei den offiziellen Zahlen nur um die Mindestzahl an Wölfen in Deutschland handeln. Tatsächlich ist der Bestand erheblich größer.

Das Monitoring ist die Grundlage für die Bewertung des Erhaltungszustands des Wolfs in Deutschland und erfolgt als Teil des FFH-Berichts, welcher alle sechs Jahre an die Europäische Kommission übermittelt wird. Die Mitgliedsstaaten legen allerdings selbst fest, welche Kriterien sie als Bemessungsgrundlage nutzen. Das Bundesumweltministerium hat eine sehr weitreichende Vorgabe gemacht, die über die Empfehlungen der IUCN/SSC Arbeitsgruppe Initiative Großraubtiere für Europa („[Leitlinien für Managementpläne auf Populationsniveau für Großraubtiere](#)“) hinausgeht.

Derzeit nimmt das Bundesumweltministerium an, dass der Wolf in allen besiedlungsfähigen Gebieten vorkommen muss, um einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichen. Weder nach FFH-Richtlinie noch nach Rechtsprechung des EuGHs ist dies eine Voraussetzung, um mit dem günstigen Erhaltungszustand bewertet zu werden, und auch andere Mitgliedsstaaten handhaben dies nicht so.

Insbesondere in wolfsreichen Bundesländern wie Brandenburg stoßen die Behörden beim Monitoring der Bestände schon heute an ihre Kapazitätsgrenzen. Dies liegt insbesondere daran, dass jeder Wolf jedes Jahr erneut nachgewiesen werden muss, um in die Statistik aufgenommen zu werden. Die Monitoringstandards müssen deshalb grundlegend überarbeitet werden. Dies muss dazu führen, dass die Bundesländer zum einen entlastet werden und zum anderen eine realitätsnahe Ermittlung der tatsächlichen Bestände erfolgt.

Mit der zunehmenden Verbreitung des Wolfs steigt die Anzahl der Nutztierrisse exponentiell. Dies führt zu großen Schäden sowie Frustration bei Weidetierhalterinnen und Weidetierhaltern. Längst ist die Debatte emotional geworden. Die berechtigten Sorgen in der Bevölkerung und bei Nutztierhalterinnen und Nutztierhaltern muss die Politik ernst nehmen, gleichwohl ohne die Aspekte des Artenschutzes aus den Augen zu verlieren.

Neben den Nutztierissen ([Daten DBBW](#)) steigen auch die nachgewiesenen illegalen Tötungen. Dies kann als Zeichen für eine sinkende Akzeptanz gewertet werden. Es braucht also dringend einen neuen Umgang mit dem Wolf in Deutschland. Ziel dessen ist es, Artenschutz und Akzeptanz gemeinsam zu denken. Dazu muss ein für die Regionen in Deutschland annehmbares Maß an Wölfen ermittelt und gesichert werden.

Insbesondere für Tierhalterinnen und Tierhalter mit wenigen Tieren, die dies im Nebenerwerb machen, kommen aufwendige, teure und komplexe Schutzmaßnahmen wie Herdenschutzhunde nicht in Frage. Es darf nicht vergessen werden, dass Weidetiere wichtige ökologische Funktionen übernehmen – wie bspw. die Pflege von Deichanlagen. Der Wolf hat sich auch hier, wo Schutzmaßnahmen schwieriger implementiert werden können, ausgebreitet. Es braucht tragfähige Lösungen, die verhältnismäßig, rechtssicher und zumutbar sind.

Um einen gesellschaftlich akzeptierten, dauerhaft günstigen Erhaltungszustand der Wolfspopulation in Deutschland zu sichern, wollen wir ein dreistufiges Managementsystem anstreben, das dem jeweiligen Zustand der Wolfspopulation in Deutschland gerecht wird. Dazu gehören das Reaktionsmanagement, das Bestandsmanagement und langfristig bei entsprechender Entwicklung des Bestands auch ein Nutzungsmanagement.

Bisher ist nur die erste Stufe, das Reaktionsmanagement, möglich. Dabei geht es um die Entnahme von verhaltensauffälligen Wölfen, sogenannten „Problemwölfen“ (vgl. §45a BNatSchG). Allerdings bestehen in der Praxis große rechtliche Unsicherheiten und bürokratische Hürden bei der Nutzung dieser Option. Dieses reine Reaktionsmanagement ist auch nicht mehr zeitgemäß. Aufgrund der weiterhin steigenden Wolfsvorkommen in Deutschland wird zukünftig regional ein Management notwendig sein, das über die einzelfallbezogenen Optionen des §45a BNatSchG hinausgeht. Nur so kann langfristig ein Zusammenleben mit dem Wolf in Deutschland gesichert werden.

Europarechtlich ist die Etablierung eines Bestandsmanagements in Deutschland bereits nach geltendem Recht möglich. Eine Anpassung des Schutzstatus des Wolfs in der FFH-Richtlinie, wie bereits vom Europäischen Parlament gefordert, würde dies dem nationalen Gesetzgeber jedoch erleichtern.

Nach eingehender rechtlicher Prüfung sind zwei Rechtskreise zur Etablierung eines Bestandsmanagements vorstellbar (<https://www.fdpbt.de/gutachten/rechtsgutachten-moeglichkeiten-einfuehrung-bestandsmanagements-fuer-wolf>): Das Naturschutzrecht und das Jagdrecht. Beides ist auch europarechtlich möglich und zulässig. Bisher ist der Umgang mit dem Wolf im Bundesnaturschutzrecht geregelt. Die Aufnahme des Wolfs in das Jagdrecht würde die Jägerschaft mit ihrem Sachverstand einbinden und sie zur Hege und Pflege verpflichten. Wichtig ist, dass die beiden Rechtsbereiche – Naturschutzrecht und Jagdrecht – bei der Ausgestaltung von Regelungen nicht vermischt werden. Nur so lassen sich Parallelstrukturen vermeiden und Zuständigkeiten klar zuordnen. Aufgrund des Föderalismus in Deutschland besitzen die Bundesländer allerdings im Jagdrecht die sogenannte Abweichungsgesetzgebungskompetenz. Das heißt, dass die Bundesländer durch eigene Gesetzgebung von den Vorgaben des Bundesjagdgesetzes abweichen können, wodurch Unsicherheiten und ein Flickenteppich in der Regulierung entstehen.

Es ist also sachlogisch, auf den Regelungen im Bundesnaturschutzgesetz stringent aufzubauen. Damit schaffen wir bundeseinheitliche Regelungen, die Rechtssicherheit für alle Beteiligten schafft und auf die die Bundesländer durch eigene Gesetze aufbauen können. Die Bundesländer können dann flexible Lösungen für die vor Ort herrschenden Bedingungen erarbeiten und den individuellen Herausforderungen bestmöglich begegnen. Perspektivisch kann eine Überführung des Wolfs vom Naturschutzrecht ins Jagdrecht auch auf Bundesebene angestrebt werden (Nutzungsmanagement). Voraussetzung hierfür wäre eine Umstufung des Wolfs von Anhang IV in Anhang V der FFH-Richtlinie.

Die Bundesländer haben den Umgang mit dem Wolf bereits mehrfach auf die Tagesordnung der Umwelt- und Agrarministerkonferenzen gesetzt. Die Forderungen nach einfacheren Entnahmen und praxisingerechteren Regelungen, vor allem auch seitens der Umweltministerinnen und Umweltminister mit grünem Parteibuch zeigen, wie dringend der Handlungsbedarf tatsächlich ist. Die zuständigen Bundesministerien für Umwelt und Landwirtschaft müssen diese Signale endlich ernst nehmen und auch tätig werden. Nur dadurch können die Gräben zwischen Tierhaltung und Artenschutz geschlossen werden. Einige Bundesländer wie Sachsen, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen oder Niedersachsen haben bereits Landesgesetze angepasst, [Landesverordnungen](#) erlassen und [Managementpläne](#) erstellt. Auch die Bayrische Wolfs-Verordnung, die allerdings [nach Analyse des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags](#) rechtswidrig ist, zeigt, wie groß das Bedürfnis und der Handlungsdruck für einen neuen Umgang mit dem Wolf in Deutschland ist.

Für uns Freie Demokraten sind folgende Punkte zentral, um schnellstmöglich den Anliegen des Artenschutzes, des Natur- und Küstenschutzes und der Weidetierhaltung gleichermaßen gerecht zu werden:

1. Es muss grundlegend anerkannt werden, dass der Wolf sich in Deutschland etabliert hat und stetig weiter ausbreitet.
2. Der Wolfsbestand muss realitätsgetreu abgebildet werden. Bei der Bestimmung der Stabilität der Wolfspopulationen in Deutschland muss der genetische Austausch mit den Artgenossen in Nachbarländern mitbedacht werden.
3. Im Rahmen des nächsten FFH-Berichts der Bundesregierung an die Europäische Kommission muss umgesetzt werden, dass
 - a. das Bundesumweltministerium davon abrückt, dass der Wolf sich in allen besiedlungsfähigen Gebieten ausgebreitet haben muss, um den günstigen Erhaltungszustand zu erreichen;
 - b. das Bundesumweltministerium sich an die acht Bedingungen für den günstigen Erhaltungszustand einer Population hält, die im von der IUCN/SSC Arbeitsgruppe Initiative Großraubtiere für Europa vorgelegten Bericht „[Leitlinien für Managementpläne auf Populationsniveau für Großraubtieren](#)“ dargelegt sind.
4. Die Spielräume der europäischen Gesetzgebung müssen beim Monitoring und Management der Wolfsbestände vollständig genutzt werden, um den Wolfsbestand in Deutschland auf ein ökologisch, ökonomisch und sozial verträgliches Maß zu reduzieren.
5. Die Bundesregierung muss sich auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass der Schutzstatus des Wolfs durch die Umstufung von Anhang IV in Anhang V der FFH-Richtlinie angepasst wird.
6. Das Bundesnaturschutzgesetz muss novelliert werden:
 - a. Dabei muss die Definition einer Art in §7 BNatSchG an die wissenschaftliche Definition des biologischen Artkonzepts angeglichen werden.
 - b. Die Regelungen zur Entnahme in § 45a BNatSchG müssen so ausgestaltet werden, dass verwaltungsrechtliche Hürden abgebaut und die Genehmigungen zur Entnahme schnellstmöglich rechtssicher erteilt werden.
 - c. §45a BNatSchG muss weiterentwickelt werden, um die rechtliche Grundlage für ein europarechtskonformes regional differenziertes Bestandsmanagement zu schaffen.
7. Die Kompetenz der Jägerinnen und Jäger vor Ort, die ihre Reviere und die Tierbestände am besten kennen, muss insgesamt stärker genutzt werden. Die Entnahme von auffälligen Wölfen darf keine Nachteile für die beteiligten Personen haben.
8. Perspektivisch ist bei einem gesicherten günstigen Erhaltungszustand ein Nutzungsmanagement zu etablieren. Dies sollte über eine Novellierung des Bundesjagdgesetzes erfolgen.

9. Bei Nutztierrißen sind die getroffenen Herdenschutzmaßnahmen zu erfassen, um deren Wirksamkeit überprüfen zu können.
10. Tierhalterinnen und Tierhalter müssen beim Schutz ihrer Weidetiere bürokratiearm und schnell unterstützt werden. Im Fall eines Tierverlustes durch einen Wolfsriss muss der Zugang zu Entschädigungszahlungen erleichtert werden.