

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](mailto:lfw.post@ooe.gv.at)

Linz, am 22.05.2023

**Betreff: Stellungnahme des Naturschutzbundes Oberösterreich  
zum Begutachtungsentwurf der Oö. Wolfsmanagementverordnung**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Naturschutzbund Oberösterreich (ZVR-Zahl 693813207) bezieht als anerkannte Umweltorganisation innerhalb der Begutachtungsfrist (bis 22.05.2023) zum Entwurf einer Verordnung betreffend die vorübergehende Ausnahme von der Schonzeit für den Wolf in Oberösterreich (Oö. Wolfsmanagementverordnung, GZ: LFW-2023-125593/4-ÖL) samt erläuternden Bemerkungen und drei Anhängen wie folgt Stellung:

**(1) Verordnungsentwurf weicht in wesentlichen Punkten von den Empfehlungen „Wolfsmanagement in Österreich – Grundlagen und Empfehlungen. Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs 2021“ ab**

2012 wurde von der Koordinierungsstelle Braunbär, Luchs und Wolf (KOST) der Leitfaden „Wolfmanagement in Österreich – Grundlagen und Empfehlungen“ publiziert.

2021 folgte eine im Auftrag des „Österreichzentrums Bär, Wolf, Luchs“ überarbeitete Version. Beide Papiere wurden unter fachlicher Begleitung des Forschungsinstituts für Wildtierkunde und Ökologie an der VetMed Uni Wien sowie des Instituts für Wildbiologie und Jagdwirtschaft der Universität für Bodenkultur Wien und unter Beteiligung von LändervertreteInnen, Interessensvertretungen, Jagd und Naturschutz-NGOs ausgearbeitet.

In der aktuellen Version aus dem Jahr 2021 wird einleitend festgehalten:

*...“Große Beutegreifer wie z. B. Wölfe haben einen Aktionsraum von mehreren hundert Quadratkilometern und halten sich nicht an administrative Grenzen. Aus diesem Grund ist es notwendig, österreichweit möglichst einheitliche Vorgangsweisen für den Umgang mit dieser Tierart festzulegen. Managementpläne dienen den zuständigen Behörden und Organisationen auch als Richtlinie für die Lösung von Konflikten zwischen großen Beutegreifern und Menschen sowie zwischen betroffener lokaler Bevölkerung und den Behörden und Organisationen, die für den Schutz der großen Beutegreifer verantwortlich sind. Sie sind auch ein wichtiges Kommunikationsinstrument zur Abstimmung von Aktivitäten im Wolfsmanagement im europäischen Kontext.“*

Der vorliegende Entwurf berücksichtigt diese Richtlinie in wesentlichen Bereichen nicht (z.B. Zieldefinition, Einschätzung verschiedener Verhaltensweisen des Wolfs in Bezug auf die Gefährlichkeit für Menschen und daraus abzuleitende Handlungsempfehlungen). Diesbezüglich wird eine Überarbeitung gefordert.

## **(2) Widersprüche zum Völkerrecht und Unionsrecht**

Rechtliche Grundlagen: Der Wolf (*Canis lupus*) ist sowohl auf völkerrechtlicher als auch auf unionsrechtlicher Ebene eine streng zu schützende Art. Mit Umsetzung der Berner Konvention in der FFH-Richtlinie wurde der Wolf als prioritäres Schutzgut nach Anhängen II und IV der Richtlinie normiert. Neben der Verpflichtung zur Schaffung von Schutzgebieten (Schutzgebiete im NATURA 2000-Netz) für im Anhang II geführte Arten, gilt für den Wolf als eine im Anhang IV gelistete Art neben dem direkten Tötungsverbot auch, dass seine "Lebensstätten" nicht beschädigt oder zerstört werden dürfen. Zudem dürfen im Anhang IV geführte Arten auch nicht in der Fortpflanzungs-, Wanderungs-, und Winterruhezeit gestört werden. Diese Regelung gilt nicht nur im Schutzgebietsnetz NATURA 2000, sondern auf der gesamten Fläche. Das bedeutet, dass für diese Arten strenge Schutzvorschriften gelten - auch außerhalb der FFH-Gebiete - und dass der Schutz diese Arten bei jeglichem Eingriff in Natur und Landschaft beachtet werden muss.

Mit der Oö. Wolfsmanagementverordnung soll eine vorübergehende Ausnahme von der Schonzeit für den Wolf unter Einhaltung der europarechtlichen Vorgaben der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie gewährt werden.

Nach der Aarhus-Konvention steht anerkannten Umweltorganisationen eine Parteistellung bei Vorhaben mit Einflüssen auf die Umwelt zu und sie können gegen die daraus resultierenden Entscheidungen Beschwerden erheben. Dieses Beschwerderecht ist aus gutem Grund EU-weit verankert und ein Garant dafür, dass geschützte Tierarten nicht auf Basis unvollständiger oder fehlerhafter Genehmigungen getötet werden können.

Als Verordnung wird der Öffentlichkeit oder Umweltschutzorganisationen allerdings kein Widerspruch- oder Klagerecht eingeräumt. Daher sind Ausnahmen vom Schutzstatus einer Tierart über eine Verordnung im Widerspruch mit Artikel 9 der Aarhus-Konvention, zu dessen Einhaltung sich Österreich mit seiner Ratifizierung 2005 völkerrechtlich verpflichtet hat. Das vorliegende Begutachtungsverfahren erfüllt außerdem nicht die Vorgaben der Aarhus-Konvention an eine effektive Beteiligung (Artikel 6).

Zum besseren Verständnis der Artenschutzbestimmungen der FFH-RL wurde ein Leitfaden der Europäischen Kommission zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie (2021) erstellt. Dieser beinhaltet die Verpflichtungen, die sich aus den Artikeln 12 und 16 der FFH-Richtlinie ergeben. Im Folgenden werden Punkte aus dem Leitfaden zitiert, deren unionsrechtliche Verpflichtungen der gegenständliche Verordnungsentwurf nicht oder nur teilweise erfüllt.

- a. Die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung setzt voraus, dass die zuständigen nationalen Behörden sichergestellt haben (**Beweislast liegt bei der Behörde**), dass alle drei in Artikel 16 genannten Bedingungen erfüllt sind
  - i. **Nachweis des Vorliegens eines oder mehrerer der in Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a bis d genannten Gründe**, um **unter strenger Kontrolle, selektiv und in beschränktem Ausmaß** die Entnahme einer begrenzten und von den zuständigen einzelstaatlichen Behörden **spezifizierten Anzahl von Exemplaren** bestimmter Tier- und Pflanzenarten des Anhangs IV zu erlauben (Buchstabe e)
  - ii. **Fehlen einer anderweitigen zufriedenstellenden Lösung**
  - iii. Zusicherung, dass die Populationen trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem **günstigen Erhaltungszustand** verweilen
- b. Bei der Gewährung einer Ausnahme muss das verfolgte Ziel klar und deutlich belegt werden, und **die nationale Behörde muss anhand fundierter wissenschaftlicher Daten nachweisen, dass die Ausnahmen geeignet sind, dieses Ziel zu erreichen, und sie muss die Wahl eines Grundes bzw. einer Option gemäß Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben a bis e rechtfertigen** und überprüfen, ob die vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind.<sup>1</sup>
- c. **Ausnahmeregelungen nach Artikel 16 können nur ein letzter Ausweg sein** und dürfen nicht von der Ausnahme zur Regel gemacht werden.
- d. **Die Bestimmungen für Ausnahmen sind restriktiv auszulegen und anzuwenden**: Sie müssen genaue Anforderungen enthalten und für spezifische Situationen gelten.
- e. Die zuständigen nationalen Behörden sind aufgefordert zu prüfen, ob es **eine zufriedenstellende Alternative** zu der beantragten Ausnahme gibt, d. h. ob sich das Problem, mit dem die Behörde konfrontiert ist, ohne eine Ausnahmegenehmigung lösen lässt.
- f. **Eine Ausnahme verstößt gegen die FFH-RL, wenn sie den Einfluss der Maßnahme auf den günstigen Erhaltungszustand (oder das Erreichen davon) nicht beurteilt und wenn keine genaue und angemessene Begründung für die Annahme gegeben ist, dass es keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt** - siehe (4).

---

<sup>1</sup> In der Rechtssache C-342/05 stellte der Gerichtshof fest, dass Finnland gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe b der FFH-Richtlinie verstoßen habe, indem es die Jagd auf Wölfe aus Gründen der Prävention erlaubt habe, ohne dass nachgewiesen sei, dass die Jagd zur Verhütung ernstster Schäden im Sinne des Artikels 16 Absatz 1 Buchstabe b geeignet sei.

**Der Verordnungsentwurf lässt insbesondere die erforderlichen Nachweise und wissenschaftlich fundierten Begründungen vermissen.**

Zudem ist die bemerkenswert kurze Begutachtungsfrist von nur vier Wochen zu erwähnen, welche eine detaillierte Auseinandersetzung mit dem Entwurf zur Oö. Wolfsmanagementverordnung stark erschwert.

### **(3) Fehlende Zuständigkeiten und Pflichten zur Kontrolle und Information**

Eine Verordnung kann für das Wolfsmanagement hilfreich sein, wenn sie Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sowie den Ablauf und die Vorgaben für bestimmte Managementmaßnahmen klärt. Der vorliegende Entwurf enthebt dagegen die zuständigen Behörden von ihrer Prüf- und Kontrollpflicht und höhlt den Schutz der Tierart damit faktisch gänzlich aus. Es fehlt sowohl bei Nutztierschäden als auch bei ungewöhnlichem/auffälligen Verhalten die notwendige Situationsanalyse von erfahrenen, geschulten, fachlich ausgebildeten Personen.

Wie eine Regelung der Zuständigkeiten und Abläufe in einer Verordnung zum Beispiel aussehen können, zeigt beispielsweise die Verordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften für den Wolf der Brandenburgischen Wolfsverordnung (BbgWolfV: <https://bravors.brandenburg.de/verordnungen/bbgwolfv>). Im Gegensatz zum vorliegenden Entwurf ersetzt die Brandenburger Verordnung auch nicht die Einzelfallentscheidung, sondern gibt der verantwortlichen Behörde klare Vorgaben wie diese zu fällen sind.

Vielfach werden im Entwurf Maßnahmen angeführt, die nicht näher erläutert werden und daher nicht nachvollziehbar sind (z.B. Par. 3 Pkt 7 – „Strafreize“). An anderen Stellen werden Maßnahmen angeführt ohne entsprechende Möglichkeiten der Kontrolle (z.B. Par 4 Pkt 1 „Risikowölfe können jederzeit von jedermann durch optische und akustische Signale in notwendigem Ausmaß vergrämt werden“ – ohne Kontrolle und ohne fachliche Einschätzung durch Experten ineffizient und gefährlich, darüber hinaus wie im vorherigen Beispiel nicht näher ausgeführte Formulierung „in notwendigem Ausmaß“).

Zudem ist vorgesehen, dass die OÖ Landesregierung zur Kontrolle der Bestandsentwicklung und des Erhaltungszustands des Wolfes ein begleitendes Monitoring durchführt. Genaue Angaben, wie dieses Monitoring aussehen soll, finden sich weder in der Verordnung noch in den Erläuterungen. Zufallsfunde und -beobachtungen reichen jedenfalls nicht aus, um Aussagen über Bestandsentwicklung und des Erhaltungszustands einer Tierart treffen zu können.

### **(4) Zumutbarkeit allfälliger Schutzmaßnahmen bei Heimweiden - Unmöglichkeit des Schutzes auf Almen aufgrund der Lage bzw. der touristischen Nutzung**

Wenn in den Erläuterungen ausgeführt wird, dass es bei Heimweiden durchaus zumutbar sein kann, Schutzmaßnahmen unterschiedlichen Ausmaßes vor einer Vergrämung zu ergreifen, dies aber bei bestimmten Almen aufgrund der örtlichen Gegebenheiten in Gebirgslagen oder aufgrund der touristischen Nutzung regelmäßig nicht möglich sein wird, dann ist das absolut inakzeptabel.

Ungeschützte Tiere bieten von Natur einen Anreiz für den Wolf. Sowohl auf Heimweiden wie auch auf Almen gilt es daher Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Es sollte grundsätzlich immer durch geschulte Herdenschutzexperten ein auf die jeweilige Situation ausgerichteter Schutzkonzept auszuarbeiten und bei Bedarf auch weiterentwickelt werden. Es ist bedauerlich, dass in Oberösterreich bis jetzt keine Erfahrungen mit dem Herdenschutz auf Almen gesammelt werden konnten, weil es diesbezüglich keinerlei erste Versuche einer Umsetzung gegeben hat. Daraus die im Verordnungsentwurf gezogenen Schlüsse zu ziehen, ist zurückzuweisen.

Effektive Herdenschutzmaßnahmen sind zeit- und kostspielig. Sie benötigen Fachwissen und Vorlaufzeit. Der Naturschutzbund fordert daher seit Jahren eine bessere fachliche und situationsangepasste Beratung durch Herdenschutzberater vor Ort sowie vor allem eine bessere finanzielle Unterstützung von Tierhaltern. Nach EU-Recht ist der Herdenschutz zu 100% über EU-Fonds förderfähig. Eingeschlossen sind die Kosten für wolfsabweisende Zäunung, Behirung, Herdenschutz-Hunde, Zusatzarbeit und Erhaltungsmaßnahmen.

#### **(5) Fachliche Mängel**

Die Einstufungen des Wolfsverhaltens in den Anhängen sind teilweise fachlich nicht haltbar. Es wird daher empfohlen diese an den Einstufungen den bereits fachlich und breit abgestimmten Grundlagen und Empfehlungen zum Wolfsmanagement in Österreich auszurichten - siehe (1).

Die im Verordnungsentwurf vorgesehenen Maßnahmen und Berechtigungen zur „Vergrämung“ widersprechen der Definition einer Vergrämung und werden nicht zum Ziel führen: Eine negative Konditionierung von Wölfen kann nicht durch visuelle oder akustische Signale von jedermann erfolgen. Es sollte unbedingt zwischen Verscheuchen und Vergrämen unterschieden werden (vergleiche dazu Brandenburger Wolfsverordnung).

Nur eine Vergrämung, die fachgerecht und durch mit der Durchführung erfahrene Personen ausgeführt wird, hat Chancen eine Verhaltensänderung bei einem Wolf zu erwirken. Vergrämungen sind außerdem nicht geeignet, um einem Wolf von Nutztieren fernzuhalten. Stattdessen sollten die Herdenschutzmaßnahmen standartmäßig bei Rissuntersuchungen auf Schwachstellen überprüft werden, die dann nach Möglichkeit auszubessern sind.

Zudem wird die Zonierung des Landes OÖ weder der Biologie des Wolfes gerecht noch ist sie fachlich sinnvoll.

**Abschüsse von Wölfen, die ungeschützte Nutztiere reißen, werden das angestrebte Ziel, Nutztierschäden abzuwenden, nicht erfüllen, da ungeschützte Nutztiere auch für jeden anderen zuwandernden Wolf eine leichte Beute darstellen. Nur fachgerechter Herdenschutz kann effizient Nutztierschäden reduzieren. Dieser sollte aufgrund der zunehmenden Zahl zuwandernder Wölfe unbedingt durch entsprechende Förderprogramme in allen Lagen unterstützt werden. Zudem stellt ein Wolf, der Weidetiere erbeutet (egal ob ungeschützt oder geschützt), keine Gefahr für den Menschen dar, da dies rein dem Nahrungserwerb dient.**

Es braucht Expertise in Form von geschultem, fachlich ausgebildetem Personal für die Umsetzung der in der Verordnung vorgesehenen Maßnahmen - Information, Vergrämung, Kontrolle - zum Beispiel durch die bereits jetzt bestellten Rissbegutachter.

Derzeit geht man in Oberösterreich davon aus, dass der Schutz von Almen pauschal nicht/kaum möglich ist. Das ist so absolut nicht hinnehmbar. Parallel zur Verordnung ist daher mit der gleichen Dringlichkeit an der Ausarbeitung einer Strategie für einen effektiven Herdenschutz auf Almen zu arbeiten.

Für den Naturschutzbund Oberösterreich



Julia Kropfberger

Obfrau Naturschutzbund OÖ



Josef Limberger

Obfrau-Stellvertreter Naturschutzbund OÖ