

Az.: 3 L 316/25



VERWALTUNGSGERICHT DRESDEN

BESCHLUSS

In der Verwaltungsrechtssache

des F e.V. vertreten durch den Vorstand

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Landkreis Bautzen
vertreten durch den Landrat

- Antragsgegner -

wegen

Zulassung der Entnahme eines Wolfes
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts

am 26. März 2025

beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers vom 13. März 2025 gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 11. März 2025 wird wiederhergestellt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsgegner.

Der Streitwert wird auf 7.500,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

Der Antragsteller, eine anerkannte Umweltschutzvereinigung, wendet sich gegen eine Ausnahme genehmigung zur Tötung eines Wolfes.

Im Zeitraum vom 12. Januar 2025 bis zum 25. Februar 2025 fanden insgesamt 15 Rissereignisse (über 30 tote Schafe und Ziegen) im Großraum R-R statt. Sie wurden vom Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (im Folgenden: LfULG) als „Wolf hinreichend sicher“ bewertet und befinden sich im Rudelterritorium R.

Aufgrund dessen erteilte der Antragsgegner mit Bescheid vom 11. März 2025 eine naturschutzrechtliche Ausnahme genehmigung zur letalen Entnahme eines Tieres der Tierart Wolf und ordnete den Sofortvollzug an. Unter Ziffer II.1 wird zur räumlichen Begrenzung auf die in Anlage 1 „durch rote Schrägschraffur markierte Fläche“ verwiesen. Innerhalb dieser Fläche darf der Wolf im Umfeld von 200 m jeder dort befindlichen Schafkoppel entnommen werden. Die Ausnahme genehmigung wurde unter Ziffer II.2 bis zur Erlegung eines Tieres bzw. solange sich Schafe auf der in Anlage 1 befindlichen Fläche aufhalten, längstens bis zum 8. April 2025 befristet. Unter Ziffer II. 3 bis 6 werden weitere Auflagen für die Entnahme angeordnet. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass das LfULG am 28. Februar 2025 über insgesamt 15 Rissereignisse im Bereich des R Rudelterritoriums informiert habe. Die Ereignisse mit Bewertung zum Herdenschutz (MSn/j = Mindestschutz ja/nein; ZS1/2 = zumutbarer Schutz 90 cm/ 120 cm) ergeben sich aus einer im Bescheid enthaltenen Aufstellung. Innerhalb von 14 Tagen seien zumutbare Herdenschutzmaßnahmen (mindestens 90 cm Elektrozaun mit Spannung >4.000 V) zweimal überwunden worden. Auch die Erhöhung des Elektrozauns mittels Breitbandlitze auf 120 cm habe einen weiteren Übergriff am 25. Februar 2025 nicht verhindern

können. Die Schäden könnten keinem bestimmten Einzeltier des R Wolfsrudels zugeordnet werden. Allein von Mitte Januar bis Ende Februar seien bei den Schaf- und Ziegenhaltern im Territorium des R Wolfsrudels wirtschaftliche Verluste von über 30 Schafen, Ziegen und Damtieren eingetreten. Aufgrund der Vielzahl der Risse in kurzer Zeit sei nicht zu erwarten, dass diese von allein zurückgehen, zumal sich die einjährigen Wölfe des Rudels zunehmend verselbstständigen und auf Jagd gehen würden. Daher drohe weiterer erheblicher wirtschaftlicher Schaden für den Wirtschaftszweig Schaf- und Ziegenhaltung. Die Entnahme eines einzelnen Wolfes aus dem Rudel diene der Verhinderung weiterer wirtschaftlicher Schäden. Zumutbare Alternativen zur letalen Entnahme seien geprüft worden, aber im Ergebnis nicht vorhanden. Ein Lebendfang und anschließende Gehegehaltung komme bei wild aufgewachsenen Wölfen nicht in Betracht. Eine Vergrämung mittels Gummigeschossen sei in der Praxis nicht durchführbar und ungeeignet. Der nach SächsWolfMVO zumutbare Herdenschutz sei nach der Dokumentation in den vorhandenen Rissprotokollen umgesetzt worden (stromführende Zäune von mind. 90 cm Höhe mit zusätzlicher Breitbandlitze in 120 cm Höhe). Auch der Einsatz von Herdenschutzhunden komme nicht in Betracht. Der vorrangig geschädigte Landwirtschaftsbetrieb werde als Wanderschäferei betrieben und unterhalte gleichzeitig mehrere Schafweiden mit über 100 Tieren. Zu deren Schutz wären pro Weide eine Anzahl von zwei bis drei Herdenschutzhunden erforderlich, insgesamt mindestens zehn Herdenschutzhunde. Soviel Herdenschutzhunde geeigneter Rassen würden weder zur Verfügung stehen, noch könnten die Haltungskosten für die Hunde (ca. 800 € bis 1000 € je Tier und Jahr) durch die Schäferei aufgebracht werden. Der Abschuss eines Einzeltieres wirke sich auch nicht negativ auf den Erhaltungszustand der lokalen Wolfspopulation aus. Der Wolfsbestand habe sich in Sachsen seit 2012 kontinuierlich auf 41 Rudel (mit Schwerpunkt in den Landkreisen Bautzen und Görlitz) entwickelt. Im Monitoringjahr 2023/24 seien 57 Welpen in 34 Rudeln nachgewiesen worden. Nach Abwägung aller widerstreitender Interessen sei die Ausnahmegenehmigung zu erteilen.

Hiergegen legte der Antragsteller mit Schreiben vom 13. März 2025 Widerspruch ein, über den - soweit ersichtlich - noch nicht entschieden wurde.

Am 13. März 2025 hat der Antragsteller den vorliegenden Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gestellt, mit dem er die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die Ausnahmegenehmigung vom 11. März 2025 begehrt. Zur Begründung führt er aus, dass der Bescheid offensichtlich rechtswidrig sei. Die bedrohten Weidetierhalter hätten zunächst zumutbare Herdenschutzmaßnahmen ergreifen müssen, was nicht der Fall gewesen sei. Die Vorgaben in der SächsWolfMVO, welche grundsätzlich die artenschutzrechtlichen Vorgaben der EU und des Bundesrechts zu beachten hätten, und insbesondere die in Anlage 1 Nr. 1 a) vorgesehenen zumutbaren Schutzmaßnahmen würden hinter dem

allgemein empfohlenen Herdenschutz i.S.d. § 45 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG zurückbleiben. Danach seien Zäune mit 120 cm Höhe (statt 90 cm Zaunhöhe) sowie eine Voltspannung von durchaus 8.000 V (statt 4.000 V) vorgesehen (vgl. Praxisleitfaden Wolf 2021). Im Übrigen sei der vorliegend praktizierte Herdenschutz unzureichend gewesen und die Weidetiere dem Wolf schutzlos ausgeliefert. Die Zaunhöhe von zumeist unter einem Meter reiche nicht aus, um die Weidetiere zu schützen. Auch der Untergrabschutz dürfte fehlen. Die Weidetierhalter hätten nach dem jeweils ersten Tierriss auch nicht aufgerüstet. Im Übrigen gebe es weitere Alternativen zum bisherigen Herdenschutz, die der Antragsgegner nicht geprüft habe. Insbesondere kämen gut ausgebildete und dem Standort angepasste Herdenschutzhunde oder eine Behirtung in Betracht. Auf die Kosten einer Alternative (hier Herdenschutzhunde, Behirtung oder höhere Zäune mit Untergrabschutz bei ständiger Überprüfung) komme es nach der Rechtsprechung des EuGH nicht an. Auch die Vergrämung (durch Händeklatschen oder schreiend Hinterherlaufen) sei eine zumutbare Alternative. Die Zumutbarkeit von Alternativen beziehe sich auf die jeweiligen Weidetierhalter. Der Antragsgegner habe aber nicht dargelegt, wie viele Tierhalter bedroht seien und was jeder einzelne bisher an Herdenschutzmaßnahmen praktiziert habe. Ferner würde die derzeitige Wolfspopulation einer Ausnahmegenehmigung entgegenstehen. Nach Art. 16 EU-Habitatrichtlinie sei Voraussetzung für Abweichungen das Verweilen in einem günstigen Erhaltungszustand. Der Zustand der Wolfspopulation im Landkreis Bautzen, in Deutschland und in der EU sei aber immer noch ungünstig. Soweit der Antragsgegner davon ausgehe, dass früher oder später neue Wölfe nachwandern würden, sei dies zu vage. Es würden Angaben zur Populationsgröße, Fortpflanzungserfolg und Populationsstruktur im Landkreis Bautzen fehlen. Auch die angeordnete Befristung der Ausnahmegenehmigung sei nicht identisch mit dem engen zeitlichen Zusammenhang nach § 45a Abs. 2 BNatSchG. Im Rahmen der Ermessensausübung seien die Vorteile von Wölfen (Artenschutz mit Biodiversität, Tierseuchenschutz, Waldschutz, Tourismus) nicht berücksichtigt worden. Der Antragsgegner habe nur auf das Wirtschaftsinteresse abgestellt.

Der Antragsgegner ist dem Antrag entgegengetreten. Zur Begründung führt er aus, dass die Ausnahmegenehmigung rechtmäßig sei. Vorliegend komme sächsisches Landesrecht zum Tragen, sodass es nicht darauf ankomme, welche Auffassung das Land Niedersachsen zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung vertrete. Die Rechtmäßigkeit der SächsWolfMVO sei nicht im hiesigen Verfahren zu prüfen. Dazu müsse ein Normkontrollverfahren beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht angestrengt werden. Der Antragsteller setze sich weder mit den maßgeblichen Regelungen des § 6 SächsWolfMVO auseinander, noch mit dem konkreten Inhalt des Bescheides. Der enge zeitliche Zusammenhang werde dadurch hergestellt, dass für das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 6 SächsWolfMVO das letzte Rissereignis am 25. Februar 2025 entscheidend sei. Zwei Wochen später wurde die Ausnahmegenehmigung

erteilt und bis 8. April 2025 befristet, d.h. bis auf fünf Wochen nach dem entscheidenden Rissereignis am 25. Februar 2025.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die vorgelegten Verwaltungsakten und die Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

Der Antrag des Antragstellers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die für sofort vollziehbar erklärte Ausnahmegenehmigung hat Erfolg.

Der zulässige Antrag ist begründet.

Die Antragsbefugnis des Antragstellers ergibt sich aus § 2 Abs. 1 UmwRG. Der Antragsteller mit Sitz in N ist eine anerkannte Umweltvereinigung gemäß Bescheid des Umweltbundesamtes vom 25. Januar 2018, durch den er zur Einlegung von Rechtsbehelfen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz gemäß § 3 UmwRG berechtigt wird und die Mitwirkungs- und Klagerechte einer anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigung erhalten hat. Er wird durch die Entscheidung des Antragsgegners auch in seinem satzungsmäßigen Aufgabenbereich berührt.

Nach § 80 Abs. 1 VwGO haben Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung. Diese entfällt nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten von der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen oder über den Widerspruch zu entscheiden hat, besonders angeordnet wird, wobei das besondere öffentliche Interesse hieran zu begründen ist (§ 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Sind die formellen Voraussetzungen an die Anordnung des Sofortvollzuges erfüllt, kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO die aufschiebende Wirkung wiederherstellen. Zu einer Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wird es regelmäßig dann kommen, wenn der eingelegte Rechtsbehelf offensichtlich begründet ist. Umgekehrt scheidet eine Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO immer dann aus, wenn der eingelegte Rechtsbehelf offensichtlich aussichtslos ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten eines Rechtsbehelfs nicht ohne weiteres abschätzen, ist die Begründetheit eines Aussetzungsantrags danach zu beurteilen, ob das öffentliche Interesse bzw. das private Interesse eines Beteiligten am Vollzug das private Interesse an der Aussetzung überwiegt.

Gemessen an diesen Maßstäben überwiegt das Aussetzungsinteresse des Antragstellers das Vollzugsinteresse des Antragsgegners. Bei summarischer Prüfung erweist sich die Ausnahmegenehmigung vom 11. März 2025 als rechtswidrig und verletzt den Antragsteller in seinen satzungsmäßigen Rechten.

1. Zwar entspricht die Anordnung der sofortigen Vollziehung in Ziffer I.2 des Bescheides in formaler Hinsicht den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Die Begründung ist nicht formelhaft, sondern auf den Einzelfall bezogen. Der Antragsgegner hat darauf hingewiesen, dass die sofortige Vollziehung dringend erforderlich sei, weil in aller Regel ein Wolf zum Ort des Erfolges seiner Nahrungsbeschaffung (Schafriss) in relativ kurzer Zeitabfolge zurückkehren würde. Ob diese Annahme letztlich zutreffend ist, ist an dieser Stelle nicht zu bewerten.

Der Bescheid dürfte aber nach summarischer Prüfung aus dem Grund formell rechtswidrig sein, weil sich nicht in hinreichend bestimmbarer Weise im Sinne des § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 37 Abs. 1 VwVfG erkennen lässt, auf welchen konkreten räumlichen Bereich die Ausnahmegenehmigung begrenzt ist.

Hinreichende Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes bedeutet, dass der Inhalt der getroffenen Regelung, der Entscheidungssatz ggf. im Zusammenhang mit den Gründen und den sonstigen bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen für die Beteiligten vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein muss (vgl. Tegethoff in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl., 2022, § 37 Rn. 5). Diesen Anforderungen genügt der Bescheid nicht. Unter Ziffer II.1 wird zwar darauf hingewiesen, dass sich die räumliche Begrenzung „aus der in Anlage 1 durch rote Schrägschraffur markierte Fläche“ ergibt. In der Begründung findet sich unter Ziffer 3 noch der pauschale Hinweis, dass „nur im Umkreis von 200 m der Schafweide“ geschossen werden darf und zusätzlich ein digitales Orthofoto mit Markierung des Entnahmeraumes als Anlage 1 zur Ausnahmegenehmigung übergeben werde (Seite 9 des Bescheides). Aus der Anlage 1 lässt sich jedoch keinerlei Ortsangabe oder örtlich-räumliche Zuordnung im Landkreis Bautzen entnehmen. Es handelt sich um ein Luftbild ohne weitere nähere Bezeichnungen bzw. sind auf den vorgelegten Unterlagen keinerlei Angaben zur Örtlichkeit erkennbar (Bl. 19 d. Verwaltungsvorgangs). Der Antragsgegner hat entgegen der Aufforderung des Gerichts auch keine weitere Ablichtung der Anlage 1 vorgelegt.

2. Darüber hinaus ist der Bescheid nach summarischer Prüfung auch aus materiellen Gründen rechtswidrig.

a) Der Antragsgegner stützt die Erteilung der Ausnahmegenehmigung auf § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1, Abs. 7 Satz 3 i. V. m. § 45a Abs. 2 BNatSchG sowie § 6 Abs. 1 und 3, § 5 Abs. 2 SächsWolfMVO.

Nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG können die zuständigen Naturschutzbehörden von dem in § 44 geregelten Tötungsverbot, das auch für den streng geschützten Wolf gilt, im Einzelfall unter anderem Ausnahmen zur Abwendung ernster landwirtschaftlicher oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schäden zulassen. Eine Ausnahme darf nur zugelassen werden, wenn zumutbare Alternativen nicht gegeben sind und sich der Erhaltungszustand der Populationen einer Art nicht verschlechtert, soweit nicht Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 92/43/EWG weitergehende Anforderungen enthält (Satz 2). Nach § 45a Abs. 2 BNatSchG gilt § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG mit der Maßgabe, dass, wenn Schäden bei Nutztierissen keinem bestimmten Wolf eines Rudels zugeordnet worden sind, der Abschuss von einzelnen Mitgliedern des Wolfsrudels in engem räumlichem und zeitlichem Zusammenhang mit bereits eingetretenen Rissereignissen auch ohne Zuordnung der Schäden zu einem bestimmten Einzeltier bis zum Ausbleiben von Schäden fortgeführt werden darf.

Nach § 45 Abs. 7 Satz 4 BNatSchG können die Länder auch allgemein Ausnahmen durch Rechtsverordnung zulassen, wovon der Freistaat Sachsen mit Erlass der SächsWolfMVO Gebrauch gemacht hat. Nach § 6 Abs. 1 Satz 1 SächsWolfMVO ist eine Entnahme als Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 des BNatSchG zugelassen, wenn sich im Gebiet des den Schaden verursachenden Wolfs auf Grund der Zahl der dort in landwirtschaftlichen Betrieben gehaltenen Schafe und Ziegen und den damit verbundenen notwendigen Betriebsmitteln erhebliche betriebswirtschaftliche Werte einer landwirtschaftlichen Schaf- oder Ziegenhaltung befinden (Ziffer 1) und ein Wolf zumutbare Schutzmaßnahmen für die Schaf- und Ziegenhaltung nach Nummer 1 Buchstabe a und c der Anlage, die ordnungsgemäß errichtet und funktionsfähig betrieben wurden, innerhalb von zwei Wochen zweimal überwunden und Schafe oder Ziegen gerissen oder verletzt hat; dabei ist auch die Überwindung von Schutzmaßnahmen für Schafe und Ziegen nicht landwirtschaftlicher Tierhalter zu berücksichtigen, bei denen ein ordnungsgemäßer Schutz nach Nummer 1 Buchstabe a und c der Anlage gewährleistet war (Ziffer 2).

Zumutbare Schutzmaßnahmen für Schafe und Ziegen sind nach Anlage 1 Ziffer 1a) bodennah abschließende stromführende Zäune (Elektronetzäune oder stromführende Litzenzäune) von mindestens 90 Zentimeter Höhe und einer Mindestspannung von 4.000 Volt (auf extrem trockenen Standorten und bei hohem, nassen Aufwuchs 2.500 Volt). Bei Litzenzäunen darf der Abstand von der untersten Litze zum Boden und zwischen den untersten drei Litzen maximal

20 Zentimeter betragen. Ab der vierten Litze kann der Abstand zwischen den Litzen auf maximal 30 Zentimeter erhöht werden. Nach erstmaligem Überwinden der oben genannten Schutzmaßnahmen sind folgende Vorrichtungen erforderlich: stromführende Zäune von mindestens 120 Zentimeter Höhe, bei denen der Abstand von der untersten Litze zum Boden und zwischen den untersten drei Litzen maximal 20 Zentimeter betragen darf, und welcher ab der vierten Litze auf maximal 30 Zentimeter erhöht werden kann (aa), stromführende Zäune im Sinne der Sätze 1 bis 3, welche durch eine zusätzliche Breitbandlitze auf insgesamt 120 Zentimeter erhöht wurden (bb), oder stromführende Zäune von mindestens 90 Zentimeter Höhe in Kombination mit Herdenschutzhunden (in der Regel mindestens zwei erwachsene Herdenschutzhunde aus einer Arbeitslinie je Nutztierherde, abhängig von der Größe und Übersichtlichkeit der Weidefläche).

Bei der Regelung von Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie, auf die § 45 Abs. 7 Satz 2 und 3 BNatSchG ausdrücklich verweisen, handelt es sich um eine Ausnahmeregelung zu den artenschutzrechtlichen Zugriffsverboten des Art. 12 FFH-Richtlinie (im deutschen Recht umgesetzt in § 44 BNatSchG), die eng auszulegen ist und bei der die Beweislast für das Vorliegen der für jede Abweichung erforderlichen Voraussetzungen diejenige Stelle der öffentlichen Verwaltung trifft, die darüber entscheidet. Es obliegt den zuständigen nationalen Behörden nachzuweisen, dass es insbesondere unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse sowie der Umstände des konkreten Falls keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, um die Ziele zu erreichen, auf die die fragliche Ausnahmeregelung gestützt wird. Daraus folgt, dass die Beurteilung dieser Voraussetzung eine Abwägung sämtlicher betroffener Interessen und der zu berücksichtigenden Kriterien, wie etwa der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Vor- und Nachteile, erfordert, um die optimale Lösung zu ermitteln. Zu diesem Zweck müssen die zuständigen nationalen Behörden die Möglichkeit prüfen, nicht tödliche vorbeugende Maßnahmen anzuwenden, die u. a. in der Durchführung von vorbeugenden Maßnahmen gegen Angriffe auf Herden, wie u. a. die Einrichtung von Zäunen, der Einsatz von Hirtenhunden oder die Begleitung der Herden durch Hirten, sowie dem Erlass von Maßnahmen zur weitestmöglichen Anpassung der den Konflikten zugrunde liegenden menschlichen Praktiken bestehen, um eine Kultur der Koexistenz zwischen der Wolfspopulation, den Herden und den Viehzüchtern zu fördern. Wenn nach der Prüfung der besten verfügbaren wissenschaftlichen, technischen und sonstigen Daten Ungewissheit darüber bleibt, ob die Voraussetzungen des Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie gegeben sind, ist von dem Erlass einer solchen Ausnahmeregelung abzusehen. In diesem Konzept der FFH-Richtlinie zur Begründungs- und Nachweispflicht liegt eine unionsrechtliche artenschutzrechtliche Spezialregelung im Hinblick auf die Bedeutung sowohl der behördlichen Amtsermittlungspflicht im Verwaltungsverfahren als auch der Pflicht zur Begründung des Verwaltungsakts mit vorentscheidender

Bedeutung auch für das verwaltungsgerichtliche Prüfprogramm und den daraus folgenden Gegenstand und die Reichweite der verwaltungsgerichtlichen Amtsermittlung (NdsOVG, Beschl. v. 19. Juli 2024 - 4 ME 125/24 -, juris Rn. 11 mit zahlreichen Nachweisen in der Rspr. des EuGH).

b) Dies zugrunde gelegt dürfte sich die streitgegenständliche Ausnahmegenehmigung bei summarischer Prüfung jedenfalls deshalb als rechtswidrig erweisen, weil der Abschuss eines einzelnen Wolfes auf dem Territorium des R Rudels nicht geeignet ist, um weitere Schäden zu verhindern und der Antragsgegner nicht ausreichend begründet und nachgewiesen hat, dass zumutbare Alternativen nicht gegeben sind.

aa) Es bestehen bereits Zweifel an der im Bescheid enthaltenen Prognose des Antragsgegners, dass künftig ein ernster landwirtschaftlicher oder sonstiger ernster wirtschaftlicher Schaden im Sinne des § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG zu erwarten ist.

Dafür kommt es nach der Rechtsprechung nicht darauf an, ob bereits ein erheblicher Schaden entstanden ist, sondern ob ein solcher Schaden droht, so dass eine Schadensprognose erforderlich ist (vgl. NdsOVG, Beschl. v. 24. November 2020 - 4 ME 199/20 -, juris Rn. 11 m.w.N.). Die Frage, welche Herdenschutzmaßnahmen zur Abwendung von Nutztierissen geeignet und zumutbar sind, ist dabei erst im Rahmen von § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG umfassend zu prüfen, der die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nur dann zulässt, wenn keine zumutbaren Alternativen bestehen. Im Rahmen der Gefahrenprognose kommt es nur darauf an, ob die Rissereignisse den Schluss zulassen, dass bei dem Wolf, dessen Tötung genehmigt wird, der Angriff auf die betroffenen Nutztiere als erlerntes und gefestigtes Jagdverhalten anzusehen 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 in die Gefahrenprognose einbezogen werden kann, wenn für die betroffenen Nutztiere ein Mindestmaß an wolfsabweisendem Schutz gegeben war (NdsOVG, Beschl. v. 24. November 2020, a.a.O., juris Rn. 17).

Diese Voraussetzungen dürften gerade noch erfüllt sein. Der Antragsgegner hat seiner Schadensprognose die vom LfULG mitgeteilten 15 Rissereignisse vom 12. Januar 2025 bis 25. Februar 2025 im Territorium des R Rudels zugrunde gelegt, bei denen ein wirtschaftlicher Verlust von über 30 Schafen, Ziegen und Damtieren entstanden ist. Zwar hat er dabei auch Rissereignisse einbezogen, bei denen schon nach der Bewertung des LfULG kein

Mindestschutz der Herden gegeben war (Ereignisse am 7. Februar 2025, 8. Februar 2025 und 14. Februar 2025) bzw. der Mindestschutz zwar gegeben gewesen sein soll, sich aber zur Art und Weise des Herdenschutzes (Art der Zaunanlage, Höhe der Zaunanlage, Bodenabstand, ggf. Spannung bei Elektrozäunen) keine näheren Ausführungen im Bescheid und auch nicht in den vorgelegten Verwaltungsakten finden (Ereignisse am 17. Februar 2025 (Übigau), 18. Februar 2025, 19. Februar 2025 und 20. Februar 2025). Selbst wenn diese Rissereignisse für die Schadensprognose nicht berücksichtigt werden könnten, verbleiben jedenfalls fünf Rissereignisse in einem relativ kurzen Zeitraum vom 14. Februar 2025 bis zum 25. Februar 2025, bei denen insgesamt 13 Schafe getötet wurden (davon eine Nottötung) und bei denen nach den im Bescheid enthaltenen Angaben wohl davon auszugehen ist, dass der zumutbare, ordnungsgemäß errichtete und funktionstüchtig betriebene Herdenschutz (im Sinne der Anlage 1 Ziffer 1a SächsWolfMVO) überwunden wurde.

bb) Die Ausnahmegenehmigung zur Entnahme eines einzelnen Tieres auf dem Territorium des R Rudels ist nach summarischer Prüfung jedoch nicht geeignet, weitere Schäden zu verhindern bzw. zu verringern. Der Antragsgegner hat nicht hinreichend begründet, dass sich die Ausnahmegenehmigung mit hoher Wahrscheinlichkeit auf ein Wolfsindividuum bezieht, von dem weitere Nutztierrisse drohen.

Dabei ist zunächst nicht zu beanstanden, dass der Antragsgegner bzw. das LfULG keine weiteren Ermittlungen zur Individualisierung des schadensverursachenden Wolfsindividuums vor Erlass des Bescheides unternommen haben. Zumindest bei den Rissvorfällen am 7. Februar 2025, 14. Februar 2025 und 25. Februar 2025 wurden an einigen getöteten Schafen DNA-Proben entnommen (Bl. 51, 54, 138, 232, 252 d. Verwaltungsvorgangs). Allerdings ist weder dokumentiert, dass die Proben entsprechend untersucht wurden, noch findet sich das Ergebnis der Auswertung in den Akten (Bl. 60f., 142f., 214f. d. Verwaltungsvorgangs). Nach der Rechtsprechung dürfte eine solche Individualisierung bspw. aufgrund von ausgewerteten DNA-Proben für den Erlass einer Ausnahmegenehmigung nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG aber nicht zwingend erforderlich sein. Das Niedersächsische Obergericht geht davon aus, dass im Rahmen der Anwendung von § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG eine abschließende individuelle Identifizierung des Tieres, von dem ein ernster wirtschaftlicher Schaden droht, nur dann geboten ist, wenn dies für den Zweck der Ausnahmeregelung wirklich erforderlich ist (woran bei Schäden, die von in großen Herden, Völkern oder Schwärmen lebenden Wildtieren drohen, Zweifel bestehen können) und für die jeweilige Wildtierart in ihrem Lebensraum innerhalb der niedersächsischen (Kultur-)Landschaft mit zumutbarem Aufwand geleistet werden kann. Ist das nicht der Fall, so genügt es, wenn sich die Ausnahmegenehmigung auf ein oder mehrere Tiere bezieht, von denen mit hoher Wahrscheinlichkeit die Gefahr

des ernststen wirtschaftlichen Schadens ausgeht (NdsOVG, Beschl. v. 12. April 2024 - 4 ME 73/24 -, juris Rn. 51 m.w.N.).

Eine diesen Maßstäben genügende Begründung enthält der Bescheid des Antragsgegners nicht. Es finden sich keinerlei Ausführungen im Bescheid, dass mit der Tötung eines Tieres auf dem Territorium des R Rudels mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Wolf getötet wird, von dem weitere Nutztierrisse drohen. Die Ausnahmezulassung wird zwar individuenbezogen auf die Tötung eines einzigen Wolfs bis zum 8. April 2025, was einem Zeitraum von fünf Wochen ab dem 25. Februar 2025, dem letzten im Bescheid aufgeführten Rissvorfall entspricht, und räumlich auf den in der Anlage 1 durch Schrägschraffur markierten Bereich beschränkt. Allerdings bleibt unklar, wo genau sich der Bereich im Landkreis Bautzen befinden soll. Dies lässt sich weder der Begründung noch dem als Anlage 1 beigefügten Luftbild entnehmen (s.o.). Ein Vergleich der in dem Verwaltungsvorgang befindlichen Luftbilder lässt zwar vermuten, dass es sich um die Örtlichkeit des letzten im Bescheid dokumentierten Rissvorfalls am 25. Februar 2025 handelt (Vergleich der Anlage 1 auf Bl. 19 und Bl. 259 d. Verwaltungsvorgangs mit eingezeichnetem Rissereignis in K OT E). Allerdings wird in der Begründung des Bescheides keinerlei Bezug zu diesem letzten Rissereignis hergestellt. Auch die in der Begründung zur Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit getroffene Annahme, dass „in aller Regel ein zu Schaden gehender Wolf zum Ort des Erfolges seiner Nahrungsbeschaffung (Schafsriß) in relativ kurzer Zeitabfolge zurückkehrt“ (Seite 11 d. Bescheides), genügt nicht den oben genannten Anforderungen an die Begründung. Es bleibt völlig offen, aufgrund welcher Erkenntnisse oder Untersuchungen der Antragsgegner zu diesem Schluss kommt (vgl. dazu NdsOVG, Beschl. v. 12. April 2024, a.a.O., juris Rn. 54 ff.).

cc) Darüber hinaus erweist sich der Bescheid auch aus dem Grund als rechtswidrig, weil gemäß § 45 Abs. 7 Satz 2 BNatSchG bzw. Art. 16 Abs. 1 FFH-Richtlinie eine Ausnahme vom strengen Artenschutz nur zugelassen werden darf, wenn zumutbare Alternativen bzw. andere zufriedenstellende Lösungen nicht gegeben sind, und der Antragsgegner im Bescheid nicht ausreichend begründet und nachgewiesen hat, dass dies hier der Fall ist.

Als Mindestanforderung, die an die Begründungs- und Nachweispflicht der Behörde zu stellen ist, dass es an einer zumutbaren Alternative für die Erteilung der Ausnahmegenehmigung fehlt, ist jedenfalls zu verlangen, dass sich die Behörde nachvollziehbar an den Vorgaben orientiert, die sich hierzu in dem von der Umweltministerkonferenz im Oktober 2021 beschlossenen, im August 2024 überarbeiteten „Praxisleitfaden zur Erteilung artenschutzrechtlicher Ausnahmen nach §§ 45 und 45a BNatSchG beim Wolf, insbesondere bei Nutztierrißen“ (im Internet abrufbar auf der Homepage des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz unter der Adresse <https://www.bmu.de/download/praxisleitfaden->

wolf; im Folgenden: Praxisleitfaden Wolf) orientiert (vgl. NdsOVG, Beschl. v. 19. Juli 2024 - 4 ME 125/24 -, juris Rn. 13).

Daran hat sich der Antragsgegner grundsätzlich auch orientiert (Seite 9 d. Bescheides). In Abschnitt C Ziffer 3.2.3 des Praxisleitfadens Wolf ist allgemein bestimmt, dass die Anwendung des von den Ländern für den Entnahmefall jeweils vorgegebenen Herdenschutzes u.a. bei Schafen in der Regel eine zumutbare Alternative im Rahmen der Alternativenprüfung gemäß § 45 Abs. 7 BNatSchG darstellt, sofern der Herdenschutz im konkreten Fall bisher nicht ausreichend war.

Der Antragsgegner setzt sich in dem Bescheid mit der unter Abschnitt C Ziffer 3.2.4.1 des Praxisleitfadens Wolf (Seite 25) benannten Maßnahme (zum Schutz von Schafen und Ziegen) der mobilen (elektrischen) Zaunanlagen auseinander, die sich als wirksam für einen effizienten Herdenschutz erwiesen hat. Seine - wenn auch äußerst knappen - Ausführungen zur Umsetzung der zumutbaren Herdenschutzmaßnahmen nach Anlage 1 der SächsWolfMVO (stromführende Zäune von mindestens 90 cm Höhe welche durch eine zusätzliche Breitbandlitze auf insgesamt 120 cm erhöht sind) sind grundsätzlich nicht zu beanstanden.

Allerdings sind die Ausführungen des Antragsgegners zum Einsatz von Herdenschutzhunden als eine unter Abschnitt C Ziffer 3.2.4.1 des Praxisleitfadens Wolf (Seite 25f.) weitere aufgezeigte Möglichkeit zur Abwendung von Wolfsübergriffen in Kombination mit dem Einsatz von Elektrozäunen unzureichend. Sofern er bei der Prüfung lediglich auf den „vorrangig“ geschädigten Landwirtschaftsbetrieb abstellt (S. 10 d. Bescheides), lässt sich weder dem Bescheid noch dem vorgelegten Verwaltungsvorgang entnehmen, um welchen Betrieb es sich dabei handeln soll. Die anderen (ebenfalls) durch Rissereignisse geschädigten Betriebe werden in der weiteren Prüfung schon gar nicht einbezogen. Im Ergebnis führt der Antragsgegner lediglich aus, dass bei dem „vorrangig“ geschädigten Landwirtschaftsbetrieb aufgrund der mehreren, gleichzeitig unterhaltenen Schafweiden mit über 100 Tieren insgesamt mindestens zehn Herdenschutzhunde erforderlich wären und so viele Hunde geeigneter Rassen nicht zur Verfügung stünden, noch die Erhaltungskosten durch die Schäferei aufgebracht werden können (Seite 10 d. Bescheides). Dabei lässt der Antragsgegner offen, aus welchem Grund bzw. aufgrund welcher Erkenntnisse nicht genügend Hunde geeigneter Rassen zur Verfügung stehen sollen. Auch bei der Prüfung der Unzumutbarkeit aus finanziellen Gründen berücksichtigt der Antragsgegner in fehlerhafter Weise nicht, dass der Freistaat Sachsen die Anschaffung von Herdenschutzhunden als Präventionsmaßnahmen fördert (Punkt E.1 „Prävention von Schäden durch Wolf und Luchs“ Förderrichtlinie Natürliches Erbe (NE/2023)).

Mit der weiteren Möglichkeit, die Schafe durch Nachtpferche oder Behirtung (Abschnitt C Ziffer 3.2.4.1 des Praxisleitfadens Wolf, Seite 26) zu schützen, setzt sich der Antragsgegner im Bescheid gar nicht auseinander. Zwar dürften solche Maßnahmen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nur in Einzelfällen zumutbar sein. Allerdings lässt sich dies ohne Kenntnisse zu den örtlichen strukturellen und wirtschaftlichen Gegebenheiten der jeweiligen geschädigten Landwirtschaftsbetriebe nicht als offenkundig unzumutbar verneinen.

Die Kosten des Verfahrens sind gemäß § 154 Abs. 1 VwGO dem unterlegenen Prozessbeteiligten aufzuerlegen.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an Nr. 1.2 und 1.5 Satz 1 Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, Fassung 11/2013 (SächsVBl. 2014, Heft 1, Sonderbeilage).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten – mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung – die Beschwerde an das Sächsische Obergerverwaltungsgericht zu.

Die Beschwerde ist beim Verwaltungsgericht Dresden innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung schriftlich einzulegen. Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht schriftlich einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d der Verwaltungsgerichtsordnung Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

Vor dem Sächsischen Obergerverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten – außer im Prozesskostenhilfverfahren – durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 und 5 VwGO, § 5 Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz). Dies gilt bereits für die Einlegung der Beschwerde beim Verwaltungsgericht Dresden.

Gegen die Streitwertfestsetzung steht den Beteiligten die Beschwerde zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,- € übersteigt oder das Gericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Streitwertbeschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Dresden schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO sowie der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d VwGO die dort genannten Personen. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es bei der Streitwertbeschwerde nicht.

Anschrift des Verwaltungsgerichts Dresden:

Verwaltungsgericht Dresden, Hans-Oster-Straße 4, 01099 Dresden

Anschriften des Sächsischen Obergerichts:

Hausanschrift: Sächsisches Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen

Postanschrift: Sächsisches Obergericht, Postfach 4443, 02634 Bautzen