

# Healthy Planet: Kommunikation und Zusammenarbeit für eine bessere Biodiversität in der Grenzregion zwischen Niedersachsen und den Niederlanden am Beispiel des Wolfsmanagements

Kooperationsprojekt der Universität Osnabrück (Prof. Andrea Lenschow, Prof. Martin Franz, Christian van Ballegooy, David Glanc, Sophie Haas, Daniel Hüfmeyer, Frederik Kamphues, Laura Kiel, Florian Voss) mit Stichting Huize Aarde (Alfons Uijtewaal)





INSTITUT FÜR  
SOZIALWISSENSCHAFTEN

## Über das Euregio-Projekt "Gesunder Planet 2021"

Das adäquate Adressieren komplexer lebensweltbezogener Themen, die uns alle betreffen, erfordert ein gemeinsames und koordiniertes Handeln der Gesellschaft als Ganzes. Es besteht ein Bedarf an neuen Formen der Kommunikation, Zusammenarbeit und Synergie, um politische Entscheidungsträger, Wissenschaftler und Fachleute verschiedener Disziplinen aus mehreren gesellschaftlichen Bereichen und Ländern miteinander zu verbinden. Das Projekt untersucht, inwieweit lebensweltbezogene Themen in und zwischen verschiedenen Bereichen und Ländern auf beiden Seiten der deutsch-niederländischen Grenze behandelt werden. Es bewertet die Notwendigkeit und den Bedarf an neuen Modellen, Szenarien und Instrumenten für die kollektive Ressourcenverwaltung.

Dieses Projekt wurde vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und anderen INTERREG-VA-Programmpartnern im Rahmen des INTERREG-VA-Programms Deutschland - Niederlande ko-finanziert.

## About Euregio project "Healthy Planet 2021"

Addressing adequately complex living environment related issues that affect us collectively, requires joint and coordinated action by society as a whole. There is a need for new forms of communication, cooperation and synergy to connect policy makers, scientists and professionals of different disciplines from various social sectors and countries. The project is investigating to what extent living environment-related issues are being dealt with in and between different dossiers and countries on both sides of the German-Dutch border. It assesses the need and necessity for new models, scenarios and tools for collective resource management.

This project was co-financed by the European Regional Development Fund (ERDF) and other INTERREG-VA program partners within the INTERREG VA program Germany - Netherlands.



Europäische Union  
Europese Unie

[www.deutschland-nederland.eu](http://www.deutschland-nederland.eu)

# 1 INHALT

---

<b>2</b>	<b><u>EINLEITUNG.....</u></b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b><u>RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN.....</u></b>	<b>6</b>
3.1	INTERNATIONALE SCHUTZKONVENTIONEN.....	7
3.2	FAUNA-FLORA-HABITAT-RICHTLINIE DER EUROPÄISCHEN UNION .....	7
3.3	BUNDESNATURSCHUTZGESETZ (BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND) .....	8
3.4	WET NATUURBESCHERMING (DIE NIEDERLANDE) .....	8
<b>4</b>	<b><u>STRUKTUREN UND PROZESSE DES OPERATIVEN WOLFSMANAGEMENTS: EUROPÄISCHE, NATIONALE UND REGIONALE EBENE.....</u></b>	<b>9</b>
4.1	EU-EBENE: ROLLE DER EUROPÄISCHE KOMMISSION .....	9
4.1.1	LEITFADEN ZUR INTERPRETATION FFH-RICHTLINIE .....	10
4.1.2	PLATTFORM ZUM INFORMATIONSAUSTAUSCH.....	11
4.1.3	FINANZIERUNG VON WOLFSCHUTZMAßNAHMEN UND ENTSCHÄDIGUNGSZAHLUNGEN .....	11
4.1.4	VERTRAGSVERLETZUNGSVERFAHREN ART 257 TFEU .....	13
4.2	DEUTSCHLAND / NIEDERSACHSEN .....	13
4.2.1	POLICY-INSTRUMENTE .....	14
4.2.2	INNERSTAATLICHE KOORDINATION IM WOLFSMANAGEMENT .....	16
4.3	DIE NIEDERLANDE .....	17
4.3.1	POLICY-INSTRUMENTE .....	18
4.3.2	INNERSTAATLICHE KOORDINATION IM WOLFSMANAGEMENT .....	19
4.4	BILATERALE KOOPERATION DEUTSCHLAND-NIEDERLANDE .....	20
4.4.1	MONITORING IN DEUTSCHLAND UND DEN NIEDERLANDEN UND POTENTIAL DER KOOPERATION .....	21
<b>5</b>	<b><u>WIRTSCHAFTLICHE FOLGEN DURCH DIE AUSBREITUNG VON WÖLFEN.....</u></b>	<b>22</b>
5.1	AUSWIRKUNGEN AUF DIE LANDWIRTSCHAFT.....	22
5.2	AUSWIRKUNGEN AUF DEN TOURISMUS .....	24
5.3	ZWISCHENFAZIT.....	25
<b>6</b>	<b><u>DIE WAHRNEHMUNG DES WOLFES .....</u></b>	<b>26</b>

<b>6.1</b>	<b>DIE SITUATION IN DEUTSCHLAND.....</b>	<b>27</b>
<b>6.2</b>	<b>DIE SITUATION IN DEN NIEDERLANDEN.....</b>	<b>29</b>
<b>6.3</b>	<b>ZWISCHENFAZIT .....</b>	<b>32</b>
<b><u>7</u></b>	<b><u>FAZIT .....</u></b>	<b><u>32</u></b>
	<b><u>LITERATURVERZEICHNIS .....</u></b>	<b><u>36</u></b>
	<b><u>INTERVIEWS.....</u></b>	<b><u>39</u></b>

## 2 EINLEITUNG

---

Der Erhalt von Biodiversität stellt Staaten vor hohe Herausforderungen. Zum einen handelt es sich um eine globale Aufgabe, die mit Bezug auf viele Spezies auf grenzüberschreitende Kooperationen angewiesen ist. Zum anderen steht der Schutz von Biodiversität häufig in Konflikt mit wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen, sodass auch Strukturen für Sektor übergreifende Zusammenarbeit und Interessenausgleich geschaffen werden müssen. In diesem Zusammenhang erweist sich Biodiversität als ein kognitiv nicht leicht zu vermittelndes Schutzziel, insbesondere wenn der Schutz einzelner – teilweise ganz unbekannter oder ggf. gefährlicher – Spezies Priorität gegenüber anderen in der Gesellschaft breit akzeptierten Zielen oder Praktiken erhalten soll.

Dieser Bericht stellt den Wolf in das Zentrum der Betrachtung. Wölfe gehören zu den großen Säugetieren, die vom Aussterben bedroht sind. Dies wurde bereits in den 1970er Jahren durch das Washingtoner Artenschutzabkommen und in den 1990er Jahren durch EU Gesetzgebung zum Schutz von Biodiversität anerkannt. Auf lokaler Ebene erweist sich dieser Schutz jedoch nicht nur aufgrund der Mobilität des Wolfes, die ein koordiniertes Vorgehen über inner- und zwischenstaatliche Jurisdiktionsgrenzen erfordert, sondern auch aufgrund der verbreiteten Wahrnehmung des Wolfes als Gefahr für Menschen und landwirtschaftliche Nutztiere und als ökonomisches Risiko als schwierig. Das geforderte Wolfsmanagement dient somit nicht nur der praktischen Umsetzung rechtlicher Rahmensetzung zum Schutz des Wolfes, sondern muss ebenfalls Lösungen zur Reduktion von Risiken, zum Ausgleich von Kosten und zur langfristigen Herausbildung von Akzeptanz einer Kohabitation mit Wölfen entwickeln.

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht die Grenzregion zwischen Niedersachsen (Deutschland) und den Niederlanden. Ursprünglich aus Polen eingewandert, leben aktuell 128 Wolfsrudel in Deutschland, das sind zwischen 1200 und 1500 Tiere. 23 dieser Rudel sind in Niedersachsen ansässig (NABU 2020). Obwohl noch weniger präsent, so breitet sich der Wolf nach 150 Jahren Abwesenheit auch in den Niederlanden wieder aus. Das Wageningen Environmental Research (WENR) konnte 2018 acht verschiedene Wölfe in den Niederlanden verzeichnen. Die meisten Wölfe sind dabei nicht fest angesiedelt und stammen aus der deutschen, polnischen, französischen oder italienischen Population. Darüber hinaus hat sich im Jahr 2019 ein erstes Wolfspaar in der Region Veluwe niedergelassen (van der Grient und Kamphuis 2020: 3).

Ziel der Untersuchung ist zum einen das Wolfsmanagement in Deutschland und den Niederlanden darzustellen, um davon ableitend Möglichkeiten aber auch Probleme einer grenzüberschreitenden Kooperation zu ermitteln. Der Fokus soll dabei nicht nur auf rechtlichen und administrativen Strukturen liegen, sondern auch auf der Wahrnehmung von Wolfsmanagement als grenzüberschreitendes Problem durch

relevante Akteure sowie geeignete Maßnahmen. Ebenso sollen Ansätze des Wolfsmanagements unter dem Gesichtspunkt des grenzüberschreitenden Lernens verglichen werden. Methodisch basiert der Bericht auf Literatur- und Dokumentenanalyse sowie einer Reihe von Expert\*innen-Interviews mit im Wolfsmanagement beteiligten sowie von der Präsenz des Wolfes betroffenen Akteuren in den Niederlanden, Deutschland (Niedersachsen) und auf EU-Ebene. Die Ergebnisse wurden im Rahmen eines dreistündigen Online-Workshops ausgewählten Akteuren zur Diskussion gestellt. Die Ergebnisse dieses Workshops sind ebenfalls in diesen Bericht eingeflossen.

### **3 RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN**

---

Der Wolf hat im Zuge seiner Existenz auf dem Gebiet des heutigen Europas eine sehr wechselvolle Vergangenheit hinter sich. Einst bevölkerte diese Tierart weite Teile auf dem europäischen Kontinent, ehe sein Lebensraum mit der Zunahme der menschlichen Bevölkerung, und damit ihrer räumlichen Ausdehnung, immer weiter zurückgedrängt wurde. Immer öfter kam es zu Begegnungen zwischen Menschen und Wölfen und einem gesteigerten Konfliktpotenzial. Dies führte schließlich zu einer intensiven Jagd und einer nahezu vollständigen Ausrottung in Deutschland und Europa im Verlauf des 19. Jahrhunderts. Der letzte dokumentierte Abschuss datiert Anfang des 20. Jahrhunderts im Jahr 1904. In der jüngeren Vergangenheit erlangten Wölfe aber wieder ein reges Aufsehen, da es einigen Exemplaren gelungen ist aus Gebieten in Russland und Polen wieder nach Mitteleuropa zurückzuwandern. Diese Verbreitung ist dem internationalen und europäischen Artenschutz zu verdanken, der Wölfe als bedrohte Tierart anerkennt und ihnen einen neuen Schutzstatus gewährt. Dieser führte zur Zurückgewinnung von Lebensräumen des Wolfes, damit aber auch zu erneuten Konflikten zwischen Mensch und Wolf (Wolf 2014: 463-4).

Seit dem Jahr 2000 haben sich einige Wolfsrudel auf den Staatsgebieten Polens und der Bundesrepublik angesiedelt. Die Rudel siedelten sich in Deutschland zunächst in Sachsen an, ehe sie sich weiter in Richtung Nordwest-Deutschland ausbreiteten. Inzwischen sind vormals deutsche Wölfe bis nach Dänemark, Belgien und in die Niederlande gewandert (Tack et al. 2019: 36-7).

Im Folgenden werden die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Schutz des Wolfes zusammengefasst.

### **3.1 INTERNATIONALE SCHUTZKONVENTIONEN**

Bereits im Jahr 1973 im Washingtoner Artenschutzabkommen wurde der Schutz der Wölfe mit dem vorrangigen Ziel, den grenzüberschreitenden Handel mit diesen Tieren erheblich einzuschränken, festgehalten. Für die europäischen Tier- und Pflanzenarten wurde im Jahr 1979 die Berner Konvention beschlossen. Wesentlicher Kern dieses Abkommens ist die Erhaltung der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten sowie ihrer natürlichen Lebensräume. Im Anhang II der Berner Konvention werden Wölfe als "strictly protected species" aufgeführt. Bereits aus diesen beiden Artenschutzabkommen ergeben sich für die beteiligten Staaten umfangreiche gesetzliche Regelungen und Verpflichtungen zum Schutz der Arten (Wolf 2014: 465).

### **3.2 FAUNA-FLORA-HABITAT-RICHTLINIE DER EUROPÄISCHEN UNION**

Grundlage für den Schutz von Wölfen in der EU ist die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie), welche im Mai 1992 beschlossen wurde. Die FFH-Richtlinie basiert auf den Anforderungen der Berner Konvention und setzt sich insbesondere für die Artenvielfalt durch das Schützen der natürlichen Lebensräume von wildlebenden Tieren und Pflanzen ein. Um dieses Ziel zu erreichen, wird in Artikel 3 der FFH-Richtlinie "ein kohärentes, ökologisches Netz besonderer Schutzgebiete für die in Anhang I bezeichneten natürlichen Lebensraumtypen und für die Habitats der in Anhang II bezeichneten Arten mit der Bezeichnung „Natura 2000“ eingerichtet" (Wolf 2014: 465). Aufgeführt werden über 1.000 Pflanzen- und Tierarten sowie über 200 Naturschutzgebiete (Bio-Habitats). Die Größe dieser Naturschutzgebiete im Natura 2000 Projekt umfassen dabei ca. 18 % der Landmasse und 8 % des Seegebietes der EU und gilt somit als das weltweit größte koordinierte Netzwerk an Naturschutzgebieten.

Kernaufgabe der Schutzgebiete ist das Schützen und Bewahren von bedrohten Tierarten und Naturräumen (Biotopen), um diese langfristig zu erhalten. Die Mitgliedsstaaten sind dazu verpflichtet, die Naturschutzgebiete in einer nachhaltigen Weise zu pflegen, sowohl ökologisch als auch wirtschaftlich. Wölfe werden in Anhang II der FFH-Richtlinie erwähnt. Zu den Bestimmungen der FFH-Richtlinie gehören unter anderem das Verbot aller Arten des absichtlichen Fangens oder Tötens von Wölfen, das Stören von Wölfen, sowie Besitz, Transport, Handel und Anbieten von in der Natur gefangenen Exemplaren (vgl. Art. 12 FFH-Richtlinie). Ausnahmeregelungen werden in Art. 16 der FFH-Richtlinie erwähnt; diese sind jedoch mit hohen Hürden versehen. So muss im Falle einer Abweichung von der Richtlinie sichergestellt sein, dass es keine alternative Lösung gibt, um „außergewöhnlichen Umständen“ zu begegnen. Insbesondere das hinreichende Belegen der Auswirkungen auf den Erhaltungszustand der Population (in diesem Falle der Wolfspopulation) gilt als maßgebliches Kriterium dafür, ob „außergewöhnliche Umstände“ vorliegen, die ggf. das Töten eines Wolfes rechtfertigen. Als solche Umstände werden in Art. 16 FFH-

Richtlinie eine Reihe von Gründen aufgezählt, zu denen die Verhütung von ernsten Schäden an Kulturen, Tierhaltungen, anderen Arten von Eigentum, die Volksgesundheit, die öffentliche Sicherheit oder andere zwingende Gründe des öffentlichen Interesses (einschließlich sozialer und wirtschaftlicher Art) zählen. Zu den weiteren Ausnahmen zählen Forschungszwecke (vgl. Wolf 2014: 465-467). Weiterhin verpflichten sich die Mitgliedstaaten der EU ebenfalls ein artbezogenes Managementsystem zu entwickeln und eine Datenerhebung und Überwachung von wildlebenden Tierarten zu gewährleisten. Die entsprechenden Maßnahmen der Mitgliedstaaten gelten dabei innerhalb ihrer Jurisdiktion, auch wenn der Umwelt- und Naturschutz häufig nach grenzüberschreitenden Lösungen verlangt (Wolf 2014: 464-465).

### **3.3 BUNDESNATURSCHUTZGESETZ (BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND)**

Die Bestimmungen der FFH-Richtlinie sind für Deutschland mittelbar wirksam und müssen dementsprechend in einem nationalen Gesetz beschlossen werden. Dies wurde in der Rechtsordnung durch die §§ 44 ff. im Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) im Jahr 2009 realisiert (vgl. §7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG). Die Wolfspopulation in Deutschland ist insgesamt in einem ungünstigen Zustand (vgl. Wolf 2014).

Dennoch ist das Töten von einzelnen Wölfen unter bestimmten Umständen zulässig, allerdings sind negative Auswirkungen auf die Population, ausgelöst durch solche Ausnahmen, zu vermeiden. Präventive Tötungen von Wölfen zum Schutz von Nutztieren sind unzulässig, da weniger drastische Mittel (Zäune, Hütehunde usw.) einen hinreichenden Schutz vor Nutztierissen gewährleisten können. Zu den möglichen Gründen für eine Ausnahme zählen lediglich die Seuchenabwehr und die Entnahme von einzelnen (Problem-) Wölfen, die sich gegenüber dem Menschen aggressiv verhalten (Wolf 2014: 469).

Das eigentliche Wolfsmanagement liegt in der Verantwortung der Bundesländer, die hierzu Wolfsverordnungen verabschieden. Diese Wolfsverordnungen regeln sowohl die konkreten Schutzmaßnahmen als auch kompensatorische Maßnahmen im Fall von durch Wölfe verursachte Schäden. In Niedersachsen liegt die Verantwortung für die Umsetzung der Wolfsverordnung beim Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN), der zum Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz gehört.

### **3.4 WET NATUURBESCHERMING (DIE NIEDERLANDE)**

Die FFH Richtlinie wurde in den Niederlanden ursprünglich mit dem *Flora- en Faunawet* von 1998 umgesetzt. Am 1. Januar 2017 wurde es gemeinsam mit dem *Natuurbeschermingswet* und dem *Boswet* in das *Wet Natuurbescherming* überführt. Mit dieser gesetzlichen Änderung wurde die Dezentralisierung

des Naturschutzes auf die Provinzebene eingeleitet. Zudem sollte sie zu einer Vereinfachung der Regulierungen führen und sichergestellt werden, dass sie sich darauf beschränken, was internationale Abkommen und EU Vorschriften verlangen. Der Schutz der Wölfe im Sinne der FFH Richtlinie ist in Art. 3.5 und 3.6 geregelt. Die Provinzen und das Ministerium für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität (*Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, LNV) sind gemeinsam rechtlich verantwortlich für Naturpolitik gegenüber Wölfen. Dazu gehört der Artenschutz, Überwachung, Gewährung von Ausnahmen und Entschädigung im Falle von Tierschäden.

Angesichts erster Sichtungen von Wölfen auf niederländischem Staatsgebiet haben die in der Interprovinziellen Konsultation (IPO) vertretenen Provinzen am 24. Januar 2019 die Annahme eines interprovinziellen Wolfsplans beschlossen. Der Wolfsplan geht bisher vom Wolf als einem „regelmäßigen Gast“ mit möglicher gelegentlicher Reproduktion, nicht aber von einem „Vorkommen“ aus, sodass lt. FFH noch kein Flächenschutz gewährleistet werden muss. Die Provinz Gelderland ist hier Vorreiter, nachdem dort Lebensraum auf der Nord- und Mittelveluwe ausgewiesen wurde. Fragwürdig ist allerdings, ob dies im Sinne der Artenerhaltung geschah oder als vorbeugende Maßnahmen in der Region, um den Viehbestand besser zu schützen (vgl. Pors, 2020).

## **4 STRUKTUREN UND PROZESSE DES OPERATIVEN WOLFS-MANAGEMENTS: EUROPÄISCHE, NATIONALE UND REGIONALE EBENE**

---

### **4.1 EU-EBENE: ROLLE DER EUROPÄISCHE KOMMISSION**

Als Hüterin der Verträge ist die EU-Kommission für die Überwachung der Implementierung der FFH-Richtlinie in den Mitgliedstaaten zuständig. Da es sich bei der FFH-Richtlinie um eine klassische „Command-and-Control“ Richtlinie handelt, haben die Mitgliedstaaten wenig Spielraum bei der Umsetzung. Hauptziel der FFH-Richtlinie ist es, für die in den Anhängen aufgelisteten Tier- und Pflanzenarten einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichen. Eine besondere Herausforderung für die Erreichung dieses günstigen Erhaltungszustands stellen vor allem Großraubtiere dar, da diese sich über sehr große Distanzen bewegen und sich ihre Heimatgebiete damit typischerweise im dicht besiedelten Europa über viele Grenzen und Zuständigkeitsbereiche erstrecken (Trouwborst et.al. 2017: 45). Vor allem Wölfe zeichnen sich durch ihr hohes Reproduktion- und Ausbreitungspotential aus. Ursprünglich entstammen die Wölfe in Deutschland der baltischen Population. Mittlerweile hat sich mit der mitteleuropäischen eine neue Population gebildet, die sich auch genetisch von der baltischen abgrenzen lässt. Zu der mitteleuropäischen Population gehören Wölfe in Deutschland, West-/Mittelpolen, Tschechien, Dänemark und den

Benelux-Staaten (vgl. DBBW Statusbericht Wölfe 2020: 4). Bis auf das Saarland hat im Berichtsjahr 2019 / 2020 jedes deutsche Bundesland einen durchwandernden Wolf gemeldet (DBBW Statusbericht Wölfe 2020: 10). Für die Wolfs-Governance bedeutet dies, dass „das Populationskonzept für Großraubtiere auf kleinen Skalen von weniger als einigen Tausend oder sogar einigen zehntausend Quadratkilometern bedeutungslos ist“ (Trouwborst et.al. 2017: 45). Mit anderen Worten, effektives Wolfsmanagement verlangt nach überregionaler Zusammenarbeit, was angesichts der oben angedeuteten und im Verlauf dieses Kapitels weiter ausgeführten stark dezentralisierten rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen in Deutschland und den Niederlanden eine Herausforderung darstellt.

Das Erreichen eines „günstigen Erhaltungszustands“ bildet das Hauptkonfliktfeld zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie. Kritisiert wird vor allem, dass in der FFH-Richtlinie zwischen einzelnen, geschützten, aber teils sehr unterschiedlichen Arten kein Unterschied bei der Erhebung des günstigsten Erhaltungszustands gemacht wird (vgl. Interview 1, NLWKN).

#### **4.1.1 Leitfaden zur Interpretation FFH-Richtlinie**

Um diesen Konflikt auszugleichen, hat die EU-Kommission im Jahr 2008 einen gesonderten Leitfaden für Großraubtiere<sup>1</sup> herausgegeben. Dieser Leitfaden wurde durch die Untergruppe „Large Carnivore Initiative for Europe“ (LCIE) der IUCN Species Survival Commission erarbeitet und durch die Kommission herausgegeben. Er soll vor allem Best-Practice-Erfahrungen aus den Mitgliedstaaten zusammenführen und einen Referenzpunkt für die Umsetzung und Überwachung der FFH-Richtlinie in den Mitgliedstaaten bilden (Trouwborst et.al. 2017: 46). Leitfäden dieser Art entstehen immer in enger Kooperation mit den betroffenen Stakeholder-Gruppen.

---

<sup>1</sup> Europäische Kommission (o.J.a): Guidelines for Population Management Plans for Large Carnivores. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting\\_management.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_management.htm). Zuletzt geprüft am 29.12.2021



### EU Large Carnivore Platform

Die EU Large Carnivore Platform ist Teil von ADELPHIE, einer privaten Beraterplattform und Forschungsinstitut mit Sitz in Berlin. Finanziert wird sie von der Europäischen Kommission.

Agiert wird zusammen mit unterschiedlichen Stakeholdern auf EU-Ebene mit dem Ziel, gemeinsam Probleme zu erkennen und Lösungen zu erarbeiten. Dialog soll gefördert und unterstützt werden.

Die Herausforderungen dieser Vermittlerrolle werden im Interview mit einer Vertreterin deutlich:

*“When you come down to the local level it is really more difficult, and you should really be talking about concrete measures”.*

*(vgl. Interview 10, Large Carnivore Platform)*



### 4.1.2 Plattform zum Informationsaustausch

Über die Erstellung des Leitfadens hinaus versucht die Kommission Informationsaustausch und somit die Verbreitung guter und innovativer Praxis auszubauen. Hierfür wurde die „EU Platform on Coexistence between People and Large Carnivores“<sup>2</sup> ins Leben gerufen. An dieser Plattform sind bisher die folgenden sieben Mitgliedsorganisationen beteiligt, die unterschiedliche Stakeholder-Gruppen repräsentieren: Die European Landowner’s Organization, Finish and Swedish Reindeer Herders, The European Federation for Hunting and Conservation (FACE), The International Council for Game and Wildlife Conservation (CIC), International Union for Conservation of Nature (IUCN), Worldwide Fund for Nature (WWF) und die EUROPARC Federation (Europäische Kommission o.J.c). Obwohl auf EU-Ebene angesiedelt und trotz der Mitgliedschaft europäischer Verbände, dient diese Platt-

form vor allem dem Austausch von für die lokale Ebene relevante Best Practice Beispielen. In den Worten eines Interviewpartners kann „z.B. ein rumänischer Schafzüchter einem niederländischen Viehbesitzer erklären, wie man mit Wölfen umgeht“ (Interview 2, EU Kommission 1).

### 4.1.3 Finanzierung von Wolfsschutzmaßnahmen und Entschädigungszahlungen

Für die Finanzierung von Wolfsschutzmaßnahmen und Entschädigungszahlungen können EU-Mittel verwendet werden. Hierbei wird allgemein zwischen den Mitteln für die Prävention von Wolfsschäden und den Entschädigungen unterschieden. Die Finanzierung der Präventionsmaßnahmen erfolgt mit Mitteln

---

<sup>2</sup>Europäische Kommission (o.J.b): EU Platform on Coexistence between People and Large Carnivores. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence\\_platform.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

aus der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), genauer aus dem Rural Development Programm (RDP). Durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer nationalen und regionalen Programme unterstützt. Im Rahmen der Programme können ebenfalls unter anderem Schutzmaßnahmen gefördert werden, um das Risiko von Schäden durch Großraubtiere zu verringern. Dazu zählen etwa die Installation von Elektrozäunen und die Anschaffung von Herdenschutzhunden. Auch können laufende Kosten für die Kontrolle und Wartung von Schutzzäunen und das Hüten von Tieren sowie Futter- und Tierarztkosten für Herdenschutzhunde durch Agrarumwelt- und Klimazahlungen finanziert werden (Marsden 2021: 2). Entschädigungszahlungen für den Verlust von Nutztieren werden aus GAP-Mitteln jedoch nicht finanziert. Dafür kann aber Staatshilfe in Anspruch genommen werden, die aus anderen EU-Fonds finanziert werden können.

Die von der Europäischen Kommission im Juni 2018 vorgeschlagene GAP-Reform sieht eine neue grüne Architektur und mit den nationalen Strategieplanungen ein neues Modell der Umsetzung vor, um umweltpolitische Maßnahmen zu stärken. In den Plänen verpflichtet sich jeder Mitgliedstaat zu ambitionierteren Umweltmaßnahmen und muss Rückschritte verhindern. Die Kommission setzt sich das Ziel, dass 40 % des GAP-Budgets klimarelevant sein müssen und bis zum Ende des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) der EU 10 % des EU-Haushalts für Biodiversitätsziele verwendet werden sollen (Europäische Kommission o.J.d). Zu den wichtigsten Aspekten gehören dabei die sogenannten „Eco-Schemes“, die stärkere Anreize für klima- und umweltfreundliche landwirtschaftliche Maßnahmen setzen und mit mindestens 25 % der Direktinvestitionen aus der ersten Säule finanziert werden sollen. Des Weiteren sollen Zahlungen in Zukunft im Bereich der „verstärkten Konditionalität“ an strengere Bedingungen geknüpft werden. Außerdem sollen im Bereich der ländlichen Entwicklung mindestens 35 % der Mittel für Maßnahmen zur Förderung von Klima, biologischer Vielfalt, Umwelt und Tierschutz bereitgestellt werden (ebd.).

Die „Eco-Schemes“ sollen im Rahmen der Direktzahlungen des GAP-Strategieplans freiwillige Ökoregelungen für Landwirt\*innen einführen und aus Mitteln der ersten Säule finanziert werden. Das Ziel ist es, durch „Eco-Schemes“ stärkere Anreize für klima- und umweltfreundliche landwirtschaftliche Praktiken und Konzepte zu bieten. Dazu gehören beispielsweise der ökologische Landbau, die Agrarökologie oder eine kohlenstoffarme Landwirtschaft (Europäische Kommission 2018). Einige der möglichen „Eco-Schemes“ können als zusätzliche Unterstützung dienen, die Koexistenz zwischen Viehzüchter\*innen und Großraubtieren zu verbessern. Zum einen können im Bereich der Agrarökologie Erhaltungszahlungen in Gebieten verwendet werden, in denen Großraubtiere vorkommen. Zum anderen können „Eco-

Schemes“ im Bereich der Tierhaltung und der Tierschutzpläne möglicherweise für Zäune und Nachsperrungen verwendet werden. Des Weiteren könnte im Bereich der Schafhaltung und Wandertierhaltung eine Unterstützung der Schafhaltung in Gebieten eingesetzt werden, wo Großraubtiere vorkommen (Marsden 2021: 4).

Ob und inwiefern der einzelne Mitgliedstaat eine Finanzierung aus EU-Mitteln vornimmt, ist jedoch jedem Mitgliedstaat selbst überlassen. In der Vergangenheit kam es innerhalb der deutschen Verwaltungs- und Ministerialebene zu Problemen bei der Verteilung bzw. dem Abrufen dieser Mittel für Präventionsmaßnahmen. So fließen die Mittel der GAP prinzipiell dem Landwirtschaftsministerium zu, für die Bewilligung der Präventionsmaßnahmen war aber das Umweltministerium zuständig, das hierfür keine Mittel abrufen konnte. In solchen Fällen versucht die Kommission (oft informell auf Arbeitsebene) zu vermitteln und Expertise bereitzustellen, um innerstaatliche Verteilungskonflikte zu lösen (Interview 2, EU Kommission 1; vgl. EU Platform on Coexistence Between People & Large Carnivores 2021).

#### **4.1.4 Vertragsverletzungsverfahren Art 257 TFEU**

Sollte ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen aus dem EU-Recht, bzw. hier aus der FFH-Richtlinie nicht nachkommen, hat die Kommission die Möglichkeit den betreffenden Mitgliedsstaat vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) zu verklagen und ein sogenanntes Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. In den meisten Fällen erfährt die Kommission durch Beschwerden von Bürger\*innen oder NGOs von vertragswidrigen Pflichtverletzungen der Mitgliedstaaten (Trouwborst et.al. 2017: 44). So hat die EU-Kommission im Jahr 2021 ein Verfahren gegen Deutschland vor dem EuGH eröffnet, weil Deutschland aus Sicht der Kommission seit Jahren gegen geltendes Naturschutzrecht verstößt. Deutschland soll eine „bedeutende Anzahl von Gebieten immer noch nicht als besondere Schutzgebiete ausgewiesen“ haben (Tagesschau 2021).

## **4.2 DEUTSCHLAND / NIEDERSACHSEN**

Aufgrund der föderalistischen Struktur Deutschlands ist jedes Bundesland einzeln für das Wolfsmanagement zuständig. Der Bund unterstützt die Bundesländer vor allem durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN), welches fachlichen Input und die wissenschaftlichen Standards für das Monitoring der Wolfspopulation bereitstellt. Zudem verfasst das BfN die Berichte im Sinne des Art. 17 der FFH-Richtlinie (Kück und Kuchta 2017: 512). In den Ländern und speziell in Niedersachsen sind für das Wolfsmanagement die unteren (Umwelt-) Verwaltungsbehörden zuständig. Dies ist in Niedersachsen der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN). Das NLWKN ist dem niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz unterstellt. Es ist darüber hinaus ein Landesbetrieb und erwirtschaftet eigene finanzielle Gewinne.

Die Erhaltung der Biodiversität umfasst nur eine von vielen Aufgaben des NLWKN. Für das Thema Wolf wurde in Niedersachsen eigens ein Wolfsbüro geschaffen, welches alle Belange zu Wölfen bündelt. Zu den Aufgaben des Wolfsbüros zählen die Öffentlichkeitsarbeit und hier insbesondere die Information der Bevölkerung über wildlebende Wölfe, die Durchführung des Wolfsmonitoring (z.B. DNA-Analysen) und die „Konzeption, Planung, Beauftragung und Durchführung von Managementmaßnahmen“, die auch die Freigabe des Abschusses von Wölfen umfassen kann (Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz 2021). Auf der Ebene des Ministeriums ist ein wichtiges politisches Steuerungsinstrument der sogenannte „Arbeitskreis Wolf.“ Beim AK Wolf handelt es sich um ein Gremium, das eine beratende Tätigkeit ausübt und mit unterschiedlichen Stakeholdern besetzt ist. Neben den Umwelt- und Jagdverbänden sind im Arbeitskreis auch Landwirtschafts- und Großgrundbesitzerverbände vertreten (ebd.).

Auf der lokalen Ebene sind so genannte Wolfberater\*innen erste Ansprechpartner\*innen für jegliche Vorkommnisse im Zusammenhang mit Wölfen. In Niedersachsen sind rund 150 Wolfsberater\*innen tätig und jeweilig Landkreisen zugeteilt. Ihre Aufgabe besteht in erster Linie darin, als Sachverständige Spuren nachzugehen, die ein Wolfsvorkommen vermuten lassen und gewonnene Erkenntnisse an das NLWKN weiterzugeben. Wenn beispielsweise Landwirt\*innen den Verdacht haben, dass bei Rissen ihrer Nutztiere ein Wolf beteiligt war, so fungieren Wolfsberater \*innen als erste Ansprechpartner\*innen, die den Riss aufnehmen, DNA-Proben entnehmen und weitergeben.<sup>3</sup>

## **4.2.1 Policy-Instrumente**

### **4.2.1.1 Entschädigungs- und Präventionsmaßnahmen**

Das Wolfsbüro bzw. das Land Niedersachsen versucht durch verschiedene Policy-Maßnahmen einen Ausgleich zwischen dem Schutzstatus des Wolfes und den Interessen der Nutztierhalter\*innen herzustellen. Präventionsmaßnahmen gegen Wolfsrisse haben dabei höchsten Stellenwert im Wolfsmanagement in Niedersachsen (Interview 1, NLWKN). Diese Maßnahmen umfassen beispielsweise die Finanzierung von Zäunen und Herdenschutzhunden. Die „Richtlinie Wolf“ legt fest, dass Präventionsmaßnahmen bis maximal 30.000 Euro im Jahr gefördert werden. Bei der Förderung handelt es sich um einen Zuschuss, der nicht zurückgezahlt werden muss (vgl. Abschnitt III §5.1. RL Wolf). Die Richtlinie unterscheidet zwei Arten von Präventionsmaßnahmen, zum einen sieht es die Förderung von Vorrichtungen zum vorbeugenden Schutz von Nutztieren vor Wolfsübergriffen vor. Dies umfasst elektrisch geladene

---

<sup>3</sup> Eine Übersicht über die Wolfsberater\*innen in Niedersachsen ist verfügbar unter: <https://www.nlwkn.niedersachsen.de/wolfsberater/wolfsberaterinnen-und-wolfsberater-in-niedersachsen-45574.html>.

Nutzgeflecht- oder Litzenzäune mit einer Mindesthöhe von 90 cm oder sogenannte Festzäune aus Knotengeflecht oder Maschendraht mit einer Mindesthöhe von 120 cm und Untergrabschutz (vgl. Anhang 1 RL Wolf). Außerdem werden Herdenschutzhunde finanziert. Diese Schutzmaßnahmen gelten besonders gefährdeten Nutztierarten, zu denen laut Richtlinie vor allem Schafe, Ziegen und Gatterwild gehören.

Die Förderung der Präventionsmaßnahmen für Rinder und Pferde ist nur im Einzelfall möglich, wenn es im betroffenen Betrieb einen amtlich dokumentierten Wolfsriss gegeben hat und / oder sobald es innerhalb von zwölf Monaten drei amtlich bestätigte Wolfsrisse in benachbarten Betrieben gegeben hat, die in einem Umkreis von 30 km liegen (vgl. Abschnitt III §4 ff. RL Wolf). Im Schadensfall werden an die betroffenen Landwirte\*innen Kompensationszahlungen (sog. Billigkeitsleistungen) geleistet. Diese Leistungen werden für Schafe, Ziegen, Gatterwild, Rinder, Pferde, Hütehunde und Herdenschutztiere gezahlt und unterliegen einigen formalen Anforderungen. Die Zahlung von Kompensationen unterliegt dem Einzelfallverfahren, d.h. jeder Riss eines Nutztieres wird einzeln geprüft. Hierfür ist für jeden Riss die Protokollierung durch eine/n Wolfsbeauftragten der Landesjägerschaft Niedersachsen e.V., oder den/die regionale/n Wolfsberater\*in vorzunehmen. Bei jedem Schadensereignis muss der Schaden ausnahmslos auf den Wolf zurückzuführen sein. Diese Rückverfolgung übernimmt das NLWKN z.B. mithilfe von DNA-Proben. Tierhalter\*innen, die Schafe, Ziegen und Gatterwild halten, müssen einen wolfsabweisenden Grundschutz vorweisen, um eine Entschädigung zu erhalten (vgl. Abschnitt II §3 ff. RL Wolf). Ausnahmen sieht die RL Wolf nur in Situationen vor, in denen baurechtliche Maßnahmen einen Grundschutz nicht zulassen (z.B. im Deichbereich). Die Entschädigung kann bis zu 5.000 Euro pro Tier betragen, auch die Übernahme von Tierarztkosten ist gewährleistet. Im Jahr werden, wie bei den Präventionsmaßnahmen, maximal 30.000 Euro pro Tierhalter\*in bewilligt (vgl. Abschnitt II § 4.2. RL Wolf). Zu erwähnen ist, dass in Niedersachsen für unterschiedliche Tierarten unterschiedliche Schutzstandards gelten. So muss der Zaun für Gatterwild höher sein (180 cm) als der für Rinder und Schafe (vgl. Anhang 1 und 2 RL Wolf). Gefördert wird nur die erstmalige Aufstellung von Schutzmaßnahmen. Sollte für das gleiche Gebiet und die gleiche Herde ein neuer Zaun angeschafft werden, weil der alte verschlissen ist, wird hierfür in der Regel keine Förderung bezahlt. Es werden nur Materialkosten übernommen, die Arbeitskosten sind nicht inbegriffen (vgl. Landwirtschaftskammer Niedersachsen o.J.).

#### **4.2.1.2 Entnahme von Wölfen**

Das Policy-Instrument der Entnahme (Tötung) von Wölfen aus dem Rudel zur Reduzierung des Bestandes ist aufgrund der europarechtlichen und bundesrechtlichen Vorgaben immer das letzte Mittel. Eine solche Entnahme ist in erster Linie angezeigt, wenn ein Wolf als verhaltensauffällig eingestuft wird. Ge-

troffen wird die Entscheidung der Entnahme in Niedersachsen auf Landesebene im Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz. Für diese Entscheidung liegen keine eindeutigen Kriterien vor; getroffen wird sie u.a. auf Grundlage der Berichte lokal tätiger Wolfsberater\*innen. Auch bzgl. der Zuständigkeit für die tatsächliche Entnahme gibt es keine klaren Regelungen. Dies gilt auch für den Fall, dass ein Wolf beispielsweise bei einem Unfall verletzt wird und – nach Hinzuziehung eines Tierarztes / einer Tierärztin – entnommen werden muss. Ein Wolfsberater berichtet, dass er bereits Diskussionen mit der Polizei hatte, wer einen verletzten Wolf schießen muss (Interview 3, Wolfsberater 1).

In Niedersachsen wurde das Instrument der Wolfsentnahme seit dem Jahr 2000 fünfmal eingesetzt. Von diesen Abschüssen fanden allein vier im Jahr 2021 statt (NLWKN 2021). Die Entnahme von Wölfen ist ein sehr polarisierendes Thema und stößt vor allem bei Umweltverbänden auf sehr starke Kritik. Sie kritisieren besonders die mangelnde Informationsarbeit des Landesministeriums, welches die Genehmigungen zum Abschuss der Wölfe nicht öffentlich macht. Außerdem ist es zum Beispiel im Fall des Ebstorfer Rudels im Landkreis Uelzen dazu gekommen, dass statt eines Wolfsrudens ein junger, weiblicher Wolfs-Welpen entnommen wurde (Führes 2021). Angesichts der Mobilisierung von Wölfe schützenden Aktivist\*innen produziert die Ambiguität der Zuständigkeiten Unsicherheit und Unmut unter den Wolfberater\*innen die Wert darauflegen, nicht persönlich mit Entnahmen in Verbindung gebracht zu werden. Ein Interviewpartner berichtet von aktivistischen Gruppen, die teilweise militant vorgehen und z.B. bereits Hochsitze angesägt haben (Interview 3, Wolfsberater 1). Wolfberater\*innen sind u.a. deshalb ins Visier der Wolfsaktivist\*innen gekommen, da sie üblicherweise aus der Landesjägerschaft rekrutiert werden; inzwischen gibt es allerdings auch Wolfberater\*innen aus Reihen der Umweltverbände wie beispielsweise dem NABU oder dem BUND.

#### **4.2.2 Innerstaatliche Koordination im Wolfsmanagement**

Trotz gewisser Abstriche mit Bezug auf die Verantwortung für Wolfsentnahmen (s.o.) ist die Struktur des Wolfsmanagements innerhalb Niedersachsens klar geregelt. Die Wolfberater\*innen werden durch das Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz berufen, kooperieren aber mit dem Ministerium unterstellten Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten und Naturschutz (NLWKN). Das NLWKN ist verantwortlich, die Ergebnisse und Daten, die Wolfberater\*innen nach einem Riss sammeln, zu analysieren und auszuwerten (Interview 4, Wolfberater 2). Von den Ergebnissen hängt beispielsweise ab, ob ein/e Landwirt\*in entschädigt wird.

Aus Sicht der interviewten Wolfberater\*innen läuft die Kooperation mit den involvierten Behörden in Niedersachsen gut (Interviews 3 und 4, Wolfsberater 1 und 2). Lediglich die Bearbeitung von Entschädigungsanträgen beim NLWKN bzw. beim Senckenberg-Institut (in welches jeder tote Wolf eingeschickt wird) wird als zu langsam bewertet (bisher etwa vier bis sechs Wochen) (Interview 3, Wolfsberater 1).

Problematischer wird die Koordination mit dem Bund und über Bundesländergrenzen wie mit dem Nachbarbundesland Nordrheinwestfalen bewertet (Interviews 3 und 4, Wolfsberater 1 und 2). Hinsichtlich der Regelungen auf Bundesebene hebt ein Wolfsberater hervor, dass es den drei bisher primär betroffenen Bundesländern schwerfällt, dort Gehör für die Problematiken bezüglich des Wolfes auf Landesebene zu bekommen (Interview 4, Wolfsberater 2). Ein Kontakt bzw. eine Zusammenarbeit der Wolfsberater\*innen mit den benachbarten Bundesländern besteht derzeit nicht, da die Verordnung Wolf auf der Ebene des Landes Niedersachsen getroffen wurde. Somit sind die Wolfsberater\*innen lediglich für ihr Gebiet innerhalb der Landesgrenzen zuständig. Eine einheitliche Regelung auf Bundesebene sei bis dato noch nicht zustande gekommen (Interview 3, Wolfsberater 1)

### **4.3 DIE NIEDERLANDE**

In den Niederlanden sind seit einer Rechtsreform 2017 vorrangig die Provinzen für das Wolfsmanagement zuständig. Dies umfasst vor allem die Aufgabe des Monitorings, des Artenschutzes, Kompensations- und Präventionsmaßnahmen (vgl. Interprovinciaal Wolvenplan 2019: 2).

Bisher wurden vor allem in den Grenzregionen zu Deutschland und Belgien Wölfe beobachtet und Wolfsrisse gemeldet. Zu diesen Provinzen gehören die Provinz Drenthe, Groningen, Limburg, Gelderland und Brabant. Für die Durchführung des Wolfsmanagements haben die zwölf niederländischen Provinzen die Unterorganisation BIJ12 beauftragt. Als sogenannte „ausführende Organisation“ ist BIJ12 seit 2014 im Auftrag der Provinzen tätig, um Informationen über das ländliche Gebiet und die Lebensgrundlagen in den Niederlanden zu sammeln und die Öffentlichkeit zu informieren. Die Haupttätigkeitsfelder von BIJ12 umfassen das Naturmanagement, die Expertengruppe für Stickstoff und Natura 2000, Sammeln von Informationen für die Gemeinden sowie vor allem die Abwicklung von Schäden an Tieren und Fauna.<sup>4</sup> Im Wolfsmanagement ist BIJ12 somit das niederländische Äquivalent zum Wolfsbüro in Niedersachsen, allerdings erlaubt die Organisationsstruktur, das Wolfsmanagement in den Niederlanden zu bündeln und effektiv zu gestalten (Interview 5, BIJ12). Zum Aufgabenspektrum gehört ebenfalls die Öffentlichkeitsarbeit und vor allem die Abwicklung von Entschädigungszahlungen. Analog zum Wolfsbüro in Niedersachsen ist BIJ12 federführend für die Datenerhebung und das Monitoring des Wolfes in den Niederlanden zuständig (Interprovinciaal Wolvenplan 2019: 6).

---

<sup>4</sup> Mehr Informationen über BIJ12 finden sich online unter: <https://www.bij12.nl/over-bij12/>

## 4.3.1 Policy-Instrumente

### 4.3.1.1 Entschädigungs- und Präventionsmaßnahmen

Bei einem Wolfsschaden wird vom BIJ12 innerhalb von 24 Stunden ein/e Gutachter\*in zu dem/der betroffenen Tierhalter\*in entsendet, der/die den Schaden beziffert. Die Tierhalter\*innen sind angehalten, den Schaden so schnell wie möglich zu melden um feststellen zu lassen, ob der Schaden durch einen Wolf erfolgt ist und eine DNA-Probe entnehmen zu lassen. Die Höhe der Entschädigung ist je nach Tierart unterschiedlich und richtet sich zudem nach Alter, Rasse, ggf. Trächtigkeit und des allgemeinen Gesundheitszustands des Tieres (BIJ12 2019). Voraussetzung für die Zahlung einer Kompensation für den Verlust der Nutztiere ist prinzipiell, dass die Tierhalter\*innen etwaige Schutzmaßnahmen gegen den Wolf ergriffen hatten. Diese Regelung beginnt allerdings erst im Januar 2022 zu greifen.

Bislang (Stand Dezember 2021) mussten Schutzmaßnahmen noch nicht etabliert sein (BIJ12 2019, 2021). Entschädigungszahlungen werden sowohl für getötete Tiere als auch für etwaige Tierarztkosten, Schäden an Zäunen und für das Wegbringen des toten Tieres gezahlt.



Insgesamt nennt BIJ12 fünf verschiedene Arten des Wolfschutzes:

1. Visuelle Mittel
2. Abschirmungsmaßnahmen
3. Herdenschutz
4. Nächtliches Einschließen der Herde
5. Managementmaßnahmen (Abschuss/Entnahme)

(Ausführlicher siehe: van Bommel et al. 2015)

In den Niederlanden gibt es für Präventionsmaßnahmen grundsätzlich keine finanzielle Förderung. Laut Wolfsplan ist jede/r Tierhalter\*in selbst verantwortlich, geeignete Schutzmaßnahmen gegen den Wolf zu ergreifen. Allerdings sind die Provinzen dazu angehalten, unterstützend tätig zu werden. BIJ12 stellt auf seiner Webseite<sup>5</sup> umfangreiche Informationen für einen effektiven Wolfsschutz dar. Zu den visuellen Mitteln kann zum Beispiel ein Flatterband gehören, welches in mindestens ein Meter Höhe an Zaunpfählen befestigt werden sollte.

Dies sollte jedoch nur als vorübergehende Maßnahme betrachtet werden, da sich der Wolf nach einiger Zeit

an die visuellen Mittel gewöhnt. BIJ12 nennt als Abschirmungsmaßnahmen drei unterschiedliche Zaunarten (Drahtgeflecht, elektrisches Drahtgeflecht, elektrisches Netz). Bei der Zäunung ist darauf zu achten, dass diese sich maximal 20 cm über dem Boden befindet, um ein drunter her Kriechen des Wolfes zu verhindern, und min. 120 cm hoch ist, um ein Überspringen zu verhindern. Bei elektrischen Zäunen ist darauf zu achten, dass diese mit min. 4,5 KV unter Spannung stehen. Der Herdenschutz sollte auch

---

<sup>5</sup> BIJ12: <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/schade-voorkomen/module-wolven/#2>

mit Herdenschutzhunden gewährleistet werden, z.B. durch geeignete Hunderassen wie den Pyrenäischen Berghund. Da der Wolf vor allem nachtaktiv ist, stellt das nächtliche Einschließen der Herde ein effektives Mittel dar. Allerdings kommt diese Form der Prävention nur für kleine Gruppengrößen in Betracht. Der Abschuss des Wolfes folgt der gleichen Rechtslogik wie in Deutschland und die Provinzen dürfen den Wolf nur in Ausnahmefällen zum Abschuss freigeben (Gebiedscommissie preventie wolvenschade Gelderland 2020:18).

#### **4.3.1.2 Finanzielle Förderung in Modellregionen**

Besonders betroffene Provinzen haben die Möglichkeit, Modellprojekte ins Leben zu rufen, die auch eine Finanzierung von Präventionsmaßnahmen vorsehen. So hat bspw. die Provinz Gelderland seit 2019 ein Pilotprojekt zur Förderung von Präventionsmaßnahmen initiiert. Die Bezahlung der Präventionsmaßnahmen folgt dem Muster Niedersachsens. Es werden sowohl feste als auch bewegliche Zäune bezahlt; beim Herdenschutz werden sowohl die Hunde als auch die Kosten für Futter und Tierärztkosten übernommen; Kosten bis zu einem Betrag von max. 20.000 Euro werden übernommen (Gebiedscommissie preventie wolvenschade Gelderland 2020:18). Insgesamt werden in dem Modellprojekt in Gelderland 600.000 Euro für die Wolfsschutzmaßnahmen bereitgestellt (vgl. Provincie Gelderland o.J.).

#### **4.3.1.3 Entnahme von Wölfen**

Ein Abschuss eines Wolfes ist in den Niederlanden bisher noch nicht erfolgt und ist aufgrund des geringen Wolfsbestandes auch unwahrscheinlich (Interview 5, BIJ12). Das noch geringe Auftreten von Wölfen erklärt auch, weshalb in den Niederlanden der Fokus vor allem auf den Entschädigungszahlungen und weniger auf der Förderung von präventiven Herdenschutzmaßnahmen (mit Ausnahme besonders betroffener Gebiete) liegt.

### **4.3.2 Innerstaatliche Koordination im Wolfsmanagement**

Das innerstaatliche Wolfsmanagement in den Niederlanden ist ähnlich organisiert wie in Deutschland. Die Hauptverantwortung liegt bei den Provinzen. Anders als in Deutschland bündeln die Provinzen jedoch ihre Bemühungen zum Schutz des Wolfes und den Umgang mit diesem in einer zentralen Unterbehörde, BIJ12. Dementsprechend ist in den geführten Interviews kein Konflikt oder Koordinationsmangel zwischen den einzelnen Provinzen ersichtlich geworden. Eine solche Bündelung der Wolfs-Governance entspricht nicht der föderalen Logik Deutschlands, könnte aber zu einer besser koordinierten Steuerung des Wolfsvorkommens beitragen sowie die Kooperation der Bundesländer untereinander stärken.

## 4.4 BILATERALE KOOPERATION DEUTSCHLAND-NIEDERLANDE

Abb. 1: Grenzgebiet Niederlande - Niedersachsen

[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/50/Grenzverlauf\\_D-NL.png](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/50/Grenzverlauf_D-NL.png)



Hinsichtlich des lokalen Wolfsmanagements gibt es keine offiziellen Kooperationsstrukturen auf Arbeitsebene zwischen Deutschland und den benachbarten Niederlanden, obwohl Interviewpartner\*innen auf beiden Seiten dies als Desiderat formulieren. Beide interviewten Wolfsberater auf der deutschen Seite heben hervor, dass nicht nur Wölfe Grenzen überschreiten, sondern auch seitens der Bevölkerung grenzüberschreitende Aktivitäten hinsichtlich des Wolfes zu verzeichnen sind. So kommt es beispielsweise vor, dass niederländische Spaziergänger\*innen den/die lokale/n niedersächsische/n Wolfsberater\*in bei einer Wolfssichtung kontaktieren. Darüber hinaus gibt es auch in der aktivistischen Szene grenz-

überschreitende Aktivitäten wie das geplante Zusammentreffen von niederländischen „Wolfsfreund\*innen“ mit Wölfen in Deutschland. Vor diesem Hintergrund gäbe es Bedarf nach einer engeren bilateralen Kooperation (Interview 3, Wolfsberater 1; vgl. Abb. 2).

Interviewpartner\*innen aus den Niederlanden erwähnen ein formal institutionalisiertes Treffen zum gegenseitigen Austausch, das jährlich im Oktober stattfindet und vom WWF und dem niederländischen Säugetierverein organisiert wird. Teilnehmende kommen aus Luxemburg, Belgien, Frankreich, Niederlande, und Deutschland mit verschiedenen Bundesländern (Interview 5, BIJ12). Ein Mitarbeiter von BIJ12 formuliert allerdings den Bedarf nach einer intensiveren Kooperation: „Everybody knows and wishes that we should be more international, go together, and the end of that is the international wolf-management plan“ (Interview 5, BIJ12). Gleichzeitig mangle es jedoch an der Initiativbereitschaft und der konkreten Umsetzung.

Vertreter der Europäische Kommission bestätigen, dass eine Kooperation „die Umsetzung der Richtlinien zum Schutz der Tierarten fördern“ könnte (Interview 6, EU Kommission 2). Orientierung bieten könnten dabei LIFE-Projekte, in denen bereits grenzübergreifend zusammengearbeitet wird. Auch INTERREG-Projekte könnten als Vorbild dienen. Aufgrund der hohen Mobilität der Wölfe sei insbesondere eine internationale Zusammenarbeit mehrerer Länder sinnvoll (ebd).

Eine der Maßnahmen, die sich für eine verstärkte Kooperation anbietet, ist das Wolfs-Monitoring. Hier besteht großes Potenzial einer digitalen Überwachung die sicherstellt, dass alle Länder wissen, wo sich die Tiere befinden (Interview 5, BII12).

### *Monitoring in Deutschland und den Niederlanden und Potential der Kooperation*

Das Wolfsmonitoring in Deutschland wird aktuell von der Landesjägerschaft betrieben. Sie übernehmen in erster Linie die Dokumentation von Nutztierrißen im Auftrag des NLWKN. Informationen werden mittels so genannter SCALP-Kriterien<sup>6</sup> kategorisiert; Daten über das Wanderverhalten und den Aufenthaltsort von Wölfen wird basierend auf DNA-Proben, die an den von Wölfen gerissenen Nutztieren entnommen werden, erhoben. Das niederländische Programm zur Überwachung von Wölfen ist an das in Deutschland (und Polen) angelehnt und liegt in der Verantwortung von BII12, die alle Meldungen über mutmaßliche Wolfssichtungen und –risse bündeln und jährlich zu einem Bericht zusammenfassen (Tack et al. 2019).

Grundsätzlich kann die Überwachung der Wölfe entweder als eine systematisch ausgerichtete Studie angelegt werden oder ausschließlich auf Hinweisen und Sichtungen aus der Öffentlichkeit, die bei lokalen Wolfsberater\*innen eingehen, basieren. Bei passiven Studien, die sich ausschließlich auf Beobachtungen und Hinweise stützen, sind die Informationen abhängig vom Meldeverhalten und somit nicht systematisch (Tack et al. 2019: 58). Für die systematische Beobachtung des Wanderverhaltens und der Ausbreitung der Wölfe ist ein aktive – somit kostspieligere – Nachverfolgung angezeigt. In beiden Fällen können genetische Proben über Herkunft, Abstammung, Zugehörigkeit bzw. Verwandtschaft zu anderen Tieren und Wanderungsverhalten bzw. die Aufenthaltsorte Aufschluss geben. Sie erlauben darüber hinaus Langzeitaussagen über das künftige Wachstum und die Ausbreitung der Population.

Deutschland und Polen haben bereits gemeinsam ein Programm zur Überwachung von Wölfen bzw. deren Ausbreitung erarbeitet und umgesetzt. Dabei tauschen sich Wolfsexpert\*innen aus beiden Ländern jährlich aus und präsentieren ihre länderspezifischen Daten. Weiterhin wird jedes Jahr ein Bericht erstellt, welcher die neuesten Entwicklungen der mitteleuropäischen Wolfspopulation ausweist (Tack et al. 2019: 66). Es ist erstrebenswert, diese Kooperation gesamteuropäisch auszuweiten.

---

<sup>6</sup> SCALP-Kriterien wurden im Rahmen des Projektes „Status and Conservation of the Alpine Lynx Population“ (SCALP) für das länderübergreifende Luchsmonitoring in den Alpen entwickelt. Diese SCALP-Kriterien wurden für Wolf und Bär weiterentwickelt. Es wird zwischen den Kategorien C1 (eindeutiger Nachweis), C2 (bestätigter Hinweis), C3 (unbestätigter Hinweis), Falsch (Falschmeldung) und k.B. (keine Bewertung möglich) unterschieden. <https://www.dbb-wolf.de/Wolfsmanagement/monitoring/scalp-kriterien>

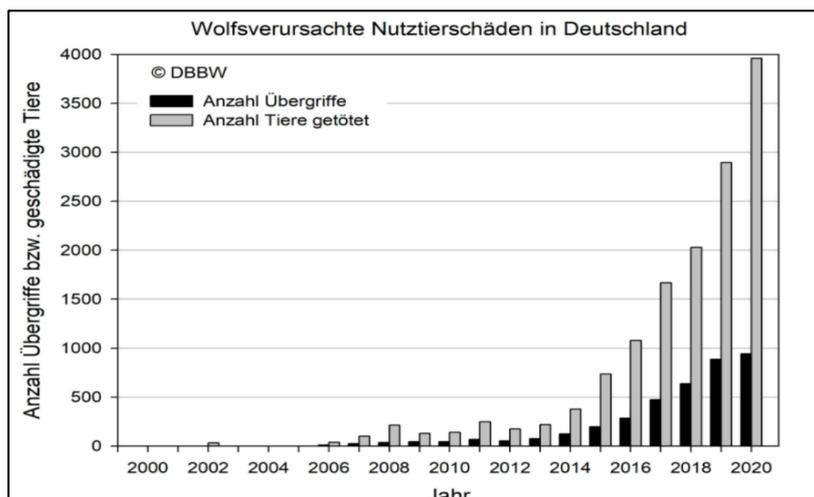
## 5 WIRTSCHAFTLICHE FOLGEN DURCH DIE AUSBREITUNG VON WÖLFEN

Der Aufwand, der im Wolfsmanagement betrieben wird, die Ressourcen, die dabei eingesetzt werden und die Bereitschaft, Kooperationsstrukturen mit Nachbarstaaten zu entwickeln, ist abhängig von der Problemwahrnehmung. Neben der Umsetzung rechtlicher Verpflichtungen zum Artenschutz, sind die wirtschaftlichen Folgen durch die Ausbreitung – und ggf. Grenzüberschreitung – von Wölfen ein wichtiger Faktor. In der deutsch-niederländischen Grenzregion sind die Landwirtschaft und der Tourismus zwei wichtige Wirtschaftszweige, die auf unterschiedliche Weise von der Ausbreitung der Wölfe betroffen sind. In den folgenden Unterkapiteln werden Statistiken und Ergebnisse qualitativer Interviews hinsichtlich der konkreten Folgen für die Unternehmen der jeweiligen Wirtschaftszweige präsentiert.

### 5.1 AUSWIRKUNGEN AUF DIE LANDWIRTSCHAFT

Da landwirtschaftliche Betriebe in der Regel in die Kulturlandschaft, und damit den natürlichen Lebensraum der Wölfe integriert sind, ist es nicht verwunderlich, dass die Landwirtschaft erhebliche Berührungspunkte mit Wölfen hat. Innerhalb des Landwirtschaftssektors existieren wiederum große Unterschiede in der wirtschaftlichen Betroffenheit durch die Ausbreitung des Wolfes. Aufgrund der Tatsache, dass sich der Wolf fast ausschließlich von Fleisch ernährt, sind von dessen Ausbreitung nur Betriebe betroffen, die Viehhaltung betreiben. Die durch den Wolf verursachten Nutztierschäden sind in Deutschland in den vergangenen Jahren stark gestiegen, wie in Abbildung 2 zu erkennen ist.

Abb. 2: Entwicklung wolfsverursachter Nutztierschäden in Deutschland (2000-2020).



(DBBW 2021: o.S.)

In den Niederlanden wurde im Jahr 2020 ebenfalls ein neuer Höchststand bei den von Wölfen getöteten Nutztieren erreicht. Mit 139 Rissen ist dieser aber im Vergleich zu fast 4.000 Rissen in Deutschland noch gering (BIJ12 2021).

Innerhalb der Nutztierhaltung ist die Betroffenheit der Landwirt\*innen in Form von getöteten Tieren, sogenannten Wolfsrissen, unterschiedlich ausgeprägt. Schwein- oder Rinderzüchter\*innen sind eher

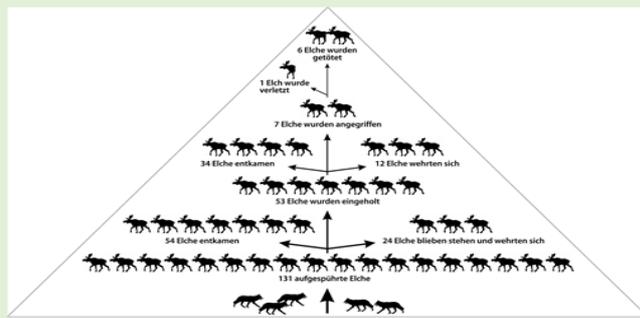
selten von Wolfsrissen betroffen, da die Tiere in der Regel in Ställen gehalten werden, in die Wölfe nur schwer eindringen können. Falls die Tiere jedoch im Freien gehalten werden, sind auch sie von Wolfsrissen bedroht, wie der Fall einer gerissenen 800 Kilogramm schweren Kuh in Wippingen zeigt (Agrarheute 2021). Die überwiegende Mehrheit der Wolfsrisse betrifft jedoch Schafe und Ziegen, da diese fast ausschließlich im Freien gehalten werden und auch in der Nacht, der Jagdzeit der Wölfe, nicht in Ställen untergebracht sind. Aufgrund dieser Tatsachen gehen 89,3 % der Nutztierschäden durch Wolfsrisse zu Lasten der Schafs- und Ziegenzüchter\*innen (DBBW 2021).



### Ablauf eines Risses:

Der Wolf ist überwiegend dämmerungs- und nachtaktiv. Bei seinen nächtlichen Streifzügen kann er weite Strecken zurücklegen (bis 60 km pro Nacht sind keine Seltenheit). Wölfe finden Beutetiere meist direkt anhand des Geruchs, seltener durch Verfolgung frischer Spuren. Während sie ihr Territorium auf der Suche nach Futter zumeist im Trab mit 6-8 km/h durchstreifen, wittern sie ihre Beute über eine Distanz von bis zu 2-3 km.

Um ihren Energiehaushalt zu schonen und auch Verletzungen vorzubeugen, bevorzugen Wölfe, einfach zu jagende Beutetiere. Wölfe haben somit meist bei jungen, noch unerfahrenen, alten und geschwächten oder kranken Tieren Jagderfolg. Da diese langsamer sind, können sie durch die Wölfe leichter von der Herde abgetrennt und dann einzeln gejagt werden. Bei gesunden und kräftigen Tieren haben die Wölfe eher selten eine Chance.



Q: 1 <https://chwolf.org/woelfe-kennenlernen/biologie-ethologie/jagd-und-fressverhalten>

Für die Züchter\*innen bedeutet jedes getötete Tier, je nach Rasse und Alter, einen finanziellen Ausfall von 50 bis 200 €. Da bei einem Wolfsangriff oftmals mehrere Tiere getötet werden, kann die Ausbreitung des Wolfes ein hohes wirtschaftliches Risiko für die Züchter\*innen darstellen (Interview 7, Landwirtschaftskammer Niedersachsen). Wie oben ausgeführt, können Züchter\*innen in Deutschland und den Niederlanden für gerissene Tiere entschädigt werden, wenn die Herde unter Bedingungen des sogenannten wolfsabweisenden Grundschutzes gehalten wird. In Deutschland werden den Züchter\*innen besondere Zäune von den Landwirtschaftskammern zur Verfügung gestellt.

Obwohl die Zäune kostenlos sind, bedeutet deren Installation (im Vergleich zur normalen Einzäunung einer Herde) und Instandhaltung einen großen Zeitaufwand, welcher

den Züchter\*innen nicht finanziell entlohnt wird. Wolfsrisse werden von den meisten Schafzüchtern\*innen bzw. Besitzer\*innen, die Schafhaltung (z. T. alter Rassen) als Hobby oder Nebentätigkeit betreiben auch deshalb als erhebliches Risiko wahrgenommen, da sie im Durchschnitt nicht mehr als 13,5 Tiere pro Herde besitzen, sich die aufwändige Installation von Wolfszäunen oder die Haltung eines Herdenschutzhundes finanziell also nicht lohnt. Zudem kommt es immer wieder zu rechtlichen Konflikten, die

Schutzmaßnahmen wie Zäune oder der Einsatz von Herdenschutzhund nicht mit dem gleichzeitigen Status als Naturschutzgebiet vereinbar ist (Interview 7, Landwirtschaftskammer Niedersachsen).

Falls es trotz des wolfsabweisenden Grundschutzes zu einem Riss kommt, muss das getötete Tier von einem/einer Experten/Expertin begutachtet werden, der/die zum einen feststellt, ob es sich wirklich um einen Wolfsriss handelt und zum anderen, ob der wolfsichere Grundschutz gewährleistet war. Sollte sich herausstellen, dass z.B. der Zaun nicht richtig installiert war, wird dem/der Züchter\*in keine Entschädigung gezahlt. Die Wolfsrisse, der zeitliche Mehraufwand für die Installation der Schutzzäune und die Bürokratie im Falle eines Risses, stellen besonders Schaf- und Ziegenzüchter\*innen, die finanziell oft schlecht gestellt sind, vor Herausforderungen, die in vielen Fällen existenzbedrohend sind (Interview 7, Landwirtschaftskammer Niedersachsen).

Da jedoch die Branche der Schafs- und Ziegenzucht nur einen sehr geringen Teil des Umsatzes der gesamten Landwirtschaft ausmacht, (bei der Fleischerzeugung zum Beispiel weniger als 0,4 % (Statistisches Bundesamt 2021)) hat die Ausbreitung des Wolfes für die gesamte Landwirtschaft keine besonders schweren wirtschaftlichen Auswirkungen. Ein Experte sieht dennoch die Landschaftspflege in Gefahr, da Schafe für die Beweidung und Erhalt besonderer Kulturlandschaften wie die Heidelandschaften benötigt werden. Für die Branche der Schaf- und Ziegenzüchter\*innen bedeutet der Wolf aber durch die erforderliche Umstellung der Arbeitsweisen ein besonders hohes finanzielles Risiko (Interview 7, Landwirtschaftskammer Niedersachsen).

Ähnliche Entwicklungen werden für die Niederlande antizipiert. Da es dort bislang aber zu deutlich weniger Wolfsrissen kam (siehe oben), ist die Thematik noch nicht so präsent wie in Deutschland (Interview 8, Tierpark Nordhorn). Ähnliche Aussagen tätigten mehrere niederländische Expert\*innen, die Interviewanfragen in ihren Antwortschreiben mit Verweis auf die geringe Relevanz des Themas ablehnten.

## **5.2 AUSWIRKUNGEN AUF DEN TOURISMUS**

Die Rückkehr der Wölfe hat bislang keine großen Auswirkungen auf den Tourismus in der Untersuchungsregion. Allerdings sind die Wölfe bereits Thema und es wurden von den Interviewpartnern\*innen Szenarien erwähnt, in denen die Rückkehr des Wolfes positive, also wirtschaftsstärkende, oder negative Auswirkungen auf den Tourismus haben könnte.

Was Chancen für den Tourismus durch die Rückkehr der Wölfe anbelangt, gehen die Meinungen der Expert\*innen auseinander (Interviews 8 und 9, Tierpark Nordhorn und Tourismusverband Emsland). Für einzelne Betriebe könnten sich kommerzielle Wolfsführungen, welche von Beherbergungsbetrieben

durchgeführt werden, als weitere Einnahmequelle bieten. Für beispielsweise Hessen als „Rotkäppchenland“ könnte die Rückkehr der Wölfe allerdings noch bedeutender sein als für das Untersuchungsgebiet dieser Arbeit. Doch auch hier gibt es Interessierte, besonders aus den Niederlanden, die von den Interviewpartnern\*innen als „Wolfs-Fans“ oder „Wolfs-Spotter“ bezeichnet werden, die die Region besuchen, um Wölfe zu sehen. Aktuell stellen sie aber noch keine relevante Marktnische für den Tourismus dar und sorgen noch für keinen zusätzlichen Umsatz für die Tourismusbranche in der Region (Interview 8, Tierpark Nordhorn). Für einen Tierpark in Nordhorn, der in direkter Nähe zu der niederländischen Grenze gelegen ist, bildet die Ausbreitung des Wolfes dennoch ein Potential. Der Tierpark bietet bereits Führungen zum Thema Wolf an, um dem gewachsenen Interesse gerecht zu werden.

Potenzielle Gefahren sieht eine interviewte Person besonders im Tourismus, der für Familien mit Kindern ausgelegt ist, wie z.B. Reiterhöfe und die Ferienanlage Schloss Dankern im Emsland. Darüber hinaus ist die Naherholung der lokalen Bevölkerung betroffen. Dort, wo es Wolfsrisse oder -sichtungen gab, schränken Bewohner\*innen bereits ihre Bewegungsfreiheit ein. Wölfe sind zudem Thema bei der Entwicklung neuer Wanderwege in Naturparks, da es gilt potentielle Gefahren zu vermeiden (Interview 9, Tourismusverband Emsland).

Auswirkungen von Wolfsvorkommen auf die Landschaftspflege wie von Heidelandschaften oder Deichen, die von Schafen beweidet werden (siehe oben), betreffen auch den Tourismus. Heidelandschaften oder Deiche eignen sich nicht für Schutzmaßnahmen wie Zäune oder Herdenhunde, könnten ohne Schafsbeweidung aber nicht mehr für den Tourismus genutzt werden (Interview 8, Tierpark Nordhorn).

### **5.3 ZWISCHENFAZIT**

Die wirtschaftlichen Konsequenzen von Wolfsvorkommen können für einzelne Betriebe erheblich sein (z.B. kleine Schafszuchten), sind für die Sektoren Landwirtschaft und Tourismus bislang allerdings nicht nur in den Niederlanden, sondern auch in Niedersachsen überschaubar. Der Erhalt von Entschädigungen im Fall von Wolfsrissen ist zwar mit bürokratischem Aufwand verbunden, ist rechtlich aber gewährleistet. Entschädigungszahlungen in Niedersachsen und den Niederlanden erfolgen in gleicher Höhe, d.h. die staatliche Hilfe produziert kein Ungleichgewicht. Die Interviewpartner\*innen haben die wirtschaftlichen Gefahren oder Kosten in den Gesprächen nicht als relevant für grenzüberschreitende Kooperation thematisiert. Auch das touristische Potential erreicht nur in Ausnahmefällen (s. Wolfs-Spotter) ein transnationales Ausmaß.

## 6 DIE WAHRNEHMUNG DES WOLFES

---

Die sozialwissenschaftliche Forschung verweist in zunehmendem Ausmaß auf nicht nur institutionelle und interessen geleitete Voraussetzungen für (grenzüberschreitende) Maßnahmen zur Problemlösung, sondern auch auf kognitive Faktoren. Übereinstimmungen in Salienz und der subjektiven Art der Problemwahrnehmung erhöhen die Wahrscheinlichkeit von effektiver Kooperation und Koordination (Fischer 2009; Kurze und Lenschow 2018). In diesem Zusammenhang spielen nicht nur sachliche Fakten, sondern auch Emotionen eine relevante Rolle im Framing eines Policy-Problems sowie in der möglichen Polarisierung von Gegensätzen (vgl. Durnova 2013). Vor diesem Hintergrund war es den Autor\*innen dieses Berichts wichtig, die kognitive und emotionale Dimension mit zu erfassen. Dies geschieht nicht nur mit Blick auf nationale Unterschiede, sondern vor Allem in Hinblick auf die mögliche Konfliktstruktur zwischen Stakeholder-Gruppen und deren Bereitschaft zu kooperativem Vorgehen.

Tack et al. (2019) argumentieren, dass das neuerliche Auftreten der Wölfe in Europa, vor allem in dicht besiedelten Gebieten, eine schwierige Konfliktsituation erzeugt, da mit der Gefahrenabwehr und dem Artenschutz unvereinbare Werte aufeinanderprallen. Dieser sachlich unauflösbare Wertekonflikt folgt je nach regionalen Gegebenheiten wie u.a. gesellschaftliche Strukturen und der Ausbreitung der Wolfspopulation einer eigenen Dynamik. Insbesondere bei Weidetierhalter\*innen, Jäger\*innen und den Bewohner\*innen von ländlich geprägten Regionen überwiegen Ängste und eine Ablehnung des Wolfes. Die Wölfe werden als Bedrohung für wirtschaftliche Existenzen, persönliche Sicherheit oder die Sicherheit der Weide- und Haustiere wahrgenommen. Der häufigste Grund für eine Ablehnung von Wölfen ist die Angst vor einem Wolfsangriff. Viele Menschen sehen sich und ihre körperliche Unversehrtheit aufs Spiel gesetzt, bzw. ihre Lebensqualität bedroht, wenn sie auf die Anwesenheit und das Verhalten von Wölfen Rücksicht nehmen müssen. Es ist daher davon auszugehen, dass ein Anstieg der Wolfspopulation und die zunehmende Ausdehnung von Wölfen zu einer deutlich steigenden Intoleranz führen wird (Tack et al. 2019:54). Demgegenüber stehen die Befürworter\*innen von Wölfen, die zumeist in urbanen Regionen anzutreffen sind. Mit der Ausbreitung des Wolfes ist also auch mit einer Intensivierung von sozioökonomischen Konflikten zu rechnen (Tack et al. 2019: 52).

## 6.1 DIE SITUATION IN DEUTSCHLAND

Als erste Ansprechpartner\*innen für Landwirt\*innen, die einen Riss zu verzeichnen haben, dienen die Wolfsberater\*innen in Niedersachsen. Auch wenn Wolfsberater\*innen sich nicht als verantwortliche Vermittler\*innen in Bezug auf die Wahrnehmung des Wolfes sehen, sind sie dennoch aufgrund ihrer Schlüsselstellung interessante Auskunftsggeber\*innen darüber, wie Wölfe wahrgenommen werden. Sie können insbesondere darüber Auskunft geben, wie Landwirt\*innen mit dem Wolf umgehen und wie andere Mitglieder der Zivilbevölkerung auf den aktuellen Umgang mit dem Wolf reagieren. Die beiden für diesen Bericht geführten Gespräche mit niedersächsischen Wolfsberatern dürfen dabei nicht überbewertet werden, da es sich nur um zwei individuelle Eindrücke handelt (von denen sich einer allerdings, allerdings auf Erfahrungen in einem von Wolfsrissen stärker betroffenen Gebiet stützt).

Beide Gesprächspartner berichten übereinstimmend, dass die recht gute Absicherung der Landwirte\*innen gegen öko-

nomische Schäden durch Wolfsrisse bisher eine hohe Emotionalisierung verhindert hat. Der Unwille regt sich eher gegen die langsamen Mühlen der Bürokratie als gegen Wölfe per se (Interviews 3 und 4, Wolfsberater 1 und 2). Eine partielle Ausnahme gibt es unter den (teilweise Hobby-) Schafzüchter\*innen, wo die Tiere einen hohen emotionalen Wert für ihre Halter\*innen haben und Wolfsrisse und das Entfernen der Tierkadaver als psychische Belastung erfahren wird (Interview 9, Tierpark Nordhorn).

Abb. 3: Zustimmung in Abhängigkeit von Wohnorten

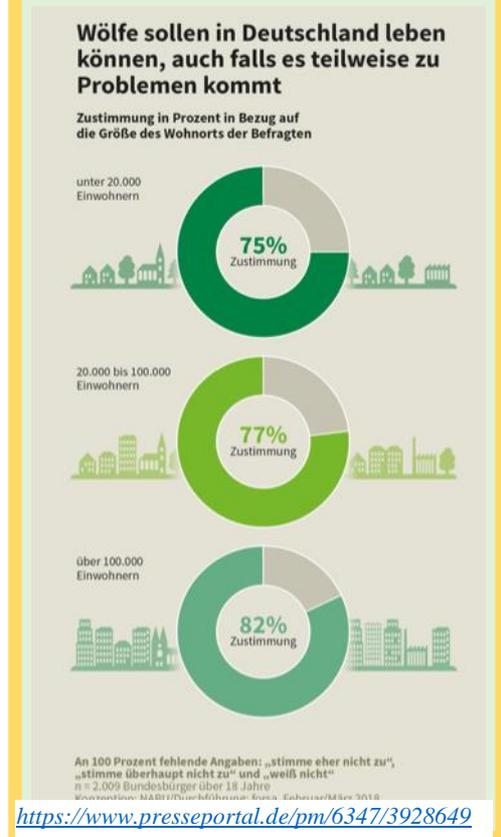
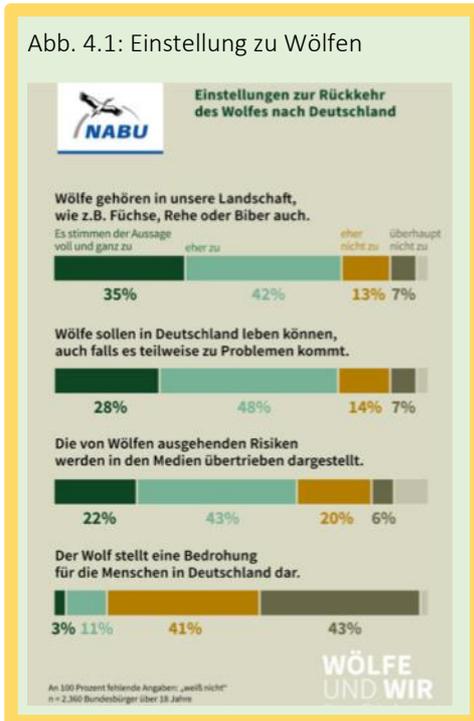


Abb. 4.1: Einstellung zu Wölfen

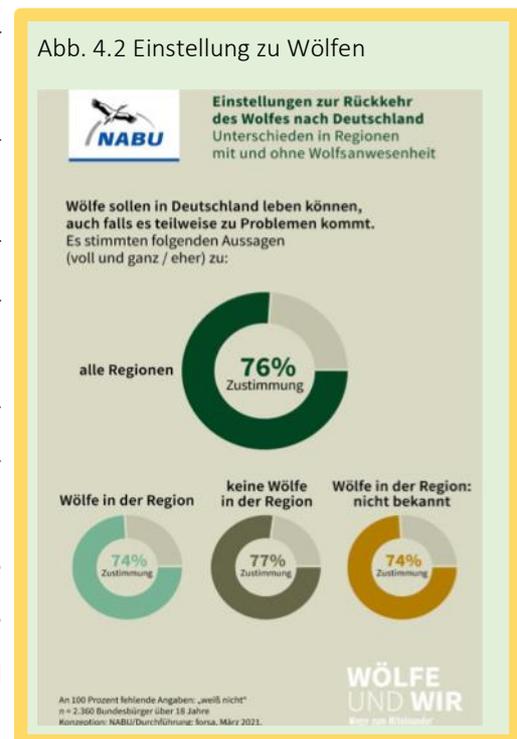


<https://www.nabu.de/news/2021/04/29860.ht>

auch Wolfsberater\*innen von Umweltorganisationen, wie vom BUND und NABU ernannt werden, um die Akzeptanz des Wolfsmanagements zu fördern (Interview 4, Wolfsberater 2). Dennoch vermitteln beide Wolfsberater\*innen den Eindruck, dass vor allem Bevölkerungsgruppen aus Gebieten mit weniger Wölfen dem Wolf positiv und dem Wolfsmanagement kritisch gegenüberstehen. Dies sind namentlich die Stadtbevölkerung, aber auch die benachbarte niederländische Bevölkerung, wo es bis dato noch weniger starke Wolfsvorkommen gibt. Abschließend beklagen beide Wolfsberater, dass die Vermittlung in dem Wertekonflikt zu stark auf die lokale Ebene und konkret ihre Schultern abgeladen wird und fordern die vermittelnde Rolle seitens der Politik u.a. in Form von klareren Regeln (s.o.) (Interviews 3 und 4, Wolfsberater 1 und 2).

In der Wahrnehmung der Wolfsberater wird das effektive Wolfsmanagement aber eher durch militante zivilgesellschaftliche Verfechter\*innen für den Artenschutz gefährdet, die im bestehenden Wolfsmanagement eine Schlagseite zugunsten der Gefahrenabwehr und somit potenziell gegen den Artenschutz vermuten. Während aus Sicht vieler Wolfsberater\*innen, das Wolfsmanagement allein von der Landesjägerschaft übernommen werden sollte, da ausgebildete Jäger\*innen sowohl die Region als auch die Natur vor Ort kennen und in der Lage sind ein gerissenes Tier ordnungsgemäß zu versorgen, gab es Kritik seitens der Umweltverbände, dass das Monitoring von Wölfen und Wolfsberatung somit an einen Jagdschein gekoppelt ist. Dieser Konflikt im niedersächsischen Wolfsmanagement wurde inzwischen beigelegt, indem nun

Abb. 4.2 Einstellung zu Wölfen



<https://www.nabu.de/news/2021/04/29860>

## 6.2 DIE SITUATION IN DEN NIEDERLANDEN

Die öffentliche Wahrnehmung der Wölfe folgt, wie dieses Unterkapitel zeigen wird, ähnlichen Mustern wie die in Deutschland. Die Ergebnisse stützen sich auf die geführten Interviews, insbesondere das mit einem Vertreter der *Land- en Tuinbouworganisatie (LTO) Nederland*, der größten Unternehmer- und Arbeitgeberorganisation für Acker- und Gartenbau in den Niederlanden, die als Zusammenschluss von LTO Noord, ZLTO und LLTB mehr als 35.000 landwirtschaftliche Unternehmer\*innen vertritt. Insgesamt sind ca. 60% aller Landwirt\*innen Mitglied der LTO.<sup>7</sup> Daneben konnte auf eine Studie zurückgegriffen werden, die im Auftrag des Ministeriums für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität (LNV) zur Frage der öffentlichen Unterstützung für die Wiederansiedlung des Wolfes in den Niederlanden durchgeführt wurde. Das Ziel der Studie bestand darin, unterschiedliche Standpunkte in der Gesellschaft hinsichtlich des Wolfes zu erfassen und die Provinzen und Interessengruppen dabei zu unterstützen, eine friedliche Koexistenz mit dem Wolf in den Niederlanden zu ermöglichen. Sie ist Resultat einer Initiative des Unterhauses (Antrag 33576-152, März 2019), eine öffentliche Debatte über die Koexistenz mit den Wölfen in den Niederlanden zu führen (van der Grient und Kamphuis 2020: 3).

Auf Seiten der Landwirte\*innen herrscht reger Austausch zum Thema Wölfe, wobei sich die LTO bemüht, am gesellschaftlichen Diskurs mitzuwirken und die Standpunkte der Bauernschaft nach außen zu tragen. Der Vertreter der LTO Noord äußerte sich dazu wie folgt (Interview 11, LTO):

„We (...) participate in all kinds of platforms that discuss wolves. There is a national platform where we discuss wolves. That's where we join as LTO Netherlands. There is discussion in those provinces, where there are wolves, and [these] are also platforms where we participate. In all those platforms, we have an opinion about what we find about wolves, what should be done, and how the policy should be. So there's influence from our perspective on every level where there's a discussion about the wolves.“

Obwohl dieser Vertreter der LTO Noord vermutet, dass 80 bis 90% der Mitglieder die Wölfe nicht in den Niederlanden haben wollen, werden Wölfe per se weniger emotional als vielmehr als eine ökonomische Bedrohung wahrgenommen. „What they ask from us is that we make sure that they are not bothered by the wolf or by the problems surrounding the wolf, in this case, discussions about fencing, and damage that has to be paid for“ (Interview 11, LTO). Die grundsätzlichen Möglichkeiten, die Wölfe in den Niederlanden wieder ansiedeln zu können, kann sich die LTO als Interessenvertretung angesichts der hohen Besiedlungsdichte nur sehr begrenzt vorstellen:

---

<sup>7</sup> Nähere Informationen zur LTO unter: <https://www.lto.nl/LTO>

“I think you could let the wolves live in two or three spots in the Netherlands. You can let a family of wolves inside a nature area. On the matter of wandering wolves, you have to be offensive, I think. And, it would help if you took out those that are the wolves causing the most problems. I think that's a kind of compromise to the issue from the perspective of the Netherlands. [...] the situation in the Netherlands is singular, so the wolves do not fit into the situation. When you have such a densely populated country, there is no room for those kinds of creatures” (Interview 11, LTO).

Diese Haltung kontrastiert mit den Studienergebnissen von van der Grient und Kamphuis (2020: 6), die darauf verweisen, dass die Mehrheit der niederländischen Bevölkerung ein positives Bild von Wölfen hat und 57% der Befragten die Wölfe in den Niederlanden willkommen heißen. Ein Mitarbeiter der Europäischen Kommission bestätigt, dass der Generaldirektion Umwelt zum Zeitpunkt des Interviews lediglich eine Beschwerde eines niederländischen Bürgers über Wölfe vorliegt (Interview 6, EU-Kommission 2).

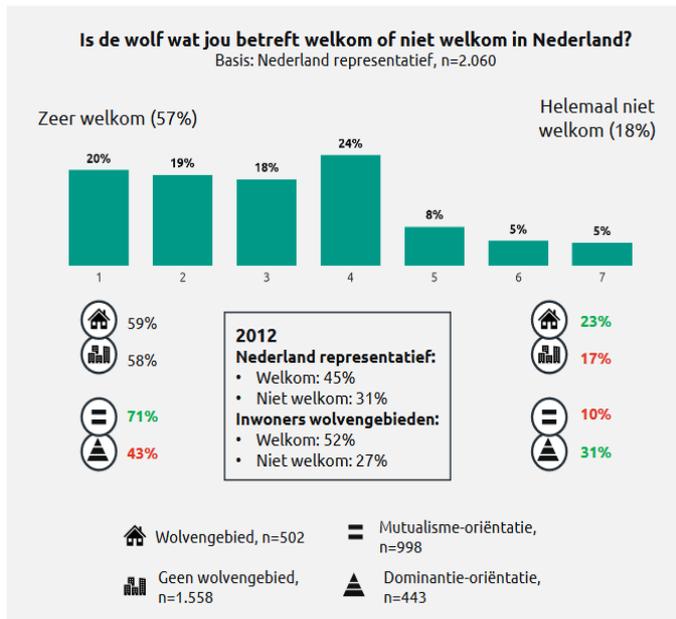
Der positiven Wahrnehmung der Wölfe liegen ökologische und emotionale Argumente zu Grunde: 53% der befragten Niederländer\*innen sehen die Rückkehr des Wolfes als eine Bereicherung für die niederländische Natur an. Außerdem würden die Wölfe für ein natürliches Gleichgewicht in der Natur (53%) und für eine gesunde Wildtierpopulation (47%) sorgen. 58 % der Befragten ist bekannt, dass Wölfe geschützte europäische Tiere sind. 40% der Niederländer\*innen sehen Wölfe als schöne Tiere; viele würden eine Begegnung mit einem Wolf in freier Wildbahn als aufregend (66%) und besonders (77%) empfinden. Eine große Mehrheit (75%) nimmt die Wölfe als scheue Tiere wahr, fürchten sich nicht vor einem Angriff und wissen, dass Wölfe normalerweise Rehe, Wildschweine und kleine Nagetiere fressen (67%) (van der Grient und Kamphuis 2020: 8, 22).

Im Gegensatz dazu heißen lediglich 18% der Befragten Wölfe nicht willkommen. Sie argumentieren, dass Wölfe in Zukunft negative Konsequenzen in Bezug auf die räumliche Ausbreitung, Belästigungen und Gefahren mit sich bringen könnte. Sie begründen dies damit, dass es zu wenig Platz für Wölfe gibt (46%), dass sie Nutztiere fressen (42%) und dass sie Belästigungen und gefährliche Situationen verursachen können (40%). Bei 40% derjenigen, die eine Rückkehr des Wolfes ablehnen, herrscht Sorge, dass Wölfe immer weiter in bewohnte Gebiete vordringen könnten (van der Grient und Kamphuis 2020: 18) und dort die eigenen „Tiere, die Haustiere, Hunde (...), oder Kinder“ gefährden (Interview 5, BIJ12).

Die zitierte Studie bestätigt, dass die Ablehnung einer Rückkehr der Wölfe unter Landwirt\*innen besonders verbreitet ist; insbesondere bei solchen, die kleinere Nutztiere wie Schafe und Ziegen halten. So

denken 68% derjenigen, die die Rückkehr der Wölfe ablehnen, dass Wölfe, die in der Nähe von Nutztieren leben, auch häufiger Schafe und Ziegen fressen (van der Grient und Kamphuis 2020: 8). Obwohl insgesamt die Ablehnung der Wölfe seit dem ersten Auftauchen abgenommen hat, so ist die Ablehnung in Wolfsgebieten doch heute etwas höher als außerhalb von Wolfsgebieten.

Abb. 5: Wahrnehmung des Wolfes in den Niederlanden



Quelle: van der Grient und Kamphuis 2020: 16)

Auffälliger wenngleich nicht überraschend ist, dass Personen, die ein symbiotisches Mensch-Tier Empfinden (*mutualisme-oriëntatie*) haben, die Wölfe überdurchschnittlich willkommen heißen (70%) im Vergleich zu Personen mit einem hierarchischen Mensch-Tier Empfinden (*dominantie-oriëntatie*), die dies unterdurchschnittlich, wenngleich ebenfalls mehrheitlich (43%), tun (s. Abbildung 5, van der Grient und Kamphuis 2020: 16). Diese emotional fundierte Wertedimension in der individuellen Wahrnehmung von wilden Tieren hat Auswirkungen auf die Akzeptanz von Naturmanagement (vgl. Jacobs et al. 2014).

Obwohl der niederländischen Regierung großes Vertrauen entgegengebracht wird, dass genügend Rücksicht auf die Sicherheit der Menschen genommen wird (63%) (van der Grient und Kamphuis 2020: 37, 38), so wünschen sich doch gut ein Drittel (36%) der befragten Niederländer\*innen, besser über Wölfe informiert zu werden (van der Grient und Kamphuis 2020: 8). Dazu zählen insbesondere Informationen darüber, wie Wölfe auf Menschen reagieren und was man tun sollte, wenn man einem Wolf begegnet (72%), sowie in welchen Gebieten sich Wölfe aufhalten (66%) (van der Grient und Kamphuis 2020: 29). Angesichts der oben angeführten emotionalen Wertedimension, haben Informationskampagnen aber vermutlich eine eingeschränkte Wirkung auf die öffentliche Meinung über die Ansiedlung der Wölfe.

Die Aufgabe der Informationsbereitstellung liegt hauptsächlich bei den Provinzen (Interview 5, BIJ12), ist aber gleichzeitig abhängig von grenzüberschreitendem Informationsaustausch und koordiniertem Monitoring der Wolfsbewegungen. Interregionaler, internationaler Austausch ist auch für die LTO von Bedeutung in der Unterstützung ihrer Mitgliedschaft. Kolleg\*innen in Deutschland werden als wertvolle Informationsquelle betrachtet, die aufgrund langjähriger Erfahrung bei der Bewältigung von Problemen

helfen können. “It is helpful because those colleagues on the German side have more experience with wolves. How it works and what they do, how to act when confronted with a wolf, so they have an advantage in knowledge and experience” (Interview 11, LTO).

### **6.3 ZWISCHENFAZIT**

Die Wahrnehmung des Wolfes ist sowohl von interessegeleiteten Erwägungen wie von emotionalen Wertedispositionen geprägt. Dies macht das Wolfsmanagement in einer ohnehin schwierigen Konfliktsituation, in der sich das Ziel des Artenschutzes und das Bestreben von Gefahrenabwehr gegenüberstehen, nicht leichter. Für eine dennoch effektive grenzüberschreitende Kooperation zwischen Deutschland / Niedersachsen und den Niederlanden spricht, dass es große Parallelen in den Wahrnehmungskonstellationen gibt, was gegenseitiges Lernen ermöglicht. Dagegen spricht aktuell die noch fehlende Salienz auf der niederländischen Seite, was grenzüberschreitende administrative Initiativen bislang hemmt, wenngleich sich auf Interessengruppenebene im Bereich der potenziell geschädigten Landwirte\*innen bereits transnationale Kooperationen anbahnen.

## **7 FAZIT**

---

Im Mittelpunkt dieses mit INTERREG-VA—Mitteln geförderten studentischen Forschungsprojekts standen Kooperationsstrukturen und -potentiale im Politikfeld Biodiversität in der Grenzregion Niedersachsen (Deutschland) und den Niederlanden. Am Beispiel des durch die Europäische FFH Richtlinie geschützten und sich aktuell im Grenzgebiet ausbreitenden Wolfes wurden rechtliche, administrative, wirtschaftliche und emotionale Faktoren unter die Lupe genommen, um grenzüberschreitende Kooperationschancen und -hindernisse zu ermitteln.

Abb. 6: Potenzielle Bereiche für grenzüberschreitende Kooperation

<b>Content</b>	<b>Character</b>	<b>Actors</b>
Exchange of best practices of multi-stakeholder involvement	policy	Representatives of various stakeholders, including scientific
Exchange of best practices of dealing with claims	policy	Representatives of various stakeholders
Exchange of best practices of dealing with wolf activism	policy	Representatives of various stakeholders
Exchange of best practices of cattle protection measures	technical	Representatives of cattle owners, including innovators
Exchange of best practices of dealing with problem wolves	technical	Mainly scientific
Coordinated monitoring	technical	Mainly scientific
Coordinated management	policy	Representatives of various stakeholders

(eigene Darstellung)

Zunächst wurde deutlich, dass man aufgrund des europarechtlich geregelten Artenschutzes von einem hohen Ausmaß von rechtlicher Harmonisierung sprechen kann. Entscheidend ist hier besonders, dass Wolfsmanagementpläne gefordert sind und auf EU-Ebene Plattformen eingerichtet wurden, die zu einem Informationsaustausch und der Verbreitung von sogenannter best practice in verschiedenen Bereichen (vgl. Abbildung 6) führen sollen. Darüber hinaus ist gesichert, dass insbesondere für Schutzmaßnahmen zur Gefahrenabwehr, aber auch zur Finanzierung von Entschädigungszahlungen, EU-Mittel genutzt werden können. D.h. zur Unterstützung der Umsetzung des Artenschutzes wird die Anzahl von potenziellen „Verlierer\*innen“ bzw. der entstandene Verlust durch Finanzierungsinstrumente reduziert. Auch auf dieser Ebene ähneln sich die deutschen und niederländischen Maßnahmen, was auf Absprachen in der Policy-Gestaltung hindeutet. Gleichzeitig wird eine bislang wenig innovative und zu enge Auslegung von adäquaten Schutzmaßnahmen (d.h. Zäune, Herdenhunde) beklagt (van Liere (Institute for Coexistence with Wildlife) Präsentation im Rahmen des Online-Workshops), die nicht nur (zu) teuer, sondern auch für bestimmte Territorien (z.B. Naturschutzgebiete) unpassend sind. D.h. dieser Austausch kann von mehr Offenheit für innovative Maßnahmen noch profitieren.

Aufgrund der unterschiedlichen Struktur beider politischen Systeme wird die Administration des Wolfsmanagements unterschiedlich gelöst. Das deutsche föderale System legt die Verantwortung in die

Hände der Bundesländer; Niedersachsen hat die operative Ebene weiter dezentralisiert und in die ehrenamtlichen Hände von Wolfsberater\*innen gelegt, die „vor Ort“ das Monitoring und die Handhabung von Schadensfällen übernehmen, deren finale Abwicklung allerdings dem Wolfsbüro im NLWKN obliegt. Auch das niederländische Naturschutzgesetz hat die Verantwortung für den Artenschutz dezentral auf der Provinzebene angesiedelt. Diese haben die Aufgabe gemeinsam an die Organisation BIJ12 übergeben und damit wieder gebündelt. BIJ12 und das Wolfsbüro befinden sich in der Grenzregion auf Augenhöhe und Kooperationsstrukturen wären leicht einzurichten. Vergleichbare Strukturen bestehen bereits in der Grenzregion Polen-Deutschland (Sachsen); besonders die Kooperation im Monitoring und der DNA-Nachverfolgung von Wölfen hat Modellcharakter. Denkbar ist der Ausbau dieser Kooperation nicht nur geografisch, sondern auch inhaltlich. So ließen sich durch die Kopplung von DNA-Nachverfolgung mit Erkenntnissen über die Sozialisierung einzelner Wölfe und ihrer Verhaltensmuster wolfsspezifische Strategien im Wolfsmanagement entwickeln (ebd.; van Liere et al. 2021). Die systematische Einbindung der lokalen Ebene mit den Wolfsberatern\*innen hat dagegen noch nicht stattgefunden, wäre für den optimalen Informationsfluss – bei Wolfssichtungen und ggf. Wolf-spezifischem Vorgehen – aber nötig. Interviewpartner auf der deutschen Seite vermittelten den Eindruck, dass das Ausmaß der den Wolfsberater\*innen übertragenen Verantwortung ihrer administrativen Position und Unterstützung nicht entspricht.

Kooperationsstrukturen sind nicht nur im Bereich der öffentlichen Verwaltungen gefragt, sondern auch auf Ebene der Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften oder Kammern. Landwirtschaftskammern bzw. Interessensvertretungen stehen bereits in aktivem Austausch, um Landwirt\*innen in der Gefahrenabwehr und ggf. bürokratischen Prozessen zu unterstützen. Im Tourismusbereich ist dies noch Zukunftsmusik.

Doch auch Umwelt- und Naturschutzverbände geben dem Thema Wolf insbesondere auf niederländischer Seite aufgrund (noch) fehlenden Problemdrucks bisher geringe Priorität. Priorisierung wäre nötig, um zum einen den Artenschutz nicht militanten Gruppen zu überlassen, was der Verständigung mit Wolfsskeptikern nicht zuträglich wäre, zum anderen um zu verhindern, dass das Wolfsmanagement in erster Linie der Gefahrenabwehr und nur zweitrangig dem Artenschutz dient. Die Beteiligung von NABU und BUND in der Wolfsberatung in Niedersachsen verspricht eine gute Vermittlung bei nicht zu vermeidenden Interessengegensätzen. Doch auch über Simulationsspiele oder Szenarien, wie von Swinkels/Hilbers (Ecosym) im Rahmen des Online-Workshops vorgestellt, lassen sich weitere Erkenntnisse für die erfolgreiche Interessenvermittlung sowohl über Stakeholder-Gruppen hinweg als auch in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewinnen.

Bei den bestehenden Potenzialen für eine grenzüberschreitende Kooperation, sowohl auf Policy-Instrumente wie auf technischer Ebene des Wolfsmanagements, muss abschließend allerdings auf die Rolle

von Emotionen als komplizierender Faktor verwiesen werden. Obwohl das Thema Wolf entgegen unseren Erwartungen noch nicht hoch-emotionalisiert und somit polarisiert ist und zudem Wölfe in breiten Bevölkerungsgruppen eher Neugier als Furcht auslösten, so darf nicht übersehen werden, dass Artenschutz auf der einen Seite und ökonomische und physische Gefahrenabwehr auf der anderen Seite gegensätzliche Werte darstellen, die innerhalb der Bevölkerung auf unterschiedliche emotionale Resonanz stoßen. Die Integration unterschiedlicher Wertesysteme und der emotionalen Ebene in Managemententscheidungen ist daher gerade im Umgang mit dem Wolf entscheidend. Auch diesbezüglich sind ein breiter Austausch und grenzüberschreitendes Lernen wünschenswert.



*Copyright: Laura Kiel*

# LITERATURVERZEICHNIS

---

Agraheute (2021): Tote Kuh im Emsland: Es war der Wolf. Online verfügbar unter: <https://www.agrar-heute.com/tier/rind/kuh-wahrscheinlich-wolf-gerissen-sagt-landwirt-581756>. Zuletzt geprüft am 04.11.2021

BIJ12 (2019): IPO 2019, Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. Online verfügbar unter: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2019/01/Interprovinciaal-wolvenplan.pdf>. Zuletzt geprüft am 30.12.2021

BIJ12 (2019): Richtlijn taxatie en prijzen bij wolvenschade in de schapenhouderij. Online verfügbar unter: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2019/10/Richtlijn-voor-de-taxatie-en-prijzen-bij-wolvenschade-in-de-schapenhouderij.pdf>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

BIJ12 (2021): Wolf. Online verfügbar unter: <https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/dier-soorten/wolf/>. Zuletzt geprüft am 04.11.2021

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (o.J.): Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (BNatSchG). Online verfügbar unter: [https://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg\\_2009/](https://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/). Zuletzt geprüft am 30.12.2021

Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) (2021): Bundesweite Schadensstatistik. Online verfügbar unter: <https://www.dbb-wolf.de/wolfsmanagement/herdenschutz/schadensstatistik>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (DBBW) (2020): Wölfe in Deutschland - Statusbericht 2019/2020. Online verfügbar unter: <https://www.dbb-wolf.de/mehr/literatur-download/statusberichte>. Zuletzt geprüft am 10.10.2021.

DBBW (2022). Wolfsmanagement – Monitoring – Scalp-Kriterien. Online verfügbar unter: <https://www.dbb-wolf.de/Wolfsmanagement/monitoring/scalp-kriterien>. Zuletzt geprüft am 5.1.2022.

Durnova, A. (2013): A Tale of 'Fat Cats' and 'Stupid Activists': Contested Values, Governance and Reflexivity in the Brno Railway Station Controversy, *Journal of Environmental Policy & Planning*, DOI: 10.1080/1523908X.2013.829749

Europäische Kommission (2018): 2018/0216 (COD). Online verfügbar unter [https://eur-lex.europa.eu/procedure/DE/2018\\_216](https://eur-lex.europa.eu/procedure/DE/2018_216). Zuletzt geprüft am 07.10.2021

Europäische Kommission (2021): The Habitats Directive. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Europäische Kommission (o.J.a): Guidelines for Population Management Plans for Large Carnivores. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting\\_management.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/promoting_management.htm). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Europäische Kommission (o.J.b): EU Platform on Coexistence between People and Large Carnivores. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence\\_platform.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/coexistence_platform.htm). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Europäische Kommission (o.J.c): List of organisations that have joined the Platform. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/platform\\_members.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/platform_members.htm). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Europäische Kommission (o.J.d): The new common agricultural policy: 2023-27. The new common agricultural policy will be key to securing the future of agriculture and forestry, as well as achieving the objectives of the European Green Deal. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_en). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Fischer, F. (2009). Policy deliberation: Confronting subjectivity and emotional expression, *Critical Policy Studies*, 3(3), pp. 407–420.

Führes, K. (2021): Wolf: Erneuter Abschuss in Niedersachsen, jagderleben. Online verfügbar unter: <https://www.jagderleben.de/news/wolf-erneuter-abschuss-niedersachsen-712645>. Zuletzt geprüft am 27.09.2021

Gebiedscommissie preventie wolvenschade Gelderland (2020): Gebiedsgericht preventieplan wolvenschade Veluwe. Samen naar effectieve preventieve maatregelen. Online verfügbar unter: [https://www.gelderland.nl/bestanden/Gelderland/Natuur/DOC\\_Gebiedsgericht\\_preventieplan\\_wolvenschade\\_Veluwe.pdf](https://www.gelderland.nl/bestanden/Gelderland/Natuur/DOC_Gebiedsgericht_preventieplan_wolvenschade_Veluwe.pdf). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Jacobs, M. H., Vaske, J. J., und Sijtsma, M. T. J. (2014). Predictive potential of wildlife value orientations for acceptability of management interventions. *Journal for Nature Conservation*, 22, 377-383.

Köck, W. und Kuchta, L. (2017): Wolf management in Germany: Law and practice', *Natur und Recht*, 39(8), pp. 509–517.

Kurze, K. und Lenschow, A. (2018). Does horizontal policy coherence start with problem definition? Unpacking the EU integrated energy-climate approach. *Environmental Policy and Governance*. Vol. 28, No. 5, pp. 329-338.

Landwirtschaftskammer Niedersachsen (o.J.): Forstliche Förderung / Richtlinie Wolf. Online verfügbar unter: <https://www.lwk-niedersachsen.de/index.cfm/portal/5/nav/2387.html>. Zuletzt geprüft am 27.09.2021

Liere van D., N. Siard, P. Martens und D. Jordan (2021). Conflicts with Wolves Can Originate from Their Parent Packs. *Animals* 11, 1801. <https://doi.org/10.3390/ani11061801>

Marsden, K. (2021): Briefing note: Common Agricultural Policy (CAP) reform and large carnivore coexistence measures. Online verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/EU\\_Platform\\_CAP\\_and\\_LC\\_June\\_21.pdf](https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/pdf/EU_Platform_CAP_and_LC_June_21.pdf). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

NABU (2020): Neue Wolfszahlen veröffentlicht: Mehr Wölfe, mehr illegaler Beschuss. Artenschutzkriminalität muss stärker geahndet werden. Online verfügbar unter: <https://www.nabu.de/news/2020/11/28886.html>. Zuletzt geprüft am: 29.12.2021.

Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) (2012): Informationsbroschüre. Online verfügbar unter: [https://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/wir\\_ueber\\_uns/informationsbroschue/informations-broschuere-des-nlwkn--kurz-und-knackig-110667.html](https://www.nlwkn.niedersachsen.de/startseite/wir_ueber_uns/informationsbroschue/informations-broschuere-des-nlwkn--kurz-und-knackig-110667.html). Zuletzt aktualisiert am: 15.12.2016. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) (2021): Tote Wölfe in Niedersachsen. Online verfügbar unter: [https://www.nlwkn.niedersachsen.de/wolfsburo/tote\\_wolfe/tote-woelfe-in-niedersachsen-142406.html](https://www.nlwkn.niedersachsen.de/wolfsburo/tote_wolfe/tote-woelfe-in-niedersachsen-142406.html). Zuletzt geprüft am 27.09.2021

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (o.J.): Wolfsmanagement in Niedersachsen. Online verfügbar unter: [https://www.umwelt.niedersachsen.de/Infoportal\\_Wolf/wolfsmanagement/wolfsmanagement-in-niedersachsen-184800.html](https://www.umwelt.niedersachsen.de/Infoportal_Wolf/wolfsmanagement/wolfsmanagement-in-niedersachsen-184800.html). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Pors, D.B. (2020). De wolf en de wet natuurbescherming. Regulering van de wolvenpopulatie in Nederland. Master Thesis submitted at Open Universiteit. Online verfügbar unter: [https://research.ou.nl/ws/portalfiles/portal/32849662/De\\_wolf\\_en\\_de\\_Wet\\_natuurbescherming.pdf](https://research.ou.nl/ws/portalfiles/portal/32849662/De_wolf_en_de_Wet_natuurbescherming.pdf). Zuletzt geprüft am 3.1.2022.

Provincie Gelderland (o.J.): Voorkomen van schade door wolven. Online verfügbar unter: <https://www.gelderland.nl/Subsidies/Voorkomen-van-schade-door-wolven>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-Richtlinie). Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:31992L0043>. Zuletzt geprüft am 30.12.2021

Statistisches Bundesamt (2021): Presse. Fleischproduktion im 1. Halbjahr 2021 um 1,7 % gegenüber Vorjahr gesunken. Pressemitteilung Nr. 388 vom 16. August 2021. Online verfügbar unter: [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/08/PD21\\_388\\_413.html;jsessionid=077F1F7AA3CEEA6A10BB0158656A7148.live721](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/08/PD21_388_413.html;jsessionid=077F1F7AA3CEEA6A10BB0158656A7148.live721). Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Tack, J. et.al. (2019): Assessment of current knowledge on wolves in Europe with a view to their effective conservation and management. A partial review of the scientific literature on the wolf in Europe. Online verfügbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/b11a6cd5-bd90-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Tagesschau (2021): Versäumnisse beim Naturschutz. EU-Kommission verklagt Deutschland. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eugh-naturschutz-klage-deutschland-101.html>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

Trouwborst, A.; Boitani, L. & Linnell, J.D.C. (2017): Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted? In: Biodivers Conserv 26, 37–61. Online verfügbar unter: <https://doi.org/10.1007/s10531-016-1238-z>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021

van Bommel, F., Linnartz, L. & Floor, L. (2015). Effektieve en praktisch uitvoerbare preventieve maatregelen ter voorkoming van predatie van vee door. Bericht von Van Bommel Faunawerk en ARK Natuurontwikkeling für BIJ12. Online verfügbar unter: <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/FF-3.3.1-Rapportage-Preventie-predatie-van-vee-door-wolven-20151213-1.pdf>. Zuletzt geprüft am 4.1.2022.

Van der Grient, R.; Kamphuis, A. (2020): Maatschappelijk draagvlak voor de hervestiging van de wolf in Nederland. Rapportage. Online verfügbar unter: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/03/31/maatschappelijk-draagvlak-voor-de-hervestiging-van-de-wolf-in-nederland>. Zuletzt geprüft am 30.12.2021

Wolf, Rainer (2014): Der Schutz des Wolfs im Lichte des europäischen Gemeinschaftsrechts. In: NuR (2014) 36: 463–470. Online verfügbar unter: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10357-014-2666-8.pdf>. Zuletzt geprüft am 29.12.2021.

## **INTERVIEWS**

---

Interview 1, NLWKN, geführt am 14. Juli 2021

Interview 2, EU-Kommission 1 (GD ENV), geführt am 12. Juli 2021

Interview 3, Wolfsberater 1, geführt am 29.06.2021

Interview 4, Wolfsberater 2, geführt am 15.07.2021

Interview 5, BIJ12, geführt am 11. August 2021

Interview 6, EU-Kommission 2 (GD ENV), geführt am 27. Juli 2021

Interview 7, Landwirtschaftskammer Niedersachsen, geführt am 28. Juli 2021

Interview 8, Tierpark Nordhorn, geführt am 25. August 2021

Interview 9, Tourismusverband Emsland, geführt am 10. August 2021

Interview 10, Large Carnivore Platform, geführt am 6. Oktober 2021

Interview 11, LTO, geführt am 22. Juli 2021