



Institut für Naturschutz und Naturschutzrecht Tübingen
A. & J. Schumacher GbR

Ursrainer Ring 81

72076 Tübingen

Tel: 07071/ 6878160

Fax: 07071/6878162

info@naturschutzrecht.net

Tübingen, den 24.3.2026

Gutachten

Anforderungen des Europäischen Artenschutzes für Arten nach Anhang V FFH-RL

Ausführungen zum günstigen Erhaltungszustand am Beispiel des Wolfes
(*Canis lupus*)

Gutachten im Auftrag von

Wiener Tierschutzverein
(Tierschutz Austria)

Triester Straße 8

2331 Vösendorf



Protect ▪ Natur-, Arten- und
Landschaftsschutz

Stadlberg 9

3973 Karlstift



Bearbeitet von

Jochen Schumacher

Anke Schumacher

Felix Knauer

Stand: 24.03.2026

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung.....	2
2.	Rechtliche Anforderungen.....	4
2.1	Berner Konvention	4
2.2	FFH-Richtlinie	5
2.3	Zwischenfazit: Rechtliche Gesamtbewertung.....	21
3.	Wildtierökologische Einschätzung des Erhaltungszustands.....	23
3.1.	Wildtierökologische Grundlagen.....	24
3.2	Bewertung des Erhaltungszustands des Wolfs in Österreich.....	30
3.3	Zwischenfazit: Wildtierökologische Gesamtbewertung und zum Monitoring	32
4.	Fazit	33

Anforderungen des Europäischen Artenschutzes für Arten nach Anhang V FFH-RL

Ausführungen zum günstigen Erhaltungszustand am Beispiel des Wolfes (*Canis lupus*)

1. Einleitung

In Westeuropa wurde der Wolf (*Canis lupus*) Mitte des 19. Jahrhunderts ausgerottet. In Österreich wurde der letzte Wolf 1882 im Wechselgebiet geschossen.¹ Mittlerweile haben sich die Wolfsbestände in weiten Teilen Europas wieder erholt und auch in Österreich ist der Wolf wieder heimisch. Hier kommen Wölfe seit 2009 wieder vermehrt vor, das erste Rudel mit Reproduktion wurde 2016 in Niederösterreich nachgewiesen.² 2024 war die Zahl auf neun Rudel angestiegen; der Nachweis erfolgte in den Bundesländern Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und Tirol.³ Insgesamt wurden im Jahr 2024 österreichweit 102 Wölfe bestätigt, wobei es sich bei den meisten nachgewiesenen Wölfen um Durchzügler handelte, die nicht länger als sechs Monate in einem Gebiet nachgewiesen werden konnten.⁴ Der Statusbericht Wolf 2024 kommt aufgrund der vorliegenden Zahlen zu der Einschätzung, dass sich der positive Trend in der Bestandsentwicklung der Wölfe in Österreich 2024 nicht fortgesetzt hat.⁵ Der EuGH führt in seinem Urteil C-601/22 aus „die Wolfspopulation nach Österreich zurückgekehrt [sei], doch befindet sich diese Population, wie die österreichische Regierung in ihren Erklärungen selbst eingeräumt und in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat, dort nicht in einem günstigen Erhaltungszustand (EuGH, Urt. v. 11.07.2024 - C-601/22, Rn. 44).

Dass sich der Wolf in Europa wieder in Ausbreitung befindet, ist auch in seinem rechtlichen Schutz begründet, der ihm durch das „Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume“ (Berner Konvention, BK) und die „Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen“ (FFH-Richtlinie, FFH-RL) gewährt wird. Sowohl nach der Berner Konvention als auch nach der FFH-Richtlinie war der Wolf bislang streng geschützt (Anhang II BK, Anhang IV FFH-RL), bevor sein Schutzstatus im Jahr 2025 auf „geschützt“ (Anhang III BK, Anhang V FFH-RL) herabgestuft wurde (vgl. dazu auch unter 2.1.2).

¹ WWF Österreich, <https://www.wwf.at/artikel/wolfspopulationen-in-europa/>, abgerufen am 30.07.2025.

² Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, <https://baer-wolf-luchs.at/verbreitungskarten/wolf-verbreitung>, abgerufen am 30.07.2025.

³ Rau, R. & Selimovic, A. (2025): Statusbericht Wolf 2024: Situation des Wolfs in Österreich. Herausgegeben vom Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, 24 S., <https://baer-wolf-luchs.at/wp-content/uploads/2025/06/OeZ-Statusbericht-Wolf-2024.pdf>, abgerufen am 30.07.2025.

⁴ Rau, R. & Selimovic, A. (2025): Statusbericht Wolf 2024: Situation des Wolfs in Österreich. Herausgegeben vom Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, 24 S., <https://baer-wolf-luchs.at/wp-content/uploads/2025/06/OeZ-Statusbericht-Wolf-2024.pdf>, abgerufen am 30.07.2025.

⁵ Rau, R. & Selimovic, A. (2025): Statusbericht Wolf 2024: Situation des Wolfs in Österreich. Herausgegeben vom Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, S. 8, <https://baer-wolf-luchs.at/wp-content/uploads/2025/06/OeZ-Statusbericht-Wolf-2024.pdf>, abgerufen am 30.07.2025.

Das vorliegende Gutachten befasst sich aus rechtlicher und fachlicher Sicht mit der Herabstufung des Wolfes zur „geschützten Tierart“ und legt unter Einbeziehung der jüngsten EuGH-Rechtsprechung dar, welche Anforderungen an den Schutz und die Entnahme von Wölfen mit dieser Einstufung de lege lata verbunden sind und welche Bedeutung hierbei dem „günstigen Erhaltungszustand“ (vgl. unter 2.2.5) und dem Monitoring (vgl. unter 2.2.6) zukommen.

2. Rechtliche Anforderungen

Der Wolf (*Canis lupus*) erfährt über die Berner Konvention und die FFH-Richtlinie einen besonderen Schutz, weil er zu dem europäischen Naturerbe zählt.

2.1 Berner Konvention

2.1.1 Zielsetzung der Berner Konvention

Die Berner Konvention verfolgt das Ziel, die wildlebenden Pflanzen und Tiere sowie ihre natürlichen Lebensräume, insbesondere die Arten und Lebensräume, deren Erhaltung die Zusammenarbeit mehrerer Staaten erfordert, zu erhalten und eine solche Zusammenarbeit zu fördern (Art. 1 Abs. 1 BK). Sie verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, die „erforderlichen Maßnahmen“ zu ergreifen, um „die Population der wildlebenden Pflanzen und Tiere auf einem Stand zu erhalten oder auf einen Stand zu bringen, der insbesondere den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen entspricht“. Diese Maßnahmen müssen sicherstellen, dass die in den Anhängen I-III gelisteten Arten (d.h. streng geschützte Pflanzenarten, streng geschützte Tierarten sowie geschützte Tierarten) und ihre Lebensräume langfristig erhalten werden können.

2.1.2 Schutzstatus des Wolfes gemäß der Berner Konvention

Die Berner Konvention stufte den Wolf seit 1979 als „streng geschützte Tierart“ (Anhang II BK) ein. Auf Bestrebung der Europäischen Union wurde der Schutzstatus des Wolfs in der Berner Konvention nun jedoch von Anhang II BK auf Anhang III BK herabgestuft, sodass der Wolf seit dem 6. März 2025 im Rahmen dieses Übereinkommens nur noch als „geschützte Art“ gilt⁶.

Die Europäische Kommission hat dabei in den vergangenen Jahren sich immer kritisch gegenüber Bestrebungen gezeigt, den Wolfsschutz abzuschwächen. Zuletzt lehnte die Europäische Kommission auf der Sitzung des Ständigen Ausschusses der Berner Konvention am 29.11.2022 einen entsprechenden Antrag der Schweiz mit ihrer Stimmenmehrheit ab. Im Herbst 2024 änderte sich das Meinungsbild der Europäischen Kommission als Folge war die Herabsetzung des Schutzstatus im Rahmen der Berner Konvention. Der Antrag der EU-Kommission bzgl. der Herabsetzung⁷ enthält keine „materiellen“ Gründe für die Herabsetzung des Schutzstatus des Wolfs. Änderungen der Anhänge der Berner Konvention sollen auf kohärente Weise und auf der Grundlage der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse erfolgen⁸. Die EU-Kommission vertritt jetzt auch die Meinung, dass aufgrund der Herabsetzung des Schutzstatus in der Berner Konvention eine Änderung im Anhang der FFH-Richtlinie nötig sei. Diese Meinung ist aus rechtlicher Sicht nicht richtig, denn nach Art. 12 der Berner Konvention können die Vertragsstaaten auch einen höheren Schutzstatus festlegen als in der Konvention vorgesehen ist.

⁶ Standing Committee, 44th Meeting, Strasbourg, 2-6 December 2024, Meeting Report, TPVS(2024)21, S. 6 f.

⁷ COM(2025) 106 final.

⁸ Vgl. dazu Recommendation No. 56 (1997) concerning guidelines to be taken into account while making proposals for amendment of Appendices I and II of the Convention and while adopting amendments

Für geschützte Tierarten nach Anhang III BK müssen die Vertragsparteien gemäß Art. 7 BK die geeigneten und erforderlichen gesetzgeberischen und Verwaltungsmaßnahmen ergreifen, um den Schutz dieser wildlebenden Tierarten sicherzustellen. Jegliche Nutzung ist so zu regeln, dass die Populationen in ihrem Bestand nicht gefährdet werden. Als Maßnahmen kommen hierbei gemäß Art. 7 Abs. 3 BK u.a. in Betracht: Schonzeiten und/oder andere Verfahren zur Regelung der Nutzung sowie ein zeitweiliges oder örtlich begrenztes Nutzungsverbot zur Wiederherstellung eines zufriedenstellenden Populationsstandes.⁹ Der zu erreichende Populationsstand hat dabei den ökologischen, wissenschaftlichen und kulturellen Erfordernissen zu entsprechen.

Die Vorgaben der Berner Konvention werden in der Europäischen Union durch die FFH-Richtlinie in europäisches Recht umgesetzt.

2.2 FFH-Richtlinie

2.2.1 Zielsetzung der FFH-Richtlinie

Ziel der FFH-Richtlinie ist es, durch die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten zur Sicherung der Artenvielfalt beizutragen (Art. 2 Abs. 1 FFH-RL). Dies soll insbesondere dadurch erreicht werden, dass sich die „natürlichen Lebensräume und wildlebenden Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse“, in einem günstigen Erhaltungszustand befinden. Dementsprechend zielen die aufgrund der FFH-Richtlinie getroffenen Maßnahmen darauf ab, den geforderten günstigen Erhaltungszustand für die in Anhang I FFH-RL aufgeführten Lebensraumtypen sowie für die in den Anhängen II, IV und V FFH-RL aufgeführten Arten zu bewahren oder wiederherzustellen (Art. 2 Abs. 2 FFH-RL). Der Wolf zählt zu diesen „Arten von gemeinschaftlichem Interesse“.

Die Tatsache, dass eine Art nicht unmittelbar vom Aussterben bedroht ist, bedeutet nicht, dass sie sich schon in einem günstigen Erhaltungszustand befindet. Das Ziel der FFH-Richtlinie, das Europäische Naturerbe langfristig zu bewahren, geht vielmehr deutlich über das bloße Vermeiden des Aussterbens hinaus.¹⁰ Jeder Mitgliedstaat ist auf seinem Hoheitsgebiet die Verpflichtung eingegangen, die über die FFH-Richtlinie geschützten Arten der Anhänge II, IV und V FFH-RL und ihre Habitate sowie die Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren oder – sofern kein günstiger Erhaltungszustand vorliegt – diesen wiederherzustellen. Richtlinien der EU sind für jeden Mitgliedstaat [...] hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich (Art. 288 AEUV).

2.2.2 Schutzstatus des Wolfes nach der FFH-Richtlinie

Bis zum 13. Juli 2025 wurde der Wolf in Anhang IV FFH-RL als „streng geschützte Tierart“ gelistet. Die Mitgliedstaaten hatten daher nach Art. 12 Abs. 1 FFH-RL die notwendigen

⁹ Vgl. zur Kritik bzgl. der Herabstufung: Fleurke, F. und Trouwborst, A.: On an anti-wolf mission, Commission ignores science and law (2025) Environmental Law BLOG.

¹⁰ DG Environment (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), S. 4.

Maßnahmen zu treffen, um ein strenges Schutzsystem für die in Anhang IV genannten Tierarten in deren natürlichen Verbreitungsgebieten einzuführen, das alle absichtlichen Formen des Fangs oder der Tötung von aus der Natur entnommenen Exemplaren dieser Art, jede absichtliche Störung dieser Art, insbesondere während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten sowie jede Beschädigung oder Vernichtung ihrer Fortpflanzungs- oder Ruhestätten verbietet.

Die Herabstufung des Wolfes in der Berner Konvention ebnete den Weg für die Absenkung des Schutzstatus des Wolfes von Anhang IV („streng geschützt“) zu Anhang V („geschützt“) der FFH-RL. Die diesbezügliche Änderung der FFH-Richtlinie erfolgte durch die Richtlinie (EU) 2025/1237.¹¹ Die Änderungen traten zum 14. Juli 2025 in Kraft. Nach Art. 2 Abs. 1 RL 2025/1237 endet die Umsetzungsfrist am 15.1.2027. Dass hier eine Umsetzungsfrist festgelegt wurde, verwundert, weil es den Mitgliedstaaten nach Art. 193 AEUV offensteht, einen strengeren Schutz beizubehalten und mithin keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten besteht, den nationalen Schutzstatus des Wolfes abzusenken.

Der Wolf ist jetzt in Anhang V FFH-RL („Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein können“) gelistet. Näheres hierzu regelt Art. 14 FFH-RL; die Richtlinie verfolgt darin den Zweck, Arten nutzen oder regulieren zu können, ohne ihren günstigen Erhaltungszustand zu gefährden.

Weiterhin ist der Wolf auch in Anhang II der FFH-RL gelistet. Bedeutung bekommt diese Einstufung in erster Linie im Zusammenhang mit den Bestimmungen des Lebensraumschutzes. Mit der Auflistung in Anhang II FFH-RL ist für den Mitgliedstaat die Pflicht verbunden, für den Wolf Schutzgebiete auszuweisen und die nötigen Erhaltungsmaßnahmen festzulegen (Art. 6 Abs. 1 FFH-RL). Ebenso ist das Verschlechterungsverbot nach Art. 6 Abs. 2 FFH-RL einzuhalten.

2.2.3 Entnahme und Nutzung von Arten des Anhangs V FFH-RL: Anforderungen aus Art. 14 FFH-RL

Gemäß **Art. 14 FFH-RL** können die in **Anhang V** der Richtlinie aufgeführten Arten Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein, die ihre Entnahme aus der Natur und ihre Nutzung zum Gegenstand haben. **Voraussetzung ist jedoch, dass sich die betreffende Art in einem günstigen Erhaltungszustand befindet.** Auch die Möglichkeit der Entnahme von Wölfen, die nunmehr in Anhang V FFH-RL gelistet sind, ist damit an das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands geknüpft.

Die Entnahme von Exemplaren einer Anhang V-Art aus der Natur und ihre Nutzung muss mit der Erhaltung dieser Art in einem günstigen Erhaltungszustand vereinbar sein.¹² Wie die Generalanwältin Kokott in ihren Schlussanträgen zur Rechtssache C-436/22 ausführt, hat der

¹¹ Richtlinie (EU) 2025/1237 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.06.2025 zur Änderung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates in Bezug auf den Schutzstatus des Wolfs (*Canis lupus*), ABl. L 2025/1237 v. 24.06.2025. Beim EuGH ist mittlerweile eine Klage von Green Impact u.a. gegen die Herabstufung des Wolfes anhängig (T-634/24).

¹² EuGH, Ur. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 55, EuGH, Ur. v. 12.6.2025 – C-629/23 (Estland), Rn. 38.

Unionsgesetzgeber „offensichtlich angenommen, dass sich die Arten des Anhangs V in einem günstigen Erhaltungszustand befinden, der grundsätzlich durch die Entnahme und Nutzung von Exemplaren nicht beeinträchtigt wird“.¹³ Allerdings bedeutet allein die Listung einer Art in Anhang V FFH-RL noch nicht, dass sich die Art tatsächlich in einem günstigen Erhaltungszustand befindet.¹⁴ Ihre Aufnahme in Anhang V besagt nur, dass die Entnahme und Nutzung von Tieren der betreffenden Arten geregelt werden „kann“, wenn dies im Licht der in Art. 11 dieser Richtlinie vorgesehenen Pflicht zur Überwachung und zur Gewährleistung des mit ihr verfolgten Ziels“ für erforderlich gehalten wird.¹⁵

Aus dem Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 FFH-RL geht hervor, dass die Mitgliedstaaten über einen gewissen Beurteilungsspielraum verfügen, um festzustellen, ob es notwendig ist, Maßnahmen in Anwendung dieser Bestimmung zu erlassen, die geeignet sind, die Nutzung der in Anhang V der FFH-Richtlinie verzeichneten Arten zu begrenzen.¹⁶ Eckpunkte für eine Begrenzung für den Beurteilungsspielraum ergeben sich aus Art. 2 Abs. 2 FFH-RL, wonach alle getroffenen Maßnahmen (also auch die nach Art. 14 möglichen Verwaltungsmaßnahmen) darauf abzielen müssen, die Arten in einem günstigen Erhaltungszustand zu halten oder diesen wiederherzustellen.¹⁷ Der Beurteilungsspielraum ist damit durch die Pflicht begrenzt, darauf zu achten, dass die Entnahme der Exemplare einer Art aus der Natur und die Nutzung dieser Exemplare mit der Erhaltung dieser Art in einem günstigen Erhaltungszustand vereinbar sind.¹⁸ Zur Beurteilung der Frage, ob Auswirkungen auf den günstigen Erhaltungszustand der Art möglich sind, sind „nicht nur die Daten über die Populationen der betreffenden Art, die Gegenstand der fraglichen Nutzungsmaßnahme ist, zu berücksichtigen, sondern auch die Auswirkung dieser Maßnahme auf den Erhaltungszustand dieser Art in einem größeren Rahmen auf der Ebene der biogeografischen Region oder, soweit möglich, grenzüberschreitend“.¹⁹

Konkret bedeutet dies, dass Wolfsentnahmen in einer Region oder in einem Bundesland mit günstigem Erhaltungszustand nur dann zulässig sind, wenn dadurch weder der Erhaltungszustand vor Ort noch die Erreichung des günstigen Erhaltungszustands in einer anderen Region, einem anderen Bundesland, einem Nachbarstaat oder in der biogeografischen Region beeinträchtigt wird.

Arten, die einen günstigen Erhaltungszustand erreicht haben, müssen gegen jede Verschlechterung dieses Zustands geschützt werden.²⁰ Sobald die Bewahrung des günstigen Erhaltungszustands durch Entnahmen gefährdet werden könnte, sind die erforderlichen Regelungen zu treffen, um die Vereinbarkeit der Nutzung dieser Art mit der Erhaltung eines günstigen Erhaltungszustands zu gewährleisten. Werden derartige Maßnahmen für erforderlich gehalten, so müssen sie gemäß Art. 14 Abs. 2 FFH-RL auch die Fortsetzung der Überwachung nach Art. 11 FFH-RL beinhalten. Es ist also ein aussagekräftiges Monitoring zu

¹³ Schlussanträge der Generalanwältin Juliane Kokott v. 25.01.2024, Rechtssache C-436/22, Rn. 67.

¹⁴ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 50.

¹⁵ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 50.

¹⁶ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 53.

¹⁷ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 51, 55.

¹⁸ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 55.

¹⁹ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 (Tapiola), Rn. 61; Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 63.

²⁰ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol) Rn. 44.

etablieren. Eine Art darf nicht jagdlich genutzt und bejagt werden, wenn eine wirksame Überwachung ihres Erhaltungszustands nicht sichergestellt ist. Die Überwachung ist wesentlich, um die Einhaltung der in Art 14 FFH-RL vorgesehenen Voraussetzungen zu gewährleisten und zu ermitteln, ob es notwendig ist, Maßnahmen zu erlassen, die die Vereinbarkeit der Nutzung einer Art mit der Erhaltung eines günstigen Erhaltungszustands sicherstellen, und stellt für sich genommen eine der Maßnahmen dar, die erforderlich sind, um die Erhaltung dieser Art zu gewährleisten.²¹ Die Mitgliedstaaten haben daher auch das Vorsorgeprinzip zu beachten²². Wenn bei der Prüfung der besten verfügbaren Daten eine Ungewissheit darüber besteht, ob die Nutzung der geschützten Art mit deren Erhaltung sich in einem günstigen Erhaltungszustand besteht, muss von einer solchen Nutzung abgesehen werden bzw. müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden.²³

Als geeignete Maßnahmen, die sicherstellen sollen, dass die Entnahme aus der Natur von Exemplaren von Anhang V-Arten sowie deren Nutzung **mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands** vereinbar sind, benennt Art. 14 Abs. 2 FFH-RL insbesondere:

- Vorschriften bezüglich des Zugangs zu bestimmten Bereichen;
- das zeitlich oder örtlich begrenzte Verbot der Entnahme von Exemplaren aus der Natur und der Nutzung bestimmter Populationen;
- die Regelung der Entnahmeperioden und/oder -formen;
- die Einhaltung von dem Erhaltungsbedarf derartiger Populationen Rechnung tragenden waidmännischen oder fischereilichen Regeln bei der Entnahme von Exemplaren;
- die Einführung eines Systems von Genehmigungen für die Entnahme oder von Quoten;
- die Regelung von Kauf, Verkauf, Feilhalten, Besitz oder Transport zwecks Verkauf der Exemplare;
- das Züchten in Gefangenschaft von Tierarten sowie die künstliche Vermehrung von Pflanzenarten unter streng kontrollierten Bedingungen, um die Entnahme von Exemplaren aus der Natur zu verringern;
- die Beurteilung der Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen.

Wie die Auflistung deutlich macht, können diese Maßnahmen nach Art. 14 Abs. 2 FFH-RL auch waidmännische Regeln umfassen, doch muss mit diesen die Entnahme der betreffenden Arten eingeschränkt werden; eine Ausweitung der Entnahme ist davon nicht umfasst.²⁴

Festzuhalten ist also, dass über Anhang V FFH-RL geschützte Arten nur dann aus der Natur entnommen werden dürfen, wenn sie einen günstigen Erhaltungszustand aufweisen. Gemäß Art. 14 FFH-RL ist dabei über entsprechende Maßnahmen/Einschränkungen und ein begleitendes Monitoring sicherzustellen, dass der günstige Erhaltungszustand der Art trotz der Entnahmen gewahrt bleibt.

²¹ EuGH, Ur. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 59.

²² Vgl. allg. zum Vorsorgeprinzip: Landmann/Rohmer UmweltR/Durner, 108. EL August 2025, 1. Rn. 82-85.

²³ EuGH, Ur. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 72 ff.; Ur. v. 12.6.2025 - C-629/23, Rn. 42.

²⁴ EuGH, Ur. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 58.

Entnahmen dürfen daher auch nicht gegen die festgelegten Maßnahmen/Einschränkungen verstoßen. Wurde als Maßnahme z.B. eine Schonzeit festgelegt, so ist eine Entnahme nach Art. 14 FFH-RL trotz Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands in diesem Zeitraum nicht möglich. Infrage kommt in diesem Fall nur die Prüfung, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahme nach Art. 16 FFH-RL vorliegen.

2.2.4 Ausnahmeregelung nach Art. 16 FFH-RL

Art. 16 Abs. 1 FFH-RL regelt die Ausnahmen von den Bestimmungen der Art. 12, 13, und 14 sowie des Art. 15 lit. a) und b). Bislang war Art. 16 FFH-RL insbesondere im Zusammenhang mit Ausnahmen vom strengen Artenschutz nach Art. 12 FFH-RL von Bedeutung. Verstärkt werden zukünftig auch die Ausnahmen von Art. 14 FFH-RL zum Tragen kommen.

Wie der EuGH klargestellt hat, ist Art. 16 FFH-RL restriktiv auszulegen, weshalb eine „auf Art. 16 Abs. 1 FFH-RL gestützte Ausnahme nur eine konkrete und punktuelle Anwendung sein kann, mit der konkreten Erfordernissen und besonderen Situationen begegnet wird“.²⁵ Die Erteilung einer Ausnahme ist nur unter folgenden, kumulativ vorliegenden Voraussetzungen möglich:

- es liegt einer der in Art. 16 Abs. 1 lit. a) – e) aufgeführten **Ausnahmegründe** vor,
- es gibt **keine anderweitige zufriedenstellende Lösung**,
- die Populationen der betroffenen Art verweilen in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet trotz der Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem **günstigen Erhaltungszustand**.

Als **Ausnahmegründe** nennt die FFH-Richtlinie u.a. in Art. 16 Abs. 1 lit. a) den Schutz der wild lebenden Tiere und Pflanzen und zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume und in lit. b) die Verhütung ernster Schäden insbesondere an Kulturen und in der Tierhaltung sowie an Wäldern, Fischgründen und Gewässern sowie an sonstigen Formen von Eigentum. Wird eine Entnahme von Wölfen aufgrund der Ausnahmeregelung des Art. 16 FFH-RL angestrebt, so wird dies meist mit der Verhütung ernster Schäden in der Tierhaltung, Art. 16 Abs. 1 lit. b) FFH-RL, begründet.

Die Erteilung einer Ausnahme ist nur möglich, wenn es keine „**anderweitige zufriedenstellende Lösung**“ gibt. In Bezug auf den Wolf kann eine anderweitige zufriedenstellende Lösung z.B. die Durchführung von Herdenschutzmaßnahmen sein; nachweislich hängt das Ausmaß der Schäden an Nutztieren nicht in erster Linie von der Größe des Wolfsbestandes in einem Land oder von der Anzahl der Nutztiere ab, sondern davon, wie gut oder schlecht vor allem Schafe und Ziegen vor Wolfsübergriffen geschützt werden.²⁶ Wichtig ist dabei, dass eine Maßnahme nicht von vornherein allein deshalb

²⁵ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 50 f.

²⁶ Vgl. Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf (2025): Wolfsverursachte Schäden, Präventions- und Ausgleichszahlungen in Deutschland 2024, S. 3. Auch in Österreich haben die Nutztierverluste um fast 36 % im Vergleich zum Vorjahr und beinahe 60 % gegenüber 2022 abgenommen, was auf einen Anstieg der Umsetzung von Herdenschutzmaßnahmen, besonders bei kleinen Wiederkäuern, hindeuten könnte, vgl. Rau, R. & Selimovic, A. (2025): Statusbericht Wolf 2024: Situation des Wolfs in

verworfen werden darf, weil ihre Durchführung mit besonders hohen wirtschaftlichen Kosten verbunden wäre. Vielmehr sind diese Kosten gegen das allgemeine Ziel der Wahrung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Wolfspopulation abzuwägen, wobei ihnen jedoch kein ausschlaggebender Charakter zukommt.²⁷

Auch der Erlass von Maßnahmen zur „weitestmöglichen Anpassung der den Konflikten zugrunde liegenden menschlichen Praktiken, um eine Kultur der Koexistenz zwischen der Wolfspopulation, den Herden und den Viehzüchtern zu fördern“ stellt eine anderweitige zufriedenstellende Lösung dar.²⁸ Österreich hat die Notwendigkeit solcher „Koexistenz-Maßnahmen“ in der mündlichen Verhandlung vor dem EuGH anerkannt.²⁹

Soll eine Ausnahme erteilt werden, so ist es Aufgabe der zuständigen nationalen Behörden, nachzuweisen, dass es „insbesondere unter Berücksichtigung der besten einschlägigen wissenschaftlichen und technischen Erkenntnisse sowie der Umstände des konkreten Falls keine anderweitige zufriedenstellende Lösung gibt, um das verfolgte Ziel zu erreichen“.³⁰

Der EuGH hat in seiner Rechtsprechung die Anforderungen aus Art. 16 FFH-RL in den vergangenen Jahren weiter präzisiert. In seinem Urteil vom 10.10.2019 – C-674/17, („Tapiola“-Urteil, Rn. 66 ff.) hat der EuGH sehr ausführlich erläutert, dass eine Population, die sich in einem ungünstigen Erhaltungszustand befindet, überhaupt nicht reduziert werden darf. Und selbst wenn ein günstiger Zustand gegeben ist, müssen Entnahmen nachweislich so gering und vorsichtig sein, dass keinerlei Risiko eines negativen Trends entsteht. Anders ausgedrückt: Eine Nutzung darf eine Population nicht nur „nicht verschlechtern“, sie muss aktiv so ausgestaltet sein, dass der bestehende günstige Zustand stabil bleibt. Dies folgt auch aus dem in Art. 191 Abs. 2 AEUV verankerten Vorsorgegrundsatz.

Im Urteil vom 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 66 hat der EuGH diesen Gedanken noch weiter ausgeführt. In dem Urteil ging es um die Frage, wie der günstige Erhaltungszustand überhaupt zu prüfen ist. Der EuGH hat dazu ausgeführt, dass die gewährten Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen müssen, nur dann unter Berücksichtigung der Ebene der biogeografischen Region, die über die nationalen Grenzen hinausgeht, anhand der verfügbaren Daten beurteilt werden darf, wenn vorab festgestellt worden ist, dass diese Populationen trotz dieser Ausnahmeregelung ohne Beeinträchtigung auf der Ebene des lokalen Gebiets und des nationalen Hoheitsgebiets des betreffenden Mitgliedstaats in einem günstigen Erhaltungszustand verweilen.

Und schließlich hat der EuGH im Verfahren „Estland/Wolf“ (EuGH, Urt. v. 12.06.2025 – C-629/23) noch einmal bekräftigt, dass jeder Mitgliedstaat eigenständig für die Erhaltung der Art verantwortlich ist. Selbst wenn die Population in einem Nachbarstaat stark ist, entbindet das den eigenen Staat nicht von der Pflicht, in seinem Hoheitsgebiet einen günstigen Zustand sicherzustellen.

Österreich. Herausgegeben vom Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, S.23, <https://baer-wolf-luchs.at/wp-content/uploads/2025/06/OeZ-Statusbericht-Wolf-2024.pdf>, abgerufen am 30.7.2025.

²⁷ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 85 f.

²⁸ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 81.

²⁹ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 81.

³⁰ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 (Tapiola), Rn. 49 und 51.

Diese drei Entscheidungen des EuGH ergeben ein sehr restriktives Bild. Danach gilt:

- Entnahmen ohne vorherige Feststellung eines günstigen Erhaltungszustands wären ein klarer Verstoß gegen das Unionsrecht.³¹
- Entnahmen dürfen nicht dazu führen, dass der günstige Erhaltungszustand – lokal, auf Ebene des Bundeslandes sowie im nationalen Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats – beeinträchtigt wird.

Nur ausnahmsweise – nämlich bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände – hat der EuGH die Entnahme von Wölfen trotz Vorliegen eines ungünstigen Erhaltungszustands für zulässig erklärt. Grundvoraussetzung ist in einem solchen Fall aber immer, dass hinreichend nachgewiesen ist, dass diese Entnahmen den ungünstigen Erhaltungszustand dieser Populationen nicht weiter verschlechtern bzw. die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands nicht behindern können.³²

Zugleich hat der EuGH in diesem Urteil aber auch klargestellt, dass Abschussgenehmigungen aus Gründen der Prävention nur dann erteilt werden können, wenn nachgewiesen wurde, dass die erteilte Ausnahme tatsächlich geeignet ist, ernste Schäden im Sinne von Art. 16 Abs. 1 lit. b) FFH-RL zu verhüten. Es reicht hierbei die bloße Annahme, dass der „Abschuss eines oder mehrerer Tiere eines Wolfsrudels, dem einige Tiere angehören, die solche Schäden verursachen oder verursachen können“ geeignet ist, diesen Schäden vorzubeugen, sie auszuschalten oder zu verringern, nicht aus, um eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen.³³

2.2.5 Günstiger Erhaltungszustand einer Art

Der „günstige Erhaltungszustand“ (FCS, Favourable Conservation Status) ist das Ziel und damit ein zentraler Begriff der FFH-Richtlinie. Das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands ist eine wesentliche Voraussetzung sowohl für die Entnahme und Nutzung von Arten des Anhangs V nach Art. 14 FFH-RL als auch für die Gewährung von Ausnahmen von den Bestimmungen der Art. 12, 13 und 14 sowie des Art. 15 lit. a und b gemäß Art. 16 FFH-RL. Der EuGH hat in seinem Urteil vom 11. Juli 2024 – C-601/22, Rn. 44 festgestellt, dass der Wolf sich in Österreich nicht in einem günstigen Erhaltungszustand befindet. Im Urteil vom 29. Juli 2024 - C-436/22 urteilten die Luxemburger Richter „Der Wolf darf regional nicht als Art eingestuft werden, die gejagt werden darf, wenn sein Erhaltungszustand auf nationaler Ebene ungünstig ist“.³⁴

³¹ Eine absolute Ausnahme hierzu findet sich im sog. Urteil „Finnischer Wolf“ vom 14.06.2007 – C-342/05, Rn. 29 bei Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände“.

³² EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – C-342/05 (Finnischer Wolf), Rn. 29; in Finnland hatte sich die Zahl der Wölfe und damit der Erhaltungszustand trotz der Entnahmen spürbar verbessert, vgl. EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – C-342/05 (Finnischer Wolf), Rn. 38.

³³ EuGH, Urt. v. 14.06.2007 – C-342/05 (Finnischer Wolf), Rn. 42, 44 und 47.

³⁴ Vgl. auch Trouwborst, A.: Favourable conservation status: EU Court clarifies crucial yardstick for wildlife preservation and restoration in wave of wolf cases, RECIEL 2026.

2.2.5.1 Anforderungen der FFH-Richtlinie an den günstigen Erhaltungszustand

Der „günstige Erhaltungszustand“ einer Art ist in Art. 1 lit. i FFH-RL wie folgt legaldefiniert:

„Erhaltungszustand einer Art“: die Gesamtheit der Einflüsse, die sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Arten in dem in Art. 2 bezeichneten Gebiet auswirken können.

Der Erhaltungszustand wird als „günstig“ betrachtet, wenn

- aufgrund der Daten über die Populationsdynamik der Art anzunehmen ist, dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird, und
- das natürliche Verbreitungsgebiet dieser Art weder abnimmt noch in absehbarer Zeit vermutlich abnehmen wird und
- ein genügend großer Lebensraum vorhanden ist und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein wird, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern.

Vereinfacht ausgedrückt stellt der „günstige Erhaltungszustand“ einer Art eine Situation dar, in der die Art gedeihen – sowohl qualitativ gesehen als auch in Bezug auf die Population – und mit guten Aussichten, dies auch in Zukunft tun wird.³⁵ Entscheidend für die Bewertung des Erhaltungszustands sind wissenschaftliche Kriterien: Bestandsgröße und -trend, Verbreitungsgebiet, Habitatverfügbarkeit und Zukunftsaussichten.³⁶ Die Voraussetzungen müssen dabei kumulativ erfüllt sein und bilden den Bewertungsmaßstab für jeden Mitgliedstaat, wobei hierbei das am schlechtesten bewertete Kriterium entscheidend für die Gesamtbewertung des Erhaltungszustands ist.³⁷ Für diese Bewertung sind aussagekräftige Daten erforderlich, die über ein geeignetes Monitoring zu erheben sind.

Befindet sich eine Tierart in einem ungünstigen Erhaltungszustand, müssen die zuständigen Behörden Maßnahmen im Sinne von Art. 14 der Habitatrichtlinie ergreifen, um den Erhaltungszustand der Art so weit zu verbessern, dass deren Populationen in Zukunft dauerhaft einen günstigen Erhaltungszustand erreichen. Die Beschränkung oder das Verbot der Jagd infolge der Feststellung des ungünstigen Erhaltungszustands dieser Art kann als eine Maßnahme angesehen werden, die für die Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Art erforderlich ist.³⁸

Um ein höheres Maß an Struktur und Konsistenz in die Berichterstattung einzuführen, hat die Europäische Kommission ab dem Berichtszeitraum 2001-2007 für die

³⁵ DG Environment (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Art. 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), S. 4.

³⁶ Vgl. z.B. EuGH, Urt. v. 12.06.2025 - C-629/23, Rn. 42.

³⁷ Vgl. hierzu: Reporting Format referred to in Article 17 of Directive 92/43/EEC (Habitats Directive), Final version Nov 2022, 36 S.; DG Environment (2023): Reporting under Article 17 of the Habitats Directive: Guidelines on concepts and definitions – Article 17 of Directive 92/43/EEC, Reporting period 2019-2024, 104 S.

³⁸ Vgl. EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 Rn. 69.

Erhaltungszustandsbewertung das **Konzept der günstigen Referenzwerte** (Favourable Reference Values, FRV) eingeführt, welche auf Grundlage ökologischer und biologischer Erwägungen festzulegen sind.³⁹ Günstige Referenzwerte sollten hierbei auf eine transparente Art und Weise auf einer fachlichen Grundlage bestimmt werden, welche auf den besten verfügbaren Erkenntnissen im Bereich des Arten- und Gebietsschutzes (best available conservation knowledge) beruht.⁴⁰ Für die Bewertung des Erhaltungszustands von Arten sind zwei Referenzwerte maßgeblich: die günstige Referenzpopulation (Favourable Reference Population, FRP) und das günstige natürliche Verbreitungsgebiet (Favourable Reference Range, FRR). Bei der Bewertung des Erhaltungszustands wird im Rahmen der Berichterstattung nach Art. 17 FFH-RL dann die Differenz zwischen den aktuellen Werten und den Referenzwerten (= die für einen günstigen Erhaltungszustand zu erreichenden „Zielwerte“) betrachtet.

Population/Populationsdynamik: Gemäß Art. 1 lit. i FFH-RL muss für einen günstigen Erhaltungszustand die Erhaltung der Populationsdynamik und -stabilität der betreffenden Art langfristig sichergestellt sein,⁴¹ d.h. die Population muss sich aus eigener Kraft auf Dauer erhalten und fortpflanzen können. Die „günstige Referenzpopulation“ wird definiert als „die in einer gegebenen biogeografischen Region zur Sicherstellung des langfristigen Fortbestands der Art als minimal erforderlich erachtete Populationsgröße“; dabei kann es sinnvoll sein, Informationen zur historischen Verbreitung/Population mit heranzuziehen.⁴² Eine „günstige Referenzpopulation“ muss stets größer als die sog. „minimum viable population“ (MVP) sein.⁴³ Von Bedeutung ist hier insbesondere die sog. „effektive Populationsgröße“ (N_E), die mindestens notwendig ist, um ein Aussterben aufgrund demographischer Stochastizität sowie den Verlust genetischer Diversität und Inzucht kurzfristig und langfristig zu verhindern.⁴⁴ Da die effektive Populationsgröße von vielen Faktoren beeinflusst wird (z.B. Geschlechterverhältnis, Variation des Fortpflanzungserfolgs, Populationsschwankungen), ist sie normalerweise wesentlich geringer als die Gesamtpopulationsgröße und auch geringer als die Zahl aller geschlechtsreifen Individuen, da nicht alle geschlechtsreifen Tiere

³⁹ Vgl. DG Environment (2023): Guidelines on Concepts and Definitions Article 17 of Directive 92/43/EEC. Reporting period 2019-2024. Final Version June 2023, S. 20 ff.

⁴⁰ DG Environment (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Art. 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), S. 6.

⁴¹ EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 (Tapiola), Rn. 57; EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 54.

⁴² DG Environment (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Art. 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), S. 9.

⁴³ Vgl. DG Environment (2023): Guidelines on Concepts and Definitions Article 17 of Directive 92/43/EEC. Reporting period 2019-2024. Final draft May 2023, S. 21 f.

⁴⁴ Vgl. hierzu Kramer-Schadt, S. et al. (2024): Populationsgefährdungsanalyse für die Art Wolf (Anhang II und IV FFH-Richtlinie). Grundlage für die Ableitung des Referenzwertes für die günstige Gesamtpopulation. Ergebnisse des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens (FKZ 3521 83 1300), BfN-Schriften 715, S. 18 f.; Linnell, J. D. C. & Boitani, L. (2025): Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 “Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores’ conservation status”, 88 S.

reproduzieren.⁴⁵ Für den Wolf bedeutet dies, dass angenommen wird, dass für eine „günstige Referenzpopulation“ mindestens 5.000 Tiere bzw. 500 Rudel erforderlich sind⁴⁶ (siehe ausführlich in Kapitel 3.1.1). Dies bedeutet z.B. für die alpine Wolfspopulation, die sich über Teile von Italien, Frankreich, der Schweiz, Deutschland, Slowenien und Österreich erstreckt, dass diese Länder gemeinsam diese Anzahl Tiere bzw. Rudel sicherstellen müssen, wobei jedes Land einen angemessenen Beitrag zur Erreichung/Bewahrung eines günstigen Erhaltungszustands auf seinem Staatsgebiet leisten muss.

Natürliches Verbreitungsgebiet: Art. 1 lit. i verlangt für einen günstigen Erhaltungszustand, dass das Gebiet, in dem die Art natürlicherweise vorkommt, stabil bleibt oder größer wird. Eine anhaltende Arealverkleinerung wäre mit einem günstigen Zustand unvereinbar. Das aktuelle natürliche Verbreitungsgebiet einer Art skizziert in etwa die räumlichen Grenzen, innerhalb welcher die Art vorkommen. Er ist nicht identisch mit den genauen Lokalitäten oder Territorien mit permanentem Vorkommen der Art, da viele Arten innerhalb ihres aktuellen natürlichen Verbreitungsgebiets nur zersplitterte, kleinflächige und unzusammenhängende Vorkommen aufweisen.⁴⁷ Wenn sich eine Art auf natürliche Weise auf ein neues Gebiet/Territorium ausbreitet, ist dieses Gebiet als Teil des natürlichen Verbreitungsgebiets zu betrachten.⁴⁸

Das natürliche Verbreitungsgebiet umfasst im Fall von geschützten Tierarten, die – wie der Wolf – große Lebensräume beanspruchen, mehr als den geografischen Raum, der die für ihr Leben und ihre Fortpflanzung ausschlaggebenden physischen und biologischen Elemente aufweist. Diese Gebiete entsprechen dem geographischen Raum, in dem sich die betreffende Tierart im Rahmen ihres natürlichen Verhaltens aufhält bzw. ausbreitet.⁴⁹ Dem folgend kann der räumliche Anwendungsbereich des Schutzes auch Gebiete außerhalb der Schutzgebiete und insbesondere auch menschliche Siedlungsgebiete umfassen.⁵⁰

Das für einen günstigen Erhaltungszustand erforderliche „günstige natürliche Verbreitungsgebiet“ einer Art umfasst den Bereich, in dem alle wesentlichen ökologischen Variationen der Art für eine bestimmte biogeografische Region enthalten sind und der groß genug ist, um das langfristige Überleben der Art zu ermöglichen.⁵¹ Kapitel 3.1.2 erläutert, wie sich die Situation bzgl. des Verbreitungsgebiets in Österreich darstellt.

⁴⁵ Kramer-Schadt, S. et al. (2024): Populationsgefährdungsanalyse für die Art Wolf (Anhang II und IV FFH-Richtlinie). Grundlage für die Ableitung des Referenzwertes für die günstige Gesamtpopulation. Ergebnisse des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens (FKZ 3521 83 1300), BfN-Schriften 715, S. 19.

⁴⁶ Linnell, J. D. C. & Boitani, L. (2025): Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 “Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores’ conservation status”, S. 38.

⁴⁷ DG Environment (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), Annex F.

⁴⁸ DG Environment (2023): Guidelines on Concepts and Definitions Article 17 of Directive 92/43/EEC. Reporting period 2019–2024. Final draft May 2023, S. 36.

⁴⁹ EuGH, Urt. v. 11.06.2020 – C-88/19, Rn. 38.

⁵⁰ EuGH, Urt. v. 11.06.2020 – C-88/19, Rn. 43.

⁵¹ DG Environment (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Art. 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), 10 S.

Lebensraumverfügbarkeit: Innerhalb des natürlichen Verbreitungsgebiets muss ein genügend großer Lebensraum vorhanden sein und wahrscheinlich weiterhin vorhanden sein, um langfristig ein Überleben der Populationen dieser Art zu sichern (Art. 1 lit i FFH-RL). Die Art muss also jetzt und in Zukunft Zugang zu genügend geeigneten Habitaten haben, die eine langfristige Existenz der Populationen ermöglichen.

Zukunfts Aussichten: Für die Bewertung des Erhaltungszustands einer Art als „günstig“ reicht es nicht aus, wenn jedes der drei o.g. Kriterien (Population, natürliches Verbreitungsgebiet, Lebensraum) aktuell die Voraussetzung für einen günstigen Erhaltungszustand erfüllt. Vielmehr sind auch die Zukunftsaussichten relevant, nur wenn es auch in Zukunft wahrscheinlich ist, dass diese Kriterien günstig bleiben, darf der Erhaltungszustand als günstig eingestuft werden. So ist z.B. für den Wolf in einigen Studien nachgewiesen worden, dass der Kipppunkt für die Überlebensfähigkeit der Population – bezogen auf adulte Tiere – bei einer jährlichen Überlebenswahrscheinlichkeit von 0,7 liegt, d.h. es bestünde ein hohes Aussterberisiko, wenn über lange Zeiträume hinweg die jährlichen Überlebensraten derart niedrig lägen.⁵²

Günstiger Erhaltungszustand: Auf den Wolf übertragen, kann der günstige Erhaltungszustand wie folgt formuliert werden: „Wölfe leben jetzt und auch in Zukunft überall dort, wo sie von Natur aus leben können; der Lebensraum und das Nahrungsangebot jetzt und auch zukünftig wird ausreichen, um das Überleben der Wölfe langfristig zu sichern. Die Anzahl der Wölfe ist außerdem ausreichend groß, dass die Wölfe auch in Zukunft nicht wieder aussterben können, zum Beispiel durch Krankheiten, Verkehrsunfälle oder Wilderei. Für die Bewertung und Einstufung des Erhaltungszustandes sind demnach mehrere Merkmale von Bedeutung: das natürliche Verbreitungsgebiet, der Bestand („Population“), der Lebensraum und die Zukunftsaussichten. Bei der Ermittlung des Gesamturteils ist wesentlich, welches dieser vier Einzelmerkmale am schlechtesten ausgeprägt ist.“⁵³ Hat eine Wolfspopulation den günstigen Erhaltungszustand erreicht, muss sie gegen jede Verschlechterung dieses Zustands geschützt werden.⁵⁴

Gemäß Art. 11 FFH-RL sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, den Erhaltungszustand der betreffenden Arten laufend zu überwachen. Die Ergebnisse dieser Überwachung fließen in die Berichte nach Art. 17 FFH-RL ein. Ein Mitgliedstaat muss also Daten erheben, die eine belastbare Bewertung der genannten Kriterien ermöglichen. Andernfalls kann er weder seinen Überwachungspflichten noch der Berichtspflicht ordnungsgemäß nachkommen.

2.2.5.2 Räumliche Bezugsebene

Bei Arten, die wie der Wolf große Lebensräume beanspruchen, erstreckt sich eine Population i.d.R. über mehrere Länder, so dass diese gemeinsam für die Bewahrung oder Wiederherstellung des günstigen Erhaltungszustands Sorge zu tragen haben. Die rechtliche

⁵² Kramer-Schadt, S. et al. (2024): Populationsgefährdungsanalyse für die Art Wolf (Anhang II und IV FFH-Richtlinie). Grundlage für die Ableitung des Referenzwertes für die günstige Gesamtpopulation. Ergebnisse des Forschungs- und Entwicklungsvorhabens (FKZ 3521 83 1300), BfN-Schriften 715, S. 58.

⁵³ <https://www.bundesumweltministerium.de/themen/artenschutz/nationaler-artenschutz/der-wolf-in-deutschland/ueberblick-der-wolf-in-deutschland>, abgerufen am 31.7.2025.

⁵⁴ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 - C-601/22 (Tirol) Rn. 44.

Verpflichtung zur Erreichung eines günstigen Erhaltungszustands richtet sich aber an die einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die bei ihrer Berichterstattung nach Art. 17 FFH-RL den Erhaltungszustand in ihrem Hoheitsgebiet (getrennt nach den biogeografischen Regionen, an denen der Mitgliedstaat Anteil hat) zu bewerten haben. Wie die neuere EuGH-Rechtsprechung deutlich gemacht hat, ist daher für die Feststellung, ob ein günstiger Erhaltungszustand vorliegt, zunächst auf die lokale und nationale Ebene und erst danach ggf. auf die grenzüberschreitende Situation abzustellen. Der EuGH hat hierzu ausgeführt:

Der günstige Erhaltungszustand der betreffenden Tierart muss „zwangsläufig auf **lokaler und nationaler Ebene** bestehen und bewertet werden“. Eine, wie z.T. gefordert, **grenzüberschreitende Betrachtung** könnte den ungünstigen Erhaltungszustand im eigenen Hoheitsgebiet oder in einem Teil davon „verschleiern“.⁵⁵ Wird der Erhaltungszustand der betreffenden Tierart auf **lokaler und nationaler Ebene** als günstig eingestuft, so kann zusätzlich eine **grenzüberschreitende Betrachtung**⁵⁶ erfolgen. Diese Betrachtung soll verhindern, dass nach Art. 16 Abs. 1 FFH-RL eine Ausnahme zugunsten eines Mitgliedstaats gewährt wird, in dessen Gebiet der Erhaltungszustand dieser Art günstig, auf grenzüberschreitender Ebene aber ungünstig ist.⁵⁷ Gleiches gilt notwendigerweise im Rahmen der Durchführung von Art. 14 FFH-RL.⁵⁸ Die Entnahme der Exemplare einer Art aus der Natur und ihre Nutzung muss mit der Erhaltung dieser Art in einem günstigen Erhaltungszustand vereinbar sein.⁵⁹ Dabei sind auch die Auswirkung dieser Maßnahme auf den Erhaltungszustand in einem größeren Rahmen auf der Ebene der **biogeografischen Region** oder, soweit möglich, grenzüberschreitend zu berücksichtigen.⁶⁰ Mit der Berücksichtigung des Erhaltungszustands auf dieser letzten Ebene soll verhindert werden, dass nach Art. 16 Abs. 1 der Habitatrichtlinie eine Ausnahme zugunsten eines Mitgliedstaats gewährt wird, in dessen Gebiet der Erhaltungszustand dieser Art günstig wäre, obwohl dieser Erhaltungszustand auf grenzüberschreitender Ebene sich als ungünstig erweist.⁶¹

Für die Feststellung, ob der Erhaltungszustand einer Art im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats günstig ist, können auch Daten über die Populationen dieser Art in anderen Mitgliedstaaten oder auch in Drittländern maßgeblich sein. Dies gilt insbesondere im Fall von geschützten Tierarten, die – wie der Wolf – große Lebensräume beanspruchen. Voraussetzung ist allerdings, dass ein Austausch zwischen diesen Populationen stattfindet (Einwanderung/Auswanderung), da ein solcher Austausch einen Einfluss darstellen kann, der sich im Sinne von Art. 1 lit. i Abs. 1 FFH-RL langfristig auf die Verbreitung und die Größe dieser letztgenannten Population in diesem Gebiet auswirken kann. Auch hierbei gilt jedoch, dass Bezugspunkt der Bewertung die lokale und nationale Ebene ist.⁶²

⁵⁵ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol) Rn. 57.

⁵⁶ Vgl. in diesem Sinne EuGH, Urt. v. 10.10.2019 – C-674/17 (Tapiola) Rn. 61.

⁵⁷ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol) Rn. 58.

⁵⁸ EuGH, Urt. v. 12.06.2025 – C-629/23 (Estland) Rn. 48.

⁵⁹ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 55; EuGH, Urt. v. 12.06.2025 – C-629/23 (Estland) Rn. 38.

⁶⁰ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 63.

⁶¹ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 – C-601/22 (Tirol), Rn. 58.

⁶² EuGH, Urt. v. 29.07.2024 – C-436/22 (ASCEL), Rn. 61, EuGH, Urt. v. 12.06.2025 – C-629/23 (Estland), Rn. 52-54.

Kann eine Art in einem Mitgliedstaat, auf dessen Gebiet sich zumindest potenziell ihr natürliches Verbreitungsgebiet erstreckt, ihre ökologische Funktion nicht oder zumindest nicht in vollem Umfang verwirklichen, so ist ihr Erhaltungszustand als ungünstig zu betrachten, selbst wenn die in diesem Mitgliedstaat vorkommende Population der betreffenden Art Teil einer Population mit günstigem Erhaltungszustand ist.⁶³

Bezogen auf Österreich bedeutet dies, dass der nationale Erhaltungszustand unabhängig von der Größe der Wolfsbestände in Nachbarstaaten zu beurteilen ist. Er kann erst dann als „günstig“ eingestuft werden, wenn der Wolf die für ihn aus ökologischer Sicht geeigneten Gebiete (= sein natürliches Verbreitungsgebiet in Österreich, vgl. hierzu Kap. 3.1.2) besiedeln und dort seine ökologische Funktion verwirklichen kann.

2.2.6 Monitoring

2.2.6.1 Überwachungspflicht nach Art. 11 FFH-RL

Art. 11 FFH-RL verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, den Erhaltungszustand der in Anhang I FFH-RL aufgeführten natürlichen Lebensraumtypen und der in Anhang II, IV und V FFH-RL gelisteten Arten von gemeinschaftlichem Interesse zu überwachen. Über die wichtigsten Ergebnisse dieser Überwachung ist gemäß Art. 17 FFH-RL der Europäischen Kommission alle sechs Jahre ein Bericht vorzulegen. Insgesamt enthält dieser Bericht in Anhang B die Ergebnisse der Überwachung nach Art. 11 für Arten der Anhänge II, IV und V, in Anhang C die Bewertung des Erhaltungszustandes von Arten, in Anhang D die Ergebnisse der Überwachung nach Art. 11 für die natürlichen Lebensraumtypen sowie in Anhang E die Bewertung des Erhaltungszustandes von Lebensraumtypen.

Wie die Europäische Kommission hervorhebt, muss das für die Überwachung nach Art. 11 FFH-RL erforderliche Monitoring (d.h. eine langfristige systematische Beobachtung) „zu einer klaren Vorstellung in Bezug auf den tatsächlichen Erhaltungszustand und die entsprechenden Trends auf verschiedenen Ebenen führen“ und „die Wirksamkeit der Richtlinie im Zusammenhang mit einer Annäherung an dieses Ziel und sein Erreichen muss an den Monitoringergebnissen ablesbar sein“.⁶⁴ Das Monitoring muss daher so konzipiert sein und so durchgeführt werden, dass aussagekräftige Daten über den Erhaltungszustand der natürlichen Lebensraumtypen nach Anhang I FFH-RL und der Arten in Anhang II, IV und V FFH-RL gewonnen werden. In Bezug auf Arten muss das Monitoring so ausgerichtet sein, dass sich über die Daten Aussagen zu Verbreitungsgebiet, Population, Habitat der Art und Zukunftsaussichten treffen lassen, da die Bewertung des günstigen Erhaltungszustandes für Arten über diese vier Parameter zu erfolgen hat (vgl. Art. 1 lit. i FFH-RL). Die Anforderungen

⁶³ EuGH, Ur. v. 12.06.2025 – C-629/23 (Estland), Rn. 48.

⁶⁴ European Commission (2005): Note to the habitat committee: Assessment, monitoring and reporting of conservation status – Preparing the 2001-2007 report under Article 17 of the Habitats Directive (DocHab-04-03/03 rev.3), S. 2.

an das Monitoring werden dabei durch die im Rahmen der Berichterstattung nach Art. 17 FFH-RL anzuwendenden Berichtsformate präzisiert.⁶⁵

Das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands ist nicht nur das zentrale Ziel der FFH-Richtlinie, sondern auch Voraussetzung für Entnahmen geschützter, in Anhang V FFH-RL gelisteter Arten nach Art. 14 FFH-RL sowie für Ausnahmen von den Verboten der Art. 12, 13 und 14 sowie Art. 15 lit. a) und b) FFH-RL nach Art. 16 FFH-RL.

Für Arten des Anhangs IV (streng geschützte Arten) ist gemäß Art. 12 Abs. 4 FFH-RL zudem eine fortlaufende Überwachung des unbeabsichtigten Fangs oder Tötens der in Anhang IV lit. a) genannten Tierarten erforderlich. Die Mitgliedstaaten haben dabei sicherzustellen, dass der unbeabsichtigte Fang oder das unbeabsichtigte Töten keine signifikanten negativen Auswirkungen auf die betreffenden Arten haben.

Für Arten des Anhangs V (geschützte Arten) müssen die Mitgliedstaaten **auf Grundlage der gemäß Art. 11 FFH-RL gewonnenen Überwachungsdaten** bewerten, ob die Entnahme von Exemplaren einer geschützten Art aus der Natur sowie deren Nutzung mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands vereinbar sind. Gegebenenfalls müssen sie entsprechende Maßnahmen treffen, damit der günstige Erhaltungszustand trotz dieser Entnahmen/Nutzung gewährleistet bleibt (Art. 14 Abs. 1 FFH-RL). Hierzu zählt gemäß Art. 14 Abs. 2 FFH-RL verpflichtend auch die Fortsetzung der Überwachung gemäß Art. 11 FFH-RL. Der EuGH führt hierzu aus: „Diese Überwachung ist unabdingbar, um die Einhaltung der in Art. 14 dieser Richtlinie genannten Voraussetzungen zu gewährleisten und festzustellen, ob es notwendig ist, Maßnahmen zu erlassen, die die Vereinbarkeit der Nutzung dieser Art mit der Erhaltung eines günstigen Erhaltungszustands sicherstellen, und stellt für sich genommen eine der Maßnahmen dar, die erforderlich sind, um die Erhaltung dieser Art zu gewährleisten. **Eine Art darf daher nicht jagdlich genutzt und bejagt werden, wenn eine wirksame Überwachung ihres Erhaltungszustands nicht sichergestellt ist.**“⁶⁶

Die Bewertung des Erhaltungszustands einer Anhang V-Art und die Entscheidung, ob Exemplare dieser Art aus der Natur entnommen werden können, muss anhand der neuesten aus der Überwachung gemäß Art. 11 FFH-RL gewonnenen wissenschaftlichen Daten durchgeführt werden. Die Bewertung muss dabei sowohl auf lokaler Ebene als auch auf Ebene der biogeografischen Region oder ggf. auch grenzüberschreitend durchgeführt werden.⁶⁷

Sofern ein Mitgliedstaat in Anwendung von Art. 14 Abs. 1 FFH-RL Entscheidungen trifft, mit denen die Jagd einer Anhang V-Art erlaubt wird, so müssen zum einen diese Entscheidungen begründet, zum anderen aber auch die Überwachungsdaten bereitstellen werden, auf die sich diese Entscheidungen stützen.⁶⁸ Nur so ist diese Entscheidung nachvollziehbar und überprüfbar.

⁶⁵ Reporting Format referred to in Article 17 of Directive 92/43/EEC (Habitats Directive), Final version Nov 2022, 36 S.; DG Environment (2023): Reporting under Article 17 of the Habitats Directive: Guidelines on concepts and definitions – Article 17 of Directive 92/43/EEC, Reporting period 2019-2024, 104 S.

⁶⁶ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 - C-436/22, Rn. 59.

⁶⁷ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 - C-436/22, Rn. 65.

⁶⁸ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 - C-436/22, Rn. 62.

2.2.6.2 Rechtliche Anforderungen an das Wolfsmonitoring

Im Rahmen des durch Art. 11 FFH-RL geforderten Monitorings von Arten der Anhänge II, IV und V FFH-RL sind Daten zu Verbreitungsgebiet, Population sowie zum Habitat der Art zu erheben. Für jedes dieser Kriterien sind zudem die Zukunftsaussichten zu bewerten; die Ergebnisse des Monitorings sind im Rahmen der Berichtspflicht nach Art. 17 FFH-RL alle sechs Jahre an die Europäische Kommission zu melden. Hierbei ist durch den Mitgliedstaat in Anhang B des Berichts u.a. Folgendes – getrennt nach biogeografischen Regionen – anzugeben:

- Verbreitungsgebiet: aktuelle Verbreitungskarte; Größe des Verbreitungsgebietes in km²; ggf. Änderung und Grund für die Änderung der Größe des Verbreitungsgebiets; Kurzeittrend (12-Jahres-Zeitraum); Größe des aktuellen Verbreitungsgebiets im Vergleich zum „günstigen Verbreitungsgebiet“ (favorable reference range, FRR).
- Population: Populationsgröße; Kurzeittrend (12-Jahres-Zeitraum); Größe der Population im Vergleich zur „günstigen Referenzpopulation“ (favorable reference population, FRP), ggf. Änderung und Grund für Änderung im Vergleich zum vorherigen Berichtszeitraum.
- Habitat: vorhandene Habitatfläche in km²; Habitatqualität; Kurzeittrend (12-Jahres-Zeitraum), Fläche des für die Art geeigneten Habitats in km², auch wenn sie noch nicht von der Art besiedelt ist); ggf. Änderung und Grund für die Änderung im Vergleich zum vorherigen Berichtszeitraum.
- Aktuelle und zukünftige Hauptgefährdungsursachen.

Für Arten, die in Anhang V FFH-RL gelistet sind (hierzu zählt seit dem 14.7.2025 auch der Wolf⁶⁹), sind in Anhang B des Berichts nach Art. 17 FFH-RL zudem Angaben zur Entnahme/Nutzung der Tierart und über die zur Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands der Art getroffenen Maßnahmen erforderlich.

Auch wenn im Rahmen von Art. 17 FFH-RL nur alle sechs Jahre zu berichten ist, so ist zur Erlangung aussagekräftiger Daten zum Erhaltungszustand und zu etwaigen Trends doch ein kontinuierliches systematisches Monitoring erforderlich⁷⁰. Ein kontinuierliches Monitoring ist zudem unabdingbar, um den Anforderungen aus Art. 11 FFH-RL zu genügen, da diese Monitoringdaten maßgeblich in Bezug auf die Entscheidung für und die Durchführung von Maßnahmen nach Art. 14 FFH-RL ist. So darf ein Bestandsmanagement nur durchgeführt werden, wenn ein günstiger Erhaltungszustand der betreffenden Anhang V-Art vorliegt und sich aus den Monitoringergebnissen ableiten lässt, dass eine begrenzte Entnahme von Einzeltieren die Beibehaltung des günstigen Erhaltungszustands nicht gefährdet.

Beim Wolfsmonitoring kommen sowohl das aktive Monitoring (gezielte systematische Datenerhebung) als auch das passive Monitoring (Sammeln und Auswerten von Meldungen, z.B. zufällige Sichtungen, Totfunde, Rissbegutachtungen, Abschussdaten) zum Einsatz. Die

⁶⁹ Richtlinie (EU) 2025/1237 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17.06.2025 zur Änderung der Richtlinie 92/43/EWG des Rates in Bezug auf den Schutzstatus des Wolfs (*Canis lupus*), ABl. L 2025/1237 v. 24.06.2025.

⁷⁰ Vgl. Reinhardt, I. et al. (2015): Monitoring von Wolf, Luchs und Bär in Deutschland, BFN-Skripten 413, S. 13.

eingehenden Hinweise sollten dabei nach ihrer Überprüfbarkeit in Nachweise (C1), bestätigte Hinweise (C2) und unbestätigte Hinweise (C3) eingeteilt werden; hinzu kommen noch Meldungen, die nicht verwertbar sind, da es sich um Falschmeldungen oder nicht beurteilbare Aussagen handelt.⁷¹

Zur Bestimmung des Vorkommensgebiets des Wolfes (Teil des Verbreitungsgebiets, das tatsächlich vom Wolf besetzt ist, angegeben als besetzte 10 x 10 km Rasterzellen) sind nur die im jeweiligen Monitoringjahr erfolgten C1-Nachweise und C2-Hinweise heranzuziehen. Als besetzt gilt eine Rasterzelle bei einem C1-Nachweis. Liegt ein solcher nicht vor, so sollten beim Wolf mindestens drei voneinander unabhängige C2-Hinweise vorliegen (da Wolfshinweise generell schwierig von Hundehinweisen zu unterscheiden sind).⁷² In Österreich werden nur C1-Nachweise berücksichtigt (siehe Kap. 2).

Die Populationsgröße des Wolfs ist im FFH-Bericht nach Art. 17 FFH-RL als Anzahl geschlechtsreifer Individuen (innerhalb der jeweiligen biogeografischen Region des Mitgliedstaats) anzugeben. Hier muss das Monitoring darauf ausgerichtet sein, die Anzahl der Rudel und Paare sowie die Anzahl geschlechtsreifer, residenter Wölfe (einzelne Wölfe, die mindestens sechs Monate in einem Gebiet leben) zu erheben.

Da es sich beim Wolf um ein Tier mit großem Ausbreitungspotenzial (Wanderungen bis über 1.000 km möglich)⁷³ sowie um grenzüberschreitende Populationen handelt, ist neben dem nationalen Monitoring auch eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Überwachung des Erhaltungszustands der einzelnen Wolfspopulationen erforderlich. So weisen z.B. Italien, Frankreich, die Schweiz, Deutschland, Slowenien und Österreich Anteile an der alpinen Wolfspopulation auf und die mitteleuropäische Population erstreckt sich über Polen, Deutschland, die Tschechische Republik, Dänemark, die Niederlande, Belgien, Luxemburg und Österreich.⁷⁴

2.2.6.3 Wolfsmonitoring in Österreich

In Österreich sind die Bundesländer für das Monitoring verantwortlich, wobei der größte Teil an Informationen über die Begutachtung von Rissereignissen durch Sachverständige gewonnen wird. Ein aktives und ansatzweise systematisches Monitoring erfolgt jedoch nur kleinräumig und zeitlich begrenzt über Forschungsprojekte im Bereich bekannter Wolfsrudel.⁷⁵

⁷¹ Vgl. Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs (2024): Monitoringstandards für den Wolf in Österreich. Grundlagen und Empfehlungen. Version 2024, S. 13 f.

⁷² Reinhardt, I. et al. (2015): Monitoring von Wolf, Luchs und Bär in Deutschland, BFN-Skripten 413, S. 20.

⁷³ Vgl. Linnell, J. D. C. and Boitani, L. (2025) Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status", S. 17.

⁷⁴ Linnell, J. D. C. and Boitani, L. (2025) Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status", S. 37.

⁷⁵ Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, <https://baer-wolf-luchs.at/monitoring/monitoring-beutegreifer-oesterreich>, abgerufen am 03.08.2025.

Das Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs hat Empfehlungen für das Wolfsmonitoring erarbeitet.⁷⁶ Die Datenerhebung soll nach bundesweit einheitlichen Kriterien erfolgen und die erforderliche Qualität des Monitorings sicherstellen und die Vergleichbarkeit der Monitoringdaten aus den einzelnen Bundesländern ermöglichen. Empfohlen wird dabei ein gestuftes Vorgehen: als Basis-Maßnahme für das Monitoring solle grundsätzlich die Sammlung und Auswertung von Zufallsfunden bzw. Daten im gesamten Bundesgebiet dienen. Treten Zusatzfunde gehäuft auf, werden intensivere bzw. erweiterte Monitoringmaßnahmen empfohlen. Spätestens ab der Bildung eines Rudels wird ein über die Sammlung von Zufallsfunden hinausgehendes aktives Monitoring in dem jeweiligen Rudelgebiet für erforderlich gehalten.⁷⁷ Ein solches systematisches und langfristiges Monitoring, das belastbare Daten zur Anzahl von Rudeln, Paaren und residenten Wölfe erhebt, ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Bestimmung der Populationsgröße und der Populationsentwicklung, welche wiederum zentrale Kriterien für die Beurteilung des Erhaltungszustands des Wolfes darstellt. Die für Österreich vorliegenden Daten lassen die Einstufung des Erhaltungszustands als „günstig“ nicht zu. Wie in Kapitel 3 ausgeführt wird, hat der Wolf in Österreich noch keinen günstigen Erhaltungszustand erreicht. Damit darf der Wolf aktuell nicht jagdlich genutzt und bejagt werden.⁷⁸

2.3 Zwischenfazit: Rechtliche Gesamtbewertung

Die in der Berner Konvention und in der FFH-Richtlinie erfolgte Herabstufung des Wolfes von einer „streng geschützten Tierart“ zu einer „geschützten Tierart“ bedeutet nicht, dass der Wolf nun uneingeschränkt bejagt werden darf. Jegliche Nutzung muss mit dem Ziel, die Art auch langfristig in einem günstigen Erhaltungszustand zu bewahren, vereinbar sein. Daher ist eine Nutzung/Entnahme von Tieren gemäß Art. 14 FFH-RL auch nur dann zulässig, wenn

- die Art einen günstigen Erhaltungszustand aufweist,
- sofern erforderlich über Maßnahmen/Einschränkungen sichergestellt wird, dass der günstige Erhaltungszustand trotz der Entnahmen bewahrt bleibt,
- derartige Maßnahmen von einem Monitoring nach Art. 11 FFH-RL begleitet werden.

Sofern die Art keinen günstigen Erhaltungszustand aufweist, ist eine Entnahme auf Grundlage der Regelung des Art. 14 FFH-RL nicht möglich. Auch die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung des Art. 16 FFH-RL setzt das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands voraus. Ist der Erhaltungszustand ungünstig, so kann die Erteilung einer ausnahmsweisen Abschussgenehmigung allenfalls bei Vorliegen „außergewöhnlicher Umstände“ zulässig sein, nicht jedoch den „Regelfall“ darstellen.

Wie der EuGH in mehreren Urteilen klargestellt hat, muss der günstige Erhaltungszustand sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene vorliegen. Ist dies nicht der Fall, oder liegen aussagekräftige Daten zum Erhaltungszustand nicht vor, darf die betreffende Art nicht jagdlich genutzt und bejagt werden.

⁷⁶ Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs (2024): Monitoringstandards für den Wolf in Österreich. Grundlagen und Empfehlungen. Version 2024, 16 S.

⁷⁷ Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs (2024): Monitoringstandards für den Wolf in Österreich. Grundlagen und Empfehlungen. Version 2024, S. 11 f.

⁷⁸ Vgl. EuGH, Urt. v. 29.07.2024 - C-436/22, Rn. 59.

Bei Anhang V-Arten muss die Entscheidung, ob Exemplare dieser Art aus der Natur entnommen werden können, anhand der neuesten aus der Überwachung gemäß Art. 11 FFH-RL gewonnenen wissenschaftlichen Daten durchgeführt werden.⁷⁹ Insgesamt verpflichtet die FFH-Richtlinie zu einem kontinuierlichen Monitoring der nach Anhang II, IV und V geschützten Arten (Art. 11 FFH-RL). Das Monitoring zielt darauf ab, die Fortschritte der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Zielerreichung „Erhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands“ zu erfassen und zu bewerten. Das Monitoring muss daher so konzipiert sein und so durchgeführt werden, dass sich über die Daten Aussagen zu Verbreitungsgebiet, Population, Habitat der Art und Zukunftsaussichten treffen lassen, da die Bewertung des günstigen Erhaltungszustandes für Arten über diese vier Parameter zu erfolgen hat.

Der Wolf weist in Österreich noch keinen günstigen Erhaltungszustand auf, sodass eine Bejagung derzeit aus rechtlicher Sicht nicht möglich ist. Dies betrifft nicht nur die Regelungen des Art. 14 FFH-RL zur Entnahme und Nutzung von Anhang V-Arten, sondern auch die Ausnahmeregelung des Art. 16 FFH-RL, da beide Regelungen das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands voraussetzen, von dem nur unter Art. 16 FFH-RL im Einzelfall ausnahmsweise bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände abgewichen werden kann.

⁷⁹ EuGH, Urt. v. 29.07.2024 - C-436/22, Rn. 65.

3. Wildtierökologische Einschätzung des Erhaltungszustands

Das Vorliegen eines „günstigen Erhaltungszustands“ ist Grundvoraussetzung dafür, dass die Regelung des Art. 14 FFH-RL für ein Wolfsmanagement genutzt werden kann. Der „günstige Erhaltungszustand einer Art ist in Art 1 lit. i FFH-RL legaldefiniert. Die Regelung besagt vereinfacht ausgedrückt,

- (1) die Population muss groß genug sein, um langfristig überlebensfähig und Teil des natürlichen Lebensraums zu sein (iF „Populationsgröße“ genannt),
- (2) das natürliche Verbreitungsgebiet darf nicht abnehmen und muss deshalb auch besiedelt sein (iF „Verbreitungsgebiet“ genannt) und
- (3) genügend geeigneter Lebensraum muss vorhanden sein (iF „Lebensraum“ genannt).

Darüber hinaus dürfen diese drei Parameter keinen negativen Trend aufweisen.

Der langfristige Aspekt muss über eine Gefährdungsanalyse dieser drei Parameter erfasst werden.

Die Feststellung des günstigen Erhaltungszustands kann nicht „politisch beschlossen“ werden, sondern muss naturschutzfachlich-wildtierökologisch fundiert getroffen werden. Dokumente der Europäischen Kommission wie die der DG Environment⁸⁰ sowie Gutachten im Auftrag der Kommission wie Linnell und Boitani (2025) sind wichtige Orientierung und Erklärungshilfen, Abweichungen davon sollten ausführlich begründet sein.

In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig zu sehen, dass Bestimmungen und Vorschläge, die die Berichtspflicht nach Art. 17 FFH-RL betreffen, nicht automatisch auf das Management der Arten beziehen. Es ist z.B. durchaus denkbar, dass sich eine Art bis 2018 (dem Ende der Berichtspflicht 2013-2018) in einem ungünstigen Erhaltungszustand befand, sich aber bis 2023 soweit erholt hat, dass eine nachhaltige Nutzung ab 2024 möglich ist. Wichtig dabei ist immer, dass der Mitgliedsstaat dies aufgrund fundierter Daten nachweisen kann.

Das EuGH-Urteil zum Tiroler Wolf (C-601/22⁸¹) hat klarstellt, dass die räumliche Beurteilung des Erhaltungszustands zuerst lokal und national, dann ev. auch grenzübergreifend auf der Ebene der biogeografischen Region zu erfolgen hat (Rn. 57f). Auf der nationalen Ebene ist getrennt nach den biogeografischen Regionen (alpin und kontinental) vorzugehen (Rn. 55).

Bei der lokalen Ebene meint hier der EuGH das Bundesland Tirol (Rn. 65), stellt seine Argumentation aber nicht auf administrative Einheiten ab. Deshalb könnten wahrscheinlich auch sinnvolle naturräumliche Regionen wie z.B. das Wald- und Mühlviertel die lokale Ebene bilden. In diesem Fall wäre diese Region bundesländerübergreifend, hingegen die alpinen Teile der Bundesländer NÖ und OÖ davon getrennt zu bewerten (vielleicht auch dort in Zusammenhang mit angrenzenden Bundesländern). Die räumliche Untergrenze einer Region, deren Erhaltungszustand lokal bewertet wird, sollte sicher ein Vielfaches des räumlichen

⁸⁰ DG Environment (2023): Guidelines on Concepts and Definitions Article 17 of Directive 92/43/EEC. Reporting period 2019-2024. Final Version June 2023; DG Environment (2022): Explanatory Notes in support to the reporting format referred to in Article 17 of the directive 92/43/EEC (Habitats directive).

⁸¹ EuGH, Urt. v. 11.07.2024 - C-601/22 (Tirol).

Anspruchs einzelner Reproduktionseinheiten darstellen. Geht man beim Wolf von einer durchschnittlichen Territoriengröße von 200 km² aus, wäre als Mindestgröße 2.000 km² (200.000 ha) oder mehr sinnvoll (das Bundesland Tirol hat gut 12.000 km² Fläche). Umso kleiner die lokale Ebene gewählt wird, desto wichtiger ist es, diese naturräumlich sinnvoll abzugrenzen.

Österreich ist umgeben von den EU-Mitgliedstaaten Deutschland, Tschechien, Slowakei, Ungarn, Slowenien und Italien und den beiden ausschließlich der Berner Konvention unterliegenden Staaten Liechtenstein und der Schweiz und weil diese beiden Staaten auch über sehr gute Monitoringdaten verfügen, kann hier auch eine Bewertung über die nationalen Grenzen hinaus vorgenommen werden.

Nachdem von Österreich in dem letzten Bericht nach Art. 17 FFH-RL (Berichtszeitraum 2019-2024) an die Europäische Kommission der Erhaltungszustand des Wolfes nicht bewertet wurde (not evaluated), wird im Folgenden eine Bewertung des Erhaltungszustand aus wildtierökologischer Sicht entwickelt.

3.1. Wildtierökologische Grundlagen

Die Einschätzung, ob sich eine Art in einem günstigen Erhaltungszustand befindet, erfolgt auf der Grundlage wildtierökologischer Daten. Dieses Kapitel widmet sich den wildtierökologischen Grundlagen und setzt sie in Bezug zu den juristischen Vorgaben der FFH-Richtlinie.

3.1.1 Populationsgröße

„Population“ ist ein biologischer Begriff und beschreibt eine Fortpflanzungsgemeinschaft. Befinden sich in einem Gebiet Tiere, die sich nicht fortpflanzen, stellen sie keine Population dar. Ein anschauliches Beispiel sind die Luchse im Bereich Nationalpark Kalkalpen, die sich seit 2019 nicht mehr fortpflanzen. Sie sind lediglich ein Bestand oder ein Vorkommen.

Eine Population ist nicht durch administrative Grenzen definiert, sondern durch den Kontakt der Individuen. Beispiel: Luchse pflanzen sich in Österreich in Vorarlberg und im Wald- und Mühlviertel fort, die beiden Vorkommen stehen aber nicht in Kontakt zueinander und stellen deshalb keine gemeinsame (österreichische) Population dar. Dafür gibt es auch keine Population allein im Wald- und Mühlviertel, sondern sie ist Teil der BBA-Population (Bohemian-Bavarian-Austrian Population). Ähnliches gilt für die Luchse in Vorarlberg. Die sind Teil der Population in der Ostschweiz/Vorarlberg.

Räumlich strukturierte Populationen werden oft als Metapopulation bezeichnet, die wiederum aus einzelnen, miteinander in Kontakt stehenden Subpopulationen besteht. Diese räumlichen Strukturen sind u.a. wichtig für die genetische Struktur einer Population.

Vorkommen von Tieren innerhalb definierter Grenzen (z.B. Staaten oder Bundesländer) können auch als Bestand bezeichnet werden. Eine Population beschreibt immer alle miteinander in Kontakt stehende Individuen.

Linnell und Boitani veröffentlichten 2025 ein neues Gutachten, in dem sie einen Vorschlag unterbreiten, wie die günstigen Referenzwerte, einschließlich für die Populationsgröße,

hergeleitet werden können.⁸² Dabei beziehen sie sich im Wesentlichen auf das Konzept der Minimum Viable Population (MVP). Soulé⁸³ definierte es auf folgenden 4 Ebenen:

1. Demografische Stochastizität
2. Vermeidung von Inzuchtdepression
3. Genetische Anpassungsfähigkeit der Population an sich verändernde Umweltbedingungen
4. Katastrophen

Die letzte Ebene wird gemeinhin für Wölfe als nicht relevant erachtet. Natürliche Umweltkatastrophen wie z.B. Vulkanausbrüche werden eine Wolfspopulation kaum gefährden. Die anderen drei Ebenen bauen aufeinander auf. Bei Ebene 2 (Vermeidung von Inzuchtdepression) wird auch die demografische Stochastizität berücksichtigt und bei Ebene 3 ebenso Ebene 1 und 2.

Für die Ebenen 2 und 3 gibt es die bekannte 50/500-Regel, die besagt, die genetisch effektive Population (N_e) muss größer als 50 Tiere (Ebene 2) oder 500 Tiere (Ebene 3) sein. N_e ist eine theoretische Größe und beschreibt eine Situation, in der alle reproduzierenden Tiere in gleichem Maß zur nächsten Generation beitragen. Dies ist in der Realität selten der Fall, da manche Elterntiere länger reproduzieren, während andere früher ausfallen. Mergeay et al.⁸⁴ untersuchten umfangreiche genetische Datensätze der deutschen, der polnischen und der iberischen Wolfspopulation und fanden, dass die Zahl der Rudel ziemlich gut die genetisch effektive Populationsgröße N_e annähert. Daraus lässt sich ableiten, dass eine minimale überlebensfähige Population auf Ebene 3 etwa 500 Wolfsrudel umfasst.

Deutschland hatte 219 Wolfsrudel im Monitoringjahr 2024/25 gemeldet (<https://www.dbb-wolf.de/Wolfsvorkommen/territorien/karte-der-territorien>). Die natürliche Kapazitätsgrenze wird auf 650 - 1400 Wolfsrudel geschätzt.⁸⁵ Von dem ausgehend ist es offensichtlich, dass viele EU-Mitgliedstaaten für 500 Wolfsrudel nicht groß genug sind. Linnell und Boitani⁸⁶ schlagen deshalb für die mittelgroßen Länder wie Österreich vor, nur eine überlebensfähige Population der Ebene 2, also 50 Rudel, anzustreben. So naheliegend das ist, es war sicher nicht im Sinne des Gesetzgebers (der FFH-RL), dass kleinere Länder ihre Natur schlechter schützen als große. Allerdings endet eine Population nicht an Ländergrenzen und das

⁸² Linnell, J. D. C. & Boitani, L. (2025): Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status", 88 S.

⁸³ Soulé, M. E. (Hrsg.) (1987): Viable populations for conservation. Cambridge university press.

⁸⁴ Mergeay, J., Smet, S., Collet, S., Kluth, G., Reinhardt, I., Szewczyk, M., Nowak, S., Godinho, R., Nowak, C., Myslajek, R. W., Rolshausen, G. (2024). Estimating the effective size of European wolf populations. *Evolutionary Applications* 17:e70021.

⁸⁵ Planillo, A., Wenzler-Meya, M., Reinhardt, I., Kluth, G., Michler, F.-U., Stier, N., Louvrier, J., Steyer, K., Gillich, B., Rieger, S., Knauer, F., Kuemmerle, T., Kramer-Schadt, S. (2024): Understanding habitat selection of range-expanding populations of large carnivores: 20 years of grey wolves (*Canis lupus*) recolonizing Germany. *Diversity and Distributions* 30: 71-86.

⁸⁶ Linnell, J. D. C. & Boitani, L. (2025): Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status", 88 S.

Konzept der MVP ist nicht für administrative Einheiten ausgelegt. Deshalb sind die Populationen durchaus biologisch, d.h. über Ländergrenzen hinweg, zu betrachten.

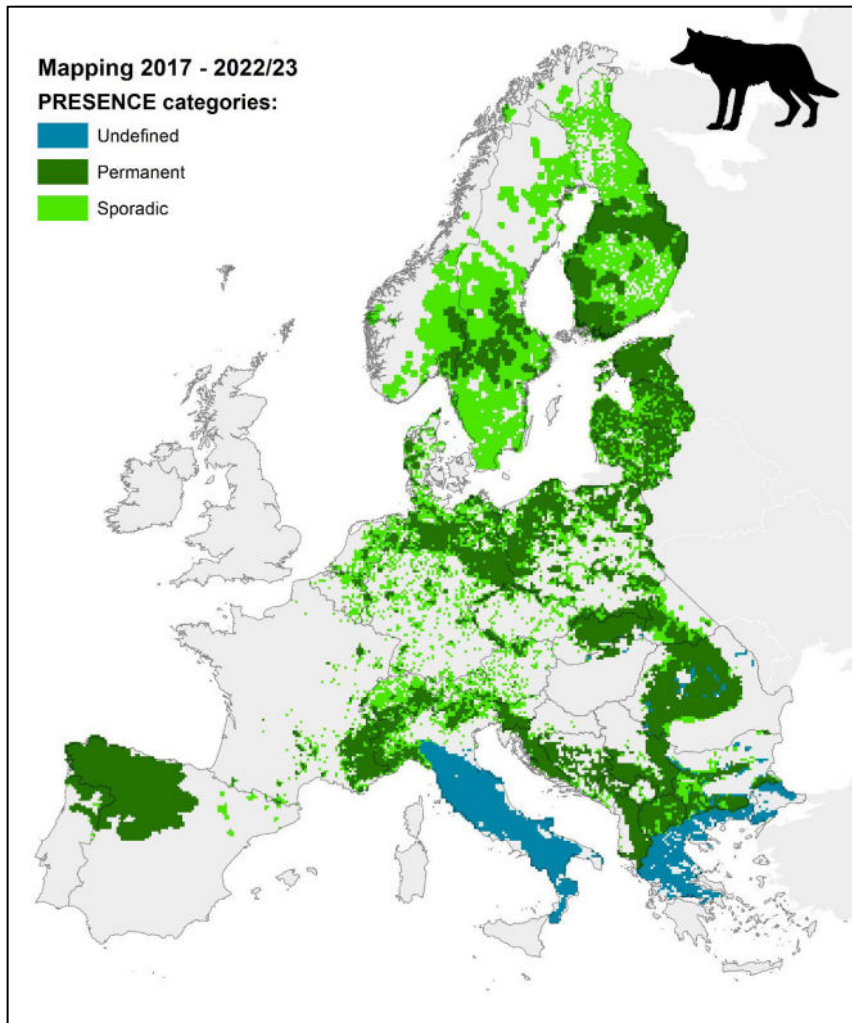


Abb. 1: Wolfsverbreitung in Europa westlich von Russland 2017-2022/23 (aus Kaczensky et al. 2024, Fig 10, S. 34⁸⁷)

Ein Blick auf die aktuelle Verbreitung (Abb. 1, Daten von 2017 – 2022/23) zeigt, dass die Wolfspopulationen inzwischen in Europa immer mehr zusammenwachsen. Die Alpenpopulation in Italien und die dinarische Population in Slowenien sind bereits miteinander verschmolzen. Einzelne Rüden der Alpenpopulation (und sogar einer aus den Dinariden) reproduzieren bereits in Deutschland. Das Rudel Gutenbrunn im Waldviertel ist aus einem Nachkommen der ersten Paarung eines italienischen Rüden in Deutschland gegründet worden. Im Frühjahr 2022 tauchte ein italienischer Rüde in diesem Rudel auf und pflanzte sich fort.

⁸⁷ Kaczensky, P., Ranc, N., Hatlauf, J., Payne, J.C. et al. 2024. Large carnivore distribution maps and population updates 2017 – 2022/23. Report to the European Commission under contract N° 09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores", "B.4 Update of the distribution maps". IUCN/SSC Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) and Istituto di Ecologia Applicata (IEA).

Das gleiche gilt für das größere Bild: Wölfe aus dem Baltikum und Mitteleuropa vermischen sich, die baltischen Wölfe mit den Karpaten, die wieder mit dem Balkan und den Dinariden. Einzig die iberische Population scheint derzeit noch völlig isoliert zu sein. Die Populationen in Skandinavien und in Finnland sind sicher über Russland mit dem Baltikum verbunden, jedoch sollte man aufgrund der anderen gesetzlichen Lage (Russland und Belarus sind nicht im Europarat und unterliegen deshalb auch nicht der Berner Konvention) vorsichtig sein, hier eine dauerhafte Verbindung anzunehmen.

In Europa westlich von Russland leben nach einer Schätzung von 2017 - 2022/23 mehr als 20.000 Wölfe (Tab. 1), also mehr als 2.000 Wolfsrudel. Davon leben mehr als 19.000 Wölfe in Populationen, die mehr oder weniger gut miteinander verbunden sind (grau hinterlegt in Tab. 1). Es sind sicher dabei deutliche räumliche Strukturierungen vorhanden, aber die Einzelpopulationen sind nicht mehr isoliert. Es ist eine große Metapopulation mit mehr oder weniger gut verbundenen Subpopulationen.

Tab. 1: Wolfspopulationen in Europa nach Kaczensky et al. (2024, Tab. 23, S. 61f⁸⁸).

Population	Länder	Anzahl Wölfe (Schätzung 2017- 2023)
Baltikum	Estland, Lettland, Litauen, Polen	3000
Mitteleuropa	Österreich, Belgien, Tschechien, Deutschland, Dänemark, Luxemburg, Niederlande, Polen	3000
Karpaten	Slowakei, Tschechien, Polen, Rumänien, Ukraine Ungarn, Serbien	4000
Alpen	Italien, Frankreich, Schweiz, Deutschland, Österreich, Slowenien	2000
Dinariden-Balkan	Slowenien, Kroatien, Bosnien und Herzegowina, Montenegro, Nordmazedonien, Albanien, Serbien, Kosovo, Griechenland, Bulgarien	4700
Italienische Halbinsel	Italien	2557
Iberische Halbinsel	Spanien, Portugal	2400
Finnland	Finnland	310
Skandinavien	Norwegen, Schweden	520
Summe		22487

Die Wölfe, die in Österreich reproduzieren, sind Teil dieser Metapopulation. Auch wenn es nur sehr wenige Rudel sind, sind sie genetisch nicht gefährdet, da sie sich über die Ländergrenzen hinweg mit den Wölfen in den Nachbarländern austauschen. Sie gehören zu einer überlebensfähigen Population nach dem MVP-Konzept der Ebene 3.

⁸⁸ Kaczensky, P., Ranc, N., Hatlauf, J., Payne, J.C. et al. 2024. Large carnivore distribution maps and population updates 2017 – 2022/23. Report to the European Commission under contract N° 09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 “Support for Coexistence with Large Carnivores”, “B.4 Update of the distribution maps”. IUCN/SSC Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) and Istituto di Ecologia Applicata (IEA).

Die Legaldefinition in der FFH-RL fordert aber auch, dass „diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet und langfristig weiterhin bilden wird“ (Art 1 lit. i FFH-RL). Aufgrund weiter, unbesiedelter geeigneter Lebensräume ist dies nicht gegeben. Dazu mehr in 3.1.2 Verbreitungsgebiet.

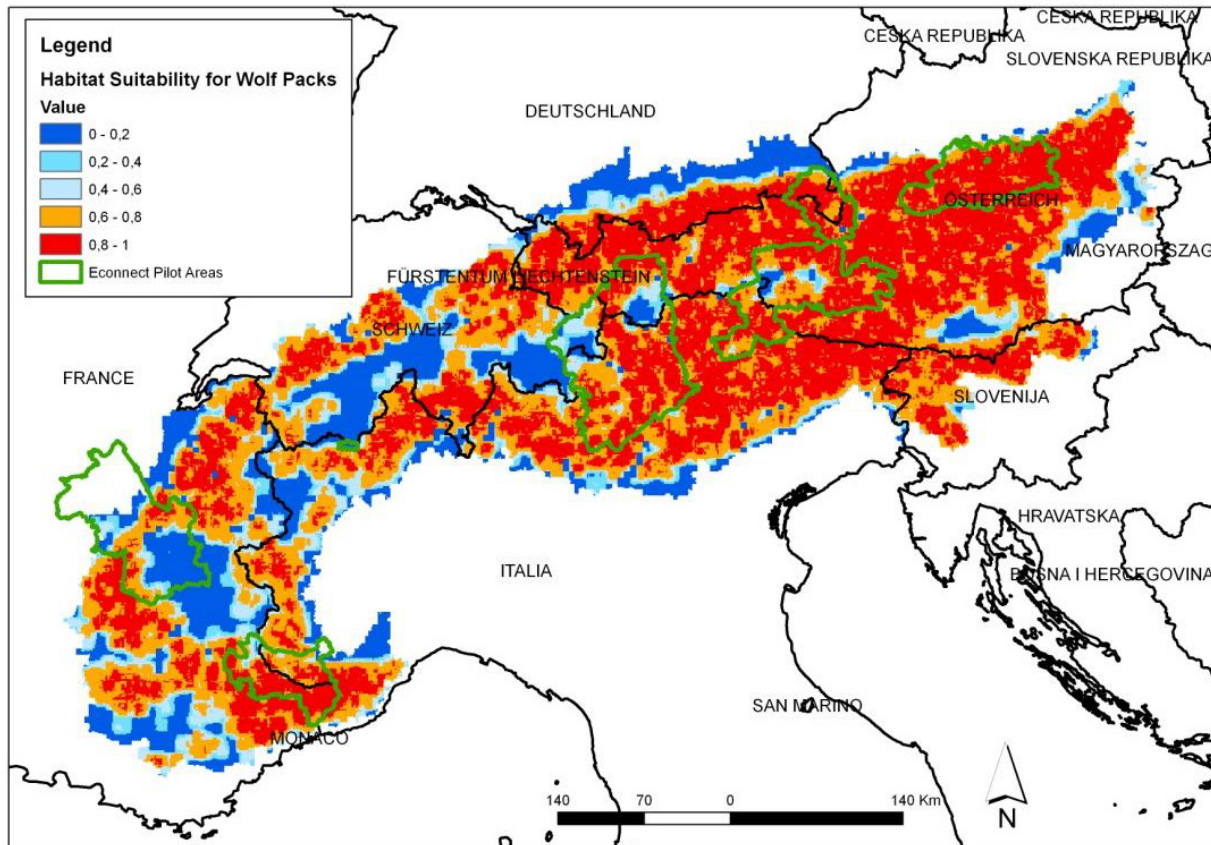


Abb. 2: Geschätzte Lebensraumeignung für Wolfsrudel in den Alpen (Marucco 2011, Fig. 3, S. 12⁸⁹).

3.1.2 Verbreitungsgebiet

Wie bereits ausgeführt, gehört zur Verpflichtung der Mitgliedsstaaten, dass das natürliche Verbreitungsgebiet einer Art nicht abnimmt, auch dass die Art dieses besiedelt. Was heißt das aber bei Arten wie dem Wolf, der zwar früher nach heutigem Verständnis flächendeckend in Österreich vorkam, aber dann völlig ausgerottet wurde und jetzt in eine Welt zurückkommt, die sich deutlich gegenüber der Zeit vor seiner Ausrottung verändert hat? Das natürliche Verbreitungsgebiet ist sicher nicht das historische Verbreitungsgebiet, noch das heutige oder das beim In-Kraft-Treten der FFH-RL durch den EU-Beitritt Österreichs 1995. Das natürliche Verbreitungsgebiet ist das Gebiet, das die Art natürlicherweise besiedeln würde, also das aus ökologischer Sicht geeignete Gebiet. Das wird auch untermauert dadurch „dass diese Art ein lebensfähiges Element des natürlichen Lebensraumes, dem sie angehört, bildet“ (Art 1 lit. i FFH-RL).

⁸⁹ Marucco, F. (2011): Distribution, habitat suitability, and connectivity of wolves (*Canis lupus*) in the Alps. Workpackage 5: "Corridors and Barriers", Umweltbundesamt.

Ökologen haben wissenschaftliche Methoden entwickelt, um geeignetes, aber nicht besiedeltes Gebiet zu erkennen (besiedeltes Gebiet ist zwangsläufig geeignet). Dies sind in der Regel statistische Modelle, die auf der Basis zufällig erhobener Daten (zufällig im statistischen Sinn, nicht opportunistisch) eine Wahrscheinlichkeit schätzen, dass ein bestimmter Ort (z.B. eine Rasterzelle) von der Art genutzt wird. Dann wird in der Regel diese Wahrscheinlichkeit mit der Eignung gleichgesetzt. Dies gibt als Ergebnis eine Karte mit gradueller Habitategnung. Die zugrunde liegenden Daten sind häufig Telemetriedaten oder Daten von Transektbegehungen.

Francesca Marucco⁹⁰ schätzte auf der Basis von Transektdaten aus dem Piemont (italienische Westalpen) die Lebensraumeignung für die gesamten italienischen Alpen und extrapolierte dies später auf die gesamten Alpen.⁹¹ Auf der Basis dieser Karte und demografischen Daten von Wölfen entwickelte sie dann ein individuenbasiertes, räumlich-explizites Simulationsmodell und schätzte damit die Eignung für Wolfsrudel in den gesamten Alpen (Abb. 2).

Die österreichischen Alpen sind danach in weiten Teilen geeignet. Einzig die Randgebiete, das Klagenfurter Becken und die hohen Gebirgsgruppen (Hohe Tauern, Stubai und Ötztaler Alpen) sind davon ausgenommen. Die gesamte Alpenfläche Österreichs beträgt ca. 54.600 km² (<https://de.wikipedia.org/wiki/Alpen%C3%A4nder>), grob geschätzt sind davon mindestens 40.000 km² für Wolfsrudel geeignet.

Weitere Wolfs-Habitategnungsmodelle für Österreich sind in wissenschaftlichen Zeitschriften bislang nicht veröffentlicht. Solche Modelle für Österreich zu entwickeln ist auch wegen dem bisher geringen Vorkommen von Wölfen schwierig. Planillo et al.⁹² entwickelten solch ein Modell für Deutschland. Dies basiert auf Telemetriedaten von 20 residenten Wölfen und ließe sich auf die Flachlandregionen Österreichs gut extrapolieren. Die Ergebnisse für Deutschland legen nahe, dass in Österreich das Wald- und Mühlviertel gut geeignet ist. Dies umfasst ca. 6500 km² (Fläche nördlich der Donau und westlich einer Nord-Süd-Linie durch Horn, NÖ). Weitere kleinere, durchaus geeignete Gebiete sind z.B. die Südost-Steiermark oder der Kobernauberwald in OÖ.

Der Wolf ist bzgl. seines Verbreitungsgebiets in einem günstigen Erhaltungszustand, wenn dieses durch Wolfsrudel besiedelt. Dafür muss aber nicht jedes potenzielle Wolfsterritorium besiedelt sein. Auch in einer völlig natürlichen Wolfspopulation ohne menschlichen Einfluss fallen immer wieder Rudel aufgrund von Überalterung der Elterntiere, Unfällen o.ä. aus.

⁹⁰ Marucco, F. (2009): Spatial population dynamics of a recolonizing wolf population in the Western Alps, University of Montana, Missoula; Marucco, F. & McIntire, E.J.B. (2010): Predicting spatio-temporal recolonization of large carnivore populations and livestock depredation risk: wolves in the Italian Alps. *Journal of Applied Ecology*, 47, 789-798.

⁹¹ Marucco, F. (2011): Distribution, habitat suitability, and connectivity of wolves (*Canis Lupus*) in the Alps. Workpackage 5: "Corridors and Barriers", Umweltbundesamt.

⁹² Planillo, A., Wenzler-Meya, M., Reinhardt, I., Kluth, G., Michler, F.-U., Stier, N., Louvrier, J., Steyer, K., Gillich, B., Rieger, S., Knauer, F., Kuemmerle, T., Kramer-Schadt, S. (2024): Understanding habitat selection of range-expanding populations of large carnivores: 20 years of grey wolves (*Canis lupus*) recolonizing Germany. *Diversity and Distributions* 30: 71-86.

Epstein et al.⁹³ schlagen vor, dass zumindest 50% der Biotopkapazität erreicht ist (d.h. 50% der potenziellen Wolfsterritorien besiedelt sind).

Dies würde auch die Legaldefinition nach Art 1 lit. i FFH-RL für die günstige Populationsgröße erfüllen.

3.1.3 Lebensraum

Österreich ist zu etwa 48% mit Wald bedeckt.⁹⁴ Wald und Flächen mit geringer menschlicher Störung sind der bevorzugte Lebensraum von Wölfen.⁹⁵ Österreich ist einer der walddreichsten Länder in Europa und deshalb von der naturräumlichen Ausstattung sehr gut geeignet für Wölfe.

Dieser Parameter ist wichtiger bei Habitatspezialisten. Wölfe finden in vielen Landschaften ihr Auskommen.

3.1.4 Langfristige Trends

Die drei Parameter oben (Populationsgröße, Verbreitung und Lebensraum) müssen auch langfristig bewertet werden. Durch die Herabstufung des Wolfs vom Anhang IV zum Anhang V lässt sich die Zukunft nicht so genau vorhersagen, insbesondere kann der positive Trend der letzten 30 und mehr Jahre nicht ohne weiteres fortgeschrieben werden. Dieser Punkt wird in Zukunft noch mehr Aufmerksamkeit erfordern.

3.2 Bewertung des Erhaltungszustands des Wolfs in Österreich

3.2.1 Referenzwerte

Das Wald- und Mühlviertel in NÖ und OÖ wird hier als naturräumliche Einheit als einziges Gebiet in der kontinentalen biogeografischen Region bewertet.

Populationsgröße: Die in Österreich vorkommenden Wolfsrudel müssen Teil großer Populationen mit einer effektiven Populationsgröße von mindestens 500 Rudeln sein.

Verbreitungsgebiet: Das natürliche Verbreitungsgebiet in den Alpen umfasst mindestens 40.000 km². Bei einer durchschnittlichen Territoriengröße von 200 km² können dort 200

⁹³ Epstein, Y., López-Bao, J.V., Chapron, G. (2016). A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe. Conservation Letters 9, 81-88; zitiert nach Linnell, J. D. C. and Boitani, L. (2025). Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N° 09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status". IUCN/SSC Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) and Istituto di Ecologia Applicata (IEA).

⁹⁴ Österreichischer Waldbericht 2023, https://www.bmluk.gv.at/dam/jcr:a5c90b98-5c24-4bd6-a9f1-60cbbda8cfff/BML_broschuere_oesterreichischer_waldbericht2023_200dpi_pac3.pdf.

⁹⁵ Planillo, A., Wenzler-Meya, M., Reinhardt, I., Kluth, G., Michler, F.-U., Stier, N., Louvrier, J., Steyer, K., Gillich, B., Rieger, S., Knauer, F., Kuemmerle, T., Kramer-Schadt, S. (2024): Understanding habitat selection of range-expanding populations of large carnivores: 20 years of grey wolves (*Canis lupus*) recolonizing Germany. Diversity and Distributions 30: 71-86.

Wolfsrudel leben. Nimmt man den 50% Vorschlag von Epstein et al.⁹⁶, müssen dort 100 Rudel leben, die gleichmäßig auf den Raum (z.B. die Bundesländer) aufgeteilt sind.

Das Wald- und Mühlviertel hat ca. 6500 km² und damit Platz für ca. 32 Rudel. Dort müssen also 16 Rudel (gleichmäßig aufgeteilt auf OÖ und NÖ) für einen günstigen Erhaltungszustand leben.

Lebensraum: Geeigneter Lebensraum ist in großem Ausmaß vorhanden.

Langfristige Trends: Die Populationsgröße der Metapopulation und der relevanten Subpopulationen (Alpen, Dinariden und Mitteleuropa) sollte nicht negativ sein. Das Verbreitungsgebiet in Österreich sollte sich ausbreiten.

3.2.2 Bewertung

Das Wald- und Mühlviertel in NÖ und OÖ wird hier als naturräumliche Einheit als einziges Gebiet in der kontinentalen biogeografischen Region bewertet.

Populationsgröße: Lokal: in den Bundesländern Kärnten und Osttirol kommen Rudel vor, die Teil einer großen überlebensfähigen Metapopulation und Teil großer Subpopulationen sind. Osttirol und Nordtirol sind aufgrund des nicht räumlichen Zusammenhangs getrennt zu bewerten. In Nordtirol und allen anderen Bundesländern ist der Erhaltungszustand bzgl. der Populationsgröße selbst (mangels Vorkommen) für den Alpenraum als ungünstig zu bewerten.

National: Es kommen einige wenige Wolfsrudel in Österreich vor, die Teil einer großen überlebensfähigen Metapopulation und Teil großer Subpopulationen sind. Dies gilt für die alpine und kontinentale biogeografische Region.

Grenzübergreifend: Alle Wolfsrudel in den Nachbarländern sind Teil großer, überlebensfähiger (Sub-)Populationen.

Verbreitungsgebiet: Für das Verbreitungsgebiet ist sowohl die lokale als auch die nationale und die grenzübergreifende Situation zu bewerten.

Lokal: Weder in Kärnten noch in Osttirol, noch im Wald- und Mühlviertel ist die Hälfte des natürlichen Verbreitungsgebiets besiedelt.

National: Weder gibt es in den Alpen mindestens 100 Rudel noch im Wald- und Mühlviertel 16 Rudel. Die Voraussetzungen für den günstigen Erhaltungszustand sind also nicht erfüllt.

Grenzübergreifend: Das Verbreitungsgebiet in den Nachbarländern bis auf den italienischen Teil (nicht Südtirol) ist kritisch zu sehen. In Slowenien, der Schweiz und Tschechien gibt es eine lückige Verbreitung, In Südtirol und Bayern fehlen die Rudel auf der anderen Seite der Grenze. Einzig der italienische Teil außer Südtirol ist als günstig zu betrachten.

⁹⁶ Epstein, Y., López-Bao, J.V., Chapron, G. (2016). A Legal-Ecological Understanding of Favorable Conservation Status for Species in Europe. Conservation Letters 9, 81-88; zitiert nach Linnell, J. D. C. and Boitani, L. 2025. Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N° 09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status". IUCN/SSC Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) and Istituto di Ecologia Applicata (IEA).

Lebensraum: Auch in Bezug auf den Lebensraum ist sowohl die lokale als auch die nationale und die grenzübergreifende Situation zu bewerten.

Lokal: ist gegeben.

National: ist gegeben.

Grenzübergreifend: ist mit Ausnahme von Ungarn gegeben. Das hat dort natürliche Ursachen.

Langfristige Trends:

Lokal: gleichbleibend schlecht

National: gleichbleibend schlecht.

Grenzübergreifend: schlecht vorhersagbar.

3.3 Zwischenfazit: Wildtierökologische Gesamtbewertung und Anmerkungen zum Monitoring

Wildtierökologische Gesamtbewertung:

Dieser Vorschlag für die wildtierökologische Einschätzung des Erhaltungszustands unterscheidet sich von früheren oder anderen Gutachten (z.B. Linnell und Boitani 2025⁹⁷) insbesondere, indem es den Parameter Populationsgröße allein auf die Population, und nicht auf die administrativen Einheiten wie Ländergrenzen abstellt. Hintergrund dieser Vorgehensweise ist, dass die sehr wenigen österreichischen Wolfsrudel keinen genetischen Gefährdungen ausgesetzt sind (MVP-Ebene 2 und 3), weil sie derzeit Teil von großen überlebensfähigen (Sup-)Populationen sind. Dies entbindet Österreich aber nicht von der Verpflichtung, die weitere Ansiedlung von Wolfsrudeln in ihrem Verbreitungsgebiet zuzulassen.

Der Wolfsbestand in Österreich müsste mit mindestens 100 Rudeln in den Alpen und 16 Rudeln im Wald- und Mühlviertel, gleichmäßig verteilt auf die Bundesländer, verbreitet sein (bei ansonsten positiven Bewertungen), um als günstig eingestuft zu werden. Davon ist Österreich weit entfernt.

Anmerkungen zum Monitoring:

Aus den Ausführungen hier ist es klar, dass die Zahl der Rudel und ihre Lokalisation der entscheidende Parameter ist. Der einfachste Ansatz ist durch opportunistisches Monitoring die Rudel im ersten Jahr zu „entdecken“ und dann in Folge gezielt durch aktives Monitoring mit Wildkameras und durch Absuchen nach Losungen und nachfolgenden genetischen Untersuchungen die Rudel jährlich zu bestätigen. Im Bereich existierender Rudel sind auch

⁹⁷ Linnell, J. D. C. & Boitani, L. (2025): Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N°09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 – Assessment of large carnivores' conservation status", 88 S.

die angrenzenden Gebiete abzusuchen, denn zwei benachbarte Rudel sind ohne genetische Analysen nicht ohne weiteres zu unterscheiden.

Grenzübergreifende Rudel dürfen nicht auf jeder Seite der Grenze als ganzes Rudel gezählt werden. Entweder einigen sich die Länder (oder Bundesländer, etc.) darauf, wer welches Rudel zählt, oder jeder zählt solche Rudel nur halb.

Nimmt man als zeitliche Bezugsgröße das Monitoringjahr (01.05. bis 30.04. des darauffolgenden Jahres), ist der Nachweis eines Rudels durch Reproduktion oder einer Gruppe von mindestens drei Wölfen sinnvoll. Ist die zeitliche Bezugsgröße das Kalenderjahr, muss Reproduktion zum Nachweis eines Rudels nachgewiesen werden. Bei Rudeln, die zerfallen, sind oft am Anfang des Jahres noch drei oder mehr Wölfe anwesend, mit Beginn der Reproduktionszeit im Mai in der Regel nicht mehr.

4. Fazit

Ein günstiger Erhaltungszustand im Sinne der FFH-RL – definiert als Zustand, in dem die Art ein dauerhaft lebensfähiges Element ihres natürlichen Lebensraums bildet, das Verbreitungsgebiet nicht abnimmt und ausreichend Lebensraum für den langfristigen Fortbestand vorhanden ist – ist in Österreich noch nicht erreicht. Aktuell ist die Wolfspopulation in Österreich sehr klein und weist nur wenige Rudel auf. In Bezug auf das „günstige Verbreitungsgebiet“ und das natürliche Verbreitungsgebiet kann festgestellt werden, dass viele geeignete Gebiete noch keine dauerhaften Wolfsvorkommen (Wolfsterritorien) aufweisen. Bislang ist in Österreich nur ein kleiner Teil des Verbreitungsgebiets vom Wolf besiedelt. Wie oben dargestellt, müsste der Wolfsbestand in Österreich mindestens 100 Rudeln in den Alpen und 16 Rudeln im Wald- und Mühlviertel, gleichmäßig verteilt auf die Bundesländer, verbreitet sein, um als günstig eingestuft zu werden.⁹⁸ Davon ist Österreich weit entfernt, sodass kein günstiger Erhaltungszustand gegeben ist.

Der günstige Erhaltungszustand muss sowohl auf lokaler als auch auf nationaler Ebene vorliegen. Da der Wolf in Österreich noch keinen günstigen Erhaltungszustand aufweist, ist eine Bejagung derzeit aus rechtlicher Sicht nicht möglich. Dies gilt sowohl für die Regelungen des Art. 14 FFH-RL zur Entnahme und Nutzung von Anhang V-Arten als auch für die Ausnahmeregelung des Art. 16 FFH-RL. Beide Regelungen setzen das Vorliegen eines günstigen Erhaltungszustands voraus. Nur im Einzelfall kann eine Ausnahmegenehmigung nach Art. 16 FFH-RL ausnahmsweise bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände auch im Falle eines ungünstigen Erhaltungszustands erteilt werden, sofern sich der Erhaltungszustand nicht weiter verschlechtert oder die Erreichung des günstigen Erhaltungszustands beeinträchtigt wird. Keinesfalls darf eine solche Ausnahme zum „Regelfall“ werden, da dies mit den Zielen und dem Wortlaut des Art. 16 der FFH-Richtlinie – und mit der EuGH-Rechtsprechung – nicht vereinbar wäre.

⁹⁸ Für Österreich geht Protect davon aus, dass die Habitat- und Nahrungsverfügbarkeit in Österreich für 246 Wolfsfamilien bzw. 1.968 Individuen gegeben ist und ein günstiger Erhaltungszustand – in beiden biogeografischen Regionen zusammen – ab 1.109 Wölfen bzw. 139 durchschnittlichen Wolfsfamilien erreicht ist, vgl. Protect (2021): Rechtliche und fachliche Aspekte des Wolfsschutzes, Studie im Auftrag der Öö. Umweltschutzbehörde, 15.01.2021.