
Datum: 13.07.2026
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 16. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 16 B 674/26
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2026:0713.16B674.26.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Arnsberg, 8 L 726/26
Schlagworte: Jagd Wolf Ermessen Verhältnismäßigkeit Milderer Mittel
Herdenschutzmaßnahmen
Normen: BJagdG § 22d Abs 2 Satz 5 i.V.m. Abs. 3 Satz 1; VwVfG NRW § 24 Abs. 1; VwVfG NRW § 24 Abs. 2

Leitsätze:

Bei der Erteilung einer Genehmigung nach § 22d Abs. 2 Satz 5 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 BJagdG steht der Behörde Ermessen zu. Im Rahmen des dabei zu beachtenden Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist neben den berechtigten und zu schützenden Interessen der Nutztierhalter am Schutz ihrer Tiere vor Übergriffen durch den Wolf und dessen rechtlchem Schutzstatus auch zu prüfen, inwieweit Herdenschutzmaßnahmen technisch durchführbar sind und welche Kosten für diese anfallen, welchen Schaden der betreffende Wolf bisher verursacht hat, ob und ggf. wie oft er dabei welche Art von Herdenschutzmaßnahmen überwunden hat, wie viele durch den Wolf potentiell gefährdete Nutztiere in dem betreffenden Gebiet gehalten werden und welche Herdenschutzmaßnahmen insoweit vorhanden sind.

Zur Aufklärung des entscheidungserheblichen Sachverhalts werden nur solche Ermittlungen verlangt, die mit zumutbarem Aufwand in der zur Verfügung stehenden Zeit zu leisten sind.

Tenor:

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes durch den Beschluss des Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 19. Juni 2026 wird

zurückgewiesen.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, der diese selbst trägt.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 15.000 Euro festgesetzt.

Gründe

- Die Beschwerde des Antragsgegners ist unbegründet. 1
- Das Verwaltungsgericht hat den Bescheid vom 11. Juni 2026, mit dem die Jagd auf den Wolf GW1896m oder einen vergleichbaren männlichen adulten Wolf in vier näher bezeichneten Revieren genehmigt wurde, bei summarischer Betrachtung für offensichtlich rechtswidrig gehalten. Zur Begründung hat es ausgeführt, es liege ein Ermessensfehler wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vor, denn es fehle an der Erforderlichkeit der Jagd eines Wolfs. Es bestünden mildere Mittel, um das Ziel, nämlich den Schutz der Nutztiere, mithin die Abwehr landwirtschaftlicher Schäden, zu erreichen. Die betroffenen Tierhalter seien gehalten, Herdenschutzmaßnahmen zu ergreifen. In diesem Zusammenhang sei auch auf § 3 Abs. 1 Nr. 3 der Tierschutz-Nutztierhaltungsverordnung (TierSchNutzTV) [gemeint sein dürfte § 3 Abs. 2 Nr. 3 TierSchNutzTV] zu verweisen. Der Großteil der im Zuständigkeitsbereich des Antragsgegners festgestellten Risse habe - mit einer Ausnahme am 4. April 2026 - bei Tierhaltungen ohne Herdenschutzmaßnahmen stattgefunden. In 40 von 47 Fällen von Rissen, die dem Wolf GW1896m in Nordrhein-Westfalen zugeordnet werden könnten, hätten keine Herdenschutzmaßnahmen bestanden. Daher halte es die Kammer im Rahmen der hier gebotenen summarischen Prüfung für durchaus naheliegend, dass eine deutliche Erhöhung der Herdenschutzmaßnahmen auf Seiten der Tierhalter die befürchteten zukünftigen Schäden durch den Wolf signifikant eindämmen könne. Es könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass Herdenschutzmaßnahmen kein gleich geeignetes Mittel zur Tötung des Wolfs seien. 2
- Diese Annahmen werden durch die Beschwerdebegründung im Ergebnis nicht erschüttert. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend angenommen, dass der Behörde bei der Erteilung einer Genehmigung gemäß § 22d Abs. 2 Satz 5 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 BJagdG Ermessen zusteht, bei dessen Ausübung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch unter Berücksichtigung von Herdenschutzmaßnahmen zu beachten ist (dazu 1.), und dass dieses Ermessen vorliegend nicht fehlerfrei ausgeübt wurde (dazu 2.). 3
1. Wird eine Genehmigung nach den o. g. Vorschriften erteilt, sind entgegen der in der Beschwerdebegründung vorgetragenen Auffassung des Antragsgegners Herdenschutzmaßnahmen bei der im Rahmen der Ermessensausübung vorzunehmenden Verhältnismäßigkeitsprüfung zu berücksichtigen. 4
- Nach dem für behördliche Maßnahmen allgemein geltenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dürfen Handlungen der Behörden nicht über die Grenzen dessen hinausgehen, was zur Erreichung der mit der betreffenden Regelung verfolgten legitimen 5

Ziele geeignet und erforderlich ist, wobei, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen ist und die dadurch bedingten Nachteile nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen dürfen. Dies erfordert eine Abwägung sämtlicher betroffener Interessen und der zu berücksichtigenden Kriterien im jeweiligen Einzelfall, wie etwa der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Vor- und Nachteile.

Vgl. dazu z. B. EuGH, Urteil vom 11. Juli 2024 - C-601/22 (WWF Österreich u. a.) -, juris, Rn. 80 f., m. w. N.

Geht es um die Erteilung einer Genehmigung zur Tötung eines Wolfs, ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung neben den berechtigten und zu schützenden Interessen der Nutztierhalter am Schutz ihrer Tiere vor Übergriffen durch den Wolf und dessen rechtlichem Schutzstatus auch zu prüfen, inwieweit Herdenschutzmaßnahmen technisch durchführbar sind und welche Kosten für diese anfallen,

vgl. EuGH, Urteil vom 11. Juli 2024 - C-601/22 (WWF Österreich u. a.) -, juris, Rn. 81 - 86,

welchen Schaden der betreffende Wolf bisher verursacht hat, ob und ggf. wie oft er dabei welche Art von Herdenschutzmaßnahmen überwunden hat, wie viele durch den Wolf potentiell gefährdete Nutztiere in dem betreffenden Gebiet gehalten werden und welche Herdenschutzmaßnahmen insoweit vorhanden sind.

Siehe auch die E-Mail des Antragsgegners vom 3. Juni 2026 an den Geschäftsführer des C., wonach ein Antrag nach § 22d BJagdG mindestens folgende Informationen enthalten müsse: Angaben zu bisherigen Schäden im eigenen Betrieb (Anzahl der gerissenen Tiere, wirtschaftlicher Wert), Anzahl der verbliebenen eigenen Tiere sowie Hinweis auf weitere Betriebe in näherer Umgebung, Erläuterungen zu bisher vorgenommenen Herdenschutzmaßnahmen.

Die Frage, ob Herdenschutzmaßnahmen vorhanden oder künftig umsetzbar sind, ist nicht nur für die Erteilung von Genehmigungen, die auf Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (im Folgenden: FFH-RL) bzw. den diese Norm umsetzenden nationalen Bestimmungen beruhen, relevant, sondern als Teil der durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfung auch für die Erteilung von Genehmigungen, die auf Art. 14 Abs. 1 FFH-RL bzw. diese Norm umsetzende nationale Bestimmungen zurückgehen.

In Bezug auf Genehmigungen nach § 22d Abs. 2 Satz 5 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 BJagdG entspricht die Berücksichtigung solcher Maßnahmen bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit - entgegen der Einschätzung des Antragsgegners - dem Willen des Gesetzgebers. Denn den Gesetzesmaterialien zu dem Gesetz zur Änderung des Bundesjagdgesetzes und zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 29. März 2026 (BGBl. I Nr. 87), durch das u. a. § 22d in das Bundesjagdgesetz eingefügt wurde, lässt sich entnehmen, dass Maßnahmen des Herdenschutzes weiterhin von großer Bedeutung bei der Frage des Schutzes von nicht wildlebenden Tieren vor dem Wolf sind. Im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 12. Januar 2026 (BT-Drucks. 21/3546) wird mehrfach betont, dass der präventive Herdenschutz weiterhin erforderlich bleibt (S. 1, 2, 13, 14, 15, 17, 19, 32). Auch in den Beratungen im Deutschen Bundestag wurde der Herdenschutz fraktionsübergreifend als zentrales Instrument genannt (etwa Plenarprotokoll 21/52, S. 6230, 6232 f.; Plenarprotokoll 21/62, S. 7518, 7520). Zudem hat der Deutsche Bundestag festgestellt, dass präventive Herdenschutzmaßnahmen für Weidetiere weiterhin notwendig sind (zu BR-Drucks. 117/26).

Die im Schriftsatz vom 1. Juli 2026 vertretene Ansicht des Antragsgegners, dass infolge einer Herdenschutzmaßnahmen in den Blick nehmenden Verhältnismäßigkeitsprüfung ein Unterschied zu der in § 22d Abs. 3 Satz 2 BJagdG getroffenen Regelung nicht mehr erkennbar sei, trifft nicht zu. Denn nach der zuletzt genannten Norm sind zumutbar ergriffene Herdenschutzmaßnahmen, die geeignet sind, Tiere vor Angriffen durch den Wolf zu schützen, stets Tatbestandsvoraussetzung für die Zulässigkeit der Jagd auf den Wolf nach dieser Regelung. Im Gegensatz dazu hängt die Frage, ob solche Herdenschutzmaßnahmen ein milderes Mittel im Vergleich zu der Genehmigung der Jagd nach § 22d Abs. 3 Satz 1 BJagdG sind, von den Umständen des jeweiligen Einzelfalls ab. Diese können u. U. sogar dazu führen, dass Herdenschutzmaßnahmen als mildere Mittel ausscheiden, so dass ihr Fehlen einer Genehmigung der Jagd nicht entgegensteht.	13
Das Vorbringen des Antragsgegners, nach § 22d Abs. 2 BJagdG sei, soweit sich die Tierart Wolf im günstigen Erhaltungszustand befinde, ein grundsätzliches Wolfsmanagement auf der Grundlage von Managementplänen möglich, das sogar unabhängig von der Abwehr eines Schadens erfolge, was deutlich mache, dass die Jagd auf den Wolf nach dem Willen des Gesetzgebers dem Herdenschutz als gleichberechtigte Maßnahme zum Management des Wolfs gegenüberstehe, lässt keine Schlüsse auf die Verhältnismäßigkeitsprüfung im Rahmen der Erteilung einer Genehmigung der Jagd nach § 22d Abs. 2 Satz 5 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BJagdG zu. Denn in diesen Fällen geht es nicht um die Bejagung des Wolfs im Rahmen eines revierübergreifenden Managementplans, der darauf ausgerichtet ist, die Vereinbarkeit der Jagd mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands im Allgemeinen zu gewährleisten, sondern um eine Genehmigung der Jagd im Einzelfall.	14
2. Der Antragsgegner hat das ihm zustehende Ermessen bei der Erteilung der streitbefangenen Genehmigung nicht fehlerfrei ausgeübt.	15
Welches Gewicht den oben genannten abwägungsrelevanten Umständen im Einzelfall bei der Erteilung einer Genehmigung nach § 22d Abs. 2 Satz 5 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BJagdG jeweils zukommt, ist nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Die sachgerechte Ermessensausübung setzt u. a. voraus, dass die Behörde den entscheidungserheblichen Sachverhalt in wesentlicher Hinsicht vollständig und zutreffend ermittelt hat (vgl. § 24 Abs. 1 und 2 VwVfG NRW).	16
Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. Juli 2014 - 6 B 50.13 -, juris, Rn. 15; OVG NRW, Urteil vom 21. November 2012 - 16 A 85/09 -, juris, Rn. 33.	17
Dabei werden nur solche Ermittlungen verlangt, die mit zumutbarem Aufwand in der zur Verfügung stehenden Zeit zu leisten sind.	18
Ausgehend davon liegen aus den nachfolgenden Gründen Ermessensfehler vor:	19
Die Annahme, Herdenschutzmaßnahmen seien kein milderes, gleich geeignetes Mittel, weil der Wolf GW1896m gelernt habe, wolfsabweisende Herdenschutzmaßnahmen zu überwinden, lässt sich mit den diesbezüglichen Erwägungen des Antragsgegners nicht begründen. Dieser hat ausweislich der im Bescheid niedergelegten Verhältnismäßigkeitserwägungen darauf abgestellt, dass der Wolf laut der Liste des Landesamts für Natur, Umwelt und Klima Nordrhein-Westfalen - LANUK - (im Bescheid noch LANUV genannt) bereits in neun Fällen den erforderlichen Grundschutz bei Schadensereignissen überwunden habe. Einer im Verwaltungsvorgang befindlichen E-Mail aus dem Ministerium für Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 27. Mai 2026 ist jedoch zu entnehmen, dass nach einer Stellungnahme (wohl	20

des LANUK) zwar in neun von 56 Fällen in Nordrhein-Westfalen, in denen der Wolf seit 2021 Nutztiere gerissen hat, ein Grundsatz vorhanden war, dieser Schutz aber nur in einem einzigen Fall keine Mängel aufwies. Soweit der Antragsgegner insofern im Beschwerdeverfahren einwendet, es lasse sich nicht feststellen, ob diese Mängel dem Wolf ein Eindringen in die geschützten Bereiche erleichtert habe, ist dem entgegenzuhalten, dass auch Gegenteiliges nicht bekannt ist und die Mängel ausdrücklich im Zusammenhang mit den Wolfsrissen erwähnt wurden. Jedenfalls lässt sich aus den genannten Erwägungen im angegriffenen Bescheid nicht hinreichend sicher folgern, dass der Wolf GW1896m gelernt hat, Herdenschutzmaßnahmen zu überwinden.

Außerdem hat der Antragsgegner nicht ausreichend aufgeklärt oder zumindest versucht aufzuklären, ob und ggf. welche Herdenschutzmaßnahmen in den vier im Bescheid genannten Revieren vorhanden sind. Dieser Umstand ist etwa für die Frage relevant, wie groß und wie akut die Gefahr ist, dass der Wolf GW1896m dort Nutztiere anfällt, und welche anderen geeigneten Maßnahmen zum Schutz von Nutztieren in Betracht zu ziehen sind. Der angegriffene Bescheid enthält keine Ausführungen zu vorhandenen Herdenschutzmaßnahmen. Im Verwaltungsvorgang findet sich lediglich eine Mitteilung vom 10. Juni 2026, in der die beabsichtigten Herdenschutzmaßnahmen eines einzelnen Tierhalters aufgeführt werden. Diese Mitteilung erhielt der Antragsgegner, nachdem er - wie oben erwähnt - dem Geschäftsführer des C. eine Woche zuvor mitgeteilt hatte, dass ein Antrag nach § 22d BJagdG u. a. Erläuterungen zu bisher vorgenommenen Herdenschutzmaßnahmen enthalten müsse. Für andere Betriebe gibt es dazu keine aktenkundigen Erkenntnisse. Die im Verwaltungsvorgang enthaltene Liste mit Namen und Anschriften von Tierhaltern in der Gemeinde B. enthält nur Angaben dazu, wie viele Schafe oder Ziegen jeweils gehalten werden. Dass es auch mit Blick auf die Dringlichkeit einer behördlichen Entscheidung ausgeschlossen oder mit einem unzumutbaren personellen oder zeitlichen Aufwand verbunden gewesen wäre, kurzfristig (zumindest ungefähre) Informationen zur Art der Einzäunungen von Tieren oder zu sonstigen Herdenschutzmaßnahmen in den vier Revieren zu erhalten, ist nach Aktenlage nicht ersichtlich.

21

3. Ergänzend weist der Senat auf Folgendes hin:

22

Der Umstand, dass Herdenschutzmaßnahmen, die noch ergriffen werden müssen, keinen kurzfristigen Schutz vor der Verursachung von Schäden durch einen Wolf bieten, weil ihre Anschaffung im Regelfall einen gewissen Zeitraum beanspruchen dürfte, schließt es nicht von vornherein aus, solche Maßnahmen als gleich geeignetes Mittel anzusehen, um Nutztiere vor Wolfsangriffen zu schützen. Andernfalls müsste - wie bereits das Verwaltungsgericht zur Frage ausgeführt hat, ob die Genehmigung der Jagd eines einzelnen Wolfs das einzig effektive und damit mildeste Mittel zum Schutz der Nutztiere sei - bei jedem im Zuständigkeitsbereich des Antragsgegners auftauchenden Wolf, der Nutztiere angreift, ohne Weiteres eine Jagdgenehmigung ausgesprochen werden, sofern dort - wovon nicht auszugehen sein dürfte - nicht bereits flächendeckend ausreichende Herdenschutzmaßnahmen vorhanden sind. Ein solcher Automatismus liefe dem Ziel des Gesetzgebers zuwider, das bestehende Maßnahmenbündel des präventiven Herdenschutzes um die Option der Bejagung als Teil eines Bestandsmanagements zu ergänzen und so dem Anliegen einer tragfähigen Balance zwischen der Rückkehr des Wolfs, dem weiterhin erforderlichen präventiven Herdenschutz sowie der öffentlichen Sicherheit Rechnung zu tragen.

23

Vgl. BT-Drucks. 21/3546, S. 1, 13, 14, 15, 32, 38.

24

Weiter hat das Verwaltungsgerichts zutreffend ausgeführt, dass ein Töten des Wolfs nur zukünftige Schäden durch diesen Wolf verhindere; Herdenschutzmaßnahmen dagegen böten Schutz vor Wölfen generell, so dass der Schutz der Nutztiere mit Hilfe von Herdenschutzmaßnahmen (längerfristig) nicht weniger effektiv sei als die Jagdgenehmigung für einen einzelnen Wolf.	25
Bei der Frage, inwieweit noch zu ergreifende Herdenschutzmaßnahmen ein zumutbares gleich geeignetes Mittel darstellen können, ist auch zu berücksichtigen, dass bestimmte Maßnahmen nach den Richtlinien über die Gewährung von Billigkeitsleistungen und Zuwendungen zur Minderung oder Vermeidung von durch den Wolf verursachten wirtschaftlichen Belastungen (Förderrichtlinien Wolf), Runderlass des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen vom 10. Juni 2024 (Stand: 13. August 2025), finanziell gefördert werden.	26
Vgl. zur Förderung von 100 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben, zu denen zur Sicherung von Tierhaltungen von Schafen und Ziegen sowie von Gehegewild auch die Anschaffung bzw. Optimierung von bestehenden Standardschutzzäunen nebst Zubehör (insbesondere Weidezaungerät und Akku) sowie die Anschaffung und Ausbildung von geeigneten Herdenschutzhunden zählen: Nr. 3.5.4 und 3.5.5 der Förderrichtlinien Wolf.	27
Dass solche Maßnahmen trotz finanzieller Förderung von vornherein nicht zumutbar oder in den betroffenen vier Revieren etwa aus Gründen der dortigen Topographie unmöglich sind, zeigt der Antragsgegner nicht auf.	28
Siehe zum Herdenschutz bei topographischen Besonderheiten: Bundesamt für Naturschutz, Herdenschutz am Steilhang in der Praxis, BfN-Schriften 692, 2024, abrufbar unter https://www.bfn.de/publikationen/bfn-schriften/bfn-schriften-692-herdenschutz-am-steilhang-der-praxis .	29
Der Umstand, dass einem Wolf, wie hier dem Wolf GW1896m, auch mehrere Surplus-Killing-Vorfälle (Mehrfachtötungen mit mehr als vier getöteten Nutztieren) zugeordnet werden, steht der Annahme, Herdenschutzmaßnahmen könnten im Einzelfall gleich geeignete Mittel sein, nicht entgegen. Denn wenn Schutzmaßnahmen ein Eindringen des Wolfs in den Aufenthaltsbereich der Nutztiere verhindern, kommt es auch nicht zu solchen Vorfällen.	30
Darauf, ob die Halter von Nutztieren ohnehin gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 3 TierSchNutztV verpflichtet sind, Herdenschutzmaßnahmen zu ergreifen,	31
vgl. dazu Nds. OVG, Beschluss vom 17. Januar 2018 - 11 ME 448/17 -, juris, Rn. 17 ff.,	32
kommt es nach dem Vorstehenden ebenso wenig an wie auf die Frage, ob der Bescheid auch deswegen rechtswidrig ist, weil darin trotz des beabsichtigten Abschusses (nur) des Wolfs GW1896m auch die Jagd auf einen vergleichbaren männlichen adulten Wolf genehmigt wird, und auf die vom Antragsteller thematisierte Vereinbarkeit von § 22d BJagdG mit Unionsrecht.	33
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO. Etwaige außergerichtliche Kosten des Beigeladenen, der keinen Antrag gestellt hat, sind nicht erstattungsfähig.	34
Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 sowie § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG. Der Senat geht vom unteren Bereich des in Nr. 1.2.2 des Streitwertkatalogs für die	35

Verwaltungsgerichtsbarkeit für Verbandsklagen vorgesehenen Rahmens (15.000 Euro) aus. Von einer Halbierung dieses Betrags nach Nr. 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs sieht der Senat ab, weil die angegriffene Genehmigung bis 31. Juli 2026 befristet ist und infolge des absehbaren Zeitablaufs von einer Vorwegnahme der Hauptsache auszugehen ist.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

36