

---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## - 1. Senat -

1 EO 150/20

Verwaltungsgericht Gera

- 5. Kammer -

5 E 67/20 Ge

## Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Naturschutzbunds Deutschland (NABU)  
Landesverband Thüringen e.V.,  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,  
Leutra 15, 07751 Jena

**Antragsteller und Beschwerdegegner**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Dr. Mohr u. a.,  
Max-Brauer-Allee 81, 22765 Hamburg

### gegen

den Freistaat Thüringen,  
vertreten durch den Präsidenten des  
Thüringer Landesamtes für Umwelt, Bergbau und Naturschutz  
Außenstelle Weimar,  
Harry-Graf-Kessler-Straße 1, 99423 Weimar

**Antragsgegner und Beschwerdeführer**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Füßer & Kollegen,  
Martin-Luther-Ring 12, 04109 Leipzig

### beteiligt:

Der Vertreter des öffentlichen Interesses  
beim Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales,  
Steigerstraße 24, 99096 Erfurt

### wegen

Naturschutz- und Landschaftsschutzrechts,  
hier: Beschwerde nach §§ 80, 80a VwGO

---

---

hat der 1. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts Dr. Hüscher, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Hoffmann und den Richter am Oberverwaltungsgericht Thull

am 2. Juli 2020 **beschlossen**:

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gera vom 20. Februar 2020 - 5 E 67/20 Ge - wird zurückgewiesen.

Der Antragsgegner hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird unter gleichzeitiger Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung für beide Rechtszüge auf jeweils 7.500 EUR festgesetzt.

## **G r ü n d e**

### **I.**

Der Antragsgegner, das Thüringer Landesamt für Umwelt, Bergbau und Naturschutz, verteidigt auch im Beschwerdeverfahren seine dem Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz - TMUEN - erteilte naturschutzrechtliche Verfügung, gegen die sich der Antragsteller, ein Verband, der sich dem Umwelt- und Naturschutz verschrieben hat, gewandt hat.

Das TMUEN beantragte mit Schreiben vom 19. Dezember 2019 beim Antragsgegner, die Zulassung einer Ausnahme nach § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG und die Zulassung von Ausnahmen von den Verboten nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 5, 7 und 9 Bundesartenschutzverordnung - BArtSchV - sowie alle weiteren ggf. erforderlichen Genehmigungen zur letalen Entnahme der Wölfin GW267f aus einem in einer beigefügten Karte näher bezeichneten Gebiet bei Ohrdruf bis zum 30. April 2020 sowie die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Genehmigungen im öffentlichen Interesse.

---

Nach den Erkenntnissen des TMUEN lebt die Wölfin mit dem Wolfsruden GW1264m und ihren im Frühjahr geborenen Welpen in der Region um den ehemaligen Truppenübungsplatz Ohrdruf, der als FFH-Gebiet Nr. 63 „TÜP Ohrdruf-Jonastal“ als besonderes Schutzgebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung durch die EU-Kommission bestätigt wurde und damit dem Europäischen Schutzsystem Natura-2000 angehört (EU-Code DE 5130-302).

Unter dem 23. Dezember 2019 gab der Antragsgegner dem Antrag unter Auflagen zur Jagd, u. a. zum Ablauf, zum Schusswaffengebrauch und zur Art der zu verwendenden Munition statt. Die Entnahmegenehmigung gelte ausschließlich für das Gebiet (Umfeld von Weiden mit aktuellem Weidebetrieb) gemäß Anlage. Einem Wolfsindividuum in diesem Gebiet dürfe nachgestellt und es dürfe mit einer geeigneten Schusswaffe getötet werden. Nach der Tötung sei das Tier ggf. mit Hilfe eines Gentests zu identifizieren. Stelle sich heraus, dass es sich nicht um die Wolfsfähe GW267f handele, dürfe das nächste adulte Individuum getötet werden. Für die Umsetzung der Genehmigung werde außerdem eine Ausnahmegenehmigung von den Verboten der BArtSchV erteilt. Die Behörde ordnete die sofortige Vollziehung ihrer Verfügungen an. Dem Bescheid war eine - im Verwaltungsvorgang nicht leserliche - Karte vom Entnahmegebiet im Maßstab 1:120.000 beigelegt.

Am 14. Januar 2020 hat der Antragsteller beim Verwaltungsgericht Gera Klage erhoben (Az. 5 K 66/20 Ge) und zugleich um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht. Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 20. Februar 2020 die aufschiebende Wirkung der Klage wieder hergestellt. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei formell rechtmäßig getroffen. Es überwiege aber das Aussetzungsinteresse des Antragstellers, weil ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Verfügung bestünden. Der Antragsgegner habe die angegriffene Entscheidung auf § 45 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 BNatSchG gestützt. Die Anwendung dieser Vorschrift unterstelle, dass die verfügte Maßnahme im Sinne des Habitatschutzes nach § 33 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG unerheblich sei oder bei einer möglichen Betroffenheit eines FFH-Gebiets die Ausnahme von der FFH-Prüfung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG eingreife.

Der Habitatschutz und das besondere Artenschutzrecht würden europarechtlich durch die Richtlinie 92/43/EWG des Rates bestimmt. Für den Habitatschutz habe der europäische Richtliniengeber besonders hohe Schutzvorkehrungen getroffen. Pläne und

---

Projekte, die ein solches besonderes Schutzgebiet erheblich beeinträchtigen könnten, müssten nach Art. 6 Abs. 3 FFH-Richtlinie zuvor auf ihre Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen geprüft werden. Bei einem negativen Ergebnis der Verträglichkeitsprüfung könne das Vorhaben nur bei Vorliegen der Abweichungsvoraussetzungen des Art. 6 Abs. 4 FFH-Richtlinie zugelassen werden. Eine artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung reiche zur Legalisierung einer Maßnahme nur dann aus, wenn diese Maßnahme nicht nach den Vorschriften der §§ 33 bzw. 34 BNatSchG prüfungs- und genehmigungspflichtig sei. In Rechtsprechung und Literatur sei anerkannt, dass § 34 BNatSchG als speziellere Bestimmung grundsätzlich die allgemeine Regelung des § 33 BNatSchG über den Gebietsschutz verdränge. Damit komme es streitentscheidend darauf an, ob die Voraussetzungen der Bereichsausnahme des § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG vorlägen. Das sei nach der dem Gericht zum Zeitpunkt der Entscheidung bekannt gewordenen Sachlage nicht der Fall. Die betreffende Wölfin lebe in einem Natura 2000-Gebiet und sei dort als prioritär zu schützende Tierart ausgewiesen. Es könne gegenwärtig offenbleiben, ob die angeordnete Tötung der Wölfin unmittelbar der Verwaltung dieses Gebiets diene, jedenfalls stehe nicht fest, dass diese Maßnahme verhältnismäßig sei. Wäre die angeordnete Maßnahme keine der unmittelbaren Verwaltung, wäre der Anwendungsbereich des § 34 Abs. 1 BNatSchG eröffnet. Insoweit habe der Antragsgegner es aber unterlassen, die vorgesehene Ausnahmeprüfung durchzuführen. Jedenfalls erfordere eine solche Eingriffsmaßnahme eine Abwägung der prioritären Erhaltungsziele und die Darlegung, dass die Maßnahme auch unter dem Gesichtspunkt des Gebietsschutzes verhältnismäßig sei. Beides habe der Antragsgegner unterlassen. Jedenfalls hätte er darlegen müssen, warum der prioritäre Lebensraumtyp „basenreiche oder Kalk-Pionierrasen“ dem prioritären Schutzgut „Wolf“ vorgehe und nicht beide Schutzgüter zum Ausgleich gebracht werden könnten und warum nicht weniger einschneidende Schutzmaßnahmen gegen den Wolf ergriffen würden. Dabei seien besondere Anstrengungen zu unternehmen, denn bei dem Gebietsschutz gehe es um den Fortbestand der für das Gebiet festgesetzten Erhaltungsziele. Es gehe im Übrigen zu Lasten des Antragsgegners, dass unklar sei, wie viele Schäfer durch den Wolf nachteilig beeinträchtigt würden. Zudem stehe nicht fest, dass der Antragsgegner nicht durch weitere Zuwendungen oder die Umleitung von Zuwendungen wirksame Schutzmaßnahmen zugunsten der betroffenen Schäfer einleiten könnte, die das vom Ordnungsgeber gewünschte Nebeneinander von Wolf und landwirtschaftlicher Nutzung ermögliche.

---

Der Antragsgegner hat gegen den ihm am 20. Februar 2020 zugestellten Beschluss am 2. März 2020 Beschwerde eingelegt, die er am 20. März 2020 begründet hat.

Der Antragsgegner beantragt,

unter Änderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Gera vom 20. Februar 2020 - 5 E 67/20 Ge - den Antrag des Antragstellers vom 14. Januar 2020 abzulehnen.

Der Antragsteller stellt keinen Antrag.

Nach Eingang der Beschwerde hat der Antragsgegner mit einem weiteren Bescheid vom 30. April 2020 die in dem Bescheid vom 23. Dezember 2019 festgelegte Befristung zur Tötung der Wölfsfähe GW267f bis zum 31. Dezember 2020 verlängert und im Übrigen seine Entscheidungen wie folgt ergänzt:

„2. Nr. 1 Anstrich 2 Satz 3 wird aufgehoben. Es werden folgende Anstriche 3 und 4 neu aufgenommen:

- Für den Fall, dass bei der Wölfin GW267f keine Reproduktion für das Jahr 2020 nachgewiesen wird und es sich herausstellt, dass es sich bei dem getöteten Tier nicht um GW267f handelt, darf das nächste adulte Tier getötet werden.
- Für den Fall, dass bei der Wölfin GW267f für das Jahr 2020 eine Reproduktion nachgewiesen wird und es sich herausstellt, dass es sich bei dem getöteten Tier nicht um GW267f handelt, darf von den Genehmigungen kein weiterer Gebrauch gemacht werden.

3. Soweit durch Beschluss des Verwaltungsgerichts Gera - 5 E 67/20 Ge - vom 20.02.2020 im Hinblick auf die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffern 1 und 2 unter Nr. 3 der Entscheidung die aufschiebende Wirkung wiederhergestellt wurde und diese Entscheidung im derzeit beim Thüringer Obergerverwaltungsgericht rechtshängigen Beschwerdeverfahren aufrechterhalten bleibt, gilt dies auch für die Verlängerung.

...“

In den Nebenbestimmungen zu dieser Entscheidung heißt es, dass von der Verlängerung der Frist zum Abschuss der Wölfin bis zum 15. Juli 2020 kein Gebrauch gemacht werden dürfe. Die Fortsetzung der Entnahmebemühungen hinsichtlich der Wölfin GW267f ab dem 16. Juli 2020 dürfe nur erfolgen, wenn das beim TMUEN eingerichtete *Kompetenzzentrum Wolf, Biber, Luchs* zu der fachlichen Einschätzung komme, dass bei der Wölfin GW267f im Jahr 2020 keine Reproduktion stattgefunden habe. Für den Fall, dass bei der Wölfin eine Reproduktion nachgewiesen werde, dürfe die Fortsetzung der Entnahmebemühungen ab dem 16. Oktober 2020 nur erfolgen, wenn das Kompetenzzentrum bis zum 15. Oktober 2020 gegenüber dem Antragsgegner eine

---

begründete fachliche Einschätzung abgebe, dass der Wolfsrüde GW1264m die Versorgung der Jungtiere übernehmen werde. Für den Fall, dass bei der Wölfin eine Reproduktion für das Jahr 2020 nachgewiesen und der Wolfsrüde zwischenzeitlich zu Tode gekommen sein sollte, dürfe von den Genehmigungen kein Gebrauch gemacht werden, da von einer Selbständigkeit der Jungtiere erst nach zehn bis zwölf Monaten ausgegangen werden könne.

Zur Begründung hat der Antragsgegner u. a. ausgeführt, dass die neue Befristung zur Umsetzung des Vorhabens angemessen sei. Sie führe zu einer deutlichen Erhöhung der Chancen für die Entnahme und gelte zugleich für einen überschaubaren Zeitraum.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird verwiesen auf die Gerichtsakte (zwei Bände) und den Verwaltungsvorgang des Antragsgegners (eine Heftung), die Gegenstand der Beratung waren.

## II.

Die Beschwerde des Antragsgegners hat keinen Erfolg.

Die Beschwerde ist form- und fristgerecht eingelegt worden und auch sonst zulässig. Sie hat sich auch nicht dadurch erledigt, dass die vom Antragsgegner mit Bescheid vom 23. Dezember 2019 bis zum 30. April 2020 gesetzte Frist für den Abschluss der Wolfsfähe inzwischen abgelaufen ist. Der Antragsgegner hat die streitige Abschlussgenehmigung und deren sofortige Vollziehung vor Ablauf der Frist mit Bescheid vom 30. April 2020 bis zum 31. Dezember 2020 verlängert.

Die Beschwerde des Antragsgegners ist unbegründet. Auch nach Auffassung des Senats bestehen nach der im Eilverfahren nur gebotenen summarischen Prüfung Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Verfügung des Antragsgegners vom 23. Dezember 2019 in der Gestalt der Verfügung vom 30. April 2020. Die vom Antragsgegner innerhalb der Beschwerdefrist dargelegten Gründe (§ 146 Abs. 4 Satz 1 und 3 VwGO), auf deren Prüfung das Oberverwaltungsgericht beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) führen zu keiner anderen Beurteilung.

---

Das Verwaltungsgericht hat im Ergebnis zu Recht festgestellt, dass die allein auf § 45 Abs. 7 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz - BNatSchG) und § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 der Bundesartenschutzverordnung (BArtSchV) gestützte Abschussgenehmigung für die im Bereich des Truppenübungsplatzes Ohrdruf lebenden Wolfsindividuen, die sich inhaltlich an der im Laufe des Beschwerdeverfahrens durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 4. März 2020 (BGBl. I, Seite 440) eingefügten Vorschrift des § 45a Abs. 2 BNatSchG orientiert, derzeit aller Voraussicht nach hinsichtlich des FFH-Gebiets DE 5130-302 „TÜP Ohrdruf-Jonastal“ gegen § 34 BNatSchG verstößt, weil weder eine Vorprüfung zur Ermittlung der Auswirkungen des Vorhabens auf die für das FFH-Gebiet festgelegten Erhaltungsziele noch eine habitatschutzrechtliche Verträglichkeitsprüfung (vgl. § 34 Abs. 2 BNatSchG) durchgeführt worden ist und deshalb gegenwärtig nicht abschließend beurteilt werden kann, ob das Vorhaben das FFH-Gebiet erheblich beeinträchtigt (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG).

Der Antragsgegner, der vorliegend offensichtlich allein vom Erfordernis einer individuenbezogenen artenschutzrechtlichen Ausnahmegenehmigung ausgegangen ist, übersieht, dass Art und Umfang des Artenschutzes europarechtlich durch die Vorgaben der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen - Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie - (FFH-Richtlinie, FFH-RL) und der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten - Vogelschutzrichtlinie - (VRL) gesteuert wird. Durch die FFH-Richtlinie ist ein strenges Schutzregime zur Erhaltung der durch die Richtlinie geschützten Habitate sowie Tier- und Pflanzenarten normiert (EuGH, Urt. v. 7. September 2004 - Rs. C-127/02 - zit. n. juris, dort Nr. 58 und v. 11. Januar 2007 - Rs. C-183/05 - zit. n. juris, dort Nr. 28). Dieses strenge Schutzregime gilt sowohl für den Habitatschutz (Art. 3 bis 11 FFH-RL), d. h. für die besonderen Schutzgebiete des kohärenten europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000“ (vgl. Art. 1 Buchst. I, Art. 3 FFH-RL), als auch für den allgemeinen Artenschutz (Art. 12 bis 16 FFH-RL). Dabei hat der europäische Richtliniengeber für den Habitatschutz besonders hohe Schutzvorkehrungen getroffen. Diese bestehen darin, dass nach Art. 6 Abs. 3 FFH-RL Pläne und Projekte, die ein solches besonderes Schutzgebiet erheblich beeinträchtigen könnten, zuvor auf ihre Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen überprüft werden müssen. Bei einem negativen Ergebnis

---

der Verträglichkeitsprüfung kann das Vorhaben nur bei Vorliegen der Abweichungsvoraussetzungen des Art. 6 Abs. 4 FFH-RL zugelassen werden (vgl. EuGH, Urt. v. 7. März 1996 - Rs. C-118/94 - zit. n. juris, dort. 21 f., v. 29. Januar 2004 - Rs. C-209/02 - zit. n. juris, dort Nrn. 24, 28 und v. 7. September 2004, a. a. O., Nrn. 54 ff. sowie - diesen Vorgaben folgend - BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007 - BVerwG 9 A 20.05 - BVerwGE 128, 1 <20 ff.> = Buchholz 451.91 Europ. UmweltR Nr. 26 Rn. 39 ff.).

Im System der FFH-Richtlinie ist angelegt, dass Habitatschutz und Artenschutz trotz ihrer gemeinsamen Zielrichtung (Art. 2 Abs. 1 und 2 FFH-RL) selbständig nebeneinander stehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. März 2006 - BVerwG 4 A 1075.04 - BVerwGE 125, 116 <Rn. 546 ff., 553 ff.> und v. 21. Juni 2006 - BVerwG 9 A 28.05 - BVerwGE 126, 166 <Rn. 18 ff., 26 ff.>). Sie sind in unterschiedlichen Vorschriften jeweils mit eigenem Gehalt und unterschiedlichen Prüfprogrammen geregelt (BVerwG, Beschl. v. 17. Juli 2008 - BVerwG 9 B 15.08 - zit. n. juris, dort Rn. 20).

Anders als für den allgemeinen Artenschutz ist für den Habitatschutz in Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL ein formalisiertes Prüfungsverfahren als Bestandsaufnahme im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung vorgeschrieben. Ein wesentlicher Unterschied zwischen dem Habitatschutz und dem allgemeinen Artenschutz liegt in dem Schutzobjekt, d. h. in dem Untersuchungsgegenstand der durchzuführenden Bestandsaufnahme: Beim FFH-Gebietsschutz geht es um einen durch die Gebietsmeldung und Aufnahme in das Natura 2000-Netz in seinen Grenzen bereits festgelegten Naturraum. Auch die Schutzziele stehen bereits fest, nämlich entweder durch eine Erklärung des Mitgliedstaates (Art. 4 Abs. 4 FFH-RL) oder - hilfsweise - in Gestalt der aus den Standarddatenbögen für die Gebietsmeldung zu entnehmenden Erhaltungsziele (BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007, BVerwGE 128, 1 <Rn. 75>). Geschützt ist danach nicht das Gebiet in all seiner Habitat- und Artenvielfalt, sondern nur wegen der Lebensräume und Arten, die als Erhaltungsziel definiert sind.

Nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG, der die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben in Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL umsetzt, sind Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebiets zu überprüfen, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, und nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienen. Mit dem Tatbestandsmerkmal der „erheblichen



---

Beeinträchtigung“ knüpft das deutsche Recht an den Wortlaut von Art. 6 Abs. 3 Satz 1 FFH-RL an. Danach sind Pläne oder Projekte einer Prüfung auf ihre Verträglichkeit mit den für das FFH-Gebiet festgelegten Erhaltungszielen zu unterziehen, wenn sie das FFH-Gebiet erheblich beeinträchtigen könnten. Ob die Voraussetzungen für eine Verträglichkeitsprüfung vorliegen, ist im Rahmen einer Vorprüfung festzustellen, deren Gegenstand die Frage ist, ob bereits anhand objektiver Umstände eine erhebliche Beeinträchtigung ausgeschlossen werden kann. Das kann nicht mehr bejaht werden, wenn ein Projekt droht, die für das FFH-Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden (EuGH, Urt. v. 7. September 2004, a. a. O., Nr. 49; BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007, BVerwGE 128, 1 <Rn. 41>). Art. 6 Abs. 3 FFH-RL verlangt nicht, dass eine Vorprüfung formalisiert durchgeführt wird, sondern regelt die Voraussetzungen, unter denen eine Verträglichkeitsprüfung geboten ist. Fehlen diese Voraussetzungen, weil eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele des Gebiets ohne vertiefte Prüfung ausgeschlossen werden kann, so stellt der Verzicht auf eine Verträglichkeitsprüfung unabhängig davon, auf welche Weise die Behörde sich diese Gewissheit verschafft hat, keinen Rechtsfehler dar (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007, BVerwGE 128, 1 <Rn. 40 und 60>).

Gemessen daran hätte eine Vorprüfung hier aller Voraussicht nach ergeben, dass eine Verträglichkeitsprüfung erforderlich war.

Aus dem Verwaltungsvorgang (VA, Seiten 142/143) lässt sich entnehmen, dass auch der Antragsgegner ursprünglich von der Erforderlichkeit einer Verträglichkeitsprüfung ausgegangen ist, aber weder aus dem Verwaltungsvorgang noch aus den angegriffenen Bescheiden lässt sich nachvollziehen, ob der Antragsgegner, der seine Prüfung, ob dem TMUEN die beantragte Abschussgenehmigung zu erteilen ist, schließlich allein auf die artenschutzrechtliche Bestimmung des § 45 BNatSchG gestützt hat, eine Vorprüfung vorgenommen hat bzw. welche Überlegungen ihn bewogen haben, vor Erteilung der Abschussgenehmigung von einer solchen Prüfung abzusehen. Möglicherweise hat er eine Verträglichkeitsüberprüfung unterlassen, weil das TMUEN eine Verzögerung bei der Entscheidung über die von ihm beantragte Abschussgenehmigung fürchtete (VA, Seite 151).

Anhand objektiver Umstände kann nach summarischer Überprüfung nicht ausgeschlossen werden, dass der zugelassene Abschuss der Wölfin und u. U. des mit ihr verpaarten Wolfsruden den Erhalt einer langfristig überlebenschfähigen Population, der

---

für das FFH-Gebiet „TÜP Ohrdruf-Jonastal“ ausdrücklich als prioritäres Erhaltungsziel benannten Tierart „canis lupus“ (vgl. Thüringer Natura 2000-Erhaltungsziele-Verordnung <ThürNat2000ErhZVO> vom 29. Mai 2008 i. d. F. v. 28. November 2018) erheblich zu gefährden droht.

§ 34 BNatSchG sieht ein mehrstufiges Verfahren vor, das die Rahmenbedingungen für die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit von Projekten mit möglichen negativen Auswirkungen setzt. Dadurch soll gewährleistet werden, dass wirtschaftliche sowie sonstige nichtökologische Erfordernisse gegen die Erhaltungsziele abgewogen werden können (J./A. Schumacher in: Schumacher/Fischer-Hüftle, Bundesnaturschutzgesetz, Kommentar, 2. Aufl., 2010, § 34, Rn. 6).

Vor der eigentlichen Verträglichkeitsprüfung des Projekts muss festgestellt werden, ob es sich bei dem Vorhaben um ein Projekt handelt. Dann ist zunächst eine Vorprüfung zur Ermittlung der Auswirkungen erforderlich, die es einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten und Plänen auf ein Natura 2000-Gebiet haben kann. Sind danach anhand objektiver Umstände für die festgelegten Erhaltungsziele des Gebiets von diesem Projekt keine erheblichen Auswirkungen zu erwarten, ist keine Verträglichkeitsprüfung erforderlich und das Vorhaben ist habitatschutzrechtlich zulässig. Sind hingegen erhebliche Auswirkungen nicht auszuschließen, ist eine eingehende Verträglichkeitsprüfung durchzuführen.

Die vom TMUEN beabsichtigte planmäßige Tötung der im FFH-Gebiet „TÜP Ohrdruf-Jonastal“ residenten Wölfin und unter Umständen auch des mit ihr verpaarten Wolfsrüden ist ein Projekt im Sinne von Art. 6 Abs. 3 FFH-RL und § 34 BNatSchG. Davon ging zunächst auch der Antragsgegner aus (vgl. VA, Seite 142 Nr. 2.1). Allerdings hat er seine Auffassung, dass die gezielte Entnahme eines Individuums einer als Erhaltungsziel geschützten Art, die zudem einer weiteren artenschutzrechtlichen Zulassung bedürfe, nach den Maßstäben der Nr. 7.1 des Natura 2000-Erlasses als Projekt im Sinne des Art. 6 Abs. 3 der FFH-Richtlinie zu bewerten sei, im weiteren Verlauf des Verfahrens ohne weitere Begründung möglicherweise nach Intervention des TMUEN (vgl. dazu Beschwerdebeurteilung Nr. II 2.1) offenbar aufgegeben.

Indes liegt hier - entgegen der Auffassung des Antragsgegners in der Beschwerdeschrift (dort Nr. II 1) - unzweifelhaft ein Projekt im Sinne von § 34 Abs. 1 BNatSchG vor. Das Bundesnaturschutzgesetz definiert den Begriff des „Projekts“ nicht mehr,

---

nachdem eine frühere, in § 10 Abs. 1 Nr. 11 BNatSchG a. F. enthaltene Definition vom Europäischen Gerichtshof als zu eng beanstandet worden war (EuGH, Urt. v. 10. Januar 2006 - C-98/03 -, juris). Auch die FFH-Richtlinie und die Vogelschutz-Richtlinie definieren den Begriff nicht. Nach der UVP-Richtlinie sind unter Projekt die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen sowie sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft zu verstehen. Dieser wirkungsbezogene Projektbegriff, den auch der EuGH vertritt (Urt. v. 7. September 2004 - C-127/02 - a. a. O., dort Nr. 23 ff.; s. a. J./A. Schumacher a. a. O., § 34, Rn. 17), erfasst alle Vorhaben, die in irgendeiner Form einen Eingriff in Natur und Landschaft und damit eine irgendwie geartete Modifikation derselben implizieren. Entscheidend ist die abstrakte Gefährdung eines Schutzgebiets, die nicht zwingend bauliche Veränderungen voraussetzt, sondern auch durch die Ausübung sonstiger das Schutzgebiet gefährdender Tätigkeiten erfüllt sein kann (OVG NRW, Beschl. v. 21. Februar 2011 - 8 A 1837/09 -, juris, dort Rn. 30). Menschliche Tätigkeiten wie etwa die Jagd, Fischerei oder sonstige „Arbeiten“ oder „Tätigkeiten“ können ausreichen, wenn sie das Gebiet als solches beeinträchtigen können (vgl. EuGH, Urt. v. 4. März 2010 - C-241/08 - juris dort Tenor 1 sowie Rn. 32, 39, 76 und v. 7. September 2004, a. a. O., dort Nr. 27).

Die dem TMUEN genehmigte Tötung der Wolfsfähe und u. U. des mit ihr verpaarten Wolfsrüden („letale Naturentnahme“) im Schutzgebiet TÜP Ohrdruf-Jonastal kann zu einer Beeinträchtigung des Schutzgebiets in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteilen führen (Art. 6 Abs. 2 und 3 FFH-RL, § 33 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG), weil sie das Schutzziel der Erhaltung einer langfristig überlebensfähigen Population der Art „canis lupus“ hindert oder zumindest erschwert.

Der Abschuss der Wolfsfähe oder anderer Mitglieder ihres Rudels (vgl. § 45a BNatSchG n. F.) ist auch nicht als Projekt der unmittelbaren Verwaltung des Gebiets von der Durchführung einer FFH-Verträglichkeitsprüfung ausgenommen, wie der Antragsgegner wohl meint (Beschwerdebegründung, S. 10 vorletzter Absatz). Das Verwaltungsgericht hat diese Frage ausdrücklich offengelassen, obwohl ihre Beantwortung für die Entscheidung, ob hier eine Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 2 BNatSchG geboten und ggf. anschließend ein Abweichungsverfahren nach den Maßgaben des § 34 Abs. 3 BNatSchG durchzuführen ist, entscheidend ist.

---

Aus dem Kontext und Zweck von Art. 6 der FFH-RL ergibt sich, dass der Begriff „Verwaltung“ eng in dem Sinne auszulegen ist, dass er sich auf die Erhaltungsbewirtschaftung eines Gebiets bezieht (F./A. Schumacher a. a. O., § 34 Rn. 20). Das seinerzeit zuständige Ministerium hat in seinen Hinweisen zur Umsetzung des Europäischen Schutzgebietsnetzes „Natura 2000“ in Thüringen (Verwaltungsvorschrift des Thüringer Ministeriums für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz vom 4. Dezember 2014 <Az. 56-41462> unter Nr. 7.2) eher allgemein ausgeführt, dass die Prüfung, ob ein Projekt unmittelbar der Verwaltung diene, sich auch auf Maßnahmen und Handlungen im Zusammenhang mit der ordnungsgemäßen land- und forstwirtschaftlichen sowie fischereilichen Bodennutzung beziehe. Ob ein Vorhaben, eine Maßnahme, Veränderung oder Störung den Erhaltungszustand (eines FFH-Gebiets) nicht verschlechtert oder sogar zu seiner Sicherung erforderlich ist, kann danach anhand der Aussagen in einem Managementplan bzw. daraus abgeleiteter vertraglicher Regelungen überprüft werden. Bestehen solche Aussagen nicht, können hilfsweise per Erlass eingeführte allgemeine Pflegehinweise für Lebensraumtypen des Offenlandes bzw. Bewirtschaftungshinweise für Wald-Lebensraumtypen herangezogen werden. Als Regelbeispiele für Projekte, die unmittelbar der Verwaltung dienen, sind z. B. Projekte auf der Grundlage abgestimmter Benutzungs- und Bodenbedeckungspläne, Maßnahmen der naturnahen Gewässerunterhaltung, Tätigkeiten in der täglichen Wirtschaftsweise in der Forst- und Fischereiwirtschaft, Waldbehandlungskonzepte oder die Tätigkeit der täglichen Wirtschaftsweise in der Landwirtschaft nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis genannt. All diesen Regelbeispielen ist gemeinsam, dass es um Bewirtschaftungsfragen für die ausgewiesenen FFH- und Vogelschutzgebiete geht. Der vorliegende Fall ist mit diesen Regelbeispielen schon deshalb nicht vergleichbar, weil der genehmigte Wolfsabschuss keine Bewirtschaftungsmaßnahme in diesem Sinne ist. Unabhängig davon, ob sich die Frage, ob ein Vorhaben eine Sicherungs- oder Pflegemaßnahme ist oder eine Veränderung der bloßen unmittelbaren Verwaltung des Gebiets dient, allein aufgrund eines Managementplans für das Gebiet beantworten ließe, den es nach den Angaben des Antragsgegners in der Beschwerdebegründung nicht gibt, kann die Tötung eines Tieres einer kraft internationaler und europarechtlicher Übereinkommen besonders geschützten Art (bzw. im schlimmsten Fall der beiden erwachsenen Tiere des Rudels), deren Vorkommen und langfristige Ansiedlung zudem als Schutzzweck im betreffenden FFH-Gebiet ausdrücklich benannt ist, keine bloße Verwaltungsmaßnahme sein, weil ansonsten die nach § 34 BNatSchG gebotene

---

Verträglichkeitsprüfung durch eine nicht formalisierte Entscheidung im Rahmen der Erhaltungsbewirtschaftung ersetzt würde.

Die vom Antragsgegner in der Beschwerdebegründung aufgeworfene weiterführende Frage, ob ein Gebietsmanagement Ermessen voraussetzt, stellte sich hier folglich schon deshalb nicht, weil das im Streit stehende Projekt offensichtlich weder Erhaltungsmaßnahmen noch der Bewirtschaftung des Gebiets dient.

Der Antragsgegner hätte daher in einer voraussichtlich durchzuführenden FFH-Verträglichkeitsprüfung zu prüfen gehabt, ob das Projekt der Tötung der Wölfin einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten und Plänen geeignet ist, das Natura 2000-Gebiet erheblich zu beeinträchtigen (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG).

Veränderungen oder Störungen können ein Gebiet erheblich beeinträchtigen, wenn sie „drohen, die für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden“ (EuGH, Urteil vom 7. September 2004, a. a. O., dort Nr. 49).

Daraus folgt, dass Veränderungen oder Störungen nur dann zulässig sind, wenn die Gewissheit besteht, dass sie sich nicht nachteilig auf das geschützte Gebiet als solches auswirken. Grundsätzlich ist somit jede Beeinträchtigung von Erhaltungszielen oder Schutzzwecken erheblich und muss als Beeinträchtigung des Gebiets als solches gewertet werden. Die zuständigen Stellen dürfen unter Berücksichtigung der Prüfung auf Verträglichkeit mit den für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungszielen die Pläne oder Projekte nach Art. 6 Abs. 3 Satz 2 FFH-RL nur dann zulassen, wenn sie Gewissheit darüber erlangt haben, dass diese sich nicht nachteilig auf dieses Gebiet als solches auswirken. Trägt das Ergebnis der FFH-Verträglichkeitsprüfung diese Feststellung nicht, so drohen diese Pläne und Projekte weiterhin die für das betreffende Gebiet festgelegten Erhaltungsziele zu gefährden und steht dadurch fest, dass sie dieses Gebiet erheblich beeinträchtigen können. Grundsätzlich ist somit jede Beeinträchtigung von Erhaltungszielen erheblich und muss als Beeinträchtigung des Gebiets als solches gewertet werden. Unerheblich dürften im Rahmen des Art. 6 Abs. 3 FFH-RL nur Beeinträchtigungen sein, die kein Erhaltungsziel nachteilig berühren (vgl. Schlussanträge der Generalanwältin \_\_\_\_\_ zu Rs. C-127/02, Slg. 2004, I-7405, Nr. 85). Der abweichende Vorschlag der EG-Kommission, die Erheblichkeitsschwelle erst bei der „Vereitelung von Erhaltungszielen“ oder der „Zerstörung essenzieller Ge-

---

bietsbestandteile“ anzusiedeln, hat in der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Resonanz gefunden (dazu: BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2007 - 9 A 20/05 -, BVerwGE 128, 1 zit. n. juris, dort Rn. 4, m. w. N.). Mit dem Merkmal der „erheblichen“ Beeinträchtigung wird keine bestimmte Schwere der Beeinträchtigung vorausgesetzt, sondern - lediglich - die Verknüpfung zu dem konkreten Schutzgebiet und seiner spezifischen Funktion im Rahmen des Netzes Natura-2000 hergestellt (BVerwG, Urteil vom 17. Januar 2007, a. a. O., dort Rn. 73).

Ausgehend von diesen Maßstäben spricht alles dafür, dass das Vorhaben des TMUEN, durch die Tötung der Wölfin die Jagd auf Nutztiere zu unterbinden, dem durch die Ausweisung als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung konkret bestimmten Schutzzweck des Gebiets zuwider liefe. Das gilt auch, soweit der Antragsgegner vortragen lässt, er wolle eine Ansiedlung von Wölfen im Jonastal nicht grundsätzlich verhindern, sondern lediglich vereiteln, dass die residente Wölfin Nutztiere reiße und ihr Wissen an künftige Wolfsgenerationen weitergebe. Denn Schutzzweck der Verordnung ist es nicht allein die prioritäre Art dort grundsätzlich zuzulassen, sondern auch die vorhandene Population in den dort ausgemachten störungsarmen Waldgebieten mit Versteckmöglichkeiten zu entwickeln und wiederherzustellen; das schließt auch eine Vergrößerung der Populationsdichte ein. Ob dieser Schutzzweck neben dem Erhalt bzw. der Wiederherstellung der Grasfluren auf dem ehemaligen Truppenübungsplatz erreicht werden kann, wenn diese Flächen durch Schafe und Ziegen beweidet werden müssen und ob die bisherigen Schutzmaßnahmen für die vorhandenen Herden ausreichen (vgl. dazu die Beschwerdebeurteilung, S. 11 ff.), braucht hier, ebenso wie in der angegriffenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts, nicht entschieden zu werden. Vielmehr hat sich der Antragsgegner mit dieser Frage im Rahmen seiner Prüfung auseinanderzusetzen. Angesichts der ausdrücklichen Schutzzweckbestimmung für das FFH-Gebiet kann sich der Antragsgegner mit seiner Einschätzung, dass der Schutz der prioritären Art „canis lupus“ hinter dem Schutz der zur Beweidung der Magerrasenflächen eingesetzten Nutztiere und damit auch der hinter der bisherigen Haltungform der Herden stehenden wirtschaftlichen Interessen der Schafzüchter zurückstehen müsste, nicht durchsetzen. In diesem Zusammenhang ist auch unerheblich, ob die Schafzüchter den empfohlenen Herdenschutz angewendet haben.

Die Ausweisung des FFH-Gebiets ist geltendes Recht. Bedenken gegen deren Wirksamkeit hat der Antragsgegner nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich.

---

Insbesondere hat der Freistaat Thüringen - trotz den vom Antragsgegner in der Beschwerdeschrift vorgetragene Bedenken (Seite 15 ff.) - bisher auch keine Anstrengungen unternommen die Schutzzweckbestimmung für Wölfe in der maßgeblichen Schutzgebietsverordnung zu ändern oder zu ergänzen.

Die konkreten für das FFH-Gebiet bestimmten Schutzzwecke werden schließlich auch nicht durch die von den Beteiligten zuletzt in das Zentrum ihrer Erörterung gestellte Frage, wie sich die Wolfspopulation in Deutschland insgesamt entwickelt hat und inwieweit die Wiederansiedlung der Wölfe in Deutschland von der Bevölkerung akzeptiert wird, in Frage gestellt. Die darauf bezogenen Erwägungen stehen insbesondere nicht der Annahme entgegen, dass der Abschuss der Wölfe den ausgewiesenen Schutzzweck des FFH-Gebiets „TÜP Ohrdruf-Jonastal“ stört.

Da es an einer Verträglichkeitsprüfung fehlt, bedarf hier auch keiner Klärung, ob die ermittelten Risschäden an den Nutztieren ein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne von Art. 6 Abs. 4 FFH-RL, § 34 Abs. 3 BNatSchG begründen könnten. Erst wenn die durchzuführende Verträglichkeitsprüfung ergibt, dass das Projekt nach den Maßgaben des § 34 Abs. 2 BNatSchG unzulässig ist, wird sich der Antragsgegner im Rahmen einer Prüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG mit den weiteren von der Beschwerdeschrift aufgeworfenen Fragen zur Optimierung eines Herdenschutzes befassen müssen.

Kann demnach eine erhebliche Beeinträchtigung des FFH-Gebiets „TÜP Ohrdruf-Jonastal“ durch den Abschuss der Wolfsfähe GW267f und unter Umständen des Wolfsrüden GW1264m nicht ausgeschlossen werden und ist die Frage, ob dem TMUEN die beantragte Abschussgenehmigung auch gebietsbezogen unter Berücksichtigung der für das FFH-Gebiet festgelegten Erhaltungsziele erteilt werden dürfte, als offen zu beurteilen, ist allein auf die Abwägung des Vollzugsinteresses des Antragsgegners mit den Interessen des Antragstellers an der vorläufigen Aussetzung der Vollziehung abzustellen. Diese Entscheidung hat das Verwaltungsgericht angesichts der zu befürchtenden vollendeten Tatsachen durch den Abschuss der Tiere vor Durchführung der erforderlichen Verträglichkeitsprüfung und vor dem Abschluss eines möglichen Haupt-sachverfahrens zu Recht zugunsten des Antragstellers getroffen.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

---

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 53 Abs. 2 Nr. 1 und 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an den Nummern 1.2 und 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit i. d. F. der am 31. Mai/1. Juni 2012 und 18. Juli 2013 beschlossenen Änderungen.

Die Befugnis zur Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 3 GKG.

Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Dr. Hüsck

Hoffmann

Thull