

**Rechtssache C-629/23**

**MTÜ Eesti Suurkiskjad**

**gegen**

**Keskkonnaamet**

(Vorabentscheidungsersuchen des Riigikohus)

**Urteil des Gerichtshofs (Fünfte Kammer) vom 12. Juni 2025**

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Richtlinie 92/43/EWG – Art. 1 Buchst. i Abs. 1 – Erhaltungszustand einer Art – Begriff – Art. 14 – Verwaltungsmaßnahmen – Entnahme aus der Natur und Nutzung, die mit der Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung eines günstigen Erhaltungszustands der Art vereinbar sind – Art. 1 Buchst. i Abs. 2 – Bewertung, ob der Erhaltungszustand der betreffenden Art günstig ist – Kumulative Voraussetzungen – *Canis lupus* (Wolf) – Einstufung in die Kategorie ‚gefährdet‘ der ‚Roten Liste‘ der Weltnaturschutzunion – Tierart, die zu einer Population gehört, deren natürliches Verbreitungsgebiet sich über das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats hinaus erstreckt – Berücksichtigung des Austauschs mit Populationen derselben Art, die in benachbarten Mitgliedstaaten oder Drittländern vorkommen – Art. 2 Abs. 3 – Berücksichtigung der Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie der regionalen und örtlichen Besonderheiten“

1. *Umwelt – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Richtlinie 92/43 – Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse – Verwaltungsmaßnahmen – Ermessen der Mitgliedstaaten – Grenzen – Bewahrung eines günstigen Erhaltungszustands der Art – Beurteilungskriterien – Berücksichtigung der lokalen und nationalen Ebene sowie gegebenenfalls der grenzüberschreitenden Ebene*

*(Art. 191 Abs. 2 AEUV; Richtlinie 92/43 des Rates in der durch die Richtlinie 2013/17 geänderten Fassung, 15. Erwägungsgrund, Art. 1 Buchst. i Abs. 1, Art. 2 Abs. 2, Art. 11, Art. 14 Abs. 1 und Art. 16 sowie Anhang V Buchst. a)*

(vgl. Rn. 37-48)

2. *Umwelt – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Richtlinie 92/43 – Pflicht zur Überwachung des Erhaltungszustands – Begriff des günstigen Erhaltungszustands – Notwendigkeit, sicherzustellen, dass es sich um eine dauerhafte Situation handelt – Beurteilungskriterien – Berücksichtigung der grenzüberschreitenden Ebene*

*(Richtlinie 92/43 des Rates in der durch die Richtlinie 2013/17 geänderten Fassung, Art. 1 Buchst. i Abs. 2, Art. 11 und Art. 14 Abs. 1)*

(vgl. Rn. 49-66, Tenor 1)

3. *Umwelt – Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen – Richtlinie 92/43 – Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse – Verwaltungsmaßnahmen – Bewahrung eines günstigen Erhaltungszustands der Art – Beurteilungskriterien – Berücksichtigung der Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie der regionalen und örtlichen Besonderheiten – Grenzen*

*(Richtlinie 92/43 des Rates in der durch die Richtlinie 2013/17 geänderten Fassung, Art. 1 Buchst. i Abs. 2, Art. 2 Abs. 2, Art. 11 und Art. 14 Abs. 1 sowie Anhang V Buchst. a)*

(vgl. Rn. 67-71, Tenor 2)

**Zusammenfassung**

Der mit einem Vorabentscheidungsersuchen des Riigikohus (Oberstes Gericht, Estland) befasste Gerichtshof äußert sich zu mehreren Fragen zum Schutz des Wolfs (*Canis lupus*) nach der Habitatrichtlinie(1),

insbesondere nach deren Art. 14(2), der den Erlass von Maßnahmen wie der Einschränkung der – in Estland grundsätzlich gestatteten – Jagd erlaubt(3), wenn eine solche Einschränkung für die Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands der betreffenden Art notwendig ist.

In 2020 legte die zuständige estnische Behörde durch eine Verfügung eine Wolfsjagdquote für die Jagdsaison 2020/2021 in Estland fest. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, eine estnische Umweltschutzvereinigung, beanstandete die Rechtmäßigkeit dieser Verfügung und machte geltend, dass die diesem Erlass zugrunde liegende Annahme, wonach der Erhaltungszustand des Wolfs in Estland günstig sei, falsch sei.

Insoweit gebe es keine Beanstandung in Bezug auf den „günstigen“ Erhaltungszustand der baltischen Wolfspopulation, die selbst Teil der eurasischen Wolfspopulation sei, deren natürliches Verbreitungsgebiet sich über Estland, Lettland, Litauen, den Nordosten Polens und einige Nachbarländer erstrecke. Jedoch ist die Klägerin des Ausgangsverfahrens in Anbetracht der Einstufung der estnischen regionalen Population durch die International Union for Conservation of Nature (Weltnaturschutzunion, im Folgenden: IUCN) der Auffassung, dass der Erhaltungszustand dieser Population nicht als günstig zu betrachten sei.

Das vorliegende Gericht, bei dem ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung, mit der ihre Klage abgewiesen wurde, anhängig ist, möchte im Wesentlichen wissen, ob Art. 1 Buchst. i der Habitatrichtlinie, in dem der Begriff des Erhaltungszustands einer Art sowie die Voraussetzungen, um festzustellen, ob der Erhaltungszustand einer Art günstig ist, definiert sind, dahin auszulegen ist, dass die Einstufung der Population einer im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats vorkommenden Tierart in die Kategorie „gefährdet“ der Roten Liste der IUCN ausschließt, dass der Erhaltungszustand dieser Art im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats als „günstig“ im Sinne dieser Bestimmung betrachtet wird. Des Weiteren möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 1 Buchst. i der Habitatrichtlinie dahin auszulegen ist, dass der Erlass von Verwaltungsmaßnahmen gemäß Art. 14 Abs. 1 dieser Richtlinie durch einen Mitgliedstaat mit der Verpflichtung einhergeht, einen günstigen Erhaltungszustand der im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats vorkommenden Population dieser Art zu bewahren, oder ob dieser Mitgliedstaat den Erhaltungszustand der gesamten Population, deren natürliches Verbreitungsgebiet sich über das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats hinaus erstreckt, berücksichtigen darf, und gegebenenfalls in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen.

In diesem Kontext fragt sich das vorliegende Gericht auch, ob bei der Beurteilung des Erhaltungszustands einer Tierart Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung getragen werden kann.

#### *Würdigung durch den Gerichtshof*

Als Erstes stellt der Gerichtshof fest, dass der Beurteilungsspielraum der Mitgliedstaaten bei der Feststellung, ob es notwendig ist, Maßnahmen gemäß Art. 14 Abs. 1 der Habitatrichtlinie zu erlassen, durch die Pflicht begrenzt ist, dafür zu sorgen, dass die Entnahme der Exemplare einer Art aus der Natur und deren Nutzung mit der Erhaltung dieser Art in einem günstigen Erhaltungszustand vereinbar sind. Wenn sich eine Tierart in einem ungünstigen Erhaltungszustand befindet, müssen insbesondere die zuständigen Behörden Maßnahmen im Sinne dieser Bestimmung ergreifen, um den Erhaltungszustand der Art so weit zu verbessern, dass deren Populationen in Zukunft dauerhaft einen günstigen Erhaltungszustand erreichen.

Der günstige Erhaltungszustand der Populationen der betreffenden Art in ihrem natürlichen Verbreitungsgebiet muss in erster Linie und zwangsläufig auf örtlicher und nationaler Ebene bestehen und bewertet werden. Eine Art kann nämlich, wenn ihr Erhaltungszustand in einem Mitgliedstaat, auf dessen Gebiet sich zumindest potenziell ihr natürliches Verbreitungsgebiet erstreckt, nicht günstig ist, dort ihre ökologische Funktion nicht oder zumindest nicht in vollem Umfang verwirklichen, selbst wenn die in diesem Mitgliedstaat vorkommende Population der betreffenden Art Teil einer Population mit günstigem Erhaltungszustand ist.

Allerdings schließt die Einstufung der nationalen Population einer Art in die Kategorie „gefährdet“ der Roten Liste der IUCN als solche nicht aus, dass der Erhaltungszustand dieser Art im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats gleichwohl als günstig betrachtet wird, wenn die kumulativen Voraussetzungen, die in Art. 1 Buchst. i Abs. 2 der Habitatrichtlinie festgelegt sind, vorliegen.

Insoweit werden die Populationen einer Tierart, insbesondere des Wolfs, die auch in den benachbarten Mitgliedstaaten oder Drittländern des Mitgliedstaats vorkommen, der Verwaltungsmaßnahmen gemäß Art. 14 Abs. 1 der Habitatrichtlinie in Betracht zieht, für die von diesem letztgenannten Mitgliedstaat durchgeführte

Prüfung relevant sein, ob der Erhaltungszustand der Population dieser Art in seinem Hoheitsgebiet günstig ist. Ihre Relevanz hängt davon ab, ob es einen Austausch zwischen diesen Populationen gibt, der einen Einfluss darstellen kann, der sich langfristig auf die Verbreitung und die Größe der Populationen der betreffenden Art in diesem Gebiet auswirken kann.

Im Fall einer gegenwärtig zufriedenstellenden Situation ist noch sicherzustellen, dass es sich um eine dauerhafte Situation handelt, damit der günstige Erhaltungszustand einer Art festgestellt werden kann.

Insoweit ist insbesondere erstens jede vorhersehbare Veränderung zu berücksichtigen, die den Austausch zwischen der in dem betreffenden Mitgliedstaat vorkommenden Population und den anderen Populationen, die zu derselben Population gehören, beeinträchtigen kann. Zweitens ist das Niveau des Rechtsschutzes zu berücksichtigen, über den die betreffende Art in den benachbarten Mitgliedstaaten und Drittländern verfügt. Drittens werden die Beziehungen mit den Populationen in anderen Staaten umso höher zu gewichten sein, wenn die betreffenden Mitgliedstaaten und Drittländer nicht nur vergleichbare Regelungen des Rechtsschutzes anwenden, sondern auch beim Schutz der betreffenden Art zusammenarbeiten und beispielsweise ihre Schutzmaßnahmen dergestalt koordinieren, dass der Austausch zwischen den betreffenden Populationen optimiert wird.

Außerdem kann es sich, um dafür zu sorgen, dass die Entnahme der Exemplare einer Art aus der Natur und deren Nutzung mit der Erhaltung dieser Art in einem günstigen Erhaltungszustand vereinbar sind, als erforderlich erweisen, dass der Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet eine Wolfspopulation vorkommt, die zu einer Population gehört, deren natürliches Verbreitungsgebiet sich über dieses Hoheitsgebiet hinaus erstreckt, dann, wenn er beabsichtigt, den Austausch zwischen der in diesem Gebiet vorkommenden Wolfspopulation und den Wolfpopulationen zu berücksichtigen, die in benachbarten Mitgliedstaaten oder Drittländern vorkommen, mit Letzteren Informationen über die bei den Exemplaren dieser Art beobachteten grenzüberschreitenden Bewegungen und über die Verwaltungsmaßnahmen teilt, die diese Mitgliedstaaten oder Drittländer in Bezug auf die in ihren jeweiligen Gebieten vorkommenden Populationen ergreifen oder in Betracht ziehen. Zum einen ist nämlich ein solcher Informationsaustausch geeignet, die Bewertung der Größe der eigenen Population durch den betreffenden Mitgliedstaat genauer zu gestalten. Zum anderen kann es erforderlich sein, sich über die von den maßgeblichen Mitgliedstaaten oder Drittländern angewandten oder in Betracht gezogenen Verwaltungsmaßnahmen zu informieren, damit sich dieser Mitgliedstaat vergewissern kann, dass der Erhaltungszustand der betreffenden Art in seinem Hoheitsgebiet tatsächlich als günstig zu betrachten ist. Schließlich benötigt er möglicherweise Informationen über die von den benachbarten Mitgliedstaaten oder Drittländern angewandten oder in Betracht gezogenen Maßnahmen, um sich zu vergewissern, dass die Maßnahmen, die er in Bezug auf diese Art in Betracht zieht, mit der Wahrung eines günstigen Erhaltungszustands dieser Art in seinem Hoheitsgebiet vereinbar sind.

Als Zweites stellt der Gerichtshof klar, dass Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie regionale und örtliche Besonderheiten gemäß Art. 2 Abs. 3 der Habitatrichtlinie, der im Übrigen keine eigenständige Abweichung von der durch diese Richtlinie aufgestellten allgemeinen Schutzregelung darstellt, nicht geltend gemacht werden können, um die Pflicht auszuschließen, dafür zu sorgen, dass die Entnahme von Exemplaren einer Art aus der Natur und deren Nutzung mit der Erhaltung dieser Art in einem günstigen Erhaltungszustand vereinbar sind. Diese Pflicht begrenzt den Beurteilungsspielraum, über den die Mitgliedstaaten nach Art. 14 der Habitatrichtlinie verfügen. Nur in den Grenzen dieses Beurteilungsspielraums sind die Mitgliedstaaten grundsätzlich befugt, diesen Anforderungen und diesen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

---

<sup>1</sup> Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. 1992, L 206, S. 7) in der durch die Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13. Mai 2013 (ABl. 2013, L 158, S. 193) geänderten Fassung (im Folgenden: Habitatrichtlinie).

---

<sup>2</sup> vgl. Art. 14 Abs. 1 der Habitatrichtlinie: „Die Mitgliedstaaten treffen, sofern sie es aufgrund der Überwachung gemäß Artikel 11 für erforderlich halten, die notwendigen Maßnahmen, damit die Entnahme aus der Natur von Exemplaren der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten des Anhangs V sowie deren Nutzung mit der Aufrechterhaltung eines günstigen Erhaltungszustands vereinbar sind.“

---

<sup>3</sup> Da die estnischen Wolfspopulationen in Anhang V Buchst. a der Habitatrichtlinie aufgeführt sind und daher bejagt werden können. Diese Populationen stellen somit eine Ausnahme von der allgemeinen Regel dar, wonach die Jagd auf den Wolf gemäß Art. 12 in Verbindung mit Anhang IV Buchst. a der Habitatrichtlinie grundsätzlich verboten ist.