



1. Juli 2015

Änderung der Jagdverordnung (JSV)

Erläuternder Bericht

Referenz/Aktenzeichen: J402-2095

1 Grundzüge der Vorlage

Die vorliegende Revision der Jagdverordnung (JSV, SR 922.1) hat zum Ziel, allfällige Eingriffe in den Wolfsbestand bzw. Abschüsse einzelner Wölfe, wie sie vom eidgenössischen Jagdgesetz vorgesehen sind (Art. 12 Abs. 2 und Abs. 4 JSG; SR 922.0), auf Verordnungsstufe zu regeln. Dabei wird deren bisherige Regelung im Konzept Wolf ersetzt und der grundsätzliche Verordnungsartikel zur Regulierung von Beständen geschützter Arten (Art. 4 JSV) wird spezifisch für den Wolf ergänzt.

Der Wolf in der Schweiz

Der Wolf (*Canis lupus*) wurde in der Schweiz in der Zeit des 18ten und 19ten Jahrhunderts ausgerottet, und im 20sten Jahrhundert gab es nur mehr einzelne weit auseinanderliegende Beobachtungen von Wölfen, jedoch keine eigentliche Wolfspopulation mehr. Auch im benachbarten Europa vermochte der Wolf sich bloss in kleinen Restbeständen in peripheren Gebieten (z.B. in Spanien, Italien oder Griechenland) zu halten.

Aufgrund seiner Seltenheit wurde der Wolf im letzten Drittel des 20sten Jahrhunderts in Europa vielerorts unter Schutz gestellt. So stellte z.B. Italien den Wolf 1976 unter vollständigen rechtlichen Schutz. Die Vertragsstaaten der Berner Konvention (SR 0.455) schützten den Wolf 1979 im Anhang II auf streng geschützt. In der Schweiz ist der Wolf seit der Totalrevision des Jagdgesetzes von 1986 eine geschützte Art.

Aufgrund der Unterschutzstellung des Wolfes in Italien im Jahr 1976 nahm die italienische Population des Apennins zu und begann gegen Norden zu expandieren. Die ersten Wölfe italienischer Herkunft tauchten 1992 in Frankreich und 1995 in der Schweiz auf. Italien besitzt heute einen Wolfsbestand von rund 800-1000 Wölfen, Frankreich einen Wolfsbestand von rund 300-400 Wölfen, die Schweiz rund 25-30 Wölfe.

In der Schweiz wurden im Durchschnitt der letzten Jahre rund 160 Nutztiere pro Jahr vom Wolf gerissen. Hauptsächlich betraf dies Schafe (90%) und Ziegen (7%). Wolfsrisse fielen vorwiegend in Nutztierherden ohne Herdenschutz an (93%); Die Schäden durch den Wolf konzentrieren sich dabei auf das Sömmerungsgebiet (84%) und die Bergzonen III und IV (15%).

Der Wolf verursacht aber Konflikte, welche über die Frage der Wildschäden hinausgehen. Das hauptsächliche Problem in jüngster Zeit war das wiederholte Auftreten von Wölfen in Siedlungsnähe. Solch wenig scheue Wölfe lösten bei der Bevölkerung Unbehagen und Angst aus. Dieses Verhalten senkt die Akzeptanz des Wolfes in der Bevölkerung und war der auslösende Grund für das Einreichen der Mo 14.3151 „Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung“ von Ständerat Stefan Engler aus

dem Kanton Graubünden. Diese beabsichtigt eine Anpassung des Jagdgesetzes, damit die Wolfsbestände prophylaktisch (und nicht erst reaktiv aufgrund eines effektiven Schadens oder einer konkreten Gefährdung des Menschen) reguliert werden können.

Der Wolf im schweizerischen Recht

Schutzstatus des Wolfes: Die Bundesverfassung verpflichtet den Bund dazu, bedrohte Arten vor der Ausrottung zu schützen und Vorschriften zum Schutz bedrohter Arten zu erlassen (Art. 78 Abs. 4 BV; SR 101). Weiter hat der Bund in einem eidgenössischen Jagdgesetz Grundsätze zur Ausübung der Jagd und insbesondere zur Erhaltung der Artenvielfalt festgelegt (Art. 79 BV). Das Jagdgesetz zählt den Wolf zu den geschützten Arten (Art. 2, Art. 5 und Art. 7 Abs. 1 JSG).

Eingriffe in den Wolfsbestand: Der erwähnte Schutz des Wolfes ist nicht absolut, denn zur Verhütung von erheblichen Schäden können die Kantone jederzeit Massnahmen gegen einzelne Wölfe anordnen oder erlauben (Art. 12 Abs. 2 JSG). Ebenso dürfen die Kantone nach vorheriger Zustimmung des Bundes die Wolfspopulation regulieren, wenn der Wolfsbestand hoch ist und daraus ein grosser Schaden oder eine erhebliche Gefährdung resultiert (Art. 12 Abs. 4 JSG). Das entsprechende Vorgehen wird in der Jagdverordnung (Art. 4 JSV) geregelt und bislang im „Konzept Wolf“ des BAFU konkretisiert.

Entschädigung von Wolfsschäden: Risse von Nutztieren durch den Wolf werden den Landwirten entschädigt. Der Bund beteiligt sich mit 80% an der Vergütungen solcher Nutztierrisse, sofern der Kanton die Restkosten übernimmt (Art. 13 Abs. 4 JSG; Art. 10 Abs. 1 Bst. a JSV).

Verhütung von Wolfsschäden: Im Sinne der Prävention werden nicht nur Schäden, sondern auch Massnahmen zum Herdenschutz vergütet. Das JSG verpflichtet die Kantone, Massnahmen zur Verhütung von Schäden des Wolfes an Nutztieren zu ergreifen (Art. 12 Abs. 1 JSG). Dabei fördert der Bund die Massnahmen der Kantone finanziell (Art. 12 Abs. 5 JSG; Art. 10 Abs. 4 JSV).

Herdenschutzhunde sind die vom Bund als am wirkungsvollsten betrachtete und deshalb hauptsächlich geförderte Massnahme zum Herdenschutz, insbesondere im Sömmerungsgebiet (Art. 10^{ter} Abs. 1 Bst. a und Art. 10^{quater} JSV). In begründeten Fällen unterstützt der Bund auch andere Massnahmen der Kantone, so z.B. die elektrische Verstärkung von Zäunen in der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN Gebiet) (Art. 10^{ter} Abs. 2 JSV).

Das Konzept Wolf des Bundesamtes für Umwelt (BAFU): Die im eidgenössischen Jagdrecht definierten Grundsätze zum Umgang mit dem Wolf werden in einer Vollzugshilfe des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) detailliert ausgeführt bzw. konkretisiert (Art. 10^{bis} JSV), dem sogenannten „Konzept Wolf“. Dieses Wolfskonzept galt es zu revidieren, nachdem die Revision der Jagdverordnung vom 15. Juli 2012 das Spektrum der Regulierungsmöglichkeiten für Grossraubtierbestände erweiterte. Ein Entwurf des revidierten Konzepts Wolf wurde 2014 in Konsultation gegeben. Dabei zeigte sich eine enorme Breite an kontroversen Stellungnahmen. Gleichzeitig wurde im Parlament die Frage des zukünftigen Umganges mit dem Wolf und allfälliger Anpassungen des Jagdgesetzes erneut diskutiert (siehe unten). Die Vorsteherin des UVEK, Bundesrätin Doris Leuthard, hat deshalb den Prozess der Überarbeitung des Konzept Wolf sistiert, bis politisch klar ist, in welche Richtung sich der Umgang mit dem Wolf in der Schweiz entwickeln soll.

Der Wolf in der Politik

Die nun fast zwanzig Jahre dauernde Präsenz des Wolfes hat in der Schweiz die Gesellschaft polarisiert und in der Politik ein entsprechend starkes Echo ausgelöst.

Bereits im Jahre 2001 strebte eine Motion die Aufhebung des Schutzstatus des Wolfes in der Schweiz sowie die Nichtinkraftsetzung des Konzeptes Wolf an (Mo 01.3567 Maissen). In der Folge wurden zahlreiche weitere Vorstösse zur Grossraubtierthematik eingereicht. Von besonderer Bedeutung sind die folgenden, überwiesenen Vorstösse: Zwei Motionen erweiterten den Spielraum zur Regulierung von Wolfsbeständen in der Schweiz, insbesondere auch aufgrund hoher Einbussen bei der Nutzung der kantonalen Jagdregale (Mo. 09.3812 „*Regulierung des Wolf- und Raubtierbestandes*“, Mo. 10.3008 „*Verhütung von Grossraubtier-Schäden*“); eine Motion hatte eine Änderung von Artikel 22 der Berner Konvention zum Ziel, damit im Rahmen dieser Konvention die Möglichkeit geschaffen werden kann um den Wolf in der Schweiz jagdbar zu machen; für den Fall, dass die Vertragsstaaten eine solche Anpassung ablehnen, müsse der Bundesrat diese Konvention kündigen (Mo. 10.3264

„Revision von Artikel 22 der Berner Konvention“). Eine Motion fordert die Anpassung des Jagdgesetzes, damit der Wolfsbestand prophylaktisch auf einem gesellschaftlich akzeptierten Niveau einreguliert werden kann, ohne dass zuerst grosse Schäden oder eine erhebliche Gefährdungen eintreten müssen (Mo. 14.3151 „Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung“). Noch weiter gehen würde die Motion 14.3570 „Der Wolf als jagdbare Art einstufen“, welche den Schutz des Wolfes im nationalen Recht ohne Schonzeit aufheben möchte. Diese Motion wurde noch nicht überweisen, sondern vom Ständerat der zuständigen Kommission zur Vorprüfung übergeben.

Die Bedeutung der vorliegenden Revision

Nachdem die Überarbeitung des Konzepts Wolf sistiert wurde, galt es sicherzustellen, dass der maximale Spielraum der Behörden beim Umgang mit Wölfen genutzt werden kann, welchen das aktuelle Jagdgesetz vorgibt. Dazu sollen die zentralen Fragen zu möglichen Eingriffen in den Wolfsbestand aus dem Konzept Wolf herausgelöst und auf Verordnungsstufe angehoben werden.

Bei der Regelung solcher Eingriffe beim Wolf wird der Bund zukünftig nur noch die Rolle der Oberaufsicht wahrnehmen und die in der operativen Verantwortung stehenden Kantone erhalten dazu den gemäss aktuellem Jagdgesetz grösstmöglichen Spielraum. Dazu wird der im eidg. Jagdrecht angelegte Regulierungsgrund der „erheblichen Gefährdung des Menschen“ (Art. 12 Abs. 4 JSG, Art. 4 Abs. 1 Bst. d JSV) für den Umgang mit Wolfsbeständen auf Verordnungsstufe geregelt.

Es ist bereits jetzt klar, dass mit der Revision des JSG als Folge der überwiesenen Motion 14.3151 erneut eine Anpassung der JSV nötig sein wird. Die vorliegende Revision steht damit in keinem Widerspruch. Vielmehr schafft sie zwischenzeitlich die notwendige Rechtssicherheit für die Behörden von Bund und Kantonen, um Konflikte mit dem Wolf bestmöglich lösen zu können.

Das Konzept Wolf des Jahres 2008 (Stand 2010) bleibt somit in Kraft, allerdings ohne das zu streichende Kapitel 4.4 „Schadenstiftende Wölfe: Kriterien für den Abschuss“.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der JSV

Art. 4 JSV „Regulierung von Beständen geschützter Arten“

Art. 4, Abs. 1, Bst. d JSV

Die vorgeschlagene Änderung betrifft nur den französischen Text der Verordnung. Es handelt sich um eine sprachliche Harmonisierung des Verordnungstextes bezüglich dem Jagdgesetz.

Art. 4^{bis} JSV „Regulierung von Wölfen“**Art. 4^{bis} JSV „Regulierung von Wölfen“ (NEU)****Art. 4^{bis} Regulierung von Wölfen**

¹ Ein Abschuss von Wölfen nach Artikel 4 Absatz 1 ist nur zulässig aus einem Wolfsrudel, das sich im Jahr, in dem die Regulierung erfolgt, erfolgreich fortgepflanzt hat. Dabei darf eine Anzahl Wölfe, welche die Hälfte der im betreffenden Jahr geborenen Jungtiere nicht übersteigt, abgeschossen werden. Die Elterntiere sind zu schonen.

² Eine Regulierung bei Schäden an Nutztierbeständen ist zulässig, wenn im Streifgebiet eines Wolfsrudels, das sich erfolgreich fortgepflanzt hat, innerhalb von vier Monaten mindestens 15 Nutztiere getötet worden sind. Bei der Beurteilung der Schäden sind Artikel 9^{bis} Absätze 3 und 4 sinngemäss anwendbar.

³ Eine Regulierung infolge erheblicher Gefährdung von Menschen ist zulässig, wenn sich Wölfe aus einem Rudel aus eigenem Antrieb regelmässig innerhalb oder in unmittelbarer Nähe von Siedlungen aufhalten und sich dabei gegenüber Menschen zu wenig scheu oder aggressiv zeigen.

⁴ Abschussbewilligungen sind auf das Streifgebiet des Wolfsrudels zu beschränken. Sie sind bis spätestens am 31. Dezember des betreffenden Jahres zu erteilen und bis längstens am 31. März des nachfolgenden Jahres zu befristen.

Der vorliegende Artikel ist als wolfspezifische Ergänzung des bestehenden Artikels 4 der Jagdverordnung „Regulierung von Beständen geschützter Arten“ zu verstehen, welcher seinerseits die Bestimmung des Jagdgesetzes (Art. 12 Abs. 4 JSG) konkretisiert.

Bedingung zu einer Regulation von Wolfsbeständen:

1. Hoher Wolfsbestand: Gemäss dem Jagdgesetz gilt als eine Bedingung für die Regulation einer geschützten Tierart, dass ein *hoher Bestand* grosse Schäden oder eine erhebliche Gefährdung verursacht hat (Art. 12 Abs. 4 JSG). Bezüglich der Regulierung von Wolfsbeständen geht der vorliegende Verordnungsentwurf davon aus, dass der *hohe Bestand* regional und auf das Gebiet eines sich fortpflanzenden Rudels zu verstehen sei. Auch wenn in der Schweiz insgesamt erst ein geringer Bestand an Wölfen und erst ein sich fortpflanzendes Rudel lebt, so kann der Wolfsbestand im Territorium dieses Rudels trotzdem als hoch bezeichnet werden. Denn die Anzahl Wölfe dieses Rudels würde sich auch bei Ansiedlung weiterer Wolfsrudel in dessen unmittelbarer Nachbarschaft nicht weiter erhöhen. Aus diesem Grund darf Artikel 4^{bis} JSV nur in Regionen zur Anwendung kommen, in denen Wölfe Rudel bilden und sich im laufenden Jahr auch fortpflanzen.

2. Grosser Schaden: Bereits das Jagdgesetz nennt das Vorhandensein eines *grossen Schadens* als möglichen Grund zur Regulierung von Beständen geschützter Tiere (Art. 12 Abs. 4 JSG). Der vorliegende Verordnungsentwurf definiert als *grossen Schaden des Wolfes bei Nutztieren* eine Schadensschwelle von mindestens 15 Nutztieren, welche innerhalb von vier Monaten von den Wölfen des Rudels getötet werden. Unter Nutztieren sind dabei die nach der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung definierten Tiere zu verstehen (Art. 27 und Anhang LBV; SR 910.91), insbesondere sind jedoch Schafe oder Ziegen damit gemeint. Bei Schäden an Tieren der Rinder- und Pferdegattung (Definition gemäss Anhang LBV) können die Kantone die Schadengrenze in angemessenem Umfang reduzieren (siehe Art. 9^{bis} Abs. 4 dieser Ordnungsrevision).

Die Kantone beurteilen die Nutztierrisse und ermitteln die Verursacher des Schadens (Art. 10 Abs. 2 JSV). Bei der Anrechnung allfälliger Nutztierrisse zum Erreichen der Schadensschwelle gilt die Einschränkung, dass die Kantone nur Risse aus geschützten Herden anrechnen dürfen, insofern die gerissenen Tiere in einer Region weiden, in welcher bereits in früheren Jahren Wolfsschäden auftraten und insofern die Nutztiere mit zumutbarem Aufwand geschützt werden können (Art. 4 Abs. 1 JSV und Art. 9^{bis} Abs. 3 dieser Ordnungsrevision). Diese Einschränkung gilt jedoch nicht für die Entschädigung allfälliger Nutztierrisse. Demnach beteiligt sich das BAFU weiterhin zu 80% an der Entschädigung von Nutztierissen auch aus ungeschützten Herden, wenn der Kanton die Restkosten von 20% übernimmt (Art. 10 Abs. 3 JSV).

Als *grossen Schaden* können die Kantone auch wolfsbedingt hohe Einbussen bei der Nutzung des kantonalen Jagdregals geltend machen (gem. Art. 4 Abs. 1 Bst. g JSV). Aufgrund kantonaler Unterschiede in den naturräumlichen Gegebenheiten, dem Jagdsystem sowie den Methoden der Jagdplanung und der Erhebung der Schalenwildbestände ist es dem Bund allerdings nicht möglich, ein schweizweit einheitliches Vorgehen für die Einschätzung der Einbussen beim kantonalen Jagdregal vorzugeben. Deshalb erhalten die Kantone die nötige Freiheit und den Spielraum, eine

allfällige Nutzungseinbusse beim kantonalen Jagdregal infolge eines hohen Wolfsbestandes optimiert auf die kantonalen Besonderheiten auszuweisen. In jedem Fall muss bei einem diesbezüglichen Antrag an das BAFU auch die Verjüngungssituation im Wald berücksichtigt werden (Art. 4 Abs. 2 Bst. f JSV). Hintergrund dieser Bestimmung ist der funktionale Einfluss des Wolfes im System Wald-Schalenwild-Wolf. Der Wolf kann die Verbissbelastung der Waldverjüngung senken, indem er das Schalenwild anzahlmässig und in seiner Raumnutzung beeinflusst. Liegt dabei im Einflussbereich des aus diesem Grund zu regulierenden Wolfsrudels eine insgesamt als untragbar beurteilte Verbissbelastung durch Schalenwild vor, dann ist der Grundauftrag an die Kantone zur Regulierung ihrer Schalenwildbestände nach dem Waldgesetz (Art. 27 Abs. 2 WaG; SR 921.0) und nach dem Jagdgesetz (Art. 1 Abs. 1 Bst. c JSG) nicht erfüllt. Die Schalenwildbestände gelten in diesem Gebiet insgesamt immer noch als überhöht, weshalb nicht von einem übermässigen Einfluss der Wölfe auf die Nutzungsmöglichkeit des kantonalen Jagdregals ausgegangen werden darf. Für die Quantifizierung der Verbissbelastung der Waldverjüngung gibt es nach wie vor keine wissenschaftliche Methode, welche sich zur flächigen Anwendung wirtschaftlich eignet. Aus diesem Grund wenden die Kantone meist semiquantitative Methoden an, welche eine gutachterliche Einschätzung der Wald-Wild Situation liefern (für Beispiele solcher Methoden siehe die Vollzugshilfe Wald-Wild des BAFU, 2010). Die Methodenwahl zur Einschätzung der Verbissbelastung bleibt den Kantonen frei gestellt.

3. Gefährdung von Menschen: Gemäss dem aktuellen Jagdgesetz dürfen Bestände geschützter Tiere auch im Falle einer *erheblichen Gefährdung* reguliert werden (Art. 12 Abs. 4 JSG). Die aktuelle Jagdverordnung konkretisiert dies als *Gefährdung des Menschen* (Art. 4 Abs. 1 Bst. d JSV). Entsprechend soll dies auch für die Regulierung von Wolfbeständen gelten. Wann liegt nun aber eine Gefährdung des Menschen durch Wölfe vor? Wölfe sind grundsätzlich vorsichtige Tiere, welche zwar Menschen meiden, nicht aber vom Menschen erstellte oder belebte Strukturen wie z.B. Siedlungen. Als Siedlung im Sinne dieser Verordnung sind dabei Anhäufungen von Gebäuden zu verstehen, welche von Menschen dauernd bewohnt werden (Städte, Dörfer, Weiler). Grundsätzlich kann es deshalb in der Nähe solcher Siedlungen immer wieder zu zufälligen Begegnungen zwischen Menschen und Wölfen kommen. Um die Gefährdung bei solchen Begegnungen zu beschreiben, muss deshalb zwischen *problemlosem* und *problematischem* Wolfsverhalten unterschieden werden, wobei der Managementplan für den Wolf des Staatsministeriums für Umwelt und Landwirtschaft von Sachsen¹ eine gute Grundlage zur Beurteilung des Wolfsverhaltens liefert.

Problemloses Wolfsverhalten liegt vor, wenn Wölfe anlässlich von zufälligen Begegnungen den Menschen kurz beobachten und sich danach aber entfernen, ohne sich dem Menschen oder dessen Begleithunden anzunähern. Oft geschieht dies mit unerfahrenen Jungwölfen, häufig nachts oder aus einem Auto heraus, indem Wölfe häufig Strassen benützen; meist wirken die Wölfe dabei nicht besonders scheu.

Problematisches Wolfsverhalten liegt vor, wenn bestimmte Wölfe regelmässig in der Nähe von Siedlungen auftauchen und dabei ein auf den Menschen oder dessen Haushunde *gerichtetes* Verhalten zeigen. Dabei weichen sie dem Menschen oder dessen Begleithunden nicht mehr aus, sie nähern sich allenfalls sogar weiter an, möglicherweise lassen sie sich auch nur mehr schwer vertreiben. Möglich ist auch, dass sie sich regelmässig unter bestimmten Gebäuden (z.B. Ställen) verstecken. Solch fehlende Scheu gilt als Beginn einer ungünstigen Entwicklung, obschon noch nicht abschliessend klar ist, ob und wenn ja, wann solch wenig scheues Verhalten zu einer direkten Gefährdung des Menschen oder seiner Hunde führen wird. Als Endstufe des problematischen Wolfsverhaltens würde auf jeden Fall aggressives Verhalten von Wölfen gegenüber Menschen zählen, d.h. wenn Wölfe bei Begegnungen mit Menschen drohen und/oder Menschen angreifen, obschon die Möglichkeit zum Ausweichen bestünde. Klar problematisch wäre auch das Attackieren und/oder Töten von Begleithunden des Menschen in Siedlungsnähe. In jedem Fall gilt für das schweizerische Wolfsmanagement der Grundsatz, dass Wölfe scheu bleiben sollen. Genau dies wird auch von internationalen Wolfsexperten gefordert, welche den Staaten

¹ *Managementplan für den Wolf in Sachsen*; Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft, Freistaat Sachsen.; 3. Fassung – Stand Februar 2014.

empfehlen, wenig scheue oder den Menschen gegenüber aggressiv auftretende Wölfe aus der Population zu entfernen (Linnell et. al. 2002² p. 6).

Um zu verhindern, dass Wölfe sich an den Menschen gewöhnen und dadurch ihre natürliche Scheu verlieren, sind entsprechende Massnahmen sinnvoll. Insbesondere muss jedes Anlocken von Wölfen in Siedlungsnähe durch Futterquellen konsequent verhindert werden (analog zum Umgang mit dem Bären; siehe Anhang 5, Konzept Bär 2009). Aus diesem Grund sollen die Kantone im Streifgebiet der Wölfe insbesondere das Auslegen von Fleisch zum Anlocken von Raubwild für die Jagd (sogenannte Luderplätze) verbieten und ebenso muss verhindert werden, dass Wölfe durch Abfälle in Siedlungen gelockt werden, so z.B. durch auf Miststöcken entsorgte Nachgeburten der Nutztiere oder durch Haustierfutter.

Für den Fall, dass Wölfe aber trotz solch präventiver Massnahmen ihre Scheu wie oben beschrieben verlieren, soll es den Kantonen möglich sein, den Wolfsbestand zu regulieren. Dabei sollen ganz gezielt die wenig scheuen und an Menschen gewöhnten Individuen erlegt werden. Damit lässt sich eine wesentliche Konfliktquelle beim Zusammenleben mit Wölfen verringern.

Vorgehen bei der Regulation und Berechnung der Abschussquote: Eine allfällige Regulation der Wölfe muss im Reproduktionsjahr der Wölfe stattfinden, d.h. die Verfügung ist bis spätestens am 31. Dezember des Jahres mit Reproduktion auszustellen und bis spätestens zum 31. März des nachfolgenden Jahres zu befristen.

Die Berechnung der Abschussquote bezieht sich anzahlmässig auf die nachweisbare Reproduktion des aktuellen Jahres und sie beträgt eine Anzahl Wölfe im Umfang von maximal der Hälfte (d.h. max. 50%) der Welpen des Jahres, welche zur Zeit der Regulationsbewilligung leben. Bei einer angeordneten Regulation dürfen nebst Welpen des aktuellen Jahres aber auch Jungtiere des Vorjahres im maximalen Umfang der berechneten Quote abgeschossen werden. Einzig zu schonen sind die Elterntiere, wenn das Verweisen abhängiger Jungtiere gegen das Jagdgesetz verstösst (Art. 7 Abs. 5 JSG). Allfällig widerrechtlich erlegte Wölfe sind dem Abschusskontingent anzurechnen.

Vorgängige Zustimmung des BAFU zu kantonalen Regulationsanträgen: Gemäss der Bestimmung des Jagdgesetzes benötigt ein Kanton die vorgängige Zustimmung des BAFU, wenn er den Wolfsbestand regulieren will (Art. 12 Abs. 4 JSG und Art. 4 Abs. 1 JSV). Dies gilt gleichwohl für Regulationsanträge aufgrund von Wildschäden oder aufgrund einer Gefährdungslage.

Verbandsbeschwerderecht bei der Regulation von Wolfsbeständen: Die Regulation von Wolfsbeständen entspricht der Erfüllung einer Bundesaufgabe [BG 2C_1176/2013]. Deshalb sind die entsprechenden Verfügungen durch die Kantone den zur Verbandsbeschwerde berechtigten Organisationen in geeigneter Form zu eröffnen (Art. 12b NHG; SR 451; Anhang VBO; SR 814.076).

Art. 4^{ter} JSV „Ruhezonen für Wildtiere“

Art. 4^{ter} JSV „Ruhezonen für Wildtiere“

Der bisherige Artikel 4^{bis} JSV „Ruhezonen für Wildtiere“ wird aufgrund des neu eingeschobenen Artikels „Regulierung von Wölfen im Besonderen“ neu und unverändert unter Artikel 4^{ter} JSV geführt.

² Linnell, John D.C., et.al., 2002: “The fear of wolves: A review of wolf attacks on humans”, NINA Trondheim

Art. 9^{bis} JSV „Massnahmen gegen einzelne Wölfe“

Art. 9^{bis} JSV „Massnahmen gegen einzelne Wölfe“ (NEU)

Art. 9^{bis} Massnahmen gegen einzelne Wölfe

¹ Der Kanton kann eine Abschussbewilligung für einzelne Wölfe erteilen, die erheblichen Schaden an Nutztieren anrichten.

² Ein erheblicher Schaden an Nutztieren durch einen einzelnen Wolf liegt vor, wenn in seinem Streifgebiet:

- a. mindestens 35 Nutztiere innerhalb von vier Monaten getötet werden;
- b. mindestens 25 Nutztiere innerhalb eines Monats getötet werden; oder
- c. mindestens 15 Nutztiere getötet werden, nachdem im Vorjahr bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren.

³ Bei der Beurteilung des Schadens nach Absatz 2 unberücksichtigt bleiben Nutztiere, die in einem Gebiet getötet werden, in dem trotz früheren Schäden durch Wölfe keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen worden sind.

⁴ Bei Schäden an Tieren der Rinder- und Pferdegattung kann die Mindestzahl der getöteten Nutztiere nach Absatz 2 in angemessenem Umfang reduziert werden.

⁵ Schäden, die auf dem Gebiet von zwei oder mehr Kantonen entstanden sind, sind von den betroffenen Kantonen koordiniert zu beurteilen.

⁶ Die Abschussbewilligung muss der Verhütung weiteren Schadens an Nutztieren dienen. Sie ist auf längstens 60 Tage zu befristen sowie auf einen angemessenen Abschussperimeter zu beschränken. Dieser entspricht dem Alpperimeter, wenn dort keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen werden können.

Dieser neue Artikel konkretisiert das Jagdgesetz bezüglich Massnahmen gegen einzelne schadenstiftende Wölfe (Art. 12 Abs. 2 JSG).

Definition eines Einzelabschusses: Ein Einzelabschuss kommt nach dem aktuellen JSG ausschliesslich zur Abwehr eines *erheblichen Wildschadens* in Frage. Dabei muss der Abschuss der konkreten Verhütung weiteren Schadens dienen, sofern keine milderen Massnahmen zur Schadenverhütung bestehen oder deren Ergreifen nicht als zumutbar gilt. Deshalb muss sichergestellt werden, dass effektiv derjenige Wolf erlegt wird, welcher den Schaden verursacht hat. Diese Zuordnung wäre kaum mehr möglich, sobald Wölfe ein Rudel bilden und sich fortpflanzen, weshalb dann der Regulationsartikel (siehe oben) zur Anwendung kommt. Sollten sich selbständige Einzelwölfe hingegen bloss kurzfristig vergesellschaften ohne ein Rudel zu bilden, dann käme nach wie vor der Einzelabschuss zur Anwendung.

Bedingung zu einem Einzelabschuss: Als Bedingung für einen Einzelabschuss eines Wolfes muss ein *erheblicher Schaden* vorliegen (Art. 12 Abs. 2 JSG).

Voraussetzung für den Einzelabschuss ist eine kausale Beziehung des abzuschliessenden Wolfes mit einem effektiven Schadensgeschehen. Dabei gelten die folgenden Schadensschwellen:

Nutztiere allgemein: Als Schadensschwelle zum Ergreifen eines Einzelabschusses gelten 15, 25 oder 35 Nutztieren, je nachdem in welchem Zeitraum diese Schäden anfallen und abhängig davon, ob die Wolfspräsenz in der Region schon in Vorjahren zu Schäden führte. Unter Nutztieren sind dabei die nach der landwirtschaftlichen Begriffsverordnung definierten Tiere zu verstehen (Art. 27 und Anhang LBV), insbesondere gemeint sind jedoch Schafe und Ziegen.

Tiere der Rinder- und Pferdegattung: Bei Schäden an Tieren der Rinder- und Pferdegattung (Definition gemäss Anhang 7 LBV) können die Kantone die Schadensgrenze in angemessenem Umfang reduzieren. Wolfsschäden an Rindern und Pferden sind bislang in der Schweiz sehr selten vorgekommen (<1%). Als Schäden angerechnet werden können sowohl tatsächlich gerissene Tiere als auch Verluste anlässlich von panikartigen Fluchten (z.B. Abstürze), insofern letztere im eindeutigen Zusammenhang mit einem Wolfsangriff stehen. Aufgrund der fehlenden Erfahrung ist es den Kantonen überlassen, die Schadensschwelle in angemessenem Umfang zu reduzieren. Im Sinne einer sich selber verbessernden Praxis können diese Erfahrungen der Kantone für die Ausarbeitung zukünftiger Leitlinien dienen.

Hunde: Wölfe töten natürlicherweise Hunde, welche in ihre Territorien eindringen, sei es dass sie diese als Konkurrenten oder als Beutetiere wahrnehmen. Besonders gefährdet sind dabei Jagdhunde und Herdenschutz Hunde im Einsatz, da sich diese Nutzhunde frei und abseits des Menschen bewegen. Solche Hunde gelten nicht als Nutztiere gemäss dieser Verordnung und

deren Tötung durch Wölfe gilt nicht als Wildschaden, welcher einen Einzelabschuss rechtfertigen würde. Bei Jagdhunden muss versucht werden, solche Verluste durch einen dem Wolfsrisiko angepassten, räumlichen Einsatz zu verhindern. Herdenschutzhunde hingegen haben gar die Abwehr von Wölfen zum expliziten Zweck (Art. 10^{quater} Abs. 1 JSV), wobei sich Wolf und Herdenschutzhunde gegenseitig verletzen oder töten können. Verluste von Herdenschutzhunden lassen sich dabei primär dadurch verhindern, dass diese in Gruppen eingesetzt werden. Anders sieht die Situation aus, wenn Wölfe sich Hunden nahe Gebäuden und Siedlungen (z.B. Hofhunden) oder Begleithunden des Menschen annähern und diese evtl. gar angreifen oder töten würden. Solches Wolfsverhalten würde als Verlust der natürlichen Scheu und als Gefährdung des Menschen gedeutet. Das entsprechende Vorgehen wird im Regulationsartikel beschrieben (Art. 4^{bis} vorliegender Revisionsvorschlag).

Hauskatzen: Wölfe töten natürlicherweise Hauskatzen, welche sich in deren Streifgebiet aufhalten. Solche Hauskatzen gelten nicht als Nutztiere und das Töten von frei und abseits menschlichen Siedlungen herumstreunender Hauskatzen durch Wölfe gilt nicht als Wildschaden, welcher einen Einzelabschuss rechtfertigen würde. Sollten Wölfe wiederholt und nachweisbar Hauskatzen in unmittelbarer Nähe von Gebäuden und Siedlungen töten, würde dies als Verlust der natürlichen Scheu und als Gefährdung des Menschen gedeutet. Das entsprechende Vorgehen wird im Regulationsartikel beschrieben (Art. 4^{bis} vorliegender Revisionsvorschlag).

Die Kantone beurteilen die Nutztierrisse und ermitteln die Verursacher des Schadens (Art. 10 Abs. 2 JSV). Bei der Anrechnung allfälliger Nutztierrisse auf das Abschusskontingent gilt für die Kantone die Einschränkungen, dass sie nur Risse aus geschützten Herden anrechnen dürfen, wenn die Nutztiere mit zumutbarem Aufwand geschützt werden können und die gerissenen Tiere in einer Region weideten, in welcher bereits in früheren Jahren Wolfsschäden auftraten. Von dieser Einschränkung ist nur die Anrechnung der Nutztierrisse auf das Abschusskontingent betroffen, jedoch nicht die allfällige Entschädigung solcher Risse. Das bedeutet, dass der Bund sich weiterhin zu 80% an der kantonalen Entschädigung solcher Nutztierrisse beteiligen wird, welche nicht geschützt worden sind (Art. 10 JSV).

Vorgehen bei Einzelabschüssen: Einzelabschüsse dienen der Verhütung weiteren konkreten Schadens an Nutztieren, d.h. das Ziel ist das Erlegen des schadenverursachenden Wolfes. Aus diesem Grund ist eine allfällige Verfügung auf maximal 60 Tage zu begrenzen und der Abschussperimeter ist auf den Schadenperimeter des schadenverursachenden Wolfes zu begrenzen. Falls im Sömmerungsgebiet ein Wolf erhebliche Schäden auf Alpen verursacht, auf welcher sich keine zumutbaren Massnahmen zum Herdenschutz ergreifen lassen, dann darf der Wolf als Präventionsmassnahme erlegt werden. Dabei muss der Abschussperimeter vom Kanton jedoch auf die entsprechenden Alpperimeter begrenzt werden.

Eine **kantonsübergreifende Absprache** wird dann nötig, wenn die Schäden eines einzelnen lebenden Wolfes das Territorium benachbarter Kantone betreffen. Früher hat die Interkantonale Kommission (IKK) die Aufgabe der Absprache und Koordination unternommen. Gemäss dem angepassten Artikel 9^{bis} JSV beurteilen die Kantone das Schadensgeschehen einzelner lebender Wölfe selbständig und sie stellen auch die Verfügung zu allfälligen Abschüssen aus. Aus diesem Grund sind neu die Kantone in der Pflicht, die notwendigen Absprachen mit den Nachbarkantonen zu ergreifen.

Keine Anhörung des BAFU für Einzelabschüsse: Der Kanton kann Verfügungen zum Abschuss einzelner Wölfe ohne vorgängige Absprache mit dem BAFU verfügen (Art. 12 Abs. 2 JSG; vgl. Art. 10^{bis} Bst. f, siehe unten).

Verbandsbeschwerderecht beim Abschuss einzelner Wölfe: Kantonale Verfügungen zum Abschuss einzelner Wölfe entsprechen der Erfüllung einer Bundesaufgabe [BG 2C_1176/2013]. Deshalb müssen die Kantone die entsprechenden Verfügungen den zur Verbandsbeschwerde berechtigten Organisationen in geeigneter Form eröffnen (Art. 12b NHG; SR 451; Anhang VBO).

Art. 10^{bis} JSV „Konzepte für einzelne Tierarten“

Art. 10^{bis} Bst. f JSV „Konzepte für einzelne Tierarten“

Art. 10^{bis} Bst. f *Entschädigung und Schadenverhütung*

Das BAFU erstellt Konzepte für die Tierarten nach Artikel 10 Absatz 1. Diese enthalten namentlich Grundsätze über:

- f. die Vergrämung, den Fang oder, soweit nicht bereits durch die Artikel 4^{bis} und 9^{bis} geregelt, den Abschuss, insbesondere über die Erheblichkeit von Schäden und Gefährdungen, den Massnahmenperimeter sowie die vorgängige Anhörung des BAFU bei Massnahmen gegen einzelne Bären oder Luchse;

Neu an diesem Artikel ist einerseits, dass das BAFU bei Massnahmen gegen einzelne Wölfe nicht mehr vorgängig anzuhören ist. Andererseits gilt es im Konzept Wolf nur noch das zu regeln, was nicht gemäss dem vorliegenden Revisionsvorschlag auf Stufe Jagdverordnung gehoben wurde, d.h. das Vorgehen bei Einzelabschüsse von Wölfen (Art. 9^{bis} dieser Verordnungsvorschlag) und bei der Regulierung von Wolfsbeständen (Art. 4^{bis} dieser Verordnungsvorschlag). Das Konzept Wolf wird aber nicht als Ganzes aufgehoben. Dieses bleibt bestehen und Aspekte wie der Fang oder die Vergrämung von Wölfen sind z.B. immer noch Bestandteil des Wolfskonzeptes.

3 Organisatorische und finanzielle Auswirkungen

Die Vorlage hat organisatorische Auswirkungen auf Bund und Kantone. Der Bund zeichnet bei der Frage der Eingriffe in den Wolfsbestand (Einzelabschüsse, Regulation) und soweit es das Jagdgesetz zulässt hauptsächlich für die Rolle der Oberaufsicht verantwortlich. Die Kantone übernehmen vermehrt die Verantwortung für den Vollzug. Dadurch erhalten diese auch den grösstmöglichen Spielraum beim regionalen Lösen von Konflikten mit dem Wolf. Die bislang vom Bund in der IKK (interkantonale Kommission zu Grossraubtierfragen) vorgenommene Koordination in Grossraubtierfragen fällt bezüglich den Abschüssen von Einzelwölfen weg.

Die Vorlage hat keine direkten finanziellen Auswirkungen für Bund und Kantone.