



19. März 2021

Erläuternder Bericht zur Änderung der Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung, JSV, SR 922.01)

Referenz/Aktenzeichen: R114-1275

Inhaltsverzeichnis

1	Ausganglage / Einleitung.....	3
2	Grundzüge der Vorlage	4
3	Verhältnis zum internationalen Recht.....	5
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....	5
5	Auswirkungen	10
5.1	Auswirkungen auf den Bund	10
5.2	Auswirkungen auf die Kantone.....	10
5.3	Auswirkungen auf die Gemeinden	10
5.4	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und den ländlichen Raum inkl. den Bergregionen.....	10

1 Ausgangslage / Einleitung

Das aktuelle «Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel» (Jagdgesetz, JSG, SR 922.0) stammt aus dem Jahre 1986, die dazu gehörende «Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel» (Jagdverordnung, JSV, SR 922.01) aus dem Jahre 1988. Bei Inkraftsetzung dieser Rechtstexte galt der Wolf in unserem Land als ausgerottet. Deshalb hat das Bundesparlament den Schutz dieser Wildtierart beschlossen, ohne dass gleichzeitig auch wirksame Instrumente zur möglichst konfliktfreien Koexistenz zwischen Mensch und Grossraubtieren eingeführt wurden. Der Bestand an Wölfen nahm aber in den letzten 25 Jahren kontinuierlich zu. Die mit dieser Zunahme des Wolfsbestandes in der Schweiz verbundenen, gesellschaftlichen Konflikte versuchte der Bundesrat durch mehrfache Anpassung der Jagdverordnung zu lösen¹.

Weil das in die Jahre gekommene Jagdgesetz nur einen beschränkten Spielraum zur Lösung der Wolfsproblematik auf Stufe Verordnung bot, hat das Parlament im Jahre 2014 die Motion 14.3151 von SR Engler «Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung» überwiesen. Es hat damit dem Bundesrat den Auftrag zu einer Teilrevision des Jagdgesetzes erteilt. Ziel der Revision war, die rechtlichen Grundlagen für bessere Rahmenbedingungen im Umgang mit Grossraubtieren zu schaffen. Zur Umsetzung dieser Motion hat der Bundesrat am 23. August 2017 dem Parlament eine «Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel, 17.052» überwiesen. Das Bundesparlament hat am 27. September 2019 einem darauf aufbauenden Gesetzesentwurf zugestimmt und den Bundesrat gleichzeitig beauftragt, die Ausführungsbestimmungen zum revidierten Jagdgesetz zu erlassen. Der Bundesrat hat diesen Entwurf zur Änderung der Jagdverordnung vom 8. Mai 2020 bis 9. September 2020 in die Vernehmlassung gegeben.

Gegen die Gesetzesrevision wurde das Referendum ergriffen. Die Volksabstimmung dazu fand am 27. September 2020 statt, wobei die Stimmbevölkerung die Revision des Jagdgesetzes ablehnte. Damit wurde auch die Vorlage des Bundesrats zur Änderung der Jagdverordnung vom 8. Mai 2020 obsolet.

Im Nachgang zur Volksabstimmung wurde in der UREK-NR die Parlamentarische Initiative 20.482 «ausgewogenes Jagdgesetz» eingereicht, welche in der UREK-SR keine Mehrheit fand². Um die Situation für die Berggebiete kurzfristig zu entschärfen, hat das Parlament zwei gleichlautende Motionen (UREK-NR 20.4340; UREK-SR 21.3002) überwiesen, die in den Räten grossmehrheitlich angenommen wurden. Die beiden Motionen beauftragen den Bundesrat mit einer Revision der Jagdverordnung. Dadurch soll im Rahmen des bestehenden Jagdgesetzes eine geregelte Koexistenz zwischen Menschen, Grossraubtieren und Nutztieren ermöglicht werden. Zu diesem Zweck soll der Bundesrat den Spielraum des aktuellen Jagdgesetzes ausnützen und die Verordnungsbestimmungen zeitnah anpassen. Namentlich soll gemäss der Begründung der Motion *«die Entnahme von schadenstiftenden oder verhaltensauffälligen Tieren rascher erfolgen können. So sind die Schwellenwerte für die Regulierung von Wölfen herabzusetzen und neue Schwellenwerte für Risse an Equiden und Grossvieh zu bestimmen. Zudem soll der Bundesrat Massnahmen für die Verstärkung und Ausweitung des Herdenschutzes treffen, namentlich auf Alp-, Heim- und Vorweiden sowie für Equiden und Grossvieh. Die Ausführungsbestimmungen müssen auch so angepasst werden, dass eine Gewöhnung an oder Gefährdung von Menschen durch den Wolf oder Wolfsrudel zu jedem Zeitpunkt ausgeschlossen werden kann»*.

¹ Verordnungsrevisionen im Zusammenhang mit Grossraubtieren: 1996, 1998, 2001, 2003, 2012, 2014, 2015, 2018.

² S. dazu die MM der UREK-SR vom 15. Jan. 2021: Nach Volks-Nein Spielraum im Jagdgesetz nutzen (parlament.ch)

Mit der vorliegenden Anpassung setzt der Bundesrat die beiden Vorstösse um. Allerdings ist der mögliche Handlungsspielraum aufgrund der geltenden Bestimmungen des Jagdgesetzes beschränkt: So erlaubt das Jagdgesetz den Abschuss von schadenstiftenden Einzelwölfen erst, nachdem diese in der Vergangenheit erheblichen Schaden angerichtet haben (Art. 12 Abs. 2 JSG). Auch erlaubt das Jagdgesetz die Regulation von Wolfsbeständen erst, nachdem diese in der Vergangenheit einen grossen Schaden oder eine erhebliche Gefährdung verursachten haben (Art. 12 Abs. 4 JSG). Dabei lassen sich die unbestimmten Gesetzesbestimmungen «gross» und «erheblich» im Verordnungsrecht nicht beliebig weit auslegen. Zudem sieht das Gesetz keinen Abschuss von Einzelwölfen vor, wenn diese dem Menschen gefährlich wurden (Art. 12 Abs. 2 JSG).

2 Grundzüge der Vorlage

Gemäss den Artikeln 74, 78 Absatz 4, 79 und 80 der Bundesverfassung (BV; SR 101) regelt der Bund im Rahmen seiner Grundsatzgesetzgebungskompetenz die Jagd. Hinsichtlich des Arten-, Lebensraum- und Tierschutzes hat der Bund jedoch eine umfassende Gesetzgebungskompetenz.

Der bestehende gesetzliche Rahmen beschränkt die Anpassungsmöglichkeiten in der Verordnung. Der Bundesrat setzt mit der vorliegenden Revision der Jagdverordnung den Auftrag des Bundesparlaments (Motionen 20.4340 und 21.3002) wie folgt um:

- **Erleichterung der Regulierung von Wolfsbeständen:** Der «grosse Schaden» gemäss Jagdgesetz (Art. 12 Abs. 4 JSG) wird neu kleiner definiert. Die Schadensschwelle, deren Erreichen die Kantone zum Regulieren der Wolfsbestände berechtigt, wird um ein Drittel, von bisher 15 Nutztierissen auf neu 10 Nutztierisse (Schafe oder Ziegen), gesenkt. Angerechnet werden dürfen wie bisher nur Nutztiere, die in Situationen gerissen wurden, bei welchen vom Tierhalter die zumutbaren Massnahmen zum Herdenschutz ergriffen wurden. Bei Tieren der Rinder- und Pferdegattung sowie Lamas und Alpakas (Neuweltkameliden) wird die Schadensschwelle neu bei mindestens 3 Nutztierissen aus geschützten Situationen festgelegt.
- **Erleichterung des Abschusses von Einzelwölfen:** Der «erhebliche Schaden» gemäss Jagdgesetz (Art. 12 Abs. 2 JSG) wird neu kleiner definiert. Die Schadensschwelle, deren Erreichen die Kantone zum Abschuss einzelner Wölfe berechtigt, wird in Gebieten, in denen der Wolf bisher schadenstiftend aufgetreten ist, um ein Drittel von bisher 15 Nutztierissen auf neu 10 Nutztierisse bei kleineren Nutztieren (Schafe oder Ziegen) gesenkt. Angerechnet werden dürfen auch hier wie bisher nur Nutztiere, die in Situationen gerissen wurden, bei welchen vom Tierhalter die zumutbaren Massnahmen zum Herdenschutz ergriffen wurden. Bei grösseren Nutztieren (Tiere der Rinder- und Pferdegattung sowie Lamas und Alpakas) wird die Schadensschwelle neu bei mindestens 3 Nutztierissen aus geschützten Situationen festgelegt. Für Gebiete, in welchen Wölfe bislang nicht schadenstiftend aufgetreten sind, beträgt die Schadensschwelle neu 15 Nutztiere (bisher 25) in einem Monat oder 25 Nutztiere in vier Monaten (bisher 35), wobei auch ungeschützte Nutztierisse mitgezählt werden können.
- **Verstärkung des Herdenschutzes:** Herdenschutzmassnahmen bleiben selbstgewählte Aufgaben der Tierhalter, die der Bund mittels Finanzhilfebeiträgen unterstützt. Die Palette der vom Bund unterstützten Massnahmen wird gemäss den Erfahrungen aus den letzten Jahren erweitert. Die Finanzhilfebeiträge werden für konkrete Herdenschutzmassnahmen auf 80 Prozent und für Planungsarbeiten der Kantone zum Herdenschutz auf 50 Prozent festgelegt. Dies entspricht der bisherigen Praxis. Der Beitrag für die von den Kantonen als wirksam erachteten Massnahmen (sog. «weitere wirksame Massnahmen der Kantone») wird neu besser entschädigt und um 30 Prozentpunkte auf neu 80 Prozent erhöht.

Die revidierte Jagdverordnung soll am 15. Juli 2021 in Kraft treten.

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Bezüglich der vorliegenden Ordnungsänderung ist international die vom Bundesrat ratifizierte Berner Konvention (SR 0.455) zu berücksichtigen. In dieser Konvention ist der Wolf in Anhang II als «streng geschützte Tierart» aufgeführt. Die Berner Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, die geeigneten gesetzgeberischen und verwaltungsorganisatorischen Massnahmen zu ergreifen, um den Erhalt der in Anhang II aufgeführten Arten sicherzustellen. Dabei ist grundsätzlich jedes absichtliche Töten dieser Tiere verboten (Art. 6 Berner Konvention). Hingegen ist der Schutz der in Anhang II aufgeführten Arten nicht absolut. Artikel 9 der Konvention erlaubt in bestimmten Situationen das Abschliessen von Wölfen, insbesondere im Interesse der öffentlichen Sicherheit und zur Verhütung «ernster» Schäden, wenn deren Bestand dadurch nicht gefährdet wird. Indem sich das vorgeschlagene Regime zur Regulierung von Wolfsrudeln ausschliesslich auf den Abschuss von Jungtieren beschränkt und dabei maximal die Hälfte der Jungtiere entnommen werden dürfen, wird der Erhalt der Rudel sichergestellt, und der Wolfsbestand wird nicht gefährdet. Somit entspricht die vorgeschlagene Neuregelung zur Regulierung von Wolfsbeständen und zum Einzelabschuss von schadenstiftenden Wölfen den Massgaben der Berner Konvention.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 4^{bis} Abs. 1 und 2, erster Satz «Regulierung von Wölfen»

¹ Wölfe aus einem Rudel dürfen nur reguliert werden, wenn sich das betroffene Rudel im Jahr, in dem die Regulierung bewilligt wird, erfolgreich fortgepflanzt hat. Die Regulierung erfolgt ausschliesslich über den Abschuss von Tieren, die jünger als einjährig sind; dabei dürfen höchstens die Hälfte dieser Tiere erlegt werden.

² Eine Regulierung bei Schäden an Nutztierbeständen ist zulässig, wenn im Streifgebiet eines Wolfsrudels, das sich erfolgreich fortgepflanzt hat, innerhalb von vier Monaten mindestens 10 Nutztiere getötet worden sind....

Nach **Absatz 1** ist die Regulierung des Wolfsbestands weiterhin nur aus einem Rudel zulässig, das sich erfolgreich fortgepflanzt hat. Bisher galt, dass auch Wölfe älter als 1 Jahr geschossen werden konnten, wobei die Elterntiere jedoch zu schonen waren. Um zu verhindern, dass die das Rudel führenden und die Jungtiere mit Nahrung versorgenden Elterntiere geschossen werden, wird der Elterntierschutz neu strenger geregelt. Im Rahmen einer Regulierung ist der Abschuss von Wölfen, die älter als 1 Jahr sind, nicht mehr zulässig. Es dürfen lediglich Jungtiere jünger als 1 Jahr zum Regulierungsabschuss freigegeben werden. Da es im Rudelverband im Wesentlichen die Elterntiere sind, die erfolgreich zu jagen verstehen und das Rudel mit Futter versorgen, kann mit dieser Regelung im Sinne des Tierschutzes verhindert werden, dass abhängige Jungtiere verwaisen (gem. Art. 7 Abs. 5 JSG). Gleichzeitig lassen sich damit Schäden an Nutztieren senken, weil führungslose Wolfswelpen besonderen Druck auf Nutztiere ausüben können. Trotzdem bleibt der Abschuss schadenstiftender Einzelwölfe (gem. Art. 12 Abs. 2 JSG) auch bei Wolfsrudeln möglich, dieser soll aber erst in Frage kommen, nachdem eine Regulierung nicht den gewünschten Erfolg gebracht hat. Dabei soll der allfällige Abschuss einzelner schadenstiftender Wölfe aus einem Rudel erst im Winter vorgenommen werden, wenn die Welpen/Jungwölfe schon eine gewisse Selbständigkeit haben. Ein wichtiges Ziel der Regulierungsabschüsse ist, den verbleibenden Wölfen des Rudels beizubringen, dass die Nähe zum Menschen oder der Ort des Abschusses «gefährlich» sind und deshalb zukünftig besser gemieden werden sollen. Diese erzieherische Wirkung kann nur dann erreicht werden, wenn die Regulierungsabschüsse aus einem Rudel (d.h. einer sozialen Situation) und nahe von Siedlungen oder Nutztierherden erfolgen. Wenn die überlebenden Wölfe lernen, die Nähe zum Menschen, dessen Siedlungen und Infrastrukturen zukünftig zu meiden, dann trägt dies zur Verhütung weiterer Konflikte bei.

Absatz 2 hat einerseits auf Deutsch eine leichte redaktionelle Überarbeitung erfahren, andererseits wird inhaltlich aber insbesondere der «grosse Schaden» gemäss Jagdgesetz (Art. 12 Abs. 4 JSG) neu kleiner definiert. Die Schadensschwelle, bei deren Erreichen die Kantone ei-

ne Regulierung des Wolfsrudels vornehmen dürfen, wird um einen Drittel, von 15 auf neu 10 Nutztierrisse, gesenkt. Als Nutztiere gelten dabei Schafe, Ziegen, Weideschweine und Gehegehirsche. Hingegen wird für grössere Nutztiere (d.h. Tiere der Rinder- und Pferdegattung sowie Neuweltkameliden) eine eigene Schadensschwelle festgelegt (siehe dazu Art. 9^{bis} Abs. 3). Mit dem Verweis auf den Artikel 9^{bis} Absatz 4 wird – wie bisher – klargemacht, dass zur rechtlichen Begründung von Regulierungsmassnahmen nur solche Nutztierrisse angerechnet werden dürfen, wenn die zu Schaden gekommenen Tiere zum Zeitpunkt des Grossraubtierangriffs vom Tierhalter mittels zumutbaren Massnahmen zum Herdenschutz geschützt waren. Die Zumutbarkeit von Herdenschutzmassnahmen ergibt sich dabei einerseits aus der technischen Machbarkeit von wirksamen Massnahmen, andererseits sind bei der Beurteilung der Zumutbarkeit auch die Verhältnismässigkeit von deren Kosten zu berücksichtigen. Die Feststellung der Zumutbarkeit einer Herdenschutzmassnahme obliegt grundsätzlich den Kantonen, die dabei einen gewissen Beurteilungsspielraum haben. Aus der Sicht des Bundes wird die Frage der Zumutbarkeit einer Herdenschutzmassnahme massgeblich durch deren allfällige Förderung durch die öffentliche Hand beeinflusst. Dies trifft insbesondere für Massnahmen nach Artikel 10^{ter} Absatz 1 der Jagdverordnung zu. Konkret erachtet der Bund das Ergreifen der folgenden Herdenschutzmassnahmen grundsätzlich als zumutbar:

- Bei **Schafen** und **Ziegen** sind dies Elektrozäune, die vor Grossraubtieren schützen, oder der Einsatz offizieller Herdenschutzhunde, sofern Elektrozäune nicht möglich oder nicht ausreichend sind;
- Bei **Weideschweinen**, **Gehegehirschen** sowie **Geflügel** sind dies Elektrozäune, die vor Grossraubtieren schützen;
- Bei **Tieren der Rinder-** und **Pferdegattung** sowie **Neuweltkameliden** (Lamas, Alpakas) beschränken sich die zumutbaren Massnahmen auf die Zeitperiode der ersten zwei Lebenswochen der Jungtiere inkl. deren Geburt. Dabei gelten auf Weiden in der landwirtschaftlichen Nutzfläche Elektrozäune, die vor Grossraubtieren schützen, als zumutbar, während sich die zumutbaren Massnahmen auf Weiden im Sömmerungsgebiet auf das sofortige Entfernen von Totgeburten, verendeten Kälbern oder allfälligen Nachgeburten vor dem Zugriff von Wölfen und Bären beschränkt. Das setzt allerdings das enge Überwachen und Führen der Muttertiergruppen in kleinen und übersichtlichen Geburtsweiden (Abkalbweiden) voraus. Bei älteren Tieren (> 2 Wochen ab der Geburt) werden hingegen keine weiteren Herdenschutzmassnahmen vorausgesetzt, hier wird von einem genügenden Abwehrverhalten der Muttertiere ausgegangen.
- Bei **Bienenstöcken** sind dies Elektrozäune, die vor Bären schützen.

Die **Kantone** können zudem weitere wirksame Massnahmen als zumutbar bestimmen (gemäss Art. 10^{ter} Abs. 1 Bst. d). Sie haben auch einen gewissen Beurteilungsspielraum, um Weidflächen, auf denen sich Nutztiere nicht mittels zumutbaren Massnahmen vor Grossraubtieren schützen lassen, als «nicht schützbares Weidflächen» auszuscheiden. Falls der Kanton im Rahmen der Herdenschutzberatung solche Flächen bezeichnet hat und es darauf Nutztierrisse geben sollte, könnte er diese anlässlich der Regulierung von Wölfen zur Beurteilung des Schadens anrechnen.

Art. 9^{bis} Abs. 2 bis 4 «Massnahmen gegen einzelne Wölfe»

- ² Ein erheblicher Schaden an Nutztieren durch einen einzelnen Wolf liegt vor, wenn in seinem Streifgebiet:
- a. mindestens 25 Nutztiere innerhalb von vier Monaten getötet werden;
 - b. mindestens 15 Nutztiere innerhalb von einem Monat getötet werden;
 - c. mindestens 10 Nutztiere getötet werden, nachdem in früheren Jahren bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren.
- ³ Bei Tieren der Rinder- und Pferdegattung sowie Neuweltkameliden liegt ein erheblicher Schaden vor, wenn durch einen einzelnen Wolf innerhalb von vier Monaten mindestens drei Nutztiere getötet wurden.
- ⁴ Bei der Beurteilung des Schadens nach den Absätzen 2 und 3 unberücksichtigt bleiben Nutztiere, die in einem Gebiet getötet werden, in dem trotz früherer Schäden durch Wölfe keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen worden.

Absatz 2: Die inhaltliche Änderung dieses Absatzes beschränkt sich auf die Festlegung neuer Schadensschwellen, bei deren Erreichen ein Kanton einen einzelnen, schadenstiftenden Wolf erlegen darf. Dabei wurde der «erhebliche Schaden» gemäss dem Jagdgesetz (Art. 12 Abs. 2 JSG) neu kleiner definiert. Nach wie vor ist die Schadensschwelle für Gebiete, in denen der Wolf noch nie schadenstiftend aufgetreten ist (s. Bst. a und b), nicht die gleiche wie für Gebiete mit bekannter Wolfspräsenz (s. Bst. c).

Buchstaben a und b: In Gebieten mit erstmaliger Wolfspräsenz wird die Schadensschwelle von ehemals 35 Nutztierissen auf neu 25 Nutztierisse innerhalb von vier Monaten, oder von bisher 25 Nutztierissen auf neu 15 Nutztierisse innerhalb eines Monats gesenkt. Dabei können auch solche Nutztierisse angerechnet werden, welche nicht durch zumutbare Herdenschutzmassnahmen geschützt waren. Allerdings gilt im Falle einer langsam sich aufbauenden Schadensituation, dass der Kanton die Tierhalter im Sinne einer Sofortmassnahme über die zumutbaren Schutzmassnahmen informiert und bei Bedarf auch individuell beraten haben muss. Falls die Machbarkeit gegeben ist, muss der Kanton das Ergreifen von entsprechenden Sofortmassnahmen (z.B. elektrische Verstärken von Metallgitterzäunen) gemäss Absatz 4 voraussetzen, damit allfällige Schäden angerechnet werden können.

Buchstaben c: In Gebieten mit bekannter Wolfspräsenz wird die Schadensschwelle um einen Drittel, von ehemals 15 Nutztierissen auf neu 10 Nutztierisse, gesenkt. Damit wird die Schadensschwelle für Einzelabschüsse der Schadensschwelle für Regulierungsmassnahmen nach Artikel 4^{bis} Absatz 2 gleichgestellt. Diese Schadensschwelle von 10 Nutztieren gilt aber wie gesagt nur in Gebieten, in denen die Wölfe bereits in früheren Jahren Schäden angerechnet haben und wenn der Tierhalter die geschädigten Nutztiere zum Zeitpunkt des Grossraubtierangriffs mittels zumutbaren Herdenschutzmassnahmen geschützt hatte. Zur Klärung des Vollzugs bezeichnet das BAFU die politischen Gemeinden mit bekannter Wolfspräsenz im Konzept Wolf (Karte im Anhang 3) und diese Karte wird jeweils auf Ende des Kalenderjahres aktualisiert.

Diese nur einmal jährlich im Winter erfolgende Aktualisierung der Karte im Konzept Wolf war angepasst auf die Situation, als Wolfsschäden noch vorwiegend im saisonal beweideten Sömmerungsgebiet aufgetreten sind. Wolfsschäden werden aber heute zunehmend auch in der Landwirtschaftlichen Nutzfläche beobachtet, welche ganzjährig beweidet wird. Dabei kommt der Absatz 4 dieses Artikels zum Tragen der allgemein verlangt, dass bei der Beurteilung von Wolfsschäden ganz allgemein keine Nutztiere auf die Schadensschwelle angerechnet werden dürfen, die in einem Gebiet getötet werden, in dem der Tierhalter trotz «früherer Schäden» keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen hatte.

Somit muss die Bedeutung des Rechtsbegriffs «frühere Schäden» nach Absatz 4 in Bezug zu den Bestimmungen von Absatz 2 geklärt werden. Dabei ist das Sömmerungsgebiet von der landwirtschaftlichen Nutzfläche zu unterscheiden. Bei Schäden, die im saisonal beweideten Sömmerungsgebiet anfallen, sind unter «früheren Schäden» nach Absatz 4 die «früheren Jahre» nach Absatz 2 Buchstaben c zu verstehen. D.h. sobald eine Alp in einer politischen Gemeinde liegt, in der bereits in Vorjahren Wolfsschäden beobachtet wurden, dürfen nur solche Risse auf die Schadensschwelle angerechnet werden, welche mittels zumutbaren Her-

denschutzmassnahmen geschützt waren. Liegt eine Alp jedoch (noch) ausserhalb dem Gebiet mit bekannter Wolfspräsenz, werden in der ersten Sömmerungszeit des Auftretens von Wolfsschäden keine Herdenschutzmassnahmen verlangt und alle Schäden angerechnet. Bei Schäden die in der ganzjährig beweidbaren, landwirtschaftlichen Nutzfläche anfallen, sind unter «früheren Schäden» nach Absatz 4 ebenfalls die «früheren Jahre» nach Absatz 2 Buchstaben c zu verstehen. D.h. sobald ein Landwirtschaftsbetrieb in einer politischen Gemeinde liegt, in der bereits in Vorjahren Wolfsschäden beobachtet wurden, dürfen nur solche Risse auf die Schadensschwelle angerechnet werden, welche mittels zumutbaren Herdenschutzmassnahmen geschützt waren. Falls sich aber Schäden in einer bislang noch wolfsfreien Gemeinde *innerhalb* eines Jahres aufbauen, dann kommt als weiteres Kriterium hinzu, dass dabei unter «früheren Schäden» nach Absatz 4 auch solche Schäden zu verstehen, die vor mehr als vier Monaten nach Absatz 2 Buchstaben a angefallen sind. Nach dem Auftreten der ersten Schäden in einer solchen Gemeinde gilt somit eine Frist von vier Monaten, in der ungeschützte Nutztierisse angerechnet werden dürfen. Diese Zeitspanne muss ausreichen um einen wirksamen Herdenschutz mit Elektrozäunen realisieren zu können.

Absatz 3: Der Bestimmungen dieses Absatzes waren bislang unter der Absatznummer 4 geregelt worden, diesem Absatz wird neu die Absatznummer 3 zugewiesen. Die inhaltliche Änderung dieses Absatzes beschränkt sich auf eine konkrete Definition der Schadensschwellen, wenn alleine Tiere der Rinder- und Pferdegattung und neu auch Neuweltkameliden gerissen werden. Anstelle der heute geltenden Regelung, dass die Schadensschwelle nach Absatz 2 «in angemessenem Umfang reduziert werden kann», wird neu festgelegt, dass der «erhebliche Schaden» gemäss Jagdgesetz (Art. 12 Abs. 2 JSG) bei diesen drei Tierkategorien auf mindestens drei Nutztiere begrenzt wird. Auch bei diesen Tieren gilt, dass nur mittels zumutbarer Herdenschutzmassnahmen geschützte Nutztiere angerechnet werden dürfen (gem. Abs. 4). Bezüglich der Definition der zumutbaren Herdenschutzmassnahmen für solche Nutztiere gilt das in den Erläuterungen zum Artikel 4^{bis} Absatz 2 Gesagte.

Absatz 4: Der Inhalt dieses Absatzes bleibt unverändert bestehen, allerdings wird ihm neu die Absatznummer 4 anstelle der bisherigen Absatznummer 3 zugewiesen.

Art. 10^{ter} Abs. 1 und 2 «Verhütung von Schäden durch Grossraubtiere»

¹ Zur Verhütung von Schäden an Nutztieren durch Grossraubtiere beteiligt sich das BAFU zu höchstens 80 Prozent an pauschal berechneten Kosten folgender Massnahmen:

- a. Zucht, Ausbildung, Haltung und Einsatz von Herdenschutzhunden, welche die Anforderungen nach Artikel 10^{quater} Absatz 2 erfüllen;
- b. elektrische Verstärkung von Weidezäunen zum Schutz vor Grossraubtieren;
- c. Elektrozäune zum Schutz von Bienenstöcken vor Bären;
- d. weitere wirksame Massnahmen der Kantone in Absprache mit dem BAFU, sofern die Massnahmen nach den Buchstaben a-c nicht ausreichend oder nicht zweckmässig sind.

² Das BAFU kann sich zu 50 Prozent an den Kosten folgender Tätigkeiten der Kantone beteiligen:

- a. regionale Schaf- und Ziegenalpplanung als Grundlage des Herdenschutzes;
- b. Planung zur Entflechtung der Wanderwege vom Einsatzgebiet von offiziellen Herdenschutzhunden nach Absatz 1 Buchstaben a sowie Umsetzung dieser Massnahmen;
- c. Planung der Verhütung von Konflikten mit Bären.

Absatz 1 wird inhaltlich präzisiert, die Grundsätze bleiben aber dieselben. Tierhalter sollen Herdenschutzmassnahmen selbständig und eigenverantwortlich ergreifen, wobei sich der Bund an der Umsetzung der aufgelisteten Massnahmen mit Finanzhilfen beteiligt. Neu wird die Höhe der Kostenbeteiligung des Bundes bei Massnahmen nach Absatz 1 generell mit einem Beitragssatz von 80% festgelegt. Dies gilt neu insbesondere auch für sogenannt «weitere wirksame Massnahmen der Kantone» nach Buchstabe d, deren Beitragssatz bisher gemäss der Vollzugshilfe Herdenschutz des BAFU nur 50% betrug. Die konkreten Finanzhilfe-

pauschalen werden dabei in der Vollzugshilfe Herdenschutz definiert. Sie können damit wie bisher leichter an sich verändernde Bedürfnisse angepasst werden.

Buchstaben a: Bezüglich Herdenschutzhunden bezieht sich die Förderung nach diesem Buchstaben auf Herdenschutzhunde, die nach Art. 10^{quater} der Jagdverordnung fachgerecht gezüchtet, ausgebildet, gehalten, eingesetzt sowie vom BAFU geprüft und registriert werden. Die Einzelheiten dazu werden in Teil II der Vollzugshilfe Herdenschutz geregelt. In dieser Vollzugshilfe sind solche Hunde als «offizielle Herdenschutzhunde» bezeichnet. Tierhalter, die für offizielle Herdenschutzhunde Finanzhilfebeiträge des BAFU beanspruchen, müssen bei deren Haltung und Einsatz konkrete Auflagen zur Unfallverhütung und Konfliktminimierung umsetzen. Mit dem Anreizsystem zum Einsatz offizieller Herdenschutzhunde schafft der Bund einen klaren Rahmen und eine hohe Qualität des Herdenschutzhundewesens und erhöht damit die Sicherheit im öffentlichen Raum. Tierhalter, die den Einsatz anderer Herdenschutzhunde bevorzugen, tun dies in Eigenverantwortung. Das BAFU stellt keine Anforderungen an deren Haltung und Einsatz, auch werden sie nicht vom BAFU registriert oder überwacht. Diese Hunde werden auch nicht nach Buchstabe a gefördert. Falls die Kantone auf ihrem Territorium die Haltung und den Einsatz solch anderer Herdenschutzhunde unterstützen, tun sie dies in Eigenverantwortung. Sie können dazu beim BAFU einen Finanzhilfebeitrag nach Buchstaben d beantragen. Ein allfälliges System zur Unfallverhütung mit solchen Hunden ist aber Sache des Kantons. Dieses wird nicht vom BAFU finanziert.

Buchstaben b: Neu wird die elektrische Verstärkung von Weidezäune direkt in diesem Absatz als geförderte Massnahme aufgeführt, nachdem diese bisher unter den sogenannten «weiteren Massnahmen der Kantone» subsumiert wurde.

Buchstaben c: Diese Massnahme ist identisch mit dem bisherigen Recht.

Buchstaben d: Bezüglich den geförderten Massnahmen zum Herdenschutz nach Buchstaben a bis c führt der Bund einfache und dennoch maximal wirksame Massnahmen auf. Trotzdem ist es möglich, dass ein Kanton zusätzlicher Massnahmen bedarf, da für ihn die Massnahmen nach Buchstaben a bis c nicht tauglich sind. Falls der Kanton für solche kantonale Massnahmen Finanzhilfebeiträge nach diesem Buchstaben beanspruchen möchte, dann muss er jedoch nachweisen, dass die von ihm beanspruchten Massnahmen ebenfalls wirksam sind. Falls ein Kanton unter diesem Buchstaben die Haltung und den Einsatz anderer Herdenschutzhunde als die vom BAFU nach Buchstaben a geförderten Herdenschutzhunde zulassen will und dafür Finanzhilfebeiträge des Bundes beansprucht, dann gelten bezüglich der möglichen Unterstützung durch den Bund die Einschränkungen, wie sie unter dem Buchstaben a erläutert sind.

Absatz 2: Gemäss diesem neuen Absatz kann der Bund bestimmte Planungsarbeiten der Kantone im Zusammenhang mit Grossraubtieren und Herdenschutz mit einem Finanzhilfebeitrag von 50% fördern. Der Bedarf für die aufgelisteten Planungsarbeiten ergab sich aus dem Vollzug im Herdenschutz, und die Erfahrungen mit diesen Massnahmen wurden im Rahmen der Erprobung der Vollzugshilfe Herdenschutz gemacht. Die Bedeutung der Planungsarbeiten ist die folgende:

Buchstabe a: Mit der kantonalen Schaf- oder Ziegenalplanerung wird sichergestellt, dass die einzelbetriebliche Herdenschutzplanung in einem regionalen Kontext optimiert werden kann, sei dies z.B. durch Zusammenlegung von Sömmerungsbetrieben.

Buchstabe b: Mit der Entflechtung der Einsatzgebiete offizieller Herdenschutzhunde vom Wanderwegnetz wird ein zentraler Aspekt des Systems des BAFU zur Unfall- und Konfliktverhütung mit den von ihm geförderten Hunden umgesetzt. Die Konfliktlösung mit offiziellen Herdenschutzhunden liegt im öffentlichen Interesse. Dabei lassen sich Konflikte zwischen Herdenschutzhunden und Touristen nicht ausschliesslich über Massnahmen auf Seiten der Hunde (z.B. deren Ausbildung) lösen, vielmehr braucht es dazu auch Massnahmen auf Seiten des Tourismus (z.B. zur Nutzungslenkung). Eine der besten Massnahmen zur Konfliktverhütung besteht in der Entflechtung der Einsatzgebiete von offiziellen Herdenschutzhun-

den vom Wanderwegnetz. Dies können zeitliche Einschränkungen des Begehungsrechts einzelner Wanderwegabschnitte sein, oder aber auch die Umlegung von Wanderwegen. Solche Massnahmen sind kompatibel mit dem Fuss- und Wanderweggesetz, welches besagt, dass bei der Anlage des Fuss- und Wanderwege Rücksicht auf die Belange der Landwirtschaft zu nehmen sei (Art. 9 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1985³ über Fuss- und Wanderwege). Der Bund beteiligt sich an der Umsetzung entsprechender Massnahmen zur Nutzungslenkung nur, wenn die Beratungsstelle für die Unfallverhütung in der Landwirtschaft BUL zur Unfallverhütung mit offiziellen Herdenschutzhunden auf Landwirtschaftsbetrieben in ihren Gutachten gemäss der Vollzugshilfe Herdenschutz entsprechende Massnahmen empfiehlt und der Kanton damit einverstanden ist.

Buchstabe c: Bären werden von Menschen bedingten Nahrungsquellen wie Abfalleimern oder Komposthaufen, Bienenhäuschen, etc. angezogen. Dabei gewöhnen sie sich an die Nähe des Menschen, was schnell Konflikte verursachen und zu Sicherheitsproblem führen kann. Sobald Bären in einer Region vorkommen, gilt es deshalb solche Nahrungsquellen vor ihnen zu sichern. Mittels einer Erhebung solcher Nahrungsquellen und der Planung zu deren Sicherung lassen sich Konflikte mit Bären minimieren. Mit dem neuen Artikel 10^{ter} Absatz 2 Buchstabe c wird auch ein Beitrag zur Verbesserung der Schadenprävention mit Bären in Umsetzung des Bundesratsberichts «Umgang mit dem Bären in der Schweiz» in Erfüllung des Postulats 12.4196 geleistet.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage beruht auf dem bisherigen Jagdgesetz und tangiert die Aufgabenteilung oder die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone nicht substantiell. Durch die Erhöhung des Beitragssatzes des Bundes an die «weiteren wirksamen Massnahmen der Kantone» gemäss Art. 10^{ter} Abs. 1 Bst. d JSV erhöhen sich die Kosten für den Herdenschutz beim Bund um geschätzte 500'000.- Franken (heute rund 3 Mio. Franken). Die Vorlage hat dagegen keine substantiellen Auswirkungen auf die Personalressourcen, weder beim Bund noch bei den Kantonen.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone

Die Vorlage hat leicht positive finanzielle Auswirkungen auf die Kantone, indem der höhere Finanzhilfebeitrag des Bundes für die sogenannten «weiteren Massnahmen der Kantone im Herdenschutz» deren Budget im geringen Umfang entlasten kann.

5.3 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die Vorlage hat weder finanzielle noch personelle Auswirkungen auf die Gemeinden.

5.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, Gesellschaft, Umwelt und den ländlichen Raum inkl. den Bergregionen

Die Vorlage hat keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Mit der Vorlage werden erleichterte Eingriffsmöglichkeiten für die Kantone bei Wolfsrudeln und bei Einzelwölfen geschaffen, was zur Entspannung bei der Bevölkerung im Berggebiet beitragen wird. Die Vorlage leistet somit einen Beitrag zum Schutz der Alpwirtschaft.