



1. November 2023

Erläuterungen zur Änderung der Jagdverordnung (JSV, SR 922.01) - Teil 1

«Regulierung von Wölfen und Steinböcken»

Referenz/Aktenzeichen: R114-1275

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage / Einleitung	3
2	Grundzüge der Vorlage	3
3	Verhältnis zum internationalen Recht	3
4	Einbezug der interessierten Kreise	4
5	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	4
6	Inkrafttreten der Änderung	10
7	Änderung anderer Erlasse	10
8	Auswirkungen.....	10
8.1	Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden	10
8.2	Auswirkungen auf die Wirtschaft / Umwelt / Gesundheit etc.	11

1 Ausgangslage / Einleitung

Das «Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel» [Jagdgesetz (JSG), SR 922.01] regelt den Schutz und die Konfliktlösung mit einheimischen Wildtieren. Angesichts der Zunahme der Wolfsbestände und der Konflikte mit der Landwirtschaft revidierte das Parlament mit Beschluss vom 16. Dezember 2022 das JSG. Der Bundesrat möchte das Gesetz in zwei Schritten umsetzen.

Mit der vorliegenden Revision der Jagdverordnung setzt der Bundesrat in einem ersten Schritt die Regulierung von Steinböcken und Wölfen sowie die Ausdehnung der reaktiven Wolfsregulierung auf den Sommer um (Art. 7a Abs. 1 und 2 sowie Art. 12 Abs. 4 und 4^{bis} des revidierten JSG).

Die Inkraftsetzung dieser Bestimmungen des JSG sowie der entsprechenden Ausführungsbestimmungen erfolgt am 1. Dezember 2023. Diese Verordnungsbestimmungen sind bis am 31. Januar 2025 befristet in Kraft. Das neue JSG sieht insbesondere vor, dass Wölfe jeweils vom 1. September bis zum 31. Januar präventiv reguliert werden können. Die rasche Teilkraftsetzung ermöglicht demnach eine präventive Regulierung im kommenden Dezember und Januar.

In einem zweiten Schritt wird der Bundesrat die übrigen Gesetzesbestimmungen umsetzen. Sie sollen auf den 1. Februar 2025 definitiv in Kraft gesetzt werden.

Hintergrund für das gewählte Vorgehen ist der exponentiell wachsende Wolfsbestand in der Schweiz. Im Jahr 2020 gab es in der Schweiz insgesamt 11 Wolfsrudel und etwas mehr als 100 Wölfe. 2021 stieg die Zahl der Rudel auf 15, Ende 2022 waren es 26. Aktuell sind in der Schweiz 32 Rudel und rund 300 Wölfe nachgewiesen.

Parallel dazu steigt die Zahl der Nutztierrisse. 2019 gab es in der Schweiz 446 Risse durch Wölfe, 2022 waren es 1480 Risse.

Mit diesem Vorgehen will der Bundesrat einem grundsätzlichen Anliegen des Parlaments Rechnung tragen, die Wolfsbestände möglichst bald regulieren zu können.

2 Grundzüge der Vorlage

Die Vorlage regelt die Umsetzung folgender Bestimmungen des Jagdgesetzes:

- Artikel 7a Absätze 1 und 2 JSG: *Proaktive* Bestandsregulierung von Steinbockkolonien und Wolfsrudeln im Herbst und Winter durch die Kantone;
- Artikel 12 Absätze 4 und 4^{bis} JSG: *Reaktive* Bestandsregulierung von schadenstiftenden Wolfsrudeln während den Sommermonaten.

3 Verhältnis zum internationalen Recht

Bezüglich der internationalen Verpflichtung der Schweiz anlässlich der Regelung von Schutz und jagdlicher Nutzung der freilebenden Säugetiere und Vögel ist die Berner Konvention (SR 0.455) massgebend. Die Schweiz hat diese Konvention im Jahr 1982 ratifiziert.

Der Wolf ist in Anhang II der Berner Konvention als streng geschützte Tierart aufgeführt. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, die geeigneten gesetzgeberischen und verwaltungsorganisatorischen Massnahmen zu ergreifen, um den Erhalt der in Anhang II aufgeführten Arten sicherzustellen. Der Schutz der in Anhang II aufgeführten Arten ist jedoch nicht absolut. Vielmehr erlaubt der Artikel 9 der Konvention in bestimmten Situationen Ausnahmen, insbesondere im Interesse der öffentlichen Sicherheit und zur Verhütung ernster Schäden. Die Resolution 2 führt den Artikel 9 der Berner Konvention dahingehend aus, dass der Schaden nicht eingetreten sein muss, bevor Massnahmen gegen Anhang II Arten angeordnet werden können. Solche Abschlüsse können demnach auch zur Verhütung von Gefährdungssituationen oder ernster Schäden ergriffen werden. In diesem Sinne entspricht die Neuregelung dieser

Verordnung zur Regulation von Wolfsbeständen als auch zum Einzelabschuss von schadenstiftenden Wölfen den Massgaben der Berner Konvention.

Die Berner Konvention verlangt in deren Artikel 9 weiter, dass berechtigte Massnahmen gegen geschützte Tiere dem Bestand der betreffenden Art nicht gefährden dürfen. Die vorgesehenen Massnahmen sind im Einklang mit den Anforderungen der Berner Konvention.

4 Einbezug der interessierten Kreise

Für diese Teilkraftsetzung verzichtete der Bundesrat auf ein Vernehmlassungsverfahren. Dies insbesondere aus den folgenden Gründen:

- Für die Teilkraftsetzung wurde der Einbezug der interessierten Kreise sichergestellt, indem ihnen die Unterlagen zur Stellungnahme zugestellt wurden. Die zuständigen Kantonskonferenzen (Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL), Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren (LDK), Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) und Regierungskonferenz der Gebirgskantone (RKGK) sowie die betroffenen Nutz- und Schutzorganisationen (Schweizer Bauernverband (SBV), Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete (SAB), JagdSchweiz, Pro Natura, BirdLife, WWF und Gruppe Wolf Schweiz) konnten schriftlich Stellung nehmen.
- Die Teilrevision wird befristet in Kraft gesetzt. Die befristeten Bestimmungen zur Regulierung sollen in einem zweiten Schritt zusammen mit den restlichen Bestimmungen zur Umsetzung des Jagdgesetzes im Frühjahr 2024 ordentlich vernehmlasst werden, bevor sie am 1. Februar 2025 definitiv in Kraft treten sollen.

Das gewählte Vorgehen erlaubt eine präventive Regulierung im kommenden Dezember und Januar. Hintergrund für das gewählte Vorgehen ist der exponentiell wachsende Wolfsbestand in der Schweiz sowie die steigende Zahl von Nutztierirrsen. Ohne ein rasches Inkraftsetzen der Verordnung ist nächsten Sommer mit zusätzlichen Wolfsrudeln und Wölfen zu rechnen, was die Alpsommerung erheblich erschweren wird.

- Vorgängig zur Volksabstimmung über die Änderung des Jagdgesetzes vom 20. September 2020 sind die Ausführungsbestimmungen zur präventiven Wolfsregulierung bereits vernehmlasst worden (vom 8. Mai bis zum 9. September 2020). Die neue Revision des JSG sieht grundsätzlich die gleichen Gesetzesbestimmungen zur präventiven Regulierung vor wie die in der Volksabstimmung abgelehnte Vorlage. Gemäss Art. 3a Abs. 1 Bst. b des Vernehmlassungsgesetzes (SR 172.061) kann auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden, wenn keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bekannt sind, insbesondere wenn über den Gegenstand des Vorhabens bereits eine Vernehmlassung durchgeführt worden ist.
- Der Revision des Jagdgesetzes ging die Pa. Iv. 21.502 «Wachsende Wolfsbestände geraten ausser Kontrolle und gefährden ohne die Möglichkeit zur Regulierung die Landwirtschaft» voraus. Die beiden Kommissionen waren sich einig, dass eine neue Revision des JSG rasch angegangen werden musste und dass die proaktive Regulierung notwendig ist, um das exponentielle Wachstum der Wolfspopulation in den Griff zu bekommen.

5 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 4 Abs. 1 Einleitungssatz, Bst. a und b und Abs. 4

Mit dem ergänzten Einleitungssatz von **Absatz 1** wird klargestellt, dass die Bestimmung nur für die *reaktive* Regulierung (d.h. gem. Art. 12 Abs. 4 JSG) Anwendung findet, nicht jedoch für die *proaktive* Regulierung (d.h. gem. Art. 7a). Letztere wird in Art. 4a und 4b umgesetzt.

Absatz 1, Bst. a und b werden aufgehoben. Diese Anforderungen an die Regulierung basieren auf dem vom Parlament aufgehobenen Artikel 7 Absatz 2 JSG.

Absatz 4 wird aufgehoben. Die Steinbockregulierung wird neu in Artikel 4a geregelt und nicht mehr in einer separaten Verordnung. Überdies wird die Verordnung über die Regulierung von Steinbockbeständen vom 30. April 1990 (VRS, SR 922.27) aufgehoben (siehe hierzu unten Änderung sonstigen Rechts, Ziffer III).

Art. 4^{bis}

Der bisherige Artikel zur «Regulierung von Wölfen» wird aufgehoben, da dieser Sachverhalt neu im Artikel 4b geregelt wird.

Art. 4a Regulierung von Steinböcken

Die bisherige Verordnung über die Regulierung von Steinbockbeständen (VRS, SR 922.27) wird ausser Kraft gesetzt und durch den vorliegenden Artikel 4a ersetzt. Die inhaltlichen Bestimmungen dieses neuen Artikels sind dabei stark an die bisherige VRS angelehnt. Wie bisher dient die jagdliche Regulierung der Bestände des geschützten Steinbocks dem Zweck, Schäden vorausblickend (d.h. proaktiv) zu verhüten, bevor diese eingetreten sind. Verzichtet wird im Sinne einer administrativen Vereinfachung auf die detaillierte Berichterstattung der Kantone zu den Steinbockbeständen gemäss dem 1. Abschnitt der VRS. Es erfolgt nur noch eine einfache Meldung im Rahmen der eidgenössischen Jagdstatistik (Art. 16 JSV).

Absatz 1: Steinböcke leben in räumlich oftmals klar abgrenzbaren Beständen (Steinbockkolonien), welche unter sich kaum Austausch haben. Aus diesem Grund bezieht sich die allfällige Bestandsregulation stets auf diese klar abgrenzbaren Kolonien. Dabei bedarf die jagdliche Regulierung der einzelnen Steinbockkolonien wie bisher der vorgängigen Zustimmung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU) (Art. 7a Abs. 1 JSG). Entsprechend der Formulierung nach Artikel 7a Absatz 1 Einleitungssatz, der eine Zustimmung verlangt, anstatt einer Genehmigung wie im aufgehobenen Artikel 7 Absatz 3. Entsprechend müssen die Kantone die Regulierung der Steinbockkolonien neu verfügen. Zum Vereinfachen der administrativen Abläufe sind kantonale Sammelverfügungen für sämtliche Steinbockkolonien eines Kantons und für bis zu vier Jahren (vgl. Abs. 6) möglich.

Absatz 2: Die Kantone stellen den Antrag zur Regulierung ihrer Steinbockkolonien ans BAFU. Der Antrag muss dabei die folgenden Angaben enthalten: **Buchstabe a:** eine Angabe zum Bestand jeder Kolonie, aufgeteilt auf dieselben Geschlechts- und Alterskategorien an Steinwild, wie sie bisher bereits in der VRS eingefordert wurden. Damit wird sichergestellt, dass die Datenreihen für sämtliche Kolonien vergleichbar bleiben, was das Erstellen einer nahtlosen Zeitreihe der Daten pro Kolonie ermöglicht. **Buchstabe b** verpflichtet die Kantone, die vorgesehene Bestandsregulierung in ihrem Antrag zu begründen. Als Begründung kommen wie bisher sowohl potentielle Schäden am Lebensraum (d.h. am Wald oder an landwirtschaftlichen Gebieten) sowie potentielle Konkurrenz mit anderen Wildtierarten oder Konkurrenz mit Steinböcken derselben Kolonie in Frage.

Buchstaben c und d: Die Kantone geben neben der Art des geplanten Eingriffs auch den Zielbestand pro Kolonie an. Diese Angaben ermöglichen es dem BAFU im Hinblick auf die Zustimmung, welche für bis zu vier Jahre erteilt wird, zu prüfen, ob mit der beabsichtigten Regulierung das Gedeihen der Kolonie optimiert und gleichzeitig Schäden minimiert werden können.

Absatz 3: Die jagdlichen Regulationsmassnahmen dürfen den natürlichen Aufbau eines Steinbockbestands (Geschlechterverhältnis, Altersklassenaufbau) nicht gefährden. Die Kantone sind insbesondere verpflichtet, den Abschuss so zu planen, dass nicht zu viele männli-

che Tiere erlegt werden und dass innerhalb der männlichen Tiere genügend ältere Böcke leben, die insbesondere den meisten Nachwuchs zeugen und somit am erfolgreichsten und wertvollsten sind. Mit der Vorgabe, dass mindestens die Hälfte der erlegten Tiere weiblichen Geschlechtes sein müssen, wird erreicht, dass grundsätzlich eine Regulation, d.h. eine anzahlmässige Anpassung des Bestands an das vorgegebene Ziel, erreicht werden kann. Wenn eine stärkere Senkung des Bestands erreicht werden soll, muss der Kanton den Anteil an weiblichen Tieren im Abschuss auf über 50 Prozent erhöhen.

Absatz 4: Die Kantone sind wie bisher verpflichtet, sowohl die Bestanderhebung als auch die jagdlichen Regulationsmassnahmen der Steinbockkolonien interkantonal zu koordinieren. Eine internationale Koordination bei grenzüberschreitenden Steinbockkolonien ist, wenn möglich, ebenfalls anzustreben.

Absatz 5: Neu kann das BAFU die Zustimmung zur kantonalen Regulationsplanung für bis zu maximal vier Jahren erteilen, nachdem die Genehmigung zur kantonalen Abschlussplanung bislang alljährlich erteilt werden musste. Damit kann der administrative Aufwand für Bund und Kantone verringert werden. Diese Vierjahresperiodik wird nach Möglichkeit mit der Periode der NFA Programmvereinbarungen synchronisiert. Jährliche Korrekturen in den Abschussvorgaben sind dabei möglich und auch notwendig. Insbesondere sind die Kantone aufgefordert, beim Eintreten von Naturereignissen in den Steinbock-Kolonien (z.B. Wintersterben oder Seuchenzüge) die beantragten Abschüsse innerhalb dem bewilligten Zeitraum entsprechend zu senken oder auszusetzen.

Art. 4b Regulierung von Wölfen nach Artikel 7a Absatz 1 Buchstabe b Jagdgesetz

Dieser Artikel regelt die Umsetzung von Artikel 7a JSG bezüglich der Möglichkeit zur proaktiven Regulierung von Wolfsbeständen durch die Kantone. Deren Zweck ist, dass die Kantone Wolfsbestände zur Verhütung von Schäden und Konflikten *vorausblickend* regulieren dürfen und nicht erst *rückblickend* im Nachgang zu bereits eingetretenen Schäden oder Konflikten. Ziele sind dabei: ein angepasster Wolfsbestand in den Regionen, angepasste Rudelgrössen sowie ein möglichst scheues Verhalten der Wölfe gegenüber Menschen und Nutztieren. Dabei darf nach dem Wortlaut von Artikel 7a JSG der Wolfsbestand nicht gefährdet werden, wobei dies auch dem Verfassungsauftrag entspricht (Art 78 Abs. 4 und Art. 79 BV, SR 101). Regulationsmassnahmen bedürfen der vorgängigen Zustimmung des BAFU, welches die Vereinbarkeit der kantonalen Regulierungsmassnahmen mit den Anforderungen des Artenschutzes prüft. Artikel 7a JSG verlangt dabei explizit, dass die Regulierung *erforderlich* sein muss, um das Eintreten eines Schadens zu verhindern, sofern dies nicht durch zumutbare Massnahmen zum Herdenschutz erreicht werden kann. Der Gesetzgeber hat also klar ausgedrückt, dass trotz der Möglichkeit zur proaktiven Regulierung von Wölfen auf das vorgängige Ergreifen von Massnahmen zur Verhütung von Schäden an Nutztieren nicht verzichtet werden darf. Der Schaden muss jedoch nicht - wie bei der reaktiven Bestandsregulierung nach dem bisherigen Artikel 12 Absatz 4 Jagdgesetz - bereits eingetreten sein; es ist ausreichend, wenn dessen Eintreten plausibel erscheint. Wie die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, können Angriffe und Risse durch Wölfe alleine durch Herdenschutzmassnahmen zwar reduziert, jedoch nicht gänzlich verhindert werden.

Absatz 1 bestimmt, dass die proaktive Regulierung von Wolfsbeständen über Eingriffe bei Wolfsrudeln stattfindet. Für die Bestandsentwicklung von Wölfen sind die Rudel massgebend. Als Wolfsrudel gelten dabei die Familieneinheiten bestehend aus beiden Elterntieren begleitet von ihren diesjährigen und allfälligen vorjährigen Jungtieren. Welpen sind in ihrem ersten Lebensjahr fester Bestandteil des Rudels. Danach wandert die Mehrheit der Welpen vom Rudel ab, nur einzelne bleiben weiterhin als Jungwölfe beim Rudel, wobei sie sich in den Folgejahren an der Aufzucht der Welpen ihrer Elterntiere beteiligen. Wolfsrudel weisen meist alljährlich Reproduktion auf, aber auch in Jahren ohne Reproduktion bleiben die Elterntiere und einige vorjährige Jungwölfe zusammen und gelten weiterhin als Rudel.

Die Regulierung der Wolfsrudel bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesamtes für Umwelt (BAFU). Dieses analysiert den Bestand der Population und prüft die Erforderlichkeit des Eingriffs pro Wolfsrudel. Entsprechend dem Wortlaut des Einleitungssatzes dieses Absatzes müssen die Kantone die Regulierung eines Wolfsrudels verfügen. Zum Vereinfachen der administrativen Abläufe können die Kantone die Regulierungsverfügung sämtlicher Rudel für die nächste Regulierungsperiode in einer einzigen kantonalen Sammelverfügungen erlassen.

Absatz 2 regelt die inhaltlichen Anforderungen an Gesuche zur Regulierung von Wolfsrudeln, welche die Kantone beim BAFU zu dessen Zustimmung einreichen. Diese sind dabei je einzeln gültig und nicht kumulativ zu erfüllen.

Buchstabe a: Die Kantone müssen dem BAFU den aktuellen Wolfsbestand im Kanton mitteilen. Ziffer 1: Erforderlich ist die Angabe der Wolfsrudel und sesshaften lebenden Wolfspaaren. Bei diesen ist i.d.R. auch davon auszugehen, dass sie sich im laufenden Jahr fortpflanzen werden. Einzelwölfe sind schwierig zu erfassen, besonders durchziehende, weshalb i.d.R. keine genaue Angabe dazu möglich ist. Bei Wolfsrudeln und Wolfspaaren ist desweiteren deren ungefähres Streifgebiet auf einer Karte anzugeben, wobei der Abgrenzung von benachbarten Rudeln und Paaren besondere Bedeutung zukommt. Die Karten dieser Streifgebiete geben dabei auch den Hinweis zur Zugehörigkeit der Wolfsrudel und Wolfspaare zu den fünf Regionen, welche in Anhang 3 bezeichnet sind. Ziffer 2: Zu jedem Rudel ist zudem dessen aktuelle Zusammensetzung anzugeben, insbesondere auch die Anzahl an Jungtieren der letztjährigen - und wenn bereits bekannt auch der diesjährigen - Reproduktion. Ziffer 3: Zudem geben die Kantone für die einzelnen Rudel an, ob in den letzten zwölf Monaten Wölfe behördlich erlegt oder gewildert wurden, da diese der Abschussquote anzurechnen sind (s. Absatz 4). **Buchstabe b** bestimmt, dass die Kantone die Regulierung begründen müssen, das heisst, dass sie plausibel darlegen, warum die Regulierung erforderlich ist. Dabei kommen folgende Begründungen in Frage: Ziffer 1 ermöglicht in erster Linie die Regulierung zur Verhütung von Schaden an landwirtschaftlichen Nutztieren auf solchen Tierhaltungen, welche die vom Kanton vorgegebenen und als zumutbar erachteten Herdenschutzmassnahmen nach Artikel 10^{quinquies} umsetzen. Falls in einem Wolfsrevier auf Alpbetrieben nach Beurteilung des Kantons keine Herdenschutzmassnahmen, sondern bloss Notfallmassnahmen zumutbar sind, dient die Regulierung indirekt aber auch dem Schutz von Nutztieren auf solchen Alpen. Die Kantone beraten oder informieren die Tierhaltungen vorgängig zu den möglichen und zumutbaren Herdenschutzmassnahmen sowie allfälligen Notfallmassnahmen, wo keine Herdenschutzmassnahmen zumutbar sind. Keine Begründung für den Abschuss eines Wolfes wäre hingegen der Schutz von Nutztieren, bei denen keine zumutbaren Schutzmassnahmen umgesetzt werden, obschon solche möglich wären. Vorbehalten bleibt auch Art. 11 Abs. 5 JSG, wonach in eidgenössischen Schutzgebieten keine Regulierung von Wölfen möglich ist. Ziffer 2 ermöglicht die Verhütung von Gefährdungssituationen von Menschen durch Wölfe. Ziffer 3 ermöglicht die Regulierung zur Verhütung einer übermässigen Senkung des regionalen Bestands an freilebenden Paarhufern durch den Wolf. Dabei ist das Ziel, dass dem Kanton - als Inhaber des Nutzungsrechts am Wild (Jagdregal) - weiterhin ein regional angemessener Wildbestand zur jagdlichen Nutzung erhalten bleibt und dass dieser Bestand nicht durch Wölfe übermässig stark gesenkt wird. Die Bestimmung sieht jedoch eine Einschränkung vor, die den Willen des Gesetzgebers umsetzt. Eine Regulierung nach dieser Ziffer ist dem Kanton nicht gestattet, solange der Bestand an wildlebenden Paarhufern im Streifgebiet des Rudels so hoch ist, dass die Verbissbelastung der Waldverjüngung den Kanton dazu verpflichtet, sogenannte Wald-Wild Konzepte nach Artikel 31 der Waldverordnung zu ergreifen. Zur Entlastung der Waldverjüngung vor Verbiss durch Paarhufer enthalten diese Konzepte nämlich jagdliche Massnahmen zur Reduktion des regionalen Bestands an Paarhufern. Daraus geht hervor, dass in solchen Fällen der zusätzliche Einfluss des Wolfes auf die Senkung des Bestands an Paarhufern durchaus erwünscht sein muss, weshalb kein Grund zur Regulation des Wolfsbestands vorliegen würde. **Buchstabe c:** Wölfe sind sehr mobile Tiere mit weiten Streifgebieten, weshalb sich die Territorien von Wolfsrudeln oder Wolfspaaren oftmals über administrative Grenzen hinaus erstrecken. Aus diesem Grund sollen sich die Kantone innerhalb einer Region nach Anhang 3 vorgängig absprechen sowohl bezüglich Wolfsbestand als auch kantonalen Massnahmen (s. dazu Absatz 6).

Absatz 3 regelt die Vorgaben, welche anlässlich der Regulierung einzuhalten sind. Grundsätzlich wird vorausgesetzt, dass sämtliche Anforderungen nach Artikel 7a Absatz 2 erfüllt werden müssen, damit eine Regulationsbewilligung eines Wolfsrudels erteilt werden darf. Insbesondere darf der Wolfsbestand durch die Massnahmen nicht gefährdet werden (gemäss Art. 78 Abs. 4 und Art. 79 BV, SR 101 sowie Art. 1 Abs. 1, Art. 2, sowie Art. 7a JSG) und weiter muss die Regulierung aus einem der drei in Absatz 2 Buchstabe b bezeichneten Gründe erforderlich sein. Die Kantone dürfen grundsätzlich die Regulierung von Rudeln nach den Buchstaben a und b als erforderlich betrachten, mit dem allgemeinen Ziel, scheue Wölfe zu erhalten. Bei Buchstabe c dürfen sie keine Entnahme von «unauffälligen Rudeln» vorsehen, beispielsweise solche, die in den letzten 12 Monaten weder Nutztiere aus geschützten Herden gerissen haben, noch «unerwünschtes Verhalten» gegenüber Menschen oder Haushunden gemäss dem Anhang 5 des Konzepts Wolf gezeigt haben. Gemäss Absatz 3 wird für jede Region in Abhängigkeit von deren Grösse ein Schwellenwert als minimale Anzahl an Rudeln definiert, der durch die Massnahmen der Kantone nicht unterschritten werden darf: Dieser beträgt für grosse Regionen (über 10'000 km²) drei Rudel, für kleine Regionen (unter 10'000 km²) zwei Rudel. Artikel 4b Absatz 3 Buchstabe c (Entfernung von sämtlichen Wölfen eines Rudels) darf nur zur Anwendung kommen, wenn dieser Schwellenwert überschritten wurde und durch die Entfernung der Rudel nicht unterschritten wird. Die fünf Regionen der Schweiz werden in Anhang 3 bezeichnet: In den beiden Regionen «Westschweizer Alpen» und «Südostschweiz» liegt der Schwellenwert entsprechend ihrer Fläche (berechnet ohne Siedlungen und Seen) bei drei Wolfsrudeln, in den drei Regionen «Jura», «Nordostschweiz» und «Zentralschweiz» bei zwei Wolfsrudeln. Die Regionen dienen also dazu, die Verteilung der Wolfsbestands über die Schweiz zu sichern. Dasselbe Prinzip soll auch innerhalb dieser Regionen angewendet werden. Bei der Frage der Regulierung der vorhandenen Wolfsrudel gelten die folgenden Regeln: **Buchstabe a:** Grundsätzlich gilt, dass die Kantone Wölfe ab dem ersten Rudel regulieren dürfen. Dabei dürfen die betroffenen Kantone bei Vorkommen von einem Rudel pro Region maximal die Hälfte der diesjährigen Jungwölfe (Welpen) des Rudels erlegen. **Buchstabe b:** Sobald mehrere Wolfsrudel in einer Region leben, wird die Abschussquote pro Rudel auf maximal Zweidrittel der diesjährigen Jungwölfe (Welpen) angehoben. **Buchstabe c:** Neu kommt hinzu, dass ab dem Überschreiten des Schwellenwertes an Rudeln pro Region gemäss Anhang 3 auch ganze Rudel mitsamt den Elterntieren entnommen werden dürfen. Diese Bestimmung soll es insbesondere ermöglichen, solche Rudel zu entfernen, welche sich auf das Reissen von Tieren der Rinder- oder Pferdegattung zu spezialisieren beginnen, Herdenschutzmassnahmen zu umgehen lernen, oder Menschen und Haushunden gegenüber «unerwünschtes Verhalten» entwickeln. Ein solches Verhalten wird von den Elterntieren ausgeübt und an die Jungtiere weitergegeben. Bei einer Regulierung dürfen auch solche Rudel vollständig entfernt werden, welche sich im aktuellen Jahr nicht fortpflanzen.

Absatz 4: Als besonders schadenstiftend gelten Wolfsrudel, die sich auf Risse von Rindern, Pferden oder Neuweltkameliden spezialisiert haben. Dieses Verhalten geht von den Elterntieren, insbesondere dem Leitrüden des Rudels, aus. Absatz 4 schafft zusätzlich zum Abschuss von Jungwölfen (gemäss Abs. 3 Bst. a und b) die Möglichkeit, solche schadenstiftenden Wölfe in Ausnahmefällen zu erlegen. Diese Möglichkeit kann genutzt werden, wenn die Entfernung des ganzen Rudels nicht begründbar wäre. Der Kanton erbringt den Nachweis des schadenstiftenden Elterntieres mit geeigneten Mitteln.

Absatz 5: Bei der Abschussquote von Wolfsrudeln sind solche Wölfe anzurechnen, die innerhalb eines Jahres gewildert oder behördlich-bewilligt erlegt wurden, sei dies der Abschuss eines gefährlichen Einzelwolfs aus einem Rudel (Art. 9^{ter}), oder die Regulationsabschüsse schadenstiftenden Wölfe aus einem Rudel während dem Sommer (Art. 4c). Nicht anzurechnen sind jedoch Wölfe, welche aufgrund anderer Ursachen tot aufgefunden wurden.

Absatz 6: Die Vorgaben des Absatzes 6 dienen dazu, dass die Wölfe des Rudels durch gezielte Abschüsse scheu werden und bleiben. Wölfe greifen insbesondere solche Beutetiere an, bei denen das Risiko gering ist, dass der Wolf bei der Jagd selber durch das Abwehrverhalten des Beutetiers (insbesondere Hufschläge und Hornstösse) verletzt werden könnte. Deshalb erlegen sie bei Wildtieren hauptsächlich Jungtiere oder alte, geschwächte Tiere,

oder kleinere, weniger wehrhafte Nutztiere wie Schafe oder Ziegen. Um den gewünschten Effekt zu erreichen, verlangt Absatz 6 von den Kantonen, dass die Abschüsse der Wölfe in solchen Situationen vorgenommen werden müssen, in denen sich bei den verbleibenden Wölfen ein Lerneffekt einstellen kann. Indem der Kanton im Sinne dieser Vorgabe das Risiko für Wölfe gezielt erhöht (z.B. in der Nähe von geschützten Nutztierherden oder Siedlungen), lernen die Wölfe, diese Orte und Umstände zu vermeiden, sie bleiben ihnen zukünftig möglichst fern. Somit gehören das Ergreifen von Herdenschutzmassnahmen und der Abschuss von Wölfen in der Nähe dieser Massnahmen untrennbar zusammen. Die Erfahrungen der letzten Jahre in den Kantonen zeigen dabei, dass ein scheu bleibendes Rudel weit weniger Probleme verursacht, als ein «elternloses» Rudel mit unruhig herumwandernden Einzelwölfen. Erfolgt die proaktive Regulation jedoch zum Erhalt eines regional angepassten Wildbestands nach Absatz 3 Buchstaben c, dann können die Wölfe in deren gesamtem Streifgebiet erlegt werden und nicht nur nahe Nutztierherden und Siedlungen, da mit den Abschüssen ja keine erzieherische Wirkung erzielt werden muss. Um den irrtümlichen Abschuss von Elterntieren zu verhindern, empfiehlt es sich, mit der proaktiven Regulation der Wolfsrudel möglichst früh ab September / Oktober zu beginnen, weil zu diesem Zeitpunkt Jungtiere noch leicht von adulten Wölfen unterschieden werden können. Wenn dagegen das ganze Rudel eliminiert werden soll, kommt der Unterscheidung von Jungwölfen und Elterntieren keine zentrale Bedeutung mehr zu, weshalb mit dieser Massnahme auch erst bei Schneelage begonnen werden kann. Dann können die Wölfe auf der Spur leichter verfolgt und durch Vorstehschützen erlegt werden.

Absatz 7 verpflichtet die Kantone zur Koordination innerhalb einer Region nach Anhang 3. Dabei gilt es sowohl die Bestandserhebungen der Wölfe untereinander abzusprechen als auch die vorgesehenen Massnahmen zu koordinieren. In Sonderfällen kann es auch notwendig sein, die Absprache mit einer benachbarten Region vorzunehmen. Die Bestimmung in diesem Absatz hängt direkt mit dem folgenden Absatz zusammen.

Absatz 8: Das BAFU erteilt seine Zustimmung an die Kantone jeweils für ein Jahr, bzw. eine Regulationsperiode. Zur Optimierung der behördlichen Abläufe müssen die betroffenen Kantone ihre Anträge untereinander koordinieren (s. Abs. 7), damit das BAFU diese geordnet prüfen kann. Zudem sind die Kantone gehalten, die Anträge möglichst früh an das BAFU einzureichen, wobei sie den Antrag pro Region (an welcher der Kanton gemäss Anhang 3 Anteil hat) differenziert, sowie pro Rudel ausweisen müssen. Das BAFU wird zwecks der interkantonalen Koordination im Zeitraum April diese Gesuche pro Region mit den beteiligten Kantonen diskutieren. Geprüft wird dabei der Wolfsbestand in der Region und dessen räumliche Verteilung, die Erfüllung der Voraussetzungen für eine Regulierung, die zulässigen Abschussquoten sowie die allfällige Entfernung von bestimmten Wolfsrudeln. Aufgrund der Ergebnisse dieser interkantonalen Koordination beantwortet das BAFU die einzelnen Anträge der Kantone. Es achtet dabei insbesondere auf die Höhe des Schadenpotentials in den verschiedenen Rudelrevieren und die gute, gleichmässige Verteilung der Wolfsrudel innerhalb der einzelnen Regionen sowie der Schweiz als Ganzes.

Art. 4c Regulierung von Wölfen nach Artikel 12 Absatz 4^{bis} Jagdgesetz

Der Zeitraum zur proaktiven Regulation von Wolfsrudeln beginnt gemäss Artikel 7a JSG am 1. September und dauert bis zum 31. Januar.

Eine proaktive Regulierung ist also erst nach der Sömmerungszeit möglich. Allerdings erlaubt der neue Art. 12 Abs. 4^{bis} JSG den Kantonen nach vorgängiger Zustimmung des BAFU unter bestimmten Voraussetzungen, Wolfsrudel im Nachgang zu Schäden bereits im Sommer (1. Juni bis 31. August) zu regulieren. Dies um den Schutz der Nutztiere während der Sömmerungsperiode, die in der Regel Ende Mai beginnt, sicherzustellen, sofern die zumutbaren Schutzmassnahmen nicht ausreichen. Diese Regulierung kann gemäss der Gesetzesbestimmung insbesondere nötig sein, um Rudel, die sich auf das besonders problematische Reissen von grossen Nutztieren wie Rindern oder Pferden spezialisieren, frühzeitig in den Griff zu bekommen. In diesem Sinne regelt dieser Verordnungsartikel die reaktive Regulation von

Wolfsrudeln gemäss Artikel 12 Absatz 4^{bis} JSG im Sinne einer Spezialgesetzgebung (*lex specialis*) zu Artikel 12 Absatz 4 JSG.

Absatz 1 präzisiert den Schaden im Sinne des Artikels 12 Absatz 4^{bis} JSG als Tötung oder schwere Verletzung eines Nutztiers der Rinder- und Pferdegattung unter Voraussetzung, dass die zumutbaren Herdenschutzmassnahmen ergriffen wurden. Die Herdenschutzmassnahmen bestehen in der gemeinsamen Haltung des Muttertiers mit seinem Jungtier auf betreuten Weiden während der Geburt und den ersten zwei Lebenswochen, sowie das sofortige Entfernen von Nachgeburten und toten Jungtieren von dieser Weide (Art. 10^{quinquies} Abs. 1 Bst. c). Als getötete Nutztiere, gelten auch solche, die durch den Wolf so schwer verletzt wurden, dass sie notgetötet werden müssen. Ebenso sind auch schwer verletzte Nutztiere anrechenbar, die einer länger andauernden tierärztlichen Behandlung bedürfen, oft bis zu einem Monat, aufgrund der Pflege aber wieder genesen können. Nicht als schwere Verletzung gelten z.B. oberflächliche Kratz- oder Beisswunden sowie Hautschürfungen, welche durch einfache Wundpflege - allenfalls ergänzt durch tierärztlich verordnete Verabreichung von Antibiotika - geheilt werden können.

Zudem soll die reaktive Regulierung bei Erreichen einer Schadensschwelle von 8 getöteten Nutztieren (Schafe und Ziegen) wie bisher möglich bleiben, sofern der Schaden während der aktuellen Sömmerungsperiode erfolgte und die Tiere mittels zumutbaren Herdenschutzmassnahmen geschützt waren.

Nach **Absatz 2** erfolgt die Regulierung durch den Abschuss von höchstens Zweidritteln der im Jahr der Regulierung geborenen Jungtiere. Aus Gründen des Elterntierschutzes ist in sinnvoller Umsetzung von Artikel 7 Absatz 5 JSG nur der Abschuss von Jungtieren erlaubt, die die Jungtiere versorgenden Elterntiere sind zu schonen. Selbstverständlich kann ein solches Rudel ab dem 1. September im Rahmen der proaktiven Regulation nach Artikel 4b zusätzlich reguliert oder auch ganz entfernt werden.

Nach **Absatz 3** hat der Abschuss der Jungtiere bei der Nutztierherde zu erfolgen, aus der die geschädigten Nutztiere stammen, um den richtigen Lerneffekt – die Meidung der Nähe zu Rindern und Pferden – sicherzustellen.

Nach **Absatz 4** müssen die Anträge der Kantone ans BAFU qualitativ den Anforderungen gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a bis e entsprechen.

Anhang 3

Die einführende Erläuterung zu diesem Anhang findet sich grundsätzlich bei Artikel 4b Absatz 3. Die Karte zeigt dabei die Abgrenzung der fünf Wolfsregionen, während die Tabelle die an den Regionen beteiligten Kantone sowie den Schwellenwert für Wolfsrudel pro Region definiert. Die Flächen der Regionen sind ohne die Siedlungsfläche und die Seen berechnet.

6 Inkrafttreten der Änderung

Diese Verordnung tritt am 1. Dezember 2023 in Kraft und ist bis am 31. Januar 2025 gültig.

7 Änderung anderer Erlasse

Die Verordnung vom 30. April 1990 über die Regulierung von Steinbockbeständen (VRS, 922.27) wird aufgehoben.

8 Auswirkungen

8.1 Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und die Gemeinden

Der Vollzug der Bestimmungen aus diesem Erlass stellen für die kantonalen Jagdbehörden einen wesentlichen Mehraufwand dar. Insbesondere führt die Bestandsüberwachung von

Wölfen und der Vollzug von Abschüssen von Wölfen zu einer grossen personellen Belastung. Der Aufwand der Kantone für den Vollzug der Bestimmungen zu Steinböcken hingegen dürfte im Bereich des bisherigen Aufwandes liegen.

8.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft / Umwelt / Gesundheit etc.

Der vorliegende Erlass soll insbesondere der Berglandwirtschaft Entlastung bringen, indem der Wolfsbestand wirksam reguliert werden kann. Gemeinsam mit Herdenschutzmassnahmen können so die Schäden an Nutztieren vermindert werden. Scheue Wölfe, welche die Menschen meiden, bieten zudem die Gewähr der breiteren Akzeptanz dieser politisch umstrittenen Tierart.