



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation (UVEK)
Bundesamt für Umwelt (BAFU)
3003 Bern

Änderung der Jagdverordnung (JSV); Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 31. März 2021 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zur Revision der Jagdverordnung (JSV; SR 922.01) Stellung zu nehmen. Sehr gerne äussern wir uns wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

Das Gebirgs- und Alpengebiet ist von der Wolfspräsenz besonders betroffen und wird dies im ganzen Alpenbogen künftig noch mehr sein. Im Alpenbogen kommt der Alp- und Landwirtschaft, die sich extensiv und naturnah gestaltet, eine erhebliche kulturelle, wirtschaftliche und soziale Bedeutung zu. Sie steht als hauptbetroffener Bereich mit der Wolfspräsenz in Konflikt. Aufgrund des hohen Wolfsdrucks in den Gebirgskantonen entpuppt sich der heutige Herdenschutz mit den Pfeilern technischer Herdenschutz (Zäune usw.) und Einsatz von Herdenschutzhunden (HSH) als zu wenig wirksam. Ohne die Entwicklung weiterer wirksamer Herdenschutzmassnahmen wird der Herdenschutz sein Ziel nicht mehr erreichen können. Deshalb sind auch auf Seiten des Wolfs Massnahmen vorzusehen, nämlich eine verhältnismässige, angemessene und zielführende Regulierung. Eine Spezialisierung von Wölfen bzw. Wolfsrudeln, die wiederholt geschützte Weidetiere attackieren bzw. erbeuten, ist nachhaltig zu verhindern. Es ist praxis- und realitätsfremd, zu glauben und zu proklamieren, mit Zäunen und dem Einsatz von HSH könne die Wolfsproblematik gelöst werden. Eine nachhaltige Wolfsregulation muss deshalb - neben den technischen Herdenschutzmassnahmen (wie z. B. Zäunen) und dem Einsatz von Herdenschutzhunden - als dritter Pfeiler des Herdenschutzes betrachtet werden. Zudem muss es in

Zukunft auch Abschussmöglichkeiten für Einzelwölfe geben, wenn diese verhaltensauffällig sind und/oder dem Menschen gefährlich werden.

Mit dem teilrevidierten Jagdgesetz (JSG; SR 922.0), das vom Stimmvolk am 27. September 2020 abgelehnt wurde, hätten die kantonalen Vollzugsstellen die Möglichkeit erhalten, nach Anhörung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) die Wolfsbestände zu regulieren, bevor grosse Probleme entstanden sind und Einzelwölfe zu erlegen, wenn diese wiederholt verhaltensauffällig sind oder wiederholt in geschützten Herden Nutztiere gerissen haben ohne dass ein grosser Schaden abgewartet werden muss. Die nun angestossenen politischen Bemühungen für eine geregelte Koexistenz zwischen Menschen, Grossraubtieren und Nutztieren sind zwingend notwendig und positiv zu werten. Die vorgesehenen Änderungen der Jagdverordnung gehen zwar in die richtige Richtung, sie werden aber niemals ein wirklich befriedigendes Wolfsmanagement erlauben. Denn der Abschuss von Wölfen ist immer noch an das Auftreten eines grossen Schadens und an das Versagen des Herdenschutzes gebunden. Eine Gesetzesrevision wie sie im Jahr 2020 vorgeschlagen wurde und die den Wolfsbestand gezielt steuern lässt, sowohl (a) in der Anzahl Wölfe wie auch (b) im Verhalten der Wölfe, bleibt für uns weiterhin ein wichtiges Anliegen. Bei den vorgesehenen Änderungen begrüssen wir, dass weitere wirksame Massnahmen der Kantone neu besser entschädigt und um 30 Prozentpunkte auf neu 80 Prozent erhöht werden. Bund und Kantone müssen sich jedoch auch Gedanken machen, wie die Erfüllung der zahlreichen Aufgaben im Wildtiermanagement durch die Kantone in Zukunft gewährleistet und abgegolten werden kann.

Unter Ziffer 2 nachfolgend finden Sie unsere Anmerkungen und Anträge zum Verordnungsentwurf. Es ist sehr wichtig, dass bei Angriffen auf Tiere der Rinder- und Pferdegattung sowie Lamas und Alpakas (Neuweltkameliden) sehr schnell eingegriffen werden kann. Es muss mit allen Mitteln verhindert werden, dass sich Wölfe zu stark an diese Tierarten wagen, die im Vergleich zu den Schafen und Ziegen ein stärkeres Abwehrverhalten zeigen, und bei denen die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen noch schwieriger ist. Wie bereits erwähnt, wird es jedoch nicht möglich sein, ein befriedigendes Wolfsmanagement lediglich mit einer Reduktion der Schadensschwelle zu haben. Uns ist bewusst, dass es für die Möglichkeit die Wolfsbestände zu regulieren bevor grosse Probleme entstanden sind und ein grosser Schaden abgewartet werden muss, eine Revision von Artikel 12 des Jagdgesetzes braucht. Wir sind aber davon überzeugt, dass der Spielraum des aktuellen JSG auf Verordnungsstufe noch nicht vollständig ausgeschöpft wird. Es braucht in einem zweiten Schritt dringend eine umfassende Revision der JSV:

- Es braucht weitergehende Möglichkeiten, um den Wolfsbestand in den Regionen numerisch zu begrenzen, ohne den Bestand zu gefährden. Die Schweiz leistet einen Beitrag an das Überleben des Wolfsbestands im Alpenraum, wenn sie rund 17 bis 20 Wolfsrudel beherbergt. Die Kantone sind gewillt, diesen Solidaritätsbeitrag zu leisten, bei der Annäherung an diese Schwelle sind aber stärkere Möglichkeiten zu schaffen, um steuernd in den Wolfsbestand eingreifen zu können. Die Jagdverordnung muss im Artikel 4^{bis} so angepasst werden, dass in Regionen mit sehr hohen Wolfsbeständen ein höherer Prozentsatz an Jungtieren reguliert werden darf, als die allgemein vorgesehen 50 Prozent der Jungtiere.
- Basierend auf Artikel 12 Absatz 4 JSG sollen die Kantone bei erheblicher Gefährdung des Menschen nicht nur bei Wolfsrudeln die Möglichkeit haben, regulierend eingreifen zu können

(Art. 4^{bis} JSV), sondern auch bei Einzelwölfen, wie es der Bundesrat im Entwurf zur Änderung der Jagdverordnung vom 8. Mai 2020 bereits einmal vorgesehen hatte. Der Einzelabschuss gemäss Artikel 9^{bis} JSV würde somit dazu dienen, weitere Schäden zu verhindern, nachdem bereits Schäden eingetreten sind, oder solche Wölfe zu entfernen, die ein problematisches Verhalten erlernt haben, so z. B. über Herdenschutzzäune zu springen oder in Ställe einzudringen. Die Begriffe «Gefährdung» und «Verhaltensauffälligkeit» müssen erläutert werden.

- Unterstützung von kantonalen Massnahmen beim Wolf: Die Abschüsse von Wölfen sind neben den technischen Herdenschutzmassnahmen und Herdenschutzhunden als dritter Pfeiler des kantonalen Herdenschutzes zu verstehen (Art. 12 Abs. 1 JSG), die der Bund zu fördern hat (Art. 12 Abs. 5 JSG). Der Schutz der Nutztiere besteht aus Herdenschutzzäunen und Einsatz von Herdenschutzhunden. Wo diese beiden Schutzmassnahmen nicht zumutbar möglich sind, kommen als letzte Möglichkeit des Herdenschutzes Abschüsse von Wölfen zur Anwendung. Die Jagdverordnung muss deshalb in Artikel 10^{ter} so angepasst werden, dass bei der Finanzierung des kantonalen Herdenschutzes durch den Bund auch die Unterstützung von kantonalen Massnahmen beim Wolf (Einzelmassnahmen, Regulierung) möglich werden.
- Der Einzelabschuss von schadenstiftenden Grossraubtieren ist den Kantonen grundsätzlich jederzeit möglich (Art. 12 Abs. 2 JSG), allerdings verlangt das Bundesrecht von den Kantonen, dass diese auch den Schutz vor Störungen und den Schutz der Elterntiere sicherstellen, wenn diese von Jungtieren begleitet sind (Art. 7 Abs. 4 und 5 JSG). Damit muss das Verhältnis dieser beiden konkurrierenden Gesetzesartikel geklärt werden. Der Bund verlangt, dass der Abschuss schadenstiftender Einzelwölfe aus einem Rudel erst dann vorgenommen werden könne, wenn die Regulierung keinen Erfolg gebracht habe. Der Kanton Graubünden ist mit dem stark schadenstiftenden Wolfsrudel des Beverin-Rudels konfrontiert, der mit dieser Regelung kaum je erlegt werden kann und dieses Verhalten an seine Jungtiere weitergibt. Aus diesem Grund ist eine bessere Regelung zu treffen. Die Jagdverordnung soll entweder in Artikel 4^{bis} oder aber in Artikel 9^{bis} so angepasst werden, dass für die Kantone der Einzelabschuss eines nachweislich schadenstiftenden Elterntiers aus einem sich aktuell fortpflanzenden Wolfsrudel in den Monaten November bis Januar möglich wird, auch wenn die Regulation noch nicht abgeschlossen sein sollte.
- Die Frage des Herdenschutzes ist äusserst komplex und im Verordnungsrecht noch nicht genügend präzise abgebildet. So ist es z. B. unabdingbar, dass die zumutbaren Herdenschutzmassnahmen nicht nur im erläuternden Text zu Artikel 10^{ter} genannt werden. So wie dies der Bundesrat im Entwurf zur Änderung der Jagdverordnung vom 8. Mai 2020 bereits einmal vorgesehen hatte (damaliger neuer Art. 10h). Angesichts der enormen Bedeutung dieser Aufzählung für den Herdenschutz wäre es absolut notwendig, diese zumutbaren Herdenschutzmassnahmen in einem eigenständigen neuen Artikel 10 aufzuführen.

Aus unserer Sicht wäre es angebracht, wenn der Bundesrat den technischen Herdenschutz in einer eigenständigen Verordnung regeln würde. Aktuell sind zu viele Details alleine in der Vollzugshilfe Herdenschutz geregelt, was aber rechtlich nicht korrekt ist, da eine Vollzugshilfe selber grundsätzlich kein Recht konstituieren kann. Dabei liessen sich auch die zahlreichen wichtigen und guten Vorschläge aus der Revisionsvorlage vom 8. Mai 2020 wiederaufnehmen, die in der aktuellen Verordnungsrevision leider keinen Platz gefunden haben. Dabei müsste auch die Frage der Entschädigung

von Nutztierissen analog der Regelung im Tierseuchenrecht des Bunds geregelt werden. Wir beantragen, dass der Schutz von Nutztieren vor Grossraubtieren (Herdenschutz, Bienenschutz) und die Entschädigung von Nutztierissen durch Grossraubtiere in einer eigenständigen Verordnung geregelt wird.

Aufgrund der politischen Dringlichkeit haben wir Verständnis dafür, dass der aktuelle Verordnungsentwurf nur die Themen Umgang mit dem Wolf und Herdenschutz behandelt. Der Verordnungsentwurf des Bundesrats vom 8. Mai 2020 hat aber auch Regelungsdefizite in zahlreichen anderen Bereichen gezeigt. Aus Sicht des kantonalen Vollzugs des Bundesrechts ist es deshalb unabdingbar, dass die Jagdverordnung bezüglich diesen weiteren Aspekten schnellstmöglich angepasst wird. Beispiele dafür sind die Neuregelung der für die Jagd verbotenen Hilfsmittel (inklusive einer Bundesregelung zur bleifreien Munition oder der Einsatz von Jagdhunden), die Fütterung von Wildtieren sowie auch die Konkretisierung der Einzelmassnahmen gegen weitere schadenstiftende, geschützte Tiere. Wir beantragen, dass der Bundesrat schnellstmöglich eine diesem Bedürfnis entsprechende, weitergehende Änderung der Jagdverordnung vorsieht.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 4^{bis} Absatz 2, erster Satz

Revisionsvorschlag - wird unterstützt:

... wenn im Streifgebiet eines Wolfsrudels, das sich erfolgreich fortgepflanzt hat, innerhalb von vier Monaten **mindestens zehn Nutztiere** getötet worden sind. ...

Zusatzantrag:

Die Jagdverordnung soll entweder in Artikel 4^{bis} oder aber in Artikel 9^{bis} so angepasst werden, dass für die Kantone der Einzelabschuss eines nachweislich schadenstiftenden Elterntiers aus einem sich aktuell fortpflanzenden Wolfsrudels in den Monaten November bis Januar möglich wird, auch wenn die Regulation noch nicht abgeschlossen sein sollte.

Artikel 9^{bis} Absatz 1

Zusatzantrag:

Der Kanton kann eine Abschussbewilligung für einzelne Wölfe erteilen, die erheblichen Schaden an Nutztieren anrichten, **eine Gefährdung von Menschen darstellen oder sich auffällig verhalten**.

Begründung:

Basierend auf Artikel 12 Absatz 4 JSG sollen die Kantone bei erheblicher Gefährdung des Menschen nicht nur bei Wolfsrudeln die Möglichkeit haben, regulierend eingreifen zu können (Art. 4^{bis} JSV), sondern auch bei Einzelwölfen, wie es der Bundesrat im Entwurf zur Änderung der Jagdverordnung vom 8. Mai 2020 bereits einmal vorgesehen hatte. Der Einzelabschuss würde somit dazu dienen, weitere Schäden zu verhindern, nachdem bereits Schäden eingetreten sind, oder solche Wölfe zu entfernen, die ein problematisches Verhalten erlernt haben, so z. B. über Herdenschutzzäune zu springen oder in Ställe einzudringen. Die Begriffe «Gefährdung» und «Verhaltensauffälligkeit» müssen erläutert werden.

Artikel 9^{bis} Absatz 2

Revisionsvorschlag - wird unterstützt:

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; oder
- c. **mindestens zehn Nutztiere** getötet werden, nachdem in früheren Jahren bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren.

Zusatzantrag:

Auch Nutztiere, die durch den Wolf derart verletzt worden sind, dass sie notgetötet werden mussten, sollen als Schaden angerechnet werden. Diese Präzisierung ist in der Vollzugshilfe (Ziff. 4.4) explizit festzulegen.

Artikel 9^{bis} Absatz 3

Revisionsvorschlag - wird **nicht** unterstützt:

Bei Tieren der Rinder- und Pferdegattung sowie bei Neuweltkameliden liegt ein erheblicher Schaden vor, wenn durch einen einzelnen Wolf innerhalb von vier Monaten **mindestens drei Nutztiere** getötet wurden.

Begründung:

Die Schadensschwelle muss reduziert werden.

Zusatzantrag:

Bei Tieren der Rinder- und Pferdegattung sowie bei Neuweltkameliden liegt ein erheblicher Schaden vor, wenn durch einen einzelnen Wolf **ein Nutztier** getötet wurde.

Begründung:

Es ist sehr wichtig, dass bei Angriffen auf Tiere der Rinder- und Pferdegattung sowie Lamas und Alpakas (Neuweltkameliden) sehr schnell eingegriffen werden kann, da mit allen Mitteln verhindert werden muss, dass sich Wölfe zu stark an diese Tierarten wagen, die im Vergleich zu den Schafen und Ziegen ein stärkeres Abwehrverhalten zeigen, und bei denen die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen noch schwieriger ist. Auch Nutztiere, die durch den Wolf derart verletzt worden sind, dass sie notgetötet werden mussten, sollen als Schaden angerechnet werden.

Sollte die Schadensschwelle trotzdem auf mindestens zwei festgelegt werden, muss es die Möglichkeit geben, dass die unter Artikel 9bis Absatz 2 angegebene Anzahl getöteter Nutztiere in angemessener Weise als Schaden dazugerechnet werden.

Artikel 9^{bis} Absatz 4

Zusatzantrag:

Bei der Beurteilung des Schadens nach den Absätzen 2 und 3 unberücksichtigt bleiben Nutztiere, die in einem Gebiet getötet werden, das als schützbare gilt und in dem trotz früherer Schäden durch Wölfe keine zumutbaren Schutzmassnahmen ergriffen worden sind. **Bei der Beurteilung des Schadens nach Absatz 3 unberücksichtigt bleiben Kälber unter zwei Wochen, die aus nichtbetreuter Abkalbesituation gerissen wurden.**

Begründung:

Beim Grossvieh soll nicht von zumutbaren Schutzmassnahmen im Herdenschutz gesprochen werden. Solche Herdenschutzmassnahmen gibt es für das Grossvieh nicht. Die Regelung zu den vorgeschriebenen Massnahmen bei Weideabkalbungen ist unter dem Aspekt des Tierwohls und des Tierschutzes zu sehen. Ein Riss eines neugeborenen Kalbs soll nur angerechnet werden, wenn er aus betreuter Weidehaltung oder aus den Stallungen erfolgt. Dabei ist es unerheblich, ob in diesem Gebiet wiederholt oder erstmals Wolfsrisse an Nutztieren zu beklagen sind.

Die Unterscheidung zwischen «schützbaren» und nicht «schützbaren» Flächen war bereits im Verordnungsentwurf vom 8. Mai 2020 vorgesehen.

Artikel 10^{ter} Absatz 1

Revisionsvorschlag - wird unterstützt:

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

- a. Zucht, Ausbildung, Haltung und Einsatz von Herdenschutzhunden, welche die Anforderungen nach Artikel 10^{quater} Absatz 2 litera c 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 bis c nicht ausreichend oder nicht zweckmässig sind.

Zusatzantrag:

Die Abschüsse von Wölfen sind neben den technischen Herdenschutzmassnahmen und Herdenschutzhunden als dritter Pfeiler des kantonalen Herdenschutzes zu verstehen (Art. 12 Abs. 1 JSG), die der Bund zu fördern hat (Art. 12 Abs. 5 JSG). Mit dem Ausschluss von Artikel 10^{quater} Absatz 2 litera a aus der Bedingung von Artikel 10^{ter} Absatz 1 litera a wird der Bund in die Pflicht genommen, auch Hunde anderer Rassen, die für den Herdenschutz fachgerecht gezüchtet, ausgebildet, gehalten und eingesetzt werden, zu unterstützen. Der Schutz der Nutztiere besteht aus Herdenschutzzäunen und Einsatz von Herdenschutzhunden. Wo diese beiden Schutzmassnahmen nicht zumutbar möglich sind, kommen als letzte Möglichkeit des Herdenschutzes Abschüsse von Wölfen zur Anwendung. Die Jagdverordnung muss deshalb in Artikel 10^{ter} so angepasst werden, dass bei der Finanzierung des kantonalen Herdenschutzes durch den Bund auch die Unterstützung von kantonalen Massnahmen beim Wolf (Einzelmassnahmen, Regulierung) möglich werden.

Artikel 10^{ter} Absatz 2

Zusatzantrag:

Das BAFU kann sich zu 80 Prozent an den Kosten folgender Tätigkeiten der Kantone beteiligen:

- a. regionale Schaf- und Ziegenalplanung als Grundlage des Herdenschutzes;
- b. Planung zur Entflechtung der **Wander- und Bikewege** vom Einsatzgebiet von Herdenschutzhunden nach Absatz 1 Buchstabe a sowie Umsetzung dieser Massnahmen;
- c. Planung der Verhütung von Konflikten mit Bären.

Begründung:

Neben den Wanderwegen sind auch die Bikewege einzuschliessen.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 30. April 2021



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Urban Camenzind

Roman Balli