

An den Landrat

Glarus,

Änderung der Verordnung zum kantonalen Jagdgesetz

Motion Franz Freuler, Glarus, und Unterzeichnende «Ergänzung des Artikels 14 der Verordnung zum kantonalen Jagdgesetz»
[Vernehmlassungsvorlage]

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 25. April 2023 reichten Landrat Franz Freuler, Glarus, und Unterzeichnende die Motion «Ergänzung des Artikels 14 der Verordnung zum kantonalen Jagdgesetz» ein (s. Beilage). Sie fordern, dass der Regierungsrat das Wolfsmonitoring stark erweitert und schadenstiftende Grossraubtiere mit Peilsendern versieht.

Der Landrat überwies die Motion an seiner Sitzung vom 8. November 2023.

2. Vorbemerkungen

Vor allem während der Sömmerung und vereinzelt auf den Heimweiden im Frühjahr und Herbst kommt es zu den Übergriffen von Wölfen auf Nutztiere. Bisher waren es vor allem Schafe und Ziegen, welche gerissen wurden, jedoch wurden im Jahr 2023 im Kanton Glarus erstmals auch drei Kälber getötet und zwei verletzt.

Mit der Umsetzung der Motion respektive der Besenderung von schadenstiftenden Wölfen oder Wölfen in Rudeln erhofft sich der Landrat, bei bewilligten Abschüssen diese rascher umzusetzen. Zudem sollen Vergrämungsmassnahmen besser koordiniert und ermöglicht werden. Zudem sollen Herdenschutzmassnahmen verbessert werden.

In seinem Antrag an den Landrat vom 24. Oktober 2023 wies der Regierungsrat darauf hin, dass mit der heutigen Sendertechnik keine permanente und lückenlose Peilung der Wölfe in Echtzeit möglich ist (Lebensdauer und Gewicht der Batterie als limitierender Faktor). Die Vergrämung mit Sendern ist sehr aufwendig und die Erfolgsaussichten ungewiss. Eine Publikation der Peildaten könnte der Wilderei Vorschub leisten. Der Aufwand für die Besenderung wird als hoch eingestuft, selbst wenn diese unter Umständen im Rahmen von wissenschaftlichen Untersuchungen und damit mit Unterstützung von Dritten realisiert werden können.

3. Umsetzung der Motion

Die Motion verlangt die Anpassung respektive Ergänzung von Artikel 14 der Verordnung zum kantonalen Jagdgesetz (Jagdverordnung, kJV). Artikel 14 kJV wird in der Verordnung im Kapitel 3 «Jagdzeiten und Schontage» geführt. Darin geht es um die Regelung der Jagd (Jagdperiode, Nachtjagd, Schontage, Betreten des Jagdgebietes). Artikel 14 kJV ermächtigt den Regierungsrat, beim Auftreten neuer und bei starker Vermehrung geschützter Wild- und Vogelarten mit vorheriger Zustimmung des Bundesamtes Massnahmen zur Reduktion des Bestandes zu treffen. Die Bestimmung stützt sich auf Artikel 12 Absatz 4 des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (eidg. Jagdgesetz, JSG). Bezweckt wird die Verhütung von Wildschäden durch die Regulation sich stark vermehrender geschützter Tierarten.

Die Motion spricht nicht von einer Bejagung oder Regulation, welche besondere Massnahmen im Sinne von Artikel 14 kJV benötigen, sondern von einem Monitoring für Grossraubtiere. Dieses kann zwar durchaus Regulationsmassnahmen begünstigen, soll gleichzeitig aber auch Grundlagen für die Forschung schaffen, indem die Daten auch der Wissenschaft zur Verfügung gestellt werden sollen (vgl. Motionstext). Das Projekt soll zudem gemäss Motionstext auf vier Jahre befristet werden.

Der Regierungsrat erachtet daher die Schaffung einer separaten Bestimmung im Kapitel 7 «Information und Forschung» der Jagdverordnung für die Regelung des Motionsanliegens als sinnvoll. Mit einem neuen Artikel 43a «Pilotprojekt Wolfsmonitoring» soll die erforderliche Rechtsgrundlage für die Durchführung des Pilotprojekts geschaffen werden.

4. Vernehmlassung

[].

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Artikel 43a Pilotprojekt Wolfsmonitoring [neu]

Die Motion spricht in der Ausgangslage von Grossraubtieren, beschränkt sich in der Begründung jedoch auf den Wolf als Zielart für die Besenderungen. Daher wird die Besenderung auf Wölfe für das Monitoring beschränkt. Sollte es aus Managementgründen notwendig werden, weitere Grossraubtiere, namentlich Luchs oder Bär, zu besendern, so dürften solche Massnahmen Einzeltiere betreffen und nicht den Charakter eines ständigen Monitorings haben. Hierfür sind die gesetzlichen Grundlagen bereits heute vorhanden. Die Motion verlangt ein vierjähriges Pilotprojekt, was sich in der Sachüberschrift widerspiegelt.

Absatz 1: Die Motion verlangt, dass in einem Wolfsrudel, welches bereits Schäden an Nutztieren verursacht hat, dauerhaft zwei Wölfe zu besendern seien. Besenderungen sind ressourcenaufwendig und es kann weder garantiert werden, dass es gelingen wird, in jedem Rudel überhaupt Tiere besendern zu können, noch, dass dies zudem gleich bei zwei Tieren gelingt. Weiter ist nicht gewährleistet, dass die Besenderung immer bei den beiden Leittieren gelingt, auch wenn dies wünschenswert wäre. Wenn lediglich Jungtiere besendert werden können, so dürften diese relativ rasch abwandern und somit allenfalls ihre Funktion als Informationslieferanten für den Kanton Glarus verlieren. Die vorliegende Formulierung trägt diesen Unwägbarkeiten Rechnung, indem sie von «nach Möglichkeit» spricht und eine Bandbreite für die Anzahl der Wölfe pro Rudel gibt, welche mit einem Sender versehen werden sollen.

Absatz 2: Es ist davon auszugehen, dass auch in Zukunft regelmässig Abschüsse im Rahmen der proaktiven oder reaktiven bewilligten Regulation von Wolfsrudeln stattfinden wer-

den. Eine Besenderung vor Abschluss der bewilligten Regulationsabschlüsse in einem bestimmten Rudel würde wohl bei der Bevölkerung, insbesondere seitens Landwirtschaft, nicht verstanden. Der erwartete Aufwand für das Fangen und das Anbringen der Sender an Wölfen ist gross. Sollte eine Besenderung gelingen, so sind aus Gründen der Ressourcenschonung bereits besenderte Wölfe im Rahmen der Regulation so weit wie möglich zu schonen, damit möglichst lange aus der Besenderung Erkenntnisse gewonnen werden können. Es ist aber immer möglich, dass es trotz dem Sender zu einem Abschuss des Wolfs kommt, beispielsweise, weil man das Halsband in der Nacht nicht erkennen konnte. Der Sender soll auch keinen Schutz bieten im Falle eines besonders schadenstiftenden Tieres, z. B. einem Leitrüden, der sich auf das Reissen von Rindern spezialisiert hat.

Absatz 3: Die Motion verlangt, dass nebst der Wildhut und der Wissenschaft auch die Herdenschutzbeauftragten und Äpler Zugriff auf die Peildaten haben, um ihre Schutzmassnahmen zu optimieren. Einerseits wird es aufgrund der erwarteten Peildaten nicht möglich sein, in Echtzeit die Bewegungen der Wölfe zu erfassen, was eine Voraussetzung für kurzfristige Massnahmen wie z. B. Vergrämungen wäre. Andererseits geben die Peildaten den Ort von Wurfhöhlen und Rendezvousplätzen der Wolfsrudel preis. Diese Information kann sowohl zu Störungen durch Wolfsbeobachtende führen wie auch illegalen Tötungen Vorschub leisten. Für Anpassungen von Herdenschutzmassnahmen sind die Peildaten an und für sich von geringem Nutzen, denn mit der Präsenz von Wölfen muss im Kanton Glarus immer und überall gerechnet werden, so dass Herdenschutzmassnahmen auf dem gesamten Kantonsgebiet umgesetzt werden sollten. Aus diesen Gründen werden die Daten ausschliesslich der Abteilung Jagd und Fischerei mit den Wildhütern, der Vollzugsbehörde des Herdenschutzes für das Herdenschutzmanagement, dem nationalen Wolfsmonitoring bei der Stiftung KORA¹ sowie allfälligen Forschungsprojekten zur Verfügung gestellt.

Absatz 4: Die Motion fordert die aktive Vergrämung von Grossraubtieren. Mit einer Vergrämung will man einem Tier in einer bestimmten Situation oder an einem bestimmten Ort ein negatives, meist schmerzhaftes Erlebnis bereiten, so dass es künftig diese Situation oder diesen Ort meidet. Eine Vergrämung ist aufwendig, denn einerseits muss man genau zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort sein, was aufgrund der ungenügenden Peilungsdichte in Echtzeit eher zufällig bleibt. Andererseits müsste man dem Wolf sehr nahekommen, wenn eine Vergrämung etwa mit dem Beschuss mit Gummischrot erfolgen soll (max. 30–40 m). Scheueffekte wie Lärm oder Licht als Vergrämung dürften rasch ihre Wirkung verlieren. Die angestrebte Scheuheit der Wölfe vor den Menschen und ihren Nutztieren und Infrastrukturen dürfte am ehesten über die proaktive Regulation der Jungtiere in sozialen Situationen (mehrere Wölfe zusammen) und in Siedlungsnähe oder Nutztierherdennähe erreicht werden können. Trotz der genannten Bedenken sollen bei sich bietenden Möglichkeiten Vergrämungsversuche unternommen werden.

Absatz 5: Der Vollzug des Wolfsmonitorings erfolgt über die Wildhut. Die Besenderung und das Auswechseln von Sendern ist sehr aufwendig und der angestrebte Rahmen von mehreren Wölfen von Rudel übersteigt die Kapazitäten der Wildhut respektive würde entsprechend sehr stark die Ausübung ihrer anderen hoheitlichen Aufgaben hemmen. Zudem ist für den Fang zwingend die Anwesenheit einer Tierärztin oder eines Tierarztes notwendig. Die Abteilung Jagd und Fischerei verfügt nicht über das entsprechende Personal und muss sich diese Leistung einkaufen. Aus diesen Gründen wird mit Absatz 5 die Voraussetzung geschaffen, dass Dritte, z. B. entsprechende Fachbüros oder Organisationen wie die Stiftung KORA oder Fachhochschulen mit dem Fang der Wölfe und der Datenauswertung beauftragt werden können.

¹ Stiftung KORA, Raubtierökologie und Wildtiermanagement; www.kora.ch

Absatz 6: Das Pilotprojekt wird grössere Kosten verursachen (Material, Personalaufwand für Fang, Drittaufträge), welche die Erfolgsrechnung der Abteilung Jagd und Fischerei übersteigen. Mit einem Verpflichtungskredit ist die Kostentransparenz am besten gewährleistet und der Landrat erhält die Möglichkeit, den Aufwand für das Wolfsmonitoring mitzubestimmen.

Absatz 7: Nach Ablauf des Pilotprojekts berichtet die Abteilung Jagd und Fischerei im Rahmen des Tätigkeitsberichts, wie die Massnahmen umgesetzt werden konnten und welchen Nutzen und Erkenntnisse sie brachten.

6. Personelle, ökologische und finanzielle Auswirkungen

6.1. Personelle Auswirkungen

Der Fang von Wölfen benötigt Spezialausbildungen. Die Wildhüter verfügen über diese Ausbildungen. Allerdings müssen bei Fangversuchen und Fängen nebst mindestens zwei Wildhütern oder anderweitigen Fängern auch ein Tierarzt oder eine Tierärztin anwesend sein (Überwachung der Narkose usw.). Die Abteilung Jagd und Fischerei verfügt nicht über entsprechend ausgebildetes Personal und muss sich diese Leistung (Veterinär) einkaufen.

Da die Wildhut während der voraussichtlichen Hauptfangsaison im Winter/Frühjahr stark mit der Wolfsregulation und dem Wolfsfang beschäftigt sein dürfte, wird ein zusätzlicher, fünfter Wildhüter für die Unterstützung und Sicherstellung des Tagesgeschäfts notwendig sein. Alternativ sind die Dienstleistungen durch Dritte sicherzustellen.

6.2. Ökologische Auswirkungen

Jede Narkotisierung eines Wildtieres birgt das Risiko, dass es während der Narkose verendet oder während der Aufwachphase verunfallt. Sollte bei einer Fangaktion ein Elterntier verenden, besteht die Gefahr einer Desorganisation des Rudels wie bei einem Abschuss. Bei der Narkotisierung einer trächtigen Wölfin besteht ausserdem ein gewisses Risiko, dass sie einen Abort erleiden könnte und dadurch zumindest für ein Jahr die Reproduktion des Rudels ausfällt. Aus diesen Gründen können Wölfe nur zwischen September und Ende März gefangen und besendert werden. Insgesamt sind von der Besenderung aber keine langfristigen negativen Folgen für die Wolfspopulation zu erwarten.

6.3. Finanzielle Auswirkungen

Die Materialkosten belaufen sich pro Sender je nach Modell auf 2'000–3'000 Franken. Hinzu kommen Fangutensilien (Schlingenfallen) mit Kosten in der Grössenordnung von rund 7'500 Franken. Unter der Annahme, dass sieben Wölfe besendert werden sollen und die Sender jährlich ausgewechselt werden müssen, braucht es mindestens 14 Sender (7 Sender an den Wölfen, 7 Sender in Revision), sodass mit insgesamt rund 50'000 Franken Materialkosten gerechnet werden muss (exklusive Wartung). Da Wölfe grossräumig abwandern können, muss mit Ersatzanschaffungen von Sendern gerechnet werden (2–3 Stück pro Jahr). Die Wartungskosten dürften jährlich rund 10 Prozent der Anschaffungskosten betragen.

Der Fang von Wölfen ist aufwendig und kann bei der geplanten Anzahl Wölfen, die mit einem Sender ausgestattet werden sollen, nicht alleinig durch die Wildhut abgedeckt werden. Daher soll der Fang auch durch Dritte möglich sein (neuer Art. 43a Abs. 5 JSV). Eine Kostenschätzung für den Aufwand Dritter zu machen, ist schwierig. Bei der recht effizienten Besenderung der Wölfin F110 im Jahr 2022 waren jeweils zwei Wildhüter während fünf Nächten unterwegs. Bei einem erfolgreichen Fang kommt noch der Aufwand eines Tierarztes oder einer Tierärztin hinzu. Je nach Jahreszeit und Vorkenntnissen des räumlichen Verhaltens der Wölfe dürfte der Aufwand für die 4–7 Wölfe mindestens 60 Personennächte betragen. Zu bedenken gilt es, dass die Sender gemäss den Vorstellungen der Motionäre über vier Jahre laufen sollten und entsprechend mindestens jährlich ausgewechselt werden müssten, d. h.

der Fangaufwand dürfte in den vier Jahren 200–250 Personennächte betragen. Bei externer Vergabe wird pro Nacht und Person mit rund 1'000 Franken zu rechnen sein. Der gesamte Aufwand über vier Jahre dürfte sich auf bis zu 250'000 Franken belaufen.

Auch wenn die Fangaktionen von Dritten ausgeführt werden, braucht es umfangreiche Vorarbeiten durch die Wildhut. Sie muss im Rahmen des Monitorings Kenntnisse erlangen über das Bewegungsmuster und das räumliche Verhalten der Wölfe, je nach Fangstrategie über ihre Rendezvousplätze und ihre Wechsel (Wege). Auch müssen geeignete Risse für Fangversuche gefunden werden. Die Beschaffung von diesen Informationen ist aufwändig und zeitintensiv. Damit andere hoheitliche Aufgaben nicht vernachlässigt werden, ist eine zusätzliche Wildhüter- oder Rangerstelle zu schaffen. Es ist mit wiederkehrenden Lohnkosten, inklusive einmaliger Ausrüstungskosten von ca. 100'000–120'000 Franken bzw. total ca. 400'000–480'000 Franken zu rechnen.

Zusammenstellung Kosten:

Kostenpunkt	Jährliche Kosten (Fr.)	Kosten 4 Jahre (Fr.)
Grundanschaffung Sender, Fangmaterial (einmalig)	50'000	50'000
Ersatz und Wartung Fangmaterial	15'000	60'000
Drittaufträge	62'500	250'000
Wildhüter/Ranger 60–80%	100'000–120'000	400'000–480'000
Total	227'500–247'500	760'000–780'000

Schafft der Landrat die entsprechende gesetzliche Grundlage, wird im anschliessend ein Verpflichtungskredit vorgelegt, um den gesetzlichen Auftrag umsetzen zu können.

Nach Auffassung des Departements Finanzen und Gesundheit ist ein Verpflichtungskredit von nahezu 800'000 Franken für das mit der Motion angestrebte Ziel einer Überwachung und Vergrämung der Wölfe als Folge der Besenderung unverhältnismässig. Die Ausgabe widerspricht eindeutig den Finanzhaushaltsgrundsätzen (Art. 8 FHG) der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit, Wirkungsorientierung sowie Zielorientierung. So ist wie oben ausgeführt grundsätzlich nicht garantiert, dass die Besenderung der Wölfe überhaupt erfolgreich durchgeführt und sodann das angestrebte Ziel der Überwachung und Vergrämung auch erreicht werden kann. Sollte das Ziel mit den bewilligten Mitteln des Verpflichtungskredits nicht erreicht werden, müsste gegebenenfalls gar nochmals ein Zusatzkredit beim Landrat beantragt werden. Mit dem heutigen System der Ersatzzahlungen für gerissene Tiere besteht zudem zumindest aus finanzieller Sicht eine wesentlich kostengünstigere Alternative. Der Aufwand des Kantons belief sich dabei in den Jahren 2020-2023 auf durchschnittlich 5'133 Franken pro Jahr. Diese Kosten werden jedoch weiterhin bestehen bleiben, da Wolfsrisse aufgrund der verzögerten Standortübermittlung und der raschen Fortbewegung der Wölfe kaum unmittelbar vermindert werden können. Die Weiterentwicklung und die weitere Umsetzung der Herdenschutzmassnahmen werden daher weiterhin vollumfänglich notwendig sein und die Kosten für den Herdenschutz sind somit ebenfalls auch künftig zu tragen, wobei auch hier einen Grossteil vom Bund übernommen wird. Gemäss Zielorientierung sind die Finanzmittel für eine nachhaltige Entwicklung von Kanton und Gemeinden einzusetzen. Die Zielorientierung wird nicht im eigentlichen Sinne erfüllt, denn der einzige nachhaltige Nutzen wird darin gesehen, dass mit den Daten Erfahrungen gesammelt sowie wissenschaftliche Analysen getätigt werden können, die für die Weiterentwicklung eines wirksameren Herdenschutzes nützlich sein könnten (siehe auch den Antrag des Regierungsrates an den Landrat vom 24. Oktober 2023). Trotz der Besenderung wird sich der Wolf auch nach diesen vier Jahren weiter reproduzieren und neue Dynamiken entwickeln, worauf die dann bereits ausgegebenen finanziellen Mittel für die Besenderung keine nachhaltige Auswirkung mehr haben werden.

7. Inkraftsetzung

Die Motion legt die Pilotprojektdauer auf vier Jahre fest. Der Regierungsrat legt das Datum des Inkrafttretens fest. Sofern und solange die Sender Daten liefern, sollen diese auch über den Abschluss des Pilotprojekts hinaus noch ausgewertet werden.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- 1. der beiliegenden Verordnungsänderung zuzustimmen und*
- 2. die Motion Franz Freuler, Glarus, und Unterzeichnende «Ergänzung des Artikels 14 der Verordnung zum kantonalen Jagdgesetz» als erledigt abzuschreiben.*

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Benjamin Mühlemann, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse
- Motion