

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

Stellungnahme von

Name / Firma / Organisation : Stiftung für das Tier im Recht

Abkürzung der Firma / Organisation : TIR

Adresse : Rigistrasse 9, 8006 Zürich

Kontaktperson : Laetizia Ban

Telefon : 043 443 06 43

E-Mail : ban@tierimrecht.org

Datum : 23.02.2023

Wichtige Hinweise:

Bitte Formular ausfüllen und **im Word- und PDF-Format bis am
23. Februar 2023 an**

claudine.winter@bafu.admin.ch

senden.

* = Pflichtfelder: Bitte im Minimum diese Felder ausfüllen.

Herzlichen Dank für Ihre Mitwirkung!

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

I. Zusammenfassung / Wichtigste Anliegen zur Vorlage / Fazit*

Zusammenfassung / Wichtigste Anliegen zur Vorlage*

Die alpine Wolfspopulation gilt gemäss Bericht der Berner Konvention Ende 2022 noch immer als potentiell gefährdet. Aufgrund dessen wurde der Antrag der Schweiz auf Herabstufung des Schutzstatus des Wolfs abgelehnt (<https://rm.coe.int/inf45e-2022-wolf-assessment-bern-convention-2791-5979-4182-1-2/1680a7fa47>). Dennoch soll nun mit der vorliegenden Revision der eidgenössischen Jagdverordnung insbesondere die Regulierung der Wolfspopulation in der Schweiz erleichtert und der Schutz des Wolfs geschwächt werden. Dies widerspricht nicht nur den neusten wissenschaftlichen Erkenntnissen der Berner Konvention sondern auch dem obersten Ziel der Jagdgesetzgebung und der ihr zugehörigen Jagdverordnung, den Schutz wild lebender Tiere zu stärken. Ebenso widerspricht die mit der vorliegenden Revision beabsichtigte zusätzliche Lockerung des Wolfsschutzes dem mit der Abstimmung vom 27. September 2020 geäusserten Volkswillen. Der Volksentscheid zur Revision des Schweizer Jagdgesetzes kann nicht nur dahingehend verstanden werden, dass die Schweizer Bevölkerung lediglich den vorsorglichen Abschuss von Wölfen und die Kompetenzverschiebung bezüglich der Regulierung von Wolfsbeständen hin zu den Kantonen abgelehnt hat. Vielmehr lässt er auch eine Interpretation zu, wonach sich das Stimmvolk grundsätzlich einen zeitgemässen Umgang mit Grossraubtieren in der Schweiz wünscht, der nicht nur die wirtschaftlichen Anliegen der Bergkantone, sondern in einer umfassenden Weise ebenso Artenschutz-, Tierschutz- und Biodiversitätsaspekte berücksichtigt. Durch die im vorliegenden Revisionsentwurf vorgesehenen Lockerungen der Voraussetzungen für die Regulierung von Wolfsbeständen und den Abschuss von Einzelwölfen präsentiert der Bundesrat erneut keine nachhaltige Lösung für das Zusammenleben von Mensch und Wolf, sondern zementiert die Ansicht, dass Grossraubtiere in der Schweiz keinen Platz hätten. Die Akzeptanz von Raubtieren wird nicht dadurch erhöht, indem diese abgeschossen werden, sobald sie raubtiertypisches Verhalten an den Tag legen. Damit eine echte Koexistenz von Menschen und Wildtieren auf Dauer gelingen kann, sollte das Verständnis für Wölfe und andere Grossraubtiere – insbesondere mittels vermehrter Aufklärung und Information in Bezug auf die Verhaltensweisen der Tiere sowie auf die Vermeidung von Konfliktsituationen – durch den Bund gefördert werden. Bedauerlich ist zudem, dass die Ergreifung von jagdrechtlichen Herdenschutzmassnahmen auch weiterhin in der Entscheidkompetenz des Tierhalters liegen soll. Dieser Umstand zementiert das Ungleichgewicht zwischen den tierlichen (sowohl jenen der Grossraubtiere wie auch jenen der durch Risse betroffenen Nutztiere) und den menschlichen Interessen und blendet die Verantwortung des Nutztierhalters und seine tierschutzrechtlichen Pflichten seinen Tieren gegenüber komplett aus. Wie auch schon im Rahmen von früheren Stellungnahmen kritisiert die TIR zudem den Umstand, dass für die Beurteilung der Zulässigkeit von Regulierungsmassnahmen von Wolfsbeständen auch gerissene Nutztiere berücksichtigt werden, die nicht durch zumutbare Herdenschutzmassnahmen geschützt worden sind. Der Bundesrat hat es zudem auch im Rahmen dieser Vorlage verpasst, ein ausdrückliches Verbot von unbeaufsichtigten Geburten auf Alpen und Weiden vorzusehen.

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

Die TIR lehnt daher die vorliegende Anpassung der Schweizer Jagdverordnung überwiegend ab und fordert den Bundesrat auf, im Rahmen seiner Rechtsetzungskompetenz auf Verordnungsstufe in den Bereichen Arten-, Tier- und Umweltschutz in Erfüllung seiner Schutzaufgabe mutige Lösungen für einen nachhaltigen Umgang mit dem geschützten Wolfsbestand zu formulieren.

Fazit*
Ablehnung

II. Bemerkungen zu den einzelnen Änderungen

1. Art. 4^{bis} Abs. 1^{bis}, 2 und 3 «Regulierung von Wölfen»

Art. 4 ^{bis} Abs. 1 ^{bis}	Akzeptanz Ablehnung	<p>Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen</p> <p>Gemäss Anhang 4 des "Konzept Wolf Schweiz", der Vollzugshilfe des Bundesamts für Umwelt (BAFU) zum Wolfsmanagement in der Schweiz, wird "Rudel" als "eine über mindestens 12 Monate (ein biologisches Jahr) stabile Wolfsgruppe von mindestens drei Tieren, (...) welche gemeinsam ein Gebiet/Revier besetzen", definiert. Ein Rudel sei "eine soziale und letztlich reproduzierende Einheit, die gemeinsam Nahrung beschafft und ein Revier markiert." Die Struktur eines solchen Rudels würde - so das BAFU im Jahr 2020 - mit dem Abschuss von älteren bzw. über 12 Monate alten Wölfen zerstört (Erläuternder Bericht des BAFU zur Änderung der Jagdverordnung, 08.05.2020, S. 22). Wird nun festgestellt, dass sich ein Wolfspaar in einem Jahr nicht fortgepflanzt hat, so könnte mit vorliegender Änderung zur Regulierung des Wolfsbestands auf das Jungtier des letztjährigen Wurfs zurückgegriffen werden. Dieses Jungtier wäre demnach über 12 Monate alt und dessen Erlegen hätte die Zerstörung der Struktur des betroffenen Rudels zur Folge. Gemäss Erläuterung des BAFU wurde Ende 2021 bei 10 von 15 Wolfsrudeln die Reproduktion nachgewiesen. Gründe des Ausbleibens der Reproduktion von Rudeln stellen gemäss BAFU Territorialkämpfe oder Nahrungskonkurrenz mit anderen Rudeln dar (Erläuternder Bericht zur Änderung der Jagdverordnung, BAFU, 27.07.2022).</p> <p>Eingriffe in diese sich deutlich in der Unterzahl befindenden, nicht reproduzierenden Rudel bilden keine geeingete und aufgrund dessen keine verhältnismässige Massnahme zur Regulierung des Wolfswachstums.</p> <p>Bezüglich der «Regionen, in denen der Wolfsbestand gesichert ist», bezieht sich das BAFU in seinen Erläuterungen auf das «Konzept Wolf Schweiz». Dieses</p>
---	------------------------	--

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

		<p>unterteilt die Schweiz in fünf Haupt-Kompartimente für das Grossraubtiermanagement. Der Schutz der Alpenwolfpopulation in diesen Regionen bzw. Haupt-Kompartimenten soll in Anwendung der «Recommendations for an internationally coordinated wolf population management in the Alps» der Plattform WISO der Alpenkonvention gewährleistet werden. Die TIR erachtet in Übereinstimmung mit den Naturschutzorganisationen BirdLife und Pro Natura den Rückgriff auf diese Haupt-Kompartimente sowie der Verbindung zum Bericht der Plattform WISO der Alpenkonvention zur Sicherstellung des Wolfsbestandes als nicht zielführend.</p> <p>Mit dem vorgeschlagenen Abs. 1bis wird keine (Regelungs-)Lücke geschlossen, wie vom BAFU in dessen Erläuterungen behauptet. Es wird vielmehr ein neuer Bereich eröffnet, in den eingegriffen werden darf. Die damit gewährte Ausweitung der Regulierung der Wolfpopulation widerspricht schliesslich dem im Schweizer Recht verankerten Verhältnismässigkeitsprinzip (Wahl des mildesten Mittels) und lässt den in der Bundesverfassung sowie in der Schweizer Tierschutzgesetzgebung verankerten Tierwürdeschutz ausser Acht. Eine solche Regelung ist unverhältnismässig und trägt der Forderung der Berner Konvention nach Ergreifung von Präventionsmassnahmen im Sinne eines mildereren Mittels keine Rechnung. Der Abschuss von Tieren geschützter Arten darf immer nur als ultima ratio verstanden werden und ist ausschliesslich dann zulässig, wenn alle anderen geeigneten und mildereren Mittel ausgeschöpft worden sind.</p>
Art. 4 ^{bis} Abs. 2	Akzeptanz Ablehnung	<p>Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen</p> <p>Die Streichung des Zusatzes «..., das sich erfolgreich fortgepflanzt hat, ...» lehnt die TIR ab (siehe Bemerkungen bei Art. 4bis Abs. 1).</p> <p>Mit vorliegender Änderung soll die Regulierung eines Wolfsrudels nun auch zulässig sein, wenn zwei Tiere der Rinder- oder Pferdegattung oder Neuweltkameliden getötet oder schwer verletzt wurden. Gemäss den Erläuterungen des BAFU sind Tiere der Rinder- oder Pferdegattung oder Neuweltkameliden dann als schwer verletzt zu qualifizieren, wenn die erlittenen Verletzungen «eine länger andauernde tierärztliche Pflege bedingen» (Erläuternder Bericht des BAFU zur Änderung der Jagdverordnung, 27.07.2022, S. 4). Diese Definition ist nach Ansicht der TIR nicht hinreichend klar formuliert. Kriterien, die für die Beurteilung der Zulässigkeit der Regulierung von Wolfsbeständen herangezogen werden, müssen derart</p>

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

		<p>formuliert werden, dass im Rahmen des Vollzugs keine Rechtsunsicherheiten entstehen.</p> <p>Zudem widerspricht der Eingriff in die geschützte Wolfspopulation aufgrund von verletzten oder getöteten Neuweltkameliden der Grundidee des Wolfsmanagements. Dieses wurde eingeführt, um die konventionelle und traditionelle Tierhaltung im Berggebiet ohne unzumutbare Einschränkungen weiterhin zu ermöglichen (Konzept Wolf Schweiz, S. 4). Die Haltung von Neuweltkameliden stellt jedoch – im Gegensatz zur Rinder- und Pferdehaltung – weder eine konventionelle noch eine traditionelle Tierhaltung dar.</p>
Art. 4 ^{bis} Abs. 3	Akzeptanz Ablehnung	<p>Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen</p> <p>Angriffe von Wölfen auf Menschen sind in der Schweiz keine bekannt. Gemäss der Gruppe Wolf Schweiz kann zudem eine Gefährdung des Menschen durch den Wolf weitgehend ausgeschlossen werden (https://www.gruppe-wolf.ch/Konflikte/Gefahrlichkeit-fur-Menschen.htm). Aufgrund dessen ist nicht nachvollziehbar, weshalb der vorliegende Absatz revidiert werden soll. Denn wie bereits bei Art. 4bis Abs. 1bis ausgeführt, darf der Abschuss des geschützten Wolfes immer nur als ultima ratio verstanden werden und ist ausschliesslich dann zulässig, wenn alle anderen geeigneten und mildereren Mittel ausgeschöpft worden sind.</p>

2. Art. 9^{bis} Abs. 1, 2 Bst. c, 3 und 6 Satz 1 «Massnahmen gegen einzelne Wölfe»

Art. 9 ^{bis} Abs. 1	Akzeptanz Ablehnung	<p>Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen</p> <p>Warum die vorliegende Bestimmung geändert werden soll, obwohl das BAFU die Gefährdung von Menschen durch Einzelwölfe als «nicht zu erwarten» qualifiziert, ist fraglich. Eine solche Erweiterung widerspricht wiederum dem Gedanken des Abschusses von Tieren geschützter Arten als ultima ratio (siehe analog dazu die Ausführungen bei den Bemerkungen zu Art. 4bis Abs. 1).</p>
Art. 9 ^{bis} Abs. 2 Bst. c	Akzeptanz Ablehnung	<p>Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen</p> <p>Vorliegend stellt sich die Frage, warum es nach der Senkung der Schadensschwelle im Zuge der letzten Revision der Jagdverordnung im Sommer 2021 nun erneut einer Herabstufung für die Zulässigkeit der Regulierung von Wolfsbeständen bzw. des Abschusses von Einzelwölfe, bedarf. Denn Daten, denen entnommen</p>

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

		<p>werden könnte, dass sich das Verhalten der Wölfe oder die Wirksamkeit des Herdenschutzes grundlegend verändert hat, liegen keine vor. Die aus der Revision des vorliegenden Artikels resultierende Erleichterung des Wolfsabschlusses ohne wissenschaftliche Grundlage ist nicht haltbar und erscheint willkürlich.</p> <p>Anstatt den Schutzstatus des Wolfes erneut zu lockern, sollte der Bund vielmehr das Verständnis für Wölfe und andere Grossraubtiere fördern. Nur so kann eine echte Koexistenz von Menschen und Wildtieren auf Dauer gelingen. Mit der Revision des vorliegenden Artikels verpasst es der Bundesrat jedoch erneut, eine nachhaltige Lösung für das Zusammenleben von Wolf und Mensch zu präsentieren. Denn mit der Erleichterung des Abschusses eines Wolfes der raubtiertypisches Verhalten zeigt, wird nicht dessen Akzeptanz gefördert, sondern vielmehr die Ansicht zementiert, er hätte keinen Platz in der Schweiz.</p>
Art. 9 ^{bis} Abs. 3	Akzeptanz Ablehnung	Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen Siehe Bemerkungen bei Art. 4bis Abs. 2.
Art. 9 ^{bis} Abs. 6	Akzeptanz Ablehnung	Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen Siehe Bemerkungen bei Art. 9bis Abs. 1.

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

3. Art. 9ter «Einzelabschuss eines Wolfs aus einem Rudel»

Art. 9 ^{ter}	Akzeptanz Ablehnung	<p>Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen</p> <p>Der neue Artikel 9ter erlaubt es den Kantonen, einen Wolf bereits dann zu töten, wenn sich dessen Verhalten «zu einem potentiellen aggressiven Verhalten entwickeln kann». Damit wird den Kantonen ermöglicht, eigenmächtig, d.h. ohne Zustimmung des BAFU, einen Wolf zu erlegen, bevor dieser überhaupt eine konkrete Gefährdung für den Menschen darstellt.</p> <p>Ein auf das kantonale Gebiet konzentriertes Wolfsmanagement kann die Anforderungen an einen funktionierenden Tier- und Artenschutz nicht erfüllen. Denn Wölfe sind besonders mobile Tiere, die Kantonsgrenzen beständig überschreiten. Dies hat auch die Schweizer Bevölkerung erkannt, indem es mit dem «NEIN» zum revidierten Jagdgesetz am 27. September 2020 deutlich gemacht hat, dass es eine Kompetenzverschiebung bezüglich der Regulierung von Wolfsbeständen hin zu den Kantonen nicht befürwortet.</p> <p>Das BAFU begründet die im vorliegenden Artikel vorgenommene Kompetenzverschiebung hin zu den Kantonen mit einer Dringlichkeit, die bestehe, wenn ein Wolf eines Rudels «eine schwere und unmittelbar drohende Gefahr für den Menschen» darstellt. In einer solchen Situation könne keine Zustimmung des BAFU vorausgesetzt und eingeholt werden (Erläuternder Bericht des BAFU zur Änderung der Jagdverordnung, 27.07.2022, S. 6). Dringliche Situationen, die einen Wolfabschuss erfordern, sind in Anbetracht dessen, dass die Wölfe in der Schweiz intensiv beobachtet werden bzw. deren Verhalten genau protokolliert und analysiert wird (Konzept Wolf Schweiz, Anhang 5), jedoch nur schwer vorstellbar. Ausserdem kann eine Gefährdung des Menschen durch den Wolf gemäss der Gruppe Wolf Schweiz weitgehend ausgeschlossen werden (https://www.gruppe-wolf.ch/Konflikte/Gefahrlichkeit-fur-Menschen.htm).</p> <p>Zudem besteht bei der Beantwortung der Frage, wie das Verhalten von Wölfen beurteilt und wie die aus gewissen Verhaltensweisen der Wölfe resultierende potentielle Gefahr eingeschätzt werden soll, bereits heute Uneinigkeit (Wölfe in der Schweiz: Eine Rückkehr mit Folgen, Frank/Heinzer, 2022, S. 90ff.). Mit vorliegendem Artikel überlässt der Bund den Kantonen die Beantwortung dieser kritischen Fragen, gewährt ihnen in der Folge einen unverhältnismässig weiten Handlungsspielraum und gibt dadurch wichtige Kompetenzen aus der Hand. Der weite</p>
-----------------------	------------------------	--

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

		<p>Handlungsspielraum, der den Kantonen gewährt werden soll, führt sodann unvermeidlich zu unterschiedlichen kantonalen Lösungen und damit zu Rechtsungleichheiten und -unsicherheiten.</p> <p>Einen Wolf aufgrund eines Verhaltens zu erlegen, das noch keine konkrete Gefährdung für den Menschen darstellt, sondern bloss dahingehend gedeutet werden kann, dass es sich zu einem potentiell aggressiven Verhalten entwickeln kann, verstösst zudem gegen das in der Bundesverfassung verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip sowie gegen die Forderung der Berner Konvention, wonach Präventionsmassnahmen im Sinne eines mildereren Mittels zu ergreifen sind. Der Abschuss von Tieren geschützter Arten darf immer nur als ultima ratio verstanden werden und ist ausschliesslich dann zulässig, wenn alle anderen geeigneten und mildereren Mittel ausgeschöpft worden sind. Zudem ist im Gesetzgebungsprozess der in der Bundesverfassung und Schweizer Tierschutzgesetzgebung verankerte Schutz der Tierwürde zu berücksichtigen. Die Tierwürde wird im Schweizer Tierschutzgesetz in Art. 3 lit. a als «Eigenwert des Tieres, der im Umgang mit ihm zu achten ist» umschrieben. Aus dieser Achtung des Eigenwerts der Tiere lässt sich auch eine gewisse Existenzberechtigung ableiten.</p>
--	--	---

4. Art. 10 Abs. 3 «Entschädigung und Schadenvergütung»

Art. 10 Abs. 3	Akzeptanz Zustimmung	Antrag für Änderungsvorschlag und/oder Bemerkungen
----------------	-------------------------	--

5. Änderung in anderem Erlass (WZVV)

WZVV, Anhang 1, Nr. 5 Chevroux jusqu'à Portalban	Akzeptanz Kein Kommentar	Bemerkungen
--	-----------------------------	-------------