

Bern, 1. Juni 2023

Positionspapier adaptives Wolfsmanagement

Im Hinblick auf das teilrevidierte Jagdgesetz und im Wissen um die Entwicklung der Wolfspopulation in der Schweiz hat die Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz (JFK) im Austausch mit dem Bundesamt für Umwelt (BAFU) das vorliegende Positionspapier zum adaptiven Wolfsmanagement erarbeitet. Unter adaptivem Wolfsmanagement wird ein strukturierter, kontinuierlicher Prozess verstanden, der durch Monitoring und regelmässigen Austausch mit Anspruchsgruppen eine Grundlage für eine robuste Entscheidungsfindung bietet. Es beinhaltet die proaktive Bestandesregulierung.

Dieses Positionspapier wurde von der Plenarversammlung der Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL) am 1. Juni 2023 verabschiedet.

Übergeordnete Zielsetzung

Die Wolfspopulation in der Schweiz ist gesichert. Die Wölfe ernähren sich hauptsächlich von Wildtieren, halten sich von Menschen fern, meiden menschliche Siedlungen und werden durch Herdenschutzmassnahmen von Nutztieren wirksam ferngehalten.

Die Entwicklung der Nutztierrisse wird durch ein adaptives Wolfsmanagement und einen effizienten, als auch effektiven Herdenschutz in einem für alle Agierenden tragbaren Rahmen gehalten.

Die Akzeptanz für den Wolf als Teil der Schweizer Wildtierfauna ist in grossen Teilen der Bevölkerung gegeben.

Leitsätze

- Durch konsequenten Herdenschutz und zeitgerechtes Wolfsmanagement wird in den Kantonen eine breit getragene Form der Koexistenz erreicht.
- Die minimale Anzahl zu sichernde Wolfsrudel pro Kompartiment ist unter Mitwirkung der Kantone festgelegt und bekannt.
- Die Überwachung der Entwicklung der Wolfspopulation in der Schweiz erfolgt mit einem national einheitlichen Monitoring. Die Kantone können ihre Daten einfach übermitteln und darauf zugreifen.
- Die Überwachung der Wolfspopulation wird von einem genetischen Monitoring durch den Bund begleitet. Das Wolfsmonitoring überwacht die Entwicklung der Wolfspopulation in der Schweiz mit einem Fokus auf Rudel und Paaren sowie von Einzeltieren in der Ausbreitungsfront.
- Wird in einem Wolfskompartiment die minimale Anzahl funktioneller Rudel überschritten, beginnt das adaptive Wolfsmanagement.
- Die Eingriffe zur proaktiven Bestandesregulierung bei Wolfsrudeln erfolgen nach Zustimmung des Bundes und auf Grundlage der Planung der betroffenen Kantone.
- Das reaktive Entfernen von schadenstiftenden Einzeltieren oder Rudeln sowie von Problemtieren erfolgt nach den in der *Jagdverordnung* und dem *Konzept Wolf Schweiz* festgelegten Grundsätzen.

- Herdenschutzberatungen und vorhandene Alpbetriebskonzepte sind Voraussetzungen für die Bestandesregulierung beim Wolf.
- Auf Alpflächen, die gemäss Einschätzung mit verhältnismässigem Aufwand als nicht schützenswert gelten, erfolgen nur eingeschränkte Eingriffe gegen schadenstiftende Einzelwölfe.
- Auf nationaler Ebene ist die Beurteilung von nicht schützbaren Alpflächen unter Mitwirkung des Wildtiermanagements, der Landwirtschaft sowie des Tier- und Naturschutzes weiterzuentwickeln.
- Die Gesamtheit aller Massnahmen rund um das Wolfsmanagement muss für alle Kantone personell und finanziell tragbar sowie materiell und kompetenzmässig umsetzbar sein. Die finanzielle Unterstützung durch den Bund wird dabei vorausgesetzt.
- Die personellen und finanziellen Ressourcen der Kantone werden verhältnismässig eingesetzt. Die administrativen Verfahren sind schlank zu gestalten.

Handlungsfelder

1. Sicherstellen der regionalen Bestände der Wolfspopulation

Die Wolfspopulation in der Schweiz soll sich in einem günstigen Erhaltungszustand befinden und vernetzt sein. Die Schweiz trägt eine Mitverantwortung für die Artenschutzziele der zusammenhängenden Alpenwolfspopulation. Für die Schweiz beträgt die minimal zu sichernde Anzahl Wolfsrudel gemäss der Empfehlung der Plattform "*Wildlife and Society*" der Alpenkonvention rund 20 Rudel in guter Verteilung (Antwort des Bundesrates auf die Ip Landolt 21.4063). Innerhalb der Landesgrenzen besteht ein gewisser Spielraum für die Bestandsregulierung und das Anpeilen einer soziopolitisch verträglichen Rudeldichte.

Die minimal zu sichernde Anzahl Rudel pro Wolfskompartiment legt der Bund mit den Erläuterungen zur Jagdverordnung fest. Dabei wird berücksichtigt, dass es Rudel gibt, die nur einen Kanton bewohnen, während sich bei anderen Wolfsrudeln das Streifgebiet über mehrere Kantone erstreckt. Einzelnen Kantonen kann dadurch die Verantwortung für eine gewisse Mindestzahl an Rudeln direkt übertragen werden. Bei den anderen Kantonen müssen kantonsübergreifende Räume definiert werden.

Das Wolfsmonitoring überwacht die Entwicklung der Wolfspopulation in der Schweiz mit einem Fokus auf Rudel und Paaren sowie von Einzeltieren in der Ausbreitungsfront. Es garantiert die möglichst frühe Beurteilung der Entwicklung und ist so ein wesentliches Instrument für das Wolfsmanagement. Das Monitoring ist kompatibel mit dem Monitoring in den Nachbarländern und ermöglicht die internationale Zusammenarbeit beim Monitoring und Management. Der Aufwand (Personal, Arbeitszeit, Finanzen) für das Monitoring muss in einem für alle Kantone tragbaren Rahmen bleiben. Bei den genetischen Auswertungen haben Aspekte des Wolfsmanagements Vorrang vor den weiteren Monitoringfragen.

Erste Priorität hat somit die Klärung der Rudelsituationen (ein oder zwei Rudel, Grenzen des Rudelterritoriums, Abschussperimeter). Weiter ist die Identifikation der Art Wolf an der Ausbreitungsfront, das zeitnahe Erkennen von Wolf-Hund-Hybriden sowie die Identifikation von auffälligen Wölfen wichtig. Hingegen sind keine genetischen Analysen erforderlich, um Nutztierrisse zu entschädigen. Hier ist der Befund der Wildhut oder der durch den Kanton damit beauftragten Personen bei der Rissdiagnose verbindlich. Ausgenommen davon sind Nutztierrisse in der Ausbreitungsfront, in welcher eine rasche genetische Analyse für die Kommunikation nach aussen zentral ist, da eine abschliessende Rissdiagnose durch die Wildhut nicht in jedem Fall möglich ist. Solche Fälle an der Ausbreitungsfront werden ebenfalls prioritär behandelt.

Zweite Priorität beim genetischen Monitoring hat die komplette Erfassung der Rudel und möglichst vieler Rudelmitglieder, einschliesslich der Welpen, sowie der Paare. Das Erfassen möglichst vieler Einzelwölfe in der Schweiz erfolgt in letzter Priorität.

Mit dem bereits geplanten KORA-Report wird die Kommunikation der genetischen Resultate an die Kantone verständlicher gestaltet und automatisiert.

Herausforderungen bei der Umsetzung

- Die minimale Anzahl zu erhaltender Rudel in einem Wolfskompartiment wird vom Bund aufgrund fachlicher Kriterien festgelegt. Die Verteilung der Rudel innerhalb eines Kompartimentes wird, soweit notwendig und zweckmässig, in der jeweiligen Interkantonalen Kommission (IKK) festgelegt. Im adaptiven Wolfsmanagement wird von den Kantonen und dem Bund die soziopolitisch tragbare Anzahl Rudel angepeilt. Die soziopolitisch tragbare Anzahl Rudel kann dabei höher sein, als die minimale Anzahl zu erhaltender Rudel. Denn wo in den Wolfsbestand eingegriffen wird, kann eine gute Rudelstruktur Probleme mit zu vielen transienten Wölfen verhindern.
- Grenzurudel sind in die Planung des adaptiven Wolfsmanagements miteinzubeziehen.
- Das Monitoring-System soll robust und schlank sein, und durch alle Kantone getragen werden können.
- Für das Erkennen von Wolfshybriden könnte eine nationale Expertengruppe aufgebaut werden.

2. Proaktive Bestandesregulierung beim Wolf

Wird in einem Wolfskompartiment die minimale Anzahl zu sichernde funktionelle Rudel überschritten, können die Kantone den Wolfsbestand adaptiv managen. Die proaktive Bestandesregulierung beim Wolf erfolgt über den Rudelansatz nach Zustimmung des Bundes und auf Grundlage der Planung der betroffenen Kantone.

Jeweils im Frühjahr/Sommer werden die aktuellen Monitoringdaten pro Kompartiment analysiert. Die involvierten Kantone planen eine allfällige Rudelentnahme oder eine Teilentnahme gemeinsam und stellen dem BAFU das entsprechende Gesuch. In seiner Zustimmung bezeichnet der Bund die Anzahl Rudel, die zwischen dem 1. September und dem 31. Januar entfernt werden dürfen, indem Rudelmitglieder nach dem Ansatz "klein vor gross" erlegt werden. Weil sich die örtlichen Verhältnisse im Sommer noch ändern können, legt der Bund zusätzlich ein Abschusskontingent für die Jungtierregulation fest. Innerhalb dieses Rahmens entscheiden die Kantone, wo in welches Rudel und wie stark eingegriffen wird.

Herausforderungen bei der Umsetzung

- Die Koordination der kantonalen Planungen erfolgt, soweit notwendig und zweckmässig, in den interkantonalen Kommissionen IKK.
- Bei der Planung sind gewisse Kriterien zu berücksichtigen. Die Zustimmung des Bundes wird an gewisse Bedingungen geknüpft. Der gesamte Prozess wird zwischen den Kantonen und dem Bund entwickelt.
- Der Erfahrungsaustausch zwischen bereits besiedelten und neu besiedelten Kantonen sowie dem Bund soll weiterhin gepflegt werden.
- Damit bewilligte Abschüsse unter Schonung knapper Ressourcen realisiert werden können, sind sämtliche technischen Hilfsmittel einzusetzen.
- Der Zeitraum vom 1. September bis zum 31. Januar für den Abschuss ist herausfordernd (Aufgrund der Länge der Periode wie auch der Auslastung der Wildhut, die während der Jagdzeit bereits sehr hoch ist).
- Das Jagdgesetz sieht einen Abschuss von Wölfen in den Eidgenössischen Jagdbanngebieten nicht vor. In Kantonen mit einem hohen Anteil Jagdbanngebietsflächen stellt das eine weitere Herausforderung dar. Sollte dies die proaktive Regulierung der regionalen Wolfsbestände erschweren, wären die gesetzlichen Bestimmungen entsprechend anzupassen.

3. Reaktives Entfernen von schadenstiftenden Einzeltieren / Rudeln sowie von Problemtieren

Vorsorglich ist die Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung, die Zusammenarbeit mit den Nutztierhaltern und der Landwirtschaftsbehörden aufzubauen. Besonders thematisiert werden die besondere Situation in den besiedelten Gebieten und der Herdenschutz.

Das reaktive Entfernen von schadenstiftenden Einzeltieren oder Rudeln sowie von Problemtieren erfolgt nach den in der *Jagdverordnung*¹ und dem *Konzept Wolf Schweiz*² festgelegten Grundsätzen.

Das reaktive Management muss schnell erfolgen können. Deshalb muss klar geregelt werden, welche Nachweise für Abschussbewilligungen von Einzeltieren bzw. schadenstiftenden Rudel erforderlich sind. Abschüsse von Einzeltieren sollen möglichst unabhängig von DNA-Auswertungen erfolgen. Reaktive Eingriffe aufgrund von problematischem Verhalten sind nicht an die vorgängige Umsetzung von Vergrämungsmassnahmen gebunden.

Herausforderungen bei der Umsetzung

- Für die Dokumentation der Ereignisse, die zu einer Abschussverfügung führen sollen, ist eine Vorlage von Seiten Bund/JFK als Hilfestellung zu erarbeiten.
- Die Abschüsse erfolgen möglichst in der Nähe der geschützten Herden (schadenstiftende Einzeltiere/Rudel) bzw. in Siedlungsnähe (problematisches Verhalten). Die Abschussperimeter sind an die Tiere anzupassen, die geschossen werden müssen.
- Ein Augenmerk ist auf die spezielle Situation in Kantonen mit vielen Rissen/Verletzungen bei Rinderartigen zu legen.
- Die heutige Erfahrung zeigt, dass gegenläufige Gerichtsentscheide ein zeitgemässes Management verhindern. Deshalb braucht es eine klare Umsetzung in der Jagdverordnung.

4. Herdenschutz

Ein auf der gesamten Kantonsfläche funktionierender Herdenschutz ist Voraussetzung für die Zustimmung des BAFU zur Bestandesregulierung beim Wolf³. Die Jagdbehörden greifen konsequent und wirkungsvoll in die Wolfsbestände ein, verlangen aber explizit einen konsequenten Herdenschutz. Wo der zumutbare Herdenschutz nicht etabliert ist, erfolgen weder Entschädigungen noch Vergrämungsmassnahmen durch die Wildhut⁴.

Es ist von Seiten Landwirtschaft klar festgelegt, welche Gebiete zumutbar schützbar sind⁵.

Grundlage hierzu sind kantonale Herdenschutzprogramme und darauf basierende einzelbetriebliche Herdenschutzkonzepte.

Die gesetzlichen Grundlagen zur Sömmerung aus der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft DZV werden eingehalten:

- Schutz der natürlichen Lebensräume (Erosion) und der empfindlichen/geschützten Arten (Flora)
- Konflikte mit Wildtieren (Konkurrenz, Krankheiten)

¹ Art. 4^{bis} und Art. 9^{bis} JSV sowie erläuternder Bericht des Bundesrates vom 1. Juli 2015

² Abschnitt 4.5 und Anhang 5 des Konzeptes Wolf Schweiz von 2016 (Revision der Anhänge 2020)

³ Aus dem Bericht der UREK-S: Konkret bedeutet dies beispielsweise, dass die Kantone ein kantonales Herdenschutzprogramm etabliert und in Umsetzung haben und dass in der Landwirtschaft einzelbetriebliche Herdenschutzkonzepte vorliegen und diese umgesetzt werden.

⁴ Vorbehalten bleibt Art. 9^{bis} Abs. 4 JSV

⁵ Aus dem Bericht der UREK-S: *Artikel 12 Absatz 7* regelt neu explizit die Rollenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen im Herdenschutz. Der Bund ist verantwortlich für das Festlegen von schweizweit einheitlichen Grundsätzen, insbesondere zur Beurteilung der Schützbarkeit von Weideflächen oder zur Finanzierung von wirksamen Massnahmen (z. B. unterstützt der Bund die elektrische Verstärkung von Zäunen und den Einsatz von Herdenschutzhunden, aber nicht den Einsatz von Lamas oder Eseln anstelle von Herdenschutzhunden). Die Kantone bestimmen innerhalb dieses Rahmens die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen. Sie können so den regionalen Unterschieden betreffend Zumutbarkeit und Durchführbarkeit Rechnung tragen, z. B. indem sie gestützt auf die Grundsätze des Bundes die Alpperimeter bezeichnen, auf denen das Ergreifen von Schutzmassnahmen als nicht zumutbar erachtet wird (vgl. dazu auch Art. 10quinques Abs. 2 JSV).

Die Themen Herdenschutz und Schützbarkeit sind als ebenso wichtige Kriterien in die gesamte Planung der Sömmerungsgebiete zu integrieren.

Die Kriterienliste der Schützbarkeit ist zu überarbeiten bzw. anzupassen.

Auf nationaler Ebene ist die Handhabung von nicht schützbaeren Alpflächen unter Mitwirkung des Wildtiermanagements, der Landwirtschaft sowie des Tier- und Naturschutzes weiterzuentwickeln.

Herausforderungen bei der Umsetzung

- Einzelbetriebliche Herdenschutzkonzepte und die entsprechende Beratung in Bezug auf die Schützbarkeit der Alpflächen erfolgen unter dem Lead der kantonalen Landwirtschaftsämter. Diese Konzepte dienen als Grundlagen für das Gesuch der Bestandesregulation des Wolfes der kantonalen Jagdverwaltungen.
- Aus den begrenzten Ressourcen bei der kantonalen Wildhut (oder dem Fehlen ebendieser) und dem hohen Aufwand für einen Wolfsabschuss ergibt sich der Bedarf, die Schützbarkeit nach einheitlichen und verlässlichen Kriterien zu beurteilen. Die Kriterienliste der Schützbarkeit ist entsprechend anzupassen.
- Auf nationaler Ebene ist die Handhabung von nicht schützbaeren Alpflächen weiterzuentwickeln. Dafür einbezogen werden die Akteure von Seiten Jagdverwaltung, Landwirtschaft, Tier- und Naturschutz.
- Da die Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) als schützbaer gilt, erfolgt hier keine Entschädigung von ungeschützten Tieren.
- Ein einheitlicher Rechner für Rissentschädigungen und damit eine einheitliche Praxis ist in Zusammenarbeit mit den landwirtschaftlichen Verbänden und dem BAFU in Entwicklung.

5. Ressourcen

Die Massnahmen müssen für die Kantone personell und finanziell tragbar sowie materiell und kompetenzmässig umsetzbar sein. Die personellen und finanziellen Ressourcen der Kantone werden verhältnismässig eingesetzt und sollen durch den Bund verstärkt werden.

Der Aufwand für die Realisierung eines bewilligten Abschusses ist mit geeigneten Massnahmen zu reduzieren.

Der administrative Aufwand ist zu reduzieren (siehe Punkt 6).

Herausforderungen bei der Umsetzung

- Für die kantonale Wildhut besteht eine sehr hohe Arbeitsbelastung (z.B. ~500 Arbeitsstunden für einen Abschuss).
- Geeignete Massnahmen, um den Aufwand für die Realisierung eines bewilligten Abschusses zu reduzieren, sind zu entwickeln.
- Der Personalaufwand der kantonalen Wildhut (inkl. Monitoring und Beratung Herdenschutz) für das proaktive und das reaktive Wolfsmanagement soll vom Bund zu 80 % bezahlt werden.

6. Administrative Abläufe

Generell sind die administrativen Verfahren zu verschlanken.

Das Antragswesen für die Regulation (proaktiv) und die Entfernung von Einzeltieren/Rudeln (reaktiv) ist vereinheitlicht. Der Administrationsaufwand für die Kantone ist tragbar. Es stehen Programme / Tools zur Verfügung und es ist klar festgelegt, welche Nachweise jeweils erbracht werden müssen (Vorlagen stehen zur Verfügung).

Bei Nutztierriissen können die Kantone auf einheitliche Grundlagen zurückgreifen, die für die Entschädigung von getöteten, verletzten und vermissten Nutztieren zur Verfügung stehen.

Die Daten, die bei der Erfassung der Nutztierrisse dokumentiert werden, können 1:1 für einen allfälligen Antrag wiederverwendet werden. Entweder können sie aus einem Tool Formulare für Anträge generieren oder digital übermittelt werden (keine doppelte Eingabe).

Das Vorgehen sowie die Entschädigung bei Spezialfällen (z.B. alte Nutztierkadaver, von Geiern oder anderen Aasfressern genutzte Nutztierkadaver) ist einheitlich geregelt.

Herausforderungen bei der Umsetzung

- Mindestinhalte und –qualität der Gesuche und entsprechende Vorlagen werden durch BAFU /JFK erarbeitet.
- Einheitliche Grundlagen (z.B. Vorhandensein einer Tier-ID Nummer) für die Entschädigung bei Nutztierriissen (inkl. vermisste Tiere nach Wolfsangriffen oder Nutzung der Kadaver durch Geier) werden erarbeitet.

Version 9 (Verabschiedung durch die KWL-Plenarversammlung am 1. Juni 2023)