



6. November 2013

---

# Änderung der Jagdverordnung

Inkraftsetzung zeitgleich zur Änderung des landwirtschaftlichen Verordnungspaketes zu AP 2014-2017

## Erläuternder Bericht

---

Referenz/Aktenzeichen: J402-2095

### 1 Grundzüge der Vorlage

---

**Neue Regelung des Herdenschutzes:** Der Bundesrat hat im Jahre 2009 mit seiner Stellungnahme zur Motion 09.3814 „*Planung der Alpbewirtschaftung*“ von Nationalrat Roberto Schmidt dem Bundesamt für Umwelt BAFU und dem Bundesamt für Landwirtschaft BLW den Auftrag gegeben, „*Lösungswege zur längerfristigen Finanzierung der Herdenschutzmassnahmen<sup>1</sup> und deren rechtlicher Absicherung zu erarbeiten*“. In der Folge erarbeiteten die beiden Bundesämter eine gemeinsame Stossrichtung, welche im Rahmen der Agrarpolitik 2014 – 2017 (AP 2014-2017) umgesetzt werden soll.

Hauptsächliches Ziel dabei ist die Unterstützung der produzierenden, auf Nutztieren basierenden, Landwirtschaft, damit diese trotz Grossraubtierpräsenz ohne unzumutbare Einschränkungen weiter funktionieren kann, unter gleichzeitiger Sicherstellung des Verfassungsauftrages zum Artenschutz (Art. 78. Abs. 4 und Art. 79 BV). Dabei wurde zwischen den Bundesämtern die folgende Aufgabenteilung vereinbart:

- (1) Die Regelung und Förderung von Herdenschutzmassnahmen ist Sache des BAFU und wird in der eidg. Jagdverordnung (JSV, SR 922.01) konkretisiert.
- (2) Die Regelung und Förderung landwirtschaftsbetrieblicher Massnahmen ist Sache des BLW und wird u.a. in der Direktzahlungsverordnung (DZV, SR 910.13) konkretisiert.

Die beiden Verordnungen greifen bezüglich des Herdenschutzes ineinander über. Das BLW schafft grundsätzlich Anreize zur Schafsömmern über Alpmungs- und Sömmernbeiträge (PUSH und PULL Methode; Art. 71 Abs. 1 Bst c und d Landwirtschaftsgesetz, LwG), wobei eine im ökologischen Sinne möglichst gut geführte Schafsömmern gefördert wird. Mittels geordneter Weideführung der Schafe sollen insbesondere Schäden an der Vegetation und im Gelände verhindert werden. Dieses Ziel erreicht das BLW über die stärkere Förderung der Schafsömmern mittels Behirtung oder in Umtriebsweiden, im Gegensatz zur Haltung in den nichtgeführten Standweiden bzw. übrigen Weiden (Art. 44 und Ziffer 1.6 im Anhang 7 DZV). Werden zukünftig bei der Sömmern der Schafe in Umtriebsweiden gleichzeitig Herdenschutzmassnahmen nach der Jagdverordnung ergriffen (d.h. Herdenschutzhunde eingesetzt), erfolgt durch die notwendige Kontrolle der Herdenschutzhunde eine häufigere Überwachung der Schafe, weshalb das BLW deren Sömmern ab dem 1.1.2014 mit

---

<sup>1</sup> Unter Herdenschutz ist dabei die Verhütung von Übergriffen durch Grossraubtiere auf Nutztiere zu verstehen.

demselben Beitrag unterstützen wird, wie die Haltung mit ständiger Behirtung (Fr. 400.-/Normalstoss). Aus diesem Grund gilt es die entsprechenden Herdenschutzmassnahmen in der Jagdverordnung zu definieren. Für den Einsatz von Herdenschutzhunden nach der Jagdverordnung gilt grundsätzlich, dass diese Hunde nur in homogen geführten Nutztierherden effizient schützen können und dass deren Schutzwirkung bei zunehmender Aufsplitterung der Herde ineffizienter wird. Aus diesem Grund ist eine geführte Sömmerung von Schafen die Grundlage zur erfolgreichen Implementierung von Herdenschutzhunden. Hingegen bietet die Behirtung an und für sich keinen Schutz vor Grossraubtieren und stellt somit auch keine Herdenschutzmassnahme dar, welche vom BAFU gefördert wird.

Zur Umsetzung dieser gemeinsamen Stossrichtung wurde zuerst im Rahmen des AP 2014-2017 die notwendigen gesetzlichen Grundlagen geschaffen, sowohl im Landwirtschaftsgesetz (LwG, SR 910.1) wie auch im Jagdgesetz (JSG, SR 922.0). Bezüglich dem eidg. Jagdgesetz beschlossen die eidg. Räte am 22. März 2013 folgenden Förderartikel für den Herdenschutz: Art. 12 Abs. 5 JSG (neu) „*Der Bund fördert und koordiniert die Massnahmen der Kantone zur Verhütung von Wildschäden, der durch Grossraubtiere an Nutztieren verursacht wird*“. Zur Konkretisierung dieses neuen Gesetzesartikels gilt es nun die Jagdverordnung (JSV, SR 922.01) entsprechend anzupassen und diese vom Bund geförderten Herdenschutzmassnahmen zu definieren. Zur Konkretisierung des Herdenschutzes schlägt das UVEK in dieser Revision der JSV die Schaffung von zwei neuen Artikeln vor, Art. 10<sup>ter</sup> „*Verhütung von Schäden durch Grossraubtiere*“ und Art. 10<sup>quater</sup> „*Herdenschutzhunde*“ vor.

Zu erwähnen ist, dass parallel zum oben beschriebenen Prozess (Folge der Motion 09.3814 Schmidt) das eidgenössische Parlament am 13. September 2011 die Motion 10.3242 „*Unterstützung des Bundes für den Herdenschutz mit Grossraubtieren*“ von Nationalrat Hansjörg Hassler an den Bundesrat überwiesen hat. Diese Motion greift das Grundanliegen der Motion Schmidt teilweise auf und verpflichtet den Bundesrat einerseits, in einem Bericht die längerfristige Finanzierung des Herdenschutzes sowie dessen rechtliche Absicherung darzulegen, wobei auch die Haftungsproblematik bei Übergriffen durch Herdenschutzhunde zu thematisieren sei. Sie fordert vom Bundesrat zusätzlich konkret die Einführung eines Monitorings für Herdenschutzhunde.

Die vorliegende Revision der Jagdverordnung regelt somit den Herdenschutz entsprechend dem Auftrag des Bundesrates aus dem Jahre 2009 (Stellungnahme zur Motion 09.3814) und gemäss dem zwischen dem BLW und dem BAFU erarbeiteten Vorgehen. Gleichzeitig wird auch das von der Motion 10.3242 geforderte Monitoring der Herdenschutzhunde umgesetzt. Parallel dazu wurde auch der von der Motion 10.3242 geforderte Bericht des Bundesrates zur längerfristigen Finanzierung des Herdenschutzes erarbeitet. Dieser Bericht, konnte erst erarbeitet werden, nachdem im Revisionsprozess zur Jagdverordnung nun klar geworden ist, (a) welche Herdenschutzmassnahmen vom Bund gefördert werden und (b) wie die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen aussehen wird. Dieser Bericht wird dem Bundesrat gleichzeitig mit der vorliegenden Änderung der Jagdverordnung vorgelegt.

**Neue Regelung der Falknerei:** Die Bundesverfassung (BV, SR 101) gibt dem Bund eine umfassende Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Tierschutzes (Art. 80 BV) und eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz im Bereich der Jagd (Art 79 BV). Die Tierschutzgesetzgebung gilt grundsätzlich auch für die Jagd. Gleichzeitig sind bei der Jagd aber auch Tierschutzaspekte zu regeln. Entsprechend nimmt das Jagdgesetz (JSG, SR 922.0) auf den Verfassungsartikel zum Tierschutz Bezug (Ingress zum JSG) und entsprechend werden diverse die Jagd betreffende Tierschutzanliegen im Jagdgesetz geregelt (z.B. Art. 3, 5 und 7 JSG). Für den Fall konfliktueller Bestimmungen zwischen dem Jagd- und Tierschutzgesetz, bleibt das Jagdrecht dem Tierschutzrecht vorbehalten (Art. 2 Abs. 2 TSchG).

Teilweise greifen die beiden Regelwerke ineinander, so beim Bewilligen der Haltung von geschützten Wildtieren, wie z.B. von Greifvögeln und Eulen: Dabei definiert das Tierschutzrecht die Anforderungen an die *Haltung* dieser Wildtiere (z.B. Art. 6 und 7 TSG, SR 455, Art. Art. 85 ff , Tabelle 2 im Anhang zur TSchV), während das Jagdrecht die Anforderungen zur Sicherstellung des *Artenschutzes* definiert und die Pflege kranker Tiere regelt (Art. 10 JSG, Art. 6 JSV, SR 922.01).

Bezüglich der Haltung von Greifvögeln sieht die Tierschutzverordnung grundsätzlich die Volierenhaltung vor (Tabelle 2 im Anhang 2 der TSchV), wobei diese Verordnung auch die

*falknerische Haltung* von Greifvögeln vorsieht (Tab. 2, besondere Anforderung Nr. 14, im Anhang 2 zur TSchV). Allerdings wird diese *falknerische Haltung* in der Tierschutzverordnung nicht näher erläutert. Zur Definition der *falknerischen Haltung* hat das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen BLV (vorgängig BVET) seinerzeit eine spezielle Richtlinie erlassen (Form 800.111.12), welche jedoch nach dem Inkrafttreten der neuen Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 nicht mehr erneuert wurde. Durch das dadurch entstandene Fehlen einer offiziellen Norm zur *falknerischen Haltung* ergibt sich aktuell eine Rechtsunsicherheit bezüglich dem kantonalen Bewilligen dieser Haltungsform. Meist wurde dabei die nicht mehr in Kraft befindende Richtlinie als Grundlage angewendet. Diese Lücke wird nun mit der vorliegenden Änderung der Jagdverordnung geschlossen. Eine Regelung der *falknerischen Haltung* im Jagdrecht macht Sinn, weil die *falknerische Haltung* integraler Bestandteil der Falknerei (Beizjagd) ist, welche ihrerseits in der jagdrechtlichen Regelungskompetenz von Bund und Kantonen steht (Art. 3 Abs. 1 und 2 JSG). Dazu wird ein neuer Artikel 6<sup>bis</sup> JSV „*Falknerische Haltung von Taggreifvögeln*“ geschaffen werden, während der bisherige Art. 6 „*Haltung und Pflege geschützter Tiere*“ weiterhin die Pflege kranker oder verletzter, geschützter Wildtiere regelt.

## 2 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der JSV

---

### **Art. 6 JSV „Haltung und Pflege geschützter Tiere“**

---

#### **Art. 6 JSV**

##### *Art. 6 Haltung und Pflege geschützter Tiere*

<sup>1</sup> Die Bewilligung zur Haltung oder Pflege geschützter Tiere wird nur erteilt, wenn nachgewiesen ist, dass Erwerb, Haltung oder Pflege der Tiere der Gesetzgebung über Tierschutz sowie über Jagd und Artenschutz genügt.

<sup>2</sup> Die Bewilligung zur Pflege wird ausserdem nur erteilt, wenn diese nachweislich pflegebedürftigen Tieren zukommt und durch eine sachkundige Person sowie in der geeigneten Einrichtung erfolgt. Die Bewilligung ist zu befristen.

<sup>3</sup> Das BAFU erlässt bei Bedarf und nach Anhörung des Bundesamtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) Richtlinien über die Pflege von geschützten Tieren.

Der vorliegende Artikel enthält sinngemäss sämtliche Bestimmungen des bisherigen Artikel 6 JSV zur Haltung und Pflege geschützter Tiere, allerdings neu strukturiert.

**Sicherstellung des Artenschutzes:** Wie bisher ist die Absicherung des Artenschutzes in freier Wildbahn die wesentlichste jagdrechtlich Voraussetzung, damit eine Haltung von nach dem Jagdgesetz geschützten Wildtieren bewilligt werden darf. Mit anderen Worten, das Halten von Tieren einer geschützten Art (Art. 2, 5 und 7 Abs. 1 JSG) darf nicht zu einer Gefährdung des Überlebens dieser Art in freier Wildbahn führen. Indem die relevante Gesetzgebung zum Handel mit Wildtieren seit Inkrafttreten der Jagdverordnung im Jahre 1988 wesentlich verbesserte wurde (z.B. Art. 7 JSV; Art. 8 Abs. 1 Bst. d ASchV, SR 453), kann im neu formulierten Absatz 1 der bisherige Buchstabe a weggelassen werden.

**Regelung der Pflege kranker, geschützter Wildtiere:** Wie bisher regelt der Absatz 2 die Anforderungen an eine Bewilligung zur Pflege pflegebedürftiger, geschützter Tiere. Dabei werden die bisherigen Bestimmungen übernommen, ergänzt mit grundsätzlichen Anforderungen an die *Sachkundigkeit* der pflegenden Person und an die zur Pflege verwendeten Einrichtung und Infrastruktur. Unter dem Begriff Pflege im Sinne dieser Verordnung ist dabei die Betreuung kranker, stark geschwächter oder verletzter Wildtiere von Arten zu verstehen, welche nach dem Jagdgesetz geschützt sind (Art. 2, 5 und Art. 7 Abs. 1 JSG). Die Pflegephase ist dabei zeitlich zu begrenzen, bis das pflegebedürftige Tier entweder (1) als gesund am Ort seines Auffindens wieder ausgesetzt, (2) als unrettbar euthanasiert, oder (3) als gesund - jedoch in Freiheit nicht mehr überlebensfähig - in eine reguläre Haltung übergeführt wird. Grundsätzlich regelt die Tierschutzverordnung die Ansprüche, welche an Personen gestellt werden, welche Wildtiere halten oder pflegen. Notwendig ist insbesondere eine sachgerechte Ausbildung der betreuenden Person (Art. 85 TSchV). Weiter stellt die Tierschutzverordnung das private (Art. 89 TSchV) oder gewerbliche Halten (Art. 90

TSchV) bestimmter Wildtiere (z.B. Säugetiere und Greifvögel) unter Bewilligungspflicht. Darunter fallen auch Betriebe, welche Wildtiere gewerbsmässig für medizinische Behandlungen halten (Art. 90 Abs. 2 Bst. b TSchV). Die Anforderungen an die Einrichtung wird zwar nirgends näher definiert, hingegen muss diese ganz grundsätzlich eine Haltung und Pflege gemäss Tierschutzverordnung ermöglichen (Art. 5, Art 10 und Art. 14 TSchV). Deshalb ergibt sich, dass das kantonale Bewilligen der Pflege geschützter Tiere i.d.R. nur an Pflegestationen erteilt werden kann, deren Pflegepersonal sachkundig und deren Einrichtung zur Pflege geeignet ist. Im dritten Absatz wird dem BAFU das grundsätzliche Recht gegeben, bei Bedarf Richtlinien für die Pflege verletzter Wildtiere nach dem Jagdrecht zu erlassen und nicht bloss wie bisher Richtlinien zur Pflege von Taggreifvögeln und Eulen. (siehe dazu die bestehende „*Richtlinie zur Haltung und Pflege von Taggreifvögeln und Eulen*“, BAFU; 2000). Es ist denkbar, dass zukünftig auch weitere Richtlinien nötig sein werden. Ein Beispiel wäre z.B. eine Richtlinie zur Pflege und Aufzucht verwaister Jungluchse. Zum Erlassen solcher Richtlinien wird das BAFU das BLV vorgängig anhören.

**Organisation:** Wie bisher bedingt die Haltung geschützter Wildtiere sowohl eine tierschutzrechtliche wie jagdrechtliche Bewilligung durch die Kantone. Es liegt wie bisher an den Kantonen, eine adäquate Organisation zur Regelung solcher Bewilligungen nach Tierschutz- und Jagdrecht zu finden.

## Art. 6<sup>bis</sup> JSV „falknerische Haltung von Greifvögeln“

### Art. 6<sup>bis</sup> JSV

#### Art. 6<sup>bis</sup> Falknerische Haltung von Greifvögeln

<sup>1</sup> Die Bewilligung zur falknerischen Haltung von Greifvögeln wird nur erteilt, wenn:

- a. die Vögel zur Ausübung der Beizjagd gehalten werden;
- b. eine kantonale Berechtigung zur Ausübung der Beizjagd vorliegt; und
- c. die falknerisch gehaltenen Vögel ihrem natürlichen Bedürfnis entsprechend ausreichend Gelegenheit zum Freiflug haben.

<sup>2</sup> Bei der falknerischen Haltung von Greifvögeln ist die folgende Haltung zulässig:

- a. während der Gefiedermauser und des Brutgeschehens in Mauserkammern;
- b. zur Sicherstellung eines verletzungsfreien Fluges vorübergehend auf Flugdrahtanlagen;
- c. kurzfristig in Anbindehaltung an der Fessel im Zusammenhang mit dem Transport, der Ausbildung von Jungvögeln, dem Flugtraining und der Jagdausübung.

<sup>3</sup> Die Dauer der Anbindehaltung ist zu dokumentieren.

<sup>4</sup> Das BAFU erlässt nach Anhörung des BLV eine Richtlinie über die falknerische Haltung von Greifvögeln.

Dieser neue Artikel enthält die jagdrechtliche Regelung der falknerischen Haltung von Greifvögeln, wie sie zum Ausüben der Beizjagd nötig ist und wie sie in der Tierschutzverordnung vorgesehen ist (Tab. 2, besondere Anforderungen Nr. 14, im Anhang 2 zur TSchV). Als Greifvögel im Sinne dieser Verordnung gelten Arten der Familien Habichtartige (*Accipitridae*) und Falkenartige (*Falconidae*).

Die Beizjagd mit dem Greifvogel ist eine uralte, sehr aufwändige Form der Jagd, welche besonders hohe Kenntnisse verlangt und deshalb wenigen Spezialisten vorbehalten ist. Die Falknerei (Beizjagd) gilt seit dem Jahre 2010 als immaterielles Weltkulturerbe der UNESCO. Sie wird in der Schweiz nur zur Bejagung von Vögeln - insbesondere Krähen - betrieben, während in anderen Ländern auch Säugetiere (z.B. Wildkaninchen) gebeizt werden. Die moderne Falknerei dient zunehmend aber auch der Verhütung von Wildschaden, welcher durch Schwarmvögel ausgelöst wird. Beispiele dazu sind das Vergrämen von Schwarmvögeln (z.B. Stare) aus landwirtschaftlichen Flächen (z.B. Weinbergen) oder das Vergrämen grösserer Schwarmvögel (z.B. Krähen oder Möwen) aus Flughafenarealen. Letzteres dient ganz besonders der Verhütung des gefürchteten Vogelschlages („bird strike“ = gefährlicher Zusammenstosses grösserer Vögel mit startenden oder landenden Flugzeugen“).

Die Regelung der Falknerei als Jagdform unterliegt dem Jagdrecht, die Regelung der Haltung der zur Falknerei eingesetzten Greifvögel unterliegt nebst dem Jagdrecht auch dem Tierschutzrecht. Dabei ist die Regelungsdichte hoch und in der Schweiz verfügt bislang jeder Falkner über folgende

Bewilligungen: (1) Kantonale Berechtigung zur Falknerei (Grundlage = bestandene Falknerprüfung); (2) Kantonale Jagdberechtigung (Grundlage = bestandene Jägerprüfung); (3) Sachkundenachweis zum tierschutzgerechten Halten von Greifvögeln (Grundlage = Absolvierte fachspezifische, berufsunabhängige Ausbildung (FBA) gem. Art. 85 Abs. 3 und Art. 197 TSchV); (4) Kantonale Bewilligungen zum Halten der geschützten Greifvögel nach dem Jagdrecht (Art. 6 JSV) und nach dem Tierschutzrecht (Art. 89 TSchV). Entsprechend hoch sind die Auflagen für die Falkner. Bei der notwendigen Aus- und Weiterbildung der Greifvogelhalter ist die Schweizerische Falknervereinigung (SFV) federführend, welche im Auftrag der Kantone sowohl für die Durchführung der kantonalen Falknerprüfungen zuständig ist, wie sie auch als vom BLV anerkannte Organisation (Art. 192 Abs. 1 Bst. b und Art. 205 TSchV) den gemäss Tierschutzverordnung für jeden Greifvogelhalter obligatorischen Sachkundenachweiskurs FBA für die Schweiz anbietet (Art. 85 Abs. 3 Bst. b und Art. 197 TSchV).

Die falknerische Haltungsform weicht von der grundsätzlich vom Tierschutzrecht geforderten Volierenhaltung für Greifvögel ab, indem sie nicht dieselben Gehege verwendet. Dies kommt daher, weil eine der Voraussetzungen zur Jagd mit dem Greifvogel eine vertraute Beziehung des Beizvogels zum Falkner Bedingung ist, welche ihrerseits einen aufwendigen Ausbildungsprozess des Vogels und täglichen Körperkontakt mit demselben verlangt. Die falknerische Haltung bietet die Grundlage für diese Vertrautheit zwischen Mensch und Greifvogel. Im Gegensatz zur nicht-falknerischen Greifvogelhaltungen in Zoos, etc. muss der Falkner seinen Vogel täglich behändigen, wägen und kontrollieren können und er füttert ihn auch grösstenteils von Hand. Durch dieses tägliche Behändigen wird verhindert, dass der Greifvogel scheu wird und die Vermeidung grosser Volieren (wie sie ansonsten für das Halten von Greifvögeln und Eulen von der Tierschutzverordnung vorgeschrieben sind) verhindert zusätzlich den Schreckstart des Vogels bei Annäherung des Menschen, wodurch sich derselbe am Gehege selber verletzen würde. Die falknerische Haltung dient somit auch der Verhütung von solchen Selbstverletzungen, was für sich selber eine wichtige Anforderung der Tierschutzverordnung an das Halten von Tieren darstellt (Art. 5 Abs. 2 TSchV). Kompensiert wird der Beizvogel dafür mit regelmässigem Frei- und Jagdflug, anlässlich dessen er sein arteigenes Verhalten weit besser ausleben kann, als in jeder noch so grossen Voliere. So ist es z.B. nur dem Beizvogel bei diesem Jagdflug möglich, seine Vogellunge regelmässig und vollständig durchzupumpen. Diese falknerische Haltung gilt es nun im vorliegende Artikel zu definieren und regeln.

**Bewilligung der falknerischen Haltung:** Im Absatz 1 wird klar, dass die falknerische Haltung von Taggreifvögeln nur in Ausnahmefällen und vorübergehend bewilligt werden kann; grundsätzlich gelten für die Haltung aller Greifvögel nämlich die Anforderungen der Tierschutzverordnung (Tabelle 2 im Anhang 2 zur TSchV). Die zentrale Bedingung zum Bewilligen der falknerischen Haltung ist der Freiflug des Greifvogels. Dieser Freiflug muss dem natürlichen Bedürfnis des Vogels entsprechend ausreichend sein. Jahreszeitliche Schwankungen im Bedarf sind natürlicherweise gegeben. Ein erwachsener Greifvogel fliegt in der Natur ausschliesslich aus einem der folgenden drei Gründe: (1) Territorialverhalten / Feindvermeidung, (2) Balzverhalten, (3) Nahrungserwerb / Jagd. Dabei sinkt das natürliche Flugverhalten auch in der Natur zeitweise auf gegen null, so z.B. während der Bebrütung des Geleges oder bei einem Überangebot an Nahrung. Solche Freiflugsequenzen (Jagdflug) von Wanderfalken und Habichten dauern dabei natürlicherweise nur zwischen wenigen Sekunden und einigen Minuten (max. 15. Minuten). Die Ansprüche an den Bedarf an Freiflug werden in den Richtlinien artspezifisch detailliert geregelt. Wird ein falknerisch gehaltener Greifvogel aus irgend einem Grund nicht ausreichend frei geflogen, darf er nicht mehr falknerisch gehalten werden, vielmehr gelten dann automatisch die Haltungsformen gemäss Tierschutzverordnung (Tabelle 2 im Anhang 2 zur TSchV). Dabei stellt sich die Frage nach dem Vollzug, damit dieser genügende Freiflug sicher gestellt werden kann. Dazu kann folgendes gesagt werden: Zuerst sollte die kantonale Bewilligung zur falknerischen Haltung sich auf einzelne Beizvögel eines Falkners beziehen und nicht auf die Person des Falkners selber. Zusätzlich bestehen die folgenden Kontrollinstrumente: (1) Ausfüllen eines Freiflugjournals, welches im Bewilligungsprozess zu fordern wäre (Selbstkontrolle); (2) Allenfalls Beschränkung der Anzahl bewilligter Greifvögel pro Falkner, z.B. auf zwei bis drei Vögel. (3) Bestehen Zweifel am genügenden Freiflug, dann beseitigt ein behördlich verlangtes Vorfliegen des Vogels dieselben, denn dieses Vorfliegen funktioniert nur bei regelmässigem Freiflug (-training). Ist

zum Vorfliegen eine vorgängige Anpassung des Ernährungsregimes des Vogels nötig (keine *ad libitum* Fütterung vor dem Freiflug), so ist dem Falkner von Seiten der Behörden den Umständen entsprechend genügend Zeit einzuräumen.

**Beizjagd versus Flugschauen:** Die Regelung der falknerischen Haltung im Jagdrecht ergibt sich wie dargelegt aus dem Umstand, dass diese der Beizjagd dient. Das Regeln von Flugschauen hingegen liegt klar nicht in der Regelungskompetenz des Jagdrechts. Zusätzlich gilt grundsätzlich, dass die Haltung von Wildtieren vor dem Hintergrund von Art. 3 TSchG (Definition zur Würde des Tieres) betrachtet werden muss. Greifvögel sind bei deren Haltung einer gewissen Belastung ausgesetzt, welche sich nur rechtfertigen lässt, wenn anderweitige, überwiegende Interessen diese Belastung „aufwiegen“. Die falknerische Haltung dient der Beizjagd welche als Jagdmethode der Regulierung von Wildtieren (z.B. Rabenkrähen) oder zur Verhütung von Wildschaden dient. Dadurch lässt sich auch die falknerische Haltung rechtfertigen. Der Belastung der falknerischen Haltung von Greifvögeln alleine zu Schauzwecken steht jedoch keine solche Rechtfertigung entgegen. Aus den genannten Gründen sind die Flugschauen auch nicht erwähnt im vorliegenden Artikel. Allerdings spricht nichts dagegen, wenn zur Beizjagd trainierte Greifvögel auch zu Schauflügen eingesetzt werden, solange dies nicht anderweitig explizit verboten ist. Somit gelten für das Halten von Greifvögeln und Eulen, welche ausschliesslich zu Schauzwecken (und nicht zur Beizjagd) gehalten werden, die grundsätzlichen Anforderungen der Tierschutzverordnung.

**Definition der falknerischen Haltung:** Im Absatz zwei wird klar, dass die falknerische Haltung nur in den folgenden Aspekten von den grundsätzlichen Anforderungen der Tierschutzverordnung abweichen darf: (1) Die Haltung in Mauserkammern während dem Zeitraum der Gefiedermauser und des Brutgeschehens; (2) die vorübergehende Haltung auf Flugdrahtanlagen zur Sicherstellung eines verletzungsfreien Fluges, insbesondere von schnellstartenden Greifvögeln wie z.B. Habichten; (3) die kurzfristige Anbindehaltung an der Fessel (d.h. Sprengel, Block, Jule), wobei diese Anbindehaltung durch abschliessende Aufzählung klar auf die folgenden, kurzfristigen Situationen eingeschränkt wird: Transport, Ausbildung von Jungvögeln, Flugtraining und Jagdausübung. Die andauernde Anbindehaltung ist vom Tierschutzrecht klar verboten (Art. 3 Abs. 4 TSchV). Zum Vollzug dieses Verbotes der permanenten Anbindehaltung muss der Falkner deshalb die Dauer der Anbindehaltung (Beginn, Ende) zu Handen der Kontrollbehörde dokumentieren (Selbstkontrolle). Damit sind die möglichen Ausnahmen für die falknerische Haltung abschliessend aufgezählt.

**Richtlinien des BAFU zur falknerischen Haltung von Greifvögeln:** Das BAFU wird nach Anhörung des BLV eine Richtlinie zur falknerischen Haltung von Taggreifvögeln und Eulen erlassen. Diese Richtlinie wird dabei die Inhalte der seinerzeitigen Richtlinie des BVET zur falknerischen Haltung (Form 800.111.12) grundsätzlich übernehmen und mit neuen Erkenntnissen verbessern. Dabei wird die Richtlinie die falknerischen Haltungseinrichtungen und deren zeitliche Anwendung definieren und insbesondere auch die Ansprüche an den Freiflug regeln. Zur Sicherstellung der Tierschutzgerechtigkeit der falknerischen Haltung orientiert sich diese Richtlinie an bestehender Fachliteratur, wobei insbesondere folgende Werke beigezogen werden: (1) Manfred Heidenreich (2013) *Greifvögel, Krankheiten – Haltung – Zucht*; (2) Merkblatt Nr. 107 der Tierärztlichen Vereinigung für Tierschutz e.V.; 2006; „*Hinweise für die Überwachung von Greifvogelhaltung*“; (3) Lierz, M. et.al. 2010; „*Empfehlung für die tierärztliche Bestandesbetreuung und die Beurteilung von Greifvogelhaltungen*“, Tierärztl. Prax. 38: 313-324).

## Art. 10 JSV „Entschädigung und Schadenverhütung“

### Art. 10 Abs. 1 Bst. a und b sowie Abs.4 JSV

Art. 10 Abs. 1 Bst. a und Abs. 4 Entschädigung und Schadenverhütung

<sup>1</sup> Der Bund leistet den Kantonen an die Entschädigung von Wildschäden die folgenden Abgeltungen:

- a. 80 Prozent der Kosten von Schäden die von Luchsen, Bären, Wölfen und Goldschakalen verursacht werden;
- b. Betrifft nur den französischen Text.

<sup>4</sup> Der Bund fördert Massnahmen, um Wildschäden durch Luchse, Bären, Wölfe und Goldschakale zu verhüten.

Der überarbeitete Artikel umfasst zwei Neuerungen: (1) die Nennung des Goldschakals bezüglich der Entschädigung allfälliger Nutzierrissen durch den Bund, (2) die Schaffung der Möglichkeit, dass der Bund gesamtschweizerisch Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden durch Grossraubtiere fördern kann, und nicht mehr wie bis anhin nur in regionalen Projekten getroffene Massnahmen.

Goldschakal: Die Erwähnung des Goldschakals (*Canis aureus*) wurde nötig, da sich das Verbreitungsgebiet dieser eng mit dem Wolf verwandten, und ihm äusserlich sehr ähnlichen, Grossraubtierart natürlicherweise ausweitet. Im Zuge dieser Ausbreitung wurde der Goldschakal im Jahre 2011 erstmals in der Schweiz (Berner Oberland) fotografisch nachgewiesen. Im selben Zeitraum wurden Goldschakale auch in Deutschland, Österreich und Italien erstmals beobachtet. Diese Einzelbeobachtungen finden im Rahmen einer natürlichen Arealausweitung des Goldschakals statt, welche vom europäischen Südosten (Rumänien, Ungarn, Balkan) nach Mitteleuropa (Österreich, Italien, Deutschland, Schweiz) führt. Mit einem bestandesbildenden Auftreten des Goldschakals ist in der Schweiz in naher Zukunft kaum zu rechnen. Da es sich bei dessen Wanderungen jedoch um eine natürliche, d.h. nicht direkt vom Menschen beeinflusste, Ausbreitung handelt, gilt der Goldschakal im Sinne des Jagdgesetzes als einheimische (Art. 2 JSG) und auch als geschützte Grossraubtierart (Art. 7 Abs. 1 JSG). Durch das Auflisten des Goldschakals im vorliegenden Art. 10, können zukünftig allfällige Schäden des Goldschakals identisch zum Wolf entschädigt werden (Art. 10 Abs. 1 Bst. a JSV), ebenfalls können Herdenschutzmassnahmen des Bundes auf den Goldschakal ausgerichtet werden (Art. 10 Abs. 4 JSV). Hingegen führt die Nichtnennung des Goldschakals in Absatz 5 JSV dieses Artikels dazu, dass nicht der Bund sondern die *Kantone* Massnahmen gegen einzelne Goldschakale verfügen können, falls diese erheblichen Schaden anrichten sollten (Art. 12 Abs. 2<sup>bis</sup> JSG, Art. 10 Abs. 5 JSV). Damit wird das Verfügen von Einzelabschüssen beim Goldschakal identisch zum Vorgehen bei Luchs, Wolf und Bär in Kantonskompetenz übertragen.

Die Änderung im Absatz 1 Buchstaben b beinhaltet einzig eine redaktionelle Verbesserung der französischen Version der Verordnung; Ersetzung des Terms „*frais d'indemnisation*“ mit „*coûts*“.

Förderung der Verhütung von Wildschaden durch den Bund: Bislang war es dem Bund nur möglich, Massnahmen zu fördern, welche in regionalen Projekten umgesetzt wurden, um Wildschäden durch Luchse, Bären und Wölfe zu verhüten (bisheriger Art. 10 Abs. 4 JSV). Mit dem revidierten Absatz 4 kann der Bund dies zukünftig flächendeckend vornehmen, wobei die Liste der davon betroffenen Grossraubtiere zusätzlich mit dem Goldschakal ergänzt wird (Begründung zur Aufnahme des Goldschakals siehe oben). Diese Änderung bildet einen der Hauptaspekte der Verordnungsrevision und sie ist eine direkte Umsetzung des folgenden, im Rahmen von AP 2014-2017 von den eidg. Räten am 22. März 2013 beschlossenen, Förderartikels im Jagdgesetz (Art. 12 Abs. 5 JSG), dessen Inkraftsetzung auf den 1. Januar 2014 vorgesehen ist: „*Der Bund fördert und koordiniert die Massnahmen der Kantone zur Verhütung von Wildschäden, der durch Grossraubtiere verursacht wird*“. Dieses Schaffen der gesamtschweizerischen Förderungsmöglichkeit von Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden durch Grossraubtiere wird nötig, weil der Rückkehrprozess der Grossraubtiere in die Schweiz nun in eine zweite Phase tritt: Nachdem der Luchs in den Alpen und im Jura bereits seit drei Jahrzehnten einen festen Bestand bildet, ist nun auch der Wolf mit der Bildung des ersten Rudels im Kanton Graubünden (2012) in eine Phase der Bestandesbildung getreten. Diese vom Bund geförderten Massnahmen zur Verhütung solcher Wildschäden gilt es im Folgenden zu definieren und auf wirksame Mittel

einzuschränken, um einen haushälterischen Umgang mit Bundesmitteln sicher zu stellen. Dazu dienen die folgenden beiden Artikel 10<sup>ter</sup> und 10<sup>quater</sup> JSV.

## **Art. 10<sup>ter</sup> JSV „Verhütung von Schaden durch Grossraubtiere“**

### **Art. 10<sup>ter</sup> JSV**

*Art. 10<sup>ter</sup> Verhütung von Schäden durch Grossraubtiere*

<sup>1</sup> Zur Verhütung von Schäden an Nutztieren durch Grossraubtiere fördert das BAFU folgende Massnahmen:

- a. die Zucht, Ausbildung, Haltung und den Einsatz von Herdenschutzhunden;
- b. den Schutz von Bienstöcken mit Elektrozäunen.

<sup>2</sup> Sind die Massnahmen nach Absatz 1 nicht ausreichend oder nicht zweckmässig, so kann das BAFU weitere Massnahmen der Kantone für den Herden- und Bienenschutz fördern.

<sup>3</sup> Das BAFU unterstützt und koordiniert die räumliche Planung der Massnahmen durch die Kantone. Es erlässt dazu eine Richtlinie.

<sup>4</sup> Die Kantone integrieren den Herden- und Bienenschutz in ihre landwirtschaftliche Beratung.

<sup>5</sup> Das BAFU kann Organisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung unterstützen, welche die Behörden und die betroffenen Kreise über den Herden- und Bienenschutz informieren und beraten. Es kann solche Organisationen für die interkantonale Koordination der Massnahmen beziehen.

Grundlage zu diesem neuen Verordnungsartikel ist der bereits erwähnte, im Rahmen der Anpassung des Landwirtschaftsgesetzes neu im Jagdgesetz geschaffene Förderartikel zum Herdenschutz (Art. 12 Abs. 5 JSG): „Der Bund fördert und koordiniert die Massnahmen der Kantone zur Verhütung von Wildschaden, der durch Grossraubtiere an Nutztieren verursacht wird.“ Der vorliegende Artikel konkretisiert nun die vom BAFU geförderten Präventionsmassnahmen zur Verhinderung von Grossraubtierschäden. Dabei bilden die hier aufgezählten Massnahmen auch diejenigen „Herdenschutzmassnahmen nach dem Jagdgesetz“, welche zur Umsetzung der Direktzahlungsverordnung (Anhang 6, Pt. 1.5 DZV) benötigt werden (AP 2014-2017). Bezüglich der Aufgabenteilung zwischen BLW und BAFU und der grundsätzlichen Stossrichtung zum Herdenschutz wird dabei auf die Einleitung zum vorliegenden Erläuterungsbericht verwiesen.

**Grundsätze bzgl. Herdenschutzmassnahmen:** Ganz grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Kantone Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden zu treffen haben (Art. 12 Abs. 1 JSG) während das BAFU diese Massnahmen der Kantone koordiniert und fördert (neuer Art. 12 Abs. 5 JSG). Deshalb gilt für den gesamten Artikel 10<sup>ter</sup>, dass die Kantone über allfällige Massnahmen zur Wildschadenverhütung entscheiden, dies insbesondere auch in Hinblick auf deren Pflicht zur Entschädigung allfälliger Schäden (Art. 13 Abs. 1 und 4 JSG). Deshalb sind die Kantone z.B. frei zu entscheiden, ob auf einer Alp Herdenschutzhunde eingesetzt werden oder nicht. Der Bund regelt im vorliegenden Artikel die Bundesförderung solcher Massnahmen der Kantone gegen Grossraubtiere und respektiert die Entscheide der Kantone. Der Bund wird somit diese Massnahmen der Kantone fördern und entsprechend seiner Pflicht zum Entschädigen allfälliger Schäden nachkommen, wie sie im Jagdrecht festgelegt ist (Art. 13 Abs. 4 JSG, Art. 10 JSV, Konzepte zu Grossraubtieren). Ganz grundsätzlich gilt es aber zu beachten, dass diese Förderung des Bundes von kantonalen Massnahmen zur Schadenverhütung gegen Grossraubtiere aus Sicht des Bundes hauptsächlich dem *Artenschutz* dient, welcher bereits in der Bundesverfassung verankert ist (Art. 78 Abs. 4 und Art. 79 BV, SR 101). Der Bund macht durch solche Förderung der Schadenverhütung und Entschädigung von Nutztierschäden eine Koexistenz mit Grossraubtieren möglich. Im Sinne solcher Schadenverhütung gegen Grossraubtiere kommen gemäss der Konzeption des eidg. Jagdrechts sowohl Massnahmen zum Herdenschutz wie auch Abschüsse geschützter Tiere in Frage (Art. 12 JSG, Art. 4 JSV): Bei der Wahl dieser verschiedenen Mittel gilt es das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu beachten, wonach die verhältnismässigere Massnahme zu favorisieren ist, falls diese zum selben Ziel führt und deren Ergreifen zumutbar ist. Das bedeutet, dass der Abschuss von Grossraubtieren durchaus möglich ist, wenn die

Verhältnismässigkeit einer solchen Massnahme aufgezeigt ist <sup>2</sup>. Grundsätzlich kommt der Abschuss eines geschützten Tieres jedoch erst in Frage, wenn alternative Präventionsmassnahmen wie Zäune oder Herdenschutzhunde nicht den gewünschten Erfolg bringen oder deren Ergreifen nicht zumutbar ist. Bei der Beurteilung der Frage, ob schadenstiftende Grossraubtiere abgeschossen werden sollen (Art. 12 Abs. 1 bis 2 JSG), macht der Bund im Sinne des Verhältnismässigkeitsprinzips das vorgängige, erfolglose, vorschriftgemässe Ergreifen von wirksamen Herdenschutzmassnahmen zur Bedingung, sofern deren Ergreifen zumutbar ist. Der Bund schafft mit seiner Förderung der Verhütung und Entschädigung von Wildschäden durch Grossraubtiere (Art. 12 und 13 JSG) die Bedingungen zu einer Koexistenz mit diesen Tieren. Bei seinen Erwägungen betrachtet der Bund grundsätzlich die in dieser Verordnung genannten Herdenschutzmassnahmen als effizient und zumutbar. Wenn die Kantone andere Herdenschutzmassnahmen als die hier genannten ergreifen, dann ist es im Falle eines kantonalen Regulationsantrages oder einer kantonalen Verfügung zum Abschuss einzelner schadenstiftender Grossraubtiere jedoch an den Kantonen, deren Wirksamkeit im Herdenschutz nachzuweisen.

**Bedarf nach Herdenschutz:** In diesem Artikel werden die vom BAFU allgemein als wirksam und zumutbar betrachteten und deshalb geförderten Massnahmen zur Verhütung von Übergriffen durch Grossraubtiere auf Nutztiere (Herdenschutz) bezeichnet. Dank der Fokussierung auf erprobte, wirksame Massnahmen dient der Herdenschutz optimal dem Artenschutz und ebenso wird ein haushälterischer Umgang mit Bundesmitteln sicher gestellt. Den gewählten Massnahmen stehen die folgenden Erfahrungen zugrunde:

(1) **Wildschaden durch Grossraubtieren:** Die Schadenstatistik seit 2005 zeigt, dass durchschnittlich pro Jahr in der Schweiz rund 215 Nutztiere von Grossraubtieren gerissen und entschädigt werden. Diese Risse verteilen sich folgendermassen auf die Grossraubtierarten: Wolf 74%, Bär 9% und Luchs 17% dieser Nutztierrisse. Zum besseren Verständnis lassen sich die Schäden in Relation zum aktuellen Bestand der Grossraubtiere und deren Verbreitung setzen: Dabei weist der Luchs mit rund 160 Luchsen bislang den grössten Bestand und die weiteste Verbreitung der drei Arten auf (Jura, Alpenraum), während der Wolfbestand bloss 20 Tiere umfasst, welche sich sporadisch im Alpenraum verteilen. Der Bär tritt bloss ab und zu als Einzeltier im Kanton Graubünden auf. So wird klar: Die grösste Bedeutung im Herdenschutz kommt klar dem Schutz der Nutztiere vor dem *Wolf* zu, in zweiter Linie vor dem *Bären*. Der *Luchs* hingegen verursacht vergleichsweise geringe Schäden an Nutztieren.

(2) **Schutz von Nutztieren:** Die Schadenstatistik seit 2005 zeigt folgenden Verteilung der Schadenfälle durch Grossraubtiere: Schafe 91% der Schadenfälle, Ziegen 7%, Rinder <1%, Neuweltkameliden d.h. Lamas, Alpakas <1%, Pferdeartige d.h. Pferde, Esel <1%, Bienenstände <1%. Hier wird klar, dass die grösste Bedeutung dem Schutz von *Schafen* zu kommt. Weit weniger stark betroffen sind *Ziegen*, kaum betroffen sind *Rinder*, *Pferdeartige* und *Neuweltkameliden* (*Lamas etc.*). Als Spezialfall sind beim Auftreten des Bären auch Bienenstände stark betroffen. Wenn die Grossraubtierrisse mit anderen natürlichen Abgängen in Vergleich gesetzt werden, zeigt sich, dass die Grossraubtiere für rund 5% der natürlichen Abgänge von Schafen während der Sömmerungszeit verantwortlich sind (insgesamt erfolgen rund 4'200 Abgänge pro Sömmerungsperiode). Der weitaus grössere Teil der Abgänge (95%) erfolgt durch andere Ursachen wie Steinschlag, Blitz, Absturz, Krankheiten, usw. Kleinräumig (z.B. in einer einzelnen Nutztierherde) können aber Grossraubtierrisse die absolut grösste Verlustquelle darstellen. Solch lokale Häufungen von Grossraubtierissen weisen auf die Bedeutung des Herdenschutzes für gefährdete Betriebe hin.

(3) **Schutzbedarf in den Regionen:** Die grösste Bedeutung kommt dem Schutz des Sömmerungsgebietes zu (Bezeichnung gemäss Landwirtschaftliche Zonenverordnung, SR 912.1). In geringerem Ausmass betroffen sind auch die Bergzonen III und IV. Die übrigen landwirtschaftlichen Zonen sind kaum von Nutztierschäden betroffen. Dies widerspiegelt sich in der Schadenstatistik, wonach seit dem Erstauftreten des Wolfes in der Schweiz 84% der Wolfsrisse im Sömmerungsgebiet, 7% in der Bergzone IV und 6% in der Bergzone III anfielen.

---

<sup>2</sup> Solche Abschüsse wurden ausgiebig im Rahmen der Revision der JSV vom 15. Juli 2012 diskutiert, weshalb an dieser Stelle nicht darauf einzugehen ist.

## **Erläuterungen zu den einzelnen Absätzen:**

### **Absatz 1 „vom Bund geförderte Herdenschutzmassnahmen“:**

Die in diesem Absatz genannten Massnahmen zum Herdenschutz sind ausschliesslich Herdenschutzhunde (Zucht, Ausbildung, Haltung und Einsatz) sowie Elektrozäune um Bienenstöcke. Damit sind die wichtigsten Massnahmen aufgezählt, die gemäss den Erfahrungen des Bundes und der Kantone der letzten Jahre und in der Sömmerungssituation wirksamen Schutz vor Übergriffen durch Grossraubtiere bieten. Das Sömmerungsgebiet ist charakterisiert durch grossflächige Weidegebiete mit relativ freiem Weidegang, wo zauntechnische Anlagen zur Abwehr von Grossraubtieren weder zumutbar noch realisierbar sind. Eine Effizienzanalyse des Bundes von Herdenschutzhunden zeigt klar auf, dass sich das Risiko von Wolfsübergriffen im Sömmerungsgebiet mit Herdenschutzhunden stark senken lässt<sup>3</sup>. Dabei wird vom BAFU nicht nur deren Haltung und Einsatz gefördert (Beiträge an die Hundehalter), sondern ganz besonders auch deren Zucht und Ausbildung (Beiträge an die Züchter und Ausbilder solcher Nutzhunde). Mit den Züchterbeiträgen wird sichergestellt, dass die Hunde über rund zwei Jahre eine Ausbildung geniessen, welche nebst der Förderung ihrer Effizienz gegen Grossraubtiere insbesondere zum Ziel hat, die Hunde an die Präsenz des Menschen in ihrem Umfeld soweit zu gewöhnen, als dass sich Beissunfälle mit Menschen weitgehend verhindern lassen (siehe dazu die Erläuterungen zu den Richtlinien zu Herdenschutzhunden).

Dem Entscheid des BAFU, ausschliesslich den Herdenschutz mit Hunden zu fördern, liegen aber auch volkswirtschaftliche Überlegungen zugrunde. Der effiziente Herdenschutzhund stellt die absolut kostengünstigste Lösung dar, sobald landwirtschaftsbetriebliche Massnahmen (Zäune) nicht mehr ausreichen, um Grossraubtierschäden zu verhindern. Nicht aufgelistet werden andere Herdenschutztiere wie Lamas und Esel. Deren Effizienz gegen den Wolf wurde bislang nicht nachgewiesen. Weiter wird deren Sömmerung als Raufutter verzehrende Tiere bereits landwirtschaftlich gefördert (keine Doppelfinanzierung). Solche Tiere können vom Landwirt weiterhin auf freiwilliger Basis gehalten und eingesetzt werden. Nicht aufgelistet ist auch die Behirtung als Massnahme zum Herdenschutz. Oftmals wurde die menschliche Präsenz (Behirtung) als Alternative zu Herdenschutzhunden genannt, mit der Möglichkeit des aktiven Eingreifens rund um die Uhr. Bei der Planung eines entsprechenden Einsatzes von Hirten rund um die Uhr müsste jedoch die Arbeitssicherheit berücksichtigt werden. Gemäss Auslegung der Verordnung über die Unfallverhütung (Art. 8 VUV, SR 832.30) würden stets mind. 2 Fachpersonen (=Hirten) benötigt. Um die Vorgaben der EKAS Richtlinie 6508 umsetzen zu können, steht den Alpbetrieben als geeignetes Instrument die Branchenlösung des Schweiz. Bauernverbandes agriTOP-Alp zur Verfügung. Indem Personalkosten stets überproportional ins Gewicht fallen, wäre diese Lösung kaum finanzierbar. Ganz grundsätzlich ist aber anzumerken, dass der Hirte für sich alleine keinen Schutz vor Grossraubtieren bietet. Hirten stellen somit keine Herdenschutzmassnahme dar. Es sind erst die Herdenschutzhunde, welche den Schutz der Herde ergeben und deshalb vom BAFU als Herdenschutzmassnahme gefördert werden.

Mit den in diesem Absatz aufgelisteten Massnahmen zum Herdenschutz geht das BAFU davon aus, dass sich insbesondere die Schutzsituation im von Grossraubtieren frequentierten Sömmerungsgebiet wirksam verbessern lässt. Sollten diese Massnahmen nicht ausreichen, dann kommt der nachfolgende Absatz 2 zum Zug.

### **Absatz 2 „weitere Herdenschutzmassnahmen der Kantone“:**

Nachdem im ersten Absatz die grundsätzlich stets als wirksam geförderten Herdenschutzmassnahmen aufgezählt wurden, so werden im vorliegenden zweiten Absatz die speziellen Massnahmen erwähnt. Dabei wird für die Kantone die Möglichkeit geschaffen, weitere Massnahmen zur Verhütung von Wildschäden durch Grossraubtiere ergreifen zu können und deren Förderung beim BAFU zu beantragen. Das BAFU kann solch weitergehende Massnahmen im Rahmen seiner Kredite fördern. Grundsätzlich gilt dies für

---

<sup>3</sup> „Entwicklung und Effizienz des Herdenschutzes in den nordwestlichen Voralpen 2009 – 2012“ (2013).  
Siehe dazu: <http://www.protectiondestroupeaux.ch/verein-hsh-ch/aktivitaeten/>

Situationen, wenn die Massnahmen nach Absatz 1 nicht ausreichen oder diese nicht zweckmässig sind. Letzteres wäre z.B. der Fall, wenn auf einer Alp aus touristischen Gründen (z.B. Wandertourismus) keine Herdenschutzhunde eingesetzt werden sollen. Grundsätzlich müssen die alternativ ergriffenen Massnahmen der Kantone effizient und wirksam sein, d.h. vor den Grossraubtieren (insbesondere Wolf und Bär) wirksamen Schutz bieten. Mit der heutigen Erfahrung können insbesondere die folgenden Massnahmen durch das BAFU gefördert werden:

**Nachtpferche im Sömmerungsgebiet:** Das zusätzliche Errichten einer Nachtpferchs für Schafe im Sömmerungsgebiet kann den Herdenschutz - insbesondere in Kombination mit Herdenschutzhunden - wirksam verbessern. Diese Massnahme ist in der Praxis jedoch sehr aufwändig. Sie kann betriebswirtschaftlich ungünstig sein, da der natürliche Äsungszyklus der Nutztiere verändert wird, wodurch ein betrieblicher Verlust und ebenso eine Schädigung der Pflanzendecke am Ort des Nachtpferchs möglich ist. Aus diesem Grund fordert das BAFU das Ergreifen dieser Massnahme nicht grundsätzlich. In besonderen Situationen können die Kantone jedoch solche Nachtpferche empfehlen bzw. anordnen. Das BAFU wird dabei die tatsächlichen Materialkosten der Zäune solcher Nachtpferche zu 80% finanzieren.

**Elektrisch verstärkte Zäune in landwirtschaftlichen Nutzflächen (LN-Fläche) und Bergzonen:** Wie dargelegt, entfällt ein Grossteil (84%) der Wolfsrisse in Sömmerungsgebiete, nur 16% fallen in der LN Fläche an, wobei alleine 13% in die Bergzonen III und IV entfallen. Somit besteht in einem grossen Teil der LN Fläche der Schweiz (Talgebiet, Hügelzone, Bergzone I und II) vorderhand kaum Bedarf nach Herdenschutz. Eine ständige Besiedlung von Wolf und Bär (als Hauptverursacher von Wildschaden) ist in diesen stark vom Menschen besiedelten Regionen wenig wahrscheinlich und es ist höchstens sporadisch mit einzelnen wandernden Grossraubtieren zu rechnen. Wie die Erfahrungen aus Deutschland (Sachsen, Brandenburg) und der Schweiz zeigen, bieten in der LN Situation bereits handelsübliche Elektrozaune einen ausreichenden Schutz vor Grossraubtierschäden. In der LN Fläche sind Nutztiere ganz grundsätzlich mittels Zäunen zu führen (eine Ausnahme bilden behirtete Wanderherden im Winter), wohingegen das Erstellen einer zauntechnischen Anlage im Sömmerungsgebiet, welche Schutz vor Grossraubtieren bieten könnte, mit Ausnahme von Nachtpferchen weder technisch möglich noch zumutbar ist. Zusätzlich zu den Zäunen werden die Nutztiere in der LN Fläche im Vergleich zum unzugänglichen Sömmerungsgebiet häufig kontrolliert, auf übersichtlicheren Weiden gehalten, teilweise auch nachts eingestallt (z.B. Milchschafe und Ziegen), was den Schutz zusätzlich erhöht. Bereits heute hat sich mancher Schafhalter in der Schweiz – unabhängig von Wolfspräsenz – dazu entschieden, seine Weidezäune zu elektrifizieren. Das BAFU erachtet deshalb die Anschaffung, Installation und Unterhalt entsprechender Zäune im LN Gebiet zur Weideführung der Nutztiere als übliche Praxis der landwirtschaftlichen Produktion und als abgegolten durch die allgemeine landwirtschaftliche Subventionspraxis des Bundes (Direktzahlungen). Anders gesagt setzen produzierende Landwirte bereits bei ihrer normalen Haltung von Nutztieren in der LN Fläche Zäune ein; um keinen Mitnahmeeffekt zu schaffen, sollen solch regulären Zäune deshalb nicht speziell entschädigt werden. Falls jedoch in einer Region die ortsüblichen, traditionellen Schafzäune nicht elektrifiziert sind (z.B. Knotengitter), dann können die Kantone deren elektrische Verstärkung als wirksame Massnahme gegen Grossraubtiere vorsehen und beim BAFU deren Förderung beantragen (z.B. bei Knotengittern: Anbringen eines aussen tief liegenden Stoppdrahtes und einer sichtbaren Erhöhung des Zaunes). Die Materialkosten der elektrischen Zaunverstärkung werden dabei vom BAFU zu 80% unterstützt, maximal mit Fr. 0.70 / Laufmeter Zaun, wobei die Unterstützung nur in der landwirtschaftlichen Bergzone I bis IV oder im Sömmerungsgebiet und nur bei nachweislich andauernder Präsenz von Wolf oder Bär gilt. Die Zäune müssen, um gegen Grossraubtiere wirksam zu sein, auf der gesamten Länge eine Spannung von minimal 3000 Volt aufweisen. Aus Gründen der Sicherheit dürfen elektrifizierte Zäune nur bei tatsächlicher Präsenz von Nutztieren unter Strom stehen. Die Kontrolle solcher Zäune (Zaunaufbau, Zaunspannung) erfolgt erst beim Auftreten von Grossraubtierrissen innerhalb derselben.

**Freiwilliger Verzicht auf Herdenschutzmassnahmen:** Verzichtet ein Kanton auf Herdenschutzmassnahmen nach Absatz 1 und beantragt er keine wirksamen alternativen Massnahmen nach Absatz 2 und entstehen deshalb Schäden durch Grossraubtiere, dann wird

der Bund diesen Entscheid des Kantons zwar akzeptieren und seiner gemäss aktuellem Recht konstituierten Pflicht zum Entschädigen allfälliger Schäden auch nachkommen (Art. 13 Abs. 4 JSG, Art. 10 JSV, Konzepte zu Grossraubtieren). Allerdings werden die durch diesen freiwilligen Verzicht entstehenden Nutztierrisse nicht automatisch zur Zustimmung des BAFU zu einem allfälligen Abschussentscheid der schadenverursachenden Grossraubtiere führen. Man beachte dazu das Eingangs zu diesem Artikel Gesagte.

### **Absatz 3 und 4 „kantonale Herdenschutzplanung und deren Koordination des Bundes“:**

Wie eben dargelegt, liegt die Wahl der zu treffenden Präventionsmassnahmen grundsätzlich im Kompetenzbereich der Kantone (Art. 12 Abs. 1 und Abs. 5 JSG) und somit obliegt auch die räumliche Planung des Herdenschutzes den Kantonen. Die Kantone werden bei dieser Planung vom Bund unterstützt, um den einheitlichen Einsatz von Bundesmitteln sicherzustellen und die Massnahmen interkantonal zu harmonisieren. In der Regel dürfte dazu eine Absprache in überregionalen Raumeinheiten am sinnvollsten sein, z.B. in Kompartimenten gemäss den Grossraubtierkonzepten (Art. 10<sup>bis</sup> JSV). Wie bisher wird der Bund eine nationale Fachstelle (z.Z. AGRIDEA, Lausanne) damit beauftragen, die Kantone und Regionen bezüglich Herdenschutz und insbesondere bezüglich ihrer räumlichen Herdenschutzplanung und Herdenschutzberatung zu beraten und unterstützen. Zusätzlich wird das BAFU in einer noch zu erarbeitenden Richtlinie die Herdenschutzplanung und –beratung konkretisieren und den Kantonen als Hilfestellung zur Verfügung stellen (jährliche Abläufe, Planungsschritte, Materialien). Zur Sicherstellung einer optimalen Qualität wird diese Richtlinie im 2014 als „Richtlinie zur Erprobung“ für ein Jahr in Kraft treten, um diese auf ihre Praxistauglichkeit austesten zu können. Sie wird auf 2015 überarbeitet und in ihrer definitiven Form verabschiedet werden. Diese Richtlinie wird folgende drei Ebenen beinhalten:

**Landschaftsplanung:** a) Schaf- und Ziegenalpen: Ausscheidung der nicht zumutbar schützbaren Flächen, Feststellen der Perimeter, Abklären des Potentials zu Herdenschutz. b) Bärengebiet: Erkennen der anthropogenen, dem Bären zugänglichen Nahrungsquellen, Massnahmen für deren Verhinderung.

**Betriebsplanung:** Sicherstellen des Informationsflusses an die Landwirte, im Jahreslauf rechtzeitige Beratung zur Beurteilen der Risiken und Aufzeigen der zumutbaren, betrieblichen Massnahmen zum Herdenschutz.

**Herdenschutzhundplanung und Kostenbeteiligung:** Abklären der (zwischen den verschiedenen Ämtern abgesprochenen) Möglichkeit zum Einsatz und zur Haltung von Herdenschutzhunden unter Berücksichtigung der betrieblichen Verhältnisse und des Konfliktpotentials mit diesen Hunden. Dabei gilt es die ganzjährige Situation der Herdenschutzhunde zu beurteilen (3 Monate Sömmerungszeit, 9-12 Monate Haltung und Einsatz in der LN Fläche). Weiter muss der Herdenschutzhund ganzjährig bei den Nutztieren gehalten und eingesetzt werden können. Ein Hund der neun Monate weggesperrt würde, kann unmöglich im Sommer plötzlich effizient und frei funktionieren, ohne Probleme zu verursachen. Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass in aller Regel pro Betrieb mindestens zwei Herdenschutzhunde eingesetzt und gehalten werden sollen und der Bedarf nach Herdenschutzhunden mit der Betriebsgrösse wächst. Grob gesagt, pro 200 weiterer Schafe steigt der Bedarf nach einem zusätzlichen Hund; für 400 Schafe wären somit ca. drei Hunde nötig, für 600 Schafe ca. vier Hunde, etc. Unabhängig vom kantonalen Planungsentscheid bleibt der tatsächliche Einsatz von Herdenschutzhunden jedem Landwirt freigestellt. Im Interesse eines harmonisierten Vollzuges beim Herdenschutz beteiligt sich das BAFU zu 50% an den Kosten der kantonalen Schafalplanung sowie 50% der Landschaftsplanung zu anthropogenen Nahrungsquellen bei Auftreten des Bären. Bei der Einsatzplanung von Herdenschutzhunden wird das BAFU die Kantone mit Expertenwissen (z.B. Gutachten) unterstützen. Hingegen obliegt die reguläre landwirtschaftsbetriebliche Beratung (d.h. Information und Beratung der Landwirtschaftsbetriebe im Grossraubtier-Risikogebiet zu Risiken und Möglichkeiten im Herdenschutz) alleine den Kantonen. Mit der Übernahme dieser Aspekte in der Herdenschutzberatung erachtet der Bund die Beteiligung der Kantone an den Aufwendungen des Herdenschutzes als abgeglichen.

### **Absatz 5 „nationale Organisationen im Herdenschutz“:**

Das BAFU kann Organisationen von gesamtschweizerischer Bedeutung beauftragen, den

Bund, die Kantone und auch Dritte im Herdenschutzwesen zu beraten und zu informieren, auch um hoheitliche Aufgaben für die Behörden zu übernehmen. Die Übertragung dieser Aufgaben erfolgt dabei im Sinne der Ergänzung des Jagdgesetzes, welche im Rahmen des Waldgesetzes eingegeben wurde: Art. 12 Abs. 5 JSG „(bisher) *Der Bund fördert und koordiniert die Massnahmen der Kantone zur Verhütung von Wildschäden, der durch Grossraubtiere verursacht wird. (neu) Er kann gegen Entschädigung private Organisationen damit beauftragen*“.

Dabei sind v.a. die folgenden Organisationen vorgesehen:

(1) **Nationale Fachstelle zum Herdenschutz:** Bereits heute unterstützt die nationale Organisation AGRIDEA die Kantone im Herdenschutzwesen, sie sorgt für die nationale Koordination, die Aus- und Weiterbildung der kantonalen Dienststellen (Landwirtschaft, Jagd, Veterinärwesen) bezüglich Herdenschutz, sie hilft mit bei der Erarbeitung der alp-, bzw. landwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zum Herdenschutz, bildet Hirten- und Hilfshirten aus, und organisiert den mobilen Herdenschutz im Falle notfallmässiger, nicht vorhersehbarer Einsätze des Herdenschutzes im Sömmerungsgebiet. Die Verwaltung der finanziellen Förderung von Massnahmen im Herden- und Bienenschutz gemäss diesem Verordnungsentwurf (Art. 10<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. b und Abs. 2 JSV) kann durch diese Organisation im Auftrag und unter der Kontrolle des BAFU erfolgen.

(2) **Nationale Fachorganisation zu Herdenschutzhunden:** Neu wird das BAFU Hundexperten mandatieren, welche die Kantone und den Bund im Herdenschutzhundewesen mit dem notwendigen Fachwissen unterstützen werden. Diese Experten sollen regional verankert sein und das Mandat umfasst im Herdenschutzhundewesen u.a. die Übernahme folgender, hoheitlicher Aufgaben:

*Unterstützung der Kantone:* Ausstellen von Gutachten z.Hd. des Kantons, für den Fall, dass ein Landwirt den Einsatz von Herdenschutzhunden wünscht; Ausstellen von Gutachten und Erstellen von Protokollen anlässlich von Vorfällen mit Herdenschutzhunden (Menschen, Begleithunde, Wildtiere); Begleitung von Landwirten bei der Umsetzung kantonalen Verfügungen gegen Herdenschutzhunde bzw. deren Halter; Stichprobenkontrolle der Betriebe welche Herdenschutzhunde halten bzgl. dem Einhalten der nationalen, kantonalen, kommunalen Gesetzgebung.

*Unterstützung des BAFU:* Kontrollieren der Förderwürdigkeit der Halter und Züchter von Herdenschutzhunden bzgl. des Einhalts der eidg. Jagdverordnung und den Richtlinien zu Herdenschutzhunden. Die Verwaltung der finanziellen Förderung von Massnahmen im Herdenschutz gemäss diesem Verordnungsentwurf (Art. 10<sup>ter</sup> Abs. 1 Bst. a JSV) kann durch diese Organisation im Auftrag und unter der Kontrolle des BAFU erfolgen. Durchführung der Sachkundenachweiskurse in Theorie und Praxis für Herdenschutzhundehalter gemäss Tierschutzverordnung; Kontrollieren der korrekten Meldung von Herdenschutzhunden; Veröffentlichen der Einsatzgebiete von Herdenschutzhunden; Förderung von Projekten zur Steigerung der Effizienz von und Verhinderung von Risiken mit Herdenschutzhunden.

(3) **Verein Herdenschutzhunde Schweiz:** Der Verein Herdenschutzhunde Schweiz umfasst Halter und Züchter von Herdenschutzhunden und sorgt für deren interne Aus- und Weiterbildung. Der Verein vertritt hauptsächlich die Interessen der Halter von Herdenschutzhunden und bietet ihnen einen Rechtsschutz an. Der Verein sorgt für die Zucht und Ausbildung von Herdenschutzhunden. Es besteht keine Vereinspflicht für die Halter von Herdenschutzhunden, so dass im Herdenschutzhundewesen allfällige weitere Vereine entstehen könnten. Der Verein wird nicht direkt vom BAFU gefördert, er kann jedoch im Auftrag der „Nationalen Fachorganisation Herdenschutzhunde“ bei der Umsetzung diverser Massnahmen oder bei Projekten zur Verbesserung der Effizienz im Herdenschutz beigezogen werden. Die finanzielle Förderung der Halter und Züchter von Herdenschutzhunden durch das BAFU hängt nicht von einer Vereinsmitgliedschaft ab, sondern einzig von der Einhaltung der Bundesrichtlinie zu Herdenschutzhunden.

## Art. 10<sup>quater</sup> JSV „Herdenschutzhunde“

### Art. 10<sup>quater</sup> JSV

#### Art. 10<sup>quater</sup> Herdenschutzhunde

<sup>1</sup> Der Einsatzzweck von Herdenschutzhunden ist die weitgehend selbstständige Bewachung von Nutztieren und die damit zusammenhängende Abwehr fremder Tiere.

<sup>2</sup> Das BAFU fördert den Herdenschutz mit Hunden, die:

- a. zu einer Rasse gehören, die für den Herdenschutz geeignet ist;
- b. für den Herdenschutz fachgerecht gezüchtet, ausgebildet, gehalten und eingesetzt werden;
- c. hauptsächlich für das Bewachen von Nutztieren eingesetzt werden, deren Haltung oder Sömmerung nach der Direktzahlungsverordnung vom ...<sup>2</sup> gefördert wird; und
- d. als Herdenschutzhunde nach Artikel 16 Absatz 3<sup>bis</sup> Buchstabe b der Tierseuchenverordnung vom 27. Juni 1995<sup>3</sup> gemeldet sind.

<sup>3</sup> Das BAFU erlässt nach Anhörung des BLV Richtlinien zu Eignung, Zucht, Ausbildung, Haltung, Einsatz und Meldung von geförderten Herdenschutzhunden.

In diesem neu geschaffenen Artikel werden die Bestimmungen aufgeführt, welche für die vom BAFU geförderten Herdenschutzhunde gelten. Das hauptsächliche Ziel dieses neuen Artikels ist die Förderung von rechtskonform eingesetzten Herdenschutzhunden, welche sowohl effizient vor Grossraubtieren schützen, als gleichzeitig auch ein objektiv geringes Risikopotenzial gegenüber Menschen darstellen. Grundsätzlich gilt, dass im Herdenschutz kein Weg an effizienten Herdenschutzhunden vorbei führt. In der Vergangenheit kam es unglücklicherweise zu zahlreichen Konflikten mit solchen Hunden, bei denen in Einzelfällen gar Menschen gebissen wurden. Die Situation muss somit verbessert werden: Es gilt einerseits sowohl Konflikte mit Menschen zu verringern, die diesen Hunden begegnen, wie andererseits auch den Haltern dieser Hunde mehr Rechtssicherheit im zivil- wie auch strafrechtlichen Sinne gegeben werden muss. Letzteres ist wichtig, da die Landwirte Herdenschutzhunde als Nutzhunde in einer anspruchsvollen Situation mit Grossraubtierpräsenz halten. Beide Ziele sollen gleichzeitig erreicht werden, indem das BAFU klare Vorgaben zur Qualität und Ausbildung dieser Hunde, aber auch zum betrieblichen Risikomanagement macht und die Bevölkerung besser über diese Hunde aufklärt.

**Verhinderung von Wildwuchs im Herdenschutzhundewesen:** Wie im vorhergehenden Artikel 10<sup>ter</sup> JSV ausgeführt, gibt es keinen Zwang für Landwirte oder kantonale Behörden zum Einsatz von Herdenschutzhunden. Für den Fall, dass aber Herdenschutzhunde eingesetzt werden sollen und dabei die Unterstützung des BAFU gefordert wird, formuliert der Art. 10<sup>quater</sup> nun die konkreten Anforderungen an rechtskonform eingesetzte Hunde, deren Halter, Züchter oder Ausbilder. Mit der vorliegenden Regelung kann zwar nicht vollständig verhindert werden, dass jemand ohne Unterstützung des BAFU oder eines Kantons und ohne Berücksichtigung der entsprechenden Vorgaben des BAFU einen Herdenschutzhund einsetzt (eine Ausnahme bildet ein kantonales Verbot zur Haltung von Hunden). Allerdings dürfte solche Herdenschutzhundehalter die grosse Ausnahme bleiben, weil ein solcher Hundeeinsatz auf eigene Verantwortung (geringere Rechtssicherheit) und auf eigene Kosten geschehen würde (fehlende Unterstützungsbeiträge durch BAFU). Das BAFU geht davon aus, dass die finanzielle Förderung und die durch das Einhalten der Bundesvorgaben grundsätzlich verbesserte Rechtssicherheit für jeden Halter von Herdenschutzhunden eine Teilnahme am Bundesprogramm so attraktiv macht, dass Wildwuchs im Herdenschutzhundewesen weitgehend verhindert werden kann. Dank dieser Neuregelung wird auch die Qualität des Herdenschutzes (Effizienz, Risikominderung) verbessert.

#### **Absatz 1 „Einsatzzweck von Herdenschutzhunden“:**

Der Einsatzzweck von Herdenschutzhunden ist ausschliesslich die Abwehr fremder Tiere von der ihnen zum Schutze anvertrauten Nutztierherde. Daraus geht indirekt hervor, dass in der Schweiz die Abwehr fremder Menschen nicht zum Einsatzzweck von Herdenschutzhunden gehört. Damit ist nicht gemeint, dass die Hunde nicht auf solche Menschen reagieren (und bellen) werden, sondern dass bei friedlicher Annäherung solcher Menschen keine objektive Gefahr von der Reaktion der Herdenschutzhunde ausgehen darf.

Das besondere an Herdenschutzhunden ist, dass sie neben einer engen Beziehung zum

Halter auch eine enge Beziehung zu den Nutztieren ausbilden. Dabei wird diese Beziehung zum Nutztier so eng, dass die Hunde permanent, d.h. bei Tag und Nacht, bei Sonne und Regen, freiwillig und frei (d.h. ohne Leine oder Zaun) bei den ihnen anvertrauten Nutztieren bleiben. Dabei überwachen sie permanent und selbständig die Umgebung der Herde. Nähert sich ein anderes Lebewesen dieser Nutztierherde an (Fuchs, Wolf, aber auch Mensch, Begleithund etc.), dann versuchen diese Hunde diese anderen Lebewesen selbständig von einer Annäherung an die Herde abzuhalten, indem sie bellen und oft auch gegen den Eindringling zu rennen. Die weitere Reaktion der Hunde hängt dabei von der Art des Eindringlings, wie auch von dessen Verhalten ab: Bei Wildtieren reichen die auffälligen Verhaltensweisen (Bellen, Zurennen, etc.) des Herdenschutzhundes meist aus, um einen Eindringling zu vertreiben. Zu Beissereien kommt es höchstens, wenn der Eindringling als tatsächliche Gefahr wahrgenommen wird (weil er ein Raubtier ist oder weil er sich aggressiv verhält) oder wenn er die Signale des Herdenschutzhundes nicht respektiert. Ein solches Nichtrespektieren ist z.B. die weitere Annäherung an die Herde, z.B. wenn Menschen in Begleitung ihres Hundes die Herde zu durchqueren versuchen. Dies ist sehr problematisch, weil Herdenschutzhunde fremde Hunde grundsätzlich als Raubtier und daher als Gefahr wahrnehmen und von der Herde fernzuhalten versuchen. Deshalb kann es leicht zu Auseinandersetzungen zwischen Herdenschutzhunden und Begleithunden kommen, falls sich diese der Herde annähern. Gegenüber Menschen hingegen ist das objektive Risiko eines Vorfalles aber nicht grösser als bei jedem Hof- oder Begleithund. Das rechtliche Anerkennen des Einsatzzwecks der Herdenschutzhunde bei rechtlich zu ahndenden Vorfällen wird in der Erläuterung zu Art. 77 TschV erörtert.

#### **Absatz 2 „Anforderungen an geförderte Herdenschutzhunde“:**

Das BAFU wird bei Herdenschutzhunden a) deren Zucht und Ausbildung und b) deren Einsatz finanziell fördern. Mit dieser Förderung sind strenge Anforderungen und Qualitätskriterien verbunden. In diesem Absatz werden die Anforderungen beschrieben, wie sie vom BAFU an offiziell geförderte Herdenschutzhunde gestellt werden:

**Rassen:** Herdenschutzhunde sind eine der ältesten Nutzhunderassen, indem seit der Domestizierung von Schaf und Ziege im nahen Osten vor rund 10'000 Jahren die Abwehr des Wolfes mittels dem bereits vor über 15'000 Jahren domestizierten Hund, ein zentrales Thema der Nutztierhaltung darstellte. Als Besonderheit gehen Herdenschutzhunde nebst der Beziehung zum Menschen auch eine sehr enge Beziehung mit den zu schützenden Nutztieren ein. Deshalb kommen nur ursprüngliche und spezialisierte Hunderassen als Herdenschutzhunde zum Einsatz, bei welchen diese ausserordentliche Bindungsfähigkeit bewahrt blieb. Das bedeutet, dass man kann keinesfalls aus irgendeiner Hunderasse einen Herdenschutzhunde machen kann. Das Schutzverhalten der Herdenschutzhunde liegt primär in dessen Bindungsfähigkeit begründet und entsteht ausdrücklich nicht aus einem erhöhten aggressiven Territorialverhalten, wie es beispielsweise bei bestimmten Wachhunderassen bei Zucht und Ausbildung gefördert wird. Insofern unterscheiden sich ursprüngliche *Herdenschutzhunde* von *Schutzhunden*, wie z.B. Diensthunden der Polizei. Im Sinne eines effizienten Mitteleinsatzes wird das BAFU nur Herdenschutzhunde geeigneter Rassen und geeigneter Arbeitslinien unterstützen. Gegenwärtig sind dies die beiden Rassen *Maremmano Abruzzese* und *Chien de montagne des Pyrénées (Patou)*. Um keine unnötigen Risiken einzugehen, bleiben deshalb Zuchtlinien aus Rassen, welche nicht mehr dem ursprünglichen Einsatzzweck (Herdenschutz) angehören<sup>4</sup>, bis auf weiteres ausgeschlossen.

**Zucht, Ausbildung, Haltung, Einsatz von Herdenschutzhunden:** Weiter wird das BAFU nur fachgerecht gezüchtete, ausgebildete, gehaltene und eingesetzte Hunde fördern. Was dabei *fachgerecht* genau bedeutet, stellt einen der Kernpunkte der neuen Regelung dar und wird in Richtlinien des BAFU gemäss Absatz 3 definiert und weiter unten ausgeführt. Besondere Bedeutung wird künftig die Zucht und Ausbildung der Herdenschutzhunde bekommen. Im Sinne eines Paradigmenwechsels ist das BAFU von der früheren Idee abgerückt, wonach die soziale Isolierung der jungen Herdenschutzhunde zu deren späterer Herdentreue führe.

---

<sup>4</sup> Verschiedene ursprüngliche Herdenschutzhunderassen wurden zwischenzeitlich zur Erfüllung militärischer oder polizeilicher Schutzaufgaben und somit auf Aggression gezüchtet. Dies gilt insbesondere für die Rassen wie Kangal, Kaukase, russischer Ovtcharka, z.T. auch für den Sarplaninac.

Solchermassen in der Jugend deprivierte und deshalb ungenügend sozialisierte Hunde bleiben ein Leben lang Menschen gegenüber ängstlich und scheu. Solch deprivierte Hunde suchen zwar tatsächlich in der Nutztierherde Schutz (was fälschlicherweise als Herdentreue interpretiert werden könnte), dabei fördert solche Ängstlichkeit aber die Unberechenbarkeit der Herdenschutzhunde in Konfliktsituationen (z.B. wenn ein fremder Mensch tatsächlich in die Herde eindringt). Zur Verhinderung solcher Ängstlichkeit erachtet das BAFU bei der heutigen Ausbildung von Herdenschutzhunden eine explizite Sozialisierung und Gewöhnung an verschiedene Situationen und insbesondere Menschen als zentral wichtig. Ziel ist, dass diese Hunde die aktive Bewältigung von Umweltsituationen erlernen (wie z.B. das Auftreten von Touristen), deshalb weniger schnell überfordert sind und als Folge nicht aus Ängstlichkeit aggressiv reagieren. Diese Ausbildungsphase kann erst mit rund 2 Jahren, d.h. dem Eintritt ins Erwachsenenalter des Hundes, als abgeschlossen gelten.

**Unterstützung der produzierenden Landwirtschaft:** Weiter soll die Förderung des BAFU nur für solche Herdenschutzhunden gelten, die Nutztiere schützen, für welche landwirtschaftliche Unterstützung nach der Direktzahlungsverordnung ausbezahlt werden. Der Bund erachtet es nicht als seine primäre Aufgabe an, die Hobbyhaltung von Schafen zu fördern. Mit dieser Bestimmung will das BAFU die auf Nutztieren basierende, landwirtschaftliche Produktion unterstützen, damit diese auch unter Grossraubtierpräsenz möglich bleibt. Damit soll auch sicher gestellt werden, dass beim Herdenschutz Aufwand und Ertrag in einem solchen Verhältnis sind, dass die Kosten für den Herdenschutz durch den Wert der geschützten Nutztiere mehr als aufgewogen werden. Weiter ist damit sichergestellt, dass Landwirtschaftsbetriebe mit entsprechender Förderung der Schafhaltung, die mit dieser Förderung verbundenen Auflagen einhalten.

**Meldung von Herdenschutzhunden:** Als letzte Bedingung ist im Sinne der Überwachung (Monitoring) dieser Hunde eine erweiterte Meldepflicht (d.h. Registrierung) der Herdenschutzhunde vorgesehen. Eine solche Meldung ist im Grundsatz bereits heute von der Tierseuchenverordnung vorgeschrieben ist (Art. 16 Abs. 3<sup>bis</sup> Bst. b TSV). Man beachte dazu die Erläuterungen zum entsprechend Artikel im Rahmen dieser Vorlage.

### **Absatz 3 „Richtlinien zu Herdenschutzhunden“:**

Kernpunkte der Vorlage sind Fragen zur Qualität der geförderten Herdenschutzhunde und zu deren risikobewusstem Einsatz. In der vergangenen Pionierphase des Herdenschutzes mit Hunden hat es verschiedentlich Probleme mit Herdenschutzhunden – insbesondere im Zusammenhang mit dem Tourismus – gegeben. Diese Probleme waren teilweise auf die folgenden Faktoren zurückzuführen: (1) die damalige Konzeption zur Haltung und Ausbildung der Hunde, (2) ein mangelhaftes Risikomanagement bei deren Einsatz; (3) Unkenntnis und falsches Verhalten der Besucher im Einsatzgebiet von Herdenschutzhunden. Allerdings entsprechen diverse dieser negativen Erfahrungen der damaligen Grundansicht zur Ausbildung und zum Einsatz dieser Hunde, weshalb den Landwirten, welche solche Herdenschutzhunde hielten, diesbezüglich nichts angelastet werden kann<sup>5</sup>. Das BAFU ist wie oben erwähnt daran, diese Erfahrungen zusammen mit den Haltern und Züchtern dieser Hunde sowie kynologischen Organisationen zu analysieren, um die Rahmenbedingungen zu verbessern<sup>6</sup>. Das Ergebnis der gesammelten Erfahrungen wird sich in einer Richtlinie des BAFU zur Hundequalität (Zucht, Ausbildung) und zum Risikomanagement (Haltung, Einsatz) niederschlagen. Diese Richtlinien wird das BAFU zusammen mit den relevanten Stellen, wie z.B. dem Verein Herdenschutzhunde Schweiz (HSH-CH), AGRIDEA, der Beratungsstelle für die Unfallverhütung in der Landwirtschaft (BUL), dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV; ehemals BVET), den kantonalen Veterinärdiensten oder den Schweizer Wanderwegen erarbeiten. Zur Sicherstellung einer optimalen Qualität ist geplant,

---

<sup>5</sup> Man war zu Beginn der Herdenschutzhundehaltung in den Alpen der Ansicht, dass ein Herdenschutzhund nur dann Schafe schützt, wenn man ihn weitgehend ohne Sozialkontakte zu Menschen bei den Schafen aufwachsen lässt. Diese Deprivation und fehlende Sozialisierung ist hingegen für das Wesen des Hundes äusserst ungünstig und sie führte zu scheuen, unsicheren, ja ängstlichen Hunden, welche vom Halter schlecht geführt werden konnten und zu Hunden, die in engen Situationen mit fremden Menschen schnell überfordert waren.

<sup>6</sup> Das heutige Ziel der Herdenschutzhundeausbildung sind selbstsichere, gut sozialisierte Herdenschutzhunde mit starker Bindung zum Halter, welche Begegnungen mit fremden Menschen vertrauensvoll meistern und trotzdem herdentreu und selbständig ihre Herde bewachen.

diese Richtlinie auf die Alpseason 2014 als „Richtlinie zur Erprobung“ für ein Jahr in Kraft zu setzen und dabei auf ihre Praxistauglichkeit zu testen. Sie wird auf 2015 gemeinsam mit den beteiligten Dienststellen und Organisationen überarbeitet und in ihrer definitiven Form verabschiedet werden.

Mit guter Praxis und korrekt umgesetzten Vorschriften soll sich eine objektive Gefahr von solchen Hunden weitgehend verhindern lassen. Da die Hunde jedoch den fremden Menschen in den meisten Situationen verbellen werden, kann die davon ausgehende subjektiv empfunden Belästigung nicht verhindert werden. Dies wird besonders von Personen, welche Hunde nicht mögen oder gar Angst vor ihnen haben, als Konflikt wahrgenommen werden, auch wenn keine objektive Gefahr besteht. Oftmals führt dies zu einem Fehlverhalten der betroffenen Personen gegenüber dem Herdenschutzhund (z.B. Schlagen mit dem Wanderstock), was den Hund zur schärferen Bedrängung veranlassen wird. Solche Konflikte mit Herdenschutzhunden lassen sich vermeiden, wenn diese Leute den nahen Kontakt mit dem Herdenschutzhund im Einsatz vermeiden. Dazu ist eine sehr gute Bekanntmachung der Einsatzgebiete von Herdenschutzhunden (mit Tafeln im Gelände, im Internet zur Routenplanung, etc.) nötig. Dadurch lässt sich das Einsatzgebiet von Herdenschutzhunde grossräumig meiden oder umgehen. Ebenso wichtig ist aber, dass die Bevölkerung über die richtigen Verhaltensweisen bei einer Begegnung mit Herdenschutzhunden aufgeklärt ist. Dabei muss unbedingt auch die leider häufige Aggression von Menschen gegenüber diesen Hunden verhindert werden. Immer wieder wurden in der Vergangenheit Herdenschutzhunde mit Stöcken geschlagen, was zahlreich ausgeschlagene Eckzähne bezeugen. Folge davon ist, dass diese Hunde zunehmend heftig gegenüber Menschen – insbesondere Stockträgern – reagieren. Deshalb enthalten die Richtlinien des BAFU auch Aspekte zur Information über die Herdenschutzhunde, zur Bekanntmachung von deren Einsatzgebieten und zur korrekten Verhaltensweise von Touristen. Für die Halter der Herdenschutzhunde, die vom BAFU gefördert werden, ist das Einhalten der BAFU Richtlinien verbindlich. Zum Nachweis ihrer Förderungswürdigkeit müssen solche Hunde entsprechend gemeldet werden (Art. 16 Abs. 3<sup>bis</sup> Bst. b TSV). Das Einhalten dieser Richtlinien kann für den Halter aber auch strafrechtlich und zivilrechtlich relevant werden. Herdenschutzhunde bleiben Tiere, weshalb wie bei einer Mutterkuhherde oder bei einem Stier, trotz aller nötigen Vorsorge, Vorfälle passieren können. Aus diesem Grund kann dem Einhalten der Richtlinien in einem allfälligen Gerichtsverfahren grosse Bedeutung zukommen, wenn überprüft wird, ob der Halter im konkreten Fall seine Sorgfaltspflicht verletzt hat. Durch Einhalten der Richtlinien kann der Landwirt somit entlastet werden. Siehe dazu auch die Änderung der Tierschutzverordnung in dieser Vorlage (Art. 77 zweiter Satz TSchV).

## **Art. 77 zweiter Satz TSchV „Verantwortung der Personen, die Hunde halten oder ausbilden“**

### **Art. 77 TSchV**

#### *Art. 77 Verantwortung der Personen, die Hunde halten oder ausbilden*

*Wer einen Hund hält oder ausbildet, hat Vorkehrungen zu treffen, damit der Hund Menschen und Tiere nicht gefährdet. Bei der Beurteilung der Verantwortlichkeit für Herdenschutzhunde wird deren Einsatzzweck zur Abwehr fremder Tiere berücksichtigt.*

Der Einsatz von Herdenschutzhunden, wie er im Art. 10<sup>quater</sup> Abs. 1 JSV beschrieben ist, kann aktuell mit anderen gesetzlichen Bestimmungen im Tierschutz-, Jagd- oder Hundebereich kollidieren. Herdenschutzhunde sind vom Gesetzgeber als Nutzhunde vorgesehen (Art. 69 ff TSchV). Deren einziger Einsatzzweck ist die Abwehr fremder Tiere (z.B. Wolf) von der Herde (Art. 10<sup>ter</sup> und 10<sup>quater</sup> JSV), wobei eine solche Abwehr fremder Tiere ohne *Bedrohung* derselben unmöglich ist. Das Ziel für den Herdenschutzhund ist die Flucht bzw. das Entfernen solcher Tiere, unterbleibt dies, dann kann die Situation eskalieren. Ein Halter kann dagegen nicht sämtliche sonst erforderlichen Vorkehrungen (bisheriger Art. 77 TSchV) treffen, ohne den Einsatzzweck des Herdenschutzhundes zu missachten. Wenn sein Herdenschutzhund im Zeitraum, in dem er Nutztiere zu schützen hat - fremde Tiere abwehrt und dabei gefährdet, muss diesem Einsatzzweck

bei der Beurteilung der Verantwortlichkeit des Halters Rechnung getragen werden können. Dazu wird in der Tierschutzverordnung im Artikel 77 ein entsprechender zweiter Satz angefügt.

Unter Berücksichtigung des Einsatzzwecks der Herdenschutzhunde lassen sich verschiedene scheinbare Dilemmas auflösen: (1) Beispiel „Wilderei durch Herdenschutzhunde“: Wenn ein Herdenschutzhund zum Schutz seiner Herde z.B. einen Fuchs abwehrt und dabei verletzt oder allenfalls gar tötet, entspricht dies dem gewünschten Verhalten und seiner Aufgabe. Unter Berücksichtigung seines Einsatzzweckes stellt diese Abwehr somit keinen Verstoss gegen das Jagdgesetz dar (Art. 18 Abs. 1 Bst. d JSG „Wildern lassen von Hunden). (2) Beispiel „Streunen von Herdenschutzhunden“: Ein Herdenschutzhund, welcher seine Nutztiere bewacht, bewegt sich räumlich frei. Es gehört zum wirksamen Schutzverhalten, dass er sich zur Inspektion der Umgebung oder zur eigentlichen Abwehr von Gefahren kurzfristig bis zu mehrere hundert Meter von den Tieren entfernen kann. Solches Raumverhalten gilt im Kontext der Herde als kontrolliert, solange der Herdenschutzhund selbstständig wieder zur Herde zurückkehrt. Erst ein Hund, der sich dauerhaft und weit von der Herde entfernt, gilt als nicht mehr kontrolliert und damit als streunender Hund. (3) Beispiel „Abwehr fremder Tiere durch Herdenschutzhunde“: Noch immer stellen wildernde Hunde für viele Schafhalter eine ernstes Problem dar, indem diese Hunde Schafe hetzen, angreifen und töten. Herdenschutzhund wehren wildernde Hunde - identisch mit Wölfen - von der Nutztierherde ab. Das Abwehren fremder Artgenossen liegt im Wolfsverhalten begründet. So wie Wolfsrudel fremde Wölfe grundsätzlich abwehren, so wehren auch Herdenschutzhunde fremde Hunde grundsätzlich ab, d.h. die Reaktion von Herdenschutzhunde ist somit auf fremde Hunde von Natur aus stärker als z.B. auf fremde Menschen. So akzeptieren z.B. Herdenschutzhunde sogar einen neuen Treibhund für die Schafe (z.B. Border Collie) erst nach gegenseitiger Gewöhnung, ansonsten lassen diese den Treibhund nicht arbeiten und wehren ihn von der Herde ab. Solches Abwehrverhalten gegenüber dem Hund kann dem Herdenschutzhund nicht aberzogen werden, ohne dass damit sein Schutzverhalten gegenüber dem Wolf gestört wird. D.h. ein leistungsfähiger Herdenschutzhund wird die Anwesenheit eines fremden Hundes bei der Herde nicht dulden, und wird erst Ruhe geben, wenn der fremde Hund das Einsatzgebiet der Nutztierherde verlassen hat. Auch wenn die meisten dieser Begegnungen zwischen Herdenschutzhunden und fremden Hunden heute bereits „problemlos“ (d.h. zwar meist laut, jedoch ohne Beisserei) verlaufen, so kann der Herdenschutzhund in Einzelfällen, d.h. wenn der fremde Hund die eindeutigen Körpersignale des Herdenschutzhundes nicht respektiert, mit Körpereinsatz (Abdrängen, Unterwerfen, Schnappen, Beissen) reagieren. Besonders problematisch wird es, wenn der Halter des fremden Hundes durch unsachgemässes Einschreiten sich zusätzlich selber gefährdet. Solche Interaktionen zwischen Herdenschutz- und Begleithunden stellen eines der Hauptprobleme für die Akzeptanz des Herdenschutzes dar. Vom BAFU begleitete Versuche zeigten allerdings, dass Herdenschutzhunde ausserhalb ihres Arbeitsbereiches bei der Nutztierherde keine erhöhte Bedrohung für Begleithunde darstellen und nicht grundsätzlich aggressiv gegen fremde Hunde sind. Im Kontext ihrer Nutztierherde versuchen sie aber fremde Hunde durch instinktsicheres Verhalten konsequent von der Herde wegzuhalten.

Damit wird klar: Beim Einsatz von Herdenschutzhunden lässt sich eine grundsätzliche und objektive Gefahr gegenüber Menschen weitgehend verhindern, hingegen bleiben gewisse Risiken mit Begleithunden immer bestehen, solange man Herdenschutz mit Hunden macht.

**Risiken mit Menschen:** Herdenschutzhunde dürfen in der Schweiz unter keinen Umständen Menschen objektiv gefährden. Erreicht wird dies primär durch qualitativ gute Zucht der Herdenschutzhunde, ganz besonders durch deren gute Ausbildung und Sozialisierung mit fremden Menschen und weiter durch ein risikobewusstes Nutztier- und Hundemanagement des Landwirts. In zweiter Linie dadurch, dass die fremden Personen das richtige Verhalten bei Begegnungen mit Herdenschutzhunden kennen und anwenden.

**Risiken mit Begleithunden:** Der Konflikt zwischen Herdenschutzhunden und fremden Hunden im Kontext der von Herdenschutzhunden geschützten Nutztierherde lässt sich hingegen nicht so leicht lösen. Die beste Lösung ist, wenn eine Begegnung zwischen Herdenschutzhunden im Einsatz und fremden Hunden vermieden wird. Sei es (1) indem der Halter des Begleithundes das Einsatzgebiet respektiert und grossräumig umgeht, sei es (2) indem landwirtschaftsbetrieblich sicher gestellt wird, dass die Nutztiere mit den Herdenschutzhunden sich fernab der Wanderwege aufhalten oder Wanderwege ausgezäunt werden, sei es (3) indem gar keine Herdenschutzhunde an Orten

eingesetzt werden, wo es gezwungenermassen und häufig zu nahen Begegnungen kommen muss. Zusätzlich lassen sich Konflikte durch ein gutes Risikomanagement verringern, indem z.B. die Herdenschutzhunde in gefährlichen Situationen (z.B. beim Zügeln der Nutztierherde) kurzfristig an die Leine genommen werden. Kommt es trotzdem zu einer nahen Begegnung fremder Hunde mit Herdenschutzhunden im Einsatz, dann ist das richtige Verhalten der Begleitperson wichtig, indem sie sich mit ihrem Hund der Nutztierherde nicht weiter annähert, oder sicher deeskalierende Strategien anzuwenden weiss.

Ausserhalb des Kontexts ihrer Nutztierherde sollen Herdenschutzhunde jedoch keine erhöhte Bedrohung für fremde Hunde darstellen. Dies ist wiederum durch entsprechende Sozialisierung der Herdenschutzhunde sicher zu stellen.

**Administrative oder gerichtliche Verfahren gegen Herdenschutzhunde:** Kommt es zu einem Beissvorfall mit einem Herdenschutzhund im Einsatz, welcher gerichtlich oder administrativ überprüft wird (Art. 77 und 79 TSchV), dann gilt es bei der Überprüfung des Vorfalles (Prüfung auf Verletzung der Sorgfaltspflicht, Prüfung übermässiger Aggression des Herdenschutzhundes) den Einsatzzweck des Herdenschutzhundes gebührend zu berücksichtigen (Art. 77 TschV zweiter Satz). Das BAFU wird in seiner Richtlinie zu Herdenschutzhunden einen Vorschlag machen, wie dies in der kantonalen Praxis berücksichtigt werden kann (analog zu dem zur Streichung vorgesehenen Art. 79 Abs. 2 TSchV). Klar ist jedoch, dass dies keinen Freipass darstellt und dass übermässige Reaktionen des Herdenschutzhundes, z.B. infolge mangelhafter Ausbildung oder Haltung, dem Halter des Herdenschutzhundes trotzdem als Verletzung der Sorgfaltspflicht angelastet werden können. Klar ist auch, dass auch Herdenschutzhunde keinesfalls ein übermässiges Aggressionspotential aufweisen dürfen. Die oben genannte nationale Fachorganisation Herdenschutzhunde des Bundes wird die Kantone bei der Überprüfung von Vorfällen unterstützen (Gutachten) und die Landwirte bei der Umsetzung kantonalen Verfügungen gegen Herdenschutzhunde begleiten. Sie wird insbesondere auch dafür verantwortlich sein, dass sämtliche, ausserhalb eines Verfahrens bekannt werdende Vorfälle mit Herdenschutzhunden erfasst, analysiert und den zuständigen kantonalen Behörden gemeldet werden.

## **Art. 16 Abs. 3<sup>bis</sup> Bst. b TSV „Kennzeichnung von Hunden“**

---

### **Art. 16 Abs. 3<sup>bis</sup> Bst. b TSV**

*Art. 16 Abs. 3<sup>bis</sup> Bst. b Kennzeichnung der Hunde*

*<sup>3bis</sup> Der Tierhalter muss der Betreiberin der Datenbank zusätzlich melden:*

*b. für Herdenschutzhunde: den vorgesehenen Einsatz als Herdenschutzhund und, sofern eine Förderung nach Artikel 10<sup>quater</sup> Absatz 2 der Jagdverordnung vom 29. Februar 1988<sup>6</sup> beansprucht wird, jährlich die Erfüllung der entsprechenden Anforderungen.*

Der vorgesehene Einsatz von Herdenschutzhunden ist bereits nach bisherigem Tierseuchenrecht grundsätzlich zu melden. Damit ist aber nicht bekannt, ob der Hund auch tatsächlich als Herdenschutzhund ausgebildet oder eingesetzt wird. Mit der zusätzlichen Meldepflicht wird diese Unklarheit beseitigt und es wird für die Behörden von Bund und Kantonen mit Zugang zu dieser Datenbank sofort ersichtlich, ob ein Herdenschutzhund aktuell, d.h. im entsprechenden Einsatzjahr, eine Förderung durch das BAFU erhält. Diese Registrierung ist alljährlich anfangs Jahr zu erneuern. Im Sinne des von der Motion 10.3242 geforderten Monitorings dieser Hunde, wird den Fachstellen der Behörden, z.B. dem Kantonstierarzt, bei der Überprüfung eines Beissvorfalls sofort klar, ob ein Herdenschutzhund involviert ist, welcher gemäss den Richtlinien eingesetzt wurde und dessen Halter seine Sorgfaltspflicht somit grundsätzlich erfüllt. Auch dient diese Meldung der nationalen Organisation für Herdenschutzhunde bei der Ausbezahlung der Förderbeiträge an die Halter. Die Registrierung ist somit ein unverzichtbarer Punkt, um das Monitoring dieser Hunde gemäss der Motion 10.3242 sicher zu stellen. Diese Organisation wird im Auftrag des BAFU zusätzlich jeden aktuellen Einsatz von Herdenschutzhunden im Sömmerungsgebiet im Internet räumlich präzise publizieren.

### 3 Organisatorische und finanzielle Auswirkungen

---

Die Vorlage hat folgende organisatorische und finanzielle Auswirkungen:

**a) Auswirkungen der neuen Regelung der Falknerei:**

Die neue Regelung zur Falknerei hat keinerlei organisatorische oder finanzielle Auswirkungen auf die Kantone oder den Bund.

**b) Auswirkungen der neuen Regelung des Herdenschutzes:**

Zur Sicherstellung eines einheitlichen und koordinierten Vollzuges des Herdenschutzes und dessen Förderung im Sinne der Vorlage ergeben sich finanzielle und organisatorische Auswirkungen, welche unten zusammenfassend dargestellt werden. Eine detaillierte Zusammenstellung dieser Auswirkungen wird der Bundesrat im erwähnten Bericht ans Parlament in Vollzug der Motion 10.3242 ausweisen.

**Organisatorische Auswirkungen der neuen Regelung des Herdenschutzes auf den Bund:**

Die folgende Beschreibung der notwendigen Organisationen im Herdenschutz ist eine etwas weiter gefasste Wiederholung des zu Art. 10ter Abs. 5 JSV Gesagten.

- (1) **Nationale Fachstelle Herdenschutz:** Wie bisher unterstützt eine nationale *Fachstelle Herdenschutz* (heute AGRIDEA) den Bund und die Kantone bei der Sicherstellung eines einheitlichen Vollzuges im Herdenschutz und dessen Förderung. Diese Fachstelle koordiniert den Herdenschutz national, indem sie die kantonalen Beratungsstellen bezüglich den landwirtschaftlichen Bereichen des Herdenschutzes (z.B. Weideführung, Alpplanung etc.) informiert, berät und unterstützt, so z.B. bei der Erarbeitung der alp-, bzw. landwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zum Herdenschutz. Sie bildet auch Hirten- und Hilfshirten aus. Diese nationale Fachstelle fördert - mit Ausnahme der Herdenschutzhunde - konkrete Massnahmen des Herdenschutzes, wie z.B. das Einzäunen von Bienenhäuschen oder weitere Massnahmen der Kantone. Sie führt und koordiniert den Einsatz einer mobilen Eingreiftruppe mit Herdenschutzhunden, um die Kantone und Landwirte bei unvorhersehbar auftretenden Schäden kurzfristig zu unterstützen.
- (2) **Nationale Fachorganisation Herdenschutzhunde:** Zur Unterstützung der Behörden von Bund und Kantonen im Herdenschutzhundewesen (d.h. bei behördlichen Aspekten der Zucht, Ausbildung, Haltung und dem Einsatz von Herdenschutzhunden), sowie zur Beratung und Kontrolle der Halter von Herdenschutzhunden, mandatiert das BAFU regional verankerte Herdenschutzhundeexperten. Damit stellen diese regionalen Hundeexperten dieser Fachstelle das notwendige Bindeglied zwischen den Behörden von Bund und Kantonen und den Haltern dieser Hunde dar. Diese Experten werden in einer nationalen Organisation zusammengefasst, welche deren Arbeit national koordiniert. Diese Fachorganisation hilft den Behörden beim einheitlichen Vollzug der jagdrechtlichen Bestimmungen bezüglich Herdenschutzhunden (z.B. Einhaltung der Richtlinien, korrekte Meldung der Hunde, finanzielle Förderung) und sie führt auch die obligatorischen Sachkundenachweiskurse Theorie und Praxis (SKN) und allfällige weitere vom BAFU vorgesehene Ausbildungskurse für geförderte Herdenschutzhundehalter durch. Ebenso sorgt sie für die Veröffentlichung der Einsatzgebiete von Herdenschutzhunden. Diese Organisation führt in enger Zusammenarbeit mit den kantonalen Veterinärdiensten und im Auftrag des BAFU Audits und Stichprobenkontrollen bei den Haltern geförderter Herdenschutzhunde durch. Diese Experten beraten die Kantone mit Gutachten bezüglich dem möglichen Einsatz von Herdenschutzhunden und anlässlich von Vorfällen mit solchen Hunden. Sie begleiten die Landwirte gemäss den Vorgaben der Kantone bei der Umsetzung allfälliger kantonaler Verfügungen zu Herdenschutzhunden. Als letztes wird sie im Sinne einer Weiterentwicklung des Herdenschutzes Projekte zur Steigerung der Effizienz von Herdenschutzhunden und zur Verhinderung von Risiken mit Herdenschutzhunden durchführen.

- (3) **Verein Herdenschutz Hunde Schweiz:** Der Verein Herdenschutz Hunde Schweiz umfasst aktuell die Züchter und die meisten Halter von vom Bund geförderten Herdenschutz Hunden in der Schweiz. Dieser Verein sorgt über dessen Mitglieder für (1) die Zucht und Ausbildung geeigneter Herdenschutz Hunden gemäss den Richtlinien des BAFU, (2) die interne Schulung und Weiterbildung der Züchter und Halter von Herdenschutz Hunden im Sinne der vom Bund vorgegebenen Richtlinien, (3) die Interessenvertretung der Herdenschutz Hundehalter und (4) eine verbesserte Rechtssicherheit für Mitglieder. Es besteht keine Vereinspflicht für die Halter von Herdenschutz Hunden, d.h. die Förderung hängt nicht von einer Vereinsmitgliedschaft ab, sondern einzig von der Einhaltung der Bundesrichtlinien zu Herdenschutz Hunden. Der Verein kann im Auftrag der nationalen Fachorganisation Herdenschutz Hunde (siehe Pt. 2) diverse Aufgaben übernehmen, so z.B. bei der Aus- und Weiterbildung der Halter oder Projekten zur Verbesserung der Effizienz im Herdenschutz.

Für den Aufbau und die Betreuung der nationalen Fachstellen werden beim BAFU 50 Stellenprozent auf drei Jahre befristet benötigt. Die Kontrolle eines einheitlichen Vollzugs im Herden- und Bienenschutz entspricht einer neuen Aufgabe des BAFU. Für diese Aufgaben sind seitens Bund keine zusätzlichen Personalressourcen vorgesehen.

#### **Organisatorische Auswirkungen der neuen Regelung des Herdenschutzes auf die Kantone:**

**Kantonale Beratungsstelle zum Herdenschutz:** Nach geltendem Recht sind die Kantone verpflichtet, die Massnahmen zu Verhütung von Wildschaden zu ergreifen (Art. 12 Abs. 1 JSG). Die Kantone übernehmen gemäss der vorliegenden Verordnung die Herdenschutzberatung, d.h. die allgemeine Information und Beratung der Landwirte zu Risiken und Möglichkeiten im Herdenschutz (Art 10<sup>ter</sup> Abs. 4 JSV). Das BAFU übernimmt jedoch im Sinne der Punkte 1-3 die Beratung der Kantone selber, die interkantonale Koordination des Herdenschutzes, die fachliche Unterstützung der Kantone bzgl. Herdenschutz Hunden und den Vollzug bei der Ausrichtung der Förderbeiträge und der Kontrolle (siehe dazu auch Erläuterungen zu Art. 10<sup>ter</sup> Abs. 3 bis 5 JSV).

#### **Finanzielle Auswirkungen der neuen Regelung des Herdenschutzes auf das BAFU:**

Die Aufwendungen des BAFU für den Herdenschutz belaufen sich im Jahre 2013 auf 1.5 Mio. Fr. (aus dem Kredit A 3210.0127 Wildtiere, Jagd und Fischerei: Projekt Herdenschutz: 900'000.-; aus anderen Vollzugskrediten des BAFU: Pilotprojekt Herdenschutz Hunde 400'000.- sowie Unterstützung Kantone bei der Schafalplanerung 200'000.-). Der Finanzbedarf für die nächsten vier Jahre (Zeithorizont AP 2014 – 2017) für das BAFU ist in der Tabelle 1 aufgezeigt. Der bis 2015 steigende Finanzbedarf ergibt sich hauptsächlich aus den zwei folgenden Neuerungen im Herdenschutz: (1) gesamtschweizerische Förderung des Herdenschutzes, (2) bessere Überwachung und Ausbildung von rechtskonformen Herdenschutz Hunden.

**Tab. 1:** Aktuelle Aufwendungen und zukünftiger Finanzbedarf des BAFU für den Herdenschutz (gerundete Werte).

Jahr	Herdenschutz Hunde (Bestand)	Gesamtkosten für den Herdenschutz des BAFU
2013	200	1'500'000.-
2014	240	1'900'000.-
2015	270	2'900'000.-
2016	300	2'900'000.-
2017	330	2'900'000.-
ab 2018	nn	nn

**Aufteilung der Fördermittel des Bundes:** Von diesen Beiträgen fliesst im Durchschnitt der nächsten vier Jahre rund gleichviel Geld als Unterstützung an die Landwirte wie der Unterstützung der Behörden der Kantone und des Bundes zukommt. Dabei werden rund 20%

der Aufwendungen zur besseren Ausbildung und Sozialisierung rechtskonformer Herdenschutzhunde eingesetzt.

**Tab. 2:** Aufteilung der Fördermittel des BAFU im Herdenschutz.

	Anteil Kosten *
Unterstützung der Landwirte	45%
Unterstützung Kantone / Bund	45%
Weiterentwicklung Herdenschutz	10%

**Kredit:** Die wachsenden Kosten werden 2014 durch Mittel des BAFU beglichen. Ab 2015 soll dies aus den allgemeinen Bundesmitteln durch Aufstockung des Kredits A2310.0127 Wildtiere, Jagd und Fischerei um 1.9 Mio. Fr. erfolgen.