

Erläuternder Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel

vom 24. August 2016

Übersicht

Ausgangslage

Schutz, Regulierung und jagdliche Nutzung von freilebenden Wildtierbeständen beschäftigen die Menschen und immer wieder auch die Politik in der Schweiz. Besonders mit der Rückkehr der grossen Beutegreifer Luchs, Wolf und Bär sind in den letzten Jahren zahlreiche parlamentarische Vorstösse zur Anpassung der rechtlichen Regelungen für Eingriffe in Bestände geschützter Tierarten diskutiert worden. Die 2015 vom Bundesparlament angenommene Motion 14.3151 „Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung“ von Ständerat Engler verlangt eine Revision des Bundesgesetzes über die Jagd und den Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG; SR 922.0), so dass Wolfsbestände zukünftig innerhalb des Rahmens der Berner Konvention (SR 0.455) reguliert werden können. Zudem hat das Bundesparlament 2015 die Motion von Nationalrat Landolt zur Umbenennung der eidgenössischen Jagdbanngebiete in Wildtierschutzgebiete überwiesen, was ebenfalls eine Revision des Jagdgesetzes bedingt.

Inhalt der Vorlage

Diese Vorlage setzt die beiden Motionen um. Darüber hinaus sollen bei der Regelung und Planung der Jagd Tierschutzaspekte verstärkt berücksichtigt und die Anforderungen an die Jagdprüfung geregelt werden. Die 2012 über eine Revision der Jagdverordnung geänderten Bestimmungen über die jagdbaren Arten und ihre Schonzeiten werden ins Gesetz überführt und ergänzt. So werden neu im Gesetz die Moorente, das Rebhuhn und der Haubentaucher geschützt; ferner werden die Saatkrähe jagdbar erklärt, die Schonzeiten des Wildschweins und des Kormorans verkürzt, und allen einheimischen Arten eine Schonzeit gewährt. Auch der Umgang mit nicht einheimischen Arten wird neu geregelt. Die Revision des Jagdgesetzes hat keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Bund und die Kantone. Die Vorlage bedingt aber die Anpassung der kantonalen Erlasse betreffs Wildtierschutz und Jagd.

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Das Bundesgesetz vom 20. Juni 1986¹ über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG) wurde vor mehr als dreissig Jahren einer Totalrevision unterzogen. Diese trat am 20. Juni 1986 in Kraft. Auslöser der Revision waren auch damals politische Vorstösse, die vor allem ein Gesetz verlangten, das von einer klaren, vom Gedanken des Artenschutzes getragenen Konzeption ausgehen sollte, der zu dieser Zeit vermehrt an Bedeutung gewonnen hatte. Der Artenschutz erfuhr denn auch mit dem in den 1980er Jahren revidierten Jagdgesetz eine deutliche Stärkung.

Seit dieser letzten Totalrevision haben sowohl Verbreitung als auch Bestandsgrössen vieler geschützter Arten zugenommen. Dies ist ein Erfolg für den Artenschutz. Diese Entwicklung führte teilweise auch zu einer Zunahme von Konflikten zwischen den Ansprüchen der Wildtiere und den Interessen der Menschen. Die wachsenden Bestände von Arten wie Luchs, Wolf, Biber oder Kormoranen führen zu emotionalen Diskussionen über Schäden in der Landwirtschaft oder bei der jagdlichen und fischereilichen Nutzung. Das Bedürfnis nach einem pragmatischeren Umgang auch mit gewissen geschützten Arten kommt heute deshalb auch in der Politik in Form von konkreten Vorstössen immer stärker zum Ausdruck. Insbesondere der Wolf geriet mit der zunehmenden Ausbreitung und Bildung von Rudeln ins Zentrum politischer Debatten. Für ein dauerhaftes Zusammenleben von Mensch, Nutztier und Wolf werden heute mit Nachdruck ein pragmatischeres Management und die hierfür notwendigen Rechtsgrundlagen gefordert. Hauptsächlich Auslöser der vorliegenden Teilrevision des Jagdgesetzes ist die Motion Engler (14.3151) „Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung“, welche am 19. Juni 2014 vom Ständerat, und am 12. März 2015 vom Nationalrat angenommen wurde.

Die Motion Engler will den Schutzstatus des Wolfs lockern, dies soll aber gemäss der parlamentarischen Debatte klar innerhalb den Bestimmungen des Übereinkommens vom 19. September 1979² über die Erhaltung der europäischen, wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (Berner Konvention) erfolgen. Diese Motion beschreitet damit einen andern Weg als die ebenfalls vom Bundesparlament überwiesene Motion Fournier (10.3264 „Kündigung der Berner Konvention“), welche die Änderung des Schutzstatus des Wolfs im internationalen Recht anstrebt, und wenn dies nicht gelingt, die Kündigung der Konvention verlangt, damit anschliessend der Wolf den jagdbaren Tierarten zugeordnet werden kann. Der Bundesrat hat die Motion Fournier abgelehnt und stets darauf aufmerksam gemacht, dass er die Kündigung des internationalen Vertragswerks weder staatspolitisch noch juristisch als vertretbar erachtet.

Die Bedeutung der eidgenössischen Jagdbanngebiete hat sich seit der Gründung dieses Instruments im ersten Jagdgesetz des Bundes von 1875 stark verändert, sodass der Begriff „Jagdbanngebiete“ den heutigen, erweiterten Funktionen dieser Schutzgebiete nicht mehr gerecht wird. War einst der Schutz des Wildes vor jagdlichen Eingriffen und Wilderei ihr Zweck, so steht 140 Jahre später der Schutz der

¹ SR 922.0

² SR 0.455

Lebensräume und Wildtiere vor schädlichen Eingriffen und Störungen durch den Menschen im Vordergrund. Die Motion Landolt (14.3830) fordert folgerichtig die Umbenennung des Begriffs "eidgenössische Jagdbanngebiete" in "eidgenössische Wildtierschutzgebiete".

Die Vielfalt der Arten und die Höhe deren Bestände, die Qualität der Lebensräume und die Bedeutung von unterschiedlichen Faktoren die auf die Umwelt einwirken, aber auch die Ansprüche der Menschen und Forderungen der Gesellschaft verändern sich über die Jahrzehnte. Der Schutz und die Jagdbarkeit von Arten sowie die Rahmenbedingungen für deren jagdliche Nutzung brauchen deshalb von Zeit zu Zeit eine Überprüfung. Im Rahmen der Teilrevision der Verordnung vom 29. Februar 1988³ über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung, JSV) von 2012 erfolgte deshalb eine umfassende Überarbeitung der Tier-, Arten- und Umweltschutzaspekte der Jagd. Besonders der Tierschutz erfuhr dabei eine deutliche Stärkung, die nun im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des Jagdgesetzes konkret verankert werden soll. Die in der revidierten Jagdverordnung aufgenommenen Anpassungen der jagdbaren Arten und ihren Schonzeiten sollen ins Gesetz überführt und weiter aktualisiert werden.

Die Jagd ist gemäss der Bundesverfassung ein Regal der Kantone. Die Kantone legen das Jagdsystem und das Jagdgebiet fest und sorgen für eine wirkungsvolle Aufsicht. Sie erteilen auch die Jagdberechtigung aufgrund einer Jagdprüfung und weiteren Anforderungen nach Massgabe kantonalen Rechts. Den Kantonen steht es heute frei, ob sie die Jagdprüfungen anderer Kantone anerkennen. Während einzelne Kantone dies gestützt auf interkantonale Vereinbarungen tun, um so den Bedürfnissen der heutigen, mobilen Gesellschaft zu entsprechen, sind andere Kantone dazu nicht bereit. Über die schweizweite Anerkennung kantonalen Jagdprüfungen wird deshalb seit vielen Jahren immer wieder kontrovers diskutiert. Bereits 1999 hat das Bundesparlament das Anliegen über das Postulat Bieri (98.3267) „Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen“ aufgenommen und die Revision des JSG verlangt. Umgesetzt ist der Entscheid bis heute nicht. Dass dieses Anliegen seither aber nicht an Aktualität verloren hat, wird durch das am 25. September 2014 im Nationalrat eingereichte Postulat Landolt (14.3818, im Rat noch nicht behandelt) deutlich. In der aktuellen Teilrevision des Jagdgesetzes wird das Thema deshalb aufgenommen.

Die Praxis und der Vollzug der letzten drei Jahrzehnte haben zudem Lücken, Mängel und Unklarheiten sowie notwendige Aktualisierungen und Präzisierungen bestehender Regelungen oder Begriffe im Jagdgesetz aufgedeckt, die in dieser Vorlage aufgenommen werden.

1.1.1 Motion Engler (14.3151) Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung

Inhalt und Auftrag: Der Wolf ist in der Schweiz durch das Jagdgesetz geschützt. Die geltenden Bestimmungen und Konzepte zum Umgang mit diesem Beutegreifer sind darauf ausgerichtet, die Artenvielfalt sicherzustellen sowie Wildschäden durch Einzeltiere zu verhüten und zu entschädigen. Seit 1995 wandert der Wolf in die Schweiz ein und breitet sich aus, 2012 entstand das erste Rudel. Es ist mit einer Zunahme der Schweizer Wolfspopulation und in der Folge mit einer Akzentuierung

³ SR922.01

von Konfliktsituationen mit der direkt betroffenen Bevölkerung zu rechnen. Nur ein grösserer Handlungsspielraum als der heutige in Bezug auf die Regulation von Wolfsbeständen kann langfristig die Akzeptanz dieses Beutegreifers in der Bergbevölkerung sicherstellen, und somit ein nachhaltiges Zusammenleben von Mensch, Nutztieren und Wolf ermöglichen. Um die Regulation von Wolfsbeständen, insbesondere auch die Steuerung der Rudelgrössen und Bestandsdichte zu ermöglichen, soll eine entsprechende Anpassung im Jagdgesetz vorgenommen werden.

1.1.2 Motion Fournier (10.3264) Revision von Artikel 22 der Berner Konvention

Inhalt und Auftrag: Die Berner Konvention trat am 1. Juni 1982 in Kraft. Artikel 22 dieser Konvention ermöglicht es den Staaten bei ihrem Beitritt Vorbehalte anzubringen. Die Bestimmung schliesst jedoch aus, dass die Vertragsstaaten ihre einmal eingegangene Verpflichtung abändern, selbst wenn sich die Situation über die Jahre verändert. Elf Staaten haben bei Unterzeichnung der Konvention explizit einen Vorbehalt zum Wolfschutz angebracht und sich auf diese Weise mehr Spielraum im Umgang mit dieser Tierart eingeräumt. Da 1980 in der Schweiz noch keine Wölfe lebten, haben die eidgenössischen Räte keinen solchen Vorbehalt eingebracht. Die Situation hat sich seit damals verändert. Mit der Motion wurde der Bundesrat beauftragt, dem ständigen Ausschuss der Konvention einen Änderungsvorschlag zur Anpassung und Ergänzung von Artikel 22 zu unterbreiten, wonach es jedem Unterzeichnerstaat möglich sein soll, auch nach der Unterzeichnung der Konvention Vorbehalte anzubringen. Sollte dem Antrag stattgegeben werden, sei der Vorbehalt anzubringen, dass der Wolf in der Schweiz zwecks Schadensvermeidung gejagt werden dürfe. Sollte der Antrag abgewiesen werden, sei die Konvention zu kündigen, um bei einer erneuten Ratifikation die nötigen Vorbehalte anzubringen.

1.1.3 Motion Landolt (14.3830) Jagdbanngebiete in Wildtierschutzgebiete umbenennen

Inhalt und Auftrag: Jagdbanngebiete sind ein wichtiges Instrument zum Schutz der biologischen Vielfalt und Teil der ökologischen Infrastruktur gemäss der 2012 vom Bundesrat beschlossenen Strategie Biodiversität Schweiz. Als solche dienen sie heute nicht mehr primär und ausschliesslich dem Schutz jagdbarer Tiere vor jagdlichen Eingriffen, vielmehr sind es Gebiete, in denen sowohl jagdbare, als auch geschützte Wildtierarten vor unterschiedlichster Störung sowie vor Verlust und Beeinträchtigungen ihrer Lebensräume geschützt werden sollen. Der Begriff „Jagdbanngebiete“ ist demnach nicht mehr zeitgemäss und bringt die Bedeutung der Gebiete auch nicht mehr ausreichend zum Ausdruck. Der Begriff „Wildtierschutzgebiet“ trägt der heutigen Funktion dieser Gebiete deutlich besser Rechnung und soll daher durch den Begriff „Jagdbanngebiete“ im Jagdgesetz und den Verordnungen dazu ersetzt werden.

1.1.4 Postulat Landolt (14.3818) Einführung einer eidgenössischen Jagdberechtigung

Inhalt und Auftrag: Die Zuständigkeit für die jagdliche Ausbildung liegt bei den Kantonen. Im Bereich der Ausbildung hat in den letzten Jahren bei den Lehrmitteln eine gewisse Harmonisierung stattgefunden, wobei die Kantone sinnvollerweise zusätzlich kantonsspezifische Ausbildungsschwerpunkte setzen. Grundsätzlich sind die Unterschiede zwischen den Kantonen nicht derart grundlegend verschieden, als

dass eine kantonale Jagdfähigkeitsprüfung nicht gesamtschweizerisch anerkannt werden könnte. Der Bundesrat wurde beauftragt zu prüfen, wie durch eine Revision des Jagdgesetzes künftig kantonale Jagdfähigkeitsprüfungen zur gesamtschweizerischen Anerkennung führen können. Bereits 1999 hat das Bundesparlament einen sehr ähnlichen Auftrag verabschiedet (Postulat Bieri, 98.3267 „Gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen“).

1.2 Beantragte Neuregelungen

Eigentliches Kernstück dieser Vorlage ist die Erleichterung der Bestandsregulierung gewisser geschützter Tierarten über die Anpassung des Artikels 7 JSG gemäss der Motion Engler. Neu ist in Absatz 2 explizit von Eingriffen in Beständen geschützter Tierarten die Rede, und nicht mehr vom Abschuss einzelner Tiere geschützter Arten. Zudem werden die Gründe, die eine Bestandsregulierung ermöglichen, mit „grossem Schaden“ und „erheblicher Gefährdung von Menschen“ erweitert. Der Artikel 12 Absatz 4 JSG, der die Regulierung von Beständen geschützter Tierarten bei denselben Tatbeständen ermöglicht, kann damit gestrichen werden. Mit dieser Regelung über Artikel 7 JSG statt Artikel 12 JSG entfällt die Verpflichtung der Kantone zum Nachweis eines konkreten Schadens. Die Kantone sollen die Möglichkeit haben, nach Anhörung des zuständigen Bundesamts für Umwelt (BAFU), Konflikte zwischen den Ansprüchen gewisser geschützter Arten und den Interessen der Bevölkerung frühzeitig durch bestandsregulierende Eingriffe zu entschärfen. Welche Arten unter diese Bestimmung fallen, entscheidet der Bundesrat in der Jagdverordnung, oder ausnahmsweise das Bundesparlament über die Nennung der Arten und der Regulationszeiträume in Artikel 7 Absatz 3 JSG.

Durch das Aufnehmen der beiden geschützten Tierarten Steinbock und Wolf im Artikel 7 Absatz 3 JSG ist die Steuerung der Bestandsentwicklung dieser Tierarten durch regulative Eingriffe explizit vorgesehen. Damit der Artenschutz gewährleistet bleibt, wird der Bundesrat in der Jagdverordnung die notwendigen Bestimmungen erlassen. Der Zeitraum der Regulierung beim Steinbock wird um zwei Wochen verlängert, somit können die Kantone bereits ab Mitte August vor der Hochjagd im September den Abschuss erlauben.

Artikel 12 Absatz 2 JSG, der jederzeit Massnahmen gegen einzelne geschützte oder jagdbare Tiere erlaubt, wird mit dem Tatbestand der „konkreten Gefährdung von Menschen“ ergänzt. Damit können beispielsweise einzelne Bären, die ihre natürliche Scheu verloren haben und sich trotz Vergrämungsmassnahmen wiederholt in Dörfern zur Futtersuche begeben und so zum Risiko werden, abgeschossen werden.

Im ganzen Erlass wird „Jagdbanngebiete“ durch „Wildtierschutzgebiete“ ersetzt. Die Begriffsänderung trägt der Bedeutung dieser für den Erhalt der Biodiversität insgesamt wertvollen, nationalen Schutzgebiete Rechnung.

Die Grundsätze für eine zeitgemässe Jagdplanung werden in Artikel 3 JSG durch zwei neue Verpflichtungen ergänzt: die Berücksichtigung von Tierschutzanliegen und die interkantonale Koordination. Geklärt wird zudem das Verhältnis zwischen der Jagdberechtigung und der Jagdprüfung. Die Jagdberechtigung ermöglicht die Ausübung der Jagd in einem bestimmten Kanton. Deren Erteilung ist Sache der Kantone, die gemäss der Bundesverfassung das Jagdregal innehaben. Die bestandene Jagdprüfung ist Kernvoraussetzung für das Erteilen einer Jagdberechtigung. Neu gibt der Bund den Kantonen die Prüfungsgebiete im Arten- und Lebensraumschutz, im Tierschutz, sowie im Umgang mit Waffen einschliesslich der Treffsicherheit vor.

Diese vereinheitlichten Grundvorgaben zur kantonalen Jagdprüfung werden somit national standardisiert und von den Kantonen gegenseitig anerkannt.

In Artikel 5 JSG werden die jagdbaren Arten und die Schonzeiten gemäss der 2012 revidierten Jagdverordnung angepasst. Damit werden der Schutz des Rebhuhns und der Moorente, die Jagdbarkeit der Saatkrähe, die Schonzeiten für Rabenkrähe, Elster und Eichelhäher sowie die verkürzten Schonzeiten beim Wildschwein und beim Kormoran neu im Gesetz geregelt. Zusätzlich wird der Haubentaucher zur geschützten Art erklärt.

Neu geregelt wird in Artikel 5 Absatz 3 JSG der Umgang mit nicht einheimischen Tierarten, insbesondere Damhirsch, Sikahirsch und Mufflon. Damit die Kantone den maximalen Spielraum haben, die grundsätzlich in den Schweizer Wäldern und Bergen nicht erwünschten, fremden Tierarten zu regulieren, werden diese ganzjährig jagdbar.

Neu sollen für die vorübergehende Verkürzung von Schonzeiten die Kantone zuständig sein (Art. 5 Abs. 5 JSG). Sie müssen vorgängig das BAFU anhören.

Die Möglichkeit, kranke und verletzte Tiere jederzeit abschiessen zu können, wird in Artikel 8 JSG auf Situationen eingeschränkt, in denen die Notwendigkeit durch die Verhinderung der Ausbreitung von Krankheiten oder aus Tierschutzgründen gegeben ist.

Die Pflicht zum Einholen einer Bewilligung des Bundes wird in Artikel 9 JSG ergänzt für Vorhaben zum Fangen, Markieren, Beprobieren oder Töten für wissenschaftliche Zwecke von Tieren geschützter Arten.

Artikel 14 Absatz 4 JSG wird mit dem Begriff „Beratung“ ergänzt. Damit kann dem zunehmenden Bedarf der Kantone für Unterstützung beim Vollzug des Jagdgesetzes, insbesondere im Bereich des Managements von Arten, die Konflikte verursachen besser Rechnung getragen werden.

Neu soll im Bundesgesetz geregelt werden, dass der richterlich verordnete Entzug der Jagdberechtigung in der ganzen Schweiz unbedingt erfolgen soll (Art. 20 JSG).

Artikel 24 JSG übernimmt die Regelung der Vollzugsteilung zwischen verschiedenen Bundesstellen aus der Jagdverordnung ins Gesetz.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Auslöser der Teilrevision des Jagdgesetzes sind politische Vorstösse mit verschiedenen, konkreten Aufträgen. Die vorgeschlagenen Neuerungen in dieser Vorlage sind direkt von diesen klar definierten politischen Aufträgen abzuleiten und lassen kaum Spielraum für alternative Lösungen. Des Weiteren wurden Ergänzungen und Aktualisierungen vorgenommen, deren Notwendigkeit durch die Bedürfnisse der Praxis ebenfalls schon konkret vorgegeben war.

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage hat keine finanziellen Auswirkungen.

1.5

Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Europaweit massgebend für die Regelung von Schutz und jagdlicher Nutzung der freilebenden Säugetiere und Vögel sind die Berner Konvention, das Übereinkommen vom 23. Juni 1979⁴ zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten (Bonner Konvention), das Abkommen vom 15. August 1996⁵ zur Erhaltung der afrikanisch-eurasischen wandernden Wasservögel (AEWA) sowie das Übereinkommen vom 3. März 1973⁶ über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES). Die Schweiz ist all diesen Konventionen beigetreten, sodass deren Bestimmungen verbindlich sind für das Schweizer Recht. Alle vorgeschlagenen Neuregelungen entsprechen dieser Massgabe.

Der Wolf ist im Anhang 2 der Berner Konvention als streng geschützte Tierart aufgeführt. Daher gilt es insbesondere die Kompatibilität des zu revidierenden Artikels 7 JSG mit den internationalen Bestimmungen zu analysieren. Die Berner Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, die geeigneten gesetzgeberischen und verwaltungsorganisatorischen Massnahmen zu ergreifen, um den Erhalt der im Anhang 2 aufgeführten Arten sicherzustellen. Dabei ist grundsätzlich jedes absichtliche Töten dieser Tiere verboten (Art. 6 Berner Konvention). Damit ist die Jagdbarkeitserklärung des Wolfs im nationalen Recht nicht möglich. Hingegen ist der Schutz der im Anhang 2 aufgeführten Arten nicht absolut. Der Artikel 9 des Übereinkommens erlaubt in bestimmten Situationen Ausnahmen vom Abschussverbot, insbesondere zur Verhütung ernster Schäden und im Interesse der öffentlichen Sicherheit. Der Generalsekretär des Europarats (Depositär der Berner Konvention) bestätigte der Schweiz 2013 offiziell, dass mit dieser Ausnahmeregelung ein nachhaltiges Bestandsmanagement möglich ist, falls die zumutbaren Schadenpräventionsmassnahmen zuvor ergriffen worden sind, die Wolfpopulation und die Auswirkungen der Massnahmen von der nationalen Behörde überwacht werden und die Schweiz das Populationsmanagement gemeinsam mit den Nachbarländern angeht. Mit dem nationalen Herdenschutzprogramm, der systematischen Überwachung des Wolfsbestandes mit wissenschaftlichen Methoden und der institutionalisierten Zusammenarbeit mit allen Alpenländern erfüllt die Schweiz diese Bedingungen.

Der Schutz des Wolfs ist im EU-Recht in der Habitat-Richtlinie (92/43/EWG)⁷ geregelt, welche für die Schweiz rechtlich nicht verbindlich sind. Deren Bestimmungen sind ähnlich wie jene in der Berner Konvention. Sie gehen aber insofern weiter, als dass die EU den Nachweis eines günstigen Populations-Erhaltungszustands von streng geschützten Tierarten pro Vertragsstaat verlangt, bevor bestandsregulierende Massnahmen erlaubt sind. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmung ist allerdings unklar und Gegenstand intensiver Diskussionen. Länder wie Frankreich und Schweden wählen deshalb den etwas offeneren Lösungsweg der Berner Konvention, ähnlich dem in der Schweiz.

Die stärkere Berücksichtigung von Tierschutzaspekten und bundesweit einheitliche Vorgaben für die Jägerprüfung ist auch einer der Schwerpunkte der derzeit laufend-

⁴ SR 0.451.46

⁵ SR 0.451.47

⁶ SR 0.453

⁷ ABL, L 206 von 22.7.1992, S.7; zuletzt geändert durch Richtlinie 2006/105/EG, ABL, L 363 vom 20.12.2006, S.368.

den Novellierung des Bundesjagdgesetzes in Deutschland. Mit Regelungen zum Tierschutz auf der Jagd im Jagdrecht statt im Tierschutzrecht übernehmen Deutschland und die Schweiz eine Pionierrolle.

1.6 Umsetzung

Durch den Bund direkt vollzogen werden Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c^{bis} (Ausstellen von Bewilligungen für Fang, Markierung, Beprobung und Tötung zu wissenschaftlichen Zwecken von geschützten Tieren), Artikel 24 Absätze 2 bis 4 (Vollzug des Jagdgesetzes durch andere Bundesbehörden) sowie Artikel 14 Absatz 4 (Beratungsstelle für das Wildtiermanagement).

Alleine durch die Kantone vollzogen werden Artikel 3 Absätze 1 und 2 (Berücksichtigung der Grundsätze bei der Regelung der Jagd), Artikel 4 Absatz 1 und 3 (Erteilung der Jagdberechtigung und Anerkennung ausländischer Jagdprüfungen), Artikel 5 Absätze 1, 2 und 3 (Jagdbare Arten und Schonzeiten), Artikel 8 (Abschuss kranker und verletzter Tiere), Artikel 12 Absatz 2 (Abschuss von Einzeltieren) sowie Artikel 20 Absatz 2 (unbedingter Entzug der Jagdberechtigung). Die Revision dieser Artikel im eidgenössischen Jagdgesetz bedingt eine Anpassung der kantonalen Rechtssetzung gemäss Artikel 25 JSG. Nach Artikel 15 JSV erlassen die Kantone die Ausführungsbestimmungen innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des revidierten eidgenössischen Jagdgesetzes.

Gemeinsam durch Bund und Kantone vollzogen werden Artikel 4 Absatz 2 (Gegenseitige Anerkennung der Jagdprüfung und Erlass der Richtlinie über die Prüfungsgebiete), Artikel 5 Absatz 5 (vorübergehende Verkürzung der Schonzeiten), sowie Artikel 7 Absätze 2 und 3 (Regulierung von Beständen geschützter Arten). Der Bundesrat wird gemäss Artikel 24 JSG die Ausführungsbestimmungen zu diesen Artikeln in der eidgenössischen Jagdverordnung erlassen. Der Erlass der Richtlinie über die Prüfungsgebiete gemäss Artikel 4 Absatz 1 JSG wird der Bundesrat in der Jagdverordnung dabei voraussichtlich an das BAFU delegieren. Von besonderer Bedeutung wird auch die Liste der geschützten Arten sein, deren Bestände gemäss Artikel 7 Absatz 2 reguliert werden können. Neben dem Steinbock und dem Wolf wird gemäss der Motion Niederberger (15.3534 „Eine sachgerechte Regulation des Höckerschwans ermöglichen“) der Höckerschwan auf diese Liste gesetzt. Aufgrund der Erfahrungen der Kantone und der politischen Diskussionen der letzten Jahre, erachtet es der Bundesrat zudem als sinnvoll bei folgenden Konfliktsituationen weitere geschützte Arten auf diese Liste zu setzen, so zum Beispiel bei Nutzungskonflikten (z.B. Luchs und Jagd, oder Biber und Landwirtschaft) oder bei Konflikten mit dem Artenschutz (z.B. Nistplatzkonkurrenz zwischen der häufigen Mittelmeermöwe und bedrohten Arten wie Lachmöwe und Flussseseschwalbe).

Der Ersatz des Begriffs „Jagdbanngebiete“ mit „Wildtierschutzgebiete“ bedingt eine Anpassung der Verordnung vom 30. September 1981⁸ über die eidgenössischen Jagdbanngebiete (VEJ).

Viele der neuen Bestimmungen bringen für die Kantone mehr Spielraum für die jagdliche Nutzung und insbesondere für den Umgang mit Konflikte verursachenden Arten wie Wildschwein, Kormoran, Saatkrähe, Luchs, Wolf, Bär, Biber, Höckerschwan oder Mittelmeermöwe. Dass nicht in jedem Fall der konkrete Nachweis

⁸ SR 922.31

eines grossen Schadens oder einer erheblichen Gefährdung von Menschen explizit erbracht werden muss, erleichtert den Behörden von Bund und Kantonen die Arbeit im Wildtiermanagement.

Eine Einschränkung im Handlungsspielraum der Kantone, aber zum Nutzen der Jägerinnen und Jäger, bedeutet die Vereinheitlichung der Jagdprüfung durch die Kantone und die Pflicht der Kantone zur gegenseitigen Anerkennung. Die Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz der Schweiz (JFK) hat mit Unterstützung des BAFU das Jagdlehrbuch „Jagen in der Schweiz – Auf dem Weg zur Jagdprüfung“ erarbeitet, welches heute von allen Kantonen für die Qualifizierung der Jägerinnen und Jäger benutzt wird. Dieses Lehrmittel wird unter Mithilfe des BAFU rasch und effizient um den Lernstoff der unter Artikel 4 Absatz 1 JSG definierten Prüfungsgebiete ergänzt werden können. Der Bundesrat erachtet den Schritt zur Harmonisierung und gegenseitigen, gesamtschweizerischen Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen in der heutigen Zeit mit einer zunehmenden Mobilität und angesichts der in der neuen Bundesverfassung verankerten Ziele der innerschweizerischen Freizügigkeit (Art. 8 und 24 BV) als gerechtfertigt.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Vorlage setzt die folgenden parlamentarischen Vorstösse um (siehe Kap. 1.1):

- Die Motion Engler „Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung“ (14.3151) durch die Revision von Artikel 7 Absatz 2 JSG;
- Die Motion Landolt „Jagdbanngebiete in Wildtierschutzgebiete umbenennen“ (14.3830) durch den Ersatz des Ausdrucks „Jagdbanngebiet“ mit „Wildtierschutzgebiet“ in allen Artikeln des Jagdgesetzes;
- Das Postulat Landolt „Einführung einer eidgenössischen Jagdberechtigung“ (14.3818). Der Nationalrat hat das Postulat Landolt am 16. Juni 2016 angenommen. Auch der Bundesrat beantragte seine Annahme, zumal das Bundesparlament schon einen ähnlichen Vorstoss aus dem Jahr 1998 angenommen hatte. Die Motion 98.3267 Bieri wurde am 10. Oktober 1998 vom Ständerat in ein Postulat umgewandelt und angenommen. Am 5. Juni 2003 wurde dieser Vorstoss im Rahmen einer generellen Bereinigung der hängigen Vorstösse abgeschrieben, umgesetzt wurde der Auftrag jedoch nicht.

Im Auftrag der Motion Fournier (10.3264) hat der Bundesrat 2011 beim Europarat die Abänderung des Artikels 22 der Berner Konvention beantragt. Der Ständige Ausschuss der Vertragsstaaten hat das Begehren 2012 abgelehnt. Nach der Beratung des weiteren Vorgehens mit der UREK-S hat der Bundesrat entschieden, die weitere Umsetzung der Motion Fournier vorläufig zu sistieren und über die Revision der Jagdverordnung (2012, 2013, 2015) sowie die Überarbeitung des Wolfskonzepts, einer Vollzugshilfe des BAFU gemäss Artikel 10^{bis} JSV, den Handlungsspielraum für das Wolfsmanagement zu erweitern und den Herdenschutz zu stärken. Mit der Umsetzung der Motion Engler kann den Anliegen der Motion Fournier zur Herabsetzung des Schutzstatus des Wolfs im Kern Rechnung getragen werden. Dass das Bundesparlament den Wolf nicht zur jagdbaren Tierart erklären will, hat es mit der Ablehnung der beiden Motionen Maissen 01.3567 (2003) und Imoberdorf (Rieder) 14.3570 (2016) bestätigt.

Ersatz eines Ausdrucks

Im ganzen Erlass wird «Jagdbanngebiete» durch «Wildtierschutzgebiete» ersetzt. Das Jagdgesetz des Bundes kennt gemäss Artikel 11 JSG zwei Schutzgebiets-Typen: „*Eidgenössische Jagdbanngebiete zum Schutz von Säugetieren und Vögeln*“ allgemein, sowie „*Reservate zum spezifischen Schutz von Wasser- und Zugvögeln*“. Die Änderung der Terminologie betrifft nur die Jagdbanngebiete jedoch nicht die Wasser- und Zugvogelreservate. Die Terminologieänderung hat mit einem Strategiewechsel zu tun: weg vom Bannen einer Aktivität, der Jagd, hin zum Schutz der Arten- und Lebensraumvielfalt. Dieser wurde bereits mit der Revision des Jagdgesetzes 1985 und der Revision der VEJ vollzogen.

Seit dem ersten eidgenössischen Jagdgesetz 1876 scheiden Bund und Kantone Jagdbanngebiete aus. Diese ersten Naturschutzgebiete der Schweiz wurden ehemals ausgeschieden, um für den im 19. Jahrhundert stark dezimierten Bestand an Wildhuftieren in der Schweiz Rückzugsgebiete zu schaffen. In den 1980er-Jahren war die Zielsetzung des Wiederaufbaus der Wildhuftierbestände erreicht. Mit der Totalrevision des Jagdgesetzes 1985 und der Inkraftsetzung der neuen VEJ wurde deshalb 1991 die Zielsetzung der Jagdbanngebiete dahingehend erweitert, dass in diesen Gebieten nicht nur die Jagd gebannt ist, sondern dass sie insbesondere auch dem Schutz und der Erhaltung von seltenen und bedrohten Säugetieren und Vögeln und ihren Lebensräumen dienen. Die 42 eidgenössischen Jagdbanngebiete, die 3,5 Prozent der Landesfläche ausmachen, leisten heute einen wichtigen Beitrag für den langfristigen Erhalt der biologischen Vielfalt. Dem Wandel vom alleinigen Schutz vor jagdlichen Eingriffen hin zum Schutz vor weiteren Störungen und Eingriffen soll durch die Änderung des nicht mehr zeitgemässen Begriffs „Jagdbanngebiete“ besser Rechnung getragen werden. Den Namenswechsel in den Ausführungsbestimmungen aufzunehmen und zu präzisieren, macht nach der Revision des JSG eine Revision der VEJ notwendig. Das Ziel dabei soll sein, das Potenzial der Wildtierschutzgebiete für den Erhalt und die Förderung von national prioritären Arten und Lebensräumen besser zu nutzen und damit einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der Strategie Biodiversität Schweiz zu leisten. In diesem Sinne und im Sinne von quantitativ und qualitativ zumindest gleichwertiger Kompensation sind gemäss Artikel 11 Absatz 3 JSG auch Anpassungen der Perimeter der Wildtierschutzgebiete möglich. Die heutige Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen hat sich bestens bewährt und soll nicht geändert werden. Auch bewährt hat sich die Berücksichtigung der landschaftlichen Vielfalt der verschiedenen Gebiete durch objektspezifisch definierte Ziele und Massnahmen.

Durch das Protokoll vom 3. Dezember 1982⁹ zur Änderung des Übereinkommens über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel, von internationaler Bedeutung (Ramsar-Konvention) hat sich der Bund verpflichtet, Feuchtgebiete und Lebensräume mit internationaler und nationaler Bedeutung für Wasser- und Zugvögel auszuscheiden. Insbesondere sollen in der Schweiz die wichtigsten Überwinterungsplätze für die ziehenden Wasser- und Watvögel der Nordsee-Baltikum-Population geschützt werden. Alle gemäss den Kriterien der Ramsar-Konvention inventarisierten Gebiete von internationaler Bedeutung sind

⁹ SR 0.451.451

mittlerweile über die Verordnung vom 21. Januar 1991¹⁰ über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV) geschützt. Von den Gebieten, die gemäss den Ramsar-Kriterien nationale Bedeutung erreichen, sind heute 25 von gut 40 Potenzialgebieten unter Schutz. In den letzten 30 Jahren seit der Inventarisierung dieser Gebiete haben sich die Verhältnisse betreffs der Raumnutzung der Vögel geändert, sodass für die weitere Schutzgebiete-Ausscheidung und -Anpassung eine Überprüfung des Inventars notwendig ist.

Artikel 3 Absatz 1 Grundsätze

Die Hoheit zur Regelung der Jagd und des Nutzungsrechts an Wildtierbeständen (Jagdregal) befindet sich bei den Kantonen. Dabei bewegen sich die Kantone in einem vom JSG vorgegebenen gesetzlichen Rahmen. Artikel 3 und 4 des geltenden JSG regeln die Rechte und Pflichten, die den Kantonen bei dieser Aufgabe zustehen (z.B. Festlegung des Jagdsystems), respektive auferlegt sind (z.B. Sicherstellung der natürlichen Verjüngung mit standortgemässen Baumarten im Wald). Neu soll Artikel 3 Absatz 1 dahingehend ergänzt werden, dass die Kantone die Jagdplanung – soweit erforderlich – untereinander koordinieren. Damit sollen aufgrund der in den letzten Jahrzehnten gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse die interkantonale Koordination der Jagdplanung verbindlich geregelt werden, soweit dies die zielführende Bestandsregulation der Wildtiere erfordert. Dies ist insbesondere bei Tierarten wie dem Rothirsch oder dem Wildschwein der Fall, die grosse Raumansprüche haben und weite, saisonale Wanderungen durchführen. Solche Tierarten machen auch vor Kantonsgrenzen nicht Halt und sind oft nur durch eine interkantonale koordinierte Jagd in nach wildtierbiologischen Kriterien definierten Bewirtschaftungsräumen (Wilddräumen) gezielt und effektiv regulierbar. Auch im Zusammenhang mit der Wildschadensverhütung muss die Jagd auf der Basis solcher Wilddräume koordiniert geplant und durchgeführt werden, um optimale Regulationswirkung auf einen Bestand zu entfalten (Vollzugshilfe Wald und Wild, 2010¹¹).

Dem Bund steht gemäss Verfassungsauftrag eine umfassende Gesetzgebungskompetenz bezüglich dem Regeln des Arten- und Umweltschutzes sowie des Tierschutzes zu (Art. 74, 78, 79 und 80 BV). Somit fällt auch das Regeln des Tierschutzes auf der Jagd in den Kompetenzbereich des Bundes. Im Rahmen der Revision der JSV im 2012 wurden die aus Sicht des Bundes wichtigsten Tierschutzaspekte auf der Jagd in einem neuen Artikel 2^{bis} JSV geregelt. Neu soll deshalb folgerichtig die Berücksichtigung des Tierschutzes bei der Regelung und Planung der Jagd in Artikel 3 Absatz 1 als grundsätzliche Verpflichtung der Kantone im Gesetz verankert werden.

Mit den beiden Ergänzungen im Artikel 3 Absatz 1 wird eine wichtige Basis für eine moderne Jagdplanung und -ausübung gelegt.

Artikel 3 Absatz 2 Grundsätze

Die Änderungen in Artikel 3 Absatz 2 der Vorlage ist im Zusammenhang mit der umfassenden Neuregelung von Artikel 4 zu verstehen. An dieser Stelle bedarf es einführend einer Anmerkung zu den Begriffen „Jagdprüfung“ und „Jagdberechtigung“.

¹⁰ SR 922.32

¹¹ Umwelt-Vollzug, Wildtiere, BAFU

Eine erfolgreich abgelegte kantonale Jagdprüfung attestiert einer Person, dass sie eine kantonale Jagdausbildung mit Abschlussprüfung absolviert hat und deshalb über die notwendigen Kenntnisse verfügt, die zur Ausübung der Jagd notwendig sind. Wer die Jagdprüfung bestanden hat, erhält einen entsprechenden Ausweis oder Jagdschein der besagt, dass seine Inhaberin oder sein Inhaber grundsätzlich fähig ist, die Jagd auszuüben. Doch dieser Ausweis oder Jagdschein allein berechtigt noch niemanden, sich in diesem Kanton dann auch auf die Jagd zu begeben. Eine Jagdprüfung entspricht nicht einer Jagdberechtigung. Diese wird erst bei Erfüllung zusätzlicher Voraussetzungen (Bezahlung der Lizenz- oder Pachtgebühr, Erfüllen des periodischen Treffsicherheitsnachweises usw.) in Form eines Jagdpatents oder eines Jagdpasses erteilt.

Die Erteilung der Jagdberechtigung liegt in der Kompetenz der Kantone. Die Voraussetzungen dazu bestimmt jeder einzelne Kanton nach Massgabe seiner rechtlichen Vorgaben. Dies war bisher schon so in Artikel 3 Absatz 2 festgelegt. Zu diesen Voraussetzungen gehört bereits heute zwingend das erfolgreiche Bestehen einer Jagdprüfung (Art. 4 Abs. 2 JSG). Die neue Formulierung in Artikel 3 Absatz 2 führt die beiden Bestimmungen nun zusammen. Dieser ist so zu lesen, dass die Kantone nach wie vor die Kompetenz haben, die Voraussetzungen für die Erteilung der Jagdberechtigung zu bestimmen und Jagdberechtigungen zu erteilen oder bei Bedarf zu verweigern. Ebenfalls bleibt eine bestandene Jagdprüfung nach wie vor die vom JSG vorgegebene zwingende Voraussetzung für die Erteilung einer Jagdberechtigung. Allerdings wird im Hinblick auf den neuen Artikel 4 darauf verzichtet, explizit eine Jagdprüfung *nach kantonalen Vorgaben* zu fordern, da neu diese Prüfung in drei Kerngebieten nach Richtlinien des Bundes erfolgen und von allen Kantonen gegenseitig anerkannt werden soll (s. Erläuterungen Art. 4 „Kantonale Jagdprüfung“).

Artikel 4 **Kantonale Jagdprüfung**

Wie unter Artikel 3 Absatz 2 dargelegt, wird die Jagdberechtigung kantonal geregelt, wobei der Bund verlangt, dass die Berechtigung nur erteilt werden darf, wenn die erforderlichen Kenntnisse in einer vom Kanton festlegten Prüfung nachgewiesen werden. Die Harmonisierung der Jagdprüfung und ihre gegenseitige Anerkennung durch die Kantone bildete in der Vergangenheit kein Ziel, sondern wurde in der eidgenössischen Gesetzgebung von 1985 den Kantonen überlassen. Neu sollen zumindest die lebensraum-, arten- und tierschutzrelevanten Prüfungsgebiete Pflicht werden, für die der Bund Richtlinien erlässt. Damit kann der Bund sicherstellen, dass die Inhalte der dahinterliegenden Bundesgesetzgebungen bei der Jagdausbildung gesamtschweizerisch ausreichend berücksichtigt werden und die Freizügigkeit der Jägerschaft erleichtert wird (Art. 4 Abs. 1 und 2).

Für die bundesrechtliche Normierung der Jagdprüfung (bzw. der Anerkennungserfordernisse) bestehen gute und verfassungsrechtlich abgestützte Gründe des öffentlichen Interesses. Namentlich in den Bereichen des Tier-, Arten- und Lebensraumschutzes besteht eine umfassende Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Soweit sich eine gesetzgeberische Anordnung im Bereich des Jagdwesens vollständig auf diese Kompetenz abstützen kann, darf der Bund eine eigene Normierung vornehmen. Hinsichtlich der Jagdberechtigung begnügte sich das Jagdgesetz bereits bei seiner letzten Totalrevision von 1986 nicht damit, deren Regelung grundsätzlich den Kantonen zu überlassen, sondern setzte eine Jagdprüfung als Voraussetzung für die

Erteilung von Jagdberechtigungen fest. In der entsprechenden Botschaft des Bundesrates wurde zu dieser Bestimmung präzisiert, dass anlässlich einer solchen Jagdprüfung ausgewiesen werden muss, dass man „*die Jagdwaffen handhaben kann und über die nötigen Kenntnisse des Jagdrechts und des Jagdwesens verfügt, die jagdbaren und geschützten Säugetiere und Vögel kennt und die erforderlichen Kenntnisse der ökologischen Zusammenhänge besitzt. Art und Weise sowie Umfang der Prüfung bleibt den Kantonen überlassen.*“ (BB1 1983 II 1197, S. 1203). Die neue Nominierung in Artikel 4 Absatz 1 entspricht einer Verstärkung von arten- und tierschutzrelevanten Regelungen.

Durch die inhaltliche Annäherung der kantonalen Jagdprüfungen ist auch die notwendige Basis für eine gegenseitige Anerkennung der kantonalen Jagdprüfungen unter den Kantonen fachlich erfüllt. Dies wird denn auch neu unter Artikel 4 Absatz 2 geregelt. Die Kantone sind jedoch weiterhin frei, für die Erteilung der Jagdberechtigung zusätzliche Voraussetzungen *nach Massgabe des kantonalen Rechts* zu definieren, was aus Artikel 3 Absatz 2 hervorgeht. Diese zusätzlichen Vorgaben können nebst administrativen Forderungen auch kantonsspezifische Prüfungsgebiete oder Ausbildungselemente beinhalten. Mit Artikel 4 Absätze 1 und 2 gekoppelt mit Artikel 3 Absatz 2 wird somit eine Regelung getroffen, die einerseits die Erlangung von Jagdberechtigungen in verschiedenen Kantonen erleichtert und somit den Bedürfnissen der heutigen mobilen Gesellschaft vermehrt Rechnung trägt. Andererseits aber nimmt diese Regelung auf die kantonale Regalhoheit insofern ausreichend Rücksicht, als dass der Bund die Anforderungen an die Jagdberechtigungserteilung nicht abschliessend regelt, sondern den Kantonen weiterhin ermöglicht, zusätzliche Anforderungen aufzustellen, die sich aus den bestehenden örtlichen Verhältnissen oder der kantonalen jagdrechtlichen Grundlagen ergeben (z.B. Sprachkenntnisse, Wohnsitz u.a.). Ganz ähnlich verhält es sich bereits heute zum Beispiel mit den Jagdausschlussgründen nach Artikel 20 Absätze 1 bis 3 JSG.

Artikel 4 Absatz 3 regelt den Umgang mit der Abgabe von Jagdberechtigungen an ausländische Jagdgäste sowie an Personen, die sich im Rahmen einer kantonalen Jagdausbildung auf die Jagdprüfung vorbereiten. Nach bisherigem Recht ist es im Sinne einer Ausnahme möglich, dass diesen Personen eine auf einzelne Tage beschränkte Jagdberechtigung erteilt wird, obwohl sie keine Jagdprüfung absolviert haben. Dies ist neu nur noch für Personen möglich, die an einer kantonalen Jagdausbildung teilnehmen. Ausländische Jagdgäste hingegen müssen in jedem Fall über eine bestandene Jagdprüfung verfügen um eine Jagdberechtigung zu erhalten, auch wenn sie nur für einen Tag auf die Jagd eingeladen sind. Die Kantone können zwar die ausländischen Jagdprüfungen von Jagdgästen weiterhin anerkennen, doch nur noch unter der Voraussetzung, dass diese den qualitativen Standard einer kantonalen Jagdprüfung gemäss Artikel 4 Absatz 2 erfüllen (Art. 4 Abs. 3 Bst. a). Diese neue Bestimmung ist nur schon darum sinnvoll, weil es keinen Sinn macht, die kantonale Anerkennung strenger zu regeln als die ausländische. Die Kantone prüfen somit neu die Gleichwertigkeit einer ausländischen Jagdprüfung und verweigern bei Bedarf die Jagdberechtigung. Diese Neuerung führt einerseits zu einer Stärkung einer arten- und tierschutzgerechten sowie auf grösstmögliche Sicherheit bedachten Jagd auch bei ausländischen Jagdgästen, andererseits führt sie aber auch zu Veränderungen in der gängigen Praxis der Kantone mit allen Konsequenzen, die sich daraus ergeben können (s. hierzu auch Kapitel 1.5).

Die Ausnahme, dass Personen, die sich auf die Jagdprüfung vorbereiten eine zeitlich begrenzte Jagdberechtigung erhalten (Art. 4 Abs. 3 Bst. b) ist deshalb nach wie vor gerechtfertigt, weil sie auf diese Weise das praktische Handwerk im Rahmen ihrer Ausbildung erlernen können sollen. Die Kantone sollen aber regeln, dass diese zu Ausbildungszwecken und auf einzelne Tage beschränkte Jagdberechtigung nur in Begleitung einer jagdberechtigten Person oder einer Wildhüterin respektive eines Wildhüters, genutzt werden darf. Damit soll das tierschutzgerechte Verhalten der auszubildenden Person sichergestellt werden. Diese Regelung ist vergleichbar mit der Praxis in anderen Ausbildungen wie zum Beispiel beim Absolvieren von Fahrstunden in Vorbereitung zur Autofahrprüfung.

Artikel 5 Absatz 1 *Buchstaben b, c, l, m, o, q, Absätze 2 und 3 Jagdbare Arten und Schonzeiten*

Der Artikel 5 JSG bezeichnet die jagdbaren Arten und legt die Zeiten fest, in denen sie nicht bejagt werden dürfen. Als geschützt werden Arten bezeichnet, die einen vollständigen Schutz geniessen und nicht einer jagdlichen Nutzung gemäss dem Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d JSG zugeführt werden dürfen. Als jagdbar werden diejenigen Tierarten aufgeführt, die zwar während der Schonzeit ebenfalls einen vollständigen Schutz erhalten sollen, deren Bestände die Kantone jedoch innerhalb der erlaubten Frist und unter der Gewährung der Nachhaltigkeit gemäss Artikel 5 Absatz 4 zu einer angemessenen Nutzung durch die Jagd freigeben können. Eine Bejagungspflicht gibt es nicht. Die Kantone sind jedoch dazu verpflichtet, die jagdbaren Tierarten vor Ausrottung, auch vor lokaler Ausrottung, zu schützen. Wo die einheimischen Wildtierarten Lebensraum finden, sollen sie Lebensrecht erhalten, gleichgültig ob es sich dabei um geschützte oder jagdbare Tierarten handelt.

Grundsätzlich steht die Bezeichnung von jagdbaren Tierarten und ihren Schonzeiten den eidgenössischen Räten zu. Das JSG berechtigt den Bundesrat jedoch ausnahmsweise zur gesamtschweizerischen Beschränkung der Liste der jagdbaren Tierarten, wenn dies zur Erhaltung bedrohter Arten nötig ist, oder zur Erweiterung dieser Liste unter Angabe einer Schonzeit, sofern die Bestände geschützter Arten die Jagd wieder zulassen (Art. 5 Abs. 6 JSG). Diese Möglichkeit erlaubt dem Bundesrat insbesondere zeitgerecht auf gesamtschweizerische Entwicklungen bei jagdbaren oder geschützten Arten zu reagieren, z.B. bei gesamtschweizerischen und schnellen Änderung im Bestand einer Wildtierart, falls diese Änderung mit einem zunehmenden Problem verbunden ist (entweder beim Artenschutz oder im Konfliktfall). Mit der Revision der JSV vom 15. Juli 2012 hat der Bundesrat von dieser Ausnahmeregelung Gebrauch gemacht und die Schutzbestimmungen gemäss Artikel 5 Absatz 6 JSG für das Wildschwein, das Rebhuhn, die Rabenkrähe, die Saatkrähe, die Elster, den Eichelhäher, den Kormoran und die Moorente geändert. Diese Anpassungen werden, entsprechend dem Grundsatz, dass die eidgenössischen Räte die Schonzeiten bestimmen, nun ins Gesetz überführt. Zusätzlich werden neue Bestimmungen für den Damhirsch, den Sikahirsch, das Mufflon und den Haubentaucher eingeführt, der Umgang mit nicht einheimischen Tierarten und verwilderten Haus- und Nutztieren wird neu geregelt, und die Zuständigkeiten in Artikel 5 Absatz 5 JSG angepasst.

Von der Jagdverordnung ins Gesetz überführt wird in **Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b** JSG die Einschränkung der Schonzeit des Wildschweins, d.h. die Jagdzeit wird verlängert. Vom Recht zur Einschränkung der Schonzeit beim Wildschwein machte der Bundesrat zum ersten Mal am 1. April 1998 Gebrauch, als er die Schonzeit

junger Wildschweine ausserhalb des Waldes ganzjährig aufhob (Art. 3^{bis} Abs. 2 JSV). Diese Bestimmung ermöglicht es den Kantonen, landwirtschaftlichen Wildschweinschäden wirksam vorzubeugen, indem die Wildschweine ganzjährig durch Abschüsse von den schadengefährdeten, landwirtschaftlichen Kulturen vergrämt werden können. 2012 hat der Bundesrat die bundesrechtliche Schonzeit beim Wildschwein um den Monat Februar verkürzt. Dies ist das Ergebnis eines von 2003 bis 2012 laufenden Versuchs, bei dem die Kantone AG, BL, BS, BE, JU, SH, SO, SG, TG, VD, ZH, mit Zustimmung des UVEK die Jagdzeit des Wildschweins um die Zeitspanne Februar bis Mitte März verlängern, respektive seine Schonzeit entsprechend verkürzen durften. Dabei sollte geprüft werden, ob auf diese Weise eine effizientere Regulierung der Wildschweinbestände und eine gezieltere Schadenprävention in der Landwirtschaft erreicht würde. Gemäss den Erfahrungen der Kantone zeigte sich, dass der Monat Februar tatsächlich einen wichtigen Beitrag zur Regulation beisteuern kann. Weibliche Wildschweine lassen sich im Winter nämlich besonders effizient und tierschutzgerecht bejagen. Effizient deshalb, weil der Jagderfolg besonders bei Schneelage deutlich erhöht werden kann, und tierschutzgerecht, weil bei der Einzeljagd im Winter die Gefahr, ein Muttertier zu erlegen und damit die von ihr abhängigen Frischlinge verwaist zurück zu lassen geringer ist als im restlichen Jahr. Die hauptsächliche Geburtszeit der jungen Wildschweine liegt zwischen März und Juni, weshalb der grösste Teil der weiblichen Wildschweine im Winter noch keine Jungen führt. Zur Hauptsetzzeit (März bis Juni) bleibt das Muttertier nach wie vor geschützt. Wie bisher auch schon in der JSV geregelt, bleibt die Bejagung junger Wildschweine ausserhalb des Waldes auch während der Schonzeit erlaubt. Als jung werden dabei Wildschweine definiert, welche „jünger als zweijährig“ sind. Dies entspricht inhaltlich dem bislang verwendeten Begriff „welche im laufenden Jahr oder im Vorjahr geboren wurden“, ist jedoch besser verständlich. Das Alter junger Wildschweine ist in der Regel am lebenden Tier gut erkennbar (Fellfarbe, Quastenlänge, Sozialverhalten) und lässt sich am erlegten Tier eindeutig anhand der Zahnentwicklung bestimmen. Der Begriff „ausserhalb des Waldes“ wird aufgrund der im genannten Projekt mit den Kantonen gemachten Erfahrungen folgendermassen definiert: Die Position des Schützen muss bei der Schussabgabe ausserhalb des Waldes sein, d.h. er darf sich entweder auf den gefährdeten Kulturen selber oder direkt am Waldrand aufhalten. Als Waldrand wird dabei die Aussenlinie der äussersten Bäume definiert. Da sich jedoch Wildschweine vor Verlassen des Waldes oftmals längere Zeit im Waldrandbereich aufhalten, ist es dem am Waldrand ansitzenden Jäger auch erlaubt, die Wildschweine im Wald zu erlegen, d.h. von diesem Ort aus in den Wald hinein zu schießen.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c JSG wird aufgehoben. Damit fallen die in der Schweiz nicht einmischen Tierarten Damhirsch, Sikahirsch und Mufflon unter den ebenfalls angepassten Artikel 5 Absatz 3 Buchstabe a und sind neu ganzjährig jagdbar. Dies entspricht der allgemeinen Konzeption der Schweizer Gesetzgebung, dass nicht einheimische Tierarten in freier Natur im Grundsatz nicht erwünscht sind und damit auch keinen Schutz in der Naturschutzgesetzgebung erhalten sollen. Damhirsch, Sikahirsch und Mufflon sind in ganz Europa beliebte Jagdwildarten und wurden deshalb in den letzten hundert Jahren vielerorts an neuen Orten ausgesetzt, wo sie natürlicherweise nicht vorkamen. In der Schweiz gab es 1985 zum Zeitpunkt der Revision des JSG eingewanderte und freilebende Bestände von Sikahirschen und Mufflons. Da diese Arten zu jener Zeit keine nennenswerten Probleme mit der einheimischen Artenvielfalt verursachten, wurden sie über die Zuweisung einer

Schonzeit im Gesetz toleriert. Allerdings hat die JSV klar präzisiert, dass diese nicht einheimischen Tierarten nicht an weiteren Orten ausgesetzt werden dürfen und dass die Kantone deren weitere Ausbreitung verhindert sollen.

Das ursprüngliche Verbreitungsgebiet des Sikahirsches umfasst weite Teile Ostasiens. Durch den Mensch ist der **Sikahirsch** in zahlreiche Gegenden der Welt eingeführt worden, so auch in Europa. In Deutschland wurden die ersten Sikahirsche als Parkwild eingeführt. Seit Mitte des 20. Jahrhunderts haben sich aus entflohenen und ausgesetzten Tieren wild lebende Populationen entwickelt, so auch im Baden-Württembergischen Klettgau. Das Vorkommen am Hochrhein hat sich in die Schweiz ausgedehnt und besiedelt dort die Gebiete Südranden und Rafzerfeld in den Kantonen Schaffhausen und Zürich. Der Sikahirschbestand in der Schweiz wird auf ca. 400 Tiere geschätzt, wovon jährlich rund 140 erlegt werden. In den 1990er-Jahren hat der Bestand wegen der Hege als beliebtes Jagdwild im grenznahen Ausland, und wegen ungenügenden Abschusszahlen in der Schweiz stark zugenommen. Heute wird der Bestand durch die jagdlichen Eingriffe im Kernverbreitungsgebiet stabilisiert. Abwandernde Individuen tauchen aber auch immer wieder in benachbarten Wäldern auf. Ein neues Problem könnte sich ergeben, sobald der einheimische Rothirsch sein Verbreitungsgebiet in die Wälder von Schaffhausen ausdehnt und auf den ostasiatischen Sikahirsch trifft. Die beiden Arten sind entwicklungsgeschichtlich relativ nahe verwandt und können sich miteinander fortpflanzen. Die Hybriden, die aus ihrer Kreuzung entstehen, sind auch selbst fortpflanzungsfähig. Sollte diese Entwicklung eintreffen, ist der Schutz der einheimischen Art zu priorisieren.

Das **Mufflon** ist das kleinste aller Wildschafe. Er gilt als Stammform unseres Hausschafes und ist entwicklungsgeschichtlich gut angepasst an trocken-warmes Klima und gebirgige Landschaften. Das Mufflon stammt ursprünglich aus Kleinasien und wurde in der Jungsteinzeit vom Menschen im Mittelmeerraum verbreitet, insbesondere auf den Inseln Korsika, Sardinien und Zypern. Seit dem 18. Jahrhundert wurden von dort aus Tiere auf dem europäischen Festland angesiedelt. Der Hauptgrund für diese gezielten Aussetzungen stellen die imposanten Hörner der Widder dar, die seit jeher als begehrte Jagdtrophäe gelten. Um die Trophäen zu vergrössern, wurden auch Hausschaf-Rassen und andere Wildschaf-Unterarten eingekreuzt. Die Verbreitung des Mufflons in der Schweiz ist begrenzt auf eine kleine Zone im Unterwallis, linksufrig der Rhone, zwischen dem Rhoneknie und dem Genfersee. Die Walliser Population gründet mehrheitlich auf Tieren, die in Frankreich ausgesetzt wurden und in den 1970er-Jahren über die Landesgrenze ins Wallis wanderten. Der Mufflonbestand hat sich in der Region etabliert und zählt heute rund 300 Tiere in zwei Kolonien. Im Unterwallis wird der Bestand momentan geduldet, weil er keine übermässigen Schäden am Wald oder landwirtschaftlichen Kulturen anrichtet und sich nicht weiter ausbreitet. Um den Bestand zu stabilisieren und die Ausbreitung zu verhindern, werden jährlich einige Tiere von der staatlichen Wildhut erlegt.

Der **Damhirsch** mit dem charakteristischen Schaufelgeweih und dem gefleckten Sommerfell stammt wie das Mufflon aus Kleinasien. Der Damhirsch wurde bereits durch die Römer in Europa eingeführt und anschliessend vor allem während der Zeit des Absolutismus von Landesherren als jagdbares Hochwild verbreitet. In der Schweiz gibt es keine freilebenden Damhirsche. Vereinzelt wandern aber manchmal Tiere über die Landesgrenze, oder einige Damhirsche entweichen der heute auch in der Schweiz verbreiteten Fleischerzeugungs-Gatterhaltung. Diese sollen erlegt werden, bevor sich ein frei lebender Bestand bildet.

Durch die Streichung des Rebhuhns als jagdbare Art in **Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe l JSG** wird der bereits heute in der Jagdverordnung geregelte Schutz des Rebhuhns auch auf Gesetzesstufe verankert. Das **Rebhuhn** wurde seit 1988 in der Jagdverordnung mittels Übergangsrecht geschützt (Art. 21 JSV), wobei dieses sogenannte „Rebhuhn Moratorium“ am 1. April 1998 um 10 Jahre verlängert wurde und somit bis zum 1. April 2008 dauerte. Nachdem diese Frist abgelaufen war, erliess der Bundesrat 2012 mit Artikel 3^{bis} Absatz 1 Buchstabe a JSV eine gesamtschweizerische Schutzbestimmung für diese Vogelart. Durch die Streichung in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe l JSG zählt das Rebhuhn zu den geschützten Arten nach Artikel 7 Absatz 1 JSG. Das natürliche Vorkommen des Rebhuhns in der Schweiz ist in den letzten Jahrzehnten vollständig erloschen. Die Hauptursache dafür liegt in der Intensivierung und Mechanisierung der Landwirtschaft. Aktuell wird mit grossem Aufwand versucht, die Rückkehr des Rebhuhns in zwei besonders geeigneten Gebieten („Klettgau“ Kt. SH; „Champagne Genevoise“ Kt. GE) zu fördern. Dabei werden Aussetzungen von Rebhühnern und Massnahmen zur Aufwertung der Lebensräume kombiniert. Diese neu angesiedelten Populationen des Rebhuhns sind äusserst fragil, insbesondere aufgrund des degradierten Lebensraums im Agrarland und der Prädation durch Füchse und andere kleinere Beutegreifer. Das Rebhuhn als ehemaliger Charaktervogel unserer Ackerbaugebiete ist heute in der Schweiz beinahe ausgestorben und nur mit Wiederansiedelungen wird diese Art allenfalls wieder Einzug in unsere Kulturlandschaft halten. Seine Unterschutzstellung ist deshalb gerechtfertigt. Sollte sich die Situation beim Rebhuhn in Zukunft zum Positiven wenden, könnte das Parlament oder der Bundesrat die vorliegende Unterschutzstellung rückgängig machen, und dessen Jagdbarkeit wieder herstellen.

In **Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe m JSG** wird die bereits heute über Artikel 3^{bis} Absatz 2 Buchstabe c JSV geltende Jagdbarkeit inklusive Schonzeit für alle einheimischen Krähenvögel (Rabenkrähe, Saatkrähe, Elster, Eichelhäher) auch auf Gesetzesstufe verankert.

Das Fehlen von Schonzeiten für die **Rabenkrähe**, die **Elster** und den **Eichelhäher** wurde seinerzeit damit begründet, dass die Kantone jederzeit Massnahmen ergreifen können müssen, um Schäden durch diese Vögel zu verhindern. Aufgrund dessen konnten diese Rabenvögel unabhängig davon bejagt werden, ob sie unselbständige Jungtiere im Nest hatten oder nicht. Dies steht jedoch im Konflikt mit dem JSG (Art. 7 Abs. 5 JSG), das aus Tierschutzgründen den Schutz der Altvögel während der Brutzeit vorschreibt. In diesem Sinne gewährt das Jagdgesetz auch allen anderen einheimischen Wildtierarten eine Schonzeit, deren Festlegung sich hauptsächlich an der Brut- und Aufzuchtzeit, bzw. an der Zeit der Jungenführung orientiert. Im Sinne dieses gesetzlich geforderten „Schutzes der Altvögel während der Brutzeit“ erhalten nun auch diese drei einheimischen Rabenvogelarten eine entsprechende Schonzeit auf Gesetzesstufe, die zwischen dem 16. Februar und dem 31. Juli liegt und sich damit an der bereits im JSG verankerten Schonzeit der Nebelkrähe (Art. 5 Abs. 1 Bst. m JSG) orientiert. Hinsichtlich der Schonzeiten der Rabenkrähe enthält Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe m JSG jedoch eine Ausnahme zur Abwehr landwirtschaftlicher Schäden (z.B. Schäden am keimenden Mais, in Kirschenplantagen oder an Siloballen). Solche Schäden werden vor allem durch Schwärme von Rabenkrähen hervorgerufen. Sie können lokal empfindliche Ausmasse annehmen, sofern keine Gegenmassnahmen ergriffen werden. Um zugunsten der landwirtschaftlichen Produktion die Abwehr solcher Rabenkrähenschwärme und deren Schäden weiterhin zu

gewährleisten, erhalten Schwärme der Rabenkrähe auf landwirtschaftlichen Kulturen keine Schonzeit. Da solche Schwärme aus nichtbrütenden Jungkrähen bestehen, können Schwarmkrähen jagdlich vergrämt werden, ohne dass ein Konflikt mit dem genannten „Schutz der Altvögel während der Brutzeit“ entsteht. Brutkrähen hingegen leben zu zweit und sind territorial. Bedingung ist deshalb, dass nur Rabenkrähen aus Schwärmen erlegt werden. Einzelkrähen und Paarkrähen gelten in jedem Fall als brutverdächtig. Für sie gilt deshalb die bundesrechtliche Schonzeit. Zusätzlich gilt im Sinne einer möglichst effizienten Schadenabwehr, dass die Bejagung von Schwarmkrähen während der Schonzeit ausschliesslich auf landwirtschaftlichen Kulturen beschränkt ist. Als Voraussetzung nicht mehr verlangt wird jedoch, dass es sich um eine "schadengefährdete" landwirtschaftliche Kultur handeln muss. Die Diskussionen mit den Kantonen über die Umsetzung dieser Einschränkung haben ergeben, dass die Einschätzung des Schadenrisikos kaum praktikabel operationalisiert werden kann. Auf diese kaum vollziehbare Regel soll deshalb im Gesetz verzichtet werden. Fernab landwirtschaftlicher Kulturen (z.B. im Wald) gilt jedoch für alle Rabenkrähen die bundesrechtliche Schonzeit.

Anders ist die Situation für die **Saatkrähe**, die bislang nach dem Jagdgesetz geschützt wurde, jedoch mit der letzten Revision der Jagdverordnung als jagdbar erklärt wurde. Nun soll auch ihre Jagdbarkeit auf Gesetzesstufe verankert werden. In der Schweiz ist die Saatkrähe viel seltener als die Rabenkrähe, da sich die Schweiz am Rand des Verbreitungsgebietes der Saatkrähe befindet. Aufgrund ihrer nationalen Seltenheit wurde die Saatkrähe bereits vom ersten „Bundesgesetz über Jagd und Vogelschutz“, das 1876 in Kraft trat, unter Schutz gestellt. Die Saatkrähe wurde in der Schweiz 1963 erstmals als Brutvogel nachgewiesen. Ihr Brutbestand ist seit 1990 stark steigend und beträgt aktuell über 4000 Brutpaare. Als Konsequenz dieser Bestandsentwicklung und der damit verbundenen Ausbreitung von der Nordwestschweiz bis ins Mittelland wurde die Saatkrähe in der Ausgabe 2010 der „Roten Liste der Brutvogelarten der Schweiz“ erstmals als nicht gefährdet aufgelistet. Als Koloniebrüter verursacht die Saatkrähe immer wieder Konflikte mit der Bevölkerung, insbesondere innerhalb oder am Rande von Siedlungen. Die Lärmentwicklung und die Verschmutzung durch den Kot der Tiere stehen dabei im Vordergrund. Da Lärm aber kein Wildschaden im Sinne des Bundesrechts ist, und die Verschmutzung nur in der unmittelbaren, eng begrenzten Umgebung von Brutkolonien auftritt, war es den Kantonen und dem Bund bislang nicht möglich, jagdliche Massnahmen zur Konfliktlösung zu bewilligen. Indem die Saatkrähe jagdbar wird, erhalten die Kantone neue Handlungsmöglichkeiten. Da die Saatkrähe als Tierart aber relativ empfindlich auf Jagddruck reagiert, sind die Eingriffe mit dem notwendigen Augenmass vorzunehmen. Die Schonzeit der Saatkrähe erfolgt identisch zur Schonzeitregelung der anderen Krähenvögel vom 16. Februar bis zum 31. Juli.

In **Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe o JSG** wird der **Haubentaucher** gestrichen und somit eine geschützte Art im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 JSG. Zudem wird der Kormoran in einem eigenen Abschnitt Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe q JSG behandelt. Der Haubentaucher brütet auf Süsswasserseen und grösseren Teichen mit Röhricht bewachsenen Ufern. Der Haubentaucher ist ein weit verbreiteter Vogel in den mittleren Breiten und Subtropen von Europa bis nach China. Nachdem der Bestand der Haubentaucher in Europa durch jagdliche Eingriffe und eine Beeinträchtigung des Lebensraums deutlich zurückging, ist die Population seit den 1960er-Jahren angestiegen. Gleichzeitig hat die Art ihr Areal ausgeweitet. In der

Schweiz ist der Haubentaucher ein häufiger Brutvogel und ein regelmässiger Durchzügler und Wintergast. Der Schweizer Brutvogelbestand beträgt etwa 5000 Paare. Davon werden jährlich zwischen 20 und 40 Vögel auf der Wasservogeljagd erlegt. Immer weniger Jagdberechtigte üben in der Schweiz die Wasservogeljagd aus, und insbesondere an der Jagd auf Haubentaucher sind sie kaum mehr interessiert. Die Diskussion um den Haubentaucher als Fische fressender Vogel hat sich versachlicht. Da der auffällige Vogel leicht zu erkennen und von andern jagdbaren Wasservögeln gut zu unterscheiden ist, ist ein Jagdverbot auch praktisch problemlos umsetzbar.

Die nicht jagdbaren, also **geschützten Arten von Wildenten** wurden bislang im **Artikel 5 Absatz 2 JSG** aufgeführt. Diese Liste wird neu direkt im Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe o JSG integriert. Entsprechend kann der Artikel 5 Absatz 2 JSG aufgehoben werden.

Der bereits über Artikel 3^{bis} Absatz 1 Buchstabe a JSV geltende Schutz der **Moorente** wird nun in **Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe o JSG** gesetzlich verankert. Der Schutz der Moorente erweist sich als nötig. Auch das von der Eidgenossenschaft ratifizierte Abkommen zur Erhaltung der afrikanisch-eurasischen wandernden Wasservögel (AEWA) listet die Moorente als „stark bedroht“ auf (Liste 1 AEWA).

In **Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe o JSG** werden zudem die Begriffe „Halbgänsearten“ und „Rostgans“ gestrichen. Die **Rostgans** ist eine von sieben Arten der Gattung Tadorna, der sogenannten Halbgänse. Wie für diese Gattung charakteristisch weist die Rostgans sowohl Merkmale gründelnder Enten der Seichtwasserzone als auch Merkmale äsender Gänse angrenzender Weideflächen auf. Rostgänse sind in den innerasiatischen und nordafrikanischen Steppen und Halbwüsten beheimatet. In Westeuropa gibt es wildlebende Populationen, die jedoch alle, oder zumindest grossmehrheitlich auf Gefangenschaftsflüchtlinge zurückgehen. Früher ging man davon aus, dass einzelne Rostgänse in strengen Wintern aus innerasiatischen Gebieten in Westeuropa einflogen. Dies dürfte auch der Grund sein, weshalb diese Art im Jagdgesetz von 1986 aufgenommen wurde. In den letzten Jahrzehnten konnten jedoch keine solchen Einflüge wissenschaftlich dokumentiert werden. In der Schweiz hat der Bestand in den letzten Jahren stark zugenommen. Der Winterbestand beträgt bereits ca. 1200 Tiere, pro Jahr werden mittlerweile ca. 25 Brutpaare beobachtet. Die Rostgans ist ein Höhlenbrüter, mit Gelegen von bis zu 16 Eiern. Während der Brutzeit sind Rostgänse streng territorial. Für die einheimischen Wasservögel bleibt das nicht ohne Auswirkungen, denn die relativ aggressive und konkurrenzstarke Art duldet keine anderen Entenvögel in ihrem Revier. Die Vermutung liegt nahe, dass eine weitere Ausbreitung der Rostgans früher oder später einen negativen, noch nicht abschätzbaren Einfluss auf andere Vögel in der Schweiz haben kann. Deshalb, und weil sich in der Schweiz die erste sich selbst erhaltende Population in Mitteleuropa etabliert hat, haben sich Bund, Kantone und die Vogelschutz-Institutionen in der Schweiz 2004 entschlossen, die weitere Vermehrung und Ausbreitung des Rostgansbestands zu verhindern. Die professionelle Wildhut und Jagdberechtigte sollten möglichst viele Rostgänse erlegen, und mit Hilfe von Vogelschutzorganisationen sollten Bruten gesucht und den Behörden gemeldet werden, damit die Gelege entfernt werden können. Heute zeigt eine nüchterne Bilanz, dass wenige Meldungen von Bruten eingingen und seit 2004 rund 900 Rostgänse abgeschossen wurden. Diese Zahl reicht aber nicht aus um den Bestand wirksam zu stabilisieren oder zu reduzieren, so dass sich diese nicht einheimische Vogelart weiter ausbreitet und vermehrt. Abschüsse ohne Wirkung auf den Bestand müssen

kritisch beurteilt werden, da die meisten in Wasservogelreservaten getätigt werden mussten, wo natürlich auch die einheimischen Vögel einen ruhigen Rückzugsraum finden und nicht gestört werden sollten. Deshalb haben sich Bund, Kantone und die Vogelschutz-Organisationen kürzlich geeinigt, die bisherige Strategie aufzugeben und nur noch an Gewässerabschnitten, wo sich Konflikte mit dem Schutz von bedrohten Vogelarten ergeben, über gezielte Eingriffe den Brutbestand zu regulieren. Nach wie vor gilt es aber, den Rostgansbestand in der Schweiz gut zu überwachen, auch um eine in der Folge der Klimaerwärmung mögliche, natürliche Arealausbreitung der Art nach Mitteleuropa zu dokumentieren.

In **Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe q JSG** wird die Einschränkung der Schonzeit des Kormorans aus der Jagdverordnung übernommen. Der **Kormoran** ist in der Schweiz mit alljährlich rund 5000 Wintergästen anwesend. Seit dem Jahre 2001 etablierte er sich in unserem Land aber auch als Brutvogel und sein – aktuell stark ansteigender – Brutbestand umfasst bereits über 1000 Brutpaare. Er gilt gemäss Roter Liste der Brutvögel (2010) als nicht gefährdet. Diese Rückeroberung der Schweiz durch den Kormoran ist eine Folge der starken Zunahme des Kormorans in Europa aufgrund seiner europäischen Unterschutzstellung im Jahre 1970. Mit der Zunahme des schweizerischen Bestandes des Kormorans häufen sich Konflikte, insbesondere mit der Berufsfischerei. Als Folge davon deponierte der Schweizerische Fischereiverband eine Petition beim Parlament (Petition 08-20 „Fischfressende Vögel: Managementplan“). Als Antwort auf diese Petition hat das eidgenössische Parlament dem Bundesrat unter anderem den Auftrag überwiesen, die Schonzeit des Kormorans um den Monat Februar zu kürzen (Motion 09.3723 vom 15. Juni 2009 „Massnahmen zur Regulierung fischfressender Vögel und zur Entschädigung von Schäden an der Berufsfischerei“). Die noch verbleibende Schonzeit vom 1. März bis zum 31. August umfasst die gesamte Brut- und Nestlingsperiode des Kormorans in der Schweiz und entspricht somit dem Tierschutz. Diese Bestimmung gibt den Kantonen die Möglichkeit zur wirksameren jagdlichen Regulation ihrer Kormoranpopulation.

Der **Artikel 5 Absatz 3 JSG** wird neu geordnet. Die ganzjährige Jagdbarkeit wird neu über die beiden Kategorien „nicht einheimische Tierarten“ und „verwilderte Haus- und Nutztiere“ geregelt. Tiere beider Kategorien, die in der Schweiz in die freie Wildbahn gelangen, sollen grundsätzlich jederzeit entfernt werden können. Der Auftrag an die Kantone zum Umgang mit den nicht einheimischen Arten wird in Artikel 8 und Artikel 8^{bis} JSV spezifiziert. Sie müssen dafür sorgen, dass Bestände von nicht einheimischen wildlebenden Tierarten reguliert werden und sich nicht ausbreiten. Sie sollen jene Tierarten, welche die einheimische Artenvielfalt gefährden, wo immer möglich entfernen. Bei nicht einheimischen Tierarten wie dem Mufflon, dem Sikahirsch oder der Rostgans, wo sich in der Schweiz bereits kleine Bestände etabliert haben die heute toleriert werden, gilt es selbstverständlich, während der Fortpflanzungszeit auch den Tierschutzaspekt der Schonung der Muttertiere zu beachten. Wenn die Kantone während der Fortpflanzungszeit Massnahmen gegen die Ausbreitung dieser Tierarten ergreifen wollen, müssen diese so ausgestaltet werden, dass keine verwaisten, von den Elterntieren noch abhängigen Jungtiere zurückbleiben.

Das Aussetzen von Haus- oder Nutztieren ist gemäss Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe e des Tierschutzgesetzes vom 16. Dezember 2005¹² (TSchG) verboten. Trotzdem gelangen immer wieder Haus- oder Nutztiere in die freie Wildbahn. Mit der Möglichkeit zur ganzjährigen Jagdbarkeit erhalten die Kantone die Handhabe, verwilderte Hausziegen, Schafe, Hauskatzen oder Hunde zu entfernen bevor sich Bestände bilden oder sich diese Tiere mit Wildtieren hybridisieren.

In **Artikel 5 Absatz 5 JSG** wird die Zustimmung des UVEK durch die Anhörung des BAFU ersetzt. Neu sollen die Kantone nach Anhörung des BAFU die Kompetenz erhalten, die erforderlichen Einzelfallentscheidungen in eigener Verantwortung zu fällen. Die zuständigen kantonalen Fachämter für das Wildtiermanagement sind mit der Beratung durch das zuständige Fachamt des Bundes befähigt, Entscheide in einem politisch exponierten Umfeld auf fachlicher Basis zu treffen.

Artikel 7 *Artenschutz und Regulierung von Beständen geschützter Tierarten*

Im 3. Abschnitt des Jagdgesetzes sind unter dem Überbegriff „Schutz“ das Schutzkonzept des Gesetzes und entsprechend die wichtigsten Aufgaben des Bundes umschrieben. Artikel 7 Absatz 1 JSG regelt den Artenschutz. Alle einheimischen Tierarten nach dem Geltungsbereich des Gesetzes, die nicht nach Artikel 5 JSG zu einer jagdbaren Tierart gehören, sind geschützt. Artikel 7 Absatz 2 JSG bildet die Grundlage für die Bestandsregulierung von geschützten Arten. Heute fällt nur der Steinbock unter diesen Absatz. Gemäss der Motion Engler sollen neu auch Wolfbestände unter Artikel 7 JSG regulierbar sein und die Gründe für die Regulierung erweitert werden. Damit bekommt der Aspekt der Bestandsregulierung mit der vorliegenden Revision eine umso grössere Bedeutung. Entsprechend wird die Sachüberschrift des Artikels mit „... und Regulierung von Beständen geschützter Tierarten“ erweitert.

Die Motion Engler beauftragt den Bundesrat, den Artikel 7 so anzupassen, dass die Bestandsregulierung bei Wolfspopulationen möglich wird. Ständerat Engler argumentiert, dass das Jagdgesetz an die heutige Situation angepasst werden muss, eine Regulierung also bereits dann möglich sein muss, wenn sich Rudel bilden und sich ein Wolfsbestand zu etablieren beginnt. Diese neue Herangehensweise hat zum Ziel, dass einerseits die Auswirkungen von Wölfen auf Nutztiere und Wildtiere begrenzt und andererseits aber auch die Akzeptanz in der Bevölkerung und in der Landwirtschaft erhalten oder erhöht werden. Wo in einer Region künftig Wolfsrudel umherstreifen und diese trotz zumutbaren Schutzmassnahmen Schäden an Nutztieren anrichten oder die öffentliche Sicherheit gefährdet ist, müssen Wolfsabschüsse möglich sein, und zwar bevor Konfliktsituationen eskalieren, d.h. nicht erst nachdem eine bestimmte Schadenshöhe erreicht, oder eine konkrete Gefahr für Menschen eingetreten ist.

In Umsetzung der Motion Engler wird **Artikel 7 Absatz 2 JSG im Buchstabe b** mit den Regulierungsgründen „grosser Schaden“ und „konkrete Gefährdung von Menschen“ erweitert. Die Begriffe „grosser Schaden“ und „konkrete Gefährdung vom Menschen“ werden im Artikel nicht definiert. Der dem Jagdgesetz zugrundeliegende Begriff des Wildschadens, des Schadens der durch Wildtiere verursacht wird, ist grundsätzlich relativ offen und bezieht sich auf Schäden an Menschen, Tieren oder

¹² SR 455

Sachen. Wildschaden umfasst insbesondere folgende qualitative Schadenselemente: Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen, an Nutztieren und am Wald, Schäden durch Beeinträchtigung des Lebensraums der Wildtiere, Schäden an anderen Wildtieren oder Fischen (Artenvielfalt), Schäden durch Verbreitung von Tierseuchen und Schäden an Infrastrukturen (Wege, Strassen, Brücken, Dämme usw.) sowie weitere denkbare Schadentatbestände (z.B. Regaleinbussen). Hinzu kommt als Spezialfall der aus Gründen der Prävention motivierte Tatbestand der blossen Gefährdung für den Menschen, der dem Wildschaden betreffs der juristischen Konsequenz gleichgestellt wird. Mit diesem Wildschadenbegriff ist noch nicht gesagt, ob und welche Massnahmen gegen einzelne Tiere oder Bestände zulässig sind. Dafür sind die weiteren gesetzlichen Voraussetzungen zu prüfen, beispielsweise das trotz dem Ergreifen der zumutbaren Schutzmassnahmen wahrscheinliche Entstehen eines "grossen" Schadens oder einer "konkreten" Gefährdung des Menschen. Wildschäden sind also nur dann rechtlich relevant, wenn ein bestimmtes quantitatives Schaden ausmass oder spezielle Gefährdungslagen vorliegen oder drohen. Die Verwendung der unbestimmten Rechtsbegriffe „konkret“ und „gross“ gewähren Bund und Kantone Spielraum im Ausführungsrecht und bei Entscheidungen im Einzelfall. Allerdings sollen die Wildschäden oder die Gefährdung des Menschen nicht nur als abstrakte Möglichkeit im Raum stehen, sondern gemäss aktuell dokumentierten Ereignissen eine Entwicklung aufzeigen, die gemäss den Erfahrungen am Ende zu „grossem Schaden“ oder einer „konkreten Gefährdung des Menschen“ führt. In diesem Sinne ist auch eine gewisse Unmittelbarkeit bzw. zeitliche Nähe zwischen dem regulierenden Eingriff und dem ansonsten drohenden Schaden (bzw. Gefährdung) erforderlich. Beim Wolf kann dies z.B. dann der Fall sein, wenn bei Nutztieren, für die sämtliche zumutbaren Schutzmassnahmen getroffen worden sind, erste Schäden entstehen und weitere Schäden aufgrund der Umstände bzw. des Verhaltens des Wolfes oder der Wölfe vorhersehbar sind. Möglichkeiten für regulierende Eingriffe sind Abschuss, Einfang und Umsiedlung sowie Massnahmen an Vogeleiern oder -gelegen. Aus tierethischen Überlegungen nicht in Frage kommen die Verabreichung von chemischen Mitteln wie Gifte, Kontrazeptiva oder andere Medikamente oder operative Eingriffe in die Tiere, um die Fortpflanzung zu verhindern. Keinesfalls dürfen Regulationseingriffe den Bestand einer Population einer geschützten Tierart gefährden. Die aus Artenschutzgründen notwendige Verbreitung und Populationsdichte muss grundsätzlich erhalten bleiben. Auch ist bei einem Eingriff jeweils das für das angestrebte Ziel geeignete mildeste Mittel zu wählen (Verhältnismässigkeitsprinzip). Für welche der geschützten Arten eine Bestandsregulierung möglich sein soll, bestimmt entweder der Bundesrat gemäss Artikel 7 Absatz 2 JSG in der JSV, oder als Ausnahme das Parlament nach Artikel 7 Absatz 3 JSG. Für die Tierarten nach Artikel 7 Absatz 3 JSG bestimmt der Bundesrat in der Jagdverordnung die Schutzbestimmungen, die den Rahmen für die Bestandsregulierung bilden. Neben dem Steinbock und dem Wolf wird der Bundesrat gemäss der Motion Niederberger auch den Höckerschwan auf diese Liste der Arten setzen, die nach Artikel 7 Absatz 2 JSG reguliert werden können. Grundsätzlich ist es sinnvoll, jene geschützten Arten in dieser Liste aufzuführen, deren Bestände Konflikte mit Nutzungsinteressen der Menschen verursachen und deren Bestandsentwicklung mit Regulierungsmassnahmen effektiv steuerbar ist. Selbstverständlich gilt es, dabei immer den Artenschutz zu gewährleisten. Der Bundesrat sichert diesen durch entsprechende Regelungen in der Jagdverordnung und überprüft regelmässig die Aktualität der Liste.

Die Entscheide über Eingriffe in die Bestände geschützter Arten gemäss Artikel 7 Absatz 2 JSG sollen die Kantone nach Anhörung des BAFU neu selber fällen; eine Zustimmung des Bundes ist nicht mehr nötig. Diese Neuordnung der Kompetenzen überträgt also den Kantonen Verantwortung zur Überprüfung der Voraussetzungen für regulative Massnahmen, insbesondere betreffs der Erforderlichkeit der Eingriffe, dem Schutz der Bestände und den zumutbaren Massnahmen zur Prävention von Schäden oder Gefährdungen. Mit entsprechenden Ausführungsbestimmungen in der Jagdverordnung wird der Bundesrat eine einheitliche Praxis fördern. Im Rahmen der Anhörung kann das BAFU die Kantone fachlich beraten und wo notwendig die interkantonale Koordination gewährleisten.

Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe a JSG bezeichnet den **Steinbock** als geschützte Art, die gemäss Artikel 7 Absatz 2 JSG reguliert werden kann. Gegenüber der heutigen Regelung wird die Schonzeit um zwei Wochen verkürzt. Die Wiederansiedlung des Steinbocks war ein explizites Ziel des Jagdgesetzes von 1875 (Art. 15). Der Alpensteinbock war anfangs des 19. Jahrhunderts bis auf einen Restbestand von etwa 100 Tieren im italienischen Gran Paradiso im gesamten Alpenraum ausgerottet. Nach der erfolgreichen Zucht mit einigen aus dem königlichen Jagdrevier am Gran Paradiso entwendeten und in die Schweiz geschmuggelten Tieren konnten 1911 die ersten Steinböcke in eidgenössischen Jagdbanngebiet Graue Hörner wieder ausgesetzt werden. Weitere An- und Umsiedlungen führten schliesslich dazu, dass der Alpensteinbock heute in der Schweiz und auch in allen andern Alpenländern wieder weit verbreitet ist. Die gebietsweise hohen Bestände im Kanton Graubünden führten dann in den 1970er-Jahren zu Sorgen um wachsende Wildschäden im Bergwald und auf den landwirtschaftlich genutzten Heuwiesen und Alpweiden. In der Folge wurden 1977 in Graubünden die ersten Steinböcke mit Spezialbewilligungen zum Abschuss freigegeben. Bei der Totalrevision des JSG 1985 hat das Bundesparlament dann entschieden, die Bündner Lösung für die ganze Schweiz einzuführen: die Tierart geschützt lassen, die Bestände aber unter der Kontrolle des Bundes zur Regulierung freigeben. Diese Lösung hat sich bewährt. Trotz dem jährlichen Abschuss von gut 1000 Tieren ist der Steinbockbestand in der Schweiz langsam und kontrolliert angewachsen und hat sich heute auf ca. 17000 Tiere eingependelt. Gemeinsam diskutieren Bund und Kantone heute jährlich die Abschussplanung auf der Basis der UVEK-Verordnung vom 30. April 1990¹³ über die Regulierung von Steinbockbeständen (VRS). Angepasst werden soll die bewährte Praxis lediglich durch das Vorverschieben des Beginns der Regulierung auf den 15. August und das Fallenlassen der Verpflichtung zur jährlichen Genehmigung der Abschussplanung durch das BAFU. Die längere Regulierungszeit ermöglicht es den Kantonen, die Steinbockabschüsse bereits vor dem Beginn der eigentlichen Hochjagdsaison anfangs September anzugehen, was insbesondere die Arbeit der Wildhut bei der Beaufsichtigung und Kontrolle der Abschüsse erleichtert. Die jährliche Genehmigung der Abschussplanung kann durch eine mehrjährige Zieldiskussion zwischen Bund und Kantonen über die Entwicklung der einzelnen Steinbockkolonien ersetzt werden. Damit erhalten die Kantone mehr Handlungsspielraum und die Einflussnahme des Bundes wird auf die konzeptionelle Stufe zurück genommen.

Artikel 7 Absatz 3 Buchstabe b JSG bezeichnet den **Wolf** als geschützte Art, die gemäss Artikel 7 Absatz 2 reguliert werden kann. Der Wolf wurde in der Schweiz in

¹³ SR 922.27

der Zeit des 18. und 19. Jahrhunderts ausgerottet. Im 20. Jahrhundert wurden nur mehr einzelne Wölfe beobachtet, jedoch keine eigentliche Wolfspopulation mehr. Auch im benachbarten Europa vermochte der Wolf sich bloss in kleinen Restbeständen in peripheren Gebieten (z.B. in Spanien, Italien oder Griechenland) zu halten. Aufgrund seiner Seltenheit wurde der Wolf im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts in Europa vielerorts unter Schutz gestellt. So stellte z.B. Italien den Wolf 1976 unter vollständigen rechtlichen Schutz. Die Vertragsstaaten der Berner Konvention erklärten den Wolf 1979 im Anhang II als streng geschützt. In der Schweiz ist der Wolf seit der Totalrevision des Jagdgesetzes von 1986 eine geschützte Art. Aufgrund der Unterschutzstellung des Wolfes in Italien im Jahr 1976 nahm die italienische Wolfspopulation im Apennin zu und begann gegen Norden zu expandieren. Die ersten Wölfe italienischer Herkunft tauchten 1992 in Frankreich und 1995 in der Schweiz auf. Italien hat heute einen Wolfsbestand von rund 800-1000 Tieren, Frankreich einen Wolfsbestand von rund 300-400 Tieren, und die Schweiz rund 30-40 Wölfe. Da die Schweiz nur einen Teil der zusammenhängenden Alpenwolfspopulation beheimatet, muss der Blick auf die gemeinsam mit den Nachbarländern definierten Artenschutzziele für die Gesamtpopulation gerichtet werden. Diese Ziele sind als Solidargemeinschaft anzustreben. Dieses Vorgehen soll dennoch allen Ländern innerhalb ihrer eigenen Grenzen einen Spielraum für die Bestandsregulation und das Anpeilen einer soziopolitisch verträglichen Rudeldichte lassen.

In der Schweiz wurden im Durchschnitt der letzten Jahre rund 160 Nutztiere pro Jahr vom Wolf gerissen. Wolfsrisse fielen vorwiegend in Nutztierherden ohne Herdenschutz an (93%). Hauptsächlich betraf dies Schafe (90%) und Ziegen (7%). Die Schäden durch den Wolf konzentrieren sich dabei auf das Sömmerungsgebiet (84%) und die Bergzonen III und IV (15%). Der Wolf verursacht Konflikte, die über die Diskussionen hinausgehen, die sich im Zusammenhang mit Wildschäden ergeben. Das hauptsächliche Problem in jüngster Zeit ist im wiederholten Auftreten von Wölfen in Siedlungsnähe zu orten. Wenig scheue Wölfe lösten bei der betroffenen Bevölkerung Unbehagen und Angst aus und senken die Akzeptanz des Wolfes in der Bevölkerung.

Die durch die Revision der Jagdverordnung 2015 in Artikel 4^{bis} JSV gesetzten Regeln werden vom dem neuen Artikel 7 Absatz 2 übernommen. Statt einen „grossen Schaden“ oder eine „konkrete Gefährdung des Menschen“ zu definieren, wird der Bundesrat die Artenschutzbestimmungen ausführen. So dürfen die Wolfsbestände gemäss Artikel 78 Absatz 4 der Bundesverfassung auch lokal nicht ausgerottet werden, was Regeln zum Schutz der Fortpflanzung bedingt. Der Wolf spielt anerkanntermassen eine wichtige Rolle im ökologischen Gefüge. Bei den Ausführungsbestimmungen in der Verordnung sowie dem Konzept nach Artikel 10^{bis} JSV ist auf das Zusammenspiel von Artenvielfalt und Lebensräumen Rücksicht zu nehmen. Wolfbestände beeinflussen die Lebensraumnutzung und -beanspruchung der Schalenwildbestände und können so übermässigen Schäden an der Waldverjüngung entgegenwirken. Massnahmen zur Regulation von hohen Wolfsbeständen müssen deshalb mit Massnahmen aus anderen Umweltbereichen abgestimmt werden, namentlich mit Massnahmen zum Schutz der natürlichen Waldverjüngung.

Artikel 8 *Abschuss kranker und verletzter Tiere*

Der geltende Artikel 8 JSG regelt den Abschuss kranker und verletzter Tiere. Demnach sind *„Wildhüter, Jagdaufseher und Revierpächter berechtigt, verletzte und*

krankte Tiere auch ausserhalb der Jagdzeit zu erlegen“. Diese Bestimmung zum Erlegen von kranken und verletzten Tieren ist im bisherigen Jagdgesetz zu absolut gefasst. Die Formulierung steht im Widerspruch zum Grundsatz, dass sich Wildtierbestände weitgehend natürlich entwickeln sollen, inklusive Verletzungen und Krankheiten. Einerseits können sich Wildtiere von Krankheiten und geringeren Verletzungen erholen. Es ist aus biologischer Sicht sinnvoll, kranken und verletzten Tieren die Möglichkeit zu geben, zu genesen oder ihre Verletzungen auszuheilen. Die schwächeren Tiere sterben, und die stärkeren, lebensfähigeren überleben und können mit ihren Genen über die nächsten Generationen zu gesunden und robusten Wildbeständen beitragen. Andererseits sind verendete Wildtiere auch wiederum Nahrung für andere Arten. Abschüsse von kranken und verletzten Wildtieren sind daher nicht immer und vorbehaltlos wünschenswert. Neu wird deshalb präzisiert, dass solche Abschüsse nur dann durchgeführt werden sollen, wenn damit die Ausbreitung einer Krankheit verhindert werden muss, oder auch, wenn ein Tier leidet und ein Abschuss daher aus Tierschutzgründen zwingend ist. Aus diesen Gründen wurde anlässlich der letzten Änderung der WZVV und der VEJ der Artikel 10 Absatz 1 entsprechend angepasst. Die Gültigkeit der Argumentation beschränkt sich aber nicht nur auf Wildtierschutzgebiete oder Wasser- und Zugvogelreservate, weshalb die Anpassung nun auch im Jagdgesetz erfolgt.

Zusätzlich führt die geltende Formulierung von Artikel 8 auch sprachlich zu Unklarheiten. Der aktuelle Wortlaut suggeriert, dass die Bestimmung lediglich auf jagdbare Tiere im Sinne von Artikel 5 JSG Anwendung findet, da es für geschützte Arten keine Jagdzeit gibt und man sich folglich bei ihnen auch nie *ausserhalb der Jagdzeit* befindet. Sinn und Zweck des Artikels sprechen jedoch dafür, dass er sich auf alle vom Geltungsbereich des JSG erfassten Tierarten bezieht. Es ist nicht einzusehen, weshalb sich tierschutz- und seuchenbekämpfungsrelevante Bestimmungen nur auf jagdbare Arten beschränken sollten. Die Bestimmung ist deshalb dahingehend präzisiert worden, dass alle Wildtiere damit gemeint sind, ob jagdbar oder nicht, und dass aus oben genannten Gründen notwendige Abschüsse jederzeit erfolgen können.

Artikel 9 Bewilligungen des Bundes Absatz 1 Buchstabe c^{bis}

Dem Bund steht gemäss Verfassungsauftrag eine umfassende Gesetzgebungskompetenz für den Arten- und Umweltschutz sowie den Tierschutz zu (Art. 74, 78, 79 und 80 BV). Somit fällt das Regeln des Umgangs mit geschützten Tieren in den Kompetenzbereich des Bundes. Das Jagdgesetz regelt demnach auch die durch den Bund bewilligungspflichtigen Tatbestände im Umgang mit geschützten Arten (Art. 9 Abs. 1 Buchstabe a und b). Bislang fehlte jedoch für alle nach dem Jagdgesetz geschützten Arten die explizite Bewilligungspflicht für den Fang zwecks Markierung oder Beprobung sowie für die Tötung geschützter Arten zu wissenschaftlichen Zwecken. Die Vorlage schliesst mit Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c^{bis} diese Lücke.

Artikel 12 Absätze 2 und 4 Verhütung von Wildschaden

Das geltende Jagdgesetz stellt in Artikel 12 Absatz 1 den Grundsatz auf, dass die Kantone vor dem Vergüten von Wildschaden nach Möglichkeit Verhütungsmassnahmen zu treffen haben. Dazu zählen insbesondere die Bestandsregulierung durch die Jagd, der Abschuss einzelner schadenstiftender Tiere, die Verbesserung des

Äsungsangebots (Biotophege), Herdenschutzmassnahmen sowie technische Massnahmen wie Flächenschutz durch Zäune oder Einzelschutz von Pflanzen. Die Praxis der letzten 30 Jahre zeigt, dass häufig die Umsetzung verschiedener Massnahmen den besten Erfolg bringt. Abschüsse nach dem Artikel 12 Absatz 2 JSG sollen die Kantone zurückhaltend einsetzen, namentlich wenn es um den Abschuss von Tieren geschützter Arten geht. Bei jagdbaren Arten sollen die Abschüsse keinesfalls die Bestandregulierung grossflächig übernehmen. Allerdings können die Kantone nach Artikel 12 Absatz 2 JSG Abschüsse von jagdbaren Tieren in der Schonzeit zur Reduktion lokaler Bestände erlauben oder anordnen, wenn dies spezielle örtliche Gegebenheiten verlangen, beispielsweise die Verhütung von erheblichem Schaden in den Wintereinständen.

Das Bundesgericht hat sich in den letzten Jahren verschiedentlich mit dem Gültigkeitsrahmen von Artikel 12 Absatz 2 JSG befasst und festgehalten, dass die Abschüsse einzelne Tiere betreffen sollen, die mit dem dokumentierten Schaden kausal verknüpft werden können, oder – wo dies aus praktischen Gründen nur mit grossem Aufwand oder nicht möglich ist – zumindest mit hoher Plausibilität damit verknüpft werden können. Zudem hat das Bundesgericht die eingebürgerte Praxis bestätigt, wonach Abschüsse nach Artikel 12 Absatz 2 JSG in der Summe pro Jahr nicht mehr als rund 10 Prozent eines regionalen Bestandes ausmachen sollen (BGE 136 II 101 E. 5.5, vom 1. Oktober 2009). Sind zur Schadenverhütung höhere Abschussquoten nötig, muss bei jagdbaren Tierarten die Basisregulierung durch die ordentliche Bejagung erhöht werden, oder bei geschützten Tierarten ein Gesuch nach Artikel 12 Absatz 4 JSG respektive Artikel 7 Absatz 2 beim Bund eingereicht werden.

Gewisse Tierarten wie der Bär oder der Wolf können in bestimmten Situationen ihre natürliche Scheu verlieren und immer häufiger in Siedlungen auftauchen, insbesondere dann, wenn die Tiere gefüttert werden oder in der Nähe der Menschen Futter finden. In solchen Fällen können sie zu einer konkreten Gefährdung für den Menschen werden. Diese Verhaltensentwicklung muss frühzeitig erkannt werden. Insbesondere ist es dann notwendig, dass die Kantone und die Gemeinden wo immer möglich den Zugang zu Nahrung für Wolf und Bär verhindern. Wenn nötig soll aber auch der Abschuss von Einzeltieren möglich sein. Deshalb wird der Artikel 12 Absatz 2 mit dem Tatbestand der „konkreten Gefährdung des Menschen“ ergänzt.

Im Vollzug der Motion Engler wird die Aufzählung der Tatbestände für mögliche Bestandsregulierungen im Artikel 7 Absatz 2 mit „grosser Schaden“ und „konkrete Gefährdung des Menschen“ ergänzt. Dies ermöglicht für geschützte Arten bestandsregulierende Eingriffe bevor sich Konflikte akzentuieren, ähnlich wie dies die Basisregulierung der jagdbaren Arten durch die Bejagung gewährleistet. Artikel 12 Absatz 4 JSG, der den Nachweis eines hohen Schadens oder einer erheblichen Gefährdung verlangt und damit immer nur bei Reaktionen auf bestimmte Situationen angewendet werden kann, soll im Gegenzug gestrichen werden. Dies rechtfertigt sich insbesondere durch die Tatsache, dass in der Praxis der geforderte Nachweis des Schadens oder der Gefährdung sehr oft nur schwer zu erbringen ist. Damit wird die Regulationsmöglichkeit von hohen Beständen geschützter Arten auf jene Arten eingegrenzt, die das Parlament in Artikel 7 Absatz 3 JSG oder der Bundesrat in der JSV bezeichnet. Bei allen anderen geschützten Arten sind die Eingriffe in den Bestand auf Einzeltierabschüsse gemäss Artikel 12 Absatz 2 JSG beschränkt.

Artikel 14 Absatz 4 Information, Ausbildung und Forschung

Die Ergebnisse der wildtierbiologischen und ornithologischen Forschung können von entscheidender Bedeutung für die Planung von Massnahmen für den Schutz und die nachhaltige Bejagung wildlebender Tierarten sein. Der Bund unterstützt die Grundlagenforschung mit Bundesmitteln vom Nationalfonds nach dessen allgemeinen Förderungskriterien. Von den Resultaten der Grundlagenforschung allein können indessen oft noch nicht konkrete Massnahmen abgeleitet werden. Es braucht ergänzende, gezielte und anwendungsorientierte Forschungsprojekte über Themenkreise wie Verhalten, Ökologie und Krankheiten der wildlebenden Tiere, die der Bund gemäss Artikel 14 Absatz 3 unterstützen kann. Artikel 14 Absatz 4 stellt sicher, dass die Erkenntnisse der Forschungsarbeiten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Eine wichtige Rolle für den Vollzug dieses Artikels spielt heute der gemeinnützige und vom Bund mit Beiträgen unterstützte Verein Wildtier Schweiz. Mit der Rückkehr der grossen Beutegreifer und mit der Ausbreitung und Bestandszunahme anderer Wildtierarten oder der fischfressenden Vogelarten hat sich in den letzten Jahren gezeigt, dass es für die Vollzugsarbeit der Kantone nicht reicht, nur die Ergebnisse der wildtierbiologischen Forschung bereitzustellen. Gerade beim Management der Konflikte verursachenden Wildtiere sind die Kantone auf überkantonal durchgeführte Bestandsüberwachungen, regional aufbereitete Grundlagen und eine zeitgerechte, fachliche Beratung angewiesen. Im Bereich der Vögel übernimmt in erster Linie die Schweizerische Vogelwarte Sempach diese Aufgabe. Im Bereich der Säugetiere sind das Centre Suisse pour la Cartographie de la Faune CSCF mit der Biberfachstelle, die Abteilung für Fisch- und Wildtiermedizin FIWI der Universität Bern sowie der Verein KORA (Koordinierte Raubtierforschungsprojekte) von grosser Bedeutung.

Artikel 20 Absatz 2 Entzug und Verweigerung der Jagdberechtigung

Der Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz der wildlebenden Säugetiere und Vögel (JSG; SR 922.0) vom 27. April 1983 ist zu entnehmen, dass der Entzug der Jagdberechtigung als Nebenstrafe aufgrund von Vergehen nach Artikel 16, wozu auch die Wilderei gehört, vom Richter verfügt wird. Verfahren wie Strafen sind damit landesweit einheitlich. Die Kantone können jedoch weitere Entzugs- und Verweigerungsgründe festlegen und mit administrativem Entzug der Jagdberechtigung belegen. Solche Massnahmen gelten allerdings nur für den entsprechenden Kanton (BB1 1983 II 1217). Unter dem alten Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) konnten Freiheitsstrafen von weniger als sechs Monaten, Geldstrafen und Nebenstrafen wie der Entzug der Jagdberechtigung nicht bedingt ausgesprochen werden. Die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches von 2002, welche am 1. Januar 2007 in Kraft getreten ist, diente in erster Linie dazu, das Sanktionensystem neu zu ordnen und zu differenzieren und die Geldstrafe als wichtigste Sanktionsform festzulegen. Die Voraussetzungen für bedingte Strafen haben sich etwas verändert.

Zwar kennt das revidierte Strafgesetzbuch keine Nebenstrafen mehr (wie z. B. den Entzug der Jagdberechtigung oder das Tätigkeitsverbot, welches als «andere Massnahme» weiterhin besteht [Art. 67 StGB]), allerdings bestehen laut Artikel 333 Absatz 1 StGB Nebenstrafen, die in spezifischen Gesetzen vorgesehen sind, auch weiterhin. In anderen Worten: Die Bestimmungen des Allgemeinen Teils des Straf-

gesetzbuches sind nicht anwendbar, wenn eine Regelung des Nebenstrafrechts eigene, spezielle Bestimmungen enthält.

In der Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs 2007 (BB1 1999 II 1979) wurde das Parlament eingeladen, die Bestimmungen des Nebenstrafrechts anzupassen. Damit wurde die Wiedereinführung des Verbots des bedingten Vollzugs von Nebenstrafen wie beispielsweise des Entzugs der Jagdberechtigung in keiner Weise ausgeschlossen, sofern handfeste objektive Gründe die Notwendigkeit einer solchen Massnahme nahelegen. Der hier vorgeschlagene bedingungslose Entzug der Jagdberechtigung stärkt den Vollzug der Bestimmungen des JSG. Es ist nicht annehmbar, dass eine Person, die ein Vergehen im Sinne von Artikel 17 JSG begangen hat, trotz einer strafrechtlichen Verurteilung dank einer bedingten Strafe die Jagd weiterhin ausüben kann. Dies würde die Glaubwürdigkeit des Strafrechtssystems beeinträchtigen.

Artikel 24 Absätze 2 bis 4 Vollzug durch den Bund

Das JSG von 1986 sieht in Artikel 25 Absatz 1 vor, dass die Kantone das Gesetz unter der Aufsicht des Bundes vollziehen und alle Bewilligungen erteilen, für die nach dem Gesetz nicht eine Bundesbehörde zuständig ist. Für den Vollzug durch den Bund ist der Bundesrat zuständig, welcher die Ausführungsbestimmungen erlässt (Art. 24 JSG). Der Bundesrat ist diesem Auftrag nachgekommen und hat am 2. Februar 2000 im Zuge der Umsetzung des Bundesgesetzes über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren, welches seit dem 1. März 2000 in Kraft ist (AS 2000 703), einen Artikel 15a in die Jagdverordnung (JSV; SR 922.01) eingefügt. Artikel 15a JSV lautet wie folgt:

Wenden Bundesbehörden andere Bundesgesetze oder völkerrechtliche Vereinbarungen oder Beschlüsse an, die Gegenstände dieser Verordnung betreffen, so vollziehen sie dabei auch diese Verordnung. Sie hören vor ihrem Entscheid die Kantone an. Für die Mitwirkung des BAFU gelten die Artikel 62a und 62b des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG).

In einem Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich im Zusammenhang mit der Erteilung einer Bewilligung für das Abschliessen von Mäusebussarden auf dem Gelände des Flughafens Zürich zur Bekämpfung von Vogelschlagrisiken (Verwaltungsgericht Kanton Zürich, Urteil vom 21. Januar 2015, VB. 2014.00351 zitiert in URP 1/2016, S. 44) anerkannte das Gericht, dass die kantonale Behörde für die Erteilung einer Abschussbewilligung zuständig ist, um das Vogelschlagrisiko beim Betrieb des Flughafens zu vermindern. Allerdings ist die kantonale Behörde verpflichtet, zuvor die Bundesbehörde anzuhören, die für den Vollzug der Luftfahrtgesetzgebung zuständig ist. Dies wurde im konkreten Fall unterlassen. Unter anderem hielt das Gericht fest, dass Artikel 15a JSV im betrachteten Fall nicht anwendbar ist, denn dieser regelt die Koordination der Entscheidungsbefugnisse auf Bundesebene, aber nicht zwischen Bund und Kantonen (E 3.2.3). Weder die Luftfahrt- noch die Jagdgesetzgebung sehen für die Erteilung einer Abschussbewilligung zur Bekämpfung von Vogelschlagrisiken während der Betriebsphase eines Flughafens ein konzentriertes Entscheidungsverfahren vor.

In einem Kommentar zu diesem Urteil vom 21. Januar 2015 wurde vorgeschlagen, die Regelung der Zuständigkeiten in Artikel 15a JSG auf die Ebene des Jagdgesetzes zu überführen und so die Zusammenarbeit der Fachstellen (Bundesamt für

Zivilluftfahrt, BAZL und Bundesamt für Umwelt, BAFU) sicherzustellen (vgl. Verweis auf Art. 62a und 62b RVOG [SR 172.01] in Art. 15a JSV). Im betrachteten Fall wurde die Zuständigkeit des Kantons für die Erteilung der Abschussbewilligung nicht in Frage gestellt. Hingegen obliegt es der zuständigen kantonalen Stelle, in Sicherheitsfragen das BAZL anzuhören und dazu sinngemäss den Grundsatz der Koordination nach Artikel 25a RPG, im Besonderen nach Absatz 2 Buchstabe c, zu befolgen (siehe Anmerkung der Redaktion in URP 1/2016, S. 57–61).

3. Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund, die Kantone und Gemeinden

Grundsätzlich überträgt die Vorlage den Kantonen im Bereich des Artenmanagements mehr Kompetenzen und Verantwortung. Die Vorlage hat aber weder finanzielle, noch personelle Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden. Einige Neuerungen führen zu Änderungsbedarf in kantonalem Recht. Dies betrifft insbesondere Artikel 4 (gegenseitige Anerkennung von kantonalen Jagdprüfungen sowie Anforderungen an ausländische Jagdprüfungen) und Artikel 5 (Anpassungen von Schonzeiten und Schutzstatus sowie Umgang mit nicht einheimischen Tierarten, Haus- und Nutztieren).

3.2 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und die Umwelt

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Sie soll dagegen helfen, dass die langfristige Akzeptanz der Konflikte verursachenden geschützten Tierarten, insbesondere der grossen Beutegreifer Luchs, Wolf und Bär, durch die Gesellschaft erhalten und gefördert wird. Da im Speziellen der Luchs und der Wolf nachweislich durch ihre Einwirkung auf die Bestände der wildlebenden Huftierarten die Waldverjüngung begünstigen, hat der Schutz von angepassten Beständen der grossen Beutegreifer einen positiven Effekt auf die Schutzfunktion der Wälder. Mit der Erfüllung der Motion Engler wird den Anliegen der von Grossraubtieren betroffenen Bergbevölkerung entgegengekommen.

3.3 Andere Auswirkungen

Die Vorlage ist mit der Aussenpolitik der Schweiz kongruent. Insbesondere die Bestimmungen, welche das Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung (Umsetzung Motion Engler 14.3151) regeln, erlauben es der Schweiz, die Wolfsbestände zukünftig innerhalb des Rahmens der Berner Konvention (SR 0.455) zu regulieren.

Die Einführung eines Qualitätsstandards für ausländische Jagdprüfungen, die neu den Richtlinien des Bundes entsprechen müssen (Art. 4 Abs. 3 Bst. a JSG), kann mit bilateralen Abkommen oder Staatsverträgen von Kantonen mit Nachbarländern interferieren. Die Beurteilung der ausländischen Jagdprüfungen obliegt den Kantonen. Bei Nichterfüllung des Schweizer Standards müssen allenfalls die gegenseitigen Anerkennungsverträge angepasst, respektive aufgelöst werden.

4. Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrats

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016¹⁴ zur Legislaturplanung 2015-2019 noch im zugehörigen Entwurf des Bundesbeschluss über die Legislaturplanung 2015-2019 vorgesehen. Die Teilrevision des JSG ist trotzdem angezeigt, da insbesondere die von beiden Räten angenommenen Motionen Engler (14.3151; Zusammenleben von Wolf und Bergbevölkerung) und Landolt (14.3830; Jagdbanngebiete in Wildtierschutzgebiete umbenennen) eine Teilrevision notwendig machen.

4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrats

Es bestehen grundsätzlich keine Widersprüche zwischen den Neuregelungen des JSG und den Strategien des Bundes. Das JSG weist im Bereich des Schutzes der Waldverjüngung Schnittstellen auf mit der Waldpolitik 2020, welche der Bundesrat am 31. August 2011 verabschiedet hat. Durch die Einführung der Pflicht, die Jagdplanung wo nötig kantonsübergreifend zu koordinieren, wird jedoch eine wichtige Basis zur effektiven Regulierung von Wildtierbeständen geschaffen, was die Erreichung der walddpolitischen Ziele im Bereich Wald-Wild unterstützt. Die Neuerungen des JSG bezüglich des Schutzstatus und der Schonzeiten von Tierarten sowie die erweiterten Regulierungsmöglichkeiten geschützter Arten weisen Schnittstellen auf zur Strategie Biodiversität Schweiz. Widersprüche zu dieser Bundesstrategie gibt es keine.

5. Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorgabe stützt sich auf Artikel 79 BV. Demnach legt der Bund die Grundsätze unter anderem über die Ausübung der Fischerei und der Jagd, insbesondere zur Erhaltung der Artenvielfalt der Fische und der wild lebenden Säugetier und Vögel fest.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Diese Vorlage ist kompatibel mit allen internationalen Abkommen, welche die Schweiz ratifiziert hat (siehe auch Kap. 1.5).

5.3 Erlassform

Nach Artikel 22 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes erlässt die Bundesversammlung alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes.

¹⁴ BBl 2016_1105

5.4 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die Vorlage tangiert die Aufgabenteilung oder die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone nicht substanziell.

5.5 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die im Rahmen der Teilrevision des Jagdgesetzes vorgesehenen Gesetzesänderungen entsprechen den Vorgaben des Subventionsgesetzes.

5.6 Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen

Die vorliegende Teilrevision des Jagdgesetzes führt keine Delegationsnorm zum Erlass von selbständigem Verordnungsrecht ein. Entsprechend den Änderungen des Artikels 4 wird der Bundesrat indes gemäss seiner Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen (Art. 24) in der Jagdverordnung die erforderlichen Konkretisierungen festhalten.

5.7 Datenschutz

Die Vorlage ist aus Sicht des Datenschutzes ohne Relevanz.