

Beschluss Nr. 817/2022
Schwyz, 2. November 2022 / ju

Interpellation I 15/22: Uneingeschränkte Wolfsverbreitung wichtiger als Landwirtschaft und Tourismus?

Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 31. Mai 2022 haben die Kantonsräte Thomas Haas, Roman Bürgi und Samuel Lütolf folgende Interpellation eingereicht:

«Am 6. März 2022 erteilte das Bundesparlament durch die Annahme des Nachtragkredits von CHF 5.7 Mio. dem Bundesrat den Auftrag, Not-Sofortmassnahmen im Rahmen der JSV Art. 10ter Abs. 1, lt. d zu ermöglichen.

Am 9. Mai 2022, präsentierte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) einen Katalog von temporären Massnahmen, welche zum Ziel haben, mit zusätzlichen Hilfestellungen die Weidetierhalter auf den landwirtschaftlichen Nutzflächen (LN) und im Sömmerungsgebiet zum Schutz der Weidetiere zu unterstützen. Am 19. Mai 2022 hat das BAFU per Medienmitteilung die Öffentlichkeit und die Kantone darüber informiert.

Aus der Analyse des ersten Entwurfs, der vom BAFU vorgeschlagenen temporären Massnahmen geht hervor, dass in erster Linie Alpen unterstützt werden sollen, welche bereits Herdenschutzmassnahmen ergriffen haben und als zumutbar schützbares Sömmerungsbetriebe gelten. In der finalen Version verweist das BAFU auf die Kompetenz der Kantone, Weidegebiete mit installierten Schutzvorkehrungen aus dem Anhang 3 der Vollzugshilfe Herdenschutz und den temporären Massnahmen als geschützt zu deklarieren.

Damit delegiert der Bund die Verantwortung an die Kantonalen Landwirtschaftsämter. Diese sind gefordert, für den Sommer 2022 ihre Weidegebiete nach schützbar / nicht schützbar einzuschätzen und entsprechend Massnahmen zu definieren. Das Kompetenzwirrwarr zwischen den Behörden ist perfekt, die angekündigten temporären Massnahmen kommen kurz vor der Alpseason sehr spät. Die Kantone sind kaum gerüstet, die Vorgaben des BAFU zu erfüllen.

Das Ziel der Initiantin der Not-Sofortmassnahmen, Nationalrätin Monika Rüegger, für den Sommer 2022 war es, den Alpbetrieben zu Hilfe zu eilen, die nicht oder nur schwer schützbar sind. Mit diesen temporären Massnahmen sollten die in ihrer Existenz bedrohten, nicht schützbaeren Alpen gestärkt werden in der Hoffnung, dass ein künftiges griffiges Jagdgesetz die Ausbreitung der Grossraubtiere in geordnete Bahnen lenkt. Die Kantone hätten von Beginn weg über ihre Aufgabe und die Stossrichtung der zusätzlichen Massnahmen informiert werden müssen.

Die Massnahmen wurden mit dem Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) abgesprochen. Im vorliegenden Agrarpaket 2022 macht das BLW klar, dass auf die nicht schützbaeren Weidegebiete Druck für Überlegung zur künftigen Nutzung dieser Gebiete aufgebaut werden soll (Bericht Landwirtschaftliches Verordnungspaket S.18).

Es herrscht zwischen dem BAFU und dem BLW offenbar der Konsens, dass schwer zu schützende Weidegebiete mittelfristig keine Existenzberechtigung haben und zur Aufgabe gezwungen werden sollen.

Dies widerspricht dem verfassungsmässigen Auftrag der Landwirtschaft mit der Pflege der Landschaft und der dezentralen Besiedelung, es schadet der Strategie der Nutzung regionaler Ressourcen zur Sicherung der Ernährungsautonomie und es widerspricht den Zielen der Tourismusregionen, mit intakten Kulturlandschaften und lokalen Produkten zu werben. Vergandung und Verbuschung gehen einher mit dem Verlust an Biodiversität und der Erhöhung der Gefahren von Murgängen und Hangrutschungen.

Wir bitten den Regierungsrat deshalb um die Beantwortung folgender Fragen:

- 1. Ist der Regierungsrat bereit, sich uneingeschränkt für den Erhalt der einheimischen Land- und Alpwirtschaft einzusetzen auch in schwer zu schützenden Weidegebieten? Oder sollen die positiven Aspekte der flächendeckenden Bewirtschaftung bis in die entlegensten Berggebiete zugunsten einer uneingeschränkten Ausbreitung der Wolfspopulation geopfert werden?*
- 2. Ist der Regierungsrat bereit, über eine künftige Strategie der Grossraubtierpolitik mit allen Betroffenen, bestehend aus Vertretern von Tourismus, Landwirtschaft und Jägerschaft, in den Dialog zu treten bzw. diesen weiterzuführen?*
- 3. Ist der Regierungsrat bereit, auf die Forderung von Vorranggebieten für die Weidetierhaltung einzutreten, welche in die Ausarbeitung des in der Beratung befindlichen revidierten Jagdgesetzes einfliessen kann?*
- 4. Ist der Regierungsrat bereit, dem lokalen Tourismus und den Freizeitaktivitäten genügend Gewicht einzuräumen, die damit bedeutende Wirtschaftlichkeit in den Vordergrund zu stellen und dem Schutz des Menschen Vorrang zu geben?*

Wir danken dem Regierungsrat für die Beantwortung unserer Fragen.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Das Amt für Landwirtschaft (AfL) ist auf Kantonsstufe für den Herdenschutz und dessen Koordination zuständig. Seit über acht Jahren hat es dazu externe Fachpersonen als Herdenschutzberater für die Kleinviehhalter verpflichtet. Seit sechs Jahren werden Landwirte für den erweiterten Grundschutz mit Zäunen (mindestens 105 cm Höhe) finanziell durch das BAFU abgegolten. 2022 gibt es vier Halter mit offiziellen und vom BAFU unterstützten Herdenschutzhunden. Dane-

ben gibt es einige Kleinviehhalter, welche ihre Herde mit Lamas, Eseln oder anderen Herdenschutzhunden schützen. Diese Massnahmen werden vom BAFU nicht anerkannt und daher auch nicht finanziell unterstützt.

Das Amt für Wald und Natur übernimmt auf Kantonsstufe im Zusammenhang mit dem Wolf folgende Aufgaben:

- Es beobachtet, dokumentiert und überwacht das Wolfsvorkommen im Kanton Schwyz. Es leitet die erhobenen Daten an die zuständigen Stellen des Bundes weiter. Diese verstärkte Überwachung beinhaltet primär eine intensivierte Aufsicht durch die Jagdorgane. An neuralgischen Stellen werden Fotofallen installiert. Als Folge der Wolfspopulationsentwicklung im Nachbarkanton Glarus wurde das Monitoring mit bioakustischen Methoden ergänzt. Diese Methode eignet sich zur Überwachung der Rudelbildung und Fortpflanzung, mit dem Ziel frühzeitig über eine allfällige Paarbildung und Reproduktion informiert zu sein.
- Es sorgt für die bedarfsgerechte Information des AfL sowie ihrer Beratungsstelle für den Herdenschutz und des Bauernverbandes zum Risiko durch Grossraubtiere sowie zur Entschädigungspraxis von Nutztierissen.
- Es informiert die Bevölkerung zum Thema «Wolf».
- Die Wildhut löst die SMS-Alarmierung durch die Kantonspolizei aus. Der Alarm erfolgt bei Nutztierissen oder bei Nachweisen von Wölfen im Bereich von Siedlungen.
- Es vollzieht die eidgenössische und kantonale Jagdgesetzgebung. Beim Thema Wolf wird nach dem «Konzept Wolf Schweiz» vorgegangen. Dieses Konzept dient als Vollzugshilfe und Handlungsanweisung.

Um der schwierigen Situation in den Gebieten mit stark wachsendem Wolfsbestand gerecht zu werden, hat der Bundesrat die Jagdverordnung vom 29. Februar 1988 (SR 922.01) per 15. Juli 2021 angepasst. Dabei wurde nebst der Stärkung des Herdenschutzes auch die Schwelle für den Abschuss von Wölfen reduziert. Danach hat das AfL eine Schaf- und Ziegenalpplanung durch einen externen Partner auf das Jahr 2022 lanciert. Mit ihr werden die Kleinviehalpen aus Sicht Herdenschutz analysiert und Grundlagen für einen regional optimierten Herdenschutz gelegt. Dank des erhöhten Kredits des Bundes für den Herdenschutz (um 0.8 Mio. Franken auf insgesamt 3.7 Mio. Franken) konnten die höher als geplant angefallenen Aufwendungen aufgefangen werden. Auch konnte die finanzielle Beteiligung des Bundes an die Massnahmen der Kantone zum Herdenschutz deutlich erhöht werden.

Für den Alpsummer 2022 wurden weitere Massnahmen im Rahmen des geltenden Rechts vorbereitet. Um die traditionelle Alpwirtschaft zu unterstützen, wurden vom Parlament zusätzliche Finanzmittel in der Höhe von insgesamt 5.7 Mio. Franken für die Verstärkung des Herdenschutzes gesprochen. Da aufgrund der Rudelentwicklung in den Nachbarkantonen eine Zunahme der Risswahrscheinlichkeit zu erwarten war, hat das AfL im Frühling 2022 eine Ersteinsatzgruppe Herdenschutz gegründet. Nach einem Riss kümmert sich die Gruppe um den Schutz der verbleibenden Kleinviehherde und beurteilt den Riss aus agronomischer Sicht. Die Landwirte wurden im Frühjahr 2022 an zwei Online-Schulungen über diese Entwicklungen und die neuen Finanzhilfen des BAFU informiert. Am Ende ist es in der Kompetenz der Landwirte, Herdenschutzmassnahmen zu ergreifen oder nicht. Das AfL stellt eine markante Zunahme der Herdenschutzberatungen und Bestrebungen im Herdenschutz fest.

Der Regierungsrat hat sich in seiner Vernehmlassung zum landwirtschaftlichen Verordnungspaket 2022 klar geäussert und vier Forderungen gestellt:

- (Wolfs)-Bestände sind zu regulieren. Ist ein Lebensraum z. B. von einem Wolfsrudel besetzt, so ist dessen Bestand zu regulieren. Anzustreben ist ein Gleichgewicht zwischen der Wolfspräsenz, der übrigen Fauna, der natürlichen Waldverjüngung und der Fortführung der landwirtschaftlichen sowie touristischen Nutzung des Gebietes.

- Die Kantone müssen das Recht haben, mittels Herdenschutzmassnahmen nicht schützbare Gebiete festzulegen, wo die Schäden durch Grossraubtiere trotzdem vom Bund zu tragen sind. Über die Festlegung der Ausscheidungskriterien entscheiden die Kantone.
- Auffällige Einzeltiere (Wölfe, Bären), welche grossen Schaden an Nutztieren verursachen, Herdenschutzmassnahmen nicht respektieren oder zu wenig Scheu vor dem Menschen zeigen, sind abzuschliessen. Die dafür notwendige Administration ist maximal zu vereinfachen und zu beschleunigen. Bürokratische Hindernisse dürfen diese erzieherische Massnahme nicht ins Leere laufen lassen. Gleiches gilt für die Zulassung von Herdenschutzhunden. Die aktuellen Restriktionen gemäss BAFU sind per sofort aufzuheben. Es wird dazu auf das Pilotprojekt des Kantons Graubünden verwiesen.
- Die Kosten für Herdenschutzmassnahmen und Schäden durch Grossraubtiere sind den Tierhaltern und Sömmerungsbetrieben angemessen und ausserhalb des Agrarbudgets zu entschädigen. Das verlangt auch das Postulat Bulliard (20.4548) «Massnahmen zur Stärkung der Alp- und Berglandwirtschaft». Konkret beauftragt es den Bundesrat «zu prüfen, welche Massnahmen im Rahmen der Agrarpolitik ergriffen werden können, um im Nachgang zur Ablehnung des revidierten Jagdgesetzes die Alp- und Berglandwirtschaft zu stärken.»

Mit technischen Herdenschutzmassnahmen und dem Einsatz von Herdenschutzhunden alleine können die Konflikte im Zusammenhang mit der exponentiell wachsenden Wolfspopulation in Zukunft nicht gelöst werden. Eine nachhaltige Wolfsregulation muss deshalb als weiterer Pfeiler des Herdenschutzes betrachtet werden – eine rasche Gesetzesrevision, die den Wolfsbestand gezielt steuern lässt, sowohl in der Anzahl wie auch im Verhalten der Wölfe, bleibt das wichtigste Anliegen.

Vor diesem Hintergrund reichte die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) eine Kommissionsinitiative ein. Die schlank erarbeitete Änderung des eidgenössischen Jagdgesetzes vom 20. Juni 1986 (JSG, SR 922.0) zielt auf eine präventive Regulierung des Wolfsbestands nach dem Vorbild der Regelung für das Steinwild ab. Die geplanten Regulierungsmassnahmen in der Vorlage sowie deren Zielsetzung (Stabilisierung oder Reduktion) sind von den Kantonen zu begründen. Wölfe, die auffallen, weil sie Siedlungen von Menschen bedrohlich nahekommen oder den Herdenschutz umgehen, sollen erlegt werden dürfen.

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Ist der Regierungsrat bereit, sich uneingeschränkt für den Erhalt der einheimischen Land- und Alpwirtschaft einzusetzen auch in schwer zu schützenden Weidegebieten? Oder sollen die positiven Aspekte der flächendeckenden Bewirtschaftung bis in die entlegensten Berggebiete zugunsten einer uneingeschränkten Ausbreitung der Wolfspopulation geopfert werden?

Der Regierungsrat ist bereit, sich für den Erhalt der einheimischen Land- und Alpwirtschaft einzusetzen – auch in schwer zu schützenden Weidegebieten. § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die Landwirtschaft vom 26. November 2003 (LG, SRSZ 312.100) hat zum Ziel, günstige Rahmenbedingungen für die Landwirtschaft sicherzustellen sowie eine leistungsfähige, markt- und umweltgerechte Bewirtschaftung zu fördern. Der Kanton setzt sich somit für eine wettbewerbsfähige, flächendeckende, standortgerechte und nachhaltige Landwirtschaft ein. Der Kanton orientiert sich dabei am Bild einer unternehmerischen Land- und Ernährungswirtschaft, welche auf der Basis einer ressourcenschonenden Produktion Wertschöpfung generiert und in sich wirtschaftlich ist. Die Förderung naturnaher und ressourcenschonender Produktionssysteme zielt auf die Erhaltung der ökologischen Leistungen der Schwyzer Landwirtschaft ab. Im Zentrum stehen die flächendeckende Bewirtschaftung und die Offenhaltung der Kulturlandschaft, welche Grundvoraussetzungen für die Erbringung der mit der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung verbundenen Leistungen sind. Diesen Zweck- und Zielartikel des LG hat der Regierungsrat im neuen «kantonalen Konzept zur zukünftigen Landwirtschafts- und Ernährungspolitik im Kanton Schwyz» bestätigt. Er macht darin keine Einschränkung, ob das Weidegebiet schwer zu schützen ist oder nicht.

2.2.2 Ist der Regierungsrat bereit, über eine künftige Strategie der Grossraubtierpolitik mit allen Betroffenen, bestehend aus Vertretern von Tourismus, Landwirtschaft und Jägerschaft, in den Dialog zu treten bzw. diesen weiterzuführen?

Der Regierungsrat ist bereit, über eine künftige Strategie der Grossraubtiere mit allen Betroffenen, bestehend aus Vertretern von Tourismus, Landwirtschaft und Jägerschaft in den Dialog zu treten. Anzumerken ist, dass dieser Dialog kantonsintern mit den Vertretern des Amtes für Landwirtschaft, des Amtes für Wirtschaft und des Amtes für Wald und Natur bereits geführt wird.

2.2.3 Ist der Regierungsrat bereit, auf die Forderung von Vorranggebieten für die Weideterhaltung einzutreten, welche in die Ausarbeitung des in der Beratung befindlichen revidierten Jagdgesetzes einfließen kann?

Siehe Antwort unter 2.2.1.

2.2.4 Ist der Regierungsrat bereit, dem lokalen Tourismus und den Freizeitaktivitäten genügend Gewicht einzuräumen, die damit bedeutende Wirtschaftlichkeit in den Vordergrund zu stellen und dem Schutz des Menschen Vorrang zu geben?

Mit dem touristischen Gesamtkonzept, welches zeitnah in den Richtplan aufgenommen wird, sollen dem lokalen Tourismus und den Freizeitaktivitäten eine gewisse Vorrangstellung eingeräumt werden, um die bedeutende Wirtschaftlichkeit und Wichtigkeit dieser Branche in den Vordergrund zu stellen.

Durch die Aufnahme des Wolfs in den neuen Art. 7a Abs. 1 JSG (Entwurf) ist die Steuerung der Bestandesentwicklung durch regulative Eingriffe explizit vorgesehen. Art. 7a Abs. 2 Bst. b JSG (Entwurf) bildet die Grundlage für den Abschuss von Wölfen, wo diese Siedlungen und Menschen bedrohlich nahekommen. Die Gründe, die eine Bestandesregulierung mit präventivem Charakter ermöglichen, wird mit «Gefährdung von Menschen» im Art. 12 Abs. 2 JSG (Entwurf) erweitert. Der Aspekt des Schutzes für den Menschen, sei es als Freizeitnutzer, als Tourist oder als Bürger, bekommt mit der Revision eine grössere Bedeutung.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Umweltsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departemente; Amt für Landwirtschaft; Amt für Wald und Natur.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

