



Erläuterungen

zum Standeskommissionsbeschluss über den kantonalen Herdenschutz (StKB Herdenschutz)

A. Ausgangslage

Die Rückkehr der Grossraubtiere stellt für die Landwirtschaft eine grosse Herausforderung dar. Die in der Schweiz ansässigen Grossraubtierarten sind der Wolf, der Goldschakal, der Braunbär und der Luchs. Übergriffe auf Nutztiere sind dabei die wichtigsten Konfliktursachen. Besonders die Nutztiere im Berggebiet mit traditioneller Weidehaltung und Sömmerung sind durch das Wolfsvorkommen gefährdet.

Zusätzliche kantonale und auf die lokalen Gegebenheiten angepasste Unterstützungsmassnahmen können einen professionellen Herdenschutz fördern. In Ergänzung zu den Herdenschutzmassnahmen gemäss Vollzugshilfe Herdenschutz des Bundesamts für Umwelt werden im Standeskommissionsbeschluss über den kantonalen Herdenschutz (StKB Herdenschutz) klar definierte Unterstützungsmassnahmen geregelt. Im Rahmen eines kantonalen Projekts wurden Möglichkeiten von kantonalen Herdenschutzmassnahmen in Ergänzung zu den Bundesmassnahmen getestet. Alle Massnahmen müssen technisch machbar, praktikabel und ökonomisch zumutbar sein. Während der Projektdauer hat sich die nächtliche, sichere Unterbringung von Ziegen auf Sömmerungsbetrieben in einer sicher umzäunten Weide oder in einer Stallung bewährt. Zudem hat sich die im Einzelfall geprüfte Unterstützung von technischen Hilfsmitteln für Herdenschutzmassnahmen bewährt.

Aufgrund der Erfahrungen aus dem Projekt werden nur Massnahmen in den Standeskommissionsbeschluss aufgenommen, welche als sinnvoll erscheinen und zum massgebenden Zeitpunkt nicht oder noch nicht mit Bundesgeldern unterstützt werden. Nicht bewährt hat sich hingegen die nächtliche, sichere Unterbringung von Schafen auf Sömmerungsbetrieben. Auf eine zusätzliche kantonale Förderung, nebst der Möglichkeiten der Bundesförderung auf Schafalpen wird deshalb verzichtet.

Grundlage für die Erarbeitung des Standeskommissionsbeschlusses über den kantonalen Herdenschutz bildet der neu geschaffene Art. 19a des Landwirtschaftsgesetzes vom 30. April 2000 (LaG, GS 910.000).

Der Standeskommissionsbeschluss regelt die Zuständigkeiten und beinhaltet zwei verschiedene Massnahmenkategorien zur Unterstützung von kantonalen Herdenschutzmassnahmen. In der ersten Kategorie können Unterstützungsbeiträge für eine sichere nächtliche Unterbringung von Ziegen auf den Sömmerungsbetrieben gewährt werden. In der zweiten Kategorie können technische Massnahmen, welche einem verbesserten Herdenschutz dienen, jedoch nicht durch den Bund gefördert werden, kantonal unterstützt werden.

B. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Abs. 1 beschreibt den Zweck des Standeskommissionsbeschlusses über den kantonalen Herdenschutz.

Aufgrund der kleinstrukturierten Sömmerungsbetriebe ist die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen langfristig und bei zunehmend steigender Wolfspopulation eine schwierige Herausforderung.

Die meisten gesömmerten Ziegen gehören zur geschützten Rasse der Appenzeller Ziege, welche auch bei den traditionellen Alpauf- und -abzügen nicht fehlen dürfen. Mit einem Gesamtbestand von rund 3'500 Tieren bilden die Appenzeller Ziegen nur 5% des gesamten nationalen Ziegenbestands. Die strukturellen Veränderungen in der Landwirtschaft sorgten dafür, dass die Traditionsrasse zur bedrohten Spezies wurde. Der Hauptteil der Rasse ist in den beiden Appenzeller Kantonen und St.Gallen beheimatet. Regional ist sie ein prägender Bestandteil der vielen, eher kleinen Familienbetriebe und auf den Sömmerungsbetrieben. Nebst dem hohen Stellenwert der jahrhundertealten Tradition, sind die frei auf der Sömmerungsfläche umherziehenden Ziegen zudem sehr wertvoll für die Ökologie und Biodiversität der Landschaft. Ziegen als Landschaftspfleger fressen an Stellen, welche von Rindern nicht beweidet werden. Die voralpinen, vielfältigen Strukturen des Alpsteins bieten ideale Voraussetzungen für die gebirgsgängigen Ziegen.

Ein Ziel der ergänzenden kantonalen Unterstützung von Herdenschutzmassnahmen ist, dass die konventionelle und traditionelle Sömmerung mit zumutbaren Massnahmen zum Schutz des Kleinviehs weiterhin möglich ist und dadurch die Anzahl des gesömmerten Kleinviehs, insbesondere der geschützten Rasse Appenzeller Ziege, auch zukünftig konstant bleibt.

Kann längerfristig keine Lösung gefunden werden, besteht das Risiko, dass trotz der Möglichkeit von einzelnen Wolfsabschüssen, das Kleinvieh nicht mehr aufgetrieben wird, weil die Arbeitsbelastung einerseits und die Unsicherheit andererseits für die Tierbesitzerinnen und -besitzer sowie Alpbewirtschafterinnen und -bewirtschafter untragbar werden. Eine Lösung, bei der der freie Weidegang der Appenzeller Ziege mit der Präsenz des Wolfs vereinbart werden kann, muss deshalb gefunden werden.

Nebst der zusätzlichen Unterstützung im Herdenschutz auf Sömmerungsbetrieben, soll auch auf den Heimbetrieben inklusive den zur landwirtschaftlichen Nutzfläche gehörenden Heimweiden die Möglichkeit bestehen, technische Massnahmen, welche nicht durch die Vollzugshilfe Herdenschutz abgegolten werden, zu unterstützen.

Abs. 2 regelt die Kofinanzierung des Kantons für ergänzende Massnahmen. Als Beispiel kann hier die Mitfinanzierung des Kantons an die vom Bund getätigten Sofortmassnahmen Herdenschutz genannt werden. 2021 wurden für das Herdenschutz-Hilfsinventar zwei Wärmebildkameras angeschafft. Der Bund beteiligte sich mit 80% und der Kanton mit 20% an den Kosten.

Art. 2 Zuständigkeit

In Art. 2 werden die Zuständigkeiten geregelt. Die Ständekommission bezeichnet das für den Vollzug des Ständekommissionsbeschlusses über den kantonalen Herdenschutz zuständige Amt. Der Vollzug des Ständekommissionsbeschlusses obliegt dem Land- und Forstwirtschaftsdepartement, genauer dem Landwirtschaftsamt. Das Landwirtschaftsamt ist insbesondere zuständig für die Beurteilung und Genehmigung von Gesuchen zur Unterstützung von kantonalen Herdenschutzmassnahmen.

Art. 3 Beiträge für sichere Unterbringung

Abs. 1 konkretisiert die erste Massnahmenkategorie der kantonalen Herdenschutzmassnahmen, die nächtliche sichere Unterbringung von Ziegen auf den Sömmerungsbetrieben.

Bei geringem Wolfsdruck hat sich als realistische und effiziente Herdenschutzmassnahme für gesömmerte Ziegen die sichere Unterbringung während der Nacht in einem Stall oder in einer sicher umzäunten Weide bewährt. Üblicherweise werden die Ziegen nicht jeden Abend zusammengetrieben, sie können sich auch in der Nacht frei bewegen. Der zusätzliche Arbeitsaufwand für die sichere Unterbringung über Nacht kann nicht über die geltenden Bundesmassnahmen entschädigt werden, wodurch sich eine kantonale Unterstützung aufdrängt. Gemäss Beurteilung der Agridea (Bericht Herdenschutz Kleinviehalpen Appenzell I.Rh. 2020) liegt der zusätzliche Arbeitsaufwand für die nächtliche Einstallung von Ziegen beim Personal vor Ort bei rund einer Stunde pro Tag, hinzu kommt das Ausmisten und die Stallhygiene mit einem Arbeitsaufwand von zwei bis vier Stunden pro Woche.

Für die Berechnung der Anzahl Ziegen pro Alp werden die Tierkategorien Ziegen gemolken, Ziegenböcke und andere weibliche Ziegen über 1-jährig berücksichtigt. Jungziegen unter 1-jährig werden nicht mitberücksichtigt. Von den aktuell 45 Alpen mit Ziegenhaltung sömmeren lediglich 19 Alpen mehr als 10 Ziegen sowie 5 Alpen mehr als 20 Ziegen. Die durchschnittliche Sömmderungsdauer entspricht 95 Tage.

Im Jahr 2022 hatten sich 27 der 45 möglichen Sömmderungsbetriebe mit Ziegenhaltung für diese Massnahmenkategorie angemeldet. Im Vergleich zum ersten Projektjahr 2021 war dies eine Erhöhung um acht Sömmderungsbetriebe. Die kleinste Ziegenherde auf einer Alp umfasste drei Tiere.

Der Beitrag für die sichere Unterbringung wird nur für die Ziegen auf den Sömmderungsbetrieben gewährt. Auf den Sömmderungsbetrieben mit einer Schafalping wurden während der gesamten Sömmnungsperioden 2021 und 2022 keine Gesuche für diese Massnahme eingereicht.

Im Gegensatz zu den Ziegen besteht auf den Alpen mit Schafhaltung aufgrund fehlender Stallungen keine Möglichkeit zur Einstallung. Die Schafe werden im Gegensatz zu den Ziegen auf fünf von insgesamt sechs Alpen allein, also ohne andere Nutztiere auf derselben Alp gesömmert. Zum Schutz vor einem möglichen Wolfsangriff wurden Nachtpferche mittels Zäune empfohlen. Das Material für die Nachtpferche kann über die Herdenschutzmassnahmen des Bundes zu 80% entschädigt werden, jedoch ohne den benötigten Arbeitsaufwand dafür. Um eine nächtliche Einzäunung der Tiere zu realisieren, müsste mit einer täglichen Mehrarbeit von ein bis drei Stunden gerechnet werden. Die Bewirtschaftenden sind während der Sömmnung jedoch nicht täglich auf der Alp. Aufgrund der im schweizweiten Vergleich eher kleinen Herdengrössen ist es für die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter nicht realisierbar eine Hirtin oder einen Hirten anzustellen, oder selbst täglich auf die Alp zu gehen, um die Tiere in einem Nachtpferch zu halten.

Abs. 2 führt aus, dass nur für jene Ziegen Beiträge gewährt werden, welche korrekt in der Tierverkehrsdatenbank erfasst sind. Die Verordnung über die Identitas AG und die Tierverkehrsdatenbank vom 3. November 2021 (IdTVD-V, SR 916.404.1) sieht vor, dass seit dem 1. Januar 2020 die auf dem Betrieb, respektive Sömmnungsbetrieb gehaltenen Ziegen der Tierverkehrsdatenbank gemeldet werden müssen. Zugänge und Abgänge sind innerhalb von drei Tagen in der Tierverkehrsdatenbank zu melden.

Abs. 3 definiert die zeitliche Komponente der zu ergreifenden Massnahme der nächtlichen Einstallung. Die Beiträge werden nur bezahlt, falls die Massnahme während der gesamten Sömmnungszeit eingehalten wird. Die Projektphase zeigte, dass Sömmnungsbetriebe, welche die Massnahme der nächtlichen Einstallung durchführten, jeweils die Ziegen während der gesamten Sömmnungszeit eingestallt hatten, obwohl im Projekt die Möglichkeit bestand, die Ziegen nur während einer reduzierten Zeitspanne (mindestens jedoch 30 Tage infolge) einzustallen.

Abs. 4 konkretisiert die Folge der Nichteinhaltung der Bedingungen. Würde während der Sömmerungszeit in der Nacht ein Wolfsangriff auf die Ziegenherde ausserhalb des sicheren nächtlichen Unterbringens erfolgen, würde für die gesamte Sömmerungszeit kein Beitrag ausbezahlt, da die Anforderung gemäss Abs. 3 nicht eingehalten worden wäre.

Abs. 5 konkretisiert Vorfälle von höherer Gewalt, bei welchen die Anforderungen zur sicheren nächtlichen Einstallung nicht ganzheitlich erfüllt werden müssten. In Anlehnung an die Regelung nach Art. 106 der Verordnung über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft vom 23. Oktober 2013 (Direktzahlungsverordnung, DZV, SR 910.13) werden in Abs. 6 die Ursachen zur Anerkennung von höherer Gewalt konkretisiert.

Treten Fälle von höherer Gewalt auf, müssen die Tierhaltenden das Landwirtschaftsamt gemäss Abs. 7 sofort nach Bekanntwerden schriftlich darüber informieren und entsprechende Beweise vorlegen. Das Landwirtschaftsamt entscheidet über die Auszahlung oder Verweigerung der Beiträge.

Art. 4 Anmeldung und Auszahlung

Art. 4 regelt die Formalitäten der Anmeldung und Auszahlung der Massnahme für die Beiträge der sicheren Unterbringung.

Abs. 1 konkretisiert die Formalitäten zur Anmeldung für die Massnahme der sicheren nächtlichen Unterbringung. Die Anmeldung ist bei Beginn der Sömmerung dem Landwirtschaftsamt schriftlich vorzulegen. Anmeldungen via E-Mail werden als Schriftlichkeit akzeptiert. Die Anmeldung muss die Anzahl der beitragsberechtigten Ziegen nicht beinhalten. Für die Berechnung der massgebenden Anzahl beitragsberechtigter Ziegen und dadurch der Berechnung der Höhe der Beiträge werden die Anzahl gemeldeter und beitragsberechtigter Ziegen gemäss Auswertung der Tierverkehrsdatenbank berücksichtigt.

Abs. 2 konkretisiert, dass die Anmeldung für die Massnahme der nächtlichen Unterbringung gleichzeitig als Gesuch um Ausrichtung der Beiträge gilt. Abs. 3 definiert die Auszahlung der Beiträge an die Tierhaltenden. Die Beiträge werden bis spätestens Ende Jahr mit einer Sammelauszahlung an die Tierhaltenden ausbezahlt.

Art. 5 Beiträge an technische Hilfsmittel

Abs. 1 gibt dem Kanton die Möglichkeit, technische Hilfsmittel für einen optimalen Herdenschutz zu unterstützen, welche aktuell nicht oder nur in geringem Ausmass gemäss Vollzug der Bundes-Herdenschutzmassnahmen abgegolten werden können. Auch sollen neue technische Hilfsmittel unterstützt werden, welche als sinnvoll anerkannt und bereits weit verbreitet sind, jedoch zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht in der Vollzugshilfe Herdenschutz erwähnt und somit nicht vom Bund mitfinanziert werden.

Technische Hilfsmittel, welche nicht mit Bundesgeldern unterstützt werden können, sind unter anderem Blinklampen und akustische Vergrämungsgeräte. Dies sind kurzfristig sinnvolle Hilfsmittel bei akutem Wolfsvorkommen. Zurzeit auch nicht mit Bundesgeldern unterstützt werden Hilfsmittel zur Verbesserung der Einzäunung von Laufhöfen bei den Stallungen auf den Heimbetrieben. Dies ist ein Hilfsmittel, welches bereits weit verbreitet ist, aber noch nicht mit Bundesmitteln unterstützt wird. Technische Hilfsmittel müssen nicht abschliessend nur Materialien sein, sondern können beispielsweise auch digitale Möglichkeiten zur Unterstützung des Herdenschutzes sein. Die Zweckmässigkeit der technischen Hilfsmittel wird vom Landwirtschaftsamt

überprüft. Es wird bewusst auf eine abschliessende Aufzählung von möglichen technischen Hilfsmitteln verzichtet, da sich ein solcher Hilfsmittelkatalog stetig weiterentwickelt.

Der maximale kantonale Beitrag wird auf 80% der anrechenbaren Kosten festgelegt. Die Anschaffung von Weidezaungeräten wird nicht unterstützt.

Abs. 2 weist daraufhin, dass bei der Bemessung der Höhe von kantonalen Beiträgen bereits geleistete Bundesbeiträge berücksichtigt werden.

Abs. 3 regelt die Formalitäten für die Anmeldung eines Gesuchs durch die Tierhalterin oder den Tierhalter, zur Kostenbeteiligung durch den Kanton an einem technischen Hilfsmittel. Das Gesuch zur Unterstützung durch kantonale Gelder ist schriftlich einzureichen. Durch Vorlegen der Kaufbelege werden die Unterstützungsbeiträge einzelfallweise berechnet. Stichprobenweise werden Besichtigungen des eingesetzten technischen Hilfsmittels vor Ort getätigt. Die Beiträge werden bis spätestens Ende Jahr mit einer Sammelauszahlung an die Tierhaltenden ausbezahlt.

Abs. 4 konkretisiert die Prüfung der Zweckmässigkeit des eingesetzten Hilfsmittels vor einer allfälligen Auszahlung des kantonalen Beitrags. Bezüglich der Zweckmässigkeit von neuen Unterstützungsmassnahmen steht die kantonale Herdenschutzberatung in regem Austausch mit anderen Kantonen und der Fachstelle Herdenschutz bei der Agridea. Die Agridea koordiniert im Auftrag des Bundesamts für Umwelt die Herdenschutzmassnahmen in der Schweiz.

Art. 6 Unterstützung von Herdenschutzhunden

Gemäss Abs. 1 können nur kantonale anerkannte Herdenschutzhunde von der kantonalen Unterstützung profitieren. Kantonal anerkannt können jene Herdenschutzhunde werden, welche im Unterschied zu den gemäss Bundesamt für Umwelt (BAFU) offiziell anerkannten Hunde, keinem Gutachten inklusive Einsatzüberprüfung unterzogen wurden, jedoch von einer Rasse abstammen, welche für den Einsatz als Herdenschutzhunde als geeignet erscheinen. Eine einzelfallweise Prüfung über eine kantonale Anerkennung würde notwendig sein.

Das Bundesamt für Umwelt hat zurzeit zwei Hunderassen für den Herdenschutz in der Schweiz als geeignet anerkannt. Entscheidend für diese Auswahl sind das allgemeine Verhalten und die Arbeitsstrategie dieser Rassen. Das Bundesamt für Umwelt kann diese Rassenliste auf Antrag der Kantone und nach vorgängiger Anhörung des kynologischen Beirats ändern. Der kynologische Beirat berät das Bundesamt für Umwelt im Sinne einer Arbeitsgruppe bedarfsorientiert zu politischen und strategischen Fragen rund um das Herdenschutzhundewesen, insbesondere zu den anerkannten Hunderassen.

Es laufen Diskussionen, dass die Anzahl der zugelassenen Rassen ab dem Jahr 2024 erhöht wird. Mit ein Grund für diese Diskussion ist der aktuelle Mangel am Angebot offiziell anerkannter Herdenschutzhunde der beiden zugelassenen Hunderassen.

Sind kantonale anerkannte Herdenschutzhunde ohne offizielles Gutachten und Einsatzprüfung gemäss den Bundesvorgaben im Einsatz, gilt die Kleinviehherde nicht als geschützt. Bei einem Schadenfall würden die Anzahl Risse nicht der Rissstatistik angerechnet.

Abs. 2 definiert die Höhe des Unterstützungsbeitrags. Der Unterstützungsbeitrag pro kantonale anerkannter Herdenschutzhund und Jahr wird auf Fr. 550.-- festgelegt. Dies ergibt einen Unterstützungsbeitrag in der Höhe von Fr. 1.50 pro Tag. Der Beitrag gilt unabhängig davon, ob ein Herdenschutzhund selbst gezüchtet wurde oder zugekauft wird.

Abs. 3 verhindert eine Doppelfinanzierung von Herdenschutzhunden mit Bundes- und Kantonsbeiträgen. Offiziell vom Bundesamt für Umwelt anerkannte Herdenschutzhunde werden gemäss der aktuellen Beitragsliste für Massnahmen zum Herdenschutz (Vollzugshilfe Herdenschutz, BAFU, 2019) unterstützt. Der allgemeine Halterbeitrag gemäss dieser aktuellen Beitragsliste beläuft sich auf Fr. 100.-- pro Monat und Herdenschutzhund. Offiziell anerkannte Herdenschutzhunde sind von einer zusätzlichen kantonalen Unterstützung ausgenommen. Der kantonale Unterstützungsbeitrag liegt bewusst tiefer als der Beitrag für offiziell anerkannte Herdenschutzhunde gemäss Bundesvorgaben. Die Motivation, einen Herdenschutzhund dem offiziellen Gesuch und der Einsatzprüfung zu unterziehen, soll dadurch bestehen bleiben.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Höhe der Bundesbeiträge für offiziell anerkannte Herdenschutzhunde in den kommenden Jahren verringern wird. Ein Grund dafür ist die neue Unterstützung der Haltung von Herdenschutzhunden auf Sömmerungsbetrieben über die Direktzahlungen.

Art. 7 Beratung

Die kantonale Herdenschutzberatung, angegliedert beim Landwirtschaftsamt, arbeitet eng mit der kantonalen Herdenschutzberatung des Kantons St.Gallen zusammen. Dank der bereits langjährigen Erfahrung der Herdenschutzberatung St.Gallen kann eine fachlich breit abgestützte Beratung der Sömmerungsbetriebe im Kanton Appenzell I.Rh. sichergestellt werden. Die Herdenschutzberatung St.Gallen wird beispielsweise zur Unterstützung angefragt, wenn die kantonalen Schafalpen bezüglich eines verhältnismässigen Schutzes vor Wolfsangriffen beurteilt werden müssen. Bei zukünftig möglichen Anfragen zu Herdenschutzhunden würde auch eng mit der kantonalen Herdenschutzberatung des Kantons St.Gallen zusammengearbeitet. Zudem sind einige Sömmerungsbetriebe kantonsübergreifend, wodurch eine enge Zusammenarbeit mit dem Nachbarkanton zwingend ist.

Art. 8 Inkrafttreten

Der Standeskommissionsbeschluss über den kantonalen Herdenschutz tritt voraussichtlich am 1. Juni 2024 in Kraft.

C. Finanzielle und organisatorische Auswirkungen

Die zuständige Fachstelle für Herdenschutz ist beim Landwirtschaftsamt angesiedelt. Die entsprechende Organisationsstruktur besteht bereits, sodass der Vollzug gewährleistet werden kann. Zusätzlich kann bei fachlichen Fragen und bei der Erstellung von betrieblichen Herdenschutzkonzepten die Unterstützung der kantonalen Herdenschutzberatung St.Gallen, angegliedert beim Landwirtschaftlichen Zentrum St.Gallen in Salez, in Anspruch genommen werden. Eine entsprechende Leistungsvereinbarung ist vorhanden.

Die Aufwände für die Beratungen, welche durch die Herdenschutzberatung des Kantons St.Gallen getätigt werden, betragen rund Fr. 3'000.-- pro Jahr. Die Aufwände für die beiden kantonalen Massnahmen (sichere Unterbringung der Ziegen während der Nacht auf den Sömmerungsbetrieben und die Beiträge an technische Massnahmen) betragen im Projektjahr 2022 rund Fr. 36'000.--. Diese, während der Projektdauer angefallenen Aufwände sind auch für die kommenden Jahre zu erwarten. Neu dazu kommt die finanzielle Unterstützung für kantonal anerkannte Herdenschutzhunde.

Für die Bezirke hat die Vorlage keine Auswirkungen.

Appenzell, ...

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Inauen

Markus Dörig

ENTWURF