



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zum

Landsgemeindebeschluss zur Revision des Jagdgesetzes (Wildruhegebiete)

1. Ausgangslage

Der Kanton Appenzell I.Rh. bietet Lebensraum für viele Wildtiere. Während im Alpsteingebiet eher Steinwild anzutreffen ist, leben in den Wäldern am Fusse des Alpsteins Rotwild und Raufusshühner. Wildtiere sind schreckhaft, störungsempfindlich und zeigen nach einer Störung normalerweise eine Fluchtreaktion. Im Sommer und Herbst sind Störungen in der Regel eher unproblematisch. Die Wildtiere fliehen auch in diesen Jahreszeiten. Jedoch gibt es im Sommer und Herbst genügend Nahrung, damit die hierzu aufgewendete Energie rasch wieder kompensiert werden kann.

In der kalten Jahreszeit ist wenig Nahrung vorhanden, die dazu auch noch nährstoffärmer ist. Damit die Körpertemperatur nicht unter ein bestimmtes Niveau fällt, wird der Energieverbrauch der Wildtiere markant herabgesetzt. Die Wildtiere halten sich über den Winter typischerweise in bestimmten Arealen, den sogenannten Wintereinständen, auf.

In den letzten Jahrzehnten haben Freizeitaktivitäten in der Natur stark zugenommen. Die zunehmende Freizeitaktivität in der Natur kann jedoch negative Auswirkungen auf das Wild haben: Eine Störung zieht zumeist eine anstrengende Fluchtreaktion nach sich. Bei einer dauernden Beunruhigung ist längerfristig, beispielsweise beim Birk- oder Auerwild, mit Lebensraumverlust, damit verbundener Reduktion des Fortpflanzungserfolgs und als Konsequenz mit einer Abnahme der Bestände bis hin zum lokalen Aussterben von Populationen zu rechnen.

Die Wildtiere verlieren mit ihrer Flucht wertvolle Energie, welche sie in der Folge wieder kompensieren. Damit diese Kompensation möglichst rasch vorgenommen werden kann, wenden sich die Wildtiere den niedrig hängenden Ästen in den Wäldern zu. Hierdurch entstehen regelmässig Schäden am Wald, insbesondere Verbisschäden. Zudem haben die Fluchtreaktionen, vor allem beim Rotwild, bereits jetzt Schäden am Boden und kleineren Bäumen inner- und ausserhalb des Walds zur Folge.

Gleichzeitig sind vor allem die Rotwildbestände massiv angewachsen. Die Tiere halten sich grundsätzlich in ihren Einstandsgebieten auf. Wenn das Wild aufgrund der Fluchtreaktionen und aufgrund der Einschränkung des Lebensraums aus seinem Einstandsgebiet vertrieben wird, hat dies zur Folge, dass neue Gebiete für den Aufenthalt gesucht werden. In der Folge entstehen auch an anderen, bislang meist verschonten Plätzen, Verbiss- oder Schältschäden. Die Rotwildbestände können durch die Festlegung von Wildruhegebieten nicht direkt beeinflusst werden. Die Regulierung der Bestände erfolgt vielmehr durch gezielte Abschüsse im Rahmen des Wildtiermanagements. Die einschlägige Bundesgesetzgebung erlaubt auch den Abschuss von Rotwild im eidgenössischen Jagdbanngebiet, solange dadurch angemessene Bestände erreicht werden. Die Bejagung im Jagdbanngebiet sowie die Festlegung der Wildruhegebiete sind Teil des von der Standeskommission anfangs 2018 verabschiedeten, integral umzusetzenden Wald-Hirsch-Konzepts. Dieses Konzept sieht insgesamt 26 Massnahmen in den Bereichen Forst, Landwirtschaft, Jagd und Freizeit vor.

Das schweizweit erfolgreichste Instrument zur Störungsminderung durch Freizeitaktivitäten in den Wintereinständen der Wildtiere ist die Einrichtung von Wildruhegebieten. Umgangssprachlich werden diese oft Wildruhezonen genannt. Mit der Einrichtung solcher Zonen können die menschlichen Aktivitäten - insbesondere im Winter - gelenkt und den Wildtieren genügend grosse Rückzugs- und Nahrungsaufnahmegebiete bereitgestellt werden. Es ist jedoch nicht beabsichtigt, dass in den festzulegenden Wildruhegebieten jegliche Nutzung oder jegliches Betreten verboten ist. Vielmehr sollen klar umschriebene Nutzungen erlaubt bleiben. Je nach Ort der Schutzzone und dem damit verbundenen Einfluss auf das Wild kann die Zielsetzung unterschiedlich sein. Beispielsweise dienen die Schutzzonen, in denen sich hauptsächlich Birk- oder Auerhühner aufhalten vorrangig dem Schutz des Tieres selber. Bei Schutzzonen, in denen sich hauptsächlich wilde Paarhufer aufhalten, wird primär der Schutz des Walds verfolgt.

Im Jahr 2009 wurde der Landsgemeinde eine Ausscheidung von Wildruhegebieten vorgeschlagen, welche klar abgelehnt wurde. Dabei spielte vor allem eine Rolle, dass die genauen Gebiete sowie die zukünftigen Vorgaben in den Wildruhegebieten nicht klar definiert waren und willkürliche Einschränkungen befürchtet wurden.

Seit 2019 hat der Kanton Appenzell I.Rh. zusammen mit den betroffenen Interessengruppen und -verbänden ein Wildruhekonzept erarbeitet. Der Einbezug der Interessengruppen hat frühzeitig stattgefunden, und es wurden diverse Vernehmlassungen durchgeführt. Somit konnten alle betroffenen Kreise ihre Haltung zu den Wildruhegebieten äussern. Die nachfolgende Gesetzgebung sollte möglichst im Einverständnis mit den Interessenverbänden vorgenommen werden können. Bei der Erarbeitung des Konzepts befassten sich die involvierten Verbände insbesondere bereits mit den konkreten Wildruhegebieten, den Ruhezeiten sowie den zulässigen Nutzungen und Einschränkungen. Es bleibt bereits hier anzumerken, dass auf der Stufe des Konzepts noch zwei weitere Wildruhegebiete, die Alp Sigel und die Fähnern, vorgesehen gewesen wären. Allerdings äusserten sich verschiedene Interessenverbände gegen den Einbezug dieser Gebiete entschieden ablehnend, weshalb bereits im Konzept auf eine Weiterverfolgung verzichtet wurde. Diese sollen auch nicht im Gesetz festgelegt werden.

Derzeit besteht keine gesetzliche Grundlage für die Festlegung von Wildruhegebieten. Die einzigen Einschränkungen bestehen im Perimeter des eidgenössischen Jagdbanngebiets Säntis. Die einschränkenden Regelungen hierzu ergeben sich aus dem Bundesrecht, welches beispielsweise verlangt, dass das Vertreiben oder Herauslocken von Tieren verboten ist. Mit der Revision des Jagdgesetzes soll nun eine Grundlage für kantonale Schutzmassnahmen geschaffen werden. Das Jagdgesetz soll nur die essentiellen Vorgaben regeln. Die genaue Umgrenzung der Wildruhegebiete sowie der Betrieb in diesen Gebieten sollen durch den Grossen Rat festgelegt werden können.

2. Vernehmlassungsverfahren

Zur Revisionsvorlage wurde vom 4. Mai bis 25. Juni 2021 ein Vernehmlassungsverfahren bei den Bezirken, Verbänden und Parteien durchgeführt. Neben den meisten Bezirken beteiligten sich der Kantonale Gewerbeverband Appenzell I.Rh., die Gruppe für Innerrhoden und die SP Appenzell I.Rh. an der Vernehmlassung. Zudem ging eine Stellungnahme des Patentjägervereins Appenzell I.Rh. ein.

Die Vorlage wird unterschiedlich beurteilt. Der Bezirksrat Schlatt-Haslen, die SP Appenzell I.Rh., die Gruppe für Innerrhoden und der Patentjägerverein unterstützen die Vorlage im Grundsatz. Die Bezirksräte von Appenzell und Oberegg äussern sich neutral. Ablehnend äussern sich der Bezirksrat Rüte, der Bezirksrat Schwende und der Kantonale Gewerbeverband. Bemängelt

wurde vor allem, dass eine normative Form der Wildruhegebiete vorgesehen ist. Der Schutz von Wildruhegebieten in einer rein appellativen Form würde bevorzugt.

Mit dieser Fragestellung haben sich die beteiligten Personen bereits im Vorfeld eingehend beschäftigt. In Rücksprache mit anderen Kantonen konnte in Erfahrung gebracht werden, dass rein appellative Formen in vielen Gebieten für einen wirkungsvollen Schutz nicht ausreichen. Die Standeskommission bleibt daher dabei, die Wildruhe in den Schutzgebieten mit klaren gesetzlichen Vorgaben zu gewährleisten.

In der Vernehmlassungsvorlage war das Gebiet «Sonnenhalb» als normatives Wildruhegebiet vorgesehen. Durch eine Konzentration dieser Aktivitäten auf die offiziellen und erlaubten Wege sollte das Gebiet beruhigt werden. In der Folge der Störungsreduktion wären die Tiere vermehrt auf das Offenland ausgetreten. Damit sollten insbesondere Verbisschäden von Rotwild am Wald verhindert oder eingedämmt werden. Gleichzeitig ist die Gegend aber auch ein wichtiges Naherholungsgebiet. Im Winter wird die Gegend rege von Schneeschuhläuferinnen und Schneeschuhläufern sowie Fussgängerinnen und Fussgängern begangen. Die Standeskommission hat das entsprechende Anliegen aus dem Vernehmlassungsverfahren aufgenommen und möchte für dieses Gebiet lediglich eine appellative Form der Lenkung einführen, wofür keine gesetzliche Grundlage erforderlich ist. Das Gebiet «Sonnenhalb» wird deshalb nicht in die Liste der normativ geschützten Wildruhegebiete aufgenommen.

Die appellative Form basiert auf dem freiwilligen Mitwirken der Bevölkerung. Dies setzt vor allem voraus, dass die Bevölkerung über die Wichtigkeit der Wildruhe im fraglichen Gebiet Bescheid weiss. Die Information kann in verschiedenen Formen erfolgen: Denkbar sind beispielsweise Informationstafeln im fraglichen Gebiet, periodische Zeitungsartikel oder -inserate, Aufschaltungen auf der kantonseigenen Webseite oder sonstige Aufklärungskampagnen.

Im Übrigen wurde im Vernehmlassungsverfahren von einigen Teilnehmenden auch der Antrag gestellt, auf die Ausscheidung von Wildruhegebieten vollständig zu verzichten. Aufgrund der Notwendigkeit - auch im Zusammenhang mit dem Wildtiermanagement im eidgenössischen Jagdbanngebiet - hält die Standeskommission grundsätzlich an der Vorlage fest.

3. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 3^{bis} Abs. 1

Umgangssprachlich sind Wildruhegebiete meist als Wildruhezonen bekannt. Juristisch ist der Begriff «Zone» jedoch eng mit raumplanerischen Abgrenzungen verknüpft. Die mit der Ausscheidung von Wildruhegebieten beabsichtigten Ziele sind jedoch keine raumplanerischen. Daher wurde der Begriff «Gebiete» gewählt.

Die Wildruhegebiete sollen klar umgrenzt sein, damit eine möglichst genaue Abgrenzung und ein klarer Vollzug ermöglicht wird. Die Wildruhegebiete bezwecken primär eine Lebensraumberuhigung sowie damit verbunden eine Reduktion der Schäden inner- und ausserhalb des Waldes. Die Lebensraumberuhigung wird insbesondere mit folgenden beiden Mitteln erreicht:

- Störungsreduktion, das heisst die Beruhigung von wildökologisch besonderen Gebieten, die einem starken Nutzungsdruck durch Freizeitaktivitäten ausgesetzt sind,
- Störungsprävention, der längerfristigen Sicherung von Rückzugsgebieten für das Wild, die bislang noch keinem grossen Störungsdruck ausgesetzt sind.

Werden Wildtiere gestört, reagieren sie im Normalfall mit Flucht. Daraus resultiert ein Energieverlust, der kompensiert werden muss. Sie fressen Blätter und schädigen so den Wald. Schränkt man das Störungspotenzial ein, trägt dies indirekt zum Schutz der Wälder bei.

Art. 3^{bis} Abs. 2

Diese Bestimmung umschreibt die Gegenden, in denen jeweils ein Wildruhegebiet festgelegt werden soll. Die präzise Grenzziehung um das Areal soll jedoch dem Grossen Rat überlassen werden. Die Wildruhegebiete sollen bereits im Jagdgesetz umschrieben sein, damit von Anfang an klar ist, wo die Einschränkungen gelten. Mit der Festlegung auf dieser Stufe soll zudem sichergestellt werden, dass weder ein einzelnes Departement oder gar nur eine Einzelperson Änderungen am Bestand der Wildruhegebiete vornehmen kann. Insgesamt soll so sichergestellt werden können, dass zur Festlegung eines neuen oder anderen Wildruhegebiets alle relevanten Interessen gesammelt und gegeneinander abgewogen werden.

Es sollen folgende Wildruhegebiete festgelegt werden:

a. Chalberer

Die Legföhrenbestände umfassen ideale Lebensräume und Balzplätze für das Birkhuhn. Zudem ist das Gebiet Chalberer ein Wintererinstand für die Gämse. Im stark touristisch genutzten Ski-gebiet Ebenalp ist das Gebiet Chalberer einer der letzten und wichtigsten Rückzugsorte für die Tiere.

b. Marwees

An der Südflanke der Marwees besteht ein idealer Wintererinstand für Gämse. Derzeit ist das Areal Marwees im Winter von Menschen wenig genutzt. Mit der Festlegung eines Wildruhegebiets soll eine Intensivierung der Nutzung im Winter vermieden und die gute Qualität des Winterlebensraums längerfristig gewährleistet werden.

c. Brugger Wald

Im Brugger Wald befinden sich die letzten Auerwildvorkommen des Kantons. Der Perimeter befindet sich zusätzlich innerhalb des eidgenössischen Jagdbanngebiets und mehrheitlich innerhalb der Moorlandschaft Schwägälp. Mit der Festlegung als Wildruhegebiet sollen klare Rahmenbedingungen und eine hohe Rechtssicherheit geschaffen werden.

Im Gesetz ist lediglich die grobe Umschreibung der Wildruhegebiete vorgesehen. Die genaue und präzise Umschreibung des Perimeters soll dem Grossen Rat überlassen werden. Die Festlegung sollte mit Karten vorgenommen werden.

Art. 3^{bis} Abs. 3

Im Jagdgesetz sollen die grundsätzlichen Einschränkungen umschrieben sein. Diese sind aber durch den Grossen Rat noch zu konkretisieren. Um unbillige Ergebnisse durch eine zu starre Regelung zu vermeiden, soll der Grosse Rat Abweichungen von den Einschränkungen vorsehen können. Es ist bereits hier darauf hinzuweisen, dass die Einschränkungen nicht über das ganze Jahr, sondern nur während einer bestimmten Ruhezeit gelten sollen.

Es gelten die folgenden grundlegenden Einschränkungen in den Wildruhegebieten:

a. Wege- und Routengebot

In den Wildruhegebieten soll kein Betretungsverbot gelten, sondern ein Wege- und Routengebot. Betritt man ein Wildruhegebiet muss man sich an die Wanderwege und Routen halten.

Wanderwege sind Fussverbindungen, die im Fuss- und Wanderwegnetzplan enthalten sowie im Gelände mit gelben Wanderwegtafeln beschildert sind. Routen hingegen bezeichnen Skitouren- und Schneeschuhrouden, welche dem Skitouren- oder Schneeschuhsport dienen. Die Schneeschuhrouden sind im Gelände violett beschildert, die Skitourenrouden können dem Kartenmaterial des Bundesamts für Landestopographie entnommen werden. Generell dürfen alle im Netzplan offiziell enthaltenen und im Gelände markierten Wanderwege und Routen das ganze Jahr begangen werden. Bei den Wanderwegen kann auf die gelben Wanderwegtafeln abgestellt werden, da ohnehin nur die im Netzplan enthaltenen Wege mit einer Beschilderung versehen sein dürften. Bei den Schneeschuhrouden darf auf die violette Beschilderung und bei den Skitourenrouden auf das Kartenmaterial des Bundesamts für Landestopographie abgestellt werden. Das Verlassen der Routen und Wege ist untersagt. In den Gebieten, in welchen keine offiziellen Wege oder Routen im Netzplan enthalten sind und die somit auch nicht beschildert sind, gilt ein Betretungsverbot. Mit der vorgeschlagenen Festlegung der Wildruhezonen ist von einem solchen Betretungsverbot einzig das Gebiet Chalberer betroffen.

Ausnahmen zu bestimmten Zwecken sollen durch den Grossen Rat geregelt werden können. Denkbar wären beispielsweise die folgenden Ausnahmen:

- Zugangsrecht für berechnigte Benutzende (Eigentümerschaft, Pächterschaft, Mieterschaft und Gäste) zu den Gebäuden und Einrichtungen (beispielsweise Quellfassungen) im Wildruhegebiet;
- Ausnahmen für die Alp-, Land- und Forstwirtschaft;
- Unterhaltsarbeiten am offiziellen Wegnetz.

b. Jagdverbot

In den Wildruhegebieten soll die Jagd untersagt sein. Die Einschränkung sollte aufgrund der geplanten Ruhezeiten jedoch marginal sein. Die normale Hoch- und Niederwildjagd findet grundsätzlich ausserhalb der Ruhezeiten statt. Falls sich die Jagd- und Ruhezeiten ausnahmsweise trotzdem überschneiden würden, wäre in den jeweiligen Wildruhegebieten die Jagd verboten. Zudem bleibt darauf hinzuweisen, dass unter Beachtung des Wege- und Routengebots die Ausübung der Jagd ohnehin kaum möglich wäre.

c. Leinenpflicht für Hunde

In den Wildruhegebieten sollen Hunde jederzeit an der Leine geführt werden. So sollen weitere Störungen der Wildtiere ausserhalb des Wegnetzes verhindert werden. Ausnahmen, beispielsweise für Hütehunde und Hunde in Sonderfunktionen können durch den Grossen Rat vorgesehen werden.

Art. 3^{bis} Abs. 4

Die weiteren Details zum Betrieb innerhalb der Wildruhezonen sollen dem Grossen Rat überlassen werden. Hauptregelpunkte hierfür sind die Ausnahmen (vgl. Art. 3^{bis} Abs. 3) sowie die Ruhezeiten.

Bezüglich der Ruhezeiten ist geplant, dass diese nicht jedes Jahr individuell aufgrund der Schneemenge und Härte des Winters festgelegt werden sollen. Vielmehr soll grundsätzlich die Phänologie ausschlaggebend sein. Diese befasst sich mit den im Jahresablauf periodisch wiederkehrenden Entwicklungserscheinungen in der Natur. Sie berücksichtigt charakteristische Entwicklungsstadien verschiedener Pflanzen und das Verhalten der Tiere. Die Tageslichtlänge bildet in diesem Zusammenhang nur einen von weiteren Faktoren. So ist beispielsweise zu beobachten, dass im Herbst die Pflanzen langsam absterben, aufgrund der gewonnenen Energie jedoch noch bis in den Dezember relativ nährstoffreich sind. Im Frühling kann umgekehrt nicht direkt mit der längeren Tageslichtdauer von einer besseren Nahrungsbasis ausgegangen werden. Vielmehr dauert es regelmässig bis in den April, bis die Nahrung wieder nährstoffreicher ist. Des Weiteren bezieht die Phänologie das Verhalten der Tiere mit ein («innere Uhr»).

Es ist geplant, dass der Grosse Rat lediglich den Rahmen für die Wildruhezeiten vorgibt. Für diesen Rahmen ist der Zeitraum vom 15. Dezember bis zum 30. Juni vorgesehen. Die Festlegung der effektiven Ruhezeiten soll, abhängig von den Begebenheiten der einzelnen Gebiete, durch die Standeskommission vorgenommen werden.

Als Richtwerte sind folgende Ruhezeiten geplant:

- | | | | | |
|----|--------------|--------------|-----|-----------|
| a. | Chalberer | 15. Dezember | bis | 15. April |
| b. | Marwees | 15. Dezember | bis | 15. April |
| c. | Brugger Wald | 15. Dezember | bis | 30. Juni |

Neben den spezifischen Schutzbedürfnissen in den Gebieten können indessen noch weitere Kriterien zur Anwendung gelangen. So kann gegebenenfalls etwa die Grosswetterlage miteinbezogen werden. Wenn beispielsweise ein früher Frühlingsanbruch vorliegt, kann die Ruhezeit verkürzt werden.

In zwei der drei Wildruhegebieten ist im Sinne der genannten Richtwerte eine Ruhezeit von Mitte Dezember bis Mitte April vorgesehen. Ausserhalb dieses Zeitraums ist in diesen Gebieten die Nahrungsgrundlage in der Regel ausreichend. Für das Gebiet Brugger Wald ist eine längere Geltungsdauer geplant. Dies hat weniger mit der Nahrungsgrundlage als vielmehr mit dem Verhalten der dort beheimateten Wildtiere zu tun. Die Raufusshühner in diesem Gebiet befinden sich im Mai und Juni in der Brutzeit. Während dieser Zeit sollen sie nicht gestört werden. Daher soll die Dauer der Ruhezeit bis Ende Juni ausgedehnt werden. Die Alpbewirtschaftung wird von dieser Einschränkung nicht berührt.

4. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung des Landsgemeindebeschlusses zur Revision des Jagdgesetzes einzutreten und diesen wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 14. September 2021

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann:

Der Ratschreiber:

Roland Dähler

Markus Dörig