

An den Landrat

Glarus, 25. November 2025

- A. Memorialsantrag Bauerngruppe Glarus Süd «Für eine faire Abgeltung der Tierhalter»**
- B. Änderung des Gesetzes über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel**
- C. Änderung der Verordnung über die Verhütung und Vergütung von Wildschäden**

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage im Überblick

Seit der Rückkehr des Wolfs in den Kanton Glarus kommt es zu Angriffen auf Nutztiere wie Schafe oder Ziegen. Das kantonale Recht verweist bei Entschädigungen für solche Schäden auf die Regeln des Bundes. Diese schreiben vor, dass Bund und Kanton die Kosten gemeinsam tragen. Tierhalterinnen und Tierhalter erhalten jedoch nur dann eine Entschädigung, wenn eindeutig bewiesen ist, dass ein Wolf den Schaden verursacht hat.

In der Vergangenheit führte es vor allem bei Tierhalterinnen und Tierhaltern zu Unzufriedenheit, dass Entschädigungen abgelehnt wurden, wenn die Ursache nicht klar als Wolfsriss bestätigt werden konnte – insbesondere bei Tieren, die verschwunden sind und bei denen kein eindeutiger Nachweis möglich war. Als Reaktion darauf stellte die Bauerngruppe Glarus Süd einen Memorialsantrag. Dieser bildet die Grundlage für die vorliegende Vorlage. Er verlangt, dass Tierhalterinnen und Tierhalter nicht nur dann entschädigt werden, wenn ein Schaden sicher durch ein Grossraubtier wie den Wolf verursacht wurde. Eine Entschädigung soll auch dann möglich sein, wenn ein Grossraubtier aufgrund von Indizien mit hoher Wahrscheinlichkeit als Verursacher infrage kommt. Solche Fälle sollen neu durch eine Kommission überprüft werden, die paritätisch zusammengesetzt ist – also aus Vertretungen verschiedener Fachbereiche besteht. Zudem soll die Beweislast von den Tierhalterinnen und Tierhaltern auf den Kanton übergehen: Dieser soll also nachweisen müssen, dass ein Schaden nicht von einem Grossraubtier verursacht wurde, wenn er von einer Entschädigung absehen möchte. Der Landrat erklärte den Memorialsantrag für zulässig und erheblich.

Die Forderungen des Memorialsantrags werden durch Änderungen am kantonalen Jagdgesetz (Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel) und an der Wildschadenverordnung (Verordnung über die Verhütung und Vergütung von Wildschäden) umgesetzt. Zusätzlich zu den bundesrechtlichen Entschädigungen bei nachgewiesenen Schäden durch Grossraubtiere richtet der Kanton künftig eigene Entschädigungen aus. Diese werden unabhängig vom Bund ausbezahlt. Neu übernimmt der Kanton 80 Prozent des Werts eines Nutztieres, wenn der Schaden mit überwiegender Wahrscheinlichkeit – also

mehrheitlich plausibel – auf ein Grossraubtier wie den Wolf zurückzuführen ist und der Herdenschutz fachgerecht umgesetzt wurde. Bei Schafen und Ziegen auf der Alp gilt zusätzlich eine Bagatellschadengrenze. Kleine Schäden werden somit nicht entschädigt. Ob die Voraussetzungen für eine Entschädigung erfüllt sind, entscheidet eine neue Kommission. Diese besteht aus Fachpersonen der kantonalen Jagd- und Landwirtschaftsbehörden sowie des kantonstierärztlichen Dienstes.

Der Memorialsantrag wird auch genutzt, um die bisherige Finanzierung des Kantonsanteils an den Schadenvergütungen neu zu ordnen. Künftig wird zwischen Schäden durch jagdbare Tiere (z. B. Hirsche oder Rehe) und solchen durch geschützte Arten (z. B. Wolf oder Luchs) unterschieden. Wie bisher werden Schäden durch jagdbare Tiere über den Wildschadenfonds bezahlt. Dieser Fonds speist sich hauptsächlich aus Beiträgen der Jägerschaft sowie aus Einnahmen aus der Jagd. Die Einlagen gingen in den letzten Jahren allerdings zurück, während die Schäden in der Landwirtschaft zunahmen. Die Regelung zur Finanzierung des Fonds soll nun angepasst werden, damit genügend Geld zur Verfügung steht. Schäden, die nachweislich durch geschützte Arten verursacht wurden oder bei denen der Verdacht mit hoher Wahrscheinlichkeit auf ein Grossraubtier fällt, sollen hingegen über das ordentliche Budget des Kantons bezahlt werden. Der Wildschadenfonds soll nicht für Schäden durch geschützte Arten verwendet werden, weil er hauptsächlich durch die Jägerschaft getragen wird und somit in engem Zusammenhang mit jagdbaren Arten steht.

Durch die zusätzlichen Entschädigungen des Kantons entstehen jährlich Mehrkosten von durchschnittlich 10'000 bis 25'000 Franken. Die grosse Schwankungsbreite ergibt sich aus den starken Unterschieden bei den Schäden in den vergangenen Jahren. Der zusätzliche Arbeitsaufwand kann mit dem bestehenden Personal bewältigt werden. Für die Umsetzung wird eine neue Kommission innerhalb der Verwaltung geschaffen. Sie wird der Abteilung Landwirtschaft des Departements Volkswirtschaft und Inneres angegliedert.

Der Regierungsrat beantragt die Änderungen im kantonalen Jagdgesetz und in der Wildschadenverordnung, um den Memorialsantrag direkt umzusetzen (gemäss Art. 75 Abs. 2 des Gesetzes über die politischen Rechte, der die Vorlage eines ausgearbeiteten Entwurfs ermöglicht).

1. Ausgangslage

1.1. Rückkehr des Wolfs in den Kanton Glarus

Im Jahre 2014 wurde erstmals wieder ein Wolf im Kanton Glarus festgestellt. Danach wurden sporadisch, ab dem Jahr 2019 regelmässig Wölfe beobachtet. Das erste Rudel (Wolfspaar mit Nachkommen) wurde 2020 im Gebiet des eidgenössischen Jagdbanngbietes Schilt nachgewiesen. Dieses Rudel wechselte im Jahr 2021 sein Streifgebiet und lebt seither im eidgenössischen Jagdbanngbiet Kärpf. 2023 bekam ein junges Weibchen aus dem Kärpfrudel im Gebiet des Schilt Nachwuchs, womit zwei Rudel im Kanton Glarus nachgewiesen waren. Dieses zweite Rudel erweiterte 2024 sein Streifgebiet in den Kanton St. Gallen, wo es für etliche Schäden an Schafen verantwortlich gemacht wird. Die Wildhut erlegte den Leitrüden des Kärpfrudels im Dezember 2023 aufgrund von an Rindern verursachten Schäden. Das Weibchen des Kärpfrudels schloss sich im Jahr 2024 mit einem neuen Rüden zusammen. Im Jahr 2025 gab es im Kärpfrudel erneut Nachwuchs.

1.2. Entschädigung von Wildschäden nach geltendem Recht

Seit der Rückkehr des Wolfs in die Schweiz und in den Kanton Glarus sind Schäden an Nutztieren zu verzeichnen. Zunächst waren vor allem Schafe und Ziegen betroffen, im Jahr 2023 erstmals auch Rinder und Alpakas. Die Schäden traten sowohl bei geschützten wie auch nicht geschützten oder unzureichend geschützten Nutztierherden auf.

1.2.1. Entschädigte Wildschäden

Das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdgesetz, JSG) und die Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Jagdverordnung, JSV) regeln die Entschädigung von Tierhalterinnen und Tierhalter für durch geschützte Arten wie dem Wolf verursachten Schäden. Das Bundesrecht sieht vor, dass Bund und Kantone solche Schäden gemeinsam abgelteten. Für die Ausrichtung der Bundesabgeltung setzt der Bund voraus, dass die zumutbaren Schutzmassnahmen zur Schadenverhütung vorgängig fachgerecht umgesetzt wurden, die Tiere in der Tierverkehrsdatenbank registriert sind (bei Schafen, Ziegen sowie Tieren der Rinder- oder Pferdegattung) und der Kanton die Restkosten übernimmt.

Dem Kanton obliegt die Ermittlung, ob ein Schaden durch einen Wolf verursacht wurde. Entschädigungen werden nur ausgerichtet, wenn der Schaden nachweislich durch einen Wolf verursacht wurde. Die nachfolgende Tabelle enthält eine Übersicht über die anerkannten und abgegoltene Wolfsschäden im Kanton Glarus seit 2020.

Tabelle 1. Anerkannte und abgegoltene Schäden durch Wölfe

Jahr	Schafe tot/verletzt/vermisst	Ziegen tot/verletzt/vermisst	Rinder tot/verletzt/vermisst	Alpaka tot/verletzt/vermisst
2020 Total	5/0/0 5	0/0/0 0	0/0/0 0	0/0/0 0
2021 Total	7/17/5 29	3/2/0 5	[(2)/2/0] [4]	0/0/0 0
2022 Total	79/0/16 95	10/3/1 14	0/0/0 0	0/0/0 0
2023 Total	14/0/0 14	0/0/0 0	3+[1]/2/0 5+[1]	8/2/0 10
2024 Total	3/0/0 3	1/0/0 1	0/0/0 0	0/0/0 0

Zeichenerklärung bei Rindern:

[x] – weder Wolf bestätigt noch ausgeschlossen, Kulanzenschädigung von 50 %

(x) – Totgeburt

Bei der Entschädigung vermisster Nutztiere ist der Kanton zurückhaltend. Ein gewisser Verlust von Nutztieren während der Sömmerung auf den Alpen ist nicht zu verhindern (insbesondere aufgrund von Absturz, Blitzschlag, Steinschlag oder Krankheit). Nach einem Wolfsangriff können allenfalls nicht immer alle gerissenen Tiere aufgefunden werden. Allerdings liegen für den Zeitpunkt vor dem Angriff nur selten aktuelle Zählungen vor, sodass bei einer Zählung nach einem Angriff festgestellte fehlende Tiere nicht zwingend auf den Wolfsangriff zurückzuführen sind. Insbesondere im Jahr 2022 wurden etliche Schafe erst am Ende der Alpsömmerung als vermisst gemeldet. Zu diesem Zeitpunkt ist ein allfälliger Zusammenhang mit Wolfsangriffen nicht mehr nachweisbar.

Die nachfolgende Tabelle enthält eine Übersicht über die Anzahl vermisster und entschädigter Nutztiere in den Sömmerungsperioden 2020–2024. Die zwischen 2021 und 2024 vermissten Tiere wurden teilweise entschädigt. Im Jahr 2020 gab es ebenfalls bereits vermisste Tiere, die im Zusammenhang mit Wölfen stehen könnten.

Tabelle 2. Anzahl vermisster und entschädigter Nutztiere von Alpen mit nachgewiesenen Wolfsübergriffen in den Sömmerungsperioden 2020–2024*

Jahr	2020	2021	2022	2023	2024
Vermisste Schafe, Ziegen, Neuweltkameliden (Alpakas)	20**	5	120	26	2
davon entschädigt	0	5	17	0	0

* Die Angaben zu den vermissten Tieren von 2020–2023 stammen aus der Antwort auf die Interpellation «Zahlen und Sachverhalte zu Wolf und Nutztierhaltung» vom 25. Januar 2024. Die Zahlen für 2024 wurden direkt bei den Alpverantwortlichen oder zuständigen Wildhütern erfragt.

** nach Alpbazug wurden rund 20 Schafe als vermisst gemeldet.

1.2.2. Bestimmung der Schadenhöhe

Der Kanton ist zuständig für die Bestimmung der Höhe des Schadens an Nutztieren. Als Grundlage dafür dienen bei Schäden an Schafen und Ziegen die Einschätztabelle des Schweizerischen Schafzuchtverbands sowie des Schweizerischen Ziegenzuchtverbands. Seit 2023 wird zur Berechnung des Werts des Tieres ein Rechner angewendet, den der Bund zusammen mit den beiden Zuchtverbänden entwickelt hat. Bei Rindern arbeitet der Kanton Glarus seit 2023 mit der Graubündenvieh AG zusammen, welche die Schätzung des Schadens vornimmt. Bei den gerissenen Alpakas wurde die Entschädigungshöhe bilateral festgelegt. Die Entschädigungszahlungen beinhalten auch Tierarztrechnungen und Beiträge an die Kadaverentsorgung.

1.2.3. Finanzierung der Entschädigungen

Bei Erfüllung der Entschädigungsvoraussetzungen beträgt die Bundesabgeltung bei durch Wölfe verursachten Schäden an landwirtschaftlichen Nutztieren 80 Prozent der Kosten. Die restlichen 20 Prozent sind durch den Kanton zu tragen. Der Kantonsanteil wird aktuell dem Wildschadenfonds entnommen.

Die nachfolgende Tabelle enthält eine Übersicht über die bis anhin geleisteten Entschädigungszahlungen für gerissene, verletzte und vermisste Nutztiere. Die Beträge beziehen sich auf das Jahr der Schadenentstehung und nicht auf das Auszahlungsjahr.

Tabelle 3. Entschädigungszahlungen für gerissene, verletzte und vermisste Nutztiere (in Fr., gerundet)

Jahr	Schafe	Ziegen	Rinder	Alpaka	Total
2020	2'050 [410]	0 [0]	0 [0]	0 [0]	2'050 [410]
2021	8'972 [1'794]	1'907 [381]	1'037 [207]	0 [0]	11'916 [2'382]
2022	38'908 [7'782]	6'689 [1'338]	0 [0]	0 [0]	45'597 [9'120]
2023	5'570 [1'114]	0 [0]	9'569 [1'914]	30'306 [6'061]	45'445 [9'089]
2024	1'230 [246]	280 [56]	0 [0]	0 [0]	1'510 [302]

Zeichenerklärung:

[Betrag] – entspricht Kantonsanteil von 20 %

1.3. Anstoss für die Vorlage

Die Ausrichtung von Entschädigungen bzw. deren Ablehnung im Zusammenhang mit nicht eindeutig als Wolfsriss klassifizierten Schäden sorgte in der Vergangenheit bei Tierhalterinnen und Tierhaltern im Kanton für Unzufriedenheit. Dies betraf in erster Linie Fälle vermisster Tiere. Insbesondere in Reaktion auf die hohen Vermisstenzahlen im Alpsommer 2022 reichte die Bauerngruppe Glarus Süd im Juni 2023 den Memorialsantrag «Für eine faire Abgeltung der Tierhalter» in Form einer allgemeinen Anregung ein (s. Beilage). Der Landrat erklärte den Memorialsantrag an seiner Sitzung im November 2023 für rechtlich zulässig und erheblich.

Der Memorialsantrag schlägt eine Anpassung des KJSG vor: Tierhalterinnen und Tierhalter seien bei Schäden, deren Verursachung durch Grossraubtiere wie dem Wolf aufgrund von Indizien als plausibel erscheine, vollumfänglich zu entschädigen. Die Beweislast sei künftig nicht mehr von den Tierhalterinnen und Tierhaltern, sondern vom Kanton zu tragen. Zumutbare Herdenschutzmassnahmen seien zwar grundsätzlich vorauszusetzen, nicht jedoch beim Grossvieh (z. B. Rindern) sowie auf Weideflächen, auf denen dieser Schutz nicht möglich sei. Ereignisse ohne eindeutige Beweislage seien künftig durch eine paritätische Kommission zu überprüfen.

Die Antragsteller beantragen damit einerseits eine Neuregelung der (kantonalen) Voraussetzungen für die Ausrichtung von Entschädigungen bei Schäden an Nutztieren sowie andererseits eine Neuregelung des Verfahrens, indem eine paritätisch zusammengesetzte Kommission in nicht eindeutigen Fällen entscheiden soll. Eine Umsetzung des Memorialsantrags hat schliesslich Auswirkungen auf die Frage, wie die Entschädigungszahlungen vom Kanton finanziert werden sollen.

2. Umsetzung der Anliegen des Memorialsantrags

Der Regierungsrat erachtete die Anliegen des Memorialsantrags als nachvollziehbar. Der Beschluss über dessen Erheblichkeit zeigte zudem, dass dieser politisch breit abgestützt ist. Der Regierungsrat entschied sich angesichts der Mehrheitsfähigkeit der Anliegen sowie aus Effizienzgründen dafür, eine Vorlage zur direkten Umsetzung des Memorialsantrags zu unterbreiten.

2.1. Vorgehen

In einem ersten Schritt wurden der kantonale Regelungsspielraum im Verhältnis zum Bundesrecht und die Konsequenzen einer abweichenden Regelung der Entschädigungsvoraussetzungen geprüft (Ziff. 2.1.1). In einem nächsten Schritt wurde ein Vergleich mit der Entschädigungspraxis anderer Kantone vorgenommen (Ziff. 2.1.2). Im Anschluss wurden die nicht umzusetzenden Bestandteile des Memorialsantrags ausgesondert (Ziff. 2.1.3) und für die umzusetzenden Bestandteile verschiedene Umsetzungsvarianten geprüft (Ziff. 2.1.4). Schliesslich wurde die Finanzierung der Entschädigungszahlungen überprüft und für die neuen Entschädigungszahlungen verschiedene Finanzierungsvarianten erarbeitet (Ziff. 2.1.5). Abschliessend wurden die Umsetzungs- und Finanzierungsvarianten bewertet und die weiterzuverfolgenden Varianten festgelegt (Ziff. 2.1.6).

Das Departement Bau und Umwelt hörte in diesem Prozess das Departement Volkswirtschaft und Inneres, Vertreter des Bauernverbandes sowie die Urheber des Memorialsantrags zu dessen Umsetzung an.

2.1.1. Kantonaler Regelungsspielraum

Für die Ausrichtung von Entschädigungen für durch geschützte Tierarten wie dem Wolf verursachte Schäden an Nutztieren sind der Bund wie auch die Kantone zuständig. Der Bund setzt für die Ausrichtung von Entschädigungen voraus, dass:

- der Schaden (nachweislich) durch eine geschützte Tierart verursacht wurde, wobei die Folgen der Beweislosigkeit zulasten des Geschädigten gehen (Beweislast beim Geschädigten),
- zumutbare Massnahmen zur Schadensverhütung umgesetzt wurden,
- das Nutztier in der Tierverkehrsdatenbank (TVD) registriert ist und
- der Kanton die Restkosten übernimmt.

Der Bund regelt die Voraussetzungen, unter denen er sich an der Entschädigung von Schäden durch geschützte Arten beteiligt. Es steht den Kantonen offen, weitergehende Entschädigungen vorzusehen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass der Kanton in diesen Fällen vollständig – ohne Bundesbeteiligung – für die Entschädigungszahlungen aufkommen muss.

2.1.2. Entschädigungspraxis anderer Kantone

In den Kantonen Bern, Wallis und St. Gallen werden vermisste Tiere ohne Nachweis eines Risses nicht entschädigt. Der Kanton Uri wendet dieselbe Praxis an, wie sie derzeit auch im Kanton Glarus gelebt wird: Vermisste Tiere werden im Rahmen der Kulanz entschädigt, wenn ein plausibler Zusammenhang mit einem Wolfsangriff besteht. Im Kanton Graubünden wurde, ähnlich wie im Kanton Glarus, im April 2025 ein parlamentarischer Vorstoss eingereicht, der die Regierung beauftragte, die bisherige Praxis der Beweislastverteilung bei der

Entschädigung von abgestürzten Nutztieren infolge mutmasslicher Grossraubtierpräsenz im Sinne der betroffenen Landwirte anzupassen. Gefordert wurde eine vollständige Entschädigung bei einem Absturzereignis mit mehr als fünf betroffenen Nutztieren und zwar auch dann, wenn keine gesicherten Bissspuren oder Videoaufnahmen vorlägen. Voraussetzung müsse einzig sein, dass der Tathergang sowie die dokumentierte Grossraubtierpräsenz vor oder nach dem Ereignis deren Beteiligung nicht ausschliesse. Die Regierung des Kantons Graubünden beantragte dem Grossen Rat in ihrer Antwort vom 10. Juni 2025 die Ablehnung des Auftrags: Die Forderung laufe auf eine unzulässige Beweislastumkehr bzw. einseitige Beweislastverteilung zulasten der entscheidenden Behörde hinaus und würde eine staatliche Vollkaskoversicherung etablieren. Schliesslich sei zu berücksichtigen, dass Bund und Kanton die Mittel zugunsten von Herdenschutzmassnahmen in den letzten Jahren stark erhöht hätten. Der Grosse Rat lehnte die Überweisung des Auftrags im August 2025 ab.

Mit der Umsetzung des Memorialsantrags wäre der Kanton Glarus der erste Kanton, der eine Entschädigung von Schäden an Nutztieren ohne zweifelsfreien Nachweis eines Grossraubtierangriffs vorsieht.

2.1.3. Festhalten am Grundsatz zumutbarer Herdenschutzmassnahmen

Von den Antragstellern nicht in Frage gestellt wird, dass zumutbare Massnahmen zur Schadensverhütung (Herdenschutzmassnahmen) grundsätzlich weiterhin vorausgesetzt werden sollen. Dies erscheint richtig: Am Grundsatz zumutbarer Herdenschutzmassnahmen («Verhütung vor Vergütung») soll auch auf kantonaler Ebene festgehalten werden. Er dient der Motivation zur korrekten Anwendung der (vom Bund mitfinanzierten) Herdenschutzmassnahmen und damit insgesamt einer Senkung der Schäden an Nutztieren durch Wölfe. Eine Abkehr von diesem Grundsatz würde im Umkehrschluss jene Tierhalterinnen und Tierhalter demotivieren, die Schutzmassnahmen fachgerecht umsetzen. Es soll sich somit weiterhin lohnen, Herdenschutzmassnahmen zu ergreifen und damit einen Aufwand zur Schadensverhinderung zu betreiben.

Hingegen wollen die Antragsteller, dass beim Grossvieh sowie auf Weideflächen, auf denen der Schutz nicht möglich ist, auf zumutbare Herdenschutzmassnahmen verzichtet werden soll. Beim *Grossvieh (Tiere der Rinder- und Pferdegattung)* beschränken sich die zumutbaren Schutzmassnahmen auf die ersten zwei Lebenswochen: Während dieser Zeit sind die Kälber bzw. Fohlen zusammen mit den Muttertieren in einer überwachten und eingezäunten Weide zu halten. Zudem sind Nachgeburten und tote Jungtiere von der Weide sofort zu entfernen. Für die Zeit danach sind keine weiteren Schutzmassnahmen notwendig. Daraus folgt, dass nach Bundesrecht gerissenes Grossvieh immer zu entschädigen ist. Nur wenn die Jungtiere in den ersten beiden Lebenswochen nicht mit dem Muttertier in einer überwachten Weide zusammengehalten bzw. wenn die Nachgeburten und toten Jungtiere nicht sofort entfernt wurden, erfolgt keine Entschädigung. Diese Schutzmassnahmen sollen von den Tierhalterinnen und Tierhaltern weiterhin verlangt und für die Ausrichtung von Entschädigungen vorausgesetzt werden.

Beim *Kleinvieh (Schafe und Ziegen)* gelten fachgerecht erstellte Herdenschutzzäune oder fachgerecht eingesetzte, anerkannte Herdenschutzhunde und bei *Neuweltkameliden, Weideschweinen, Hirschen in Gehegen sowie Nutzgeflügel* Herdenschutzzäune als zumutbar.

Für Sömmerungs- und Gemeinschaftsweidebetriebe, auf denen das Ergreifen zumutbarer Herdenschutzmassnahmen nach Artikel 10b Absatz 2 JSV *nicht oder nur teilweise möglich* ist, sieht das Bundesrecht lediglich zumutbare Notfallmassnahmen nach einem ersten Grossraubtierangriff auf Schafe, Ziegen oder Neuweltkameliden vor: Sind nur einzelne Weideflächen eines Sömmerungs- und Gemeinschaftsweidebetriebs nicht schützbar, sind die Nutztiere auf schützbar Weideflächen zu überführen. Gilt die gesamte Weidefläche eines Sömmerungs- und Gemeinschaftsweidebetriebs als nicht zumutbar schützbar, werden die nach einem ersten Angriff zu ergreifenden Notfallmassnahmen vom Kanton bezeichnet. Die Notwendigkeit von Notfallmassnahmen ergibt sich aus der allgemeinen Obhutspflicht von

Nutztierhaltenden. Sie sollen daher auch weiterhin für die Ausrichtung einer Entschädigung vorausgesetzt werden.

Entschädigungen für Nutztiere sollen auch in Zukunft nur dann erfolgen, wenn der zumutbare Herdenschutz fachgerecht umgesetzt wurde und sich die Tiere in einer geschützten Situation befanden. Für eine vom Memorialsantrag angeregte Lockerung der Entschädigungspraxis mit Blick auf die Voraussetzung zumutbarer Herdenschutzmassnahmen besteht keine Rechtfertigung.

2.1.4. Prüfung von Umsetzungsvarianten

Zur Umsetzung der weiteren Anliegen des Memorialsantrags – der Verschiebung der Beweislast von den Tierhalterinnen und Tierhaltern zum Kanton bzw. der Lockerung des strikten Beweises eines Wolfsangriffs als Schadensursache sowie der Einführung einer paritätischen Kommission zur Beurteilung von Fällen ohne eindeutige Beweislage – prüfte das Departement Bau und Umwelt drei Varianten.

2.1.4.1. Variante 1: Entschädigungsmodell ohne Kommission

Die Variante beinhaltet eine Lockerung der Entschädigungspraxis im Hinblick auf vermisste Tiere und Tiere mit unklarer Todesursache in Anlehnung an ein bereits erprobtes Entschädigungsmodell.

Der Kanton Graubünden entwickelte im Jahr 2022 zusammen mit dem Bund ein Modell, das eine teilweise Entschädigung von vermissten Tieren vorsieht. Die Entschädigung wurde in Abhängigkeit eines nachgewiesenen Wolfsrisses in der betreffenden Herde, der Anzahl nachweislich gerissener Tiere sowie des erwarteten Verlusts ohne Wolfspräsenz ausgerichtet. Das Modell wurde in den Jahren 2022 und 2023 angewendet. Da der Bund die Entschädigung für vermisste Tiere nicht mehr mitfinanzierte, wurde das Modell seit 2024 nicht mehr angewendet.

Das Bündner Modell wurde auf Basis der Zahlen aus dem Kanton Glarus für die Jahre 2022/2023 angepasst. Eine Entschädigung für vermisste Tiere oder Tiere mit unklarer Todesursache erfolgt bei dieser Variante unter folgenden Rahmenbedingungen:

- Trotz fachgerecht umgesetzten Herdenschutzmassnahmen wurden nachweislich Nutztiere von Wölfen auf der Alp oder in dieser Nutztierherde gerissen. Nachgewiesene (bestätigte) Wolfsrisse werden wie bis anhin voll entschädigt.
- Zusätzlich wird eine Entschädigung für vermisste Tiere und Tiere mit unklarer Todesursache (Vermutung Wolf) gesprochen, wenn der Anteil der vermissten Tiere bzw. Tiere mit unklarer Todesursache zusammen mit den bekannten (wolfsbedingten) Abgängen den durchschnittlichen Abgang auf Alpen ohne Wolfsangriff übersteigt. Der durchschnittliche Abgang ohne Wolfsangriff lag in den Jahren 2021–2024 bei 3,1 Prozent des auf die Alpen geführten Bestandes (Auswertung TVD-Daten).
- Es bedarf einer Obergrenze: Beispielsweise würde pro Alp höchstens die gleiche Anzahl an Tieren mit unklarer Todesursache entschädigt, die im Sommer durch die Wildhut als Wolfsriss auf der entsprechenden Alp behördlich bestätigt wurde.
- Da keine Unterscheidung zwischen dem Wolf und anderen Ursachen möglich ist, wird pro Tier eine Entschädigung von 70 Prozent des Pauschalwerts (entspricht dem durchschnittlichen Wert der entschädigten Tiere) ausgerichtet. Der durchschnittliche Wert (ohne Entsorgungspauschale) pro vermisstes Schaf betrug im Sommer 2022 und 2023 390 Franken, der durchschnittliche Wert pro vermisste Ziege 540 Franken. Ausgerichtet würden demnach 273 Franken pro Schaf bzw. 378 Franken pro Ziege. Beim Grossvieh wird auf die Voraussetzung, wonach nur Schäden über dem durchschnittlichen Abgang entschädigt werden, verzichtet. Der durchschnittliche Abgang ohne Wolfsangriff betrug in den letzten Jahren beim Grossvieh jeweils rund 1 Prozent.

Mit einem solchen Entschädigungsmodell besteht für Beweiserleichterungen oder gar eine Umkehr der Beweislast kein Bedarf, da neben den voll entschädigten und bestätigten Wolfsrissen eine Teilentschädigung für Abgänge ausgerichtet wird, die über den durchschnittlichen Abgängen auf Alpen ohne Wolfsangriff liegen. Auch eine Kommission zur Beurteilung der Fälle erweist sich bei dieser Umsetzungsvariante als obsolet.

2.1.4.2. Variante 2: Einzelfallbeurteilung nicht eindeutiger Fälle durch Kommission mit Herabsetzung des Beweismasses

Eine andere Umsetzungsvariante besteht in der Einsetzung einer Kommission für strittige Fälle. Ohne Weiteres als Grossraubtierriss bestätigte Fälle werden wie bis anhin behandelt. In unklaren Fällen bzw. in Zweifelsfällen (z. B. bei vermissten Tieren oder Tieren mit nicht eindeutiger Todesursache) befindet eine neu geschaffene Kommission in einer Einzelfallprüfung darüber, ob die Voraussetzungen für eine Entschädigung erfüllt sind. Die Ermittlung der Schadenhöhe erfolgt wie bis anhin auf Basis der Schätztabellen und Rechner.

Für diese Umsetzungsvariante sind die Entschädigungsvoraussetzungen neu zu regeln: Der Nachweis der Schadensursache als erste Entschädigungsvoraussetzung soll erleichtert werden. Die Schadensursachen können im Grundsatz sehr vielfältig sein. Beispielsweise können Abstürze einzelner Tiere oder ganzer Herden neben jagenden Wölfen etwa auch auf Wetterereignisse wie Gewitter, Steinschläge, tiefliegende Fluggeräte (Drohnen, Gleitschirme usw.) oder wildernde Hunde zurückzuführen sein. Da Wölfe grundsätzlich jederzeit und überall im Kanton unterwegs sein können, sind sie nie mit Sicherheit als Ursache auszuschliessen. Eine Umkehr der Beweislast, bei welcher der Kanton zu beweisen hätte, dass der Schaden nicht auf einen Wolfsangriff zurückzuführen ist, und die Folgen der Beweislosigkeit tragen würde, ginge daher zu weit. Vielmehr hat die Kommission auf Basis der vorliegenden Indizien zu entscheiden, ob ein Wolfsangriff als plausible Ursache für den Schaden an den Nutztieren erscheint. Das Beweismass wird dazu vom sogenannten Regelbeweismass¹ auf das Beweismass der überwiegenden Wahrscheinlichkeit² herabgesetzt. Um sicherzustellen, dass allfällige Abgänge zeitnah festgestellt und die Indizien für die Schadensursache sichergestellt werden können, werden die Tierhalterinnen und Tierhalter dazu verpflichtet, die zumutbaren Massnahmen zur frühzeitigen Schadenfeststellung zu ergreifen. Dazu gehören beispielsweise Zählungen des Tierbestandes nach einem Vorfall. Dies liegt auch im Interesse der Tierhalterinnen und Tierhalter, zumal sie nach wie vor die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen haben. Als zweite Voraussetzung wird ein fachgerecht umgesetzter Herdenschutz vorgesehen. Ob ein fachgerechter Herdenschutz umgesetzt wurde, wird nach Massgabe von Artikel 10b JSV beurteilt.

Es gilt zudem eine Bagatellschadengrenze. Diese entspricht dem durchschnittlichen natürlichen Abgang der Nutztiere während der Sömmerungsperiode in den Jahren 2021–2024. Unter dieser Grenze liegende Schäden werden nicht entschädigt.

Die Herabsetzung des Beweismasses bei der Ermittlung der Schadensursache findet ihre Entsprechung in der Entschädigungshöhe, indem diese auf 80 Prozent festgesetzt wird. Der Entschädigungsanteil ist in Variante 2 höher als in Variante 1, da aufgrund der Beurteilung durch die Kommission eine erhöhte Sicherheit hinsichtlich der Plausibilität eines Wolfsangriffs erreicht wird.

Die Antragsteller schlagen eine paritätische Kommission, bestehend aus zwei Mitgliedern der Landwirtschaftskommission und zwei Mitgliedern der Abteilung Jagd und Fischerei, vor. Der Regierungsrat erachtet jedoch eine verwaltungsinterne Kommission als ausreichend. Die

¹ Überzeugung von der Richtigkeit einer Sachbehauptung, bei der keine ernsthaften Zweifel mehr bestehen bzw. allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen.

² Es besteht zwar die Möglichkeit, dass es sich anders verhalten haben könnte, die gegen die Sachbehauptung sprechenden Umstände spielen aber weder eine massgebende Rolle noch fallen sie vernünftigerweise in Betracht.

Kommission soll vom Regierungsrat gewählt werden und sich aus einem Vorsitz sowie je zwei Vertretenden der kantonalen Jagdbehörde (Abteilung Jagd und Fischerei) und der Abteilung Landwirtschaft zusammensetzen. Im Hinblick auf den Vorsitz und die Administration der Kommission ist einerseits eine Angliederung an den Bereich Landwirtschaft (Sekretariat und Vollzug durch Abteilung Landwirtschaft sowie Vorsitz durch die Leiterin oder den Leiter der Abteilung Landwirtschaft) oder den Bereich Jagd (Sekretariat und Vollzug durch Abteilung Jagd und Fischerei sowie Vorsitz durch die Leiterin oder den Leiter der Abteilung Jagd und Fischerei) denkbar. Favorisiert wird – aufgrund der thematischen Nähe der Nutztierentschädigung zur Landwirtschaft sowie aus Ressourcengründen – die erste Variante: Die Beurteilung der Fälle der vermissten Tiere erfolgt nach dem Alpabzug im Herbst, und damit zu einer Zeit, in der die Jagdverwaltung stark mit dem jagdlichen Vollzug ausgelastet ist. Bei der Jagdverwaltung bestehen zum jeweils massgebenden Zeitpunkt im Herbst keine Ressourcen für die Vorbereitungsarbeit der Kommission. Die Abteilung Landwirtschaft verfügt über massgeblich mehr Ressourcen und ist mit der Übernahme des Vorsitzes einverstanden.

2.1.4.3. Variante 3: Teilweise Übernahme der Prämienkosten für eine Tierversicherung
Tierhalterinnen und Tierhalter haben die Möglichkeit, ihren Viehbestand bei privaten Versicherungen gegen Unfälle versichern zu lassen. Im Jahre 2004 beschloss die Landsgemeinde die Aufhebung des Obligatoriums einer Viehversicherung. Bis dahin war die Viehversicherung Pflicht und der Kanton leistete pro Tier einen jährlichen Beitrag an die Versicherungsprämie. Heute bestehen noch gewisse örtliche Organisationen, die einen gemeinschaftlichen Versicherungsschutz bieten.

Eine Nachfrage bei einer namhaften Versicherungsgesellschaft hat gezeigt, dass Raubtierzwischenfälle in einer Tierversicherung mitversichert sind. Dabei sind auch Tierarzt- und Transportkosten im Fall von verletzten Tieren versichert. Die Prämienkosten belaufen sich auf ungefähr ein Prozent des Versicherungswerts. Bei einer Milchkuh mit einem Versicherungswert von 2000 Franken fallen also Prämien in der Höhe von rund 20 Franken an. Eine Versicherungslösung bietet den Tierhalterinnen und Tierhaltern den Vorteil, dass auch Tierunfälle aufgrund anderer Ursachen (z. B. Absturz, Gewitter, wildernde Hunde, Drohnen) finanziell abgegolten werden und keine Beweisführung zu erfolgen hat.

Bei der Umsetzung dieser Variante leistet der Kanton eine teilweise Unterstützung bei der Entrichtung der Versicherungsprämien. Eine Kommission zur Beurteilung der Fälle ist bei dieser Umsetzungsvariante nicht notwendig. Der Aufwand für Tierhalterinnen und Tierhalter und den Kanton kann gering gehalten werden.

Als Nachteil dieser Variante erweisen sich die hohen Prämienkosten: Jährlich werden im Kanton Glarus rund 10'000 Rinder und 4000 Schafe gesömmert. Es wäre summarisch mit Prämienkosten von 250'000 bis 350'000 Franken zu rechnen, die von Kanton und Tierhalterinnen und Tierhaltern getragen werden müssten. Der Wert der effektiv durch den Wolf gerissenen und der vermissten Tiere beträgt nur einen Bruchteil davon. Der natürliche Abgang der Rinder während der Sömmerng beträgt rund 1 Prozent, während sich der Abgang aufgrund des Wolfes derzeit auf rund 0,05 Prozent beläuft (Auswertung TVD-Daten). Bei den Schafen beläuft sich der natürliche Abgang auf 3,1 Prozent. Auf Alpen mit Grossraubtierschäden kommen noch die vom Wolf gerissenen Tiere hinzu. Je nach Angriff können die Risszahlen von wenigen Schafen bis zu einer grossen Anzahl getöteter oder verletzter Schafe variieren. In der Regel übersteigen die Kosten für den finanziellen Schutz den Wert der gerissenen Tiere, wobei festzuhalten ist, dass die ganze Herde versicherungstechnisch abgedeckt und der Aufwand für die administrative Bewältigung der Ereignisse gering wäre. Wie Tabelle 3 zeigt, beliefen sich die effektiven Kosten für die Abgeltung der geschädigten Tiere auf weniger als 50'000 Franken. Nicht mitberücksichtigt in diesen Kosten sind jedoch die vermissten Tiere.

2.1.5. Finanzierung der Entschädigungen

Aufgrund des Memorialsantrags wurde die bisherige Finanzierung der Entschädigungen überprüft. Dabei erweist sich eine differenzierte Betrachtung je nach Schadensursache als angezeigt.

2.1.5.1. Finanzierung der Entschädigung für vermisste Tiere und Tiere mit unklarer Todesursache

Bei einer Umsetzung der Anliegen des Memorialsantrags werden zusätzliche Entschädigungstatbestände geschaffen, die vom Kanton ohne Bundesbeteiligung zu finanzieren sind (dazu oben Ziff. 2.1.1). Es ist daher mit zusätzlichen Kosten zulasten des Kantons zu rechnen. Für deren Finanzierung wurden zwei Untervarianten bzw. Möglichkeiten diskutiert:

Untervariante A: Finanzierung über Budget

Die Finanzierung der Entschädigung in unklaren Fälle erfolgt über das ordentliche Budget. Der Landrat stellt mit der Festsetzung des Budgets jährlich die voraussichtliche Entschädigungssumme ein. Da die Vergütungen bei bestätigten Grossraubtierrissen künftig ebenfalls über das ordentliche Budget finanziert werden sollen (vgl. sogleich unten), läge eine einheitliche Finanzierungslösung vor. Allerdings ist festzuhalten, dass der Betrag der Entschädigungssumme jährlich im Landrat neu zu diskutieren wäre und insbesondere in Anbetracht des Entlastungspakets zu Fragen Anlass böte. Diese Untervariante fiele bei allen drei Umsetzungsvarianten in Betracht.

Untervariante B: Finanzierung über neuen Nutztierentschädigungsfonds

Alternativ könnten die Entschädigungszahlungen über einen neu zu schaffenden Fonds finanziert werden. Dabei nimmt der Kanton jährliche Einlagen vor. Aus diesem Fonds werden die kantonalen Kosten für die Entschädigungszahlungen bei vermissten Nutztieren bzw. nicht zweifelsfrei auf einen Wolfsangriff zurückzuführenden Schäden an Nutztieren gedeckt. Ausgehend von der Annahme, dass jährlich 1–2 Rinder, 10–20 Schafe und 5–10 Ziegen entschädigt werden müssten, ergibt sich ein Betrag von jährlich zusätzlich 10'000 bis 20'000 Franken, der in den Fonds eingelegt werden müsste (basierend auf den durchschnittlichen Zahlen aus den Jahren 2020–2024).

2.1.5.2. Finanzierung der Entschädigungen für nachweislich durch geschützte Arten verursachte Schäden

Der Kantonsanteil an den Entschädigungen für nachgewiesene Grossraubtierschäden wird heute aus dem Wildschadenfonds bezahlt. Er wurde in erster Linie für die Entschädigung von durch jagdbare Arten (vor allem Wildhuftiere wie Rehe und Hirsche) verursachten Schäden geschaffen. Die Leistung von Entschädigungszahlungen aus dem Wildschadenfonds erweist sich bei durch jagdbares Wild verursachten Schäden insofern als gerechtfertigt, als die Jägerinnen und Jäger auf dessen Bestand einen direkten Einfluss haben. Durch die Bejagung haben die Jägerinnen und Jäger die Möglichkeit zur Wildschadenreduktion und mit dem Abschuss die Möglichkeit zur Verwertung der Beute. Da diese Möglichkeiten bei geschützten Grossraubtieren wie dem Wolf nur sehr begrenzt bestehen (Mithilfe bei Regulationsabschüssen), ist die Abwälzung der Kosten für die Entschädigung im Zusammenhang mit durch Grossraubtiere verursachten Schäden auf nur einen kleinen Teil der Gesellschaft – die Jägerschaft – nicht gerechtfertigt. Mit der Ausrichtung zusätzlicher Entschädigungen wird das Problem verstärkt. Zudem gefährdet eine grosszügigere Entschädigungspraxis den ausreichenden Mittelbestand des Wildschadenfonds. In Anbetracht dieser Umstände sollen die Entschädigungszahlungen bei nachweislich durch geschützte Arten wie dem Wolf verursachten Schäden neu über das ordentliche Budget finanziert werden.

2.1.5.3. Finanzierung der Entschädigungen für durch jagdbares Wild verursachte Schäden

Die Finanzierung der Entschädigungszahlungen für durch jagdbares Wild verursachte Schäden soll wie bis anhin aus dem Wildschadenfonds erfolgen. Um seinen langfristigen Bestand

sicherzustellen, soll allerdings die gesetzliche Regelung über die Speisung des Wildschadenfonds angepasst werden. Dieser wird derzeit geöffnet durch einen jährlichen Zuschlag von maximal 10 Prozent zur Jagdpatenttaxe, einen jährlichen Beitrag von 10 Prozent aus den Einnahmen, die der Kanton aus dem Wildabschuss erzielt (Wildbretverwertung), sowie praxisgemäss aus den Beiträgen des Bundes zur Wildschadenentschädigung im Rahmen der Programmvereinbarung zu den eidgenössischen Jagdbanngeländen. Die Wildbretverwertung beinhaltet den Verkauf der erlegten Wildtiere in den eidgenössischen Jagdbanngeländen im Rahmen der Regulation und Wertersatzzahlungen bei Fehlabschüssen auf der Jagd oder anderweitig zu leistenden Wertersatz. Aus dem Wildschadenfonds werden Wildschäden am Wald bzw. entsprechende Präventionsmassnahmen, an der Landwirtschaft sowie – im Moment – auch durch Grossraubtiere verursachte Nutztierschäden bezahlt.

Derzeit ist das Kapital des Wildschadenfonds mit 109'260 Franken ausreichend (Stand: 31.12.2024). Die nachstehenden Tabellen zeigen allerdings auf, dass das effektive Kapital des Wildschadenfonds in den letzten fünf Jahren (2020–2024) rückläufig war (Tabellen 4 und 5). Dies trifft auch zu, wenn die Grossraubtierschäden, die künftig auf der laufenden Rechnung beglichen werden sollen, nicht berücksichtigt werden (Tabelle 6).

Tabelle 4. Entwicklung des Kapitals des Wildschadenfonds 2020–2024 (in Fr.)

	2020	2021	2022	2023	2024
Fondsbestand per 31.12.	135'270	132'494	121'876	108'853	109'260

Tabelle 5. Entwicklung des Wildschadenfonds mit den Grossraubtierschäden in den Jahren 2020–2024 (in Fr.)

	2020	2021	2022	2023	2024
Entnahme Wald	0	0	3'130	0	0
Entnahme Landwirtschaft	39'181	40'530	33'817	39'272	35'481
Entnahme Grossraubtierschäden	410	963	10'549	8'673	718
Total Entnahmen	39'591	41'493	47'496	47'945	36'199
Einlage Jagende	12'985	12'425	12'495	12'495	12'565
Einlage PV / Bund	18'729	18'729	18'729	18'732	18'732
Einlage Wildbretverwertung	7'115	7'563	5'654	3'695	5'310
Total Einlagen	38'829	38'717	36'878	34'922	36'607
Veränderung Fonds	-762	-2'776	-10'618	-13'023	408

Tabelle 6. Entwicklung des Wildschadenfonds ohne Grossraubtierschäden in den Jahren 2020–2024 (in Fr.)

	2020	2021	2022	2023	2024
Entnahme Wald	0	0	3130	0	0
Entnahme Landwirtschaft	39'181	40'530	33'817	39'272	35'481
Total Entnahmen	39'181	40'530	36'947	39'272	35'481
Einlage Jagende	12'985	12'425	12'495	12'495	12'565
Einlage PV / Bund	18'729	18'729	18'729	18'732	18'732
Einlage Wildbretverwertung	7'115	7'563	5'654	3'695	5'310
Total Einlagen	38'829	38'717	36'878	34'922	36'607
Veränderung Fonds	-352	-1'813	-69	-4'350	1'126

Die Einlagen sind tendenziell rückläufig. Dies ist einerseits auf die Abnahme der Anzahl an Jagenden im Kanton, andererseits auf die abnehmende Wildbretverwertung aufgrund rückläufiger Abschüsse in den eidgenössischen Jagdbanngeländen zurückzuführen. Dieser Rückgang ist teilweise der Wolfspräsenz im Kanton geschuldet. Offen ist das künftige finanzielle Engagement des Bundes bei den Wildschäden im Rahmen der Programmvereinbarungen zu den Wildtieren (eidgenössischen Jagdbanngeländen) ab dem Jahr 2029. Auch wenn keine

konkreten Hinweise vorliegen, kann eine verminderte finanzielle Beteiligung des Bundes im Rahmen künftiger Sparmassnahmen derzeit nicht ausgeschlossen werden.

In Anbetracht der dargestellten Entwicklungen soll die gesetzliche Regelung über die Speisung des Wildschadenfonds in zweierlei Hinsicht angepasst werden: Einerseits wird die seit längerem gelebte Praxis, wonach die im Rahmen der Programmvereinbarungen im Bereich Wildtiere vom Bund ausgerichteten Beiträge in den Wildschadenfonds eingelegt werden, gesetzlich verankert. Andererseits soll zur Sicherstellung eines langfristigen Bestands des Wildschadenfonds der Beitragssatz für den Wildabschusserlös vom Landrat erhöht werden können.

2.1.5.4. Zusammenfassung

Es ist zwischen drei Arten von Entschädigungszahlungen zu unterscheiden:

- Die Finanzierung der Vergütungen bei Schäden *durch jagdbares Wild* soll wie bis anhin über den Wildschadenfonds erfolgen. Zur Sicherstellung eines ausreichenden Mittelbestandes sind Anpassungen an der gesetzlichen Regelung hinsichtlich der Äufnung des Fonds vorzunehmen.
- Die Finanzierung des Kantonsanteils der Entschädigungen für *nachweislich durch geschützte Arten* verursachte Schäden soll in Zukunft nicht mehr über den Wildschadenfonds, sondern über das ordentliche Budget erfolgen.
- Für die Finanzierung der vollständig durch den Kanton zu tragenden neuen Entschädigungen für *wahrscheinlich durch Grossraubtiere* verursachte Schäden gibt es zwei Varianten: Finanzierung über das laufende Budget oder über einen neu zu schaffenden Fonds.

2.1.6. Bewertung der Varianten

Die Umsetzungsvarianten 1, 2 und 3 sind jeweils an unterschiedlichen Positionen ressourcenintensiv. Die folgende Tabelle stellt einen Vergleich der unterschiedlichen Varianten hinsichtlich des administrativen, personellen und finanziellen Aufwands an.

Tabelle 7. Vergleich des anfallenden Aufwands in administrativer, personeller und finanzieller Hinsicht für die Umsetzungsvarianten

	<i>Administrativer Aufwand</i>	<i>Personelle Ressourcen</i>	<i>Finanzielle Ressourcen</i>
Variante 1	+	+	++
Variante 2	++	++	++
Variante 3	0	0	+++

Zeichenerklärung:

+ – geschätzter Ressourcenaufwand für Administration, Personalressourcen und Finanzen

Variante 1 besticht durch den verhältnismässig geringen Aufwand an Personenstunden und Administration. Variante 2 führt durch die Kommission zu einem höheren personellen und administrativen Aufwand im Vergleich zu Variante 1, wobei jedoch eine höhere Sicherheit hinsichtlich der Plausibilität eines Wolfsangriffs erreicht wird. Variante 3 führt zu den höchsten Kosten aufgrund der Prämien, die durch die Tierhalterinnen und Tierhalter und den Kanton zu tragen sind. Dafür fallen keine bis geringe Aufwendungen im Bereich der Administration und der personellen Ressourcen an, da diese durch die Versicherung abgedeckt würden.

In Absprache mit den Antragstellern, Vertretern des Bauernverbandes und der Abteilung Landwirtschaft des Departements Volkswirtschaft und Inneres wird Variante 1 trotz des tiefsten Aufwands als nicht mehrheitsfähig erachtet. Insbesondere die Schaffung einer Kommission wurde von den Antragstellern als zentral erachtet. Weiterverfolgt wird daher Variante 2.

Aufgrund der mit einem Fonds verbundenen operativen administrativen Aufgaben, in Anbetracht der Höhe der erwarteten Ausgaben sowie des Umstandes, dass ein Fonds einzig durch Kantonsbeiträge geüfnet würde, wird die Finanzierung der neuen Entschädigungen für *wahrscheinlich durch Grossraubtiere* verursachte Schäden über das ordentliche Budget gegenüber der Finanzierung über einen neuen Nutztierentschädigungsfonds favorisiert.

2.2. Beantragte Änderungen

Die Anliegen des Memorialsantrags werden mit Änderungen des KJSG und der Verordnung über die Verhütung und Vergütung von Wildschäden (Wildschadenverordnung) umgesetzt. Einerseits sollen die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Nutztierentschädigungen durch den Kanton neu geregelt, andererseits soll eine neue Nutztierentschädigungskommission geschaffen werden.

Im KJSG wird der Grundsatz festgehalten, dass der Kanton über die bereits aufgrund des Bundesrechts entschädigungsberechtigten Fälle hinaus weitergehende Entschädigungen für Schäden von Grossraubtieren an Nutztieren ausrichten kann. In der Wildschadenverordnung werden die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Entschädigungen für durch geschützte Arten verursachte Schäden neu separat geregelt. Die nachweislich durch geschützte Arten wie Wölfe verursachten Schäden werden weiterhin nach Massgabe des Bundesrechts durch Bund und Kanton gemeinsam und voll entschädigt. Darüber hinaus kann der Kanton für weitere mit grosser Wahrscheinlichkeit durch Grossraubtiere verursachte Schäden an Nutztieren Entschädigungszahlungen ausrichten. Dazu wird vorausgesetzt, dass die Tiere aus fachgerecht geschützten Herden stammen und der Schaden mit überwiegender Wahrscheinlichkeit auf die Präsenz eines Grossraubtieres im Zeitpunkt des Schadenseintritts zurückzuführen ist. Damit sichergestellt ist, dass die Schäden möglichst rasch festgestellt und die Indizien für die Schadensursache gesichert werden können, werden die Tierhalterinnen und Tierhalter dazu verpflichtet, die zumutbaren Massnahmen zur frühzeitigen Schadenfeststellung zu ergreifen (Mitwirkungspflicht). Da die Schäden nur mit überwiegender Wahrscheinlichkeit durch Grossraubtiere verursacht wurden, beträgt die Entschädigungshöhe 80 Prozent des Werts des betroffenen Tieres. Zudem gilt für gesömmerte Schafe und Ziegen eine Bagatellschadengrenze, bei deren Nichterreichen keine Entschädigung ausgerichtet wird. Zur Beurteilung der Entschädigungsvoraussetzungen in unklaren Fällen wird in der Wildschadenverordnung eine neue Nutztierentschädigungskommission vorgesehen. Die Kommission wird vom Regierungsrat gewählt und besteht neben der Leiterin oder dem Leiter der Abteilung Landwirtschaft, die oder der von Amtes wegen den Vorsitz wahrnimmt, aus einer weiteren Vertretung der Abteilung Landwirtschaft, zwei Vertreterinnen oder Vertretern der kantonalen Jagdbehörde (Abteilung Jagd und Fischerei) sowie einer Vertreterin oder einem Vertreter des kantontierärztlichen Dienstes. Die Abteilung Landwirtschaft führt das Sekretariat, bereitet die Geschäfte der Kommission vor und vollzieht deren Beschlüsse. Die Entscheide der Nutztierentschädigungskommission unterliegen der Beschwerde an das Departement Volkswirtschaft und Inneres und im Anschluss der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Schliesslich soll die bisherige Finanzierung der Entschädigungszahlungen neu geregelt werden. Sie hängt davon ab, ob die Schäden durch jagdbares Wild oder durch geschützte Arten verursacht werden. Die Kosten für Vergütungen bei Schäden durch jagdbares Wild werden weiterhin aus dem Wildschadenfonds geleistet. Dieser wird aus einem jährlichen Zuschlag von maximal 10 Prozent zur Patenttaxe und einem jährlichen Beitrag von 10 Prozent aus den Einnahmen, die der Kanton aus dem Wildabschuss erzielt, gespiesen. Praxisgemäss werden ausserdem die vom Bund im Rahmen der Programmvereinbarungen im Bereich Wildtiere (Wildtierschutzgebiete / eidgenössische Jagdbanngebiete) ausgerichteten und zweckgebundenen Bundesbeiträge in den Wildschadenfonds eingelegt. Diese Praxis soll mit der Vorlage gesetzlich verankert werden. Da der ausreichende Mittelbestand im Wildschadenfonds aufgrund zunehmender Schäden in der Landwirtschaft, rückläufigen Abschüssen in den Jagdbanngebieten und Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Höhe der künftigen Bundesbeiträge darüber hinaus gefährdet ist, soll der Landrat den Anteil aus Einnahmen aus

den Wildabschüssen erhöhen können. Auf Gesetzesstufe soll neu ein Rahmen von 10 bis 20 Prozent gesetzt und die genaue Festlegung an den Landrat delegiert werden. In der Wildschadenverordnung soll ein Beitragssatz auf 10 Prozent der Einnahmen aus dem Wildabschuss festgelegt werden. Dieser kann bei Bedarf mit einer Verordnungsänderung erhöht werden.

Die Kosten für Vergütungen von Schäden, die nachweislich durch geschützte Arten verursacht wurden, sollen neu nicht mehr über den Wildschadenfonds, sondern über das ordentliche Budget finanziert werden. Ebenfalls über das ordentliche Budget finanziert werden die Kosten für Vergütungen bei Schäden, die mit überwiegender Wahrscheinlichkeit im Zusammenhang mit einer Grossraubtierpräsenz stehen und allein vom Kanton zu tragen sind.

3. Vernehmlassung

3.1. Vorgehen und Rücklauf

Die Vernehmlassung wurde vom 2. September bis am 20. Oktober 2025 durchgeführt. Insgesamt gingen zehn Stellungnahmen ein. Geäussert haben sich eine Gemeinde (Glarus Süd), fünf politische Parteien (SP, Die Mitte, FDP, Grüne, SVP) und fünf Verbände oder Organisationen (Bauerngruppe Glarus Süd, Glarner Bauernverband, gemeinsame Stellungnahme WWF Glarus und Pro Natura Glarus, BirdLife Glarnerland). Ausdrücklich auf Anmerkungen bzw. eine Stellungnahme verzichteten zwei Gemeinden (Glarus, Glarus Nord) und zwei Verbände oder Organisationen (Glarner Wanderwege, Tierschutzverein).

3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage

Zwei Teilnehmende begrüßten die Vorlage im Grundsatz ausdrücklich (SP, SVP). Demgegenüber lehnten die drei Umweltverbände (WWF Glarus, Pro Natura Glarus, BirdLife Glarnerland) die Vorlage ab, da der Kanton Glarus damit schweizweit der erste Kanton wäre, der eine Vollkaskoversicherung zulasten der Allgemeinheit einführe.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende (FDP, Grüne, BirdLife Glarnerland, WWF Glarus und Pro Natura Glarus) bevorzugten die Umsetzungsvariante 1 (Entschädigungsmodell ohne Kommission) gegenüber der vorgeschlagenen Variante 2 (Einzelfallbeurteilung nicht eindeutiger Fälle durch Kommission mit Herabsetzung des Beweismasses), da sie im Vergleich am besten abschneide, indem sie eine einfachere und schlanke administrative Lösung mit dem geringsten Mehraufwand darstelle. Zudem könne Variante 1 eine rechtsgleichere Behandlung der verschiedenen Fälle sicherstellen. Es ist zutreffend, dass eine Umsetzung von Variante 1 viele Vorteile mit sich bringt. Um die Akzeptanz der Entscheidungen hinsichtlich der Ausrichtung von Entschädigungszahlungen bei mutmasslichen Grossraubtierschäden bzw. deren Verweigerung zu erhöhen, soll an der Einzelfallbeurteilung durch eine Kommission jedoch festgehalten werden.

Die übrigen Vernehmlassungsteilnehmenden brachten einzelne Anträge zur Vorlage vor, äusserten sich aber nicht ausdrücklich zur Vorlage im Gesamten.

3.3. Wesentliche Anliegen

3.3.1. Entschädigungsvoraussetzungen

Fünf Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinde Glarus Süd, SP, SVP, Bauerngruppe Glarus Süd, Glarner Bauernverband) beantragten, es sei auf eine Beschränkung der Entschädigung auf während der Sömmerungszeit eingetretene Schäden zu verzichten; Entschädigungen seien während der gesamten Weidezeit – und damit auch auf Heimbetrieben – vorzusehen. Zudem seien die Grenzen zwischen Heim- und Alpbetrieben fließend und diese gleich zu behandeln.

Im Gegensatz zu den Sömmerungsweiden dürften Schäden an Nutztieren auf landwirtschaftlichen Nutzflächen – einschliesslich der Heimweiden – von weitaus geringerer Bedeutung sein. Auf landwirtschaftlichen Nutzflächen sind die Nutztiere bereits unabhängig von einer möglichen Grossraubtierpräsenz (insbesondere aus versicherungstechnischen Gründen) mit Weidezäunen geschützt. Herdenschutzmassnahmen wie grossraubtiersichere Herdenschutzzäune gelten damit als zumutbar. Darüber hinaus dürften insbesondere vermisste Tiere auf Heimweiden im Vergleich zu Sömmerungsweiden selten sein (etwa aufgrund der Betriebsnähe, der Kleinräumigkeit des Geländes oder der fehlenden Absturzgefahr im Vergleich zu weitläufigen Alpen). In Anbetracht des Umstands, dass nachgewiesene Grossraubtierschäden auch dann entschädigt werden, wenn sie auf Heimweiden eintreten, erscheint die Beschränkung auf Sömmerungsweiden aber nicht als gerechtfertigt. Das Anliegen soll daher mit einer Änderung von Artikel 11a Absatz 2 der Vernehmlassungsvorlage zur Wildschadenverordnung berücksichtigt werden.

Die Die Mitte beantragte als einzige Vernehmlassungsteilnehmerin, es sei auf eine Vergütung für vermisste Tiere zu verzichten. Da die Entschädigung vermisster Tiere der Kern der Vorlage bildet, kann dem Anliegen nicht entsprochen werden.

3.3.2. *Bagatellschadengrenze*

Drei Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinde Glarus Süd, SP, SVP) beantragten, auf eine Bagatellschadengrenze zu verzichten. Eine solche sei nicht gerechtfertigt, da es sich bei den Nutztieren um gesunde Tiere handle und der Tierhalter oder die Tierhalterin mit Ausnahme der Herdenschutzmassnahmen über keine Mittel gegen die Grossraubtierpräsenz verfüge, während gegen andere Abgänge von Nutztieren wie durch Absturz oder Krankheit Massnahmen zur Minimierung oder Verhinderung ergriffen werden könnten. Schliesslich sei die Herleitung und Berechnung der Bagatellschadengrenze unklar und aufwendig. Demgegenüber erklärten sich die Bauerngruppe Glarus Süd und der Glarner Bauernverband im Grundsatz mit einer Bagatellschadengrenze als einverstanden. Sie wiesen allerdings hinsichtlich des Kleinviehs darauf hin, dass seuchenhafte Erkrankungen oft anzutreffen seien und Herden sehr schnell viele Tiere verlieren könnten, was dazu führe, dass die Bagatellschadengrenze hoch ausfalle. Die Grünen warfen schliesslich die Frage auf, ob die Bagatellschadengrenze auch für Grossvieh gelte, was sie befürworten würden.

Bei Schafen und Ziegen kommt es insbesondere während der Sömmerungszeit unabhängig von einer allfälligen Präsenz von Grossraubtieren wie dem Wolf zu Tierabgängen, sei es aufgrund von Krankheiten, Unwetterereignissen oder Unfällen. Diese gehören zum Betriebsrisiko, das von den Tierhalterinnen und Tierhaltern selbst zu tragen ist. Mit der Bagatellschadengrenze wird die geplante Kommission davor bewahrt, sämtliche Tierabgänge mit nicht eindeutiger Ursache in einer aufwendigen Einzelfallprüfung beurteilen und finanziell abgelden zu müssen. Nicht sinnvoll erscheint demgegenüber die Festlegung einer Bagatellschadengrenze bei Schafen und Ziegen während dem Weidegang im Heimbetrieb: Dort sind die Tiere in aller Regel in einer überschaubaren Koppel eingezäunt, werden meist täglich überwacht und gefährliche Stellen (Absturzgefahr) dürften ausgezäunt sein. Die Erfahrung zeigt, dass nach Wolfsangriffen in der Regel tote Tiere aufgefunden werden. Sollten auf der Heimweide Tiere vermisst werden, so dürfte in den allermeisten Fällen ein Problem mit dem Zaun die Ursache sein, z. B. eine Zerstörung desselben durch Äste oder umfallende Bäume. Ein Fall mit dem Verdacht Grossraubtier muss daher im Rahmen einer Einzelfalluntersuchung beurteilt werden. Im Gegensatz zu gesömmerten Schafen und Ziegen erscheint eine Bagatellschadengrenze für andere Nutztiere (insbesondere für Rinder- und Pferdeartige sowie Neuweltkameliden) derzeit nicht angemessen. Rinder weisen eine geringe Sterblichkeit auf, weshalb die Bagatellschadengrenze sehr tief zu liegen käme. Bei den weiteren Nutztieren ist aufgrund der geringen Datenmenge keine sinnvolle Bestimmung einer Bagatellschadengrenze möglich. Treten Schäden an Rinder- und Pferdeartigen sowie Neuweltkameliden mit unklarer Ursache auf, rechtfertigt sich daher in jedem Einzelfall eine Beurteilung durch die Kommission. Die Bagatellschadengrenze soll daher nur auf gesömmerte Schafe und Ziegen

Anwendung finden; die Vernehmlassungsvorlage zur Wildschadenverordnung wurde daher angepasst.

Die Herleitung der Bagatellschadengrenze wird zudem gegenüber der Vernehmlassungsvorlage vereinfacht und direkt in der Wildschadenverordnung festgelegt. Mit der Festlegung einer konkreten Schadengrenze in der Wildschadenverordnung kann den Befürchtungen einer sprunghaften Erhöhung aufgrund seuchenhafter Erkrankungen begegnet werden. Die Bagatellschadengrenze beruht auf den Daten der Tierverkehrsdatenbank. In dieser Datenbank müssen die Tierhalterinnen und Tierhalter Veränderungen in ihrem Tierbestand melden bzw. die Verendungen (Todesfälle, nicht von der Alp zurück gekehrte Tiere) erfassen. Bei der Festlegung des zu erwartenden Abgangs wurden die Zahlen aus den Jahren 2021–2024 berücksichtigt, wobei die durchschnittliche Verendungen während der Sömmerung für die Monate Juni–September sowie in dieser Zeitperiode die maximale Anzahl an Tieren im Sömmerungsgebiet verwendet wurden. Die Daten des Jahres 2025 wurden nicht verwendet, da noch Änderungen in den Zahlen zu erwarten sind (Erfassung noch nicht abgeschlossen und/oder Korrekturen).

Tabelle 8. Durchschnittliche Sterblichkeit von Schafen und Ziegen während der Sömmerung (Juni–September 2021–2024)

	2021	2022	2023	2024	Durchschnitt
Maximale Anzahl Schafe	4'031	4'304	3'866	4'043	
Verendung Schafe	90	153	116	138	
Verendung Schafe (in %)	2,3	3,6	3,0	3,4	3,1
Maximale Anzahl Ziegen	570	632	628	616	
Verendung Ziegen	11	14*	8	6	
Verendung Ziegen (in %)	1,9	2,2	1,3	1,0	1,6

* Korrigierter Wert: 28 Tiere gemäss Datenbank um 14 Risse reduziert (Tab.1)

Somit beträgt die durchschnittliche Sterblichkeit bei Schafen 3.1 Prozent und bei Ziegen 1,6 Prozent. Die Bagatellschadengrenze ist demzufolge auf 3 bzw. 1,5 Prozent pro Betrieb festzulegen.

3.3.3. Entschädigungshöhe

Vier Vernehmlassungsteilnehmende (Gemeinde Glarus Süd, SP, Bauerngruppe Glarus Süd, Glarner Bauernverband) beantragten eine Entschädigungshöhe von 100 statt von 80 Prozent. Der Tierhalter oder die Tierhalterin habe den Verlust nicht zu verantworten und bei einem Wolfsriss bereits erhebliche Umtriebe auf eigene Kosten zu tragen. Eine zusätzliche Reduktion der Entschädigungshöhe sei daher nicht angebracht. Vielmehr sei der Wert, den das Tier im Todeszeitpunkt habe, vollständig zu ersetzen.

Bei den Nutztierschäden, die nur mit überwiegender Wahrscheinlichkeit auf eine Grossraubtierpräsenz zurückzuführen sind, handelt es sich nicht um eindeutige Grossraubtierschäden. Es besteht auch nach Prüfung durch die Kommission eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass die Schäden nicht von Grossraubtieren verursacht wurden. Nicht durch Grossraubtiere verursachte Schäden – etwa Verluste durch Krankheiten oder Unfälle – sind von den Tierhalterinnen und Tierhaltern zu tragen und gehören zum normalen Betriebsrisiko. Die reduzierte Entschädigung trägt diesem Umstand Rechnung. Das Anliegen kann nicht berücksichtigt werden.

3.3.4. Nutztierentschädigungskommission und ihre Zusammensetzung

Fünf Vernehmlassungsteilnehmende sprachen sich direkt (BirdLife Glarnerland, WWF Glarus, Pro Natura Glarus) oder indirekt durch Bevorzugung von Variante 1 (FDP, Grüne) gegen die Einsetzung einer Nutztierentschädigungskommission aus. Diese dient jedoch der Akzeptanz der Entschädigungspraxis des Kantons. Deshalb soll daran im Grundsatz festgehalten werden.

Die Zusammensetzung der Nutztierentschädigungskommission war Gegenstand mehrerer Rückmeldungen:

- Vier Vernehmlassungsteilnehmende (SP, SVP, Bauerngruppe Glarus Süd, Glarner Bauernverband) wünschten sich einen direkten Einsitz von Vertretungen der Landwirtschaft bzw. Mitgliedern der Landwirtschaftskommission.
- Die SP schlug die Einsitznahme weiterer Personen, etwa einer Vertretung der Jägerschaft, vor.
- Die Umweltverbände (BirdLife Glarnerland, WWF Glarus, Pro Natura Glarus) erachteten die landwirtschaftlichen Interessen in der vorgeschlagenen Kommissionszusammensetzung als übervertreten; diese sei streng paritätisch zusammenzusetzen und für ihre Entscheide Einstimmigkeit oder ein Stimmenverhältnis von 3:1 vorzusehen.
- Eine Vernehmlassungsteilnehmerin (FDP) beantragte demgegenüber eine Reduktion der Kommission auf drei Personen und sprach sich für eine unabhängige Kommissionszusammensetzung aus, ohne sich näher zur Unabhängigkeit zu äussern.

An der Kommissionsgrösse von fünf Personen soll festgehalten werden: Sie erlaubt den Einbezug des erforderlichen Fachwissens durch die Einsitznahme von Vertretungen der Wildhut, der Abteilung Jagd, des Herdenschutzes und der Abteilung Landwirtschaft. Die unmittelbar betroffenen Landwirtinnen und Landwirte können im Rahmen der Sachverhaltsfeststellung angehört werden und von ihren Verfahrensrechten (insbesondere Äusserungsrecht, Mitwirkung bei der Sachverhaltsfeststellung) Gebrauch machen. Eine Einsitznahme von Landwirtinnen und Landwirten in der Kommission ist dazu nicht erforderlich. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass die Interessenlage von Landwirtinnen und Landwirten, die Schaf- oder Ziegenzucht betreiben, sich von jener von Landwirtinnen und Landwirten, die Grossvieh halten, deutlich unterscheiden kann. Bei einem Einbezug in eine Kommission wäre dieser Umstand zu berücksichtigen. Eine direkte Einsitznahme könnte nur mit einer nicht angezeigten Vergrößerung der Kommission oder zulasten einer Einsitznahme des für die Beurteilung notwendigen Fachwissens seitens Herdenschutz und Abteilung Landwirtschaft erreicht werden. Sie ist aus diesen Gründen abzulehnen.

Zutreffend ist demgegenüber, dass bei der in Variante 2 angedachten Kommissionszusammensetzung (drei Vertretungen der Abteilung Landwirtschaft und zwei Vertretungen der Abteilung Jagd und Fischerei) die landwirtschaftlichen Interessen in der Kommission übervertreten sind. Es erscheint daher gerechtfertigt, eine Vertreterin oder einen Vertreter der Abteilung Landwirtschaft zu ersetzen. Anstelle der vorgeschlagenen Vertretung der Jägerschaft erscheint eine solche des kantonstierärztlichen Dienstes sinnvoller, da damit auch tierärztliches Wissen einbezogen werden kann. Die Vernehmlassungsvorlage zur Wildschadenverordnung wird entsprechend angepasst.

3.3.5. *Wildschadenfonds*

Zwei Vernehmlassungsteilnehmerinnen (FDP, Grüne) beantragten, von einer Erhöhung des Beitragssatzes aus den Wildabschusseinnahmen Abstand zu nehmen und diese bei 10 Prozent zu belassen. Es würden keine konkreten Zahlen hinsichtlich der Abnahme der Höhe des Wildschadenfonds genannt. Es sei zunächst eine Erhöhung der Erlöse zu prüfen und der Beitrag erst dann zu erhöhen, wenn sich tatsächlich abzeichne, dass der Bund die zusätzlichen Mittel im Rahmen der Programmvereinbarung nicht zuspreche.

Infolge der Vernehmlassung wurde die Kapitalsituation des Wildschadenfonds einlässlicher dargestellt (vgl. Ziff. 2.1.5.3). Die angeregte Erhöhung der Erlöse könnte auf zwei Arten erreicht werden: Die Erlöse könnten einerseits erhöht werden, indem die Anzahl der Tiere, die in den eidgenössischen Jagdbanngebieten erlegt werden, erhöht würde. Diese Abschüsse werden allerdings nicht aus finanziellen Überlegungen getätigt, sondern aufgrund der sachlichen Notwendigkeit, einen angepassten Wildbestand zu erreichen. Andererseits könnte der Wildbretpreis erhöht werden. Da aber ein Grossteil des Wildbrets vom Gewerbe im Kanton Glarus gekauft wird, würden die Preise auch für die Glarner Konsumentinnen und Konsu-

menten steigen. Eine Erhöhung der Erlöse aus dem Wildabschuss erscheint daher nicht angezeigt. Das Anliegen, von der Beitragserhöhung abzusehen, wird aufgenommen: Da das Kapital des Wildschadenfonds derzeit noch ausreicht, aber rückläufig ist, soll im Moment auf eine Erhöhung des Beitrags verzichtet werden. Um den unsicheren Entwicklungen hinsichtlich der Einlagen Rechnung tragen zu können, soll auf Gesetzesstufe neu ein Rahmen von 10 bis 20 Prozent vorgesehen und die Festlegung der genauen Beitragshöhe durch den Landrat in der Wildschadenverordnung erfolgen.

3.4. Übersicht über die Vernehmlassungsergebnisse

An der Umsetzung der Variante 2 wird festgehalten. Aufgrund der Vernehmlassung ist diese allerdings in den nachfolgenden Punkten anzupassen:

- Es werden nicht nur während der Sömmerungszeit, sondern während der gesamten Weidezeit eingetretene Schäden an Nutztieren entschädigt.
- Die Bagatellschadengrenze gilt nur für gesömmerte Schafe und Ziegen. Sie wird direkt in der Wildschadenverordnung festgelegt und beruht auf den durchschnittlichen Verendungen während der Sömmerung in den Jahren 2021–2024.
- Die Nutztierentschädigungskommission soll sich nicht aus drei Vertretungen der Abteilung Landwirtschaft und zwei Vertretungen der Abteilung Jagd und Fischerei, sondern aus je zwei Vertretungen aus den Abteilungen Landwirtschaft sowie Jagd und Fischerei und einer Vertretung des kantonstierärztlichen Dienstes zusammensetzen. Der Vorsitz soll beim Leiter oder der Leiterin der Abteilung Landwirtschaft belassen werden.
- Hinsichtlich des Wildschadenfonds wird der Landrat auf Gesetzesstufe zur Festlegung des genauen Beitragssatzes aus den Wildabschusseinnahmen im Bereich von 10 bis 20 Prozent ermächtigt. Derzeit soll der bei 10 Prozent belassen werden.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1. Gesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel

Artikel 4a; Vergütung von Wildschäden

Der bestehende Artikel 4a wird neu in vier Absätze unterteilt. Absatz 1 übernimmt den Regelungsinhalt der Sätze 1 und 2 der geltenden Bestimmung. Er bezieht sich auf durch jagdbare Arten verursachte Schäden an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren.

Absatz 2 übernimmt den Regelungsinhalt von Satz 4 der geltenden Bestimmung. Wie bis anhin gilt, dass die durch bestimmte geschützte Tierarten verursachten Schäden von Bund und Kanton gemeinschaftlich getragen werden. Die geschützten Tierarten sind in Artikel 10 Absatz 1 JSV aufgeführt. Im Vergleich zum geltenden Recht wird die Bestimmung mit einer Aufzählung der möglichen Schadensarten ergänzt. Dazu gehören neben Schäden an Wald, landwirtschaftlichen Kulturen und Nutztieren auch Schäden an Bauten, die infolge der Verbreitung des Bibers neu in die Aufzählung aufgenommen werden.

In Absatz 3 werden die Anliegen des Memorialsantrags umgesetzt. Die Bestimmung ermächtigt den Kanton, bei Grossraubtieren – unabhängig von den Voraussetzungen der Bundesgesetzgebung (vgl. Abs. 2) – weitergehende Entschädigungen auszurichten. Die Einzelheiten werden in der landrätlichen Wildschadenverordnung geregelt (vgl. Art. 4b Abs. 2 KJSG).

Im neuen Absatz 4 wird der Regelungsinhalt von Satz 3 der geltenden Bestimmung übernommen und an die neue Gliederung der Bestimmung angepasst. Er entspricht dem Grundsatz «Schadenverhütung vor Schadenvergütung», der auch in Artikel 13 Absatz 4 JSG zum Ausdruck kommt. Für alle Entschädigungen gilt daher, dass sie fachgerecht umgesetzte Schutzmassnahmen voraussetzen.

Artikel 4b; Finanzierung der Entschädigungen für Wildschadenverhütung und -vergütung

In Artikel 4b wird bezüglich der Finanzierung von Schadenvergütungen neu unterschieden, ob diese durch jagdbares Wild oder durch geschützte Arten verursachte Schäden betreffen. Absatz 1 regelt die Finanzierung von Schadenverhütungsmassnahmen und Wildschäden durch jagdbares Wild. Diese werden wie bisher über den Wildschadenfonds finanziert. Neu soll hinsichtlich des Anteils aus dem Erlös des Wildabschusses (Verkauf der Abschüsse in den eidgenössischen Jagdbanngeländen, Wertersatz der Fehlabschüsse der Jagdberechtigten und Wertersatz für ungerechtfertigt getötete Tiere nach Art. 37 Abs. 2 und 3 KJSV sowie Jagdvorschriften) nunmehr ein Rahmen von 10 bis 20 Prozent gesetzt und dem Landrat die Kompetenz zugesprochen werden, den genauen Satz in der Wildschadenverordnung festzulegen (Bst. b). Dies ermöglicht eine flexiblere Erhöhung des Beitragssatzes bei zusätzlichem Mittelbedarf und damit die langfristige Sicherung des Wildschadenfonds. Dies ist angezeigt, da einerseits die Einnahmen tendenziell rückläufig sind (Rückgang der Jagdpatentverkäufe und der Abschüsse in den Jagdbanngeländen) und ihre künftige Entwicklung unsicher ist (hinsichtlich der vom Bund im Rahmen der Programmvereinbarung gesprochenen Mittel) und andererseits die Schäden in der Landwirtschaft weiter zugenommen haben. Im neuen Buchstaben c wird eine seit längerem bestehende Praxis gesetzlich verankert: Die vom Bund im Rahmen der Programmvereinbarungen im Bereich Wildtiere (Wildtierschutzgebiete / eidgenössische Jagdbanngelände) ausgerichteten und zweckgebundenen Bundesbeiträge werden in den Wildschadenfonds eingelegt.

Im neuen Absatz 1a wird die Finanzierung von Vergütungen von Schäden durch geschützte Arten geregelt. Dies betrifft zum einen die Vergütungen für Schäden, die nachweislich durch geschützte Arten nach Artikel 10 JSV verursacht wurden (vgl. Art. 4a Abs. 2) (Bst. a), und zum anderen die Entschädigungszahlungen für Schäden durch Grossraubtiere, die der Kanton neu über das Bundesrecht hinausgehend und ohne Bundesbeteiligung leistet (vgl. Art. 4a Abs. 3) (Bst. b). Beide Arten von Schadenvergütungen sollen über das ordentliche Budget finanziert werden.

4.2. Verordnung über die Verhütung und Vergütung von Wildschäden

Ingress

Der Ingress wird aufgrund der Vorgaben der Rechtsetzungsrichtlinien angepasst.

Neue Untergliederung des 2. Kapitels

Das Kapitel zur Wildschadenvergütung wird entsprechend der bereits im KJSG angelegten Unterscheidung zwischen Schäden, die durch jagdbares Wild, und solchen, die durch geschützte Arten verursacht werden, neu unterteilt.

2.1. Vergütung von durch jagdbare Arten verursachten Schäden

Das neue Unterkapitel regelt die Vergütung von durch jagdbare Arten verursachte Wildschäden.

Artikel 8; Vergütung von Wildschäden an die Landwirtschaft

Der Regelungsinhalt von Absatz 2, wonach die Schadenvergütungen aus den Mitteln des Wildschadenfonds geleistet werden, wird in eine separate Bestimmung (Art. 11a Abs. 1) verschoben.

Absatz 4 regelte bis anhin die Vergütung der durch die geschützten Wildarten Luchs, Bär, Wolf, Biber, Otter und Adler verursachten Schäden. Da die Regelung der durch geschützte Arten verursachten Schäden in das neue Unterkapitel 2.2 verschoben wird, kann der Absatz aufgehoben werden.

Artikel 10; Vergütung von Wildschäden im Wald

Der Regelungsinhalt von Absatz 2, wonach die Schadenvergütungen aus den Mitteln des Wildschadenfonds geleistet werden, wird in eine separate Bestimmung (Art. 11a Abs. 1) verschoben, weshalb der Absatz an dieser Stelle aufgehoben werden kann.

Artikel 11a; Finanzierung der Entschädigungen

Die Bestimmung regelt die Umsetzung von Artikel 4b Absatz 1 KJSG. In Absatz 1 wird der Regelungsinhalt von Artikel 8 Absatz 2 und Artikel 10 Absatz 2 der geltenden Wildschadenverordnung übernommen. In Absatz 2 wird der jährlich in den Wildschadenfonds einzulegende Beitrag aus den Einnahmen, die der Kanton aus dem Wildabschuss erzielt, festgelegt und soll zum geltenden Recht unverändert bleiben.

2.2. Vergütung von durch geschützte Arten verursachten Schäden

Das neue Unterkapitel 2.2. regelt die Vergütung von durch geschützte Arten verursachten Schäden. Es handelt sich hierbei um die in Artikel 10 JSV aufgezählten Luchse, Bären, Wölfe, Goldschakale, Steinadler, Fischotter und Biber. Derzeit stehen im Kanton durch Wölfe verursachte Schäden im Vordergrund.

Artikel 11b; Vergütung von Schäden an die Landwirtschaft

Absatz 1 beinhaltet die Umsetzung von Artikel 4a Absatz 2 KJSG. Er übernimmt im Wesentlichen den Regelungsinhalt von Artikel 8 Absatz 4 der geltenden Wildschadenverordnung. Sind die Entschädigungsvoraussetzungen nach Bundesrecht erfüllt – ist es also insbesondere erwiesen, dass der Schaden durch ein geschütztes Tier verursacht wurde – wird der Schaden von Bund und Kanton gemeinschaftlich getragen. In Abgrenzung zum nachfolgenden Absatz setzt Absatz 1 den Nachweis der Schadensverursachung durch geschützte Wildarten («nachweislich») voraus. Im Gegensatz zum geltenden Artikel 8 Absatz 4 der Wildschadenverordnung verzichtet die neue Bestimmung auf die Aufzählung der geschützten Wildarten, stattdessen wird auf Artikel 10 JSV verwiesen.

Absatz 2 beinhaltet die Umsetzung von Artikel 4a Absatz 3 KJSG. Zu den entschädigungsberechtigten Schäden an Nutztieren gehören neben getöteten und verletzten auch vermisste Tiere. Für die Leistung von Entschädigungszahlungen werden zwei kumulativ zu erfüllende Voraussetzungen vorgesehen: Zunächst muss es sich um Tiere handeln, die aus fachgerecht geschützten Herden stammen (Bst. a). Die zu ergreifenden Herdenschutzmassnahmen richten sich nach Artikel 10b JSV. Die eingetretenen Schäden müssen sodann mit überwiegender Wahrscheinlichkeit auf die Präsenz eines Grossraubtieres im Zeitpunkt des Schadenseintritts zurückzuführen sein (Bst. b). Da eine Beweislastumkehr faktisch dazu führen würde, dass der Kanton immer entschädigungspflichtig ist, liegt die Beweislast nach wie vor beim betroffenen Tierhalter oder der betroffenen Tierhalterin. Durch das Belassen der Beweislast bei den Tierhalterinnen und Tierhaltern werden zudem keine Anreize geschaffen, allfällige Schäden erst zu einem Zeitpunkt zu melden, in dem die Schadensursache nicht mehr ermittelt werden kann. Für den Nachweis der Schadensursache genügt neu, dass die vorliegenden Indizien einen Grossraubtierangriff als plausibel erscheinen lassen.

Absatz 3: Die Tierhalterinnen und Tierhalter werden in Buchstabe c verpflichtet, die zumutbaren Massnahmen zur frühzeitigen Schadenfeststellung zu ergreifen. Dazu gehören insbesondere Zählungen des Tierbestandes nach einem Vorfall (z. B. einem Wolfsangriff). Damit soll sichergestellt werden, dass allfällige Schäden frühzeitig festgestellt und die Indizien für die Ermittlung der Schadensursache sichergestellt werden können. Da die Tierhalterinnen und Tierhalter die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen haben, liegt es auch in ihrem Interesse, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um allfällige Schäden möglichst rasch festzustellen. Da die Vergütung von landwirtschaftlichen Schäden durch Grossraubtiere aus Artikel 8 Wildschadenverordnung herausgelöst wurde, wird in den übrigen Buchstaben (a, b, d und e) der Regelungsinhalt von Artikel 8 Absatz 7 Wildschadenverordnung unter Ausschluss

der Umstände, die einzig für Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen von Bedeutung sind, übernommen.

Absatz 4 sieht bei Schäden an Schafen und Ziegen im Falle der nicht nachgewiesenen Grossraubtierschäden eine Bagatellschadengrenze für während der Sömmerung (Juni–September) eingetretene Schäden vor. Wird diese Grenze nicht erreicht, werden keine Entschädigungszahlungen ausgerichtet. Die Bagatellschadengrenze entspricht dem durchschnittlichen Abgang der Tiere während der Sömmerungszeit und beträgt für Schafe 3 Prozent und für Ziegen 1,5 Prozent.

Artikel 11c; Nutztierentschädigungskommission

Absatz 1: Zur Beurteilung der unklaren Fälle, in denen ein Grossraubtier als Schadensursache weder von vornherein bestätigt noch von vornherein ausgeschlossen werden kann, wird eine neue verwaltungsinterne Kommission – die Nutztierentschädigungskommission – geschaffen. Sie beurteilt im Rahmen einer Einzelfallprüfung, ob die in Artikel 11b Absatz 2 aufgestellten Voraussetzungen für eine Entschädigung erfüllt sind. Die Mitglieder der Nutztierentschädigungskommission werden vom Regierungsrat bestimmt.

Absätze 2 und 3: Die Nutztierentschädigungskommission setzt sich aus fünf Mitgliedern zusammen. Den Vorsitz übernimmt von Amtes wegen die Leitungsperson der Abteilung Landwirtschaft. Im Übrigen besteht die Kommission aus einer weiteren Vertreterin oder einem weiteren Vertreter der Abteilung Landwirtschaft, zwei Vertreterinnen oder Vertretern der kantonalen Jagdbehörde (Abteilung Jagd und Fischerei) sowie einer Vertreterin oder einem Vertreter des kantonstierärztlichen Dienstes. Die Abteilung Landwirtschaft führt das Sekretariat der Kommission. Sie bereitet zudem die Fälle zuhanden der Kommission vor und vollzieht ihre Beschlüsse. Die Geschäftsvorbereitung zuhanden der Kommission erfolgt nach Massgabe des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG): Die Abteilung kann daher insbesondere die darin vorgesehenen Beweismittel (vgl. Art. 38 VRG) verwenden und hat die Parteirechte der Betroffenen (bspw. Anhörung) zu wahren. Die Anbindung an die Abteilung Landwirtschaft des Departements Volkswirtschaft und Inneres durch Übernahme des Vorsitzes und der Administration rechtfertigt sich aufgrund der thematischen Nähe der Nutztierentschädigung zum Bereich Landwirtschaft.

Absatz 4: Die Bestimmung regelt die Zeichnungsberechtigung für die Kommission, da diese anfechtbare Entscheide erlässt (vgl. Art. 18 Abs. 2).

Artikel 11d; Schadensschätzung und Entschädigungshöhe

Absatz 1: Die Schadensschätzung erfolgt durch die kantonale Jagdbehörde (Abteilung Jagd und Fischerei). Sie ermittelt die Höhe des Schadens wie bisher auf Basis der Schätztabelle und Rechner der jeweiligen nationalen Zuchtverbände (bei Schafen und Ziegen) oder im Einzelfall, nötigenfalls unter Beizug Sachverständiger wie der Graubündenvieh AG (bei den übrigen Nutztieren).

Absatz 2: Die Bestimmung trägt der Herabsetzung des Beweismasses in den Fällen von Artikel 11b Absatz 2 Rechnung. Kann eine Schadensverursachung durch ein Grossraubtier nicht zweifelsfrei festgestellt werden, beträgt die Entschädigungshöhe 80 Prozent der ermittelten Schadenshöhe. Handelt es sich um einen bestätigten Grossraubtierschaden, wird dieser wie bis anhin vollumfänglich entschädigt.

Artikel 11e; Vergütung von Schäden im Wald und an Bauten und Anlagen

Schäden durch geschützte Arten im Wald werden nicht entschädigt (Abs. 1). Ausgenommen sind Schäden, die durch Biber an Bauten und Anlagen verursacht werden (Abs. 2): Diese werden entsprechend der Bundesgesetzgebung abgegolten.

Artikel 18; Rechtsschutz

Die Bestimmung wird mit einem neuen Absatz 2 ergänzt, der den Instanzenzug bei Entscheidungen der Nutztierentschädigungskommission regelt. Diese können mit Beschwerde beim für den Bereich Landwirtschaft zuständigen Departement (Volkswirtschaft und Inneres) angefochten werden. Beschwerdeentscheide des Departements können anschliessend mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Verwaltungsgericht weitergezogen werden.

4.3. Inkraftsetzung

Die Änderungen im KJSG und der Wildschadenverordnung sollen am 1. Januar 2027 in Kraft treten. Die Verordnungsänderungen stehen unter Vorbehalt der Zustimmung der Landsgemeinde zur Änderung des KJSG.

5. Auswirkungen

5.1. Finanzielle Auswirkungen

Durch die zusätzlich zu entschädigenden Tiere ohne finanzielle Beteiligung durch den Bund steigen die kantonalen Ausgaben. Es ist mit jährlichen Entschädigungen von zusätzlich 10'000 bis 25'000 Franken zu rechnen. Der Betrag kann stark variieren.

5.2. Personelle Auswirkungen

Die Umsetzung des Memorialsantrags führt zu neuen Aufgaben und Verpflichtungen. Die Aufgaben der neuen Kommission, die Beurteilung der strittigen Fälle, die Vor- und Nachbereitung der Kommissionstätigkeit sowie administrative Bearbeitung der Auszahlung führen zu einem Mehraufwand bei den zuständigen Stellen. Es ist davon auszugehen, dass der Aufwand generell mit den bestehenden Ressourcen bewältigt werden kann, wobei andere Dienstleistungen zurückgestellt oder eingeschränkt werden müssen.

5.3. Organisatorische Auswirkungen

Mit der Vorlage wird eine neue verwaltungsinterne Kommission (Nutztierentschädigungskommission) geschaffen. Sie entscheidet, ob die Entschädigungsvoraussetzungen in unklaren Fällen erfüllt sind. Die Kommission setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Abteilung Landwirtschaft sowie der kantonalen Jagdbehörde zusammen. Aufgrund der thematischen Nähe zum Bereich Landwirtschaft soll die Kommission der Abteilung Landwirtschaft des Departements Volkswirtschaft und Inneres angegliedert werden.

5.4. Ökologische Auswirkungen

Es sind keine ökologischen Auswirkungen zu erwarten.

6. Finanzierung

Die entstehenden Mehrkosten sind im Rahmen der ordentlichen Rechnung zu tragen. Es werden keine Mehreinnahmen generiert.

7. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- 1. den beiliegenden Gesetzentwurf der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten;*
- 2. der Landsgemeinde die Abschreibung des Memorialsantrags zu beantragen; und*
- 3. der beiliegenden Verordnungsänderung unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Landsgemeinde zu den Änderungen von Artikel 4a und 4b KJSG zuzustimmen.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Kaspar Becker, Landammann
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilagen:

- Memorialsantrag
- SBE KJSG
- Synopse KJSG
- SBE Wildschadenverordnung
- Synopse Wildschadenverordnung