



KANTON
URI

URI STIMMT!

**Kantonale
Volksabstimmung
vom 10. Februar 2019**

– Volksabstimmung
«Zur Regulierung von Gross-
raubtieren im Kanton Uri»

Seite 3 ff.

Abstimmungsvorlage

Kantonale Volksinitiative

«Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri»

Am 16. August 2017 reichte ein Initiativkomitee die kantonale Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri» ein. Damit soll erreicht werden, dass der Kanton sämtliche ihm rechtlich zur Verfügung stehenden Mittel ergreift, um gegen Grossraubtiere vorzugehen. Der Landrat empfiehlt, der Volksinitiative, soweit sie gültig ist, zuzustimmen.

BOTSCHAFT

zur kantonalen Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri»

(Volksabstimmung vom 10. Februar 2019)

Kurzfassung

Am 16. August 2017 reichte ein Initiativkomitee 3'188 Unterschriften für eine kantonale Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri» ein. Das Initiativbegehren verlangt eine Änderung der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101), und zwar mit folgendem Wortlaut:

«Artikel 49 Absatz 2 (neu)

Der Kanton erlässt Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren und zur Beschränkung und Regulierung des Bestands. Die Einfuhr und die Freilassung von Grossraubtieren sowie die Förderung des Grossraubtierbestands ist verboten.»

Die Initianten weisen in ihrer Begründung auf die Auswirkungen hin, die Grossraubtiere auf die Nutztierhaltung und den Wildbestand haben. Es seien die Schafrisse durch den Wolf, die verunsichern und Angst machen, die Schwierigkeiten mit den Herdenschutzmassnahmen auf den Alpen, der (negative) Einfluss des Luchses auf seine Hauptbeutetiere Gämse und Reh oder allgemein die Schäden für die Berglandschaft, die Jagd und auch den Tourismus. Mit Hilfe der Initiative soll erreicht werden, dass der Kanton sämtliche ihm rechtlich zur Verfügung stehenden Mittel ergreift, um gegen Grossraubtiere vorzugehen.

Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat den Initiativtext einer unverbindlichen Vorprüfung unterzogen und kommt dabei zum Schluss, dass die absolut formulierten Verbote der Einfuhr und der Freilassung nicht mit Bundesrecht vereinbar sind. Die weiteren Aspekte der Initiative beurteilt das BJ im Sinne des Günstigkeitsprinzips als mit höherrangigem Recht vereinbar.

Der Landrat hat die Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri» am 14. November 2018 beraten. Er ist der Argumentation des BJ grossmehrheitlich gefolgt und hat die Initiative mit 34 zu 24 Stimmen für teilungültig erklärt. Der gültige Teil der Initiative wird dem Volk zur Abstimmung unterbreitet, und zwar mit folgendem Wortlaut:

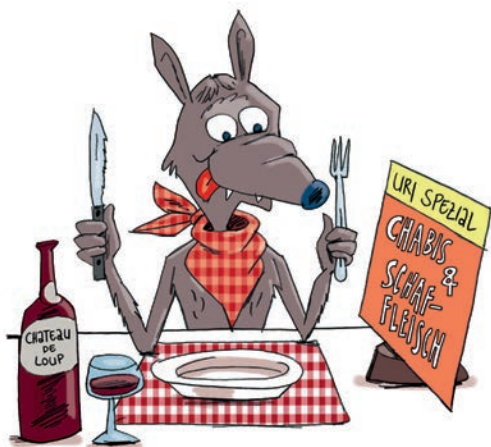
«Artikel 49 Absatz 2 (neu)

Der Kanton erlässt Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren und zur Beschränkung und Regulierung des Bestands. Die Förderung des Grossraubtierbestands ist verboten.»

Durch die geltende Gesetzgebung werden die Forderungen der Initianten bereits grösstenteils erfüllt. Zudem lässt die Bundesgesetzgebung den Kantonen keinen Spielraum, um eine eigene Grossraubtierpolitik zu betreiben. Die Möglichkeit für kantonale Regelungen ist äusserst klein. Trotz-

dem möchte der Landrat in der Kantonsverfassung ein Zeichen setzen – gerade im Hinblick auf die sich abzeichnenden Änderungen der eidgenössischen Jagdgesetzgebung soll ein möglicher zusätzlicher Handlungsspielraum des Kantons ausgeschöpft werden.

Der Landrat empfiehlt mit 49 zu 8 Stimmen den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, der Initiative, soweit sie gültig ist, zuzustimmen.



Ausführlicher Bericht

- 1. Initiative** Am 16. August 2017 reichte ein Initiativkomitee, vertreten durch Co-Präsident Christian Arnold, Seedorf, die Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri» ein.
- 1.1. Wortlaut**

Das Initiativbegehren verlangt eine Änderung der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101), und zwar:

«Artikel 49 Absatz 2 (neu)

Der Kanton erlässt Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren und zur Beschränkung und Regulierung des Bestands. Die Einfuhr und die Freilassung von Grossraubtieren sowie die Förderung des Grossraubtierbestands ist verboten.»

- 1.2. Begründung** Die Initianten begründen das Volksbegehren wie folgt:

- «Warum eine Volksinitiative?»** Die Auswirkungen, die Grossraubtiere auf die Nutztierhaltung und den Wildbestand haben, sind im Verlauf des letzten Jahrs immer einschneidender geworden.

Insbesondere die Wolfsrisse in den letzten zwei Jahren haben auf den Urner Alpen zu massiven Problemen und kostspieligen Mehraufwendungen geführt. Regelmässige Wild- und Schafrisse verunsichern und machen Angst. Trotz kostspieliger Herdenschutzmassnahmen und neuen Auflagen wird das Problem immer grösser. Unsere Alpen sind nicht überall geschaffen, um Nutztiere einzuzäunen, zu bewachen und zu betreuen. Teilweise aus geografischen, teilweise aus finanziellen Gründen.

Der Luchs hat grossen Einfluss auf seine Hauptbeutetiere Gämse und Reh und hat diese in vielen Regionen des Kantons sehr stark dezimiert. Die Bewirtschaftung

und Regulation des Luchsbestands wird somit zwingend notwendig für die Gewährleistung eines tragbaren Einflusses auf seine Beutetiere.

Die Folgen der Ausbreitung von Grossraubtieren und die Schäden für die Berglandwirtschaft, die Jagd und für den Tourismus sind viel grösser, als man annimmt. Dies zeigen Beispiele aus Deutschland und Frankreich, wo die grasbasierte freie Weidehaltung wegen den Problemen mit Grossraubtieren praktisch zum Erliegen kommt.

Was will die Initiative?

Die Initiative will die Urner Verfassung so ergänzen, dass der Staat Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren und zur Beschränkung und Regulierung des Bestands vorsieht. Es versteht sich von selbst, dass die zu erlassenden Bestimmungen an die durch höherrangiges Recht und insbesondere durch Bundesrecht gesetzten Grenzen gebunden sind. In jedem Fall wird aber verlangt, dass die Einfuhr, das Freilassen und die Förderung von Grossraubtieren explizit verboten wird.

Mit der Initiative wird unterstrichen, dass im Kanton Uri schadenstiftende Grossraubtiere unerwünscht sind. Der Kanton soll sämtliche ihm rechtlich zur Verfügung stehenden Mittel ergreifen, um solche Tiere unschädlich zu machen.

Mit der Initiative nimmt das Urner Volk das Problem der Weiterausbreitung von Grossraubtieren selbst in die Hand, denn die Probleme um das Grossraubwild sollen dort gelöst werden, wo sie bestehen.»

1.3. Behandlungsfrist

Kantonale Volksinitiativen sind spätestens anderthalb Jahre nach ihrer Einreichung dem Volk zur Abstimmung vorzulegen (Art. 28 Abs. 3 Verfassung des Kantons Uri). Die kantonale Volksinitiative wurde am 16. Au-

gust 2017 eingereicht. Die Behandlungsfrist läuft damit am 16. Februar 2019 ab.

2. Gültigkeit der Initiative

2.1. Gutachten des Bundesamts für Justiz

Im Januar 2017 wurde im Kanton Wallis die kantonale Volksinitiative «Für einen Kanton Wallis ohne Grossraubtiere» eingereicht. Diese Initiative unterscheidet sich im Wortlaut nur marginal von der eingereichten Volksinitiative im Kanton Uri. Die Forderungen der Urner und der Walliser Initiative sind exakt die gleichen.

Der Parlamentsdienst des Grossen Rats des Kantons Wallis hat das Bundesamt für Justiz (BJ) um eine unverbindliche Vorprüfung der kantonalen Initiative gebeten. Diese Prüfung präjudiziert weder den Entscheid des Bundesrats noch den Entscheid der Bundesversammlung. Das BJ kommt in seinem Gutachten zum Schluss, dass die folgenden Aspekte mit dem Bundesrecht vereinbar sind:

- Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren
- Vorschriften zur Beschränkung und Regulierung des Bestands
- Verbot der Förderung des Grossraubtierbestands

Nicht vereinbar mit höherrangigem Recht sind die folgenden Aspekte der Initiative:

- Verbot der Einfuhr von Grossraubtieren
- Verbot der Freilassung von Grossraubtieren

Das BJ ortet in den absolut formulierten Verboten eine Unvereinbarkeit mit der geltenden Jagdgesetzgebung des Bunds (Jagdgesetz [JSG]; SR 922.0; Jagdverordnung [JSV]; SR 922.1) sowie einen Verstoss gegen das Binnenmarktgesetz (BGBM; SR 943.02).

2.2. Entscheid des Landrats

Ist ein kantonales Volksbegehren zustande gekommen, so wird es nach Artikel 68 Absatz 1 des Gesetzes vom

21. Oktober 1979 über die geheimen Wahlen, Abstimmungen und die Volksrechte (WAVG; RB 2.1201) vom Regierungsrat dem Landrat weitergeleitet mit einer Botschaft, die sich darüber auszusprechen hat, ob das Begehren ganz oder teilweise ungültig sei, insbesondere ob es übergeordnetes Recht verletze. Der Landrat entscheidet schliesslich über die Gültigkeit des Volksbegehrens.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebietet, dass nur die mangelhaften Passagen einer Initiative für ungültig erklärt werden. Das restliche Begehren soll im Übrigen als gültig betrachtet und zur Abstimmung gebracht werden, sofern vernünftigerweise anzunehmen ist, die Unterzeichner der Initiative hätten den gültigen Teil auch unterzeichnet, wenn er ihnen allein unterbreitet worden wäre. Dies ist dann der Fall, wenn der verbleibende Teil der Initiative nicht von untergeordneter Bedeutung ist, sondern noch ein sinnvolles Ganzes im Sinne der ursprünglichen Stossrichtung ergibt. Es gilt, den wesentlichen Gehalt der Initiative zu bewahren (BGE 139 I 292 E. 7.2.3).

Der Landrat folgte grossmehrheitlich der Argumentation des BJ und erklärte die Volksinitiative bezüglich des geforderten Verbots der Einfuhr und der Freilassung von Grossraubtieren für ungültig. Den übrigen Teil der Initiative erklärte er für gültig, da dieser im Sinne des Kernanliegens der Initianten auch für sich allein ein sinnvolles Ganzes ergibt und auch der wesentliche Gehalt der Initiative erhalten bleibt.

Der Wortlaut mit den gültigen Aspekten der Initiative verlangt eine Änderung der Verfassung des Kantons Uri mit folgendem Wortlaut:

«Artikel 49 Absatz 2 (neu)

Der Kanton erlässt Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren und zur Beschränkung und Regulierung des

Bestands. Die Förderung des Grossraubtierbestands ist verboten.»

Der Landrat unterbreitet diesen gültigen Teil der Initiative dem Volk zur Abstimmung.

3. Materielle Beurteilung der Initiative

Die aktuelle Revision der eidgenössischen Jagdgesetzgebung will hinsichtlich der Grossraubtiere insbesondere folgende zwei Punkte ändern:

- Wolfbestände sollen in Zukunft einfacher reguliert werden können. Ein vorausgehender grosser Konflikt soll nicht abgewartet werden müssen.
- Luchsbestände sollen einfacher reguliert werden können, wenn in einem Teilkompartiment eine bestimmte Dichte erreicht ist (ohne dass zusätzlich schwierig zu bestimmende und zu erreichende Parameter hergeleitet werden müssen).

Im Folgenden werden die einzelnen gültigen Aspekte der Initiative auf ihre materielle Wirksamkeit beleuchtet. Zudem wird der kantonale Spielraum für weitergehende Vorschriften erläutert (aufgrund der geltenden Gesetzgebung).

3.1. Schutz vor Grossraubtieren

Artikel 12 Absatz 1 JSG verpflichtet die Kantone bereits heute, Massnahmen zur Verhütung von Wildschaden zu treffen. Dies betrifft auch Massnahmen gegen geschützte Tierarten wie Wolf, Bär oder Luchs.

Der Schutz vor Grossraubtieren kann einerseits mit Herdenschutz erfolgen. Andererseits können einzelne schadenstiftende Grossraubtiere erlegt bzw. schadenstiftende Grossraubtierbestände reguliert werden.

Zum Schutz der Bevölkerung informieren die Kantone über das Vorkommen von Wölfen, über deren Lebens-

weise und über das richtige Verhalten bei einer Begegnung mit Wölfen (Art. 14 Abs. 1 JSG).

A. Herdenschutz Der Herdenschutz ist freiwillig. Der Tierhalter entscheidet, ob er Massnahmen zum Schutz seiner Tiere ergreifen will. Herdenschutz kann insbesondere mit Herdenschutzhunden und grossraubtiersicheren elektrifizierten Zäunen umgesetzt werden. Bund und Kanton unterstützen die Tierhalter beim Herdenschutz finanziell und leisten Beratungshilfe.

Wenn die oben erwähnten Massnahmen nicht zweckmässig sind, kann der Kanton gemäss Artikel 10^{ter} Absatz 2 JSV weitere Massnahmen fördern, sofern er der Meinung ist, diese seien erfolgversprechend (z. B. Lama-Einsatz, elektronische Herdenüberwachung usw.). Die Möglichkeiten von alternativen Herdenschutzmassnahmen sind nach jetzigem Wissensstand allerdings beschränkt und werden vom Bund zurzeit auch nur zurückhaltend unterstützt und bezüglich eines genügenden Herdenschutzes kritisch beurteilt.

B. Einzelabschuss Bereits mit der aktuellen Jagdgesetzgebung können sowohl einzelne schadenstiftende Grossraubtiere erlegt, wie auch der Grossraubtierbestand reguliert werden, wenn grosse Schäden an Nutztierbeständen oder hohe Einbussen bei der Nutzung des kantonalen Jagdregals entstanden sind.

a) Einzelabschuss von Wölfen Gemäss Artikel 9^{bis} JSV kann der Kanton eine Abschussbewilligung für einzelne Wölfe erteilen, die erheblichen Schaden an Nutztieren anrichten. Ein erheblicher Schaden an Nutztieren durch einen einzelnen Wolf liegt vor, wenn in seinem Streifgebiet:

- mindestens 35 Nutztiere innerhalb von vier Monaten getötet werden;

- mindestens 25 Nutztiere innerhalb eines Monats getötet werden; oder
- mindestens 15 Nutztiere getötet werden, nachdem im Vorjahr bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren.

Zählbar für eine Abschussbewilligung sind jedoch nur Risse, die sich auf Alpen mit ergriffenen Herdenschutzmassnahmen ereignet haben oder auf Alpen, bei denen keine zumutbaren Herdenschutzmassnahmen möglich sind.

Im Kanton Uri hat die Sicherheitsdirektion bis jetzt zweimal (in den Jahren 2015 und 2016) eine Abschussbewilligung nach Übergriffen auf Schafherden erteilt. Im Jahr 2015 war die Jagd erfolglos. Im Jahr 2016 wurde der zum Abschuss freigegebene Wolf im Gebiet Surenen erlegt.

b) Einzelabschuss von Luchsen

Gemäss Artikel 12 Absatz 2 JSG und gemäss Konzept Luchs Schweiz können einzelne Luchse, die erheblichen Schaden an Nutztieren anrichten, abgeschossen werden. Ein erheblicher Schaden liegt vor, wenn der Luchs innert zwölf Monaten in einem Umkreis von 5 km (Schadenperimeter) mindestens 15 Nutztiere gerissen hat. Zumutbare Herdenschutzmassnahmen müssen getroffen worden sein. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) ist für einen Einzelabschuss anzuhören.

c) Einzelabschuss von Bären

Gemäss «Konzept Bär – Managementplan für den Braunbären in der Schweiz» des Bundesamts für Umwelt soll ein Bär, der trotz wiederholter Vergrämung keine wachsende Menschenscheu zeigt oder einen Menschen in aggressiver Manier angegriffen hat, durch Abschuss entfernt werden.

3.2. Beschränkung und Regulierung des Bestands

A. Regulierung von Wolfbeständen

Gemäss Artikel 4^{bis} JSV können Wölfe reguliert werden, wenn im Streifgebiet eines Wolfrudels, das sich erfolgreich fortgepflanzt hat, innerhalb von vier Monaten mindestens 15 Nutztiere getötet worden sind. Auch ist eine Regulierung zulässig, wenn sich Wölfe aus einem Rudel aus eigenem Antrieb regelmässig innerhalb oder in unmittelbarer Nähe von Siedlungen aufhalten und sich dabei gegenüber Menschen zu wenig scheu oder aggressiv zeigen. Das BAFU muss dazu eine Bewilligung erteilen.

B. Regulierung von Luchsbeständen

Ebenfalls können gemäss Artikel 12 Absatz 4 JSG sowie Artikel 4 Absatz 1 JSV Luchsbestände reguliert werden, wenn in einem Teilkompartiment gemäss Konzept Luchs Schweiz grosse Schäden an Nutztierbeständen oder hohe Einbussen bei der Nutzung des Jagdregals entstehen. Ebenfalls ist die Verjüngungssituation im Wald zu berücksichtigen. Das BAFU muss für die Bestandsregulierung eine Bewilligung erteilen.

C. Regulierung von Bärenbeständen

Die Frage nach der Regulierung von Bärenbeständen stellt sich in der Schweiz nicht. Seit 2005 sind erst wenige Einzelbären in die Schweiz eingewandert.

3.3. Verbot der Förderung des Grossraubtierbestands

Der Grossraubtierbestand wird insbesondere durch den geeigneten Lebensraum sowie das Vorhandensein von Beutetieren (beim Wolf insbesondere der Rothirsch) beeinflusst. Der Kanton kann und will in diesem Sinne keine Förderung des Grossraubtierbestands machen.

Das Hegereglement (RB 40.3156) verbietet zudem die Fütterung von Wildtieren ausserhalb von absoluten Notzeiten. In Notzeiten ist lediglich die Fütterung mit Heu oder Prossholz erlaubt. Dies hilft nur dem Schalenwild und nicht den Grossraubtieren. Wer gegen Hegemassnahmen verstösst, wird gemäss Artikel 44 der

kantonalen Jagdverordnung (KJSV; RB 40.3111) mit Busse bis 4'000 Franken bestraft.

3.4. Schlussfolgerungen

Wenn der kantonalen Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri» an der Urne zugestimmt wird, sind in der Praxis keine grossen Änderungen zu erwarten. Einerseits sind die Forderungen der Initiative bereits durch die geltende Gesetzgebung grösstenteils erfüllt. Andererseits lässt die Bundesgesetzgebung den Kantonen keinen Spielraum, um eine eigene Grossraubtierpolitik zu betreiben. Die Möglichkeit für eine kantonale Regelung ist äusserst klein.

Der Regierungsrat erachtete den Umstand, dass eine Initiative, die von mehr als 11 Prozent der stimmberechtigten Urnerinnen und Urner unterzeichnet worden ist, für teilweise ungültig erklärt werden muss, aus politischer und direktdemokratischer Sicht als nicht befriedigend. Aus diesem Grund beantragte er dem Landrat, der Initiative einen direkten Gegenvorschlag mit allen Aspekten der eingereichten Volksinitiative gegenüberzustellen. Der Kanton Uri sollte dem Bund eine Standesinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren» einreichen. Mit diesem Vorgehen hätte gewährleistet werden können, dass die Urner Stimmbürgerinnen und Stimmbürger sich umfassend zum Thema im Sinne des Volksbegehrens hätten äussern können. Zudem hätte das Anliegen auf die tonangebende Staatsebene gebracht und die Schwächen der Initiative vermieden werden können.

Der Landrat beurteilte den Gegenvorschlag des Regierungsrats als nicht wirkungsvoll und lehnte diesen mit 56 zu 1 Stimme (bei 1 Enthaltung) deutlich ab. Die Aspekte der Initiative bezüglich der geforderten Verbote der Einfuhr und Freilassung von Grossraubtieren hat der Landrat für ungültig erklärt.

ANTRAG

Der Landrat empfiehlt den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern, der kantonalen Volksinitiative «Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri», soweit sie gültig ist, zuzustimmen.

Beilage

– Vorlage für die Volksabstimmung



Vorlage zuhanden der Volksabstimmung

Kantonale Volksinitiative

«Zur Regulierung von Grossraubtieren im Kanton Uri»

Das Initiativbegehren lautet:

Änderung der Verfassung des Kantons Uri (RB 1.1101):

Artikel 49 Absatz 2 (neu)

Der Kanton erlässt Vorschriften zum Schutz vor Grossraubtieren und zur Beschränkung und Regulierung des Bestands. Die Förderung des Grossraubtierbestands ist verboten.

**Nicht vergessen:
am 10. Februar 2019
zur Urne!**

