



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage 2023-GC-204

Sind die Hilfen für den Schutz der Herden vor Wölfen ausreichend?

Urheberinnen:	Ghielmini Krayenbühl Paola / Lepori Sandra
Anzahl Mitunterzeichner/innen:	---
Einreichung:	07.09.2023
Begründung:	---
Überweisung an den Staatsrat:	07.09.2023
Antwort des Staatsrats:	09.01.2024

I. Anfrage

Nachdem ein einzelner Wolf mehrere durch Herdenschutzmassnahmen geschützte Schafe (insgesamt 8 Schafe) angegriffen hatte, erteilte die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) am 16. August 2023 eine Abschussbewilligung für diesen Wolf in den Freiburger Voralpen.

Diese Genehmigung ist eine Folge der Teilrevision der eidgenössischen Verordnung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (JSV), die am 1. Juli 2023 in Kraft trat. In dieser Verordnung wurden insbesondere die Schadensschwelle für die Erteilung einer Abschussbewilligung für einzelne Wölfe nach unten korrigiert und wie folgt festgelegt (Art. 9bis Abs. 2 JSV) :

- a) *Der Wolf tötet in seinem Streifgebiet mindestens 25 Nutztiere innerhalb von vier Monaten;*
- b) *Der Wolf tötet in seinem Streifgebiet mindestens 15 Nutztiere innerhalb von einem Monat;*
- c) *Der Wolf tötet in seinem Streifgebiet mindestens 6 Nutztiere innerhalb von vier Monaten, nachdem früher bereits Schäden durch Wölfe zu verzeichnen waren;*

Diese Schwellenwerte gelten nur für Fälle, in denen zumutbare Schutzmassnahmen ergriffen wurden (Elektrozäune, Herdenschutzhunde, ...).

Am 23. August 2023 wurde der Wolf schliesslich von den Wildhütern-Fischereiaufsehern nach 200 Stunden im Gelände erlegt (Information aus La Liberté vom 24. August 2023).

In der Antwort des Staatsrats auf den parlamentarischen Vorstoss «Für ein friedliches Zusammenleben mit Grossraubtieren» (Anfrage Berset Alexandre / Lepori Sandra, 2022-CE-186) betonte dieser Folgendes:

«Dieses Dossier hat seit der Rückkehr des Wolfs in den Kanton im Jahr 2007 stark an Bedeutung gewonnen. Die Anforderungen des Bundes sind komplexer geworden und ursprünglich vom Bund oder von Agridea wahrgenommene Aufgaben wurden von der Kantonsverwaltung übernommen.

Da die Wolfspopulation in der Schweiz rasch zunimmt, sollte untersucht werden, ob die Ressourcen den Aufträgen angemessen sind. »

Es scheint uns immer offensichtlicher, dass der Herdenschutz ein grundlegendes Element ist für das Zusammenleben mit dem Wolf.

Aufgrund dieser Ereignisse und unter Berücksichtigung der Antwort auf die Anfrage 2022-CE-186 stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Welche Schlussfolgerungen konnten aus der in der Antwort auf die Anfrage 2022-CE-186 vorgesehenen Untersuchung gezogen werden?
2. Um ein objektives Bild zu erhalten, wie hoch sind die Verluste an Nutztieren aufgrund von Wolfsrissen im Vergleich zu den unfallbedingten Todesfällen (Anzahl und Prozentsatz)?
3. Müsste man nicht den Herdenschutz verstärken, um das Risiko von Wolfsangriffen auf Nutztiere zu reduzieren?
4. Welche Mittel und Massnahmen setzt der Staat ein, um den Herdenschutz zu verbessern?
5. Ist das Beratungsangebot für Landwirtinnen und Landwirte und Hirtinnen und Hirten ausreichend? Oder könnte ein besseres Angebot den Herdenschutz auf kantonaler Ebene verbessern und so das Risiko von Wolfsangriffen und damit auch die Kosten für den Staat reduzieren, wenn man bedenkt, wie viele Stunden der Abschuss eines Wolfs in Anspruch nimmt?
6. Bräuchte es zusätzlich zur Unterstützung des Bundes nicht auch eine kantonale Finanzhilfe, um den Herdenschutz angesichts der natürlichen Wiederbesiedlung durch den Wolf zu verbessern? Zieht der Staatsrat eine Erhöhung der kantonalen Finanzhilfe in Betracht?
7. Wie erfolgt der Entscheid über eine Entschädigung der Nutztiere? Werden alle Nutztiere vom Kanton entschädigt, ohne zu unterscheiden, ob für die Tiere Schutzmassnahmen ergriffen worden waren oder nicht?
8. Wie hoch ist die Entschädigung pro Nutztier? Wie hoch ist die Gesamtsumme der Entschädigungen pro Jahr seit der natürlichen Wiederbesiedlung des Kantons durch den Wolf? Sind diese Beträge im Voranschlag des Staates budgetiert oder stammen sie aus dem Fonds für das Wild, wie die Entschädigungen für Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen?
9. Welche weiteren Massnahmen zieht der Staatsrat in Betracht, um den Schutz der Herden zu verbessern?
10. Kann der Zivildienst die Hirtinnen und Hirte des Kantons beim Herdenschutz unterstützen? Gibt es andere Organisationen, die Hirtinnen und Hirten bei dieser Aufgabe behilflich sein können?

II. Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Seit 1995 ist die Wiederbesiedlung der Schweiz durch Wölfe aus den italienisch-französischen Alpen im Gange. Im Oktober 2007 kam der erste männliche Wolf in den Kanton Freiburg. 2008 wurde die «Koordinationsgruppe Wolf» gegründet, der Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Dienststellen des Staates, der Kleinviehzüchter, der NGO, der Jagd sowie des Bundes angehörten. Sie hatte zum Ziel, den Herdenschutz zu verbessern und das Nebeneinander

von Wolf und Kleinwiederkäuern zu ermöglichen. 2018 wurde die Gruppe in «Koordinationsgruppe Grossraubtiere» umbenannt.

Seit 2009 haben sich die Landwirte damit auseinandergesetzt, wie sie ihre Herden besser schützen können. In Briefen, an Informationsveranstaltungen, über Medienmitteilungen, die Website des Staates oder individuelle Beratung wurden die Schaf- und Ziegenhalter regelmässig informiert. 2015 wurde eine weitere ämterübergreifende Arbeitsgruppe gebildet, diesmal mit Spezialisten des WNA, von Grangeneuve, des Amtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) und der Tourismusbranche, um die Präsenz des Wolfs und vor allem die Umsetzung von Herdenschutzmassnahmen zu thematisieren. Diese Gruppe unter der Leitung von Grangeneuve stellt sicher, dass die verschiedenen Interessen im Zusammenhang mit der Wolfsthematik berücksichtigt werden. Sie führt regelmässig Besuche auf Alpen durch, um die Vorschriften und Massnahmen so gut wie möglich an die Bedürfnisse vor Ort anzupassen.

Seit 2020 gibt es in unserem Kanton regelmässig Hinweise auf die Anwesenheit von Wölfen. Die von ihnen verursachten Schäden haben jedoch nicht das gleiche Ausmass wie in den am stärksten betroffenen Kantonen der Schweiz. Schweizweit ist die Anzahl der Tiere sowie der Rudel in den letzten drei Jahren zwar stark angestiegen, die Angriffe auf Nutztiere sind 2023 jedoch rückläufig. Im Kanton Freiburg ist die Situation im Vergleich zum Vorjahr mit 13 Schafrissen und einem getöteten Rind im Jahr 2022 gegenüber 11 Schafrissen und einem getöteten Rind in diesem Jahr stabil. 2023 ist nur die Anwesenheit von drei Wölfen wissenschaftlich belegt. Einer von ihnen wurde im August abgeschossen.

Seit der Ankunft des Wolfs im Jahr 2007 hat sich die Sömmerung von Schafen jedoch verändert. Auf Alpen mit grossen Beständen finden grösstenteils Herdenschutzmassnahmen Anwendung. Es werden hauptsächlich Herdenschutzhunde (HSH) eingesetzt. Kleine Alpen wurden aufgegeben bzw. von professionellen Hirten übernommen.

2. Beantwortung der Fragen

1. Welche Schlussfolgerungen konnten aus der in der Antwort auf die Anfrage 2022-CE-186 vorgesehenen Untersuchung gezogen werden?

Die durchgeführte Untersuchung betraf vor allem die in Grangeneuve verfügbaren Ressourcen. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die von Grangeneuve eingesetzte und geleitete ämterübergreifende Gruppe derzeit über die erforderlichen Ressourcen verfügt, um die vom Bund vorgesehenen Massnahmen umzusetzen und den Beratungsbedarf zu übernehmen. Sollte sich die Situation jedoch durch eine erhöhte Wolfspräsenz verschärfen, werden die Ressourcen erneut analysiert werden.

2. Um ein objektives Bild zu erhalten, wie hoch sind die Verluste an Nutztieren aufgrund von Wolfsrissen im Vergleich zu den unfallbedingten Todesfällen (Anzahl und Prozentsatz)?

Schafe werden seit 2020 einzeln in der Tierverkehrsdatenbank TVD erfasst. So sind die Geburts- und Todesdaten der Tiere bekannt, allerdings ist die Todesursache nicht angegeben. Es ist daher äusserst schwierig, um nicht zu sagen unmöglich, eine Statistik über die Verluste aufgrund eines natürlichen Todes, von Unfällen oder von Angriffen durch Grossraubtiere zu erstellen. Mehrere Studien haben jedoch ergeben, dass die Verluste durch unbeabsichtigte Todesfälle (Blitzschlag, Unfälle, Gesundheitszustand des Tieres usw.) häufiger sind als die Verluste durch Grossraubtiere.

3. *Müsste man nicht den Herdenschutz verstärken, um das Risiko von Wolfsangriffen auf Nutztiere zu reduzieren?*

Ein effizienter Herdenschutz reduziert das Risiko von Wolfsangriffen auf Nutztiere deutlich. Zur Verringerung der Schäden an Nutztieren stellte der Bund 2022 zusätzliche 5,7 Millionen Franken zur Verfügung, um den Herdenschutz zu verstärken. Auch 2023 wurden vom Bund aus denselben Gründen wie 2022 zusätzlich 4 Millionen Franken bereitgestellt. Die Ergebnisse der ersten Analysen auf nationaler Ebene sind recht zufriedenstellend, denn obwohl die Anzahl der Wölfe zugenommen hat, liegt bei den Angriffen eine rückläufige Tendenz vor. Es ist daher wichtig, die Anstrengungen im Schutzbereich, wo immer möglich, fortzuführen, um die Wolfsangriffe zu reduzieren.

Der Staatsrat hat verschiedene Massnahmen getroffen, um den Herdenschutz sicherzustellen. Die Herdenschutzmöglichkeiten bestehen aus proaktiven und reaktiven Massnahmen. Im Falle eines Angriffs informiert Grangeneuve die Nutztierhalter in einem Umkreis von 10 Kilometern so schnell wie möglich per SMS-Alarm, damit sie die Massnahmen für ihre Herde verstärken können. Die ämterübergreifende Arbeitsgruppe informiert regelmässig über Neuigkeiten im Bereich des Herdenschutzes.

Die wichtigsten anerkannten Herdenschutzmassnahmen sind Zäune, das Eintreiben der Tiere in der Nacht und der Einsatz von Herdenschutzhunden. Die Möglichkeiten zum Schutz der Herden sind der Betriebsstruktur eigen. Für Ganzjahresbetriebe sind Elektrozäune und das nächtliche Einstallen der Tiere Massnahmen, die häufig umsetzbar und wirksam sind. Auf Alpen sind diese Massnahmen aufgrund der Topografie und fehlender Infrastruktur oft nicht durchführbar. Es bleiben also noch die Herdenschutzhunde. Diese sind jedoch nicht für alle Alpen eine geeignete Lösung.

In stark von Touristen frequentierten Sektoren besteht erhöhtes Konfliktpotenzial. Die Haltung der Hunde im Winter muss ebenfalls gewährleistet sein. Der Umgang mit Hunden erfordert besondere Kompetenzen, ist sehr zeitaufwändig und kommt zum ohnehin schon grossen Arbeitsvolumen der Hirtinnen und Hirten hinzu. Damit die Hunde effizient arbeiten können, braucht es eine homogene Herde in einem System mit Umtriebsweide oder mit ständiger Behirtung.

Schliesslich müssen die Schutzmassnahmen im wirtschaftlichen Kontext betrachtet werden. Herdenschutzhunde können ab einer Herdengrösse von etwa 500 Schafen in Betracht gezogen werden. Im Kanton Freiburg wurde diese Herdengrösse im Jahr 2023 nur von fünf Alpen überschritten.

Abschliessend ist zu sagen, dass der Schutz- und der Beratungsbedarf von der Anzahl der anwesenden Wölfe und den Fällen von Wolfsrissen abhängen.

4. *Welche Mittel und Massnahmen setzt der Staat ein, um den Herdenschutz zu verbessern?*

Wie eingangs erwähnt, kümmert sich seit 2015 eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe um die Umsetzung der Massnahmen des Bundes und den SMS-Alarm im Falle eines Angriffs. Diese Gruppe trifft sich zweimal im Jahr, während die Koordinationsgruppe Grossraubtiere einmal pro Jahr zum Informationsaustausch zusammenkommt. Die Information der Öffentlichkeit erfolgt über die verschiedenen in der Einleitung erwähnten Kommunikationskanäle. Die geringe Anzahl der Angriffe im Kanton Freiburg macht deutlich, dass die bis heute getroffenen Massnahmen wirksam sind. Die Ämter der ILFD wenden die im «Konzept Wolf Schweiz 2016» definierten Aufgaben an und legen den Präventionsperimeter fest. Was die einzuführenden Präventivmassnahmen betrifft,

erinnert der Staatsrat daran, dass Grangeneuve zur Verfügung steht, um Landwirtinnen und Landwirte zu beraten. Darüber hinaus können die Wildhüter-Fischereiaufseher in heiklen Situationen auch Vergrämungsschüsse (Gummischrot) abgeben.

5. *Ist das Beratungsangebot für Landwirtinnen und Landwirte und Hirtinnen und Hirten ausreichend? Oder könnte ein besseres Angebot den Herdenschutz auf kantonaler Ebene verbessern und so das Risiko von Wolfsangriffen und damit auch die Kosten für den Staat reduzieren, wenn man bedenkt, wie viele Stunden der Abschuss eines Wolfs in Anspruch nimmt?*

In Anbetracht der geringen Anzahl an Wolfsangriffen im Kanton Freiburg ist Grangeneuve in der Lage, die Anfragen der Züchter innert einer angemessenen Frist zu beantworten.

Bei der Prävention wird die Arbeit, die im Vorfeld gegenüber den zuständigen Behörden mit regelmässigen Kontakten und Stellungnahmen geleistet wird, ergänzt durch die Beratung, die sich an die Halter richtet und durch eine umfassende Kommunikation erfolgt. Eine weitergehende individuelle präventive Beratung ist derzeit nicht erforderlich.

Andererseits erfolgt die Beratungstätigkeit in Partnerschaft mit anderen Organisationen wie Agridea oder dem BAFU.

6. *Bräuchte es zusätzlich zur Unterstützung des Bundes nicht auch eine kantonale Finanzhilfe, um den Herdenschutz angesichts der natürlichen Wiederbesiedlung durch den Wolf zu verbessern? Zieht der Staatsrat eine Erhöhung der kantonalen Finanzhilfe in Betracht?*

Derzeit werden die Kosten für die Verhütung von Schäden durch Grossraubtiere zu 80 % vom Bund finanziert (Art. 10ter JSV). Da die gegenwärtige Situation mit einer gewissen Stabilität der Angriffe im Kanton unter Kontrolle ist, beabsichtigt der Staatsrat, der mit zahlreichen Finanzierungsanfragen aus anderen Bereichen konfrontiert ist, nicht, dieses Angebot zu erhöhen.

7. *Wie erfolgt der Entscheid über eine Entschädigung der Nutztiere? Werden alle Nutztiere vom Kanton entschädigt, ohne zu unterscheiden, ob für die Tiere Schutzmassnahmen ergriffen worden waren oder nicht?*

Gegenwärtig werden alle Nutztiere, die von Grossraubtieren gerissen wurden, zu 100 % entschädigt. Wie bei den Verhütungsmassnahmen und entsprechend den geltenden gesetzlichen Bestimmungen (Art. 10 Abs. 1 Bst. a JSV) werden 80 % dieser Beträge vom Bund übernommen, die restlichen 20 % gehen zu Lasten des Kantons. Um die Landwirtinnen und Landwirte dazu zu veranlassen, Schutzmassnahmen zu ergreifen, entschädigen mehrere Schweizer Kantone inzwischen nur noch Tiere, die auf korrekt geschützten Betrieben gerissen wurden. Auf nationaler Ebene sind derzeit Diskussionen im Gange, um eine allfällige Änderung der derzeitigen Praktiken zu analysieren. Der Kanton Freiburg ist an diesen Diskussionen auch beteiligt.

8. *Wie hoch ist die Entschädigung pro Nutztier? Wie hoch ist die Gesamtsumme der Entschädigungen pro Jahr seit der natürlichen Wiederbesiedlung des Kantons durch den Wolf? Sind diese Beträge im Voranschlag des Staates budgetiert oder stammen sie aus dem Fonds für das Wild, wie die Entschädigungen für Schäden an landwirtschaftlichen Kulturen?*

Die entschädigten Beträge werden vom Fachpersonal von Grangeneuve anhand der Informationen über das gerissene Tier (Rasse, Geschlecht, Alter, Abstammungsnachweise usw.) berechnet sowie aufgrund der von den Schweizer Schaf- und Ziegenzuchtverbänden zur Verfügung gestellten

Schätzungstabellen. Das WNA zahlt die Entschädigung aus dem Fonds für das Wild. Der Betrag, der seit der natürlichen Rückkehr des Wolfes im Kanton Freiburg pro Jahr insgesamt ausbezahlt wurde, ist der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Jahr	Insgesamt ausbezahlter Betrag
2007	600.-
2008	0.-
2009	21'670.-
2010	10'580.-
2011	30'060.-
2012	15'567.-
2013	6'683.-
2014	11'100.-
2015	4'540.-
2016	4'870.-
2017	600.-
2018	0.-
2019	0.-
2020	1'645.-
2021	300.-
2022	10'141.-
2023	6'402.- (Stand 15.11.)

9. *Welche weiteren Massnahmen zieht der Staatsrat in Betracht, um den Schutz der Herden zu verbessern?*

Der Umgang mit der Thematik der Grossraubtiere wird zum grössten Teil vom Bund vorgegeben, der alle sinnvollen Massnahmen in sein Konzept integriert hat. Der Kanton wendet die gesetzlichen Grundlagen an und hat keine Kenntnis einer wirksamen zusätzlichen Massnahme. Der Staatsrat plant daher zum jetzigen Zeitpunkt keine zusätzlichen Massnahmen. Das WNA stellt jedoch eine ständige Überwachung der gesetzlichen Grundlagen wie neuen Präventions- oder Schutzmassnahmen sicher, in dem es kontinuierlich Verbesserungsmöglichkeiten evaluiert.

10. *Kann der Zivildienst die Hirtinnen und Hirte des Kantons beim Herdenschutz unterstützen? Gibt es andere Organisationen, die Hirtinnen und Hirten bei dieser Aufgabe behilflich sein können?*

Der Zivildienst unterstützt Hirtinnen und Hirte schon seit mehreren Jahren. Die Freiburger Äplerinnen und Äpler können auf Personal zurückgreifen, das sie beim Anbringen der Zäune oder beim Hüten der Tiere unterstützt. Die Zivildienstzentren stellen den Kontakt zwischen Zivildienstleistenden und Landwirtinnen und Landwirten her. Mehrere Alpen im Kanton Freiburg konnten bereits von dieser Art von Dienstleistung profitieren.

Es gibt private Organisationen, die Hirtinnen und Hirte in verschiedenen Bereichen unterstützen. Organisationen wie «Volontaires montagnes», «OPPAL», «Pasturs voluntaris» oder Caritas bringen beispielsweise Alpbewirtschaftnerinnen und Alpbewirtschaftner in Kontakt mit freiwilligen Helferinnen und Helfern, die namentlich Nachtwachen und Unterstützung beim Errichten von Zäunen anbieten.